

월간
재정포럼

2020. June_Vol.288

MONTHLY
PUBLIC FINANCE
FORUM

06

권두칼럼

슬기로운 공공부문 활용법 | 윤태범

현안분석

정부이전지출 확대에 따른 가구의 소비지출 행태 분석

: 보육료·유아학비 지원정책을 중심으로 | 권성준

BEPS 2.0: 주요 내용과 시사점 | 안종석

정책연구

노동소득과 자산소득의 과세 형평성에 관한 연구 외

주요국의 조세·재정동향

미국 - 코로나19 관련 거주자 판단 체류 기간 감면 조치 시행 외



쓸수록 줄어듭니다

지구 온난화의 원인 일회용 종이컵,
쓸수록 북극곰들의 집은 줄어듭니다.

kobaco

공익광고협의회

CONTENTS

권두칼럼

슬기로운 공공부문 활용법 | 윤태범 02

현안분석

정부이전지출 확대에 따른 가구의 소비지출 행태 분석
: 보육료·유아학비 지원정책을 중심으로 | 권성준 08

BEPS 2.0: 주요 내용과 시사점 | 안중석 36

정책연구

노동소득과 자산소득의 과세 형평성에 관한 연구
| 전병목·이철인 69

근로장려세제가 가구소득 분포에 미치는 영향
- 최저임금제도와와의 비교를 중심으로 74
| 신상화·김문정

소득세 수입 변동 요인 분석 및 정책시사점
| 안중석 77

환경에너지세제 발전방향 연구
: 발전 및 난방부문 세제 개편을 중심으로 82
| 정재현·성명재·이동규

자산 격차 발생요인 분석 및 완화 방안 연구
| 정다운·강동익·최승문 85

소액 개인무역에 대한 과세 및 통관 정책 연구
| 정재호·김한성 89

주요국의 조세·재정동향

미국 - 코로나19 관련 거주자 판단 체류 기간 감면 조치 시행 외 96



슬기로운 공공부문 활용법



윤태범
한국지방행정연구원장

새해 벽두부터 시작된 코로나19는 여전히 진행형이다. 급격한 확진자 증가의 큰 고비는 넘겼지만 아직 코로나19와 관련한 모든 것이 유동적이다. 전염병의 특성상 하루 앞을 예측하기도 어렵다. 전문가들은 다가오는 여름, 가을, 겨울 모두 코로나19 확산이 다시 증폭될 가능성을 염려하고 있다.

축적된 공공부문의 역량이 빛을 발한 전환점

그래도 돌이켜보면 지난 6개월간 우리는 잘 견뎌왔다. 일부 아쉬움이 없지 않지만 우리 모두가 잘했다고 해도 될 것 같다. OECD 회원국 어느 국가도 우리나라 방역 시스템과 대응역량, 그리고 치료 성과를 따라오지 못했다. 우리 스스로도 놀랄 정도이다. 지구상에서 가장 위험한 국가 중의 하나로 평가되던 우리나라가 가장 안전한 국가로 일대 변신하였다. 코로나19를 피해 전세계 곳곳의 우리 국민들이 앞다투어 귀국 행렬에 올랐다. 정부도 적극 나서서 우리 국민들이 안전하게 귀국할 수 있도록 신속하게 조치를 취하였다.

이와 같은 우리나라에 대한 인식의 변화는 어디에서 연유한 것인가? 코로나19의 극복을 위해 우리나라 공공부문과 민간부문 모두에서 최선을 다했고, 그 성과는 대한민국을 최고의 안전한 나라로 만들었다. 특히 공공부문에서 빛을 제대로 발하였다. 세계 수준의 공공의료체계, 건강보험 시스템, 보건복지부와 질병관리본부 등 체계적 방역 거버넌스, 높은 수준의 의료 인력, 헌신적인 공직자, 심지어 비판의 대상이 되기도 했던 공공기관의 각종 연수시설도 생활치료센터로서의 역할을 제대로 했다. 여기에 덧붙여 중앙정부와 지방자치단체의 재난지원금은 추락한 경제를 활성화하는 중요한 마중물 역할을

하였다. 가히 공공부문의 자원(시스템, 인력, 조직, 재정 등)들이 총동원되었다. 전 세계가 부러워하는 K-마스크, 진단키트는 성과의 일부분일 뿐이다. 코로나19 대처 과정에서 우리는 공공부문의 효용을 제대로 경험하였다.

그동안 우리에게 공공부문은 늘 부정의 대상이었고, 불신 그 자체였다. 언론 기사를 검색해보아도 비판적인 기사가 주를 이루었다. 그래서 공공부문을 줄이는 것이 미덕으로 받아들여졌다. 작은 정부가 좋은 정부로 인식되었고, 생산성과 효율성이 최우선적인 가치로 강조되기도 했다. 또한 우리 스스로도 정부 경쟁력을 낮게 평가했었다. 그러나 이번 코로나19를 경험하면서 우리는 전혀 새로운 차원에서 국가와 정부 경쟁력을 확인했다. 소위 선진국들이 먼저 우리를 부러워하고, 우리의 방역과 보건 능력을 배우겠다고 줄을 섰다. 선진국의 수반까지 나서서 우리에게 도움을 요청하였다. 우리 공공부문의 역할과 역량, 가치가 새롭게 주목을 받는 전환점이 만들어졌다. 그렇다. 공공부문은 어떻게 쓰이는가에 따라서 그 가치가 오르기도 하고 추락하기도 한다. 우리가 그동안 축적하였던 공공부문의 역량이 코로나19의 위기 상황에서 빛을 제대로 발하였다.

.....
공공부문은 어떻게 쓰이는가에 따라서 그 가치가 오르기도 하고 추락하기도 한다. 우리가 그동안 축적하였던 공공부문의 역량이 코로나19의 위기 상황에서 빛을 제대로 발하였다.

다가올 위기를 돌파할 냉정한 평가와 준비 필요

문제인 정부는 정부와 공공부문이 지향해야 할 핵심적 가치이자 전략으로 '사회적 가치'를 제시했다. 사회적 가치는 인간의 존엄성, 재난과 사고로부터의 안전, 건강한 보건복지, 사회적 약자에 대한 기회 제공, 상생과 협력, 일자리, 공동체의 이익과 공공성 강화 등을 강조한다. 요약하면 안전한 사회, 지속 가능한 사회, 협력하는 공동체이다. 이를 위해서 정부와 공공기관이 먼저 적극적으로 나설 것을 강조하였다. 코로나19 극복을 위한 국정전략이라고 할 수 있다.

코로나19로 인해 우리 국민의 생명과 안전, 생활공동체, 지역경제는 급격한 추락에 직면했다. 그러나 어느 나라보다도 우리는 이를 잘 막아냈다. 아쉽고 미흡한 부분이 없지 않지만, 그래도 정말 어려운 가운데 최악의 위기를 막아

.....
**공공부문을
 어떻게 구축하고,
 어떻게 활용하는가에
 따라서 공공부문이
 국가와 사회에 미치는
 영향은 크게 달라진다.
 공공부문에 대한
 슬기로운 활용방법이
 모색되어야 한다.**

냈다. 이 과정에서 공공부문의 적극적인 역할을 긍정적으로 평가하지 않을 수 없다. 공공부문은 코로나19가 만들어낸 위기의 파도를 효과적으로 막아내는 방파제 역할을 했다. 공공부문을 어떻게 구축하고, 어떻게 활용하는가에 따라 공공부문이 국가와 사회에 미치는 영향은 크게 달라진다. 그러므로 공공부문에 대한 슬기로운 활용방법이 모색되어야 한다.

공공부문의 역량은 조직, 인력, 정책, 재정으로 구성된다. 공공조직은 체계적이고 전문화된 조직이며, 전국적 네트워크 조직이다. 특히 질병관리본부와 지역별 보건소, 공공의료시설, 공공기관의 각종 연수시설은 코로나19의 대응에 결정적으로 기여했다. 공공부문의 인력은 전문성 등 역량을 갖추고 있다. 특히 공적 가치로 무장되어 있다. 코로나19 방역을 위해 전국에서 수많은 공공부문 인력들이 헌신했다. 위기상황에서 민간부문은 움츠러들 수밖에 없었는데, 공공부문 재정이 부족하고 미흡한 부분을 채우는 역할을 했다. 위기상황에서 자원의 동원과 활용은 매우 중요하다. 특히 시의성, 신속성, 층분성, 통합성은 절대적인 조건이다. 공공부문이 확보하고 있는 조직과 인력, 재정, 정책이 매우 빠르게, 적극적·선제적으로 작동했으며, 그 결과는 코로나19에 대한 국민의 안전 확보를 위한 효과적 대응으로 나타났다.

위기에 대한 성공적 대응은 평상시 준비된 역량에 의해 결정

코로나19와 같은 위기상황에서 공공부문의 자원들이 평상시와 같은 속도 및 과정, 패턴으로 작동했다면 코로나19에 대한 대응은 실패했을 것이다. 다행히도 필요한 때에 필요한 역량들이 효과적으로 활용되었다. 모를 내기 전에 눈에 물을 충분히 대어야 한다. 하늘을 향해 비가 오기만을 기다릴 수는 없다. 뒤늦은 모내기는 소용이 없다. 저수지 물길을 만들어야 하고, 새로운 우물을 파야 한다. 펌프로 물을 퍼내려면 마중물을 부어야 한다. 공공부문은 논의 물과 같으며 펌프의 마중물과 같다. 공공부문은 문제를 직접 해결하기도 하고, 문제를 효과적으로 해결하기 위한 지원의 역할도 한다.

코로나19 확산이 어느 정도 진정된 지금, 이제 공공부문이 새로운 숙제를 할 때다. 새롭게 다가올 위기에 대응해 공공부문 역량을 어떻게 비축할 것인지 냉정하게 평가하고 준비해야 한다. 공공부문이 다시 빛을 발할 수 있도록 슬기롭게 준비해야 한다. 위기에 대한 성공적 대응은 평상시의 준비된 역량에 의해 결정된다. 코로나19 대응에서 드러났던 약점들을 냉정하게 평가하고, 빈틈을 찾아내서 꼼꼼하게 메꾸어야 한다. 지금은 복기의 시간이다. 복기는 패자보다 승자에게 더 필요할지 모른다. 제대로 복기하지 않으면 다음의 위기는 더욱 크게 다가올 수밖에 없다.

위기상황 극복을 위한 최고의 핵심은 국민의 지지와 협력

특히 이번에 우리는 코로나19와 같은 국가적 위기에서 지방정부의 역할과 관련 조직 간의 협력이 정말로 중요함을 절감했다. 지방정부의 역량, 중앙과 지방의 유기적인 체계, 공공부문과 민간부문 간의 협력은 선택이 아닌 필수임을 확인했다. 이와 같은 것들이 더욱 더 체계화되고, 상시화될 수 있도록 미리 준비해야 한다. 위기상황의 극복을 위한 최고의 핵심은 국민의 지지와 협력이다. 국민의 지지와 협력을 확보하지 못하면 어떤 노력도 무의미해진다. 이번에 국민의 지지와 협력을 이끌어낼 수 있었던 원동력은 투명성이었다. 정부는 코로나19 관련 각종 정보들을 투명하게 공개했다. 투명한 정보 공개로 국민들은 정부를 신뢰했다. 그리고 그 결과는 국민의 지지와 협력으로 나타났다.

위기는 늘 닥칠 준비가 되어 있다. 단지 우리가 모를 뿐이다. 코로나19에 대한 성공적 대응이 일회성이 아닌 상시성이 되도록 공공부문의 역량을 비축하고 또 비축해야 할 것이다. **KIPF**

.....
**위기에 대한
 성공적 대응은
 평상시의 준비된
 역량에 의해
 결정된다.
 코로나19 대응에서
 드러났던 약점들을
 냉정하게 평가하고,
 빈틈을 찾아내서
 꼼꼼하게 메꾸어야
 한다.**

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



| 현안분석 |

■ 정부이전지출 확대에 따른 가구의 소비지출 행태 분석

: 보육료·유아학비 지원정책을 중심으로

권성준 · 한국조세재정연구원 부연구위원

■ BEPS 2.0: 주요 내용과 시사점

안종석 · 한국조세재정연구원 명예선임연구위원

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

정부이전지출 확대에 따른 가구의 소비지출 행태 분석: 보육료·유아학비 지원정책을 중심으로



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

I. 서론

정부는 국민의 복지 증진, 사회적 약자 보호 및 지원 등의 목적으로 정부이전지출을 통해 목적에 따른 정책대상자를 지원한다. 정부이전지출은 기본적으로 정책대상의 소득을 증가시켜 필요한 재화나 서비스를 소비할 수 있게 함으로써 정책대상의 후생 또는 복지 수준을 개선한다. 이러한 정부이전지출에는 현금을 정책대상에게 지급하는 현금이전지출과 특정 상품 및 서비스를 직접 정책대상에게 공급하는 현물이전지출로 나눌 수 있다.¹⁾ 두 정부이전지출 유형 간에 약간의 차이는 있으나 이 둘 모두 결과적으로 소득 증가의 효과가 있다. 즉, 현금이전지출은 현금을 지급하므로 직접적으로 정책대상의 소득을 증대시켜주고, 현물이전지출은 특정 재화나 서비스의 가격 또는 지출을 감소시켜 간접적으로 정책대상의 소득을 증대시켜준다. 결국 유형에 관계없이 정부이전지출은 정책대상으로 하여금 소득증가 효과를 통해 추가적인 소비를 유도함으로써 정책대상의 후생 및 복지 수준을 개선시킬 수 있다.²⁾

앞에서 언급했듯이 정부이전지출은 어떤 구체적인 정책적 목적을 가지고 시행하게 된다. 하지만 정부이전지출에 의해 소득이 증가했을 때, 수혜대상이 정책목적에 부합하게 늘어난 소득을 사용할지 여부는 분명하지 않다. 예를 들어, 영유아가구의 양육비 부담 경감을 주된 목적으로 하는 보육료 지원정책의 경우 영유아가구의 보육료 지출이 감소한 만큼 사교육 지출이 증가할 수 있다. 또한 극단적인 예시일 수 있겠으나, 영유아가구를 대상으로 지급하는 양육수당이나 아동수당은 영유아가구의 양육 및 경제적 부담 경감과 영유아 삶의 질 향상을 목적으로 영유아가구에 현금을 지원하는 정책이지만, 지급받은 현금을 부모가 자신들의 여가

1) 현금이전지출의 대표적인 예로는 가정양육수당, 아동수당, 근로장려금, 자녀장려금, 국민연금, 노령연금, 실업급여 등이 있고, 현물이전지출의 경우 각종 바우처, 영유아 보육료 지원금, 의료급여 등과 특정 상품이나 서비스 이용에 대한 지원금을 예로 들 수 있다.

2) 두 유형의 정부이전지출 간 주요 차이는 수혜금의 사용제한 정도에 있다. 현금이전지출은 현금을 지급받기 때문에 수혜금 이용에 제약이 없다. 그래서 수혜대상은 수혜금을 원하는 사용처에서 수혜금 한도 내에서 원하는 만큼 사용할 수 있을 뿐 아니라 수혜금의 일부를 미래 소비를 위해 저축할 수도 있다. 하지만 현물이전지출의 경우, 지정된 재화 및 서비스를 이용해야만 정부

활동 또는 기호품 구입을 위해 지출할 수도 있다.

이런 측면에서 수혜대상이 정부이전지출을 통해 증가된 소득을 어떻게 사용하는지, 즉 정부이전지출 수혜대상의 소비지출 행태를 분석하는 것은 적어도 다음 두 가지 측면에서 중요한 의미가 있다고 판단된다. 첫째, 소비지출 행태 분석은 정책 목적에 부합하는 방향으로 정책이 작동하는지 점검해 볼 수 있다. 앞서 영유아 보육료 지원정책의 예에서도 보았듯이 정부이전지출은 소득효과로 인해 의도치 않은 소비지출 행태를 불러일으킬 수 있다. 따라서 소비지출 행태 분석을 통한 현황 파악은 반드시 필요하다. 둘째, 소비지출 행태 분석은 의도하지 않은 정책대상의 소비행태 변화에 대한 정책적 대응방안을 도출하는 데 유용한 정보를 제공할 수 있다. 현금이전지출의 경우, 정책 목적을 효과적으로 달성할 수 있는 현물이전지출로 전환을 고려해 볼 수 있을 것이고, 현물이전지출의 경우, 해당 현물 구입에 어려움을 겪는 경우에만 지원이 이루어질 수 있도록 정책대상 제한, 지원 방법 개선 등을 생각해 볼 수 있을 것이다.

본고에서는 정부이전지출이 가구의 소비지출 행태에 미치는 영향을 영유아가구 대상 정부이전지출인 보육료·유아학비 지원정책을 중심으로 살펴보고자 한다. 보육료·유아학비 지원정책은 만 0~5세 영유아를 둔 가구가 보육시설 및 유치원을 이용할 경우 보육료 및 유아학비를 지원해 주는 정책으로 영유아가구의 양육비용 경감을 주 목적으로 한다. 또한 보육료·유아학비 지원은 근본적으로 저출산 대책으로 도입되었는데, 최근 정부가 저출산·고령사회 관련 정책방향을 출산을 장려하는 방향에서 모든 세대의 삶의 질을 개선하는 방향으로 전환하였다는 점에서 보육료·유아학비 지원정책은 영유아 삶의 질 개선의 목적도 가진다고 볼 수 있다.³⁾ 따라서 본고는 보육료·유아학비 지원정책에 의해 영유아가구의 소비지출이 이러한 두 가지 목적(양육비용 경감과 영유아 삶의 질 개선)에 부합하게 변화하였는지 살펴보고자 한다. 보육료·유아학비 지원정책의 효과를 연구한 국내의 많은 선행연구들은 보육료·유아학비 지원정책의 일차적 목적인 양육비용 경감에만 초점을 맞춰 분석하였는데, 본고는 이뿐만 아니라 최근 변화된 영유아 관련 정책 방향성을 반영하였다는 점에서 그 의의가 있다고 생각된다.

보육료·유아학비 지원정책의 효과를 분석하기 위해 본고에서는 2012년 보육료·유아학비 지원정책의 변화를 이용하였다. 보육료·유아학비 지원은 가구의 소득수준에 따라 차등적으로 이루어지다가 2012년부터 만 0~2세와 만 5세 아동 대

**본고에서는
정부이전지출이 가구의
소비지출 행태에
미치는 영향을
영유아가구 대상
정부이전지출인
보육료·유아학비
지원정책을 중심으로
살펴보고자 한다.**

지원 혜택을 받을 수 있고 수혜금 보다 적게 사용하더라도 남은 수혜금에 대한 소유 및 이용은 일반적으로 불가능하다. 현물이전지출과 현금이전지출이 이론적으로 동일한 경우가 있는데, 수혜대상이 현물이전지출과 상관없이 지원대상인 재화나 서비스를 구입하여 사용하는 경우이다. 이 경우, 지원대상인 재화나 서비스에 대한 현금지출이 감소하는 만큼 다른 재화나 서비스에 대한 현금지출을 늘릴 수 있기 때문에 현금이전지출과 동일한 결과가 나타난다.

3) 보건복지부(2019), pp. 6~9

**본고는
보육료·유아학비 지원
확대 이후 양육비용과
아동의 삶의 질과
관련된 항목들의
변화를 살펴봄으로써
영유아가구가
정책의 목적에
부합한 소비행태
변화를 보였는지
점검해 보고자 한다.**

상 보육 및 유치원 교육은 가구의 소득수준에 상관없이 정부지원을 받을 수 있게 되었다. 이때 만 3~4세 아동은 보육 및 유치원 지원 교육 대상에서 제외되었다. 이러한 정책변화는 이중차분(difference-in-difference) 방법론을 적용한 정책 효과 분석을 가능하게 한다. 즉, 만 3~4세 아동이 있는 가구를 대조그룹으로, 만 0~2세와 만 5세 아동이 있는 가구를 처치그룹으로 하고 정책변화 전후 두 그룹의 관심변수를 비교하여 보육료·유아학비 지원정책의 효과를 분석할 수 있다. 그러나 대조그룹 가구들의 자녀와 처치그룹 가구들의 자녀가 동일한 연령대에 있지 않기 때문에 정책효과의 정확한 식별은 사실상 어렵다. 이런 점에서 본고의 분석 방법에는 한계가 존재하고 결과 해석에 주의가 필요하다.

본고의 분석은 가구의 소비지출 내역을 조사한 「가계동향조사」 자료를 이용하여 수행하였다. 「가계동향조사」는 가구의 소비지출 내역을 상당히 자세한 수준까지 분류하여 제공한다. 본고에서는 「가계동향조사」의 소비지출 항목들 중 보육료, 유치원 교육비 등 양육비용과 아동의 삶의 질과 관련된 항목들을 따로 분류하여 분석에 활용하였다. 즉, 본고는 보육료·유아학비 지원 확대 이후 양육비용과 아동의 삶의 질과 관련된 항목들의 변화를 살펴봄으로써 영유아가구가 정책의 목적에 부합한 소비행태 변화를 보였는지 점검해 보고자 한다.

II. 선행연구

정부이전지출 또는 정부이전소득과 가구의 소비지출 행태의 관계를 분석한 국내 연구들은 많지 않다. 소득과 소비의 관계를 연구한 연구들 중 상당수는 소비지출의 항목을 구분하지 않고 총소비지출에 대한 소득의 영향을 연구하였다.⁴⁾ 소비지출의 항목을 구분하여 정부이전지출 또는 정부이전소득의 영향을 분석한 연구로는 김태우·우석진·안종길·빈기범(2016), 김혜련·최현자(1999) 등이 있는 것으로 파악된다. 김태우·우석진·안종길·빈기범(2016)은 근로장려세제가 수혜가구의 소비지출에 미친 영향을 「가계동향조사」 자료를 이용하여 분석하였다. 이 연구에서 저자들은 근로장려금이 수혜가구의 총소비지출, 내구재 및 비내구재 소비지출을 증가 또는 감소시킨다는 증거를 발견하지 못하였다. 흥미로운 것은 이 연구에서 근로장려금에 의해 수혜가구의 저축이 증가하였다는 점을 밝

4) 백유영(2019), 성명재·박기백(2009), 이지은(2011) 등

했다는 것이다. 이 연구의 저자들은 이러한 결과가 항상소득가설의 관점에서 근로장려금을 일시적인 소득으로 인식하여 나타난 현상으로 해석하였다. 김혜련·최현자(1999)는 유형별 가계소득이 가계의 소비지출에 미치는 영향을 주거보유 형태별로 검증하면서 이전소득과 소비지출의 관계를 분석하였다. 「한국가구패널조사」 자료를 이용하여 분석한 결과 이전소득의 증가는 자가보유가구의 경우 주거비와 의료비 지출을 증가시키고, 전세거주가구의 경우 경조비 지출을 증가시키는 것으로 나타났다.

국외에는 국내보다 더 다양한 선행연구들이 존재하는데, 이 연구들에서는 세금환급금, 근로장려세제, 사회복지 개혁, 아동수당 등이 소비지출 행태에 미치는 영향을 분석하였다.⁵⁾ 이러한 연구들 중 본 연구와 가장 밀접한 관련이 있는 최근 연구로 Jones, Milligan, and Stabile(2019)이 있다. 이 연구는 캐나다의 아동 관련 수혜금이 아동발달에 긍정적인 효과를 주는 소비지출에 어떤 영향을 미치는지를 캐나다의 Survey of Household Spending 자료를 활용하여 분석하였다. 분석결과, 수혜금 증가로 아동발달을 직간접적으로 촉진할 수 있는 항목들의 소비지출이 증가하고, 담배와 주류 소비지출은 감소하는 것으로 나타났다. Barrow and McGranahan(2000), Goodman-Bacon and McGranahan(2008), Kaushal, Gao, and Waldfogel(2007), McGranahan and Schanzenbach(2013) 등의 연구들은 미국의 Consumer Expenditure Survey 자료를 이용하여 근로장려금(EITC)이 소비지출에 미친 영향을 다양한 관점에서 분석하였다. 이 연구들에서는 EITC 수혜가 자동차와 같은 내구재 소비와 아동복, 교통비, 건강에 좋은 식품(healthy food) 소비 등의 비내구재 소비를 증가시키는 효과가 있음을 밝혔다.

본 연구는 보육료·유아학비 지원정책과 양육비용 및 사교육비의 관계를 분석한 연구들과도 관련이 있다. 이윤진·이정원·김문정(2013), 이상록·조은미(2016), 이해원(2013) 등은 보육료 지원 확대시기를 전후하여 보육료, 양육비용, 사교육비용 등의 변화를 비교하는 방식으로 분석하였다. 이 연구들의 분석 결과, 보육료 또는 자녀양육비 지출은 보육료 지원 확대 이후 감소한 것으로 나타났고, 사교육개수 및 비용은 증가한 것으로 나타났다. 한편, 박미경·조민효(2014)는 한국복지패널 자료를 이용하여 보육료 지원 수혜 여부가 양육비용에 어떤 영향을 미치는지를 검증하였다. 고정효과모형을 사용하여 분석한 결과, 이 연구는 보육료 지원을 수혜받을 경우 양육비용이 낮다는 것을 밝혀냈다. 이채정(2018)은 한국복지패

국외에는 국내보다 더 다양한 선행연구들이 존재하는데, 이 연구들에서는 세금환급금, 근로장려세제, 사회복지개혁, 아동수당 등이 소비지출 행태에 미치는 영향을 분석하였다.

5) 선행연구들에 대한 내용은 Jones, Milligan, and Stabile(2019)에서 정리한 것을 참고하기 바란다.

본 장에서는
2008년부터 우리나라
보육료·유아학비
지원제도가
어떻게 변화하였는지,
지원단가, 지원대상과
지원비율을 중심으로
살펴보고자 한다.

널을 이용하여 2012년과 2013년 보육료·유아학비 지원 확대가 자녀양육비용을 경감시켰는지를 이중차분모형을 적용하여 검증하였다. 이 연구에서 저자는 보육료·유아학비 지원 확대로 만 1~2세 영아의 경우 양육비용이 감소하고, 만 3~4세 유아의 경우 양육비용이 증가하는 결과를 얻었는데 통계적으로 유의하지는 않았다.

III. 보육료·유아학비 지원정책

본 장에서는 2008년부터 우리나라 보육료·유아학비 지원제도가 어떻게 변화하였는지, 지원단가, 지원대상과 지원비율을 중심으로 살펴보고자 한다. 보육료 지원제도는 만 0~5세 아동이 어린이집과 같은 보육시설을 이용할 경우 보육료 지원단가의 일부 또는 전액을 지원해주는 제도이고, 유아학비 지원제도는 만 3~5세 아동이 국·공·사립유치원을 다닐 경우 유아학비 지원단가의 일부 또는 전액을 지원해주는 제도이다. 보육료·유아학비 지원제도의 연혁을 요약하면, 지원상한액이라고 할 수 있는 지원단가는 시간이 지남에 따라 증가하였고, 지원대상은 영유아가 있는 저소득가구에서 소득수준에 상관없이 영유아가 있는 모든 가구로 확대되었으며, 지원비율은 소득수준에 따라 차등을 두다가 전 계층 영유아에게 지원단가의 100%를 지원하는 것으로 확대되었다.

보육료 지원단가의 변화는 <표 1>과 <표 2>에서 볼 수 있다. 기본적으로 아동의 연령이 낮을수록 보육료 지원단가는 높다. 예를 들면, 2020년 기준 종일반 및 야간반 보육료 지원단가는 만 0세는 47만원, 만 1세는 41만 4천원, 만 2세는 34만 3천원, 만 3~5세는 22만원으로 정해져 있다. 24시간 보육의 경우 종일반 및 야간반보다 1.5배 높은 수준으로 지원단가가 산정되어 있다. 보육료 지원단가는 시간이 지남에 따라 꾸준히 증가해왔는데, 만 0세를 기준으로 예를 들면, 종일반 및 야간반 지원단가는 2008년 37만 2천원에서 2020년 47만원으로 증가했다.

<표 1> 보육료 지원단가(종일반 및 야간반 기준)

(단위: 천원)

구분	만 0세	만 1세	만 2세	만 3세	만 4세	만 5세
2008	372	327	270	185	167	
2009	383	337	278	191	172	
2010						
2011	394	347	286	197	177	200
2012						
2013						
2014						
2015	406	357	295	220		
2016	418	368	304			
2017	430	378	313			
2018	441	388	321			
2019	454	400	331			
2020	470	414	343			

출처: 보건복지부, 『보육사업안내』 2008~2020

<표 2> 보육료 지원단가(24시간 기준)

(단위: 천원)

구분	만 0세	만 1세	만 2세	만 3세	만 4세	만 5세
2008	558	491	405	278	251	167
2009	575	506	417	287	258	172
2010						
2011	591	521	429	296	266	177
2012						
2013						
2014						
2015	609	536	443	330		
2016	627	552	456			
2017	645	567	470			
2018	662	582	482			
2019	681	600	497			
2020	705	621	515			

출처: 보건복지부, 『보육사업안내』 2008~2020

보육료 지원단가는
아동의 연령이
낮을수록 높고,
시간이 지남에 따라
꾸준히 증가해왔다.

만 0~2세와 만 5세
아동의 경우 2012년부터
가구소득수준에
상관없이 지원단가의
100%를 지원받았다.

보육료 지원대상과 지원비율의 변화는 <표 3>에 정리되어 있다. 보육료 지원 대상은 가구소득이 도시근로자가구 월평균소득보다 적은 가구에서 2009년 7월에 가구소득이 영유아가구 소득 하위 70% 이하인 가구로 소폭 확대되었다. 2012년부터는 만 0~2세와 만 5세 아동이 있는 가구의 경우 소득수준에 상관없이 보육료 지원을 받을 수 있게 되었다가, 2013년부터 만 3~4세 아동도 정책대상으로 포함되어 만 0~5세 아동 모두 정책대상이 되었다. 2011년까지 지원비율은 만 0~4세의 경우 가구별 소득수준에 따라 지원단가의 30~100%이었는데, 2012년부터 소득수준에 상관없이 지원단가의 100%로 지원비율이 상승하였다. 만 5세 아동의 경우 2008년부터 아동이 지원대상자이면 지원단가의 100%를 지원받았다.

<표 3> 보육료 지원대상 및 지원비율

구분	지원대상			지원비율	
	만 0~2세	만 3~4세	만 5세	만 0~4세	만 5세
2008	도시근로자가구 월평균소득 100% 이하			소득수준별 30~100% 차등	
2009. 7	영유아가구 소득 하위 70% 이하				
2010					
2011	소득수준 무관 전 계층 지원			100%	
2012					
2013					
2014					
2015					
2016					
2017					
2018					
2019					
2020					

출처: 보건복지부, 『보육사업안내』 2008~2020

서론에서 본고는 보육료·유아학비 지원 확대의 효과분석을 위해 2011~2012년 정책변화를 이용한다고 했다. 따라서 2011~2012년 보육료 정책에 어떤 변화가 있었는지 특별히 살펴볼 필요가 있다. 2011년에서 2012년 보육료 지원정책의 가장 큰 변화는 지원대상의 확대라고 할 수 있다. 2011~2012년 만 5세를 제외하고 지원단가의 변화는 없었고 지원비율도 2011년부터 지원단가의 100%를 유지하였

다. 하지만 지원대상은 2011년에 가구소득이 영유아가구 소득 하위 70% 이하인 가구로 한정되어 있었는데, 2012년에 만 3~4세 아동이 있는 가구는 변동이 없었지만 만 0~2세와 만 5세 아동이 있는 가구의 경우 전 소득계층으로 지원대상이 확대된 것을 볼 수 있다.

유아학비 지원단가와 지원대상 및 지원비율의 변화는 각각 <표 4>와 <표 5>에 나타나 있다. 보육료 지원제도와 유사하게 유아학비 지원단가도 아동의 연령이 낮을수록 높은 경향이 있고 시간이 지남에 따라 상승했다. 유아학비의 경우, 유치원 유형에 따라 지원단가에 차이가 있었는데, 국·공립유치원이 사립유치원보다 유아학비 지원단가가 약 4분의 1 수준으로 낮다. 예를 들어, 2020년 국·공립유치원 학비 지원단가는 6만원으로 사립유치원 학비 지원단가 24만원의 4분의 1 수준이다. 유아학비 지원대상 및 지원비율은 만 3~5세의 보육료 지원대상 및 지원비율의 변화와 동일하게 바뀌어 왔다.

유아학비 지원단가와 지원대상 및 지원비율의 변화는 각각 <표 4>와 <표 5>에 나타나 있다. 유아학비 지원단가도 아동의 연령이 낮을수록 높은 경향이 있고 시간이 지남에 따라 상승했다.

<표 4> 유아학비 지원단가

(단위: 천원)

구분	국·공립		사립		
	만 0~2세	만 3~4세	만 5세	만 0~4세	만 5세
2008	55		185	167	
2009	57		191	172	
2010					
2011	59		197	177	200
2012					
2013	60		220		
2014					
2015					
2016					
2017					
2018					
2019					
2020					

출처: 교육부, 『유아학비 지원계획』, 2008~2020

유아학비 지원정책의
2011~2012년의
변화를 살펴보면,
보육료 지원정책과
마찬가지로 유아학비
지원대상이 확대된
것을 확인할 수 있다.

<표 5> 유아학비 지원대상 및 지원비율

구분	지원대상		지원비율	
	만 3~4세	만 5세	만 3~4세	만 5세
2008	도시근로자가구 월평균소득 100% 이하		소득수준별 30~100% 차등	
2009. 7	영유아가구 소득 하위 70% 수준 이하			
2010				
2011	소득수준 무관 전 계층 지원		100%	
2012				
2013				
2014				
2015				
2016				
2017				
2018				
2019				
2020				

출처: 교육부, 『유아학비 지원계획』, 2008~2020

유아학비 지원정책의 2011~2012년의 변화를 살펴보면, 보육료 지원정책과 마찬가지로 유아학비 지원대상이 확대된 것을 확인할 수 있다. 유아학비 지원단가(만 5세의 경우 제외)와 지원비율은 변화가 없었지만, 지원대상은 만 5세의 경우 영유아가구 소득 하위 70% 수준 이하에서 소득수준과 무관하게 전 계층으로 확대되었다.

IV. 분석방법

1. 분석자료

본고는 분석을 위해 매월 한 달 동안 가계부 기장방식으로 각 표본가구의 수입과 지출 내역을 조사한 「가계동향조사」의 2011~2012년 분기별 월평균 자료를 이용하였다. 「가계동향조사」의 장점 중 하나는 가구의 수입과 지출을 세부 항목별로 분류하였다는 점이다. 특히, 가구별 소비에 대한 정보는 다른 자료들보다 더 자세한 수준까지 분류되어 있어 다양한 소비지출 행태를 분석하는 데에 강점이 있다. 또 다른 자료로는 「가계금융복지조사」와 「한국복지패널」이 있는데, 이들은 가구별 소비에 관한 항목들을 포함하고 있으나 세부 수준까지의 정보가 없어서 다양한 소비

행태 분석이 어렵다. 「재정패널」은 상대적으로 다양한 소비항목들을 비교적 자세한 수준까지 포함하고 있으나 영유아가구로 한정할 경우 표본 크기가 작다는 문제가 있다. 따라서 본고는 다양한 소비 항목을 포함하고 있고 충분한 표본 크기를 확보할 수 있는 「가계동향조사」가 가장 적합한 자료라고 판단하여 분석에 사용하였다.

「가계동향조사」는 보육료 및 유아학비 지원금과 관련된 소득 항목을 포함하고 있지 않다. 대신 보육료 및 유아학비 지출을 포함하는 소비지출 항목들은 존재한다. 보육료 지출은 산후조리원, 기타 사회복지시설 이용에 따른 지출과 함께 ‘사회복지’ 항목에 포함되어 있고, 유아학비는 초등학교 교육서비스에 대한 지출과 함께 ‘초등교육’ 항목에 포함되어 있다. 따라서 보육료, 유아교육 외 다른 세부 항목 관련 외생적 충격이 없었다면 ‘사회복지’와 ‘초등교육’ 항목들의 변화는 보육료·유아학비 지원정책에 의한 보육료 및 유아학비 감소를 보여준다고 할 수 있다.⁶⁾

본고는 영유아 삶의 질 개선 측면에서 소비행태를 분석하기 위해 영유아를 대상으로 지출했을 가능성이 있는 항목들을 따로 분류하여 분석에 활용하였고, 영유아 삶의 질이 영유아가 부모와 함께 보내는 시간에 의해 결정될 수 있다는 점에 착안하여 가족여가활동과 관련된 항목들도 따로 분류하여 분석하였다(<표 6>참고).⁷⁾ 하지만 영유아 관련 소비지출과 가족여가활동 관련 소비지출로 분류된 항목들이 실질적으로 영유아를 위한 지출이었던지는 알 수 없으므로 분석결과 해석에 주의가 필요하다.

<표 6> 영유아 관련 및 가족여가활동 관련 지출 구성

「가계동향조사」대분류	영유아 관련	가족여가활동 관련
교통		철도운송 육상운송 기타운송
오락·문화	악기기구 장난감 및 취미용품 서적 문구	운동 및 오락서비스 문화서비스 단체여행비
교육	초등교육 학원 및 보습교육 (성인대상 교육 미포함)	
음식·숙박		식사비 숙박비
기타 상품 및 서비스	사회복지	

출처: 저자 작성

본고는 영유아 삶의 질 개선 측면에서 소비행태를 분석하기 위해 영유아를 대상으로 지출했을 가능성이 있는 항목들을 따로 분류하여 분석에 활용하였다.

6) 접근 권한의 한계로 보육료, 유아교육 지출항목 등을 포함하는 「가계동향조사」의 자세한 분류 항목들은 분석에 활용되지 못하였다. 보다 정확한 정책효과 분석을 위해 추후 연구를 통하여 이러한 한계를 보완할 필요가 있다.

7) 가장 자세한 수준의 지출 항목으로 분류, 이유식, 아동용 의복 및 신발 등 영유아와 직접적으로 관련이 있는 항목들과 우유, 치즈, 요구르트 등 영유아와 상당히 밀접하게 관련된 항목들도 존재하나, 접근 권한의 한계로 해당 항목들은 포함시키지 못하였다. 이 부분 역시 추후 연구를 통해 보완이 필요하다.

정확한 정책효과의 식별을 위해 처치군과 비교군의 아동들 연령대가 동일해야 하지만, 현실적으로 불가능하여 처치군 아동들과 가까운 연령대의 아동들로 비교군을 선정하였다.

분석을 위한 표본은 만 1~5세 아동이 한 명 있는 가구로 한정하였다. 만 0세 아동의 경우 어린이집 이용률도 낮고 가구소비, 양육 등의 측면에서도 대조군인 만 3~4세 아동과 상당히 다른 특성을 가질 것으로 판단되어 표본에서 만 0세 아동이 있는 가구는 제외하였다. 또한 만 1~5세 아동의 수를 한 명으로 한정된 것은 한 가구 내에 처치군인 만 1~2세 및 만 5세 아동과 대조군인 만 3~4세 아동이 함께 있는 경우를 배제하기 위한 조치이다.

2. 분석모형

본고는 보육료·유아학비 지원정책의 효과분석을 위해 다음의 이중차분(difference-in-difference) 모형을 사용하였다.

$$y_{it} = \alpha + \beta T_{it} + \gamma T_{it} P_t + X_{it} \Theta + \pi_t + \varepsilon_{it}$$

위 식에서 종속변수 y_{it} 는 가구 i 의 t 시기 특정 소비지출 항목의 소비지출 수준 또는 비중을 의미하고, T_{it} 는 처치가구이면 1의 값을 가지고 비교가구이면 0의 값을 가지는 더미변수이며, P_t 는 2012년이면 1의 값을 가지고 2011년이면 0의 값을 가지는 더미변수이다. 따라서 T_{it} 와 P_t 의 교차항의 계수인 γ 는 2012년 보육료·유아학비 지원 확대에 의한 효과를 나타낸다. X_{it} 는 가구주 및 가구 특성을 통제하기 위한 변수들로 구성된 벡터이고, 포함된 변수들로는 대가족 여부 더미변수, 가구원 수, 만 18세 미만 가구원 수, 만 65세 이상 가구원 수, 취업 가구원 수, 가구주 학력, 가구주 나이, 자동차 소유 대수, 입주형태(자가, 전세, 월세), 가구소득의 로그값, 도시거주 여부 더미변수 등이다. π_t 는 2011~2012년 각 분기별 고정효과를 의미한다.

분석에서 사용한 처치가구는 2012년 정책 수혜대상인 만 1~2세 아동이 있는 가구와 만 5세 아동이 있는 가구이다. 각 처치가구별 비교가구로는 각각 만 3~4세 아동이 있는 가구와 만 4세 아동이 있는 가구를 이용하였다. 이상적으로 정책효과를 정확하게 식별하기 위해서는 처치가구와 비교가구의 아동들 연령대가 동일하고, 비교가구는 정책수혜 대상이 아니어야 한다. 아쉽지만 현실적으로 이는 불가능하므로, 처치가구 아동의 연령대와 가까운 연령대의 아동이 있는 가구를 비

교가구로 선정하였다. 이러한 비교가구의 선정은 아동의 연령대에 따라 양육방식과 가구행태가 다를 수 있다는 점에서 정책효과 식별에 분명한 한계가 존재하므로 분석결과를 해석함에 주의가 필요하다. 이와 관련하여 「가계동향조사」 내에 분류되어 있는 12개 소비지출 대분류 항목들을 기준으로 보육료·유아학비 지원대상 확대 전 2011년 처치가구와 비교가구의 소비지출 수준 및 비중을 비교해 보았다. 부록의 [부그림 1]~[부그림 3]에서 그 결과를 보여주는데, 대부분의 대분류 항목들에서 처치가구와 비교가구의 소비지출 수준과 비중은 비슷한 수준인 것으로 나타났다. 하지만 만 1~2세 아동 보유가구와 만 3~4세 아동 보유가구 간 비교 시, 소비지출 수준은 가정용품 및 가사서비스, 보건, 교육 등에서 차이가 나타났고, 소비지출 비중은 식료품 및 비주류음료, 의류 및 신발, 주거 및 수도광열, 교육 등에서 차이가 나타났다. 만 5세 아동 보유가구와 만 4세 아동 보유가구의 경우 교육과 기타 상품 및 서비스 등의 항목에서 차이가 발견되었다.

위 이중차분 모형을 이용한 분석의 또 다른 한계점은 분석자료의 한계로 정책효과가 과소추정될 수 있다는 점이다. 기본적으로 어린이집과 유치원의 연령별 반편성은 출생연도가 같은 아동들이 동일한 반이 되도록 이루어진다. 따라서 정책대상 아동을 정확히 구분하기 위해서는 가구 내 아동의 출생일 정보가 필요하다. 하지만 안타깝게도 「가계동향조사」에는 가구원별 출생일 정보가 없고 만 나이 정보만 존재한다. 그래서 만 나이를 기준으로 처치가구와 비교가구를 구분하다 보니 비교가구에 일부 수혜가구가 포함되거나 처치가구에 일부 수혜가구가 포함되지 않을 수 있는 문제가 있다. 이러한 이유로 정책효과는 0으로 편향, 즉 과소추정될 가능성이 있다.

V. 분석결과

먼저 2012년 보육료·유아학비 지원 확대가 보육료 및 유아학비 지출을 감소시켰는지를 확인하기 위해 관련 소비지출 항목인 사회복지와 초등교육에 대한 정책효과를 살펴보았다. <표 7>은 보육료를 포함하는 사회복지와 유아학비를 포함하는 초등교육의 소비지출 수준과 비중에 대한 이중차분 추정치를 보여준다. 우선 만 1~2세 아동이 있는 가구(영아가구)에 대한 결과를 살펴보면, 보육료·유아

**본고에서 선정한
비교가구는
아동의 연령대에 따라
양육방식과 가구행태가
다를 수 있다는 점에서
정책효과 식별에 있어
분명한 한계가
존재하므로 분석결과를
해석함에 주의가
필요하다.**

전반적으로
보육료·유아학비
소비지출에 대한
보육료·유아학비
지원 확대의 효과는
영유아가구의 양육비
부담을 완화하는
방향으로 나타난 것으로
판단된다.

학비 지원 확대에 의해 사회복지 및 초등교육 월평균 소비지출이 2만 4,881원 감소하고 총소비지출 대비 비중 역시 0.88%p 감소한 것으로 나타났다. 사회복지와 초등교육 각 항목별로 살펴보면, 사회복지와 초등교육 소비지출 수준은 각각 6,577원과 1만 8,304원 감소한 것으로 나타났고, 소비지출 비중은 각각 0.40%p와 0.49%p 감소한 것으로 나타났다. 하지만 사회복지 소비지출 수준과 비중, 초등교육 소비지출 비중에 대한 정책효과 추정치들은 통계적으로 유의하지 않았다. 만 5세 아동 보유가구(유아가구)의 경우, 보육료·유아학비 지원 확대가 사회복지와 초등교육 소비지출을 6만 34원, 비중을 1.78%p 감소시키는 것으로 나타났다. 각 항목별 결과는 영아가구와 조금 다르게 나타났는데, 유아가구의 초등교육 소비지출 수준과 비중은 각각 8만 4,548원과 2.81%p 감소하였지만, 사회복지 소비지출 수준과 비중은 각각 2만 4,514원과 1.03%p 증가한 것으로 나타났다. 전반적으로 보육료·유아학비 소비지출에 대한 보육료·유아학비 지원 확대의 효과는 영유아가구의 양육비 부담을 완화하는 방향으로 나타난 것으로 판단된다. 하지만 유아가구의 경우, 이채정(2018)의 결과와 유사하게 보육료 지출 증가의 증거를 보여주는 결과도 있었다. 이는 특별활동비, 기타 필요경비 증가 등을 원인으로 보육료 지원단가 이상 보육료 지출이 발생했을 가능성을 보여준다.⁸⁾

<표 7> 사회복지 및 초등교육 소비지출

(A) 처치가구: 만 1~2세/ 비교가구: 만 3~4세

구분	소비지출 수준		소비지출 비중	
사회복지+초등교육	-24,881**	(12,007)	-0.00883*	(0.00467)
사회복지	-6,577	(10,489)	-0.00396	(0.00435)
초등교육	-18,304**	(9,074)	-0.00487	(0.00315)

(B) 처치가구: 만 5세/ 비교가구: 만 4세

구분	소비지출 수준		소비지출 비중	
사회복지+초등교육	-60,034***	(15,718)	-0.0178***	(0.00610)
사회복지	24,514*	(13,496)	0.0103*	(0.00573)
초등교육	-84,548***	(16,666)	-0.0281***	(0.00594)

주: 1. 사회복지지는 보육시설, 산후조리원, 기타 사회복지시설 이용에 따른 지출을 포함함

2. 초등교육은 유치원, 초등학교 교육서비스에 대한 지출을 포함함

3. 괄호 안은 표준오차임

4. *** 유의수준 1% 이하, ** 유의수준 5% 이하, * 유의수준 10% 이하

출처: 저자 작성

8) 이혜원(2013) pp. 12~13

제Ⅲ장에서 언급했듯이 2012년 보육료·유아학비 지원정책 변화의 핵심은 정책대상을 고소득가구로 확대한 것에 있다. 따라서 정책효과는 고소득가구에서 크게 나타나고 2012년 이전부터 지원을 받고 있었던 저소득가구에서는 없거나 작게 나타날 것으로 예상할 수 있다. 가구소득에 따른 정책의 실질적 효과를 분석하기 위해 가구소득을 4분위로 나누어 소득수준별 정책효과를 추정하였다. 추정 결과는 <표 8>에서 볼 수 있는데, 예상대로 소득수준이 높아질수록 사회복지와 초등교육에 대한 소비지출 수준이 더 크게 감소하는 것으로 나타났다. 영아가구의 경우, 소득 1, 2분위에서는 사회복지 및 소득교육에 대한 소비지출의 감소폭이 1만원 이하로 추정되었고 통계적으로 유의하지 않은 반면, 소득 3분위와 4분위에서는 사회복지 및 초등교육에 대한 지출이 각각 3만 5,036원과 4만 8,128원 감소하는 것으로 나타났다. 유아가구에서도 비슷한 양상을 확인할 수 있는데, 소득수준이 1분위에서 4분위로 올라갈수록 사회복지 및 초등교육에 대한 소비지출의 감소폭이 5만 1,787원에서 8만 825원으로 커지는 것을 볼 수 있다.⁹⁾

사회복지 및 초등교육에 대한 소비지출 비중은 소득분위에 상관없이 감소하는 것으로 나타났고, 가장 크게 감소한 가구는 소득 1분위 가구로 나타났다. 하지만 소비지출 비중은 소득수준에 따른 일정한 패턴을 명확하게 보여주지 않았다.

<표 8> 소득수준별 사회복지 및 초등교육 소비지출

(A) 처치가구: 만 1~2세/ 비교가구: 만 3~4세

구분	소비지출 수준		소비지출 비중	
소득 1분위	-6,173	(13,562)	-0.0190***	(0.00602)
소득 2분위	-8,889	(15,324)	-0.00695	(0.00640)
소득 3분위	-35,036**	(17,023)	-0.00896	(0.00597)
소득 4분위	-48,128***	(15,979)	-0.000244	(0.00551)

(B) 처치가구: 만 5세/ 비교가구: 만 4세

구분	소비지출 수준		소비지출 비중	
소득 1분위	-51,787***	(18,672)	-0.0270***	(0.00828)
소득 2분위	-54,069***	(20,498)	-0.0137	(0.00888)
소득 3분위	-54,383**	(23,644)	-0.0124	(0.00839)
소득 4분위	-80,825***	(21,602)	-0.0168**	(0.00772)

주: 1. 사회복지+초등교육 소비지출에 대한 결과임

2. 사회복지비는 보육시설, 산후조리원, 기타 사회복지시설 이용에 따른 지출을 포함함

3. 초등교육은 유치원, 초등학교 교육서비스에 대한 지출을 포함함

4. 괄호 안은 표준오차임

5. *** 유의수준 1% 이하, ** 유의수준 5% 이하, * 유의수준 10% 이하

출처: 저자 작성

2012년
보육료·유아학비
지원정책 변화의
핵심은 정책대상을
고소득가구로
확대한 것에 있다.
따라서 정책효과는
고소득가구에서 크게
나타날 것으로 예상할
수 있다.

9) 저소득 영유아가구는 2011년부터 이미 보육료·유아학비 지원을 받고 있었기 때문에 정책효과가 없을 것으로 예상됨에도 불구하고, 소득분위별 정책효과 결과를 보면 저소득 영유아가구에서도 정책효과가 있는 것으로 나타난 경우가 있다. 실제 정책대상자는 재산과 부채를 고려하여 산출한 소득인정액을 기준으로 선정하게 된다. 하지만 본 연구는 실제 정책대상자를 선정하는 과정과 같은 방법으로 재산과 부채를 고려하지 못했기 때문에 저소득 영유아가구에서도 정책효과가 나타난 것으로 판단된다.

**영유아 관련 소비지출의
수준과 비중이 감소한
것은 유치원 교육비의
감소가 크게 기여한
것으로 판단된다.**

영유아와 관련된 소비지출 항목들을 따로 분류하여 보육료·유아학비 지원 확대의 효과를 추정한 결과는 <표 9>에 정리되어 있다. 영유아 관련 소비지출의 수준과 비중에 대한 효과는 영아가구와 유아가구 모두 음(-)의 효과가 있는 것으로 추정되었고, 통계적으로 유의하게 추정되었다. 구체적으로 보육료·유아학비 지원 확대에 의해 영아가구의 경우 소비지출 수준과 비중은 각각 3만 9,782원과 1.5%p 감소하였고, 유아가구의 경우 각각 8만 4,746원과 2.1%p 감소하였다. 세부항목별로 살펴보면, 영유아 관련 소비지출의 수준과 비중이 감소한 것은 유치원 교육비의 감소가 크게 기여한 것으로 판단된다. 유치원 교육비를 포함하는 초·중·고등교육 항목의 소비지출 수준은 영아가구 1만 8,304원, 유아가구 8만 4,548원 감소하여 영유아 관련 소비지출 항목들 중 가장 큰 감소폭을 보였고, 이 추정치들은 통계적으로 유의하였다. 보육료를 포함하는 사회복지 항목은 영아가구의 경우 음(-)의 정책효과가 있는 것으로 추정되었으나 추정치가 통계적으로 유의하지 않았고, 유아가구의 경우는 양(+)의 정책효과가 있는 것으로 추정되었다. 소비지출의 비중을 살펴보면, 영아가구의 경우 소비지출 비중의 가장 큰 감소폭을 보인 세 항목들 중 두 항목이 초·중·고등교육과 사회복지로 나타났지만, 해당 추정치들은 통계적으로 유의하지 않았다. 유아가구의 경우는 초·중·고등교육이 가장 큰 소비지출 비중의 감소폭(2.8% 감소)을 보였고, 통계적으로 유의하게 추정된 것으로 나타났다.

보육료 및 유아학비와 관련된 사회복지와 초·중·고등교육을 제외한 나머지 영유아 관련 지출 항목들을 살펴보면, 소비지출의 수준과 비중 모두 보육료·유아학비 지원 확대에 의해 감소하는 것으로 추정되었으나, 정책효과의 크기가 작은 편이고 통계적으로 유의하지도 않았다. 사회복지와 초·중·고등교육을 제외한 나머지 항목들은 영유아의 발달은 물론 영유아 삶의 질 개선과 관련된 지출 항목들이라고 볼 수 있다. 즉, <표 9>에 나타난 결과는 보육료·유아학비 지원 확대정책에 의해 증가된 소득이 영유아의 발달 또는 삶의 질을 개선하는 방향으로 사용된다는 증거를 제시해 주지 못한다.

<표 9> 영유아 관련 소비지출

(A) 처치가구: 만 1~2세/ 비교가구: 만 3~4세

구분	소비지출 수준		소비지출 비중	
전체	-39,782**	(17,586)	-0.0149**	(0.00605)
약기기구	1,081	(2,291)	0.000695	(0.000605)
장난감 및 취미용품	-2,687	(1,735)	-0.000422	(0.000666)
서적	-1,611	(4,739)	-0.000330	(0.00174)
문구	-1,220	(1,041)	-0.000369	(0.000384)
초등교육	-18,304**	(9,074)	-0.00487	(0.00315)
학원 및 보습교육	-10,463	(10,960)	-0.00567	(0.00374)
사회복지	-6,577	(10,489)	-0.00396	(0.00435)

(B) 처치가구: 만 5세/ 비교가구: 만 4세

구분	소비지출 수준		소비지출 비중	
전체	-84,746***	(25,756)	-0.0206**	(0.00849)
약기기구	2,430	(3,915)	0.00148	(0.00101)
장난감 및 취미용품	-1,799	(2,237)	-0.0000807	(0.000769)
서적	-2,037	(5,442)	-0.000986	(0.00177)
문구	-1,890	(1,903)	-0.000227	(0.000637)
초등교육	-84,548***	(16,666)	-0.0281***	(0.00594)
학원 및 보습교육	-21,417	(17,593)	-0.00303	(0.00581)
사회복지	24,514*	(13,496)	0.0103*	(0.00573)

주: 1. 괄호 안은 표준오차임

2. *** 유의수준 1% 이하, ** 유의수준 5% 이하, * 유의수준 10% 이하

출처: 저자 작성

<표 10>은 영유아 관련 전체 소비지출에 대한 보육료·유아학비 지원 확대의 효과를 소득수준별로 추정한 결과를 보여준다. 먼저 소득수준별 소비지출 수준에 대한 정책효과를 살펴보면 영아가구와 유아가구에 따라 정책효과가 다른 양상을 보이는 것으로 나타났다. 만 1~2세 아동이 있는 영아가구의 경우, 가구소득 3, 4분위에서 영유아 관련 소비지출이 감소하는 것으로 나타났고, 소득 4분위에서 감소폭이 더 크게 나타났다. 반면, 만 5세 아동이 있는 유아가구에서는 소득 1, 2분위에서 영유아 관련 소비지출이 10만원 이상 감소하여 각각 6만원대와 8만원대의 감소폭을 보인 소득 3분위와 4분위보다 더 큰 감소폭을 보였다. 영유아 관련 소비지출 비중에 대한 정책효과는 소득수준이 낮을수록 비중의 감소폭이 커지는 경향이 있으나, 정책효과가 통계적으로 유의하게 추정되지 않은 경우가 많았다.

소득수준별 영유아 관련 소비지출 수준에 대한 정책효과를 살펴보면 영아가구와 유아가구에 따라 정책효과가 다른 양상을 보이는 것으로 나타났다.

영유아 관련
전체 소비지출 수준에
대한 음(-)의 효과는
유아가구의 경우
소득수준이 낮을수록
크게 나타났다.
이러한 결과는 학원 및
보습교육에 대한
소비지출 변화에 의한
것으로 파악된다.

<표 10> 소득수준별 영유아 관련 소비지출

(A) 처치가구: 만 1~2세/ 비교가구: 만 3~4세

구분	소비지출 수준		소비지출 비중	
소득 1분위	-2,286	(20,385)	-0.0261***	(0.00782)
소득 2분위	-4,099	(22,253)	-0.0111	(0.00835)
소득 3분위	-67,075***	(23,879)	-0.0182**	(0.00809)
소득 4분위	-93,511***	(25,407)	-0.00604	(0.00774)

(B) 처치가구: 만 5세/ 비교가구: 만 4세

구분	소비지출 수준		소비지출 비중	
소득 1분위	-117,777***	(32,184)	-0.0439***	(0.0120)
소득 2분위	-106,533***	(31,925)	-0.0191	(0.0118)
소득 3분위	-62,722*	(37,085)	-0.0104	(0.0114)
소득 4분위	-85,022**	(38,919)	-0.0137	(0.0112)

주: 1. 괄호 안은 표준오차임
2. *** 유의수준 1% 이하, ** 유의수준 5% 이하, * 유의수준 10% 이하
출처: 저자 작성

앞서 우리는 가구의 소득수준이 높아질수록 사회복지 및 초등교육에 대한 소비지출 수준의 감소폭이 커지는 것을 확인하였다. 또한 영유아 관련 소비지출의 감소는 유치원 교육비를 포함하는 초등교육 소비지출 감소가 주된 요인이었음을 확인하였다. 하지만 영유아 관련 전체 소비지출 수준에 대한 음(-)의 효과는 유아가구의 경우 소득수준이 낮을수록 크게 나타났다. 이러한 결과는 학원 및 보습교육에 대한 소비지출 변화에 의한 것으로 파악된다. 부록의 <부표 1>을 보면, 유아가구의 소득 1, 2분위 가구에서 학원 및 보습교육에 대한 소비지출 수준은 5만원 이상 감소하여 영유아 관련 전체 소비지출 감소에 상당히 기여한 것을 확인할 수 있다. 하지만 유아가구의 소득 3, 4분위에서는 학원 및 보습교육에 대한 소비지출의 변화가 상대적으로 크지 않고 통계적으로도 유의하지 않게 추정되었다. 보육료·유아학비 지원 확대에 의한 학원 및 보습교육 소비지출 감소효과는 영아가구의 소득 3, 4분위에서도 발견할 수 있는데, 이 경우 역시 학원 및 보습교육 소비지출 감소가 해당 영아가구 그룹의 영유아 관련 전체 소비지출 감소에 상당한 기여를 한 것으로 나타났다. 학원 및 보습교육 소비지출은 사교육에 대한 소비지출로 볼 수 있는데, 본고의 이러한 학원 및 보습교육 소비지출에 대한 결과들은 보육료 지원 확대가 사교육을 증가시킨다는 선행연구 결과와는 정반대로 오히려

사교육이 감소함을 보여주고 있다.

<표 11>은 가족여가활동 관련 소비지출 항목에 대한 보육료·유아학비 지원 확대의 효과를 추정한 결과를 보여준다. 먼저 가족여가활동 관련 항목들을 모두 고려한 소비지출 수준과 비중의 변화를 살펴보면, 영아가구는 정책 확대로 소비지출의 수준과 비중 모두 증가한 것으로 나타났고 유아가구는 소비지출 수준은 감소하고 비중은 증가한 것으로 나타났다. 하지만 정책효과 추정치들은 통계적으로 유의하지 않았다. 영아가구의 가족여가활동 관련 소비지출 각 항목들을 살펴보면, 철도운송, 육상운송, 기타운송, 단체여행비, 숙박비 등 항목들의 소비지출 수준과 비중이 증가한 것을 볼 수 있다. 이는 보육료·유아학비 지원 확대로 증가한 소득을 가족여행을 위한 지출로 사용하였을 가능성을 보여준다. 따라서 가족여행은 부모와 자녀가 함께하는 시간을 증가시키므로 보육료·유아학비 지원 확대가 영유아 삶의 질 개선 측면에서 긍정적인 효과가 있을 수 있음을 시사한다.¹⁰⁾ 그러나 가족여행과 관련된 항목들에 대한 소비지출이 실질적으로 가족여행을 위해 증가하였는지 아니면 다른 목적을 위해 증가하였는지 분명하지 않다는 문제점이 존재하고, 또한 철도운송과 기타운송을 제외한 모든 항목들에 대한 정책효과 추정치들이 통계적으로 유의하지 않아 명확한 판단은 어려워 보인다. 유아가구의 경우 영아가구처럼 가족여행 관련 항목들이 일관성 있게 변화하지 않았고, 거의 모든 항목들에 대한 정책효과가 통계적으로 유의하게 추정되지 않았다.

가족여가활동 관련 소비지출에 대한 결과들은 영아가구와 보육료·유아학비 지원 확대로 증가한 소득을 가족여행을 위한 지출로 사용했을 가능성을 보여준다.

<표 11> 가족여가활동 관련 소비지출
(A) 처치가구: 만 1~2세/ 비교가구: 만 3~4세

구분	소비지출 수준		소비지출 비중	
전체	570	(16,325)	0.00824	(0.00507)
철도운송	2,488*	(1,504)	0.00153**	(0.000631)
육상운송	839	(1,721)	0.000731	(0.000877)
기타운송	7,740**	(3,793)	0.00270**	(0.00128)
운동 및 오락서비스	-2,299	(2,570)	-0.000202	(0.000859)
문화서비스	-1,217	(2,860)	0.000603	(0.00106)
단체여행비	5,381	(7,461)	0.000768	(0.00218)
식사비	-13,709	(11,214)	0.00180	(0.00389)
숙박비	1,347	(2,078)	0.000308	(0.000696)

10) 이와 관련해서는 Brumariu and Kerns(2010)와 Howard, Martin, Berlin, and Brooks-Gunn(2011) 등을 참고하기 바란다.

영아가구에서 가족여행
 관련 소비지출이
 증가한 것은 2012년
 보육료·유아학비 지원
 확대로 고소득가구가
 해당 소비지출을
 늘리면서 나타난
 결과로 판단된다.

(B) 처치가구: 만 5세/비교가구: 만 4세

구분	소비지출 수준		소비지출 비중	
전체	-24,282	(24,126)	0.00418	(0.00628)
철도운송	137	(1,945)	0.000833	(0.000719)
육상운송	1,715	(2,202)	0.000808	(0.000948)
기타운송	-4,905	(4,839)	-0.000955	(0.00149)
운동 및 오락서비스	510	(3,114)	0.000478	(0.00108)
문화서비스	-4,418*	(2,498)	-0.00154	(0.000952)
단체여행비	-10,521	(14,891)	-0.00187	(0.00292)
식사비	-5,586	(13,913)	0.00642	(0.00469)
숙박비	-1,213	(2,580)	0.00000376	(0.000739)

주: 1. 괄호 안은 표준오차임
 2. *** 유의수준 1% 이하, ** 유의수준 5% 이하, * 유의수준 10% 이하
 출처: 저자 작성

<표 12>는 가족여가활동 관련 소비지출에 대한 정책효과를 소득수준별로 추정
 한 결과를 보여준다. 먼저 영아가구를 살펴보면, 소득수준의 증감에 따른 소비
 지출 수준과 비중의 차이는 명확히 발견되지 않았고, 소득 4분위의 소비지출 비
 중에 대한 추정치를 제외한 모든 추정치들이 통계적으로 유의하지 않았다. 영아
 가구의 소득 4분위에서는 보육료·유아학비 지원 확대에 의해 가족여가활동 관련
 소비지출 비중이 1.2%p 증가한 것으로 나타났다. 부록의 <부표 2>에 정리된 가
 족여가활동 관련 소비지출 세부항목별 추정결과를 보면 철도운송, 육상운송, 기
 타운송, 단체여행비, 숙박비 등 가족여행 관련 소비지출 비중에 대하여 양(+)
 의 정책효과가 있는 것으로 추정된 것을 확인할 수 있는데, 이러한 사실은 결국 가족
 여가활동 관련 소비지출 비중의 증가가 가족여행 관련 소비지출 비중의 증가에
 의한 것임을 보여준다. 또한 비록 통계적 유의성은 없으나 소득 4분위 영아가구
 의 가족여행 관련 항목들의 소비지출 수준도 증가하는 것으로 추정되었고, 대체
 적으로 저소득가구보다 고소득가구의 가족여행 관련 소비지출 수준의 증가폭이
 더 큰 것으로 나타났다. 결국 영아가구에서 가족여행 관련 소비지출이 증가한 것
 은 2012년 보육료·유아학비 지원이 고소득가구로 확대되어 고소득가구가 해당
 소비지출을 늘리면서 나타난 결과로 판단된다.

유아가구의 가족여가활동 관련 소비지출에 대한 소득수준별 정책효과를 살펴

보면, 전 소득계층에서 소비지출 수준은 감소하고 비중은 증가하는 것으로 추정되었다. 하지만 유아가구의 경우 모든 추정치들이 통계적으로 유의하지 않았다.

<표 12> 소득수준별 가족여가활동 관련 소비지출

(A) 처치가구: 만 1~2세/ 비교가구: 만 3~4세

구분	소비지출 수준		소비지출 비중	
소득 1분위	1,782	(21,112)	0.00662	(0.00765)
소득 2분위	-2,000	(19,797)	0.00928	(0.00799)
소득 3분위	186	(24,294)	0.00475	(0.00714)
소득 4분위	-12,891	(25,762)	0.0118*	(0.00681)

(B) 처치가구: 만 5세/ 비교가구: 만 4세

구분	소비지출 수준		소비지출 비중	
소득 1분위	-30,820	(24,356)	0.00408	(0.00795)
소득 2분위	-40,654	(27,683)	0.00292	(0.00895)
소득 3분위	-29,294	(27,608)	0.00352	(0.00798)
소득 4분위	-25,957	(41,794)	0.00494	(0.00912)

주: 1. 괄호 안은 표준오차임

2. *** 유의수준 1% 이하, ** 유의수준 5% 이하, * 유의수준 10% 이하

출처: 저자 작성

분석결과

보육료·유아학비

지원제도의 기본 목적인

양육비용 경감 측면에서

정책 확대를 긍정적으로

평가할 수 있는 근거를

제공해 준다고 할 수

있다.

VI. 결론

지금까지 2012년 보육료·유아학비 지원 확대에 따라 영유아가구의 소비행태가 어떻게 변화하였는지를 「가계동향조사」 자료를 활용하여 분석해 보았다. 분석결과 보육료·유아학비 지원 확대가 대체적으로 영유아가구의 양육비 부담을 줄여주는 것으로 나타났다. 이는 보육료·유아학비 지원제도의 기본 목적인 양육비용 경감 측면에서 정책 확대를 긍정적으로 평가할 수 있는 근거를 제공해 준다고 할 수 있다. 하지만 영유아 발달을 포함한 영유아 삶의 질 개선 측면에서 보육료·유아학비 지원 확대를 긍정적으로 평가할 만한 유의미한 증거는 크게 발견하지 못하였다. 영아가구에 한하여 가족여행에 대한 지출 증가 가능성을 가족여행 관련 항목에 대한 소비지출의 증가를 통해 추측해 볼 수 있으나, 가족여행 관련

분석결과는 영유아 삶의 질 개선이라는 정책의도에 맞는 소비지출이 소득증가 효과에 의해 증가한다는 유의미한 증거를 보여주지 못했다.


대부분 항목들이 통계적으로 유의하게 추정되지 않았고 소득 4분위 가구에서만 유의한 효과가 나타나 명확한 결론을 내리기에는 한계가 있다. 본고에서는 소득 수준에 따른 2012년 보육료·유아학비 지원 확대의 이질적 효과 또한 분석하였는데 소득수준이 높아질수록 양육비용 경감효과가 크다는 결과를 보여주었다. 사교육과 관련된 항목인 학원 및 보습교육 소비지출에 대한 정책효과도 분석하였는데 특정 연령대의 특정 소득분위에서 학원 및 보습교육 소비지출이 감소한 것을 발견할 수 있었다.

보육료·유아학비 지원 확대에 의해 양육비용이 경감되었다는 결과는 많은 영유아가구가 양육비용이 절감된 만큼 소득증가 효과를 경험하였음을 의미한다. 이는 많은 영유아가구가 정책변화 이전부터 보육시설 및 유치원을 이용하고 있었기 때문으로 판단된다. 이런 경우, 비록 보육료·유아학비 지원이 현물이전지출이기는 하지만 현금이전지출로서 기능한다고 볼 수 있다. 따라서 본고의 결과는 이런 측면에서 현금이전지출에 대한 시사점을 제공해 준다고 생각할 수 있다. 본고의 분석결과는 영유아 삶의 질 개선이라는 정책의도에 맞는 소비지출이 소득증가 효과에 의해 증가한다는 유의미한 증거를 보여주지 못하는데, 이는 영유아가구의 소비행태 변화가 정책의도와 다르게 나타날 수 있음을 제한적이거나 보여준다고 할 수 있다. 이러한 본고의 결과는 정책목적 달성을 위해 특정 소비를 유도하는 것이 필요하거나 중요할 경우 현금이전지출보다 현물이전지출이 더 효과적일 수 있음을 시사한다. 양육비용 경감 측면은 논외로 하고 영유아 대상 정부 이전지출제도를 생각해 보면, 영유아 삶의 질 개선 측면에서는 현금이전지출보다 사용처 또는 지원품목을 제한하는 바우처 또는 기프트카드와 같은 형식의 현물이전지출이 더 효과적일 것으로 판단된다.

2012년 보육료·유아학비 지원정책의 주요 변화는 정책대상이 저소득계층에서 고소득계층으로 확대된 것이다. 이러한 변화로 인해 정책효과가 고소득계층에서 주로 나타날 것임을 예상할 수 있다. 예상대로 본고에서도 2012년 보육료·유아학비 지원 확대로 고소득계층에서 양육비용이 크게 감소하고 영유아 삶의 질 개선과 관련된 일부 소비지출이 증가하는 것을 볼 수 있었다. 하지만 고소득계층의 경우 영유아 자녀의 양육비용을 감당할 만큼의 충분한 여력이 있고¹¹⁾ 자녀의 삶의 질도 저소득계층에 비해 높을 것임을 기대할 수 있음에도 양육비용 경감과 영유아 삶의 질 개선을 목적으로 하는 정책이 고소득계층에도 적용되는 것은 정책의

11) 이혜원(2013, pp. 23~24)이 「여성가족패널」의 2차연도 자료를 활용하여 분석한 결과에 따르면 보육료 지원 정책의 큰 변화가 있었던 시기 이전 보육기관 미이용 비중은 저소득가구가 고소득가구보다 높은 것으로 나타났다.

타당성 및 효율성 측면에서 다시 한 번 검토해 볼 필요가 있다고 생각된다.

본고는 특정 목적을 가진 정부이전지출이 그 목적에 맞게 정책대상자가 소비 지출을 하였는지를 정책목적과 관련된 다양한 소비지출 항목들을 고려하여 분석 하였다는 점에서 큰 의미가 있다고 생각된다. 하지만 추후 연구를 통해 보완되어야 할 점들도 분명히 존재한다. 먼저 보다 자세한 수준의 소비지출 항목들을 활용한 분석을 통해 정책효과를 보다 정확하게 진단할 필요가 있다. 예를 들어, 본고는 보육료와 유치원비 항목들을 직접 이용할 수 없어서 이 항목들을 포함하는 사회복지와 초등교육 항목들을 이용한 제한적인 분석을 하였다. 또한 소비지출 세분류에는 영유아와 직접적으로 관련된 아동복, 아동화, 분유, 이유식 등의 항목들도 있는데 본 연구에서는 이 항목들을 활용할 수 없었다. 추후 연구에서 아동과 관련된 세분류 소비지출 항목들을 활용한다면 영유아가구의 아동들을 위한 소비 지출 행태에 대한 다양한 시사점을 이끌어낼 수 있을 것으로 생각된다. 자세한 수준의 소비지출 항목에 대한 분석과 더불어, 전체 소비부문에 대한 분석도 의미가 있을 것으로 생각된다. 본고의 결과를 보면, 영유아 관련 항목들과 가족여가활동 관련 항목들에 대한 정책효과가 전반적으로 미미한 것으로 나타났는데, 이는 부모의 기호품, 생활비 등 다른 소비가 증가했을 가능성을 보여준다. 이런 측면에서 전체 소비부문에 대한 분석은 영유아가구가 어떠한 항목에 증가된 소득을 사용하였는지 분명히 파악하게 하고 이와 관련된 정책적 시사점을 풍부히 제공해 줄 것으로 생각된다. 

본고는 특정 목적을 가진 정부이전지출이 그 목적에 맞게 정책대상자가 소비지출을 하였는지를 정책목적과 관련된 다양한 소비지출 항목들을 고려하여 분석하였다는 점에서 큰 의미가 있다고 생각된다.

참고문헌

- 교육부, 『유아학비 지원계획』, 2008~2020.
- 김태우·우석진·안종길·빈기범, 「근로장려세제가 수혜가구의 소비에 미치는 영향」, 『유라시아연구』, 제13권 제1호, 2016, pp. 85-109.
- 김혜련·최현자, 「유형별 가계소득과 자산이 소비지출에 미치는 영향: 주거보유 형태별 분석」, 『대한가정학회지』, 제37권 제10호, 1999, pp. 91-106.
- 박미경·조민효, 「보육정책의 효과성 평가 연구」, 『한국정책학회보』, 제23권 제3호, 2014, pp. 241-272.
- 백유영, 「공적 및 사적이전소득이 한국 가계의 소비지출에 미치는 영향」, 행정학과 석사학위논문, 고려대학교 행정전문대학원, 2019
- 보건복지부, 『보육사업안내』, 2008~2020.
- 보건복지부, 「제3차 저출산·고령사회 기본계획 수정본」, 2019.
- 성명재·박기백, 『공적이전소득이 사적이전소득 및 소비구조에 미치는 영향』, 한국조세연구원, 2009.
- 이상록·조은미, 「아동 보육 지원의 확충과 소득계층 간 양육 불평등: 2009년도 아이사랑 플랜 도입 전후에의 아동양육비 결정에 미치는 사회경제적 요인들의 영향력 변화에 대한 분석을 중심으로」, 『사회과학연구』, 제32권 제1호, 2016, pp. 141-169.
- 이윤진·이정원·김문정, 「5세 누리과정 도입 후 교육·보육 지출비용 변화 분석: 2011~2012년 동일기관 이용 가구를 중심으로」, 『육아정책연구』, 제7권 제2호, 2013, pp. 166-189.
- 이지은, 「한국 가계의 이전소득이 소비지출에 미치는 영향에 대한 실증 연구」, 경제통상학과 석사학위논문, 세종대학교 대학원, 2011.
- 이채정, 「무상보육정책의 영유아 연령별 자녀양육비용 경감 효과 분석」, 『한국정책학회보』, 제27권 제2호, 2018, pp. 109-133.
- 이혜원, 「보육료 지원 정책이 부모의 보육비용 부담 완화에 미치는 영향」, 『재정포럼』, 2013년 6월호(통권 제204호), 한국조세재정연구원, 2013, pp. 8-26.

- Barrow, Lisa and Leslie McGranahan, “The Effects of the Earned Income Tax Credit on the Seasonality of Household Expenditures,” *National Tax Journal*, 53(4), 2000, pp. 1211~1244.
- Brumariu, Laura E. and Kathryn A. Kerns, “Parent-Child Attachment and Internalizing Symptoms in Childhood and Adolescence: A Review of Empirical Findings and Future Directions,” *Development and Psychopathology*, 22(1), 2010, pp. 177~203.
- Goodman-Bacon, Andrew and Leslie McGranahan, “How Do EITC Recipients Spend Their Refunds?,” *Chicago Economic Perspectives*, 32(2), 2008, pp. 17~32.
- Howard, Kimberly, Anne Martin, Lisa J. Berlin, and Jeanne Brooks-Gunn, “Early Mother-Child Separation, Parenting, and Child Well-Being in Early Head Start Families,” *Attachment and Human Development*, 13(1), 2011, pp. 5~26.
- Jones, Lauren E., Kevin S. Milligan, Mark Stabile, “Child Cash Benefits and Family Expenditures: Evidence from the National Child Benefit,” *Canadian Journal of Economics*, 52(4), 2019, pp. 1433~1463.
- Kaushal, Neeraj, Qin Gao and Jane Waldfoge, “Welfare Reform and Family Expenditures on Children: How Are Single Mothers Adapting to the New Welfare and Work Regime?” *Social Service Review*, 81(3), 2007, pp. 369~398.
- McGranahan, Leslie and Diane W. Schanzenbach, “The Earned Income Tax Credit and Food Consumption Patterns,” Federal Reserve Bank of Chicago Working Paper No. 2013-14, 2013.

부록

<부표 1> 소득수준별 영유아 관련 항목별 소비지출

(A) 처치가구: 만 1~2세/ 비교가구: 만 3~4세

구분	소비지출 수준				소비지출 비중			
	소득1분위	소득2분위	소득3분위	소득4분위	소득1분위	소득2분위	소득3분위	소득4분위
약기기구	194 (3,604)	4,095 (2,627)	1,863 (2,419)	-1,618 (2,956)	0.000789 (0.00109)	0.00142* (0.000778)	0.000834 (0.000735)	-0.000147 (0.000656)
장난감 및 취미용품	-1,886 (2,105)	-1,502 (2,381)	-5,971*** (2,238)	-2,387 (2,772)	-0.0000831 (0.00108)	-0.00000497 (0.00104)	-0.00155* (0.000883)	-0.000107 (0.000902)
서적	-4,194 (4,455)	-92 (7,487)	5,165 (8,410)	-7,644 (6,952)	-0.00227 (0.00180)	-0.0000416 (0.00310)	0.00217 (0.00324)	-0.000997 (0.00224)
문구	-360 (1,093)	-2,987** (1,349)	-1,350 (1,366)	-473 (1,478)	-0.000483 (0.000448)	-0.00127*** (0.000488)	-0.0000144 (0.000579)	0.000263 (0.000497)
초등교육	1,271 (9,829)	-528 (10,272)	-39,711*** (11,617)	-32,102*** (10,758)	-0.00301 (0.00362)	-0.00103 (0.00384)	-0.0111*** (0.00375)	-0.00367 (0.00365)
학원 및 보습교육	10,132 (12,221)	5,276 (12,496)	-31,746** (13,473)	-33,261* (18,652)	-0.00499 (0.00472)	-0.00423 (0.00465)	-0.0107** (0.00487)	-0.00481 (0.00546)
사회복지	-7,444 (12,491)	-8,361 (14,175)	4,675 (15,023)	-16,026 (13,829)	-0.0160*** (0.00582)	-0.00592 (0.00605)	0.00211 (0.00557)	0.00342 (0.00505)

(B) 처치가구: 만 5세/ 비교가구: 만 4세

구분	소비지출 수준				소비지출 비중			
	소득1분위	소득2분위	소득3분위	소득4분위	소득1분위	소득2분위	소득3분위	소득4분위
약기기구	-898 (4,737)	5,977 (4,045)	8,668* (4,801)	-3,745 (5,583)	0.000375 (0.000990)	0.00230* (0.00126)	0.00326** (0.00153)	-0.0000166 (0.00138)
장난감 및 취미용품	-4,140* (2,466)	-1,511 (2,532)	-951 (2,680)	-1,276 (4,201)	-0.000966 (0.00105)	0.000370 (0.00105)	0.000201 (0.00100)	0.0000861 (0.00124)
서적	-9,428 (6,383)	788 (6,321)	-575 (8,157)	-3,611 (9,193)	-0.00378 (0.00235)	0.000752 (0.00226)	-0.000506 (0.00273)	-0.00143 (0.00230)
문구	-341 (2,460)	-2,946 (2,804)	-2,740 (2,568)	-942 (2,656)	0.000696 (0.00105)	-0.000619 (0.00105)	-0.000614 (0.000860)	0.0000727 (0.000758)
초등교육	-85,787*** (19,177)	-70,211*** (19,918)	-81,719*** (25,397)	-103,428*** (23,357)	-0.0340*** (0.00764)	-0.0223*** (0.00805)	-0.0244*** (0.00884)	-0.0317*** (0.00743)
학원 및 보습교육	-51,184** (21,899)	-54,773*** (21,151)	-12,742 (26,590)	5,376 (28,528)	-0.0132 (0.00855)	-0.00827 (0.00785)	-0.000336 (0.00799)	0.00438 (0.00827)
사회복지	34,001* (17,534)	16,141 (19,777)	27,336 (18,337)	22,604 (18,758)	0.00704 (0.00814)	0.00857 (0.00883)	0.0120 (0.00738)	0.0149** (0.00750)

주: 1. 괄호 안은 표준오차임

2. *** 유의수준 1% 이하, ** 유의수준 5% 이하, * 유의수준 10% 이하

출처: 저자 작성

<부표 2> 소득수준별 가족여가활동 관련 항목별 소비지출

(A) 처치가구: 만 1~2세/ 비교가구: 만 3~4세

구분	소비지출 수준				소비지출 비중			
	소득1분위	소득2분위	소득3분위	소득4분위	소득1분위	소득2분위	소득3분위	소득4분위
철도운송	1,211 (1,464)	2,744 (2,218)	2,924 (2,741)	3,315 (2,337)	0.000852 (0.000706)	0.00167 (0.00110)	0.00197* (0.00112)	0.00183** (0.000929)
육상운송	-2,259 (2,020)	-507 (2,503)	1,951 (2,808)	3,440 (2,625)	-0.000980 (0.00139)	0.00140 (0.00200)	0.000487 (0.00107)	0.00192* (0.00102)
기타운송	4,227 (6,147)	5,319 (4,410)	11,903* (6,807)	8,629 (6,667)	0.000518 (0.00198)	0.00342* (0.00192)	0.00316 (0.00221)	0.00341* (0.00203)
운동 및 오락서비스	-968 (2,869)	-2,063 (3,288)	-4,161 (2,991)	-2,934 (3,903)	-0.0000818 (0.00114)	-0.000463 (0.00118)	-0.000593 (0.00119)	0.000175 (0.00117)
문화서비스	432 (3,587)	99 (4,366)	-1,696 (5,143)	-4,213 (4,463)	0.00290* (0.00176)	-0.0000834 (0.00150)	0.000213 (0.00198)	-0.000469 (0.00137)
단체여행비	10,273 (9,836)	3,855 (7,978)	2,034 (9,822)	4,905 (13,414)	0.00212 (0.00309)	-0.000586 (0.00236)	-0.000171 (0.00301)	0.00159 (0.00372)
식사비	-9,577 (12,915)	-10,736 (14,267)	-15,001 (15,846)	-30,676* (18,154)	0.00192 (0.00588)	0.00408 (0.00617)	-0.000369 (0.00535)	0.00169 (0.00531)
숙박비	-1,556 (1,916)	-712 (2,267)	2,233 (4,100)	4,643 (4,025)	-0.000621 (0.000763)	-0.000150 (0.000957)	0.0000578 (0.00114)	0.00167 (0.00129)

(B) 처치가구: 만 5세/ 비교가구: 만 4세

구분	소비지출 수준				소비지출 비중			
	소득1분위	소득2분위	소득3분위	소득4분위	소득1분위	소득2분위	소득3분위	소득4분위
철도운송	3,719 (2,336)	152 (2,121)	-1,803 (3,285)	-1,451 (2,622)	0.00238** (0.00110)	0.000694 (0.000910)	0.000161 (0.00111)	0.000266 (0.000978)
육상운송	1,789 (2,797)	1,866 (3,314)	563 (2,755)	1,410 (3,363)	0.00116 (0.00145)	0.000878 (0.00147)	0.000103 (0.00108)	0.000855 (0.00121)
기타운송	1,603 (4,420)	-10,605 (7,472)	-2,324 (6,287)	-8,355 (5,541)	0.00141 (0.00173)	-0.00310 (0.00230)	-0.000259 (0.00206)	-0.00154 (0.00169)
운동 및 오락서비스	-1,540 (2,913)	-3,584 (4,876)	428 (3,493)	4,210 (4,761)	0.000196 (0.00125)	-0.000556 (0.00180)	0.000535 (0.00124)	0.00134 (0.00135)
문화서비스	-4,991* (2,827)	-7,295** (3,156)	-3,554 (3,453)	-3,515 (4,012)	-0.00154 (0.00127)	-0.00258* (0.00134)	-0.00129 (0.00125)	-0.000807 (0.00132)
단체여행비	-15,462 (14,399)	-11,516 (12,416)	-7,497 (13,803)	-15,849 (28,897)	-0.00480 (0.00409)	-0.00247 (0.00261)	-0.0000854 (0.00317)	-0.00290 (0.00514)
식사비	-16,105 (15,421)	-8,203 (18,689)	-13,672 (18,334)	-66 (22,114)	0.00489 (0.00595)	0.0100 (0.00717)	0.00474 (0.00629)	0.00778 (0.00634)
숙박비	166 (2,481)	-1,469 (3,878)	-1,434 (3,018)	-2,341 (3,363)	0.000377 (0.000748)	0.0000217 (0.00120)	-0.000383 (0.000879)	-0.0000464 (0.000960)

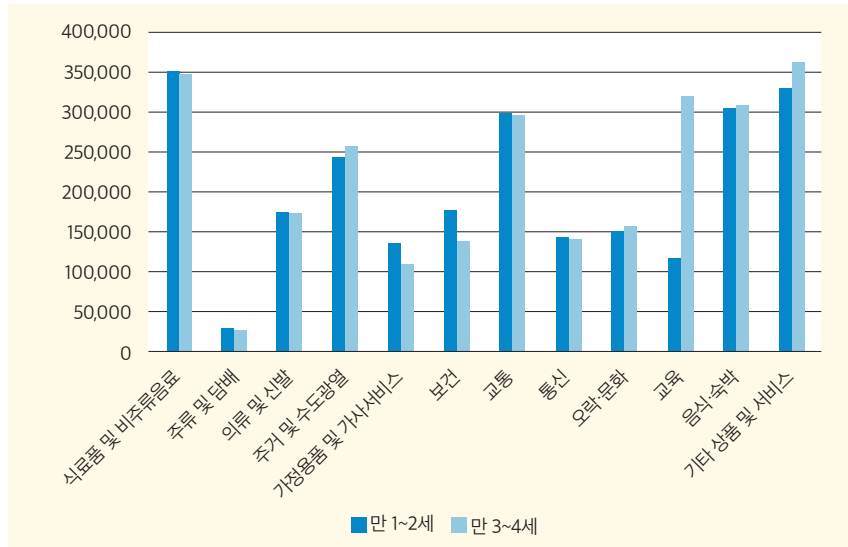
주: 1. 괄호 안은 표준오차임

2. *** 유의수준 1% 이하, ** 유의수준 5% 이하, * 유의수준 10% 이하

출처: 저자 작성

[부그림 1] 2011년 항목별 소비지출 수준(만 1~2세와 만 3~4세 아동 가구)

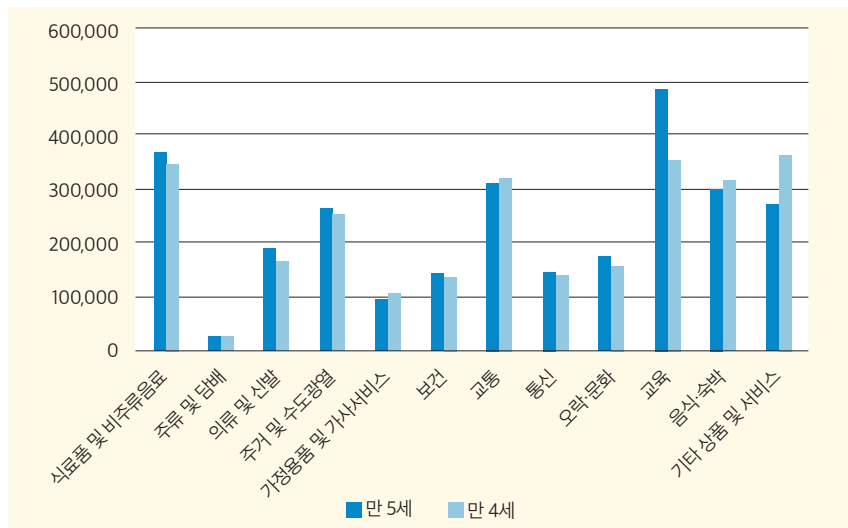
(단위: 원)



출처: 「가계동향조사」 자료를 이용하여 저자 작성

[부그림 2] 2011년 항목별 소비지출 수준(만 5세와 만 4세 아동 가구)

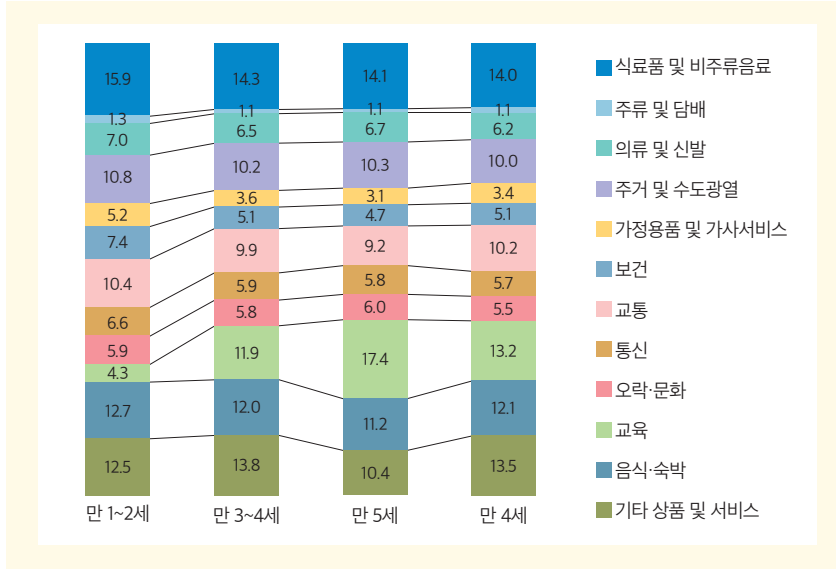
(단위: 원)



출처: 「가계동향조사」 자료를 이용하여 저자 작성

[부그림 3] 2011년 소비지출 비중

(단위: %)



출처: 「가계동향조사」 자료를 이용하여 저자 작성

BEPS 2.0: 주요 내용과 시사점



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

I. 서론

디지털 경제 분야의 다국적 기업 과세문제가 국제 사회에서 중요한 이슈로 대두된 지 상당한 시간이 지났다. 2010년을 전후하여 구글, 애플 등 IT 분야의 다국적 기업이 전 세계를 대상으로 영업을 하여 얻은 소득에 대한 세금이 전통적 산업분야의 기업들이 납부하는 세금에 비해 상당히 적다는 점이 공개되었다. 영국과 프랑스 과세당국은 연이어 이들 기업이 자국 내 영업활동에서 발생한 소득에 대해 정당한 세금을 납부하지 않았다고 주장하였으며, 2013년 5월에 개최된 EU 서밋(summit)에서는 공동 대처방안에 대해 논의하였다. 미국 의회에서도 특별 조사위원회를 구성하여 애플의 조세회피에 대한 조사를 진행하였으며, 2013년 5월 21일에는 팀 쿡 회장을 참석시켜 청문을 진행하였다.¹⁾

‘이 문제는 여러 국가의 이해관계가 얽힌 문제로서 다자간 협의를 통해 공동으로 대응할 필요가 있다’는 판단하에 OECD의 BEPS 프로젝트가 시작되었다. G20/OECD에서는 디지털 경제 분야의 거대 다국적 기업에서 두드러지는 조세 회피 문제를 BEPS(Base Erosion and Profit Shifting)라고 규정하고 다자간 협의를 통해 공동 대응방안을 마련할 필요가 있다고 판단하였다. 2012년 6월에 G20 정상회의에서 OECD가 주도하여 BEPS 대응방안을 모색하도록 결의하였으며, 이를 바탕으로 BEPS 프로젝트가 진행되었다. OECD는 2015년 11월에 15개의 Action Plan을 담고 있는 최종보고서를 G20에 보고하였다. 15개의 Action Plan 중 일부는 최종보고서를 제출할 때까지 구체적인 내용에 대한 합의를 도출하지 못하여 이후에도 계속 논의를 진행하였다.

2015년 최종보고서 이후에 일부 국가에서 개별적인 대응방안을 모색하

1) 안종석(2013), pp. 6~7 참조

는 사례가 나타났다. 그중 대표적인 것이 디지털 서비스세다. EC(European Commission)에서는 2018년 3월에 EU 회원국들에 디지털 서비스세(Digital Service Tax: DST) 도입을 제안하였다. 다자간 협의를 통해 법인세제를 개혁하는 것이 장기적인 목표지만, 그 전에 중간단계로 디지털 서비스세를 도입하여 대응할 필요가 있다는 것이다. 디지털 서비스세는 디지털 서비스를 소비한 국가에서 매출액의 일정 비율(EC 권고 3%)을 징수하는 세금이다.²⁾ EC의 권고에 대해 회원국들의 반응은 국가마다 달라서 프랑스, 영국, 이탈리아, 스페인 등은 적극적으로 반응한 반면, 독일과 아일랜드, 네덜란드, 스웨덴 등은 소극적인 태도를 보여주었다.³⁾

프랑스에서는 디지털 서비스세 제도를 도입하여 2020년부터 시행할 계획이었는데, 이에 대해 미국이 크게 반발하였다. 디지털 서비스세의 과세대상이 Google, Apple, Facebook, Amazon 등 주로 미국에 모기업이 있는 디지털 서비스 분야의 대기업이기 때문이다. 2019년 12월 초에 미국은 프랑스의 디지털 서비스세가 미국 기업을 차별하는 제도라고 주장하며, 치즈, 와인, 핸드백 등 프랑스에서 수입하는 물품에 최대 100%, 총 24억달러(22억유로)에 해당하는 보복관세를 부과하겠다는 계획을 발표하였다.⁴⁾ 이후 프랑스는 미국과 협의하여 디지털 서비스세 집행을 2020년 12월까지 연기하기로 하였다.⁵⁾ 2020년 말은 OECD가 새로운 대응방안인 2-Pillar 접근법에 대해 합의된 대안을 마련하겠다고 약속한 시기이다.

OECD는 137개국이 참여한 포럼(Inclusive Framework on BEPS: IF)을 통해서 이전의 Action Plan과는 확연하게 다른 새로운 공동대응 방안을 모색하는 작업을 하고 있다. 2019년 5월에 처음 새로운 대응방안인 2-Pillar 접근법의 개념을 발표하였으며, 10월과 11월에는 각각 Pillar 1과 Pillar 2의 초안을 발표하고 의견을 수렴하였다. 2020년 1월 29~30일에는 IF 총회를 통해서 그동안의 의견 수렴 내용을 반영한 수정안을 발표하고, 2020년 말까지 구체적인 대안을 마련하겠다는 계획을 제시하였다. 2-Pillar 접근법이 내용과 협의 참여 국가의 범위 등에서 이전의 BEPS 프로젝트와 완전히 다르기 때문에 이전의 프로젝트와 구분하기 위해 BEPS 2.0이라고 부르기도 한다.⁶⁾

본고에서는 새로 제시된 BEPS 2.0, 즉 2-Pillar 접근방법의 내용을 살펴보고 특징을 분석한 후에 향후 전망과 시사점을 정리한다. 제Ⅱ장에서는 디지털 경제에서 초래되는 과세상의 어려움에 대해 살펴보고, 제Ⅲ장에서는 BEPS 2.0 이전

EC에서는 2018년 3월에 EU 회원국들에 디지털 서비스세 도입을 제안하였다. 디지털 서비스세는 디지털 서비스를 소비한 국가에서 매출액의 일정 비율을 징수하는 세금이다.

2) 안종석(2019), p. 22

3) 안종석(2019), p. 23

4) 안종석(2019), p. 23, Blenkinsop (2019), USTR(2019) 참조

5) Lomas(2020) 참조

6) Parma(2020) 참조

전통적으로 기업의 이익은 고정된 사업장이 있는 지역에서 발생하는 것으로 보았다. 기업이 영업활동을 하려면 사무실, 공장, 판매장 등 고정된 사업장이 있어야 한다는 판단에 따른 것이다.

의 디지털 경제부문의 다국적 기업 과세문제 대응에 대해 간략하게 정리하고 평가한다. 그리고 제Ⅳ장에서는 본고의 핵심 주제인 BEPS 2.0에 대해 살펴본다. OECD에서 제시한 2-Pillar 접근방법의 내용과 향후 계획, 금년 12월까지 합의해야 하는 추가적 논의가 필요한 사항들을 정리한다. 마지막으로 제Ⅴ장에서 BEPS 2.0에 대한 평가와 시사점을 정리한다.

Ⅱ. 디지털 경제에서의 조세문제

1. 다국적 기업 소득에 대한 기존의 과세원칙

다국적 기업의 소득에 대한 국가 간 과세권 배분원칙은 UN 모델조약 및 OECD 모델조약에 기반을 둔 국가 간 조세조약을 바탕으로 형성되어 있다. 국가 간 과세권 배분의 기본 원칙은 UN 모델과 OECD 모델이 같은 기초를 가지고 있으므로, 이 두 가지 모델을 기반으로 형성된 개별 조약들도 거의 대부분 같은 기초를 가지고 있다고 할 수 있다. 그 내용을 간략하게 정리하면 다음과 같다.

다국적 기업이 두 개 이상의 국가에서 영업활동을 하여 얻은 이익에 대한 일차적인 과세권은 이익이 발생한 지역(source)의 국가에 있다. 이익이 발생한 지역은 기업이 실제로 이익을 창출하는 행위를 한 지역을 의미하는데, 과세목적상 실질적 거주 여부 확인(substantial presence test)을 통해서 이익 창출 행위가 발생한 지역을 판단한다. 전통적으로 기업의 이익은 고정된 사업장(Permanent Establishment: PE)이 있는 지역에서 발생하는 것으로 보았다. 기업이 영업활동을 하려면 사무실, 공장, 판매장 등 고정된 사업장이 있어야 한다는 판단에 따른 것이다. 최근에 인터넷의 발달 등으로 사업활동이 다양화됨에 따라 다양한 사업활동을 포괄하기 위해 고정사업장의 개념을 수정, 보완하려는 노력이 계속되었지만, ‘고정된 장소’라는 개념에서 크게 벗어나지는 못하였다.

여러 국가에 고정사업장이 있는 경우에는 이익을 각 사업장에 배분해야 하는데, 이때 독립기업가격원칙(the Arm’s Length Principle: ALP)이 적용된다. 다국적 기업의 계열사 간 거래, 즉 사업장 간 거래에 대해 독립된 기업 간 거래에 적용되는 가격을 적용하여 각 사업장의 이익을 산정하고 세금을 납부해야 한다는 것

이다. ALP도 다양한 거래형태를 고려하여 수정, 보완되어 왔다. 비교대상이 되는 독립기업 간 거래를 확인할 수 없는 경우에는 다른 방법을 사용할 수 있다. 예를 들면, 다국적 기업 전체의 이익을 각 계열사 또는 사업장이 수행한 기능에 따라 배분하는 이익배분방식도 허용된다. 그러나 이 경우에도 ALP가 기준이 되며, ALP의 기본 원칙과 확연하게 다른 방법은 배제되었다. 예를 들면, 사전에 정한 공식을 일괄적으로 적용하여 이익을 배분하는 방식(formulary apportionment method)은 허용되지 않았다.

다국적 기업 집단의 모기업이 거주하는 국가에서는 국외 자회사가 모회사로 이익을 배당하였을 때 그 배당을 모기업 소득에 포함시켜 과세한다. 자회사가 아닌 국외 지점을 설치하여 국외 사업활동을 한 경우에는 국외 지점의 소득이 그대로 모회사 소득에 포함된다. 그러므로 같은 소득에 대해 원천지에서도 과세하고 거주지에서도 과세하는 이중과세 문제가 발생한다. 이중과세를 조정하는 방법은 조세조약에 규정되는데, 외국납부세액을 거주지 세액에서 공제하거나 국내 소득 산정 시 비용으로 공제하는 방식을 적용한다. 국외 원천 소득을 거주지 과세소득에서 제외하는 국외소득면세제도를 적용할 수도 있다.

다국적 기업 집단이 저세율 국가의 자회사를 활용하여 기업 집단 전체의 세부담을 절감할 수도 있다. 대부분의 소득을 저세율국의 자회사에 귀속시키고, 자회사 소득을 모기업에 배당하지 않으면 원천지에서 약간의 세금만 납부하고 거주지 세금은 회피할 수 있다. 이에 대한 대응방안으로 피지배외국법인(Controlled Foreign Corporation: CFC) 과세제도가 있다. 이 제도는 적극적인 사업활동을 하지 않는 자회사, 즉 페이퍼 컴퍼니를 저세율국에 두고 소득을 그 자회사에 집중시키는 경우, 그 자회사 소득이 배당되지 않았더라도 모회사 소득에 포함시켜 거주지에서 과세할 수 있도록 하는 제도이다. 미국을 포함한 일부 선진국이 이 제도를 도입하였으며, 우리나라에도 이 제도가 있다. 저세율국의 자회사라도 현지에서 실질적으로 사업활동을 영위하는 경우에는 이 제도를 적용하지 않는다. 실질적으로 사업활동을 하는 자회사는 조세회피가 주 목적이라고 보지 않아 적용대상에서 제외한다.

**여러 국가에
고정사업장이 있는
경우에는 이익을
각 사업장에 배분해야
하는데, 이때
독립기업가격원칙이
적용된다. 다국적
기업의 계열사 간 거래,
즉 사업장 간 거래에
대해 독립된 기업 간
거래에 적용되는 가격을
적용하여 각 사업장의
이익을 산정하고 세금을
납부해야 한다는 것이다.**

디지털 서비스의 경우에는 제조업 등과 달리 고정된 사업장이 없는 곳에서도 영업활동을 하고 이익을 얻을 수 있다. 온라인 광고, 음악이나 영화 등 디지털 콘텐츠 스트리밍 서비스 등이 그러하다.

2. 디지털 경제에서 발생하는 과세문제

<표 1>에서는 앞에서 설명한 과세원칙에 대해 디지털 경제가 어떤 어려움을 가져오는지 정리하였다. 실질적 거주(substantial presence) 여부 판정에 대해, 전통적 산업을 염두에 두고 설정한 기존의 원칙은 고정사업장을 기준으로 판정하는 것이다. 고정된 사업장이 있는 지역이 거주지가 되며, 이익을 고정사업장이 있는 지역에 배분한다. 그런데 디지털 서비스는 제조업 등과 달리 고정된 사업장이 없는 곳에서도 영업활동을 하고 이익을 얻을 수 있다. 온라인 광고, 음악이나 영화 등 디지털 콘텐츠 스트리밍 서비스, 클라우드 컴퓨팅, 온라인 거래 플랫폼 등이 그러하다. 이에 대해 디지털 서비스를 소비하는 국가들은 자국 주민이 소비하고 비용을 지불하여 이익이 발생하였음에도 불구하고 눈에 보이는 사업장이 없다는 이유로 그 국가에서 이익이 발생하지 않았다고 보는 것은 부당하다고 주장한다.

<표 1> 디지털 경제가 야기하는 다국적 기업 과세의 문제

구분	전통적 산업 분야	디지털 경제 분야
실질적 거주 (substantial presence)	- 고정사업장(PE)이 있는 곳이 실질적 거주지	- 고정사업장이 없이 사업영위 가능 · 온라인 광고, 온라인 스트리밍, 클라우드 컴퓨팅, 온라인 거래 플랫폼 등
독립기업 가격원칙(ALP)	- 계열사 간 거래에 대해 ALP 적용	- ALP를 적용할 수 없는 경우가 많으며, ALP 판단을 위한 정보 비대칭 · 신기술, 독점적 기업, 지적재산권이 부가가치 창출의 기반
저세율국을 통한 조세회피	- 페이퍼 컴퍼니의 경우 CFC 제도 적용 - 실질적 사업활동에 저세율국 자회사 활용 유인 낮음	- CFC 제도의 적용을 피하면서 저세율국 자회사 활용 용이 · 지적재산권이 부가가치 창출의 기반, 고정사업장 없이 실질적 사업활동 가능

출처: 저자 작성

독립기업가격원칙(ALP)은 기업이 거주지나 세율이 높은 국가의 사업장에 귀속되어야 할 소득을 저세율국으로 이전시키는 것을 방지하는 데 중요한 역할을 한다. 예를 들면, 모회사에서 자회사로 지적재산권을 낮은 가격으로 이전하고, 자

회사에서 그 지적재산권 활용에 대한 사용료를 높게 책정하면 연구개발 활동을 수행한 모기업에 귀속되어야 하는 이익과 자회사를 통한 디지털 서비스의 공급 과정에서 창출되는 이익의 상당 부분을 저세율국의 자회사에 귀속시킬 수 있다. 연구개발에 대한 대가나 사용료를 책정할 때 ALP를 적용하면 이러한 소득 이전이 발생하지 않을 것이다. 그런데 디지털 서비스의 경우 비교대상 독립기업 간 거래 가격을 찾지 못하여 ALP를 적용하지 못하는 경우가 많다. 사용되는 기술이 신기술이며, 그 기술이 적용되어 발생하는 서비스 자체가 새로운 것이어서 앞으로 어느 정도의 소득이 발생할지 예측하기 어렵다. 기업은 독점력을 가진 기업으로서 비교대상 기업이나 비교대상 거래를 찾을 수 없다.

디지털 서비스를 공급하는 다국적 기업은 저세율국에 자회사를 설립하고 국제 거래에서 발생한 이익을 그 자회사에 귀속시키는 것이 용이하다. 저세율국에 컴퓨터 서버를 두고, 몇 명의 서버 관리자만을 고용하여 자회사를 운영할 수 있다. 컴퓨터 서버는 고정사업장으로 인정된다. 앞서 언급한 바와 같이 디지털 서비스 산업에서 중요한 부가가치 창출원이 되는 지적재산권을 저가로 저세율국의 자회사에 이전하고 자회사는 지적재산권에 대한 사용료를 높게 책정하여 이익을 저세율국으로 집중시키는 방법도 있다.

이론상으로는 자회사 소득이 거주지로 이전될 때, 원천지에서 징수하지 못한 세금을 징수할 수 있다. 그러나 자회사에 귀속된 소득을 모기업으로 분배하지 않고 자회사에서 투자 등에 활용하는 경우에는 거주지에서 세금을 징수할 수 없다. 저세율국 자회사가 페이퍼 컴퍼니인 경우에는 CFC 과세제도를 이용하여 배당되지 않은 자회사 이익에 대해서도 거주지에서 과세할 수 있지만, 자회사가 실질적으로 사업활동을 수행하는 경우에는 그것도 가능하지 않다. 전통적인 산업부문과 달리 디지털 서비스 분야에서는 저세율국의 자회사에서 약간의 역할을 하도록 함으로써 페이퍼 컴퍼니로 판정되는 것을 피할 수 있다.

**디지털 서비스의 경우
비교대상 독립기업 간
거래 가격을 찾지 못하여
ALP를 적용하지 못하는
경우가 많다.**

OECD의 BEPS 프로젝트는 디지털 경제의 과세문제에 대해 최초로 시도한 다자간 협력이며, 디지털 경제 문제를 계기로 국제조세제도를 전반적으로 다시 검토하고 개편방안을 모색한 프로젝트이다.

III. BEPS 2.0 이전의 논의

1. 2015년 BEPS 프로젝트 최종보고서

가. 주요 내용

2015년에 최종보고서를 발간한 OECD의 BEPS 프로젝트는 디지털 경제의 과세문제에 대해 최초로 시도한 다자간 협력이며, 디지털 경제 문제를 계기로 국제조세제도를 전반적으로 다시 검토하고 개편방안을 모색한 프로젝트이다. G20 정상회의 의결을 거쳐 2012년에 프로젝트를 시작하였으며, 2015년에 최종 보고서 초안을 발표하였다. 그 후 많은 국가들이 참여하는 포럼인 IF(Inclusive Framework on BEPS)를 통해서 후속조치를 점검하고 필요한 논의를 계속하였다. 2019년 12월 기준으로 IF에 참여하는 국가는 137개 국가이다.⁷⁾ IF는 후속조치와 관련하여 2018년에 중간보고서를 발표하였으며, 2019년에도 진행보고서(progress report)를 발표하였다.⁸⁾ 앞의 <표 1>에서 정리한 이슈를 중심으로 주요 내용을 정리하면 다음과 같다.

고정사업장과 관련해서는 Action 7에서 논의하였으며, 이를 바탕으로 고정사업장을 규정한 OECD 모델조약 제5조가 개정되었다. 개정 방향은 물리적 실체(physical presence)를 중심으로 파악하던 고정사업장의 개념을 확대하여 물리적 실체가 없더라도 고정사업장이 있는 것으로 판단할 수 있도록 하는 근거를 마련하는 것이었다. 개편 내용을 보면, 이전에는 예비적·보조적 활동만 하는 장소는 고정사업장으로 보지 않았는데, 이 경우에도 전체적인 사업(a cohesive business activity)의 맥락을 파악하여 실질적인 중요성을 평가하고 고정사업장 여부를 판단하도록 하였다. 또한 대리인의 경우, 계약의 명목보다는 대리인의 실질적 역할을 고려하여 고정사업장 여부를 판단하도록 하였다.⁹⁾

이전가격과세제도와 관련된 논의는 Action 8~10에서 논의되었는데, 2015년에 최종보고서를 제출할 때까지는 구체적인 내용에 대해 합의가 완료되지 않았으며, 이후 논의를 지속하여 2017년에 OECD의 이전가격 과세지침을 개정하였다. Action 8에서는 무형자산에서 발생한 이익을 그 무형자산 형성에 기여한 정도에 따라 배분하는 방안이 제시되었다. Action 9에서는 위험자산의 이전과 관련하여 위험의 부담, 관리, 통제, 책임 등 위험과 관련된 기능을 실제로 수행한 경

7) OECD, BEPS/IF 홈페이지, <https://www.oecd.org/tax/beps/inclusive-framework-on-beps-composition.pdf>, 검색일자: 2020. 5. 13.

8) OECD(2018; 2019b)

9) 안종석(2019), pp. 15~16 참조

우에만 이익을 배분하도록 하는 방안이 제시되었다. Action 10에서는 회계, 세무, 감사, 인사 등 저부가가치 용역에 대해 간소화된 이익분할 방식을 적용하는 방안이 제시되었다.¹⁰⁾ 그 외에도 Action 13에서는 국가별 보고서(country by country report)를 중심으로 하는 정보보고 의무 강화 방안이 최소 기준(minimum standard)으로 제시되었는데, 이전가격과세제도의 엄정한 집행에 매우 중요한 역할을 할 것으로 기대된다.¹¹⁾

저세율국을 통한 조세회피를 억제하는 방안과 관련해서는 Action 5의 유해조세제도 규정과 Action 3의 피지배외국법인(CFC) 과세제도를 주목해 볼 필요가 있다. OECD는 1998년부터 Forum on Harmful Tax Practices(FHTP)을 형성하고 각국의 조세제도를 점검하여 유해성이 있다고 판단되는 경우에는 유해성을 제거하는 방향으로 제도를 개편하거나 폐지하도록 유도하였다. Action 5는 그러한 노력의 연장선상에 있는 것으로, 기업이 조세회피를 목적으로 활용할 수 있는 유해조세제도를 폐지하거나 유해성을 제거하도록 요구하였다. IF의 보고에 따르면, 2019년까지 총 70개국의 255개 제도를 조사하였으며, 그중 51개는 유해성을 제거하는 방향으로 개편되었고, 63개는 폐지되었다. 55개는 유해성이 없는 것으로 판정되었고, 55개는 아직 검토 중이다.¹²⁾

Action 3에서는 CFC 제도가 권고사항으로 제시되었다. CFC 제도는 저세율국에 조세회피만을 목적으로 설립한 자회사를 활용하여 세부담을 회피하는 것을 방지하는 데 목적을 둔 것이다. Action 3에서는 CFC 제도의 도입을 권고할 뿐만 아니라 CFC 제도의 효과성을 제고하기 위한 개편방안도 제시되었다.¹³⁾ IF의 보고서에 따르면, 거의 50개 국가에서 CFC 제도를 도입하였다. EU 위원회에서는 회원국들이 2019년 초까지 CFC 제도를 도입하도록 조세회피 방지 규정(Anti-Tax Avoidance Directive)을 채택하였으며, 미국에서 2017년에 도입한 GILTI(Global Intangible Low-Taxed Income) 제도도 Action 3의 권고를 반영한 것이라고 할 수 있다.¹⁴⁾ GILTI는 무형재화의 국제적 활용에서 발생하는 소득에 대해 외국에서 납부한 세금이 최저한에 미치지 못하는 경우 미국에서 미국 법인세의 50%에 해당하는 세금과 외국 납부세액의 차액을 납부하도록 하는 제도이다.

Action 13에서는 국가별 보고서를 중심으로 하는 정보보고 의무 강화 방안이 최소 기준으로 제시되었는데, 이전가격과세제도의 엄정한 집행에 매우 중요한 역할을 할 것으로 기대된다.

10) 안중석(2019), p. 17

11) 안중석(2019), p. 17

12) 안중석(2016), p. 15;
OECD(2019b), p. 9

13) 안중석(2016), p. 21

14) OECD(2019b), p. 21

BEPS 프로젝트에는
 몇 가지 문제점이 있는데,
 그중 하나는
 제도의 도입, 개정, 시행에
 긴 시간이 소요된다는
 점이다.

나. 평가

2015년에 최종보고서를 발표한 BEPS 프로젝트의 가장 중요한 장점은 디지털 서비스에 대한 과세문제를 계기로 오랫동안 형성되어 온 다국적 기업 소득에 대한 과세제도의 전반을 점검하고 조세회피를 억제하기 위한 개편방안을 제시하였다는 점이다. 15개의 Action Plan을 통해서 국제조세제도 전반에 대한 포괄적인 개편방안이 제시되었으며, 그 개편안들이 충실히 이행된다면 조세회피를 억제하는 데 상당한 기여를 할 수 있을 것으로 기대된다. 특히 국가별 보고서를 통해 과세당국이 확보하는 정보를 크게 확대하였다는 점은 매우 중요한 진전이라고 할 수 있다.

한편, BEPS 프로젝트에는 몇 가지 문제점이 있는데, 그중 하나는 제도의 도입, 개정, 시행에 긴 시간이 소요된다는 점이다. 국제조세제도는 양자 간 조세조약과 조약을 반영한 국내법 규정을 통해서 규정된다. 다자간 협의를 통해 마련한 모델조약은 그 명칭이 보여주는 바와 같이 ‘모델’로서의 역할을 할 뿐이며, 각국이 양자 간 조약을 체결할 때는 모델조약을 기반으로 각 국가의 상황을 고려하여 필요한 부분을 수정한다. 조약의 골격과 대부분의 내용이 모델조약과 같다고 하더라도 몇 가지 차이가 나는 부분에 대해 합의를 도출하는 데 여러 해가 소요되는 경우가 많다. OECD의 이전가격과세 지침 역시 지침일 뿐이다. 개별 국가들이 조세조약과 국내법 및 시행령, 지침 등에 관련된 내용을 규정해야 제대로 집행될 수 있다. 그러므로 BEPS 프로젝트에서 제시된 Action Plan들이 세계 각국에서 시행되어 적절한 역할을 할 수 있도록 하려면 각국이 자국의 제도를 개편해야 할 뿐만 아니라 조세조약을 모두 개편하여야 하며, 그렇게 하는 데는 상당한 시일이 걸릴 것으로 예상된다. 이러한 문제를 인식하여 EC(European Commission)도 디지털 경제의 과세문제를 해결하도록 법인세제를 개편하는 것이 궁극적 목표지만, 그 전에 임시적 조치로 회원국이 디지털 서비스세를 도입하여 대응할 것을 권고하였다.¹⁵⁾

이에 대해 BEPS 프로젝트의 Action 15에서는 다자간 협약을 체결하여 개별 조세조약 개정을 대신하는 방안이 제시되었다. 2019년 5월 기준으로 88개 국가가 이 협약에 참여하고 있으며, 그중 25개 국가는 의회 비준 과정에 있다. IF의 진행 보고서에 따르면, 비준 과정이 오랜 시일이 걸리긴 하지만 3,500개에 달하는 양자 간 조약을 모두 개정하는 것보다는 훨씬 빠를 것으로 예상된다.¹⁶⁾ 한편, IF 참여국이 137개국이라는 점을 고려하면, 아직은 상당히 많은 국가가 다자간 협약에

15) EC(2018a), p. 3.
 16) OECD(2019b), pp. 12~13

참여하지 않고 지켜보고 있는 상황이라고 할 수 있다.

또 하나의 중요한 문제점은 주요 디지털 서비스 수요국 입장에서 만족할 만한 획기적인 대안이 제시되지 않았다는 점이다. 디지털 서비스를 거의 일방적으로 소비하는 국가의 입장에서는 그 소비 자체가 디지털 서비스 공급 기업의 수익원이 되므로 수요지에서도 어느 정도의 법인세를 납부해야 한다고 주장한다. 그러나 앞에서 살펴본 고정사업장 개념, 이전가격과세제도 개편방안으로는 소비지에서의 과세가 보장되지 않는다. 그뿐만 아니라 비용을 지불하지 않은 사용자가 제공한 정보가 수익원이 되기도 하는데, 이에 따른 과세는 가능하지 않다. 저세율국의 조세회피를 억제하는 방안의 경우에도, 페이퍼 컴퍼니를 통한 조세회피에 초점을 맞춘 CFC 제도만으로는 대응하는 데 한계가 있다. 디지털 기업은 약간의 보안을 통해 CFC 제도 적용 대상에서 빠져나가기 쉽기 때문이다. EC에서도 명시적으로 언급하지는 않았지만, 암묵적으로 이러한 문제를 고려하여 회원국에 디지털 서비스세 도입을 권고하였을 것으로 판단된다. 뒤에서 설명하겠지만 BEPS 2.0 논의에서는 디지털 서비스 수요자 및 사용자 거주지에 과세권을 배분하는 방안을 논의하고 있다.

이러한 문제는 국제조세 분야의 기본적인 과세원칙을 고수하며, 약간의 보안을 통해서 문제를 해결하고자 한 데서 발생한다. 기존의 과세원칙이 오랜 기간에 걸친 논의와 수정, 보안을 통해 형성된 것으로서 국제 사회에서 명시적 또는 암묵적 합의하에 적용되어 온 것이므로 그 원칙을 고수하는 것은 중요한 의미가 있다. 그러나 그 원칙을 유지하면서 부분적인 보안을 통해 디지털 경제에서의 과세문제를 논의하는 데는 한계가 있다. 기존의 과세원칙은 디지털 경제에서 보여준 완전히 새로운 서비스의 공급과 소비, 이익의 창출 과정을 고려하지 않은 상태에서 형성된 것이기 때문이다.

2. 디지털 서비스세(Digital Service Tax)

가. 주요 내용과 도입 현황

2018년 3월에 EC(European Commission)는 디지털 서비스세(Digital Service Tax: DST) 도입을 회원국들에 권고하였다. 디지털 서비스세는 디지털 서비스 분야 대기업들의 자국 내 매출액에 일정액의 세율을 곱하여 세금을 징수하는 세금

국제조세 분야의 기본적인 과세원칙을 고수하면서 부분적인 보안을 통해 디지털 경제에서의 과세문제를 논의하는 데는 한계가 있다.

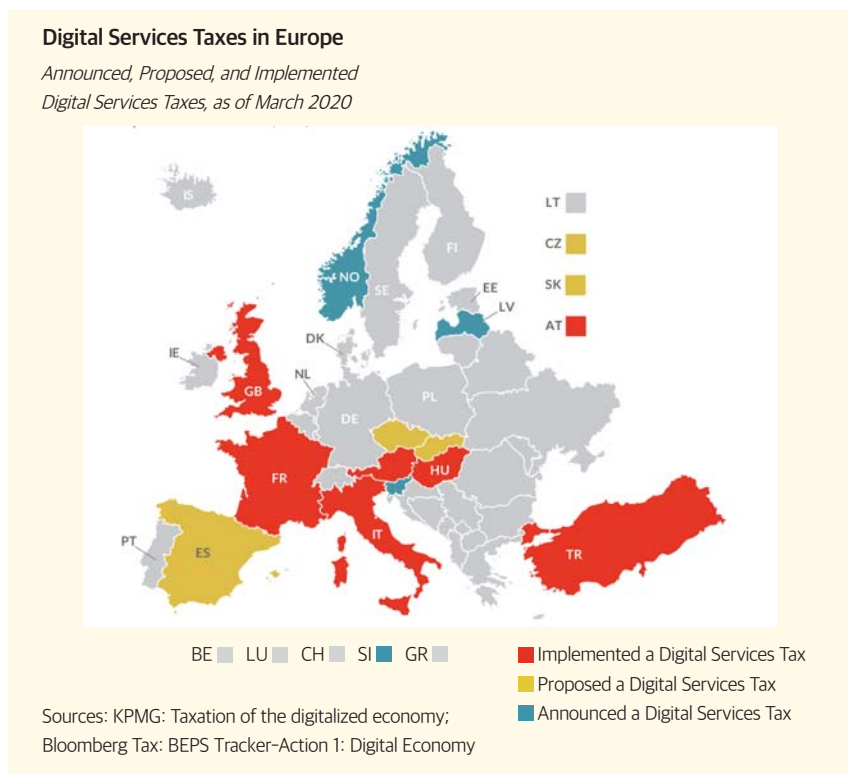
기존의 과세원칙은 디지털 경제에서 보여준 완전히 새로운 서비스의 공급과 소비, 이익의 창출 과정을 고려하지 않은 상태에서 형성된 것이기 때문이다.

디지털 서비스세는 디지털 서비스 분야 대기업들의 자국 내 매출액에 일정액의 세율을 곱하여 세금을 징수하는 세금이다. 2019년 10월을 기준으로 보면, 프랑스와 헝가리에서 디지털 서비스세를 도입했다.

이다. 전 세계 매출액이 7억 5천만유로, EU 내 매출액이 5천만유로 이상인 기업에 적용하며, 세율은 매출액의 3%를 적용할 것을 권고하였다. 과세대상이 되는 디지털 서비스는 온라인 광고, 디지털 중개, 사용자 제공 정보에서 생성된 데이터 판매 등이다.

이 권고에 대한 개별 국가들의 입장은 다양하다. 2020년 3월을 기준으로 보면, 프랑스와 영국, 이탈리아, 헝가리, 터키 오스트리아 등에서 디지털 서비스세를 도입하였으며, 스페인, 체코, 슬로바키아에서는 디지털 서비스세 도입안이 제안된 상태이다. 노르웨이와 라트비아, 슬로베니아는 도입 의사만 밝힌 상태이다. 독일과 폴란드, 네덜란드, 덴마크, 노르웨이, 스웨덴, 핀란드 등 북유럽 국가들, 아일랜드와 스위스, 벨기에, 포르투갈 등은 아직 도입 의사를 표명하지 않았다.

[그림 1] 유럽의 디지털 서비스세 도입 현황(2020년 3월)



출처: Tax Foundation 홈페이지, <https://taxfoundation.org/digital-tax-europe-2020/>, 검색일자: 2020. 6. 8.

디지털 서비스세 도입에 소극적인 국가들은 자국의 경제적 상황과 디지털 서비스세가 가지고 있는 문제를 고려하기 때문에 그런 것으로 판단된다. 독일은 유럽에서 경제력이 가장 강한 국가로서 유럽 지역에 자동차 등 많은 제품을 수출하고 있으며, 그 과정에서 디지털 서비스를 적극적으로 활용하고 있다. 북유럽 국가들과 아일랜드 등 작은 국가들은 국제투자 및 무역 의존도가 높는데, 디지털 서비스세가 국제투자 및 무역에 부정적인 영향을 미칠 수 있다는 우려를 하고 있는 것으로 판단된다. 또한 미국과의 무역 분쟁이 발생할 가능성도 중요한 고려사항이 될 것으로 판단된다. 실제로 프랑스에서 디지털 서비스세를 도입하자 미국에서는 이를 미국 기업에 대한 차별이라고 보고 치즈, 와인, 핸드백 등 프랑스에서 수입하는 물품에 최대 100%, 총 24억달러(22억유로)에 해당하는 보복관세를 부과하겠다는 계획을 발표하였다.¹⁷⁾ 이후 미국과 프랑스는 디지털 서비스 기업의 이익에 대해 수요자 거주지에서 과세할 수 있도록 하는 방안을 포함하고 있는 BEPS 2.0의 합의 시한인 2020년 말까지 디지털 서비스세의 시행을 유보한다는 데 합의하였다.¹⁸⁾

디지털 서비스세는 근본적인 문제를 가지고 있어 안정적으로 운영할 수 있는 항구적인 조치는 되지 못한다. 이를 인식하여 EC에서도 법인세제의 개혁이 될 때까지 중간단계에서 활용하는 임시적인 조치라는 점을 분명히 하였으며, 독일 등 많은 국가에서 디지털 서비스세 도입을 주저하는 데는 이러한 문제점도 어느 정도 그 역할을 하였을 것으로 판단된다. 이 문제에 대해서는 다음 소절에서 좀 더 자세하게 살펴본다.

한편 법인세제 개혁을 촉진하고, 개혁안에 디지털 서비스 수요 국가들의 의견이 반영되도록 촉구하기 위한 수단으로서 디지털 서비스세가 큰 역할을 하는 것으로 판단된다. 많은 국가에서 디지털 서비스세에 대한 논의가 본격적으로 진행되고 프랑스 등 일부 국가에서 실제로 제도를 도입하면서 BEPS 대응방안에 대한 논의가 급변하였다. 즉, 고정사업장 개념과 관계없이 디지털 서비스 수요 국가에 과세권을 부여하는 방안을 포함하는 2-Pillar 접근법에 대한 논의가 빠른 속도로 진행되고 있다. 아직 많은 이슈들에 대해 합의가 도출되지 않았으며, 가장 중요한 이해 당사자인 미국이 주저하는 태도를 보이고 있음에도 불구하고 OECD가 2020년 말까지 2-Pillar 접근법에 대한 합의된 안을 마련하겠다고 적극적으로 나서는 데는 디지털 서비스세의 확산에 대한 우려가 중요한 영향을 주었을 것으로 판단된다.

디지털 서비스세 도입에 소극적인 국가들은 자국의 경제적 상황과 디지털 서비스세가 가지고 있는 문제를 고려하기 때문인 것으로 판단된다.

17) 안종석(2019), p. 23; Blenkinsop (2019); USTR(2019) 참조

18) Lomas(2020b) 참조

디지털 서비스 기업의
조세회피가 문제가
되는 것은 그 기업들이
서비스 수요가 발생한
국가에 법인세를
납부하지 않는다는
데서 시작된다.
그러므로 법인세를
잘 징수할 수 있는
대응방안을 찾아야
할 것이다.

나. 문제점

디지털 서비스세가 디지털 경제 분야의 과세문제에 대응하는 안정적인 대안이 되지 못하는 것은 디지털 서비스세가 가진 근본적인 결함 때문이다. 디지털 서비스 기업의 조세회피가 문제가 되는 것은 그 기업들이 서비스 수요가 발생한 국가에 법인세를 납부하지 않는다는 데에서 시작된다. 그러므로 법인세를 잘 징수할 수 있는 대응방안을 찾아야 할 것이다. 그런데 디지털 서비스세는 매출액을 과세 표준으로 하여 세금을 부과하는 것으로 이익에 대한 과세인 법인세보다는 매출에 대해 과세하는 소비세와 같은 성격을 가진다. 법인세의 관점에서 볼 때, 가장 큰 문제는 매출이 이익의 발생을 보장하지 않는다는 점이다. 손실이 발생한 기업도 매출에 대해서는 세금을 납부해야 한다. 그뿐만 아니라 이중과세의 문제가 있다. 고정사업장이 있는 지역에서 법인세를 납부하고, 수요지에서는 디지털 서비스세가 과세되기 때문이다. 현행 국제조세 체계에서는 이러한 이중과세를 조정하는 방법이 규정되어 있지 않다.

소비과세의 관점에서 보면, 디지털 서비스세는 부가가치세와 중복된다. 많은 국가에서 디지털 서비스에 대해 부가가치세를 과세하고 있으며, 과세에서 누락된 부분이 발생하지 않도록 지속적으로 제도를 보완하여 왔다. 우리나라도 2015년에 국외 사업자가 국내에서 전자적 용역을 제공한 경우에 국내에서 용역을 공급한 것으로 보아 부가가치세를 신고, 납부하도록 제도를 개편하였다. 처음에는 전자적 용역을 게임, 음성 및 동영상 파일, 전자문서 또는 소프트웨어와 같은 저작물 등으로 규정하였는데, 2018년에 광고, 클라우드 컴퓨팅 서비스, 채화 및 용역의 중개 서비스 등으로 범위를 확대하였다. 인터넷상의 오픈마켓을 통해서 거래가 진행되는 경우에는 오픈마켓 운영자가 부가가치세를 신고, 납부하여야 한다. 이러한 제도 개편을 통해 대부분의 디지털 서비스가 부가가치세 과세대상이 된다.¹⁹⁾ 그러므로 소비세 관점에서 디지털 서비스세를 통한 보완은 필요하지 않을 뿐만 아니라 이중적 과세가 된다.

소비세 관점에서 부가가치세와 매출세를 비교해 보면, 부가가치세가 매출에 일정율을 곱하여 부과하는 매출세에 비해 우월하다. 매출세는 일반적으로 품목마다 다른 세율을 적용하고 중간재에도 세금이 부과될 가능성이 있다. 한편, 부가가치세는 중간재를 제외하고 최종소비에 대해서만 세금을 부과하며, 원칙적으로 모든 부과대상 품목에 대해 동등한 세율을 적용하므로 기업활동을 왜곡시키는

19) 안중석(2019), pp. 8~9

부정적 효과가 최소화된다. 매출세 과세대상에서 중간재를 제외하려면 품목이나 사업자의 특성을 고려하여 배제되는 부분을 지정하여야 하는데, 이와 같은 열거 방식으로 대응하는 데는 한계가 있다. 이러한 점들을 고려하여 1970년대부터 세계 각국이 매출세 중심의 소비과세를 부가가치세로 전환하였으며, 우리나라도 1976년에 다양한 소비과세를 통합하여 부가가치세로 전환하였다. 보편적 과세인 부가가치세와 달리 디지털 서비스세는 특정 기업의 특정 경제활동에 대해 소비세를 중복적으로 부과하는 것으로 경제활동 왜곡효과가 상당히 큰 것으로 평가된다.

보편적 과세인 부가가치세와 달리 디지털 서비스세는 특정 기업의 특정 경제활동에 대해 소비세를 중복적으로 부과하는 것으로 경제활동 왜곡효과가 상당히 큰 것으로 평가된다.

IV. BEPS 2.0의 주요 내용과 추진계획

1. 추진 과정과 특징

BEPS 2.0에 대한 논의는 OECD의 IF에서 주도하고 있다. IF는 당초에 2015년에 BEPS 프로젝트 최종보고서가 발표된 이후의 후속 논의와 진행상황 점검을 위해 구성되었으며, 아직도 그 역할을 하고 있다. 이전가격 과세제도의 구체적 방안 등에 대한 논의도 진행하였고, 15개 Action Plans의 국가별 진행상황을 점검하는 역할도 하였다. 그동안의 진행상황을 정리하여 2018년에 중간점검 결과를 발표하였으며, 2019년에도 진행보고서를 발표하였다.²⁰⁾

이에 더하여 IF는 2019년에 완전히 새로운 방안인 2-Pillar 접근법을 제시하였다. 2019년 5월에 “Programme of Work to Develop a Consensus Solution to the Tax Challenges Arising From the Digitalisation of the Economy(PoW)”라는 제목의 보고서에서 2-Pillar 접근법을 제시하였으며, 같은 해 10월과 11월에는 각각 Pillar 1과 Pillar 2의 초안을 발표하고 회원국과 기업 단체, 조세전문가 등의 의견을 수렴하기 시작하였다.²¹⁾ 2020년 1월 29~30일에 개최된 IF 총회에서는 그동안의 의견수렴 결과를 반영하여 다시 정리한 수정안을 발표하였으며, IF 총회는 이 수정안과 향후 추진계획을 추진하였다. IF는 2020년 말까지 두 개의 Pillar에 대해 합의된 대안을 마련할 계획이다. 그 전에 2020년 7월 18~19일에 개최되는 G20 재무장관 회의에 주요 이슈들에 대해 합의된 대안을 마련하여 보고할 계

20) OECD(2018; 2019b)

21) OECD(2019a; 2019c; 2019d)

Pillar 1에서는 기존의 국제소득 과세에서 가장 기본이 되었던 실질적 거주 개념과 독립기업가격원칙에서 완전히 벗어난 새로운 과세체계가 제시되었다.

획이다. 이를 위해서는 6월 말까지는 합의안 초안을 작성하여 7월 1~2일에 개최되는 IF 회의에서 주요 정책 이슈에 대한 합의를 도출하여야 한다.²²⁾

BEPS 2.0에서는 앞의 <표 1>에서 정리한 세 가지 이슈에 대해 직접적인 대응 방안을 제시한다. Pillar 1에서는 물리적 실체(physical presence)를 중심으로 하는 고정사업장이 있는 지역뿐만 아니라 소비자/사용자(consumer/user) 거주 지에도 세수입을 배분해야 한다는 내용을 담고 있다. 고정사업장을 실질적 거주(substantial presence)로 보고 고정사업장이 있는 지역에 과세권을 배분하던 방식에서 벗어나 소비자/사용자 거주지로 정의되는 새로운 연계성 개념(the new nexus rule)을 도입하고 이를 바탕으로 과세권을 배분하는 새로운 과세권 배분 원칙(the new taxing right)을 제시한 것이다. 과세대상 이익의 배분에 대해서는 독립기업가격(ALP) 원칙에 의존하는 기존의 이전가격과세제도에서 벗어나 사전에 합의한 공식을 적용하여 다국적 기업 그룹 전체의 이익을 과세권을 가진 국가에 배분하는 방안이 제시되었다. 즉, Pillar 1에서는 기존의 국제소득 과세에서 가장 기본이 되었던 실질적 거주(substantial presence)의 개념과 독립기업가격원칙(ALP)에서 완전히 벗어난 새로운 과세체계가 제시되었다.

Pillar 2에서는 저세율국을 통한 조세회피를 억제하기 위한 방안이 제시되었다. 2015년의 BEPS 프로젝트 최종보고서에서는 저세율국의 페이퍼 컴퍼니를 활용하여 조세회피를 하는 경우에 거주지 과세를 강화하는 CFC 제도를 도입하도록 권고하였다. 새로 제시된 Pillar 2는 저세율국에서 실질적 경제활동을 하는 경우에는 적용을 배제하였던 CFC 제도의 적용대상을 실질적 경제활동을 하는 경우에도 포함하도록 확대하는 것과 같은 의미를 가지고 있다. 디지털 경제에서는 실질적 사업활동을 수행하는 목적으로 설립된 자회사와 조세회피를 주 목적으로 설립된 자회사를 구분하기 어렵다. 디지털 경제에서는 종업원의 고용이나 특정한 장소의 점유 없이 수행하는 눈에 보이지 않는 활동이 실질적 사업활동이 될 수 있기 때문이다.

22) OECD(2020a)

2. Pillar 1 : 통합적 접근법(the unified approach)

가. 다국적 기업의 이익배분²³⁾

Pillar 1 통합적 접근법에서는 전통적인 고정사업장이 아닌 새로운 개념의 연계점이 있는 지역에 과세권을 부여하는 새로운 과세권 배분원칙을 제시하였다. 새로운 연계점은 소비자, 사용자가 거주하는 지역이다. 그동안 기업의 이익 창출 행위를 주로 생산 및 판매 과정에서 찾은 것과는 달리 소비행위가 이익 창출의 기반이라는 새로운 개념에 근거한 과세권 배분원칙이다. 또한 디지털 경제에서는 가격을 지불하지 않고 무료로 서비스를 이용하는 사용자도 이익을 창출하는 역할을 한다. 디지털 서비스 기업이 그 사용자로부터 획득한 정보를 이익 창출에 활용할 수 있기 때문이다. 이러한 이유로 새로운 연계점 기준에 소비자뿐만 아니라 사용자 거주지도 포함하였는데, 금전적 거래와 관계없는 활동을 이익 창출활동이라고 보았다는 점에서 매우 획기적인 변화라고 할 수 있다.

통합적 접근법에서는 다국적 기업 그룹에 대해 그룹을 형성하는 계열사별로 이익을 산정하는 대신 그룹 전체의 이익을 먼저 산출한다. 그리고 그 이익을 Amount A, B, C의 세 가지로 각각 다른 방식으로 과세권을 가진 지역에 배분한다. 이 중 기존의 제도를 적용하면 과세할 수 있는 권한이 없는 수요자, 사용자 거주지에 새로운 연계점 기준을 적용하여 과세권을 배분하는 항목은 Amount A이다.

Amount A를 산정하기 위해서는 먼저 Amount B를 산정해야 한다. Amount B는 통상적 이익(routine profit)이라고 하는데, 고정사업장(PE)이 있는 경우에 그 사업장을 통해서 기업들이 수행하는 일반적 마케팅 및 유통 업무에 대한 대가를 의미한다. 같은 업무를 수행하더라도 지역별, 업종별, 그리고 개별 기업별로 그 대가가 다를 수 있으나, 통합적 접근법에서는 국가 간 합의를 통해 정해진 일정 비율을 적용한다. 그 비율은 매출액 또는 총수입의 일정 비율이 될 것이다. 이때 적용하는 일정 비율이 대해 지역별, 업종별 차이를 두는 방안은 추후 논의를 통해 합의해야 한다. Amount B는 기업이 수행한 사업활동에서 창출된 이익을 그 활동을 수행한 사업장에 배분한다는 점에서 기본적으로 ALP를 따른 것이라고 할 수 있다. 다만, 사안별로 ALP를 산정하지 않고 사전에 정한 고정된 비율을 적용하며, 그 비율이 실제와 다를 수 있다는 점에서 차이가 있다.

Amount A는 다국적 기업 그룹 전체의 이익 중 Amount B에 해당하는 통상적

Pillar 1 통합적 접근법에서는 전통적인 고정사업장이 아닌 새로운 개념의 연계점이 있는 지역에 과세권을 부여하는 새로운 과세권 배분원칙을 제시하였다.

23) OECD(2020a), pp. 8~9의 내용을 정리한 것임

Amount A는 다국적기업 그룹 전체의 이익 중 Amount B에 해당하는 통상적 이익을 제외한 초과이익 또는 비통상적 이익에 일정 비율을 곱하여 산정한다. Amount A는 새로운 연계점이 있는 국가에 배분된다.

이익을 제외한 초과이익(residual profit) 또는 비통상적 이익(non-routine profit)에 일정 비율을 곱하여 산정한다. 고정사업장이 여러 개 있는 경우에는 그룹 전체의 이익에서 각 고정사업장에 귀속되는 Amount B 전체를 차감한 금액에 일정 비율을 곱하여 Amount A를 산정해야 할 것이다. Amount A는 새로운 연계점이 있는 국가에 배분된다. 새로운 연계점은 소비자/사용자 거주지인데, 소비액과 사용자가 중요한 지표가 될 것으로 보이긴 하지만 구체적으로 어떤 지표와 어떤 공식을 적용하여 배분할지는 앞으로 논의해야 할 이슈이다. 참고로 OECD는 통합적 접근법의 도입에 따른 세수효과를 계산할 때, 예시적으로 통상적 수익이 매출액의 10% 또는 20%이며, 초과이익의 20%를 새로운 연계점이 있는 국가에 배분하는 경우의 효과를 분석하였다.²⁴⁾

초과이익 중 일부인 Amount C는 기존의 이전가격과세원칙, 즉 독립기업가격원칙을 적용하여 고정사업장에 배분한다. 고정사업장(PE)이 있으며, 그 고정사업장이 Amount B의 산정에 포함되는 통상적인 마케팅 및 유통 업무의 범위를 넘어서는 특별한 활동을 하였을 때, 그 활동으로 인해 창출된 이익이 Amount C가 된다. Amount C는 기존의 이전가격과세제도 적용대상에 포함되므로, 이전가격과세제도의 기본 원칙인 ALP를 적용하여 규모를 산정하고 고정사업장에 귀속시킨다.

<표 2> Pillar 1 통합적 접근법의 이익배분원칙

구분	이익의 구분	이익배분원칙	이익 산정, 배분액 산정
Amount A	초과 이익 (residual or non-routine profit)	- 초과이익의 일정 비율 - 새로운 연계점이 있는 지역에 배분	- 이익 산정: 초과이익에 일정 비율 적용 - 이익의 배분: 공식을 적용하여 수요자, 사용자 거주지에 배분
Amount B	통상적 이익 (routine profit)	- PE를 통해 수행하는 일반적 마케팅 활동 대가 - PE에 배분	- 이익 산정: 매출액의 일정 비율 적용 - PE가 있는 지역에 배분
Amount C	초과 이익 (residual or non-routine profit)	- 초과 이익 중 PE의 통상적 활동 범위를 벗어난 활동의 대가 - PE에 배분	- 이익 산정: ALP 적용 - PE가 있는 지역에 배분

출처: OECD(2020a), pp. 8~9를 참조하여 저자 작성

24) OECD(2020b), p. 12

지금까지의 설명만으로는 기업의 총이익이 Amount A와 B 및 C의 합계와 일치하여야 할 것으로 생각하기 쉽다. 그러나 그렇게 되지 않을 가능성을 배제할 수 없다. Amount A와 Amount C는 각각 총이익에서 통상적 이익을 제외한 초과이익 중 일부이므로 Amount B와 중복되지 않는다. 한편, Amount A와 Amount C는 각각 초과 이익의 일부이긴 하지만, 전자는 초과 이익에 사전에 정해진 일정 비율을 곱하여 산정하고 후자는 ALP를 적용하여 독립적으로 산정하므로 이중과세되거나 비과세되는 상황이 발생할 수 있다. 이러한 문제를 배제하기 위한 대응방안을 모색할 필요가 있다. 이와 관련하여 IF는 강제 중재제도를 적용하는 방안을 검토하고 있다.²⁵⁾

나. 적용대상

Pillar 1의 적용대상은 두 가지로 구분해서 살펴볼 수 있다. 하나는 기업의 규모이고, 다른 하나는 업종이다. 기업의 규모와 관련하여 IF는 기업이 과도한 납세 협력비용을 부담하게 되는 것을 원하지 않는다. 그뿐만 아니라 앞서 설명한 디지털 경제의 조세회피 문제는 대부분 세계 시장에서 독점적 지위를 가지고 있는 소수의 대기업에서 발견된 문제들이다. 그러므로 Pillar 1의 통합적 접근법을 일정한 규모 이상의 기업에만 적용하는 방안을 검토하고 있다. 아직 규모에 대한 합의가 도출된 것은 아니지만 대체로 매출액이 7억 5천만유로 이상인 기업에 적용하면 큰 무리가 없을 것으로 본다. 2015년 보고서의 Action 13에 따른 국가별 보고서 제출 의무가 매출액 7억 5천만달러 이상인 기업에 적용되며, 국가별 보고서에 포함된 내용들이 Pillar 1을 이행하는 데 필요한 정보들이 될 것이기 때문이다.²⁶⁾ PWC의 보고에 따르면, 2017년의 총매출액이 7억 5천만유로 이상인 기업 중 EU 28개국과 미국, 일본, 한국 기업이 차지하는 비중이 기업 수로는 26%인데, 총세 전이익(total profit before tax)에서 차지하는 비중은 93%이다.²⁷⁾

EU는 디지털 서비스세를 제안할 때, 총매출액 기준 외에도 EU 역내 매출액이 일정 규모 이상인 기업에 적용하자는 제안을 하였다. 그런데 Pillar 1의 경우에는 전 세계 시장을 대상으로 하므로 특정 지역 매출액을 적용대상 기업 기준으로 적용하기는 어려울 것으로 판단된다. 그러나 국내 매출과 국외 매출을 구분하는 것은 가능할 것이다. 즉, 기업의 규모가 크더라도 주로 국내에서의 매출을 목적으로 사업을 하는 기업이라면 굳이 복잡한 납세협력 의무를 부여할 필요가 없다.

Pillar 1의 통합적 접근법을 일정한 규모 이상의 기업에만 적용하는 방안을 검토하고 있다. 아직 규모에 대한 합의가 도출된 것은 아니지만 대체로 매출액이 7억 5천만유로 이상인 기업에 적용하면 큰 무리가 없을 것으로 본다.

25) OECD(2020a), pp. 15~16

26) OECD(2020a), p. 12

27) PWC(2019), p. 7

디지털 서비스 외에 Pillar 1이 적용되는 대표적인 분야는 소비자재 산업이다. 자동차, 전자 및 가전제품, 화장품, 의류, 명품, 브랜드 음식료품 등이 해당된다. 레스토랑이나 호텔 등의 프랜차이즈 사업에도 적용된다.

적용대상 업종을 보면, 가장 기본이 되는 것은 디지털 서비스 분야이다. 온라인 검색엔진, 소셜 미디어 플랫폼, 온라인 거래 플랫폼, 디지털 콘텐츠 스트리밍, 온라인 게임, 클라우드 컴퓨팅 서비스, 온라인 광고 서비스 등이 이에 해당된다. 한편 고객에게 온라인으로 서비스를 제공하더라도 그 과정에서 고도의 인적 개입 및 판단이 필요한 전문적 서비스에는 적용되지 않을 것으로 예상된다. 예를 들면, 법률, 회계, 엔지니어링 및 컨설팅 서비스가 이에 해당된다.²⁸⁾

BEPS 프로젝트가 디지털 경제의 조세회피 문제에 대응하기 위해 시작되기는 하였지만 디지털 서비스 부문에만 적용되는 것은 아니다. 2020년 1월 말 IF 총회에서 보고된 자료에서는 이 점을 명확하게 하고 있다. 이는 특정한 과세제도를 특정 분야에만 적용하는 경우에 발생하는 경제활동 왜곡효과가 크며, 실제 적용에서도 디지털 분야와 그 외 분야를 명확하게 구분하기 어렵기 때문이다. 많은 제조업 분야에서 상품의 판매 및 유통을 위해 디지털 기술을 적극적으로 활용하고 있으며, 기업의 부가가치에서 디지털 기술이 차지하는 비중도 점점 커지고 있다. 디지털 서비스 외에 Pillar 1이 적용되는 대표적인 분야는 소비자재 산업이다. 자동차, 전자 및 가전제품, 화장품, 의류, 명품, 브랜드 음식료품 등이 해당된다. 기업이 소비자에게 직접 판매하는 경우뿐만 아니라 상품의 조립 및 포장 등 필수적이지 않은 역할(non-essential functions)을 수행하는 재판매자(reseller)나 중개인(intermediaries)이 개입된 경우에도 적용된다. 레스토랑이나 호텔 등의 프랜차이즈 사업에도 적용된다.²⁹⁾

그러나 새로운 과세권 배분원칙이 모든 산업에 적용되는 것은 아니다. 소비재를 구성하는 구성 요소나 반제품 형태로 판매되는 경우를 포함하여 중간재에는 적용되지 않는다. 그리고 광업, 농업, 어업 등 채취산업(extractive industries)은 논의 초기부터 적용대상에서 배제되었다. 광물, 농산물, 수산물을 채취하는 장소에 소득의 원천이 있다고 보고 과세하는 데 큰 어려움이 없기 때문이다. 그 외에도 금융서비스 분야와 항공을 포함한 국제운송 분야도 적용대상에서 제외할 것으로 보인다. 금융서비스 분야는 설립 및 운영 자체가 정부에 의해 통제, 관리된다. 운송업의 경우에는 오랜 논의를 통해 고정사업장의 개념과 관련된 국가 간 과세대상 소득의 배분에 대한 원칙이 확립되었다.³⁰⁾

28) OECD(2020a), pp. 10~11

29) OECD(2020a), pp. 11

30) OECD(2020a), pp. 11~12

다. 추진 계획과 합의해야 할 정책 이슈

IF에 참여하는 국가들이 최근 총회에서 OECD의 2-Pillar 접근법에 대한 보고서(OECD, 2020b)를 추진하였으므로, 앞에서 설명한 정도의 기본적인 원칙에는 합의가 도출되었다고 할 수 있다. IF는 앞으로 논의를 계속하여 2020년 말까지 구체화된 합의안을 만들 계획이다. 2020년 상반기에 주요 이슈들에 대한 합의를 도출하여 2020년 7월에 개최되는 G20 회의에서 추인을 받을 계획이다. Deloitte(2020)에 따르면, 2020년에 합의된 추진방안이 나오면, 이를 시행하기 위한 다자간 협약을 만들고 협상하여야 하며, 개별 국가의 의회에서 승인을 받아야 하므로 2023년 이후에나 시행될 수 있을 것으로 전망된다.³¹⁾

실제로 제도화할 수 있는 정도의 합의안을 도출하기 위해서는 앞으로 상당히 많은 이슈에 대한 합의가 이루어져야 한다. 그중 상당 부분은 회계기준으로 국제회계기준(IFRS)을 사용할 것인지, 미국에서 적용하고 있는 GAAP(Generally Accepted Accounting Principle)를 적용할 것인지와 같은 회계적인 문제나 기술적인 문제들이지만, 통합적 접근법의 골격을 형성하는 주요 정책 이슈에 대해서도 합의가 필요한 내용이 상당 부분 남아 있다. 이 정책 이슈들 중 중요한 것 몇 가지를 정리하면 다음과 같다.³²⁾

첫째, 통상적 이익은 매출액 또는 총수입 대비 일정 비율로 설정할 계획인데, 몇 퍼센트로 할 것인지가 중요한 이슈이다. 먼저 통상적 이익을 발생시키는 통상적 마케팅 및 유통 활동을 정의해야 할 것이다. 그 정의가 있어야 그 범위를 벗어나는 활동으로서 Amount C가 적용되는 활동을 규정할 수 있다. 아직은 OECD 보고서상에서 이에 대한 특별한 언급이 없다. OECD에서 Pillar 1의 세수효과를 추정할 때 10%, 20%의 두 가지 안을 검토하였으나 이는 예시적인 것일 뿐이다.³³⁾ PWC에서 미국과 EU, 아시아로 구분하여 2017년의 대규모 기업 수익률을 비교하였는데, 미디언(median) 수익률이 미국 기업은 6.47%, EU 기업은 4.39%, 아시아 기업은 4.92%로 지역별로 상당한 차이가 있다. 업종별로 보면, 금융·부동산업은 23.6%, 운수·통신·전기·가스·상하수도업은 11.8%로 상당히 높으며, 제조업은 6%이고, 도소매업과 기타 서비스업은 3%대로 낮은 편이다. 이와 같이 국가별로, 그리고 산업별로 수익률이 다른데, 이러한 점들을 고려하여 합의된 통상적 수익률을 설정하여야 한다.³⁴⁾

둘째, 초과 이익 중 새로운 연계점이 있는 국가에 배분해야 할 부분, 즉 Amount

통상적 이익은 매출액 또는 총수입 대비 일정 비율로 설정할 계획인데, 몇 퍼센트로 할 것인지가 중요한 이슈이다. 국가별로, 그리고 산업별로 수익률이 다른데, 이러한 점들을 고려하여 합의된 통상적 수익률을 설정하여야 한다.

31) Deloitte(2020), p. 3

32) 앞으로 합의해야 할 내용들에 대해서는 OECD(2020b)의 Annex A, pp. 22~24 참조

33) OECD(2020b), p. 12

34) PWC(2019), pp. 18~19

**초과이익 중 새로운
연계점이 있는 국가에
배분해야 할 부분,
즉 Amount A의 비율을
결정해야 한다.
이 비율은 앞으로
합의해야 할 가장
중요한 이슈 중
하나이다.**

A의 비율을 결정해야 한다. 이 비율은 앞으로 합의해야 할 가장 중요한 이슈 중 하나이다. OECD의 효과분석 보고서에서는 초과수익의 20%를 새로운 연계점 개념을 적용하여 수요자, 사용자 거주지에 배분하는 방안을 검토하였다.³⁵⁾

셋째, Amount A를 연계점이 있는 개별 국가들에 배분할 때 적용할 공식을 결정하여야 한다. 수요자와 사용자 거주지가 연계점이 되는데, 특히 서비스 사용자(user)의 경우에는 비용을 지불하지도 않았고, 기업의 이익 창출에 어느 정도 기여를 하였는지 판단하기도 어렵다. 이러한 점들을 고려하여 합의된 배분공식을 만들어야 한다는 어려운 과제가 남아 있다.

넷째, 적용대상 기업의 범위를 산정하는 문제이다. 기업의 규모와 관련해서는 국가별 보고서 제출 의무가 있는 매출 7억 5천만유로 이상인 기업에 적용하는 것으로 어느 정도 합의가 된 것으로 판단된다. 그러나 이들 대기업 중에서도 국외 매출의 비중을 고려하여 적용대상을 축소할 필요가 있으며, 원재료·중간재 판매 기업은 제외하여야 한다. 포함되는 업종과 배제되는 업종의 윤곽이 어느 정도 드러나 있긴 하지만 더 포괄적이며, 구체적인 리스트가 작성되어야 할 것이다. 하나의 사업 라인에 적용대상 사업과 적용 배제 사업이 혼합되어 있는 경우에는 적용대상 사업의 이익과 적용 배제 사업의 이익을 구분하여 산정해야 하는데, 그 방법에 대해서도 합의가 필요하다.

다섯째, 이중과세 배제 및 분쟁 해결방법에 대한 합의가 필요하다. 앞에서 언급한 바와 같이 Amount A 및 C는 서로 독립된 방법으로 결정되는 것이어서 중복의 가능성을 배제할 수 없다. 새로운 연계점을 포함한 원천지에서 세금을 납부하고 나서 거주지 세금을 납부하는 단계에서 외국납부세액공제를 적용하면 대부분의 이중과세 문제를 해결할 수 있으나 완전히 해소된다고 보기는 어렵다. 그러므로 모든 국가가 동의하는 이중과세 배제방법을 마련할 필요가 있다. 또한 과세권 배분 관련 분쟁을 해결하기 위하여 구속력 있는 분쟁해결 장치를 마련하여야 한다.

마지막으로 미국의 세이프 하버(safe harbor) 제안에 대한 논의가 필요하다. OECD에서 2-Pillar 접근법 초안을 발표하고 의견을 수렴하는 과정에서 미국은 Pillar 1의 적용 여부를 기업이 선택할 수 있도록 하는 세이프 하버로 활용하자는 제안을 하였다. 미국은 모든 적용대상 기업에 의무적으로 적용하도록 하는 안으로는 미국 상원의 승인을 받을 수 없을 것이라는 이유를 들며 세이프 하버 안을 제시하였는데, 이에 대해 IF에서는 Pillar 1의 구체적인 내용에 대한 합의가 도출

35) OECD(2020b), p. 12

된 이후에 논의하자고 미뤄 놓았다.³⁶⁾

3. Pillar 2: 최저한세(Global Anti-Base Erosion: GloBE)

IF는 Pillar 2를 GloBE(Global Anti-Base Erosion)라고 부르는데, 이를 그대로 번역하면 ‘글로벌 과세기반 잠식 방지제도’라고 할 수 있다. 그런데 그 내용이 국제소득에 대해 사전에 정한 최저한의 세금을 납부하도록 하는 것으로 되어 있어 흔히 최저한세라고 표현되며, 본고에서도 최저한세라는 표현을 사용한다.³⁷⁾

Pillar 2는 크게 두 가지 성격의 규칙들로 구성된다. 하나는 국외에서 발생한 소득에 대해 국외에서 납부한 세금이 사전에 정한 최저한에 미달하는 경우에, 그 최저한과 국외 납부 세액의 차이만큼을 거주지 과세당국이 징수하도록 하는 것이다. 사전에 정한 최저한세가 소득의 몇 퍼센트가 될지는 앞으로 합의되어야 할 이슈이다. 이 제도를 제안하면서 참고한 미국 기업의 국외 무형자산 소득에 적용하는 최저한세인 GILTI(Global Intangible Low Tax Income)의 경우 미국 법인세율 21%의 절반인 10.5%가 최저한 세율이다.³⁸⁾

국외에서 세금을 적게 납부한 국외 소득에 대해 거주지에서 효과적으로 과세할 수 있도록 하기 위해서는 실효세율이 최저세율 미만인 국외 자회사 소득을 배당 여부와 관계없이 모회사 소득에 포함하여 과세할 수 있도록 규정하는 소득포함규정(income inclusion rule)이 필요하다. 또한 국외 지점 소득에 대해 국외소득 면세제도를 적용하는 경우에는 이를 과세소득으로 전환하는 전환규정(switch-over rule)이 필요하다.³⁹⁾

Pillar 2를 형성하는 또 하나의 과세원칙은 국내 발생 소득을 국외로 지급할 때, 지급받은 자가 국외에서 납부하는 세금이 최저한세에 미달하는 경우, 원천지에서 추가로 세금을 징수하는 방안이다. 이러한 성격의 지급에 대해 비용 공제를 부인하는 방법(underpayment rule), 지급 시 원천징수세 등 세금을 부과하고 나중에 납세자가 세금 납부를 입증한 후에 조세조약을 적용하는 방법(subject to tax rule)을 적용할 수 있다.⁴⁰⁾

Pillar 2의 경우에도 기본적인 원칙에 대해서는 합의가 이루어졌으나, 실제로 제도화하기 전에 확정되어야 할 중요한 정책 이슈들이 합의가 필요한 사항으로 남겨져 있다. 가장 중요한 문제는 최저세율이다. 앞서 설명한 바와 같이 미국의

IF는 Pillar 2를 GloBE라고 부르는데, 그 내용이 국제소득에 대해 사전에 정한 최저한의 세금을 납부하도록 하는 것으로 되어 있어 흔히 최저한세라고 표현된다.

36) OECD(2020a), p. 4; pp. 20~21

37) OECD(2019a) 참조

38) Pomerleau(2019) 참조

39) OECD(2020a), pp. 28~29

40) OECD(2020a), pp. 29~30

**가장 중요한 문제는
최저세율이다.
앞서 설명한 바와 같이
미국의 GILTI는
미국 법인세율의 절반인
10.5%를 최저세율로
설정하고 있다.
그리고 외국납부세액의
실효세율이 13.125%
이상이면 GILTI의 적용을
배제한다.**

GILTI는 미국 법인세율의 절반인 10.5%를 최저세율로 설정하고 있다. 그리고 외국납부세액의 실효세율이 13.125% 이상이면 GILTI의 적용을 배제한다.⁴¹⁾ 우리나라는 CFC 제도에서 실효세율이 15% 이하인 경우에만 배당되지 않은 소득도 거주인 우리나라에서 과세할 수 있도록 규정하고 있다.⁴²⁾ 법인세율은 국가별로 상당히 차이가 큰데, 최저한세율과 적용배제 세율에 어떤 합의가 이루어질지 주목할 만하다. 참고로 OECD 회원국의 법인세율을 보면, 2018년 국제 기준으로 25% 이상인 국가가 12개, 20~24%인 국가가 13개, 20% 미만인 국가가 11개이다.⁴³⁾

또한 Pillar 2가 적용되지 않는 기업의 규모와 업종에 대한 합의도 필요하다. Pillar 1에서도 이 논의가 이루어질 것인데, Pillar 1과 같은 기준을 적용할 것인지, 아니면 독립적인 기준을 적용할 것인지에 대해서도 논의가 되어야 할 것이다. 여러 국가에서 사업을 수행하고 소득이 발생한 경우에, 국가별로 구분하여 적용할 것인지, 국외 발생소득을 통합하여 적용할 것인지에 대해서도 아직 합의가 필요하다.

V. BEPS 2.0에 대한 평가

1. 긍정적인 측면

BEPS 2.0에 대해 가장 긍정적으로 평가할 수 있는 부분은 디지털 서비스를 소비·사용하는 국가에 소득의 일부에 대한 과세권을 부여하는 방안이라는 점이다. BEPS 문제에 대한 논의의 시작이 디지털 서비스를 소비·사용하는 국가에서 비용을 지불하고, 그것이 서비스 공급 기업의 소득원이 되에도 불구하고 소비·사용 국가에서 이익에 대한 세금을 충분히 납부하지 않는다는 점이었다. 그러므로 이 문제를 명시적으로 고려하여 소득의 일부에 대한 과세권을 소비·사용 국가에 배분하는 것은 새로운 국제조세제도의 합의를 위해 필요한 요건이었을 것으로 판단된다. 이전의 BEPS 대응방안 논의에서는 이 점이 명확하게 드러나지 않았다.

디지털 서비스세의 경우 소비·사용국에서 과세한다는 점은 BEPS 2.0과 같으나 합의된 접근이 아니고 개별 국가의 독자적 접근으로서 이중과세의 가능성이 있다는 점이 문제가 된다. 그리고 매출 총액에 대한 세금으로 경제활동을 왜곡시

41) Pomerleau(2019) 참조

42) 「국제조세조정에 관한 법률」, 제 17조

43) OECD data base, 「법정 법인세율」, https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CTS_CIT, 검색일자: 2020. 5. 12.

키는 효과가 크다는 점도 문제로 지적되었다. 그러나 BEPS 2.0의 통합적 접근법에서는 통상적 이익은 제외하고 초과 이익의 일부만 소비·사용국에 과세권을 배분하여 이중과세의 발생 가능성을 최소화하였으며, 그래도 남아 있는 이중과세 가능성에 대해서는 합의된 배제장치를 마련할 계획이다.

Pillar 1은 이익의 일부분을 소비·사용국에 배분하지만, 그러한 배분이 투자, 생산 등 사업활동에 중요한 영향을 줄 것으로 생각되지 않는다는 점도 이 접근방법의 중요한 장점이다. 새롭게 과세권을 확보하게 되는 지역이 소비자와 사용자의 거주지이며, 기업 집단의 소득을 이들 지역에 배분할 때 배분액도 소비액, 사용자 수 등 기업이 왜곡할 수 없는 지표에 의해 결정된다. 그뿐만 아니라 명확하게 같은 개념은 아니지만 기회비용의 성격이 강한 통상적 이익은 제외하고 초과이익 중 일부분을 새로운 연계점에 배분하므로 기업활동을 왜곡시키지 않는다.

Pillar 2가 계획대로 시행되면 다국적 기업 집단의 조세회피를 크게 억제할 수 있다는 점도 BEPS 2.0의 중요한 장점이다. 최저세율을 높게 설정할수록 그 효과는 커질 것이다. 그러나 최저세율이 과도하게 높아질 경우, 저세율 국가의 반발이 있을 수 있다. OECD에서 BEPS 2.0의 효과분석을 위해 설정한 시나리오에서는 최저세율을 12.5%로 설정하였다.⁴⁴⁾

그 외에 IF의 논의에 많은 국가가 참여하여 합의된 방안을 도출하기 위해 함께 노력한다는 점도 BEPS 2.0의 중요한 장점이라고 할 수 있다. 지금까지의 국제 조세체계 개편 논의는 주로 OECD를 중심으로 진행되었으며, OECD에서의 논의 결과에 따라 OECD 지침, 모델 등이 수정되면 이를 반영하여 회원국이 국내 제도를 개편하거나 체결한 조세조약을 개정하는 방식이었다. 그 외의 국가들은 OECD 회원국의 개편을 따라가는 입장이었다. 그러나 BEPS 2.0에 대한 IF 논의에는 2020년 1월 기준으로 137개 국가가 참여하고 있다. 이와 같이 많은 국가가 참여하여 합의된 개편안을 도출한다면 그 파급효과는 상당히 클 것이다.

2. 문제점 및 우려

IF에서 2019년 10월과 11월에 초안을 발표한 이후 제시된 의견 중에서 가장 많은 우려가 제기된 부분이 제도의 합리성이다. 새로운 연계점의 개념과 연계점에 과세권을 배분하는 과세권 배분이 상식에 부합한다고 하더라도, 제도를 운영하

**디지털 서비스세의 경우
소비·사용국에서
과세한다는 점은
BEPS 2.0과 같으나
합의된 접근이 아니고
개별 국가의 독자적
접근으로서 이중과세의
가능성이 있다는 점이
문제가 된다.**

44) OECD(2020b), p. 17

**새로운 연계점의
개념과 과세권 배분
방식이 상식에
부합한다고 하더라도,
제도를 운영하기 위해
설정된 몇 가지 비율이
합리적으로 설정되지
않으면 제도가
지속가능하지 않다.**

기 위해 설정한 몇 가지 비율이 합리적으로 설정되지 않으면 제도가 지속가능하지 않다는 것이다. 즉, 소득 중에서 새로운 연계점에 배분하는 소득의 비율, 새로운 연계점에 소득을 배분하는 공식과 산정 요소, 통상적 이익률 등이 경제적 합리성이 있다고 납세자와 관련 과세당국이 받아들여야 제도가 지속가능하다는 것이다. 합의된 비율이 경제적 합리성이 결여된 것이라면 그 비율은 경제적 의미가 없는 단순한 수치에 불과하며, 납세자와 과세당국이 계속 문제를 제기하고 분쟁이 계속될 것이기 때문이다. 이와 관련하여 PWC(2019)는 대기업의 이익률 분석 자료를 제시하면서 이슈별로 하나의 고정된 비율을 설정하는 데 어려움이 있다는 점을 보여주었다.⁴⁵⁾

또 다른 문제는 제도의 복잡성이다. BEPS 2.0의 통합적 접근법은 단순한 방식의 이익배분을 지향한다. 국제소득에 대해 고정사업장 여부를 판단하고, ALP를 적용하여 사업장 간에 소득을 배분하려면 상당히 복잡한 과정을 거친다. 이러한 문제를 단순화하여 수요와 사용, 통상적 이익률 등 소수의 지표와 고정된 비율, 산식을 적용하여 과세소득을 배분하는 것은 개념상 매우 단순한 방법이라고 할 수 있다. 그러나 실제 적용은 매우 복잡하며 납세자의 납세협력 비용이 상당히 클 것으로 예상된다. 통상적 이익률이 지역별, 업종별로 달라진다면 기업은 지역별, 업종별로 이익을 구분해 산출해야 한다. 적용대상 상품과 적용대상이 아닌 상품을 모두 취급하는 경우, 적용대상과 대상이 아닌 사업을 구분하여 이익과 비용을 계산하여야 하는데, 이것이 가능할지도 의문이다.⁴⁶⁾

마지막으로 합의 가능성에 대한 우려이다. IF는 137개 국가의 과세당국 대표자들이 모여서 제도 개편에 대해 논의하는 포럼이다. 이 많은 국가가 모여서 일치된 목소리를 내기는 쉽지 않다. 2019년 10월과 11월에 Pillar 1과 Pillar 2의 초안을 발표할 때까지는 개괄적인 골격만 제시된 상태이므로 눈에 띄는 반발은 없었던 것으로 판단된다. 그런데 초안에 대한 의견수렴 과정에서 일부 국가들과 전문가 집단은 고정된 비율의 합리성, 제도의 복잡성 등 문제를 제기하였다. 특히 미국은 Pillar 1을 기업이 적용 여부를 선택할 수 있도록 하는 세이프 하버로 활용하자는 제안을 하였다.

45) PWC(2019), pp. 18~22

46) Ball(2020), p. 3

VI. 향후 전망과 시사점

1. 향후 전망

IF는 2020년 말까지 합의된 방안을 도출할 계획이다. 코로나19 발발 이후 많은 국가의 정부가 코로나19에 대한 대응과 경제적 충격 완화에 주력하는 가운데 IF 협의를 주관하는 OECD 사무국은 계획된 일정대로 협의를 진행한다고 천명하였다.⁴⁷⁾ OECD가 이와 같이 계획된 일정을 고집하는 중요한 이유 중의 하나는 프랑스와 미국의 무역분쟁일 것으로 판단된다. 프랑스에서 디지털 서비스세를 도입하자 미국이 프랑스로부터의 수입에 대해 보복관세를 부과하겠다는 계획을 밝혔다. 이후 프랑스는 IF의 합의가 완료되는 2020년 말까지 디지털 서비스세 부과를 연기하기로 미국과 합의하였다. 그러므로 OECD 입장에서는 디지털 서비스로 인한 무역분쟁이 현실화되고 확산되는 것을 방지하기 위해 2020년 말까지 합의된 방안을 도출해야 한다.

한편 계획된 시간 내에 합의안을 도출하는 데 장애가 되는 요인이 있다. 하나는 코로나19이다. OECD는 코로나19에 영향을 받지 않고 협의를 진행한다고 하였지만, 개발도상국의 입장에서는 정상적으로 IF 논의에 참여하기 어려운 입장이다. 개발도상국은 선진국에 비해 정부 당국자의 여력이 부족하여 갑자기 발생한 코로나19 대처라는 중요한 사안에 많은 노력을 기울이면서 IF 논의에도 적극적으로 참여하기 어려운 형편이다. 그뿐만 아니라 개발도상국 정책 당국자들은 IF에서 논의하는 국제조세 이슈에 익숙하지도 않다. 자국에서 경험하지 못한 이슈들이며, 많이 생각해 보지 않은 제도에 대한 논의들이다. 이러한 상황에서 협의를 강행한다면 OECD 사무국에서 주도해서 만든 방안에 깊은 이해도 하지 못한 상태에서 추진하는 결과가 나타날 수 있다.⁴⁸⁾ Hearson(2020)은 OECD 주도의 협상에 임하는 개발도상국의 어려움과 개발도상국의 입장을 고려한 정책 방향에 대해 논의하였다.

합의해야 할 사안이 많고 각각 다 어려운 이슈들이라는 점도 협상을 지연시키는 요인이 될 수 있다. 남아 있는 짧은 기일 내에 제도의 골격을 형성하는 몇 가지 중요한 비율을 포함하여 상당히 많은 내용에 대해 합의가 도출되어야 한다. 그런데 각각의 이슈에 대해 이익이 되는 국가와 손해를 입는 국가가 있어 의견이 대

코로나19 발발 이후 많은 국가의 정부가 코로나19에 대한 대응과 경제적 충격 완화에 주력하는 가운데도 IF 협의를 주관하는 OECD 사무국은 계획된 일정대로 협의를 진행한다고 천명하였다.

47) Lomas(2020a)

48) Christensen(2020)

OECD에서
BEPS 2.0이 시행되는
경우에 예상되는
세수효과를
추정하였는데,
세계적으로 1천억유로의
세수 증대가 발생할
것으로 추정되었다.

립될 수 있다. 논의가 진행되는 과정에는 이러한 입장 차이가 명확하게 드러나지 않더라도 의사결정을 해야 하는 시간에는 입장을 드러낼 수밖에 없을 것이다. 2019년에 Pillar 1과 2의 초안이 발표되고 의견수렴을 하는 과정에서 12월에 미국이 세이프 하버로 활용하는 방안을 제시한 것도 마찬가지이다. 2020년 말까지 어느 정도 합의된 결론을 도출하더라도, 중요한 이슈들에 대해 개략적인 내용의 - 물론 현재보다는 진전된 - 합의만 도출하고 미결된 부분은 뒤로 미루는 결과가 나타날 가능성도 배제할 수 없다.

2020년 말에 합의가 되더라도 다자간 협약을 마련하고 개별 국가의 비준을 받는 과정이 필요하므로 제도화하는 데 수년의 시간이 걸릴 것으로 보인다. 게다가 2020년 합의 이후에 미국이 제안한 세이프 하버 방안에 대해 논의를 해야 한다면 실제 제도가 실현되기까지는 더 오랜 시간이 걸릴 것으로 예상된다.

2. 시사점

OECD에서 BEPS 2.0이 시행되는 경우에 예상되는 세수효과를 추정하였는데, 세계적으로 1천억유로의 세수 증대가 발생할 것으로 추정되었다. Pillar 1보다는 Pillar 2의 효과가 크며, Pillar 2의 경우에도 최저한세를 적용하여 징수한 세수입보다 제도의 도입으로 인한 조세회피 축소의 효과가 더 큰 것으로 분석되었다. 최저한세제도가 도입되면 조세회피 전략의 수행에 따른 실익이 크게 축소될 것이기 때문이다.⁴⁹⁾

우리나라에 미치는 영향을 보면, 세수입이 증대되는 요인도 있고, 감소요인도 있다. 증대요인은 외국 기업이 국내에서 공급하는 디지털 서비스와 소비재에 대한 세수입을 배분받을 수 있다는 점이다. 소비재 중에는 의류, 핸드백 등 명품, 세계적 브랜드의 레스토랑, 카페 등이 포함된다. 적용대상이 되는 기업들이 우리나라에서 어느 정도의 법인세를 납부하는지에 대해서는 알려진 바가 없다. 만약 이 기업들이 국내에서 거의 법인세를 납부하지 않았다면 Pillar 1의 적용이 법인세수를 증대시키는 효과가 있을 것이다. 한편 대상이 되는 우리나라 기업의 외국납부 세액이 증가한다면, 이에 따른 세액공제가 국내 세수입을 감소시키는 요인이 될 수 있다. 아직 합의되지 않는 부분이 많아 증가요인과 감소요인 중 어느 쪽이 더 클지를 판단하기는 어렵다. OECD의 모의분석에서는 국제투자 허브 국가에서는

49) OECD(2020b) 참조

세수입이 감소하고, 그 외 국가들은 소득수준과 관계없이 모두 세수가 증가하는 것으로 나타났다. 국제투자 허브는 외국인투자 유입액이 GDP의 150% 이상인 국가로, 우리나라는 이에 해당하지 않는다.⁵⁰⁾ 우리나라 법인세율이 25%로 낮지 않은 편이므로 Pillar 2의 최저한세도 국내 세수입을 증대시키는 결과를 가져올 수 있다.

국내 기업에 미치는 영향과 관련하여 전자, 자동차 등 소비재 업종 대기업들의 세부담이 증가할 가능성에 대한 우려가 있다. 그러나 이들 기업이 대부분 유형 재화를 공급하는 업종으로서 고정사업장에 연계된 공급이 주류를 이룬다면 새로운 연계점을 적용한 이익의 배분은 크지 않을 가능성이 있다. 다만 이들 기업이 적극적인 조세회피 전략을 통해서 원천지 세부담을 회피하고 있었다면 세부담이 어느 정도 증가할 수 있다. 최저한세의 경우, 자국 세부담의 절반 정도를 최저한세로 납부해야 한다면, 우리나라는 법인세율이 25%로 비교적 높은 편이어서 기업의 경쟁력에 부정적인 영향을 줄 수 있다. 최저한세를 미국의 GILTI와 같이 국내 법인세율의 절반으로 책정한다면 그 부분은 피할 수 없는 세금이 되기 때문이다. 참고로 OECD 회원국의 법인세율 평균은 23.52%이며, 36개 회원국 중 24개 국가의 국세 법인세 세율은 우리나라(25%)보다 낮다.⁵¹⁾

정부는 IF의 BEPS 2.0 논의와 관련하여 국가별 보고서 자료를 활용하여 적용 대상이 되는 국내 기업 즉, 매출액이 7억 5천만유로 이상인 디지털 서비스 및 소비재 업종 기업의 이익률을 분석해 볼 필요가 있다. 그뿐만 아니라 다른 국가 기업이 국내에서 디지털 서비스와 소비재를 공급하면서 신고한 자료도 분석하여 어느 정도의 세금을 내고 있는지 파악하여야 할 것이다. 업종별, 지역별 통상적 이익률, 초과이익 중 Amount A의 비율 등에 대한 의견을 제시하는 데 이 분석이 중요한 기초자료가 될 수 있을 것으로 판단된다.

협상이 불발로 끝나는 경우에 어떤 결과가 나타날지에 대해서는 예측하기 어렵다. 현재로서는 2019년에 보여준 프랑스와 미국의 분쟁이 더 확산될 가능성이 크다고 할 수 있다. 그러나 독일과 북유럽 국가 등 상당수의 국가에서 디지털 서비스세 도입에 부정적인 견해를 보이고 있다는 점을 고려하면, 디지털 서비스세의 확산도 어느 정도 한계가 있을 것으로 예상된다. 이 경우, 디지털 서비스 과세 문제는 계속 남게 되므로 OECD는 문제 해결을 위해 또 다른 협상을 추진해야 할 것이다. 끊임없는 협상의 가능성도 배제할 수 없다.

정부는 IF의 BEPS 2.0 논의와 관련하여 대상이 되는 기업의 이익률과 법인세 신고현황을 분석해 볼 필요가 있다.

50) OECD(2020b), p. 12.
51) OECD data base, 법정 법인세율, https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CTS_CIT, 검색일자: 2020. 5. 12.

법인세의 정상화를
 명목으로 소비세
 과세방식을
 가미하기보다는
 명시적으로 법인세율을
 인하하여 법인세 회피의
 유인을 축소하고, 줄어든
 세수입은 부가가치세로
 징수한다면 많은 문제를
 해소할 수 있다.

이런 상황에서 생각해 볼 수 있는 장기적이며 확실한 대응책은 개별 국가들이 법인세를 축소하고 부가가치세를 확대하는 방향으로 조세정책을 전환하는 것이다. 디지털 기술이 중요한 역할을 하는 사회에서 법인세를 제대로 징수하기는 상당히 어렵다. 이러한 문제를 개선하기 위해 수년간 대응방안을 모색하였으며, 지금도 하고 있지만 원하는 결론이 도출될지는 의문스럽다. 참석한 국가들이 원하는 바가 서로 다르기도 하다. 그뿐만 아니라 협상 과정에서 또는 독자적인 대응으로 제시되는 개편방안도 법인세의 일부에 소비세적인 성격을 가미시키는 방안이다. 디지털 서비스세는 법인세 대신 매출세를 부과하는 것이며, Pillar 1의 통합적 접근법은 초과이익의 일부를 소비지에 배분하는 방식이다. 법인세의 정상화를 명목으로 소비세 과세방식을 가미하기보다는 명시적으로 법인세율을 인하하여 법인세 회피의 유인을 축소하고, 줄어든 세수입은 부가가치세로 징수한다면 많은 문제를 해소할 수 있다. 부가가치세는 디지털 서비스에도, 소비자 공급에도 정상적으로 과세되고 있다. 따라서 여러 국가가 모여서 합의할 필요가 없으며, 개별 국가가 독자적으로 추진하면 된다. 물론 법인세와 부가가치세가 서로 다른 목적으로 운영되고 있으므로 많은 반론이 제기될 수 있다. 그러한 반론과 디지털 서비스 기업에 대한 과세 정상화 방안을 함께 놓고 논의해서 합리적인 방안을 찾아나갈 필요가 있다. [KIPF](#)

<참고문헌>

- 안종석, 「다국적 IT 기업의 조세회피 행태와 시사점: 애플·구글의 사례를 중심으로」, 『재정포럼』, 2013년 7월호(통권 제205호), 한국조세재정연구원, 2013. 7, pp. 6~19.
- _____, 「BEPS 프로젝트의 이해: 주요 내용과 시사점」, 『재정포럼』, 2016년 5월호(통권 제239호), 한국조세재정연구원, 2016. 5, pp. 6~29.
- _____, 「디지털 경제와 법인세 정책 - 국제 논의와 정책시사점」, 『재정포럼』, 2019년 3월호(통권 제273호), 한국조세재정연구원, 2019. 3, pp. 8~37.
- Ball, Bruce, “Tax and the digital economy: Significant concerns over OECD proposals,” 27 February 2019.
(CPA Canada 홈페이지, <https://www.cpacanada.ca/en/business-and-accounting-resources/taxation/blog/2020/february/oecd-digital-tax-proposals-concerns>, 검색일자: 2020. 5. 14.),
- Blenkinsop, “EU leaves options open in French trade dispute with U.S.,” Financial Post, 4 December 2019.
- Christensen, Rasmus Colin, “The Impact of Covid-19 on global digital tax negotiations,” 1 April 2020.
[ICTD(International Center for Tax and Development) 홈페이지, <https://www.ictd.ac/blog/impact-coronavirus-global-digital-tax-negotiations-oecd/>, 검색일자: 2020. 5. 14.)
- Deloitte, “Changes are round the corner: the OECD releases Pillar 1 and 2 update,” 31 January 2020.
(LT in Focus, Deloitte 홈페이지, <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ru/Documents/tax/lt-in-focus/english/2020/25-03-2020.pdf>, 검색일자: 2020. 5. 4.)
- Hearson, Martin, “Corporate Tax Negotiations at th OECD: What’s at Stake for Developing Countries in 2020,” ICTD (International Center for Tax and Development), Summary Brief, No. 20, February 2020.

- Lomas, Ulrika, “Coronavirus Won’t Delay Tax Work, OECD Says,” 30 March 2020a.
 (Wolters Kluwer Tax-News, https://www.tax-news.com/news/Coronavirus_Wont_Delay_Digital_Tax_Work_OECD_Says___97604.html, 검색일자: 2020. 5. 14.)
- _____, “France Confirms Digital Tax Delay,” Wolters Kluwer, 27 January 2020b.
 (Wolters Kluwer Tax-News, https://www.tax-news.com/news/France_Confirms_Digital_Tax_Delay___97515.html, 검색일자: 2020. 5. 14.)
- EC, “Digital Taxation: Commission proposes new measures to ensure that all companies pay fair tax in the EU,” EC Press release, Brussels, 21 March 2018a.
- _____, “Proposal for a Council Directive on the Common System of a Digital Services Tax on Revenues Resulting from the Provision of Certain Digital Services,” Brussels, March 21, 2018b.
- OECD, *Statement by the OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS on the Two-Pillar Approach to Address the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy*, OECD, Paris, January 2020a.
- _____, *Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy - Update on the Economic Analysis and Impact Assessment*, Webcast, OECD, Paris, February 2020b.
- _____, *Global Anti-Base Erosion Proposal (“GloBE”) - Pillar Two*, OECD, Paris, November 2019a.
- _____, *OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS - Progress Report July 2018 - May 2019*, OECD, Paris, 2019b.
- _____, *Programme of Work to Develop a Consensus Solution to the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy*, OECD, Paris, May 2019c.
- _____, *Secretariat Proposal for a “Unified Approach” under Pillar One*, OECD, Paris, October 2019d.

- _____, *Tax Challenges Arising from Digitalisation - Interim Report 2018 : Inclusive Framework on BEPS*, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris, 2018.
- _____, *OECD Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations*, OECD Publishing, Paris, 2017.
- _____, *Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy, Action 1 - 2015 Final Report*, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris, 2015.
- USTR(United States Trade Representative), *Report on France's Digital Services Tax*, 2 December, 2019.
- Parma, Jacob, "BEPS 2.0: OECD updates proposal on the Unified Approach (Pillar 1) and progress of work on Minimum Taxation (Pillar 2)", 3 February 2020.
(PWC 홈페이지, <https://www.pwc.ch/en/insights/tax/beps-2-0-update-pillar-1-pillar-2.html>, 검색일자: 2020. 2. 17.)
- Pomerleau, Kyle, "What's up with Being GILTI?," 14 March 2019.
(Tax Foundation 홈페이지, <https://taxfoundation.org/gilti-2019/>, 검색일자: 2020. 5. 14.)
- PWC, "Response to the OECD on the 'Unified Approach' under Pillar 1 on Digitalisation," 12 November 2019.
(PWC 홈페이지, <https://www.pwc.com/gx/en/tax/pdf/oezd-pillar-1-pwc-response.pdf>, 검색일자: 2020. 5. 14.)
- OECD, BEPS/IF 홈페이지, 「IF 참여국 현황」, <https://www.oecd.org/tax/beps/inclusive-framework-on-beps-composition.pdf>, 검색일자: 2020. 5. 13.
- OECD data base, 법정 법인세율, https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CTS_CIT, 검색일자: 2020. 5. 12.
- Tax Foundation 홈페이지, Digital Service Taxes in Europe, <https://taxfoundation.org/digital-tax-europe-2020/>, 검색일자: 2020. 6. 8.

政策 研究

| 정책연구 |



■ 노동소득과 자산소득의 과세 형평성에 관한 연구

전병목·이철인

■ 근로장려세제가 가구소득 분포에 미치는 영향 - 최저임금제도와의 비교를 중심으로

신상화·김문정

■ 소득세 수입 변동 요인 분석 및 정책시사점

안중석

■ 환경에너지세제 발전방향 연구: 발전 및 난방부문 세제 개편을 중심으로

정재현·성명재·이동규

■ 자산 격차 발생요인 분석 및 완화 방안 연구

정다운·강동익·최승문

■ 소액 개인무역에 대한 과세 및 통관 정책 연구

정재호·김한성

노동소득과 자산소득의 과세 형평성에 관한 연구

전병목 한국조세재정연구원 선임연구위원

이철인 서울대학교 경제학부 교수

1. 연구의 목적, 방법 및 특징

본 연구는 자산소득, 즉 저축을 기반으로 하되 다양한 자산형태로 운용되어 형성되는 소득에 대한 과세이론을 바탕으로 노동소득과 자산소득의 형평성, 자산소득 간 과세 형평성을 분석하고 정책적 시사점을 도출하는 것이 목적이다.

구체적인 연구범위는 이론적 선행연구의 검토와 함께 주요국의 자산소득 및 동 소득 과세수준 분석, 우리나라의 자산소득 유형별 실효세율 분석, 그리고 자산소득 과세의 가계단위 재분배 효과 등으로 설정하였다. 연구방법은 외국과의 비교, 가상 소득 수준에 따른 자산소득별 실효세율 분석, 가계단위 자산구성에 따른 자산소득 과세효과 시뮬레이션 등으로 구성된다.

본 연구는 개별 자본소득에 대한 과세정책 연구에서 그 범위를 확장하여 자산유형별 과세현황 및 소득수준별 실효세율 분석, 그리고 종합적으로 개별 자산소득에 대한 과세가 가계단위의 자산구성에 미치는 실제적 영향을 분석한 것이 특징이다. 나아가 노동소득 과세와의 비교를 통해 실제적으로 큰 차이를 보이는 자산소득 유형 간 형평성에 대한 논의도 포함한다.

2. 이론분석의 결과와 시사점

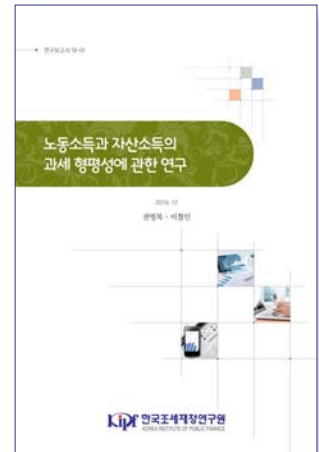
최근의 이론적 분석결과는 현실적인 관점에서 자본과세를 지지하고 있다. 전통적 최적자산과세의 결과는 자본의 축적을 통해 개인의 후생을 가장 빨리 제고할 수 있음에 기초하여 자본과세에 부정적이었다. 즉, 자본축적이 충분히 이루어져야 노동의 가치가 상대적으로 상승할 수 있고, 이는 다시 소득 및 소비 수준 제고로 쉽게 이어져 개인과 사회 후생의 극대화에 일차적으로 도움이 될 수 있다는 주장이다. 그러나 최근 동태적 최적자산과세이론에서는 양(+)의 자본과세를 지지하는 결과를 도출한다. 그 논거로서 비선형누진세제만을 통해 재분배를 하는데 따른 효율비용이 과도하게 나타날 수 있는데, 이는 누진적 소득세의 부과에 따라 노동공급의 왜곡이 고능력자를 중심으로 크게 나타나게 되기 때문이다. 특히 대기간을 상정해보면 초기에 급속히 자본축적을 한 후 근로를 줄이고 자본소득에만 의존하면서 살아가는 것이 가능하다. 이러한 상황하에서는 고능력자들의 노동공급을 늘리기 위해 누진성을 다소 줄여서 노동공급 인센티브를 키우고, 그 대신 부족한 세수는 자본과세를 통해 얻으면서 동시에 자본축적을 할 유인을 이전보다 다소 줄이는 구조로 가자는 것이다. 이러한 방안은 메커니즘 설계

이론의 구조상 기간 간 개인의 소득능력 정보를 사실 그대로 드러내도록 유도하기 위해 미래보다는 현재의 소비에 가중치를 두도록 유인구조를 바꾸어 근로를 좀 더 이끌어내고 저축 및 자본축적을 다소 줄이도록 하는 것이 사회후생을 극대화하는 데 도움이 된다는 주장이다.

최적자산선택이론을 최적자산과세의 맥락에서 해석해보면 금융상품 간 조세 중립성도 통상적 가정에서 얻어진다. 각종 위험 자산들 간 수익률, 위험도를 반영하는 분산 등이 매우 상이할 수 있겠지만 이러한 자산들이 노동공급과 특수한 관계를 지니지 않는다면(즉, 노동공급과 중립적이라면) 모든 위험 자산들 간에 일정한 비율로 과세하는 것이 사회후생을 극대화할 수 있다는 것이다. 이때 자산 간 수익률이 조세에 의해 차등화되면 자산 간에는 불필요한 이동이 발생하는데, 이는 비효율성의 근원이 된다. 따라서 통상적 금융활동에 대해서 어느 정도 합의할 만한 일정한 과세 수준을 형성해주는 것이 정책적으로 도움이 된다.

최적과세 관점에서의 이론적 분석결과는 다음과 같은 조세정책 차원의 고려가 필요함을 시사한다. 먼저 개방경제에서 나타나는 다차원의 제약에 대한 정책적 고려가 필요하다. 기존의 자본소득 과세에 대한 효율성, 형평성 관점뿐만 아니라 거시경제적 안정성도 중요한 정책적 고려사항이 되어야 한다. 외국과 경제공동체를 형성하지 않은 우리나라의 현실에서 자본의 해외 유출입 등 거시경제의 취약성도 자산소득 관련 과세정책에서 고려해야 한다. 이러한 관점에서 유사한 경험을 한 북유럽 국가의 이원적 소득과세 사례를 고려할 수 있다. 이론적 결과와 같이 자본소득에 대해 과세하되, 노동소득의 낮은 세율수준으로 과세하여 거시경제적 안정성도 추구하는 사례이다.

또한 각종 자산 관련 소득에 대해 세율 격차를 줄



B5변형/ 153면
2019. 12

여나가며 일종의 단일세율에 근접하도록 노력하는 것이 중요하다. 현재의 금융소득에 대한 원천징수세율을 기준으로 자산소득세율을 접근시키는 것이 자산구조의 왜곡을 줄이며, 청년기 노동소득을 기반으로 자산형성을 유도하기에도 유리하다. 자산소득을 통한 지나친 소득격차 확대를 방지하려면 제한된 범위에서 누진적 과세구조를 유지해 나갈 필요가 있다. 기존의 금융소득종합과세, 종합부동산세는 이러한 관점을 반영하는 제도로 그 적용범위의 설정을 통해 기존 이론과 부합할 수 있도록 해야 한다.

3. 개별 자산과세 형평성 분석결과

과세 형평성에 대한 이론적 선행연구가 실제 정책실행 관점에서 어떻게 반영되고 있는지 분석하기 위해 외국과 우리나라 자산별 과세 사례를 분석하였다. 외국의 사례는 자본의 국가 간 이동과 실질적으로 연관성 높은 소득유형별 최고세율을 살펴본다. 고소득층이 자본의 국가 간 이동을 실행할 수 있는 유인과 능력이 있기 때문이다. 선진 국가의 노

동소득과 자산유형별 소득에 대한 과세제도를 최고 세율 관점에서 비교하면 우리나라는 비교 대상 국가들 중 중간 정도이다. 노동소득 과세와 비교한 자산유형별 소득과세 수준은 노동소득 과세 수준과 유사하거나 이를 초과하는 수준이다. 이를 다른 나라들과 비교하면 최고 세율이 상당히 높은 그룹에 속한다. 즉 51.0% 수준에 달하는 배당소득에 대한 세부담이 세계적으로도 미국, 캐나다, 네덜란드, 아일랜드, 스위스 다음으로 높다. 자산소득에 대한 낮은 세율 역시 높은 수준이다. 고소득자가 직면하는 투자옵션 중 낮은 자산소득 세율은 40.9%로 미국의 47.3%(예금이자소득) 다음으로 높은 수준이다. 다른 국가들은 주로 부동산 양도소득 등이 비과세인 경우가 많아 낮은 자산소득 세율이 0%인 경우도 많지만 노동소득보다 상당히 낮은 투자옵션도 제공하고 있다.

우리나라와 같이 노동소득과 유사하거나 높은 수준의 자산소득 과세를 운용하는 나라는 이스라엘, 멕시코, 미국 등에 그친다. 이와 달리 스웨덴, 그리스, 오스트리아, 벨기에 등은 노동소득에 비해 상당히 낮은 수준으로 자산소득에 과세하고 있다. 자본의 이동성을 감안한 효율성의 관점이 반영된 국가들이다. 우리나라의 노동소득과 자산소득 유형에 따른 소득수준별 실효세율 수준을 비교한 결과, 자산소득에 대한 실효세율은 노동소득에 비해 상대적으로 높은 수준이다. 가장 높은 실효세율을 보이는 자산소득은 주식배당소득이다. 주식배당소득에 대한 실효세율이 높은 것은 주주단계에서 비교적 낮은 세율(2천만원 이하일 경우) 또는 노동소득과 동일한 한계세율을 적용하고 있음에도 불구하고, 법인단계에서 부담한 법인세에 대한 이중과세 조정이 완전하지 않기 때문이다. 즉, 주주단계 세금과 법

인단계 세금의 합이 다른 자산소득의 실효세율보다 높게 나타난다. 법인의 이익처분이 모두 배당으로 나타나지 않아 주주가 양도소득을 얻게 되면, 배당에 비해 낮은 세율이 적용되어 종합적 실효세율은 배당소득보다 낮아질 수 있다. 특히 소액주주에게는 주식 양도소득에 대해 비과세하고 있어 배당 성향이 낮아질수록 실효세율이 더 낮아지게 된다. 반면, 양도소득에 대해 과세가 이루어지는 대주주의 경우 배당을 줄이고 양도소득 비율을 높인더라도 실효세율 감소 폭은 소액 주주에 비해 작다. 오히려 대주주의 소득수준이 낮을 경우에는¹⁾ 양도소득세율(20%)이 주주단계 배당소득 세율(14%)보다 높아 배당을 줄였음에도 불구하고 전체 실효세율은 높아질 수 있다. 다른 자산소득인 이자소득 역시 노동소득보다 높은 세부담을 보이고 있다. 예외는 연금소득으로 수급시점에서 과세표준 4,600만원 이하(한계세율 15%)의 낮은 소득에는 노동소득보다 낮은 한계세율을 보이나, 그 이상의 소득에는 노동소득보다 높은 한계세율을 보이고 있다. 은퇴 이후 소득수준이 근로 시기보다 낮아지기 때문에 고소득자가 갖는 상대적으로 높은 한계세율의 문제점은 크지 않을 것으로 판단된다.

한편, 장기간 소유하는 자산투자자에 대한 한계세율 분석결과는 장기투자자산인 주택(부동산)과 연금저축에 대해 조세지원이 이루어지고 있음을 보여준다. 장기간 저축을 통해 형성되는 자산소득에 대해서는 우대하고 있지만 정책 목적에 따라 조세지원 수준에 차이가 있다. 먼저 연금저축의 경우, 노후소득 형성을 위해 명시적으로 조세지원을 하고 있다. 납입단계와 운용단계에서 세부담을 줄여주고 연금소득 획득 시 소득세를 부담토록 하고 있다. 이

1) 대주주의 다른 소득이 0인 경우에 대한 가정이다.

에 따라 연금저축에 대한 세부담은 연금수급 시 소득수준에 따라 달라지게 되는데, 소득세 한계세율 15%(과세표준 1,200만원 이하) 소득자까지 음(-)의 한계세율, 즉 조세지원이 되고 있다. 그보다 높은 소득자에 대해서는 한계세율이 급속하게 상승하여 노동소득의 한계세율과 유사한 수준이다. 이는 자발적 장기저축 유인이 약한 저소득층의 노후소득 형성의 기제로서 잘 설계되어 있는 것으로 평가할 수 있다. 저소득층이 아니라 하더라도 일생주기 동안 소득이동을 촉진하여 소비평탄화를 유도한다는 측면에서 후생 증가에 기여하는 정책수단이라 할 수 있다.

주택의 경우에는 명확한 정책 목적이 제시되지 않은 가운데 조세지원이 이루어지고 있다고 볼 수 있다. 조세정책에서 주택투자자에 대해 조세지원을 실시하여 장려하겠다는 목표가 제시되지 않기 때문이다. 그럼에도 실질적으로 1세대 1주택의 경우 주택가격에 따라 달라지지만, 조세지원 내지 낮은 수준의 한계세율을 보이고 있어 투자대안으로 우위에 있다. 더구나 짧은 보유기간의 반복적 거래를 통해 1세대 1주택에 주어지는 조세혜택을 지속적으로 누릴 수 있는 점은 다른 자산에 비해 매우 유리한 부분이다. 특히 소득수준에 관계없이 낮은 실효세율[심지어 음(-)의 실효세율]을 허용하는 것은 부동산에 편중된 가계자산 배분구조를 유도하는 중요한 요인이 될 수 있다. 다만 2주택에는 한계세율이 38% 수준으로 높아져 다른 자산에 비해서도 높고 노동소득에 비해서도 높은 수준에 속하게 된다.

4. 개별 자산과세의 가계 내 과세 형평성 효과

재정패널자료를 이용하여 노동 및 자산소득세의 영향을 가계단위에서 분석하였다. 분석결과 가계의 전반적인 소득세 부담은 4.74%(주택보유세 0.65%

포함) 수준으로 상당히 낮은 것으로 나타났다. 소득세 부담에서 가장 큰 비중을 차지하는 것은 노동소득(근로 및 사업 소득)세로 총소득의 3.51% 수준으로 나타났다. 이는 가계소득에서 차지하는 비중(81.3%)이 가장 높기 때문이다. 자산소득에 대한 과세 수준은 매우 제한적으로 나타났다. 이자 및 배당소득으로 구성된 금융소득은 전체 소득의 1.7% 수준으로 매우 낮아 상대적으로 균일한 과세정책에도 불구하고 세부담률(금융소득세/총소득)은 0.52%에 불과하다. 부동산소득에 대한 소득세는 더욱 낮아 총소득의 0.05%에 불과하며 주택보유세가 오히려 총소득의 0.65% 수준을 차지하여 상당한 부담요인으로 작용하고 있다.

소득원천별 실효세율(개별 세부담/개별 소득)의 경우, 분리과세를 취하고 있는 금융소득이 가장 높았으며 그다음으로 노동소득의 수준이 높았다. 가장 낮은 소득은 부동산자산소득이다. 부동산자산소득은 소득과약이 어려울 뿐만 아니라 거주 주택의 암묵적 소득에 대한 비과세 등으로 인해 실효세율은 매우 낮다. 금융소득 역시 자료의 한계로 고려하지 못한 비과세·감면 금융상품의 존재를 감안하면 세부담률은 추정치보다 낮아질 것이다.

지니계수로 측정된 소득세의 재분배효과는 전통적인 누진과세체계를 취하고 있는 노동소득의 분배효과가 가장 크게 나타나고, 금융소득세는 소득분배에 거의 중립적이거나 소폭 역진적이며 부동산자산 소득세는 누진적이다. 부동산자산 소득세에 비해 부동산(주택)보유세가 10배 이상으로 높다. 특히 부동산(주택)자산의 보유가 근로기간 동안의 저축을 통해 형성된 경우, 은퇴시점에서 소득수준이 낮아 보유세가 부담요인으로 작용하게 된다. 이러한 요인으로 부동산자산 소득세의 누진성은 크지 않다. 금융소득세의 중립성 내지 소폭의 역진성은 상

대적으로 금융소득의 비중이 저소득 계층에서 높기 때문이다. 그러나 저소득계층을 겨냥한 다양한 비과세·금융상품의 존재를 고려하지 못한 한계를 감안하면 금융소득세의 역진성은 크게 문제가 되지 않을 것으로 판단된다. 부동산자산의 경우 패널자료가 갖는 고소득 자산가의 높은 탈락 경향 등에 대한 정보 부족 등으로 인해 추정치보다 높은 재분배 효과를 보일 것으로 판단된다.

5. 정책적 시사점


실증분석 결과는 이론적 분석의 연구가 제시하는 정책방향이 얼마나 실질적으로 구현되고 있는지에 대한 점검과 함께 이를 달성하기 위한 정책방향을 다음과 같이 제공하고 있다.

먼저 자산소득에 대한 세부담은 이론적 결과와 거시경제적 안정성 차원에서 노동소득에 대한 세부담보다 낮은 수준에서 결정되는 것이 바람직하다. 이러한 관점에서 배당소득에 대한 이중과세 축소 등을 통해 노동소득에 비해 지나치게 높은 세율을 조정할 필요가 있다. 또한 주식 양도차익에 대한 과세는 전면 과세로 전환하되, 일괄 소득공제를 통해 저소득구간의 세부담을 낮추어줄 필요가 있다. 현재 소액주주에 대한 주식 양도차익 비과세제도는 법인소득의 민간환류를 제약하는 요인으로 작용할 수 있다. 주주의 입장에서는 실효세율이 높은 배당소득 형태보다 비과세되는 양도차익 형태로 소득을 획득하는 것이 더욱 유리하기 때문이다. 이런 세부담 구조는 투기적인 고빈도 주식거래를 통한 양도소득에 대해 과세하기 어려워 조세의 형평성을 훼손할 수 있다. 현 제도적 관점에서 주식 양도소득에 대한 과세 여부를 주식보유 규모로 결정하는 것은 그 당위성이 거의 없다. 대주주의 소득수준이 꼭 높고 소액주주의 소득수준이

꼭 낮은 것이 아니기 때문이다. 더구나 대주주에 대한 기준 역시 크게 낮아지고 있어 소득수준과의 연계성은 더욱 떨어질 가능성이 높아 이를 개선할 필요가 있다.

뚜렷한 목적 없이 부동산 장기형성 소득에 대해 조세지원이 이루어지는 구조는 다른 자산소득과의 과세 형평성을 심각하게 훼손할 수 있어 시급히 개선해야 한다. 초기 부동산 등을 통한 자산축적을 위해 지원이 필요하다면, 최초 주택취득에 대해서만 조세혜택을 주거나 거주 주택에만 세제혜택을 허용하는 방안을 고려할 수 있다. 이렇게 할 경우, 주거안정 또는 자산축적을 지원하면서 최초 주택 취득 이외 또는 거주 목적 이외 주택취득에 대해서는 다른 자산소득과 과세 균형을 맞출 수 있다.

구체적으로 주택취득에 따른 세부담을 정상화하기 위해서는 양도소득세 비과세 축소, 장기보유공제 하향 조정 등이 필요하다. 1세대 1주택에 대한 조세지원을 축소하는 방안으로 장기보유공제율 인하, 비과세의 부분적 과세 전환 등이 고려될 수 있다. 예를 들어, 기존 1세대 1주택 양도소득 비과세제도를 폐지하고, 장기보유공제제도로 개편(최대 80%)할 경우 상대적으로 한계세율이 다른 투자자산과 유사한 수준으로 높아지는 것으로 분석된다. 이러한 제도 변화는 자산 간 세부담 격차를 완화하여 자산배분 구조의 왜곡을 줄이면서 주거안정을 위한 지원도 이룰 수 있는 방향이다.

가구단위의 정책시뮬레이션 결과도 부동산 관련 소득의 과세 잠재력이 존재하는 것으로 나타났지만, 그 규모와 소득분배 개선효과는 크지 않은 것으로 나타났다. 그러나 과세 형평성 개선과 조세지원의 문제를 해결하기 위해 부동산 부문의 소득에 대한 과세를 확충해 나갈 필요가 있음을 보여준다. 

* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 보고서 19-01 『노동소득과 자산소득의 과세 형평성에 관한 연구』의 요약 및 정책적 시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

근로장려세제가 가구소득 분포에 미치는 영향 - 최저임금제도와와의 비교를 중심으로

신상화 한국조세재정연구원 연구위원

김문정 한국조세재정연구원 부연구위원

1. 연구 목적

본 연구는 근로장려세제가 가구소득 분포에 미치는 영향을 가구패널 자료를 이용하여 추정하는 것이다. 근로장려세제는 2018년 세법개정을 통해 수급 가구와 총지급액을 대폭 확대하였다. 단독가구에 적용되던 가구주 연령 요건을 폐지하여 20대 단독가구를 수급대상에 포함시켰으며 총소득 요건과 재산 요건 또한 크게 완화하여 잠재적 수급대상 가구를 크게 확대하였다.

근로장려세제는 크게 근로자 개인의 근로의욕 고취와 저소득 근로가구의 소득보전이라는 두 가지 정책목표를 갖는다. 최근의 개정은 두 가지 정책목표들 중 저소득 근로가구의 소득보전 기능을 강화하는 방향으로 이루어졌다. 가구소득 양극화가 사회적 문제로 지적되고 있는 상황에서 저소득 근로가구에 대해 직접적인 지원을 강화하고자 하는 것이다.

근로장려세제의 대폭 개편은 최저임금 수준의 큰 폭 인상과 동일한 시기에 함께 이루어졌다. 최저임금제도는 시간당 임금의 하한을 설정하여 궁극적으로 저소득 가구에 대한 지원을 하나의 목적으로 한다. 두 제도가 같은 정책목표 달성을 위해 동일한 시기에 크게 확대되었기에 본 연구는 두 제도 중 어떤 제도가 더 효과적일 수 있을지 분석하는 것을 주된

연구 목적으로 한다.

본 연구는 근로장려세제의 신청주의가 갖고 있는 잠재적 문제점의 정도에 대해서도 분석하고 있다. 가구패널 자료를 이용하여 근로장려세제의 확대 정도를 가늠해보는 작업은 여러 한계를 갖고 있는데, 그중 대표적인 것으로 수급대상 가구가 실제로 수급하지 않을 수 있다는 가능성을 꼽을 수 있다.

근로장려금은 적합한 수급대상이 직접 신청할 경우 지급되는 방식으로 운용되고 있기에 수급대상 가구의 제도에 대한 인지 정도가 실제 수급에 영향을 줄 수 있다. 근로장려세제가 우리에게 비해 일찍 도입된 미국에서 이러한 문제가 상당히 크다는 여러 연구결과들이 존재한다. 이에 우리나라에서 신청주의에 따른 문제점이 얼마나 존재하는지에 대해 분석하는 것은 본 연구의 또 다른 목적이다.

2. 주요 연구내용

근로장려세제의 확대 개편이 가구소득 분포에 미치는 영향을 분석하기 위해 본 연구는 2018년 복지패널 자료를 사용한다. 복지패널의 경우 여타의 가구패널 자료들 중 표본 수가 많은 편은 아니나 최저임금 분석을 위한 근로시간에 대한 정보를 포함하고 있다는 장점이 존재한다.

가구소득 분포가 두 제도의 개편에 의해 어떻게 달라지는지를 분석하기 위해 본 연구는 다음의 시나리오를 사용하였다. 우선 최저임금 수준 인상의 효과를 살펴보기 위해 2017년 6,470원 수준에서 2019년 8,350원로의 최저임금 인상 시나리오를 분석한다. 다음으로 근로장려세제 확대 개편의 효과를 가늠하기 위해 2018년 세법개정으로 2019년부터 적용되는 제도를 분석 대상으로 하였다. 두 제도의 비교와 더불어 최저임금과 근로장려세제가 동시에 2019년 기준으로 확대되는 것 역시 분석하였다.

분석결과, 근로장려세제가 최저임금 수준 확대에 비해 가구소득 분포를 더 크게 개선시키는 것을 확인할 수 있었다. 근로장려세제 확대 개편에 따른 지니계수 개선율은 -0.92%로 최저임금 인상효과와의 개선율 -0.72%에 비해 더 큰 것으로 분석되었다. 이 결과는 최저임금 인상에 따라 발생하는 노동수요 감소 효과를 반영하고 있지 않다. 따라서 실제 두 제도의 지니계수 개선율 차이는 더욱 클 것으로 판단한다.

근로장려세제 확대가 가구소득 재분배에 더 효과적이라는 연구결과는 두 제도의 설계상 차이에 기인한다. 최저임금 인상의 경우 고소득 분위에 속한 저소득근로자에게도 지원되는 반면, 근로장려세제의 경우 직접적으로 저소득 가구에 지원된다. 근로장려세제 수급가구의 분포는 최저임금 대상 근로자가 속한 가구의 분포에 비해 저소득 분위에 더욱 집중된다. 근로장려세제는 최저임금제도와 달리 직접적으로 가구소득과 재산 수준을 수급대상 및 수금액 산정에 활용한다. 그렇기에 보다 직접적으로 저소득가구에 지원이 가능한 것이다.

다만 이상의 결과는 자료에서 근로장려금 적합 수급대상으로 식별된 가구들이 신청을 통해 실제 수급한다는 가정하에서 분석되었다. 해외의 여러 선행연구들에서 이 가정이 성립하지 않음을 시사하

B5변형/ 127면
2019. 12




기에 국내 자료를 이용하여 근로장려세제의 신청주의가 갖는 문제점의 크기를 가늠하는 작업을 추가로 수행하였다.

국내 자료를 이용한 분석결과, 우리나라의 경우 적격 대상자가 신청하지 않아 근로장려금을 수급하지 못하는 문제가 크지 않은 것으로 나타났다. 이 결과는 국세청에서 적극적으로 사전신청 안내서를 잠재적 수급대상 가구들에 발송하고 있다는 사실과 이를 통해 수급대상 가구의 근로장려금에 대한 인식 수준이 향상될 수 있다는 사실에 기인하는 것으로 보인다. 다만 5인 이상 가구비율, 이전 연도 신청자 수, 지급자 수 등이 높은 지역일수록 신청률이 증가하며, 65세 이상 고령자 비율이 높은 지역에서 신청률이 낮아지는 경향을 발견할 수 있었다. 또한 1인 가구 비율이 높거나 인터넷 이용률이 낮을수록 신청 오차 비율이 높아지는 것으로 분석되었다. 이 결과들은 근로장려세제에 대한 지역의 일반적 인식 수준이 개선되거나 제도에 대한 정보 공유가 활발해질수록 신청률은 높이고 오차비율을 낮출 수 있음을 시사한다.

3. 정책적 시사점

이상의 분석결과들로부터 다음의 정책적 시사점을 도출할 수 있다. 우선 가구소득 재분배라는 정책 목표를 위해서는 최저임금 인상보다 근로장려세제 확대가 보다 효율적인 정책수단이 될 수 있다. 특정 근로자가 최저임금 대상인 것과 그가 속한 가구의 빈곤도 간의 상관도가 높지 않기에 최저임금 인상을 통해 가구소득 불평등도를 개선하려는 시도는 비효율적인 측면이 존재한다.

다음으로 저소득 근로가구의 소득지원이라는 정책목표에 근로장려세제가 보다 효과적일 수 있도록 수급대상 가구들의 근로장려세제에 대한 인식률을 지속적으로 제고해나갈 필요가 있다. 근로장려세제가 도입된지 상당한 시간이 지났지만, 지금까지의 근로장려세제는 소수의 가구에 크지 않은 장려금을 지원해왔다. 이번 개편으로 보다 많은 가구들까지 수혜대상이 될 수 있도록 제도가 확대되었기에 근로장려세제에 대한 인식률을 높이기 위한 노력을 꾸준히 이어갈 필요가 있다. 

* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 보고서 19-02 『근로장려세제가 가구소득 분포에 미치는 영향 - 최저임금제도와와의 비교를 중심으로』의 요약 및 정책적 시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

소득세 수입 변동 요인 분석 및 정책시사점

안종석 한국조세재정연구원 명예선임연구위원

1. 연구 목적과 연구의 특징

본 연구에서는 최근의 소득세 수입의 변동 요인을 분석하고, 그에 따른 정책시사점을 도출한다. 소득세 수입의 변동 요인은 제도 변화에 따른 실효세율 변화, 실제 소득의 변화, 행정의 개선에 따른 신고율(=신고소득/실제소득)의 변화로 구분할 수 있다. 그런데 세율체계가 누진적으로 되어 있고, 소득 공제 및 세액공제가 다양하여 제도가 매우 복잡하며, 사용할 수 있는 자료가 제한되어 있어 통계분석을 통해 어떤 요인이 어느 정도의 역할을 하였는지 일목요연하게 보여주는 데 어려움이 있다. 그래서 소득세 수입 증가요인을 자세하게 분석한 연구가 많지 않다. 특히 최근의 급격한 소득세 수입 증대 요인을 분석한 연구는 더욱 희소하다.

2. 소득세 수입 변화 추이

소득세 수입은 지난 수십 년간 매우 빠른 속도로 증가하였다. 소득세 수입의 GDP 대비 비율은 1984년에 1.58%였는데 2017년에는 4.44%가 되었다. 특히 2010년 이후의 소득세 수입 증가세가 두드러진다. 2017년 소득세 수입의 GDP 대비 비율 4.44%는 2010년 3%의 1.48배 수준으로, 이 기간 중에 소

득세 수입의 GDP 대비 비율이 48.24% 상승하였으며, 연평균 상승률은 5.8%였다. 한편 국세 수입 총액의 GDP 대비 비율은 1980년대 이후 대체로 13~15% 범위에서 크게 벗어나지 않았다. 2010년 이후에도 2016년까지는 13.83~14.77%의 범위 내에서 유지되었다가 2017년에 가서야 처음으로 15%대에 진입하여 15.34%가 되었다. 이러한 변화는 소득세가 국가의 세 수입 증대에 중요한 기여를 하였다는 점을 보여준다.

소득세 수입을 소득 종류별로 구분해 보면, 2017년의 소득세 수입에서 근로소득세가 45.6%로 가장 큰 비중을 차지하였다. 그다음이 종합소득세와 양도소득세로 각각 25.3%와 19.7%를 차지하였다. 2004~2017년의 소득세 수입 증가분에 대한 소득 종류별 기여도를 보면, 근로소득세가 47.2%, 종합소득세가 26.1%, 양도소득세가 21.2%로 각각 소득세 수입에서 차지하는 비중보다 약간 높은 기여도를 보여주었다. 한편 이자 및 배당소득, 기타소득, 연금·퇴직·산림소득의 기여도는 소득세 수입에서 차지하는 비중의 절반 이하 수준으로 낮았다.

3. 종합소득세와 근로소득세 수입 변동 요인 분석

가. 분석 방법

본 연구에서는 근로소득세와 종합소득세의 세수

입 증가 요인을 분석하였다. 요인 분석방법은 근로소득세와 종합소득세 각각에 대해 소득세 수입 증가분을 각 요인별 증가분으로 분해하는 방법을 사용하였다. 먼저 세수입을 신고소득 총액의 증가에 의한 부분과 평균 실효세율 상승에 의한 부분으로 구분하였다. 그리고 다음 단계로 신고소득 증가와 평균 실효세율 상승 요인을 분석하였다. 신고소득 증가는 국민계정(SNA)에 나타난 소득 증가분과 국민계정 소득 증가로 설명되지 않는 부분, 즉 신고율(신고소득/SNA 소득) 증가에 의한 부분으로 분해하였다. 신고율은 과표양성화의 변화를 보여주는 지표이다. 평균 실효세율은 소득수준에 따라 납세자를 11개의 코호트로 나누고 코호트별 실효세율 변화로 인하여 발생한 평균 실효세율 변화와 코호트별 소득 비중 변화에 따른 평균 실효세율 변화로 구분하여 분석하였다. 코호트별 소득 비중 변화는 소득분포의 변화를 의미한다. 본고의 마지막 부분에서는 요인 분석 결과를 종합하여 각 요인별로 세수입 변동을 얼마나 설명하는지 정리하였다.

나. 세수입 변동 요인 분석결과

2011~2017년의 기간에 세수입 증가율은 근로소득세 95.1%, 종합소득세 95.7%로 거의 유사하였는데, 세수입 증가 요인 중에서 가장 중요한 역할을 한 것은 국민계정 소득의 증가이다. 근로소득세의 경우 국민계정 소득의 증가가 설명하는 부분이 세수입 증가의 42.1%를 차지하며, 종합소득세의 경우에는 45.3%로 나타났다. 국민소득이 증가함에 따라 국세청에 신고하는 소득 총액이 증가하게 되면, 평균 실효세율에 변화가 없어도 세수입이 비례적으로 증가하게 된다.

두 번째로 중요한 요인에서는 근로소득세와 종합소득세에 차이가 있다. 근로소득세의 경우, 구간별



B5변형/ 160면
2019. 12

소득 비중 변화가 평균 실효세율 변화를 통해 증가시킨 세수입은 총세수입 증가분의 33.1%이다. 한편 종합소득세의 경우에는 이 요인이 설명하는 부분이 2.2%에 불과하다. 소득의 증가는 소득세 수입에 두 가지 경로로 영향을 준다. 하나는 평균 실효세율 변화와 관계없이 과세대상이 되는 소득 총액을 변화시킴으로써 세수입을 증대시키는 것이며, 다른 하나는 높은 세율 적용대상과 낮은 세율 적용대상의 비율을 변화시킴으로써 평균 실효세율을 변화시켜 세수입을 변동시키는 것이다. 후자의 경우, 납세자수의 변동이 별로 없는 가운데 소득이 증가하면 그 효과가 극대화된다.

한편 사회 총소득의 증가는 주로 새로운 납세자의 진입에 의한 것이며, 그 새로운 납세자들이 주로 낮은 세율을 적용받는다면 사회 전체적으로 소득이 증가하더라도 평균 실효세율을 상승시켜 세수입을 증대시키는 효과는 상당히 적을 수 있다. 본 연구의 분석 결과에서 근로소득세는 납세자 수가 크게 변화되지 않은 상태에서 소득이 증가하여 평균 실효세율 상승효과가 큰 것으로 나타났다. 한편, 종합소득세의 경우에는 새로운 납세자의 진입이 많

았고, 그에 따른 신고소득의 증가분이 많아서 총신고소득 증가가 평균 실효세율 상승으로 연계되는 효과가 약하였던 것으로 판단된다. 분석대상이 되는 2011~2017년 기간에 근로소득세 신고자 수는 15.9% 증가하였는데, 이에 반해 종합소득세 신고자 수는 61.6% 증가하였다.

종합소득세에서 두 번째로 중요한 역할을 한 것은 신고율 변화이다. 총세수입 변화의 41.5%는 신고율 변화에 따른 것이다. 신고율은 신고소득을 국민계정 소득으로 나눈 비율을 의미하는 것으로 국민계정 소득으로 설명되지 않는 신고소득의 증가를 대변하는 지표이다. 은폐되었던 과세대상 소득이 양성화되어 신고소득에 포함되는 경우에 신고율이 상승하는 결과가 나타날 수 있다. 종합소득의 경우 소득이 증가하였지만 구간별 소득 비중 변화에 따른 세수입 증가가 많지 않다는 점, 신고자 수 증가율이 근로소득세의 경우에 비해 상당히 높다는 점과 결합하여 종합소득세의 신고율 상승에 따른 세수 증대효과가 크다는 점은 종합소득세의 핵심 요소인 사업소득세의 과표양성화가 빠르게 진전되었음을 시사하는 것으로 판단된다. 근로소득세의 경우에도 신고율 제고가 세수입을 증대시키는 방향으로 영향을 주었지만, 그 기여율은 14.1%로 종합소득세에 비해 상당히 낮다. 정보통신 기술을 적극적으로 활용한 세무행정의 발전, 현금영수증 의무발급제도의 도입 및 확산, 성실신고확인제도의 도입 및 적용 대상 확대 등이 사업소득자의 과표양성화를 제고에 중요한 영향을 주었을 것으로 보인다. 또한 국민연금, 건강보험 등 사회보험제도의 발전도 과표양성화에 긍정적인 영향을 주었을 것으로 판단된다.

주로 제도 변화에 따른 영향일 것으로 판단되는 구간별 실효세율 변화가 전체 평균 실효세율을 변

화시켜 세수입을 증대시키는 효과는 근로소득세 10.8%, 종합소득세 10.9%로 거의 유사한 것으로 나타났다. 종합소득과 근로소득에 같은 과세제도가 적용되기 때문에 제도 변화의 영향력도 유사한 것으로 판단된다. 2011~2017년의 기간 중에 소득세제에 가장 큰 변화가 발생한 시기는 2014년으로 이때 최고세율 구간의 조정이 있었으며, 근로소득공제제도가 개편되었고, 여러 가지 소득공제가 세액공제로 전환되었다. 2014년의 세수입 증가분 중 구간별 실효세율 변화가 설명하는 부분의 비중은 근로소득세 18.5%, 종합소득세 26.3%로 다른 연도들에 비해 높다. 다른 해에는 구간별 실효세율에 뚜렷한 영향을 줄 만한 큰 세제개편이 없었다.

4. 정책시사점

소득세 수입 증대 요인 중 중요한 하나는 근로소득세의 실효세율 변화이다. 납세자 개인의 소득이 증가하면 적용되는 세율이 높아지고, 결과적으로 소득 증가율보다 세부담 증가율이 더 높아지게 된다. 근로소득세 수입 증가분 중 3분의 1 정도가 이 요인에 따른 것으로, 그 효과는 소득세의 누진적 과세체계에 따른 것이다.

실질소득이 증가하지 않았는데도 물가 상승으로 인해 명목소득이 증가하고 세부담이 증가하여 실질세후소득은 감소할 수도 있다. 이러한 현상을 방지하기 위해 세율구간, 공제금액 등에 대해 물가연동제를 적용하는 국가도 있으며, 매년 또는 2~3년을 주기로 세율구간, 공제액 등을 조정하기도 한다. 과거에는 우리나라도 수년에 한 번씩 공제제도나 과세구간을 조정하여 세부담의 급격한 증대를 억제하는 방향으로 세제개편을 추진하였다. 그러나 최근에는 상당히 오랜 기간 동안 이러한 조정을 하지 않

았다. 본 연구의 분석기간인 2011~2017년에는 그러한 조정이 없었다.

정부의 입장에서 볼 때 이러한 방식, 즉 물가변동과 소득의 증가를 고려하여 세율구간과 공제액 등을 조정하지 않고 장기간 변화 없이 유지하는 방식은 제도 개편에 따른 정치적 부담 없이 세수입을 증대시키는 중요한 수단이 될 수 있다. 그러나 정치적 부담 없이, 즉 납세자의 동의를 받지 않아도 경제성장보다 더 빠른 속도로 세수입을 증대시킬 수 있다는 점이 재정운영의 효율성을 저해하고 납세자에 대한 책임성을 약화시키는 요인이 될 수 있다는 점을 인식할 필요가 있다. 납세자의 입장에서 보면, 물가 상승에 따른 명목소득의 증가로 인해 실효세율이 상승하고 실질 세후소득이 감소하는 것은 납득하기 어렵다. 제도를 조정하지 않고 유지되는 기간이 길어지면 납세자의 불만이 상당히 커질 수 있다.

소득세의 누진적 과세체계가 자동적인 경기 안정화 기능을 수행한다는 장점도 있다. 이러한 긍정적인 효과를 기대한다면 경기가 상승기에 있을 때 세 부담을 축소하고 하락기에 세 부담을 증대시키는 방향으로 제도를 개편하기보다는 변화 없이 유지하는 것이 더 나을 수 있다. 그러나 자동안정화 기능이 중요한 의미를 갖는 것은 경기가 급격하게 변동하는 시기로서 그다지 길지는 않을 것으로 판단된다. 특히 경기 과열이 우려되지 않는 상황에서 장기간 세율구간 공제금액 등을 조정하지 않는다면 자동안정화 기능의 긍정적 효과보다 앞서 언급한 재정의 비효율성, 책임성 약화, 그리고 납세자의 불만 누적이 더 큰 문제가 될 것으로 보인다.

정리해보면, 세율구간 및 공제액 등을 변화 없이 장기간 유지하는 것은 바람직하지 않다. 본 연구의 대상 기간인 2011~2017년에 이러한 변화가 없었는데, 이는 그동안의 물가상승을 고려한 조정이 필요

하다는 점을 시사한다. 그리고 그 이후에도 적어도 2~3년에 한 번쯤은 세율구간과 공제액 등의 적정성 등을 평가하고 조정하여야 할 것이다. 만약 평가 후에 조정을 하지 않기로 결정하였다면 그 이유를 납세자들에게 설명하여야 할 것이다. 물가상승이 거의 없어 조정의 필요성이 없다든지, 물가상승은 있었지만 세수입을 증대시킬 필요가 있어 조정을 하지 않는다는 등의 설명이 필요할 것이다.

종합소득세의 경우에는 신고율 제고가 세수입 증대에 중요한 역할을 하였다. 이는 사업소득의 과표 양성화율이 상당히 개선되었기 때문인 것으로 판단된다. 그런데 신고율 상승의 세수 증대효과는 시간이 지나면서 축소되는 경향을 보일 것으로 판단된다. 신고율이 어느 정도 개선되면 이후 개선율이 낮아지게 되기 때문이다. 본 연구의 분석에 따르면 사업소득의 신고율은 2013년, 2014년, 2015년에 매년 5%포인트 이상씩 상승하였다. 그런데 2016년에 4.99%포인트로 상승폭이 다소 축소되었으며, 2017년에는 2.88%포인트 상승하는 데 그쳤다.


종합소득세의 신고율 제고는 종합소득세와 근로소득세의 실효세율 격차에 대해서도 중요한 시사점을 제공한다. 정부는 근로소득세가 종합소득세에 비해 과표현실화율이 높다는 점을 고려하여 신고소득에 대한 실효세율에서 차등을 두는 정책을 유지하여 왔다. 본 연구에 따르면, 2017년의 경우 실효세율 격차가 가장 큰 구간은 소득 4천만~6천만원 구간으로 종합소득세와 근로소득세의 실효세율 격차가 3.59%포인트이다. 이 구간의 근로소득세 실효세율이 4.39%이므로 종합소득세 납세자는 근로소득세 납세자보다 82% 정도 세금을 더 많이 낸 것이 된다.

그런데 이러한 실효세율 격차가 사업소득자의 성실한 신고를 저해하는 요인이 된다는 점을 인식할

필요가 있다. 성실하게 신고한 자는 신고소득이 같은 과소신고 사업자에 비해 더 많은 세금을 납부하여야 하며, 근로소득자에 비해서도 상당히 많은 세금을 납부해야 하기 때문이다. 그뿐만 아니라 종합소득세의 신고율 제고가 2011~2017년 종합소득세 수입 증가분의 41.5%를 설명한다는 본 연구 결과는 이러한 정책 환경에 큰 변화가 발생하였음을 보여준다. 아직도 종합소득세의 과표양성화가 근로소득세에 미치지 못하는 못하지만 이전의 실효세율 격차를 가져오는 제도를 도입하고 확장해 왔던 시기에 비해서는 상황이 많이 달라졌음은 분명하다. 이러한 상황의 변화를 고려하여 실효세율 격차를 재평가하고 개편방안을 모색할 필요가 있다.

마지막으로, 향후 세수 전망과 관련하여 본 연구는 과거와 같이 빠른 속도로 소득세 수입이 증가할 것을 기대하기 어렵다는 점을 보여준다. 2011~2017년에 소득세 수입의 빠른 증가를 유도한 요인은 소득의 증가, 세율구간과 공제금액 등의 장기간 미조정, 그리고 종합소득세 신고율 제고로 정리할 수 있다. 그런데 향후 전망을 보면, 소득이 빠른 속도로 증가될 것으로 예측되지 않는다. 또한 공제제도와 세율구간을 변함없이 더 오래 유지하는 것도 쉽지 않을 것으로 보인다. 이미 상당히 오랜 기간 동안 변화 없이 유지하여 왔다. 다른 한편으로는 최근에 물가 상승률과 경제성장률이 낮아져 세율구간과 공제제도를 개편하지 않고 그대로 유지하여도 세수 증대 효과가 이전처럼 크지 않을 것으로 예상된다. 신고율은 앞으로도 계속 상승하도록 유도하여야 하겠지만 시간이 지나면서 상승폭이 축소되는 것은 불가피하다.

그동안 소득세제의 변화가 소득세 수입에 미친 영향은 제한적이었다. 그러나 향후에 정부가 소득세 수입을 빠른 속도로 증가시키고자 할 때는 소득

세제의 개편이 가장 중요한 수단이 될 것으로 판단된다. 본 연구에서는 소득세 수입을 증가시켜야 할 필요가 있는지에 대한 정책판단은 하지 않았다. 소득세 수입 증가 여부는 재정 여건과 다른 세목의 발전방향을 종합적으로 고려하여 결정해야 할 것이다. 다만, 소득세 수입을 빠른 속도로 증가시켜야 한다면 세수 증대를 목적으로 하는 적극적인 제도 개편이 필요하다는 점을 강조한 것이다. 이전에 그러한 변화를 이끌었던 세율구간·공제제도의 유지 정책과 신고율 제고 노력을 통해서 세수입을 증대시키는 데는 한계가 있다. 

* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 보고서 19-03 『소득세 수입 변동 요인 분석 및 정책시사점』의 요약 및 정책적 시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

환경에너지세제 발전방향 연구: 발전 및 난방부문 세제 개편을 중심으로

정재현 한국조세재정연구원 부연구위원

성명재 홍익대학교 경제학부 교수

이동규 서울시립대학교 경제학부 교수

1. 연구의 목적

본 연구는 현행 환경에너지세제의 세율 수준이 수송, 발전, 난방 및 공정 부문 간 균형을 얼마나 달성하고 있는지 살펴보고, 향후 부문 간 과세 형평성을 제고하여 대체에너지 간 상대가격 왜곡을 해소할 수 있는 방안을 제시하며 가구에 미치는 효과를 분석하여 정책적 시사점을 도출하는 데 있다.

2. 연구 주요 내용

본 연구는 우선 OECD 회원국들의 에너지수지 현황과 에너지원별 세율과 가격을 수집 가능한 수준에서 파악하고 이와 비교하여 우리나라 에너지세제의 부문 간 과세 균형 정도를 평가하고자 하였다. 이어서 가구의 급격한 세부담 증가를 피하며 부문 간 과세 균형을 꾀할 수 있는 방안으로, 대표적인 발전 및 난방 연료인 유연탄과 LNG를 위주로 세제 개편 방안을 상정하였다. 세율체계 개편 시 예상되는 정책기대효과를 추정하고 분석하기 위한 기초자료로 주요 에너지원인 휘발유, 경유, 등유, 도시가스, 전기 등을 대상으로 일반균형분석모형을 이용하여 수요함수와 수요탄력성을 추정하였다. 이를 바탕으로 우리나라의 환경에너지세 세부담 수준을 가구계층

별로 추산하고, 앞서 제시한 부문 간 세율 불균형을 개선하는 시나리오의 가구별 파급효과를 파악하기 위해 미시모의실험 기법을 사용하여 가구별 세부담액 및 요금부담액과 그것이 소득에서 차지하는 비율(실효세율, 실효부담률)을 계산하였다.

본 연구의 주요 결과로는, 우선 부문별 상대적인 세부담 수준을 평가하기 위해서 OECD 회원국들의 에너지 수지 현황과 연료 및 부문별 실효세율을 매칭하여 분석한 결과, 우리나라의 수송부문의 과도한 상대적 세부담은 발전부문의 낮은 세부담, 즉 발전용 연료에 사회적 비용을 제대로 반영하지 않은 결과임을 밝혀내었다. 유연탄에 대한 과세 강화 전, 우리나라의 세부담 불균형 정도는 상대적 비율과, 또한 탄소가격차를 이용한 절대적 기준에서도 OECD 주요국과 비교했을 때 과도한 수준이며, 이는 전적으로 발전부문이 사회적 비용을 미흡하게 반영한 결과로 분석되었다. 에너지 사용 집중도 대비 세부담의 부문별 집중도를 하나의 수치로 표현하기 위해 허핀달-허쉬만 지수를 계산하여 각 부문별 에너지 사용 집중도와 세금의 상대 수준의 집중도지수 또한 비교하였는데, 그 결과 우리나라의 경우 중위 수준 이상(34개국 중 22번째)에 위치하고 있어 비슷한 에너지 쏠림을 갖고 있는 국가들과 비교할 때, 특정 부문, 즉 수송부문이 세부담을 과도하게 지고 있다는

것을 파악할 수 있다.

따라서 본 연구에서는 상대 세부담 불균형의 원인으로 지목된 발전 및 난방 부문의 외부비용 반영 비율을 높여 세부담을 강화하는 방향으로 시나리오를 설정하고 각각의 개편안별로 가구별 예상 전열요금과 세부담을 추정하였다. 부문 간 균형의 논의에 집중하기 위한 목적으로 본 연구에서는 각 사용 용도 및 연료별 사회적 비용을 계산하는 것이 아닌, 발전용 연료 외부비용 추정과 함께 전기요금에 대한 영향까지 고려한 기존 연구의 시나리오를 활용하여 논의를 전개하였다. 네 개의 시나리오를 구분짓는 큰 특징을 두 가지로 요약하면, 하나는 온실가스배출권거래제를 고려한 발전용 유연탄이나 발전용 LNG 연소에 따른 이산화탄소 비용의 반영 여부이고, 다른 하나는 현재는 용도에 따라 구분되어 있는 발전 및 비발전 LNG 세율의 통일 여부이다.

가구에 미치는 세부담 또는 요금부담은 시나리오별로 전기요금만 7.8% 또는 12.2% 인상(시나리오 1과 2)과 전기요금 12.2% 인상과 함께 도시가스 요금 1.45% 인상 혹은 3.93% 인하 시나리오(시나리오 3과 4)로 요약될 수 있다. 시나리오 분석에 앞서 현행 환경에너지세제하에서 세부담 수준을 가구계층별로 추산하고 가구별 세부담액 및 요금부담액과 그것이 소득에서 차지하는 비율(실효세율, 실효부담률)을 계산하기 위해 미시모의실험 기법을 사용하였다. 또한, 「재정패널」의 2018년도 자료를 활용하여 각 에너지원의 세부담액을 종속변수로 하고 가구별 특성들을 설명변수로 하는 단순회귀모형과 토빗모형을 통해 각 가구 특성들이 에너지원별 세부담액과 어떤 상관성이 있는지 살펴보았다. 마지막으로 앞서 제시한 네 가지 시나리오의 가구별 파급효과를 파악하기 위해 선형지출체계로 추정된 주택용 전기 총량 기준에 의한 수요의 가격탄력성을 미시모의분석에

B5변형/ 166면
2019. 12




활용하여 각각의 개편안별로 가구별 예상 전열요금과 세부담을 분석하였다.

그 결과, 발전용 연료에 대한 과세를 강화하더라도 전기요금의 인상은 10% 내외의 수준에 머무르며, 거기에 가격탄력성까지 고려하면 가구의 전기요금부담액 증가는 5%가 채 되지 않는 등 부문별 세부담 균형을 제고할 여지가 충분히 있음을 밝혀내었다. 단, 발전용 LNG와 비발전용 LNG에 적용하는 세율을 동일한 수준으로 조정할 경우, 도시가스에 대한 세부담액에 유의미한 변화를 추정할 수 있으며, 이는 LNG의 용도별 외부비용에는 차이가 미미한 반면, 현재 발전부문과 비발전부문에 적용되는 LNG 연료의 에너지세율 차이가 현저하다는 의미로서 본 연구는 향후 이에 대한 세율 조정의 필요성을 암시하고 있다.

3. 정책적 시사점

부문 간 상대세율의 균형수준을 분석하고 개선 방법을 고려하는 데 있어, 기존 연구 중 외부비용을 기준으로 에너지원 전반에 대한 세율을 조정하는 연구

가 있었으나 부문 간 세율 균형 수준에 대한 충분한 논의로 평가하기에는 부족한 측면이 있었다. 이러한 점에서, 부문 간 균형과세 관점에서 현행 세제의 부문별 불균형 정도를 수치화하여 문제점을 파악하고 개선 시나리오를 제시하여 가구단위의 영향을 살펴본 것에 본 연구의 일차적 시사점이 있다.

또한 4차 산업혁명으로 수송, 난방, 공정 등 전 경제활동에 걸쳐 급속한 전기화가 예상되는 시점에 화력발전에 따른 외부비용이 전기가격에 충분히 반영되지 않아 에너지소비의 비효율성이 점점 가중되고 있는 것이 현실이며, 또한, 향후 전기 사용과 화석연료 사용 사이의 과세 형평성이 이슈가 될 가능성 또한 배제할 수 없다. 물론, 최근의 발전용 유연탄 과세 강화 움직임은 바람직한 방향의 조치라 할 수 있으나, 여전히 그 외부비용 반영 비율은 아직 미흡한 수준에 그치고 있다. 이러한 점을 고려할 때 화석연료 발전에 대한 전반적인 과세 강화를 지속적으로 추진하여 부문별 균형 과세의 기반을 확립하기를 제안한다. 

* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 보고서 19-04 『환경에너지세제 발전방향 연구: 발전 및 난방부문 세제 개편을 중심으로』의 요약 및 정책적 시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

자산 격차 발생요인 분석 및 완화 방안 연구

정다운 한국조세재정연구원 부연구위원

강동익 한국조세재정연구원 부연구위원

최승문 건국대학교 경제학과 조교수

1. 연구 목적과 연구의 특징

본 연구에서는 우리나라의 자산 격차 발생요인을 중점적으로 살펴보았다. 자산 격차 현상은 우리나라뿐만 아니라 다른 나라에서도 매우 중요한 연구 주제이다. Piketty(2014)의 연구를 시작으로 자산 격차 관련 연구가 매우 활발하게 이루어지고 있다. 본 연구는 기존 해외 연구에서 논의되는 여러 방법론을 적용하고 우리나라의 자료를 활용하여 우리나라의 자산 격차 현황 및 원인, 그리고 완화 방안을 분석하였다.

다양한 관점에서 살펴보기 위해 세 가지 다른 방법론을 사용하여 분석하였다. 미시자료(가계금융복지조사, 재정패널조사)를 사용하여 교육, 소득 및 상속과 자산 격차의 관계를 검토하였으며, Piketty(2014)의 방법론을 적용하여 부와 상속 규모의 관계를 분석하였으며, 마지막으로 거시적인 측면에서 이질적 주체 일반균형 모형을 통해 조세 정책과 자산 격차의 관계를 살펴보았다. 또한 모형 경제를 활용한 시뮬레이션 분석을 통해 정책시사점을 논의하면서 완화 방안을 검토하였다.

본 연구의 기여도는 크게 두 가지로 요약할 수 있다. 첫째, 자산 불평등의 현황과 그 원인을 분석하였다는 점이다. 기존 연구들은 주로 소득 불평등의

원인을 설명함으로써 경제적 격차를 살펴본 반면, 최근 이슈가 되고 있는 자산 불평등의 원인과 관련된 연구는 상대적으로 부족한 상황이다. 그 이유는 크게 두 가지로 생각된다. 첫째, 최근 들어 자산 불평등 현상에 대한 관심이 높아졌지만, 그동안 자산 불평등 현상은 소득 불평등 현상에 비해 관심도는 낮았을 가능성이 있다. 둘째, 보다 현실적인 이유로 개별 경제주체들의 자산을 파악하는 것은 매우 어려운 일이다. 자산을 측정 혹은 파악하는 것은 소득을 측정하는 것보다 어려우며, 자산에 대한 자료를 수집하는 것 역시 소득에 대한 자료를 수집하는 것보다 어렵기 때문이다(Fagereng et al., 2016; Zucman, 2019). 이러한 상황에서 본 연구는 주어진 자료와 모형경제를 통해 자산 격차의 원인을 분석하여 경제적 격차를 설명하려 했다는 점이 기여라고 볼 수 있다.

둘째, 자산 불평등의 원인을 설명하기 위해 다양한 방법과 자료를 사용하였다는 점이다. 소득 불평등의 원인을 설명하거나 자산 격차 원인을 설명하려 한 기존 연구들의 경우 기초 통계자료의 검토, 미시 또는 거시적인 방법론의 선택을 통해 연구를 진행한 반면, 본 연구는 방법론을 제한하여 분석하지 않고 적용할 수 있는 방법론을 모두 적용하여 다양하게 분석한 점에서 기존 연구보다 우월하다고

볼 수 있다. 이러한 종합적인 분석을 통해 우리나라의 자산 격차 현상에 대한 이해를 높였다는 점은 실질적인 기여라 생각한다.

2. 우리나라 자산 격차의 현황

우리나라의 자산 불평등 정도는 다른 선진국들 혹은 OECD 회원국에 비해 높은 편은 아니다. 우리나라의 자산 축적 시간이 기타 선진국들에 비해 짧아(이철승, 2019), 불평등 현상이 극심하지 않았다. 가계금융복지조사를 통해 살펴본 우리나라의 순자산 지니계수는 2010년 0.630으로 상당히 높은 편이었으나 그 이후 꾸준히 감소하여 2018년 현재 0.588이다. 상위 10%의 고자산가의 순자산이 전체 순자산에서 차지하는 비중은 2010년 49.5%에서 2018년까지 꾸준히 감소 추세를 유지하여 2018년 현재 44.9%이며, 최상위층인 상위 0.5%의 고자산가의 자산이 차지하는 비중 역시 2010년 9.4% 이후 꾸준히 감소 추세를 유지하여 2018년 현재 8%대에서 유지되고 있다. OECD 회원국의 경우 순자산 기준 상위 10% 가구가 전체 순자산의 52%를 차지하고 있는 것과 비교해서는 우리나라의 자산 격차 현상이 높은 편이라고 볼 수는 없다. 다만 자산의 수익성이 자산의 규모에 따라 비례적으로 증가할 가능성이 있어서, 향후 우리나라의 자산 격차 현상은 더 심화될 가능성이 있다.

2018년 기준 가계금융복지조사 결과에 의하면 상위 10% 자산가의 평균 순자산은 14억 9천만원이며, 상위 1%의 평균 순자산액은 40억 8천만원이다. 부동산 자산 규모에 대한 정보가 있는 재정패널조사 결과에 의하면 상위 10% 자산가의 평균 부동산 자산액은 15억 7천만원, 상위 1%의 경우에는 37억 8천만원을 보유하고 있는 것으로 나타났다. 또



B5변형/ 179면
2019. 12

한 상위 자산가 계층의 자산의 절대 규모는 매년 증가하고 있는 것을 확인할 수 있다.

3. 자산 격차의 원인 분석

자산 격차가 발생한 원인은 크게 세 가지 방법론을 사용하여 분석한다. 미시 자료를 활용하여 교육, 소득 수준 등의 미시적인 측면에서 살펴보고, Piketty(2014)의 방법론을 적용하여 부와 상속 규모의 관계를 분석하며, 이질적 주체 일반균형모형을 통해 다양한 조세정책과 자산 격차와의 관계를 살펴보았다.

미시 분석에서는 재정패널조사를 이용하여 가구의 교육수준, 소득수준, 상속 여부가 자산 격차의 발생 원인이 되는지를 파악하였다. 소득의 불평등도와 상속 여부는 자산 격차 현상을 일정 부분 설명한다. 반면 교육수준의 차이는 그 자체만으로 자산 격차를 충분히 설명할 수는 없는 것으로 해석된다. 소득이 자산 격차에 미치는 영향은 세대별로 다르게 나타나는데, 상대적으로 나이가 많은 세대의 경우 소득이 자산 축적에 미치는 영향이 더 큰 것으로

해석되며, 상대적으로 나이가 적은 세대의 경우 소득이 자산 축적에 미치는 영향이 미미하여 열심히 일해서 근로소득만으로 자산을 축적하는 것은 이전 세대에 비해 더욱 어려워졌음을 알 수 있다.

Piketty 방법론을 적용해 집계된 자료를 바탕으로 분석한 결과 우리나라에서는 아직까지 상속 증여가 자산 격차에 미치는 효과가 크지 않은 것으로 해석된다. 다만, 경제성장률이 낮아지고 있으며, 베이비부머 세대의 은퇴 및 사망 시점이 다가오면서 상속 증여의 역할이 커질 것으로 예측할 수 있어서 결과적으로 상속 증여가 자산 격차에 미치는 영향은 점점 더 커질 것으로 전망된다. 따라서 향후 소득보다는 상속이 자산 축적에 미치는 영향이 더욱 커질 것은 쉽게 예측할 수 있다. 결국 생애주기 관점에서 초기에 자산을 보유하지 못한 경우 자산을 축적하는 것은 더욱 어려워질 가능성이 높다.

마지막으로 모형경제를 통해 자본 수익률 차이에 따른 효과, 소득세, 상속세, 재산세 등의 효과를 살펴보았다. 자본 수익률의 차이는 자본의 규모에 따라 달라지며, 이는 자산 축적에도 영향을 주어 자산 불평등의 대표적인 원인으로 작용하게 된다. 세율의 변화에 따라서도 자산의 격차가 변할 수 있는데, 소득세의 누진성이 증가할수록, 상속세율이 높을수록 자산 격차는 줄어든다. 반면 재산세의 경우에는 재산세율이 증가할수록 자산 격차는 증가하는 것으로 나타난다.

4. 자산 격차의 완화 방안 및 정책적 시사점

현재 우리나라의 자산 격차수준은 심한 편은 아니다. 다만 추후 자산 격차가 더 심화될 가능성이 있다. 그러므로 이를 완화하는 것을 정책 목표로 둔다면 조세정책의 변화를 통한 접근이 가장 현실성

이 있어 보인다. 조세정책의 변화를 통한 자산 격차 완화 방안으로는 소득세, 상속세, 재산세의 조정을 생각해볼 수 있다. 모형경제의 결과에서 살펴봤듯이, 소득세 수준을 높이는 것은 자산 격차 완화 방안에 있어서는 바람직하다고 볼 수 없다. 이는 소득세 수준의 전반적인 상승은 노동생산성이 낮은 개인 및 가구의 노동공급을 상대적으로 더욱 많이 줄여 전체적인 불평등도를 높일 가능성이 있기 때문이다.

반면 고소득 구간에만 세율을 늘려 소득 누진도를 높이는 정책은 자산의 불평등 측면만 생각하면 바람직한 정책이다. 상속세율의 경우 세율이 높을수록 자산 불평등 현상은 완화될 가능성이 있다. 일반 서민들의 경우 상속공제제도 등을 통해 상속세율 상승이 있어도 큰 영향을 받지 않을 수 있는 반면, 고자산가들의 경우에는 상속세율이 높아질수록 그 영향을 상대적으로 크게 받아, 결과적으로 자산 불평등도는 줄어들 가능성이 있다. 마지막으로 재산세의 경우에는 재산세가 높아질수록 자산 불평등도는 커질 가능성이 있으므로, 자산 불평등을 줄려면 재산 규모 구간에 따른 상승 정도를 조정하여 정책을 시행할 필요가 있다. 다만 모형경제의 가정과 자료의 한계 등을 고려할 때 조세정책을 통한 자산 격차 완화 방안에 대해서는 추후 더욱 깊이 논의될 필요가 있다.

자산 격차가 발생하고 그 격차가 벌어지는 현상은 우리나라의 문제만은 아니다. 자산의 수익률은 자산의 규모에 비례하여 증가하는 경향이 있어서 자산의 축적 여부에 따라 그 불평등도는 더욱 커질 가능성이 있다. 자산의 격차를 비롯하여 소득의 격차 등의 경제적 격차는 장기적인 관점에서 경제성장 및 사회 통합에 바람직하지 않다. 따라서 세율 구간 조정 및 세율 조정 등을 통해 정부가 자산 격



차를 완화하려는 노력을 하는 것은 반드시 필요하다고 생각한다. 다만 급격한 세율 변화 및 지나치게 누진적인 과세제도는 개인 및 가구의 경제적 인센티브의 감소 등 부정적인 결과도 야기할 수 있으므로, 적절한 수준의 세율 및 과세구조에 대한 논의는 추후 연구를 통해 검토해야 할 것이다. [Kipf](#)

참고문헌

이철승, 『불평등의 세대』, 문학과 지성사, 2019.

Fagereng, A., Guiso, L., Malacrino, D., and Pistaferri, L., “Heterogeneity in Returns to Wealth and the Measurement of Wealth Inequality,” *American Economic Review: Papers & Proceedings*, 106(5), 2016, pp. 651~655.

Piketty, T., *Capital in the 21st Century*, Harvard University Press, March 2014.

Zucman, G., *Global Wealth Inequality*, Annual Review of Economics, 2019.

* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 보고서 19-05 『자산 격차 발생 요인 분석 및 완화 방안 연구』의 요약 및 정책적 시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

소액 개인무역에 대한 과세 및 통관 정책 연구

정재호 한국조세재정연구원 선임연구위원

김한성 아주대학교 경제학과 교수

국내외 거래에서 전자상거래가 빠르게 확대되고 있다. 국내 전자상거래는 물론이고 해외물품을 전자상거래를 통해 구입하는 개인 소비자들이 빠르게 증가하고 있다. 인터넷 온라인, 모바일 스마트폰 등의 확산으로 손쉽게 여러 다양한 물품에 대한 정보를 얻을 수 있고 아마존(amazon.com) 등과 같은 국제적인 쇼핑몰 및 전문 배송업체의 등장으로 국경과 상관없이 자신이 원하는 물품을 직접 주문하고 결제하는 거래가 증가하고 있다.

전자상거래 반입 건수는 2010년에는 약 360여만 건으로 일반수입의 약 3분의 1 수준이었지만, 그후 전자상거래 반입 건수가 빠르게 증가하면서 2013년에 1천만 건을 넘어섰고, 2015년을 기점으로 일반수입신고 건수를 앞질렀다. 2018년 전체 수입 5,382만 건 중에서 전자상거래 반입 건수는 3,226만 건으로 전체 수입 건수 중에서 약 60%를 차지하고 있다. 그러나 전체 수입 금액에서 차지하는 비중은 약 0.5% 정도로 미미하다. 일반수입은 기업이 대규모로 수입하기 때문에 금액이 크지만, 전자상거래는 개인이 소액으로 반입하기 때문에 이런 특징이 나타난다. 그런데 이 수치는 세관에서 통관이 이루어진 물품들로 국제우편물에 의한 반입은 상당수가 누락되어 있다. 현재 국제통상우편을 통해 중국으로부터 반입되는 다수의 전자상거래 물품을 구체적

으로 파악할 방법이 없기 때문에 이보다 더 많은 전자상거래 물품이 우리나라로 반입되고 있지만 아직은 정확하게 파악하지 못하고 있는 상황이다.

이처럼 전자상거래를 이용한 개인의 소액물품 통관이 증가하면서 관세행정에도 큰 변화가 요구되고 있다. 대부분 국가들의 수입통관제도는 대규모 기업형 무역구조에 적합하게 맞춰져 있는데, 소액 개인무역팀 기존의 대규모 기업형 수입방식과는 차이가 있으므로, 이에 적합한 통관제도를 모색할 필요가 있다. 앞서 주요국의 통관 및 과세제도를 조사한 결과에서 보듯이 소액 개인무역에 특화된 통관제도를 가지고 있는 국가는 아직 없다. 하지만 현재 세계관세기구(WCO)에서는 전자상거래 워킹그룹을 구성해 전자상거래 분야의 세관절차 국제표준화 작업을 진행하고 있는데, 우리나라도 이에 적극 참여해서 우리나라에 적합한 제도가 채택되도록 노력할 필요가 있다.

주요국들의 통관 및 과세제도 중에서 미국과 중국 그리고 EU의 정책 변화가 눈에 띄었다. 2016년에 미국은 소액물품의 면세한도를 200달러에서 800달러로 상향 조정하면서 전자상거래 활성화에 정책적 주안점을 두었다. 반면, 중국에서는 전자상거래 규정을 새롭게 개정하면서 과세 및 통관관리에 주안점을 두었다. 중국에서는 새롭게 소액물품

단일 거래 한도(5천위안)와 연간 누적 거래 한도(2만 6천위안)를 설정했다. 단일 거래 한도 내에서는 관세를 면세하지만 증치세(부가가치세)는 70% 감액된 9.1% 세율을 적용한다. 그러나 단일 거래 한도를 초과할 경우에는 일반 수입과 마찬가지로 관세와 증치세를 전부 부과하며, 개인의 연간 한도를 초과한 경우에도 관세와 증치세를 전부 납부해야 한다. 중국에서는 개인별 연간 누적 한도를 설정해서 과다한 전자상거래를 통한 관세 면제 혜택을 통제함으로써 과세 형평성을 제고하고 있다. 그리고 EU는 2021년부터 관세 면제한도인 150유로는 유지하지만, 기존의 부가가치세 면세한도를 철폐해서 소액물품이라도 모두 부가가치세를 과세할 예정이다. 해외에서 반입되는 소액물품에도 내국물품과 동일하게 부가가치세를 과세함으로써 과세 형평성을 제고하려는 정책 변화이다. 뉴질랜드에서도 2019년 말부터 일정 규모(연간 6만뉴질랜드달러) 이상의 매출이 있는 역외사업자는 GST(Goods and Services Tax) 등록을 의무화하여 전자상거래 물품에 대해 15%의 GST를 과세함으로써, 내국물품과의 과세 형평성을 제고할 예정이다.¹⁾

우리나라 전자상거래 물품의 통관방식에는 목록통관과 수입신고 방법이 있고, 수입신고 방법은 다시 간이수입신고와 일반수입신고로 나눌 수 있다. 개인이 자가사용을 위해 수입하고 물품 가격이 150달러(미국발 200달러) 이하이면 특송업체가 통관 목록만 세관장에게 제출함으로써 수입신고를 생략할 수 있다. 물품 가격이 150달러(미국발 200달러)를 초과하고 2,000달러 이하이면 간이수입신고를 할 수 있고 그 밖의 나머지 수입물품들은 일반수입신고를 해야 한다. 소액 개인무역에서 간이신고를 이



B5변형/ 143면
2019. 12

용하는 경우는 1% 미만이고 목록통관을 통해 반입되는 건수가 전체의 약 60% 정도를 차지하다. 나머지는 약 40% 정도가 일반수입신고를 통해 반입되고 있다.

전자상거래 물품의 국가별 반입 현황을 보면, 미국으로부터 반입되는 건수가 가장 많다. 그렇지만 전체에서 미국이 차지하는 비중은 약 75%(2013년)에서 약 51%(2018년)로 감소하고 있다. 반면 중국으로부터의 물품 반입이 증가해서 전체의 약 26%(2018년)를 차지하고 있다. 전자상거래 품목별 반입 현황을 보면, 건강기능식품이 최근 10여년간 가장 많이 반입되고 있다. 의류, 화장품, 기타 식품 등의 건수가 늘 상위권을 차지하고 있으며, 의류, 화장품, 전자제품 등의 반입 건수가 급증하고 있다. 건강기능식품은 주로 미국에서 반입되는 경우가 가장 많다. 전자제품은 가성비 높은 중국산 전자제품이 빠르게 반입되고 있다. 전자상거래 건당 금액을 단순하게 비교해보면, 2018년에 전자제품은 약 88달러/건이지만 의류는 약 96달러/건이었다. 전자제품보다 더 고가의 품목인 의류가 전자상거래를 통

1) 관세는 면세하고 부가가치세만 과세할 경우, 신고 납부한 세액이 정확한지를 심사하기 위해서는 개별 전자상거래 거래별로 과세 금액을 파악하는 것이 필요하다. 결국 부가가치세만 부과하려고 해도 개별 거래별로 과세 자료가 필요해서 관세를 함께 부과할 때와 비교하면 과세행정 비용 측면에서는 별반 차이가 없다.

해 반입되고 있다.

그리고 전자상거래를 통한 대부분의 소액 개인무역 물품은 면세로 국내에 반입되고 있다. 지난 10여 년 동안을 보면, 과세통관 건수는 전체 전자상거래 건수의 약 5% 내외를 차지하고 나머지 약 95% 정도는 면세되고 있다.

이처럼 소액 개인무역 물품의 대부분이 면세로 반입되는 이유는 일정 금액 이하의 소액물품에는 면세를 적용하고 있기 때문이다. 대부분의 국가도 동일한 정책을 적용하고 있는데, 이는 세계관세기구(WCO)의 개정교토협약에 따른 것으로 소액 개인무역의 과세에 대한 행정비용이 과세수입보다 낮아 과세의 효율성이 떨어진다는 이유 때문이다. 그러나 최근 들어 전자상거래를 통한 소액 개인무역이 폭발적으로 증가하면서 소액 개인무역에 대한 과세 하한선 적용이 국내 정식 수입업자와의 불공정한 경쟁 및 과세 형평성 문제를 유발할 수 있다는 점에서 하한선을 하향 조정하거나 철폐하자는 연구가 실시되고 있다.

OECD(2015)에서는 소액 개인무역에 대한 과세 방안을 전통적 과세방안과 구매자 혹은 판매자에 대한 과세방안, 그리고 중개당사자를 통한 과세안을 살펴보고 있다. 각각의 과세방안은 나름의 장단점을 지니고 있는데, 먼저 전통적 과세방안은 대부분의 국가에서 이미 시행되고 있는 제도로 단기적으로 시행이 가능하다는 장점을 갖지만 통관 시점에 과세가 진행됨에 따라 통관지연과 상대적으로 높은 행정비용이 발생한다는 점은 단점으로 지적되고 있다. 반면에 구매자 과세방안은 수입품과 국내 제품에 동일한 과세가 이루어진다는 점에서 가장 중립적인 방안이 된다. 그러나 매 수입 건마다 구매자가 신고를 해야 해서 구매자의 부담이 증가하고 구매자 과세안을 실행하기 위해서는 시스템 구축

을 위한 대규모 투자가 필요하다는 점, 그리고 관세 및 통관에 대한 정보나 지식이 부족한 구매자에게 과세를 실시한다는 점은 단점으로 꼽힌다. 판매자에 대한 과세안도 외국 판매자와 국내 생산자의 공정한 경쟁을 가능하게 한다는 점에서 바람직한 방안이 될 수 있지만 해외 판매자의 자발적 참여에 의존할 수밖에 없다는 한계를 갖는다. 마지막 방안으로 제시하고 있는 중개당사자 과세방안 중에, 운송업체에 대한 과세방안은 운송업체가 과세에 필요한 충분한 정보를 갖고 있고, 수입국의 통관 및 관세에 대한 정보도 있다는 점은 장점이 된다. 하지만 특송 운송업체가 아닌 종이 서류에 기초한 우편서비스로 거래되는 소액 개인무역 물품에 대한 과세는 통관 과정에서 관세당국이 일일이 수작업으로 과세를 진행해야 하므로 과세의 효율성을 저해하는 요인이 된다.

우리나라 소액 개인무역의 거래 형태와 관세 및 관련 세금 납부방식을 고려했을 때, 단기적으로 150달러(미국발 200달러) 이하의 소액 개인무역에 대한 과세는 현재 운영되고 있는 중개당사자 신고납부제도를 유지하면서 구매자 과세방안을 도입하는 방향으로 운영되는 것이 바람직할 것으로 보인다. 특송업체는 전산화된 자료를 기반으로 현재에도 소액 개인무역의 통관 과정에서 발생하는 관세 및 관련 세금 납부 서비스를 제공하고 있으며, 면세 하한선을 하향 조정하거나 철폐할 경우에도 큰 추가적인 비용 부담 없이 현행과 유사한 방식으로 관세 및 관련 세금 납부 서비스를 제공할 수 있다. 다만 통관 후 발생할 수 있는 관세 및 관련 세금에 대한 분쟁에서 특송업체와 구매자 간의 책임을 보다 명확하게 할 수 있는 제도 개선은 필요한 것으로 판단된다.

또한 현행 전통적 과세방식은 구매자 과세방식으로 전환하는 것이 바람직할 것으로 판단된다. 소액 개인무역의 수입에서 전통적 과세방안은 과도한 행

정비용으로 인해 과세의 효율성을 저해할 수 있어 자가소비를 목적으로 하는 150달러(미국발 200달러) 이하의 소액 개인무역 수입에서는 구매자가 과세 정보를 가진 신고하고 납부하는 방식인 구매자 과세방안이 효율적이다. 특히 전자정보에 기반한 특송운송으로 반입되는 소액 개인무역 물품은 현행 중개당사자 신고납부제도를 유지하되, 우편서비스를 통한 소액 개인무역에 대하여 제한적으로 적용하는 것이 바람직하다. 우리나라는 현재 개인통관고유번호 제도를 운영하고 있어 구매자 과세방안이 가능한 기본적인 시스템이 이미 갖추어져 있다. 따라서 구매자 과세방안의 실행을 위해 인터넷 및 모바일을 통한 신고시스템 구축과 더불어 구매자(납세자)의 고의적인 과소보고에 대한 국내 규정 구축과 같은 제도정비가 선행되어야 한다.

구매자 과세방안은 우편서비스를 통한 소액 개인무역에 대해 과세의 효율성을 증진시킬 수 있지만, 구매자의 자발적인 참여에 의존해야 하고 과소보고의 가능성과 관세 및 통관제도에 전문 지식을 지니지 못한 일반 구매자의 제도에 대한 인식과 이행능력에 의존해야 한다는 점에서 한계를 갖는다. 따라서 중장기적으로는 만국우편연합(UPU)과 세계관세기구(WCO)를 중심으로 추진하고 있는 국가 간 우편서비스에 대한 전자데이터교환시스템(Electronic Data Interchange System) 구축이 필요하다. 우편서비스의 전자데이터 교환은 일부 선진국에서 시행되고 있다. 우리나라도 이 시스템을 도입할 예정이기에 이러한 시스템을 구축한 국가들과 파일럿 프로그램 운영 등을 통해 중장기적으로 우편서비스를 통한 소액 개인무역에 대한 관세 및 관련 세금 징수를 위한 전산화 시스템을 구축·운영

하는 방향을 모색할 필요가 있다.

과세방안 논의와 함께 우선적으로 소액 개인무역에 적합한 통관제도를 도입하는 것도 필요하다. 현재 우리나라도 대부분의 국가들과 마찬가지로 대규모 기업형 무역구조에 적합하게 수입통관제도를 운영하고 있지만, 급증하는 소액 개인무역을 기존의 일반무역제도 안에서 수용하는 데 여러 한계가 있다. 전통적인 무역에서는 수입계약의 체결 후 신용장 발급, 운송 및 보험 계약, 선적서류, 원산지증명서 등이 필요하지만, 소액 개인무역은 전자상거래를 통해 주문과 동시에 대부분 신용카드로 완납이 이루어져 소비지로 배송되는 단순한 구조로 일반무역의 신용장 발급 등은 필요가 없다. 그럼에도 현재 전자상거래를 통한 소액 개인 물품의 약 40% 정도가 일반수입신고를 통해 반입되고 있다. 특히 거래건수가 가장 많은 건강기능식품은 일반수입신고로 통관되고 있어, 특송으로 반입되는 건강기능식품들이 전자상거래와 관련 없는 항목이 다수 포함된 일반수입신고서를 기재하고 있다.²⁾ 이 밖에 신고납부와 부과고지의 충돌, 5년간의 서류보관의무 등의 불합리한 제도도 문제점 중 하나이다.

또한 전자상거래 물품의 약 60% 정도가 특송업체를 통해 목록통관으로 반입되고 있지만, 목록통관제도는 원래 소액 개인무역을 위해 설계된 제도가 아니고 기업들의 서류 또는 샘플 등을 신속하게 통관시키기 위해 설계된 제도이다. 최근 들어 특송으로 반입되는 물품의 약 77%가 전자상거래 물품이고 원래 목적인 기업들의 서류 등의 운송은 약 23%에 불과한 상황이다.

따라서 소액 개인무역제도를 신설할 필요가 있다. 이러한 통관제도를 바탕으로 국내로 반입되는

2) 목록통관은 28개 항목을 기재하는 반면, 일반수입신고는 69개 항목을 기재해야 한다.

물품을 정확하게 파악할 수 있고, 이를 바탕으로 앞서 언급한 과세방안도 적용할 수 있다. 소액 개인무역제도를 신설할 때 첫째, 개인통관고유번호를 활용할 필요가 있다. 개인통관고유번호를 활용할 경우 소액 개인무역에서 발생할 수 있는 여러 문제점을 보완할 수 있다. 관세 및 부가가치세를 회피하기 위해 판매 목적임에도 자가사용으로 물품을 반입하는 불법 행위를 파악하기가 이전보다 용이해질 수 있다. 동일한 품목을 빈번하게 수입하는 경우 자가 사용이라면 상식적인 수준에서 구입할 것이기 때문이다. 개인통관고유번호를 활용하면 과도하게 여러 차례 소액 개인 물품을 반입하는 소비자를 제한할 수 있다. 앞서 과세 형평성 문제도 이렇게 빈번하게 소액물품을 반입하는 소비자들에게 특히 문제가 있기 때문이다. 현재 중국은 단일 거래 한도와 연간 거래 한도를 설정하여 관세 및 증치세에 대한 혜택을 제공하고 있다. 우리나라도 우선 단기적으로는 과도하게 전자상거래를 통해 면세를 받고 있는 개인들의 과세 형평성을 제고하기 위해 중국과 같은 연간 한도를 설정하는 것을 검토할 수 있다.

둘째, 소액 개인무역 신고서에는 정확한 통관과 과세 기반을 구축하기 위해서 일반수입신고처럼 각각 상품별로 나열하고 HS코드를 기재할 필요가 있다. 현재는 전체 물품 가격이 면세한도 미만인 경우에는 면세되는 품목이 어떤 것인지 구체적으로 관리하지 않고 있다. 과세되지 않아 과세당국이 행정관리를 실시할 실익이 없기 때문이다. 현재의 전자상거래 거래에서 소비자가 전문 용어인 HS코드를 알아야 할 필요가 없으며 향후 제도가 도입되어도 지금과 별 차이가 없다. 소비자가 전자상거래를 통해 해외에서 물품을 구매하면, 해당 전자상거래 업체가 물품별로 HS코드를 부여해서 운송장을 작성하면 되기 때문이다.

셋째, 전자상거래 거래 과정에서 생성되는 판매자와 운송자의 전자정보를 활용해서 소액 개인무역에 대한 위험관리 및 과세행정 비용을 감소시킬 필요가 있다. 전자상거래의 가장 큰 특징은 거래 전 과정이 전자적 정보로 이루어지고 관리가 가능하다는 것이다. 이러한 전자정보를 과세당국에서 전산으로 수집하여 분석할 경우, 전자정보로 확인된 수입신고는 개장 검사의 필요성도 낮아지고 과세 금액을 파악하기도 용이하다. 그 대신 전자정보로 확인되지 않는 수입신고에 대한 위험관리를 강화하여 마약 등 부정 불법무역 단속에 과세당국의 행정력을 집중할 수 있게 된다.

본 연구에서는 전자상거래 판매자가 보유하고 있는 전자정보(주소 등의 주문자 정보, 가격 등의 판매물품 정보)와 운송자가 보유하고 있는 전자정보(운송 관련 정보) 등을 구체적으로 파악하여 과세당국에서 전산으로 파악 가능한 정보를 제시하고 있으며, 이런 정보를 바탕으로 새롭게 소액 개인무역 수입신고서를 신설할 것을 제안하였다. 여기에 추가해서 새로운 신고서를 마련할 때 신고자 편의 및 세관의 신고오류 검사비용 절감을 위해 세액까지 계산할 수 있는 형식으로 신고서를 마련할 필요가 있다. 이처럼 전자정보를 세관에서 확보할 수 있으면, 개별 소액 개인무역의 통관처리 행정비용은 기존 일반무역보다 훨씬 낮아질 것으로 예상된다. 이미 우리나라 전자상거래 수출에서는 전자상거래 수출통관 시스템을 통해 전자상거래 판매자가 가진 물품 및 주문 정보와 운송자의 배송 정보 등이 전산으로 취합되고 자동으로 수출신고서가 작성되도록 구축되었다.

향후 추가적으로 논의될 과제로는 첫째, 국제적인 전자정보 표준화이다. 전자상거래 관련 전자정보가 이해당사자와 세관당국 간에 원활하게 교환되



기 위해서는 데이터의 국제표준화가 필요하다. 예를 들어, 아마존에서 구매한 내역이 전 세계 세관당국에 제공된다고 할 때, 개별 국가별로 데이터 방식이 다르면 전자상거래 업체의 비용 부담이 크게 증가하겠지만, 국제표준으로 제공된다면 그만큼 비용이 감소하게 될 것이다. 이러한 데이터의 국제표준화를 통해 상호검증체계가 구축되어 납세협력 비용 및 과세행정 비용이 감소할 수 있다고 생각한다. 현재 세계관세기구(WCO)에서는 전자상거래 워킹그룹을 구성해서 전자상거래 분야의 세관절차 국제표준화에 대해 논의 중에 있다.

마지막으로 이처럼 거래중개자들의 전자정보를 세관에 제출할 때 개인정보를 보호할 수 있는 법적 기반이 필요하다. 개인정보보호 관련 법적 기반과 관련해서 EU에서는 2018년부터 적용하기 시작한 일반 개인정보보호법(General Data Protection Regulation)을 참고할 필요가 있다. EU의 일반 개인정보보호법(GDPR)에는 개인정보의 정의 및 범위, 적용 대상, 개인정보의 기본 처리 원칙 등과 더불어 개인정보의 EU 역외 이전에 대한 규정이 담겨 있어, 전 세계적인 전자상거래 관련 전산 자료 교환에 중요한 시작점이 될 것으로 생각한다.

결론적으로 국제무역의 새로운 형태로 소액 개인 무역이 등장하였고, 빠르게 확산되는 상황에서 소액 개인무역에 적합한 새로운 통관제도 신설은 우선적으로 필요하다. 소액 개인무역제도를 기반으로 반입되는 소액물품을 정확하게 파악할 수 있어서 공정한 과세도 가능해질 수 있다.

소액 개인무역에 대한 과세로 소비자 효용은 감소하지만 과세제도 차이에 따른 부작용이 감소하고 과세 형평성이 확립되기 때문에 과세행정 비용을 최소화하면서 과세 형평성과 효율성을 추구하는 방향으로 추진될 필요가 있다. 전자상거래를 통한

소액 개인무역은 모든 거래가 전자적으로 이루어지고 이런 전자정보를 활용한다면 특히, 국제우편의 전자시스템과 국제 전산정보 표준화가 이루어지면, 과세행정 비용은 기존 무역보다 훨씬 더 낮을 것으로 예상된다. 이런 장점을 잘 이용하면 과세 형평성을 개선하면서 공정한 소액 개인무역제도로 발전할 수 있을 것으로 기대한다. [KIPF](#)

* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 보고서 19-06 『소액 개인무역에 대한 과세 및 통관 정책 연구』의 요약 및 정책적 시사점으로 필자 개인의 의견입니다.



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)를 참조하기 바랍니다. <편집자 주>



주요국의 조세동향

[미국 - 코로나19 관련 거주자 판단 체류 기간 감면 조치 시행]

- 미국 국세청은 4월 21일 코로나 19에 따른 여행 제한으로 출국이 곤란한 외국인에 대해, 과세 대상이 되는 거주자 판단 체류 기간을 완화하는 Revenue Procedure 2020-20을 발표함¹⁾
- 과세 목적의 미국 거주자 판단 시 개인에게 질병 등 의료적 문제가 발생하여 체류한 기간은 제외되는데, 코로나19 비상 기간을 이와 유사한 상황으로 판단함
 - 미국 거주자 판단 요건은 미국에 해당 연도에 31일 이상 체류하였거나, 일정 비중을 반영한 3개 연도의 체류일이 183일 이상인 외국인임
 - 3개 연도의 체류일은 ① 대상 연도 체류일, ② 전년도 체류일의 1/3, ③ 전전년도 체류일의 1/6의 합산으로 산정함
 - 이때 의료적 문제가 발생한 개인의 경우 Form 8843을 제출함으로써 해당 체류 기간을 면제받을 수 있음

■ 코로나19 비상 기간 여행 중단으로 인해 적시에 미국을 떠나지 못한 적격한 개인은, 거주자 여부를 판단할 때 체류 기간 중 연속 60일까지 제외시킬 수 있음

- 코로나19 비상 기간은 2020년 2월 1일부터 4월 1일까지의 일자에 해당함
- 본 절차에 따라 Form 8843을 제출한 적격한 개인은, 합법적인 영주권자가 되기 위해 별도의 신청 혹은 조치를 취하지 않는 한 본인의 의도가 아닌 불가피한 체류로 간주함
 - 이때 적격한 개인이란 ① 2019년도 말에 과세 목적의 미국 거주자가 아닌 자, ② 2020년 영주권자가 아닌 자, ③ 코로나19 비상 기간 동안 미국에 체류한 자, ④ 코로나19 비상 기간 외 미국 내 체류 기간이 미국 거주자 적용 범위에 해당하지 않는 자임

<자료 수집 및 정리: 박하얀 연구원>

[미국 - 코로나19 관련 개인의 국외 임시 활동 인정 조치 발표]

- 미국 국세청은 2020년 5월 7일, 코로나19에서 기인한 미국 외 지역에서 개인의 임시 활동을 인정하는 Revenue Procedure 2020-30을 발표함²⁾

1) IRS Revenue Procedure 2020-20, <https://www.irs.gov/pub/irs-drop/rp-20-20.pdf>, 검색일자: 2020. 5. 22.

2) United States - COVID-19 Pandemic: Emergency Tax Measures - IRS Provides Relief for Foreign Branch Losses and Reporting Obligations for Temporary Activities Outside US (11 May 2020)

■ 코로나19로 인한 여행 제한 및 중단으로 개인이 미국 이외의 지역에서 일시적으로 임시 활동을 수행할 경우, 관련 활동에 대해 세무목적상 해외 사업자(Foreign Directly Owned Entities: FDEs)나 외국 지사(Foreign Branches: FBs)의 설치 의무를 갖지 않도록 함³⁾

- 본 조치가 적용되지 않을 경우, 해당 활동은 IRC Section 1503(d)에 따른 이중통합손실 규칙에 근거하여 외국 지사로 인지되거나 보고 의무가 발생할 수 있음

■ 본 조치에서 ‘임시 활동’은 국내 법인에 의해 고용되거나 대리하는 1인 이상의 개인이 코로나19 관련 제약 조치들로 인해 이동에 차질이 발생한 기간 동안 국내 법인을 대신하여 수행한 활동을 의미함

- 임시 활동 인정 기간은 2020년 내 최대 60일의 연속 기간에 한하며, 국세청의 요청에 대비해 60일 기간을 입증하기 위한 근거 자료를 보유하고 있어야 함

<자료 수집 및 정리: 박하얀 연구원>

[포르투갈 - 납세자 보호 부서 신설]

■ 포르투갈 세무국(Autoridade Tributária e Aduaneira)은 2020년 4월 21일 납세자의 권리

를 방어하기 위한 목적으로 ‘납세자 지원 및 보호 서비스 부서(Direção de Serviços de Apoio e Defesa do Contribuinte)’를 설치함⁴⁾

■ 본 부서는 다음과 같은 기능을 수행함

- 납세자들에게 보호받을 권리에 대한 적절한 정보를 제공함
- 소송 경비 보조와 같은 법적 원조를 받을 가능성이 있는 재정 곤란 납세자들을 선별함
- ombudsman 사무소와 협력하고 세무국과 납세자와의 상호작용을 조정하며, 관련 권고사항을 준수함
- 납세자 대응과 관련하여 과세 구조 및 제도의 한계점들을 파악하기 위해 통계적으로 선택된 조세 및 관세 절차를 분석함
- 오류를 시정하는 내부 권고와 함께, 납세자의 권리 보호를 비롯한 조세 불평등 완화, 납세 순응과 관련한 법적 조치 등을 발표함

<자료 수집 및 정리: 박하얀 연구원>

[아일랜드 - 국내 법인의 대응조정 구제 청구에 관한 매뉴얼 발표]

■ 아일랜드 국세청은 2020년 4월 24일 대응조정(correlative adjustment) 대상 기업의 구제 청구에 대한 지침을 제공하는 세금 및 관세 매뉴얼인

3) RS Revenue Procedure 2020-30, <https://www.irs.gov/pub/irs-drop/rp-20-30.pdf>, 검색일자: 2020. 5. 22.

4) Portugal - Portuguese Tax Authorities Create Special Unit for Taxpayers' Support and Defence (07 May 2020), News IBFD



eBrief 068/2020을 발표함⁵⁾

- 이 매뉴얼은 OECD 모범조세협약(OECD Model Tax Convention on Income and Capital: MTC) 제9조의 내용에 근거하여 마련됨
- ‘대응조정’은 아일랜드가 다른 나라와 맺은 이중과세 협약(DTA)의 조건에 따른 이익의 조정으로 정의되며, 조정을 통해 아일랜드 법인이 외국 의 세무 당국에 아일랜드 국세청에 납부한 세금 외에 추가적인 세금을 지불하는 경우가 발생함

■ 대응조정으로 이중과세 대상이 된 아일랜드 법인은 자국의 국세청에 세금 상환을 청구할 수 있음

- 매뉴얼의 부록으로 제출 필요 정보와 문서가 열거되어 있으며, 해당 목록은 아일랜드 상호합의 절차(MTA) 요청지침 부록3에 명시된 정보와 동일함
- 대응조정 구제 청구의 구제 범위는 과세통합법 1997(Taxes Consolidation Act 1997)의 Section 864(1)에 근거하여 권한이 부여된 국세공무원에 의해 결정되며, 구제가 필요한 경우 평가 세액이 수정되고 세금이 환급됨

■ 조약 대상국이 부과하는 이자 또는 벌금과, 조약 대상국의 법에 따라 시행되는 2차 조정 또는 이익

송환에 대한 구제는 포함되지 않음

<자료 수집 및 정리: 박하얀 연구원>

[아일랜드 - 코로나19 관련 부가가치세 영세율 적용 대상 발표]

■ 아일랜드 국세청은 2020년 4월 17일, 보건서비스 행정부(Health Service Executive, 이하 HSE), 병원 및 특정 의료서비스 제공자에게 코로나19 대응 관련 물품 공급 시 부가가치세 영세율을 적용하는 eBrief 063/2020을 발표함⁶⁾

- 이와 관련하여 EU는 Commission Decision 2020/491을 통해 EU 외 지역에서 수입하는 코로나19 대응을 위한 용품 수입에 대해 2020년 1월 30일부터 7월 31일까지 관세 및 부가가치세를 지불하지 않지 않는 내용을 규정하고 있음⁷⁾
- 개인 보호 장비, 온도계, 손 소독제, 치료용 호흡기를 비롯한 산소 치료 장치와 같은 의료용 인공호흡기 및 전문 호흡기 등의 품목들이 이에 해당함

■ HSE 및 의료관계자가 코로나19의 영향 혹은 위험 대상이거나 그에 대응하는 사람들에게 무료

5) 아일랜드 국세청, Revenue eBrief No. 068/20, <https://www.revenue.ie/en/tax-professionals/ebrief/2020/no-0682020.aspx>, 검색일자: 2020. 5. 21.
 6) Ireland - COVID-19 Pandemic: Emergency Tax Measures - Temporary VAT Zero Rating of Supplies of Personal Protective Equipment, Ventilators and Other Medical Products (11 May 2020), News IBFD
 7) 아일랜드 국세청, Revenue eBrief No. 063/20, <https://www.revenue.ie/en/tax-professionals/ebrief/2020/no-0632020.aspx>, 검색일자: 2020. 5. 22.

로 배포하는 경우에 한해 부가가치세 영세율이 적용됨⁸⁾

- 부가가치세가 면제된 상품은 국세청의 사전 승인을 받은 다른 적격 단체가 코로나19 구제 수행의 목적으로 사용할 때만 양도할 수 있으며, 이외의 대여 및 양도에는 세금이 부과됨

- 본 조치는 2020년 4월 9일부터 2020년 7월 31일 까지 적용되며 추후 추가 검토가 이루어질 예정임
<자료 수집 및 정리: 박하얀 연구원>

[벨기에 - 코로나19 관련 추가적 세제 조치 시행]

- 벨기에 왕실은 2020년 5월 7일 부가가치세를 규정하는 칙령 Decree No.20을 개정함⁹⁾

- 2020년 5월 4일부터 12월 31일까지 마스크와 알콜성 젤에 대한 부가가치세에 대해 기존 21%에서 6%로 감면된 세율이 적용됨

- 2020년 5월 19일 벨기에 국가사회보장국은 2020년 12월 15일까지 코로나19의 영향을 받는 기업의 고용주 및 직원의 사회보장기여금 납부 기

한을 연기함¹⁰⁾

- 2020년 3월 20일 납부 분부터 적용되며, 연기사 이자나 벌금이 부과되지 않음
- 이윤이 법정 기준액 이하인 경우 감액을 요청할 수도 있음

- 벨기에 재정예산위원회는 2020년 5월 20일 코로나19와 관련하여 다음과 같은 세금 관련 조치를 채택함¹¹⁾

- 코로나19 극복에 사용된 의료 관련 원료 및 제품의 기부에 대한 공제가 허용됨
- 코로나19와 관련하여 지역사회 등에서 사업체, 자영업자 및 개인에게 지급한 보조금에 대해 소득세가 면제됨
- 소득세 선납액이 없거나 부족한 경우 발생하는 소득세 인상분을 조정함
- Tax Shelter 제도와 관련하여, 코로나19 대응을 위해 연방 정부가 취한 조치로 직접적인 피해를 입었음을 입증할 수 있는 경우 세금 마감일을 연장할 수 있음

- Tax Shelter는 벨기에 시청각 및 영상 산업 투자자에게 감세 혜택을 제공하는 제도임¹²⁾

<자료 수집 및 정리: 박하얀 연구원>

8) 아일랜드 국세청, Revenue eBrief No. 063/20, <https://www.revenue.ie/en/tax-professionals/ebrief/2020/no-0632020.aspx>, 검색일자: 2020. 5. 22.

9) Belgium - COVID-19 Pandemic: Emergency Tax Measures - Royal Decree on 6% VAT Rate for Face Masks and Hydro-Alcoholic Gels Gazetted (07 May 2020), News IBFD

10) Belgium - COVID-19 Pandemic: Emergency Tax Measures - Payment of Employer and Self-Employed Social Security Contributions Deferred (19 May 2020), News IBFD

11) Belgium - COVID-19 Pandemic: Emergency Tax Measures - Financial and Budgetary Committee of Parliament Adopts COVID-10 Related Tax Measures (20 May 2020), News IBFD

12) 『KOTRA 해외시장뉴스』, 『벨기에 영화·영상산업 투자 진흥을 위한 Tax Shelter 제도』, 2015. 12. 14., <http://news.kotra.or.kr/user/globalBbs/kotranews/6/globalBbsDataView.do?setIdx=322&dataIdx=147208>, 검색일자: 2020. 5. 28.



[영국 - LISA 계좌 인출수수료 감면 시행규칙 시행]

■ 영국 재무부는 2020년 5월 13일 Lifetime ISA¹³⁾ (이하 LISA) 계좌의 인출수수료를 감면하는 시행규칙을 발표함¹⁴⁾

- 영국 재무부는 2020년 5월 1일 본 일시적 조치를 발표하였음¹⁵⁾
 - 코로나19 타격으로 인하여 LISA 계좌에 보유 중인 금액을 인출하여 이용하고자 하는 상품 가입자를 지원하기 위한 조치임
- LISA 계좌에서 이루어지는 미승인 조기인출 수수료를 기존 25%에서 20%로 하향 조정함
 - 조기인출 시 LISA 계좌에 제공되었던 정부 혜택(당해 연도 적립액의 20%를 보너스로 지급)은 당연히 회수됨
 - 다만, 조기인출자는 금번 조치로 인하여 기존에 인출수수료 명목으로 부과되었던 인출액의 5%에 해당하는 금액을 부과받지 않음
- 위 규칙은 정부의 코로나19 대응 패키지의 일부로 2020년 6월 4일부터 시행될 예정이나,

2020년 3월 6일 인출 분부터 소급 적용됨

- 영국 재무부는 2020년 3월 6일 이후 LISA 계좌 적립금을 조기인출하여 25%의 수수료를 납부한 가입자에 대해 그 차액을 환급할 예정임

<자료 수집 및 정리: 김도연 변호사>

[이탈리아 - 코로나19 대응에 관한 법률 개정]

■ 이탈리아 의회는 2020년 4월 24일 코로나19 대응에 관한 법률을 개정하고,¹⁶⁾ 이탈리아 재무부는 2020년 5월 13일 관련 소관 법령을 개정하였음¹⁷⁾

- 위 개정 법률은 2020년 4월 29일 관보에 게재되었고 2020년 4월 30일부터 시행됨
 - 본 법률은 코로나19 여파를 완화하고 가구·근로자·기업을 지원하기 위한 목적으로 제·개정되었음
- 본 개정 법률에서는 일부 조세채무 관련 기한 연장 및 특정 목적의 조세특례제도 도입, 조세 불복 절차 정지 등의 내용을 다루고 있음

13) ISA는 개인종합자산관리계좌(Investment Savings Account)의 약어로, 개인저축계좌와 유사하다. 영국에서는 1999년 4월부터 국민 재산을 증가시킨다는 정책 목적하에 도입되었고, 예금성 ISA, 투자형 ISA, 주택 구입을 지원하는 Help to Buy ISA 등 다양한 종류의 상품 형태가 있다. Lifetime ISA는, 영국 정부가 2017년 4월 청년 세대의 주택 구입과 노후 대비 장기적 자산 형성을 위해 도입한 것으로, 생애 최초로 주택을 구입하거나 60세 이후에 당해 LISA 계좌에서 인출하는 조건으로 정부가 매년 말 당해 연도 입금액의 25%를 환급하는 상품이다. 특히 중·저소득층의 가입이 높다(『중앙일보』, 『연금보다 좋다는 영국 ISA 뭐가 다르기』 상품 구색 다양하고 필요할 때 인출 가능, 2017. 8. 20.; 정원석·마지혜, 『영국의 개인저축계좌 다변화와 시사점』, KIRI리포트, 제 416호, 보험연구원, 2017. 4. 참조).

14) News IBFD, United Kingdom - COVID-19 Pandemic: Emergency Tax Measures - The Individual Savings Account (Amendment No. 3) (Coronavirus) Regulations 2020 (S.I. 2020/506) made (15 May 2020)https://research.ibfd.org/#/doc?url=/document/tns_2020-05-15_uk_1, 검색일자: 2020. 5. 28.

15) News IBFD, United Kingdom - COVID-19 Pandemic: Emergency Tax Measures - Temporary Reduction of Charge on Early Withdrawals of LISAs (04 May 2020) https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2020-05-04_uk_3, 검색일자: 2020. 5. 22.

16) News IBFD, Italy - COVID-19 Pandemic: Emergency Tax Measures - Parliament Enacts Amendments (07 May 2020)https://research.ibfd.org/#/doc?url=/document/tns_2020-05-07_it_1, 검색일자: 2020. 5. 22.

17) News IBFD, Italy - COVID-19 Pandemic: Emergency Tax Measures - Council of Ministers Approves New Law Decree (15 May 2020) https://research.ibfd.org/#/doc?url=/document/tns_2020-05-15_it_1, 검색일자: 2020. 5. 28.

■ 조세 부분 관련 주요 개정 사항은 다음과 같음

- 예술 등 관련 분야 기업에 대하여 2020년에 지출된 사업장 방역 비용의 50%, 최대 2만유로¹⁸⁾까지 세액공제를 허용함¹⁹⁾
 - 신설된 안전 강화 기준을 사업장에 도입하기 위해 지출한 비용에 대해서도 세액공제를 허용함
- 적격 기업에 대하여 2020년 3월분 지목이 C/1에 해당하는 상업 용지 임차료의 60%까지 세액공제를 허용함²⁰⁾
 - 사업 활동을 수행하는 납세자를 원칙적 적용 대상으로 삼고, 변호사·회계사 등 세무 목적 상 사업 활동에 종사하지 않는 자는 제외함
 - 슈퍼마켓, 세탁소, 약국 및 일차 상품/필수품 제조업 등 일부 업종에 대해서는 본 규정을 적용하지 않음
- 신문, 잡지, 기타 정기적 간행물 출판사업을 영위하는 기업이 2020년에 지역 방송 및 라디오 등을 통하여 광고비로 정기적으로 지출한 비용이 있는 경우, 최대 4천유로²¹⁾를 한도로 당해 광고비의 30%까지 세액공제를 허용함
- 적격 기업은, 금융거래 관련 채무자가 이행 불능

상태인 경우 일정 요건하에 해당 거래와 관련하여 발생한 이연법인세자산을 2020년 12월 31일까지 세액공제로 전환할 수 있음²²⁾

- 채무자는 90일 이상 지급을 연체한 상태이어야 함

- 생산활동지방세(IRAP)²³⁾ 관련, 2019년도 미납액 및 납부기한이 2020년 6월 1일까지인 2020년도 1차 납부액을 특정 요건하에 면제함
- 법령으로 지정하는 위생 용품 공급에 대한 부가가치세율을 감면함
- 2021년 예정된 부가가치세율 인상을 철회함
 - 부가가치세율은 현재 22%에서 2021년 1월 1일부터 25%로 인상될 예정이었음²⁴⁾
- 2020년 3~5월에 도래하는 부가가치세 및 사회보장기여금 납부, 근로소득 원천징수 기한을 일정 요건하에 2020년 9월 16일로 연장함
- 이탈리아 내국법인 또는 이탈리아 내에 고정사업장을 둔 법인으로서 법령으로 지정하는 일정 산업(관광, 스포츠, 문화 분야 등)에 종사하는 법인에 대하여, 3월에 도래하는 부가가치세 납부 기한 진행을 중단함
- 개인 또는 비영리법인이 2020년에 국가, 지방자치단체, 공공기관, 재단, 비영리단체 등에 코로

18) 2020. 6. 3. 원화 기준 환산 시 약 2,730만원임

19) 이탈리아 국세청, https://www.agenziaentrate.gov.it/portale/documents/20143/233505/SchedeDecretoLegge_OK.pdf/364051ba-dd68-2076-0be5-1a07a6cfe58c, 검색일자: 2020. 6. 3.

20) BakerMcKenzie, Italy: COVID-19 - Tax Measure to Support Families and Businesses, 2020. 3. 20. <https://www.bakermckenzie.com/en/insight/publications/2020/03/covid19-tax-measure-support-families-businesses>, 검색일자: 2020. 6. 4.

21) 2020. 6. 4. 원화 기준 환산 시 약 545만원임

22) KPMG, <https://home.kpmg/xx/en/home/insights/2020/04/italy-government-and-institution-measures-in-response-to-covid.html>, 검색일자: 2020. 6. 4.

23) 법인을 납세의무자로 하여, 각 주에 소재하는 이탈리아 내국법인의 고정사업장에서 발생한 매출액에 3.9%의 세율을 적용하여 과세한다(국세청, 이탈리아 진출기업을 위한 세무안내, 2014 참조).

24) News IBFD, Italy - Budget Law for 2020 - details of value added tax measures (14 January 2020)

https://research.ibfd.org/data/tns/docs/html/tns_2020-01-14_it_1.html#tns_2020-01-14_it_1, 검색일자: 2020. 5. 28.



나19 극복 성금을 기부한 경우, 최대 3만유로²⁵⁾를 한도로 해당 기부금의 30%에 해당하는 금액까지 세액공제를 받을 수 있음

- 진행 중인 불복 절차(기일이 확정된 심문기일 포함)는 특별한 사정이 없는 한 2020년 5월 11일 까지 중단함²⁶⁾
- 청산, 평가, 징수, 불복 등 과세관청의 행정행위 중 2020년 3월 8일부터 2020년 5월 31일 내에 기한이 도래하는 것들은 기한 만료일을 연장함
<자료 수집 및 정리: 김도연 변호사>

면제됨²⁸⁾

- EU의 UCITS 지침은 EU 회원국의 EU 내 투자펀드의 경쟁 조건에 협력하고 효과적이고 통합적인 투자자 보호, UCITS 펀드의 자유로운 이동에 대한 규제를 폐지하기 위한 목적으로 허가, 감독, 구조, 활동, 공시 정보에 대한 기초적인 공통 규율을 제공하기 위한 것임²⁹⁾

- 프랑스 정부는 법령을 통해 개인투자자 참여 펀드, 기업 참여 펀드, 근로자저축 펀드, 금융 기구, 벤처캐피탈에 적용되는 조세 규율을 선택한 기업 등과 같이 부가가치세가 면제되는 집합투자증권의 종류를 규정함

[프랑스 - UCITS 펀드의 부가가치세 면제 법령 및 행정 지침]

- 프랑스 정부는 2020년 4월 30일 부가가치세가 면제되는 UCITS(Undertakings for the Collective Investment in Transferable Securities) 펀드 및 유사 집합 투자증권의 종류를 규정한 법령(Decree no. 2020-493)을 관보에 게재함²⁷⁾
- 프랑스 세법 제261C조 제1항 제f호에 따르면 EU의 UCITS 지침(2009/65/EC) 제1조의 조건을 충족하는 UCITS 펀드 및 이와 유사한 성격의 집합투자증권의 운영에 대한 부가가치세가

■ 프랑스 과세관청은 2020년 5월 6일 부가가치세가 면제되는 UCITS 펀드 및 이와 유사한 성격의 집합투자증권의 범위를 명확히 하기 위한 행정지침을 발표함³⁰⁾

- 첫째, 집합투자증권의 형태로 구성될 것, 둘째, 위험 분산의 원칙에 따라 운영될 것, 셋째, 국가의 특별 감독하에 있을 것, 넷째, 이익 환수는 투자 실적에 따를 것의 4가지의 조건을 모두 충족하는 UCITS 펀드 및 유사한 집합투자증권의 운영은 그 법적 형태를 불문하고 부가가치세가 면제됨³¹⁾
- 셋째 조건과 관련하여 특별 감독은 운영 회사

25) 2020. 5. 28. 원화 기준 환산 시 약 4,099만원임
 26) News IBFD, Italy - COVID-19 pandemic: emergency tax measures - details on new Law Decree (15 Apr. 2020) https://research.ibfd.org/#/doc?url=/document/tns_2020-04-15_it_1, 검색일자: 2020. 5. 28.
 27) 프랑스 법률정보센터, <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2020/4/28/ECOE2008973D/jo/texte>, 검색일자: 2020. 5. 26.
 28) France - List of VAT-exempt UCITS published(7 May 2020), News IBFD
 29) EU 법률정보센터, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32009L0065>, 검색일자: 2020. 5. 29.
 30) 프랑스 국세청 관보, <https://bofip.impots.gouv.fr/bofip/12296-PGP?branch=2>, 검색일자: 2020. 5. 27.
 31) France - List of VAT-exempt UCITS published(7 May 2020), News IBFD

의 규모가 아니라 집합 투자증권의 규모에 따라 이루어져야 하고 UCITS 펀드 및 유사한 집합투자증권이 과세관청에 등록, 신고, 통지되었을 때 위 조건을 충족하여야 함

<자료 수집 및 정리: 김재경 변호사>

[독일 - 코로나19 관련 영세기업 지원 조치 및 조세 법률]

- 독일 재무부는 2020년 4월 23일 코로나19로 어려움을 겪고 있는 영세기업, 예술인, 개인사업자의 유동성을 강화하기 위하여 중간예납세액을 환급하는 조치를 발표함³²⁾
 - 영세기업, 예술인, 개인사업자는 2019년도 중간예납세액 및 2020년 3월 10일에 납부한 2020년도 첫 번째 중간예납세액 환급을 신청하면 과세관청이 다시 산정한 중간예납세액의 초과납부금액을 환급받을 수 있음³³⁾
 - 2020년도 중간예납세액의 경우 독일 재무부가 2020년 3월 13일에 발표한 조세조치에 따라 납부한 전액을 환급받을 수 있음³⁴⁾
 - 2019년도 중간예납세액은 현재 사업연도

의 결손금을 소급공제한 총액을 기초로 하여 2019년도 소득의 15%로 다시 산정되고 최대한도는 100만유로, 공동사업자인 경우 200만 유로임

- 이는 일시적인 유동성 강화를 위한 조치로서 기업의 수익성이 회복되면 환급액을 다시 납부하여야 함

- 독일 정부는 2020년 5월 6일 식당과 주점에 공급한 식품에 경감된 부가가치세율 적용, 근로자들의 단축 근로 보상금 및 고용주들의 단축 근로 보조금에 대한 면세의 내용이 담긴 긴급 조세 조치에 관한 법률 초안을 제정함³⁵⁾
 - 식당과 주점에 공급한 식품을 그 장소에서 소비하는 경우의 부가가치세율은 19%에서 7%로 일시적으로 경감되고 2020년 7월 1일부터 2021년 6월 30일까지 적용됨³⁶⁾
 - 기존에는 식당과 주점에 공급한 식품을 구매하여 그 장소에서 소비하는 경우 19%의 표준 부가가치세율이 적용되고 다른 장소에서 소비(take-away)하는 경우 7%의 부가가치세율이 적용됨
 - 현재 식당과 주점은 일시적으로 영업금지 상

32) 독일 재무부, <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2020/04/2020-04-23-PM08-Liquiditaetshilfe.html>, 검색일자: 2020. 5. 27.

33) Germany - COVID-19 Pandemic: Emergency Measures - Liquidity Support for Small Businesses, Artists and Self-Employed Persons(24 April 2020), News IBFD

34) Germany - COVID-19 pandemic: emergency tax measures(16 March 2020), News IBFD

35) 독일 재무부, Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung steuerlicher Hilfsmaßnahmen zur Bewältigung der Corona-Krise, <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Schlaglichter/Corona-Schutzschild/2020-03-19-steuerliche-Massnahmen.html>, 검색일자: 2020. 5. 27.

36) Germany - COVID-19 Pandemic: Emergency Tax Measures - Germany Temporarily Reduces VAT on Supplies of Food and Beverages in Restaurants(30 April 2020), News IBFD



태이지만, 영업 재개 시 외식산업 활성화를 위한 지원정책임

- 근로자들의 단축 근로로 인하여 근로자가 노동부로부터 지급받은 보상금 및 고용주가 추가적으로 근로자에게 지급한 보조금은 면세됨³⁷⁾
 - 근로단축보상금혜택제도에 따르면 근로자는 기존 급여 실수령액과 단축 근로로 인한 급여 실수령액의 차액의 60%를 노동부로부터 보상금으로 지원받을 수 있고 이 보상금은 면세됨
 - 고용주가 2020년 3월부터 12월까지 근로자들의 단축 근로로 인한 임금을 보상하기 위하여 추가적으로 지급한 보수는 기존 보수 실수령액과 단축 근로로 인한 보수 실수령액의 차액의 80%까지 면세됨

<자료 수집 및 정리: 김재경 변호사>

[스페인 - 코로나19 관련 문화산업 및 기업에 대한 조세 조치]

- 스페인 정부는 2020년 5월 6일 코로나19로 인한 경제적·사회적 영향을 완화하기 위한 문화산업 및 조세 조치를 승인하는 법령(Real Decreto-ley 17/2020, de 5 de mayo)을 관보에 게재함³⁸⁾

- 스페인 영화 제작기업의 총생산비용 및 해외 영화 제작기업의 스페인 내 지출비용의 공제율을 확대하기로 함³⁹⁾

- 100만유로 이하의 액수에 대한 공제율은 25%에서 30%로 확대되고 100만유로를 초과하는 액수에 대한 공제율은 20%에서 25%로 확대됨
- 경감되는 비용의 최대 한도는 300만유로에서 1천만유로로 확대됨
- 2020년 1월 1일부터 소급적용됨

- 개인소득세 납세자와 비거주 개인소득세 납세자의 기부금 소득 공제 비율은 5% 인상됨

- 스페인 정부는 2020년 5월 13일 코로나19로 인한 불가항력 조항을 적용하여 기업의 사회보장분담금을 감면하고 코로나19로 인한 공적 지원을 받은 기업의 이익 배당을 제한하는 조치가 포함된 법령(Real Decreto-ley 18/2020, de 12 de mayo)을 관보에 게재함⁴⁰⁾

- 임시 노동력 구조조정 계획(Expediente de Regulación Temporal de Empleo, ERTE)에 따르면 일시적인 근로 계약 정지가 코로나19로 인한 것이라는 점이 증거 및 제반 상황들에 의하여 입증된다면 불가항력(force majeure) 조항이 적용됨⁴¹⁾

37) Germany - COVID-19 Pandemic: Emergency Tax Measures - Federal Cabinet Approves Draft Bill on Tax Relief Measures(7 May 2020), News IBFD

38) 스페인 정부 관보, Real Decreto-ley 17/2020, de 5 de mayo, por el que se aprueban medidas de apoyo al sector cultural y de caracter tributario para hacer frente al impacto economico y social del COVID-2019, <https://www.boe.es/boe/dias/2020/05/06/pdfs/BOE-A-2020-4832.pdf>, 검색일자: 2020. 5. 28.

39) Spain - COVID-19 Pandemic: Emergency Tax Measures - New Rules Supporting Cultural Sector(15 May 2020), News IBFD

40) 스페인 정부 관보, Real Decreto-ley 18/2020, de 12 de mayo, de medidas sociales en defensa del empleo, <https://www.boe.es/boe/dias/2020/05/13/pdfs/BOE-A-2020-4959.pdf>, 검색일자: 2020. 5. 28.

41) Spain - COVID-19: Emergency Tax Measures - Limitation of Profit Distributions and Social Security Relief Measures for Companies(19 May 2020), News IBFD

- 전부 불가항력은 기업이 경제적 활동을 전혀 할 수 없었던 경우이고 일부 불가항력은 경제적 활동을 부분적으로 할 수 없었던 경우로서 부분적으로 경제활동을 재개한 기업과 계속해서 경제활동을 중지한 기업으로 구분됨
- 현행 규정에 따라 조세 피난처로 간주되는 관할에 기업의 본점 소재지가 있는 경우에는 불가항력 조항이 적용되지 않음

- 사회보장분담금은 2020년 2월 29일의 기업의 근로자 수에 따라 전부 불가항력인 경우에는 50명 미만은 100%, 50명 이상은 75%가 경감되며 일부 불가항력인 경우 경제활동을 부분적으로 재개한 기업 중 50명 미만 기업은 5월 85%, 6월 70%, 50명 이상 기업은 5월 60%, 6월 45%가 경감되고 경제활동을 중지한 기업 중 50명 미만 기업은 5월 60%, 6월 45%, 50명 이상 기업은 5월 45%, 6월 30%가 경감됨

(단위: %)

적용되는 불가항력의 종류			사회보장분담금 경감률	
			50명 미만	50명 이상
전부 불가항력			100	75
일부 불가항력	경제 활동 부분적으로 재개	5월	85	60
		6월	70	45
	경제 활동 중지	5월	60	45
		6월	45	30

출처: 스페인 정부 관보, 고용을 위한 사회적 조치에 관한 법령, <https://www.boe.es/boe/dias/2020/05/13/pdfs/BOE-A-2020-4959.pdf>, 검색일자: 2020. 5. 28.

- 불가항력 조항이 적용되는 근로자 50명 이상의

기업이 코로나19로 인한 공적 지원을 받은 경우에 이익 배당은 금지되나 위 불가항력 조항이 적용되는 해에만 이익 배당이 금지되며 해당 기업이 면제되는 사회보장분담금을 이미 납부했다면 이익 배당이 금지되지 않음

<자료 수집 및 정리: 김재경 변호사>

[스웨덴 - 코로나19 관련 2020년도 수정 예산안의 회 제출]

■ 스웨덴 정부는 2020년 4월 15일 코로나19의 경제적 영향을 완화하기 위하여 사회보장분담금의 경감과 부가가치세 납부 기한 연장 조치를 포함한 2020년도 예산안을 의회에 제출함⁴²⁾

- 고용주와 개인사업자 및 사업체를 소유한 개인은 사회보장분담금 중 일정 기간의 퇴직연금분담금만 납부할 의무가 있고 고용주 또는 개인사업자가 R&D 세액공제와 같이 이미 사회보장분담금 경감 혜택을 받았다고 하더라도 추가적인 경감이 가능함⁴³⁾

- 고용주는 사회보장분담금 중 2020년 3월 1일부터 2020년 6월 30일 사이의 30명의 근로자에 대한 퇴직연금분담금만 납부할 의무가 있고 근로자 1인당 월 급여가 2만5천크로나⁴⁴⁾ 이하인 경우에 해당 경감혜택을 적용받을 수 있음

- 개인사업자와 사업체를 소유한 개인은 사회보

42) 스웨덴 정부, <https://www.government.se/press-releases/2020/04/the-government-presents-the-2020-spring-fiscal-policy-bill/>, 검색일자: 2020. 5. 28.

43) Sweden - Spring Budget for 2020 Presented to Parliament(21 April 2020), News IBFD

44) 2020. 5. 27. 원화 기준 환산 시 약 320만 7,750원임



장분담금 중 2020년 1월 1일부터 2020년 12월 31일 사이의 퇴직연금분담금만 납부할 의무가 있고 2020년도 소득이 10만크로나⁴⁵⁾ 이하인 경우에 해당 경감혜택을 적용받을 수 있음

- 부가가치세를 2019년 12월 27일부터 2021년 1월 17일 사이에 신고하거나 그 기간 내에 부가가치세가 부과되는 경우 납부 기한은 1년이 연장됨
<자료 수집 및 정리: 김재경 변호사>

- 근로자의 수 한도를 기존 12명에서 15명으로 늘리고 근로자 수 산정시 2018년 1월 1일 이후의 근로자만 포함하던 것을 모든 근로자로 범위를 넓힘
- 소득 조건을 기존 1,600만크로네⁴⁷⁾에서 2,500만 크로네⁴⁸⁾로 확대함

<자료 수집 및 정리: 김재경 변호사>

[노르웨이 - 코로나19 관련 2020년도 수정 예산안 의회 제출]

- 노르웨이 정부는 2020년 5월 12일 코로나19로 인한 경제적 위기를 완화하기 위하여 사회보장분담금 경감, 감가상각률 인상, 소규모 스타트업 회사에 대한 조세 조치가 포함된 2020년도 수정 예산안을 발표함⁴⁶⁾
 - 고용주의 사회보장분담금은 2020년 5월과 6월 4%가 경감되고 D영역(자동차, 트랙터, 기계, 도구, 고정가구, 일반가구 등)의 감가상각률은 기존 20%에서 일시적으로 30%로 인상됨
 - 조세 규율 선택권이 있는 소규모 스타트업 회사의 근로자 수 및 소득 조건의 한도를 확대함

[중국 - 코로나19 대응 조세정책 추가 발표]

- 중국 국세청은 2020년 4월 27일 [2020] No.27 공고를 발표하여 2020년 5월 신고납부 기한을 연장하기로 함⁴⁹⁾
 - 신고납부 기한을 기존 2020년 5월 15일에서 22일까지 연장하기로 하며, 코로나19 영향으로 기한 내 신고하지 못한 납세자는 과세당국 승인을 받아 기한을 추가로 연장하여 신고할 수 있음
- 중국 국세청은 4월 30일 [2020] No.24 공고를 발표하여 소규모 납세자의 VAT 면제를 확대하기로 함⁵⁰⁾
 - 기존 정책은 2020년 3월 1일부터 2020년 5월 31일까지 적용되는 것이었으나, 2020년 12월 31일까

45) 2020. 5. 27. 원화 기준 환산 시 약 1,283만 1,000원임

46) 노르웨이 정부, <https://www.regjeringen.no/en/aktuelt/a-budget-to-help-us-safely-reclaim-ordinary-life/id2701787/>, 검색일자: 2020. 5. 28.

47) 2020. 5. 28. 원화 기준 환산 시 약 20억 1,200만원임

48) 2020. 5. 28. 원화 기준 환산 시 약 31억 4,375만원임

49) China (People's Rep.) - COVID-19 Pandemic: Emergency Tax Measures - China Extends Tax Filing Deadline for May 2020 (29 Apr. 2020)

50) China (People's Rep.) - COVID-19 Pandemic: China Extends VAT Reliefs for Small-Scale Taxpayers (11 May 2020)

- 지 기간을 연장함
- 후베이 지역의 소규모 납세자를 대상으로 VAT 를 면제함
- 기타 지역의 소규모 납세자를 대상으로 VAT 세율을 3%에서 1%까지 인하함

<자료 수집 및 정리: 정다운 회계사>

[인도 - 코로나19 대응 조세정책 추가 발표]

■ 인도 재무부는 2020년 5월 8일 코로나19로 인한 이동제한 상황을 고려하여 세무상 거주자 요건을 완화하는 규정을 발표함⁵¹⁾

■ 2020년 3월 22일 이전에 인도를 방문한 개인의 경우 2019/20 과세연도 세무상 거주자 요건을 판정할 때 아래 규정이 적용됨

- 2020년 3월 31일 이전에 인도를 떠날 수 없는 개인의 거주자 판정 시 2020년 3월 22일부터 31일까지의 기간은 고려하지 않음
- 2020년 3월 1일 이후 인도에서 자가격리 판정을 받고 2020년 3월 31일 이전에 인도를 떠날 수 없었던 개인의 거주자 판정 시 자가격리 시작일로부터 2020년 3월 31일 또는 자가격리 해제일의 기간은 고려하지 않음

- 2020년 3월 31일 이전에 항공편을 이용하여 인도를 출국하는 개인의 거주자 판정 시 2020년 3월 22일부터 출국일까지의 기간은 고려하지 않음

■ 인도 재무부 장관은 2020년 5월 13일 코로나19 영향으로 침체된 경제를 활성화하기 위한 조세정책을 발표하였으며, 입법절차를 진행할 예정임⁵²⁾

- 특정 지급액에 대한 원천징수세율⁵³⁾의 25%를 감면함

- 대상거래에는 계약 지급수수료, 전문가 수수료, 이자비용, 임대료, 배당, 중개수수료 및 거주자에게 지급하는 급여가 아닌 지급액이 해당됨
- 비거주자에게 지급하는 금액 및 급여는 해당되지 않음

- 2020/21 사업연도의 남은 기간 동안 적용됨

- 공익신탁, 파트너십, LLP, 협동조합 등 법인이 아닌 단체에 지급할 환급금액은 즉시 환급됨

- 아래 세무상 납부 및 신고기한이 추가로 연장됨
- 2019/20 사업연도 소득세 신고납부기한이 2020년 11월 30일까지 연장됨

- 세무조사기한이 기존 2020년 8월 30일에서 2020년 10월 31일까지로 연장됨

- Vivad Se Vishwas Scheme⁵⁴⁾ 기한이 2020년 12월 31일까지 연장됨

<자료 수집 및 정리: 정다운 회계사>

51) 인도 국세청, https://www.incometaxindia.gov.in/communications/circular/circular_no_11_2020.pdf, 검색일자: 2020. 5. 22.

52) India - COVID-19 Pandemic: INR 20 Lakh Crore Stimulus Package Announced - Key Tax Measures Part 1 (14 May 2020)

53) Tax Deducted at Source, Tax Collected at Source라 부르는 특정 지급액에 대한 원천징수세율은 TDS의 경우 1%부터 20%의 범위에서 지급액 유형에 따라 적용되며, TCS의 경우 0.1%부터 5%의 범위로 지급액 유형에 따라 적용됨

54) Vivad Se Vishwas Scheme이란 인도 정부가 직접세와 관련된 계류 중인 분쟁을 해결하기 위한 제도이며, 코로나19 정책으로 인해 분쟁해결 절차에 따른 납세액, 지연이자 및 과태료를 부과하지 아니함(한국조세재정연구원, 「주요국의 조세동향」, 2020-4호, 2020 참조).



[인도네시아 - 해외 디지털거래에 대한 VAT 가이드 라인 발표]

■ 인도네시아 국세청장은 2020년 5월 14일 해외 디지털 서비스 및 상품 수입에 대하여 10%의 부가가치세를 부과하는 가이드라인을 발표함⁵⁵⁾

- 해당 규정은 2020년 7월 1일부터 인도네시아 국민이 사용하는 모든 해외 디지털 서비스, 무형자산의 수입 거래에 대하여 적용됨
- 정부는 해당 가이드라인이 코로나19로 인한 정부의 세수 감소효과를 완화할 것으로 기대함

■ 재무부 규정 No. 48/PMK.03/2020에 따른 주요 내용은 아래와 같음

- 대상 거래에는 스트리밍 음악, 스트리밍 영화, 앱, 게임, 온라인서비스 등이 포함됨
- 과세대상 디지털 서비스를 인도네시아 소비자에게 공급하는 경우 부가가치세를 징수 및 납부하여야 함
- 인도네시아에서 소비자란 인도네시아 거주자이거나, 인도네시아 지불 시스템을 통해 결제하거나, 인도네시아 소재 IP를 이용하여 거래한 개인을 의미함
- 과세기간은 3개월이며 매 과세기간이 끝나는 다음 달 말일까지 규정된 서식을 작성하여 부가가

치세를 징수 및 납부하여야 함

<자료 수집 및 정리: 정다운 회계사>

[인도네시아 - 코로나19 대응 조세정책 발표]

■ 인도네시아 재무부는 2020년 5월 6일 재무부 규정 No. 44/PMK.03/2020을 발표하여 코로나19에 영향을 받은 납세자들을 위한 조세혜택을 확대함⁵⁶⁾

- 2020년 4월 27일부터 기존 규정은 폐지되고 본 규정이 적용됨
- 본 규정은 종전 규정에 비해 적용대상이 확대됨

■ 2020년 4월부터 2020년 9월까지 아래와 같은 조세 혜택이 적용됨⁵⁷⁾

- 연간 소득이 2억루피아⁵⁸⁾를 초과하지 않는 근로자에 대해 원천징수세를 면제함
- 수입원천징수세를 면제함
- 월별 선납법인세를 30%까지 감면함
- 부가가치세 환급액이 50억루피아⁵⁹⁾ 이하인 경우 별도의 신청절차 없이 자동적으로 조기환급함

■ 정부는 2020년 4월부터 9월까지 연 매출액 48억

55) Indonesia - Indonesia Issues Guidelines for VAT on Import of Digital Goods and Services (20 May 2020)

56) Indonesia - COVID-19 Pandemic: Emergency Tax Measures - Regulation Expanded to Include More Industries and Introduce Tax Exemption for SMEs (06 May 2020)

57) KPMG, <https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/id/pdf/2020/05/id-tnf-april-2020-tax-incentives-kr.pdf>, 검색일자: 2020. 5. 29.

58) 2020. 5. 29. 원화 기준 환산 시 약 1,698만원임

59) 2020. 5. 29. 원화 기준 환산 시 약 4억 2,245만원임

루피아⁶⁰⁾ 이하의 중소기업에 대해 0.5%의 최종분리과세를 면제함

- 거래상대방이 요건을 충족하는 중소기업인 경우 원천징수의무자가 원천징수를 수행할 필요는 없음

<자료 수집 및 정리: 정다운 회계사>

[EU - 코로나19 관련 부가세 전자상거래 지침 등 기한 연장 제안]

■ 유럽연합 집행위원회는 2020년 5월 8일 코로나19 대응을 위하여 VAT 전자상거래 패키지(VAT e-commerce package)⁶¹⁾의 시행을 연기하고, Council Directive 2011/16/EU(이하 'DAC') 관련 일부 기한을 연장할 것을 제안함^{62), 63)}

■ 집행위원회는 2021년 1월 1일 시행 예정이었던 VAT 전자상거래 패키지의 시행을 2021년 7월 1일로 연기할 것을 제안함⁶⁴⁾

- VAT 전자상거래 패키지에 따르면, 역외 사업자가 역내 비사업자에게 공급하는 전자상거래

(B2C e-commerce) 개정 조항은 2021년 1월 1일부터 시행될 예정이었음

- VAT 전자상거래 패키지는 전자상거래와 관련하여 기존 EU 부가가치세 지침을 개정함으로써, 2017년 12월 5일에는 재화의 원격 공급과 용역 공급에 관한 의무와 관련하여, 2019년 11월 21일에는 재화의 원격 공급과 특정 역내 재화 공급에 관련하여 개정이 있었음

- 그러나 집행위원회는 코로나19 확산으로 인해, 여러 국가에서 IT 시스템 구축 등 VAT 전자상거래 패키지를 이행하기 위한 자원 배분과 준비 작업이 충분히 이루어지기 어려울 것으로 판단함
- 본 제안에 따르면, 회원국들이 위 지침을 내국법으로 이행해야 할 기한은 2020년 12월 31일에서 2021년 6월 30일까지로 연장됨

■ 집행위원회는 DAC에 따른 일부 기한을 3개월씩 연장할 것을 제안함⁶⁵⁾

- 보고대상 재무정보(Reportable Financial Accounts)의 교환 기간을 2020년 12월 31일까지 연장함
- 보고대상 역외거래 관련 정보⁶⁶⁾의 최초 교환 시

60) 2020. 5. 29. 원화 기준 환산 시 약 4억 752만원임

61) 관련 내용은 한국조세재정연구원, 『주요국의 조세동향』, 2018-12호, 2018 'EU - 2021년 시행 예정인 VAT 전자상거래 규정 관련 세부내용 발표' 참조

62) News IBFD, European Union - COVID-19 Pandemic: Emergency Tax Measures - European Commission Proposes to Postpone Rules on VAT E-Commerce and DAC (11 May 2020) https://research.ibfd.org/#/doc?url=/document/tns_2020-05-11_e2_5, 검색일자: 2020. 5. 22.

63) News IBFD, European Union - COVID-19 Pandemic: Emergency Tax Measures - European Commission Proposes to Postpone Entry Into Force of VAT E-Commerce Package (11 May 2020) https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2020-05-11_e2_2, 검색일자: 2020. 5. 22.

64) https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/08-05-2020-proposal-for-a-council-decision-vat.pdf, 검색일자: 2020. 5. 28.

65) <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2020/EN/COM-2020-197-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>, 검색일자: 2020. 5. 28.

66) DAC Annex IV.에 규정되어 있다.



기는 기존 2020년 10월 31일에서 2021년 1월 31일
까지로 연장됨

- 특징지표(hallmark)가 있는 역외 거래⁶⁷⁾ 보고 기
간의 기산일은 기존 2020년 7월 1일에서 2020년
10월 1일로 변경됨
- DAC6⁶⁸⁾ 채택일부터 시행일 이전까지(2018년
6월 25일부터 2020년 6월 30일까지) 발생한 보
고대상 역외거래의 신고 시기는 기존 2020년
8월 31일에서 2020년 11월 30일로 변경됨
- 위 기한 연장 조치는 코로나19 확산 추세에 따
라 3개월 추가로 연장될 수 있음
- 위 조치에도 불구하고 DAC6에 따른 기타 보고
규정들은 2020년 7월 1일부터 시행될 예정이며,
위 DAC6에 따른 보고 대상 거래들은 연장된 기
한이 종료된 후 즉시 보고되어야 함

<자료 수집 및 정리: 김도연 변호사>

67) DAC6 Annex IV.에 규정되어 있다.

68) 위 DAC의 6차 개정 지침으로, 특정 역외거래 정보의 의무 보고 및 교환을 주요 내용으로 한다. 원문은 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32018L0822>, 검색일자: 2020. 5. 28. 참조

주요국의 재정동향



EU

■ EU 집행위원회, 2020년 봄 경제전망 발표(2020. 5. 6.)¹⁾

- (경제성장률) 2020년 EU GDP 성장률 전망은 2009년 세계 금융위기 당시보다 낮은 수준이며 2021년 경제 반등에도 불구하고 경제회복은 충분하지 않을 전망

- 2020년, 2021년 경제성장률 전망

- (Euro area²⁾) 2020년 5월 봄 경제전망 기준, 유로지역 2020년 GDP 성장률 전망은 겨울 전망 대비 약 9%p 하향 조정된 -7.7%(2021년 6.3% 전망)

- (EU³⁾) 2020년 GDP 성장률은 -7.4%, 2021년 6.1%로 전망

- 투자 및 고용 감소로 U자형의 점진적인 경제 회복이 예상됨

- EU 회원국별 경제 회복 정도는 코로나19의 영향, 봉쇄 조치의 정도, 기존 경제 조건, 정부 대응 등에 따라 다름

- 유럽연합 내의 상호 연관성으로 인해 각국의 불완전한 경제 회복 상태가 다른 나라에 영향을 미쳐 경제성장이 더딜 것으로 예상

- (물가) 코로나19에 따른 수요 감소와 유가 급락에 따라 물가 상승률 하락 전망

- 2020년 유로지역 물가 상승률은 겨울 전망 대비 1.1%p 하락한 0.2%로 전망, 2021년에는 1.1%로 상승할 것으로 전망(겨울 전망 대비 0.3%p 하락)

- EU의 물가 상승률은 2020년 0.6%, 2021년은 1.3%로 전망

- (노동) 신종 코로나 바이러스의 영향과 이에 따른 봉쇄 조치로 인해 2020년 초까지 개선을 나타내던 유럽 노동시장 전망이 악화로 전환

- 2020년, 2021년 실업률 전망

- 유로지역 실업률은 2019년 7.5%로 최근 10년간 가장 낮은 수준이었으나, 2020년 9.6%, 2021년 8.6%로 상승하여 팬데믹 이전보다 높을 것으로 전망

- EU 실업률은 2020년 9.0%, 2021년 7.9%로 전망

- 고용 유지를 위한 정부 조치(단시간 근무 지원, 자영업 보조금, 기업 유동성 지원 등)로 부정적 충격의 영향은 다소 감소할 것으로 전망

1) EU, European Economic Forecast Spring 2020: A deep and uneven recession, an uncertain recovery, 2020. 5. 6.

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_799;

https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-performance-and-forecasts/economic-forecasts/spring-2020-economic-forecast-deep-and-uneven-recession-uncertain-recovery_en

2) 유로지역: 1999년 유로화가 도입된 이후 유로화를 자국 통화로 사용하는 국가는 19개국(그리스, 네덜란드, 독일, 라트비아, 리투아니아, 룩셈부르크, 몰타, 벨기에, 스페인, 슬로바키아, 슬로베니아, 아일랜드, 이탈리아, 에스토니아, 오스트리아, 키프로스, 포르투갈, 프랑스, 핀란드)

3) 유로지역 19개국과 더불어 유로를 국가 통화로 도입하지 않은 8개국(덴마크, 스웨덴, 불가리아, 체코, 헝가리, 크로아티아, 폴란드, 루마니아)을 포함한 총 27개국



- 정부 조치에도 불구하고 부정적 영향⁴⁾에: 이력효과⁵⁾(hysteresis)이 지속될 가능성이 높음
- EU 회원국별 실업률은 정책 조치의 규모와 효과, 기존 취약성(예: 높은 비율의 임시 계약)의 정도, 특화 분야(예: 관광) 등에 따라 정도 차이가 클 전망
- (리스크) 이번 봄 경제전망 발표에서 리스크에 대한 전망은 코로나19 영향으로 위험은 아주 크며, 하방 리스크로 집중되어 있음
- 봄 경제전망의 가정보다 팬데믹 영향이 더 심각하고 장기화될 수 있으며 더 엄격하고 더 오랜 기간의 지속적인 봉쇄 조치가 필요할 수도 있음
- 회원국별 팬데믹 영향의 편차가 커 EU 지역의 안정에 위협이 될 수 있으며, EU 내부적으로 많은 파산과 이력효과와 같은 영구적인 손실이 발생할 수 있음
- 팬데믹을 겪으면서 개방된 경제에 타격을 줄 수 있는 글로벌 가치사슬⁶⁾과 국제 협력에 대한 태도가 전 세계적으로 급격하게 영구적으로 바뀔 수 있음
- 새로운 관세의 적용 가능성이 투자 계획에 악영향을 미칠 수 있으며, EU와 영국의 탈퇴협정에 따른 과도기 종료 시 경제성장이 위축될 수 있음

<표 1> 유로지역 및 EU 27개국의 경제전망

(단위: %)

국가	실질 GDP 성장률			소비자물가 상승률			실업률			재정수지 ¹⁾		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
벨기에	1.4	-7.2	6.7	1.2	0.2	1.3	5.4	7.0	6.6	-1.9	-8.9	-4.2
독일	0.6	-6.5	5.9	1.4	0.3	1.4	3.2	4.0	3.5	1.4	-7.0	-1.5
에스토니아	4.3	-6.9	5.9	2.3	0.7	1.7	4.4	9.2	6.5	-0.3	-8.3	-3.4
아일랜드	5.5	-7.9	6.1	0.9	-0.3	0.9	5.0	7.4	7.0	0.4	-5.6	-2.9
그리스	1.9	-9.7	7.9	0.5	-0.6	0.5	17.3	19.9	16.8	1.5	-6.4	-2.1
스페인	2.0	-9.4	7.0	0.8	0.0	1.0	14.1	18.9	17.0	-2.8	-10.1	-6.7
프랑스	1.3	-8.2	7.4	1.3	0.4	0.9	8.5	10.1	9.7	-3.0	-9.9	-4.0
이탈리아	0.3	-9.5	6.5	0.6	-0.3	0.7	10.0	11.8	10.7	-1.6	-11.1	-5.6
키프로스	3.2	-7.4	6.1	0.5	-0.2	1.0	7.1	8.6	7.5	1.7	-7.0	-1.8
라트비아	2.2	-7.0	6.4	2.7	0.2	1.9	6.3	8.6	8.3	-0.2	-7.3	-4.5
리투아니아	3.9	-7.9	7.4	2.2	0.8	1.5	6.3	9.7	7.9	0.3	-6.9	-2.7
룩셈부르크	2.3	-5.4	5.7	1.6	0.7	1.6	5.6	6.4	6.1	2.2	-4.8	0.1
몰타	4.4	-5.8	6.0	1.5	0.7	1.1	3.4	5.9	4.4	0.5	-6.7	-2.5
네덜란드	1.8	-6.8	5.0	2.7	0.8	1.3	3.4	5.9	5.3	1.7	-6.3	-3.5

4) 특히 처음으로 실직을 경험한 근로자와 첫 직장을 구하지 못하는 젊은 세대들에 대한 부정적 영향이 우려됨

5) 과거의 경험이 경제활동에 영향을 미쳐 실제 경제성장률이 잠재 성장률보다 낮게 나타나는 현상(박은태, 『경제학사전』, 경연사, 2010)

6) 상품과 서비스의 설계, 생산, 유통, 사용, 폐기 등 전 범위에 이르는 기업의 활동이 운송 및 통신의 발달로 인해 세계화되는 것을 의미(사사경제용어사전)

<표 1>의 계속

(단위: %)

국가	실질 GDP 성장률			소비자물가 상승률			실업률			재정수지 ¹⁾		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
오스트리아	1.6	-5.5	5.0	1.5	1.1	1.5	4.5	5.8	4.9	0.7	-6.1	-1.9
포르투갈	2.2	-6.8	5.8	0.3	-0.2	1.2	6.5	9.7	7.4	0.2	-6.5	-1.8
슬로베니아	2.4	-7.0	6.7	1.7	0.5	1.2	4.5	7.0	5.1	0.5	-7.2	-2.1
슬로바키아	2.3	-6.7	6.6	2.8	1.9	1.1	5.8	8.8	7.1	-1.3	-8.5	-4.2
핀란드	1.0	-6.3	3.7	1.1	0.5	1.4	6.7	8.3	7.7	-1.1	-7.4	-3.4
Euro area	1.2	-7.7	6.3	1.2	0.2	1.1	7.5	9.6	8.6	-0.6	-8.5	-3.5
불가리아	3.4	-7.2	6.0	2.5	1.1	1.1	4.2	7.0	5.8	2.1	-2.8	-1.8
체코	2.6	-6.2	5.0	2.6	2.3	1.9	2.0	5.0	4.2	0.3	-6.7	-4.0
덴마크	2.4	-5.9	5.1	0.7	0.3	1.3	5.0	6.4	5.7	3.7	-7.2	-2.3
크로아티아	2.9	-9.1	7.5	0.8	0.4	0.9	6.6	10.2	7.4	0.4	-7.1	-2.2
헝가리	4.9	-7.0	6.0	3.4	3.0	2.7	3.4	7.0	6.1	-2.0	-5.2	-4.0
폴란드	4.1	-4.3	4.1	2.1	2.5	2.8	3.3	7.5	5.3	-0.7	-9.5	-3.8
루마니아	4.1	-6.0	4.2	3.9	2.5	3.1	3.9	6.5	5.4	-4.3	-9.2	-11.4
스웨덴	1.2	-6.1	4.3	1.7	0.4	1.1	6.8	9.7	9.3	0.5	-5.6	-2.2
EU27	1.5	-7.4	6.1	1.4	0.6	1.3	6.7	9.0	7.9	-0.6	-8.3	-3.6
영국	1.4	-8.3	6.0	1.8	1.2	2.1	3.8	6.7	6.0	-2.1	-10.5	-6.7
중국	6.1	1.0	7.8	:	:	:	:	:	:	:	:	:
일본	0.7	-5.0	2.7	0.5	0.0	0.2	2.3	4.3	4.5	-2.3	-4.9	-5.3
미국	2.3	-6.5	4.9	1.8	0.5	1.5	3.7	9.2	7.6	-7.2	-17.8	-8.5
세계	2.9	-3.5	5.2	:	:	:	:	:	:	:	:	:

주: 1) GDP 대비 일반정부 재정수지

출처: European Commission, *European Economic Forecast Spring 2020*, 2020, Table 1

■ EU 집행위, 2020 국가별 정책 권고(country-specific recommendations) 발표(2020. 5. 20.)⁷⁾

- 국가별 정책 권고는 EU 전반적인 경제정책 조정을 위한 프레임워크인 European Semester⁸⁾의 일환으로 매년 1회 발표

- 경제·사회적 과제에 적절하게 대응하고 공유된 주요 정책 목표를 달성할 수 있도록 하며, 회원국에 향후 12~18개월간 이행할 경제정책 지침을 제시

* 각 회원국별 정책권고의 상세 내용은 해당 홈페이지에서 확인 가능⁹⁾

7) EU 집행위, "European Semester Spring Package: Recommendations for a coordinated response to the coronavirus pandemic," 2020. 5. 20., (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_901)

EU 집행위, "European Semester: The Spring Package explained," 2020. 5. 20., (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_894)

8) European Semester는 EU 회원국들이 각국의 경제·재정 정책을 EU 차원에서 합의된 목표와 규정에 맞추어 조율하도록 하기 위한 제도이며, 집행위원회의 차년도 우선순위 설정(11월), EU 차원의 정책 지침 설정(1~3월), 국가별 계획 제출 및 국가별 정책 권고 발표(4~7월), 권고 반영 및 국가별 예산안 제출(7월~10월) 등의 과정으로 진행됨

9) EU 집행위, "2020 European Semester: Country Specific Recommendations/ Commission Recommendations," (https://ec.europa.eu/info/publications/2020-european-semester-country-specific-recommendations-commission-recommendations_en)



- 2020 European Semester는 사람과 기후를 최우선으로 하며 지속가능하고 포용적인 경제 성장을 우선순위로 설정하고, 안정성, 공정성, 환경적 지속 가능성 및 경쟁력의 네 가지 측면과 건강을 강조¹⁰⁾
- 올해는 코로나19 ‘단기’ 대응과 회원국의 경제를 지속가능하고 포용적 성장의 궤도로 되돌리는 데 필요한 개혁 및 투자 등의 ‘중기’ 조치(녹색 성장 및 디지털 전환 포함)에 초점을 맞춤
 - 공공 보건과 보건 투자 강화, 근로자 소득 지원을 통한 고용 유지, 인력과 기술 투자, 기업 부문(특히 중소기업) 지원, 조세회피·자금세탁 방지 조치 등을 권고
 - 녹색성장 및 디지털 전환이 진행되는 EU 경제에 적합하도록 경제 회복과 투자를 함께 추진할 필요
- 회원국들이 필수적인 모든 조치를 취하여 효과적으로 팬데믹에 대응하는 것을 권고하며, 올해 재정예에 관한 국가별 정책 권고는 정량적인 예산요구에서 벗어나 질적(qualitative) 권고로 대체
 - 안정성장협약¹¹⁾ 준수에 관한 면책조항¹²⁾ (general escape clause) 실행으로 준칙 적용

- 을 일시 해제하나 재정 모니터링은 진행
 - 초과적자 시정절차¹³⁾를 진행하고 있던 루마니아를 제외한 모든 회원국에 대해 재정 모니터링 보고서를 작성
 - 2019년 EU 통계청 데이터를 기준으로 채무 기준 준수 여부 평가(프랑스, 벨기에, 키프로스, 그리스, 이탈리아, 스페인이 해당)
- 경제 여건이 회복되면 투자 강화 및 중기재정목표 달성, 채무 지속가능성 보장 등을 목표로 재정정책을 시행해야 함

<자료 수집 및 정리: 강민채 선임연구원>



IMF

■ IMFblog, “Tracking the \$9 Trillion Global Fiscal Support to Fight COVID-19”(2020. 5. 20.)^{14), 15)}

- 각국 정부는 전염병으로부터 자국민들을 보호하기 위해 신속하게 재정지원을 증대시키고 있으며 이는 이번 사태로 인한 경제적 여파의 심각성을 보여줌
- 지원금 총액은 약 9조달러로 한 달 전 추정치보

10) 올해 European Semester의 시작 시점인 2019년 11월 발표된 연간 지속가능한 성장 전략(Annual Sustainable Growth Strategy)에서 우선순위 및 전략 발표 보다 자세한 내용은 한국조세재정연구원, 『2019 하반기 KIPF 재정동향』 2019, pp. 48-50 참고, <https://www.kipf.re.kr/cfa/Trend/FiscalPolicies/kiTrend/Overseas/ALL/view.do?serialNo=5041>

11) 안정성장협약(Stability and Growth Pact)은 EU 국가들이 건전 재정을 추구하고 재정정책을 조정하도록 하기 위한 규정 ① 재정적자가 GDP 대비 3%를 초과하거나 ② 채무가 GDP 대비 60%를 초과하면서 충분한 속도로 채무를 감축하지 않는 경우, 규정된 절차를 거쳐 초과적자시정절차(EDP)가 개시될 수 있음. 또한 중기재정목표(MTO)를 위반(구조적 재정수지 목표와 지출 지표를 종합적으로 고려)하는 경우, 규정된 절차를 거쳐 심각한 위반 시정 절차(SDP)를 개시할 수 있음

12) EU 재무장관 회의에서 팬데믹 상황이 '유로지역 혹은 EU 전체의 심각한 경제 침체 상황'이라고 보아 EU 재정프레임워크의 면책 조항에 해당한다고 판단하여 EU 재정준칙 준수의 일시 중단을 합의(2020. 3. 23.)

13) ① 재정적자 기준을 초과하는 경우 또는 ② 채무 기준을 초과하고 충분한 속도의 채무 감축이 이루어지지 않은 경우 초과적자시정절차를 개시하고, 재정적자 시정 조치가 충분하지 않은 경우 면밀한 감독은 물론 금전적 제재 및 과태료 부과 가능

14) <https://blogs.imf.org/2020/05/20/tracking-the-9-trillion-global-fiscal-support-to-fight-covid-19/>

15) Blog Post by Bryn Battersby (Senior Economist in the Public Financial Management Division of the Fiscal Affairs Department of the IMF), W. Raphael Lam (Senior Economist of the Fiscal Affairs Department of the IMF) and Elif Ture (Economist of the Fiscal Affairs Department of the IMF)

<표 2> 코로나19 대응을 위한 건전성 권고안

권고안	세부내용
1. 내부 탄력성 활용 및 최소 기준 유지	- 최소 자본 충족 요건(minimum capital requirements) 준수 - 국제기준제정기구 지침이행 - 경기대응 완충자본(countercyclical capital buffers)사용 - 배당분배와 자사주매입 제한 - 기타 거시건전성 조치 완화
2. 민관 합동 대응조치 강화	- 대출 구조조정 지원 및 강화 - 정부 보증을 통한 신용위험 감소 - 지급유예(moratoria) 이행지침서 제공
3. 도덕적 해이 예방	- 명확한 범위 내에서 기한이 있는(timebound) 정책 이행 - 이행 감독 및 모니터링
4. 자산 분류 및 총당금 지침서 제공	- 불량대출(restructured loans) 자동분류 시스템 조정 - 대손충당금 지침 제공 - 자산 분류지침 제공
5. 투명성 유지	- 시장정책 이행에 대한 투명성 보장 - 위험공시에 대한 지침 제공 및 강화
6. 자동화된 감독시스템 중지	- 시정조치에 대한 자동화시스템 일시 중단 - 조기(early)감독 전략 수정 - 장기적인 시정조치 기간 허용
7. 감독조치의 우선순위 검토	- 업계 간 긴밀한 소통 유지 - 중요한 감독조치에 우선순위 부여 - 핵심 리스크(예: 자산건전성, 운영탄력성) 집중 - 새로운 정책 추진 중지 - 시행 중인 규제의 이행 기간 연장 - 불필요한 검사 및 보고 축소
8. 협력	- 정부, 국내감독관, 지역감독관 간 대응정책 조율 - 국제기준제정기구와 긴밀한 협력 및 지속적인 정보 공유
9. 금융시장 인프라 기능 보장	- 증권정리 및 결제시스템의 탄력성 유지를 위한 모니터링

출처: IMF, COVID-19: The Regulatory and Supervisory Implications for the Banking Sector, Table 1. 편집

다 1조달러가 늘어난 수치임

- G20 국가와 신흥시장국(Emerging Market Economies: EMEs)¹⁶⁾이 전 세계 재정지원액의 대부분을 차지하고 있으며, G20 국가의 정부수입(total revenue)과 지출재원(spending measures) 규모는 평균적으로 GDP의 4.5%를 차지해 글로벌 금융위기 당시보다 큼

■ IMF Publication, “COVID-19: The Regulatory and Supervisory Implications for the Banking Sector”(2020. 5. 21.)¹⁷⁾

- IMF-World Bank staff team은 코로나19 사태와 관련하여 금융 분야에 대한 정부규제와 감독기능에 대한 권고안 제시

<자료 수집 및 정리: 장광남 선임연구원>

16) 총 40개국으로, 다음 웹사이트에서 개별 국가명 확인 가능

<https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2020/04/06/fiscal-monitor-april-2020>

17) <https://www.imf.org/en/Publications/Miscellaneous-Publication-Other/Issues/2020/05/20/COVID-19-The-Regulatory-and-Supervisory-Implications-for-the-Banking-Sector-49452>



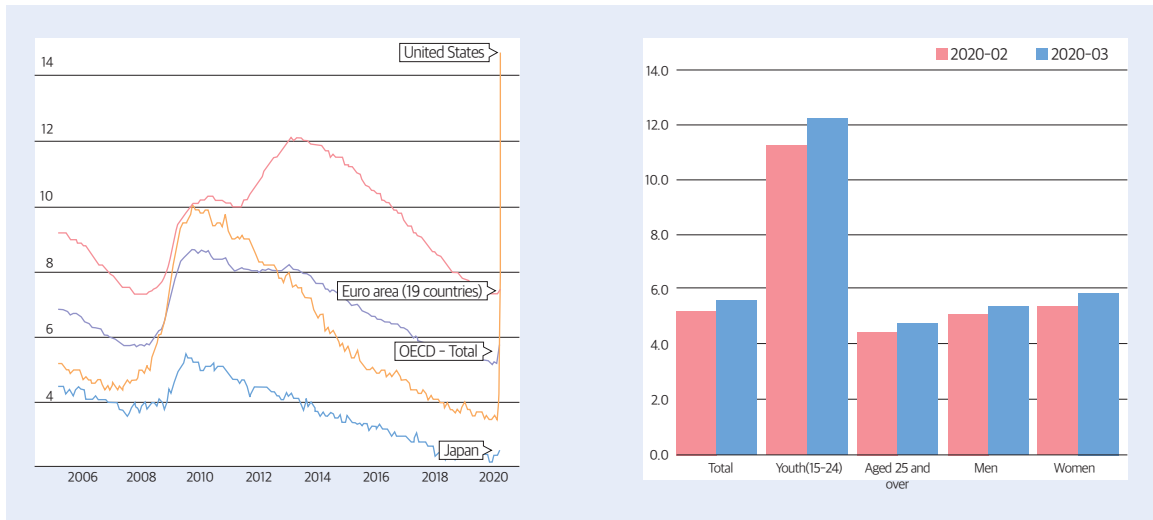
OECD

■ 코로나19(COVID-19)의 영향으로 실업률 및 경기 선행지수 악화(2020. 5. 13.; 5. 12.)^{18), 19)}

- (실업률) OECD 회원국 전체 3월 실업률은 전월 대비 0.4%p 상승한 5.6%, 유로지역 실업률은 0.1%p 상승한 7.4%를 기록([그림1] 참고)
- 특히 여성 및 15~24세 청년의 실업률이 크게 상승
 - (여성) 2월, 5.3% → 3월, 5.8%, (청년) 2월, 11.2% → 3월, 12.2%

- 국가별로 살펴보면, 캐나다(5.6%→7.8%), 콜롬비아(10.8%→12.2%), 한국(3.3%→3.8%), 미국(3.5%→4.4%)이 전월 대비 0.5%p 이상 상승
- 최신 자료가 확보된 몇몇 국가의 4월 실업률 또한 크게 높아질 것으로 예상
 - 미국의 4월 실업률은 14.7%로 1948년 1월 OECD가 실업률 통계를 작성한 이래 최고치를 나타낼 것으로 보이며, 캐나다는 13.0%로 추정
- (경기선행지수²⁰⁾ 코로나19에 따른 억제(containment) 조치가 생산, 소비, 신용에 심각한 영향을 미침에 따

[그림 1] OECD 실업률(계절조정)



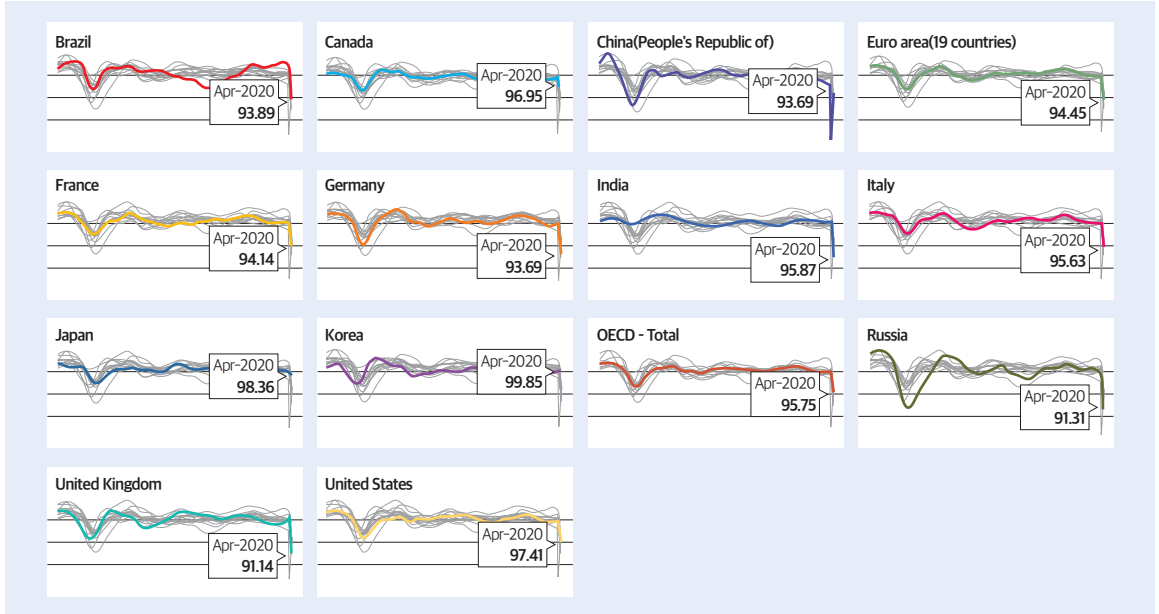
출처: "OECD unemployment rate up sharply in March 2020 with data for April pointing to an unprecedented rise," OECD News Release, 2020. 5. 13.

18) OECD, "OECD unemployment rate up sharply in March 2020 with data for April pointing to an unprecedented rise," OECD News Release, 2020. 5. 13. <http://www.oecd.org/sdd/labour-stats/unemployment-rates-oecd-05-2020.pdf>

19) OECD, "Unprecedented collapse in CLIs in most major economies," OECD News Release, 2020. 5. 12. <http://www.oecd.org/newsroom/Unprecedented-collapse-in-CLIs-in-most-major-economies.pdf>

20) CLIs(Composite leading indicators): 단기적인 경기 흐름을 예측하는 지표로 추이에 따라 경기순환 국면을 4단계(확장, 후퇴, 침체, 회복)*로 평가할 수 있음
* (확장) 지수가 100 이상이면서 상승 추세 (후퇴) 지수가 100 이상이면서 하락 추세 (침체) 지수가 100 미만이면서 하락 추세 (회복) 지수가 100 미만이면서 상승 추세

[그림 2] OECD 주요국의 경기선행지수[진폭 조정(amplitude adjusted)]



주: 1. 진폭 조정(amplitude adjusted): 장기 추세를 제거하고 최근 수치에 가중치를 적용
 2. 장기평균=100

출처: OECD, "Unprecedented collapse in CLIs in most major economies," OECD News Release, 2020. 5. 12.의 그림에 한국을 추가

라 4월 경기선행지수는 전례 없는 수준으로 붕괴([그림2] 참고)

- OECD 회원국 전체 4월 경기선행지수는 95.8로 전월 대비 2.2포인트 하락하였고, 유로지역은 94.4로 2.8포인트 하락(1월~3월: OECD 99.5, 99.4, 98.0, 유로지역 99.3, 99.3, 97.2)
- 반면, 억제 조치 완화에 들어선 중국의 4월 경기선행지수는 상향 조정(1월~4월: 97.7, 84.9, 93.5, 93.7)

※ 한국: (20. 1.) 99.6 → (20. 2.) 99.7 → (20. 3.) 99.8 → (20. 4.) 99.9
 <자료 수집 및 정리: 김은숙 선임연구원>



미국

[예산·결산 등]

- 미 의회 하원, 제5회 코로나 대응 지원법안(H.R. 6800)인 "Heroes Act(영웅법)" 발의(2020. 5. 12.)²¹⁾
 - 이번 법안은 하원 민주당 주도로 발의되었으며, 총규모는 약 3조달러로 추정되고 있음(주요 항목은 다음과 같음)
 - (주·지방 의료진 지원) 응급 의료요원, 보건 관련 종사자 등 공공의료 지원을 위해 주·지방 정부·미국령 등에 약 1조달러 예산 배정

21) 미 의회 하원 세출위원회, <https://appropriations.house.gov/news/press-releases/house-democrats-introduce-the-heroes-act>



- (영웅기금 도입) 약 2천억달러 규모의 영웅기금 (heroes' fund)을 통해 유행병 기간 동안의 필수 직종(보건, 비상대응, 위생 관련) 근로자들 지원
- (검사·추적·치료) 코로나 바이러스 검사, 접촉자 추적 등 모든 미국 국민의 무료 진단을 위해 750억달러 배정
- (현금지원) 가구 1인당 1,200달러 현금 지급 (가구당 최대 6천달러 지급)
- (급여보호) 직원 유지를 위한 세액공제 확대 (6천만명이 혜택을 받을 것으로 전망)
- (중소기업·비영리기관 지원) 중소기업급여보호 프로그램(PPP) 등 대출 프로그램에 100억달러 배정
- (실업수당 연장) 주당 600달러의 실업급여대책 내년 1월까지 연장
- (주거지원) 취약 가구의 주거지원을 위해 1,750억달러 배정
- (교육지원) 초·중·고의 코로나 바이러스 대응 예산으로 약 1천억달러 배정²²⁾

- 2020년 1분기 미국의 경제성장률은 -4.8%(연율, 속보치)로 집계되어 2019년 4분기 성장률(2.1%)에서 크게 하락
- 명목 GDP 성장률 역시 -3.5%로 4분기 성장률(3.5%)에서 크게 하락
- 코로나19 대응에 따른 '집에 머무르기(stay-at-home)' 조치가 수요의 급감을 야기했으나 코로나19의 경제적 영향만 따로 분리하여 측정할 수 없다고 언급

■ 미 노동부, 주간 실업급여 청구 통계 발표(2020. 4. 30.; 5. 7.; 5. 14.)²⁴⁾

- 신규 실업급여 청구자 수(계절조정)는 4월 4주차(4월 19~25일) 386만 7천명(개정), 5주차 317만 6천명(개정), 5월 1주차 298만 1천명으로 집계되어 3월 4주차 최고치 이후 점차 감소
- 실업급여 등록자 수(계절조정)는 4월 3주차 1,801만 1천명(개정), 4주차 2,237만 7천명(개정), 5주차 2,283만 3천명으로 사상 최고치를 매주 재경신 중이며, 실업보험실업률(insured unemployment rate, 계절조정)²⁵⁾ 역시 동 기간 12.4%(개정), 15.4%(개정), 15.7%로 집계돼 사상 최고치를 매주 재경신 중임

[기타]

■ 미 상무부 경제개발청(BEA), 2020년 1분기 GDP(속보) 발표(2020. 4. 29.)²³⁾

22) 미 의회 하원 세출위원회, <https://appropriations.house.gov/news/press-releases/lowey-statement-to-rules-on-heroes-act>
 23) 미 상무부 경제개발청, Gross Domestic Product, 1st Quarter 2020 (Advance Estimate), 2020. 4. 29. <https://www.bea.gov/news/2020/gross-domestic-product-1st-quarter-2020-advance-estimate>
 24) 미 노동부, Unemployment Insurance Weekly Claims, 2020. 4. 30. <https://www.dol.gov/sites/dolgov/files/OPA/newsreleases/ui-claims/20200774.pdf>
 미 노동부, Unemployment Insurance Weekly Claims, 2020. 5. 7. <https://www.dol.gov/sites/dolgov/files/OPA/newsreleases/ui-claims/20200871.pdf>
 미 노동부, Unemployment Insurance Weekly Claims, 2020. 5. 14. <https://www.dol.gov/sites/dolgov/files/OPA/newsreleases/ui-claims/20200976.pdf>
 25) 실업급여 등록자 수(insured unemployment)/ 피보험자 수(covered employment)

■ 미 노동부 노동통계국(BLS), 2020년 4월 고용 통계 발표(2020. 5. 8.)²⁶⁾

- (가계 조사) 2020년 4월 실업률은 전월 대비 10.3%p 상승한 14.7%로 집계되었으며 1948년 시계열 구축 이후 가장 큰 상승폭을 보임
 - 경제활동 참가율은 전월 대비 2.5%p 하락한 60.2%를 기록하여 1973년 이후 최저치를 기록
 - 고용률은 전월 60.0%에서 51.3%로 하락
 - 실업자 수는 전월 대비 1,593만 8천명 증가한 2,307만 8천명을 기록
- (사업체 조사²⁷⁾) 4월 비농업 임금노동자(nonfarm payroll employment)는 1억 3,105만명으로 전월 대비 2,054만명 감소하였으며 1939년 시계열 구축 이후 가장 큰 감소폭을 기록

■ 미 감사원(Government Accountability Office: GAO), 2020년 연례 보고서²⁸⁾(분절·중복·유사 프로그램 감축과 재정 절감방안)(2020. 5. 19.)²⁹⁾

- 본 보고서는 총 29개의 신규 정부정책 분야(areas)와 기존의 10개 정책 분야 중 정부의 효율성과 효과성을 개선하기 위해 의회와 행정부가 취해야 할 168건의 신규 시정요구 조치(actions) 공개

- 한편, 2011~2019 연례 보고서를 통해 이미 제안된 10개 분야에서 88개의 새로운 조치들을 제시하고 있음

* 2011~2019 보고서에서 언급된 325개 분야에서 시정요구 사항 908건에 대한 작업이 진행되었음

- 2020년 3월 기준, 총지적사항의 57%에 해당하는 519건에 대해 완전시정조치(full address)가 이루어졌으며, 부분시정(partial address) 202건(22%), 미시정(not addressed) 107건(12%), 기타 80건(9%)으로 집계됨
- 지적사항에 대한 시정조치(완전 또는 부분)로 인해 발생하는 총 재정적 이익(financial benefits)은 4,290억달러 전망

■ 의회예산처(CBO), 코로나 바이러스 대유행에 따른 중간 경제전망 발표(2020. 5. 19.)³⁰⁾

- (전제) 5월 12일까지의 가용 정보를 바탕으로 코로나19 대유행에 따른 2020년, 2021년 경제를 전망
- (경제전망) 2020년 2분기 경제성장률이 -11%(연율 -38%)³¹⁾까지 급락한 후 2020년 하반기부터 코로나19 대유행이 감소하고 주·지방정부 제한이 완화되면서 경제가 회복될 것으로 전망

26) 미 노동부 노동통계국, Employment Situation Summary, 2020. 5. 8. <https://www.bls.gov/news.release/empsit.nr0.htm>

27) 5월 11일 계절조정 오류 수정 기준

28) 2020 Annual Report: Additional Opportunities to reduce fragmentation, overlap, and duplication and achieve billions in financial benefits

29) GAO, <https://www.gao.gov/products/GAO-20-440SP>

30) CBO, Interim Economic Projections for 2020 and 2021, 2020. 5. 19. <https://www.cbo.gov/publication/56368>

31) 4월 발표에서는 7%(연율 28%)로 전망. 관련 내용은 한국조세재정연구원, 「주요국의 재정동향」, 4월 1호, 2020을 참고 바람



■ 미 노동부, 주간 실업급여 청구 통계 발표(2020. 5. 21.; 5. 28.)³²⁾

- 신규 실업급여 청구자 수(계절 조정)는 5월 2주차(5월 10~16일) 244만 6천명(수정), 3주차 212만 3천명으로 집계되어 3월 4주차 최고치 이후 하락세를 이어감
- 실업급여 등록자 수(계절조정)는 5월 1주차 2,491만 2천명(수정)으로 최고치 도달 이후 2주차 2,105만 2천명으로 처음 감소했으며, 실업보험실업률(insured unemployment rate, 계절조정)³³⁾ 역시 동 기간 17.1%(수정) 최고치 기록 이후 14.5%로 하락

<자료 수집 및 정리: 구윤모·장준희 선임연구원>

 **일본**

[예산·결산 등]

■ 재무성, FY2020 추경예산(제2호) 각의결정 발표 (2020. 5. 27.)³⁴⁾

- 코로나19(신형 코로나 바이러스 감염증) 확산에 의한 고용 및 사업자 보호를 위해 금융기능을 강화하는 제2차 추경 예산을 편성
 - (세입) 세입 추가재원은 건설공채 9조 2,990억 엔, 특례공채 22조 6,124억엔의 추가 발행으로 대응할 예정
 - (규모) 이번 2차 추경에 따라 FY2020 일반회계 세입세출 총액은 각각 160조 2,607억엔이 됨
 - 지난 제1차 추경³⁵⁾을 합한 총재정지출은

<표 3> FY2020 추경예산(제2호) 규모(일반회계)

구분	내용
1. 신형 코로나 바이러스 감염증 긴급경제 관계 경비(318,171억엔)	(1) 고용조정조성금 확대 등: 4,519억엔 ※ 상기는 일반회계에서 조치한 주 노동시간 20시간 미만의 고용자에 대한 것으로, 20시간 이상 고용자에 대해서는 노동보험특별회계로 8,576억엔 조치
	(2) 자금융통대응 강화: 116,390억엔 ※ 금융기능의 강화: 금융기능강화법에 근거하는 민간금융기관에 대한 자본참가계획 기한을 연장함과 동시에, 자본 참가범위를 15조엔으로 확충 <ul style="list-style-type: none"> • 중소·소규모 사업자 대상 융자(88,174억엔) • 중견·대기업 대상 융자(4,521억엔) • 자본성 자금 활용(23,692억엔)
	(3) 임대료 지원 급부금 신설: 20,242억엔

32) 미 노동부, Unemployment Insurance Weekly Claims, 2020. 5. 21.

<https://www.dol.gov/sites/dolgov/files/OPA/newsreleases/ui-claims/20201058.pdf>

미 노동부, Unemployment Insurance Weekly Claims, 2020. 5. 28.

<https://www.dol.gov/sites/dolgov/files/OPA/newsreleases/ui-claims/20201122.pdf>

33) 실업급여 등록자 수(insured unemployment)/ 피보험자 수(covered employment)

34) 재무성, https://www.mof.go.jp/budget/budger_workflow/budget/fy2020/hosei0527.html

35) 제1회 추경 사업규모는 117.1조엔, 재정지출은 48.4조엔. 제1회 추경 및 코로나19 바이러스 확산에 의한 긴급대책의 자세한 내용은 한국조세재정연구원, 「주요국의 재정동향」, 3월 1호, 2020, p. 30 참조

<표 3>의 계속

구분	내용
1. 신형 코로나 바이러스 감염증 긴급경제 관계 경비(318,171억엔)	(4) 의료 제공 체제 등의 강화: 29,892억엔 ¹⁾ <ul style="list-style-type: none"> • 신형 코로나 바이러스 감염증 긴급 포괄 지원 교부금(22,370억엔) ※ 중 의료(16,279억엔) 개호 등(6,091억엔) • 의료용 마스크 등을 의료기관 등에 배포(4,379억엔) • 백신·치료약 개발 등(2,055억엔)
	(5) 그 외 지원 47,127억엔 <ul style="list-style-type: none"> ① 신형 코로나 바이러스 감염증 대응 지방창생 임시교부금²⁾ 확충(20,000억엔) ② 저소득 한부모 세대에 추가적인 급부(1,365억엔) ③ 지속화 급부금³⁾ 대응 강화(19,400억엔) ④ 그 외(6,363억엔) <ul style="list-style-type: none"> • 지속화 조성금 확충(1,000억엔)·농림수산업자 경영지속보조금 신설(200억엔)·문화예술활동 긴급종합지원패키지(560억엔)·자위단 감염증 확대 방지·대처능력 향상(63억엔)·지역공공교통에 따른 감염확대방지대책(138억엔)·개인대상 긴급소액자금 등의 특례대출(2,048억엔)·교원, 학생지도원 등 추가 배치(318억엔)·교육ICT 환경정비 등을 위한 광랜정비추진(502억엔)·학교재개에 따른 감염증 대책·학습보장 등(421억엔)·스마트라이프 현실을 위한 AI 시뮬레이션 사업(14억엔)
	3) 신형 코로나 바이러스 감염증 대책 예비비: 100,000억엔
2. 국제정리기금특별회계로 전입(이자비용 등): 963억엔	
3. 기정경비 감액(의원세비⁴⁾ 등): ▲20억엔	

추경예산 추가 세출 계: 319,114억엔

- 주: 1) 이 외에 FY2020 추경예산(제 1호)로 조치한 코로나19 대책 예비비를 활용하여 학생 지원 긴급 급부금 531억엔(2020년 5월 19일 각의 결정), 의료용 마스크 등을 의료기관 등에 배포 1,680억엔 및 진료 보수상의 특례적인 평가(국고부담분) 159억엔(2020년 5월 26일 각의 결정)을 조치
- 2) 코로나19 확산을 방지하고 영향을 받고 있는 지역 경제와 주민생활 지원을 위해, 「신종 코로나 바이러스 감염 긴급 경제대책(2020년 4월 20일 각의 결정)」에 대한 대응으로 지방자치단체가 지역 실정에 따라 필요한 사업을 실시할 수 있도록 임시 교부금을 급부
- 3) 코로나19 확산에 대응하여 사업유지 및 재기를 위해 사업 전반에 사용 가능한 정부지원금
- 4) 일본의 국회의원에게 지급되는 국비. 공무원 급여는 단순히 '급여'로 표시. 지방 의원에게 지급되는 급여는 '의원 보수'로 칭함

출처: 재무성, 「令和2年度補正予算(第2号)の概要」를 표로 작성

120조엔, 사업규모는 230조엔이 넘으며 이는 GDP의 40%에 달하는 전무후무한 규모

■ 재무성, FY2020 추경예산(제2호)에 의한 재정투융자계획 추가 발표(2020. 5. 27.)³⁶⁾

- FY2020 제2차 추경예산에서 재정투융자계획을 39조 4,258억엔 추가하여 FY2020년 재정투융자계획은 총 62조 8,330억엔 규모가 됨

- 이는 중소·소규모 사업자 및 중견·대기업 등의 자금 유통을 위한 실질적 무이자 무담보 대출을 포함한 대출 규모 확충과 자본성 자금의 활용 등 금융기능 강화를 위한 대응조치임

- 추가액 39조 4,258억엔 중 재정용자 32조 8,258억엔, 산업투자 1천억엔, 정부보증 6조 5천억엔으로 추경 추가 금액 및 추경 후 계획 금액 모두 사상 최대 규모임

36) 재무성, <https://www.mof.go.jp/flip/plan/fy2020/20200527.htm>



- 재정투융자계획 추가 재원으로 재투채³⁷⁾를 32.8조엔 추가 발행 예정
<자료 수집 및 정리: 김정은 선임연구원>



독일

[예산·결산 등]

■ 연방재무부, 제157차 세수추계(Steuerschätzungen) 결과 발표(2020. 5. 14.)³⁸⁾

- (세입) 코로나19 피해에 따른 기업의 이익·판매 감소 및 단기노동자의 경제활동 부진으로 2020년 총세입은 7,178억유로로 전년 대비 10.2% 감소할 전망
 - 총임금 및 급여는 2020년 1.5% 감소할 전망이며 이는 2019년 가을 전망치보다 4.7%p 낮은 수치임
 - 법인 및 재산세는 2020년 21.1%로 급격한 감소 이후 2021년 22.8%로 급반등할 것으로 전망되며 2022~2024년간 매년 3.8%의 증가율을 기대
 - 세금이연 및 결손금 소급공제와 유동성공급

조치로 세수는 2021년 이후 회복될 것으로 전망

- (11월 추계 대비) 금번 추계치는 지난 11월 추계(8,164억유로) 대비 986억유로 감소한 수준
 - 지난 11월 추계에서는 2020~2023년 총세입을 각각 8,164억유로, 8,452억유로, 8,751억유로, 9,049억유로로 전망
- (주요 수치) 세수추계 거시지표는 연방경제에너지부에서 발표한 봄 전망 수치를 사용했으며, 2020년 독일의 GDP 성장률을 -6.3%로 전망³⁹⁾

[기타]

■ 연방통계청, 2020년 1사분기 GDP 성장률 발표 (2020. 5. 25.)⁴⁰⁾

- 전분기 대비 2.2%, 전년 동기 대비 1.9% 감소
 - 전분기 대비 최종소비지출과 설비부문의 고정자본형성은 각각 3.2%, 6.9% 감소
 - 전분기 대비 정부최종소비지출 및 건설부문의 총고정자본형성은 각각 0.2%, 4.1% 증가
 - 전분기 대비 상품 수출은 4.0% 감소한 반면, 서비스 수출은 0.7% 증가

<자료 수집 및 정리: 엄동욱 선임연구원>

37) 재투채(財投債), 재정 용자 자금의 운용재원에 충당하기 위한 국채. 재투채 발행 수입은 '재정용자특별회계 재정용자자금 계정'의 세입의 일부가 되며, 세출로 재정용자 자금으로 이월됨. 발행 한도액은 국회의 의결을 받으며 상품성 또한 일반 국채와 동일하게 다루어지고 있으나, 발행을 통해 조달된 자금이 재정용자 자금의 대부 재원이 되는 동시에 상황이 재정용자자금의 대출 회수금에 의해 이루어진다는 점에서 일반회계의 세출 재원이 되고, 상황이 조세 등으로 충당되는 일반 국채와는 다름. 또한 재투채는 국민계정의 일반정부 부채로 분류되지 않으며 국가 및 지방의 장기 채무 잔고에도 포함되지 않음

38) 연방재무부, Service, Presse, Pressemitteilungen, 2020. 5. 14.
<https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2020/05/2020-05-14-157-steuerschaetzung.html?sessionid=C7C03C145835A95B3A85934FB9693E4E.delivery1-master>

39) 연방경제에너지부, wirtschaftliche-entwicklung, 2020. 4. 29.
<https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Dossier/wirtschaftliche-entwicklung.html>

40) 연방통계청, Presse, Pressemitteilung, 2020. 5. 25.
https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2020/05/PD20_180_811.html

<표 4> 2020년 세수추계 결과¹⁾

(단위: 억유로, %)

구분		2019	2020	2021	2022	2023	2024
연방정부	5월 추계	3,291 (2.1)	2,845 (-13.5)	3,058 (7.5)	3,150 (3.0)	3,322 (5.4)	3,413 (2.7)
	11월 추계	3,282 (1.8)	3,286 (0.1)	3,381 (2.9)	3,495 (3.3)	3,627 (3.8)	3,711 (2.3)
주정부	5월 추계	3,245 (3.3)	2,972 (-8.4)	3,301 (11.1)	3,402 (3.0)	3,535 (3.9)	3,675 (3.9)
	11월 추계	3,227 (2.8)	3,321 (2.9)	3,441 (3.6)	3,567 (3.7)	3,692 (3.5)	3,819 (3.4)
기초자치단체	5월 추계	1,148 (3.2)	1,021 (-11.1)	1,154 (13.0)	1,179 (2.2)	1,225 (4.0)	1,273 (3.9)
	11월 추계	1,137 (2.2)	1,177 (3.5)	1,219 (3.6)	1,261 (3.4)	1,304 (3.4)	1,347 (3.3)
EU ²⁾	5월 추계	309 (8.2)	339 (9.7)	411 (21.2)	429 (4.3)	428 (-0.2)	473 (10.4)
	11월 추계	317 (10.9)	379 (19.5)	411 (8.3)	428 (4.3)	426 (-0.6)	472 (11.0)
총세입	5월 추계	7,993 (3.0)	7,178 (-10.2)	7,925 (10.4)	8,160 (3.0)	8,511 (4.3)	8,833 (3.8)
	11월 추계	7,964 (2.6)	8,164 (2.5)	8,452 (3.5)	8,751 (3.5)	9,049 (3.4)	9,350 (3.3)

주: 1) () 안은 전년 대비 증감률이며, 2020~2024년 해당 수치는 추정치

2) 관세 및 부가가치세 일정분 등

출처: 연방재무부, Press Aktuelles 2020. 5. 14.; 2019. 10. 30.

<표 5> 독일 GDP 성장률 추이

(단위: %)

구분	2018				2019				2020
	1Q	2Q	3Q	4Q	1Q	2Q	3Q	4Q	1Q
전분기 대비	0.1	0.4	-0.1	0.2	0.5	-0.2	0.3	-0.1	-2.2
전년동기 대비	1.6	2.5	1.1	0.9	0.9	-0.1	1.2	0.2	-1.9

주: 연쇄가격조정, 계절조정 적용

출처: 연방 통계청, Press release, 2020. 5. 25.



프랑스

[예산·결산 등]

■ 2019년 결산보고서 발표(2020. 5. 2.)⁴¹⁾

- 2019년 프랑스의 GDP 대비 재정적자는 3.0%로 2018년 2.3%에 비해 0.7%p 악화되었지만, 3년 연속으로 GDP 대비 3% 이하를 유지함
- 2019년 재정적자는 927억유로로 2018년에 비해 167억유로 악화됐지만, 2019년 본예산 전망치보다 150억유로 개선됨
- 2019년 본예산에서 설정한 목표와 비교해 조정가능 지출(dépenses pilotables)에서 10억유로를 절감함
- 법인세와 소득세의 증가로 본예산 대비 조세수입이 78억유로 증가함

- 2019년 GDP 대비 공공채무는 98.1%로 전년도와 동일하게 유지됨

[기타]

■ 프랑스 통계청, 2020년 1분기 GDP 성장률 발표(2020. 4. 30.)⁴²⁾

- 2020년 1분기 GDP는 전분기 대비 5.8% 하락하였는데, 이는 통계 기록 이후 가장 크게 하락한 수치임
- 재화 및 서비스의 전체 생산이 크게 감소(-5.5%)하였고, 특히 건설부문의 감소(-12.6%)가 가장 두드러지게 나타남
- 가계소비는 재화(-7.3%)와 서비스(-5.2%) 모두 감소해 총 6.1% 하락함
- 건설 투자가 13.8% 감소하는 등 투자의 감

<표 6> FY2019 결산

(단위: 십억유로)

구분	2018(A)	2019 본예산 (B)	2019 수정 예산(C)	2019 결산(D)	D-A	D-B	D-C
재정지출(Dépenses BG + PSR)	386.2	394.7	393.2	392.2	6.0	-2.5	-1.0
조세수입(Recettes fiscales)	295.4	273.5	279.2	281.3	-14.1	7.8	2.1
세외수입(recettes non fiscales)	13.9	12.5	14.4	14.0	0.1	1.5	-0.5
특별회계(Solde comptes spéciaux)	0.8	1.0	1.8	4.1	3.2	3.1	2.2
부속예산(Solde budget annexes)	0.1	0.0	0.1	0.2	0.1	0.2	0.1
총재정수지(Solde état)	-76.0	-107.7	-97.7	-92.7	-16.7	15.0	5.0

출처: 재무부, Projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2019, 2020. 5. 2.

41) 프랑스 예산국, Présentation en Conseil des ministres du projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'État pour 2019
<https://www.performance-publique.budget.gouv.fr/actualites/2020/presentation-en-conseil-ministres-projet-loi-reglement-budget-d-approbation-comptes-etat-2019#Xq-rlqgzaUl>

42) 프랑스 통계청(INSEE), In Q1 2020, GDP dropped by -5.8%
<https://www.insee.fr/en/statistiques/4485646>

<표 7> 프랑스 분기별 성장률¹⁾

(단위: 전분기 대비 %, %p)

구분		2019Q2	2019Q3	2019Q4	2020Q1	2019
GDP 성장률		0.3	0.3	-0.1	-5.8	1.3
가계소비		0.2	0.4	0.3	-6.1	1.3
정부소비		0.4	0.5	0.5	-2.4	1.3
총고정자본형성 ²⁾ (GFCF)		1.4	1.2	0.0	-11.8	3.7
수출		-0.1	-0.2	0.0	-6.5	2.0
수입		-0.2	0.6	-0.3	-5.9	2.3
GDP 기여도 (%p)	국내수요 ³⁾	0.5	0.6	0.3	-6.6	1.8
	재고투자	-0.2	-0.1	-0.5	0.9	-0.4
	대외무역	0.0	-0.2	0.1	-0.2	-0.1

주: 1) 계절조정 데이터

2) Gross fixed capital formation(GFCF)

3) 재고투자 제외

출처: 프랑스 통계청(INSEE), In Q1 2020, GDP dropped by -5.8%, 2020. 4. 30.

소로 인해 총고정자본형성(GFCF) 변화율이 -11.8%로 크게 하락함
- 수출과 수입이 각각 6.5%, 5.9% 하락하였고, 대외 무역이 GDP 기여도는 -0.2%로 나타남

■ 관광업 지원을 위한 정책조치 발표(2020. 5. 14.)⁴³⁾

- 프랑스 내 호텔의 95%가 문을 닫는 등, 관광업이 코로나19로 인해 큰 타격을 받은 상황에서 프랑스 총리는 관광업 지원을 위한 정책조치를 발표함
- 13억유로 규모의 직접 투자를 비롯해 총 180억 유로의 공적자금을 투입할 계획

■ 프랑스 자동차산업에 80억유로 규모 지원 발표 (2020. 5. 26.)⁴⁴⁾

- 프랑스 정부는 코로나19로 인해 어려움을 겪는 프랑스 내 자동차 산업에 80억유로 규모의 지원 방안을 발표함
- 자동차산업을 보다 친환경적이고 경쟁력 있게 만들기 위해 세 가지 목표를 설정함
 - 첫 번째 목표: 자동차 수요를 확대하고, 친환경 차량의 비중을 늘림
 - 두 번째 목표: 프랑스 내의 자동차 생산 확대
 - 세 번째 목표: 자동차 생산 기업의 현대화에 투자하여 경쟁력 강화

<자료 수집 및 정리: 이정인 선임연구원>

43) 프랑스 정부, Cinquième Comité interministériel du Tourisme

<https://www.gouvernement.fr/partage/11570-cinquieme-comite-interministeriel-du-tourisme>

Dossier de presse, Comité interministériel du Tourisme

https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2020/05/dossier_de_presse_-_comite_interministeriel_du_tourisme_-_14.05.2020.pdf

44) 프랑스 정부, Plus verte et plus compétitive : notre plan de soutien à la filière automobile, 2020. 5. 26.

<https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2020/05/26/plus-verte-et-plus-competitive-notre-plan-de-soutien-a-la-filiere-automobile>

프랑스 재무부, Le plan de soutien à la filière automobile, 2020. 5. 27.

<https://www.economie.gouv.fr/plan-soutien-filiere-automobile>



영국

[예산·결산 등]

- 재무부, FY2020-21 중앙정부 본세출예산안 (Central Government Supply Estimates⁴⁵⁾ 발표(2020. 5. 4.)⁴⁶⁾
 - FY2020-21 총지출(Total Resource and Capital in Estimates)은 FY2019-20 대비 666억파운드

증가한 8,131억파운드임

- 부처별 지출한도(DEL)⁴⁷⁾는 FY2019-20 대비 452억파운드 증가한 4,147억파운드, 연간관리 지출(AME)⁴⁸⁾은 FY2019-20 대비 48억파운드 증가한 3,152억파운드임
- 총비예산 지출(Total Non-Budget Expenditure)⁴⁹⁾은 FY2019-20 대비 약 167억 파운드 증가한 832억파운드임
- FY2020-21 총순현금소요액(Total Net Cash

<표 8> FY2020-21 본세출예산안 개요

(단위: 백만파운드)

구분	2018-19 실적치	2019-20 잠정치	2020-21 예산안
부처별 지출한도(DEL)	322,002	369,552	414,742
자원 DEL	266,494	305,104	338,579
자본 DEL	55,507	64,448	76,163
연간관리지출(AME)	88,514	310,405	315,159
자원 AME	79,521	284,854	285,525
자본 AME	8,993	25,551	29,634
총순예산 (Total Net Budget)	410,515	679,957	729,901
자원 DEL+자원 AME	346,015	589,958	624,104
자본 DEL+자본 AME	64,500	89,999	105,797
총비예산 지출 (Total Non-Budget Expenditure)	62,662	66,542	83,233
총지출 (Total Resource and Capital in Estimates)	473,177	746,499	813,134
현금주의 조정 (Resource to cash adjustments)	6,620	-213,817	-116,000
총순현금소요액 (Total Net Cash Requirement)	479,797	532,682	697,133

출처: HM Treasury, Main Supply Estimates 2020 to 2021, 2020. 5. 4., Table 1, 2. 일부 발췌

45) 2020-21: Main Supply Estimates) 영국은 법률로 지출권한을 확정하기 위한 세출예산안을 매년 편성하여 의회에 제출함

46) HM Treasury, Main Supply Estimates 2020 to 2021, 2020. 5. 4.

<https://www.gov.uk/government/publications/main-supply-estimates-2020-to-2021#history>

47) Departmental Expenditure Limit: Spending Review에서 확정된 3~4년 기간에 대한 부처별 지출 상한으로 관리되는 통제 가능한 지출

48) Annually Managed Expenditure: 사회보장지출, 세액공제 등 수요 주도적(demand-led) 프로그램에 대한 지출로 예측이나 통제가 비교적 어려운 지출

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

Requirement)은 FY2019-20 대비 1,645억파운드 증가한 6,971억파운드임

[기타]

■ 고용유지보조금제도 4개월 연장 운영(2020. 5. 12.)⁵⁰⁾

- (추진 현황) 지난 3월 20일, 정부는 코로나19에 대응해 고용 유지 보조금 지원 계획(Coronavirus Job Retention Scheme)을 발표하여 시행하고 있음
 - 코로나19 확산시기 동안 기업이 고용은 유지 하되 직원들이 일시적으로 근무를 할 수 없는 경우, 정부가 직원 임금을 보전하기 위해 임금의 80%(인당 최대 2,500파운드/월)를 지원하는 제도임
 - 당초 계획은 3월 1일부터 3개월간 지원 예정이었으나 정부가 지난 4월, 1개월 지원 연장을 결정하였음
 - 동 제도를 통해 약 750만개의 일자리와 약 100만개의 기업을 보호하고 있으며 현재까지 약 101억파운드 규모의 보조금 신청이 접수됨
- (지원 기간 추가 연장) 정부는 고용 유지 보조금 제도를 10월까지 4개월 연장하기로 함
- (제도 조정) 또한 8월부터는 근로자들의 업무 복

귀 및 경기 부양을 위해 제도를 유연한 방식으로 운영하기로 함

- 근로자들은 시간제로 업무에 복귀할 수 있으며, 고용주가 급여의 일정 비율을 분담하도록 함
 - 직원들은 급여의 80%(월 최대 2,500파운드)를 계속 받을 수 있음

■ 코로나19 위기 기간 동안 사회적 취약계층 지원을 위한 긴급 자금지원 발표(2020. 5. 2.)⁵¹⁾

- 정부는 가정 폭력 및 성범죄 피해자, 취약 아동 및 가족 등을 지원하기 위한 7,600만파운드 규모의 추가 자금지원을 발표함
 - * 이는 지난 4월 발표한 자선 단체 지원 패키지(7억 5천만파운드 규모)의 첫 번째 자원 배분임
- (취약 아동 지원) 장애 아동, 중증 질환 아동, 보호 종료 아동 등에 대한 보호 업무에 3,415만파운드 지원
- (가정폭력 피해자 지원) 가정폭력 피해자 및 자녀에게 코로나19 발생 기간 동안 보다 안전한 숙소, 지원 서비스를 제공하기 위해 2,800만파운드 배분
- (성폭력 피해자 지원) 자선 단체에서 성폭력 피해자에게 원격으로 상담 및 지원 서비스를 제공할 수 있도록 기술지원에 1천만파운드, 성폭력 피해 상담사 관련 투자에 2022년까지 연 300만파운드 추가 지원

50) HM Treasury, Chancellor extends furlough scheme until October, 2020. 5. 12. <https://www.gov.uk/government/news/chancellor-extends-furlough-scheme-until-october>

51) Ministry of Housing, Communities & Local Government, Emergency funding to support most vulnerable in society during pandemic, 2020. 5. 2. <https://www.gov.uk/government/news/emergency-funding-to-support-most-vulnerable-in-society-during-pandemic>



- (현대판 노예(modern slavery) 피해자⁵²⁾ 지원) 관련 자선단체에 173만파운드를 긴급 지원하여 피해자들이 향후 3개월간 안전한 숙소 에 머무르고 재정지원을 받을 수 있도록 하며, 코로나19 위기 기간 동안 서비스에 대한 수요 증가에 대응

■ 통계청, 2020년 1분기 GDP 성장률 발표(2020. 5. 13.)⁵³⁾

* 통계청은 코로나19 확산 기간 동안 데이터 수집의 어려움이 있어 이번 1분기 GDP 추계의 불확실성이 평소보다 높다고 밝힘

- 영국의 2020년 1분기, 직전 분기 대비 실질 GDP 성장률은 -2.0%로 2008년 4분기 이후 가

장 큰 폭의 감소를 보임

- 이는 코로나19 대응을 위한 공공 보건 규제와 사회적 거리두기가 반영된 것임

- 특히 2020년 3월 월간 GDP는 5.8% 하락함

- 한편 전년 동기 대비 실질 GDP 성장률은 -1.6%로 2009년 4분기 이후 가장 큰 폭의 감소가 나타남

- (경제활동별) 2020년 1분기 서비스 부문 생산 변화율은 -1.9%로 기록적인 감소가 나타났으며 생산업과 건설업 생산도 상당히 위축됨
- 서비스 부문 중 특히 숙박 및 음식 서비스 분야의 1분기 생산은 9.5% 감소
- 2020년 1분기 GDP는 생산업(production)에

<표 9> 분기별 GDP 성장률과 요소별 기여도

(단위: 전분기 대비 %, %p)

구분		2019				2020
		Q1	Q2	Q3	Q4	Q1
실질 GDP 성장률		0.7	-0.2	0.5	0.0	-2.0
경제활동별 기여도	서비스업	0.3	0.2	0.5	0.1	-1.6
	생산업	0.1	-0.3	0.0	-0.1	-0.3
	건설업	0.1	-0.1	0.1	0.0	-0.2
	농림어업	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
지출항목별 기여도	민간소비	0.1	0.3	0.2	-0.1	-1.1
	총고정자본형성	0.2	0.2	0.0	0.3	-0.5
	정부소비	3.2	-3.3	-1.0	-1.7	1.5
	순수출	-2.5	2.7	1.4	1.5	-1.9

출처: ONS, GDP first quarterly estimate, UK: January to March 2020, 2020. 5. 13.

52) 인신 매매, 노동 착취, 강제 노역 등의 피해자. 영국은 현대판 노예 범죄 대응, 피해자 지원과 보호를 위해 Modern Slavery Act 2015를 제정하 바 있음

53) ONS, GDP first quarterly estimate, UK: January to March 2020, 2020. 5. 13.

<https://www.ons.gov.uk/economy/grossdomesticproductgdp/bulletins/gdpfirstquarterlyestimateuk/januarytomarch2020>

- 서 2.1% 감소(제조업은 1.7% 감소)하여 4분기 연속 감소세를 기록했고 건설업도 2.6% 감소
 - (지출항목별) 2020년 1분기 가계소비는 1.7% 감소하여 2008년 이래 가장 큰 폭의 감소를 기록했고 총고정자본형성, 정부소비, 교역 규모도 감소
 - 1분기 가계소비 감소는 3월에 시행된 사회적 거리두기 영향에 의한 운송, 레스토랑 및 호텔, 의류 및 신발 등에 대한 소비 감소에서 기인
 - 1분기 정부소비는 보건*과 교육 소비 감소를 반영해 2.6% 감소
- * NHS(국가보건서비스) 111 이용 등 일부 분야 활동은 증가했으나 선택적 수술과 사고 및 응급 등 다른 분야는 감소하여 전체 보건 소비는 감소

- 1분기 총고정자본형성은 주택 투자와 정부 투자 감소의 영향으로 1.0% 감소해 2분기 연속 감소세를 기록
- 1분기 무역 적자는 명목 GDP의 0.9%를 기록했으며, 1분기 수출과 수입 물량은 각각 10.8%, 5.3% 감소함

- 예산책임청(OBR), 코로나19 관련 재정 시나리오 업데이트 발표(2020. 5. 14.)⁵⁴⁾
- 예산책임청은 지난 4월에 발표한 코로나19 경제·재정 시나리오⁵⁵⁾의 정책 비용 및 일부 추계를 조정한 재정 시나리오 업데이트 자료를 발표함
 - 다만 이번 자료에는 최근 발표된 영국 정부의

<표 10> FY2020-21 코로나 바이러스 기준 시나리오

(단위: 십억파운드, %)

구 분		예산 전망	기준 시나리오	
			4월 14일 발표	5월 14일 발표
중앙정부 수입 및 지출	중앙정부 경상수입	799.4	675.6	672.2
	중앙정부 지출	845.2	941.2	963.9
공공부문 재정적자 및 채무	공공부문 순차입	54.8	273.0	298.4
	(GDP 대비 비율)	2.4	13.9	15.2
	공공부문 순채무	1,818.3	2,202.7	2,230.3
	(GDP 대비 비율)	77.4	94.6	95.8

출처: OBR, Coronavirus reference scenario monthly profiles, 2020. 5. 14. 일부 발췌

54) OBR, Coronavirus analysis, 2020. 5. 14., 검색일자: 2020. 5. 26.
<https://obr.uk/coronavirus-analysis/>

55) 자세한 내용은 한국조세재정연구원, 「주요국의 재정동향」 4월 1호, 2020 또는 예산책임청 홈페이지를 참고 바람



<표 11> 코로나19 대응정책 비용 추계

(단위: 십억파운드)

정책	분류	금액	자료
부처별/지출한도(DELT)의 조치			
공공 서비스 지출	지출	-15	OBR
자선단체 추가 지원	지출	-0.8	재무부
취약 계층 지원을 위한 지방 당국 지원	지출	-0.5	재무부
고용 지원			
코로나바이러스 고용 유지 지원 제도	순비용	-50	OBR
-고용 유지 지원금	지출	-63	OBR
-소득세 및 국가보험기여금 정부에 납부	조세	13	OBR
자영업자 소득 지원	지출	-10.5	OBR
기타 가계 지원			
법정 병가수당 지원	지출	-1.0	OBR
통합급여 인상 등 복지 지원 패키지	지출	-8	OBR
복지수당 환수 유예	지출	*	n/a
세액공제 청구 자동갱신 및 근무시간 요건 완화	지출	*	n/a
기업 지원: 조세 및 지출 정책			
소기업 보조금 지원	지출	-15	OBR
사업용 재산세 감면	조세	-13	OBR
민간부문 Off-payroll ¹⁾ 근로 과세 개혁 연기	조세	-1.2	OBR
전자출판에 대한 VAT 영세율 조기 도입	조세	-0.1	OBR

<표 11>의 계속

(단위: 십억파운드)

정책	분류	금액	자료
기업 지원: 대출 및 보증			
기업 대출 지원 ²⁾	금융거래/지출	-5	OBR
대기업 CP 매입(Covid Corporate Financing Facility)	금융거래	*	n/a
스타트업 지원(Future Fund, Innovate UK)	금융거래/지출	*	n/a
조세 정책			
VAT 납부 연기	조세	-1.9	OBR
소득세 신고분 납세 연기	조세	-1.2	OBR
납부기한 연장 서비스(Time To Pay Service)	조세	*	n/a
의료 제품에 대한 수입 관세 면제	조세	*	n/a
개인보호장비(PPE)에 대한 VAT 영세율 적용	조세	*	n/a
기타 정책			
철도 회사 지원	조세/지출	*	n/a
주택마련 지원제도(Help to Buy)의 지분 대출에 대한 이자 유예	조세	*	n/a
Lifetime ISA ³⁾ 조기 인출 수수료 감면	조세/지출	*	n/a
[메모] 재정 시나리오에 포함된 정책 가정			
주요 금융 자산 매각의 연기를 가정	금융거래	-10.5	OBR
정부 정책의 직접적 영향		-123.2	
- 지출		-118.4	
- 조세 감면		-17.4	
- 지출 조치로 인한 조세 증가		12.6	

주: 1. *는 추계의 불확실성을 고려해 재정에 미치는 영향을 추정하지 않은 것임

1) 고용 증가회사, 용역회사 등을 통해 임금을 지불하며 대부분 일당으로 지급됨

2) Coronavirus Business Interruption Loan Scheme (CBILS), Coronavirus Large Business Interruption Loan Scheme (CLBILS), Bounce Back Loans(BBLs)

3) 주택 구입과 노후 대비를 위한 장기적인 자산 형성 장려 제도로 적립금의 25%를 정부가 추가로 지급함

출처: OBR, Coronavirus policy monitoring database, 2020. 5. 14. 일부 발췌



조건부 봉쇄 완화 조치, 2020년 3월 GDP 데이터, 단기 및 중기 경기 침체 지속 가능성 등은 반영되지 않음

- (재정 시나리오) FY2020-21의 공공부문 순차입은 2,984억파운드(GDP 대비 15.2%), 공공부문 순채무는 2조 2,303억파운드(GDP 대비 95.8%)로 4월 발표 시나리오 대비 상향 조정하여 추계됨
- (정책 비용 추계) 예산책임청은 FY2020-21에 코로나19 대응을 위한 신규 정책 조치가 현금차입에 미치는 직접적 영향을 약 1,232억파운드 로 추계

<자료 수집 및 정리: 한혜란 선임연구원>

제3차 회의에서 2019년 중앙 및 지방예산 집행 결과⁵⁹⁾를 보고함

- 2019년 일반공공예산 수입⁵⁹⁾은 19조 382억 위안으로 2019년 예산의 98.9%를 달성하였으며, 2019년 일반공공예산 지출⁶⁰⁾은 23조 8,874억위안으로 2019년 예산의 101.5% 달성
 - 조세수입⁶¹⁾은 15조 7,992억위안(전년 대비 1% 증가), 비(非)조세수입⁶²⁾은 3조 2,390억 위안(전년 대비 20.2% 증가)이며 특정 국유금융기관 및 중앙기업(央企)⁶³⁾의 이익 이전과 지방정부의 국유자원 자산 활성화 노력에 기인
 - 2019년 일반공공예산 지출 23조 8,874억위안 외에도 중앙예산안정화조정기금(中央预算稳定调节基金)에서 1,269억위안 추가 지출하여 총지출은 24조 143억위안으로 나타남
 - 2019년 재정적자는 2조 7,600억위안으로 당초 예산과 동일하게 나타남
- (FY2019 정책보고) 2019년 시행한 주요 재정·조세 정책 및 중점 재정업무, 2019년 예산집행, 2020년 4월 기준 예산현황을 보고



중국

[예산·결산 등]

■ 재정부, FY2019 중앙 및 지방예산집행결과 및 FY2020 예산안⁵⁶⁾ 보고(2020. 5. 23.)⁵⁷⁾

- (FY2019 결산보고) 제13차 전국인민대표대회

56) 중국의 회계연도는 매년 1월부터 12월임

57) http://www.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/caizhengxinwen/202005/t20200523_3518993.htm

58) 2019년 결산내용은 한국조세재정연구원 「주요국의 재정동향」, 2월 2호, 2020 참고

59) 일반정부 기준을 의미하며 일반공공예산(全国一般公共预算) 수입은 조세수입(18개 세목)과 비조세수입(8개 세목)으로 구분

60) 재정지출은 분세제도 재정관리체제하에 중앙정부 지출과 지방정부 지출로 구분, 일반공공예산 지출은 일반공공서비스, 외교, 국방, 공공안전, 교육, 과학기술, 문화체육 및 미디어, 사회보장 및 취업 등 총 22개 항목으로 구성

61) 조세수입에는 부가가치세, 기업소득세, 영업세, 개인소득세, 취득세 등이 해당

62) 비조세수입에는 행정사업성수입, 정부성기금, 복권공익금, 정부재정자금 이자수입 등이 해당

63) 중앙정부가 관리하는 국유기업을 의미함

- 세금 및 수수료 감면규모 확대, 3대 공견전(三大攻坚战)⁶⁴ 지원 유지, 투자 및 소비자 수요 확대 지원, 도시 및 농촌지역 공동개발 촉진, 민생보장, 고용 확대 등의 정책을 시행하였음
- 2019년 예산집행은 긍정적으로 평가되며 재정개혁 및 개발과 관련한 다양한 정책조치로 중국경제가 지속적으로 발전하였음
- 2020년 4월 말 기준 각급 정부에 전염병 예방 및 통제를 위해 1,499억위안이 할당되었으며, 2020년 부채발행 한도 2조 8,480억위안을 사전 하달함
- (FY2020 예산안) 2020년 일반공공예산 수입은 18조 270억위안으로 전년 대비 5.3% 감소, 2020년 일반공공예산 지출은 24조 7,850억위안으로 전년 대비 3.8% 증가, 2020년 재정적자는 3.76조위안으로 전년 대비 1조위안 증가
 - (재정수입) 중앙정부 재정수입은 8조 2,770억 위안으로 전년 대비 7.3% 감소, 지방정부 재정수입은 9조 7,500억위안으로 전년 대비 3.5% 감소 예상
 - 재정수입은 전염병, 세금 감면 등 기타 요인으로 인해 2020년 4월까지 전년 대비 14.5% 감소했으며 여전히 불확실성이 큰 상태라고 평가
 - 중앙정부 재정수입에 중앙예산안정화조정 기금⁶⁵ 5,300억위안, 중앙정부성기금예산(中央政府性基金预算)의 중앙국유자본운영 예산조정 수입(中央国有资本经营预算调入)⁶⁶ 3,580억위안을 포함하면 중앙정부 총재정수입은 9조 1,650억위안임
 - (재정지출) 중앙정부 재정지출은 3조 5,035억 위안으로 전년 대비 0.2% 감소, 지방정부 재정지출은 21조 2,315억위안으로 전년 대비 4.2% 증가

<표 12> 2020년 재정수입 및 지출 예산안

(단위: 억위안, %)

구분	2019년	2020년	전년 대비 증감률
일반공공예산 재정수입(全国一般公共预算收入)	190,382	180,270	-5.3
중앙정부 재정수입(中央一般公共预算收入)	89,305	82,770	-7.3
지방정부 재정수입(地方一般公共预算本级收入)	101,077	97,500	-3.5
일반공공예산 재정지출(一般公共预算支出)	238,874	247,350	3.8
중앙정부 재정지출(中央一般公共预算本级支出)	35,115	35,035	-0.2
지방정부 재정지출(地方一般公共预算支出)	203,759	212,315	4.2

출처: 한국조세재정연구원 「주요국의 재정동향」 2월 2호, 2020. 2019년 재정수입 및 지출 상황 중국 재무부, 2019년 중앙 및 지방예산집행결과 및 FY2020 예산안 재구성

64) 빈곤퇴치, 환경보호, 재정 및 금융위기 방지를 의미

65) 최종 결산 기간 내에 수입 총량에 포함

66) 중앙정부성기금예산(中央政府性基金预算)의 재정수입에 포함되는 부분



- 재정지출은 전염병 예방 및 통제를 위한 재정지원을 일정 수준으로 유지해야 하며 6개 안정(六穩), 6개 보장(六保)정책 이행을 위한 재정적 지원이 필요
- 중앙일반공공예산지출(中央一般公共预算支出)*은 11조 9,450억위안으로 전년 대비 9.1% 증가함
 - * 중앙본급지출 3조 5,035억위안(전년 대비 -0.2%), 지방이전지출(对地方转移支付) 8조 3,915억위안(전년 대비 12.8%), 중앙준비금(中央预备费) 500억위안(전년과 동일)
- (재정적자) 중앙정부적자는 2조 7,800억위안으로 전년 대비 9,500억위안 증가, 지방정부 재정적자는 9,800억위안으로 전년 대비 500억 위안 증가
- (FY2020 예산기조 및 정책) 2020년 예산기조 및 중점 정책 10개 항목을 발표
 - 2019년 예산기조 및 중점 정책과 비슷한 방향으로 제시됨
 - 3대 공건전(三大攻坚战)에 대한 지속적인 재정지원, 내수 확대를 위한 전략 실현, 고용보장, 기본민생 보장, 시장주체 유지(支持保市场主体), 식량 및 에너지 안보 보장, 산업체인(支持保产业链供应链稳定) 유지, 기층(基层)을 위한 지원, 도시 및 농촌지역 공동발전 지원, 국방 및 외교업무 지원

[기타]

■ 재정부, 중국 재정정책 방향을 제시(2020. 5. 14.)^{67), 68)}

- 적극적인 재정정책을 더욱 효과적으로 추진하여 정책 효율성을 제고하고 경기 대응 역량을 강화해야 함
 - 적자율의 상향 조정, 코로나19 방역 특별국채 발행, 지방정부 특별채권 발행 확대, 감세 및 비용 경감 등은 단기적인 경기 충격 대응에 도움이 될 것
 - 2020년 1분기 재정수입이 감소하였으며 2020년 일반 공공예산 수입이 예년 수준을 하회할 것으로 전망되나 방역과 경제·사회발전 업무 추진, 빈곤 퇴치, 전면적인 소강사회(小康社会)* 건설을 위해 재정지출을 일정 수준으로 유지할 필요가 있음⁶⁹⁾
 - * 중국이 국가 발전 목표로 제시한 모든 국민이 풍족하게 사는(중산계층이 다수인) 사회를 의미
 - 재정지출구조 개선, 지방정부 특별채권을 효과적으로 활용하여 지방정부의 음성적 부채 리스크를 방지할 계획임
- 또한 국무원 상무회의에서 리커창 총리는 ‘6가지 안정화(六穩)*’를 위한 ‘6가지 보장(六保)**’ 실시를 통해 경제안정 추구를 강조^{70), 71)}
 - 전염병이 종식되지 않은 현 상황의 반영과 기

67) http://www.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/caizhengxinwen/202005/t20200514_3513328.htm

68) http://overseas.mofa.gov.kr/cn-ko/brd/m_1257/view.do?seq=1347365&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=1

69) http://www.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/caijingshidian/xinhuanet/202005/t20200515_3514086.htm

70) http://www.gov.cn/premier/2020-05/13/content_5511308.htm

71) http://www.gov.cn/xinwen/2020-05/14/content_5511436.htm

업의 요구에 근거하여 적시에 관련 정책을 제
기하고 개선해야 함

- 영세기업과 자영업자의 소득세 납부 기한 연
기, 전염병 방역 공급 관련 세금정책의 시행 기
한 연장 등 기업의 어려움 극복을 위한 정책을
확대하기로 하였으며 기업 안정과 취업보장을
위한 금융지원 조치 또한 강화하기로 함
- 1조 2,900억위안의 지방 특별채권을 이미 발
행⁷²⁾하였고, 5월 말 전에 1조위안의 특별채권
을 추가 발행하기로 함

* 6가지 안정화(六穩): 2018년 7월 31일 중앙 정치국 회의에서 발
표, 취업 안정화, 금융 안정화, 무역 안정화, 외자 안정화, 투자 안
정화, 시장 전망 안정화

** 6가지 보장(六保): 2020년 4월 17일 중앙 정치국 회의에서 발
표, 주민 취업 보장, 기본 민생 보장, 시장 주체 보장, 식량 및 예
너지 안보 보장, 산업사슬 및 공급망 안정 보장, 기층 은행 보장

■ 중국 인민은행, 2020년 1분기 통화정책집행보고
서(中国货币政策执行报告) 발표(2020. 5. 12.)^{73), 74)}

- 최근 몇 년간 인민은행은 유동성, 자본, 금리 등
을 통해 통화의 구속력을 완화하는 역할을 하였
으며, 대출 유도 및 금리 인하 측면으로 봤을 때
통화정책이 실물 경제에 효과적으로 전달되었
다고 평가
- 현재까지 6,600억위안의 대출이 발생하였으
며 약 2조위안의 유동성이 공급됨
- 세계경제 불황의 위협이 증가하고 있기 때문에
중국의 온건한 통화정책이 적절한 수준에서 더
욱 유연해져야 하며 경기 역행적 통화정책⁷⁵⁾ 강
화로 합리적이고 충분한 유동성을 유지해야 한
다고 강조

<자료 수집 및 정리: 박신아 선임연구원>

72) 중국 재무부, 2020년 특별채권 할당량, http://www.gov.cn/xinwen/2020-04/04/content_5498918.htm

73) http://www.gov.cn/xinwen/2020-05/12/content_5510776.htm

74) <https://finance.sina.com.cn/china/gncj/2020-05-11/doc-iirczymk0931156.shtml>

75) 역주기조절(逆周期调节): 경제성장 둔화에 대응해 중국 정부가 세금을 낮추고 통화정책을 완화하는 방식으로 경기부양에 나서는 것을 의미

재정포럼

2020년 6월호 통권 제288호

- 발행처/ 한국조세재정연구원
- 발행인/ 김유찬 (한국조세재정연구원 원장)
- 편집위원장/ 정재호 (한국조세재정연구원 선임연구원)
- 편집위원/ 허경선 (한국조세재정연구원 연구위원)
김빛마로 (한국조세재정연구원 부연구위원)
김문정 (한국조세재정연구원 부연구위원)
김우현 (한국조세재정연구원 부연구위원)
정다운 (한국조세재정연구원 부연구위원)
정재현 (한국조세재정연구원 부연구위원)
- 편집·제작/ 최병규 (한국조세재정연구원 책임전문원)
김서영 (한국조세재정연구원 전문원)

■ 월간 재정포럼

2020년 6월 15일 발행 / 제24권 제6호(통권 제288호)
1996년 5월 31일 등록 / 등록번호 세종라00007
발행처 한국조세재정연구원 / 세종특별자치시 시청대로 336
TEL: (044)-414-2134 E-mail: pub@kipf.re.kr
Homepage: <http://www.kipf.re.kr>

■ 값 3,000원

- 월간 『재정포럼』에 실린 기사의 내용은 필자 개인의 의견으로서 한국조세재정연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다.
- 월간 『재정포럼』은 한국간행물윤리위원회의 윤리강령 및 실천요강을 준수합니다.
- 파본은 교환해 드립니다.

■ 편집디자인 세일포커스(주) TEL: 02-2275-6894

■ 인쇄 세일포커스(주) TEL: 02-2275-6894

『재정포럼』 정기구독 신청 안내

■ 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.

떨어져 있어도 마음은 가까이

"딸~ 밥은 잘 챙겨 먹어?"
"먹었지~ 엄마는?"

코로나19,
사회적 거리두기로
가까운 이들도
멀리하게 되는 요즘입니다.

마음만큼은 가까이!
사랑하는 사람들에게 "괜찮다"며
자주 격려해주시는 것은 어떨까요?

#코로나19_
우리가 이깁니다

