

월간

# 재정포럼

2019. October\_Vol.280

MONTHLY  
PUBLIC FINANCE  
FORUM

10

#### 권두칼럼

일본의 소비세 인상과 재정 운용이 한국에 주는 교훈 | 국중호

#### 현안분석

범죄율을 통해 살펴본 공공재의 보완성 | 정다운  
재정분권을 위한 지방재정제도 개편방안 | 안종석

#### 정책토론포트

세원양성화와 공정과세를 위한 조세행정 선진화 방안

#### 2019년 재정패널 학술대회

#### 주요국의 조세·재정동향

미국 - 국적포기세 납부 대상자 구제 절차 마련 외



## 쓸수록 줄어듭니다

지구 온난화의 원인 일회용 종이컵,  
쓸수록 북극곰들의 집은 줄어듭니다.

kobaco

공익광고협의회

## CONTENTS

### 권두칼럼

일본의 소비세 인상과 재정 운용이 한국에 주는 교훈 | 국중호 02

### 현안분석

범지율을 통해 살펴본 공공재의 보완성 | 정다운 08

재정분권을 위한 지방재정제도 개편방안 | 안종석 34

### 정책토론티포트

세원양성화와 공정과세를 위한 조세행정 선진화 방안 64

2019년 재정패널 학술대회 90

### 주요국의 조세·재정동향

미국 - 국적포기세 납부 대상자 구제 절차 마련 외 128



## 일본의 소비세 인상과 재정 운용이 한국에 주는 교훈



국중호

요코하마시립대  
경제학 교수,  
게이오대  
경제학부 특임교수

### 이중 충격에 대비해야

일본은 올해 10월부터 8%던 소비세율을 10%로 인상했다. 소비세라고 하지만 한국의 부가가치세와 같은 구조다. 이제 한·일 간 소비세(부가가치세) 세율은 10%로 같아졌으나 거기에 도달하기까지 일처리 방식이나 정책 목적은 무척 다르다. 한국은 박정희 정부 시절인 1977년 10%의 세율로 단번에 부가가치세를 도입한 반면, 일본은 1989년 4월 3%의 세율로 소비세를 도입하여 1997년 5%, 2014년 8%로 세율을 인상했었다. 이처럼 한국은 어떤 일을 한꺼번에 처리하려는 성향이 강한 데 비해 일본은 조금씩 단계를 밟는 일처리 방식을 선호한다.

정책 목적도 사뭇 달랐다. 한국의 부가가치세는 ‘경제개발에 필요한 재정 수요 충당’, 일본의 소비세는 ‘고령화 진행에 따른 사회보장관계비 재원 마련’에 각각의 정책 목적을 두었다. 일본보다 가파른 저출산·고령화로 이제 한국은 머지않아, 경제활동 인구가 급격히 줄어드는 인구절벽과 베이비붐 세대의 고령화에 따른 사회보장 부담 급증이란 ‘이중 충격’이 불가피해졌다. 여기에 대비하지 못하면 일본의 거품경제 붕괴 충격보다 심한 경착륙을 겪을 수 있다.

### 국가채무 누증과 재정 경직성 심화

일본이 가장 들떠 있었던 때는 1980년대 말의 거품경제 시기다. 주가와 부동산 가격은 천정부지로 치솟았고, 세계 각국이 일본을 배우자며 찾아오던

때가 1980년대 말이었다. 거품은 언젠가는 꺼지기 마련이다. 일본은 적절한 재정 운용으로 1970년대 석유위기를 잘 극복한 경험도 있어 거품경제 붕괴 이후에도 재정지출을 늘리면 경기가 살아날 것이라는 고정관념에 매여 있었다. 경기침체에 대처한다는 명목하에 사용 빈도도 뜸한 휴양시설, 국제회의장, 작업체험장 건설 등에 국가 재원을 투입했다. 차량통행이 거의 없는 지방도로도 많이 건설했고, 필요성이 의문시되는 댐을 여기저기 만들기도 했다. 지역의 도태 산업 구제에도 많은 재정자금이 들어갔다.

낭비성 시설 건설 및 도태성 산업에의 지원과 같은 비효율적인 재정지출 확대는 국가채무 증대를 가져왔을 뿐만 아니라 막대한 유지비나 철거비용을 들게 하는 후유증을 남겼다. 재량적 재정정책 실패와 저출산·고령화 진전에 따른 사회보장·복지지출 증대가 맞물려 국가채무는 겹잡을 수 없이 늘어났고 경제성장률은 낮아져 소위 ‘잃어버린 시기’로 접어들었다. 1991~2018년의 30년 가까운 ‘성장 상실기’의 평균 성장률은 1%에 불과하다(내각부 자료). 재정 경직성도 크게 심화되었다. 2019년 일본 중앙정부 일반회계 예산 세출(101조엔) 내역을 보면 사회보장관계비가 33.6%, 국채비가 23.2%(채무상환비 14.4%, 이자지불비 8.8%)로 경직성 경비 지출 비중이 매우 높다.

### 금융완화 정책의 속내도 재정문제

2013년 3월부터 실시된 아베노믹스의 핵심은 ‘대담한 금융완화’이며 일본 은행에 의한 국채매입이 주된 정책수단이다. 일본은행의 보유국채 잔액은 아베 신조(安倍晋三) 정권 출범 직전인 2012년 12월 20일 112.8조엔이었으나 2019년 9월 10일에는 486.5조엔까지 늘어났다(일본은행, 「營業毎旬報告」, 2019). 아베노믹스 6년 반 동안 일본은행의 보유국채가 373.7조엔이나 증가한 것이다. 이는 아베노믹스 실시 후 일본은행이 국채를 소화하는 기관으로 바뀌었음을 말해주고 있다. 일본 「재정법」(제5조)에서 일본은행의 국채 직접 인수를 금하고 있음에도 편법적인 방법으로 국채 인수를 늘려왔다고 할 것이다.

.....  
**일본보다 가파른  
 저출산·고령화로 이제  
 한국은 머지않아,  
 경제활동 인구가  
 급격히 줄어드는  
 인구절벽과 베이비붐  
 세대의 고령화에  
 따른 사회보장 부담  
 급증이란 ‘이중 충격’이  
 불가피해졌다.**

.....  
**‘빛내기과 빛갚기의  
 엇박자가 나랏빚을  
 불어나게 한다. 편익이  
 비용을 상회하는지를  
 가늠하며 재정운용을  
 하는 것이 ‘거대한  
 무책임’의 덫을 피하는  
 방법이다.**

대담한 금융완화는 국채 이자비용을 줄이려는 재정문제 대응으로서의 속내가 묻어난다. 방대한 국가채무를 안고 있는 상황에서 금리가 1%만 상승해도 이자비용이 엄청나게 불어나 심각한 재정 압박 요인으로 다가오기 때문이다. 일본은 언제 어떻게 출구전략을 구사할 것인가라는 불안요소를 안고 있다. 2019년 3월 말 ‘국채 및 국고단기증권’(1,125.4조엔) 중 일본은행 보유 비중이 43.2%로 가장 높다(일본은행, 「자금순환통계」, 2019). 향후 일본 경제가 경착륙하게 될지 연착륙하게 될지는 ‘대담한 금융완화’에서 탈출하는 ‘출구전략’의 성공 여부에 달려 있다.

### 거대한 무책임

‘거대한 무책임’ 구조가 국가채무의 삭감을 어렵게 하고 있다. 일본의 사상이 마루야마 마사오(丸山眞男)는 메이지(明治) 유신 이후의 통치방식에 대해 몸통은 하나인데 머리는 여러 개인 ‘다두일신(多頭一身)’의 괴물에 비유하고 있다(마루야마 마사오, 『일본의 사상』, 2012). 이 비유는 책임주체가 명확하지 않아 나타나게 되는 ‘거대한 무책임’ 체제를 질책한 것이다. 국가채무가 늘어날 때에도 무책임 구조가 숨어 있다. 여러 정권을 거치면서 지속적으로 쌓여온 채무이기에 특정 정치가를 탓하거나 누군가를 지정해 책임을 묻기도 어렵기 때문이다. 이는 ‘거대한 무책임’ 구조가 형성되면 국가채무를 줄여가는 것이 지난(至難)함을 시사한다.

케인즈 경제학에서는 ‘불황 때는 국채를 발행하여 재정지출을 늘리고, 경기가 좋아지면 국채상환을 하면 된다’는 이론이 자리잡고 있다. 유념할 것은 케인즈 이론에 기초한 정책기조에는 경제주체의 이기심을 제어하는 장치가 없다는 점이다. 불황 시에는 국채발행을 통한 재원조달에 적극적이고 호황 시에는 국채상환에 소극적이 되는 ‘국채발행과 국채상환과의 비대칭성’이 국가채무를 증대시킨다. 순 우리말을 섞어 말하면 ‘빛내기과 빛갚기의 엇박자가 나랏빚을 불어나게 한다. 편익이 비용을 상회하는지를 가늠하며 재정

운용을 하는 것이 ‘거대한 무책임’의 덫을 피하는 방법이다.

### 한국에 주는 교훈

문재인 정부는 필요하다면 재정지출을 늘려 경기 부양을 하겠다는 입장이다. 한국보다 앞서 저출산·고령화를 겪고 있는 일본을 주시하면서 잘못된 전철(예, 낭비성 공공투자)은 밟지 않고 성장 잠재력을 키워가는 현명한 재정 운용이 요구된다. 일본에서는 소득성장을 가져올 분야로 ‘RORA’[연구개발(R&D) 투자, 2020년 도쿄 올림픽(Olympic) 수요, 노후시설 리폼(Reform) 수요, 맞벌이 가사노동 지원(Assistance) 서비스]를 들고 있다. 올림픽 수요 이외의 분야는 한국으로서도 소득 증가를 가져올 수 있는 분야가 될 것이다.

일본이 30년 동안(1989~2019년) 3%에서 10%로 단계적으로 소비세율을 올려 왔는 데 비해, 한국의 부가가치세율은 42년(1977~2019년) 동안 10% 그 대로다. 한국에 곧 들이닥칠 ‘이중 충격’(인구절벽 및 사회보장 부담 급증)에 대비한 문제가 뒷전으로 미루어지고 있다. GDP 대비 소비과세 부담률의 OECD 평균은 10.4%다(OECD, *Revenue Statistics*, 2019). 한국 7.4%, 일본 6.1%라는 점에서 보면(2017년), 한·일 모두 소비세(부가가치세) 인상 여력이 있다고 보는 것이 일반적인 견해다. 일본은 앞으로도 대중과세인 소비세 인상에 조금씩 익숙해져 갈 것으로 보인다. 한국으로서도 젊은 세대의 장래불안 해소책 마련과 함께 ‘이중 충격’ 최소화를 위한 부가가치세 인상을 준비해야 할 때가 아닌지 심도 있는 검토가 필요하다. **KIF**

.....  
**일본은 앞으로도 대중과세인 소비세 인상에 조금씩 익숙해져 갈 것으로 보인다. 한국으로서도 젊은 세대의 장래불안 해소책 마련과 함께 ‘이중 충격’ 최소화를 위한 부가가치세 인상을 준비해야 할 때가 아닌지 심도 있는 검토가 필요하다.**



# | 현안분석 |

## ■ 범죄율을 통해 살펴본 공공재의 보완성

정다운 · 한국조세재정연구원 부연구위원

## ■ 재정분권을 위한 지방재정제도 개편방안

안종석 · 한국조세재정연구원 선임연구위원

---

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

# 범죄율을 통해 살펴본 공공재의 보완성

## I. 서론

공공재(public goods)는 한 경제주체에 의해 생산된 재화나 서비스가 그 경제주체가 속한 집단의 구성원 등에 의해 함께 소비되는 특징을 갖는다. 생산된 재화나 서비스에 대한 대가를 치르지 않는 경우에도 그에 대한 소비를 막을 수 없으며, 한 개인이 그 재화나 서비스를 소비할 때 다른 개인의 소비가 제한되지 않는다. 전자를 공공재의 배제 불가능성(non-excludability), 후자를 비경합성(non-rivalry)이라 일컫는다. 시장에서 가격이 결정되고 자유롭게 거래되는 사적재(private goods)와는 다른 공공재의 이러한 특성 때문에 무임승차(free rider problem) 문제가 발생한다. 경제학에서는 이러한 현상을 시장실패로 해석하고, 정부가 공공재의 생산과 소비에 개입할 필요성에 대한 근거를 여기서 찾는다. 국방 서비스 및 치안 서비스가 그 대표적인 예라 할 수 있다. 하지만 공공재가 필연적으로 무임승차 문제를 유발하는 것은 아니다. 무임승차 현상은 경제주체들의 공공재에 대한 선호가 왜곡해서 나타날 때 발생하는데, 개인의 선호가 왜곡되어 표출되는지에 대해서는 견해가 다양한 만큼 공공재가 무임승차를 유발한다고 단정할 수 없다. 다만 공공재 공급 가격을 결정할 때 린달(Lindahl) 가격을 부과하여 파레토 효율을 달성하는 상황이 현실적으로 어렵기 때문에 효율적인 공공재 공급은 기대하기 어렵다. 이러한 이유로 정부는 일반 조세수입을 통해 공공재 재원을 마련하는데, 이는 결과적으로 비효율성을 야기할 여지를 발생시킨다.

최적의(optimal) 공공재 공급을 결정하기 위해서는 공공재 가치에 대한 정확한 평가가 요구된다. 하지만 공공재를 소비하는 소비자들의 수요 및 선호에 대한 정보 등은 현실적으로 정확히 관찰하는 것이 불가능하므로, 공공재가 창출하는 가치에 대해 평가하는 것은 근본적으로 한계가 있다. 공공재는 시장에서 거래되



정다운  
한국조세재정연구원  
부연구위원  
(dwjung@kipf.re.kr)

지 않기 때문에 가격 정보 등을 활용하여 가치를 직접적으로 측정하는 것이 어렵다. 따라서 간접적으로 그 가치를 추정하는 방법으로 한계점을 보완한다. 예를 들어, 주택가격을 통해 치안의 효과를 추정하는(Kim and Lee, 2018; Albouy et al., 2018) 등 간접적인 추정방법으로 공공재의 가치를 계산하는 것이다.

본고 역시 범죄율을 통해 공공재의 가치를 간접적으로 추정해 보고자 한다. 특히, 유사한 성격의 여러 가지 공공재가 보완적인 관계(complementary relationship)에 있을 때, 공공재의 결합효과(joint effect)에 대해 추정해 보고자 한다. 본고에서는 보안등의 공급과 CCTV의 공급은 치안 서비스와 밀접한 관련이 있는 공공재로 고려하여 분석한다. 각각 재화의 공급을 통해 감소되는 범죄율을 공공재의 가치로 생각해 볼 수 있다. 사실 본고에서 더욱 주목하는 것은 두 재화의 보완성(complementarity) 추정이다. 사적 재화의 수요 및 공급과 관련된 연구에서는 각각 재화의 보완관계, 대체관계 등을 고려하여 수요·공급 함수를 추정하는 연구들이 많은 반면에, 공공재의 결합관계에 관한 연구는 부족한 상황이다(Albouy et al., 2018). 본고의 경우, 범죄율 예방효과에 대해 보안등 공급이 CCTV 공급과 보완관계에 있으면 보안등 공급의 가치는 CCTV 공급이 있을 경우 극대화될 수 있다. 반면, 두 재화의 관계가 독립적이라면 CCTV 설치와는 별개로 보안등의 가치가 계산될 수 있을 것이다. 이러한 관계를 추정하여 공공재 공급의 가치를 극대화할 수 있는 경우를 살펴볼 수 있다.

Albouy et al.(2018)은 시카고, 뉴욕, 필라델피아 지역의 범죄율, 공원, 주택가격 자료를 사용하여 치안 서비스(범죄율 정보를 활용하여 측정)와 공원의 보완적인 가치를 추정하는 연구를 진행하였다. 공원은 공공재의 대표적인 예로서 주변 치안 상황에 따라 공공선(public good)의 역할을 할 수도 있고, 공공악(public bad)으로 기능할 수도 있다. 치안이 좋은 지역의 공원은 치안이 나쁜 지역의 공원에 비해 가치가 높을 가능성이 있다. Albouy et al.(2018)은 도심 지역 공원의 경우 범죄율이 감소할수록 공원의 가치가 상승하는 것을 공원 주변의 주택가격 변화를 통해 살펴보았다. 이를 통해 범죄의 감소가 공원의 가치를 최대 6조원까지 상승시킬 수 있음을 설명하였다.

우리나라의 경우 흉악한 범죄와 아동 및 여성 등 취약계층 대상 범죄가 대중매체를 통해 빈번히 전해진다. 실제로 범죄 건수는 줄어들고 있으나, 다양한 미디어 매체로부터 빠른 시간에 전파되는 범죄 소식 때문에, 사람들은 체감상 범죄에 노

**범죄율 예방효과에 대해  
보안등 공급이 CCTV 공급과  
보완관계에 있으면 보안등  
공급의 가치는 CCTV  
공급이 있을 경우 극대화될  
수 있다. 반면, 두 재화의  
관계가 독립적이라면 CCTV  
설치와는 별개로 보안등의  
가치가 계산될 수 있을  
것이다.**

본고에서는 서울특별시의 범죄, CCTV, 보안등 자료를 바탕으로 CCTV와 보안등의 범죄예방에 대한 보완효과를 살펴본다.

출되는 정도가 심해졌다고 느낄 수 있다. 이러한 배경 때문에 범죄예방에 대한 관심이 높다. 이와 관련하여 CCTV 및 보안등의 범죄예방 효과에 대한 연구가 꾸준히 진행되고 있다. 하지만 이 두 재화의 보완성 관련 연구는 저자가 파악한 바로는 없는 상황이다. 본고에서는 서울특별시(이하 서울시)의 범죄, CCTV, 보안등 자료를 바탕으로 CCTV와 보안등의 범죄예방에 대한 보완효과를 살펴본다. 전국의 자료를 이용하여 분석하면 논의를 더욱 풍성하게 전개할 수 있으나, 본고에서는 자료의 한계 등을 이유로 서울시만을 중심으로 살펴보고자 한다. 제Ⅱ장에서는 공공재의 보완성에 관한 기존 선행연구는 물론 CCTV 및 보안등의 범죄예방 효과와 관련한 선행연구들을 살펴보고, 제Ⅲ장에서는 현황 분석, 제Ⅳ장에서는 간략한 개념 정리(conceptual framework), 제Ⅴ장에서는 실증 분석을 한 후 제Ⅵ장에서 결론 맺는다.

## II. 선행연구

### 1. CCTV의 범죄예방 효과

Welsh and Ferrington(2003; 2009)은 여러 연구들을 종합하여 CCTV의 범죄 예방효과를 분석한 결과, 강도 및 차량 절도의 범죄가 감소하는 것을 밝혀냈다. 하지만 이들의 연구는 카메라 설치 전·후 비교를 통한 범죄율의 효과분석으로서 카메라 설치의 내생성(endogeneity)을 고려하지 않아 추정치에 편(bias)이 있을 가능성이 존재한다. Priks(2015)는 스웨덴 스톡홀름의 지하철에 설치된 CCTV와 범죄율의 관계를 이중차분법을 사용하여 분석하였다. 역 근처 CCTV의 설치 는 주변 범죄율을 약 25% 감소시키는 것으로 나타났으며, 범죄 1건을 예방하는데 소요되는 비용을 카메라 설치비용과 연관하여 추정한 결과 약 2천달러로 계산 되었다.

우리나라의 경우에도 CCTV의 범죄예방 효과에 관한 연구가 다양하다. 최응렬·김연수(2007)는 강남경찰서 관할지역을 중심으로 CCTV 설치 시점과 범죄 발생 시점을 비교 분석하는 방법으로 CCTV의 범죄예방 효과를 추정하였다. 분석 결과 절도범죄의 예방에 일정한 효과가 있는 것으로 분석되었다. 임민혁·홍준

현(2008)은 방범용 CCTV가 설치된 지역과 그렇지 않은 지역을 비교하여 효과를 분석하였는데, CCTV의 설치가 5대 범죄를 감소시킨다는 결과를 발견하지 못하였다. 박철현·최수형(2009)의 연구는 강남구의 CCTV 설치와 범죄율의 관계를 비교 분석하였는데, 강남구와 인접한 송파구, 서초구 및 기타 다른 지역을 통제 그룹(control group)으로 설정하여 검토하였다. 강남구의 CCTV 설치가 보도된 이후 강남구의 강도, 절도 등의 범죄가 줄어드는 효과를 밝혔다. 하지만 살펴본 대부분의 연구는 CCTV의 내생성 문제에 대한 고려가 부족하여 CCTV 설치 효과가 과대 혹은 과소 추정되었을 가능성을 배제할 수 없다. 또한 대부분이 사례 분석에 그치고 있어서 CCTV의 범죄예방 효과의 정량적인 실증분석 결과는 많지 않은 상황이다. 앞으로 CCTV가 범죄를 줄이는지 여부 및 그 효과의 크기에 대한 연구가 다양한 자료들과 엄밀한 방법론으로 진행될 필요가 있다.

## 2. 보안등의 범죄예방 효과

Doleac and Sanders(2015)는 이중차분법과 회귀불연속(regression discontinuity) 방법을 사용하여 주변광(ambient light)이 미국에서 범죄, 특히 강도 사건을 감소시킨다는 결과를 보였다. 주변광 노출시간은 일광절약시간제(Daylight Saving Time)에 의해 외생적으로 변화한다고 가정한 후 분석하여, 범죄 감소로 인해 약 600억원의 사회적 비용이 절감됨을 계산하였다. Dominguez and Asahi(2017)는 칠레의 자료를 바탕으로 Doleac and Sanders(2015)와 비슷한 방법론을 사용하여 주변광이 범죄에 미치는 영향을 분석하였다. 일광절약시간제(Daylight Saving Time) 실시로 1시간 주변광(ambient light) 노출이 늘어날 경우 범죄율은 약 20% 감소함을 보였다.

두 연구가 주변광 혹은 자연광이 범죄율의 변화에 미치는 영향을 분석했다면 Chalfin et al.(2019)은 인공적인 불빛, 즉 보안등의 설치가 범죄율에 미치는 영향을 분석하였다. Chalfin et al.(2019)은 뉴욕시의 거리 보안등의 설치가 범죄를 약 36% 감소시킴을 보였다. 이 연구는 현장 실험(field experiment) 방법을 사용하여 연구를 진행했는데, 2016년 여름에 공공주택 건설과 함께 보안등을 무작위(random)로 설치하고 보안등의 범죄예방 효과를 분석하였다. 보안등의 공급을 통해 치안 측면에서 도시 환경을 개선하는 것이 가치가 있음을 실증적으로 보였다.

**강남구의 CCTV 설치가 보도된 이후 강남구의 강도, 절도 등의 범죄가 줄어드는 효과를 밝혔다. 하지만 살펴본 대부분의 연구는 CCTV의 내생성 문제에 대한 고려가 부족하여 CCTV 설치 효과가 과대 혹은 과소 추정되었을 가능성을 배제할 수 없다.**

공원의 존재는  
주택가격을 결정하는  
여러 요소 중에  
하나인데, 공원이  
공공선인지 아니면  
공공악인지에 따라  
주택가격에 미치는  
효과가 상이하다.

우리나라는 보안등 및 가로등의 범죄예방 효과에 관한 언론 보도 및 관심도는 높은 반면, 이와 관련한 연구는 매우 제한적이다. 보안등을 많이 설치하고, 보안등의 조도를 높여 범죄를 예방하자는 등의 주장이 제기되지만, 이러한 주장은 실증연구 분석 결과에 근거하지 않는다. 윤우석(2015), 서승연 외(2018)의 경우도 사례연구 및 현지 설문조사를 통해 보안등 설치의 당위성을 주장하지만, 실증효과 분석은 미비하다. 하지만 분석에 필요한 다양한 자료들이 구축되고 제공되고 있어서 보안등의 범죄예방 효과와 관련한 연구도 추후 보완될 것으로 기대한다.

### 3. 공공재의 보완성에 관한 연구

공공재의 보완성에 관한 연구는 우리나라는 물론 해외에서도 매우 적은 편이다. Bowes and Ihlanfeldt(2001)는 미국 애틀랜타(Atlanta) 지역의 주택가격과 철도역(rail station), 범죄 등의 자료를 이용하여 공공재의 보완성을 연구하였다. 철도역은 공공재로서 주택가격과 밀접한 관련이 있는데, 보통 주택과 역까지의 거리는 가격과 반비례 관계이다. 통근시간 등의 비용을 줄여 주택과 역이 가까울수록 주택의 가치가 상승하는 것이다. 다만, 역 주변의 치안이 악화될수록 두 변수 간의 관계가 불명확해진다. 즉 역이 치안에 취약해질수록 부정적 외부효과가 발생되고 이로 인해 역의 가치가 줄어들어 결과적으로 주택가격에 반영된다는 논리다. 하지만 이 연구는 공공재의 보완성을 직접적으로 언급한 것은 아니고, 역세권의 주택가격에 미치는 영향력에 대한 이질적인 효과를 분석한 것으로 해석할 수 있다.

반면, Albouy et al.(2018)은 공공재의 보완성을 명시적으로 언급하여 연구를 진행하였다. 미국 시카고, 뉴욕, 필라델피아 지역의 공원과 치안의 보완적인 효과를 주택가격을 통해 살펴본 결과 공원 근처의 치안이 개선될 경우 공원의 가치를 상승시킬 수 있음을 밝혔다. 공원은 공공선(public good)으로 작용할 수 있지만, 공원 주변의 범죄 발생이 증가하면 오히려 공공악(public bad)으로 작용할 수 있는 양면성이 존재한다. 공원의 존재는 주택가격을 결정하는 여러 요소 중에 하나인데, 공원이 공공선인지 아니면 공공악인지에 따라 주택가격에 미치는 효과가 상이하다. Albouy et al.(2018)은 고정효과모형(fixed effect model)과 도구변수(instrument variable)를 사용하여 공원의 치안이 개선될 경우 주택 가치가

약 3조원가량 증가함을 밝혔다. 좀 더 구체적으로, 공원의 범위가 사라질 경우 공원 주변 1/8마일(약 0.2km)에 위치한 주택의 경우 그 가치가 약 1% 상승함을 밝혔다. 이 연구는 공공재의 가치(공원의 가치) 또 다른 공공재(치안 서비스의 공급)와 보완적인 관계를 통해 그 가치가 증가될 수 있음을 보인 실증연구로서 그 의미가 크다고 할 수 있다.

우리나라의 경우 공공재의 보완적 가치에 관한 연구는 저자가 파악한 바로는 현재 없다. 특히, CCTV와 가로등의 결합 효과(joint effect)에 관한 연구도 없는 것으로 파악되어 본고의 논의를 통해 관련 연구가 활발히 진행되길 기대한다.

### III. 현황 분석

본 절에서는 우리나라 및 서울시의 범죄 현황을 살펴본다. <표 1>은 전국 5대 강력범죄(살인, 강간 및 강제추행, 강도, 절도, 폭력)의 현황을 보여준다. 2011년 이후 살인, 강도, 절도의 경우 뚜렷하게 감소하는 추세를 확인할 수 있으나 강간 및 강제추행, 폭력의 경우 그 추세가 뚜렷하지 않다. 서울시의 경우 전체 범죄 수와 절도범죄 수는 감소 추세에 있으나, 기타 범죄들의 추세는 뚜렷하지 않다(<표 2> 참조).

<표 1> 전국 5대 강력범죄 현황

(단위: 건)

구분	합계	살인	강간, 강제추행	강도	절도	폭력
2011	617,226	427	19,498	3,994	281,362	311,945
2012	625,707	411	19,670	2,587	290,460	312,579
2013	607,163	342	22,310	1,980	288,343	294,188
2014	579,314	372	21,055	1,586	266,222	290,079
2015	574,897	365	21,286	1,446	245,853	305,947
2016	536,136	356	22,200	1,149	203,037	309,394
2017	502,221	301	24,110	967	183,757	293,086

출처: 한국형사정책연구원, 「범죄와 형사사법 통계정보」 www.crimestats.or.kr, 검색일자: 2019. 7. 11.

2011년 이후 살인, 강도, 절도의 경우 뚜렷하게 감소하는 추세를 확인할 수 있으나 강간 및 강제추행, 폭력의 경우 그 추세가 뚜렷하지 않다.

**범죄예방 관련**  
**CCTV의 경우 2011년 14만여대에서 2018년 현재 51만여대로 250% 증가하였다. CCTV는 그 용도에 상관없이 빠르게 증가하였다. 범죄예방용 시설 관련, 교통 단속 관련 CCTV가 가파르게 증가한 것을 확인할 수 있다.**

<표 2> 서울시 범죄 발생 현황

(단위: 건)

구분	합계	강력범	절도범	폭력범	풍속범	기타형사범
2010	348,189	6,628	49,382	68,798	2,457	15,059
2011	358,577	6,905	54,294	72,044	2,377	16,484
2012	358,534	6,023	61,329	70,623	1,942	19,345
2013	368,583	6,276	61,585	65,422	1,562	20,565
2014	355,990	6,277	59,391	65,318	1,872	23,373
2015	356,576	6,203	55,307	65,206	1,669	24,768
2016	343,105	6,698	46,858	64,569	1,829	25,118
2017	320,177	7,501	41,146	59,399	1,489	22,966
2018	309,001	6,991	39,175	56,075	1,121	23,913

출처: 행정안전부, 「행정안전통계연보」 각 연도를 참고하여 저자 작성

CCTV의 경우 꾸준히 증가 추세에 있다(<표 3> 참조). 전체 CCTV의 경우 2011년 36만 4천여대에서 2.8배 증가하여 2018년 현재 103만여대가 설치되었다. 범죄예방 관련 CCTV의 경우 2011년 14만여대에서 2018년 현재 51만여대로 250% 증가하였다. CCTV는 그 용도와 상관없이 빠르게 증가하였다. 범죄예방용 시설 관련, 교통 단속 관련 CCTV가 가파르게 증가한 것을 확인할 수 있다. 이러한 가파른 증가 추세 때문에 치안 및 행정 편의 목적과 사생활 침해 논란이 충돌하기도 한다. 한 가지 아쉬운 점은 이러한 논란에도 불구하고 CCTV의 효과성 관련 실증연구들이 많지 않다는 점이다.

[그림 1]은 전국 5대 범죄 발생 수와 범죄예방 CCTV 설치 대수의 관계를 살펴본 그래프이다. 범죄 발생은 감소 추세에 있으며, 범죄예방 CCTV 설치 대수는 꾸준히 증가하여 두 변수 간에는 음(-)의 상관관계가 있는 것으로 보인다. 또한 상대적으로 범죄 감소 속도보다 범죄예방 CCTV 증가 속도가 더 빠른 것으로 보인다.

<표 3> 전국 CCTV 설치 현황

(단위: 대)

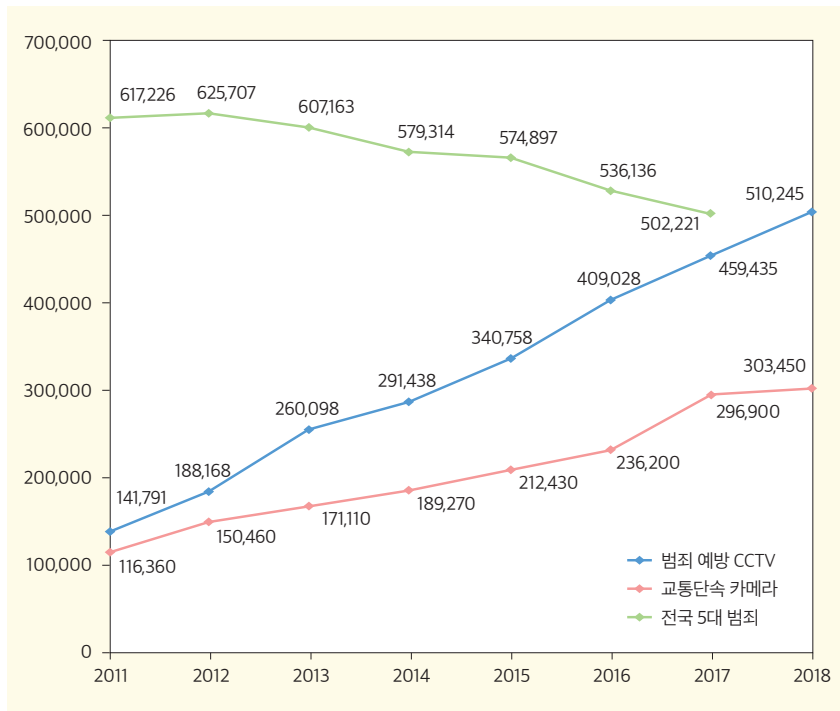
구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
총 CCTV 수	364,302	461,746	565,723	655,030	739,232	845,136	954,261	1,032,879
범죄예방	141,791	188,168	260,098	291,438	340,758	409,028	459,435	510,245
시설안전 및 화재	207,343	249,947	278,002	332,581	363,331	396,590	443,542	469,742
교통단속	11,636	15,046	17,111	18,927	21,243	23,620	29,690	30,345
교통정보 수집 및 분석	3,532	8,585	10,512	12,084	13,900	15,898	21,594	22,547

출처: 행정안전부, 「행정안전통계연보」, 각 연도를 참고하여 저자 작성

범죄 발생은 감소 추세에 있으며, 범죄예방 CCTV 설치 대수는 꾸준히 증가하여 두 변수 간에는 음(-)의 상관관계가 있는 것으로 보이며, 상대적으로 범죄 감소 속도보다 범죄예방 CCTV 증가 속도가 더 빠른 것으로 보인다.

[그림 1] CCTV 설치 현황 및 범죄 현황

(단위: 대, 건)



주: 교통단속 카메라는 비교를 위해 실제 수치보다 10배 높게 작성됨  
출처: 저자 작성

서울시 자치구별 범죄 현황을 살펴보면 2017년 기준 5대 강력범죄 발생 건수가 10만 7천여건으로, 절도 및 폭력의 경우 그 비중이 높았다.

서울시 자치구별 범죄 현황을 살펴보면, 2017년 기준 5대 강력범죄 발생 건수가 10만 7천여건으로, 절도 및 폭력의 비중이 높았다. 자치구별 범죄 발생 건수는 매우 상이한 편인데, 강남구는 7,720건으로 가장 많은 강력범죄가 발생하였고, 도봉구는 1,999건으로 강력범죄가 가장 적게 발생하였다. 범죄 발생 건수 상위 자치구들을 살펴보면, 강남구 다음으로 영등포구, 송파구, 관악구 순으로 유동인구가 많은 지역일수록 범죄 발생이 많음을 파악할 수 있다. 특히, 폭력 사건의 경우 강남구가 3,956건, 영등포구 3,190건, 관악구 3,152건으로 유흥가가 밀집해 있는 지역일수록 폭력범죄 발생 건수가 높음을 알 수 있다. 인구수 대비 범죄율로 살펴보면, 중구가 인구 10만명당 3,100여건, 종로구가 2,470여건, 그 뒤를 용산구(1,660건), 영등포구(1,480건), 강남구(1,380건)가 따랐다.

<표 4> 2017년 서울시 자치구별 5대 강력범죄 발생 현황

(단위: 건, %)

구분	합계	인구수 대비 범죄율	살인	강도	강간·강제추행	절도	폭력
합계	107,835	1.07	142	169	6,963	41,162	59,399
강남구	7,720	1.38	7	20	607	3,130	3,956
강동구	4,261	0.97	5	10	172	1,645	2,429
강북구	3,393	1.03	8	7	208	1,014	2,156
강서구	5,135	0.84	11	4	316	1,888	2,916
관악구	5,525	1.06	8	7	379	1,979	3,152
광진구	4,646	1.25	6	13	261	2,220	2,146
구로구	4,895	1.11	7	8	328	1,725	2,827
금천구	3,265	1.29	5	5	240	1,141	1,874
노원구	4,209	0.75	4	9	180	1,538	2,478
도봉구	1,999	0.58	1	3	104	633	1,258
동대문구	3,975	1.09	11	3	165	1,547	2,249
동작구	3,330	0.82	1	7	396	1,226	1,700
마포구	5,278	1.37	3	8	500	2,094	2,673

구분	합계	인구수 대비 범죄율	살인	강도	강간· 강제추행	절도	폭력
서대문구	3,113	0.96	4	1	202	1,230	1,676
서초구	4,708	1.06	9	13	470	1,812	2,404
성동구	2,767	0.88	1	3	132	1,072	1,559
성북구	3,434	0.75	7	8	173	1,344	1,902
송파구	5,576	0.83	6	1	288	2,274	3,007
양천구	3,882	0.82	3	3	138	1,590	2,148
영등포구	5,969	1.48	15	5	455	2,304	3,190
용산구	4,060	1.66	1	5	327	1,346	2,381
은평구	3,883	0.79	6	4	230	1,387	2,256
종로구	4,057	2.47	7	10	253	1,644	2,143
중구	4,184	3.11	1	9	267	1,846	2,061
중랑구	4,571	1.11	5	3	172	1,533	2,858

출처: <https://data.seoul.go.kr/dataList/datasetView.do?infId=581&srvType=S&serviceKind=2>, 검색일자: 2019. 7. 11.  
를 이용하여 저자 작성

한편, 서울시의 2014~2016년 CCTV 및 보안등 설치 현황을 살펴보면 <표 5>와 같다. 전국 CCTV 추세와 마찬가지로 CCTV 설치 대수는 꾸준히 증가하여 2014년 2만 3천여대에서 2016년 3만 7천여대로 증가하였다. 2014~2016년 사이 증가율을 살펴보면 노원구가 160%로 가장 높게 증가하였고 그 뒤를 이어 강동구와 종로구가 많이 증가한 것을 확인할 수 있다. 보안등 역시 꾸준히 증가하였으며, 송파구와 강남구에서 가장 많이 증가하였다. [그림 2]와 [그림 3]은 범죄율이 높은 주요 자치구별로 2014~2016년 사이 범죄 건수 및 CCTV 수, 보안등 수의 추세를 비교하였다. 대체로 역의 관계가 있는 것으로 보이지만, 그림으로 뚜렷한 관계를 살펴보기에는 한계가 있다.

**폭력 사건의 경우  
강남구가 3,956건,  
영등포구 3,190건,  
관악구 3,152 건으로  
유형가가 밀집해 있는  
지역일수록 폭력범죄  
발생 건수가 높음을 알  
수 있다.**

서울시 2014~2016년 CCTV 설치 현황 및 보안등 설치 현황을 살펴보면, 전국 CCTV 추세와 마찬가지로 CCTV 설치 대수는 꾸준히 증가하여 2014년 2만 3천여대에서 2016년 3만 7천여대로 증가하였다.

<표 5> CCTV 및 보안등 설치 현황

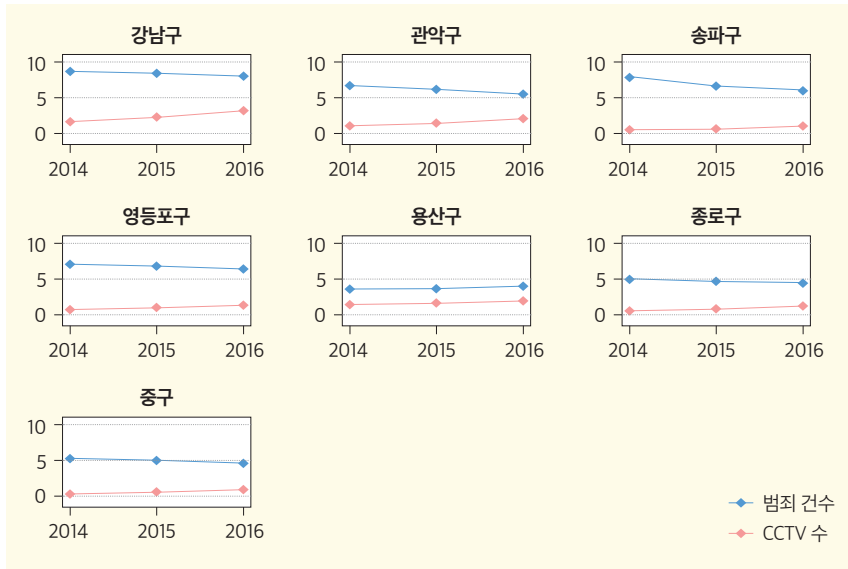
(단위: 대, 개)

구분	2014년 CCTV	2015년 CCTV	2016년 CCTV	2014년 보안등	2015년 보안등	2016년 보안등
합계	23,106	28,236	37,883	177,786	178,418	183,163
강남구	1,722	2,306	3,238	12,042	12,184	13,826
강동구	478	633	1,010	7,264	7,232	7,411
강북구	489	627	831	4,352	4,360	4,440
강서구	646	830	911	6,520	6,540	6,569
관악구	1,106	1,496	2,109	5,170	4,964	4,897
광진구	651	704	878	4,982	4,981	4,925
구로구	1,315	1,561	1,884	7,336	7,365	7,419
금천구	725	994	1,348	4,669	4,736	5,354
노원구	599	1,050	1,566	8,966	8,745	9,267
도봉구	397	439	825	4,388	4,400	4,405
동대문구	1,093	1,291	1,870	7,738	7,890	8,019
동작구	885	988	1,302	5,087	4,641	5,328
마포구	432	601	980	7,475	7,428	7,645
서대문구	894	962	1,254	5,705	5,467	5,667
서초구	1,563	1,899	2,297	10,920	11,143	11,622
성동구	821	1,062	1,327	5,532	5,299	5,712
성북구	1,087	1,447	1,651	5,306	5,301	5,288
송파구	550	618	1,081	9,351	18,200	12,054
양천구	1,985	2,015	2,482	7,277	7,209	7,206
영등포구	709	904	1,277	9,026	8,679	9,157
용산구	1,586	1,698	2,096	6,886	6,977	7,206
은평구	1,362	1,640	2,108	8,008	6,835	6,455
종로구	778	989	1,619	8,988	5,946	8,988
중구	603	675	1,023	9,200	6,504	8,621
중랑구	630	807	916	5,598	5,392	5,682

주: 총 CCTV는 방법용, 도시공원, 어린이 보호, 쓰레기 무단투기 등을 합한 수치임  
출처: 서울열린데이터광장, 「서울시도로시설물통계」, 각 연도를 이용하여 저자 작성

[그림 2] 서울시 CCTV 및 범죄 건수

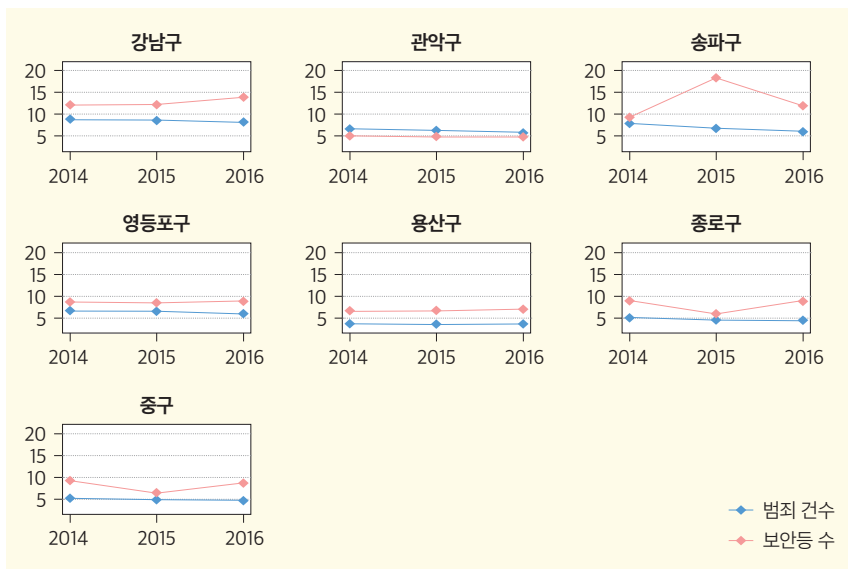
(단위: 천건, 천대)



출처: 저자 작성

[그림 3] 서울시 보안등 및 범죄 건수

(단위: 천건, 천개)



출처: 저자 작성

범죄율이 높은  
주요 자치구별로  
2014~2016년  
범죄 건수 및 CCTV,  
보안등 수의 추세를  
비교한 결과 대체로 역의  
관계가 있는 것으로  
보이지만, 뚜렷한 관계를  
살펴보기에는  
한계가 있다.

인터넷 사기 범죄 등을 포함하는 정보통신망 이용 범죄 수와 그 증가율이 사이버 범죄의 증가를 이끌고 있다.

참고로 CCTV 및 보안등 설치와 직접적으로 관련이 없어 보이는 사이버 범죄의 경우는 증가 추세에 있다. <표 6>에서 알 수 있듯이, 2014년 사이버 범죄 총발생 건수는 11만여 건에서 2015년 14만여 건, 2016년에는 15만 건을 넘었고, 2018년 현재도 거의 15만 건에 달한다. 이는 오프라인 범죄의 감소 추세와 대비되는 현상으로, 온라인 시장이 성장하면서 이와 관련된 범죄 역시 증가하는 현실을 보여준다. 특히, 인터넷 사기 범죄 등을 포함하는 정보통신망 이용 범죄 수와 그 증가율이 사이버 범죄의 증가를 이끌고 있다.

<표 6> 사이버 범죄 통계자료

(단위: 건, 명)

구분	총계			정보통신망 이용 범죄			불법 콘텐츠 범죄		
	발생 건수	검거		발생 건수	검거		발생 건수	검거	
		건수	인원		건수	인원		건수	인원
2014	110,109	71,950	59,220	89,519	56,461	38,579	18,299	14,643	19,470
2015	144,679	104,888	75,250	118,362	86,658	50,777	23,163	17,388	23,375
2016	153,075	127,758	75,400	121,867	103,172	42,871	28,438	23,539	31,268
2017	131,734	107,489	59,369	107,271	88,779	36,103	21,307	17,312	22,125
2018	149,604	112,133	60,138	123,677	93,926	35,738	23,039	17,305	23,352

출처: 경찰청 사이버안전국, <http://cyberbureau.police.go.kr>, 검색일자: 2019. 9. 23.

#### IV. 이론적 배경(Conceptual Framework)

범죄예방과 관련한 경제학 이론은 경제학자 게리 베커(Gary Becker)로부터 시작된다. 게리 베커의 이론적 모형은 범죄자들 역시 합리적인 개인으로서 범죄를 통해 얻는 기대이익이 기대비용보다 클 경우 범죄를 선택한다고 가정한다. 기회비용은 범죄의 쫓값을 받을 확률이 올라가면 상승하게 되므로, 한 사회가 사회적 투자를 통해 경찰 인력을 증가시키거나, 범죄 검거율을 증가시키면 범죄의 비용이 상승하게 되어 범죄가 감소한다. 이러한 예측의 개념을 간단하게 정리하면 다음과 같다.

$E[\text{수익}] > E[\text{비용}(\text{형량}, \text{검거확률}(CCTV), \text{보안등}, \text{기타 요소}), \text{범죄비용}(\text{보안등}, CCTV)]$

범죄의 기대수익이 기회 비용보다 클 경우 범죄가 발생하는데, 기회비용은 형량, 검거확률, 범죄비용 등에 의해 결정된다. 검거확률과 범죄비용은 범죄자의 행동을 결정하는 중요한 요소로서, 본고의 경우에는 보안등과 CCTV의 함수로 설정하여 분석한다. 이때 CCTV가 검거확률에 미치는 영향 $[\partial(\text{검거확률})/\partial(CCTV)]$ 과 보안등이 검거확률에 미치는 영향 $[\partial(\text{검거확률})/\partial(\text{보안등})]$ 은 모두 양(+)의 값을 가질 것으로 사전적으로 기대하며, CCTV와 보안등의 보완적 효과 $[\partial^2(\text{검거확률})/\partial(CCTV)\partial(\text{보안등})]$  역시 양(+)의 값을 가질 것으로 기대할 수 있다. 이 경우 본고에서 중점을 두고 있는 공공재의 보완성은  $\partial^2(\text{검거확률})/\partial(CCTV)\partial(\text{보안등})$ 의 부호 및 크기로 살펴볼 수 있다.

한편, Wolff and Makino(2012)에서 언급하듯이, 만약 CCTV 및 보안등의 확대로 사람들이 사회가 안전해졌다고 느끼게 되어 외부 활동이 더 많아진다면, 지금까지 논의한 이론적인 예측과 다른 결과를 가져올 수 있다. 범죄자가 거리에서 활동하는 사람들을 잠재적 피해자로 간주한다면, 거리에서 활동하는 사람들의 수가 늘어나게 되면, 결과적으로 범죄자들 입장에서는 잠재적 피해자를 선택하는 비용이 줄어들게 된다. 이 경우 CCTV 및 보안등의 확대는 범죄자의 범죄에 따른 기대비용을 낮춰 궁극적으로 범죄율을 높일 것을 예측할 수 있다. 즉, CCTV가 범죄비용에 미치는 영향 $[\partial(\text{범죄비용})/\partial(CCTV)]$ , 보안등이 범죄비용에 미치는 영향 $[\partial(\text{범죄비용})/\partial(\text{보안등})]$ , 범죄비용에 CCTV와 보안등이 결합적으로 미치는 효과 $[\partial^2(\text{검거확률})/\partial(CCTV)\partial(\text{보안등})]$  모두 음(-)의 값을 갖게 되는 것을 이론적으로 예측해 볼 수 있다. 또한 Lee and McCrary(2005)에 의하면, 형량이 높아져도 범죄율은 감소하지 않을 수 있는데, 이는 범죄자들의 개인 선호(preference) 및 특성에 따른 이질적인 효과가 이론적 예측을 어렵게 만들 가능성이 있기 때문이다. 예를 들어, 개인의 시간 선호(time preference)는 상당히 이질적이며, 시간 선호는 형량 크기에 매우 민감하게 반응하므로 이러한 특성을 반영하지 않고 형량에 따른 범죄율의 효과를 분석하면 이론적 예측과 실증 분석 결과는 괴리될 수 있다.

**만약 CCTV 및 보안등의 확대로 사람들이 사회가 안전해졌다고 느끼게 되어 외부 활동이 더 많아진다면, 지금까지 논의한 이론적인 예측과 다른 결과를 가져올 수 있다.**

본고에서는 CCTV와 보안등의 결합관계에 초점을 맞춘 실증분석을 통해 어느 방향의 이론적 예측이 맞는 것인지 파악해 보며, 이를 통해 공공재의 보완성에 관한 논의를 전개한다.

본고에서는 CCTV와 보안등의 결합관계에 초점을 맞춘 실증분석을 통해 어느 방향의 이론적 예측이 맞는 것인지 파악해 보며, 이를 통해 공공재의 보완성에 관한 논의를 전개한다.

## V. 실증 분석

### 1. 분석 모형

본 절에서는 실증 분석 모형을 설명한다.

$$Y_{it} = \alpha_0 + \alpha_1 CCTV_{it} + \lambda_i + \theta_t + \omega_{it} + \epsilon_{it} \quad \text{식 (1)}$$

$$Y_{it} = \beta_0 + \beta_1 보안등_{it} + \lambda_i + \theta_t + \omega_{it} + \epsilon_{it} \quad \text{식 (2)}$$

$$Y_{it} = \gamma_0 + \gamma_1 CCTV_{it} + \gamma_2 보안등_{it} + \gamma_3 CCTV_{it} \times \text{보안등}_{it} + \lambda_i + \theta_t + \omega_{it} + \epsilon_{it} \quad \text{식 (3)}$$

식 (1)에서  $Y_{it}$ 는 서울시 자치구 단위( $i$ )의 인구수 대비 연도별( $t$ ) 범죄 발생 건수를 나타내며, 각각의 식에서 주요 관심 설명변수는 서울시 자치구 단위의 인구수 대비 보안등 개수, 인구수 대비 CCTV 개수, 그리고 두 변수의 교차항(interaction term)이다. 지역별 고유 특성을 통제하기 위해 구 단위 고정효과( $\lambda$ )를 통제하였으며, 연도별 특성을 통제하기 위해 연도 고정효과( $\theta$ )를 통제하였다. 범죄율에 미칠 수 있는 구 단위 특성들을 통제( $\omega_{it}$ )하기 위해 자치구별 1인당 경제 규모, 자치구별 1인당 세수입, 자치구별 1인당 경찰 인력 등을 추가적으로 통제하였다. 식 (1)과 식 (2)는 보안등과 CCTV 각각의 효과를 추정하여 분석하며, 식 (3)은 두 변수와 교차항을 포함하여 공공재의 보완적 효과에 대해 추정하였다. 본 연구에서 관심 있는 변수는 ( $\alpha_1, \beta_1, \gamma_1, \gamma_2, \gamma_3$ )이며 보완적 효과를 나타내는 계수는  $\gamma_3$ 이다.

또 다른 분석모형은 위의 분석 모형과 기본 형태는 유사하나, 설명변수 설정에

차이가 있다. 단순히 CCTV 및 보안등의 개수를 설명변수로 사용한 식 (3)과 달리 서울시 CCTV의 위도 및 경도 자료와 보안등의 위도 및 경도 자료를 활용하여 CCTV와 보안등 사이의 거리를 설명변수로 활용하였다. 또한 서울시 지역 경찰서의 위도 및 경도 자료를 활용하여 CCTV와 경찰서 및 보안등과 경찰서 사이의 거리변수를 추가 설명변수로 활용하였다. 모형의 아이디어는 CCTV와 경찰서의 거리가 가까울수록, 보안등과 경찰서의 거리가 가까울수록, CCTV와 보안등 사이의 거리가 가까울수록 범죄 발생 감소에 긍정적인 영향을 줄 것이라는 점에 착안한다. 또한 단순 CCTV 및 보안등 개수보다 거리변수가 좀 더 많은 변이 (variations)를 활용하여 범죄와의 연관성을 밝히는 데 더 바람직할 것이라는 점에 착안한다.

$$Y_{it} = \delta_0 + \delta_1 \text{CCTV와 보안등 거리}_{it} + \lambda_i + \theta_t + \omega_{it} + \epsilon_{it} \quad \text{식 (4)}$$

식 (4)에서 종속변수는 식 (3)과 같이 자치구별 범죄 발생 건수를 사용하였고, 경찰서별 집계자료를 활용하여 경찰서별 범죄 발생 건수도 사용하였다. 그러나 기본적으로 분석에 사용된 모형들은 한계가 있다. 우선 종속변수로 사용한 자치구별 범죄 건수나 경찰서별 범죄 건수는 정확한 범죄 발생 위치를 알 수가 없기 때문에, CCTV와 보안등 사이의 거리와 범죄율의 관계를 분석하기에 한계가 있을 수밖에 없다. 종속변수의 분포가 자치구별 분포이고, 자치구 내에서는 연도별 변화밖에 관찰할 수 없기 때문에, 식 (4)로 분석하는 것에 내재적으로 한계가 존재한다.

또한 본고에서 사용한 분석모형으로 CCTV 및 보안등이 범죄율에 미치는 인과적 효과(causal effect)를 추정하는 데 몇 가지 공통적인 한계점이 존재한다. 만약 CCTV나 보안등이 범죄가 늘어난 결과로 설치된 것이라면, CCTV 및 보안등 개수는 내생적(endogenous)으로 결정되므로, 범죄율에 미치는 CCTV 및 보안등의 효과는 정확하게 추정될 수 없다. 또는 CCTV 및 보안등의 설치가 사전에 미디어를 통해 공표되고, 그에 따라 범죄율이 감소하는 효과가 있다면, CCTV 및 보안등의 정확한 효과 추정이 어렵게 된다. 만약 이러한 내생성 문제가 있으면, 본 연구의 주된 관심인 보완성(complementarity) 추정 역시 내생성 문제로부터 자유

**종속변수로 사용한  
자치구별 범죄 건수나  
경찰서별 범죄 건수는  
정확한 범죄 발생 위치를  
알 수가 없기 때문에,  
CCTV와 보안등 사이의  
거리와 범죄율의 관계를  
분석하기에 한계가 있을  
수밖에 없다.**

공공재의 보완성을 보여주는 1인당 CCTV 수\*1인당 보안등 수의 계수는 통계적으로 유의하지는 않지만 음수(-)로서, CCTV와 보안등 수가 많을 경우 범죄 발생 건수가 줄어드는 것으로 보완성이 있을 것으로 예상되나 표준오차가 매우 커서 역시 해석에는 주의할 필요가 있다.

로울 수 없다. 비슷한 맥락에서, 만약 CCTV의 설치가 보안등 개수에 의해 결정된다든지, 반대로 보안등의 설치가 CCTV의 개수에 의해 결정된다면, 보완성의 편의(bias) 없는 추정은 더욱 어려워지게 된다. 또한 설치 시에 기존 CCTV에 최대한 가까이 보안등을 설치하거나 혹은 그 반대인 경우, 역시 보완성 추정에 있어 내생성 문제가 존재한다. 보완성을 연구하는 대부분의 기존 실증 연구들이 분석에 가장 어려움을 겪는 이유는 보완적인 관계를 갖는 두 변수가 서로 독립적인지, 외생적인 변수들인지를 검토하는 과정이 쉽지 않기 때문인데(Almond and Mazumder, 2013), 이 모형들 역시 이러한 어려움에 부딪힌다. 본고에서는 이러한 내생성 문제를 완벽하게 통제할 수 없으나, 내생성 문제가 심각한지 여부를 토론했으므로 그 문제점을 최소화하고자 한다.

## 2. 실증 분석 결과

본 절에서는 서울시의 자치구별 범죄 발생 건수 자료와 서울시의 CCTV 및 보안등 설치 대수를 활용한 실증 분석 결과를 토론했다. <표 7>과 <표 8>은 서울시 자치구 총 25개의 3개년도 자료를 활용하여 분석한 결과이다.<sup>1)</sup> <표 7>에서는 CCTV 및 보안등의 수가 자치구별 1인당 5대 강력범죄에 미친 영향을 살펴본다. <표 7>의 열 (1)~(4)는 자치구별 선형 추세를 고려하지 않은 모형이며, 열 (5)~(8)은 자치구별 선형 추세를 고려한 것이다. 앞 절 실증 모형에서 설명했듯이, 모든 모형에는 통제변수로 자치구별 1인당 경찰관 수, 1인당 조세지출 규모, 1인당 지역 경제 규모를 통제하였다.<sup>2)</sup>

1인당 CCTV 개수 및 1인당 보안등 수를 각각 독립변수로 사용한 열 (1), (2), (5), (6)을 살펴보면 통계적으로 유의하지 않지만, 1인당 CCTV가 많거나 1인당 보안등 수가 많을수록 강력범죄 발생 건수가 적은 것으로 보인다. 이 둘을 모두 모형에 고려한 열 (3)과 (6) 역시 통계적으로 유의하지 않아 해석에 한계가 있다. 포화모형(fully saturated)인 열 (4)와 (6) 역시 모든 계수가 통계적으로 유의하지 않았다. 공공재의 보완성을 보여주는 1인당 CCTV 수\*1인당 보안등 수의 계수는 통계적으로 유의하지는 않지만 음수(-)로서, CCTV와 보안등 수가 많을 경우 범죄 발생 건수가 줄어드는 것으로 보완성이 있을 것으로 예상되나 표준오차가 매우 커서 역시 해석에는 주의할 필요가 있다.

1) 좀 더 긴 시계열 자료를 활용하면 바람직하나, 현재 확보한 자료가 3개년도 자료(2014~2016년)에 불과하다.

2) 비록 자치구 고정효과 및 자치구별 선형 추세, 경찰관 수, 조세지출 규모, 지역경제 규모 등을 통제변수로 활용하였으나, 자치구의 기타 다른 특성 변수들을 통제할 분석은 추후 과제로 남겨둔다.

<표 8>은 <표 7>과 같은 식별 전략으로 절도범죄에 미치는 영향을 살펴본 실증 분석 결과이다. 열 (2)와 (6)을 살펴보면 통계적으로 약하게나마 유의미한 결과가 발견되는데, 1인당 보안등 수가 늘어날수록 절도범죄의 범죄 건수가 적은 현상이 관찰된다. 열 (6)을 해석해 보면, 보안등이 1개 증가하면 인구 10만명당 절도범죄는 4,500건 정도 감소하는 것으로 보이는데, 이는 평균 절도범죄가 전국적으로 20만건이 발생하는 상황에서 약 2.3% 감소하는 매우 큰 효과임을 알 수 있다. 반면 CCTV의 경우에는 통계적으로 유의미한 결과를 찾을 수는 없었다.

본고의 관심사인 공공재의 보완성은 열 (4)와 (6)의 실증 결과를 통해 살펴볼 수 있다. 교차항의 경우 자치구별 선형 추세가 통제가 되지 않았을 경우 통계적으로 약하게나마 유의미한 결과를 보이며, 자치구별 선형 추세가 통제되면 유의성은 떨어지나 해석에는 큰 차이가 없다. 즉, CCTV와 보안등은 범죄 발생 감소에 있어서 보완성이 있을 것으로 생각해 볼 수 있다.

**보안등이 1개가 증가하면, 인구 10만명당 절도범죄는 4,500건 정도 감소하는 것으로 보이는데, 이는 평균 절도범죄가 전국적으로 20만건이 발생하는 상황에서 약 2.3% 감소하는 매우 큰 효과임을 알 수 있다.**

<표 7> 실증 분석 결과 1 (강력범죄 발생 건수)

종속변수: 자치구별 1인당 5대 강력범죄 발생 건수								
구분	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
1인당 CCTV 수	-0.169 (0.264)	-	0.178 (0.268)	0.546 (0.441)	0.171 (0.264)	-	0.183 (0.268)	0.475 (0.455)
1인당 보안등 수	-	-0.012 (0.040)	-0.015 (0.040)	0.022 (0.054)	-	-0.017 (0.040)	-0.020 (0.041)	0.011 (0.056)
1인당 CCTV*보안등	-	-	-	-8.121 (7.757)	-	-	-	-6.478 (8.136)
1인당 경찰 수	-2.139 (2.040)	-0.922 (1.980)	-1.738 (2.339)	-0.253 (2.733)	-1.819 (2.072)	-0.421 (2.046)	-1.252 (2.391)	-0.184 (2.751)
자치구별 선형 추세 (District-specific linear trend)	×	×	×	×	○	○	○	○
관측수	75	75	75	75	75	75	75	75

출처: 저자 작성

하지만 앞 절에서 검토했듯이, <표 7>과 <표 8>은 CCTV 설치 및 보안등 설치의 내생성으로 인해 추정 결과를 인과관계로 해석하는 것은 주의할 필요가 있다. <표 9>는 <표 7> 및 <표 8>과 비슷한 식별 전략을 이용하여 종속변수에 1인당 CCTV 개수, 독립변수에 1인당 보안등 수 및 기타 통제변수들을 사용하여 1인당

1인당 보안등 숫자와  
1인당 CCTV 숫자는  
회귀분석상 상관성이  
관찰되지 않아  
<표 7>과 <표 8>의  
결과를 해석할 때  
두 변수 간의 종속성에  
대한 우려를  
최소화할 수 있다.

CCTV 설치와 1인당 보안등 수에 상관성이 있는지 살펴보았다. 1인당 보안등 숫자와 1인당 CCTV 숫자는 회귀분석상 상관성이 관찰되지 않아 <표 7>과 <표 8>의 결과를 해석할 때 두 변수 간의 종속성(interdependence)에 대한 우려를 최소화할 수 있다. 다만, 1인당 경찰관 수가 CCTV 수 및 1인당 보안등 수와 높은 상관성을 보였다. 원칙적으로 통제변수 역시 내생변수는 사용하지 않는 것이 바람직하므로, <표 7>과 <표 8>에서 1인당 경찰관 수를 제외하고 분석하였는데 그 결과는 큰 차이를 보이지 않았다.<sup>3)</sup>

<표 8> 실증 분석 결과 2 (절도범죄 발생 건수)

종속 변수: 자치구별 1인당 5대 절도범죄 발생 건수								
구분	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
1인당 CCTV 수	0.189 (0.151)	-	0.215 (0.147)	0.533** (0.237)	0.190 (0.148)	-	0.220 (0.142)	0.453* (0.239)
1인당 보안등 수	-	-0.039* (0.022)	-0.042* (0.022)	-0.011 (0.029)	-	-0.045** (0.022)	-0.048** (0.022)	-0.023 (0.030)
1인당 CCTV*보안등	-	-	-	-7.017* (4.171)	-	-	-	-5.167 (4.281)
1인당 경찰 수	-2.780 (1.164)	-0.640 (1.107)	-1.623 (1.282)	-0.339 (1.469)	-2.475 (1.160)	-0.116 (1.111)	-1.113 (1.271)	-0.261 (1.448)
자치구별 선형 추세 (District-specific linear trend)	×	×	×	×	○	○	○	○
관측수	75	75	75	75	75	75	75	75

출처: 저자 작성

<표 9> CCTV 및 보안등의 내생성 검토

종속 변수: 자치구별 1인당 CCTV 수		
구분	(1)	(2)
1인당 보안등 수	0.014 (0.023)	0.014 (0.023)
1인당 경찰 수	4.540** (1.172)	4.574*** (1.122)
자치구별 선형 추세 (District-specific linear trend)	×	○
관측수	75	75

출처: 저자 작성

3) 보고서에는 결과를 제시하지 않았다. 다만 1인당 경찰관 수를 통제변수에서 제외하면, <표 7>에서 발견된 통계적 유의성이 전부 사라진다.

한편, 강건성(robustness) 검토 차원에서 서울시 자치구별 청소년 5대 강력범죄 발생 건수에 대해 분석을 진행하였다. 청소년 범죄의 경우 우발적 범죄가 많으며, 단순 호기심으로 범행을 저지르는 경우가 대부분이다(대법원, 2017). 이럴 경우 CCTV 및 보안등의 존재 유무와 범죄 발생이 큰 관계를 갖지 않을 것으로 예상되는데, 이를 실증적으로 검토해 보았다. <표 10>은 자치구별 1인당 청소년 5대 강력범죄 발생 건수를 종속변수로 설정하여 분석한 결과인데, 사전적인 예측과 마찬가지로, 범죄 발생에 CCTV와 보안등의 보완적인 관계는 물론, 각각의 효과에 대한 통계적 유의성은 발견할 수 없었다.

<표 10> 실증 분석 결과 3 (청소년 5대 강력범죄 발생 건수)

종속 변수: 자치구별 1인당 청소년 5대 강력범죄 발생 건수								
구분	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
1인당 CCTV 수	0.060 (0.040)	-	0.060 (0.040)	0.052 (0.067)	0.060 (0.040)	-	0.061 (0.040)	0.037 (0.069)
1인당 보안등 수		0.000 (0.006)	-0.001 (0.006)	-0.002 (0.008)	-	-0.001 (0.006)	-0.001 (0.006)	-0.004 (0.008)
1인당 CCTV*보안등		-	-	0.183 (1.178)	-	-	-	0.539 (1.228)
1인당 경찰 수	0.196 (0.306)	0.491 (0.303)	0.216 (0.351)	0.183 (0.415)	0.244 (0.310)	0.563 (0.373)	0.286 (0.359)	0.198 (0.415)
자치구별 선형 추세 (District-specific linear trend)	×	×	×	×	○	○	○	○
관측수	75	75	75	75	75	75	75	75

다음은 앞 절의 식 (4)를 이용하여 분석한 실증 결과를 토론한다. 종속변수로 사용한 변수는 자치구별 강력범죄 발생 건수 및 절도범죄 발생 건수로 앞의 분석과 동일하다. 앞에서 언급했듯이 독립변수 사용에 있어서 상이한데, 독립변수로 사용한 변수들은 서울시 자치구별 설치된 CCTV와 자치구별 경찰서의 거리, 보안등과 경찰서의 거리, CCTV와 보안등 사이의 거리 그리고 이들의 교차항들이 변수로 사용되었다. 서울시는 CCTV 및 보안등 그리고 경찰서의 위도 및 경도 자료를 제공하는데, 이 자료를 통해 각 시설의 거리들을 계산할 수 있다. 본고에서는 모든 CCTV, 보안등, 경찰서 간의 거리 중 가장 가까운 거리들을 거리 변수로

자치구별 1인당 청소년 5대 강력범죄 발생 건수를 종속변수로 설정하여 분석한 결과, 사전적인 예측과 마찬가지로, 범죄 발생에 CCTV와 보안등의 보완적인 관계는 물론, 각각의 효과에 대한 통계적 유의성은 발견할 수 없었다.

**보안등과 경찰서 사이의 거리가 멀수록 범죄 발생 건수는 증가하는 경향이 있지만, 보안등과 경찰서 사이의 거리와 CCTV와 보안등 사이의 거리가 멀어질수록 오히려 강력범죄 발생 건수가 감소하는 것으로 나타났다.**

설정하였다. 예를 들어, 서울시 종로구의 종로 경찰서 주변에 수백 개의 CCTV 및 보안등이 위치해 있을 텐데, 종로 경찰서에서 가장 가까운 거리에 있는 CCTV 및 보안등의 거리를 설정하여 그 변수를 설명변수로 사용하였다. 또한 CCTV 주변에 보안등 역시 많이 존재하겠지만, 그중 가장 가까운 보안등까지의 거리를 설명변수로 사용하였다.

<표 11>의 경우에 종속변수는 자치구별 1인당 5대 강력범죄 발생 건수이며, <표 12>의 종속변수는 자치구별 1인당 절도범죄 발생 건수를 사용하였다. <표 11>의 CCTV와 경찰서의 거리, 보안등과 경찰서의 거리, CCTV와 보안등 사이의 거리 등을 각각 별도로 분석한 열 (1), (2), (3)의 경우 통계적으로 유의미한 결과가 나타나지는 않았으며, 교차항들을 포함하여 분석한 열 (4)와 (5)의 결과도 유의미하지 않았다. 열 (6)은 보안등과 경찰서까지 거리, CCTV와 보안등까지 거리, 그리고 그 교차항을 넣어 분석한 결과인데, 보안등과 경찰서 사이의 거리가 멀수록 범죄 발생 건수는 증가하는 경향이 있지만, 보안등과 경찰서 사이의 거리와 CCTV와 보안등 사이의 거리가 멀어질수록 오히려 강력범죄 발생 건수가 감소하는 것으로 나타났다. 열 (7)의 경우에는 포화 모형으로 분석한 결과인데, 보안등과 경찰서의 거리가 멀어질수록 1인당 5대 강력범죄는 여전히 통계적으로 유의미하게 감소하지만, 교차항들의 경우 음(-)의 값을 갖는다. 본고의 관심변수인 보완성은 세 변수의 교차항인  $A*B*C$ 의 계수를 통해 살펴볼 수 있는데, CCTV와 경찰서까지 거리, 보안등과 경찰서까지 거리, CCTV와 보안등 사이의 거리가 동시에 멀어질 경우 범죄 발생 건수는 증가하는 것으로 보인다. 즉, 이를 보완성 측면에서 보면, CCTV, 보안등, 경찰서의 위치가 몰려 있을수록 범죄 감소의 예방 효과가 커질 수 있는 것으로 해석된다.

<표 12>는 절도범죄에 대해 분석한 결과로 <표 11>과 동일한 모형을 사용한 다. 다만, CCTV와 보안등의 위도·경도 자료를 모두 분석한 자치구는 강북구, 강서구, 구로구, 도봉구, 성동구, 성북구, 중구이기 때문에 이들 7개 자치구의 2014년부터 2017년까지 4개 연도 자료를 이용하였다. 열 (1)~(3)은 각각의 거리변수에 대해 분석한 결과 CCTV와 경찰서 간의 거리가 멀어질수록 절도범죄가 증가하는 경향이 있으며, 반대로 보안등과 경찰서의 거리는 범죄와 역의 상관관계가 있다. <표 9>와 마찬가지로 <표 10>의 열 (7)은 본고가 설명하고자 하는 관계를 전부 보여주고 있다. CCTV와 경찰서 간의 거리, CCTV와 보안등 사이의 거리가

떨어질수록 절도범죄는 증가하는 경향이 있으나, 각각 거리변수들의 교차항들은 음(-)의 값을 보인다. <표 12>에서도 보완성을 나타내는 A\*B\*C의 계수는 양(+ )의 값을 가지며, <표 11>과 동일한 해석이 가능하다.

<표 11> 실증 분석 결과 4 (자치구별 1인당 5대 강력범죄 발생 건수)

종속변수: 자치구별 1인당 5대 강력범죄 발생 건수							
구분	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
CCTV와 경찰서 간 거리 (A)	0.0003 (0.003)	-	-	-0.002 (0.005)	0.002 (0.005)	-	0.008 (0.011)
보안등과 경찰서 간 거리 (B)	-	0.004 (0.003)	-	0.003 (0.004)	-	0.015*** (0.005)	0.031*** (0.010)
CCTV와 보안등 간 거리 (C)	-	-	-0.001 (0.002)	-	-0.001 (0.003)	0.003 (0.003)	0.007 (0.005)
A*B	-	-	-	1.155 (2.416)	-	-	-9.402* (5.324)
A*C	-	-	-	-	-0.380 (1.451)	-	-3.330 (3.176)
B*C	-	-	-	-	-	-3.657** (1.644)	-9.248*** (3.196)
A*B*C	-	-	-	-	-	-	0.000004* (0.000002)
관측수	4,627	4,627	4,627	4,627	4,627	4,627	4,627

주: 1. 거리는 미터(m) 단위임

2. \*, \*\*, \*\*\*는 각각 1%, 5%, 10% 유의 수준에서 통계적으로 유의함

출처: 저자 작성

### 3. 소결

<표 7>과 <표 8>, <표 11>과 <표 12>에서는 비슷한 방법으로 공공재의 보완성에 대해 살펴보았다. 분석 결과 비슷한 목적을 갖는 공공재 간에는 보완성이 존재하며, 그 보완성 때문에 공공재의 가치는 보안성을 고려하지 않았을 경우와 달라질 수 있다. 또한 보고에서는 다루지 않았지만, 범죄 발생 감소의 비용 효과 분석을 통해 공공재의 가치를 산출해낼 수 있으며, 이를 통해 보완성에 대한 논의를 더 깊게 할 수 있을 것으로 생각된다. 다만, 이 부분은 추후 과제로 남겨둔다.

**분석 결과, 비슷한 목적을 갖는 공공재 간에는 보완성이 존재하며, 그 보완성 때문에 공공재의 가치는 보안성을 고려하지 않았을 경우와 달라질 수 있다.**

가장 이상적인 분석은 범죄 발생 위치에 대한 정보를 파악하고, 범죄 발생 장소와 CCTV, 보안등 및 경찰서까지의 거리를 계산하여 분석하는 것이지만, 범죄 발생 위치에 대한 자료 부족으로 인해 분석에 한계가 있다.

<표 12> 실증 분석 결과 5 (자치구별 1인당 절도범죄 발생 건수)

종속 변수: 자치구별 1인당 절도범죄 발생 건수							
구분	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
CCTV와 경찰서 간 거리(A)	0.014*** (0.002)	-	-	0.011*** (0.003)	0.016*** (0.004)	-	0.033*** (0.007)
보안등과 경찰서 간 거리(B)	-	-0.009*** (0.002)	-	-0.011*** (0.003)	-	0.005 (0.003)	0.009 (0.007)
CCTV와 보안등 간 거리(C)	-	-	-0.002 (0.001)	-	-0.004** (0.002)	0.008*** (0.002)	0.008** (0.004)
A*B	-	-	-	1.799 (1.619)	-	-	-9.040** (3.565)
A*C	-	-	-	-	-0.021 (0.973)	-	-6.354*** (2.127)
B*C	-	-	-	-	-	-5.553*** (1.107)	-6.416*** (2.140)
A*B*C	-	-	-	-	-	-	0.000004** (0.000001)
관측 수	4,627	4,627	4,627	4,627	4,627	4,627	4,627

주: \*, \*\*, \*\*\*는 각각 1%, 5%, 10% 유의 수준에서 통계적으로 유의함  
출처: 저자 작성

본고에서 실시한 분석은 매우 제한적으로 해석할 필요가 있음을 다시 한 번 강조한다. 추가적으로 강건성(robustness) 검토를 통해 논의를 보충할 필요가 있다. 예를 들어, 쓰레기 단속 카메라 위치 정보를 이용하여 비슷한 결과를 도출한다면, 본고의 분석 결과에 대한 신빙성이 우려될 수 있다. 왜냐하면, 쓰레기 단속 카메라와 범죄와의 상관성은 직관적으로 많지 않아 보이므로, 이러한 결과들이 관찰되는지 강건성 검토를 통해 토론해 볼 여지가 있다.

사실 <표 11>과 <표 12>에서 가장 이상적인 분석은 범죄 발생 위치에 대한 정보를 파악하고, 범죄 발생 장소와 CCTV, 보안등 및 경찰서까지의 거리를 계산하여 분석하는 것이지만, 범죄 발생 위치에 대한 자료 부족으로 분석에 한계가 있다. 추후 이러한 자료가 확보되어, 공공재의 가치를 계산하는 연구, 공공재의 보완성을 측정하는 연구에 활용될 수 있게 되기를 기대한다.

## VI. 결론

공공재의 가치를 평가하는 작업은 중요하다. 일반 조세수입을 통해 그 비용을 충당하는 상황에서 적절한 규모의 세수 결정에 대한 근거로 활용될 수 있기 때문이다. 개인의 선호를 직접 물어보는 경우가 있을 수 있으나, 자료를 수집하는 비용이 적지 않을 것이며, 선호의 정확한 표출에 대한 의문이 남아 있다. 공공재의 영역은 겹치는 부분이 상당히 많으므로, 공공재 개별에 대한 수요 및 선호를 조사하는 것 역시 매우 어려운 일이다. 특히, 공공재의 가치가 서로 상호 작용을 통해 결합적으로 창출될 경우 이를 분석하기 위한 기초 논의가 필요한 상황이다.

본고에서는 범죄율 데이터를 바탕으로 공공재의 가치와 공공재의 보완성에 관해 검토하였다. 치안 서비스로 볼 수 있는 CCTV, 보안등 등이 범죄예방 효과가 있는지 여부에 대한 논의가 활발하지만 외국의 연구와 비교하면 엄밀한 분석이 부족한 상황이다. 특히 CCTV 설치와 관련한 명확한 기준이 부재하여 논란이 많은 현실이다. 그러한 점에 착안하여, 이 변수들이 범죄예방 효과가 있는지를 실증적으로 검토하였으며, 두 변수 간의 보완성이 있는지 여부를 추가적으로 검토하였다. 제한적인 결과이긴 하지만, 목적이 비슷한 공공재의 공급은 서로 보완성을 갖고 그 효과를 극대화시킬 수 있음을 유추할 수 있다. 즉, CCTV, 보안등의 설치가 각각 독립적으로 설치되었을 경우에 비해 결합효과가 있을 경우 범죄 발생 감소 효과가 더 크며, 이러한 점이 공공재 가치 평가에 추후 적용될 필요가 있다.

추후 본 연구의 연장선상에서 공공재의 보완성에 관한 심도 있는 연구가 되기 위해서는 다양한 측면에서 연구가 진행될 필요가 있다. 예를 들어, 경찰 인력 투입 비용과 CCTV 설치 및 운용 비용의 보완적인 효과 등을 추정하여, 기초자치단체에 주어진 재정 여력하에서 범죄예방 효과를 극대화할 수 있는 방안에 관한 연구를 진행해 보는 것도 흥미로운 것으로 예상된다. 덧붙여서 기타 고려해야 할 여러 가지 변수들, 예를 들어, 유동인구수, CCTV 화질 문제 등등 여러 통제변수들의 사용으로 실증 분석 결과가 달라지는지 검토해봐야 할 것이다.

마지막으로 간단한 계산을 통해 그 가치를 계산해 보면 다음과 같다. 앞의 실증 분석 결과 <표 7>의 경우 보안등이 설치되었을 때, CCTV가 추가적으로 설치가 되면 절도범죄가 약 4.7건이 감소하는 것으로 나타났다. CCTV 1대 설치 및 운영에 약 1,265만원이 소요된다.<sup>4)</sup> 따라서 보안등이 이미 설치되었을 경우, CCTV

**보안등이 설치되었을 때,  
CCTV가 추가적으로  
설치가 되면 절도범죄가  
약 4.7건이 감소하는  
것으로 나타났다.  
CCTV 1대 설치 및 운영에  
약 1,265만원이 소요된다.**

4) 서울시 CCTV 예산 정보가 일부 비공개여서, 설치 및 운영 비용 자료는 2016년 주민참여예산에 보고된 70여대의 서울시 CCTV 설치 관련 예산에서 추정한 수치이다.

경찰 인력 투입 비용과 CCTV 설치 및 운용 비용의 보완적인 효과를 추정하여, 기초자치단체에 주어진 재정 여력 하에서 범죄예방 효과를 극대화할 수 있는 방안에 관한 연구를 진행해 보는 것도 흥미로울 것으로 예상된다.

설치를 통해 절도범죄 1건을 감소시키는 추가 비용은 약 250만원이 된다. 이는 Priks(2015)에서 추정된 2천달러와 비슷한 수준이나, 이에 대한 검토 역시 추후 보완할 필요가 있다. [KIPF](#)

### 참고문헌

대법원, 『사법연감』, 2017.

박철현·최수형, 「서울시 강남구의 CCTV 설치가 범죄예방에 미치는 효과: 첫 신문보도 시점을 중심으로」, 『형사정책연구』, 제20권, 제3호, 형사정책연구원 2009, pp. 213-238.

서승연·이우민·박효숙·채인병·이경환, 「범죄예방 환경개선사업 효과에 대한 시계열적 분석-천안시 원성동 사례를 중심으로」, 『국토연구』, 제98권, 국토연구원, 2018, pp. 37~62.

윤우석, 「범죄예방환경조성사업의 효과성 검증: 구미시 구평동 여성안심구역 사례를 중심으로」, 『대한범죄학회 춘계학술대회』, 대한범죄학회, 2015.

임민혁·홍준현, 「방범용 CCTV의 범죄예방 효과분석을 통한 범죄예방정책의 방향」, 『한국정책과학학회보』, 제12권, 제4호, 한국정책과학학회, 2008, pp. 77~101.

최응렬·김연수, 「방범용 CCTV의 범죄예방효과에 관한 연구」, 『한국공안행정학회보』, 제26권, 제1호, 한국공안행정학회, 2007, pp. 143~186.

Albouy, D., Cristensen, P., and Sarmiento-Barbieri, I., “Unlocking Amenities: Estimating Public-Good Complementarity,” NBER Working Paper, 2019.

Almond, D. and Mazumder, B., “Fetal Origins and Parental Responses,” *Annual Review of Economics*, 5(1), 2013, pp. 37~56.

Bowes, D. R. and Ihlanfeldt, K. R., “Identifying the Impacts of Rail Transit Stations on Residential Property Values,” *Journal of Urban Economics*, 50(1), 2001, pp. 1~25.

- Chalfin, A., Hansen, B., Lerner, J., and Parker, L. “Reducing Crime Through Environmental Design: Evidence from a Randomized Experiment of Street Lighting in New York City,” NBER Working Paper, 2019.
- Doleac, J. L. and Sanders, N. J., “Under the Cover of Darkness: How Ambient Light Influences Criminal Activity,” *The Review of Economics and Statistics*, 97(5), 2015, pp. 1093-1103.
- Dominguez, P. and Asahi, K. “Crime time: How ambient light affect criminal activity,” Available at SSRN 2752629. 2017.
- Kim, S. H. and Lee, K. O., “Potential Crime Risk and Housing Market Responses,” *Journal of Urban Economics*, 108, 2018, pp. 1-17.
- Lee, D. S. and McCrary, J., “The Deterrence Effect of Prison: Dynamic Theory and Evidence,” A chapter in *Regression Discontinuity Designs*, 2017.
- Priks, M., “The Effects of Surveillance Cameras on Crime: Evidence from the Stockholm Subway,” *The Economic Journal*, 125(588), 2015, pp. F289-F305.
- Welsh, B. C. and Farrington, D. P., “Effects of Closed-Circuit Television on Crime,” *The Annals of the American Academy of Political Science*, 3(1), 2003, pp. 21-38.
- , “Public Areas CCTV and Crime Prevention: An Updated Systematic Review and Meta-Analysis,” *Justice Quarterly*, 26(4), 2009, pp. 716-745.
- Wolff, H. and Makino, M., “Extending Becker’s Time Allocation Theory to Model Continuous Time Blocks: Evidence from Daylight Saving Time,” IZA discussion paper, 6787, 2012.

# 재정분권을 위한 지방재정제도 개편방안

## I. 서론

국정과제에 재정분권을 확대한다는 내용이 포함되었다. 국세와 지방세의 비율이 오랫동안 8:2 수준으로 유지되었는데, 국세의 일부를 지방으로 이전하여 국세·지방세 비율을 7:3을 거쳐 6:4로 개편한다는 것이다. 그리고 지역 간 균형발전을 위해 내국세 수입의 일부를 지방에 지원하는 지방교부세를 확충한다는 내용도 국정과제에 포함되었다.<sup>1)</sup>

1980년대에 진행된 정치적 민주화의 영향을 받아 1990년대부터 지방자치제가 이루어졌다. 1991년에 지방의회가 구성되고, 1995년에 지방자치단체장 민선이 실시되었다. 지방자치제 실시 이후 지방재정의 규모는 상당히 커졌다. 국세와 지방세를 합한 총조세수입에서 지방이 사용하는 재원, 즉 지방세와 지방교부세, 지방교육재정교부금, 그리고 국고보조금의 합계가 차지하는 비중이 1990년 47.4%에서 2001년 59.4%, 2011년 60.5%, 2018년 66.2%로 높아졌다.<sup>2)</sup> 한편, 국세·지방세 배분 비율은 큰 변화 없이 유지되었다. 결과적으로 지방재정 세입에서 지방이 자체적으로 징수하여 사용하는 지방세의 비중이 낮아졌는데, 이는 재정분권의 관점에서 보면 바람직하지 않는 변화라고 할 수 있다. 2000년대 초반부터 이에 대한 문제가 꾸준히 제기되었고, 재정분권을 위해 국세의 일부를 지방으로 이전하여야 한다는 주장이 대통령 선거 때마다 중요한 과제로 대두되었다.

그러나 진행상황을 보면, 큰 변화는 발생하지 않았다. 오랜 논의 끝에 2010년에 부가가치세 수입의 5%를 지방으로 이양하여 지방소비세를 신설하였으며, 2014년에는 지방 배분 비율을 5%에서 11%로 인상하였다. 이러한 변화가 지방세의 비중을 다소 높였으나 획기적인 변화라고는 할 수 없었다. 그뿐만 아니라 지



**안중석**  
한국조세재정연구원  
선임연구위원  
(jsan@kipf.re.kr)

1) 국정기획위원회(2017), p. 112.  
2) e-나라지표 홈페이지, 「중앙정부의 지방이전 재원 규모」, [http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx\\_cd=1043](http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1043), 검색일자: 2019. 7. 30.

방소비세는 중앙정부에서 징수하여 지방으로 이전하는 것이며, 지역 간 자원배분에도 형평화를 위한 지역별 가중치가 적용되어 지방에서 자체적으로 징수하는 지방세라고 하는 것이 타당한지도 의문이다.

문재인 정부에서도 국세의 일부를 지방으로 이양하여 재정분권을 확대한다는 국정과제를 제시하고 2017년 말부터 2018년 상반기에 걸쳐 재정분권 TF(Task Force)를 형성하여 추진방안에 대한 논의를 하였다. 그리고 2018년 10월에 관계부처 합동으로 추진방안을 발표하였는데, 국세-지방세 재배분 및 지방재정조정제도를 개편하는 근본적인 개편방안은 뒤로 미루고 합의가 도출된 작은 범위의 개편안만 1단계 재정분권이라는 이름으로 추진하게 되었다. 1단계 재정분권 추진안의 핵심은 부가가치세를 재원으로 하는 지방소비세를 확대하는 것이며, 그 외의 근본적인 개혁안은 2019년부터 안을 만들어서 2021년부터 2단계로 추진하겠다는 것이다.<sup>3)</sup>

본고는 앞으로 논의될 2단계 재정분권안에 대해 논의 방향과 개편방안을 제시하는 데 목적을 둔다. 지방재정의 현황을 간략하게 살펴보고, 재정분권 관점에서의 문제점 및 개편 필요성과 개혁에 장애가 되는 요인을 파악한다. 그다음에 2018년에 제시된 1단계 재정분권 방안에 대해 살펴보고 평가한다. 이러한 논의를 바탕으로 2단계 분권방안의 논의 방향과 지방재정제도 개편방안을 정리한다.

**본고는 지방재정의 현황을 간략하게 살펴보고, 재정분권 관점에서의 문제점 및 개편 필요성과 개혁에 장애가 되는 요인을 파악한다. 그리고 2단계 재정분권 추진 방향에 대해 논의한다.**

## II. 지방재정 현황과 개혁의 필요성, 장애요인

### 1. 지방재정 현황

#### 가. 중앙·지방 간 자원배분

지방재정 세입은 지방세와 세외수입, 교부금, 국고보조금으로 구성된다. 세외수입은 지방자치단체가 징수하는 수수료, 과태료, 재산임대수입 등을 의미하는 것으로 각 지방자치단체가 징수하여 사용하는 자원이다. 교부금은 중앙정부가 징수한 세금의 일부를 지방자치단체에 배분하는 것으로서, 일반지방자치단체에 배분하는 지방교부세와 교육자치단체인 교육청에 배분하는 지방교육재정교부금을 총칭하는 개념이다.

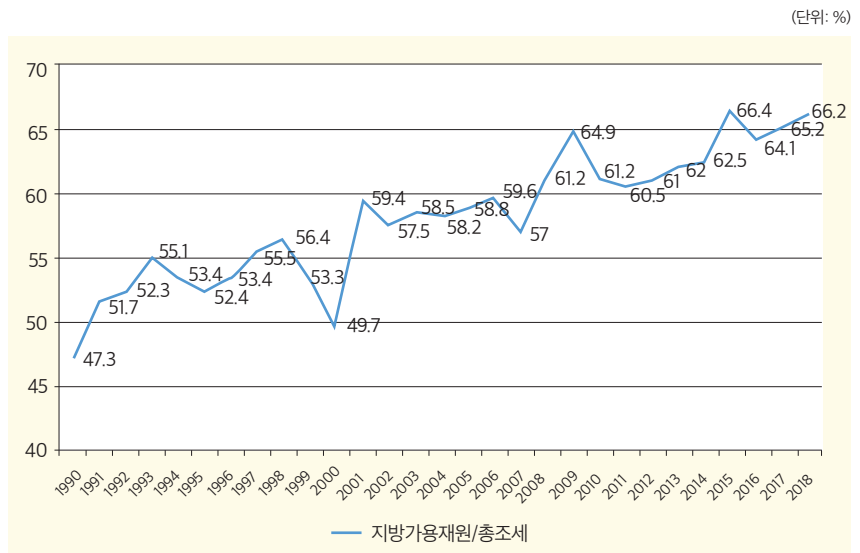
3) 관계부처합동 보도자료, 2018. 10. 30.

총조세수입에서 지방가용재원이 차지하는 비중은 1990년 47.3%에서 2010년 61.2%, 2018년 66.2%로 상승하였다. 이는 정치적 분권화가 진행되면서 국가 재정에서 지방재정이 차지하는 비중이 크게 확대되었음을 의미한다.

지방재정 세입 중에서 세금을 재원으로 하는 것은 지방세와 교부금, 국고보조금이다. 교부금 중 지방교부세는 내국세 수입의 일정 부분(19.24%)을 광역 및 기초자치단체에 배분하는 것이며, 지방교육재정교부금은 내국세 수입의 일정 부분(20.46%)을 지방교육청에 배분하는 재원이다. 내국세는 국세 중 관세와 목적세, 그리고 종합부동산세, 담배에 대한 개별소비세 중 소방안전교부세 배분액 등 지방에 배분되는 세목·세수입을 제외한 부분을 의미한다. 국고보조금은 중앙정부가 징수한 국세수입 중 일부를 특정 사업에 사용하도록 용도를 지정하여 지방에 지원하는 재원이다.

국세와 지방세를 합한 총조세수입에서 지방에 배분되는 재원, 즉 지방세와 교부금, 국고보조금의 합계(이하 '지방가용재원')가 차지하는 비중의 변화를 정리하면 [그림 1]과 같다. 총조세수입에서 지방가용재원이 차지하는 비중은 1990년 47.3%에서 2010년 61.2%, 2018년 66.2%로 상승하였다. 이는 정치적 분권화가 진행되면서 국가 재정에서 지방재정이 차지하는 비중이 크게 확대되었음을 의미한다.

[그림 1] 총조세수입에서 지방가용재원이 차지하는 비중



출처: e-나라지표 홈페이지, 「중앙정부의 지방이전 재원 규모」 [http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx\\_cd=1043](http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1043), 검색일자: 2019. 7. 30.

### 나. 지방가용재원의 구성

[그림 2]에서는 지방가용재원에서 지방세와 교부금, 국고보조금이 차지하는 비중의 변화를 정리하였다. 지방세의 비중을 보면, 1990~2018년의 기간에 40.8%에서 35.6%로 낮아졌다. 그리고 교부금의 비중도 45.9%에서 42.8%로 낮아졌다.<sup>4)</sup> 한편 국고보조금의 비중은 13.4%에서 21.6%로 상승하였다.

국고보조금의 비중이 상승하고, 지방세와 교부금의 비중이 하락한 것은 지방재정 세입의 구성이 분권화와는 반대되는 방향으로 변화되었음을 시사한다. 국고보조금은 중앙정부에서 지방에 재원을 배분할 때 특정 사업에 사용할 것을 조건으로 배분하는 것으로 지방의 자율성을 제약하는 재원이기 때문이다. 그뿐만 아니라 정부가 국고보조금을 지급할 때, 지방정부에 대응(matching) 투자를 요구하므로 지방정부가 자율적으로 사용하도록 보장된 재원도 국고보조금 사업에 사용하도록 유도하는 결과가 나타난다. 그러므로 다른 재원이 일정한 가운데 국고보조금이 증가하면, 지방재정이 수행하는 사업이 늘어나고 재정의 규모는 커지더라도 지방자치단체가 자율적으로 발의하여 수행하는 사업에 사용할 재원은 줄어들게 된다.

지방세와 교부금은 지방자치단체가 자율적으로 사용하도록 법적으로 보장된 재원이다. 지방세는 지방자치단체가 징수하는 세금으로 탄력세율 적용이 허용된 세목에 대해서는 자율적으로 세율을 조정할 수도 있으며, 지방자치단체의 징세 노력에 따라 세수입이 영향을 받기도 한다. 교부금은 국세 수입 중 일부분을 아무런 조건 없이 지방으로 이양하는 재원이다. 지방자치단체는 중앙정부의 관리나 감독을 받지 않고 교부금 수입을 자유롭게 사용할 수 있다.

그러므로 지방재정 세입에서 지방세와 교부금이 차지하는 비중이 축소되고 국고보조금의 비중이 증대되었다는 것은 지방자치단체의 세입 중에서 지방자치단체가 자율적으로 사용할 수 있는 재원의 비중 즉, '세출의 자율성'이 축소되었음을 의미한다. 그뿐만 아니라 국고보조금이 확대되고, 지방자치단체가 국고보조금 사업을 많이 수행하게 되면서, 자율적으로 사용할 수 있는 재원 중에서도 국고보조금 사업, 즉 국가에서 지정한 사업이 아닌 자체적으로 발의한 사업에 사용할 수 있는 재원의 비중이 축소되었다.

지방세와 교부금의 차이를 보면, 지방세는 자체적으로 징수하는 재원이고 교부금은 중앙정부에서 징수하여 지방으로 이전하는 재원이라는 점에서 차이가 있

**지방재정 세입에서 지방세와 교부금이 차지하는 비중이 축소되고 국고보조금의 비중이 증대되었다는 것은 지방자치단체의 세입 중에서 지방자치단체가 자율적으로 사용할 수 있는 재원의 비중, 즉 '세출의 자율성'이 축소되었음을 의미한다.**

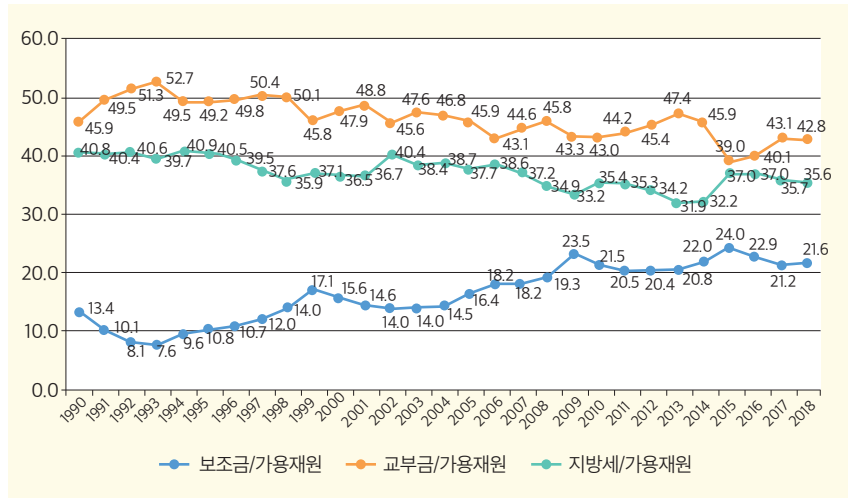
4) 1991년에 도입되어 2004년에 폐지된 지방양여금도 교부금에 포함하였다.

지방세는 지방자치제의 핵심적인 요소로서 지방자치단체 재정운영의 효율성과 책임성을 담보하는 역할을 한다.

다. 교과서적인 개념에 따르면 지방세는 지방이 자율적 의사결정에 의해 주민들로부터 징수하는 것이 원칙이다. 이 경우 지방세는 지방자치단체가 공급하는 지방공공재에 대한 가격의 역할을 한다. 지역 주민은 자신이 납부한 세금과 지방공공재에 대한 만족도를 고려하여 선거 과정에서 지방 정치인에 대한 선호도를 표현하게 된다. 따라서 지방세는 지방자치제의 핵심적인 요소로서 지방자치단체 재정운영의 효율성과 책임성을 담보하는 역할을 한다.

[그림 2] 지방가용재원의 구성

(단위: %)



출처: e-나라지표 홈페이지, 「중앙정부의 지방이전 자원 규모」 [http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx\\_cd=1043](http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1043), 검색일자: 2019. 7. 30.

한편 교부금은 중앙정부가 징수하여 지방에 이전하는 재원으로서 주민들은 세금을 중앙정부에 납부하므로 개별 자치단체가 제공하는 공공서비스에 대한 가격으로서의 역할을 하지 못한다. 그러므로 지방자치단체가 교부금에 과도하게 의존하여 재정을 운영하게 되면 지역 주민의 세금 부담을 충분히 고려하지 않고 재정 규모를 확대하는 데 중점을 두게 된다. 즉, 지방세 확충보다는 교부금 확충이나 국고보조금의 확보에 중점을 두게 된다. 교부금 확충은 지방자치단체가 개별적으로 달성할 수 있는 것이 아니므로, 지방자치단체가 모여서 합동으로 교부금의 확충을 요구하게 된다. 그러므로 지방재정은 자체 세입인 지방세를 중심으로 운영하

는 것이 바람직하다. 앞의 [그림 2]에서 보면, 지방세와 교부금 중 지방세의 비중이 더 빠른 속도로 낮아진 것을 알 수 있다. 특히 2015년 이후에는 이전 연도들에 비해 지방세와 교부금 간의 격차가 더 작다. 이러한 변화는 지방자치단체의 자율적 세입 확보, 즉 '세입의 자율성' 관점에서도 후퇴하였음을 보여주는 것이다.

#### 다. 국세·지방세 배분

[그림 3]에서는 총조세수입에서 지방세 수입이 차지하는 비중의 변화를 정리하였다. 지방세 수입의 비중은 1990년 19.3%에서 2017년 23.3%로 상승하였다. 2001년에 교육세 중 지방세에 부가하여 징수하는 세목을 지방교육세로 전환하였으며, 2010년에 부가가치세 수입의 5%를 재원으로 하는 지방소비세를 도입하였다. 2014년에 지방소비세율을 인상하였는데, 이러한 조치들이 지방세 비중을 상승시키는 역할을 하였다.

그런데 이러한 변화들과 관련하여 유의해야 할 점이 있다. 교육세 중 지방세분을 지방으로 이전한 것은 형식상 지방세 수입이 증가한 것처럼 보이지만, 실제로는 중앙정부가 지방교육청으로 이전하던 국세수입을 지방자치단체가 교육청으로 이전하는 지방세로 명칭을 바꾼 것으로서 실질적인 지방세 확충효과가 있는 것이 아니다. 2014년의 지방소비세율 인상도 지방세 확충보다는 취득세율 인하에 따른 지방세수입 감소분을 보전하는 데 목적이 있었다. 순수한 의미의 지방세 확충은 2010년에 부가가치세의 5%를 재원으로 하는 지방소비세를 도입한 것뿐이라고 할 수 있다. 그런데 이 경우에도, 지방소비세는 지방에 과세 자권이 주어진 세목이 아니며, 배분도 지방의 소비활동과 직접적인 관련이 없는 지표를 근거로 배분되므로, 지방이 자율적 의사결정을 통해서 징수하여 지방공공재에 대한 가격의 역할을 하는 지방세라고 보기는 곤란하다. 이에 대해서는 뒤에서 좀 더 자세하게 논의한다.

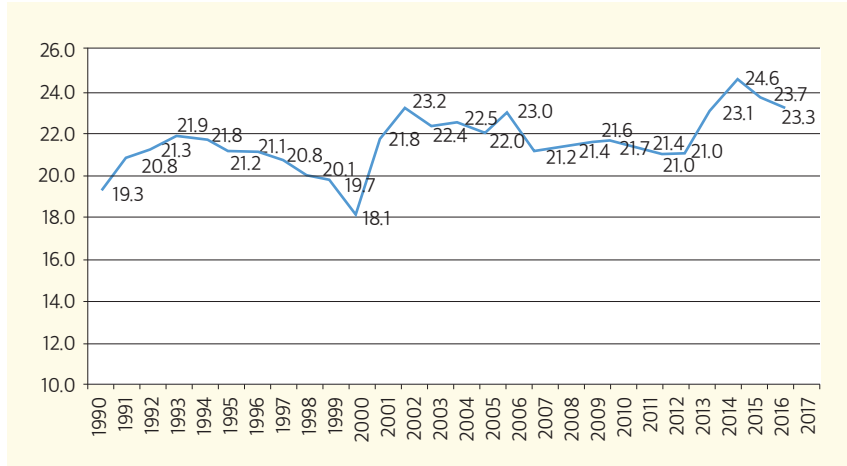
전체적으로 총조세수입에서 지방세 수입이 차지하는 비중이 상승하는 추세를 보여주었음에도 불구하고, 지방재정 세입에서 지방세 수입이 차지하는 비중이 하락한 것은 지방세 수입의 증가보다 더 빠른 속도로 지방재정이 확대되었기 때문이다. 이러한 변화는 주로 국고보조금의 확대로 발생한 것이다. 이는 또한 재정의 분권화를 위하여 국세의 일부를 지방세로 전환하여 지방세 비중을 확대해야 한다는 주장의 논리적 근거가 되기도 한다.

**2015년 이후에는 이전 연도들에 비해 지방세와 교부금 간의 격차가 더 작다. 이러한 변화는 지방자치단체의 자율적 세입 확보, 즉 '세입의 자율성' 관점에서도 후퇴하였음을 보여주는 것이다.**

지방재정의 특징을 정리하면, 먼저 지방자치제 실시 이후 지방재정의 규모가 크게 확대되었다는 점을 알 수 있다. 한편, 지방재정 세입에서 지방세와 교부금이 차지하는 비중은 하락하였으며, 이는 재정의 분권화와는 다른 방향으로의 변화라고 할 수 있다.

[그림 3] 국세-지방세 배분 비율

(단위: %)



출처: e-나라지표 홈페이지, 국세 및 지방세 비중, [http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtl PageDetail.do?idx\\_cd=1123](http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtl PageDetail.do?idx_cd=1123), 검색일자: 2019. 7. 30.

## 2. 지방재정제도 개혁의 필요성과 개혁의 어려움

앞에서 검토한 지방재정의 특징을 정리하면, 먼저 지방자치제 실시 이후 지방재정의 규모는 크게 확대되었다는 점을 알 수 있다. 이는 중앙정부의 기능 중 상당 부분이 지방으로 이전되었음을 시사하며, 주로 국고보조금 사업의 확대를 통해서 진행되었다. 지방재정 세입에서 지방세와 교부금이 차지하는 비중은 하락하였으며, 이는 재정의 분권화와는 다른 방향으로의 변화라고 할 수 있다. 국고보조금이 증가함에 따라 지방정부의 국고보조금 대응 지출도 증가하여 지방정부가 자체 사업에 사용할 수 있는 재원의 비중은 축소되었다. 지방세와 교부금 중에서는 지방세가 차지하는 비중이 더 빠른 속도로 하락하였다.

이러한 특징에 비춰볼 때, 재정의 분권화 관점에서 두 가지 문제를 지적할 수 있다. 재정의 분권화는 중앙재정 대비 지방재정의 규모의 관점과 지방자치단체의 재정행위에 대한 의사결정 권한 관점으로 구분해 볼 수 있는데, 다음에 정리하는 두 가지 문제점은 후자와 관련된 것이다.

첫 번째 문제는 세입에서 국고보조금의 비중이 상승하는 추세를 보여주었다는 점이다. 이는 지방재정 세입 중에서 지방이 중앙의 통제나 감독을 받지 않고

자율적으로 사용할 수 있는 재원의 비중이 낮아졌다는 것을 의미한다. 그뿐만 아니라, 국고보조금사업은 지방의 대응 투자를 요구하므로, 국고보조금 사업의 비중이 커질수록 지방이 자체사업에 사용하는 재원의 비중이 줄어들게 된다. 이러한 문제를 본고에서는 ‘세출의 자율성’이 낮아졌다고 표현한다.

두 번째 문제는 지방세와 교부금 중에서 지방세의 비중이 낮아지는 경향을 보여주었다는 점이다. 재정의 분권화 관점에서 세출 기능의 지방이양과 함께 세입에 대한 의사결정 권한도 지방에 이양하는 것이 바람직하다. 이런 점에서 보면 지방이 자체적으로 징수하는 지방세의 비중을 높이는 방향으로 재정구조가 개편되어야 하는데, 지방자치제 실시 이후 지방재정 세입에서 지방세가 차지하는 비중은 오히려 낮아지는 쪽으로 진행되었다. 이는 지방재정의 세입 결정권한, 즉 ‘세입의 자율성’이 낮아졌을 가능성이 있음을 시사한다.

한편 재정규모의 관점에서는 뚜렷한 문제점을 지적하기 어렵다. 현재 상황에서 지방에 더 많은 기능을 이양하여야 하는지, 지방이 현재 수행하고 있는 기능에 비해 재원이 부족한지에 대해서는 앞서 검토한 지방재정 통계자료만으로는 파악할 수 없다. 즉, 통계분석만으로 일방적으로 중앙 기능을 지방으로 이양하여 지방의 역할을 제고하여야 한다고 주장할 수 없다는 것이다. 그보다는 기능별로 개별적으로 검토하여 중앙정부에서 수행하는 것이 타당한지, 지방으로 이양하는 것이 타당한지 판단하는 것이 바람직하다. 현재의 기능 배분하에서 재정규모의 적절성에 대해서도 명확하게 지방으로의 재원을 더 이전하여야 한다고 할 수 없다. <표 1>에서는 국가부채 현황을 정리하였는데, 2017년 총국가부채 660조원 중 지방정부순채무는 33조원으로 5%를 차지하였고, 중앙정부의 일반회계 적자보전을 위한 채무는 290조원으로 33.7%를 차지하였다. 이는 현재 상황에서 중앙정부 재정이 그다지 여유가 있는 상황이 아니라는 점을 보여준다.

정리해 보면, 지방재정은 규모보다는 재정에 대한 의사결정의 자율성 측면에서 문제가 있으며, 지방자치제 실시 이후 통계자료를 보면, 예상과는 달리 지방자치단체의 세입 자율성과 세출 자율성이 모두 축소된 것으로 나타난다. 그러므로 세입의 자율성과 세출의 자율성을 제고하는 방향으로 제도를 개편할 필요가 있다.

**지방재정은 규모보다는 재정에 대한 의사결정의 자율성 측면에서 문제가 있으며, 지방자치제 실시 이후 통계자료를 보면, 예상과는 달리 지방자치단체의 세입 자율성과 세출 자율성이 모두 축소된 것으로 나타난다.**

총조세수입을 그대로 유지하면서 국세의 일부를 지방으로 이전하면 지역 간 재정력 격차가 심해질 수 있다.

<표 1> 국가채무 규모 및 구성

(단위: 조원, %)

채무내역별	2015		2016		2017	
	금액	비중	금액	비중	금액	비중
국가채무	591.5	100.0	626.9	100.0	660.2	100.0
일반회계 적자보전	240.1	40.6	271.3	43.3	289.6	43.9
외환시장 안정용	198.3	33.5	209.8	33.5	222.3	33.7
서민주거 안정용	59.3	10.0	64.0	10.2	69.4	10.5
지방정부순채무	34.9	5.9	35.0	5.6	32.8	5.0
공적자금 등	58.8	9.9	46.8	7.5	46.1	7.0
GDP 대비 (%)	37.8	6.4	38.2	6.1	38.2	5.8

출처: 국가통계포털 홈페이지, <https://kosis.kr>, 검색일자: 2019. 8. 21.

지방재정 규모를 현행대로 유지하면서 세출의 자율성을 제고하기 위해서는 국고보조금을 축소하고 지방세와 교부금이 차지하는 비중을 제고해야 한다. 이를 위해서는 국고보조금 사업을 개별적으로 검토하여 그 사업을 중앙정부가 전적으로 담당하도록 할 것인지, 지방사무로 이전할 것인지, 아니면 현재와 같이 지방에서 국고보조금 사업으로 수행하는 것이 바람직한지 결정해야 할 것이다.

세입의 자율성 제고를 위해서는 지방세와 교부금의 구조조정이 필요하다. 앞서 언급한 바와 같이 세수입을 재원으로 사용하는 지방가용재원 중에서 지방세 수입이 차지하는 비중은 1990년의 40.8%에서 2018년 35.6%로 낮아졌다. 정부가 국정과제에서 총조세수입에서 지방세가 차지하는 비중을 제고하겠다는 목표를 제시한 것은 지방재정 세입에서 지방세가 차지하는 비중을 제고하는 데 궁극적인 목적을 둔 것으로 판단된다. 그런데 총조세수입을 그대로 유지하면서 국세의 일부를 지방으로 이양하여 지방세를 확충하는 데는 몇 가지 어려움이 있다.

첫째, 지역 간 재정력 격차가 심해질 수 있다. 세금은 소득이나 소비, 재산에 부과하므로, 세율이 같으면 경제활동이 활발하고 재산의 가치가 높은 지역일수록 세수입이 많다. 이는 세목에 따라 차이가 있는데, 현재 지방세의 주축을 이루고 있는 재산과세가 비교적 지역 간 격차가 작은 편이며, 소득과세와 소비과세는 지역 간 격차가 큰 편이다. 그러므로 국세를 지방으로 이전하여 지방세가 확충되면, 지역 간 세수입 격차가 커지게 된다. 국정과제에서는 지방세를 확충하는 경우에

지역 간 세입 격차가 커질 것을 예상하여, 국세·지방세 비율 조정과 함께 세수입이 적은 지역에 더 많이 배분되는 지방교부세를 확대하여 지역 간 격차가 확대되는 것을 억제하고 국가균형발전을 도모하여야 한다는 점을 명시하였다. 이는 암묵적으로 지방재정 규모를 확대하거나 국고보조금을 축소 조정해야 함을 시사한다. 그런데 앞서 언급한 바와 같이 지방재정 규모를 확대하는 것이 바람직한지에 대해서는 긍정적인 답변을 할 수 있는 상황이 아니다. 국고보조금 축소의 경우에도, 사업을 개별적으로 검토하여 개편 여부를 검토해야 할 것이다. 보조사업을 축소하고, 지방세와 교부금을 확대하는 방향으로 개별 사업의 개편을 검토할 필요가 있기는 하지만, 결과적으로 어느 정도의 지방세와 교부금을 확충할 수 있을지는 의문이다. 국고보조금 사업 조정에 대한 합의가 도출되기 전에 지방세와 교부금 확충 규모를 논의하기 곤란하다.

둘째, 국세를 지방으로 이양하여 지방세 수입의 규모를 확충하더라도 실질적으로 지방재정 세입에 대한 지방자치단체의 자율적인 권한이 확대될 가능성이 낮다. 상식적인 개념상 지방세는 지방이 자율적인 의사결정을 통해 주민으로부터 징수하는 세금이다. 그러나 실제 운영되는 지방세는 상당히 다르다. 서울과 과세표준을 모두 중앙정부에서 결정하는 경우도 있고, 국가에서 세금을 징수한 후 형평성을 고려하여 지방에 배분하는 세목도 있다.

<표 2>에서는 지방세 세목을 지방정부가 조례를 통해서 탄력세율을 적용할 수 있도록 허용하는 세목과 그렇지 않은 세목으로 구분하여 정리하였다. 총 12개 세목(자동차세 주유분과 주행분 구분) 중 4개 세목(레저세, 담배소비세, 지방소비세, 자동차세 주행분)을 제외한 모든 세목에 지방정부에 의한 탄력세율 적용이 허용된다. 탄력세율 적용이 허용되는 세목은 세입에 대한 지방의 자율적 권한이 어느 정도 보장된 세목이라고 할 수 있다. 탄력세율 적용이 허용되지 않는 세목은 기술적으로 탄력세율 적용 자체가 불가능하거나 탄력세율을 적용하여 지역 간 세입 격차가 발생하면 부작용이 클 것으로 예상되는 세목들이다. 세수입으로 보면, 2017년에 탄력세율이 허용되지 않는 세목 세수입이 총 15조 9,487억원으로 총 지방세수입 23조 4,867억원의 68%를 차지하였다. 탄력세율 적용이 허용되지 않는 세목은 세출의 자율성만 있고 세입의 자율성은 없다는 점에서 교부금과 같다.

탄력세율이 적용되는 세목의 경우에도 지방이 적극적으로 탄력세율 제도를 적용하지 않고 있다. 특정 지역에서 세수입을 증대시키는 경우, 그 세수입의 75%

**국세를 지방으로  
이양하여 지방세 수입의  
규모를 확충하더라도  
실질적으로 지방재정  
세입에 대한  
지방자치단체의  
자율적인 권한이 확대될  
가능성이 낮다.**

세수입 기준으로  
탄력세율 적용이  
허용되지 않는 세목이  
3분의 2 정도를 차지하며,  
일부 세목(재산세)의  
경우에는 탄력세율 적용이  
허용되지만 적용 법에  
규정되어 자유로운 탄력세율  
적용이 억제되기도 한다.

정도는 지방교부세 감소로 상쇄되고 25%만 그 지역에서 사용하게 된다.<sup>5)</sup> 일부 세목(재산세)의 경우에는 탄력세율 적용 요건이 법에 규정되어 자유로운 탄력세율 적용이 억제되기도 한다. 실제 적용사례를 보면, 주민세와 조세 수출이 가능한 지역자원시설세를 제외하면 탄력세율 적용사례를 발견할 수 없다.

<표 2> 지방세 탄력세율 적용 허용 현황(2019년)

(단위: 백만원)

세목	세수입 (2017년)	탄력세율		
		적용 여부	결정기관	내용
취득세	23,486,684	○	지방자치단체	±50%
등록면허세	1,607,730	○	지방자치단체	(부동산 등기) ±50%
레저세	1,051,007	X	-	-
담배소비세	3,602,631	○	중앙정부	±30%
지방소비세	7,273,752	X	-	-
주민세	1,863,188	○	지방자치단체	- 균등분 법인: ±50% - 균등분 개인: 1만원 이내 - 재산분: 1㎡당 250원 이하 - 종업원분: ±50%
지방소득세	14,439,512	○	지방자치단체	- 개인·법인 소득분: ±50% - 개인 양도소득분 <sup>1)</sup> : ±50%
재산세	10,662,094	○	지방자치단체	- ±50% (특별한 재정수요, 재해 등으로 재산세의 세율 조정이 불가피하다고 인정되는 경우에 한하여 해당 연도에만 적용함) - 도시지역분: 0.23% 이하
자동차세	7,772,209 (주행분 4,021,330)	○	지방자치단체	- 소유분: +50%
		○	중앙정부	- 주행분: ±30% (교통·에너지·환경세율의 변동 등으로 조정이 필요할 경우)
지역자원시설세	1,512,606	○	지방자치단체	- ±50% (원자력·화력발전 적용 제외)
지방교육세	6,422,966	○	지방자치단체	- ±50% (지방교육투자재원 조달을 위하여 필요한 경우)

5) 지방세 수입의 80%가 지방교부세의 기준재정수입액에 반영되고, 재정 부족액의 95% 정도가 배분되는 경우를 가정한 것이다.

주: 1) 「소득세법」 제94조제1항제5호에 따른 파생상품 등 양도소득에 대한 개인지방소득세는 자본시장 육성 등을 위하여 필요한 경우 세율의 75% 범위에서 대통령령으로 인할 가능함  
출처: 행정안전부, 『2018 지방세통계연감』, 2018;  
법제처, 『지방세법』, <http://www.moleg.go.kr/>, 검색일자: 2019. 8. 1.

정리해 보면, 지방세 수입 중 상당 부분은 지방에 과세 자주권을 부여하지 않아 지방의 세입 자율성 제고에 기여하지 못한다고 할 수 있다. 이런 세목의 세수입 증대는 지방의 자율성 제고 관점에서 지방교부세보다 우월하다고 할 수 없다. 오히려 지방의 세입 자율성이 제고되었다는 착시현상을 유발한다는 문제가 있다. 그뿐만 아니라 지역 간 재정력 격차를 유발한다. 탄력세율 적용이 허용되는 세목의 경우에도 세입의 자율성 측면에서 중요한 의미를 가지지 못한다. 탄력세율제도를 적극적으로 활용하도록 하는 유인이 부족하며, 실제로 적용된 사례도 희박하고, 앞으로도 잘 활용될 것으로 예상되지 않는다. 그러므로 국세의 지방이양을 통한 지방세 확충은 통계상으로 지방세가 확충되므로 지방의 세입 자율성이 제고되었다는 착시현상을 가져올 수 있으나 실질적으로 지방의 세입 자율성을 제고하는 효과는 기대하기 어렵다. 단순한 지방세의 확충보다는 지방이 과세 자주권을 가진 지방세 확충에 초점을 두어야 한다.

**탄력세율이 적용되지 않는 세목의 세수입 증대는 지방의 자율성 제고 관점에서 지방교부세보다 우월하다고 할 수 없다. 오히려 지방의 세입 자율성이 제고되었다는 착시현상을 유발한다는 문제가 있다.**

### Ⅲ. 1단계 재정분권 추진방안(2018년) 주요 내용과 평가

#### 1. 1단계 재정분권 추진방안의 내용

정부는 2017~2018년에 정부 부처 담당자와 민간위원으로 구성된 범정부 재정분권 TF를 만들어 분권화 추진방안을 논의하였다. 그러나 전반적인 개혁방안에 대해 합의된 결론을 도출하지 못하였다. 2018년 10월에 합의된 내용만으로 1단계 개편안을 제시하였으며, 2019년에 2단계 재정분권 추진안을 마련하겠다는 계획을 발표하였다.<sup>6)</sup>

정부가 2018년 10월에 발표한 재정분권 추진방안에서는 먼저 재정분권의 기본원칙을 제시하였는데, 그 내용은 다음과 같다. 첫째, 지방의 자율성, 책임성을 제고하는 방향으로 지방재정제도를 개혁한다. 지방의 일은 자율성과 책임성을 갖고 지역이 스스로 해결하도록 지방재정제도를 혁신하고, 이를 위해 국세:지방세 배분 비율을 7:3으로 개편한다. 둘째, 재정분권을 통해 국가균형발전을 촉진하고 지역 간 재정격차를 완화한다. 어느 지역도 현재보다 불리해지는 일이 없도록 지역 간 세원 불균형 보정장치를 마련한다. 셋째, 재정분권은 단계적으로 추진한다.

6) 1단계 재정분권 추진방안은 정부 보도자료 참조(관계부처합동 보도자료, 2018. 10. 30.)

**2019~2020년에 추진하겠다고 발표된 1단계 추진방안의 가장 중요한 내용은 지방소비세율 인상이다. 이 인상안에 따르면, 지방소비세 수입은 2019년에 2018년 대비 3조 3천억원 증가하고, 2020년에는 2018년에 비해 8조 4천억원 증가할 것으로 전망된다.**

당장 추진이 가능한 사항은 2019년부터 시행하고(1단계), 그 외의 근본적 개혁은 2019년에 방안을 마련하여 2021년부터 시행한다.

이러한 원칙하에 2019~2020년에 추진하겠다고 발표된 1단계 추진방안의 가장 중요한 내용은 지방소비세율 인상이다. 부가가치세 수입의 11%인 지방소비세율을 2019년에 15%, 2020년에 21%로 인상한다는 것이다. 이 인상안에 따르면, 지방소비세 수입은 2019년에 2018년 대비 3조 3천억원 증가하고, 2020년에는 2018년에 비해 8조 4천억원 증가할 것으로 전망된다. 국세:지방세 비율은 74:26이 될 것으로 전망된다. 이와 같은 지방소비세 수입 증가에 대응하여 3조 5천억원 규모에 해당하는 중앙정부 기능을 지방으로 이양할 계획인데, 이를 논의하기 위한 관계부처 기능조정 TF를 구성하여 2018년부터 운영한다. 지방소비세율 인상에 따라 발생하는 지역 간 재정력 격차를 완화하기 위하여 증가된 지방소비세 수입은 수도권, 광역시, 도로 구분하여 1:2:3의 가중치를 적용하여 배분하고, 2019년 말 일몰 예정인 지역발전상생기금 출연은 2020년부터 지방소비세율 인상분에 적용한다.

또한 담배분 개별소비세수의 20%를 재원으로 하는 소방안전교부세율을 2019년에 35%, 2020년에 45%로 인상한다. 이로 인해 소방안전교부세액이 2019년과 2020년에 각각 전년 대비 3천억원, 2천억원 증가할 것으로 전망된다. 소방안전교부세율의 인상은 소방인력의 단계적 확충에 소요되는 인건비를 지원하는 데 목적이 있다.

지방소비세 확충으로 지방재정 세입이 증가하므로, 지방소비세 확충 및 소방안전교부세율 인상으로 인해 발생하는 지방교부세 감소분을 별도로 보전하지 않는다. 다만 지방교육재정교부금은 교부율을 조정하여 감소하지 않도록 보전한다. 지방소비세 및 소방교부세 확충과 기능이양, 지방교부세 감소분을 종합하면 지방재원 순증 규모가 3조 7천억원이 될 것으로 예상된다.

또한 2단계 재정분권에 대해서는 추진방향을 제시하였는데, ‘지방재정의 자율성, 책임성을 획기적으로 강화하고 국가균형발전을 촉진하기 위해 지방재정제도를 근본적으로 개편한다’고 함으로써 추진 목표가 지방재정의 자율성, 책임성 강화 및 국가균형발전에 있다는 점을 명시하였다. 추진 일정은 2019년에 방안을 마련하여 2021년부터 2022년에 걸쳐 시행한다는 계획을 제시하였다. 관계부처, 지방자치단체, 시·도교육청, 전문가 등의 의견을 충분히 수렴하여 개편안을 마련할

계획이며, 중점 검토사항은 ‘국세-지방세 구조(지방분권세 등 포함) 또는 지방재정조정제도 개편 추진’, ‘추가적인 지방세수 확충방안 모색(지방소득세, 교육세 등)’, ‘중앙정부 기능의 추가적 지방이양 방안’, ‘지방교육재정교부금제도 개편’, ‘지방 자율성 제고를 위해 재원배분 등 제도 개선’이다.

## 2. 1단계 재정분권 추진방안에 대한 평가

### 가. 1단계 재정분권 추진방안 평가

국정과제에서 국세·지방세 재배분에 대해 명백하고 과감한 목표를 제시하였던 것에 비하면 1단계 재정분권 추진안은 상당히 소극적인 것이라고 할 수 있다. 국세의 지방 이양은 지방소비세율을 인상한 데서 그쳤으며, 그 규모는 2020년 기준으로 8조 4천억원 정도이다. 이를 통해서 총조세수입에서 지방세가 차지하는 비중이 26%로 높아질 것으로 예상된다. 2017년에는 23.3%였다. 국정과제에서 제시한 목표에 비해서는 상당히 작은 변화이다. 그뿐만 아니라 재정분권의 기본 원칙에서도 국세:지방세 배분 비율의 목표를 7:3으로 제시하여 목표 자체가 국정과제에 제시된 것에 비해 낮아졌다. 이러한 변화는 국세-지방세 재배분이 가져오는 실질적인 어려움의 영향을 받은 것으로 판단된다. 국세:지방세 비율을 당초 목표로 하였던 6:4까지 확대하면 재정력의 지역 간 격차가 커져서, 그 격차를 상쇄하기 위한 형평화 재원이 더 많이 필요하게 되어 중앙정부 재정을 압박하기 때문이다. 정부는 2018년에 재정분권 추진계획을 발표하면서 기본 원칙에서 지방세 확충과 함께 재정분권을 통해 국가균형발전을 촉진하고 지역 간 재정격차를 완화한다는 원칙을 제시하고, ‘어느 지역도 현재보다 불리해지는 일이 없도록 지역 간 세원 불균형 보정장치를 마련한다’는 점을 부연하여 설명하였다.

또한 지방소비세율 인상으로 국세:지방세 비율이 74:26이 되어, 당초 목표에는 미달하지만 다소 개선된다는 전망치를 제시하였는데, 그러한 변화의 실질적 의미를 생각해 볼 필요가 있다. 총조세수입에서 지방세 수입이 차지하는 비중을 제고한다는 것은 지방자치단체의 과세 자주권 제고를 염두에 둔 것이다. 단순히 지방자치단체가 자율적으로 사용할 수 있는 재원을 확충한다는 관점에서 보면 지방세보다는 지방교부세를 확대하는 것이 더 쉽기 때문이다. 문제는 지방세 중에서 지방에 과세 권한이 없는 세목이 있는데, 그중 대표적인 것이 지방소비세라는

정부는 2018년에 재정분권 추진계획을 발표하면서 기본 원칙에서 지방세 확충과 함께 재정분권을 통해 국가균형발전을 촉진하고 지역 간 재정격차를 완화한다는 원칙을 제시하였다.

**지방세를 확충할 때 가장 기대되는 긍정적인 효과는 지방의 과세 자주권 확대이며, 가장 우려되는 문제는 지역 간 재정력 격차의 확대이다.**

점이다. 지방소비세는 지역 간 배분에서 형평성을 고려하여 배분하기 때문에, 지역 내 경제활동이 세수입에 반영된다는 장점도 없다. 결과적으로 지방세 수입이 확충되어 지방의 과세 자주권이 확대되는 것 같은 착시현상을 가져오긴 하지만, 실질적으로 과세 자주권은 전혀 개선되지 않는다.

지방세를 확충할 때 가장 기대되는 긍정적인 효과는 지방의 과세 자주권 확대이며, 가장 우려되는 문제는 지역 간 재정력 격차의 확대이다. 이를 고려하여 국정과제에서도 지방세 확충과 함께, 지방교부세를 확충하여 재정력 격차가 확대되지 않도록 한다고 명시하였다. 그런데 지방소비세의 경우에는 이러한 우려가 적다. 지역별 민간소비지출 통계자료를 근거로 세수입을 각 지역에 배분하되, 수도권과 광역시, 도로 구분하여 1:2:3의 가중치를 적용하여 재정력이 약한 지역에 더 많이 배분되도록 한다. 게다가 2019년에 일몰이 될 예정인 지역상생기금을 유지하여 수도권 지역의 지방자치단체는 지방소비세 수입의 일부를 지역상생기금에 출연하도록 한다. 이러한 형평화 장치에 더하여 지방교부세가 다시 한 번 형평화 배분을 한다. 지방소비세 수입의 80%가 지방교부세의 기준재정수입액에 포함되므로, 조정률을 고려하면 지방소비세 수입 증가분 또는 감소분의 75% 정도는 다른 지역과 공유·분담을 하게 된다. 그러므로 부가가치세의 일부를 지방으로 이전하여 지방소비세를 확충하면, 다른 세목을 이양하는 경우와 달리 지방교부세를 확충해야 할 필요가 없다. 따라서 1단계 분권안에도 지방교부세율 인상안이 포함되지 않았다. 그러면서 통계적으로 지방세 수입의 국세 대비 비율 및 지방재정 세입 대비 비율은 높아진다. 한편 앞에서 여러 차례 언급한 바와 같이 지방소비세 확충은 지방자치단체의 실질적 과세 자주권 개선효과가 없다. 정리하면, 지방소비세 확충은 국세의 지방이양에 따른 부정적 효과를 최소화하는 방안인 동시에 긍정적 효과를 기대할 수 없는 방안이라고 할 수 있다.

지방교부세를 확충하지 않더라도 지방소비세 확대 자체로 지방재정 세입을 확충하는 결과가 나타나므로, 이를 부분적으로 상쇄하기 위해 약 3조 5천억원 규모의 기능을 중앙정부에서 지방으로 이양하도록 하였다. 기능조정분을 제외한 지방재정의 순증은 3조 7천억원 규모이다.

요약해 보면, 재정분권에 대한 논의는 지방의 과세 자주권을 확대하여야 한다는 필요성에서 시작한다. 그런데 결과를 보면, 실질적으로 과세 자주권은 확대되지 않았다. 지방이 과세 자주권을 가지지 않을 그뿐만 아니라 형평화 공식을 적용

하여 배분하는 지방소비세만 확충함으로써 통계상 지방세 수입을 확충하였으며, 이는 지방의 과세 자주권이 개선되는 것과 같은 착시를 가져올 뿐 실질적인 변화를 가져오지는 않는다.

1단계 재정분권을 통해서 나타난 명백한 변화는 지방재정의 확충과 지방의 기능 확대라고 할 수 있다. 지방소비세 확충에 따른 중앙재정의 압박을 완화하기 위하여 3조 5천억원 규모의 중앙정부 기능을 지방으로 이전할 계획이다. 이는 재정에서 지방의 역할을 확대하는 것이다. 또한 3조 7천억원 규모의 재원이 기능 조정과 무관하게 지방재정 세입 순증으로 주어졌는데, 이는 중앙정부 재정에서 부담하여야 한다.

#### 나. 2단계 재정분권에 대한 시사점

이와 같이 소극적인 분권화 방안을 제시하면서 정부는 2단계에서 근본적인 개혁방안을 마련하여 추진하겠다는 발표를 하였는데, 2단계에서 성공적인 분권화 방안을 도출해 내려면 먼저 1단계에서 소극적이며, 큰 의미를 부여하기 어려운 수준의 합의만 도출한 이유를 먼저 검토해 봐야 할 것이다.

그 이유 중 가장 중요한 것은 지방세와 지방교부세의 이분법이다. 국가의 세수입 중에서 지방이 자율적으로 사용하도록 허용되는 재원이 지방세와 지방교부세인데, 지방세는 지방이 자체적으로 징수하는 세입이고, 지방교부세는 중앙정부가 징수하여 지방에 이전하는 이전재원으로 분류된다. 여기서 '지방이 자체적으로 징수하는' 지방세라는 말은 지방세에 대해 지방이 과세 자주권을 가지고 있는 것 같은 착각을 유발한다. 지방이 과세 자주권을 가지고 있지 않더라도 최소한 지역에서 발생한 경제활동에 대한 과세라는 의미는 가질 수 있을 것으로 기대하게 된다.

그러나 실제로는 이러한 기대와 상당히 다르다. 세목으로 보면 거의 대부분의 지방세에 지방자치단체가 탄력세율을 적용할 수 있는 것처럼 보이지만, 세수입으로 보면 지방세 수입의 3분의 2 정도가 탄력세율 적용이 허용되지 않는 세목에서 발생한 것이다. 탄력세율 적용이 허용되는 경우에도, 적용 요건이 정해져 있어 실질적으로 적용을 하지 못하도록 하는 경우도 있으며, 세수입의 상당 부분이 지방교부세를 통해 다른 지역과 공유되므로 지방자치단체가 적극적으로 탄력세율을 적용할 유인이 적다. 실제로 탄력세율 적용사례는 거의 없다고 해도 무방할 정도이다. 그뿐만 아니라 지방소비세는 민간소비지출 통계자료를 근거로 각 지방

**1단계 재정분권에서는 지방이 과세 자주권을 가지지 않을 뿐만 아니라 형평화 공식을 적용하여 배분하는 지방소비세만 확충하였다. 통계상 지방세 수입이 증가되었으나 지방의 과세 자주권이 개선되지는 않았다.**

**지방소비세는 지방이 과세  
자주권을 가진 지방세가  
아님이 분명하며,  
오히려 형평화 목적으로  
배분되는 지방교부세와  
더 유사하다고 할 수 있다.**

에 배분되는데, 민간소비지출 통계가 각 지역에서 발생한 소비지출을 집계하는 것이 아니라 각 지역의 거주자가 지출한 소비지출을 집계하는 것이므로 지역별 소비지출을 정확하게 대변하지 못한다. 게다가 지방소비세는 지역별 가중치와 지역상생기금 출연을 통해서 민간소비지출이 많은 지역의 세수입과 민간소비지출이 적은 지역의 세수입 격차를 최소화한다. 즉, 자체적으로 형평화 기능을 가지고 있다. 이러한 측면에서 지방소비세는 지방이 과세 자주권을 가진 지방세가 아님이 분명하며, 오히려 형평화 목적으로 배분되는 지방교부세와 더 유사하다고 할 수 있다.

지방교부세는 일반적으로 중앙정부에서 세금을 징수하여 지방에 배분하는 이전재원으로 분류된다. 그리고 이전재원은 지방의 자율성을 제약하는 것으로 인식된다. 그러나 중앙정부에서 지방으로 이전되는 재원에도 다양한 성격의 재원이 있다는 점을 인식할 필요가 있다. 지방의 자율성을 가장 많이 제약하는 것이 특정 보조금(specific grants)이다. 중앙정부가 특정 사업에 사용하도록 용도를 지정하여 지방에 지원하는 것을 말한다. 특정보조금은 세입 측면에서는 물론 세출 측면에서도 지방이 자율성을 가진 재원이라고 할 수 없다. 우리나라의 국고보조금이 이에 해당한다.

특정 보조금이 아닌 재원은 일반보조금(general grants)과 세원공유(tax sharing)로 구분할 수 있다. 둘 다 지방자치단체가 중앙정부의 간섭이나 통제를 받지 않고 사용할 수 있으므로 세출의 자율성이 보장된다는 점에서 차이가 있다. Blöchlinger and Petzold(2009)는 일반보조금과 세원공유의 차이를 위험부담과 무조건성, 안정성의 세 가지로 설명하였다. 경제 여건의 변화로 세수입 변동이 발생하였을 때 그 변화의 위험 중 지방 몫을 지방자치단체가 직접 부담하는지, 지방자치단체가 주어진 재원을 자유롭게 사용할 수 있는지, 중앙-지방 간 재원배분방식이 사전에 결정되어 있어 연도 중에 변화되지 않고 안정적으로 운영되는지를 살펴볼 필요가 있다는 것이다. 이 세 가지 조건이 모두 충족되면 세원공유라고 할 수 있으며, 그중 어느 하나라도 충족되지 못하면 세원공유보다는 일반보조금으로 분류하는 것이 타당하다는 것이다. 예를 들면, 경제환경의 변화로 세수가 변동하였을 때, 그에 따른 부담은 모두 중앙정부에서 부담하고 지방에는 일정한 수준의 재원을 보장한다면, 중앙정부와 지방자치단체가 세원을 공유한다고 보기는 어렵다. 또한 중앙-지방 간 재원 배분 비율을 중앙정부가 임의적으로

변경할 수 있다면, 그 경우에도 세원공유에 해당하지 않는다. 재원의 용도가 정해져 있는 경우에는 당연히 세원공유에 해당하지 않는다. 이러한 기준에 비춰 보면 우리나라의 지방교부세는 일반보조금이라기보다는 세원공유에 해당한다는 것이 Blöchlinger and Petzold(2009)의 판단이다.

일반보조금과 세원공유는 모두 세출의 자율성이 보장되는 재원이다. 즉, 지방자치단체가 자율적으로 사용할 수 있는 재원이다. 그러나 세입의 자율성 관점에서는 약간의 차이가 있다. 일반보조금은 중앙정부가 일방적으로 그 규모를 정하여 배분하는 것이다. 세원공유의 경우에도, 우리나라의 지방교부세와 같이 법으로 배분 비율을 정한다면, 그 법을 관장하는 중앙정부에서 배분 비율 결정의 책임을 진다고 할 수 있다. 그러나 형식적으로 중앙정부에서 책임을 진다고 하더라도 중앙정부가 지방자치단체의 의견을 무시하고 일방적으로 배분 비율을 결정하기는 쉽지 않을 것이다. 명시적으로 중앙-지방 간 협의회를 만들어 협의를 하여 결정할 수도 있겠으나, 그렇지 않더라도 중앙과 지방이 협의하여 배분 비율을 정하고, 그것을 중앙정부 차원에서 법에 규정하는 방식으로 진행될 것이다. 정리해보면, 세원공유는 세수입 변동에 따른 위험을 중앙과 지방이 공동으로 부담하며, 재원 배분 비율에 지방이 어느 정도 영향을 줄 수 있다는 점에서 일반보조금보다는 지방세 쪽에 가까운 재원이라고 할 수 있다.

세원공유의 경우 지방재원의 지역 간 배분방식은 지방세와 같이 세원이 있는 지역, 즉 세수입이 발생한 지역에 배분하는 방식을 적용할 수도 있고, 형평화를 고려하여 재정력이 약한 지역에 더 많이 배분하는 방식이 있을 수 있다. 그동안의 평가에서는 지방교부세가 형평화 공식을 적용하여 배분된다는 점도 지방교부세를 일반보조금으로 분류하는 데 역할을 한 것으로 판단된다. 그러나 Blöchlinger and Petzold(2009)는 위험부담과 무조건성, 안정성의 요건이 충족된다면 일반보조금보다는 세원공유로 보는 것이 타당하다고 주장한다. 실제로 우리나라의 경우에도, 지방세 중 지방소비세는 형평화 공식을 적용하여 배분되고 있음에도 불구하고 지방세로 분류되기도 한다는 점을 고려할 때, 다른 측면에서는 세원공유의 성격이 명확함에도 불구하고 형평화 배분만을 이유로 지방교부세를 일반보조금으로 보는 것은 타당하지 않다. Blöchlinger and Petzold(2009)는 형평화 배분이 적용되는 세원공유와 세수입이 발생한 지역 즉, 징세지에 배분하는 세원공유를 각각 ‘세원공유(tax sharing)’와 ‘엄격한 세원공유(strict tax sharing)’로 구분하였다.

**세원공유의 경우  
지방재원의 지역 간  
배분방식은 지방세와  
같이 세원이 있는 지역,  
즉 세수입이 발생한  
지역에 배분하는 방식을  
적용할 수도 있고,  
형평화를 고려하여  
재정력이 약한 지역에  
더 많이 배분하는 방식이  
있을 수 있다.**

**지방교부세는 내국세 수입의 일정 비율을 재원으로 하는 것이므로, 개별 세목의 관점에서 보면, 각 세목 세수입의 일정 비율을 중앙과 지방이 공유하는 것이라고 볼 수 있다.**

지방교부세는 내국세 수입의 일정 비율을 재원으로 하는 것이므로, 개별 세목의 관점에서 보면, 각 세목 세수입의 일정 비율을 중앙과 지방이 공유하는 것이라고 볼 수 있다. 세목별로 보면, 성격에 따라 세원공유보다는 지방세로 전환하거나 엄격한 세원공유로 전환할 수 있는 세목이 있을 수도 있다. 그런데 ‘내국세 수입의 일정 비율이라는 틀’에 묶어 놓고 전체 재원을 이전재원으로 간주하면서 그 외 재원 중에서만 지방세 비중을 확대하려고 하면 논의가 제한적이 될 수밖에 없다.

재정분권에 대한 합의를 어렵게 하는 또 하나의 이유는 형평성에 있다. 국정과 제에도 국가균형발전이 명시되어 있으며, 2018년에 정부가 발표한 재정분권 추진 계획에서도 국가균형발전을 촉진하고 지역 간 재정격차를 완화한다는 원칙을 제시하였다. 그리고 ‘어느 지역도 현재보다 불리해지는 일이 없도록 지역 간 세원불균형 보정장치를 마련한다’는 점을 부연하여 설명하였다. 한편으로는 지방의 자율성을 제고하려는 목적으로 지방세를 확충하고, 그 이후에 재정조정을 통해 ‘어느 지역도 현재보다 불리해지는 일이 없도록’ 할 수 있는 방법으로는 두 가지를 생각할 수 있다. 하나는 국가 재정에서 지방이 차지하는 몫을 확대하여 모든 지역이 현재보다는 더 많은 재원을 배분받을 수 있도록 하는 것이다. 그러나 이 경우에는 중앙과 지방의 재원 재배분에 대한 논의가 있어야 한다. 그런데 앞에서 언급한 바와 같이 현재로서는 그러한 방향으로의 변화가 타당한지에 대해 확신할 수 없다. 다른 하나는 지방세제 변화에 의해 발생한 지역 간 재정력 격차를 반대방향으로의 재정 조정을 통해 모두 상쇄하는 것이다. 이 경우에 지방세 확충이 어떤 의미를 가지는지 의문이다. 실질적으로 지방자치단체의 행태에 아무런 변화를 기대할 수 없는 변화라면 굳이 그러한 변화를 추진해야 하는지 의문이다.

이러한 관점에서 1단계 재정분권 추진안을 다시 평가해 보면, 지방세 중에서 가장 지방세답지 않은 재원, 경제적 성격에서 지방교부세와의 차이를 인식할 수 없는 재원인 지방소비세만을 확충하는 방안이 1단계 방안이다. 그렇게 함으로써 명목상 조세수입에서 지방세 수입이 차지하는 비중이 다소 확대되어 지방의 과세 자주권이 개선된 것 같은 인상을 준다. 그러나 실질적인 변화는 없다. 지방소비세 자체에 형평화 배분 기능이 있으므로 굳이 형평화를 위해 지방교부세를 인상하지 않아도 되었다. 중앙-지방 간 재원배분 비율을 변화 없이 유지하려면 지방교부세를 축소하여야 하나, 그러한 변화는 없었다. 결과적으로 지방소비세 확충은 바로 지방재정의 확대로 이어졌다. 그에 따른 부담 중 절반 정도는 기능 이

전을 통해 지방에서 부담하도록 하였으며, 나머지 절반은 중앙정부에서 부담한다. 중앙정부와 지방자치단체의 이 부담은 형식상 지방세 비율을 확충하여 국정 과제에서 명시한 것과 유사한 방향으로의 통계적 변화를 도모한 데 따른 비용이라고 할 수 있다.

## IV. 향후 논의 방향과 개편방안

### 1. 지방재정 세입 확대와 세입구조 개선 논의의 구분

앞에서 검토한 개편 필요성과, 1단계 재정분권안의 내용과 평가, 원만한 합의가 어려운 이유 등을 고려할 때, 합리적 결론을 도출하여 반복되는 논의를 종료하려면 이전과 다른 방식으로 논의를 진행할 필요가 있다.

우선 지방재정 규모의 확충과 세입구조 개선에 대한 논의를 분리하여야 한다. 재정분권과 국가균형발전이 각각 매우 중요한 사회적 가치이긴 하지만, 그것이 국세 수입 중 지방에 배분되는 재원의 비율을 확대해야 할 필요성을 입증하는 것은 아니다. 특히 지방재정 규모의 확대가 필요하다면, 다른 방법으로 재원 확충 필요성을 입증하여야 한다. 중앙정부와 지방자치단체의 재정규모, 재정 자립도 등에 대한 논의만으로는 지방재정을 더 확대해야 한다는 논리적 근거를 확인할 수 없다. 지방재정 규모의 확대가 아니라 지방재정 세입의 구조 개선이 목적이며, 그에 따라 지방재정 세입을 구성하는 특정 요소의 증가가 불가피하다면 다른 요소의 감소를 통해 중앙·지방 간 자원배분 비율의 중립성을 유지해야 할 것이다.

### 2. 세출 자율성 제고를 위한 국고보조금 축소

개편의 목적이 지방재정 세입구조의 개선에 있으며, 세입구조 개선의 목적이 세출의 자율성 제고에 있다면 국고보조금을 축소하는 방안에 대해 먼저 논의하여야 한다. 즉, 지방정부가 자유롭게 사용할 수 있는 재원의 비중 제고에 개편의 목적이 있다면 먼저 국고보조금을 축소하고, 중앙정부의 통제·감독 없이 자율적으로 지출할 수 있는 지방세나 교부금을 확충하여야 한다.

**지방재정 규모의 확대가 아니라 지방재정 세입의 구조 개선이 목적이며, 그에 따라 지방재정 세입을 구성하는 특정 요소의 증가가 불가피하다면 다른 요소의 감소를 통해 중앙·지방 간 자원배분 비율의 중립성을 유지해야 할 것이다.**

지방재정 세입구조의 개선이 세입의 자율성 제고에 있다면 지방세와 교부금의 구조조정을 통해서 지방의 세입 자율성을 제고하는 방향으로 개편할 필요가 있다.

국고보조금을 축소하는 방법으로 현재 보조금으로 운영되는 사업을 ① 지방사업으로 이전하고, 보조금으로 주던 재원을 지방세나 교부금을 확충하여 보전하는 방안과 ② 국가에서 직접 수행하는 방식으로 전환하는 방안을 생각할 수 있다. 그런데 ①의 방식의 경우, 재원을 지방으로 이전하고 지방이 그 사업을 이전과 동일한 방식으로 계속 수행하도록 강요한다면, 명목상 지방재정 규모가 확대되는 것 외에 그러한 전환이 실질적인 의미가 없다고 할 수 있다. 한편, ①의 방식을 적용하더라도 전환된 사업의 수행 여부를 지방에서 결정하도록 하거나, 다른 방법으로 지방에 재량권을 부여하는 경우에는 지방의 자율성이 제고될 수 있다. 예를 들면, 국가에서 정한 최소한의 기준(national minimum)을 충족시키도록 하고, 그 최소한을 넘어서는 지출에 대해서는 지방이 자율적으로 결정하여 수행하도록 하는 방법이 있다.

②의 방식을 적용하여 재원의 조달과 집행을 모두 중앙정부에서 담당하는 경우에는 실질적으로 지방재정의 자율성을 제고하는 효과가 기대된다. 국고보조사업을 전국적으로 동일하게 수행해야 한다면 그 사업은 국고보조사업에서 제외하여 중앙정부에서 직접 수행하는 것이 타당하다. 그러한 전환과 동시에 지방에 이전하던 일반재원(교부금)을 축소하지 않는다면 지방이 국고보조사업에 사용되던 재원을 자체 사업에 사용할 수 있게 될 것이다. 한편 중앙재정의 부담은 그만큼 커지게 된다.

**3. 세입 자율성 제고를 위한 지방세, 교부금의 구조조정 방안**

가. 세원공유 개념을 활용한 지방재원의 재분류

지방재정 세입구조의 개선이 세입의 자율성 제고에 있다면 지방세와 교부금의 구조조정을 통해서 지방의 세입 자율성을 제고하는 방향으로 개편할 필요가 있다. 그동안의 논의를 보면, 국세의 일부를 지방으로 이전하여 국가의 총조세수입에서 지방세가 차지하는 비중을 제고함으로써 지방의 과세 자주권을 확대하고자 하는 노력이 오랫동안 지속되었다. 이러한 노력은 2000년대 초의 노무현 정부 때부터 15년 이상 지속되었는데 그 결과를 보면, 지방소비세를 확충한 것이 거의 전부였다. 2010년에 지방소비세가 도입되었으며, 2014년에 지방소비세율이 인상되었고, 2018년에 발표된 1단계 분권안에서도 지방소비세 확충 방안이 제시되었다. 지방소

비세는 지방세 중에서 가장 지방세답지 않은 세목이고, 가장 지방교부세와 유사한 세목이다. 즉, 지방의 과세 자주권을 확대하는 지방세다운 지방세를 확충해야 하는데, 그렇게 하지 못하고 지방교부세와 유사한 내용의 지방세를 만들어 실질적으로 지방의 과세 자주권을 확대하지 못한 채 명목상 지방세 수입만 확대하는 결과를 가져왔다.

앞으로도 계속 이와 같은 결과가 나타나게 될 가능성이 있다. ‘지방세’ 중에서 지방에 과세 자주권이 있는 세목과 그렇지 않은 세목이 구분되지 않고, 과세 자주권이 없더라도 세수입의 징세기 귀속 원칙이 적용되는 세목과 형평화 배분방식이 가미되어 배분되는 세목이 구분되지 않기 때문이다. 지방소비세 확충은 지방재정의 입장에서는 ‘지방세’라는 명목으로 세입을 증대시킨다는 장점이 있으며, 중앙정부 입장에서는 형평화 기능이 내포되어 있는 지방소비세를 확대하면 형평화를 위한 재원의 지방이전 수요를 최소화함으로써 개편에 따른 중앙재정의 부담을 줄일 수 있다. 그러나 개편의 목표인 실질적 과세 자주권 개선효과는 없으며, 명목상 과세 자주권이 개선된 것처럼 보이는 착시현상을 유발하고, 그러한 착시현상에 대한 대가로 중앙정부는 중앙정부 재원의 일부를 지방으로 이전한다. 실질적으로 과세 자주권을 개선하는 방향으로 지방세를 확충하면, 지역 간 격차가 커지고, 형평화 재원의 수요가 커지므로 중앙정부 재정을 더 어렵게 만든다는 문제가 있다.

그뿐만 아니라 지방교부세의 경우에도 세목별로 구분해 보면 지방에 배분되는 몫을 지방에 과세 자주권이 있는 지방세나 징세기 원칙을 적용하여 배분하는 지방세로 전환하는 것이 바람직한 세목이 있음에도 불구하고 모두 형평화 재원으로 활용되고, 이전재원으로 분류되어 명확하고 투명한 중앙-지방 간 세원공유 구도를 형성하는 데 장애 요인이 되고 있다.

그러므로 반복되는 논쟁과 목표에서 어긋난 합의에서 탈피하기 위해서는 현재와 같이 ‘지방세-자주재원’, ‘지방교부세-이전재원’으로 분류하는 이분법에서 벗어날 필요가 있다. 예를 들면, Blöchliger and Petzold(2009)의 분류방식을 적용하여 지방세를 ① 지방이 과세 자주권을 가지는 지방세 ② 과세 자주권은 없지만 징세기 원칙을 적용하는 엄격한 세원공유 ③ 형평화 배분방식을 적용하는 세원공유로 재구분하는 것이다. 이때 지방교부세도 세목별로 분류하여 각 세목의 특성에 따라 각각 ① 지방세로 전환하는 것이 바람직한 세목 ② 엄격한 세원공유로 전환하는 것이 바람직한 세목 ③ 형평화 재원인 세원공유로 유지하는 것이 바람직한 세

**반복되는 논쟁과 목표에 어긋난 합의에서 탈피하기 위해서는 현재와 같이 ‘지방세-자주재원’, ‘지방교부세-이전재원’으로 분류하는 이분법에서 벗어날 필요가 있다.**

**2017년 세수입을 바탕으로 계산해 보면, 대략 소득세와 법인세, 부가가치세 수입의 절반 정도를 지방에 배분하면, 해당되는 지방세 수입과 지방교부세, 지방교육재정교부금을 합한 금액과 유사한 수준이 된다.**

목으로 분류하여 각각 세목의 특성에 맞는 방식으로 재구성해야 할 것이다. 분권화의 관점에서 가장 우선적으로 확충해야 하는 재원은 ① 지방세이며, 그다음은 ② 엄격한 세원공유 ③ 세원공유 재원의 순이 된다.

지방교부세는 내국세 수입의 일정 부분으로 되어 있으나, 내국세 수입의 대부분은 소득세와 법인세, 부가가치세에서 발생하므로 다른 세목은 제외하고 소득세와 법인세, 부가가치세의 지방교부세분과 각각의 지방세분(개인분 지방소득세와 법인분 지방소득세, 지방소비세)을 합하여 각각의 중앙-지방 간 배분 비율을 정하고 세목의 특성에 따라 지방세, 엄격한 세원공유, 세원공유로 구분하면 더 투명하고 효율적인 재원 배분이 될 수 있을 것으로 판단된다. 2017년 세수입을 바탕으로 계산해 보면, 대략 소득세와 법인세, 부가가치세 수입의 절반 정도를 지방에 배분하면 해당되는 지방세 수입과 지방교부세, 지방교육재정교부금을 합한 금액과 유사한 수준이 된다.

지방세 중에서는 지방의 탄력세율 적용이 허용되는 세목이 ① 지방세가 되고, 탄력세율 적용이 허용되지 않는 지방세는 ② 엄격한 세원공유가 될 것이다. 다만 지방소비세는 형평화 배분이 적용되므로 ③ 세원공유에 해당한다. 지방교부세를 대체하는 재원 중에서는 소득세 지방분이 ① 지방세 또는 ② 엄격한 세원공유로 전환할 수 있는 세목이 될 것이다. 법인세의 경우에는 지역 간 세원 분포가 고르지 못하고 세수입의 변동성이 크며, 사업체의 이동에 영향을 줄 가능성이 크고, 여러 지역에서 사업을 영위하는 기업의 세원 배분에 어려움이 있어 ① 지방세나 ② 엄격한 세원공유로는 적합하지 않다. 그러므로 부득이 ③ 세원공유 재원으로 활용해야 할 것이다. 부가가치세의 지방분도 ③ 세원공유로 활용하는 것이 적절하다. 지금도 지방소비세라는 이름으로 지방세로 분류되기는 하지만 실질적 역할은 ③ 세원공유라고 할 수 있다.

#### 나. 지방의 과세 자주권 확대와 행정의 효율성 제고

앞에서 언급한 바와 같이 지방교부세와 지방소득세, 지방소비세를 통합한 소득세, 법인세, 부가가치세 지방분 중 소득세 지방분에 대해서는 지방에 과세 자주권을 허용할 수 있을 것이다. 가장 기본적인 방법으로는 소득세 과세표준에 지방이 자율적으로 결정한 세율(단일세율)을 적용하여 지방소득세를 징수하도록 허용하는 방법을 생각할 수 있다. 이는 소득세 세원공유에 더하여 지방이 지방세

를 추가로 징수하는 것을 의미한다. 그 외에도 소득세 지방분 전체를 아예 지방세에 적합한 형태로 구성하는 방법도 생각해 볼 수 있다.<sup>7)</sup>

그러나 형평화 재원으로 사용되는 법인세 지방분과 부가가치세 지방분에는 이러한 과세 자주권을 부여하기 곤란하다. 법인세의 경우 지방에 과세 자주권을 허용하면 세원의 편재로 인하여 지역 간 재정력 격차를 확대하는 효과가 나타날 수 있으며, 여러 지역에서 사업을 영위하는 경우에 세수입 배분에 어려움이 발생할 수 있다. 부가가치세의 경우에는 지역별 세원을 정확하게 포착할 수 없어 지금도 지방소비세에는 지방의 탄력세율 적용이 허용되지 않는다.

소득세와 법인세, 부가가치세의 중앙-지방 간 자원배분 비율을 설정할 때 중앙 정부가 지방정부와 협의하여 조정하도록 하여 배분 비율 결정에 대한 지방의 권한을 확대하는 방안도 검토해 볼 필요가 있다. 중앙-지방 간 기능 조정이 있을 때는 그에 상응하여 배분 비율을 조정할 필요가 있으며, 그 외에도 주기적으로 배분 비율의 정당성을 평가하고 조정할 필요가 있다. 조정 비율의 정당성 평가 및 조정을 위해 중앙-지방 간 협의회를 구성하는 방안도 생각해 볼 수 있을 것이다.

행정의 효율성과 납세자 편의 제고를 위해서 소득세와 법인세, 부가가치세 행정은 국세청에서 담당하는 것이 바람직하다. 이를 통해 조세행정 비용 및 납세협력 비용을 최소화할 수 있다. 또한 중앙과 지방의 이중세무조사를 방지하는 효과도 있다. 지역별로 소득세에 추가적인 단일세율을 적용하여 세금을 추가 징수하는 경우, 국세청에서 이를 징수하여 해당되는 지역으로 이전하도록 하면 될 것으로 판단된다.

#### 다. 형평화 재원의 배분방식

부가가치세 지방분과 법인세 지방분 등으로 구성되는 형평화 재원을 지역별 일반 지방자치단체에 배분하는 방식은 두 가지로 생각할 수 있다.

첫째, 현행 배분방식의 골격을 유지하는 것이다. 부가가치세 지방분은 현행 지방소비세 배분방식의 골격을 유지하되 가중치를 조정하여 형평화 기능을 강화하고, 법인세 지방분은 현행 지방교부세와 유사한 역할을 하도록 배분방식을 고안하는 방안을 의미한다. 이때 법인세 지방분의 배분에서는 부가가치세 지방배분 이후에도 존재하는 지역 간 격차를 해소하는 데 초점을 맞춘다.

그런데 이 방안은 몇 가지 중요한 문제점을 가지고 있다. 가장 중요한 문제는

**소득세와 법인세,  
부가가치세의  
중앙-지방 간 자원배분  
비율을 설정할 때 중앙  
정부가 지방정부와  
협의하여 조정하도록  
하여 배분 비율 결정에  
대한 지방의 권한을  
확대하는 방안도  
검토해볼 필요가 있다.**

7) 예를 들면, 소득세 과세표준에 단일세율의 지방세를 부과하고, 지방자치단체에 일정한 범위 내에서 탄력세율 적용을 허용하는 방안을 생각할 수 있다.

**지방재정의 자율성 제고  
관점에서 과세 자주권의  
부여와 적극적인 활용이  
중요하므로 사후적  
형평화를 사전적 형평화  
방식으로 개선할 필요가  
있다.**

현행 지방소비세 배분방식의 논리적 정당성이 부족하다는 점이다. 배분의 근거가 되는 민간소비지출 통계는 지역별 소비를 잘 대변하는 지표가 아니다. 지역별 민간소비지출은 각 지역 거주자의 소비지출을 집계한 것으로 지역별 소비보다는 지역별 소득과 더 가깝다고 할 수 있는데, 소득의 경우에는 소득세 지방분이 징세지 원칙을 적용하여 지방에 배분되고 있다. 그뿐만 아니라 수도권, 광역시, 그 외 지역의 도로 구분하여 책정한 지역별 가중치도 논리적 근거가 약하다. 그 외에도 형평화라는 동일한 목표로 두 가지 다른 배분방식을 적용함으로써 제도를 복잡하게 한다는 문제도 있다. 한편, 세목별 세원공유임을 명확하게 한다는 관점에서는 세목별로 구분된 배분방식을 유지하는 것이 나을 수도 있다.

둘째, 형평화 재원을 모두 종합하여 현행 지방교부세 배분방식과 유사한 방식으로 배분하는 방법을 생각할 수 있다. 이 경우에 배분방식을 획기적으로 변화시키지 않고 현행 지방교부세의 골격을 유지하면서, 제기된 문제점들을 개선하는 방안을 모색하는 것이 이행에 따른 비용을 최소화할 수 있을 것이다.

이때 개선하여야 할 현행 지방교부세 배분방식의 문제점 중에서 중요하게 고려해야 할 문제로 사후적 형평화 문제가 있다. 사후적 형평화는 지역별 세수입 결산액이 예상치와 다른 경우에, 사후적으로 정산을 함으로써 세수변동의 위험을 모든 지방이 공동으로 부담하는 것을 말한다. 이러한 방식이 위험의 분담이라는 보편적 관점에서는 바람직한 측면이 있지만, 과세 자주권을 적극적으로 활용하도록 유도하는 유인(incentive)의 관점에서는 심각한 문제가 된다. 지방재정의 자율성 제고 관점에서 과세 자주권의 부여와 적극적인 활용이 중요하므로 사후적 형평화를 사전적 형평화 방식으로 개선할 필요가 있다.

사후적 형평화를 사전적 형평화로 개편하기 위해서는 먼저 제도 개편 직전 연도의 각 세목의 지역별 과세표준을 근거로 지역별 기준재정수입액을 산정하여야 한다. 그리고 물가변동 등을 고려하여 매년 과세표준을 조정하여 적용해야 할 것이다. 세수입 결산 이후에 행해지는 지방세 수입액의 정산제도를 폐지하여 세수입 변동에 따른 성과나 위험은 해당 지역에서 모두 감당하도록 해야 한다. 일정 기간(예, 3~5년)마다 경제환경의 변화 등을 고려하여 지역별 과세표준을 조정하는 것이 바람직하다.

배분방식을 단순화하기 위하여 제도개편 직전의 지역별 형평화 재원 배분 비율을 그대로 형평화 재원 총액에 적용하여 지역별 배분액을 산정하는 방법도 생

각해 볼 필요가 있다. 이 경우 일정 기간(예, 3~5년)마다 그 배분 비율의 타당성을 검토하여 조정하는 것이 바람직할 것이다.

#### 라. 지방교육재정교부금제도의 개편

본 절에서는 지방세와 지방교부세제의 개편에 대해 논의하였다. 왜냐하면 국세-지방세 재배분 논의가 지방의 과세 자주권 확보에 초점을 둔 것이며, 지방교육재정교부금은 과세권이 없는 지방교육청에 배분되는 재원이기 때문이다. 그런데 지방교육재정교부금이 지방교부세와 유사한 형태를 띠고 있으므로 지방교부세제도가 개편되면 이에 부응하여 지방교육재정교부금도 개편하는 것이 바람직할 것이다.

제일 먼저, 지방교부세와 마찬가지로 지방교육재정교부금도 소득세와 법인세, 부가가치세의 일정 부분을 재원으로 하여 현재와 유사한 방식으로 지방교육청에 배분하는 방안을 생각할 수 있다. 이때 배분방식도 현행 방식의 골격을 유지하면 이행에 따른 부담이 최소화될 수 있을 것이다.

앞에서 지방교부세의 지방세 수입액에 대한 사후정산을 폐지하는 방안에 대해 논의하였는데, 이는 지방자치단체의 과세 자주권 행사에 대한 유인(incentive)을 고려한 것이다. 그런데 지방교육청은 과세권이 아예 없으므로 과세 자주권 행사에 대한 유인 문제가 중요하지 않다. 한편 사후정산을 통해 세수입 변동에 따른 위험의 일부를 과세권이 없는 지방교육청이 부담하도록 하는 것이 타당한지에 대해서는 의문이 있다. 지방교육청은 세수입 변동의 위험을 자체적으로 부담할 능력이 없기 때문이다.

또한 과세권이 없으며, 교육이라는 한 가지 기능만 수행하는 지방교육청에 교육에 따른 재정수요를 고려하지 않고 세수입의 일정 비율을 배분하는 것이 타당한지에 대해서도 의문이 든다.

이러한 점들을 고려하여 지방교육재정교부금의 근본적인 개혁방안을 마련할 필요가 있다. 개혁방안을 마련함에 있어 중점적으로 고려해야 할 점은 다음과 같다. 첫째, 교육재정 수요를 고려하여 필요한 재원은 과세권이 있는 중앙정부나 일반지방자치단체에서 보장하도록 하는 것이 바람직하다. 둘째, 지방교육청이 담당하는 유·초·중등 교육이 지방의 사무라면 교육재원 조달에서 일반지방자치단체의 역할을 확대할 필요가 있다.

**지방교육재정교부금이 지방교부세와 유사한 형태를 띠고 있으므로 지방교부세 제도가 개편되면 이에 부응하여 지방교육재정교부금도 개편하는 것이 바람직할 것이다.**

본고에서는 Blöchlinger and Petzold(2009)의 분류방식을 적용하여 지방세를 ① 지방이 과세 자주권을 가지는 지방세 ② 과세 자주권은 없지만 징세지 원칙을 적용하는 엄격한 세원공유 ③ 형평화 배분방식을 적용하는 세원공유로 재구분하는 방안을 제시하였다.

#### 4. 논의방향 및 개편방안 요약 및 기대효과

이상에서 제시한 개편방안을 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 지방재정 규모의 확충과 세입구조 개선의 논의를 분리해야 한다.

둘째, 개편의 목적이 지방재정 세입구조의 개선에 있으며, 세입구조 개선의 목적이 세출의 자율성 제고에 있다면 국고보조금을 축소하는 방안에 대해 먼저 논의해야 한다. 특히 문제가 되는 사회복지 분야의 보조사업의 경우, 국가에서 정한 최소한의 기준(national minimum)을 충족시키도록 하고, 그 최소한을 넘어서는 지출에 대해서는 지방이 자율적으로 결정하여 수행하도록 해도 되는 사업은 지방으로 이양하고, 그에 따른 보조금 재원도 지방으로 이전하는 것이 바람직하다. 그러나 국고보조사업을 전국적으로 동일하게 수행하여야 한다면 그 사업은 국고보조사업에서 제외하여 중앙정부에서 직접 수행하는 것이 타당하다.

셋째, 지방재정 세입구조의 개선 목표가 세입의 자율성 제고에 있다면 지방세와 교부금의 구조조정을 통해서 지방의 세입 자율성을 제고하는 방향으로 개편할 필요가 있다. 본고에서는 Blöchlinger and Petzold(2009)의 분류방식을 적용하여 지방세를 ① 지방이 과세 자주권을 가지는 지방세 ② 과세 자주권은 없지만 징세지 원칙을 적용하는 엄격한 세원공유 ③ 형평화 배분방식을 적용하는 세원공유로 재구분하는 방안을 제시하였다. 예를 들면, 소득세와 법인세, 부가가치세의 일부를 지방으로 이전하여 형성한 지방소득세 및 지방소비세와 지방교부세를 통합하여 소득세, 법인세, 부가가치세를 세목별로 중앙과 지방이 공유하는 세원공유제로 전환하는 방법을 생각할 수 있다. 각 세목 세수입의 절반 정도를 지방(일반지방정부와 지방교육청)에 배분하면 현재와 같은 중앙-지방 간 재원배분구도를 유지할 수 있다. 이 중 소득세 지방분은 ① 지방세로 전환할 수도 있으며, ② 엄격한 세원공유로 할 수도 있을 것이다. 한편 세목의 특성에 따른 문제점을 고려할 때 법인세와 부가가치세는 형평화 배분방식을 적용하는 ③ 세원공유 재원으로 활용해야 할 것이다. 그 외의 지방세 중에서는 지방의 탄력세율 적용이 허용되는 세목을 지방세로 하고, 탄력세율 적용이 허용되지 않는 지방세는 엄격한 세원공유가 될 것이다. 필요하다면 세목별 중앙-지방 간 배분 비율을 조정함으로써 징세지에 배분되는 재원과 형평화 재원의 비율을 조정할 수 있을 것이다.

지방의 과세 자주권을 확대하기 위해 소득세의 경우 지방이 자율적으로 결정

한 세율(단일세율)을 적용하여 지방소득세를 자율적으로 추가 징수할 수 있도록 허용하는 방안도 생각해 볼 수 있다. 또한 세목별 중앙-지방 배분 비율은 중앙과 지방이 협의하여 결정하도록 함으로써 지방의 역할을 확대할 수 있을 것이다. 행정의 효율화, 납세협력비용의 최소화를 위해 세원공유 세목의 행정은 국세청에서 담당하는 것이 바람직하다.

형평화 재원의 배분방식은 현행 지방교부세 배분방식의 골격을 유지하되, 사후적 형평화가 되지 않도록 제도를 개선하여 지방이 과세 자주권을 적극적으로 활용하도록 유도할 필요가 있다.

이러한 개편을 통해 다음과 같은 효과를 기대할 수 있다. 첫째, 지방세는 지방의 자주재원이고 지방교부세는 이전재원이라는 착시현상에서 벗어나 세목별 지방분을 각 세목의 경제적 특성에 따라 구분하고 각 세원별로 적합한 방식으로 재원을 배분할 수 있다. 둘째, 실질적 의미가 없는 국세-지방세 배분 비율에 대한 오래된 논의에서 탈피하고, 지방재정 세입이 소득세, 법인세, 부가가치세 위주로 구성됨을 명확하게 할 수 있다. 셋째, 지방재정 세입에 대한 지방의 자주적 권한을 확대하고 지방의 실질적 과세 자주권을 보호한다. 중앙과 지방이 협의하여 세목별 중앙-지방 간 재원 배분 비율을 결정하며, 소득세의 경우에는 세원공유에 추가하여 지방이 자율적으로 지방세를 징수할 수 있는 권한을 부여한다. 넷째, 형평화 재원 배분방식을 개편하여 지방이 자주적 과세권을 적극적으로 활용할 수 있는 환경을 조성한다. 다섯째, 국세-지방세 배분구도 및 지방재정조정제도를 단순화하고, 각 제도의 의미를 명확하게 한다. 마지막으로 소득세와 법인세, 부가가치세 조세행정은 국세청이 담당하도록 함으로써 행정의 효율성을 제고하고 납세협력비용을 최소화한다. **KIPF**

**형평화 재원의  
배분방식은 현행  
지방교부세 배분방식의  
골격을 유지하되,  
사후적 형평화가 되지  
않도록 제도를 개선하여  
지방이 과세 자주권을  
적극적으로 활용하도록  
유도할 필요가 있다.**

## 참고문헌

- 관계부처합동 보도자료, 「재정분권 추진방안」, 2018. 10. 30.
- 국세청, 『국세통계연보』, 2018.
- 국정기획자문위원회, 『문재인정부 국정운영 5개년 계획』, 2017. 7.
- 안종석·김빛마로, 『재정분권 확대를 위한 국세·지방세 조정방안』, 한국조세재정연구원, 2017. 12.
- 유태현, 「국세-지방세 간 구조개선의 불가피성과 추진방향」, 2018년 지방세 발전포럼 세미나 『재정분권 추진방향과 지방세의 미래』, 발표자료, 2018. 10. 30.
- Blöchlinger, Hansjörg, and Oliver Petzold, “Finding the Dividing Line between Tax Sharing and Grants: A Statistical Investigation,” OECD Network on Fiscal Relations Across Levels of Government, COM/CTPA/ECO/GOV/WP(2009)10, 2009.
- e-나라지표 홈페이지, <https://index.go.kr>, 검색일자: 2019. 7. 30.
- 국가통계포털 홈페이지, <https://kosis.kr>, 검색일자: 2019. 8. 21.
- 법제처 홈페이지, <http://www.moleg.go.kr>, 검색일자: 2019. 8. 1.

# 정책토론회 |

- 세원양성화와 공정과세를 위한 조세행정 선진화 방안
- 2019년 재정패널 학술대회





# 세원양성화와 공정과세를 위한 조세행정 선진화 방안

## 개요

- **주 제** 세원양성화와 공정과세를 위한 조세행정 선진화 방안
- **일 시** 2019년 9월 18일(수), 13:40 ~ 17:30
- **장 소** 서울 명동 은행회관 국제회의실(2층)
- **주 최** 한국조세재정연구원
- **세부 프로그램**

시간	내용
13:40 ~ 13:50	<b>개회</b> [개회사] 김재진 한국조세재정연구원 부원장
13:50 ~ 14:00	[기조연설] 김유찬 한국조세재정연구원 원장
14:00 ~ 15:30	<b>세션 1. 전문가 토론</b> [사회] 김완석 강남대학교 석좌교수
	[발표 1] 전자세정을 통한 세정인프라 고도화 방안 정훈 한국조세재정연구원 세정연구팀장
	[발표 2] 탈세 및 조세회피 방지를 위한 세무조력자의 의무 강화방안 심태섭 서울시립대학교 교수
	[토론] 김태호 한국지방세연구원 선임연구위원 김빛마로 한국조세재정연구원 재정패널DB팀장 남우창 국세청 전산정보관리관실 정보화1담당관 노희천 숭실대학교 회계학과 교수 조형태 홍익대학교 경영학과 교수 양병수 전 대전국세청장 (가나다 순)
15:30 ~ 15:50	<b>break time</b>
15:50 ~ 17:20	<b>세션 2. 전문가 토론</b> [사회] 강병구 인하대학교 교수
	[발표 3] 공익법인 세제 정비 및 후속 관리 방안 김무열 한국조세재정연구원 초빙연구위원
	[발표 4] 조세범죄 및 부패 방지를 위한 국가 간 협조체계 방안 정다운 한국조세재정연구원 부연구위원
	[토론] 윤지현 서울대학교 법학전문대학원 교수 이준규 경희대학교 회계세무학과 교수 정승태 국세청 법인세과 팀장 변혜정 서울시립대학교 세무학과 교수 강성태 한국주류산업협회장, 전 국세청 국제조세관리관 장일현 국세청 국제조세관리관실 역외탈세정보담당관 (가나다 순)
17:20 ~ 17:30	<b>폐회</b>



## 주제발표 요약

### 주제

### 세원양성화와 공정과세를 위한 조세행정 선진화 방안

- 한국조세재정연구원은 2019년 9월 18일 은행회관 국제회의실에서 「세원양성화와 공정과세를 위한 조세행정 선진화 방안」을 주제로 정책토론회를 개최함
  - 조세제도에 비해 상대적으로 연구가 미흡한 세무행정에 대한 개선 및 발전 도모를 목표로 함
- 김유찬 한국조세재정연구원장의 기초연설을 시작으로 제1세션과 제2세션으로 나누어 세션당 각각 2개 주제씩 발표 및 토론을 진행함
  - 제1세션에서는 정훈 한국조세재정연구원 세정연구팀장이 「전자세정을 통한 세정인프라 고도화 방안」을 발표하고, 심태섭 서울시립대 교수가 「탈세 및 조세회피 방지를 위한 세무조력자의 의무 강화 방안」을 발표함
  - 제2세션에서는 김무열 한국조세재정연구원 초빙연구위원이 「공익법인 세제 정비 및 후속 관리 방안」을 발표하고, 정다운 한국조세재정연구원 부연구위원이 「조세범죄 및 부패 방지를 위한 국가 간 협조체계 방안」을 발표함



## 기초연설

### 세원양성화와 공정과세를 위한 조세행정 선진화 방안

- 대한민국이 직면하고 있는 재정위협 요인들로는 인구고령화, 저성장 기조, 소득불평등 심화 등을 들 수 있음
  - 한국의 생산인구 대비 고령인구 비중이 현재는 OECD 평균과 비슷하나, 2050년에 이르면 한국이 압도적으로 높아지게 됨
  - 한국의 2012~2018년 평균 실질 GDP 성장률은 2.86%로 저성장 기조가 지속되고 있음
  - 2018년 2분기에는 균등화 처분가능소득 5분위 배율이 5.95배로 최고 수준에 이르는 등 소득불평등이 심화되고 있음
- 대한민국은 사회보험 영역과 일반재정지출 영역에서 취약한 부분이 각각 다르게 존재함
  - 사회보험 영역에서는 국민연금과 건강보험이 장기적으로 한계가 있을 것으로 보이며, 해당 영역을 분리하여 해결책을 모색함으로써 재정비관론을 극복할 필요가 있음
  - 일반재정지출 영역에서 GDP 대비 복지지출은 오히려 소폭 감소하고 있는 추세이므로, 다른 추가적인 고민들보다는 이자지출에 대한 관리에 좀 더 신경쓸 필요가 있음



■ 재정건전성과 확장적 재정정책은 충분히 조화를 이룰 수 있는 개념이며, 이를 위해 재정정책에 있어 이자지출 관리와 재정 확장방법을 어떻게 활용할지가 중요해짐

- 이자지출의 빠른 증가는 GDP 대비 적자성 채무의 규모를 증가시키므로, 재원확보 시기와 지출 확대 시기의 시간적 차이가 장기적으로는 재정 지속성에 큰 차이를 만들 수 있음
- 복지 분야의 지출에서는 수입과 지출을 동시에 확장하는 양면적 재정 확정이 적합함
  - 장기 지속가능하며 소득분배 효과성이 배가됨
  - 이때 세수의 증가는 세율 인상이 아닌 조세감면의 간소화, 세무행정의 개혁을 통해서도 가능하며, 공정과세 측면에서는 이것이 선행되는 것이 바람직함
- 단기적으로 경기를 부양함에 있어서는 세금을 덜 거둬들이는 일면적 재정 확정이 더 효과적임
  - 지출 확대의 결과로 제고된 성장률에 의해 재정수입이 증가하여 재정이 도리어 건전해질 수 있음

■ OECD 평균보다 높은 수준을 보여주고 있는 한국의 지하경제 규모를 축소시키기 위해서는 세정 개혁의 노력이 필요함

- 개별 세목에서 투명한 세무행정을 구현하고, 탈세와 체납이 원천적으로 불가능한 사회를 구현하는 것이 세정 개혁임
  - 세무조사를 늘리는 것이 아닌 빅데이터 행정이나 잘 만들어진 세무인프라를 조성해야 함
  - 세제 강화가 아닌 세정 강화를 통해 세수입이

늘어난다면 부당하게 세금을 회피하거나 적게 납부하던 사람들에게 과세가 이루어지는 것이므로, 조세부담률이 늘어난다고 하더라도 이미 정직하게 세금을 납부하고 있던 사람들에게는 세부담 증가가 없으므로 공정과세에 부합함

- 세정 개혁의 핵심은 옳고 그름에 관계없이 관행에 따라 적게 부과되던 세금에 대한 관성을 잇는 과거와의 단절이 될 것임
  - 납세자 본인과 세무조력자들에 대한 문화적, 제도적 개선책이 필요함



## 발표 내용

### 발표 1 전자세정을 통한 세정인프라 고도화 방안

정훈 / 한국조세재정연구원 세정연구팀장

■ IMD에 따르면 우리나라의 민간 부문 빅데이터 사용 및 분석 순위는 63개국 중 31위이며, 정부부문의 경우 e-Government 순위는 3위, EY의 세무행정의 디지털화 순위는 5단계 중 3단계에 위치함

- 빅데이터 사용과 관련하여 데이터 3법(「개인정보보호법」, 「정보통신망법」, 「신용정보법」)이 국회에 계류되어 있음

■ 최근 빅데이터 관련 연구는, 빅데이터 그 자체의 속성보다는 이질적인 빅데이터들을 어떻게 실용적으로 활용할 수 있는가에 대한 측면에서 접근하

고 있는 추세임

- 조세행정에서 빅데이터는 5단계로 나누어 활용할 수 있는 것으로 보임
- 1단계 데이터 수집은 어떠한 정보를 어떻게 수집할 것인가에 대한 고민으로, 신고서류상의 정보 등 과세관청이 직접 수집하는 자료와 출입국 기록, 금융활동 내역 등 제3자 제공 자료를 비롯하여 SNS, 이메일 등 비정형적 자료까지도 포함함
- 2~4단계에 해당하는 전산화, 통합, 분석의 단계는 텍스트, 음성, 사진, 영상 등 다양한 형태의 데이터를 어떻게 저장하여 어떤 그룹으로 통합한 후 어떤 모형으로 분석할 것인가와 관련되며, 전산화의 방법 및 목적에 따라 데이터 간 통합방법도 달라질 수 있어 각 단계는 서로 연관되어 있음
- 5단계인 활용은 빅데이터 분석을 통해 도출한 결과를 무엇에 활용할 것인가에 대한 문제로, 과세 강화와 국민에 대한 지원의 두 가지 측면을 모두 가짐
  - 통합: 이렇게 모은 데이터를 어떤 그룹으로 모아서 활용할 것인가
  - 분석: 모형을 어떻게 만들어 분석할 것인가
  - 활용: 이 결과를 무엇에 활용할 것인가

- 표준세무감사파일(SAF-T)은 OECD의 권고에 따라 전산화된 거래정보의 글로벌 표준화를 통한 보고, 세무조사 등의 개선과 정보 교환의 용이성을 도모하기 위해 등장한 시스템임
- 자료의 신뢰성 강화, 과세행정 및 납세협력 순응비용의 경감을 목적으로 하며, 최종 목표는 납세

신고절차의 생략과 전자적 세무조사임

- 납세자는 과세관청이 제시한 xml 스키마 형태로 총계정원장 등의 내역을 제출해야 함
- SAF-T는 모든 국가가 동일한 납세 절차를 가지게 함으로써 개발자 비용을 절감하고, 보관데이터의 질과 이용 가능성이 증대됨
- OECD의 권고는 과세관청과 소프트웨어 개발자 측면으로 나누어 이루어지고 있으며, 과세관청의 경우 EU 회원국을 중심으로, 개발사는 오라클 등 글로벌 ERP시스템을 취급하는 회사들이 각 국가에 적합한 SAF-T 양식을 개발하고 적용하고 있음
- 폴란드는 2016년 부가가치세의 GAP 비율이 3.5%p 낮아졌으며, 포르투갈은 부가가치세 세수가 실시간 신고시스템 도입 이후로 크게 증가함

- 데이터 활용과 관련하여서는 향후 두 트랙 전략을 구사하는 중장기적 계획이 필요함
- 정보 수집은 법적 근거 확장이 쉽지 않고 국민들의 감정적 저항도 예상되므로, 과세 강화 측면에서는 적시성 및 효율성에, 국민 지원에는 확장성에 초점을 맞춘 두 트랙 전략을 구사할 필요가 있음
  - 공개된 자료는 수집하고 이용하는 것이 가능하나 이를 공식적인 자료로 인정받는 것에는 저항이 있을 수 있음
  - 과세 강화 측면에서는 현행 정부가 보유한 정보 내에서 향상된 분석이나 이용의 적시성 등 효율적·효과적 이용을 추구함
  - 국민 지원 측면에서는 정부기관 내 정보 이동 및 복지 사각지대 발굴 등 데이터 수집의 확장



성을 통해 지원을 강화함

- 이러한 투 트랙의 중장기적 전략을 구사하기 위해서는 빅데이터 활용에 대한 평가 및 감독이 전제되어야 함
  - 중간 단계마다 평가 및 분위기 조성을 하는 점진적 전략 진행이 필요하며, 독립된 외부기관의 감사보고도 고려해 볼 수 있음
- 짧은 시간 동안 정보를 수집하고 적시에 이상 상황을 파악할 수 있는 SAF-T는, 우리나라 세무조사에서 드러나는 다양한 문제점들을 극복할 수 있게 하는 장점이 있으나 표준화와 시스템 전환 비용 또한 발생하므로 즉시 도입보다는 단계적 계획의 수립이 필요함

- 빅데이터와 SAF-T는 현재의 IT 발달과 이용 추세를 고려한다면 장기적으로는 필연적으로 사용하게 될 정보와 시스템이므로, 원활한 전환을 위한 전략이 필요한 시점임
  - 기술이나 분석 자체보다는 정보 및 시스템 사용에 대한 사회적 합의를 형성해야 함

발표 2

탈세 및 조세회피 방지를 위한 세무조력자의 의무 강화 방안

심태섭 / 서울시립대 교수

- 조세회피 전략이 점차 고도화됨에 따라 사후적인 세무조사와 같은 전통적인 조세회피 방지제도로 대응하는 데는 한계가 존재함

- 특히 국제거래의 경우 국가 간, 그리고 납세자와 과세당국 간 정보 비대칭이 존재하여 조세회피 의도를 파악하기 매우 어려움
- 이에 따라 세무조력자들에게 공격적인 조세회피 거래를 사전에 보고하도록 강제화하는 ‘의무보고제도’에 대한 논의가 국제적으로 진행되고 있음
  - OECD는 BEPS 프로젝트의 Action 12에서 권고방안을 제시하고 있으며, EU는 강제보고의 무지침을 채택하기도 함
  - 미국, 영국, 캐나다, 아일랜드 등 일부 국가에서는 이미 보고의무규정을 도입하여 운영하고 있음
- 우리나라 역시 조세회피 행위에 보다 적시에 효과적으로 대응하기 위해 세무조력자에 대한 조세회피 의무보고제도 도입을 검토할 필요가 있음

- 우리나라는 조세회피 거래와 관련하여 세무조력자에게 사전에 신고하도록 요구하는 제도는 아직 도입되지 않음
  - 거주자에게 국제거래 내용, 해외금융계좌 등의 신고를 요구하거나 세무대리인에게 납세자의 소득 신고의 적절성 확인을 요구하는 제도가 도입 및 운영되고 있는 수준이며 이는 사후적인 조치에 해당함
  - 세무대리인에게 납세자의 소득신고 내용과 증빙 서류에 대한 확인을 요구하는 성실신고확인제도 역시 사후적 조치이기는 하나 납세자가 아닌 세무조력자가 주체라는 차이점이 있음

- EU 지침은 의무보고제도와 관련하여 다른 보고서

나 규정들에 비해 보다 상세하게 기술하고 있음

- 보고의무자는 국제거래를 고안, 홍보, 조직, 자문 혹은 실행하는 중계인이며, 중개인이 없을 경우 거래당사자(납세자)가 됨
- 보고대상 세목은 부가가치세, 관세, 소비세를 제외한 모든 세목임
- 보고대상 거래는 조세회피가 의심되는 국제거래로, 지침의 부칙 4에 명시된 내용 중 하나 이상에 해당하는 거래임
- 의무위반 시 조치 등은 각 회원국이 결정하여 2019년 12월 31일까지 개별 국가의 세법에 규정함

■ BEPS의 Action 12 이전부터 의무보고 제도를 도입 및 운영 중인 국가는 미국, 영국, 캐나다, 아일랜드이며, 1984년에 시작한 미국이 가장 오래됨

- 4개국 모두 국내 거래, 법인세 및 소득세는 공통적으로 다루고 있음
- 보고의무자는 미국과 캐나다는 조력자와 납세자, 영국과 아일랜드는 원칙적으로는 조력자이고 조력자가 없을 경우 납세자에게 의무를 부여하고 있음
- 보고대상 거래 역시 비교적 구체적인 조건을 명시하고자 노력하고 있음

■ 우리나라 의무보고 제도의 도입 방향에 대해 언급하자면 다음과 같음

- 보고대상 거래의 범위를 정하기 위해 단기적으로는 구체적인 신고 대상을 열거하고, 장기적으로는 조세회피의 개념을 명확히 할 필요가 있음
- 현실적으로는 국제 거래 파악이 더 수월할 수 있

으므로 일정 규모 이상의 국제 거래부터 먼저 시도하여 제도를 안정화시킨 후, 국내 거래로 확대하는 방안을 제안함

- 보고의무자는 납세자보다는 세무조력자를 주된 보고의무자로 설정하고, 세무조력자가 없을 경우 납세자에게 그 의무를 부여하는 것이 타당할 것이라고 생각함

■ 이외에도 제도를 도입하기 전 고려해야 할 사항들이 다수 있음

- 세무조력자들은 고객의 비밀유지 의무가 있으므로, 의무보고제도와 충돌하는 측면이 있음
- 의무보고 강화규정을 도입하고 있는 국가들에서는 보통 신고 미이행에 대해 페널티를 부과하고 있으나, 반대로 신고에 대해 인센티브를 부여하여 성실신고를 유도하는 방안도 검토해볼 필요가 있음
- 근본적인 방안으로서 세무조력자의 윤리 수준을 증대하기 위한 정책방안도 함께 마련되어야 함
- 단순한 사전신고로 끝나지 않도록 수집된 정보를 활용하여 조세회피에 대한 사전대응체계를 구축할 수 있어야 함



### 토론 요약

## 외국의 제도를 무조건 도입하기보다 우리에게 맞는 제도를 발전시켜야

김태호 / 한국지방세연구원 선임연구위원

IT 기술이 발전하면서 공무원이 직접 하던 일들을 기계가 해주는 시대로 변화해가는 오늘날 같은 시대에 이러한 시스템을 잘 구축하는 것이 상당히 중요하다고 봅니다. 빅데이터는 인간이 직접 다루기 힘든 다양하고 방대한 분량의 데이터를 기계가 빠르고 유기적으로 분석하여, 각 분야에서 유용하게 활용할 수 있게 합니다. 이를 세무행정에 적용한다면 조세법률에서 규정하고 있는 소득 및 소비 관련 자료, 재산 보유 및 유통 등 분야별로 발생하는 모든 행위에 대해 누락되는 사항 없이 법이 규정하는 대로 과세하는 데 활용하는 것을 의미할 것입니다.

우리나라는 주민등록번호가 존재하여 주민등록번호를 중심으로 데이터를 유기적으로 결합할 수 있는 행정 환경이 갖추어져 있어, 현재 SAF-T 제도 없이도 상당한 수준의 데이터를 수집하고 있습니다. 그러므로 우리는 데이터를 어떻게 취합할지가 아니라 이미 수집된 데이터들을 어떻게 분석할 것인지에 대한 시스템을 구축하는 것이 중요하다고 생각합니다. 우리는 이미 좋은 행정 환경을 갖고 있으므로, SAF-T와 같은 외국의 제도를 무조건 도입하기보다 우리에게 맞는 제도를 발전시켜야 할 것입니다.

올 7월에 국세청 내에 빅데이터 프로젝트 조직이 만들어졌는데, 이 조직이 앞으로의 우리나라 세무행

정 전산화에 상당히 중요한 역할을 할 것이라고 봅니다. 현재는 해당 조직이 정보화 교육 등의 업무를 담당하고 있습니다만, 그보다는 세금의 탈루, 체납 등의 행위를 찾아내기 위해 다양한 데이터들을 어떤 방식으로 결합할지 고민하고 프로그램을 만드는 역할을 해야 한다고 봅니다. 조세범들이 어떻게 과세의 대상이 되는 자산을 숨기는지는 전산전문가들이 알기 어렵기 때문에, 오랜 경험을 가진 세무공무원과 빅데이터 전문가가 함께 이와 관련한 논의를 진행하여 이를 적발 가능하게 하는 프로그램을 개발해내는 것이 본 조직의 바람직한 방향이라고 생각합니다.

또한 빅데이터 활용은 과거 자료를 찾아서 부과해야 할 세금을 과세하는 것뿐만 아니라 탈세가 일어날 수 있는 상황을 예측하는 기능을 할 수 있도록 발전시킬 필요가 있습니다. 예를 들면, 특정인이 세금을 납부하지 않고 출국 시 이를 국세청에서 사전에 인지한다거나, 사해행위 취소와 같은 경우도 향후 세금을 내지 않기 위해 자신의 재산을 타인의 명의로 옮기려는 것을 사전에 알 수 있도록 예측 가능한 시스템으로 만들어야 할 것입니다. 즉, 과거의 자료에 기초한 현재의 결과가 아니라, 현재의 자료에 기초한 미래의 결과를 담아내도록 시스템을 만들어야 할 것입니다.

요약하면, 우리나라는 주민등록번호 제도와 과세 법령 등에 의해 이미 많은 과세 자료들이 이미 국세청에 모이고 있으므로, 이를 활용할 실용적인 빅데이터 시스템을 구축하는 데 인력과 시간을 투입하여 집중할 필요가 있다고 봅니다.

## 국세청 내부의 연구기능 강화 필요

김빛마로 / 한국조세재정연구원 재정패널DB팀장

발제자의 발제 내용에 대해 전반적으로 동의하며, 중요하다고 생각하는 것들에 대해 몇 가지 덧붙여 말씀드리고자 합니다.

먼저 국세청 내부의 연구 역량 강화 및 인력 충원의 중요성에 대해 강조하고 싶습니다. 우리나라 국세청에는 연구를 전담하는 조직이나 인력이 없으며, 정기적으로 발간하는 연구보고서 또한 없는 것으로 알고 있습니다. 해외의 많은 국가에서는 국세청 내부에 연구전담 조직을 두고 자체적인 연구 결과를 보고서나 워킹페이퍼 형식으로 공개하고 있는데, 기존 정보를 적극적으로 운영하는 측면에서나 향후 어떤 정보를 수집해야 하는지를 구체화하는 측면 모두에서 국세청 내부의 연구기능 강화가 필요하다고 생각합니다. 과세자료는 상당히 중요한 정보를 담고 있는 경우가 많아 연구 활용 가치는 매우 높으나, 국세청 외부의 연구자가 이를 이용해 연구를 수행하기에는 여러 제약이 따르는 것이 사실입니다. 개인정보 보호 문제뿐만 아니라 세무조사 선정 대상 기준과 같이 연구 주제 자체가 외부에 있는 연구자가 수행하기 적절하지 않은 경우도 있습니다. 따라서 국세청 내부에 경제학이나 통계학을 전공한 외부 전문가를 직접 채용하거나 내부 직원을 연구 전담 인력으로 양성하여 이러한 연구기능을 강화할 필요가 있다고 봅니다.

또한 연구기능 강화는 어떠한 정보를 새로 수집해야 할지 파악하는 측면에서도 상당히 의미가 있다고

생각합니다. 신고 서식에 맞춰 이미 서면상으로는 존재하고 있으나 전산화가 되어 있지 않아 실제로 연구에는 활용할 수 없는 정보들이 국세청이나 일선 세무서 내부에 상당수 존재하는 것으로 알고 있습니다. 국세청 내부에서의 연구 기획이나 수행 과정에서 발표자께서 강조한 ‘과세 강화’나 ‘납세자 지원’을 위해 새롭게 전산화해서 분석에 활용할 필요가 있는 정보는 어떤 것이 있을지 구체화할 수 있을 것이라고 생각합니다.

다음은 머신러닝 방법론에 대해 언급하고자 합니다. 해당 방법론은 통상적인 모델을 기반으로 하는 분석방법에 비해 예측 능력이 뛰어난 반면, 설명변수와 종속변수 사이의 인과관계 과정을 설명하기 어렵다는 단점이 있다고 알려져 있습니다. 그런데 세무행정의 실무적 영역에서는 ‘왜’ 특정 현상이 나타나는지보다는 ‘누구에게’ 그러한 현상이 일어나는지를 파악하는 것이 더 중요한 경우가 많습니다. 예를 들어, 실무적 영역에서는 어떤 납세자군에서 조세회피 위험이 높은지 식별하는 것이 왜 그 납세자군에서 조세회피 위험이 높은지를 파악하는 일보다 상대적 중요도가 클 수 있습니다. 또한 국세청에서 특정 납세 서비스를 제공함에 있어서도 어떤 납세자에게 이런 서비스가 정말 필요한지 파악하는 것이 왜 필요한지보다 중요할 수 있습니다. 머신러닝 방법론은 국세청의 실무적 활용도 측면에서 상당히 적합한 분석방법론으로 판단되므로, 이를 적극적으로 활용하려는 노력이 필요하다고 봅니다.

마지막으로 표준감사파일과 관련해서는 현실적으로 이 제도를 적용했을 때 비교적 납세협력비용이 클 것으로 보이는 영세사업자나 소규모 기업들



의 반발이 있을 것으로 예상이 됩니다. 영세기업 입장에서 새로운 시스템 도입에 따라 체감하는 물리적 비용도 상대적으로 클 수 있고, 현재까지 세무조사를 받을 확률이 낮았던 상황에서 실시간에 가깝게 과세관청에 정보가 전달되는 시스템이 도입되면 이를 바탕으로 전자세무조사가 이루어질지도 모른다는 심리적 저항 또한 클 수 있습니다. 따라서 장기적으로 이러한 시스템을 도입할 경우 기업 규모에 따른 납세협력 부담의 차이에 대해 고려해야 할 것이라고 생각합니다.

### 납세문화를 파악하며 점진적으로 진행해야

남우창 / 국세청 전산정보관리관실 정보화1담당관

국세청 전산화가 본격적으로 시작된 것은 1997년이며, 2000년부터는 전자신고제도를 도입하여 빠르게 발전해오고 있습니다. 그러나 1997년 이후에 국세행정 전산화가 이루어지면서 과세자료가 급격히 팽창하여 보유한 데이터는 많았으나 당시에는 개별적인 요구에 의해 30개가 넘는 시스템이 별도로 마련되어 통합적인 분석이 어려웠습니다. 이러한 한계점으로 인해 2015년에 차세대 시스템을 도입하게 되었습니다. 차세대 시스템 도입 이후에는 국세청이 보유한 자료를 최대한 활용하여 납세자의 신고서 작성에 도움이 되는 내용들을 공개하여 서식에 미리 채워두고 있습니다. 그리고 이에 더해 2019년 6월 25일에는 빅데이터 센터를 출범시켰습니다. 빅데이터 센터는 기존의 온라인 과세정보 시스템에서 처리할 수

없는 많은 데이터들을 빅데이터 기술을 이용해 빠른 시간 내에 처리하여 적시성 있게 활용하기 위해서 만들어진 조직입니다. 그래서 빅데이터 센터는 세무직과 전산직이 함께 근무하고 있고 실제 세무 업무를 하는 각 국 및 실과의 협력을 통해서 업무를 추진하고 있습니다.

빅데이터 센터의 주된 목표는 저희가 가진 모든 정보를 활용하여 납세자에게 도움이 되는 납세서비스를 제공하는 측면을 강조하고 있고, 국세청의 세무행정을 혁신적으로 만들기 위해 업무 효율성을 높이는 데 집중하고 있습니다. 또한 빅데이터 기술은 기존의 정보화 기술과는 색다른 기술이므로 공무원 으로서는 생소한 부분이 있어서 관련 기술 및 마인드 확산을 위해 정보화 교육을 진행하고 있습니다. 분석 업무는 대부분은 신고자료와 신고 부속서류, 과세자료 제출법에 의해 제3자가 제출한 정보에 대해 분석하고 있으며, 그 밖에 위성사진, 납세자 간 관계 등을 분석하는 업무를 진행하고 있습니다.

단기적으로는 납세서비스 측면에서 가시적인 성과를 내기 위해 노력하고 있으며, 장기적으로는 인과관계의 원인을 설명하기 어렵다는 기계학습의 단점을 고려하여 다른 기술을 도입해 설명을 보완하고자 합니다. 납세자에게 양질의 서비스를 제공하기 위해 납세자가 텍스트 세무 관련 질문을 하면 기계가 자동으로 답변을 찾아주는 챗봇을 준비하고 있습니다. 챗봇이 어느 정도 정착이 되면 텍스트뿐만 아니라 음성인식 서비스도 장기적으로 진행할 예정입니다.

또한 빅데이터를 정착시키기 위해 외부전문가를 채용하여 함께 근무하고 있습니다. 장기적으로는 외

부의 자료를 더 수집하여 이를 활용해야 하는데 현재 우리나라는 공개된 자료를 활용하는 데 제약 요건이 매우 많습니다. 정부가 특정 자료를 수집하기 위해서는 「개인정보보호법」 등으로 인해 법에 명확한 근거가 있거나 개인이 동의한 경우에 한해서만 가능합니다. 인터넷에 공개된 자료라고 하더라도 국가기관이 수집하는 데 법적 한계점이 존재합니다. 공개된 자료의 경우 참고하여 활용할 수 있으나 그 자료를 국세청 서버로 가져와 분석하려면 법적인 제약이 있습니다. 이러한 이유에서 법이 어떻게 전개되느냐에 따라서 우리 업무 범위가 확대되는 부분이 달라질 것 같습니다.

다음으로 표준세무감사파일과 관련된 말씀을 드리면 이에 대해 외국과 우리나라는 문화적 차이가 다소 존재합니다. 외국의 현행 전자신고는 아직 초창기적 사고가 많이 있습니다. 외국에서는 종이 신고와 마찬가지로 작성한 것을 그대로 제출하는 경우가 많습니다. 그래서 합산 오류나 부속서류와의 불일치 오류가 발생하므로 사후적 검증이 필요합니다. 우리 시스템의 경우 사전적 검증이 진행되어 이와 같은 오류가 발생할 경우 제출이 불가능합니다. 이로 미루어 보아 우리가 비록 xml 표준형식은 아니지만 텍스트화된 파일 형태로 더존, 세무사랑과 같은 회계 프로그램과의 연동은 매우 선진적인 수준이라고 판단됩니다. 현재 신고자료 작성 시 수기로 작성하는 경우는 거의 없으며, 회계 프로그램에서 회계장부를 작성하면 국세청에서 제공하는 홈텍스 표준양식으로 자동으로 변환해주어 어느 정도는 납세협력비용이 감축되는 부분이 있습니다. 그러나 표준세무감사파일로 제도가 변경이 된다면 세무신고에 대

한 부담은 줄어들지 몰라도, 자료를 매월 제출해야 한다는 점에서 납세자 측에서 더 부담을 느낄 수 있고, 기업의 정보 침해 우려도 있으며, 현재 텍스트 파일로 수집하는 것을 xml로 변경한다면 프로그램 변경 등에 대한 사회적 비용이 증가할 수도 있습니다. 상세 자료를 매월 제출한다면 투명성 확보에는 도움이 될 것으로 예상되나 앞서 말씀드린 것처럼 여러 가지 우려되는 사항들이 있어 사회적 합의가 필요하지 않을까 생각합니다. 현재도 성실신고를 담보하기 위해 최소한의 자료만을 요구하고 있음에도 납세자들은 부담을 느끼는데, 보다 자세한 자료를 요구한다면 납세자 측면에서의 심리적인 부담감은 더 크지 않을까 생각하는 바입니다. 납세문화를 파악하며 점진적으로 진행되어야 할 것 같다는 개인적인 생각이 있습니다.

## 과세당국의 납세자 정보 수집을 위한 제도 및 연구에 대한 검토 필요

노희천 / 숭실대학교 회계학과 교수

본 연구는 조세회피를 다섯 가지 핵심 요소의 관점에서 충분히 검토하고 국내에서 그런 접근 방안에서 어떻게 Mandatory disclosure rules를 수용할 수 있는가에 대해 논의를 잘 해주신 것으로 보입니다. 향후에는 제도 도입을 통해 우리가 얻게 되는 직접적인 효익이 무엇인지를 장·단기적으로 구별하여 언급하는 것도 좋을 것 같습니다.

발표자료를 보면 국제조세 회피를 방지한다든지

신중 탈세 유형을 적시에 발굴한다든지 세무행정의 업무 분담을 경감시킬 수 있다든지 하는 기대 효익들이 이미 제시되어 있습니다. 다만 말씀하신 것처럼 장·단기적 도입을 추진할 때 장·단기적인 효익은 어떤 것이 있을지 함께 고민하면서 그 효익에 맞추어 실행방안을 단계적으로 접근한다면 더 실무적으로 적용할 수 있지 않을까라는 생각이 들었습니다.

EU가 Mandatory disclosure Rules의 논의를 많이 하는 이유는 과세권 확보를 중요하게 보고 있기 때문으로 판단이 됩니다. 그래서 저는 이를 우리나라에 도입한다면 우리나라 과세관청 입장에서 과세권을 타국에 뺏기게 되는 부분도 있지 않을까라는 고민을 하고 있습니다. 단순히 국제적인 조세회피를 막고 세원을 확보하는 정도의 차원에서 더 나아가, 국내 차원에서 과세권 관련 논의를 충분히 하지 않고 대응이 부족하게 되면 국내 과세당국에서는 과세권이 다른 나라에 넘어가는 결과까지도 초래될 수 있는 부분이 있을지도 모르겠다는 예상을 조심스럽게 해 봅니다. 그래서 이와 관련하여 우리나라 과세관청에서는 과세권을 어떻게 보호할 수 있는가에 대한 논의도 심층적으로 해주신다면 좋을 것 같습니다.

그리고 개인적으로는 연구 초기 과정에서 용어를 어떻게 설정하고 시작하는지도 중요할 것 같습니다. Mandatory disclosure Rules를 ‘의무보고제도’라고 번역할 수 있으나, 일부 선행연구에서는 조세회피와 관련된 사항을 사전에 보고하도록 한다는 점에 초점을 맞추고 ‘사전보고제도’라는 용어를 쓰기도 합니다. 둘 다 가능한 용어라고 보이나 ‘의무’에서 오는 거부감으로 인해 제도가 시행되고 정착에 도움이 되는 용어 선택이 가능하다면, 세무조력자들로부터 납세협

력을 구한다는 차원에서 ‘사전’보고제도라는 용어를 사용하는 것도 좋은 방법이지 않을까 생각합니다.

과세를 위해서는 정보 열위에 있는 과세당국이 정보 우위에 납세의무자로부터 정보를 얻어내야 합니다. 이에 법으로 강제하기만 하면 이를 자연스럽게 달성할 수 있는가에 대한 논의가 필요하며, 민간의 시장 논리를 그대로 적용하기는 어렵겠으나 과세 당국이 납세자로부터 어떻게 정보를 얻어낼 것인가에 대한 면밀한 검토가 필요할 것입니다. 이를 위해 다른 나라, 즉 미국 및 영국 등 이미 관련 제도를 시행하고 있는 국가들에서 이 제도가 얼마나 잘 정착되었고 어떤 효과를 얻었는지에 대한 논의도 함께 다루어질 수 있다면 좋을 것 같습니다. 다만 관련 자료가 발표되었는지 혹은 입수 가능한지 불확실하므로 이번 연구에서는 어려울 수 있으나, 사후적으로라도 검토되어야 우리나라 도입 시에도 참고할 수 있을 것이라고 봅니다.

또 이 연구는 공동보고 기준과 연계되는 부분이 있습니다. CRS를 회피하려고 하는 약정이든지 또는 역외거래를 통해 공통적인 보고 기준을 회피하려는 의도를 강제적으로 방지하려는 제도와 연계되므로 현재는 연구의 범위상 그런 부분까지 다루지 못하더라도, 추후 함께 다룰 필요성도 있음을 제시해 주셔도 좋을 것 같습니다.

물론 본 연구는 제도 자체가 시행될 때 어떤 단계를 거쳐야 할 것인가에 대해 초점을 두고 있어 말씀드린 내용들을 모두 다루기는 어려울 것이나, 이러한 연관 분야가 있다는 것들도 언급해 주신다면 후속 연구로 이어질 수 있을 것이라고 생각합니다.

또한 아직 연구의 초기 단계라 이 제도가 몇 년 안

에 실행될 가능성이 있는지 예단하기 어려운 부분이 있어, 장기적으로 로드맵을 그리는 토대가 되는 기초 연구로 진행해주시면 어떨까 하는 제안을 해봅니다.

을 회피하는 경우가 발생할 수도 있습니다. 아직 연구 초반이라고 말씀하셨으니 이러한 부분도 연구를 진행하시는 중에 감안하시면 어떨까 합니다.

## 세무조력자와 납세자 및 과세관청과의 관계를 고려한 연구가 필요

조형태 / 홍익대학교 경영학과 교수

현재 세션 종료 시간을 많이 초과한 듯하여 저는 짧막하게 몇 가지만 말씀드리고자 합니다.

세무조력자는 납세자와의 계약 관계를 통해 세무 자문을 하며, 세무 자문을 받은 고객, 즉 납세자는 거래에 대한 최종 의사결정을 하게 됩니다. 이때 세무조력자가 몇 가지 안을 제시하면 납세자는 그중 하나를 선택하여 그대로 사용하기보다는 제안받은 안을 변형시켜 사용하기도 합니다. 그리고 사실 관계 전체를 쪼개어 각각을 서로 다른 세무조력자에게 자문을 구하는 경우도 있습니다. 이에 따라 세무조력자가 자문한 내용과는 전혀 다른 방향으로 실행될 수 있으므로, 세무조력자가 보고하는 내용에는 한계가 존재한다는 것을 염두에 두셨으면 합니다.

그리고 한 가지 더 말씀을 드리면 세무조력자가 보고를 했을 때 과세관청은 이를 어떻게 처리할 것인지에 대한 내용이 규정상 분명하게 드러나야 한다고 봅니다. 단순히 모니터링을 위한 것인지 아니면 즉시 세무조사에 들어가기 위한 보고인지 불분명하다면, 세무자문을 하는 입장에서는 적법한 거래라고 하더라도, 일부 분야에 대해서는 적법하더라도 자문

## 예방적인 효과 및 현실적인 실효성 등에 대한 의무 보고제도 도입 검토 필요

양병수 / 전 대전국세청장

제도의 정당성과 의의에 초점을 맞추어 말씀을 드리고자 합니다. 이 제도가 국내외적으로 아직 논의의 초기에 있으나, 거래 관행 등 납세문화의 변화를 가져올 수 있는 유도적인 입법이라는 측면에서 시의적절한 연구 주제라고 생각합니다. 그리고 제도가 존재함으로써 탈세 시도가 억제 및 예방될 수 있는 일반적인 효과로 인해, 기존 제도가 간과하던 부분을 보완해준다는 측면도 있다는 점에서 좋은 발제였다고 봅니다.

다만 논의의 전제가 되고 있는 의무보고제도 내용에 대해서는 좀 더 구체적인 제시가 필요할 것 같습니다. 이런 부분이 대해 특정되지 않는다면 논의가 여러 갈래로 갈라질 수 있으므로, 논의의 출발점이 될 수 있는 미국, 영국, 캐나다, 아일랜드 등 이미 시행되고 있는 국가들의 제도에 대한 정확한 실태 파악이 있었으면 합니다.

다음으로는 이 제도의 정당성과 입법 기술적 문제는 없는지 말씀드리고자 합니다. 결론적으로는 저는 현 단계에서 도입 검토가 필요하다는 입장입니다. 물론 현재 논란은 있으나 입법을 정당화할 수 있는



논리도 존재합니다. (이와 조금 다른 얘기지만) 앞서 토론자께서 ‘의무보고’와 ‘사전보고’의 용어 표현에 대해 말씀하셨는데, 미국의 사례를 살펴보니 실행에 착수하기 전에 자문한 내용을 보고하는 수준의 제도는 아닌 것으로 파악됩니다. 또한 법이 정한 절차와 기한 내에 의무적으로 보고하라는 의미에서 봤을 때에는 의무보고가 더 적합한 표현일지도 모르겠다고 생각했습니다. 그런 관점에서 이 제도가 어떻게 가야 하는가 또 어떻게 정당화될 수 있는가에 대한 근거를 몇 가지 말씀드리고자 합니다.

우선 의무보고제도가 위법 부당한 조세회피 행위가 의심되는 ‘제한된’ 거래를 대상으로 하고 있다는 점입니다. 그리고 주로 전문적인 조세조력자들의 공격적 조세회피 거래 내지는 전략의 자문을 타깃으로 하고 있다는 것입니다. 즉, 광범위한 의무를 요구하고 있지는 않습니다. 저는 이 제도가 특정 거래에 대한 정보를 보고하도록 함으로써 탈세 행위를 억제하고 예방하는 것이 주된 목적이지, 반드시 탈세나 위법성을 전제로 하여 보고 의무를 부과하는 것은 아닌 것으로 이해하고 있습니다. 그리고 이때 적어도 전문적 자문을 통한 고액의 탈세 시도에 대한 일반 예방적인 효과는 분명히 존재할 것이라고 봅니다. 반면에 이러한 제한된 납세협력 의무의 정도가 이를 통해 얻는 공익적 가치에 비해 결코 과도하지는 않다는 않다고 생각합니다.

다만 몇 가지 고려할 점이 있습니다. 가장 논란이 될 수 있는 부분은 보고대상 거래를 어떻게 특정하고 어디까지 보고하도록 하느냐입니다. 영미 국가에서는 예시적인 규정들을 열거하고 있는데, 이것 또한 과세 내지는 형사적인 문제를 전제로 단정하는 것은

아닙니다. 이 제도의 입법 취지 자체가 탈세 예방 혹은 정보 수집에 해당한다고 생각합니다. 그러나 영미 법과 우리나라가 취하는 대륙법의 입장에 다른 면이 있으므로, 향후 EU와 같은 대륙법계 국가들에서는 어떻게 입법화되는지 주목할 필요가 있을 것입니다. 그리고 이것들이 영미에서 시행되고 있는 제도들과는 어떻게 다른지, 법체계상 가능한지 여부에 대해서 집중해서 연구할 필요가 있다고 생각합니다.

이렇게 불확정적인 내용이나 일반적인 표현을 구체화하는 것이 중요한 문제일 것입니다. 우리 같은 성문법 체계에서 부담을 지우고 처벌하는 규정이 불명확하게 제시될 경우 세무조력자뿐만 아니라 납세자의 법적 안정성을 크게 해칠 가능성이 있습니다. 또한 이 부분이 남용되어 과세당국의 공격적인 법 집행으로 이어질 경우 국민의 권리가 상당히 침해될 여지가 있다는 점도 말씀드리고 싶습니다. 이 부분은 헌법 원리로서 법치주의 내지는 조세법률주의와 관련하여 논란이 될 수 있으므로 제도 설계 당시에 신중하게 검토해야 한다는 것이 저의 의견입니다. 또 이런 불명확한 법률 조문으로 인해 불복 문제 등 사회적 비용까지 감안했을 때 중요한 문제라고 생각합니다.

마지막으로 일반 예방적인 효과와 별개로 현실적인 실효성 문제도 한번쯤 생각해봐야 한다고 봅니다. 본인-대리인이라는 고도의 신뢰관계를 전제로 하고 있는 전문적인 자문계약의 성격, 온정주의적인 사회풍토, 불투명한 거래 관행 등 사회문화적인 여건을 고려할 때 당사자들의 담합 내지는 은밀한 계약 등의 형태로 음성화되어 제도의 실효성이 사실상 몰각될 수도 있습니다. 따라서 조세회피와 관련

된 기존 법제도들을 강화하는 등 현행 법률의 개선 혹은 보완을 병행하는 것이 실효성을 높이는 방안이 될 수 있을 것입니다.



## 발표 내용

### 발표 3 공익법인 세제 정비 및 후속 관리 방안

김무열 / 한국조세재정연구원 초빙연구위원

- 공익법인을 통해 공익활동을 활성화하는 측면에서는 그 필요성이 인정되나, 대기업에서는 공익법인을 이용하여 편법적으로 재산 증식 및 탈루, 일감 몰아주기 등이 행해지기도 하여 규제가 필요하다는 주장 또한 항상 존재함
- 공익법인은 각 법 규정에서 정하고 있는 개념과 범위가 상이하여 공익법인을 설립하고 관리하는 과정에서 어려움이 존재하므로 이에 대한 통일이 필요함
  - 공익법인법상 공익법인이라고 하더라도 법인세법상 기부금단체에 해당하지 않으면 상증세법상 공익법인에 포함되지 않음
  - 지정기부금단체 지정을 주무관청에 신청하던 예전과 달리, 국세청으로 일원화된 것은 공익법인에 대한 통합적인 관리의 초석이라고 봄
- 최근 대기업의 공익법인 출자와 관련하여 공익법인을 탈세 목적으로 약용할 수 있다는 점이 크게 부각되고 있는데, 이와 관련하여 설립 취소되거나 하는 경우는 잘 눈에 띄지 않음
  - 36개 공시대상기업집단 소속 65개 공익법인 지분을 보유한 124개 계열사 중 공익법인지분율이 5% 이상인 회사는 29개이며, 100%인 회사 또한 7개(금호아시아나 소속 6개사, KT 소속 1개사)가 있음
- 우리나라는 공익법인에 대해 세법상으로 매우 많은 의무를 부여하고 있으나, 이에 대한 관리가 제대로 이루어지고 있는지는 의문임
  - 공익법인은 보고서를 제출할 의무가 있으며, 출연재산, 운용소득, 출연재산 매각대금 등을 직접 공익목적에 사용해야 함
  - 성실공익법인은 출연재산을 의무로 사용해야 하며, 출연자 등의 이사 취임이 제한되고 특정 기업의 광고가 금지됨
  - 주식과 관련하여 출연주식취득수, 출연재산으로 취득하는 주식수가 제한되고, 5% 초과 보유주식에 대한 매각의무가 있음
    - 계열 기업의 주식 보유 한도 또한 존재함
  - 이외에도 외부전문가 세무확인서 보고, 외부회계 감사를 받아야 할 의무, 공익법인 회계기준 적용 의무 등 다수가 있음
  - 국세청에서는 상기한 항목의 위반에 대해 가산세 부과 등만 가능하며, 법인의 취소 등은 주무관청에서 처리해야 하는 내용임
- 부처별 비영리법인의 설립 및 감독에 관한 규칙을



통합하여 운영할 필요가 있음

- 공익법인의 사전적 관리에 있어 설립 등과 관련하여 허가주의를 취하고 있는데, 이는 주무관청 담당 공무원의 재량에 따라 설립이 허가되고 있어 대체로 신청을 통과함
- 공익법인은 수익을 구성원에게 분배하는 것을 하나의 목적으로 삼고 있음에도 불구하고, 정관의 필수적 기재사항이나 설립허가 기준에 관련 내용이 전혀 포함되어 있지 않으므로 이에 대한 개선이 필요함
- 공익단체 중 비영리민간단체의 경우 등록주의를 취하고 있음에도 불구하고 수익 분배 내용이 관련 법에 규정되어 있음

■ 공익법인의 운영에 대한 사후관리제도가 잘 운영되기 위해서는 과세관청, 주무관청, 외부전문가의 신뢰성이 담보되어야 함

- 개정 세법에서는 회계감사에 대해 다시 한 번 감리를 받는 규정까지 포함되어 있음

■ 공익법인들의 공익성을 차등화하여 기부단체를 지정하거나 세제지원을 고려하는 방안에 대한 의견도 찾아볼 수 있음

- 공익성 정도를 판단하는 것이 어려우며, 이를 차등하여 법제화하는 것은 법체계를 복잡하게 할 수 있음
- 독일의 경우 공익성 심사기준을 형식적 심사와 실질적 심사를 나누어 진행하기도 함

■ 공익법인 관련 주요 세법개정안 중 주기적인 감사인 지정제도 및 회계 감리제도 신설에 대한 내용

도 있음

- 자산 규모 1천억원 이상 또는 공시 대상 기업집단 소속인 외부감사 대상 공익법인이 대상이 됨
- 감사인 지정제도는 일정 기간(약 6년)은 자유 선임으로, 이후 3년간은 국세청장이 감사인을 직접 지정하는 형태임
- 회계감리제도는 기재부장관이 회계 감리 후 감사기준을 위반한 감사인을 금융위에 통보하고 금융위에서 감사인을 제재할 수 있도록 하여 회계감사의 적정성을 높이고자 함

발표 4

조세범죄 및 부패 방지를 위한 국가 간 협조체계 방안

정다운 / 한국조세재정연구원 부연구위원

■ 국가 간 협조가 잘 이루어지려면, 조세범죄 및 부패 현황에 대한 정보가 사전에 구축되어 있어야 함

- 구축된 정보를 바탕으로 대책을 마련하며 논의를 진행할 수 있음
- 우리나라 조세범죄의 현황을 살펴보고 국내 기관 간 협조가 어떻게 이루어지고 있는지, 그리고 더 나아가 국가 간 협조체계가 어느 정도 논의되고 있는지 알아보고자 함

■ 국제투명성기구에서는 기업경영자들의 설문조사와 애널리스트들의 평가 점수를 합산하여 국가청렴도지수를 발표하고 있음

- 기업경영자 설문 시에는 공직자들의 지위 남용

여부, 공무원의 부패 정도 등 탈세 및 조세범죄와 관련한 정보들을 종합적으로 이용함

- 2015년 이후 우리나라는 100점 만점에 53~57점 정도의 수준이며, 2018년 기준 180개국 가운데 45위임
- OECD 회원국 가운데에는 2018년 기준 36개국 중 30위로 낮은 편에 속함

■ 세무부패란 탈세와 조세회피, 그리고 공무원들이 부패를 포함하는 개념으로 볼 수 있음

- 조세회피는 세금 부담을 줄이기 위해 세법이 예상하는 거래형식을 따르지 않는 것으로, 잠재적 부패의 일종으로 간주될 수 있으나 세법상 처벌 대상이 될 수 없어 합법적인 절세의 개념으로 파악하는 경우도 있음
- 탈세는 고의로 사실을 왜곡하는 등의 행위로 세금 부담을 줄이려는 행위이므로 명백한 조세범죄임
- 2014~2018년 우리나라의 국세청 공무원의 범죄율은 0.11~0.19%로, 0.27~0.32%에 달하는 국가 공무원 범죄율에 비해서는 낮은 수준이지만, 중·수위 비율은 높게 나타나고 있음

■ Tax Gap은 이론적으로 거두어들여야 하는 세수와 실제 세수와의 차이를 뜻함

- 이론적인 세수에 대해서는 당초 신고세액, 국세청이 관측 가능한 신고세액까지는 파악이 가능하나, 관측할 수 없는 신고는 추정이 필요함
- 2011년 연구이기는 하나 한국조세재정연구원에서는 다양한 모형을 사용하여 탈세 총액이 25조

5천억~26조 8천억원 수준이고 비율은 이론적 세부담의 14~15%라는 안정적인 값을 도출한 바 있음

- 다른 연구의 값들도 종합해 보았을 때 탈루율은 14~20% 정도로 추정됨

■ 이러한 여건에서 국가 간 협조체계를 원만하게 추진해 나가기 위해서는 국가 내 시스템이 먼저 정비되어 있어야 함

- OECD는 회원국에 법적, 제도적, 행정적 정비를 통해 탈세를 감시하고 예방할 것을 강력하게 주문하고 있음
- 조세범죄 예방을 위한 권고안을 통해 10가지 기본 방침을 제시함
- 해당 방침들을 통해 국제적 공조시스템이 작동할 수 있게 만들고, 피의자 권리 또한 보호하고자 함

■ 우리나라는 국세청, 관세청, 경찰청 및 검찰, 금융정보분석원(FIU), 금융감독원 간의 협조체계를 생각해 볼 수 있음

- 기본적으로 어떤 정보를 어느 상황에서 공유할 수 있을지 기준이 되는 법률이 필요함
- 이러한 기본적 틀에서 기관 양자 간 혹은 다자간 협약, 혹은 양해각서 등의 조치가 이루어져야 함

■ OECD에서는 우리나라가 정보공유와 관련하여 어느 정도 단계에 있는지 분류하고 있음

- 국세청은 조세범죄 관련 조사에 관한 정보는 직접적인 접근이, 관세청과 금융정보분석원과는 요



청에 의한 공유가 이루어지고 있으며, 조세범죄 이외의 조사에 관하여 경찰 및 검찰과의 정부공유는 이루어지지 않고 있음

- 여러 나라에서 조세범죄를 전담하는 팀이나 정보수집 및 분석을 전담하는 팀, TFT를 만드는 등 다양한 방법으로 협조 시스템을 구축하고 있는데, 우리나라는 직원 파견을 통한 협조체제를 구축하고 있어 전담팀이 부재한 상황임

■ 국가 내 협조체계에서 더 나아가 국가 간 협조체계 구축과 관련하여 OECD는 몇 가지 사항들을 권고하고 있음

- BEPS 프로젝트에 따라 개별기업 보고서, 통합기업 보고서, 국가별 보고서 등 3가지 보고서를 제출을 권고함
  - 이 기준을 강화하기 위해 현재 7억 5천만유로인 기업규모를 조정하는 방안 등을 생각해 볼 수도 있음
- 이외에 정보공유협약 및 행정지원협약, 양자 간 조세조약 및 조세 관련 다자간 협조체제, 조사권 및 강제력 등에 관한 협약 또한 권고하고 있음
  - 기본적으로 한 국가의 사법권은 해당 국가 내에 귀속되므로, 그 국가를 벗어난 조세범죄에 관해서는 국가 간 협조가 필요함

■ 이를 바탕으로 국가 간 협조 시스템은 다음과 같은 사항들을 갖추어야 함

- 국가 간 협조를 통해 최대한 많은 국가의 참여를 이끌어내야 함
- 정보 공유, 조사권 및 강제적 법 집행에 대한 국

가 간 이해가 필요함

- 국가 내의 조세범죄 관련 담당 기관들 간의 협조가 선행되어야 함
- 조세범죄 관련 정보 및 조사에 관한 요청 등에 관해 명확한 연결 체계를 구축해야 함

■ 국가 간 협조가 가능하더라도 효과적인 대처를 방해할 수 있는 잠재적 요소들은 존재함

- 언어 문제나 요구사항에 관한 정확한 의사전달 문제로 인한 협조 지연 문제가 존재할 수 있음
- 각 국가의 조세범죄 담당기관에 대한 이해 부족으로 협조 요청 기관을 정확히 식별하지 못하는 경우도 있음
- 조세범죄 담당기관들이 국가 간 협조 관련 내용을 정확히 인지하지 못하는 경우도 있을 수 있음



토론 요약

의무지출제도는 공익법인 세제의 가장 기본적인 요구에 가장 직접적으로 잘 부응할 수 있는 제도

윤지현 / 서울대학교 법학전문대학원 교수

원론적인 차원

발표문에서 잘 지적하여 주신 것처럼 공익법인에 자산을 기부 또는 출연하였을 때 상속세나 증여세와 관련된 혜택을 부여하는 이유는 공익법인이 이를 물적 기반으로 하여 국가가 미처 하지 못하고 있

는 다양한 ‘공익적’ 활동을 할 수 있으리라는 기대에 있습니다. 그런데 어떤 제도가 잘 기능하고 있는지를 평가하려 할 때 그 제도에 관하여 다양한 측면의 논란이 있다면 아무래도 우선은 그 제도의 가장 기본적인 존재 의의로 돌아갈 필요가 있지 않을까 싶습니다. 그리하여 그 제도가 이러한 존재 의의를 잘 달성하고 있는지를 확인하고 만에 하나 그렇지 않다는 의심이 있다면 그러한 목표를 잘 달성되도록 하는 방향으로 제도를 개편하는 것이 우선 필요한 첫걸음이 되지 않을까 또 생각하여 봅니다. 이러한 시각에서 본다면, 저도 몇 년 전에 관련된 공청회에서 기조 발표를 통해 의견을 제시한 적이 있습니다만, 의무지출제도의 적용범위를 넓혀 이를 강화하는 것은 말할 나위도 없이 올바른 방향이라고 생각합니다. 다만 이와 관련하여 두 가지 사항을 덧붙일까 합니다.

- 첫째, 먼저 매년 어느 정도의 수준에서 공익사업과 관련된 지출 의무를 부과하는 것이 운용의 묘를 살릴 수 있을지 하는 문제입니다. 이에 관한 정답을 선형적으로 알기란 어차피 어렵고 결국은 이제부터 제도를 운용해 가는 과정에서 현실의 공익법인들이 개정된 제도에 어떻게 반응하는지 등을 살펴 조금씩 유연하게, 탄력적으로 조정해 나가야 하지 않을까 하는 생각을 해 봅니다.
- 다음으로, 의무지출제도가 공익법인과 관련되어 제기되는 모든 문제들을 한꺼번에 해결할 수 있는 방도는 물론 아니라는 점을 인식할 필요가 있으리라 생각합니다. 발표문에서도 관련된 문제의식이 드러나 있는 것으로 여겨지는데, 특히 공익법인과 관련하여 자주 문제가 되는 것은 공익법

인이 주식을 보유하는 사례와 관련된 것입니다. 그리하여 공익법인이 마치 재벌기업의 지주회사처럼 기능하는 것을 비난하는 경우가 많습니다. 이 문제에 관해서는 물론 지금까지 많은 논의가 있어 왔고 앞으로도 정당한 수준의 논의와 숙고가 필요할 것입니다. 다만 이 문제는 의무지출제도를 실시하든 말든, 어느 범위에서 하든 이와 무관하게 항상 존재할 수밖에 없는 것입니다. 예를 들어, 공익법인이 원래의 설립 목적에 충실하게, 누가 보더라도 높은 평가를 할 수밖에 없는 수준의 공익 활동을 하고 있지만, 다른 한편으로 재벌기업의 지배구조에서 중요한 주식을 보유하고 있다면 이 공익법인의 존재와 활동을 어떻게 평가해야 할 것인지를 문제는 의무지출과 별개의 문제라는 것입니다. 따라서 이 문제를 어떻게 해결할지 하는 별도의 쟁점과 관계없이 의무지출제도는 앞으로도 계속하여 잘 가꾸어 나갈 필요가 있지 않나 하는 생각을 하여 봅니다.

## 주식 보유의 문제

공익법인의 주식 보유 문제에 대해 한 가지 생각을 더 제시하여 볼까 합니다. 이와 관련해서는 금호아시아나문화재단의 문제가 사람들의 입에 오르내린 적이 있어 이 사례를 가지고 제 생각을 말씀드리고자 합니다. 이 재단이 잘 알려진 것은 이 재단이 한편으로 해당 그룹의 경영권과 관련한 중요한 주식을 보유하고 있고 그 때문에 경영권 다툼에 휩쓸린 일이 있었기 때문입니다. 하지만 또 다른 한편으로 이 문화재단의 후원을 받은 클래식 음악의 영재



들 - 쇼팽 콩쿠르에서 한국인으로서 처음 우승한 조성진이 가장 잘 알려져 있습니다만 - 이 훌륭한 음악가로 성장하여 국내외 무대에서 활동하고 있다는 점 때문에 유명하기도 합니다. 아마 이 문화재단의 후원이 없었더라면 이들 음악가들이 이만큼 재능을 발휘할 수 있었을지 미지수라고 할 때, 이 문화재단은 적어도 이만큼은 원래의 설립 목적에 맞는 공익 활동을 한 것이라고 말할 수 있을 것입니다.

그런데 여기서 한 가지 더 가정을 해 본다면 어떨까요? 이 문화재단은 말하자면 예전의 금호아시아나그룹에서 만든 것이라고 할 수 있겠지만, 이와 같이 주식을 출연하여 주식을 보유하는 역할을 하는 것이 제도적으로 금지되어 있었다면, 그때에도 금호아시아나그룹에서 이러한 문화재단을 만들었으리라고 생각할 수 있을까 하는 가정입니다. 만약 이 질문에 긍정적으로 대답할 수 없다면, 공익법인의 주식 보유에 대하여 지금보다 더 강한 제약을 가하는 것은, 물론 그와 같이 해야 할 당위성을 인정할 수 있겠지만, 다른 한편으로 지금보다 공익활동이 덜 이루어지게 하는 결과를 가져올 수도 있을 것입니다. 그리고 이러한 결과를 어떻게 평가하여야 할 것인지에 관해서도 좀 더 진지한 논의가 필요할 것입니다.

공익법인에 주식을 출연할 수 없어서 이를 그냥 다음 세대의 사람들에게 상속시키거나 증여한다면 거기서 국가는 상속세나 증여세의 수입을 얻을 수 있고, 이와 같이 조달된 재원으로 국가의 일반적 임무인 공공재 공급에 나설 수 있을 것입니다. 반면 지금처럼 공익법인에 주식을 출연할 수 있도록 허용하고 의무지출제도를 통하여 그에 대응하는 일정한 수

준의 공익활동을 하도록 할 수도 있을 것입니다. 단순히 공익법인이 지주회사처럼 활용되는 결과만을 때어놓고 비난하기보다, 이러한 두 가지 경우를 놓고 어느 쪽이 나은지 논의하여 보는 것은 어떨까 하는 생각도 듭니다. 앞에서 말씀 드렸듯이 의무지출제도에서 요구하는 지출의 정도는 앞으로 수시로, 탄력적으로 조정해 나갈 수도 있을 것이기 때문에 더구나 그렇습니다.

### 공익성을 평가하는 문제

이야기의 방향을 조금 다른 곳으로 돌려 보겠습니다. 공익법인 세제를 운용할 때 아마도 가장 어려운 문제는 ‘공익’의 개념을 정립하는 것이 아닐까 하는 생각이 들기도 합니다. 의무지출제도만 하더라도 일정 금액 이상으로 돈을 써야 한다는 것이 기본 내용이고 이 점은 외부에서 조사하고 검증하는 것이 그다지 어렵지 않을 수 있겠지만, 그러한 돈을 과연 어디에 쓰면 되고 또 어디에 쓰면 안 되는 것인지를 정하는 일은 그보다 훨씬 더 어려울 수 있습니다.

사실은 어떤 단체가 과연 ‘공익’적인 일을 하는 것인지부터가 단정하기 어려운 문제일 수도 있습니다. 그리고 그다음으로 단체 자체는 공익적인 목적으로 설립되었고 존재하고 있다는 점에 이론이 없다고 하더라도 그 단체가 하는 많은 일들이 모두 그러한 공익적인 목적과 관련이 있다고 할 수 있는지에 의문이 있을 수 있습니다. 특히 공익법인을 설립하는 과정에서 설립을 주도한 사람이 자기와 가까운 위치에 있는 사람들이 - 사실은 해당 공익활동에 특별한 전문성이 없는 경우도 종종 있을 것입니다 - 이러한

공익법인에서 일정한 역할을 맡도록 하고, 그 사람들에게 상당한 수준의 보수를 지급하거나 그 사람들이 그 공익법인이 보유한 여러 인적, 물적 자원을 활용하여 개인적인 만족을 얻는 경우를 얼마든지 생각할 수 있습니다.

물론 이러한 현상이 그 자체로 부정적이라는 점에는 이론이 없다고 하더라도, 나아가 이러한 문제를 해결하기 위해서 무엇을 해야 하고 또 할 수 있으며, 그리고 또 이를 하기 위하여는 어떠한 노력을 어느 정도 기울여야 하는지에 관하여 논의하는 일은 결코 쉽지 않으리라 생각합니다.

## 감독관리 책임을 국세청으로 일원화하는 방안에 대한 평가

끝으로 방금 말씀 드린 내용 중에서 공익법인 세제를 적정하게 운용하는 것에는 상당한 노력이 필요할 수 있다는 점에 대하여 다시 주의를 환기시키고 싶습니다. 특히 개개 항목의 지출들이 실제로 공익법인의 설립 목적으로 대표되는 공익성이라는 가치에 얼마나 봉사하고 있는지를 하나하나 조사하고 검증해야 한다고 하면, 거기에는 필연적으로 상당한 정도의 노력이 필요할 수밖에 없습니다. 그리고 전반적으로 이에 관한 감독관리 책임의 더 많은 부분을 국세청에 맡기려고 하는 현재의 입법 경향을 감안하여 보면, 아마 앞으로 국세청에서 더 많은 인적 자원을 이 영역에 투입해야 하지 않을까 하는 생각이 듭니다. 하지만 이 영역은, 원래 조세수입이라는 측면에서 그렇게까지 큰 비중을 차지하고 있지 않는 상속증여세의 영역에 중에서도, 더군다나 큰 규모의

조세수입과는 거리가 먼 부분입니다. 그럼에도 불구하고 국세청이 이 영역에 앞으로 얼마나 더 많은 노력을 기울일 수 있을지 매우 궁금해집니다. 그리고 만에 하나 그러한 방향의 제도 개편이 원활하게 이루어지지 못한다면, 제도적인 측면에서 이런저런 내용을 바꿈으로써, 현행 공익법인 세제의 불만족스러운 점을 해소시키는 일이 얼마나 유효할지에 관해서도 의문이 생길 수 있으리라 생각합니다. 이러한 현실적 측면에 관한 논의 역시 반드시 필요하다라는 점을 강조하고자 합니다.

## 공익법인 세제 정비 측면에서 고려해야 할 사항들

이준규 / 경희대학교 회계세무학과 교수

발표에서는 주로 행정적 지원 측면에서의 방향이 다루어졌는데 이 부분에 대해서는 대체로 동의를 하며, 공익법인 세제 정비 측면에서 몇 가지 말씀드리고자 합니다.

우선 공익 목적 출연 재산에 대해서 과세가액에 불산입하는 상증세법상의 규정들은 너무 복잡하고 가독성이 떨어져 다시쓰기를 해야 하지 않을까 생각합니다. 가산세만 하더라도 상증세법상의 가산세가 11가지가 있는데, 그중 공익법인 관련이 9가지이므로 공익법인 세제를 정비한다고 하면 이러한 부분에 대한 개정 작업이 이루어져야 할 것 같습니다.

두 번째로는 공익 목적 출연과 관련한 증여세 과세 규정은 경제력을 부당한 방법으로 세습하는 것을 특히 주식과 관련하여 방지하기 위해 존재하고



있다고 하겠습니다. ‘수원교차로’ 황필상 박사 견을 통해 법률상 문제점을 경험하고 입법적으로 보완을 했다고는 하나, 공익법인들은 여전히 주식으로 기부를 받는 것에 대해 상당히 부담을 느끼는 것 같습니다. 주식을 받는 것이 경제력 세습과 관련이 없다면 주식보유와 관련한 규제를 풀어줘야 하는 것이 아닌가, 이런 생각이 들었습니다. 현재 5%를 -성실공익 법인은 20%-이 존재하기는 하나, 허용 비율에 관계 없이 경제력의 세습 목적인지 공익법인의 활동 목적 인지를 명확히 구분하여 허용해야 하는 것이 아닌가 합니다. 구분방법이 어렵기는 하겠으나 옥석을 구분하여 정말 경제력 세습과 무관하다면 규제를 풀어주는 방향이 되어야 하지 않을까 하는 생각을 해보았습니다.

그리고 한 가지 사례로 공익법인에서 최저임금 정도밖에 지급하지 못하는 자리에 채용이 어려워 출연자 설립자의 가족이 근무하게 되었는데, 이것이 결국 가족에게 이익을 준 것이라 하여 지급된 급여에 모두 한꺼번에 과세가 되었다고 합니다. 이런 사실을 알았다면 가족을 채용하지 않았을 텐데 법이 너무 복잡해 공익법인 관계자 역시 세제를 모두 파악하지 못하여 이런 문제가 발생하는 것 같습니다. 따라서 제도를 정비할 때 이러한 사항들도 경제력 세습과의 관련 여부를 기준으로 과세 여부가 결정되는 방향으로 개선되었으면 합니다.

마지막으로 한 가지 더 말씀드리면 현재 공익법인 회계기준은 상증세법에서 제정하게 되어있으나, 회계기준은 세법이 아니라 회계기준을 해석하고 판단하는 것을 전문으로 하는 회계기준원 같은 기관에서 정하고 세법에서는 이에 따라 회계감사를 하도록 하

는 것으로 바뀌는 것이 바람직할 것 같습니다.

## 공익성이 의심받는 상황에 대한 명확한 정관 규정이 있어야

정승태 / 국제청 법인세과 팀장

첫 번째로 발표자 분이 말씀하신 내용 중에 공익법인 투명성을 위해 추진하고 있는 내용과 관련하여 오해의 소지가 있는 부분이 있어 잠시 설명을 드리겠습니다. 발표 중에 통계자료와 관련하여 의심하신 부분이 있는데 비영리법인은 민법 또는 특별법에 의해 설립되는 단체도 있으나 세법에 의해 법인으로 보는 단체도 있습니다. 그래서 실질적으로 비영리법인 전체 숫자는 20만~30만가량 되며, 이 중 공익법인이 3만 4천~3만 5천개 정도 되니 통계 자체는 신뢰하셔도 될 것 같습니다.

국제청은 공익법인 투명성을 강화하기 위해 제도 및 행정적 측면에서 최근 많은 노력을 해오고 있습니다. 우선 제도적으로는 기부금 단체의 점검 주기를 2년에서 1년으로 단축하고, 설립만 하면 기부금 단체가 되던 것에서 지정제로 세법 개정이 이루어졌습니다. 회계 투명성 강화를 위해 2018년 공익법인 회계기준이 재정되었고, 감사 대상 역시 기존 자산 100억원 이상 법인에서 수익 기준 50억원 혹은 기부금 수입 20억원 이상 되는 단체들도 포함되는 것으로 강화되었습니다. 행정적으로는 2015년에 공익법인 전담팀이 본청에 설치되어 매뉴얼을 비롯하여 신고, 검증 등에 대한 절차 및 규정을 만들었고,

2017년부터는 각 지방청에 공익법인 분석전담팀을 설치하였습니다. 여기에서 주식 보유 수준이나 출연 재산의 공익 목적 외 사용 등에 대해 개별 검증을 진행하고 있습니다. 일선 세무서 같은 경우 전산업무 시스템을 만들어 18개 항목에 대해 전산적으로 분석하여 세법상 의무에 대해 불이행 혐의가 있는 단체들을 전산적으로 검증하고 있습니다. 그리고 올해부터는 검증에서 사전신고 지원체계로 전환을 하여, 검증 과정에서 많이 추징된 항목이라든지 전산분석 시스템에서 분석된 항목 중 사전 안내가 가능한 항목에 대해서는 신고 전에 공익법인에 개별적으로 안내를 하는 등 투명화를 위해 노력하고 있습니다.

제가 발표자 분께 제안하고 싶은 하나는 현재 기부금 단체의 지정 및 사후관리가 국세청으로 일원화 되어, 주무관청에서 하던 공익성 판단을 이제 국세청에서 하게 되었습니다. 종전 공익성은 정관을 통해 판단하였는데, 정관에는 단순히 공익 목적 사업만 열거되어 있습니다. 공익성이 의심받는 상황에 대해 정관에 명확한 규정이 있었으면 좋겠다는 생각이 듭니다. 예를 들면, 특수관계자에게 급여 지급 시 관련 기준이 없을 경우 이를 어떻게 판단해야 할지, 혹은 특수관계자에게 과세를 면제받은 재산을 사용 수익하게 했을 때 합리적인 가격 결정이나 거래 조건을 가지고 했는지와 같은 내용들이 정관에 규정되어 있다면 공익법인과 세무당국 사이의 분쟁의 여지가 줄어들 것으로 보입니다. 공익성에 대해 의심을 가질 수 있는 공익단체에 대한 일반 기부자들의 거래 및 유형에 대해서는 정관에 선언적으로 기재할 수 있도록 하는 것이 신뢰성을 확보하는 데 좋은 방안이 될 것이라고 생각합니다.

## 세무행정에 실질적인 도움이 되도록 부패 관련 연구가 더 이루어져야

변혜정 / 서울시립대학교 세무학과 교수

연구 초기이므로 조세범죄 및 부패에 대한 정의를 명확하게 하는 것이 필요하지 않을까 생각해 보았습니다. 발표문 중에 언급된 부분을 살펴보면 청렴도나 세무 부패와 관련한 내용은 부패 관련 내용으로, 탈세 비중이나 Tax Gap은 조세범죄 또는 회피에 관련된 내용으로 양분해서 생각하는 것이 합리적이지 않을까 합니다. 제가 추가적으로 부패에 대한 내용을 찾아보니 OECD에서도 2012년에 조세 부패와 관련한 내용을 짧게나마 발표한 바 있었습니다. 그 내용을 보면 기본적으로 부패라고 했을 때 공무원이 연관된 부분이 크므로, 조세 영역에 있어 뇌물에 대한 처리를 어떻게 할 것이며, 납세자에게 어떻게 인지하도록 하고, 부패가 의심이 가는 경우에 어떻게 신고를 하는지, 부패를 방지하기 위해 세무공무원들이 따라야 하는 지침을 마련해야 한다는 등의 가이드라인을 제시하고 있습니다. 또 흥미로웠던 내용은 세무공무원이 외국의 납세자로부터 뇌물을 받았을 때 어떻게 해야 하는지에 대한 지침을 마련해야 하는 것도 언급되어 있었습니다. 그리고 협조체계와 관련하여서는 조세조약에 의해 상호 취득하는 정보를 부패 방지 혹은 적결을 위해 이용할 수 있도록 하는 방안을 마련하는 것을 제시하고 있습니다. 이를 굳이 또 다른 제도로 이야기하는 이유는, 조세조약은 기본적으로 납세자의 조세회피 혹은 탈세 행위를 방지하거나, 또는 이중과세를 막기 위한 목적을 갖



고 있는데, 이러한 목적 외에 조세조약을 통해 특정 정보를 얻게 된다면 이러한 정보는 공무원의 부패를 방지하거나 공무원을 처벌하는 용도로 사용할 수 있도록 하는 기본적인 규정이 필요하기 때문이라고 이해하고 있습니다. 현재까지 우리나라 연구에서 세무 공무원의 부패를 척결하기 위해서 국제 간 공조를 하고 있다는 논의는 접하기 어려웠는데, 앞으로 추가적인 연구를 하실 때 부패 부분에 있어서 좀 더 구체적인 연구를 해주신다면 세무행정에서도 실질적인 도움을 얻을 수 있지 않을까 생각했습니다.

## 조세 범칙 조사, 국세청 단독으로 할 수 있는 시스템 도입 필요

**강성태** / 한국주류산업협회 회장, 전 국세청 국제조세관리관

저는 조세범죄, 부패방지와 같은 개념을 주로 대검찰청, 형사정책연구원과 같은 기관에서 접근하고 있는 개념으로 접해 와서 일반적으로 조세행정과 국제조세 쪽에서 사용하는 용어와 약간의 뉘앙스 차이가 있다는 느낌이 듭니다.

국가청렴도 지수는 전문가 평가와 기업인 설문조사와 공공부문의 전문가의 평가값의 합산으로 이루어집니다. 이 중 공공부문과 관련하여서는 공직자 지위남용 가능성 2017년에는 53점이었는데, 2018년에는 62점으로 개선이 되고 공직사회의 전반적인 부패 정도와 관련해서는 2017년 60점에서 2018년 70점 정도로 높아지고 있습니다. 기업 활동과 관련하여 기업인들의 전반적인 윤리강령 정도 역시 개

선된 것으로 나타나 있습니다. 문제는 이렇게 개선되었음에도 불구하고 종합점수는 3점밖에 상승하지 않고 전체 순위는 40위 수준에서 맴돌고 있는 것은, 기업인들의 설문조사를 통해 반영되는 정경유착 부분이 굉장히 낮게 평가되고 있기 때문입니다. 2017년 45점에서 2018년에 42점으로 하락한 것으로 나타났습니다. 이러한 기업부문의 영향으로 전반적인 공공부문의 개선이 이루어졌음에도 불구하고 순위는 40위대에서 유지하고 있다는 점을 참고한다면 좋을 것 같습니다.

세무 부패 개념에 대해 본 발표에서는 탈세, 조세 회피 혹은 절세 개념으로 설명하고 있는데, 세법의 특성과 민법과의 관계 부분을 구분해서 접근하는 것이 필요합니다. 법원이나 검찰 쪽에서 보는 것은 민법상의 계약 자유의 원칙이고 그와 관련하여 형법상의 범죄 개념으로 직접 연관을 시키고 있습니다. 조세 쪽에서는 민법의 특별법 형식을 취하고 있는 조세법에서 탈세의 개념을 규정하고 있는데, 이는 경제적 실질 측면에서 예상하지 않은 방법으로 절세를 한다면 탈세로 보는 것이 일반적입니다. 이런 관점에서 좀 더 정교하게 다듬을 필요가 있지 않나 하는 생각이 듭니다.

다음은 조세범죄 및 부패방지를 위한 협조체계인데 이는 국내 기관 혹은 국가 간 협조로 나눌 수 있습니다. 국내 기관 간 협조에서 가장 중요한 것은 금융정보 자료를 취득하고 조세범죄와 관련된 사건을 처리하는 부분을 관장하는 FIU, 그리고 검찰과 국세청 간의 협력관계가 될 것입니다. FIU 쪽은 2013년 5월에 관련법이 개정되어 FIU의 관련된 금융자료를 모두 국세청이 받아, FOCUS라는 FIU 정보통합본

석시시스템의 형태로 자료를 분석하고 있기 때문에 큰 문제는 없는 것으로 알고 있습니다. 다만 검찰과의 협조 관계에서 검찰은 조세범죄 또한 범죄 수사로 간주하고 형사 사건의 형태로 접근하고 있는데, 토론 초반에 말씀드렸듯이 세법적인 측면에서 탈세의 개념과 형법적인 측면에서 바라보는 조세범죄 차원의 탈세 개념은 범죄 구성 요건 등에서 약간의 차이가 존재합니다. 국세청에서는 세법의 실질과세 측면에서 조세범처벌법에 의해 검찰에 고발 의뢰를 하고 검찰에서 기소하여 형사재판에 가게 되는데, 형사정책연구원에서 분석한 자료를 보면 주요 탈세 사건이 법원에서 패소를 하는 비율이 높게 나오고 있습니다. 그 이유가 조세범죄를 형사적인 접근을 하게 되면 법원의 판단 기준이 적극적인 기망 행위가 되고 이에 대한 입증자료가 있어야 하므로, 조세범의 경우 99% 사실 관계가 일치한다고 하더라도 1%의 의심 여지가 있다면 피고인의 이익을 먼저 고려할 수밖에 없는 상황입니다. 이와 관련하여 형사정책연구원의 연구에서는 검찰 측에서 지나치게 형사적으로 대응하는 측면은 없는지 바라볼 필요가 있다는 점을 언급하기도 하였습니다.

그리고 외국에서 조세소송과 관련해서는 실질적인 과세 측면에서 접근하는 그런 성향이 강하다고 보고 있습니다. 그런 측면을 감안해서 제도를 개선할 여지가 있다면 대응을 하는 것이 좋을 것 같습니다. 한 가지 중요한 것은 지난 인사청문회 과정에서 검찰 개혁 방안의 일환으로 윤석열 총장이 답변서를 제출하면서 조세범 범죄 수사청을 만들겠다는 제안을 한 바 있습니다. 그러나 이 부분은 납세자에게 과도한 부담을 줄 우려도 있어 신중할 필요가 있다고

봅니다. 발표자께서 말씀하신 대로 외국 사례에서 조세법칙사례는 대부분 해당 국세청에서 별도 조직을 두고 담당을 하는 것으로 되어 있는데 이를 참조할 필요가 있을 것 같습니다. 우리나라는 아직 조세범칙 조사를 국세청이 단독으로 할 수 없는 시스템인데 이러한 제도 도입이 필요할 것으로 보입니다.

마지막으로 외국과의 협조는 보편적 관할권 이론을 적용하여 국제 조세분야의 국가 간 협력을 도출할 수 있는데, 이 보편적 관할권 이론 또한 국가 간의 이해관계가 충돌되다 보니 제한적으로만 이용할 수 있는 상황입니다. 바꿔 말하면 거의 협력이 이루어지지 않고 있다는 뜻입니다. 그래서 조세조약에 일반적으로 정보 교환 규정을 두고는 있으나 매우 구체적으로 요구하지 않으면 교환이 되지 않는 형태입니다. 이런 이유에서 OECD, G20 쪽에서도 가이드라인을 참고해서 노력을 기울여 달라고 권고하는 수준에 그치고 있습니다. 또한 우리나라에서는 조세범으로 보는데 다른 나라에서는 조세범으로 보지 않는 경우에 정보 교환을 요청하면 쌍가벌성에 의해 상대국에서는 응하지 않을 것입니다.

이런 이유에서 결국은 국내에서 제도개선을 어떻게 하느냐에 의해 조세범죄 또는 세무부패를 방지하느냐가 달려 있다고 보고 있습니다.

## 국가 간 조사 및 정보 공유 공동 대응 강화 추진 중

장일현 / 국세청 역외탈세정보담당관

조세범죄는 발표자가 말씀하신 대로 납세자 측면과 조세범죄의 조장자 및 협력자 측면으로 나누어 볼 수 있습니다. 그리고 세무 부패 측면이라는 부분도 언급되어 있는데, 세무 부패 측면에는 탈세를 직접 실행하는 행위자가 아니고, 탈세 행위를 묵인하는 조세범죄와 관련된 자로 분류할 수 있을 것입니다. 그리고 국가 간 정보 교환이라든지 국내 기관 간 정보공조 측면은 납세자가 적극적으로 탈세하는 행위에 대해 정보를 공유하지는 측면인데 도입 부분에서 그 부분이 명확하게 드러날 필요가 있을 것 같습니다.

또한 OECD 통계를 근거로 제시한 국세청과 조세범죄 유관기관과의 정보공유 내용(발표 자료, pp. 76~77)은 실무자 입장에서 보았을 때 오류가 많은 것으로 보입니다. 기본적으로 국세청은 「국세기본법」 제84조에 근거한 요청에 의해 검경 및 FIU 등 유관기관의 정보를 공유할 수 있으며, 검경 등 유관기관 역시 「국세기본법」 제81조의13에 따라 조세포탈 소추 목적이나 영장에 의한 요청 등을 통해 국세청의 정보를 공유할 수 있습니다. 이외에도 「과세자료제출법」의 틀 안에서 관세청과 같은 다른 유관기관으로부터 정보를 수집하고 있습니다. 개별적인 내용에 대해서는 제가 연구자분께 상세하게 설명을 드리겠습니다만 큰 틀에서는 국내 유관기관과의 정보 공유가 잘 이루어지고 있다는 말씀을 드리겠습니다.


그리고 협조시스템 구축(발표자료, p.78)과 관련

해서도 조세범죄를 전담하는 팀을 보유한 국가에 대한민국이 없는데, 기본적으로는 국세청이 조세범죄를 전담하는 기관이라고 볼 수 있습니다. 만약, 조세범죄 전담팀이 유관기관과의 공조체제를 갖춘 팀을 의미한다고 한다면 대한민국은 빠질 수는 있을 것 같습니다. 다만, 참고로 공식조직은 아니나 작년에 불법으로 해외에 은닉한 재산 환수를 위해 검찰과 경찰, 관세청, 국세청, 금융감독원, FIU의 합동조사단이 꾸려져 활동을 하고 있으며, 이 조직이 공식화될지는 좀 더 두고 봐야 할 것 같습니다.

국가 간 조사 및 정보공조 체계가 필요하다는 부분(발표자료, p.80)에 대해서는 공감하며, 국세청은 현재 조세정보 교환협정이나 양자 간 조세조약, 다자간 조세행정공조협약에 의거하여 143개 국가와 정보 교환을 할 수 있는 틀을 갖추고 있습니다. 조세범죄 행위자에 대해서는 이 틀 안에서 상대 과세당국과 긴밀하게 정보 교환이 이루어지고 있습니다. 또한 OECD에서도 정보 교환의 실효성을 제고하기 위해 5년 주기로 각 국가별 정보 교환 이행 수준을 상호 평가함으로써 지속적으로 개선이 이루어지고 있습니다.

마지막으로 발표 자료 말미에 설문조사 결과에서 조세범죄를 담당하는 기관들이 국가 간 협조 내용을 인지하지 못한다는 내용이 있습니다. 우선 설문조사 시행기관이 궁금합니다. 그리고 제가 알기로는 검찰은 형사사법공조 협약에 의해 다른 국가와 공조가 이루어지고, 경찰이나 FIU, 국세청도 각각 공조가 이루어지고 있습니다. 다만 각 기관의 공조망이 어떻게 구성되는지 국세청이 모두 다 알지는 못합니다. 따라서 각 기관이 맺고 있는 공조망을 서로 공유

하여 정보 교환의 실효성을 높일 수 있는 통합적인 공조시스템을 운영한다는 측면에서 본다면 좋은 개선 의견으로 추진해볼 수 있지 않을까 생각합니다.

현재 국가 간 정보 교환은 매우 활발하게 이루어지고 있으며, 정보 교환의 실효성과 질을 제고하기 위해서 과세당국 간 공동 대응을 강화해나가는 작업이 차질 없이 잘 이루어지고 있음을 말씀드리며 마무리하겠습니다. 



## 2019년 재정패널 학술대회

### 개요

- **일 시** 2019년 9월 27일 (금) 13:30~18:00
- **장 소** 대한상공회의소 소회의실 2, 3, 4
- **문 의** 한국조세재정연구원 재정패널DB팀
- **세부 프로그램**

시간	내용
12:30~13:30	<b>등록(소회의실 3)</b>
13:30~13:40	<b>개회사 및 시상식(소회의실 3)</b>
13:40~15:00 (80분)	<b>1세션(소회의실 3)</b>
	<b>사 회</b> 전병목 한국조세재정연구원 조세재정융합연구실장
	<b>I-1 교육투자 수익률을 통한 세액공제 변경의 재분배효과 추정</b>
	<b>발표자</b> 신우리 국회예산정책처 추계세제분석관보 송헌재 서울시립대학교 부교수
	<b>토론자</b> 이환웅 한국조세재정연구원 부연구위원
	<b>I-2 재정패널을 활용한 우리나라 소득세 체계의 누진도 분석</b>
	<b>발표자</b> 유혜미 한양대학교 부교수
	<b>토론자</b> 오종현 한국조세재정연구원 조세재정전망센터장
	<b>I-3 연산가능 일반균형(CGЕ) 모형에서의 가계부문 이질성 확대를 통한 정책효과 분석</b>
	<b>발표자</b> 남상호 한국보건사회연구원 연구위원
	<b>토론자</b> 김성태 청주대학교 교수
	<b>2세션(소회의실 4)</b>
<b>사 회</b> 홍범교 한국조세재정연구원 연구기획실장	
<b>II-1 개인종합자산관리계좌 도입이 개인 금융투자에 미치는 영향</b>	
<b>발표자</b> 정원석 보험연구원 연구위원 김영민 산업연구원 연구위원	
<b>토론자</b> 강동익 한국조세재정연구원 부연구위원	
<b>II-2 위험회피성향과 보험수요의 이론과 실제</b>	
<b>발표자</b> 김대환 동아대학교 부교수	
<b>토론자</b> 윤성주 한국조세재정연구원 연구위원	
<b>II-3 기초연금제도 확대가 소득재분배 및 빈곤완화에 미치는 영향</b>	
<b>발표자</b> 박명호 홍익대학교 조교수	
<b>토론자</b> 우진희 한국조세재정연구원 부연구위원	
15:00~15:10 (10분)	<b>휴식</b>

시간	내용
15:10~16:30 (80분)	<b>3세션(소회의실 3)</b>
	<b>사 회</b> 안종석 한국조세재정연구원 선임연구위원
	<b>III-1 자녀양육지원금과 기혼여성·남성인력의 종사상 지위가 출산에 미치는 영향</b>
	<b>발표자</b> 김현동 동국대학교 교수 <b>토론자</b> 권성준 한국조세재정연구원 부연구위원
	<b>III-2 교육비 지출의 변화와 격차분석: 사교육비 지출을 중심으로</b>
	<b>발표자</b> 백승주 한국교육개발원 부연구위원 <b>토론자</b> 고창수 한국조세재정연구원 부연구위원
	<b>III-3 근로장려세제가 부부가구의 노동공급에 미치는 효과 분석: 근로장려금 산정방식 변화에 따른 정책실험(policy experiment)을 중심으로</b>
	<b>발표자</b> 홍우형 한성대학교 조교수 <b>토론자</b> 이철인 서울대학교 교수
	<b>4세션(소회의실 4)</b>
	<b>사 회</b> 최준욱 한국조세재정연구원 선임연구위원
	<b>IV-1 Vehicle Brand Selection: Multinomial Logit Model</b>
	<b>발표자</b> 김병우 한국교통대학교 교수 <b>토론자</b> 박상수 산업연구원 부연구위원
<b>IV-2 이중 수요 및 중독 모형을 이용한 담배 가격탄력성 추정</b>	
<b>발표자</b> 박기백 서울시립대학교 교수 전병욱 서울시립대학교 교수 선우희연 세종대학교 조교수 <b>토론자</b> 조남운 한국행동경제학연구소 연구원	
<b>IV-3 2014년 담배소비세 인상의 효과 분석</b>	
<b>발표자</b> 임병인 충북대학교 교수 설귀환 한국직업능력개발원 연구원 <b>토론자</b> 김우현 한국조세재정연구원 부연구위원	
15:10~17:10 (120분)	<b>5세션(소회의실 2) 대학원생 세션</b>
	<b>사회자 및 토론자</b> 김빛마로 한국조세재정연구원 재정패널DB팀장
	<b>V-1 노후리스크에 대한 인식과 절세효과가 개인연금 가입에 미치는 영향의 분석</b>
	<b>발표자</b> 심해린 서울시립대학교 세무전문대학원 박사과정
	<b>V-2 납세자의 위험회피성향이 주관적 인식 및 의사결정 방식에 미치는 영향의 분석</b>
	<b>발표자</b> 신유정 서울시립대학교 세무전문대학원 박사과정
	<b>V-3 가구 기부참여에 대한 자녀의 영향 연구</b>
	<b>발표자</b> 이경혜 연세대학교 사회복지대학원 박사과정 이영빈 연세대학교 사회복지대학원 석사과정
<b>V-4 문화격차의 현황과 문화바우처 정책방향 연구</b>	
<b>발표자</b> 임재훈 충남대학교 행정학과 박사과정	
<b>V-5 주택분 부동산 보유세 변화에 따른 소득재분배 효과 분석</b>	
<b>발표자</b> 김한기 서울시립대학교 세무전문대학원 박사과정	



시간	내용
16:30~16:40 (10분)	휴식
16:40~18:00 (80분)	<b>6세션(소회의실 3)</b>
	<b>사 회</b> 김재진 한국조세재정연구원 부원장
	<b>VI-1</b> <b>조세제도와 복지정책에 대한 인식이 기부에 미치는 영향</b>
	<b>발표자</b> 송헌재 서울시립대학교 부교수 김병남 서울시립대학교 박사과정 <b>토론자</b> 성명재 홍익대학교 교수
	<b>VI-2</b> <b>복지확대와 추가 조세부담 결정요인</b>
	<b>발표자</b> 신영호 한국기술교육대학교 대우교수 <b>토론자</b> 정재현 한국조세재정연구원 부연구위원
	<b>VI-3</b> <b>매칭 이중차이분석을 활용한 복지의식 변화에 관한 중단 연구</b>
	<b>발표자</b> 손용진 부산노인건강센터 자문위원 <b>토론자</b> 정다운 한국조세재정연구원 부연구위원
	<b>7세션(소회의실 4)</b>
	<b>사 회</b> 정재호 한국조세재정연구원 선임연구위원
	<b>VI-1</b> <b>조세 및 재정에 대한 납세자들의 이해력에 영향을 미치는 요인 분석</b>
	<b>발표자</b> 강민조 동덕여자대학교 조교수 <b>토론자</b> 권성오 한국조세재정연구원 부연구위원
	<b>VI-2</b> <b>유류의 가격구조가 취득차량의 유형 및 대기오염 방지를 위한 심리적 가격에 미치는 영향</b>
	<b>발표자</b> 전병욱 서울시립대학교 교수 <b>토론자</b> 이동규 서울시립대학교 교수
	<b>VI-3</b> <b>실거래가 반영률과 수직적 및 수평적 형평성에 관한 연구</b>
<b>발표자</b> 강성훈 한양대학교 조교수 <b>토론자</b> 송경호 한국조세재정연구원 부연구위원	

**주제발표 요약****I-1  
주제****교육투자 수익률을 통한  
세액공제 변경의 재분배효과 추정**

신우리 / 국회예산정책처 추계세제분석관보

송헌재 / 서울시립대학교 부교수

본 연구는 ‘2013년 세법개정안’의 공제방식 변경이 소득재분배에 미친 효과를 과세형평성에 초점을 맞추어 살펴보았다. 이를 위해 분위 회귀분석을 통해 추정한 세전과 세후의 교육투자 수익률이 세제 개편 이후로 어떻게 달라졌는지를 확인하는 방식을 사용하였다. 분석 결과, 세후 교육투자 수익률은 시간당 임금의 분위가 낮은 구간에서는 세전의 교육투자 수익률과 유사하게 나타나지만 시간당 임금의 분위가 높은 구간에서는 세전과 세후의 교육투자 수익률 차이가 커지는 추이를 보였다. 세제개편 이전에는 시간당 분위가 높은 구간에서 나타나는 세전과 세후의 교육투자 수익률 차이가 유의하지 않았으나 세제개편 이후에는 세전과 세후의 교육투자 수익률이 유의한 차이를 보이는 것으로 나타났다. 이러한 결과를 통해 ‘2013년 세법개정안’은 저소득 근로자와 고소득 근로자 간의 세후 교육투자 수익률 차이를 감소시켜 세후 임금불평등을 축소시키므로 소득재분배에 효과가 있다고 볼 수 있다.

**토론 요약**

이환웅 / 한국조세재정연구원 부연구위원

본 발표는 2013년 세법 개정안이 소득재분배에 미친 영향을 교육투자 수익률 관점에서 살펴본 연구다. 선행연구들은 총소득 및 세후 총소득을 이용하였기 때문에 근로자들의 행태변화까지 포함한 소득재분배 효과를 추정하였다. 근본적으로 개정안의 총효과를 분석하기 위해서는 경제주체들의 행태변화까지 포함되어야 하기 때문이다.

반면에 본 연구에서는 시간당 임금을 종속변수로 사용해서 분석을 했는데 총 효과를 가격효과(Price Effect)와 수량효과(Quantity Effect)로 구분해서 생각한다면 가격효과 측면에서만 따로 분석할 수 있게 되어 기존의 선행연구들과 차별점이 있다고 할 수 있다.

그럼에도 불구하고 세법개정안이 고소득분위에서 교육투자 수익률을 이전에 비해 감소시킨다는 주장은 설득력이 다소 부족하기 때문에 이에 대한 보완이 필요하다. 먼저 본 연구의 결과를 살펴보면 개정안 이전의 경우 9분위에 속하는 고소득자의 교육투자 수익률이 0.098에서 0.091로 감소하였다. 그리고 개정안 이후에는 9분위에서 0.094에서 0.084로 감소했다. 본 연구에서 개정안의 세전과 세후의 투자 수익률의 감소 폭이 더 크다는 주장에 사용한 근거가 개정안 이후의 세전 수익률 0.094가 세후 수익률 0.084와 통계적으로 유의미하게 달랐다는 점, 그리고 0.098이 0.091과 5% 유의수준에서는 다르지 않았다는 점이다. 하지만 예를 들어, 10%의 통계적 유



의수준하에서 0.098과 0.091이 통계적으로 유의미하게 다른 것처럼 보이는데 이런 경우 주장의 설득력이 약해 보이는 것은 사실이다. 본 연구에서 이 부분이 가장 핵심 부분이기 때문에 도입 이전의 세전과 세후의 수익률 차이 약 0.007이 도입 이후의 차이인 0.01과 통계적으로 유의미하게 차이를 보이는 게 중요하지 않을까 생각한다. 정확히는 모르겠으나 짐작건대  $\hat{\beta}_1 - \hat{\beta}_2$ 의 표준오차가 계산이 가능하고 따라서 F-Test 등을 이용하면 두 통계량을 비교할 수 있을 것 같은데 이 부분을 추가하면 좀 더 엄밀하지 않을까 생각한다.

두 번째로, 본 연구의 [그림 1] 경우 1분위의 교육투자 수익률이 개정안 이전에는 0.07, 이후에는 0.05이다. 그래서 처음 [그림 1]을 보면 개정안 이후에 저소득에서 교육투자 수익률이 악화되었다는 인상을 줄 수가 있다. 하지만 본 연구의 핵심은 세후수익률이 세전에 비해 얼마만큼 감소했느냐는 것이기 때문에 그래프를 독자들에게 제시할 때 레벨을 통해서 보여 주면 잘못된 결론을 유도할 수 있다고 생각한다. 본 연구에서 중요한 부분은 어차피 세후가 세전에 비해 몇 퍼센트 감소했는지 여부이기 때문에 1분위의 교육투자 수익률을 기준으로 추정치들을 표준화하는 방법을 생각할 수 있다고 생각한다. 예를 들어, 개정안 이전의 수익률 0.07과 이후의 수익률 0.05를 100으로 하고 나머지 추정치들의 비율을 조정하는 것이다.

마지막으로 발표의 핵심 주장인 9분위의 세후 교육수익률의 악화가 설득력이 있다 하더라도 이러한 악화가 고소득자와 저소득자 간의 소득재분배량과 어떻게 연관이 되는지가 조금 불명확하다. 분위회귀식의 계수를 있는 그대로 해석하면 저학력자 중 상위 소득 90%인 고소득자와 고학력자 중 상

위 소득 90%인 고소득자들 간의 비교를 하였을 때 교육투자 수익률이 악화되었다는 뜻이다. 그런데 이 추정치가 어떻게 학력을 조건부로 취하지 않은 Unconditional한 상태에서 저소득자와 고소득자 간의 소득재분배와 어떤 식으로 연관이 있는지에 대한 논의가 부족해 보인다. 본 연구의 주장이 고소득자들의 교육투자 수익률 악화가 저소득자와 고소득자 간의 (unconditional한 상태에서) 소득재분배에 영향을 미친다는 뜻인지 아니면 있는 그대로 고소득에 conditional한 상태에서 저학력자와 고학력자의 재분배의 영향이 있다는 것인지 좀 더 명확한 서술이 있다면 본 연구를 이해하는 데 큰 도움이 되지 않을까 생각된다.



## 주제발표 요약

### I-2 주제

### 재정패널을 활용한 우리나라 소득세 체계의 누진도 분석

유혜미 / 한양대학교 부교수

본 연구는 재정패널 제1차부터 제11차까지의 자료를 바탕으로 우리나라 소득세 체계의 누진도를 분석하였다. 이를 위해 가처분소득을 가구단위의 소득에서 세부담을 차감하고 복지수혜를 더한 값으로 정의하고 이 가처분소득의 로그값을 로그 가구소득에 회귀시켜 소득세 누진도를 추정하였다. 그 결과 2007년부터 2017년까지 우리나라의 소득세 누진도는 0.196으로 추정되었는데 동 기간 중 소득세 누진

도는 두 배 가까이 상승한 것으로 나타났다. 또한 이 추정치는 가처분소득 대신 가구소득에 수혜를 더한 가구 총소득을 이용해 추정된 소득세 누진도와 거의 차이가 없는 것으로 나타나 우리나라의 소득세 누진도 변화가 복지수혜 정책과 긴밀히 연관되어 있는 것으로 분석된다.



## 토론 요약

오종현 / 한국조세재정연구원 조세재정전략센터장

본 연구는 2007~2017년 재정패널자료를 이용하여 우리나라 부담-수혜(tax-benefit) 체계의 누진도 변화를 추정하였다. 누진도의 변화는 Heathcote et al.(2017)이 제안한 순조세 함수의 누진도 파라미터를 연도별로 추정하여 분석하였다. 분석 결과 지난 10여 년간 순조세 함수의 누진도 파라미터가 두 배 가량 증가해 우리나라의 부담-수혜 체계가 상당히 누진적으로 변한 것으로 나타났다. 또한 이러한 누진도의 증가는 대부분 조세체계보다는 복지수혜체계의 누진도 증가에 기인한 것으로 분석되었다.

다음에서는 본 논문을 발전시키기 위한 몇 가지 제안을 하고자 한다. 먼저, 논문에 순조세 함수 추정 방법에 대해 보다 자세한 논의가 포함되었으면 한다. 본 논문의 주요 독자는 이질적 가계를 가정한 일반균형모형을 연구방법론으로 활용하는 연구자들 것이다. 또한 이 분야의 연구자들이 본 논문을 읽을 때 순조세 함수의 추정방법에 1차적인 관심을 둘 것이라 생각된다. 일반균형모형에 본 연구와 같은 순조세 함수를 가정할 경우 이 함수에 대한 캘리브레

이션이 필요하다. 하지만 순조세 함수의 추정방법에 대해서 자세히 논의된 연구는 아직 존재하지 않는 것으로 생각된다. 따라서 본 연구에서 동 함수의 추정방법론에 대한 보다 자세한 논의가 있으면 관련 분야의 연구자들이 많이 참고할 것으로 판단된다. 특히, 본 연구에서는 순조세 함수가 선형회귀분석을 통해 추정되었는데, 논문에서 제시된 자료들을 살펴보면 이분산성, 비선형성 등에 대한 논의가 필요해 보인다.

한편, 지난 10여 년간 복지수혜체계의 누진도 변화가 우리나라 부담-수혜 체계의 누진도 변화를 이끌었다는 본 연구의 결과는 순조세 함수의 비선형성을 반영하지 못하였기 때문에 나타난 결과일 가능성에 대해서도 검토해 볼 필요가 있다. 본 연구에서 부담과 수혜를 모두 고려한 실증분석 결과와 수혜만을 고려한 실증분석 결과가 매우 유사하게 나타났기 때문에 이러한 결론이 도출되었다. 부담과 수혜를 모두 포함하여 분석할 경우 순조세 함수의 비선형성 문제는 크지 않을 수 있다. 하지만 수혜만을 포함하여 분석할 경우 소득이 증가할수록 소득 대비 수혜의 비중은 감소하지만 그 비중이 0보다 작을 수는 없기 때문에 결국 일정 수준 이상의 소득 수준에서는 비선형성 문제가 발생하게 된다. 비선형 자료를 선형회귀모형으로 추정할 경우 그 추정치에 왜곡이 발생하기 때문에 이러한 문제가 결론에 얼마나 영향을 미치는지에 대한 검토와 설명이 필요해 보인다.

자료 분석 결과 지난 10여 년간 부담-수혜 체계의 누진도가 증가하였는데, 이것이 실제 제도의 변화로 인한 부분도 존재하겠지만, 고령화로 인한 인구 특성의 변화, 그리고 자료의 문제로 인한 부분도 같이 추정되었을 가능성이 있다. 지난 10여 년간 우리는



회에서 고령화가 빠르게 진행되었다. 또한 재정패널은 2008년 이후 표본에 대한 특별한 보완을 거치지 않았기 때문에 그 자체에서 노후화가 진행되었을 가능성도 있다. 이 경우 제도 자체는 크게 변하지 않았는데, 방법론의 불완전성으로 인하여 마치 우리나라의 수혜-부담 체계가 누진적으로 변한 것으로 추정되었을 가능성이 있다. 이는 은퇴자의 경우 공적연금, 기초연금 등의 공적연금이전소득이 상대적으로 높아 고령화와 패널의 노후화가 부담-수혜 체계의 누진도를 증가시키는 방향으로 작용할 수 있기 때문이다.

따라서 고령화와 패널의 노후화에 따른 결과의 민감도 분석을 포함할 것을 제안한다. 민감도 분석방법은 두 가지로 생각해 볼 수 있다. 첫 번째는 간단하게 은퇴연령가계를 제외하고 분석하는 것이다. 두 번째는 부담-수혜를 고려할 때 공적연금소득과 재산세를 제외하고 분석하는 것이다. 재정패널의 경우 저소득층에 은퇴연령가계가 큰 비중을 차지한다. 그런데 이 계층에는 현재의 시장소득은 낮지만 과거의 시장소득이 높았고 자산도 높은 수준으로 축적하여 공적연금소득과 재산세 부담이 높은 가계들이 존재한다. 지난 10여 년간 이러한 가계의 비중이 증가하였다면, 공적연금소득으로 인하여 복지수혜체계의 누진도가 과대 추정되고, 조세체계의 누진도가 과소 추정되었을 가능성이 있다. 그러므로 이와 같은 민감도 분석을 통해 누진도 변화에 대한 결과의 강건성을 보여줄 필요성이 있다.

마지막으로 제목과 본문에서 소득세라는 용어의 사용이 적절한가에 대해 검토할 필요성이 있어 보인다. 본 연구에서 소득세는 일반적인 조세체계에서의 특정 세목을 가리키는 세목명이 아닌 재산세와 사회

보장기여금을 포함하고 공적연금이전소득이 차감된 개념이다. 따라서 제목에서 ‘소득세 체계’라는 용어보다는 ‘부담-수혜 체계’ 등 보다 포괄적인 용어를 사용한다면 논문의 목적이 더 잘 전달될 것으로 판단된다. 또한 Heathcote et al.(2017)의 함수를 ‘소득세 함수’ 또는 ‘순소득세 함수’로 표현하였는데, 본 연구에서는 가계의 부담으로 소득에 대한 부담뿐만 아니라 재산세도 포함되기 때문에 ‘순조세 함수’ 등의 용어가 더 적합할 것으로 사료된다.



### 주제발표 요약

I-3  
주제

연산가능 일반균형(CGE) 모형에서의 가계부문 이질성 확대를 통한 정책효과 분석

남상호 / 한국보건사회연구원 연구위원

연산가능 일반균형 모형은 다양한 정책의 파급 효과를 체계적으로 분석할 수 있다는 점에서 널리 이용되고 있으나, 소득분배나 빈곤 분석에서는 세부적인 논의가 이루어지지 못한다는 한계가 있었다. 이러한 문제를 극복하기 위하여 가계부문의 이질성을 모형 내에 도입하려는 시도가 이루어졌다. 통상적으로 CGE-미시시물레이션 통합모형으로 불리는 이 모형은 분배에 대한 다양한 연구수요를 충족시켜 줄 수 있는 강력한 분석도구이다.

본 연구에서는 호주방식의 CGE 모형에서 가계부문의 이질성을 대폭적으로 강화하는 방안을 논의하고자 한다. 구체적으로 한국은행의 2014년 산업연관

표와 국민계정 자료를 바탕으로 사회회계행렬을 구축한 다음, 한국조세재정연구원의 재정패널 자료를 이용하여 민간소비에 대한 이질성을 보완하였다. 진행과정에서 가계부문의 수지균형 조건과 사회회계행렬의 제어치를 일치시키는 부분에서 어려움이 있었으며, 각 가계에 대하여 Engel aggregation을 부가한 상태에서 미시 사회회계행렬을 balancing시키는 데 기술적인 어려움을 경험하였다.

향후 이 연구가 완성되면 저출산과 고령화를 감안한 노후소득 보장 문제, 복지지출과 재원조달의 효과성, 조세부담 및 사회수혜의 형평성 등에 대한 일반균형적 관점에서의 분석이 가능해질 것이다. 아울러 현금과 현물의 차별적 파급효과 분석, 공적연금이나 정부 재정의 지속가능성 분석 등에 대해서도 활용 가능성이 클 것으로 본다.



## 토론 요약

김성태 / 청주대학교 교수

본 연구는 ORANI 모형을 사용함으로써 정태모형이지만 동태적 일반균형모형보다 상대적으로 계산이 편리하며, 산업 및 지역 등의 파라미터를 추가적으로 포함하여 현실성을 보여줄 수 있다는 점에서 의의가 있다. 하지만 정태모형은 발전하는 현실 경제를 나타내는 데 한계가 존재한다는 근본적인 약점이 있다.

본 연구는 정태모형인 ORANI 모형을 동태모형으로 만드는 작업을 수행함으로써 크게 볼 때 두 개의 골을 잇는 가교 역할을 추구하였다. CGE 모형의

근본적인 약점이자, 특히 동태모형의 약점인 black box problem은 결과 해석으로 인한 큰 어려움이 발생하게 되는데, ORANI 모형을 통해 일부분 해결할 수 있다. ORANI 모형의 가장 큰 장점은 단순성, 계산의 편리성 그리고 용이성이라고 할 수 있다. 이러한 배경으로 살펴보았을 때, 연구자가 모형의 단점을 극복하고 조금 더 현실적인 동태모형을 만들고자 한 것은 의의가 있다고 생각한다. 또한 4개의 파라미터를 인용하는 것이 아닌 직접 추정하여 연구를 진행한 것은 추후 CGE 모형의 사용에 있어서 방향성을 제시한 것이라고 볼 수 있어 본 연구가 큰 의미가 있다고 생각한다.



## 주제발표 요약

### II-1 주제

### 개인종합자산관리계좌 도입이 개인 금융투자에 미친 영향

정원석 / 보험연구원 연구위원

김영민 / 산업연구원 연구위원

정부는 국민의 자산형성을 돕기 위해 2016년부터 개인종합자산관리계좌(ISA)를 도입하였다. 본 논문은 ISA 도입이 금융투자에 미친 영향을 2010년부터 2018년까지 조사된 재정패널조사를 이용하여 분석하였다. 분석 결과 ISA가 금융투자에 참여하게 하는 효과는 고소득층보다 저소득(서민)층에 더 크게 나타났다. 하지만 금융투자액을 결정하는 부분에 있어서는 ISA 도입이 저소득(서민)층에 더욱 긍정적인



영향을 주었다는 증거를 찾을 수 없었다. 따라서 서민 재산 형성이라는 정책 목적을 이루기 위해서는 제도 보완이 필요한 것으로 보인다. 본 논문은 금융투자에 대한 세제혜택이 서민 금융투자 참여 및 투자액 결정에 미치는 영향을 계량경제학적 방법론에 따라 실증적으로 규명하고 이에 관련된 정책적 시사점을 도출한 것에 학술적·정책적 기여가 있다.



### 토론 요약

강동익 / 한국조세재정연구원 부연구위원

본 연구는 개인종합자산관리계좌(이하 ISA) 제도 도입의 효과에 대하여 분석을 수행하였다. 본 연구는 ISA 제도가 저소득층(소득 5천만원 이하)에 추가적인 혜택을 부여한다는 점에 착안하여, ISA 제도로 인하여 저소득 계층이 예·적금과 펀드에 추가적으로 가입하는지 여부와 예·적금 및 펀드 보유액에 변화를 가져오는지 실증적으로 분석하였다. 분석 결과 본 연구는 ISA 제도가 예·적금 및 펀드 보유 비율을 높이는 효과는 있으나 보유액에는 유의미한 영향을 미치지 못한다고 결론지었다. 본 연구는 저축 및 투자에 대한 세제 혜택이 금융자산의 형성과 증가에 미치는 영향을 분석한 중요한 논문이 될 것으로 생각된다. 다만 아직 진행되는 연구로서 향후 보완할 점에 대하여 논하고자 한다.

우선 발표자들이 밝히듯 연구에 활용되는 정책의 혜택 자체가 미미하다고 할 수 있다. 저자들은 ISA 제도의 효과를 식별하기 위해서 이중차분법을 사용하는데, 이때 저소득층이 고소득층보다 받는 추가

적인 혜택을 활용하여 추정을 수행한다. 저소득층이 받는 추가적인 혜택이란, 고소득층에 비하여 비과세 한도가 50만원 크다는 점과(저소득층 250만원까지 비과세), 의무가입 연수가 2년 짧다는 점이다(저소득층 의무가입 연수 3년). 이러한 미미한 정책의 차이가 과연 논문에서 발견한 금융상품 가입률의 차이를 설명할 수 있을지에 대한 의문이 생긴다. 가입률의 차이를 발생시킬 수 있는 다른 요인들에 대한 고민이 더욱 필요하다는 생각이다.

그중 이러한 차이를 발생시킬 수 있는 한 가지 가능성으로 ISA 제도에 가입하기 위해서는 기존의 소득공제장기펀드, 재형저축 가입자는 기존의 계약금액을 차감한 후에만 가입할 수 있도록 되어 있다는 점을 지적하고자 한다. 소득에 따라 기존 제도의 가입률이 다를 경우, 두 집단 간 가입에 대한 유인의 차이가 제도의 차별적 혜택과 별개로 존재하였을 수 있으며, 이 경우 추정된 결과가 ISA의 정책효과라고 주장하기 어려울 것으로 보인다. 따라서 이러한 의문을 해소하기 위해서는 기존의 정책에 대한 가입률이 소득에 따라 다르지 않았다는 사실을 보여주는 것이 도움이 될 것으로 보인다.

한편, 연구는 ISA 제도가 예·적금과 펀드 보유액에 미치는 효과를 분석하기 위하여 고정효과 모형을 사용하였다. 고정효과를 반영하기 위하여 본 연구에서 택한 방식은 변수를 차분하는 방법이다. 하지만 변수를 차분하는 방식은 오차항의 serial correlation을 유발하여, demean하는 방식이 더 일반적으로 사용되는 것으로 생각된다. 다만, 연구자들이 변수를 차분하는 방식이 더 적절하다고 생각할 경우 오차항의 correlation에 대한 보정이 필요할 것으로 보인다.

또한, 연구는 예·적금과 펀드 보유액에 미치는 효

과를 분석하기 위하여 고정효과와 더불어 대졸 이상 더미변수, 미성년 자녀 수, 배우자 유무 더미변수, 주택보유 더미변수를 포함한 식에 대한 회귀분석을 하였다. 하지만 위 통제 변수들은 모두 지속성이 매우 높은 변수들로 고정효과와 더불어 다중공선성(collinearity)을 보일 것으로 생각되나, 놀랍게도 추정 결과에는 이러한 모습을 볼 수 없다. 따라서 결과의 신뢰성을 높이기 위해서는 위 통제 변수들에 실제로 추정에 활용될 만한 충분한 변동성이 있다는 사실을 보여주는 것이 좋을 것으로 보인다.

연구는 예·적금 및 펀드 보유 비율의 변화를 추정하기 위한 분석에 Probit 모형을 사용하였다. 이 경우 추정된 계수를 한계효과로 해석하기 위해서는 모형에 따른 변환을 할 필요가 있는데, 이 연구는 이러한 변환을 하지 않은 것으로 보인다. 이와 더불어 이 연구는 ISA 제도가 저소득층의 펀드 보유 비율을 약 23% 증가시켰다고 분석하였다. 연구의 분석 대상 기간인 2013년에서 2017년 사이 전체 표본의 펀드 보유 비율은 5% 내외로 나타나며, 분석 기간 동안 지속적으로 하락한 것으로 나타난다. 이 사실에 비추어볼 경우 ISA 제도의 효과가 너무 비현실적으로 높게 나타나 결과의 신뢰성을 위해서는 추가적인 분석이 필요한 것으로 생각된다.

마지막으로 연구는 한국의 ISA 제도를 영국, 일본의 ISA 제도와 비교하여 ISA 제도의 개선을 주문하였다. 하지만 영국과 일본의 경우 주식에 대하여 양도소득과세를 시행하고 있으며 ISA 가입을 통하여 이에 대한 비과세 혜택을 볼 수 있기 때문에, 대주주 일부만 주식에 대한 양도소득과세를 하고 있는 한국에서의 ISA 제도의 성공과 비교하기에는 약간의 어려움이 있는 것으로 보인다.



## 주제발표 요약

### II-2 주제

## 위험회피성향과 보험수요의 이론과 실제

김대환 / 동아대학교 부교수

위험회피성향이 강할수록 보장성보험의 수요가 증가한다는 보험경제학 이론의 개발과 발전 이후 이론적 가설을 실증적으로 증명하려는 시도는 꾸준히 이루어져 왔다. 하지만 실증분석을 시도한 선행연구들은 데이터의 한계로 모집단을 대표하지 못해 결과를 일반화하기 어려웠거나, 개인의 위험회피성향을 측정하기 위한 별도의 설문문항이 부재하다는 한계가 있었다.

반면 본 연구는 개인의 위험회피성향을 측정할 수 있는 별도의 설문문항이 존재하는 동시에 모집단을 대표할 수 있는 재정패널조사를 활용하였다. 분석 결과, 위험회피성향이 강할수록 상해, 질병, 사망 등을 보장하는 보장성보험의 수요가 증가하는 것으로 나타났다. 재정패널조사에서 별도의 설문문항으로 측정한 위험회피성향이 개인의 실제 위험회피성향을 적절히 측정하고 있는지 여부를 추가 분석한 결과와 다수의 관련 선행연구를 비교한 결과, 위험회피성향 변수가 신뢰할 수 있는 정보라고 결론 내릴 수 있었다. 그럼에도 불구하고 단 하나의 설문문항만으로 위험회피성향을 측정하고 있기 때문에 측정 차원의 신뢰도나 타당도가 낮을 수 있으므로 향후 개인의 위험회피성향을 측정할 수 있는 설문문항을 추가하여 재분석을 시도할 필요가 있다.



## 토론 요약

윤성주 / 한국조세재정연구원 연구위원

본 연구는 위험회피성향에 따른 보험수요를 개별 소비자 차원에서 분석하고 있다. 이를 위해 모집단을 대표하는 표본의 특성과 개인의 위험회피성향을 분석하기 위한 별도의 설문문항을 보유하고 있는 제 10~11차 재정패널조사 자료를 이용하였다. 종속변수인 보장성보험의 보험료의 경우 비가입자의 보험료는 0으로 간주할 수 있으므로, 이와 같은 중단자료의 특성을 고려하여 Heckman 모형을 적용하였다. 또한 본 연구에서 이용하고 있는 재정패널조사에서는 개인의 위험회피도와 관련하여 하나의 설문결과에만 의존하고 있으므로, 이로부터 발생할 수 있는 한계점을 보완하기 위해 위험회피변수를 종속변수로 하는 유의성 검정을 함께 수행하였다.

본 연구에서 수행한 실증분석 결과는 위험회피성향과 보험수요 간에 양(+)의 상관관계가 존재할 것이라는 이론적 측면과 부합하게 나타나고 있다. 즉, 위험회피성향이 1만큼 증가할 때 보험수요가 0.5% 증가하는 것으로 제시되고 있으며, 극단적 위험회피자의 경우에는 그렇지 않은 사람들과 비교해서 보험수요가 6.4% 더 크게 나타나고 있다. 또한 추가적 분석을 통해 본 연구의 실증분석에 이용된 위험회피성향 변수가 유의미하다는 것을 검증하였다.

전반적으로 연구에서 하고자 하는 바가 명확하고, 분석방법이 적절하다고 판단되며, 그 결과 또한 이론적 측면과 동일하게 나타나고 있다고 판단된다. 단, 논문의 완성도 및 독자들에게 대한 이해력 제고 등

을 위해 몇 가지 사항에 대해 추가적으로 검토해 주기를 바란다.

먼저, <표 3>의 기술통계량에 따르면 보험에 가입하지 않은 자들의 위험회피성향이 더 높게 나타나고 있는데, 이는 연령 등과 같은 변수가 통제되지 않아서 나타나는 현상으로 파악된다. 따라서 연령대별로 보험 보유자와 비보유자의 위험회피성향에 대해 비교·분석 등 좀 더 다양한 측면에서 기초통계분석을 수행하는 것도 의미가 있을 것으로 사료된다.

위험회피성향은 기본적으로 연속형의 특성을 가지고 있으나 설문은 범주형·서열척도로 조사되어 있다. 이와 관련하여 위험회피성향의 유의성 검정은 순위로짓모형을 적용하고 보험수요분석에서는 선형모형을 이용하고 있다. 물론 이와 같은 접근법도 의미가 있다고 생각된다. 하지만 추가적으로 보험수요 분석에서 위험회피성향 변수를 몇 개의 그룹으로 구분하여 순위모형 설명변수로 포함시키는 방안을 제안한다. 예컨대, 연구에서 제시되고 있는 위험회피성향 11개 그룹을 5개 그룹 (①, ②~④, ⑤~⑦, ⑧~⑩, ⑪)으로 구분하는 방법을 생각해 볼 수 있다. 이와 같은 경우 위험회피도의 크기가 큰 그룹일수록 보험수요가 크기가 어떠한 모습으로 증가하는지(체증적·체감적)에 대한 추가적 정보를 얻을 수 있을 것으로 판단된다. 특히 그룹 ①과 ⑪는 다른 그룹과는 달리 상·하한이 존재하지 않은 그룹이므로 별도로 반영할 것을 제안한다.

끝으로 위험회피성향 유의성 검정 부분과 관련하여 가구원의 종교 관련 변수, 금융자산 포트폴리오, 건강상태 등을 추가적으로 포함하는 것도 의미가 있을 것으로 생각된다. 그리고 본 연구의 제목이 ‘위험회피성향과 보험수요의 이론과 실제’인데 전반적으

로 실증분석에 편중되어 있다고 판단된다. 제목을 반영하여 이론적 측면에 대해 좀 더 자세히 설명해주는 것도 독자들에게 도움이 될 것으로 판단된다.

를 감안하면 소폭 하락하는 것으로 파악되었다.



### 주제발표 요약

#### II-3 주제 기초연금제도 확대가 소득재분배 및 빈곤완화에 미치는 영향

박명호 / 홍익대학교 조교수

본 연구에서는 기초연금제도 확대의 소득재분배와 빈곤완화 효과를 마이크로시뮬레이션 모형을 통해 분석한다. 마이크로시뮬레이션 모형은 제11차 재정패널조사 자료를 바탕으로 구축하였다. 제도개편의 효과는 2019년 4월 이후 현행 기초연금제도하에서의 소득분배지표 및 빈곤지표들과 기초연금제도가 없었을 경우 및 2018년 9월 이후의 기준연금액의 인상 및 감액제도 변경 등의 제도개편이 없었을 경우에서의 소득 분배지표 및 빈곤지표들과 대비하여 분석한다. 특히 기초연금액 확대는 국민기초생활보장법의 생계급여 축소를 가져올 수 있기 때문에 기초연금액 확대의 순효과도 분석한다. 분석 결과에 따르면, 기초연금제도의 도입 자체는 소득재분배 및 빈곤완화에 상당한 긍정적인 효과를 낳은 것으로 나타났다. 또한 제도 개편은 지니계수를 크게 개선시키지는 못하지만 5분위 배율 및 빈곤율과 빈곤갭률에는 유의미한 개선 효과가 있는 것으로 나타났다. 이러한 긍정적인 효과들은 기초생보 생계급여의 감액효과



### 토론 요약

우진희 / 한국조세재정연구원 부연구위원

본 연구는 마이크로시뮬레이션 방법론을 이용하여 2018년 9월과 2019년 4월에 시행된 기초연금 기준연금액의 인상이 노인가구들의 빈곤에 미치는 직접적인 효과를 분석하고 있다. 마이크로시뮬레이션 방법론의 장점을 활용하여 2018년 9월부터 시행된 기초연금 소득역전방지 감액방식의 기존 구간별 감액방식에서 슬라이드 방식으로의 전환, 기초연금 기준연금액 인상에 따른 생계급여 수급액의 추가적인 삭감 등과 같은 제도의 세부적인 사항까지 반영하여 정책효과를 분석하고 있다는 점에서 선행연구들과 차별점을 갖는다.

본 연구의 주된 분석 대상이 되는 정책개편은 2018년 9월에 이루어진 기준 연금액 25만원으로의 인상과 2019년 4월에 이루어진 소득인정액 하위 20%의 기준연금액 30만원으로의 인상이다. 현재 본 연구에서는 기초연금이 전혀 존재하지 않는 경우 혹은 2018년 9월 이전의 제도를 두 가지 제도가 모두 이루어진 경우와 비교해서 각종 재분배지표들에 일어나는 효과를 제시함으로써 두 가지 제도 변화의 효과를 분리하여 제시하지 않고 있다. 노인 빈곤문제의 개선과 관련해서 좀 더 넓은 소득 분위에 기초연금 확대 혜택을 제시하는 방법과 저소득 노인가구에 기초연금 확대 혜택을 집중시키는 방법의 상대적인 정책효과를 비교해서 추가적인 정책 시사점을 제



시하는 것도 의미 있는 작업일 것으로 생각된다. 그런 차원에서 2018년 9월 이전 제도에서 기준 연금액 25만원 인상만 반영된 시나리오를 추가하여 이 시나리오를 2018년 이전 제도 및 2019년 이후 제도와 비교하면 두 가지 정책의 효과를 비교 제시할 수 있을 것으로 기대된다.

마이크로시뮬레이션 모형의 구축 과정에 대해서 상세하게 설명하고 있지만 분석자료에 대한 소개에서 언급되고 있는 국민연금 A급여액 정보에 대한 부채를 어떠한 가정을 이용해서 마이크로시뮬레이션 구축 과정에서 근사하였는지 등에 대한 추가적인 정보를 제공하는 것이 필요할 것으로 생각된다. 추가적으로 본 논문에서 분석한 정책효과의 의미를 정확하게 전달하기 위해서는 마이크로시뮬레이션 방법론이 포착해내는 정책효과의 범위에 대해서 명시적으로 언급할 필요가 있을 것으로 생각된다. 본고에서 사용하고 있는 마이크로시뮬레이션 방법론은 기초연금 확대에 따른 가구들의 저축 및 소비에 대한 내생적인 행태변화는 반영하지 않고 있기 때문에 본고에서 제시하는 정책효과는 단기에 발생하는 직접적인 효과로 해석하는 것이 타당할 것으로 보인다.



### 주제발표 요약

#### III-1 주제

#### 자녀양육지원금과 기혼여성·남성인력의 종사상 지위가 출산에 미치는 영향

김현동 / 동국대학교 교수

본 연구는 자녀양육지원금과 기혼남녀의 종사상 지위가 출산에 유의미한 영향을 미치는지 조사하였다. 재정패널조사는 출산에 대한 조사를 제6차 2012년부터 시작해서 제11차 2017년까지 6년 동안 실시하였다. 출산을 준비하고 출산하는 데 2년은 소요되므로 독립변수인 자녀양육지원금과 종속변수인 출산 간 2년의 차이를 설정하였다. 따라서 자녀양육지원금과 인구통계학적변수는 재정패널조사 제4차 2010년에서 제9차 2015년 자료를, 그리고 출산 관련 자료는 재정패널조사 제6차 2012년에서 제11차 2017년 자료를 활용하였다. 통계분석에서 재정패널조사 자녀양육지원금은 출산을 높인다고 나타났다. 기혼 여성이 임신직이면 자녀양육지원금이 출산에 미치는 영향은 낮게 나타났다. 분산분석으로 종사상 지위와 출산 관련 비용을 분석해 보았다. 기혼남성이 자영업자면 출산 관련 비용이 높아지지만 기혼남성이 임신직이면 출산 관련 비용이 낮아지게 된다. 본 연구에서 자녀양육지원금은 출산결정에 있어서 중요한 역할을 한다고 시사한다. 또한 여성인력에게 경력을 개발할 수 있는 기회가 제공된다면 자녀양육지원금의 효과가 높아져 여성인력의 출산양육 동기에 긍정적인 영향을 주는 것으로 기대된다.



## 토론 요약

권성준 / 한국조세재정연구원 부연구위원

본 연구는 자녀양육지원금이 출산에 미치는 영향에 대해 실증적 분석을 시도하였고, 기혼여성과 기혼남성의 종사상 지위에 따른 효과까지 고려하였다. 저출산 문제가 심각한 우리나라의 현 상황에서 본 연구는 그 중요성이 크다고 할 수 있다. 또한 선행연구에서는 출산장려금과 같은 출산 관련 정책효과를 살펴본 연구들이 대부분인데, 본 연구는 출산 이후 자녀 양육을 지원하는 정책들의 효과에 집중했다는 점에서 큰 의미가 있다고 생각된다. 하지만 출산에 대한 자녀양육지원금의 효과를 더 엄밀하게 분석하고 결과를 해석하기 위해서는 몇 가지 우려사항들과 의문사항들을 고려하여 개선할 필요가 있다.

먼저 본 연구에서는 주요 독립변수로 출산 2년 전에 받은 양육지원금을 사용하였다. 하지만 이 변수의 사용은 자녀양육지원금이 출산에 미치는 영향을 식별하기에 어려움이 있다고 보인다. 양육지원금은 보육비, 교육비, 급식비, 출산 관련 지원금, 다자녀지원금 등이 포함되어 있는데, 출산 관련 지원금을 제외한 모든 항목들은 출산 이후에 지급되는 지원금들이다. 따라서 출산 2년 전에 받은 양육지원금은 기출산 자녀가 있는 경우를 제외하면 출산 관련 지원금과 다름이 없게 된다. 기출산 자녀가 있는 경우라도 양육지원금이 사실상 2년 후에 있을 출산과는 직접적인 관련이 없는 지원금이므로 본 연구의 분석 모델이 우리가 보고자 하는 효과를 식별한다고 보기에는 어려움이 있다.

본 연구에서는 사용하지 않았으나, 출산 2년 후에 받은 양육지원금을 주요 독립변수로 사용하더라도 자녀양육지원금이 출산에 주는 효과를 식별하기는 어려워 보인다. 양육지원금의 대부분은 출산을 하면 지급을 받게 된다. 즉, 근본적으로 역의 인과관계가 있음을 알 수 있다. 또한 실제로 지급받는 양육지원금을 변수로 사용하기 때문에 내생성 문제도 배제할 수 없다. 이러한 문제들을 해결하기 위해서는 도구변수를 활용해야 하는데, 만족할 만한 도구변수를 찾는 것은 쉽지 않아 보인다.

출산에 대한 자녀양육지원금의 효과를 식별하기 위해서 외생적 변화를 활용하여 모델을 구축하는 것이 더 바람직할 것으로 생각된다. 활용 가능한 외생적 변화로는 자녀양육지원금 관련 정책들의 변화나 지역별 차이 등이 있을 것이다. 다른 방법으로는 기혼 여성이 임신을 할 당시 혹은 그 직전 시기의 자녀양육지원금 정책을 기준으로 '기대 자녀양육지원금'을 계산하여 변수로 활용해 볼 수도 있으리라 판단된다. 물론 '기대 자녀양육지원금'도 결국은 외생적 정책변화를 바탕으로 만들어진 변수이므로 사실상 정책변화나 지역 간 정책 차이를 활용한 변수이다.

두 번째로 저자는 종사상 지위별로 세 가지 모형을 추정하여 종사상 지위에 따른 효과를 분석했으나, 이러한 방식은 종사상 지위들 간 효과를 비교하기 어렵게 만들었다. 즉, 임시직, 정규직, 자영업자 더미변수를 각각의 모형에 활용하여 기준 그룹이 각각 임시직이 아닌 경우, 정규직이 아닌 경우, 자영업자가 아닌 경우가 되어 세 그룹 간의 효과 비교가 어렵다. 모든 종사상 지위 더미들을 하나의 모델에 사용한다면 이 문제는 쉽게 해결되고 더 유용한 해석이 가능할 것으로 생각된다. 예를 들어, 전업주부를



제외한 모든 종사상 지위 더미를 한 모형에 이용한 다면, 전업주부 대비 임시직과 정규직 여성의 효과를 식별할 수 있고, 이에 따라 임시직과 정규직 여성의 효과도 서로 비교가 가능해진다.

마지막으로 위에 언급한 부분들 외에 추가적으로 고려되었으면 하는 기타 사항들은 다음과 같다.

- 모델과 분석 결과에 대한 구체적이고 명확한 설명
- 측정 연도의 효과를 분석한 목적과 정확한 해석
- 양육지원 지속기간이 음(-)의 효과를 가진 이유
- 자녀양육지원금 항목별 효과(예를 들면, 보육비와 출산 관련 지원금의 효과 비교)
- 기혼여성 직업별 효과
- 기혼여성 기출산 자녀 유무에 따른 효과
- 배우자의 종사상 지위 및 직업에 따른 효과
- 양육지원 지속기간에 따른 효과



### 주제발표 요약

#### Ⅲ-2 주제 교육비 지출의 변화와 격차분석: 사교육비 지출을 중심으로

백승주 / 한국교육개발원 부연구위원

본 연구는 2007~2017년 기간 동안의 학령기 자녀(19세 미만)의 성장(연령의 변화)에 따른 사교육비 지출액 수준을 분석하고, 가구간 소득 수준의 차이에 따른 사교육비 지출액의 격차와 가구 내 소득 수준의 변화에 따른 사교육비 지출액의 변화를 분석

하는 데 목적이 있다. 우리 사회에서 사교육비 문제가 갖는 사회적 중요성에도 불구하고, 그동안의 연구들이 가구 수준에서의 사교육비 지출액을 분석에 활용하고 있어 자녀들의 성장에 따른 사교육비 지출액의 변화 양태를 체계적으로 분석하지 못하고 있는 한계를 보이고 있다. 특히 사교육비 지출의 격차가 해결되지 않고 지속적인 사회적 문제로 대두되는 상황에서 자녀의 성장에 따라 어떤 시점에서 어떤 요인에 의해 사교육비 지출의 격차가 발생하고 있는지를 면밀하게 검토하는 작업은 향후 정책 수립을 위해서도 매우 중요한 작업일 것이다. 본 연구는 재정패널의 2007~2017년 가구자료 중 교육비 지출액 정보를 활용하여 19세 미만 전체에 대한 사교육비 지출 패턴을 재구성하였으며, 성장곡선모형(growth curve model)을 통해 연령에 따른 사교육비 지출액의 궤적 및 소득분위와 변화에 따른 사교육비 지출액의 궤적 변화를 분석하였다. 분석 결과 첫째, 연령의 변화에 따른 사교육비 지출액의 변화는 비선형적인 관계를 보였으며, 둘째, 가구 소득분위에 따른 사교육비 지출의 차이는 고소득 집단에 의해 유발되는 것으로 나타났다. 또한 동태적인 정보를 활용하여 시간의 변화에 따른 가구소득의 변화가 가구 내 자녀의 사교육비 지출액의 변화에 미치는 영향을 분석한 결과 시간의 변화에 따른 가구 소득의 변화는 연령에 따른 사교육비 지출액의 변화에 크게 영향을 미치지 못하는 것으로 나타나 가구소득이 사교육비 지출에 미치는 영향에 대한 선행연구와 다소 차이를 보였다.



## 토론 요약

고창수 / 한국조세재정연구원 부연구위원

본 연구는 재정패널 자료를 이용하여 사교육비 지출액의 변화 양태를 가구 간·가구 내 양 측면에서 분석하는 것을 목적으로 하였다. 19세 미만 전체에 대한 사교육비 지출액을 분석한 결과, 연령변화에 따라 사교육비 지출액은 비선형적으로 변화하며, 또한 가구 소득분위에 따른 사교육비 지출액의 격차는 고소득 집단에 의해 유발된다는 결론을 도출하였다.

기존 연구와 비교하였을 때 본 논문의 의미는 크게 두 가지 측면에서 찾을 수 있다. 첫 번째, 본 논문은 가구단위 변수를 대상으로 한 분석에서 한 단계 더 나아가 지출 대상 개인의 동태적 변화에 따른 사교육비 변화를 분석하였다는 점에서 의미가 있고, 두 번째, 동일한 데이터를 이용하여 가구 내에서의 사교육비 지출 변화와 가구 간의 사교육비 지출 격차를 함께 고려하였다는 점에서 의미가 있다.

본 연구의 계량분석은 재정패널 제1~11차 자료를 이용하여 이루어졌다. 본 연구의 주요 목적 중 하나가 가구 내 사교육비 지출액의 변화 양태를 분석하는 것이므로, 저자는 성장곡선모형(Growth Curve Model)을 분석에 활용하였다. 구체적으로 자녀 연령에 따른 사교육비 지출의 동태적 변화를 파악하기 위해 사교육비 지출액을 종속변수로 하고, 주된 독립변수로는 연령을 다항식 형태로 포함시킨 회귀모형을 이용하였다. 이를 바탕으로 연령에 따른 사교육비 지출변화가 비선형적이며, 보육단계부터 초등학교 재학시기까지 지속적인 사교육비의 증가가 일

어나지만 중학교 이후에는 비슷한 수준을 유지한다고 결론지었다. 또한 소득과 연령을 동시에 고려한 모형을 통해 연령이 증가하면서 소득수준에 따른 사교육비 지출의 격차가 커진다는 결론도 역시 보고하였다.

본 논문에 대한 제언은 다음과 같다. 우선 본 논문의 계량분석에서는 가구주 교육수준 등의 통제변수들을 삽입하기 위해 pooled OLS 모형을 이용한 것으로 판단되는데, 패널자료의 특성을 이용하여 고정효과 모형을 이용하는 것이 내생성에 관해서 더 강한 통제효과를 기대할 수 있을 것이라 생각된다. 고정효과 모형의 경우 기존 모형에 삽입된 부모의 교육수준과 같은 시간에 따라 변하지 않는 변수들의 효과를 관측하는 것이 불가능하다는 단점이 있지만, 현재 모형의 주 변수가 이들이 아니므로 고정효과 모형을 이용하여도 무방할 것이라고 생각된다. 특히 내생적인 가구소득 변화 관련 정보가 독립변수에 포함된 모형의 경우 고정효과 모형을 이용하는 것이 더욱 유익하리라 기대된다.

또한 동일 개인이 복수의 독립된 관측치로써 모형에 나타나고, 같은 가구에 속한 형제·자매들이 역시 독립된 관측치로써 데이터에 포함되어 있을 것이라 여겨지는데, 이 경우 해당 관측치들에 대한 오차항들이 상호 간 상관관계가 있을 수 있다는 점을 클러스터 처리를 통해 고려하는 것도 모형의 신뢰성을 개선하는 데 도움이 될 것이라고 생각한다.

모형 계수의 해석에 관하여는 우선 분석 결과에서 나타나는 연령에 따른 비선형성의 이유를 이해하기 위하여, 연령 대신 학교급을 이용하여 분석 결과를 비교해 보는 것이 유익할 것으로 생각된다. 또한 초등학교 이하 자녀의 경우 사교육비 지출액이 실질



적인 보육 목적의 지출액을 크게 포함하고 있을 가능성이 있는데, 이를 추가적으로 고려하는 것도 결과의 해석에 도움이 될 수 있다. 특히 보육에 대한 정부의 지원책이 확대되는 것이 이 연령대에서 소득에 따른 사교육비 지출 격차가 낮게 보이는 현상과 관련되었을 수 있기 때문에 연도 더미 등을 포함함으로써 이를 보완하는 것이 유익할 것으로 생각한다.

려세제가 저소득 근로자 가구에 양(+의 노동공급효과를 유발하고 있다는 결론을 지지하고 있다.



### 주제발표 요약

#### III-3 주제

근로장려세제가 부부가구의 노동공급에 미치는 효과 분석:  
근로장려금 산정방식 변화에 따른 정책실험 (policy experiment)을 중심으로

홍우형 / 한성대학교 조교수

2013년 세법개정으로 근로장려금 산정방식을 별이형태별로 차등 지급하도록 전환함으로써 부부가구에 직접적인 근로 유인을 제공하도록 제도를 개편하였다. 본 연구에서는 근로장려금 산정방식의 변화를 외생적으로 주어진 경제충격으로 간주하고, 이러한 제도의 변화가 부부가구의 노동공급에 미치는 효과를 분석하였다. 분석 결과, 근로장려금 산정방식의 변화가 주소득자의 노동공급에는 유의미한 영향을 미치지 못하지만, 주소득자의 노동공급에는 상당히 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 또한 주소득자의 특성별 분석 결과, 여성, 20~50세, 노동취약계층에서 노동공급이 증대되는 효과가 더욱 뚜렷한 것으로 나타났다. 이와 같은 결과는 우리나라의 근로장



### 토론 요약

이철인 / 서울대학교 교수

본 연구는 근로빈곤층에 대한 복지제도로, negative income tax로부터 진화된 형태인 means-tested transfer program으로 자리 잡은 것으로 볼 수 있다. 노동공급을 촉진하기 위해 만들어진 제도는 아닌 것으로 생각되며, 과거와는 다른 효율적인 형태를 통해 저소득층을 지원하기 위한 제도로 보인다. 최근 변화된 제도에 따라 기본적인 EITC 효과 분석에 대한 연구가 많이 존재한다. 주로 single moms 표본에서 큰 효과가 나타나며, 나머지 그룹에서는 미미한 효과가 나타났다. 아마도 그렇게 지원하는 것이 그냥 복지를 통한 지원보다는 효율적이지 않을까 하는 판단이 있었을 것이다. 반면 주소득자들의 근로 형태는 오히려 위축되는 부작용이 발생할 수 있다. 우리나라는 2013년에 자녀 관련성을 줄이고 맞벌이에 수혜금액을 상승 시킴으로써 통상적 EITC 제도와 차별성을 띠는 근로장려세제로 개편하였다. 본 연구는 EITC 제도의 효과가 아닌 EITC 제도 변화의 효과를 식별하고자 하는 것이 연구의 중요한 포인트가 될 수 있다.

본 연구는 맞벌이 가구의 조세 유인 확대를 자연 실험으로 파악했다는 의미 있는 주제를 발굴하였으며 이에 대한 실증분석을 시도했다는 것에 의의가 있다고 생각한다. 주요 결과로는 DID 분석을 통하여 주소득자 그룹에서 효과가 발생하였다는 것이다.

본 연구와 관련한 몇 가지 생각은 다음과 같다. 첫째, 과거 제도에 비해 맞벌이에 대한 추가적 인센티브를 부여한 점이 특징이나, 인센티브의 규모에서 얼마나 큰 것으로 볼 수 있는지에 대한 연구가 필요하다. 이와 관련하여 가능한 해석은 EITC 제도가 저소득 맞벌이 가구에서 부소득자 노동시장 참여를 촉발했는지 또는 그 반대로 제도 변화로 인하여 저소득 맞벌이 가구가 이전에 비하여 EITC를 더 많이 수혜했는지와 관련하여서 구별하고자 하는 노력이 필요하다.

둘째, DID의 구조에 따라서 제도변화 내용의 해석이 달라질 수 있다. EITC 효과를 파악하기 위해 treatment group과 control group으로 구분하여, treatment group에만 특정 제도의 효과가 무작위적으로 부여되어야 한다. 본 연구의 경우에는 과거 제도의 효과를 받은 그룹과 신제도의 효과를 얻은 그룹으로 구분할 수 있으며, 이때 control group은 제도와 무관한 사람들로 구성해야 한다. 제도 변화의 효과를 살펴보고자 한다면 과거 제도의 수혜를 받은 사람에 비해서 신제도의 수혜를 받은 사람이 차별적으로 얼마큼 달라지는지와 같이 연구 설계에 조금 더 제약을 가할 필요가 있다. 이러한 논의의 배경에는 EITC 수혜자 자체가 유사한 가구에서 수혜 여부 차별의 원인이 고려되어야 한다. 본 연구는 기존의 연구들과는 달리 선택이 가능한 문제라고 할 수 있다. 기존의 대표적 연구들은 가구의 선택 불가능한 특성에 따라서 EITC 확대 효과가 집중될 것으로 예상되는 그룹과 그렇지 않은 그룹으로 구분하여 효과를 분석하였다. 이는 선택의 여지가 없으며 전·후 기간 동안 수혜 정보에 대한 사전적 통제가 충분히 가능했기 때문이다. 따라서 control group에 대한 통

제와 2012~2013년에 어떠한 수혜를 받았는지에 대해서 조금 더 자세한 정보를 가지고 생각해볼 필요가 있다.

셋째, 식별식에서 계량경제학적 이슈들을 조금 더 심층적으로 다룰 필요가 있다. 다음의 추정식 (1)의 기초에 대한 자세한 유도가 필요하다. 이러한 과정에서 식 (1')과 같이  $DPost$  그룹이 추가되는 경우에 대해 고민해 볼 필요가 있다.

$$y_{it} = \lambda_i + \lambda_t + \beta DETIC_i * DPost_t + Z_{it}\gamma + \varepsilon_{it} \quad \text{식 (1)}$$

$$y_{it} = \lambda_i + \lambda_t + \beta DETIC_i + Z_{it}\gamma + \varepsilon_{it} \quad \text{식 (2)}$$

$$y_{igt} = \lambda_g + \lambda_t + \beta\lambda_g * \lambda_t + Z_{it}\gamma + \varepsilon_{it} \quad \text{식 (3)}$$

$$y_{it} = \lambda_i + \lambda_t + \beta_1 DETIC_i * DPost_t + \beta_2 DPost_t + Z_{it}\gamma + \varepsilon_{it} \quad \text{식 (1')}$$

[ $\lambda_g$  = ETIC 수혜그룹( $g$ ) 더미]

$\lambda_t$  = 시간더미

$DPost$  = 2014년 이후(제도변화) 더미]

패널고정효과모형 또는 DID 분석 모두 개인효과 또는 그룹효과에서 시간과 무관하게 유지하는 특성을 감안하고 있는데, 양자를 모두 감안하는 데 한계가 있을 수 있다. 또한 주소득자, 부소득자의 비근로소득 설정을 하는 데 있어서 통상적으로 남성배우자의 경우 여성배우자의 소득을 더하지 않는다. traditional household model에서 female labor supply equation은 남성배우자의 소득을 여성배우자의 비근로소득으로 더하는 것이 통상적이다.

마지막으로 본 연구에 대한 제안은 다음과 같다.



첫째, 준실험적 구조를 통한 EITC 제도 변화의 효과를 분석하는 연구라면 treatment 구조 설정 시에 제한해야 할 요소가 필요하다. 둘째, EITC 수혜 여부 변수에 대한 요소 식별 시 식별 모형에 대한 계량경제학적 고려가 필요하다. 셋째, 여성노동공급 및 노동시장 참여 증가효과에 대한 감안과 표본 구축 활용에 대한 추가적인 논의가 필요하다.

### 주제발표 요약

**IV-1 주제** Vehicle Brand Selection: Multinomial Logit Model

김병우 / 한국교통대학교 교수

We develop the model of multiple choice of McFadden (1974) that find the determinants of firms for choosing several alternative brands of automobiles: Hyundai, Korean GM, Kia, and SsangYong, etc.

We performed four types of discrete dependent variable models. Estimation of binary probit results shows, as the number of members in the family, the choice for GM increase. Discrete LS with breaks and discrete threshold regression shows that the marginal effect on choice of specific automobile is affected by the attributes of alternatives such as the price of car and the capacity of engine (CC). We also estimated the

semiparametric model of maximum score.

In the case multiple choice estimated by multinomial logit model, the results lead to the guess that higher family income increase the choice of Kia and (Korean) GM. Using NaSTab data in Korea, the estimation of conditional logit was difficult since we have choice-specific data. These results implicate that characteristics and attributes both affect the choice of car brand of Korean consumers.

### 토론 요약

박상수 / 산업연구원 부연구위원

본 논문은 2014-2019년도 조세재정 패널자료를 이용하여 소비자들의 인구통계학적 변수(가구소득, 가구원수 등)와 자동차 제원변수(자동차 가격, 배기량)가 소비자들의 자동차 브랜드 선택에 미치는 영향 정도를 분석하였다.

자동차를 비롯한 차별적 재화에 대한 선호 혹은 수요 추정기법은 전통적으로 설문조사에 기초한 진술선호(stated preference) 자료를 이용하여 멀티노미얼로짓, 믹스드로짓 등 로짓 모형에 기초하였으나, 1995년 Random coefficients logit(a.k.a. BLP) 모델이 발표되면서 개인 설문조사가 아닌 자동차 모델별 판매량에 기초한 시장 점유율 데이터를 이용하여 자동차 특성 변수에 대한 개별 소비자들의 이질적인 선호체계를 추정하여 차종별 자가격탄력성과 대체탄력성을 계산하고, 나아가 반사실적 실험을 통해 자동차 관련 정

부의 정책효과 분석뿐 아니라 기업의 합병, 하이브리드 자동차와 같은 신제품 출시에 따른 소비자들의 후생효과 등 시장구조 및 환경 변화에 따른 경제주체들의 후생 변화 측정을 비롯한 다양한 연구 분야에 적용이 되고 있다.

반면, 본 논문은 지금까지 보편적으로 사용되어 왔던 횡단면 시장데이터에 기반한 분석이 아닌 소비자들의 자동차 브랜드 선택에 대한 패널데이터를 이용하여 베이-페론(Bai-Perron) 구조변화 검정과 패널문턱회귀모형(Discrete Threshold Regression) 등 기존 연구방법론과 차별화된 패널데이터 분석방법론을 적용하여 소비자들의 자동차 브랜드 선택에 미치는 영향을 규명하고 있다는 점이 본 연구가 갖는 차별성과 학술적 기여도라 판단된다.

향후 본 연구의 완성도와 분석 결과의 신뢰성 및 타당성 확보를 위해서 다음과 같은 추가 보완 작업이 요구된다. 먼저, 실증분석에 사용된 데이터 관련하여 본 연구에서는 소비자가 구매한 자동차 브랜드를 ‘현대’, ‘한국GM’, ‘기아’, ‘쌍용 외 기타’ 이렇게 4개 국내 브랜드로 구분 하였는데, 실제 ‘쌍용 외 기타’ 브랜드에는 쌍용과 르노삼성 그 외 모든 수입차 브랜드를 포함하고 있다. 국내 자동차 시장에서 수입차가 차지하는 비중이 점점 커지고 있는 만큼 수입차를 별도의 그룹으로 구분하여 국내 소비자들의 수입차 브랜드 구매에 영향을 미치는 요인 분석이 추가된다면 더 의미가 있을 것이다.

또한 본 패널데이터의 성격상 가구가 보유하고 있는 차량의 제원변수가 다소 제한적이라는 한계가 있다. 본 연구에서 사용한 자동차 제원 변수는 ‘가격’, ‘연료유형’, ‘배기량’, ‘용도’ 정도인데, 자동차 수요 추정 선행연구 결과에서는 가격 변수 외에 ‘연비’, ‘크기’,

‘마력’ 등의 특성 또한 차량 선택에 유의미한 영향을 미치는 변수들로 분석되고 있어, 패널데이터에 포함되지 않은 자동차 제원 변수들을 실증 분석 모형에 추가하면 보다 심도 깊은 분석 결과를 도출할 수 있을 것으로 판단된다. 아울러 패널 집단(응답자)의 기초통계(지역, 연령, 평균소득, 교육정도 등) 분석을 추가하면 독자들이 데이터 특성을 이해하는 데 큰 도움이 될 것으로 생각된다.

분석 방법론 및 결과의 해석과 관련하여, 2장 3절에서는 프로빗 모형을 이용하여 GM 자동차 브랜드 선택 요인을 규명하고 있는데, GM뿐만 아니라 각 자동차 그룹별(현대, 기아, 쌍용 외)로 브랜드 선택 요인 분석을 실시하여 추정 결과를 비교하면 더 유용한 정보를 제공할 수 있다고 생각된다.

다음으로 본 연구와 기존 선행 연구들과의 차별성은 베이-페론 구조모형분석과 패널문턱 회귀모형 등 패널분석 모형을 시도한 점이다. 분석 결과 제시에 앞서 본 연구가 갖는 차별성과 기여도를 강조하기 위해서는 패널 분석방법론 적용의 목적과 기존 방법론과의 차별성에 대한 추가 설명이 필요해 보인다.

마지막으로 본 연구에서는 소비자들의 자동차 브랜드 선택의 요인 규명을 위해 다양한 분석모형을 설계하고 결과를 제시하였는데, 본 연구의 연장선으로 패널 모형을 활용하여 소비자들의 자동차 선호의 변화 요인을 규명하는 연구도 흥미로운 것으로 판단된다. 가계소득이 증가하고, 라이프스타일이 변화하면서 소비자들의 자동차 선호 또한 변화하고 있다. 특히, 2010년대 이후 SUV와 RV차량의 수요가 증가하고 있고, 수입차 시장 또한 점차 확대되고 있는 상황에서 개별 가구들의 신규 자동차 구입 변화를 통해 가구 특성에 따른 자동차 선호(타입, 수입차 등) 변화 요인을 분석하



는 것도 향후 연구 방향으로 의미가 있을 것으로 생각 된다.

### 주제발표 요약

#### IV-2 주제 이중 수요 및 중독 모형을 이용한 담배 가격탄력성 추정

박기백 / 서울시립대학교 교수  
전병욱 / 서울시립대학교 교수  
선우희연 / 세종대학교 조교수

본 연구는 국민건강에 중요한 영향을 미치는 담배 수요에 대한 설명력이 높은 것으로 볼 수 있는 이중 수요함수와 중독모형을 바탕으로 담배의 가격탄력성을 재추정한다. 흡연과 관련된 정책에 대해서는 높은 사회적 의견 불일치로 인해 다양한 논란이 존재한다. 우리나라의 표준적인 담배가격은 2015년 1월부터 4,500원으로 인상되었다. 이는 정부가 담배 수요를 억제하기 위하여 담배에 대한 세금 및 부담금을 인상하였고, 담배에 부과하는 개별소비세를 신설하였기 때문이다. 이러한 담배가격 인상은 실제로 우리나라의 흡연자들이 가격변동에 얼마나 탄력적으로 반응하는지에 따라 그 효과가 상이할 것이다. 그러므로 본 연구의 결과는 이러한 정책 수정 및 논의에 대한 근거로 활용될 수 있을 것이라 기대된다.

### 토론 요약

조남운 / 한국행동경제학연구소 연구원

본 연구는 담배수요의 가격탄력성에 대한 국내연구 추정이 엇갈리는 상황에서 담배 조세정책 수립에 대한 핵심 변수인 탄력성을 추정하는 것을 목표로 한다. 이를 위해 이중수요함수(Cragg, 1971)와 합리적 중독모형(Becker, 1994)을 사용하였으며, 데이터는 재정패널 데이터(2007~2017년)를 이용하였다. 2단계로 구성되는 이중수요함수의 1단계에서는 logit으로 흡연행동에 대한 탄력성을 측정하여 0.928이라는 값을 도출하였다. 그리고 합리적 중독모형으로 조건부 탄력성을 측정하여 0.233 값을 도출하였다. 전체 탄력성은 도출된 두 개의 값을 합산한 1.161로 산출하였다. 이후 본 연구에서는 다른 모형과의 비교, 데이터 세트 수정의 과정을 거쳐 탄력성을 재계산하였다.

모형 간 비교 및 데이터 처리방식 비교를 살펴보면, 우선 모형의 경우 선행연구에서 사용한 Heckman 모형과 일반 수요모형을 사용하여 계산하였다. Heckman 모형은 0.280, 일반 수요모형은 0.904가 도출되었다. 데이터 처리방식의 경우 무소득가구원 소득의 균등화지수를 보정하였을 때, 이중수요모형(1.025)과 Heckman 모형(0.286)은 큰 차이가 없는 것으로 나타났다. 반면에 극단치를 배제하는 방법으로 데이터를 처리한 경우에는 이중수요모형(0.625), Heckman 모형(0.203) 중 이중수요모형에서 상당한 변화가 발생하였다. 이를 통해서 설명력이 높은 이중수요함수와 중독모형으로 탄력성을 측정하여 보다 정확한 탄력성을 제공하였다.

본 연구에 대한 제언은 다음과 같다. 첫째, 이중수요 함수와 중독모형을 함께 사용하는 모형의 우월성에 대한 논의가 부족하다. 본 연구가 의의를 갖기 위해서는 일반 모형에 비해 연구에서 사용하는 모형에 대한 우월성이 설득력 있게 제시되어야 한다. 하지만 자료가 truncated 되지 않았다는 언급이 유일하다. 이를 위해서 이중수요모형을 이용하거나 우월성을 언급한 선행연구를 통해 보강할 필요가 있다. 또한 이중수요모형으로 평가한 후 중독모형을 사용함에 있어서 중독모형이 다른 모형보다 더 우월하다는 이유를 제시할 필요가 있다. 이중수요함수를 사용하는 경우, 흡연행동 탄력성과 조건부 탄력성을 합산하여 사용한다. 흡연행동 탄력성의 값이 0.928, 극단치를 배제하는 경우의 값이 0.437이라고 할 때, 선행연구보다 더 높은 값이 도출되었다. 이는 중독모형이 아닌 다른 모형을 사용하더라도 기존의 연구들보다 더 높은 값이 산출될 가능성이 높다.

둘째, 선행연구와 비교해 볼 때 최초 도출 탄력성과 극단치 배제 탄력성 중 나은 추정에 대한 암묵적인 전제가 있다. 본 연구에서 탄력적으로 측정된 최초 도출 탄력성은 극단치에 의한 것이므로, 극단치를 제거하고 산출된 탄력성이 더 나은 추정이라고 해석하고 있으나 근거에 대한 명시적인 언급이 없다. 이는 극단치 배제 시 선행연구들의 탄력성 범위 내에 포함되기 때문에 더 나은 추정으로 판단하였다고 사료된다. 이 결과를 바탕으로 선행연구들의 결과가 과소 추정되었을 가능성을 제기하고 있는데, 이는 상호 모순적이다. 이를 위해서 선행 연구들이 어떻게 극단치를 처리했는지 확인하고 선행 연구들의 연구 결과와 본 연구에서 도출된 높은 탄력성(0.904)과의 차이에 대해 식별할 필요가 있다.

셋째, 모형 간 비교를 체계화하면 결과 차이의 양상

을 더 잘 살펴볼 수 있다. 본 연구에서는 모형 간 비교를 위해 일반모형과 Heckman 모형을 단순 비교한 뒤, 이중수요모형에 결합한 2-stage로 진행하였다. 하지만 모형 선택의 측면에서 6개의 조합(이중수요모형/단일모형, 중독모형/Heckman 모형/일반모형)이 가능하며, 데이터 처리 측면에서 2개의 조합(극단치 포함/제거)이 가능하다. 총 12개의 조합 중 본 연구에서는 2가지의 조합을 사용하고 있으므로, 더 많은 조합을 사용하여 연구에 적용한다면 다양한 비교가 가능하다.

추가적으로 사소한 기술적 부분에 대한 제언은 다음과 같다. 첫째, 식 (2)의 좌항은  $Pr(SMOKE = 1)$ 로 표현해야 한다. 둘째, 서론에서 “담배가격 인상폭이 전년도 가격의 80%p”가 아닌 80%로 기술해야 한다. 셋째, 본문에서 수요탄력성을 음수와 양수를 혼재하여 사용하였는데, 한 가지의 형태로 통일할 필요가 있다. 넷째, 담배가격 고정 시 GDP deflator를 사용하였으나, 소비자 행동에 대한 것이므로 CPI가 더 적절하다. 다섯째, 본문 중 “2014~2016년 자료는 본 연구 분석에 필요한 모든 자료를 갖추지 않았다”고 기술하였으나 본 연구는 해당 기간의 자료를 포함하고 있다. 따라서 갖추지 않은 자료에 대한 정보와 분석 결과에 미치는 영향에 대한 추가적인 기술이 필요하다. 여섯째, 이론적 논의 과정이 많이 축약되어 있어, 사전지식이 없는 연구자의 이해도가 낮다. 이를 위해 연구의 흐름을 이해할 수 있는 참조문헌을 제공할 필요가 있다. 일곱째, 대체재인 전자담배의 출현에 따른 탄력성을 확인할 필요가 있다. 여덟째, 해외 연구 중 동일한 아이디어로 접근하고 있는 이중수요모형, 그리고 이중수요모형과 합리적 중독모형을 함께 사용한 연구를 참조할 수 있다(Labeaga, 1999; Jones, 1989 등). 하지만 해외 연구들(영국, 스페인)에서는 탄력성이 0.11~0.36



사이에 분포하고 있어 본 연구의 결과와 크게 다르게 나타나고 있다. 본 연구 결과와 해외 연구 결과와의 차이가 한국 소비자의 고유한 특성인지 또는 데이터의 차이인지에 대한 고민이 필요하다.



### 주제발표 요약

#### IV-3 주제

#### 2014년 담배소비세 인상의 효과 분석

임병인 / 충북대학교 교수

설귀환 / 한국직업능력개발원 연구원

본 연구는 5차(2011년)~11차(2017년) 『재정패널조사』 자료로써 2014년 담배소비세 인상의 동태적인 효과를 살펴보았다. 주요 분석 결과를 요약하면, 첫째, 2014년 담배소비세 인상 전후 평균 연간 담배구입 지출액 추세를 보면, 2011년 27.8만원에서 2014년 20.2만원까지 지속적으로 하락하다가 인상 직후인 2015년에 30.4만원으로 급증하였지만, 다시 감소 추세로 나타났다. 이는 가구 소득 및 소비지출에서 담배구입 지출액이 차지하는 비율 역시 2011년 각각 0.66%, 0.96%에서도 확인된다. 둘째, 3개 추정모형과 무관하게 담배소비세인상으로 가구단위 담배구입액이 증가하였지만, 연도가 지나면서 줄어들고 있음을 보여주고 있다. 셋째, 가구 및 개인단위 분석결과에서 담배소비세 인상 이후 담배구입액이 증가하였고, 시간이 지남에 따라 지출액 증가 폭이 줄어들어 금연보다는 구입량을 줄이는 것으로 대응하여 중

독재인 담배의 특성을 잘 보여주고 있음을 확인하였다. 따라서 담배소비세 인상을 금연이 아닌 담배소비량 감소로 대응하였다는 점에서 담배소비세 인상의 목표가 달성되었다고 보기에는 무리가 있다고 판단된다. 이는 이미 2014년 이전부터 흡연율은 계속해서 떨어지고 있었다는 점에서 간접적으로 확인된다. 따라서 가격정책을 통한 흡연율 저하 노력보다는 금연지원센터 활동과 같은 각종 금연사업, 금연 홍보사업 등으로 금연효과를 더 높일 수 있는 방향 전환이 필요하다고 사료된다.



### 토론 요약

김우현 / 한국조세재정연구원 부연구위원

2015년 1월 1일 “국민건강의 최대 위해 요인”으로 지목되는 흡연으로 인한 폐해를 줄이기 위해 평균 2,500원 수준인 담배가격을 4,500원으로 인상하는 정책이 시행되었다. 설귀환·임병인(2019)은 담배가격 인상이 흡연 행태의 변화에 미치는 영향을 동태적으로 분석하고자 했다. 회귀분석 결과 가구의 담배구입 지출액 규모는 정책 당해인 2015년에는 증가했으나 이후 다소 감소했다. 한편 흡연자의 담배소비량은 정책 당해에 감소했으며, 그 이후에도 지속적으로 감소했다. 이러한 결과를 바탕으로 설귀환·임병인(2019)은 담배가격 상승 이후 흡연자가 담배소비량을 줄이며 가격 인상에 적응을 하지만, 금연 효과는 거의 없는 것으로 판단하여 비가격 금연정책의 중요성을 강조했다.

담배가격 2천원 인상은 상당한 인상 폭이므로, 정책의 정당성을 확보하기 위해 실제 가격 정책에 흡연자

에 반응하여 금연의 행태를 보였는지 검토하는 것은 중요한 연구 주제이다. 담배가격의 변화에 따른 흡연 행태의 변화, 특히 소득계층별 흡연 행태의 변화를 분석하거나, 담배소비의 가격 탄력성을 추정하는 연구 결과는 그동안 많은 연구자들에 의해 발표되었다. 그러나 담배가격 인상에 대응하는 흡연자 행태를 동태적으로 분석한 국내 연구는 많지 않아 설귀환·임병인(2019)의 연구 결과가 이 분야에 기여하는 부분이 있다고 생각한다. 선행연구로 김도훈·한광한(2005)이 있으나 담배가격 인상 이후 5개월이라는 단기간 동안 흡연행태를 분석했으며, 미시 단위의 변수를 활용하지 않아 통제변수를 분석에 활용하지 못한 한계가 있다. 반면, 설귀환·임병인(2019)은 연단위 미시자료를 활용하여 담배가격 인상 이후 2년까지 흡연행태를 추적했으며, 가구 및 가구원 미시 단위의 변수를 통제하여 강건한 추정치를 얻고자 노력했다.

연구 결과에 대한 몇 가지 의견을 제시하고자 한다. 먼저 기존 흡연자를 대상으로 한 분석에서는 가격 인상 이후 지속적으로 담배소비량을 줄이지만, 흡연 여부와 관계없이 성인 남성을 대상으로 한 회귀분석 결과는 2년 뒤 오히려 담배소비량이 증가하는 것으로 나타난다. 이에 대한 저자들의 해석이 근거와 함께 제시되어야 할 것이다. 기존 흡연자는 담배소비량을 줄이지만, 이 기간 동안 새롭게 흡연을 시작한 신규 흡연자가 담배소비량을 크게 늘려야 이와 같은 결과가 설명이 될 것으로 생각되는데, 이러한 해석에 저자의 동의 여부 및 이에 대한 자료상에서의 근거가 추가될 필요가 있다. 표본 수가 충분할지 알 수 없으나 기존 흡연자/신규 흡연자로 분리하여 회귀분석을 각각 시도해 보는 것도 고려해볼 수 있다.

가격정책이 금연에 미치는 영향이 미미하다고 결론

을 내렸는데, Journal of Public Health Management and Practice에 2018년에 발표된 메타분석 결과를 보면 담배가격 정책이 장기적으로 가장 우수한 금연 효과를 보이는 것으로 나타났다(Levy et al, 2018). 이처럼 반대되는 연구 결과들이 많기 때문에, 해외 문헌의 정리를 추가하고 가격/비가격 정책과 관련하여 국내외 어떤 차이가 있는지 검토가 필요하다고 생각한다.



## 주제발표 요약

### VI-1 주제

### 조세제도와 복지정책에 대한 인식이 기부에 미치는 영향

송헌재 / 서울시립대학교 부교수

김병남 / 서울시립대학교 박사과정

본 연구는 재정패널 제5~7차년도 자료를 활용하여 조세제도에 대한 인식과 저소득층 대상 복지정책에 대한 추가 세 부담 의향이 기부행위에 미치는 영향에 대해 분석하였다. 분석 결과 조세제도에 대한 인식은 복지정책에 대한 인식과 마찬가지로 기부행위를 결정하는 요인으로 나타났다. 더불어 조세제도가 고소득층에 유리하다고 인식할 경우 사회복지기관 등을 통한 직접 기부를 선호하고 조세제도가 공평하다고 인식할 경우 종교기관을 통한 간접 기부를 선호하는 것으로 나타났다. 반면, 조세제도에 관심이 없을 경우 기부행위를 줄이는 것으로 나타났다. 그동안의 논의와는 달리 정부지출과 민간기부의 관계에서 구축



효과와 구인효과가 동시에 나타나고 있으나 구인효과가 더 크게 작용하고 있는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 정부정책에 대한 적절한 홍보와 교육 등을 통해 민간기부를 활성화시킬 수 있는 정책적 시사점을 제공한다.



### 토론 요약

성명재 / 홍익대학교 교수

#### 논문의 주요 내용과의 의

상기 논문은 조세 및 복지제도(정책)에 대한 의식구조(인식)가 기부행태에 미치는 영향을 분석하는 것을 주된 내용으로 하고 있다. 관련 연구자료가 많지 않은데, 재정패널자료가 담고 있는 조사자료를 활용하여 귀중한 분석을 시도하여 소기의 성과를 얻은 것이 상기 논문의 연구성과와 의의인 것으로 판단된다. 특히 일반 서베이자료에서는 쉽게 찾기 어려운 정보를 입수하여 분석에 활용하였다는 점이 특기할 만하며 연구주제의 선정이 탁월하여 기존 연구들과의 연구 차별성이 뚜렷한 것으로 평가된다. 조세·(복지)재정정책의 효과성 등에 대해 시사점이 크며, 선행연구 고찰, 논문 서술 방식과 형식, 도출한 결론 등이 탁월한 것으로 판단된다.

#### 총평

상기 논문은 기본적으로 연구주제의 독창성이 뛰어나고 논리 전개가 매끄러우며, 연구 분석방법 등이 대

부분 적절하고 결론도 합리적이다. 특히 구축효과, 구인효과와 혼재한다는 분석 결과는 기부 결정요인 분석 관련하여 학술적·정책적 시사점이 뛰어나다. 다만 기부 결정요인 분석 시에 통제변수가 적절하게 설정되었는지, 또는 내생성이 존재하는지 등에 대한 조금 더 다양한 모형설정에 대한 고민이 있었으면 하는 것이 다소 아쉽다. omitted variables의 문제 등에 대해 좀 더 고민해보기를 권고한다.

논문에서는 모형분석을 위해 토빗모형을 설정하는 것으로 충분한데, 그 외에 프로빗 모형을 추가적으로 설정하여 분석하였다. 이는 사실상 불필요하거나, 부적절 또는 비효율적(inefficient)인 논의인 것으로 판단된다.

논문 서술 시에 기존 선행연구와의 차별성에 대한 추가적으로 논의가 좀 더 자세하게 이루어지면 상기 논문의 기여도를 좀 더 부각시키는 데 보탬이 될 것으로 판단된다.

현재 논문의 편재상 선행연구 고찰이 제2장에서 매우 간략하게 기술되어 있는데, 조금 더 욕심을 부리자면 추정 결과를 선행연구들의 연구 결과와 대비시켜 어떤 점에서 의의가 있는지 등을 후술하면 가독성은 물론이고 상기 논문의 연구성과를 좀 더 명확하게 부각할 수 있을 것으로 판단된다.

#### 세부적 검토의견

다음의 보완과제에 대한 논의와 수정·보완이 이루어진다면 연구성과가 높은 연구논문으로서의 완성도를 기대할 수 있을 뿐만 아니라 최고등급의 학술지에 게재 가능할 것으로 판단된다. 다음의 보완과제를 검토하기를 권고하는 바이다.

먼저 동일한 기부금 결정 구조식하에서 프로빗 모형과 토빗모형으로 이원화하여 회귀분석한 것은 불필요할 뿐만 아니라 다소 부적절한 작업인 것으로 판단된다. 기부참여(또는 기부확률) 분석은 토빗모형 추정으로 충분하다. 프로빗 모형은 오히려 동일모수에 대해 덜 효율적인 추정 결과(less efficient estimates)를 가져다주므로 적절하지 않다. 그밖에 프로빗 모형으로 추정하는 경우 추정치의 분산도 커질 뿐만 아니라 모수의 scale(절대 크기) 파악도 불가능(모수 간 비례적 관계만 파악 가능)해진다는 단점이 있다는 점에도 유념할 필요가 있다. 토빗모형 추정 후 조건부 기부확률 또는 조건부 기부밀도함수 등에 대한 분석이 얼마든지 가능하므로 프로빗 모형을 추가적으로 설정하는 것은 별 의미가 없는 것으로 판단된다.

회귀변수 목록 중 기부결정요인으로서 배우자 또는 기타 가구원의 기부금 액수 등도 본인의 기부액수에 영향을 미칠 수 있다. 예를 들면, 일부 선행연구에 의하면 가구원 내 또는 가구원 밖의 형제자매 간 기부금 액수가 본인의 기부(또는 이전소득)에 영향을 미친다는 연구 결과도 있다. 그렇다면 가구소득 외에도 기타 가구원의 기부금액도 설명변수에 포함해야 하지 않을까 생각된다. 이를테면 노쇠한 부모님에 대한 형제간 기부(또는 이전소득) 결정식이나, 종교단체 등에 대한 십일조 등 배우자의 기부금액도 본인의 기부금액에 영향을 미칠 수 있을 것 있으므로 이에 대해 추가적인 검토가 필요한 것으로 판단된다. 만약 그렇다면 구조식이 simultaneous equations의 형태로 구축될 필요도 있는 것으로 생각된다.

그 밖에 1장 서론 첫 문단에서 “(전략)… 소득재분배가 적절히 이루어지게 되면 수평적 공평성이 달성

될 뿐만 아니라 …(후략)”라고 서술되어 있는데 일반적으로 이런 경우는 수평적 공평성이 아니라 수직적 공평성이 적절한 용어가 아닌지? 수평적 공평성 문제는 조금 다른 맥락의 얘기인 것으로 판단된다.

논문 1장 7번째 줄에서 저소득층과 관련하여 서술한 부분 중에서, ‘소득재분배를 통한 저소득층의 구매력 증가로 인한 내수활성화를 논의’하였는데 최근의 저소득층은 거의 대부분이 은퇴 노인층이다. 그러므로 계층 간 소득재분배의 의미뿐만 아니라 생애주기 재분배(consumption smoothing)의 의미도 있는 만큼, 만약 조세·복지정책의 횡단면적 소득재분배 기능이 생애주기적 관점에서의 소비평탄화 효과의 의미를 지닌다는 것을 젊은 연령층이 깨닫는다면 젊은 연령층의 기부금에 대한 조세 등의 구축효과는 작아질 수도 있는 것으로 판단된다. 만약 그렇다면 구조식으로 추정하는 것이 적절한 것으로 판단된다.

1장의 서술 내용 전반에 걸쳐 소득재분배의 순기능에 대해 서술되어 있다. 그런데 만약 소득세 등의 누진과세, 선택적 복지제도 또는 균일복지제도 등과 같이 비례적이지 않은 복지제도 등에서 나타나는 상대가격 왜곡에 의한 초과부담 문제도, 비록 본문에서 분석하지 않더라도 기부의 후생비용으로 초과부담 문제가 발생할 수 있다는 점 정도는 설명해도 좋을 것으로 판단된다.

그 밖에 구인효과(crowding-in effect)가 발현되는 원인에 대해 모두 확인 또는 파악하기는 어렵지만, 만약 matching fund 등의 경우라면 제도적 요인 등에 의해 설명이 가능할 것으로 생각된다. 혹시 이런 부분에 대한 구체적 설명이 가능한지, 또는 외부성 등이 작용하는지 등등에 대한 논의가 부연되면 더욱 좋을 것으로 생각된다.



3장 3절 기초통계량 분석 시에 범주자료(categorical data)에 대해 평균값을 가지고 성향 등을 평가하고 있는데 자료의 성격상 이런 논의가 과연 적절한 것인지에 대해 조금 더 고민해보면 좋을 것으로 생각된다. 일반적으로 수량자료(interval data)가 아니라 범주자료(categorical data) 또는 위계자료(ordinal data)의 경우에는 범주(category) 간 상대 크기(scale)의 비교 적절성이 보장되지 않는다면 다분히 분석 오류(misleading)를 범할 수 있기 때문이다.

논문에서 조세제도의 인식 항목에 대한 인식도의 평균값을 계산할 때 문항의 성격을 고려하면 해당 문항에 대해 응답의 평균값을 구하는 것에는 문제의 소지가 있는 것으로 판단된다. 성격상 1~2단계는 서수적 의미를 부여할 수 없으며, 오직 3~5단계만이 서수적 의미를 지니므로, 이들 항목의 평균값을 제시하는 것은 더욱 적절하지 않은 것으로 판단된다.

본문 12쪽 2번째 문단 2~3번째 줄에 “(전략) ... 따라서 기부참여 결정과 기부금 지출 결정은 서로 동일한 것으로 볼 수 있다. ... (후략)”라고 서술하고 있는데, 잠재 기부금액수 결정식이 동일하므로 너무나 당연한 얘기인 것으로 생각된다. 굳이 기부참여식은 종속변수의 절대 크기 정보를 이용하지 않고 부호만 사용하는 것이므로 비효율적일 뿐이며, 회귀분석에서는 동일한 모수를 추정하는 것일 뿐이다. 다만 동일 모수를 추정하되 하나는 효율성이 낮은 방법(기부참여)이고 다른 것(기부금액)은 효율성이 높은 방법이라는 것의 차이가 존재할 뿐임에 유의할 필요가 있다.

전반적으로 상기 논문은 잘 작성된 것으로 평가되며 상기의 보완과제에 대해 조금 더 고민하면 완결된 논문으로 학술적·정책적 기여도가 높을 것으로 평가된다.



### 주제발표 요약

#### VI-2 주제

#### 복지확대와 추가 조세부담 결정요인

신영호 / 한국기술교육대학교 대우교수

본 연구는 납세자가 인식하는 우리나라의 복지확대와 추가 조세부담에 영향을 미치는 요인을 한국조세재정연구원의 재정패널조사 자료를 활용하여 분석한다. 분석 결과를 구체적으로 검토하여 복지확대 시 추가 조세부담에 대한 인식수준을 제고하는 방안을 모색한다.

분석 결과 복지확대 의식과 추가 조세부담 의향은 일관된 관계를 갖는 것으로 나타났다. 반면, 건강상태에 대한 부정적 응답과 예상 수명을 높게 답할수록 복지확대는 필요하나 추가 조세부담 의향은 없다고 답할 확률이 높아 상반된 견해를 보였다. 응답자의 직접적 복지 등 혜택 여부와 추가 조세부담은 직접적인 관계가 없는 것으로 나타났으며, 정부의 세금 사용 공정성, 세금 신고·납부 관련 정보 제공을 중요하게 생각하는 응답자일수록 복지확대 시 추가 조세부담 의향이 크다고 응답할 확률이 높았다. 정치적 경향이 보수적이거나 정치에 대한 관심이 적을수록 복지확대와 추가 조세부담에 부정적인 경향이 높았으며, 소득격차 해결 주체로 정부정책이 중요하다고 응답할수록 복지확대와 추가 조세부담에 긍정적인 확률이 높았다.

복지확대 시 추가 조세부담에 대한 조세저항을 완

화시키는 방안으로 정부의 조세 집행의 공정성 제고, 복지정책 등 관련 정책 정보의 효율적 전달, 성실신고 납세자에 대한 인센티브 부여를 통한 납세의식 제고, 정치와 정부정책에 대한 관심 증대 등을 고려할 수 있다.



## 토론 요약

**정재현** / 한국조세재정연구원 부연구위원

본 연구는 복지확대 시 추가 조세부담에 대한 인식 수준을 제고하는 방안의 함의를 도출하기 위한 목적으로, 납세자가 인식하는 우리나라의 복지확대와 추가 조세부담에 영향을 미치는 요인을 재정패널을 활용하여 분석하였다. 분석방법으로는 납세 관련 태도, 조세·세무 행정 평가 등의 변수를 포함하고 있는 재정패널 제10차년도(2017년)를 분석 대상 연도로 설정하여 Ordered Logit Model을 활용하였다. 종속변수로는 현재와 미래의 복지수준과 조세부담을 나타내는 의식조사 문항(9점 척도), 복지수준 평가(3점 척도) 문항, 추가 조세부담 의향 문항(5점 척도)을 설정하고, 관심변수는 크게 4개의 그룹(① 복지수준과 조세부담, ② 사회보장 관련 인식, ③ 조세 관련 납세자 인식, ④ 납세자의 개인적 성향)으로 나누었으며 인구통계적 변수를 통제변수로 활용하였다.

복지와 증세 태도 연구 중, 재정패널 자료의 납세자 인식과 응답자의 재산상태에 대한 재정패널의 구체적 정보를 활용하고 있는 점이 이전 연구와의 차별점으로 부각될 수 있다. 단, 현재의 연구 제목은 복지 확대와 추가 조세부담에 대한 일반적인 결정요인을

다루고 있는 연구로 판단할 여지를 제공하고 있고 또한, 연구가 추가 조세부담에 대한 ‘인식’을 다루고 있는 만큼 제목을 좀 더 구체화할 필요가 있어 보인다. 또한 현재 연구 디자인과 분석모델에 따르면, 분석 대상이 되는 설정변수들의 관계가 인과관계가 아니라 상관관계로 파악하는 것이 적절하며, 따라서 향후 증세 시 조세 부담에 대한 인식 완화 방안에 대한 함의를 제시하는 데 주의를 기울일 필요가 있다. 마지막으로, 분석 모델에서 다른 변수와 달리 ‘조세부담과 복지수준’은 부담수준과 복지수준 각 수치의 조합으로 다른 변수와 같이 동일하게 Order변수로 설정해도 되는지에 대한 고민이 필요하다.



## 주제발표 요약

VI-3  
주제

매칭 이중차이분석을 활용한  
복지의식 변화에 관한 중단 연구

**손용진** / 부산노인건강센터 자문위원

2008년 제5대 공적사회보험으로 출발한 노인장기요양보험은 제도 정착을 위한 정책 평가의 시점에 와 있다. 본 연구는 노인장기요양보험 수혜 가족원을 대상으로 복지의식의 변화를 파악하고자 한다. 재정패널 제9차(2016년)와 제11차(2018년)의 2개 연도 자료를 사용하여 노인장기요양보험 서비스를 받은 적이 있는 가족 구성원들을 채택하였다. 매칭성향점수 매칭방법과 이중차이방법을 결합하여 두 시점(제9~11차)에서 복지의식 차이를 분석하였



다. 한국재정패널 의식조사표에 속해 있는 조세 및 복지제도의 문항 중에서 ‘바람직한 복지 정책 방향’ 항목을 복지의식 변수로 조작화였다. 공변량 변수는 연령, 성별, 결혼상태, 주관적 건강상태, 교육수준, 월 평균 경상소득, 가구원 수 그리고 국민기초생활 수혜 여부이다. 처치변수는 장기요양보험 수혜 여부이다. 복지의식 차이점수는 수혜자 가족과 비수혜자 가족 구성원들의 차이점수를 취하였다. 이변량 분석에서, 2016년에는 수혜 여부는 복지의식과의 관련성이 없었고, 2018년도에서는 그 관계가 유의하게 나타났다. 매칭된 이중차이분석에서, 장기요양서비스 수혜자들이 비수혜자에 비하여 저소득층/사회적 취약계층에게만 제공할 필요가 있다는 선별적 복지를 선호하는 경향이 더 높았다. 본 연구는 노인장기요양보험 수혜 당사자들의 복지 의식에 흐름을 파악하여 이를 정책 수립에 반영하고자 하는 데 의의가 있다.



## 토론 요약

정다운 / 한국조세재정연구원 부연구위원

2008년 7월부터 시행된 노인장기요양보험은 고령(65세 이상)으로 인해 일상생활능력의 장애가 있는 노인 혹은 65세 미만의 노인성 질환(치매, 파킨슨 병 등)을 가진 자를 대상으로 한다. 본 연구는 재정패널 제9차(2016년)와 제11차(2018년) 자료를 이용하여, 매칭성향 점수 및 이중차분법을 적용하여 노인장기요양보험 수혜 여부와 응답자의 복지 선호(preference) 의식과의 상관성을 분석하였다. 분석 결과 수혜자들이 비수혜자들에 비해 선별적 복지를

선호하는 경향이 더 높았다. 이 연구는 복지제도의 수혜 여부에 따른 복지제도 의식 변화라는 주제를 검토하여 향후 복지정책 수립에 도움이 될 수 있는 실증 근거를 제시하였다는 점에서 의미를 찾을 수 있다. 특히, 노인장기요양보험 수혜 여부에 따른 복지제도 의식 변화에 관한 기존 연구가 부족하다는 점에서 의미가 있다고 볼 수 있다.

본 논문에 대한 의견은 다음과 같다.

우선, 근본적인 질문으로서 왜 노인장기요양보험 수혜 여부가 복지제도 의식 변화와 관련 있어야 하는지 이론적인 가설 혹은 논리적인 설명이 추가되면 좋을 것 같다. 이러한 개념적 정의가 제시되지 않으면 본 논문에서 사용한 분석 모형을 통해 결과를 해석하는 데 상당한 제약이 있다. 즉, 복지제도 의식 변화가 노인장기요양보험 수혜 여부에 의해 설명되기 위해서는 모형이 정확히 식별(identification)되어야 한다. 만약 노인장기요양보험의 수혜자들이 기타 다른 복지제도 수혜 여부(예를 들면, 기초수급 여부) 등과 상당히 높은 상관성을 갖는다면, 복지제도 의식 변화가 노인장기요양보험 수혜 여부와 상관성을 보인다 하더라도 그것이 노인장기요양보험 수혜 여부에 의한 것이라고 단정할 수 없다. 이를 설명하기 위해서는 우선 기본적으로 노인장기요양보험의 수혜 가구 혹은 개인들의 특성을 기초통계량으로 제시해줄 필요가 있으며, 수혜자들이 기타 다른 복지제도를 중복 수혜하고 있는지 여부를 기초통계량으로 보여줄 필요가 있다. 추후 진행되는 연구에서는 분석 대상 개인 및 가구들의 기초 특성을 자세히 보여줄 필요가 있다.

다음으로는 모형과 관련한 의견이다. 가독성을 높이기 위해서 분석에 사용된 회귀 모형 방정식이 제시

되면 좋을 것 같다. 이중차분법 적용을 위해서 수혜여부 변수 및 연도 변수를 사용하여 교차항을 주요 변수로 설정하였는데, 수혜 여부 변수(제9차년도는 0, 제11차년도는 1), 연도 변수(제9차년도는 0, 제11차년도는 1)는 중복되어 이용 가능한 변이(variation)가 하나밖에 나오지 않는다. 이 부분은 추후 수정이 필요해 보인다. 또한 이중차분법 적용을 위해 수혜그룹과 비수혜그룹을 성향점수 매칭법을 사용하여 설정한 것으로 보이는데, 이들이 비교 가능한 집단인지 살펴보기 위한 기초 분석 결과가 제시될 필요가 있다. 추가적인 의견으로는, 강건성(robustness) 검토를 위해 개인 고정 효과 모형을 사용하여 분석해 보는 것도 추후 도움이 될 것으로 생각한다.

마지막으로는 논문 결과 해석과 관련한 의견이다. 종속변수는 범주형 변수(categorical variable)로서 서수성이 없는 변수로 보이므로 모형 계수가 양(+)의 값을 갖는 경우 복지인식 점수가 향상되었다고 해석하는 것은 주의할 필요가 있다. 또한 앞에서 언급한 식별 전략과도 연관이 있는 내용인데, 실증 결과를 보면 기초수급제도 여부가 복지인식 점수와 상당히 유의미한 관계를 보이므로, 모형이 정확히 식별되기 위해서는 추가적인 검토가 필요한 것으로 생각된다. 논문에서도 언급하였듯이, 노인장기요양보험 제도의 목적 중 하나는 가족 구성원들의 부담을 덜어주는 것이다. 따라서 가족 구성원들의 복지 인식이 어떻게 달라졌는지 분석하는 것은 흥미로운 것으로 생각된다. 또한 노인장기요양보험 수혜 여부에 따라 가족의 소비지출 구성 등이 어떻게 변화되었는지도 추가적으로 분석해 본다면 논의가 더 풍부해질 것으로 기대된다.



## 주제발표 요약

### VII-1 주제

### 조세 및 재정에 대한 납세자들의 이해력에 영향을 미치는 요인 분석

강민조 / 동덕여자대학교 조교수

조세시스템의 특성을 적절하게 판단하기 위해서는 조세법과 조세정책에 대한 상당 수준의 관심과 지식이 요구된다. 조세제도 대한 납세자들의 주관적인 인식과 신념을 조사하는 경우 직면하게 되는 의문점은 설문 응답자들이 과연 현행 조세시스템에 대하여 적절한 판단을 할 수 있을 만큼 조세 및 재정에 관한 배경지식을 갖추고 있는지의 여부이다. 조세제도에 대한 사전지식과 경험의 차이는 조세제도에 대한 납세자들의 신념 및 태도의 형성에 결정적인 영향을 미칠 수 있다. 그러나 이러한 중요성에도 불구하고 우리나라 납세자들의 조세이해력(tax literacy)에 영향을 미치는 요인에 관한 실증연구는 자료수집의 어려움으로 인하여 제대로 수행되지 않았다. 이 연구의 목표는 우리나라 납세자들의 조세지식 수준의 현황 및 조세이해력의 결정요인에 관한 실증적 증거를 바탕으로 납세자 교육 및 홍보 전략 수립에 유용한 정책 시사점을 제시하는 것이다. 재정패널데이터의 가구원 의식조사 중 조세 및 재정에 대한 이해도 항목을 조세이해력의 대리변수로 활용한 실증분석 결과 납세자들의 경제적·인구통계적 특성의 차이가 조세이해력의 수준에 유의적인 영향을 미침을 발견하였다. 이 연구는 조세지식의 객관적인 측정치를 활용하여 조



세 및 재정에 대한 납세자들의 이해도에 체계적 영향을 미치는 요인을 최초로 분석하였다는 점에서 학술적인 공헌점을 가진다.



### 토론 요약

권성오 / 한국조세재정연구원 부연구위원

본 연구는 재정패널 자료를 이용하여 우리나라 납세자들의 조세제도에 대한 이해 현황을 파악하고 납세자들의 조세지식 수준의 결정요소를 실증적으로 분석하였다. 본 연구는 조세순응 등 납세행태를 이해하는 데 기초적인 정보를 제공하고 납세자 교육 및 홍보 전략 수립을 위한 정책 시사점을 제시하는 데 그 의의가 있다고 판단된다.

본 연구의 학술적, 정책적 기여의 핵심적인 부분은 제10차 재정패널에 신설된 ‘조세이해력’ 정보를 활용하였다는 점이다. 토론자가 보기에는 재정패널에서 제공하는 ‘조세이해력’의 자료상 한계 및 활용방법에 대해서 더 고민할 여지가 있어 보인다. 다음은 본 연구에서 이용한 조세이해도와 관련된 재정패널 문항이다. 아래의 5가지 문항에 대하여 응답자들은 ‘예’, ‘아니오’, ‘모르겠다’ 중 하나로 응답하였다.

- ① 현행 부가가치세율은 10%이다.
- ② 현행 소득세의 최고세율은 35% 이상이다.
- ③ 현행 법인세율의 최고세율은 20% 이하이다.
- ④ 의료비 지출이 소득공제에서 세액공제로 전환되는 경우 저소득자보다 고소득자에게 더욱 유리하다.
- ⑤ 우리나라의 GDP 대비 소득세 비율은 OECD 국가의 평균

수준 이상이다.

먼저 총 5가지 문항으로 납세자들의 조세제도에 대한 이해도를 정확히 측정할 수 있다고 보기에 는 무리가 있다. 따라서 본문에서 이러한 측정 오류 (measurement error)의 문제를 지적하고, 그것이 실 증분석에서 제시하는 추정치에 줄 수 있는 영향에 대 해 설명할 필요가 있다.

개별 납세자의 경제적 유익과 직접적으로 연관되 어 있는 문항들로 분석의 대상을 한정 짓는 것이 정 책적으로 더 의미 있는 결과를 도출할 수 있다. 본인 과 관련이 있는 제도에 대한 이해도가 납세행태에 유 의미한 영향을 미칠 가능성이 높기 때문이다. 예를 들어, 저소득 근로소득자의 경제행위는 법인세율 최 고세율에 대한 이해도와 무관할 가능성이 높다. 소득 세 최고세율에 대한 문항과 의료비 지출을 각각 고소 득자, 고령 기혼자에게 한정했을 때 분석 결과가 어 떻게 달라지는지 확인할 필요가 있어 보인다. <표 1> 에서도 각 문항에 대하여 본인 이해와 연관 있는 납 세자로 표본을 제한하면 응답자가 모른다고 대답할 확률도 낮아질 것으로 예상된다.

조세이해도에 대한 연구가 중요한 이유는 결국 그 것이 납세의식, 납세행태에 영향을 줄 수 있기 때문 이다. 본 연구에서는 조세이해도와 납세자의 경제, 인구통계적 특성의 관계를 분석하고 있는데, 납세의 식과 납세행태와의 관계를 추가적으로 분석하면 연 구의 기여도를 높일 수 있을 것으로 보인다. 재정패 널은 세부담에 대한 인식, 증세 시 세부담 의향, 세금 신고에 대한 인식 등 납세의식에 대한 다양한 정보를 제공한다.

방법론 측면에서는 먼저 본 연구에서 이용하고 있

는 다중회귀모형의 식별화 가정에 대한 설명을 추가할 필요가 있다. 그리고 그 실증 모형의 한계에 대해서 명시를 할 필요가 있다. 특히 본 연구에서는 독립변수의 외생적인 변이(exogeneous variation)를 이용하지 않기 때문에 Omitted variable bias가 심각할 수 있다. 기초통계량과 회귀분석 결과를 소득, 연령 등에 따라 별도로 제시하는 것도 결과를 이해하는 데 도움이 될 것으로 보인다.

마지막으로 본 연구의 학술적 기여도를 평가하기 위하여 해외에 조세이해도를 측정할 설문조사, 연구가 있는지 언급할 필요가 있다. 그리고 본 연구에서 간략히 설명한 다음 연구들은 본 연구와의 연관성을 고려했을 때 더 상세히 설명할 필요가 있다.

- Devon(2008): 교육수준이 높은 납세자도 조세벌칙을 제대로 이해 못할 수 있음
- 한영희(2012): 납세교육 받은 집단이 세법에 대한 인식, 태도가 긍정적



## 주제발표 요약

### VII-2 주제

유류의 가격구조가 취득차량의 유형 및 대기오염 방지를 위한 심리적 가격에 미치는 영향

전병욱 / 서울시립대학교 교수

본 연구는 재정패널조사 자료에 포함된 취득차량의 유형 등을 바탕으로 상반된 측면의 요인인 경제성 및 환경에 대한 인식이 휘발유 및 경유 차량 간의 취득 의사결정에 미친 영향의 상대적 중요성을 확인하

였다. 또한 이러한 분석 결과를 바탕으로 이산화탄소 배출량이 상대적으로 작은 휘발유 차량의 선택을 통해 대기오염 방지를 위해 수용할 수 있는 지불 가능 금액(WTP)의 수준이 어느 정도인지 또는 반대의 선택을 통해 대기오염 방지의 필요성에도 불구하고 경제적 부담을 줄이기 위해 소비자가격의 인하를 요청하는 유보요청 금액(UTP)의 수준이 어느 정도인지 확인하였다. 또한 이러한 실증분석은 휘발유 및 경유에 부과되는 유류세가 가격에 반영되는 현실의 상황과 함께 유류세가 없는 가상적 상황을 구분해서 수행하였다.

제5차 연도(2011년)부터 제10차 연도(2016년)까지의 분석 대상 기간에 대한 실증분석 결과 현실의 상황 및 가상적 상황에서 모두 유류세가 부과되는 현실의 상황에서 휘발유 차량 선택 시 동일한 이산화탄소 배출량에 대한 추가적 연료비 부담(CO2EXP)이 증가할수록 휘발유 차량의 취득 비율이 유의적으로 감소해서 취득차량 유형의 의사결정에서 환경에 대한 인식에 비해 경제성을 더욱 중요하게 고려하는 것으로 나타났다. 또한, 추가적 연료비 부담(CO2EXP)과 유류비(LNOIL)의 결합변수도 종속변수를 유의적으로 감소시켜서 추가적 연료비 부담이 외생적으로 주어진 상태에서 유류비 지출액이 증가할수록 역시 경제성을 더욱 중요하게 고려하는 것으로 나타났다.

이러한 회귀분석 결과와 같이 취득차량 유형의 의사결정에서 환경에 대한 인식에 비해 경제성을 더욱 중요하게 고려하는 것으로 나타났기 때문에 대기오염 방지의 필요성에도 불구하고 이산화탄소 배출량이 상대적으로 적은 휘발유 차량의 취득으로 인한 추가적인 경제적 부담을 줄여서 휘발유 차량 선택 비율을 종전과 같이 유지하기 위해 취득자들이 소비자가



격의 인하를 요청하는 것으로 볼 수 있다. 이와 같이 휘발유 차량 취득자들이 요청하는 소비자가격의 심리적 인하 정도가 인하요청 유보금액(UTP)인데, 유류세가 부과되는 현실의 상황에서는 분석 대상 기간인 2011년부터 2016년에 걸쳐 리터당 11.55~14.29원으로 나타났고, 유류세가 없는 가상적 상황에서는 리터당 21.04~39.89원으로 나타났다.

### 토론 요약

이동규 / 서울시립대학교 교수

본 연구는 가구에서 휘발유 차량과 경유 차량 간 어떤 차종을 취득할지에 대한 의사결정 과정에 경제성과 환경성의 상대적 중요성을 확인하려는 연구이다. ‘이산화탄소 배출 감소에 따른 추가적 비용’에 대한 지불용의금액(WTP)과 유보요청금액(UTP)이라는 개념을 이용하여 재정패널로 실증분석을 진행하였다. 재정패널의 활용성을 환경문제에 대한 연구로까지 확장한 사례는 드물다는 점에서 저자의 노력을 높이 평가하고 싶다. 이러한 창의적인 노력이 향후 재정패널의 연구 활용성을 높이는 데에 많은 도움이 될 것으로 판단된다. 이하에서는 향후 연구의 완성도를 높이기 위해 고려할 만한 이슈 몇 가지를 짚고자 한다.

첫 번째로, 원고 전반적으로 설명하고 있는 환경문제에 대한 진술의 사실 여부를 다시 확인할 필요가 있다. 이산화탄소의 배출은 일반적으로 대기오염의 범주에 넣지 않고 기후변화 내지 지구온난화 범주에 넣는다. 대기오염물질에는 질소산화물이나 이산화

황, 미세먼지 등이 포함된다. 그보다 더 본질적으로, 경유 대비 휘발유의 친환경성은 이산화탄소 배출량이 적은 데에 있지 않다. 저자는 <표 2>의 내용을 근거로 휘발유 차량이 경유 차량보다 이산화탄소를 적게 배출하고 LPG 차량은 그보다 더 적게 배출한다고 설명하고 있으나 이는 일반적인 환경 분야의 상식과는 차이가 있다. 일반적으로 이산화탄소의 배출은 연료의 종류보다는 연료의 소비량이 중요한 요소이기 때문에 연비가 좋을수록 이산화탄소 배출이 적다. 따라서 자료마다 약간씩 그 순위가 바뀌는 경우도 있지만 대개의 경우, LPG 차량이 이산화탄소 배출에서 가장 취약하다. 경유와 휘발유는 자료마다 그 순위가 일정치 않다. 그럼에도 불구하고 휘발유 차량을 경유 차량보다 더 친환경적으로 평가하는 이유는 이산화탄소로 인한 기후변화 문제가 아닌 질소산화물이나 미세먼지 등으로 인한 대기오염물질 배출량에서 차이가 나기 때문이다. 같은 맥락에서 바이오에탄올(BE)을 친환경적이라 하는 것도 온실가스 저감효과 때문이 아니다. BE는 전과정분석(LCA)으로 볼 때 온실가스 저감에는 거의 기여하지 못하고 대신 일반 휘발유보다 대기오염물질을 적게 배출한다.

두 번째, 실증분석모형의 설명과 구성을 보충하는 것을 제안한다. 우선, 현재의 모형은 종속변수를 휘발유 차량과 경유 차량으로 취득차량을 양분하고 있는 데에 반해 독립변수들은 차량이 가지고 있는 다양한 특성들을 충분히 통제하고 있지 못하다. 통제변수로 취득가격만을 포함하고 있으나 재정패널에 있는 차량의 브랜드라든지 배기량, 차종 등의 정보를 추가적인 통제변수로 활용한다면 모형의 설명력이 높아질 것으로 기대된다. 그뿐 아니라 취득가격도 만약 절대적인 값을 적용하였다면 이를 동급의 경유 차량

과 휘발유 차량 간의 상대가격으로 대체한다면 종속 변수의 결정요인으로 보다 적절할 것으로 판단된다. 또한 저자는 실증분석을 로짓모형으로 실행하였다. 그러나 본문의 수식은 단순회귀모형의 그것에 가까워 독자가 오해할 여지가 있다. 로짓모형에 대한 일반식으로 본문 수식을 수정하면 가독성에 도움이 될 것으로 보인다.

여러 가지 추가적인 고려사항들을 잘 반영하여 정당한 분석이 이루어지기를 기대하며, 재정패널 자료를 이용한 환경성에 대한 저자의 분석이 관련 연구자들이나 정책입안자들에게 좋은 참고자료가 될 수 있기를 바라 마지않는다.



## 주제발표 요약

### VII-3 주제

### 실거래가 반영률과 수직적 및 수평적 형평성에 관한 연구

강성훈 / 한양대학교 조교수

정부는 보유세의 과세표준에 기준이 되는 공시가격을 추정한다. 이는 실거래가격을 반영하되, 실거래가격보다는 일정 비율이 낮은 수준으로 결정된다. 모든 주택에 대해 동일한 비율로 공시가격이 산정된다면 형평성 문제는 발생하지 않을 것이다. 하지만 시장가격이 증가할수록 공시가격 비율이 낮아지거나 증가한다면 이는 수직적 형평성을 역진적 또는 누진적으로 저해한다. 또한 유사한 시장가격을 가진 주택들의 공시가격 비율의 편차가 클수록 수평적 형평성

을 저해한다.

이와 관련된 연구는 광범위하게 이루어졌으며, 미국의 경우 대부분 연구 결과는 실거래가 반영률이 수직적 형평성이 역진적으로 저해되고 있으며, 시장가격이 유사한 주택의 실거래가 반영률 편차가 크게 나타나고 있어 수평적 불형평성이 관측됨을 보여준다(Sirmans, et al., 2007; Goolsby, 1997; Allen and Dare, 2002; Birch, et al., 2004; Smith, 2000). 하지만 Cornia and Slade(2005)는 다소 혼재된 결과를 보여준다. 이 연구에 따르면, Arizona의 경우, 수직적 불형평성이 관측되지 않으며, 수평적 불형평성은 존재하지만 그 정도는 크지 않은 것으로 나타났다. 이 연구는 두 가지 측면에서 고려해볼 필요가 있다. 첫 번째는 기존 연구보다 상대적으로 최근 자료를 사용한다. 이는 시간이 지남에 따라 공시가격 추정에 대한 방법이 향상될 수 있음을 시사한다. 두 번째는 선형 회귀분석 모형은 주택가격과 실거래가 반영률 간의 비선형 관계를 관찰하는 데 한계를 가지므로 수직적 및 수평적 형평성에 대해 놓치는 부분이 발생할 수 있다는 점이다.

McMillen(2011; 2013)과 Hodge, et al.(2016)은 기존 선형회귀분석 모형 분석에서 벗어나 선형 분위회귀분석 모형 및 비모수 분위회귀분석 모형을 사용한다. 이 분석방법은 주택가격이 증가할수록 분포의 평균과 편차가 어떻게 변화하는지 분석하는 것을 가능하게 해준다. McMillen(2011; 2013)의 연구에 따르면 Chicago 지역의 경우 주택가격이 증가할수록 분포의 평균과 편차가 감소하는 것으로 나타났다. 이는 실거래가 반영률의 주택가격이 낮을수록 수직적 및 수평적 불형평성이 더 크게 나타남을 보여준다. Hodge et al.(2016) 역시 Michigan 지역의 경우 수



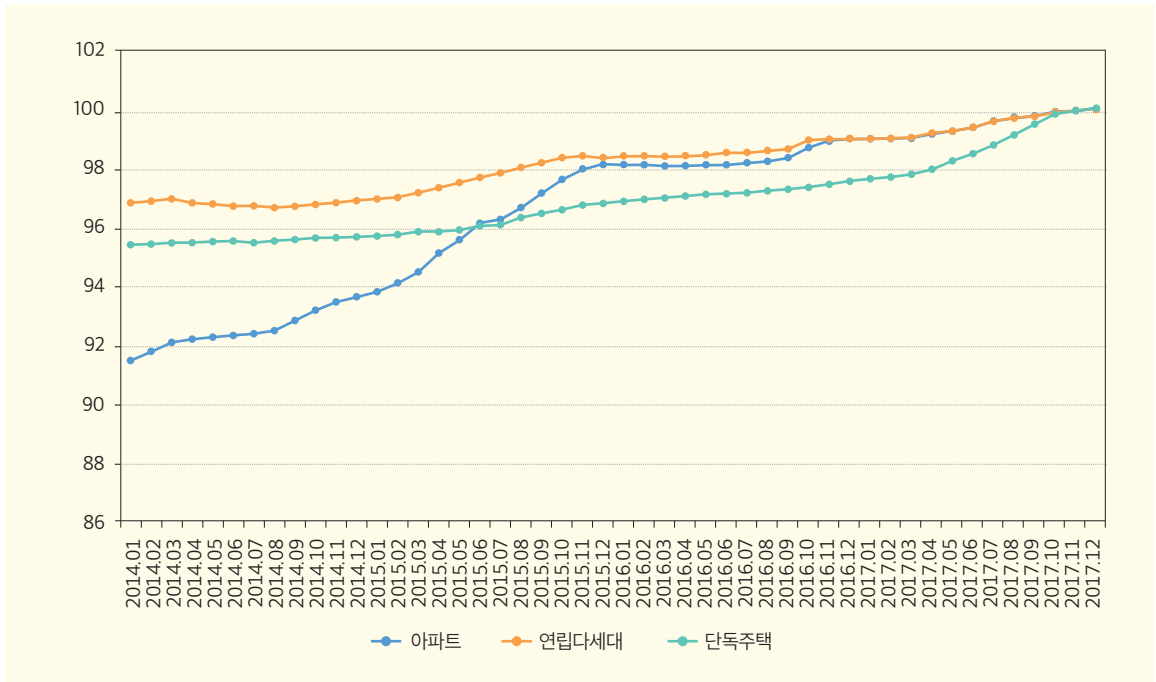
직적 불형평성이 역진적으로 관찰되고 있음을 보여 주었으며, 주택가격이 유사하다 하더라도 주택의 특성에 따라 수평적 불형평성이 관측되고 있음을 보여 준다. 이 두 연구의 공통점은 선형 분위회귀분석 모형을 사용하여 실거래가 반영률과 주택가격 간의 관계를 나타내는 추정치를 추정하고 이 추정치를 활용하여 각 주택가격에 대한 실거래가 반영률 분포를 추정한다는 것이다. 이는 주택가격이 변화함에 따라 분포가 어떻게 변화하는지를 보여주기 때문에 수직적 및 수평적 형평성을 좀 더 엄밀히 분석하는 것을 가능하게 해준다.

본 연구는 McMillen(2011; 2013)과 Hodge, et al. (2016)의 분석방법을 사용하여 한국의 실거래가 반

영률에 대한 수직적 및 수평적 형평성을 분석한다. 하지만 본 연구는 실거래가 반영률에 대한 수직적 및 수평적 형평성의 정도가 어떻게 변화하는지에 좀 더 관심을 둔다. 한국은 2014년부터 2017년까지 아파트, 연립다세대 주택, 단독주택가격 모두 증가하였으며, 아파트의 가격 상승이 두드러진다. 주택가격 상승이 공시가격에 어떻게 반영되는지에 따라 실거래가 반영률 평균과 분포는 크게 변하게 되며, 이는 수직적 및 수평적 형평성에도 영향을 미친다. 이에 본 연구의 주된 관심사는 주택가격 상승을 공시가격에 반영하면서 수직적 및 수평적 형평성이 개선되었는지, 아니면 더 악화되었는지를 분석한다.

[그림 1] 주택유형별 매매가격지수

(단위: %)



주: 매매가격지표 2017.11.=100



## 토론 요약

송경호 / 한국조세재정연구원 부연구위원


본 연구는 과세의 수직적 및 수평적 형평성에 대해서 고려할 때, 과세표준이 되는 공시가격의 변화를 살펴보는 것으로 시기 적절한 중요한 연구라고 생각한다.

본 연구에 대한 몇 가지 생각과 제언은 다음과 같다. 첫째, 주택시장가격 및 공시가격에 대한 보완을 검토할 필요성이 있다. Survey에 의존하는 경우 주택시장가격이 실거래가가 아닌 호가와 비슷할 가능성이 존재한다. 공시가격은 응답자가 잘 모르는 경우가 많을 것으로 추정된다. 조사과정에서 위와 같은 문제를 실무적으로 보완할 수 있는 방법을 고안하면, 데이터 quality를 향상시키는 데 큰 도움이 될 것으로 생각한다. 또한 모든 housing price hedonic 모형에는 설명변수로 주택의 연식이 포함된다. 이를 위해 설문 조사항목 및 모형에서의 설명변수를 보유기간이 아닌 주택의 연식으로 변경하는 것을 검토할 필요가 있다. 주택의 연식은 인터넷 검색을 통해서도 쉽게 파악되므로 조사항목에서 삭제하는 것도 고려할 수 있다. 불필요한 문항 수의 증가는 응답의 quality를 하락시킬 우려가 있다.

둘째, 선형회귀분석에서 Cross sectional analysis에 더해 Panel Dataset의 장점을 활용할 수 있는 분석 기법을 추가로 활용할 필요가 있다. Cross sectional analysis는 omitted variables, unobservable attributes로 인한 bias를 control할 수 없다. 따라서 Panel Dataset을 이용하여 FE, FD 모형을 추가로 활

용하거나, Predetermined variables를 도구변수로 활용하는 방법을 고려해 볼 수 있다.

셋째, <표 2> 주택시장가격의 coefficient가 1.008에서 1.012로 증가하였다. 이를 통계적으로 유의미한 증가로 해석하기 위해서는 추가적인 분석기법이 필요하다. 예를 들어, Pooled OLS에 주택시장가격\*year dummy 교차항을 추가하는 방법을 생각해 볼 수 있다.

넷째, 비모수 분위회귀분석의 경우 추정한 parameters의 신뢰구간을 추가로 고려할 필요성이 있다. 900여개의 sample로부터 300여개의 parameters를 추출하는 과정에서 추출된 parameters는 상대적으로 넓은 신뢰구간을 갖는 parameters가 다수 포함되어 있을 수 있다. 통계적으로 advanced된 최신의 방법론을 사용한다고 하더라도 900개의 sample에서 300개의 정보를 추출한다는 것은 변함없는 제약사항으로 작용할 수 있다. 예를 들어, 분위별로 window를 잡아 이를 이동시킨다고 하더라도 window 이동 시 추가되는 샘플의 수가 작고 거의 동일한 정보를 중복으로 사용하게 된다. 2분위, 50분위, 98분위의 주택가격 분포는 추정된 parameter를 이용하여 추정한 분포이므로 이에도 추정된 parameter의 prediction error가 영향을 미치게 된다. 





# 주요국의 조세·재정동향



---

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



## 주요국의 조세동향

### [미국 - 국적포기세 납부 대상자 구제 절차 마련]

- 미국 국세청은 2019년 9월 6일 국적포기세 납부 대상자와 관련한 구제 절차를 마련함<sup>1)</sup>
  - 국외에서 출생한 미국 시민권자나 국내에서 출생한 외국인 등 미국 납세 의무를 간과할 가능성이 높은 사람들을 위한 구제방안으로, 미국에 소득신고를 완료하지 않은 ‘개인’에게만 적용됨<sup>2)</sup>
- 미국은 시민권 혹은 영주권을 포기할 때, 특정 기준에 해당하는 자에게 국적 포기 시 전 재산을 양도한다고 간주하여 국적포기세를 부과하고 있음<sup>3)</sup>
  - 국적 포기일 전 5년간 연평균 소득세가 일정 금액<sup>4)</sup>을 초과한 경우
  - 국적 포기일 당일 순자산이 200만달러<sup>5)</sup> 이상일 경우
  - 국적 포기 절차와 관련한 Form 8854 제출 시

국적 포기일 직전 5년간 연방정부 납세 의무를 모두 완료했음을 증명하지 못한 경우

- 국적포기세는 국적 포기일 당일 공정시장가액 기준으로 과세함

■ 개인이 다음의 구제 절차 요건을 충족하고 증빙 자료를 제출할 경우 국적포기세 납부 대상이 되지 않으며, 6년 전까지의 관련 미납 세금 및 연체료에 대한 책임에서 벗어남

- 2010년 3월 18일 이후 미국 시민권 혹은 영주권을 포기한 경우
- 순 자산이 200만달러 미만인 경우
- 출국 연도 및 그 전년도 5년간 과세 체납액이 미화 2만 5천달러<sup>6)</sup> 이하인 경우
- 해당 체납 행위가 태만, 부주의 혹은 법령 해석의 오해 등 비의도적으로 발생한 경우

■ 사전 계획된 종료일은 없으며, 본 구제 절차가 종료될 경우 별도의 발표가 있을 예정임

<자료 수집 및 정리: 박하얀 연구원>

1) United States - IRS announces relief procedures for former US citizens (9 Sep. 2019), News IBFD

2) 미국 국세청, <https://www.irs.gov/newsroom/irs-announces-new-procedures-to-enable-certain-expatriated-individuals-a-way-to-come-into-compliance-with-their-us-tax-and-filing-obligations>, 검색일자: 2019. 9. 19.

3) 미국 국세청, <https://www.irs.gov/individuals/international-taxpayers/expatriation-tax>, 검색일자: 2019. 9. 25.

4) 금액 기준은 물가상승률에 따라 변동하며 2012년 15만 1천달러, 2013년 15만 5천달러, 2014년 15만 7천달러, 2015년 15만달러임

5) 2019. 9. 26. 원화 기준 환산 시 약 24억원임

6) 2019. 9. 26. 원화 기준 환산 시 약 3,001만원임

### [미국 - 중국 수입품 추가 관세 일부 품목 대상 제외 및 관세율 인상]

■ 2019년 8월 13일 미국 무역대표부(USTR)는 추가 관세가 예정된 중국 수입품 일부 품목에 대해 적용 제외 및 연기를 발표하였으며, 2019년 8월 23일에는 중국 수입 물품 5,500억달러<sup>7)</sup>에 대해 부과되는 추가 관세율을 5%p 인상하기로 밝혔<sup>8)</sup>

- 추가 관세 인상은 미국 301조 제재 발동의 결과이며, 기존 25%의 추가 관세율 적용 대상이던 2,500억달러<sup>9)</sup> 상당의 품목들은 30%로 인상하였고, 나머지 3천억달러<sup>10)</sup> 상당의 품목들은 기존 10%에서 15%로 추가 관세율을 인상함

■ 30% 추가 관세 대상 품목들은 10월 15일부터 인상되며, 15% 추가 관세 대상 품목들은 9월 1일과 12월 15일로 나누어 인상이 시작됨

- 30% 추가 관세 대상 품목에 대한 인상은 2019년 8월 23일 발표 당시 10월 1일로 예정되어 있었으나, 2019년 9월 11일 중국 건국 70주년에 대한 배려로 10월 15일로 변경함<sup>11)</sup>

- 15% 추가 관세 대상 품목은 2019년 5월 17일 미국 무역대표부가 발표하였으며, 2019년 8월 1일 트럼프 대통령이 해당 관세의 시행일을 2019년 9월 1일로 발표한 바 있음<sup>12)</sup>

- 2019년 8월 13일, 이 중 일부 품목을 시행 대상에서 제외하거나 12월 15일로 시행을 연기함<sup>13)</sup>

- 건강, 안전, 국가 안보 및 기타 요인에 따른 일부 제품이 관세 목록에서 제외됨
- 크리스마스 시즌의 소비자 피해를 최소화하기 위해 휴대폰, 노트북, 비디오 게임 콘솔, 일부 장난감, 신발 및 의류 품목은 추가 관세 적용 일자를 12월 15일로 연기함

<자료 수집 및 정리: 박하얀 연구원>

### [캐나다 - 2020년 고용보험 부담률 발표]

■ 캐나다 고용보험위원회(CEIC)는 2019년 9월 13일 2020년부터 적용되는 고용보험 부담률(EI premium rate)을 발표함<sup>14)</sup>

- 손익분기 메커니즘에 근거하여 7년간의 고용보

7) 2019. 9. 26. 원화 기준 환산 시 약 660조 2,750억원임

8) 미국 무역대표부, <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2019/august/ustr-announces-next-steps-proposed>, 검색일자: 2019. 9. 19.

미국 무역대표부, <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2019/august/ustr-statement-section-301-tariff>, 검색일자: 2019. 9. 25.

9) 2019. 9. 26. 원화 기준 환산 시 약 300조 1,250억원임

10) 2019. 9. 26. 원화 기준 환산 시 약 360조 1,500억원임

11) 블룸버그, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-09-11/trump-delays-china-tariff-increase-by-two-weeks-until-oct-15>, 검색일자: 2019. 9. 25.

12) 이와 함께 2019년 8월 5일 미국 재무부가 중국을 환율조작국으로 지정함으로써, 중국은 이에 대한 대응으로 2019년 8월 6일 미국 농산물 수입을 잠시 중단하였으며 2019년 9월 11일 미국이 추가 관세 인상을 2주 연기함에 따라 수입을 재개함

13) 미국 무역대표부, <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2019/august/ustr-announces-next-steps-proposed>, 검색일자: 2019. 9. 19.

14) Canada - Employment insurance contribution rates set for 2020 (16 Sep. 2019), News IBFD



험 운영 손익이 0달러가 되는 부담률을 매년 설정함<sup>15)</sup>

■ 보험 가입 최대 수입액은 전년도보다 인상되었으며, 부담률은 기존보다 낮아짐<sup>16)</sup>

● 보험 가입 최대 수입액은 최대 5만 4,200캐나다 달러(이하 달러)<sup>17)</sup>로 기존 5만 3,100달러<sup>18)</sup>보다 인상됨

● 부담률은 100달러<sup>19)</sup>당 개인은 1.58달러<sup>20)</sup>(기존 1.62달러<sup>21)</sup>, 고용주는 2.212달러<sup>22)</sup>(기존 2.27달러<sup>23)</sup>로 종전보다 낮아짐

- 보험 가입 최대 수입액 제한으로 인해 개인 부담액은 최대 856.36달러,<sup>24)</sup> 고용주 부담액은 최대 1,198달러<sup>25)</sup>임

- 퀘벡은 별도로 부모보험(Quebec Parental Insurance Plan: QPIP) 내에서 고용보험을 제공하고 있으며, 100달러당 개인 1.20달러,<sup>26)</sup> 고용주 1.68달러<sup>27)</sup>로 캐나다 내 다른 지역보다

고용보험 부담률이 낮게 책정됨

- 자영업자가 고용보험 프로그램에 가입하려면 2019년 연간 수입 7,289달러<sup>28)</sup> 조건을 충족시켜야 함

<자료 수집 및 정리: 박하얀 연구원>

### [포르투갈 - SIGI 과세 관련 법령 개정]

■ 2019년 9월 4일 포르투갈은 부동산 투자 및 자산 관리 회사인 SIGI(Sociedades de Investimento e Gestão Imobiliária)와 관련한 개정 법령(Decree-Law No.19/2019)을 관보 게시함<sup>29)</sup>

- SIGI는 부동산 투자를 위해 만들어진 유동주식 방식을 취하는 유한책임회사 형태의 법인으로, ① 공동 목적, ② 포트폴리오 구성, ③ 부채액 제한, ④ 이익에 대한 의무 분배 사항의 요건을 준수해야 함<sup>30)</sup>

15) 캐나다 정부, <https://www.canada.ca/en/employment-social-development/programs/ei/ei-list/reports/premium/rates2020.html>, 검색일자: 2019. 9. 26.

16) 캐나다 정부, <https://www.canada.ca/en/employment-social-development/news/2019/09/canada-employment-insurance-commission-announces-2020-employment-insurance-premium-rate-and-maximum-insurable-earnings.html>, 검색일자: 2019. 9. 19.

17) 2019. 9. 26. 원화 기준 환산 시 약 4,910만원임

18) 2019. 9. 26. 원화 기준 환산 시 약 4,810만 3천원임

19) 2019. 9. 26. 원화 기준 환산 시 약 9만 1천원임

20) 2019. 9. 26. 원화 기준 환산 시 약 1,431원임

21) 2019. 9. 26. 원화 기준 환산 시 약 1,468원임

22) 2019. 9. 26. 원화 기준 환산 시 약 2,004원임

23) 2019. 9. 26. 원화 기준 환산 시 약 2,056원임

24) 2019. 9. 26. 원화 기준 환산 시 약 77만 6천원임

25) 2019. 9. 26. 원화 기준 환산 시 약 108만 5천원임

26) 2019. 9. 26. 원화 기준 환산 시 약 1,087원임

27) 2019. 9. 26. 원화 기준 환산 시 약 1,522원임

28) 2019. 9. 26. 원화 기준 환산 시 약 660만 3천원임

29) Portugal - Real estate investment and asset management companies regime - amendments gazetted (5 Sep. 2019), News IBFD

30) Portugal - Real estate investment and asset management companies regime - gazetted (30 Jan. 2019), News IBFD

- 해당 사항들이 미충족될 경우 SIGI 자격을 잃게 되며, 이후 3년간 재취득이 불가함

■ 개정된 법령에서는 SIGI와 관련하여 공제 및 감면 세율 적용 내용을 명시하고 있음

- SIGI가 취득한 투자소득, 임대소득 및 자본이익은 법인세 과세 대상에서 제외함

- 부동산 양도로 발생하는 소득은 해당 재산에 SIGI가 3년 이상 보유한 경우에만 과세에서 제외됨

- SIGI의 배당금에 대해서는 개인 28%, 현지 소재 법인 25%의 원천징수율을 적용하고 있으나, 비거주 주주에 대해서는 10%의 감면 세율이 적용됨

- SIGI 종료 시 주주에게 분배하는 배당금이나 매각 시 주주가 얻는 잠재적 자본 이득은 개인 소득세법 혹은 법인세법의 일반 조건에 따라 과세됨

■ 본 법령에 따르면 SIGI는 자회사를 보유할 수 있으며, 이에 따라 셰어딜(share deals)<sup>31)</sup>을 통해 SIGI의 투자를 구조화할 수 있음

<자료 수집 및 정리: 박하얀 연구원>

## [영국 - 과세관청의 암호화폐거래소에 정보제공 요구서한 발송]

■ 암호화폐거래소들은 2019년 8월 5일 영국 과세관청이 고객정보 및 거래내역 등을 제공할 것을 요구했다고 밝힘<sup>32)</sup>

- 다수의 보도 등에서 암호화폐거래소가 영국 과세관청(HMRC)으로부터 정보를 제공하라는 사전고지(advance notice) 서한을 수령하였다고 밝힘

- 현재 서한을 받았다고 알려진 암호화폐거래소는 코인베이스, eToro와 CEX.IO임

- 각 암호화폐거래소는 고객 비밀유지 의무와 과세관청의 요구가 상충하지 않는지 검토 중이며 이후 정보를 제공할지 여부를 판단할 것이라고 밝힘

■ 과세관청의 요구정보는 영국 거주자로 한정된 것으로 알려지고 있으며, 단순한 고객 정보뿐만 아니라 납세이행 여부를 확인할 수 있는 상세한 거래내역을 포함하고 있음

- 영국에서 암호화폐는 통상적으로 자본소득세가 과세되며, 근로소득을 비현물 형태인 암호화폐로 수령하거나 암호화폐의 채굴, 사업적 매매 등의 경우에는 소득세가 과세됨<sup>33)</sup>

31) 수익증권 거래라고도 하며, 부동산의 소유권이 아닌 부동산 거래의 수익증권을 양도하는 형식의 거래임

32) *Tax Notes Int'l*, Aug. 19, 2019, p. 751.; Coindesk, [https://www.coindesk.com/british-tax-authority-seeks-customer-data-from-crypto-exchanges-in-search-of-tax-evaders?utm\\_source=twitter&utm\\_medium=coindesk&utm\\_term=&utm\\_content=&utm\\_campaign=Organic%20](https://www.coindesk.com/british-tax-authority-seeks-customer-data-from-crypto-exchanges-in-search-of-tax-evaders?utm_source=twitter&utm_medium=coindesk&utm_term=&utm_content=&utm_campaign=Organic%20), 접속일자: 2019. 9. 23.

33) GOV.UK, <https://www.gov.uk/government/publications/tax-on-cryptoassets/cryptoassets-for-individuals>, 접속일자: 2019. 9. 23.



- 과세관청에서 요구한 정보는 거래자 성명, 주소 및 과세 2~3년간의 거래정보를 포함한 납세이행 여부를 확인할 수 있는 정보들임
  - 거래소는 거래내역에 법정 통화와 암호화폐의 이체 내역도 요구받았다고 밝히고 있음
- <자료 수집 및 정리: 정훈 회계사>

### [노르웨이 - 그룹 내 결손금 공제 범위 변경 규정 공개]

- 노르웨이 재무부 장관은 2019년 8월 13일 그룹 내 공제 규정(konsernbidragsreglene)을 변경하는 개정안을 공개함<sup>34)</sup>
- 개정 내용은 유럽경제지역(European Economic Area: EEA)내 국외 자회사들의 확정 손실의 그룹 내 공제를 허용하는 것임
- 개정안은 2019년 11월 13일까지 공개 의견수렴을 통해 2019년 과세연도부터 적용될 예정임
- 구체적인 변경 내용은 그룹 내 현행 노르웨이 국내 법인 간 허용되던 그룹 공제를 일부 국외로 확장하는 것임
- 노르웨이는 연결납세제도를 운영하지 않으나, 90% 이상 지분 보유 또는 동일 실체로부터 지배되는 등의 경우에는 그룹 간 손실 공제를 허

용하고 있었음

- 이번 개정은 2017년 9월 17일 Yara International ASA v. Norway 사건에서 유럽자유무역연합 법원이 현행 규정은 EEA 합의의 설립 자유의 권리(the right of freedom of establishment)를 침해한다고 판단한 것에 따른 것임
  - 개정안은 손실 공제를 EEA에 소재한 국외 자회사들에게까지 확대하되 확정 손실(endelig tap)에 한정함
  - 확정 손실은 과거의 이익 또는 향후 이익으로 공제되지 않는 손실임
- <자료 수집 및 정리: 정훈 회계사>

### [스웨덴 - 은행세 도입 계획 발표]

- 스웨덴 재무부 장관은 2019년 8월 31일 은행세 도입을 추진하겠다는 입장을 밝힘<sup>35)</sup>
- 정부는 2022년 기준 50억크로나<sup>36)</sup> 수준의 은행세를 도입하는 계획을 공개함
- 구체적인 안은 향후 공개될 예정이나 정부는 EU의 보조금 규정<sup>37)</sup>에 부합하는 적절한 형태를 갖추겠다고 함
- 도입 목적으로 금융위기가 가져오는 생산·고용에 미치는 사회적 비용과 이에 따른 세수 감소

34) Regjeringen.no, <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/forslag-til-endring-i-konsernbidragsreglene/id2664050/>, 접속일자: 2019. 9. 23.  
Ernst & Young, <https://www.ey.com/gl/en/services/tax/international-tax/alert---norwegian-government-proposes-introduction-of-cross-border-group-relief-rules>, 접속일자, 2019. 9. 23.

35) Regeringskansliet, <https://www.regeringen.se/artiklar/2019/08/bankskatt--faktaunderlag/>, 접속일자: 2019. 9. 23.

36) 2019. 9. 23. 기준 환산 시 약 6,100억원

37) 은행세 도입 시 다른 유사 수신기관 등에 동일한 과세를 하지 않아 사실상 보조금을 지급하는 것과 부과된 세수로 향후 금융위기 시 은행 지원에 대한 두 가지 측면에서 이슈가 될 수 있을 것으로 추정되나, 스웨덴 재무부는 은행세의 어떤 성격이 EU의 보조금 규정에 반할 가능성이 있는지에 대해 명확히 밝히고 있지 않음

와 공공지출을 대비하기 위해 금융산업에 세수 확대가 필요하기 때문임

- 실제 세수는 국방비 증액에 사용될 것이며 이러한 사항은 사회민주당과 녹색당의 합의를 거친 것으로 알려짐<sup>38)</sup>

<자료 수집 및 정리: 정훈 회계사>

### [핀란드 - 2020년 예산안 공개]

■ 핀란드 재무부 장관은 2019년 8월 16일 세법개정안을 포함한 2020년 예산안을 제안함<sup>39)</sup>

- 2020년 예산안은 576억유로의 총지출과 11억 유로의 중앙정부 지출 증가를 계획하고 있는데 이러한 지출은 고용 증대, 이민자 포용 및 연금의 인상 등에 사용될 것이라고 밝힘<sup>40)</sup>
  - 세수는 2019년 예산보다 2.4% 증가한 약 470억 유로로 예정하고 있음
- 이 제안은 각 부처와의 협의 및 의결을 거쳐 10월 7일 최종 정부안이 공개될 예정임

■ 세법개정안은 기존 예정된 개정안을 유지하면서 소비세 품목 등에 과세를 강화하고 있음

- 소득세 세율구간에 적용되는 물가상승률 연동,

연계세(solidarity tax) 부과, 주택담보대출 이자비용 공제한도 축소 등은 유지됨

- 주택담보대출 이자비용 공제 비율은 2020년 10%에서 2021년부터 2022년까지 5%로 축소되고 2023년부터는 공제되지 않음

- 세탁, 집 수리 등 가사업무 대가 지출 시 적용되던 가사세액 공제율을 20%(법인 등에 대한 경우 50%)에서 10%(40%)로 낮춤
- 담배 및 유사제품, 알코올음료, 소프트드링크, 운송용 연료에 대한 과세를 강화하여 세수를 확대함
  - 예를 들어, 담배 소비세 과세를 현행 1천개당 66.5유로에 더하여 가격 기준 52%의 과세를 273유로 한도로 부과하고 있었으나, kg당 61.5유로에 더하여 가격 기준 48%의 과세로 변경하는 등의 개정을 통해 총 5천만유로의 세수를 확충함

<자료 수집 및 정리: 정훈 회계사>

### [덴마크 - 국제 조세분야 개정안 공개]

■ 덴마크 조세부는 2019년 9월 12일 CFC 규정, 이 전가격, 고정사업장 등의 국제 조세분야 법령을 개정하는 안을 공개함<sup>41)</sup>

38) Reuters, <https://www.reuters.com/article/us-sweden-banking-tax/sweden-to-introduce-bank-tax-to-fund-defense-boost-idUSKCN1VL095>, 접속일자: 2019. 9. 23.

39) Valtion talousarvioesitykset, [http://budjetti.vu.fi/indox/tae/frame\\_year.jsp?year=2020&lang=fi](http://budjetti.vu.fi/indox/tae/frame_year.jsp?year=2020&lang=fi), 접속일자: 2019. 9. 23.

40) Foreigner.FI, <https://www.foreigner.fi/articulo/news/key-figures-of-the-finnish-government-budget-proposal/20190918195100002946.html>, 접속일자: 2019. 9. 23.

41) Skatteministeriet, <https://www.skm.dk/aktuelt/press/pressemeddelelser/2019/september/danmark-skal-vaere-i-front-mod-skatteundgaelse>, 접속일자: 2019. 9. 23.

Ernst & Young, <https://www.ey.com/gl/en/services/tax/international-tax/alert-denmark-publishes-draft-bill-on-international-taxation-for-public-comment>, 접속일자: 2019. 9. 23.



- 조세부 장관은 이러한 개정안은 EU조세회피방지 지침을 도입의 일환으로 조세회피를 방지하는 국제적 흐름에 부합하기 위한 것이라고 밝힘
  - 관련 내용은 CFC 규정, 이전가격 문서화, 고정사업장 및 국외 실체의 확정 손실 공제의 내용을 담고 있으며, 2019년 10월 10일까지 의견수렴 후 국회에 제출될 예정임
- 구체적으로 CFC 규정 적용 요건, 이전가격의 문서화를 강화하며, 고정사업장 규정을 OECD 기준에 맞추며 국외 실체 손실의 공제 요건을 새로이 규정함
- CFC 규정에서 적용 기준에 자산 기준을 폐지하고, 금융소득 비율을 33.3%로 강화(현행 50%)하며, 지적재산권에서 창출되는 기타 소득을 금융소득의 개념에 포함함
  - 이전가격 규정에서 이전가격문서를 소득신고시(일반적으로 과세연도 종료 후 6개월) 제출하도록 하며, 이의 불이행 시 가산세를 부과하며 조사 시 추정가격에 근거한 과세가 가능하도록 하여 입증책임을 납세자에게 전환함
    - 현행은 과세관청의 요구 후 60일 내 제출하도록 되어 있음
  - 고정사업장규정에서 다자간협약에 따라 조세조약상 고정사업장 정의가 OECD MC 제5조에 따라 변경되었으므로, 내국 세법상의 고정사업장 정의도 이에 맞춰 개정함

- 국외 자회사, 고정사업장 등의 손실이 과거 이익 또는 미래 이익으로 상계되지 않고 다른 국가에서 공제될 수 없는 등의 확정 손실 요건에 부합하는 경우 덴마크 법인이 공제할 수 있도록 규정함
    - 국외 실체의 손실을 공제하지 않는 덴마크 규정이 EU법에 부합하지 않는다는 2018년 6월 12일 유럽사법재판소(The Court of Justice of the European Union)의 결정에 따른 것임
- <자료 수집 및 정리: 정훈 회계사>

### [호주 - 재화가 아닌 공급에 대한 GST 법령 초안 발표]

- 호주 국세청은 2019년 9월 4일 용역 및 무형자산 공급에 대한 법령 GSTR 2019/DR 초안을 발표함<sup>42)</sup>
- 본 법령은 용역 및 무형자산 공급에 대한 과세 및 비과세 요건을 구체화한 것으로, OECD 가이드라인에 따라 전자적 용역에 대한 과세 요건을 개정한 것임<sup>43)</sup>
- 간접세 과세지역에서 공급하는 용역 및 무형자산이 호주 내 관련성이 있는 경우 GST 과세 대상이 됨
- 법령에서의 간접세 과세지역은 호주 국내를 의미함
  - 호주 내 과세 관련성(connected)이 있는 용역

42) Australia - Draft GST ruling on non-goods supplies connected with Australia - issued (4 Sep. 2019), News IBFD

43) KPMG, <https://tax.kpmg.us/content/dam/tax/en/pdfs/2019/digitalized-economy-taxation-developments-summary.pdf>, 검색일자: 2019. 9. 26.

및 무형자산의 공급이 과세 대상이 되며, 비관련 (disconnected)인 경우 과세 제외됨<sup>44)</sup>

<자료 수집 및 정리: 정다운 회계사>

- 아래 두 가지 요건을 모두 충족할 경우 과세 관련성이 있는 것에 해당됨

- 공급자가 호주 내에서 일련의 사업 활동을 영위하는 사업장이 있는 경우, 즉 호주 GST 거주자인 경우

- 공급자가 해당 사업장을 통하여 용역 및 무형자산을 공급하는 경우

- 호주 GST 거주자는 아래 요건을 충족할 때 해당됨

- 호주 내 고정된 장소에서 사업 활동을 영위하고 있음

- 호주 내 고정된 장소에서 12개월 이내에 183일 이상 사업 활동을 영위하고 있거나, 그럴 의도가 있음

- 용역 및 무형자산의 공급행위는 여러 지역에 관련성을 가지고 수행될 수 있으므로, 다른 나라에서 사업을 영위하는 기업의 공급도 요건을 충족하는 경우 호주 내 과세 관련성을 지닐 수 있음

- 본 법령이 시행될 경우 기존 법령인 GSTR 2000/31을 대체하게 되며, 2017년도 7월 1일 이후로 공급한 전자적 용역에 적용됨

- 호주 내 거주자 판정 및 비관련 공급 판정 시에는 2016년 10월 1일 이후 발생 분부터 적용됨

### [중국 - 자원세법 도입 발표]

- 중국 의회는 2019년 8월 26일 자원세법 도입을 발표하여 2020년 9월 1일부터 시행하기로 함<sup>45)</sup>

- 기존 자원세 임시 법령은 폐지됨
- 과세 대상 자원은 16개이며 원유, 천연가스, 석탄, 철광, 금, 구리, 물 등이 포함됨

- 법안에 따라 관련 자원 가격 및 단위별 세율의 범위가 결정되며, 지방자치단체에서 개별적으로 세율을 책정함

- 물에 대한 자원세를 시범적으로 도입하여 지하수 사용에 대한 세금을 부과함<sup>46)</sup>

- 자원세의 면제 대상은 아래와 같으며, 특정 상황에서 2-40%의 감면이 허용됨

- 원유 추출 및 수송을 위해 사용되는 원유 및 천연가스

- 석탄 채굴 기업에서 안전을 위하여 추출한 석탄가스

- 납세의무는 해당 자원을 지불하는 날 및 계약이 체결된 날에 성립되며 매 분기별로 신고하여야 함

<자료 수집 및 정리: 정다운 회계사>

44) 호주 국세청, <https://www.ato.gov.au/law/view/document?DocID=DGS/GSTR2019D2/NAT/ATO/00001>, 검색일자: 2019. 9. 19.

45) China (People's Rep.) - Resource Tax Law published (2 Sep. 2019), News IBFD.

46) EY, [https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-CTIE-2019035-ENG/\\$FILE/EY-CTIE-2019035-ENG.pdf](https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-CTIE-2019035-ENG/$FILE/EY-CTIE-2019035-ENG.pdf), 검색일자: 2019. 9. 26.



### [인도네시아 - 세법 개정안 발표]

■ 인도네시아 정부는 2019년 9월 3일 법인세법, 소득세법, 부가가치세법 등의 개정안을 발표함<sup>47)</sup>

- 개정안은 인도네시아 경제를 활성화하기 위하여 투자 촉진, 개인소득세 과세체계 변경, 디지털 기업 과세 강화 등의 내용을 포함하였으며 의회에 제출됨

■ 법인소득세 및 개인소득세법상 개정내용은 아래와 같음

- 법인세율은 기존 25%에서 20%로 인하함
  - 상장기업의 법인세율은 추가 3%를 인하하여 17%가 적용됨
- 지분의 25% 이상을 보유한 국내 및 국외법인으로부터 지급받는 배당소득이 국내 재투자되는 경우 소득공제됨
- 개인소득세법의 과세체계를 전 세계 소득 과세에서 속지주의 과세로 변경함
  - 12개월 동안 183일 이상 거주하는 자를 인도네시아 거주자로 봄

■ 부가가치세법 및 디지털 과세 개정내용은 아래와 같음

- 납부지연 가산세의 지연이자 계산 시 월별 2%

의 고정 가산세를 부과하던 것에서 벤치마크 비율에 5%를 가산한 금액을 월할 계산하여 부과함

- 세금계산서 불성실 가산세가 VAT 공급가액의 2%에서 1%로 감소함<sup>48)</sup>
- VAT 목적상 사업자 등록을 하지 않은 자에게 VAT 공급가액에 1%만큼 부과하는 가산세를 새로 도입함
- 부가가치세법상 생산 이전 기간에도 매입세액 공제가 가능한 것으로 확대되는 등 매입세액공제 요건이 완화됨
- 아마존, 구글 등 국제 디지털 기업들이 제공하는 용역에 대하여 10%의 VAT 납부 의무를 도입함
- 고정사업장의 정의가 개정되어 인도네시아 내에 물리적 고정사업장이 없는 경우에도 디지털 기업의 고정사업장이 있는 것으로 간주됨

<자료 수집 및 정리: 정다운 회계사>

### [프랑스 - 디지털 자산 처분 수익에 대한 과세 지침 발표]

■ 프랑스 과세관청은 2019년 9월 2일 암호화폐 등 디지털 자산 처분 수익에 대한 과세 지침(administrative doctrine)<sup>49)</sup>을 발표함<sup>50)</sup>

47) 인도네시아 정부, <https://setkab.go.id/en/govt-to-prepare-bill-on-taxation/>, 검색일자: 2019. 9. 19.

48) EY, <https://www.ey.com/gl/en/services/tax/international-tax/alert--indonesia-announces-plan-for-key-tax-changes>, 검색일자: 2019. 10. 2.

49) 프랑스 과세관청, <https://bofip.impots.gouv.fr/bofip/11978-PGP>, 검색일자: 2019. 9. 24.

50) IBFD, France - Sale of digital assets - administrative doctrine published (9 Sep. 2019); Bloomberg Law: Tax, French Crypto Traders Seek Clarity That May Bring Lower Tax Bills (6 Aug. 2019)

- 디지털 자산의 과세와 관련하여, 종래 프랑스는 암호화폐 등 디지털 자산 거래 수익에 45.8%의 세율을 적용하여 과세하여 왔음
- 그러나 최근 제정된 Finance Law 제41조, General Tax Code 제150조에 따르면, 디지털 자산 매각으로 실현된 ‘비경상적·일시적 소득 (occasional gains)’의 경우에는 기존 45.8%의 세율이 아닌 12.8%의 세율을 적용함
  - 단, 낮은 세율을 적용받기 위해서는 거래자가 과세기간 말 소득신고 시 당해 디지털 자산 거래 소득이 비경상적·일시적 소득임을 스스로 입증하여야 함

■ 본 지침에 따르면, 비경상적·일시적 소득을 얻은 디지털 자산 거래자(occasional trader)는 총 디지털 자산 판매 수익의 30%를 국가에 납부하여야 함

- 위 30%의 세율은 소득세 12.8% 및 사회보장부담금 17.2%로 구성됨
- 과세기간의 디지털 자산 판매 수익이 연 305유로<sup>51)</sup>를 초과하지 않는 경우에는 세금을 면제함

<자료 수집 및 정리: 김도연 변호사>

## [네덜란드 - 2020년도 세법 개정안 발표]

■ 네덜란드 재무부는 2019년 9월 17일 2020년도 세법 개정안(Tax Plan 2020)<sup>52)</sup>을 의회 하원에 제출함<sup>53)</sup>

■ 위 개정안 중 법인세법 관련 주요 개정 내용은 다음과 같음<sup>54)</sup>

- 구간별 법인세율을 조정함
  - 2020년도에는 과세표준 20만유로<sup>55)</sup> 이하까지는 16.5%, 그 초과 금액에 대하여는 25%의 세율을 적용함<sup>56)</sup>
  - 2021년도에는 과세표준 20만유로 이하까지는 15%, 그 초과 금액에 대하여는 21.7%의 세율을 적용함<sup>57)</sup>
- 은행 및 보험회사들에 대한 최소 자본 보유 의무를 도입함
  - 이는 은행 등의 타인자본조달(debt financing)을 제한하기 위한 목적으로, 은행 등의 재무제표상 부채가 92%를 초과하는 경우에는 은행 등의 이자 공제를 제한함
- 2021년부터 저세율 과세관할권으로 악의적으로

51) 2019. 9. 19. 원화 기준 환산 시 약 40만원임

52) 네덜란드 재무부, <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/prinsjesdag/miljoenennota-en-andere-officiële-stukken>, 검색일자 : 2019. 9. 26.

53) News IBFD, Netherlands - Tax plan 2020 - presented (17 Sep. 2019)

54) News IBFD, Netherlands - Tax Plan 2020 - corporate income tax (18 Sep. 2019)

55) 2019. 9. 26. 원화 기준 환산 시 약 2억 6천만원임

56) 2019년도 세법 개정안에서 당초 예정한 위 구간의 2020년도 세율은 22.55%였으나, 금년도 개정안으로 해당 세율을 더 높임(News IBFD, Netherlands - Tax Plan 2019: bill on abolition of dividend withholding tax - second amending bill submitted to lower house of parliament, 26 Oct. 2018)

57) 2019년도 세법 개정안에서 당초 예정한 위 구간의 2021년도의 세율은 20.5%였으나, 금년도 개정안으로 해당 세율을 더 높임(News IBFD, Netherlands - Tax Plan 2019: bill on abolition of dividend withholding tax - second amending bill submitted to lower house of parliament, 26 Oct. 2018)



유출되는 이자 및 사용료에 대하여 21.7% 세율<sup>58)</sup>의 원천징수 의무를 도입함<sup>59)</sup>

- 네덜란드 국내법상 고정사업장의 정의를 BEPS 다자협약(MLI)<sup>60)</sup> 및 OECD 모델조세조약 개정 내용에 맞추어 통일함<sup>61)</sup>
  - 사업장이 수행하는 전반적인 활동이 예비적·보조적 활동으로 평가될 수 있어야만 고정사업장에서 배제 가능하도록 고정사업장의 범위를 확대함
  - 기업 또는 특수관계인이 결합하여 운영되는 사업을 여러 개의 작은 운영단위로 분할하여, 각 장소가 단순히 예비적·보조적 활동에 종사하는 사업장이라는 주장을 방지함(anti-fragmentation rule)
  - 기간을 분할하여 체결된 계약의 경우 분할계약의 총계약기간을 고정사업장 해당 여부 판단에 고려함(anti-splitting rule)
  - 네덜란드와 조세조약을 체결하지 않은 국가의 경우 OECD 모델 조세조약상의 고정사업장 개념을 적용함

■ 위 개정안 중 소득세법 관련 주요 개정 내용은 다음과 같음<sup>62)</sup>

- 종전 4개 구간이었던 소득세율 구간을 2개 구간으로 줄임
  - 근로소득 연 6만 8,507유로를 기준으로 그 이하의 소득을 얻는 근로자에 대하여는 37.35%, 그 초과 소득을 얻는 근로자에 대하여는 49.5%의 세율이 적용됨
- 퇴직자, 노인, 장애를 가진 청년 등에 대한 세금 공제 대상 금액을 확대함
- 특정 요건을 충족하는 모든 기업가를 대상으로 주어지는 연 7,280유로<sup>63)</sup> (2019년도 기준)의 세액 공제 혜택을 2028년까지 5천유로<sup>64)</sup> 수준으로 점진적으로 축소함

■ 위 개정안 중 부가가치세법 및 기타 간접세 관련 주요 개정 내용은 다음과 같음<sup>65)</sup>

- 전자출판물 또는 뉴스 웹사이트 접근 권한 제공 용역에 대하여 감소된 부가가치세율 9%<sup>66)</sup>를 적용함
- 이외에 보험료 과세 관련 면세 요건을 강화하고, 자동차세 관련 친환경 자동차에 대한 영세율 적용기간을 연장하는 등의 변동이 있음

<자료 수집 및 정리: 김도연 변호사>

58) 2021년도의 최고 법인세율을 적용함

59) News IBFD, Netherlands - Tax Plan 2020 - conditional withholding tax on interest and royalties (18 Sep. 2019)

60) 네덜란드는 2019년 3월 29일 BEPS 프로젝트에 따른 다자협약(MLI)을 비준하였고, 다자협약은 2019년 7월 1일부로 네덜란드에서 발효되었음

61) Deloitte, "Outline of corporate income tax and dividend withholding tax measures: 2020 Tax Plan - Budget Day (Prinsjesdag)", 2019. 9. 17.

KPMG Meijburg&Co Tax&Legal, "The Government presents tax measures for 2020 on Budget Day", 2019. 9. 17.

62) News IBFD, Netherlands - Tax Plan 2020 - personal income tax and wage tax (18 Sep. 2019)

63) 2019. 9. 26. 원화 기준 환산 시 약 955만원임

64) 2019. 9. 26. 원화 기준 환산 시 약 650만원임

65) News IBFD, Netherlands - Tax Plan 2020 - VAT and other indirect taxes (18 Sep. 2019)

66) 현재 위와 같은 용역 공급에 대하여는 기존 21%의 부가가치세율이 적용되고 있음

**[네덜란드 - 개인 투자소득에 관한 세제 개편안 발표]**

정과 동일함

■ 네덜란드 재무부는 2019년 9월 6일 저축 및 투자 소득<sup>67)</sup>에 관한 세제 개편안을 발표함<sup>68)</sup>

- 현행 규정은 순자산 총액만을 기준으로, 순자산 총액이 특정 구간 수준에 위치하면 저축 및 자본이 일정한 비율에 해당할 것이라고 간주 (deemed saving/investments portion)하여 과세표준을 산정한 후, 이에 따라 산정된 각각의 저축 및 자본 간주 금액에 대하여 가상의 수익률을 적용하여 과세하였음<sup>69)</sup>

■ 개정안은 위 간주 혼합 자본(deemed asset mix)에 관한 규정을 폐지함

- 저축 및 자본 각각에 해당하는 ‘실제 액수’를 기준으로 과세표준을 산정하도록 정함
  - 과세표준 산정 이후 세액 산출방법은 현행 규

■ 위 개정 조항은 2022년 1월 1일부터 시행될 예정임  
<자료 수집 및 정리: 김도연 변호사>

**[OECD - BEPS Action 13 관련 2단계 상호검토보고서 발표]**

■ OECD는 BEPS Project Action 13 국가별 보고 관련 2단계 상호검토보고서[Country-by-Country Reporting - Compilation of Peer Review Reports (Phase 2)]<sup>70)</sup>를 발표함<sup>71)</sup>

- 위 보고서는 116개의 과세관할권을 대상으로 2019년 4월까지의 각 국가별 최소 기준<sup>72)</sup> 도입 여부 및 그 이행 정도를 검토함
  - BEPS Project Action 13은 다국적 기업의 이

67) 투자소득(investment income)에는 양도차익(capital gain), 주식 보유에 따른 배당금, 이자 또는 사용료 소득이 포함됨

68) News IBFD, Netherlands - Taxation of individual investment income - reform announced (9 Sep. 2019)

69) 구체적 세율은 다음과 같음(원화 환산 환율은 2019. 9. 26. 기준임)

순자산	저축 간주 비율 (deemed saving portion)	투자 간주 비율 (deemed investments portion)
0 ~ 71,650유로 (0 ~ 약 9,400만원)	67%	33%
71,650 ~ 989,736유로 (약 9,400만 ~ 13억원)	21%	79%
989,736유로 이상 (약 13억원 이상)	0%	0%

70) OECD, [https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/country-by-country-reporting-compilation-of-peer-review-reports-phase-2\\_f9bf1157-en#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/country-by-country-reporting-compilation-of-peer-review-reports-phase-2_f9bf1157-en#page1), 검색일자: 2019. 9. 19.

71) OECD, OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS delivers tax transparency: Action 13 Country-by-Country reporting shows big progress(3 Sep. 2019), News IBFD

OECD - OECD releases second peer review on CbC reporting (4 Sep. 2019)

72) Action 13 국가별 보고(CbC reporting)는 BEPS Project의 이행체계 중 ‘최소 기준’에 해당하며, 조세투명성을 강화하기 위하여 다국적 기업(MNEs)에 이전가격 관련 자료제출 의무를 부과하는 내용을 담고 있음



전가격 문서화와 관련하여 세 단계의 표준 접근법<sup>73)</sup>을 제시하며 이 중 국가별보고서는 최소 이행 기준으로 BEPS 프로젝트 참여국은 이를 반드시 이행하여야 함

■ 위 보고서의 주요 내용은 다음과 같음

- 80개 이상의 과세관할권에서 총수익이 7억 5천 만유로<sup>74)</sup> 이상인 거대 다국적 기업 그룹에 대하여 보고의무를 부과하는 법안을 도입하였음
  - 입법이 완료된 국가들에서는, 국가별 보고서 작성 및 보고 현황이 BEPS Project Action 13의 최소 기준에 부합하게 운영되고 있음
- 1단계 상호검토<sup>75)</sup>에서 제시된 권고사항들은 대부분 해결이 완료된 것으로 평가됨
- 국가 간 보고서 교환은 2018년 6월부터 개시되었고, 현재 2,200여 건의 국가 간 양자 교환이 이루어지고 있음
  - 정보 교환 체계와 관련하여, 67개의 과세관할권이 보고서 교환에 관하여 양자 또는 다자간 협약을 맺고 있는 것으로 확인됨

<자료 수집 및 정리: 김도연 변호사>

73) • 마스터파일(master file): 다국적기업의 거주법인이 해당 과세 당국에 제출하며 과세 당국이 중대한 이전가격 위험의 평가를 돕기 위해 글로벌 사업 활동, 전반적인 이전가격정책, 소득과 경제활동의 배분 등 다국적 기업 그룹의 사업에 대한 전반에 대한 내용을 포함해야 함

• 로컬파일(local file): 각 국가에 특정된 이전가격 문서로서 중요한 특수관계자 간 거래, 그러한 거래의 거래가격 및 거래가격 결정과 관련된 이전가격 결정에 대한 분석을 포함함

• 국가별보고서(Country-by-Country Report): 일정 규모 이상의 대형 다국적 기업이 매년 제공해야 하는 보고서로서 각 국가별 사업에 대한 매출액, 세전수익과 법인세 결정세액 및 납부세액 등의 자료와 종업원 수, 자본금액, 이익잉여금 및 유형 자산, 사업 활동 등에 대한 정보를 포함함

74) 2019. 9. 26. 원화 기준 환산 시 약 9,850억원임

75) OECD, <http://www.oecd.org/tax/beps/country-by-country-reporting-compilation-of-peer-review-reports-phase-1-9789264300057-en.htm>, 검색일 자: 2019. 9. 26.

## 주요국의 재정동향



EU

### ■ EU 이사회, 2020년 EU 예산안에 대한 입장 채택 (2019. 9. 3.)<sup>1)</sup>

※ 지난 5월 집행위가 발표한 2019년 EU 예산안에 대한 내용은 한국조세재정연구원, 『2019년 상반기 KIPF 재정동향』, 2019를 참고

- (방향) EU 이사회는 EU 예산이 유럽 경제 강화 및 경쟁력 제고에 계속 중점을 두어야 하며, 기타 우선순위에는 이주·EU 국경 보호, 시민 보호 강화, 기후 변화 대응, EU의 전략적 이익과 연계한 대외활동 지원 등이 포함된다고 밝힘
  - 전년도와 마찬가지로 예산 건전성(prudence) 및 규율을 강조하는 한편, 예상치 못한 요구에 EU가 대응할 수 있도록 예산에 충분한 마진을 확보하고자 함
- (규모) EU 이사회는 승인기준<sup>2)</sup> 1,668억유로, 지급기준 1,531억유로의 예산을 채택하였으며 이는 전년도 예산 대비 각각 0.6%, 3.3% 증가한 수치임

\* 이 수치는 영국이 2020년 말까지 EU 예산의 자금 조달 및 집행에 완전히 참여한다는 전제를 바탕으로 함

- 지급기준 예산 규모가 전년 대비 증가한 것은 2014~2020년 다년도 재정체계(MFF)의 종료 시점을 앞두고 프로그램 이행 가속화를 반영한 것임
- 한편 이사회가 채택한 예산 규모는 집행위가 발표한 예산안(승인기준 1,683억유로, 지급기준 1,536억유로 편성)에 비해 승인기준 약 15억 777만유로, 지급기준 약 5억 881만유로 감소한 수준임

### ● 주요 내용

- Horizon 2020(연구·혁신프로그램), EGNOS<sup>3)</sup> 및 Galileo 프로젝트(유럽의 위성항법시스템 구축), Connecting Europe Facility의 에너지 분야, Erasmus+(교육훈련 지원), 유럽 방위산업 개발 프로그램<sup>4)</sup> 등에 대한 지원을 전년 대비 증액하여 '성장과 고용을 위한 경쟁력' 분야의 프로그램 확대를 계속 지원
- LIFE programme(환경 및 기후활동 지원 프로그램) 지원 강화
- '안보 및 시민권' 분야에서 지난 몇 년간 시행되어 온 회원국 및 EU의 조치를 계속 지원하고 유럽해안경비청 지원 예산을 추가 편성

1) Council of EU, 2020 EU budget: Council supports continued focus on growth, innovation, security and migration, 2019. 9. 3. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/09/03/2020-eu-budget-council-supports-continued-focus-on-growth-innovation-security-and-migration/>

Council of EU, 2020 EU budget: Council agrees its position, 2019. 7. 10. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/07/10/2020-eu-budget-council-agrees-its-position/>

2) 승인기준(commitments)은 특정 프로젝트, 계약, 연구 등에 사용되는 금액을 지급하기 위한 법적 약속에 따라 승인된 해 혹은 향후에 쓰일 수 있는 금액을 의미. 지급기준(payments)은 주어진 해에 실제로 지급할 것으로 예상되는 금액을 의미

3) European Geostationary Navigation Overlay Service

4) European Defence Industrial Development Programme



- 터키 난민 시설 관련 예산 기한(budgetary commitment period) 종료 등을 반영해 대외 정책 관련 예산의 총액은 전년 대비 감소
- (향후 절차) 2020년 EU 예산에 대한 이사회의 입장은 9월 의회에서 발표될 예정이며, 의회가 이에 대한 수정안을 10월 23일에 채택할 것으로 예상됨
- 이 경우 이사회와 유럽 의회 간 합의를 위해 3주간 조정 기간(10. 29.-11. 18.)이 개시됨

■ 유럽중앙은행(ECB), 수신금리 인하, 자산매

입프로그램 재개, 3차 TLTRO 조건 조정 등 결정(2019. 9. 12.)<sup>7)</sup>

- (경제전망 및 평가) 중기적으로 인플레이션 목표치 달성을 위해 충분한 수준의 완화적 통화정책이 여전히 필요한 상황이라고 설명
- (경제성장률) 2019년 9월 ECB 거시경제 전망 기준, 유로지역 실질GDP 성장률은 2019년 1.1%, 2020년 1.2%, 2021년 1.4%로 전망됨 (2019년과 2020년 경제성장률은 6월 전망 대비 하향 조정)
- (물가상승률) 9월 전망에 따르면 연간

<표 1> 2020년 EU 예산안에 대한 이사회 입장

(단위: 십억유로, %)

분야	승인기준			지급기준		
	2019년 예산	2020년 집행위 예산안	2020년 이사회 입장	2019년 예산	2020년 집행위 예산안	2020년 이사회 입장
1. 스마트·포용적 성장	80.5	83.3	82.4	67.6	72.2	72.0
1a. 성장과 고용을 위한 경쟁력	23.3	24.7	24.0	20.5	22.1	22.0
1b. 경제·사회·지역적 통합	57.2	58.6	58.5	47.0	50.0	50.0
2. 지속가능한 성장: 천연자원	59.6	60.0	59.8	57.4	58.0	57.8
3. 안보 및 시민권	3.8	3.7	3.6	3.5	3.7	3.7
4. 대외정책	11.3	10.3	10.1	9.4	9.0	8.9
5. 행정비용	9.9	10.3	10.3	9.9	10.3	10.3
MFFF <sup>5)</sup> 합계	165.2	167.7	166.2	147.8	153.2	152.7
특수 기금	0.6	0.6	0.6	0.4	0.4	0.4
합계	165.8	168.3 (+1.5%)	166.8 (+0.6%)	148.2	153.6 (+3.7%)	153.1 (+3.3%)
EU-28 GNI 대비 비율(%)	1.01	0.99	0.98	0.90	0.90	0.90

주: 괄호 안 숫자는 2019년 예산 대비 변화율(%)을 의미  
출처: EU 이사회의 문서<sup>6)</sup> 중 일부 항목을 발췌하여 정리

5) 다년도 재정 체계(multiannual financial framework)는 5년 이상의 기간에 대해 EU가 각기 다른 정책 분야에서 해마다 지출할 수 있는 최대 연간 예산을 규율한 것으로, 각 연도 예산은 다년도 재정 체계를 준수해야 함. 특수 기금은 다년도 재정 체계 밖에서 운영됨.  
6) Council of EU, Council position on the draft general budget of the European Union for the financial year 2020 Adoption, 2019. 7. 8. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10919-2019-INIT/en/pdf>  
7) ECB, Monetary policy decisions, 2019. 9. 12. <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2019/html/ecb.mp190912~08de50b4d2.en.html>  
ECB, Mario Draghi, Luis de Guindos: Introductory statement to the press conference (with Q&A), 2019. 9. 12. <https://www.ecb.europa.eu/press/pressconf/2019/html/ecb.is190912~658eb51d68.en.html>

HICP<sup>8)</sup> 인플레이션은 2019년 1.2%, 2020년 1.0%, 2020년 1.5%로 전망됨(6월 전망 대비 모두 하향 조정)

- 마리오 드라기 총재는 ECB 통화 정책의 혜택을 충분히 거두기 위해서는 장기 성장 잠재력 제고, 충수요 부양, 취약성 완화를 위해 다른 정책 분야의 더욱 결정적인 기여가 필요하다고 언급
  - 생산성과 성장 잠재력 제고, 구조적 실업 축소, 회복력 증대를 위한 유로지역 국가들의 구조정책 이행을 강화해야 함
  - 재정 여력이 있는 국가들은 효과적이고 시기적절한 재정정책 실행을, 공공채무가 높은 국가는 자동안정화 장치가 잘 작동될 수 있도록 신중한 정책을 추구해야 하며, 모든 국가에서 성장 친화적인 재정 구조를 이루기 위한 노력을 강화해야 함

● 주요 결정 사항

- (금리 조정) 수신금리<sup>9)</sup>를 -0.40%에서 -0.50%로 10basis point 인하
  - \* 최근 수신금리 변동 추이(%): 0.25(2011. 12.)→ 0.00(2012. 7.)→ -0.10(2014. 6.)→ -0.20(2014. 9.)→ -0.30(2015. 12.)→ -0.40(2016. 3.)→ -0.50(2019. 9.)<sup>10)</sup>
  - 단 기준금리<sup>11)</sup>(0.0%)와 한계대출금리<sup>12)</sup>

- (0.25%)는 종전 수준을 유지
- (자산매입프로그램 재개) 자산매입프로그램(APP)의 자산 순매입을 11월부터 매월 200억 유로 규모로 재개
  - \* ECB의 자산 순매입은 2018년 12월에 종료된 바 있음
- (3차 TLTRO<sup>13)</sup> 조건 조정) 유리한 은행 대출 조건 지속, 원활한 통화정책의 파급 보장, 완화적 통화 정책 기조 지원을 위해 3차 TLTRO의 금리 및 만기 조정
- 이 외에도 은행이 보유하고 있는 초과 유동성 일부를 마이너스 수신금리 적용에서 제외하는 two-tier system 도입, 자산매입프로그램의 만기 채권 자금 재투자 지속 등을 발표

■ 비공식 EU 경제재무장관회의에서 EU 재정준칙 개선에 대해 논의(2019. 9. 13.~14.)<sup>14)</sup>

- EU 경제재무장관들은 유럽재정위원회(European Fiscal Board)가 발표한 EU 재정준칙에 대한 평가 보고서<sup>15)</sup>의 주요 내용을 공유하고 EU 재정준칙의 주요 과제, 개선방안 등에 대한 의견을 교환함
- (성과) EU 회원국의 초과재정적자가 감소했

8) Harmonised Index of Consumer Prices  
 9) interest rate on the deposit facility: 은행들이 ECB에 예치 시 적용하는 초단기(1일) 금리  
 10) [https://www.ecb.europa.eu/stats/policy\\_and\\_exchange\\_rates/key\\_ecb\\_interest\\_rates/html/index.en.html](https://www.ecb.europa.eu/stats/policy_and_exchange_rates/key_ecb_interest_rates/html/index.en.html)  
 11) interest rate on MRO(Eurosystem's main refinancing operations): 단기 유동성 공급 금리  
 12) interest rate on the marginal lending facility: 금융기관의 일시 부족자금 발생 시 긴급자금 대출 금리  
 13) targeted longer-term refinancing operations: ECB가 은행에 유리한 조건으로 장기 용자를 제공하여 실물 경제에 대한 은행 대출을 촉진함  
 14) European Commission, Remarks by Vice-President Valdis Dombrovskis at the press conference following the second session of the informal ECOFIN in Helsinki, 2019. 9. 14.  
[https://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-19-5575\\_en.htm](https://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-19-5575_en.htm)  
 15) The European Fiscal Board, Assessment of EU fiscal rules with a focus on the six and two-pack legislation, 2019. 9. 11.  
[https://ec.europa.eu/info/publications/assessment-eu-fiscal-rules-focus-six-and-two-pack-legislation\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/assessment-eu-fiscal-rules-focus-six-and-two-pack-legislation_en)



- 으며 EU의 공공채무 수준이 감소하고 있음
- 이러한 개선의 일부는 경제성장에서 기인 하지만 EU 재정 거버넌스의 효과가 있다는 근거이기도 함
- (과제) 유럽재정위원회는 개선의 여지가 있는 부분으로 준칙의 복잡함, 주인 의식 부족, 불황 및 호황 시 경기순행적 편익(bias) 등의 문제를 지적함
  - 많은 사람들이 재정 지속가능성과 성장 간 균형을 위해 재정준칙의 유연성과 융통성이 필요하다는 점을 인정하고 있음
- (개선 방향 논의) 많은 회원국들이 투명성 및 예측 가능성을 높이기 위한 재정준칙의 단순화에 찬성했고, 일부 회원국은 이행 및 집행 개선에 중점을 둘 것을 요구
  - 특히 평가지표의 수를 축소하거나 생산 값과 같이 관측이 어려운 변수에 대한 의존도를 줄일 수도 있음
- (향후 계획) 추후 추가 분석 및 논의가 필요하며 집행위는 연말까지 이를 추진해야 함
- 이 외에도 동 회의에서 기후변화 대응 강화, 자본시장 동맹, 에너지 과세, 금융시장의 하이브리드 위협 등의 이슈에 대해 논의함

■ EU 통계청, 2019년 2분기 경제성장률 발표(2019. 9. 6.)<sup>16)</sup>

- 2019년 2분기의 직전 분기 대비 경제성장률은 EU 28개국과 유로지역 모두 0.2%를 기록
  - 전년 동기 대비 경제성장률은 유로지역 1.2%, EU 28개국은 1.4%를 기록
- (국가별 경제성장률) 직전 분기 대비 경제성장률은 헝가리(+1.1%), 루마니아(+1.0%)에서 높게 나타났고, 영국(-0.2%), 독일(-0.1%), 스웨덴(-0.1%)은 마이너스로 나타남
- (지출항목별 증가율) 2019년 2분기 유로지역에서 가계 최종소비지출은 0.2%, 정부 최종소비지출은 0.3%, 총고정자본형성은 0.5%, 수출은 0.0%, 수입은 0.2% 직전 분기 대비 증가
  - EU는 가계 최종소비지출 0.3%, 정부 최종소비지출 0.4%, 총고정자본형성 0.4%, 직전 분기 대비 증가한 반면, 수출은 0.3%, 수입은 1.4% 직전 분기 대비 감소

<표 2> 2019년 2분기 GDP 지출항목별 증가율

(단위: %)

구분	공공채무		전년 동기 대비	
	2018년	2017년	유로지역	EU
가계 최종소비지출	0.2	0.3	1.2	1.4
정부 최종소비지출	0.3	0.4	1.3	1.5
총고정자본형성	0.5	0.4	2.8	2.5
수출	0.0	-0.3	2.4	2.3
수입	0.2	-1.4	2.6	2.0
GDP	0.2	0.2	1.2	1.4

출처: EU 통계청, GDP main aggregates and employment estimates for second quarter 2019, 2019. 9. 6.

16) Eurostat, GDP main aggregates and employment estimates for second quarter 2019, 2019. 9. 6. <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/10059905/2-06092019-AP-EN.pdf/cc94624f-af21-4849-bcb0-b144ad7f9597>

<표 3> EU 28개국의 2019년 2분기 경제성장률(계절조정)

(단위: %)

국가	직전 분기 대비 변화율				전년 동기 대비 변화율			
	2018		2019		2018		2019	
	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2
벨기에	0.3	0.4	0.3	0.2	1.5	1.2	1.3	1.2
불가리아	0.7	0.8	1.2	0.8	3.1	3.2	3.5	3.5
체코	0.6	0.9	0.6	0.7	2.5	2.7	2.7	2.7
덴마크	0.5	0.8	0.2	0.8	2.7	2.6	1.9	2.3
독일	-0.1	0.2	0.4	-0.1	1.1	0.6	0.9	0.4
에스토니아	1.3	1.2	0.9	0.4	5.0	5.0	4.6	3.8
아일랜드	2.0	0.3	2.4	:	7.2	3.7	6.3	:
그리스	1.0	-0.1	0.2	0.8	2.0	1.5	1.1	1.9
스페인	0.5	0.6	0.7	0.5	2.5	2.3	2.4	2.3
프랑스	0.3	0.4	0.3	0.3	1.5	1.2	1.3	1.4
크로아티아	0.5	0.3	1.5	0.2	2.6	2.5	3.8	2.5
이탈리아	-0.1	-0.1	0.1	0.0	0.5	0.0	-0.1	-0.1
키프로스	0.8	1.0	0.6	0.8	3.8	3.8	3.2	3.2
라트비아	1.3	0.9	-0.1	0.7	5.1	5.3	3.2	2.9
리투아니아	0.4	1.4	1.2	0.8	3.1	3.7	4.0	3.9
룩셈부르크	0.4	0.6	0.3	:	2.6	1.8	1.6	:
헝가리	1.5	1.1	1.4	1.1	5.3	5.0	5.2	5.2
몰타	2.9	0.3	-0.6	:	7.6	7.6	4.8	:
네덜란드 <sup>1)</sup>	0.2	0.5	0.5	0.5	2.5	2.0	1.9	1.8
오스트리아	0.2	0.6	0.4	0.2	2.3	2.2	1.7	1.6
폴란드	1.4	0.4	1.4	0.8	5.6	4.6	4.6	4.2
포르투갈	0.3	0.4	0.5	0.5	2.1	1.7	1.8	1.8
루마니아	1.3	1.0	1.2	1.0	3.8	4.0	4.9	4.6
슬로베니아	1.2	0.6	0.6	0.2	4.7	3.0	3.5	2.6
슬로바키아 <sup>2)</sup>	0.8	0.6	0.7	0.5	4.3	3.7	3.4	2.6
핀란드	0.1	0.1	0.5	0.5	1.8	0.8	0.9	1.2
스웨덴	-0.1	1.1	0.5	-0.1	1.6	2.3	2.0	1.4
영국	0.7	0.2	0.5	-0.2	1.6	1.4	1.8	1.2
EA19	0.2	0.3	0.4	0.2	1.7	1.2	1.3	1.2
EU28	0.3	0.4	0.5	0.2	1.9	1.5	1.6	1.4

주: 1) 캘린더 효과 조정 자료로부터 계산된 전년 동기 대비 퍼센트 변화

2) 슬로바키아는 계절 조정에 캘린더 효과 조정을 포함하지 않음

출처: EU 통계청, GDP main aggregates and employment estimates for second quarter 2019, 2019. 9. 6.



■ EU 의회, 오스트리아, 이탈리아, 루마니아에 대한 홍수 피해 지원 승인(2019. 9. 18.)<sup>17)</sup>

- (배경) 2018년 여름에 루마니아 북동부 지역, 2018년 가을에 이탈리아 대부분 지역과 오스트리아 남부 및 동부 지역에서 심각한 폭우로 인한 인명 피해와 주요 인프라, 경제·관광 시설의 손실이 발생
- (지원 내용) EU 연대기금(EU Solidarity Fund)<sup>18)</sup>을 통해 세 국가에 총 2억 9,360만유로를 지원
  - 이탈리아에 약 2억 7,720만유로, 오스트리아에 약 810만유로, 루마니아 북동부 지역에 약 820만유로를 배분

\* 이를 조달하기 위해 집행위가 제출한 2019년 EU 일반 예산 수정안(승인기준 예산과 집행기준 예산 모두 동일 금액 증액)<sup>19)</sup>도 이사회와 의회에서 승인됨

<표 4> 국가별 지원 금액

(단위: 천유로)

구분	직접 피해 규모(추정치)	지원 금액
루마니아	327,692	8,192
이탈리아	6,630,276	277,205
오스트리아	326,196	8,155
합계	-	293,552

출처: European Commission, Proposal for a decision of the European Parliament and of the council on the mobilisation of the European Union Solidarity Fund to provide assistance to Romania, Italy and Austria, 2019. 5. 22.

- 지원금은 해당 지역 주요 인프라 복구, 재해 보호 인프라 확보 등에 활용될 예정



IMF

■ IMF 집행위원회, 말리에 3년간 차관 제공 및 2,740만달러 즉시 지급 승인(2019. 8. 28.)<sup>20)</sup>

- (지원 규모) ECF(Extended Credit Facility)<sup>21)</sup>를 통한 1억 9,190만달러(1억 3,995만SDR) 3년 지원 약정에 승인함에 따라 2,740만달러(2천만 SDR)의 지원금을 즉시 지급
- (지원 목표) 일자리 창출, 경제 다각화 및 강력하고 포용적인 성장을 위한 말리 당국의 개발 전략(CREDD) 지원
  - 재정적자에 대한 WAEMU<sup>22)</sup> 기준 준수(GDP의 3% 이하)
  - 생산적인 투자와 우선적인 사회 지출을 위한 재정 여력 확대
  - 거버넌스 개선 및 부패 방지

■ IMF 집행위원회, 크리스티나 케오르기에바 차기

17) European Parliament, Nearly 300 million in EU aid after 2018 floods in Austria, Italy, Romania, 2019. 9. 18. <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20190912IPR60932/nearly-EU300-million-in-eu-aid-after-2018-floods-in-austria-italy-romania>  
European Commission, Proposal for a decision of the European Parliament and of the council on the mobilisation of the European Union Solidarity Fund to provide assistance to Romania, Italy and Austria, 2019. 5. 22. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52019PC0206>

18) 유럽 연대 기금은 심각한 자연재해 후 긴급 상황에 신속하고 효율적으로 대응하기 위해 2002년에 도입됨

19) Draft Amending Budget(DAB) No 3/2019

20) <https://www.imf.org/en/News/Articles/2019/08/28/pr19319-mali-imf-executive-board-approves-three-year-ecf-arrangement-and-us274-million-disbursement>

21) ECF는 빈곤퇴치 및 성장신탁(Poverty Reduction and Growth Trust: PRGT)에 따라 조성되었으며 저소득 국가에 중기 재정 지원을 제공. ECF에 의한 자금 조달은 적어도 2018년 말까지는 제로 금리를 적용하며, 5.5년 유예기간, 10년 만기로 지원

22) 서아프리카 경제통화연합(WAEMU, 프랑스어 약자 UEMOA): 서아프리카 8개국이 역내 통화 안정을 위해 설립한 통화동맹으로 현재 8개국이 가입(베냉·부르키나파소·코트디부아르·말리·니제르·세네갈·토고·기니비사우), 모두 서아프리카 프랑(CFA)을 사용

<표 5> 주요 경제지표(2016~2023년)

구분	실적				전망			
	2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019
국민소득 및 물가(성장률)								
실질 GDP	5.8	5.4	4.7	5.0	5.0	4.9	4.9	4.8
GDP 디플레이터	1.4	1.9	2.1	1.8	1.8	2.0	2.1	2.1
중앙정부 재정(GDP 대비 비율)								
수입	16.7	18.4	14.2	19.9	17.9	18.2	18.5	18.8
보조금	1.6	1.6	1.2	2.3	2.0	1.7	1.8	1.8
총지출 및 순융자	22.3	22.9	20.2	25.2	22.9	22.9	23.3	23.5
종합수지(약정주의, 보조금 포함)	-3.9	-2.9	-4.7	-3.0	-3.0	-3.0	-3.0	-3.0
종합수지(현금주의, 보조금 포함)	-3.9	-2.6	-3.9	-3.7	-3.2	-2.9	-2.9	-2.9

출처: IMF, Mali: Selected Economic and Financial Indicators, 2016-23

총재 선출(2019. 9. 25)<sup>23), 24)</sup>

- IMF 집행위원회는 크리스틴 라가르드 총재의 후임으로 크리스티나 게오르기에바를 선출  
\* 2019년 10월 1일 취임 예정이며, 임기는 5년
- 신흥시장국가에서 배출된 첫 IMF 총재인 게오르기에바는 불가리아 출신 경제학자로 유럽연합(EU) 집행위원회 요직을 두루 거쳤으며, 2017년 1월부터 세계은행 최고경영자(CEO)를 역임한 바 있음
- 게오르기에바 신임 총재는 성명을 통해 “회원국의 리스크를 최소화하고 경기 침체에 대처할 수 있도록 돕는 것이 IMF의 역할이며 자신의 최우선 과제”라고 강조



OECD

■ 2019년 2분기 실질 GDP 성장률 발표(2019. 8. 26)<sup>25)</sup>

- OECD 지역의 2019년 2분기 실질 GDP 성장률은 전분기 대비 0.1%p 하락한 0.5%를 기록  
- G7 국가 중 영국(0.5%→-0.2%), 독일(0.4%→-0.1%)은 전분기 대비 크게 하락하였으나, 미국(0.8%→0.5%)과 일본(0.7%→0.4%)은 다소 감소  
※ 한국: (2019년 1분기) -0.4%, (2분기) 1.0%
- OECD 지역의 2019년 2분기의 전년 동분기 대비 실질 GDP 성장률은 1.6%로 2019년 1사분기 성장률 1.7%에 비해 0.1%p 하락  
- G7 국가 중 미국이 2.3%로 가장 높은 성장률을 기록한 반면, 이탈리아는 0.0%로 가장 낮은 성장률 기록  
※ 한국: (2019년 1분기) 1.6%, (2분기) 2.1%

23) <https://www.imf.org/en/News/Articles/2019/09/25/pr19351-imf-executive-board-selects-kristalina-georgieva-as-managing-director>

24) <https://www.imf.org/en/News/Articles/2019/09/25/pr19352-statement-by-kristalina-georgieva-on-her-selection-as-imf-managing-director>

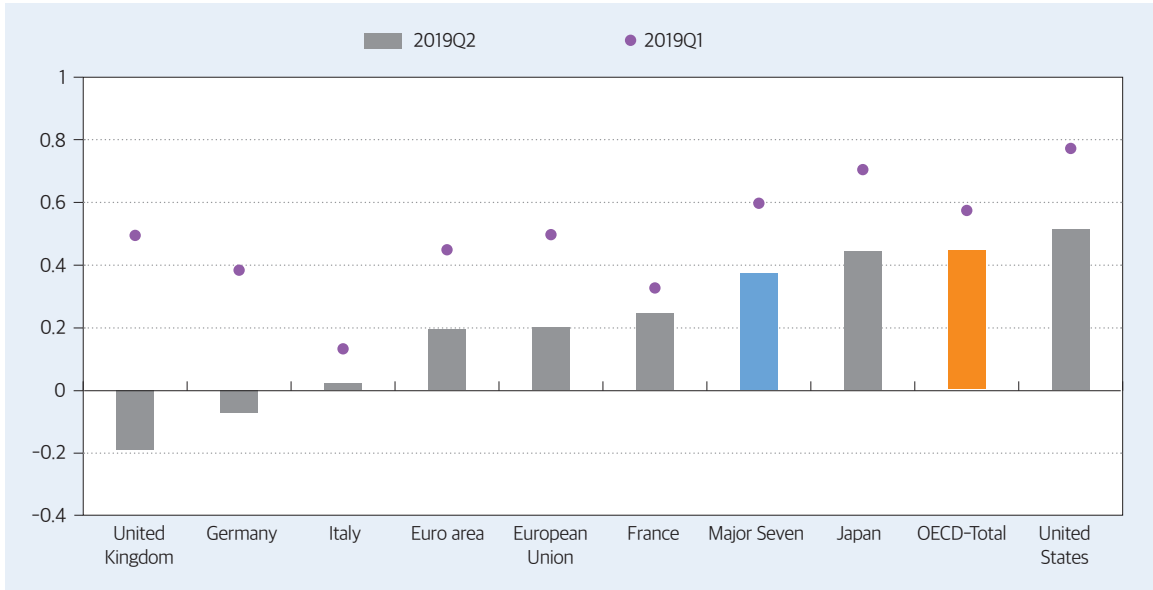
25) OECD Newsroom, 2019. 8. 26.

<http://www.oecd.org/sdd/na/gdp-growth-second-quarter-2019-oecd.htm>



[그림 1] 2019년 2분기 실질 GDP 성장률(전분기 대비, 계절조정)

(단위: %)



출처: OECD, 2019. 8. 26.

<표 6> 2019년 2분기 실질 GDP 성장률(전년 동분기 대비, 계절조정)

(단위: %)

구분	2017			2018				2019	
	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q5	Q1	Q2
OECD 전체	2.5	3	2.9	2.8	2.7	2.2	1.7	1.7	1.6
G20	3.8	4.1	4.0	4.0	3.9	3.6	3.3	3.1	..
유럽연합	2.6	2.8	2.7	2.4	2.2	1.9	1.5	1.6	1.3
유로지역	2.5	2.8	2.8	2.5	2.2	1.7	1.2	1.2	1.1
G7	2.2	2.4	2.7	2.3	2.4	2.1	1.6	1.8	1.6
캐나다	3.8	3.0	2.9	2.2	1.8	2.0	1.6	1.3	..
프랑스	2.4	2.8	3.0	2.4	1.9	1.5	1.1	1.2	1.3
독일	2.3	3.0	3.4	2.3	2.1	1.1	0.6	0.9	0.4
이탈리아	1.8	1.8	1.7	1.4	1.0	0.5	0.0	-0.1	0.0
일본	1.8	2.2	2.4	1.4	1.4	0.2	0.3	1.0	1.1
영국	1.9	2.0	1.6	1.2	1.4	1.6	1.4	1.8	1.2
미국	2.2	2.4	2.8	2.9	3.2	3.1	2.5	2.7	2.3

주: ..은 데이터 없음  
출처: OECD, 2019. 8. 26.

■ *Interim Economic Outlook*(중간경제전망)\* 발표  
(2019. 9. 19.)<sup>26)</sup>

\* OECD는 매해 보통 5월과 11월에 경제전망보고서를 발간하는데, 2개월 전인 3월과 9월에 간략 형태의 중간 경제전망을 발표함

- (경제전망) 세계 경제성장률은 2018년 3.6%에서 2019년 2.9%, 2020년 3%로 둔화할 것으로 전망
  - 무역긴장이 고조되면서 투자심리 약화 및 정책 불확실성 증가, 금융시장의 불안으로 2019년과 2020년 거의 모든 G20 국가의 성장은 하향 조정
  - 2018년 초부터 시작된 미·중 간 관세조치는 향후 2년간 세계경제와 무역에 상당한 걸림돌이 되어 2020년 세계 GDP 성장률을 0.3~0.4%p, 2021년 0.2~0.3%p 감소시킬 것으로 전망
  - (하방위험) 무역긴장, 브렉시트, 유럽의 지속적인 정책 불확실성, 중국의 경기둔화, 금융 불안정성, 공급 중단으로 인한 유가 상승이 성장의 하방위험으로 제시
    - (무역긴장) 미·중 간 무역긴장이 지속되면 다른 지역으로 확대되어 공급교란, 무역왜곡, 신뢰하락, 성장과 일자리의 감소가 전망되며 또한, 위안화 절하, 관광 등 서비스 부분으로 확대 가능성이 있으며, 미국은 수입차에 관세를 부과할 가능성도 존재

- (중국의 성장 둔화) 중국의 수입 감소세는 지속적이며, 지난해 발표된 정책의 경제부양 효과에 대한 우려가 제기됨. OECD는 중국의 내수가 2%씩 지속적으로 감소하면, 세계 GDP 성장은 0.7%p 감소하며 아시아 경제에 큰 영향을 줄 것으로 전망
- (브렉시트) 노딜 브렉시트 시 단기전망은 훨씬 악화되며 변동성도 클 것이며, 영국의 GDP는 2020-21년 기준전망보다 2% 감소, EU의 GDP는 0.5% 이상 감소할 전망
- (금융 불안정성) 미·중 간 무역갈등의 심화로 투자자들은 안전자산으로 이동하여 마이너스 금리 채권이 급증<sup>27)</sup>하고 수익률곡선의 평탄화 또는 역전<sup>28)</sup>이 심화
- (주요국 전망) G20 국가 중 18개국의 2020년 성장전망을 하향 조정
  - (미국) 재정정책 효과가 축소되면서 2020년 성장률은 2.0%로 둔화될 전망
    - 견고한 노동시장과 금융조건은 가계소비를 뒷받침하지만, 고(高)관세로 사업비는 증가하고 투자 및 수출성장은 둔화
  - (일본) 수출은 약화되어 GDP 성장률은 2019년 1%에서 2020년 0.6%로 둔화될 전망
    - 투자는 양호한 고용상황으로 지속적으로 증가하고 있으나 수출은 감소

26) OECD, Interim Economic Outlook, 2019.

<https://one.oecd.org/publication/92a6e60a/en>

27) 국제 및 회사채의 마이너스 금리 채권 규모는 2019년 8월 기준 역대 최대인 17조달러로 추정

28) 수익률 곡선의 역전현상은 정책금리 인상 시 경기침체의 위험이 높아졌음을 나타냄



- (유로지역) 투자와 수출이 둔화하면서 성장은 2019년과 2020년 약 1%대로 전망

- 국제무역 위축에 따라 대외의존도 및 제조업 비중이 높은 독일과 이탈리아의 성장은 다른 유로지역 국가에 비해 훨씬 약화될 것으로 전망
- 프랑스는 세금감면 및 재정지원이 가계소비 회복에 도움을 줘 상대적으로 성장이 유지될 전망

● (정책 제언) 무역갈등을 완화하고 불확실성을 해소하고 성장을 제고하기 위한 정책변화가 요구됨

- (선진국) 재정정책과 통화정책을 병행해서 추진할 필요

- 미국은 내년에도 여전히 성장세가 지속될 것이며 실업률은 낮고 근원인플레이션도 목표에 가까워 추가적 금리인하 조치는 불필요
- 유로지역과 일본은 통화정책의 범위가 제한적이나 성장이 약해지거나 물가상승률이 지속적으로 목표보다 낮으면 통화정책을 사용해야 함

- 재정적자가 많고 공공채무가 더 증가할 것으로 예상되는 미국, 일본, 프랑스, 이탈리아는 공공지출의 효력과 자동안정화 장치를 고려한 재정정책이 필요

- (신흥국) 최근 미국의 금리 인하, 성장 약화, 인플레이션 압력 감소로 신흥국은 정책금리를 낮추었으나, 국가별 여건을 고려해 통화정책의 추진이 필요

- 중국은 수요 약화를 감안한 재정정책과 통화정책 완화가 지속되고 있으나, 기업의 부채를 고려한 신중한 선택이 필요
- 인도, 멕시코, 브라질, 러시아, 인도네시아 등의 신흥국은 유연한 환율과 외화표시부채를 관리할 수 있으므로 완화적 통화정책을 사용할 수 있음
- 재정 지속가능성이나 건전성 우려가 염려되는 신흥국(터키, 아르헨티나)은 투자자의 신뢰를 유지하기 위한 엄격한 정책 필요

- 모든 국가에서 지속적 성장과 생활수준 개선을 위해 구조개혁 정책이 필요하며 기술과 교육 및 제품시장 규제에 우선순위가 있음

<표 7> 2019년 실질 GDP 성장률

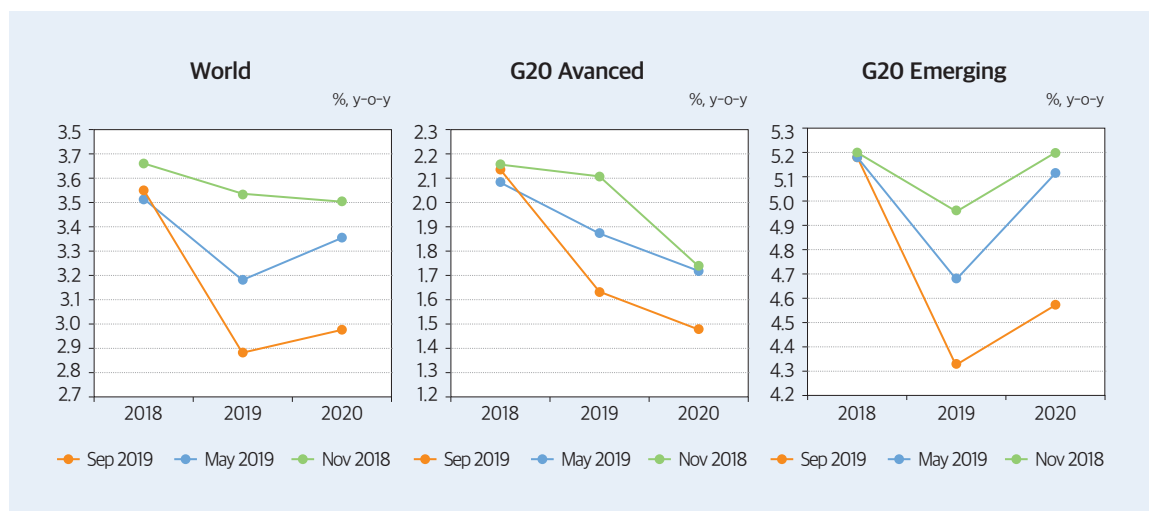
(단위: 전년 대비%, %p)

구분	2018	2019			2020		
	실적	19.5전망	19.9전망	차이	19.5전망	19.9전망	차이
세계	3.6	3.2	2.9	-0.3	3.4	3.0	-0.4
G20	3.8	3.4	3.1	-0.3	3.6	3.2	-0.4
호주	2.7	2.3	1.7	-0.6	2.5	2.0	-0.5
캐나다	1.9	1.3	1.5	0.2	2.0	1.6	-0.4
유로지역	1.9	1.2	1.1	-0.1	1.4	1.0	-0.4
독일	1.5	0.7	0.5	-0.2	1.2	0.6	-0.6
프랑스	1.7	1.3	1.3	0.0	1.3	1.2	-0.1
이탈리아	0.7	0.0	0.0	0.0	0.6	0.4	-0.2
일본	0.8	0.7	1.0	0.3	0.6	0.6	0.0
한국	2.7	2.4	2.1	-0.3	2.5	2.3	-0.2
영국	1.4	1.2	1.0	-0.2	1.0	0.9	-0.1
미국	2.9	2.8	2.4	-0.4	2.3	2.0	-0.3
브라질	1.1	1.4	0.8	-0.6	2.3	1.7	-0.6
중국	6.6	6.2	6.1	-0.1	6.0	5.7	-0.3
인도	6.8	7.2	5.9	-1.3	7.4	6.3	-1.1

출처: OECD Interim Economic Outlook 2019.

[그림 2] GDP 성장률(이번 전망과 지난 전망의 비교)

(단위: %)



주: 2019년 9월, 2019년 5월, 2018년 11월 전망 비교

출처: OECD Economic Outlook database.; Figure 4.



## 미국

### [예산·결산 등]

■ 의회예산처(CBO), 2019~2029 예산기준선 수정 전망(Updated Budget Projections: 2019~2029) 발표(2019. 8. 21.)<sup>29)</sup>

\* 2019년 5월 2일에 발표한 <The Budget and Economic Outlook> 보고서는 재정부문만을 업데이트하였고, 이번에 발표된 <An Update to the Budget and Economic Outlook: 2019 to 2029> 보고서는 재정/경제 부문 모두를 포함

● 올해(2019년) 연방 재정적자는 9,600억달러 (GDP 대비 4.5%)이며, 2020~2029년 기간 동안 평균 1.2조달러 전망(재정적자는 향후 10년간 GDP대비 4.4~4.8%에서 머물 것으로 보임)

\* 지난 50년간 GDP 대비 평균 재정적자는 2.9% 수준

- (수입) 2019년 연방수입은 GDP 대비 16.3%, 2024년에는 17.2%, 2027년에 GDP 대비 18.2% 전망

• 올해(2019년) 관세의 경우 2019년 5월에 단행한 164억달러 규모의 중국 수입제품 관세 인상분(기존 10% → 25%)을 반영

- (지출) 2019년 연방지출은 GDP 대비 20.8%, 2029년에는 22.7%로 상승 전망(2020~2029년 GDP 대비 평균지출은 약 22.1% 수준)

• (재량지출) 재량지출은 올해(2019년) 1조 3,320억달러 전망(GDP 대비 6.3%)

\* 상향 조정된 재량지출 전망규모의 대부분은 최근에 입법된 2019 초당적 예산법<sup>30)</sup>에서 재량지출의 한도가 인상된 것에 기인

• (의무지출) 의무지출은 올해(2019년) 2.7조 달러 전망(GDP 대비 12.8%)

\* 올해 순이자지출은 전년 대비 약 47억달러 증가한 3,720억 달러(GDP 대비 1.8%) 전망(순이자지출 증가는 2019년 단기 채무 이자율이 2018년보다 더 상승한 것에 기인)

- (국가채무) 연방정부 채무(debt held by the public)<sup>31)</sup>는 올해 GDP 대비 약 79%에서 꾸준히 증가하여 2029년에 GDP 대비 95% 전망(제 2차 세계대전 이래 가장 높은 수치)

29) CBO, [https://www.cbo.gov/system/files/2019-08/55551-CBO-outlook-update\\_0.pdf](https://www.cbo.gov/system/files/2019-08/55551-CBO-outlook-update_0.pdf)

30) Bipartisan budget Act of 2019

31) 정부 내부거래(debt held by government accounts) 제외

<표 8> CBO 예산기준선 전망 비교 (5월 vs 8월)

재정 전망		실적		전망									
		2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
예산 총량(십억달러)													
수입	8월	3,330	3,451	3,620	3,792	3,971	4,163	4,392	4,585	4,900	5,206	5,390	5,619
	5월		3,511	3,681	3,834	4,004	4,200	4,439	4,637	4,946	5,244	5,437	5,664
지출	8월	4,109	4,411	4,628	4,826	5,130	5,344	5,543	5,869	6,174	6,466	6,868	6,997
	5월		4,407	4,573	4,796	5,121	5,321	5,510	5,826	6,125	6,406	6,836	6,973
재정 적자	8월	779	960	1,008	1,034	1,159	1,181	1,151	1,284	1,274	1,260	1,479	1,378
	5월		896	892	962	1,116	1,122	1,071	1,189	1,179	1,162	1,399	1,310
국가 채무 <sup>1)</sup>	8월	15,750	16,685	17,755	18,841	20,042	21,264	22,457	23,784	25,102	26,407	27,917	29,322
	5월		16,621	17,576	18,589	19,748	20,910	22,021	23,253	24,476	25,684	27,116	28,455
예산 총량(GDP 대비 %)													
수입	8월	16.5	16.3	16.4	16.6	16.7	16.9	17.2	17.3	17.8	18.2	18.1	18.2
	5월		16.5	16.6	16.7	16.8	17.0	17.3	17.4	17.9	18.2	18.2	18.3
지출	8월	20.3	20.8	21.0	21.1	21.6	21.7	21.7	22.1	22.4	22.6	23.1	22.7
	5월		20.7	20.7	20.9	21.5	21.6	21.5	21.9	22.1	22.3	22.9	22.5
재정 적자	8월	3.9	4.5	4.6	4.5	4.9	4.8	4.5	4.8	4.6	4.4	5.0	4.5
	5월		4.2	4.0	4.2	4.7	4.5	4.2	4.5	4.3	4.0	4.7	4.2
국가 채무 <sup>1)</sup>	8월	77.8	78.9	80.7	82.4	84.5	86.4	88.0	89.7	91.2	92.4	94.0	95.1
	5월		78.2	79.5	81.0	83.0	84.8	85.9	87.2	88.5	89.4	90.8	91.8

주: 1) 국가채무는 정부내부거래를 제외한 연방채무 규모를 의미  
출처: CBO, The Budget and Economic Outlook: 2019 to 2029, 2019. 5. 2.  
CBO, An Update to the Budget and Economic Outlook: 2019 to 2029, 2019. 8. 21.

- 올해(2019년) 실질 경제성장률은 낮은 실업률 및 임금 상승 등 견고한 노동시장의 영향으로 2.3% 전망(향후 10년간 평균 성장률은 1.8% 전망)
  - 2019년 이후에는 소비지출, 연방/주/지방 정부의 용역재화 구매 등은 더 느린 속도로 증가 및 연간 생산증가율 하락 전망(2020~2023년 기간의 평균 성장률은 1.8%)
  - 2018년부터 시작된 대외 수입품 관세 부과로

인해 ① 컴퓨터 및 장비 등의 자본재(capital goods) 가격 인상, ② 비즈니스 환경 불확실성으로 인한 투자 지연(또는 중지) 및 공급망(supply chains) 조정 비용 발생, ③ 보복 관세로 인한 미국 수출품 가격 상승 등이 미국 생산량을 하락시킬 것으로 분석

\* 2018년 1월부터 시작된 대외 수입품 관세 부과는 수입품 총가치(2017년 기준)의 11%에 해당



<표 9> 미국 경제 전망 비교 (CBO vs OMB)

(단위: %)

Calendar Year	실적	전망											
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	평균
실질 성장률													
CBO (2019. 1.)	2.5	2.7	1.9	1.6	1.6	1.7	1.8	1.8	1.7	1.8	1.8	1.8	1.7
CBO (2019. 8.)		2.6	2.1	1.8	1.7	1.7	1.7	1.8	1.7	1.8	1.8	1.8	1.8
OMB (2019. 7.)		3.2	3.1	3.0	3.0	3.0	3.0	2.9	2.8	2.8	2.8	2.8	2.9
물가 인상률(CPI)													
CBO (2019. 1.)	2.2	2.1	2.6	2.6	2.5	2.5	2.4	2.3	2.3	2.3	2.3	2.4	2.4
CBO (2019. 8.)		1.9	2.4	2.5	2.5	2.4	2.4	2.3	2.3	2.3	2.3	2.3	2.4
OMB (2019. 7.)		2.1	2.3	2.3	2.3	2.3	2.3	2.3	2.3	2.3	2.3	2.3	2.3
실업률													
CBO (2019. 1.)	3.8	3.5	3.7	3.9	4.2	4.5	4.7	4.7	4.8	4.7	4.7	4.6	4.4
CBO (2019. 8.)		3.7	3.7	3.9	4.2	4.5	4.7	4.7	4.8	4.7	4.7	4.6	4.4
OMB (2019. 7.)		3.7	3.6	3.7	3.9	4.0	4.1	4.2	4.2	4.2	4.2	4.2	4.0

출처: CBO, An Update to the Budget and Economic Outlook: 2019 to 2029, 2019. 8. 21.

CRFB, Analysis of CBO's Updated Budget and Economic Outlook, 2019. 8. 21.

- 미 국방부, 360억달러 규모의 국방관련 예산 → 국경장벽 예산으로 전환 계획 발표(2019. 9. 4.)<sup>32)</sup>
  - 국방부는 연방법전 10편 2808항에 따라 남부 국경장벽(175마일 길이, 총 11곳)의 건설(또는 확장)을 위해 127개에 달하는 국내 및 해외 군사관련 시설 프로젝트를 연기할 것임을 결정<sup>33)</sup>
    - 총예산 360억달러 중 절반 규모인 180억달러는 해외 프로젝트 예산에서 조달되며, 나머지 180억달러는 국내 프로젝트 예산에서 조달할 계획
  - 민주당 의원들은 국방부의 예산 전환 결정에 대해 잇따른 비판 성명 발표<sup>34)</sup>
    - 비효과적인(ineffective) 국경장벽 건설을 명목으로 미군 기지의 아동발달 센터, 학교시설 및 유럽 억지 이니셔티브<sup>35)</sup> 등이 취소되었음을 언급하며 반대 의사를 밝힘
  - 국방부 맥쿠스커(McCusker) 차관 대행은 해당 프로젝트는 취소(cancelled)되는 것이 아닌 유예(deferred)되는 것일 뿐이라고 언급하면서 비

용 개선을 위해 동맹국들과 해외 주둔 시설에 대한 분담 논의도 있을 것이라고 발표

- 의회, 2020 회계연도 임시예산<sup>36)</sup>(CRs; H.R. 4378) 가결 → 대통령 서명으로 입법 발효(2019. 9. 26.)<sup>37)</sup>
  - 의회는 현재 2020 회계연도의 세출예산 심의가 한창 진행 중인 가운데, 회계연도 개시일(2019. 10. 1.)을 5일 남겨 놓고 정부 셋다운을 피하기 위해 임시예산 가결
    - \* 현재 2020 회계연도의 총 12개 세출 분야 중 9개 분야가 2개의 부분예산<sup>38)</sup>(minibus) 형태로 하원을 통과한 상태
      - 임시예산의 만료기한은 2019년 11월 21일까지이며, 2019 회계연도에 준하는 자금이 집행될 예정
      - 2019 회계연도를 끝으로 만료되는 특정 예산 사업(보건 사업, 국가홍수보험프로그램,<sup>39)</sup> 빈곤가정 일시 보조 프로그램<sup>40)</sup> 등)들은 CR이 규정하는 바에 따라 연장

32) 미 국방부, <https://www.defense.gov/explore/story/Article/1952013/dod-to-divert-36-billion-to-fund-11-barrier-projects-at-southern-border/>  
<https://www.defense.gov/Newsroom/Transcripts/Transcript/Article/1952191/dod-briefing-on-use-of-2808-milcon-funds-for-construction-of-the-border-wall/>

33) 미국 연방법전 10편 2808항(section 2808 of Title X, U.S. Code)은 선전포고 또는 대통령의 국가비상사태 선포 시 국가비상사태법에 따라 특별한 법적 규정 없이 특정 한도 안에서 군사자금(armed forces)을 동원할 수 있도록 하고 있음

34) 미 상원 세출위원회, ① <https://www.appropriations.senate.gov/news/minority/news-schatz-leahy-durbin-statement-on-dod-plan-to-defund-military-projects-to-pay-for-trump-wall/> / ② <https://www.appropriations.senate.gov/news/minority/what-is-the-cost-of-president-trumps-wall/> / ③ <https://www.appropriations.senate.gov/news/minority/vice-chairman-leahy-floor-address-on-president-trump-raiding-military-dollars-for-the-wall-and-on-the-assault-of-congresss-constitutional-powers-of-the-purse>

35) 유럽 억지 이니셔티브(European Deterrence Initiative): 미국 및 동맹국들이 러시아의 공격에 대응하기 위해 2014년 오바마 정부에서 착수한 프로그램

36) Continuing Appropriations acts, Continuing Resolutions 또는 CRs라고 불림

37) 미 의회 하원 세출위원회, <https://appropriations.house.gov/news/press-releases/house-passes-continuing-resolution>

38) minibus #1: ① Defense, ② Energy and Water Development, ③ Labor/HHS/Education, ④ State/Foreign Operation  
 minibus #2: ⑤ Agriculture, ⑥ Commerce/Justice/Science, ⑦ Interior/Environment, ⑧ Military Construction/VA, ⑨ Transportation/HUD

39) the National Flood Insurance Program

40) the Temporary Assistance for Needy Families Program(TANF) and related programs



- CRs(Continuing Resolutions, 임시예산)은 전년도에 준하는 규모의 임시 예산을 의미
  - 회계연도 시작 일에 맞춰 정규예산 통과가 어렵거나 예산 합의가 안 된 경우 활용되고 있으며, CRs에서 어떻게 규정하느냐에 따라 시기 또는 기한에 상관없이 재량지출의 몇 개 분야 또는 모든 분야에 대해 잠정적인 예산편성이 가능하며 법적 효력도 있음<sup>41)</sup>

### [기타]

- 미 연방준비제도(Federal Reserve), 연방공개시장위원회(FOMC)에서 기존 연방 기준금리를 0.25%p 인하한 '1.75~2.0%'로 하향 조정(2019. 9. 18.)<sup>42)</sup>
  - FOMC는 고용시장은 견고(strong)하고, 경제 여건도 양호(moderate)한 것으로 평가하였으며, 세계경제 여건과 낮은 물가수준(muted inflation pressure)을 고려하여 연방기준금리를 인하했음을 언급(지난 7월 평가와 비슷한 수준)
    - 가구지출(household spending)은 빠른 속도(strong pace)로 성장하였으나, 기업 고정투자와 수출은 약세(weakened) 평가

\* 연방 정책금리는 올해에만 2회 인하(지난 7월 31일에 2.0~2.25%로 하향 조정)

- 미 하원, 트럼프 대통령 탄핵 절차 개시 발표(2019. 9. 24.)<sup>43)</sup>
  - 정보위원회,<sup>44)</sup> 트럼프 대통령이 지난 7월 25일 우크라이나 젤렌스키(Zelensky) 대통령에게 민주당의 유력 대선 주자(조 바이든 전 부통령)에 대해 조사 요청을 했다는 내부고발장(whistle-blower complaint) 접수
  - 펠로시 하원의장의 청문회 개시 발표(9. 24.) 이후 법사위원회와 정보위원회 등에서 탄핵 관련 절차 착수(현재 청문회 진행 중)

- (미국 헌법 제1조 3항) 대통령 탄핵은 상원에서 2/3 이상의 동의 없이는 유죄 판결을 받지 않도록 하고 있음(No person shall be convicted without the concurrence of two thirds of the members present)
- (미국 헌법 제2조 4항) 미국 대통령의 일반적인 탄핵사항을 규정
  - 대통령, 부통령 및 미국의 모든 공무원은 반역, 뇌물 또는 기타 중·경범죄로 인하여 탄핵을 받을 수 있다고 명시하고 있음(The President, Vice President and all civil officers of the United States, shall be removed from office on impeachment for, and conviction of, treason, bribery, or other high crimes and misdemeanors)

41) 박한준·구윤모, 「미국 연방정부 섣다른 제도 현황과 쟁점」, 한국조세재정연구원, 2019. 3. 11.에서 발췌

42) FRB, <https://www.federalreserve.gov/monetarypolicy/files/monetary20190918a1.pdf>

43) 미 하원 정보위원회, <https://intelligence.house.gov/news/documentsingle.aspx?DocumentID=685>

44) Committee on Intelligence



일본

[예산결산 등]

- 2020년도 일반회계 개선요구액<sup>45)</sup> 발표(2019. 9. 5.)<sup>46)</sup>
  - 2020년도 일반회계 개선요구액은 104조 9,998 억엔으로 전년도 예산액(임시특별조치분 제외) 대비 5조 5,707억엔(5.6%) 증가하였음
  - 일반회계 세출총액에서 국채비를 제외한 기초

재정수지대상경비금액은 80조 252억엔으로 전년도 예산 대비 4조 1,043억엔(5.4%) 증가한 규모

- 요구액이 가장 많은 부처는 후생노동성으로 전년 대비 6,593억엔 증가한 32조 6,234억엔 규모이며, 고령화에 따른 의료 및 연금 등 사회보장비용이 요구액의 대부분을 차지
- 한편, 2020년도 재정 투·융자계획 요구액은 11조 7,315억엔으로 전년 대비 1조 3,879억엔 감소하였음

<표 10> FY2020 일반회계 개선요구액

(단위: 억엔)

소 관	전년도 예산액 (A)	FY2020			전년 대비 증감액
		개선요구액	요청금액	계(B)	
황실비	117	81	11	92	-26
국 회	1,500	1,286	-	1,286	-214
재판소	3,227	3,211	82	3,293	65
회계검사원	177	170	9	180	3
내각·내각본부등	30,575	30,629	1,897	32,525	1,950
경찰청	3,297	3,306	311	3,617	320
총무성	166,100	171,404	523	171,928	5,828
(內 지방교부세교부금 등)	(159,850)	(164,246)	(-)	(164,246)	(4,395)
법무성	7,730	7,660	554	8,214	483
외무성	7,306	6,638	1,299	7,937	630
재무성	19,662	17,592	1,035	18,627	-1,035
문부과학성	53,203	50,353	9,335	59,689	6,485
후생노동성	319,641	323,996	2,239	326,234	6,593
농림수산업성	21,384	20,758	4,476	25,234	3,849
경제산업성	9,337	9,347	2,581	11,928	2,591
국토교통성	60,646	55,382	16,366	71,748	11,102
환경성	3,238	3,654	845	4,499	1,261

45) 각 부처별 일반회계 예산요구액의 합계

46) 재무성, 『令和2年度一般会計概算要求・要望額等』 2019. 9. 5.

[https://www.mof.go.jp/budget/budger\\_workflow/budget/fy2020/sy010905.pdf](https://www.mof.go.jp/budget/budger_workflow/budget/fy2020/sy010905.pdf)



<표 10> 의 계속

(단위: 억엔)

소 관	전년도 예산액 (A)	FY2020			전년 대비 증감액
		개산요구액	요청금액	계(B)	
방위성	52,066	51,369	1,853	53,223	1,156
소 계 (기초재정수지대상경비)	759,209	756,837	43,416	800,252	41,043
일반세출	(599,359)	(592,591)	(43,416)	(636,007)	(36,648)
국채비	235,082	249,746	-	249,746	14,664
합 계	994,291	1,006,582	43,416	1,049,998	55,707

주: 1. 전년도예산액(A)은 일반회계 통상분(임시특별조치분 제외) 액수를 의미  
 2. 지방교부세교부금 등 개산요구액은 세수 등에 대해 기계적으로 전망한 임시 금액  
 3. 계수는 반올림하고 있기 때문에 끝수의 합계가 총계와 일치하지 않을 수 있음  
 4. 각 부처에서 요구·요청한 금액을 그대로 집계한 것으로, 조사 결과 금액의 변동이 있을 수 있음  
 5. 임시특별조치는 예산 편성 과정에서 고려 사항이 되고 있기 때문에 FY2020 개산·요청 금액에 계상되지 않음  
 출처: 재무성, 「平成 31年度一般會計概算要求・要望額」, 2019. 9. 5.

<표 11> 재정투융자계획요구액

(단위: 억엔)

전년도 당초 계획액	FY2020 요구액	전년 대비 증감액
131,194	117,315	-13,879

주: 각 부처에서 요구·요청한 금액을 그대로 집계한 것으로, 조사 결과 금액의 변동이 있을 수 있음  
 출처: 재무성, 「平成 31年度一般會計概算要求・要望額」, 2019. 9. 5.

■ 재무성, FY2019 제1사분기 예산사용 상황<sup>47)</sup> 발표  
(2019. 9. 6.)<sup>48)</sup>

- FY2019 제1사분기 일반회계의 국가 수납금액은 14조 7,344억엔, 국가 지출금액은 28조 1,414억엔으로, 세출금액이 세입금액을 13조 4,070억엔 초과
- FY2019 제1사분기 일반회계의 세입예산액 대비 수입 비율은 14.5%, 이번 연도 사용 가능

금액 대비 국가 지출 비율은 26.4%를 기록

- FY2019 제1사분기 특별회계의 세입예산액 대비 수입 비율은 38.2%, 이번 연도 사용가능 금액 대비 국가 지출 비율은 31.5%를 기록

■ 재무성, 2019년 8월 말 기준 재정용자<sup>49)</sup> 자금 잔고 공개(2019. 9. 20.)<sup>50)</sup>

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

48) 재무성, 「令和元年度第1・四半期予算使用の状況の概要」, 2019. 9. 6.  
[https://www.mof.go.jp/budget/report/budget\\_use/fy2019/01\\_1gai.html](https://www.mof.go.jp/budget/report/budget_use/fy2019/01_1gai.html)

49) 재정용자란 국가가 조성한 공적자금을 이용하여 정책목표의 달성을 위해 특정한 요건을 충족하는 수혜자에게 행하는 용자를 뜻함(박상원 외, 재정용자제도 개선방안, 한국조세재정연구원, 2019, p.19.)

50) 재무성, 「財政融資資金現在高(令和元年8月末)」, 2019. 9. 20.  
[https://www.mof.go.jp/filp/reference/flf\\_balance/zaiyuu/zaiyuu0108.htm](https://www.mof.go.jp/filp/reference/flf_balance/zaiyuu/zaiyuu0108.htm)

<표 12> FY2019 제 1사분기 예산사용 상황 개요

(단위: 억엔, %)

일반회계				특별회계			
세입		세출		세입		세출	
세입예산액(A)	1,014,570	이번 연도 사용 가능 금액2(D)	1,065,337	세입예산액(A)	3,925,935	이번 연도 사용 가능 금액(D)	3,939,784
제1사분기 국가 수납 금액(B)	147,344	제1사분기 국가 지출 금액(E)	281,414	제 1사분기 국가 수납 금액 (B)	1,501,634	제1사분기 국가 지출 금액(E)	1,242,064
세입예산액 대비 수입 비율 (B/A)	14.5 (16.6)	이번 연도사용 가능 금액 대비 지출 비율(E/D)	26.4 (29.2)	세입예산액 대비 수입 비율 (B/A)	38.2 (37.3)	이번 연도 사용 가능 금액 대비 지출 비율(E/D)	31.5 (31.6)
제1사분기 까지 누계(C)	147,344	제1사분기 까지 누계(F)	281,414	제 1사분기 까지 누계(C)	1,501,634	제1사분기 까지 누계(F)	1,242,064
세입예산액 대비 비율(C/A)	14.5 (16.6)	이번 연도사용 가능 금액 대비 비율(F/D)	26.4 (29.2)	세입예산액 대비 비율(C/A)	38.2 (37.3)	이번 연도 사용 가능 금액 대비 비율(F/D)	31.5 (31.6)

주: 1. ( ) 안은 전년 동기 비율

2. 이번 연도 사용 가능 금액은 세출예산액에 전년도 이월액과 예비비 사용 등을 증감시킨 금액을 의미. FY2019 세출예산액은 세입예산액과 동일 출처: 재무성, 『令和元年度第1・四半期予算使用の状況の概要』, 2019. 9. 6.

- 2019년 8월 말 기준 재정용자자금 잔고는 123조 4,212억엔으로 전월 말 대비 4,033억엔, 전년 말 대비 1조 4,598억엔 감소한 것으로 나타남<sup>51)</sup>
  - 자산부문을 보면 대부분 대부금(약 95.35%)으로 구성되어 있으며, 대부금 중에는 지방공공단체 대부금의 비중이 37.85%로 가장 높음<sup>52)</sup>
  - 부채 부문을 보면 예탁금과 공채 비중이 약 1:3의 비중으로 구성되어 있으며, 공채는 전월

말 대비 6,900억엔, 전년 말 대비 1조 3,800억엔 증가한 것으로 나타남<sup>53)</sup>

[기 타]

- 내각부, 2019년 2분기 GDP 2차 속보치 발표 (2019. 9. 9.)<sup>54), 55)</sup>
  - 2019년 2분기 GDP 2차 속보치 기준, 실질 GDP

51) 상반기 재정동향에서 제시하였던 5월 말 기준 잔고에 비해서는 3조 9,680억엔 감소한 수치임 (한국조세재정연구원, 『2019년 상반기 KIPF 재정동향』, 2019, pp. 138~139)

52) 『2019년 상반기 KIPF 재정동향』에서 제시하였던 5월 말 기준 잔고와 비교해볼 때, 전체 대부금의 비중(5월 말 94.10%→ 8월 말 95.35%) 및 지방공공단체 대부금 비중(5월 말 36.67%→ 8월 말 37.85%)이 증가하였음

53) 상반기 재정동향에서 제시하였던 5월 말 기준 공채 잔고에 비해서는 100억엔 감소한 수치

54) 내각부, 『2019년4~6月期四半期別GDP速報 (2次速報値)』, 2019. 9. 9.

[https://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/data/data\\_list/sokuhou/gaiyou/pdf/main\\_1.pdf](https://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/data/data_list/sokuhou/gaiyou/pdf/main_1.pdf)

55) 분기별 GDP의 1차 속보는 해당 분기 종료 후 1~2개월 후에 발표되며, 2차 속보는 1차 속보치 발표 이후 새롭게 이용 가능한 기초자료 등을 반영하여 1차 속보치 발표 후 약 1개월 뒤에 발표



<표 13> 재정용자자금 잔고(2019년 8월 말 기준)

(단위: 억엔, %)

종별		금액	비율	전월 말 대비 증감액	전년 말 대비 증감액
자 산	현금예금	57,347	4.65	△3,376	7,273
	대부금	1,176,865	95.35	△657	△21,871
	일반회계 및 특별회계 대부금	189,416	15.35	828	△23,396
	정부관계기관 대부금	171,807	13.92	360	△1,665
	지방공공단체 대부금	46,710	37.85	△20	12,764
	특별법인 대부금	348,532	28.24	△1,824	△9,603
	총계	1,234,212	100.00	△4,033	△14,598
부 채	예탁금	286,249	23.19	△14,957	△27,286
	특별회계 예탁금	207,531	16.81	△14,517	△27,251
	자금 예탁금	15,986	1.30	80	881
	공제조합 예탁금	28,643	2.32	△420	△555
	기타 예탁금	34,089	2.76	△100	△361
	공채	936,778	75.90	10,700	13,700
	기타	11,185	0.91	224	△1,012
	총계	1,234,212	100.00	△4,033	△14,598

주: 계수는 각각 반올림하고 있기 때문에 끝수의 합계가 일치하지 않을 수 있음  
출처: 재무성, 「財政融資資金現在高(令和元年8月末)」, 2019. 9. 20.

성장률은 전분기 대비 0.3%(연율1.3%), 명목 GDP 성장률은 0.3%(연율 1.1%)로, 실질성장률이 1차 속보치(실질 0.4%, 명목 0.4%) 대비 하향 조정되었음

- (민간수요) 민간수요의 전 분기 대비 증가율은 0.4%로 1차 속보치 0.7%에 비해 하향 조정되었으며, 이는 민간설비투자가 1차 속보치 대비 크게 하향 조정(1.5%→0.2%)된 것에 기인함
- (공적수요) 공적수요의 전분기 대비 증가율은

1.3%로 1차 속보치 0.9%에 비해 상향 조정되었으며, 정부최종소비지출(0.9%→1.2%)과 공적고정자본형성(1.0%→1.8%) 모두 1차 속보치 대비 상향 조정된 것에 기인함

- (수출·수입) 재화·서비스 수출의 전 분기 대비 증가율은 -0.0%, 재화·서비스 수입의 전 분기 대비 증가율은 1.7%로 나타남
- (국내외 수요 기여도) 실질 GDP 성장률에 대한 국내 수요 기여도는 0.6%, 재화·서비스 순

<표 14> 2019년 2분기 실질 GDP 성장률 2차 속보치(계절조정)

(단위: 전 분기 대비, %)

항목	2018년			2019년					
	2분기	3분기	4분기	1분기	2분기		기여도		2분기 연율환산
					1차	2차	1차	2차	
국내총생산(GDP)	0.5	-0.5	0.4	0.5	0.4	0.3	-	-	1.3
국내수요	0.5	-0.3	0.8	0.1	0.7	0.6	(0.7)	(0.6)	2.6
민간수요	0.7	-0.4	1.0	0.1	0.7	0.4	(0.5)	(0.3)	1.7
민간최종소비지출	0.3	-0.1	0.4	-0.0	0.6	0.6	(0.3)	(0.3)	2.5
민간주택투자	-1.8	0.8	1.3	0.8	0.2	0.1	(0.0)	(0.0)	0.3
민간설비투자	3.0	-2.8	3.0	-0.2	1.5	0.2	(0.2)	(0.0)	0.8
민간재고증감	(-0.1)	(0.2)	(0.0)	(0.1)	-	-	(-0.1)	(-0.0)	-
공적수요 <sup>2)</sup>	-0.2	-0.1	0.4	0.2	0.9	1.3	(0.2)	(0.3)	5.3
정부최종소비지출	0.1	0.3	0.7	-0.1	0.9	1.2	(0.2)	(0.2)	4.9
공적고정자본형성 <sup>2)</sup>	-1.4	-1.8	-1.2	1.5	1.0	1.8	(0.0)	(0.1)	7.2
공적재고증감 <sup>2)</sup>	(-0.0)	(-0.0)	(0.0)	(0.0)	-	-	(-0.0)	(-0.0)	-
재화·서비스 순수출 <sup>3)</sup>	(0.0)	(-0.2)	(-0.4)	(0.4)	-	-	(-0.3)	(-0.3)	-
재화·서비스 수출	0.8	-2.1	1.2	-2.0	-0.1	-0.0	(-0.0)	(-0.0)	-0.1
재화·서비스 수입	0.8	-1.2	3.6	-4.3	1.6	1.7	(-0.3)	(-0.3)	6.9

주: 1. ( ) 안은 국내 총생산 변화에 대한 기여도를 나타냄

2. 공적수요는 Public Demand, 공적고정자본형성은 Public Investment, 공적재고증감은 Change in Public Inventories를 의미

3. 재화서비스 순수출=재화서비스 수출-재화서비스 수입

출처: 내각부, 「2019년4~6月四半期別GDP速報(2次速報値)」, 2019. 9. 9.

<표 15> 연도별 실질성장률

(단위: 전년 대비, %)

항목	회계연도(Fiscal Year)				역년(Calendar Year)		
	2016년	2017년	2018년		2017년	2018년	
국내총생산(GDP)	0.9	1.9	0.7	-	1.9	0.8	-
국내수요	0.1	1.5	0.8	(0.8)	1.4	0.8	(0.7)
민간수요	-0.1	1.8	1.1	(0.8)	1.7	1.0	(0.8)
민간최종소비지출	0.0	1.0	0.4	(0.2)	1.1	0.3	(0.2)
민간주택투자	6.3	-0.7	-4.3	(-0.1)	2.1	-5.8	(-0.2)
민간설비투자	-0.5	4.6	3.5	(0.6)	3.9	3.9	(0.6)
민간재고증감	(-0.2)	(0.1)	-	(0.1)	(-0.0)	-	(0.2)
공적수요 <sup>2)</sup>	0.7	0.5	-0.1	(-0.0)	0.4	-0.1	(-0.0)
정부최종소비지출	0.7	0.4	0.9	(0.2)	0.3	0.8	(0.2)
공적고정자본형성 <sup>2)</sup>	0.6	0.5	-4.0	(-0.2)	0.7	-3.3	(-0.2)
공적재고증감 <sup>2)</sup>	(-0.0)	(0.0)	-	(-0.0)	(0.0)	-	(-0.0)
재화·서비스 순수출 <sup>3)</sup>	(0.8)	(0.4)	-	(-0.1)	(0.6)	-	(0.0)
재화·서비스 수출	3.6	6.5	1.5	(0.3)	6.8	3.4	(0.6)
재화·서비스 수입	-0.9	4.0	2.1	(-0.4)	3.4	3.4	(-0.6)

주: 1. ( ) 안은 국내총생산 변화에 대한 기여도를 나타냄

2. 공적수요는 Public Demand, 공적고정자본형성은 Public Investment, 공적재고증감은 Change in Public Inventories를 의미

3. 재화서비스 순수출=재화서비스 수출-재화서비스 수입

출처: 내각부, 「2019년4~6月四半期別GDP速報(2次速報値)」, 2019. 9. 9.



- 수출 기여도(외수)는 -0.3%로 나타남
- (GDP 디플레이터) GDP 디플레이터의 전 분기 대비 증가율은 -0.1%인 것으로 나타남



## 독일

### [기타]

#### ■ 독일정부, 기후보호 2030 프로그램(Klimaschutzprogramm 2030) 발표(2019. 9. 19.)<sup>56), 57)</sup>

- (목표) 2030년까지 독일의 이산화탄소 배출을 1990년 대비 55% 감축하기 위한 목표 설정<sup>58)</sup>
  - 동 프로그램을 통해 2038년까지 석탄화력발전을 단계적으로 중단할 계획이며, 2050년까지 탄소중립을 달성할 것이라 설명
  - 2030년까지 최소 65%의 에너지원을 재생에너지로 대체할 계획
- (주요정책) 2023년까지 약 540억 유로의 기후 패키지 자금을 투입할 계획이며 2021~2025년 동안 배출권거래제를 통해 매년 이산화탄소 적정 가격을 인상하는 등 운송 및 건축 부문에서의 이산화탄소 가격인상 계획
  - (이산화탄소 가격) 2021년부터 1톤당 10유로

를 책정한 후 2025년 35유로까지 단계적으로 인상할 계획이며, 이후 배출권거래시장에서 거래를 통해 가격 결정

- (교통부가가치세) 철도 부가가치세를 기존 19%에서 7%로 하향 조정하지만 항공세는 인상할 계획
- (친환경차 지원) 향후 10년 동안 전기차 보급을 7백만~1천만대로 확대할 계획이며 이를 위해 전기차 보조금을 확대하는 등 구매 프리미엄 확대 및 법인 차량 과세 인하 등에 합의
- (전기차 인프라) 2030년까지 전기차충전소 백만기를 독일 전역에 설치할 계획
- (분담금 인하) 2021년부터 재생에너지 분담금을 인하하여 장거리 통근자 수당 인상 및 저소득층의 부담을 경감시킬 계획
- 올라프 솔츠 독일 재무부 장관은 배출권거래에서 발생하는 세입을 통한 추가 지출이 이루어질 것이라 강조하였으며, 동 프로그램을 신규차입 없는 균형예산으로 진행할 계획

56) 연방재무부, Themen, Schlaglichter, Klimaschutz(2019. 9. 19.)

<https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Schlaglichter/Klimaschutz/2019-09-20-Klimaschutzprogramm-kurzfassung.html>

Financial Times, Germany unveils sweeping measures to fight climate change(2019. 9. 20.)

<https://www.ft.com/content/26e8d1e0-dbb3-11e9-8f9b-77216ebe1f17>

57) 독일정부는 당초 2020년 1990년 대비 이산화탄소를 약 40% 감축 목표를 달성하기 어려울 전망하여 동 프로그램을 통한 새로운 합의에 도달함

58) 2019년 5월 14일 독일 메르켈 총리는 피터스버그 기후대화 기조연설에서 2050년까지 탄소중립을 선언하는 등 연방정부의 기후정책 강화를 예고한 바 있음



**프랑스**

**[기타]**

■ 프랑스 정부, 연금개혁에 관한 내용 발표(2019. 9. 12)<sup>59)</sup>

- (배경) 마크롱 대통령은 대선공약으로 1유로는 같은 권리를 가져야한다고 주장해왔고, 가입한 레짐과 지위에 따라 받는 보험료의 금액이 달라지는 점을 개선하고자 함

- 프랑스 공적연금에는 다양하고 상이한 규칙을 적용하는 42개의 레짐으로 구성되고, 이러한 체계는 노동 이동이 증가하는 노동시장 상황에 적합하지 않으며 연금의 불평등을 초래한다는 점에서 레짐 간 기준의 통합과 단순화가 필요하다고 판단<sup>60)</sup>

\* 프랑스 사회보험은 수평적으로 업종·직종·직업에 따라 일반레짐, 특별레짐, 농업레짐 등으로 구성되어 있으며, 수직적으로는 기초, 보충, 추가레짐 등으로 구성됨 각 레짐별로 별도의 관리기구들이 운영

\* (일반레짐은 프랑스 인구의 80% 정도를 대상으로 하고 있는 대표적인 레짐으로 민간 상공업 피용자를 위한 것이고, 특별레짐은 국가기관이나 공기업 종사자를 위한 제도이며, 농업레짐은 농업경영자들을 위한 제도)<sup>61)</sup>

- (내용) 다양한 형태의 예외적 레짐을 일반레짐으로 통합하여 레짐 간 형평성을 높이고, 경력 기간 동안 축적한 포인트에 따라 연금 금액을 산정하며, 남녀 간 불평등을 교정하는 등의 조치를 제안

- (시기) 2025년부터 점진적으로 새로운 시스템을 적용
- (향후 토론) 다음 주부터 올해 12월 초까지 연금위원회 위원장(Jean-Paul Delevoye)이 연대 메커니즘, 현 레짐 통합 방법 등의 연금개혁에 관해 모든 이해관계자들과 토론을 진행하여 보편적 연금에 대해 의견을 모을 예정

■ 프랑스 통계청, 2019년 2분기 경제성장률 발표(2019. 8. 28.)<sup>62)</sup>

- 2019년 2분기 GDP 성장률은 전분기와 동일하게 0.3%로 가계소비 변화율은 전분기 대비 감소(0.3%→0.2%)하고, 비금융기업의 성장률은 상승(0.6%→0.9%)함
- 정부소비 변화율은 0.4%로 전분기 대비 0.4%p 상승했으며, 총고정자본형성(GFCF) 변화율은 전분기 0.5%에서 0.9%로 상승함
- 국내수요의 GDP 기여도는 0.4%p로 2분기 프랑스 경제성장을 견인
- 대외무역의 GDP 기여도는 전분기 -0.3%p에서 0.1%p로 상승한 반면, 재고투자의 GDP 기여도는 0.3%p에서 -0.2%p로 하락

59) 프랑스 정부, <https://www.gouvernement.fr/reforme-des-retraites-vers-un-systeme-universel>

60) 한국보건사회연구원, 『프랑스의 사회보장제도』, 2018. 12., pp. 178~179

61) 한국보건사회연구원, 『주요국의 사회보장제도; 프랑스』, 2012, pp. 41~42

62) 프랑스 통계청, <https://www.insee.fr/en/statistiques/4203988>



<표 16> 프랑스 분기별 성장률

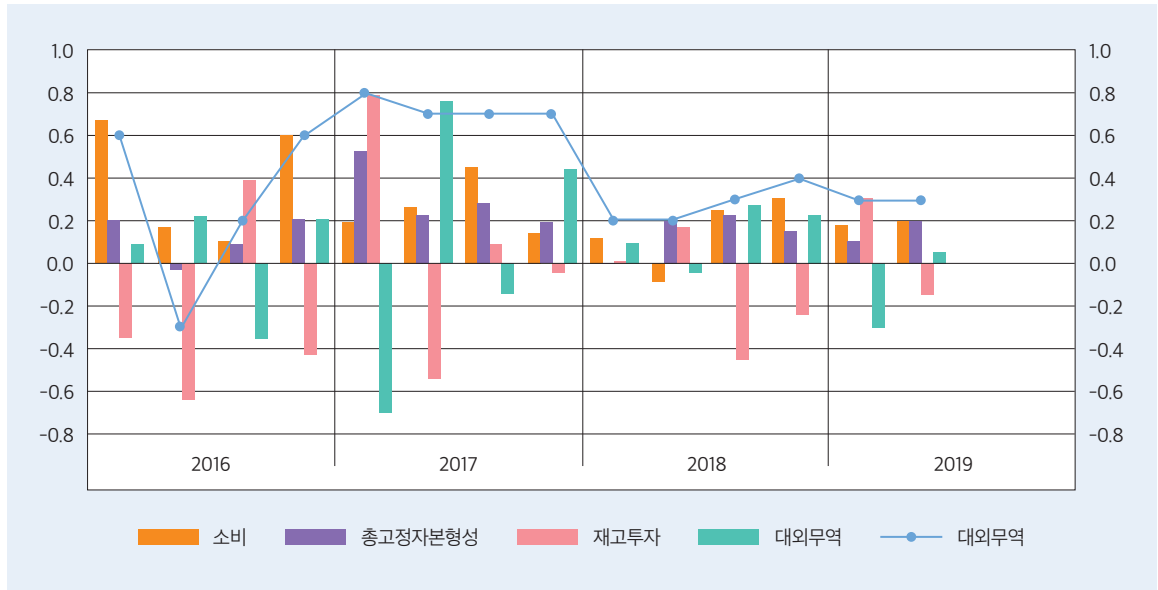
(단위: 전분기 대비, %)

항목	2018	2018	2019	2019	2018	2019	
	Q3	Q4	Q2	Q1	연간 실적	연간 전망	
GDP 성장률	0.3	0.4	0.3	0.3	1.7	1.1	
가계소비	0.4	0.4	0.3	0.2	0.9	0.9	
정부소비	0.1	0.5	0	0.4	0.8	0.7	
총고정자본형성(GFCF) <sup>1)</sup>	1	0.6	0.5	0.9	2.8	2.4	
비금융기업·비법인기업	1.5	0.9	0.6	0.9	3.9	2.9	
가계	0.3	-0.2	0.1	0.8	2	0.8	
일반정부	0.9	1.1	0.8	1	2.4	3.1	
수출	0.6	1.8	0.1	0	3.5	1.9	
수입	-0.2	1	1.1	-0.2	1.2	1.8	
GDP 기여도 (%p)	국내수요	0.5	0.4	0.3	0.4	1.3	1.2
	재고투자	-0.4	-0.2	0.3	-0.2	-0.2	-0.1
	대외무역	0.3	0.2	-0.3	0.1	0.7	0

주: 1. Gross fixed capital formation(GFCF)  
출처: 프랑스 통계청(INSEE), 2019. 8. 29.

[그림 3] GDP 성장률 및 GDP 기여도

(단위: %, %p)



출처: 프랑스 통계청(INSEE), 2019. 8. 29.

- 통계청, 마스트리히트 조약 기준 2019년 2분기 일반정부 채무 발표(2019. 9. 27.)<sup>63)</sup>
  - 마스트리히트 기준<sup>64)</sup> 2분기 말 총채무는 전분기 대비 166억유로 증가한 2조 3,754억유로, GDP 대비 일반정부 채무 비율은 99.5%로 전

분기와 동일

- 순채무\* 기준으로는 전분기 대비 264억유로 증가한 2조 1,574억 유로(GDP 대비 90.4%)

\* 순채무는 총채무에서 유동성 자산의 가치를 공제한 값

<표 17> 마스트리히트 조약에 따른 일반정부 채무

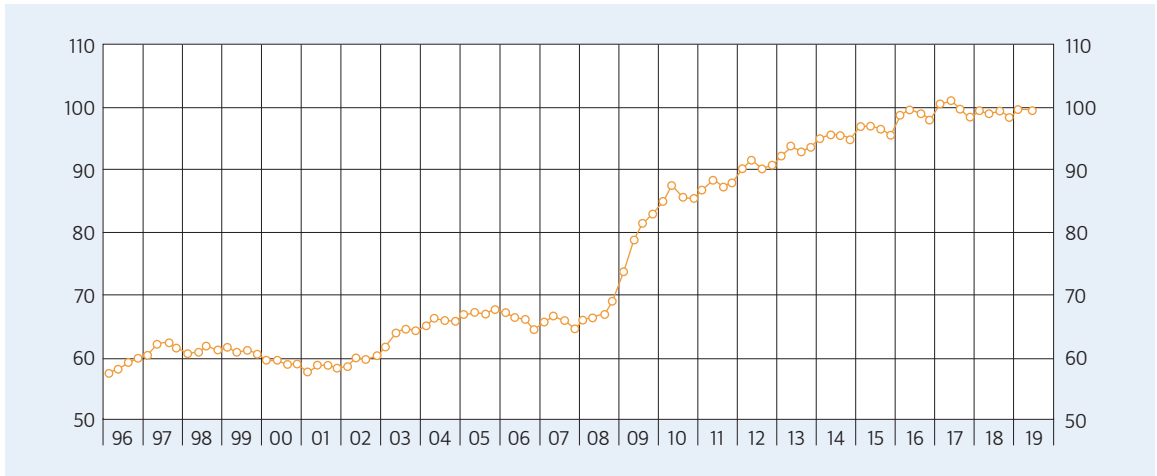
(단위: 십억유로)

구분	2018 Q2	2018 Q3	2018 Q4	2019 Q1	2019 Q2
일반정부	2,301.1	2,323.2	2,315.3	2,358.9	2,375.4
GDP 대비 %	98.9%	99.3%	98.4%	99.5%	99.5%
중앙정부	1,828.3	1,859.5	1,842.3	1,884.4	1,905.8
중앙행정기구	62.4	63.0	63.3	64.9	65.4
지방정부	199.1	198.6	205.6	206.8	206.5
사회보장예산	211.3	202.1	204.0	202.8	197.7

출처: 프랑스 통계청(INSEE), 2019. 9. 27.

[그림 4] 마스트리히트 조약에 따른 일반정부 총채무 비율 추이

(단위: GDP 대비 %)



출처: 프랑스 통계청(INSEE), 2019. 9. 27.

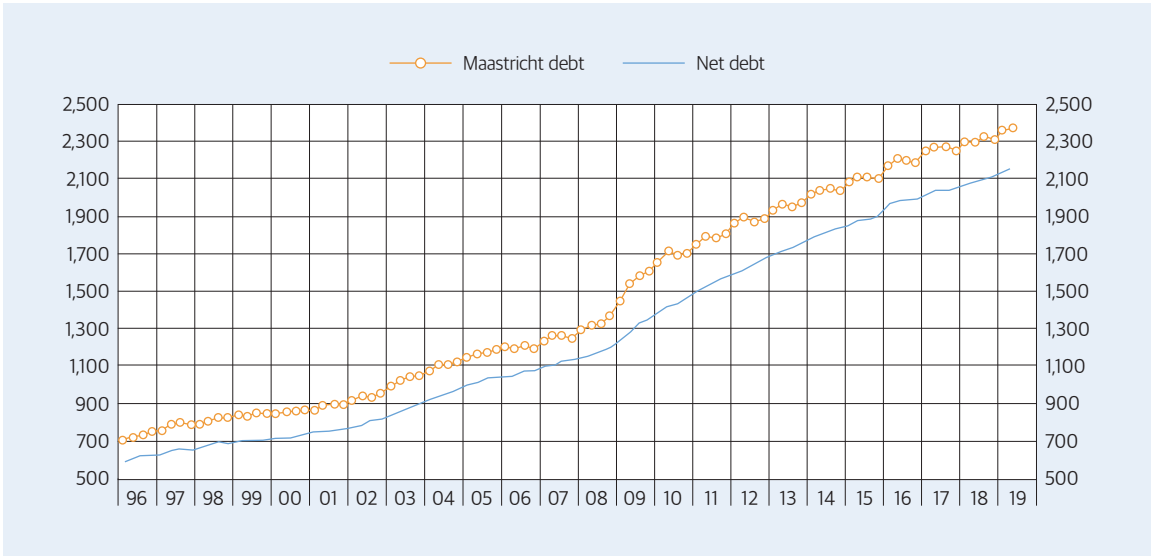
63) <https://www.insee.fr/en/statistiques/4219723>

64) EU는 1992년 발효된 마스트리히트(Maastricht) 조약을 통해 통화정책과 재정정책 간의 책임을 명확히 분리하였으며, 회원국들이 재정 적자를 GDP 대비 3%, 채무는 GDP 대비 60%를 초과하지 않아야 한다는 두 가지 주요 기준을 의무화



[그림 5] 마스트리히트 조약에 따른 일반정부 총채무 및 순채무 금액 추이

(단위: 십억유로)



출처: 프랑스 통계청(INSEE), 2019. 9. 27.



영국

[예산·결산 등]

■ 재무부, Spending Round<sup>65)</sup> 2019 발표(2019. 9. 4.)<sup>66)</sup>

- (개요) 올해 예정되었던 Spending Review가 브렉시트에 따른 중기전망의 불확실성으로 인해 내년으로 연기되었고, 이에 FY2020-21 단년도 부처별 자원배분 계획을 발표

- 금번 Spending Round는 경상지출 중 부처별 지출한도에 초점을 두어, 각 부처가 브렉시트를 준비하는 데 필요한 ‘재정적 확실성(financial certainty)’을 제공

- (총량) FY2020-21 경상지출 중 부처별 지출한도는 3,523억파운드로 전년 대비 4.1%(138억파운드) 증가(2002년 이후 처음으로 모든 부처의 예산이 증액됨)

- 자본지출은 2015년 Spending Review에서 FY2020-21까지 설정되어 있어 큰 변화는 이

65) Spending Round는 모든 정부부처 간 자원 배분을 설정한다는 점에서 Spending Review와 매우 유사하나, 다년간이 아닌 1년 동안의 지출을 대상으로 한다는 점에서 차이가 있음(한국조세재정연구원, 『2013년 상반기 재정동향』, 2013, p.245)

66) 의회, "Chancellor delivers Spending Round 2019," 2019. 9. 4. <https://www.parliament.uk/business/news/2019/september/chancellor-delivers-spending-round-2019/>  
정부통합 홈페이지, "Spending Round 2019," 2019. 9. 4. <https://www.gov.uk/government/topical-events/spending-round-2019>

루어지지 않았으나, 추후 가을 예산안에서 국  
가인프라전략을 포함한 미래 자본지출에 대한  
야심찬 계획을 발표할 예정

- 연간관리지출(AME)의 경우는 예산책임청  
(OBR)<sup>67</sup>에서 추가적인 예측을 수행할 계획
- FY2020-21 재원배분은 예산책임현장에 명시  
된 재정준칙<sup>68</sup>을 준수하는 범위 내에서 계획
- FY2018-19 재정적자는 GDP 대비 1.1%를  
기록하였는데, 이는 공공서비스 주요 부문  
에 재정을 더 투입할 수 있음을 의미
- OBR 또한 차입준칙 대비 지출 여력  
(headroom)이 있다고 3월 전망에서 언급  
한 바 있음
- (세부사항) FY2020-21은 질 좋고 접근성이 용이  
한 보건의료, 모든 아동에 대한 최상의 교육, 범  
죄 감소와 시민안전 등에 우선순위를 설정
- (보건의료) 국가보건의료서비스(NHS) 장기  
계획을 통해 FY2018-19에서 FY2023-24까지  
339억파운드를 추가 지원<sup>69</sup>
- (교육) FY2019-20 재정지원 대비 FY2020-21  
에 26억파운드를, FY2021-22에 48억파운드를  
추가 지원하여 전 아동을 대상으로 최상의 교

육을 제공

- FY2020-21에 초등학교(primary school)  
학생당 3,750파운드, 중등학교(secondary  
school) 학생당 5천파운드 이상의 재정지  
원을 보장
- (치안·안보) 2023년까지 관련 공무원 2만명  
충원, 반테러 정책 예산 증액, 1만개 감옥 추가  
건설, 공안 보안 강화, 경찰관 업무 지원 등을  
추진
- (브렉시트) 지난 8월 21억파운드의 추가 지  
원<sup>70</sup>을 발표한 바 있는데, 이러한 지원은  
FY2020-21까지 계속되어 EU와의 새로운 관  
계 구축을 위해 활용
- (통합) 영국 통합 및 지역 시민들의 풍요로운  
미래를 위해 스코틀랜드, 웨일즈, 북아일랜드  
정부에 각각 12억, 6억, 4억파운드 이상의 추  
가 자금을 지원
- (기타) FY2020-21 이후 다년도 재원배분에 대  
한 Spending Review는 2020년에 시행할 계획  
이며, 이때는 경상지출과 자본지출 모두를 다룰  
예정
- 또한 브렉시트 특성을 고려한 장기 개혁에 대  
한 추가 계획도 수립할 예정

67) Office for Budget Responsibility: 재정에 대한 독립적이고 권위 있는 분석을 제공하기 위해 2010년 설립되었고, 예산책임헌장(Charter for Budget Responsibility)에 그 역할, 의무, 주요 간행물의 필수 항목이 명시되어 있음

68) 차입준칙(borrowing rule): FY2020-21까지 경기조정재정수지 적자를 GDP 대비 2% 미만으로 유지채무준칙(debt rule): FY2020-21 순채무의 GDP 대 비 비율 감소

69) 기 발표된 정책으로 주요 내용은 한국조세재정연구원, 『2019년 상반기 재정동향』, 2019, pp.191~193을 참고 바람

70) 관련 내용은 2019년 8월 16일자(홈페이지 등록일 기준) 『재정동향』을 참고 바람



<표 18> 총관리지출(Total Managed Expenditure: TME) 전망

(단위: 십억파운드, %)

구분	FY2018-19	FY2019-20	FY2020-21	전년 대비 실질 증가율
경상지출(자원지출, 감가상각 제외)	728.4	754.7	783.8	2.0
연간관리지출(AME)	419.8	424.0	431.5	-
부처별지출한도(DEL) ...<표 2>				
봄 전망(Spring Statement 2019)	308.6	330.8	352.3	4.1
Spending Round 2019 증가분	308.6	328.7	340.7	1.3
	0.0	2.1	11.7	-
자본지출(총투자)	83.5	88.1	94.8	5.6
연간관리지출(AME)	21.0	12.6	12.9	-
부처별지출한도(DEL)				
봄 전망(Spring Statement 2019)	62.5	75.5	81.9	5.0
Spending Round 2019 증가분	62.5	75.5	80.1	2.7
	0.0	0.0	1.7	-
총관리지출	811.8	842.8	878.6	2.4
(% of GDP)	(38.1)	(38.3)	(38.6)	-
봄 전망(Spring Statement 2019)	811.8	840.7	865.2	1.0
Spending Round 2019 증가분	0.0	2.1	13.4	-

주: 1. AME(Annually Managed Expenditure): 사회보장지출, 세액공제 등 주요 주도적 프로그램에 대한 지출로 예측이나 통제가 비교적 어려운 지출

2. DEL(Departmental Expenditure Limit): 부처별 지출 상한으로 관리되는 통제 가능한 지출

3. 전년 대비 실질 증가율: FY2018-19 및 FY2019-20의 경우 일부 지역의 비거주재산세 보유제(Business Rates Retention)\* 적용으로 DEL이 감액 처리됨에 따라 일관성을 위해 FY2020-21 DEL을 조정하여 전년 대비 실질 증가율을 계산

\* 중앙정부를 거쳐 각 지자체로 재분배해왔던 비거주재산세(비주거용 재산 소유에 대한 세금)의 지방이양을 의미(지방세 비율은 지역별로 상이)

출처: 재무부, Spending Round 2019, 2019, Table 1.1 재구성

<표 19> FY2020-21 부처별지출한도(경상지출, 감가상각 제외) 배분 계획

(단위: 십억파운드, %)

구분	FY2018-19 (실적)	FY2019-20 (Baseline)	FY2020-21 (계획)	전년 대비 실질 증가율
Health and Social Care <i>of which: NHS England</i>	124.4 114.5	132.3 123.7	138.9 129.9	3.1 3.1
Education <i>of which: schools</i>	61.5 42.4	64.0 44.4	67.8 47.6	3.3 3.9
Home Office	10.9	11.9	12.9	6.3
Justice	7.5	7.6	8.1	4.9
Law Officers' Departments	0.5	0.6	0.7	12.4
Defence	27.7	29.7	30.8	1.8
Single Intelligence Account	2.1	2.0	2.1	2.5
Foreign and Commonwealth Office	2.2	1.1	1.1	0.0
International Development	7.2	9.3	9.6	1.5
MHCLG Housing and Communities	2.3	1.6	1.6	2.7
MHCLG Local Government	4.8	6.1	8.6	12.4
Transport	2.5	3.7	4.1	11.4
Business, Energy and Industrial Strategy	0.9	2.2	2.5	2.1
Digital, Culture, Media and Sport	1.5	1.5	1.6	4.1
Environment, Food and Rural Affairs	1.7	1.9	2.0	3.3
Exiting the European Union	0.1	0.1	0.1	0
International Trade	0.4	0.5	0.5	2.3
Work and Pensions	5.8	5.6	5.8	1.9
HM Revenue and Customs	3.7	3.8	3.8	0.0
HM Treasury	0.2	0.2	0.2	0.0
Cabinet Office	0.5	0.4	0.4	7.4
Scotland	14.7	16.2	16.6	0.9
Wales	13.3	11.9	12.4	2.1
Northern Ireland	10.5	10.7	11.1	1.8
Small and Independent Bodies	1.4	1.8	1.9	5.1
Reserves	-	6.0	7.0	-
Adjustment for baselined funding	-	-1.7	-	-
<b>총 부처별 지출한도 (경상지출, 감가상각 제외)</b>	<b>308.6</b>	<b>330.8</b>	<b>352.3</b>	<b>4.1</b>

출처: 재무부, Spending Round 2019, 2019, Table A.2



[기타]

■ 일명 “노딜 브렉시트 방지 법안”<sup>71)</sup> 하원 통과<sup>72)</sup>

(2019. 9. 3; 9. 4; 9. 9; 9. 16)<sup>73)</sup>

- 동 법안은 다음의 경우 정부가 10월 19일까지 브렉시트 연장(2020년 1월 31일까지)을 EU에 요청해야 함을 명시
  - EU와의 브렉시트 합의안이 의회의 승인을 얻지 못하거나 노딜 브렉시트에 대해 의회의 동의가 이루어지지 않은 경우
- 의회는 9월 3일 동 법안에 대한 긴급 토론\* 후 표결을 진행, 과반 이상의 찬성으로 하원을 통과
  - \* 10월 14일 여왕 연설(Queen’s speech)을 앞두고 약 한달 동안 의회 정회(prorogation)가 예정되었기 때문(영국에서는 여왕 연설 전 의회를 정회하는 것이 일반적임)
  - 이후 존슨 총리는 조기 총선안을 두 차례 제시 하였으나 모두 부결되었고(9월 4일, 10일), 의회는 9월 11일부터 정회에 들어감
- 한편, 존슨 총리는 9월 16일 옹커 EU 집행위원장과 회담을 갖고 안전장치(backstop)\* 조항 폐기 및 10월 31일 EU 탈퇴 입장을 재차 언급

\* 아일랜드와 북아일랜드 간 엄격한 국경통제(hard border)를 피할

수 있는 방안을 찾지 못할 경우, 브렉시트 이행기간(2020. 12. 31.) 이후에도 북아일랜드는 EU 관세 동맹에 잔류하여 엄격한 국경통제를 피하고자 한 조치

■ 재무부, 브렉시트 이후 미래에 대한 지원 패키지 예고(2019. 9. 28.)<sup>74)</sup>

- 자비드 재무부 장관은 브렉시트 이후 차세대 지원 및 경제성장 촉진을 위한 정책 패키지를 조만간 발표할 예정이라고 언급
  - 노딜 브렉시트가 발생한다면, EU는 영국 기관에 대한 지원을 중지할 것이나, EU 지원 프로그램\* 대신 정부가 이를 지원할 것을 보장
- 지원액은 FY2019-20에 43억파운드를 비롯해 총액 166억파운드를 보장

\* 예를 들면, European Regional Development Fund and Horizon 2020

71) European Union (Withdrawal) (No.6) Bill

72) 브렉시트 관련 이전의 진행사항은 한국조세재정연구원, 『2019년 상반기 재정동향』, 2019, pp. 199~201을 참고 바람

73) 의회, “Emergency debate on European Union Withdrawal,” 2019. 9. 3.

<https://www.parliament.uk/business/news/2019/september/emergency-debate-on-european-union-withdrawal/>

의회, “European Union (Withdrawal) (No.6) Bill: Commons stages,” 2019. 9. 4.

<https://www.parliament.uk/business/news/2019/september/commons-european-union-withdrawal-no6-bill/>

의회, “MPs vote against motion for an early general election,” 2019. 9. 4.

<https://www.parliament.uk/business/news/2019/september/mps-vote-on-an-early-general-election/>

의회, “End of the 2017-19 Parliament,” 2019. 9. 9.

<https://www.parliament.uk/business/news/2019/september/end-of-the-2017-19-parliament-/>

정부통합 홈페이지, “PM meeting with President of the European Commission: 16 September 2019,” 2019. 9. 16.

<https://www.gov.uk/government/news/pm-meeting-with-president-of-the-european-commission-16-september-2019>

74) 정부통합 홈페이지, “Chancellor announces support for post-Brexit future,” 2019. 9. 28.

<https://www.gov.uk/government/news/chancellor-announces-support-for-post-brexit-future>



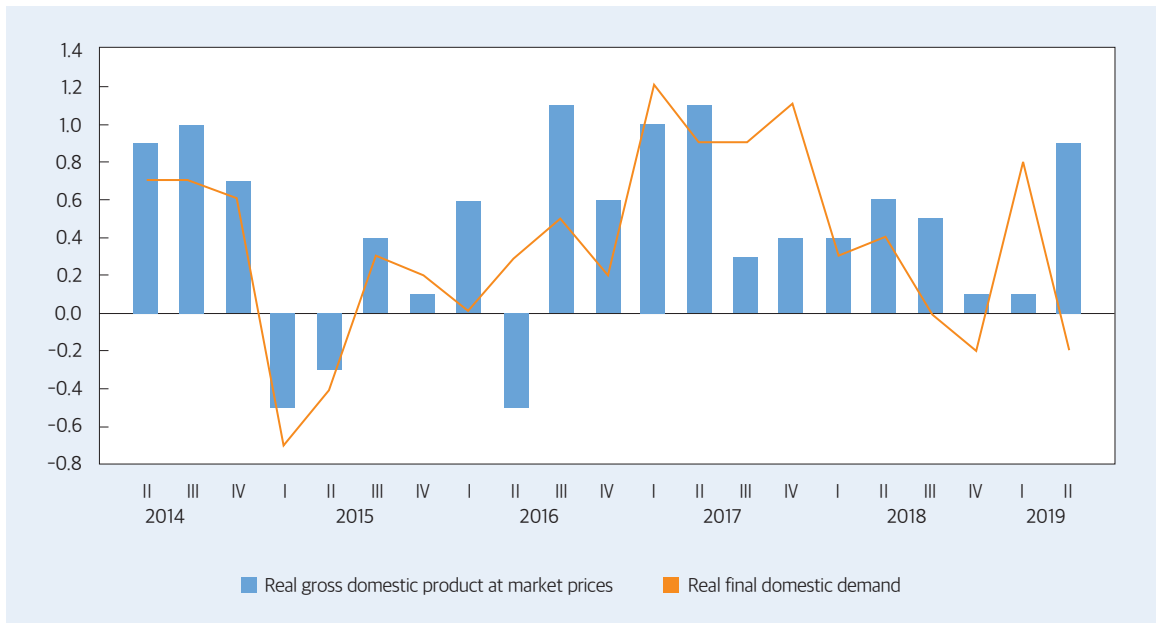
캐나다

[기타]

- 통계청, 2019년 2분기 경제성장률 발표(2019. 8. 30.)<sup>75)</sup>
  - 2019년 2분기 실질 GDP 성장률은 0.9%로 상품 및 서비스 수출 증가율(3.2%) 등에 기인하여 전분기 대비 증가한 것으로 나타남
    - 에너지 및 서비스 수출은 각각 5.9%, 1.1% 증

- 가하였고 수입의 경우 1.0% 감소
  - 내구재 지출(-0.3%), 반 내구재 지출(0.3%), 비 내구재 지출(0.1%), 서비스에 대한 지출(0.3%) 등에 기인 최종소비지출 증가율은 전분기 대비 0.3%로 둔화
  - 기계 및 장비 투자, 엔지니어링 건설에 대한 지출이 현저히 감소하여 비주거건설투자는 4.3% 감소
  - 국내총수요 성장률은 2019년 1분기 대비 감소하여 증가율 -0.2%를 기록

[그림 6] 분기별 실질GDP 및 최종국내수요 성장률



출처: 캐나다 통계청, Gross domestic product, income and expenditure, second quarter 2019, Chart 1., 2019. 8. 30.

75) 캐나다 통계청, <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/190830/dq190830a-eng.htm?HPA=1&indid=3278-1&indgeo=0>



<표 20> 캐나다 지출계정

(단위: 전분기 대비 %)

구분	2019년 1분기	2019년 2분기
최종소비지출(Final consumption expenditure)	0.6	0.3
가계(Households)	0.7	0.1
비영리기관(Non-profit institutions)	0.3	0.1
일반정부(General government)	0.3	0.6
총고정자본형성(Gross fixed capital formation)	1.4	-1.7
민간(Business) <sup>1)</sup>	1.2	-1.6
일반정부(General government)	2.5	-2.0
재고투자(Investment in inventories)(millions of dollars)	5,655	-5,524
수출(Exports of goods and services)	-0.8	3.2
수입(Imports of goods and services)	2.1	-1.0
통계적 불일치(Statistical discrepancy)(millions of dollars)	925	-293
국내총생산(Gross domestic product at market prices)	0.1	0.9
국내총수요(Final domestic demand)	0.8	-0.2

주: 1) 주거용 구조물(Residential structures), 비주거용 구조물(Non-residential structures), 기계 및 장비, 지적재산 관련 상품(Intellectual property products)을 포함

출처: 캐나다 통계청, Gross domestic product, income and expenditure, second quarter 2019, Table 2, 2019. 8. 30.

■ 재무부, FY2019-20 1분기(4-6월) Fiscal Monitor 발표(2019. 8. 30.)<sup>76)</sup>

- FY2019-20 1분기 재정수지는 약 -4.6억캐나다 달러로 전년 동기 대비 약 48억캐나다달러 적자로 나타남
  - (수입) FY2019-20 1분기 수입은 전년 동기 대비 약 32억캐나다달러(4.0%) 증가한 약 844억캐나다달러로 법인세(Corporate taxes)를 제외한 모든 수입이 전년 동기 대비 증가
    - 조세수입은 전년 동기 대비 약 27억캐나다 달러(3.9%) 증가한 약 704억캐나다달러로 개인소득세, 수입관세(customs import

duties)의 증가에 기인

- 고용보험료 수입은 전년 동기 대비 약 1억 캐나다달러(0.8%) 증가한 약 67억캐나다 달러, 기타 수입은 순외환수입(net foreign exchange revenues)의 증가로 인해 전년 동기 대비 약 4억캐나다달러(5.3%) 증가한 약 71억캐나다달러를 나타냄
  - (프로그램 지출) FY2019-20 1분기 프로그램 지출은 개인에 대한 주요 이전지출, 정부부문 간 주요 이전지출, 직접프로그램 지출이 모두 증가하여 전년 동기 대비 약 73억캐나다달러(10.3%) 증가한 약 779억캐나다달러로 나타남

76) 캐나다 재무부, <https://www.fin.gc.ca/fiscmon-revfin/2019/2019-06-eng.asp>

<표 21> 2019년 4~6월 Fiscal Monitor 주요 지표

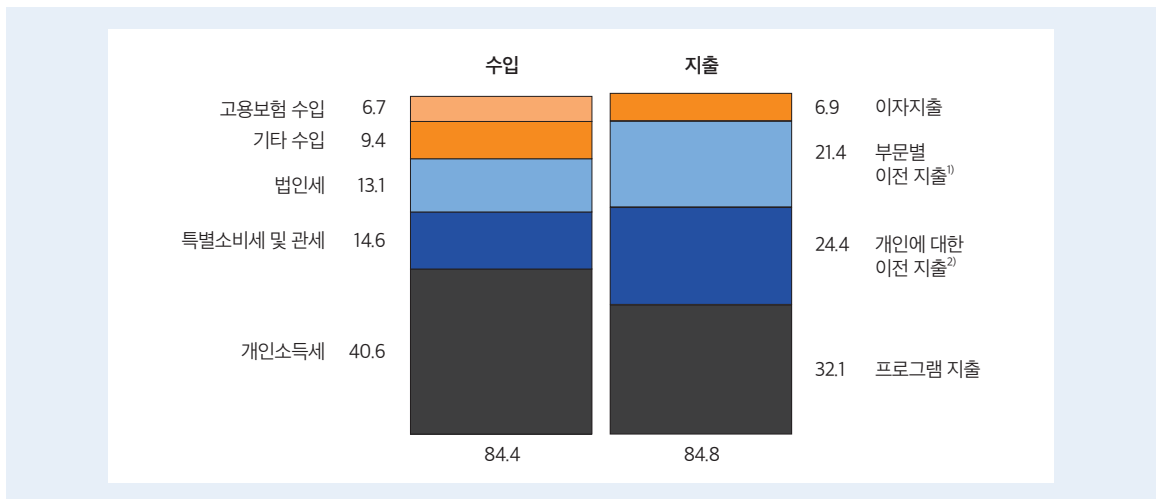
구분		2018-19(4~6월)	2019-20(4~6월)	변화(%)
수입(revenues)		81,156	84,374	4.0
지출(expenses)	프로그램지출(program expenses)	70,661	77,919	10.3
	이자지출(public debt charges)	6,200	6,911	11.5
재정수지(budgetary balance)		4,295	-456	-

(단위: 백만캐나다달러)

출처: 캐나다 재무부, The Fiscal Monitor-June 2019, Table 1,2,3의 일부 발췌, 2019. 8. 30.

[그림 7] 수입 및 지출구성(2019년 4~6월)

(단위: 십억 캐나다달러)



주: 1) 부분별 이전지출의 세부내역은 캐나다 보건, 사회서비스, 가스세 기금(gas tax fund), 재가요양 및 정신건강(home care and mental health) 등으로 구성되어 있음

2) 개인에 대한 이전지출은 노인급여(elderly benefits), 고용보험급여(employment insurance benefits), 아동수당(children's benefits)으로 구성되어 있음  
출처: 캐나다 재무부, The Fiscal Monitor-June 2019, 2019. 8. 30.

- 개인에 대한 주요 이전지출은 전년 동기 대비 약 9억캐나다달러(3.9%) 증가한 약 244억캐나다달러로 노인급여(Elderly benefits)의 노인인구증가 및 소비자가격 변화 등이 반영
- 정부부문 간 주요 이전지출 전년 동기 대비 약 32억캐나다달러(17.9%), 직접프로그램

지출은 약 73억캐나다달러(10.3%) 증가 - (이자지출) 전년 동기 대비 약 7억캐나다달러(11.5%) 증가한 69억캐나다달러, 실질 이자율 채권(Real Return Bonds)에 대한 소비자물가지수 상승 반영, 높은 평균 실효이자율(average effective interest rate)에 기인



■ 재무부, FY2018-19 결산보고서(Annual Financial Report) 발표(2019. 9. 17.)<sup>77)</sup>

- FY2018-19 재정적자는 140억캐나다달러(GDP 대비 0.6%)로 전년 대비 다소 감소한 것으로 나타남
  - (총수입) FY2018-19 총수입은 전년 대비 21억캐나다달러(6.3%) 증가한 3,322억캐나다달러로, 이는 대부분 소득세, 재화 및 용역세(Goods and Services Tax: GST), 관세 수입 증가에 기인
  - (총지출) FY2018-19 총지출은 전년 대비 16억캐나다달러(4.6%) 증가한 3,462억캐나다달러로 나타났으며, 주로 프로그램 지출 증가에 기인

- 프로그램 지출은 개인에 대한 주요 이전 지출, 정부부문 간 주요 이전 지출, 직접 프로그램 지출이 모두 증가하여 전년 대비 4.5%(146억캐나다달러) 증가한 3,229억 캐나다달러를 기록
- 이자지출은 평균 실효이자율(effective interest rate)의 소폭 상승에 기인하여 전년 대비 6%(14억캐나다달러) 증가한 233억캐나다달러를 나타냄
- (연방채무) FY2018-19 연방채무는 6,855억 캐나다달러로 전년 대비 142억캐나다달러 증가하였으나, GDP 대비 비율은 31.3% → 30.9%로 감소

<표 22> FY2018-19 결산보고서 주요 내용

(단위: 십억 캐나다달러, GDP 대비 %)

구분	FY2017-18	FY2018-19
총수입	311.2 (14.5)	332.2 (15.0)
총지출	330.2 (15.4)	346.2 (15.7)
프로그램지출	308.3 (14.4)	322.9 (14.6)
이자지출	21.9 (1.0)	23.3 (1.0)
재정수지	-19.0 (-0.9)	-14.0 (-0.6)
연방채무 <sup>1)</sup>	671.3 (31.3)	685.5 (30.9)

주: 1. ( ) 안의 수치는 GDP 대비 비중

1) 연방채무는 누적기준이며, 총부채에서 금융자산을 차감한 순채무에서 비금융자산을 차감하여 산출

출처: 캐나다 재무부, FY2017-18 Annual Financial Report of the Government of Canada

77) 출처: 캐나다 재무부, <https://www.fin.gc.ca/afr-rfa/2019/index-eng.asp>



호주

[예산·결산 등]

■ 재무부·재정부, FY2018-19 결산보고서 발표 (2019. 9. 19.)<sup>78)</sup>

- FY2018-19 결산의 현금주의 기준 일반정부 예산수지(underlying cash balance)는 6억 9천 만호주달러(GDP 대비 0.0%) 적자를 기록하여 2018-19 예산 편성 당시 예상보다 138억호주달러 개선됨
  - 정부는 11년 만에 처음으로 예산이 균형을 회복했으며 이는 정부의 경제 계획과 책임감 있는 예산 관리의 결과임을 강조
  - 수취(receipts)는 2018-19 예산 당시 예상보다 115억호주달러가 증가하여 4,853억호주달러(GDP 대비 24.9%)를 기록
    - 세수(tax receipts)는 4,486억호주달러로, 예산 편성 당시 예상보다 개인소득세, 법인세가 증가한 반면, 부가가치세가 감소해 81억호주달러 증가

- 지급(payments)은 66억호주달러가 감소하여 4,781억호주달러를 기록하였는데 이는 국가장애보험제도(NDIS), 장애인돌봄기금(DCAF), 양육수당 감소에 주로 기인
- 발생주의 기준 재정수지(fiscal balance)는 26억호주달러(GDP 대비 0.1%) 흑자를 기록하여 2018-19 예산 편성 당시 예상(74억호주달러 적자)보다 100억호주달러 개선됨
  - 수입(revenue)은 당초보다 72억호주달러 증가하여 4,933억호주달러를 기록
    - 세수(taxation revenue)는 당초보다 41억호주달러 증가하여 4,561억호주달러를 기록
  - 지출(expenses)은 39억호주달러 감소하여 4,847억호주달러를 기록
    - 가장 큰 비중을 차지하는 사회보장 및 복지 분야는 당초보다 59억 2,600만호주달러 감소하여 1,700억 4,600만호주달러를 기록
    - 일반공공서비스 분야는 당초보다 31억 5,400호주달러 증가하여 262억 2천만호주달러를 기록

78) 호주 재무부, Budget back to balance for the first time since 2007-08, 2019. 9. 19.  
<http://ministers.treasury.gov.au/ministers/josh-frydenberg-2018/media-releases/budget-back-balance-first-time-2007-08>  
 호주 재정부, Budget back to balance for the first time since 2007-08, 2019. 9. 19.  
<https://www.financeminister.gov.au/media-release/2019/09/19/budget-back-balance-first-time-2007-08>



<표 23> FY2018-19 호주 일반정부 부문 재정수지 결산

(단위: 십억호주달러, %)

구분	2017-18 결산	2018-19 예산 편성 당시 2018-19 예상(A)	2019-20 예산 편성 당시 2018-19 예상	2018-19 결산(B)	(A)-(B)
Receipts	446.9	473.7	485.2	485.3	11.5
(Percent of GDP)	24.2	24.9	25.0	24.9	
Payments <sup>1)</sup>	452.7	484.6	482.7	478.1	-6.6
(Percent of GDP)	24.5	25.4	24.9	24.6	
Net Future Fund earnings	4.3	3.6	6.6	7.9	4.3
Underlying cash balance <sup>2)</sup>	-10.1	-14.5	-4.2	-0.7	13.8
(Percent of GDP)	-0.5	-0.8	-0.2	0.0	
Revenue	456.3	486.1	495.8	493.3	7.2
(Percent of GDP)	24.7	25.5	25.6	25.3	
Expenses	460.3	488.6	487.3	484.7	-3.9
(Percent of GDP)	24.9	25.7	25.1	24.9	
Net operating balance	-4.0	-2.4	8.5	8.7	11.1
(Percent of GDP)	-0.2	-0.1	0.4	0.4	
Net capital investment	1.3	5.0	6.5	6.1	1.1
Fiscal balance	-5.3	-7.4	2.0	2.6	10.0
(Percent of GDP)	-0.3	-0.4	0.1	0.1	

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

2) 미래기금 순수익금 제외

출처: 호주 재무부·재정부, Final Budget Outcome 2018-19, 2019, table 1.

<표 24> FY2018-19 호주 일반정부 부문 기능별 지출(expenses by function)

(단위: 백만호주달러)

구분	2018-19 예산 편성 당시 2018-19 예상(A)	2019-20 예산 편성 당시 2018-19 예상	2018-19 결산(B)	(A)-(B)
일반공공서비스	23,066	26,048	26,220	3,154
국방	31,215	31,014	30,798	-416
공공질서 및 안전	5,324	5,760	5,774	450
교육	34,736	34,773	34,542	-193
의료	78,825	80,569	80,196	1,370
사회보장 및 복지	175,971	172,749	170,046	-5,926
주거 및 지역사회개선	5,382	5,278	5,014	-368
여가 및 문화	3,638	3,988	3,982	344
연료 및 에너지	7,541	7,956	7,698	156
농업, 산림, 어업	3,070	3,149	2,611	-459
광업, 제조업, 건설	3,260	2,592	2,505	-755
교통 및 통신	9,062	8,105	8,125	-937
기타 경제활동	9,470	10,280	9,714	244
기타 목적	98,023	95,081	97,427	-596
총지출(Total Expenses)	488,584	487,343	484,653	-3,931

출처: 호주 재무부·재정부, Final Budget Outcome 2018-19, 2019, table 5를 참고하여 재구성

<표 25> FY2018-19 호주 일반정부 부문 부채 결산

(단위: 십억호주달러, %)

구분	2018-19 예산 편성 당시 2018-19 예상(A)	2019-20 예산 편성 당시 2018-19 예상	2018-19 결산(B)	(A)-(B)
Financial assets	422.6	431.8	453.2	30.6
Non-financial assets	145.3	149.9	151.0	5.7
Total assets	568.0	581.7	604.2	36.3
Total liabilities	905.6	922.6	1,147.7	242.1
Net worth	-337.6	-340.9	-543.5	-205.8
Net financial worth <sup>1)</sup>	-482.9	-490.8	-694.4	-211.5
(Percent of GDP)	-25.4	-25.3	-35.7	
Net debt <sup>2)</sup>	349.9	373.5	373.6	23.7
(Percent of GDP)	18.4	19.2	19.2	
Net interest payments	14.5	14.1	15.1	0.7
(Percent of GDP)	0.8	0.7	0.8	

주: 1) 순금융자산은 총금융자산에서 총부채를 차감하여 산출

2) 예금, 정부채권(시장가), 대출 및 기타 차입금에서 현금 및 예금, 선급금, 투자, 대출 및 출자 금액을 차감

출처: 호주 재무부-재정부, Final Budget Outcome 2018-19, 2019, table 9.

- 2018-19년 말 일반정부 순채무(net debt)는 3,736억호주달러(GDP 대비 19.2%)로, 호주 국채의 높은 시장가가 반영<sup>79)</sup>되어 2018-19 예산 편성 당시 예상보다 237억호주달러 증가 - 순자산(net worth)은 -5,435억호주달러, 순금융자산(net financial worth)은 -6,944억호주달러를 기록하였으며 당초 예상과의 차이는 퇴직연금(superannuation) 부채 평가 과정에서의 할인율 차이에 기인

[기타]

■ 호주 통계청, 2019년 2분기 정부재정통계 발표

(2019. 9. 3.)<sup>80)</sup>

- 호주 일반정부의 2019년 2분기(June quarter) 세입(taxation revenue)은 전분기 대비 13.1% 증가한 1,538억 100만호주달러, 총수입(total revenue)은 전분기 대비 13.6% 증가한 1,920억 200만호주달러를 기록
- 총비용(total expenses)은 전분기 대비 6.8% 증가한 1,760억 4,200만호주달러로 집계됨
- 총수입에서 총비용을 차감한 순운영수지(net operating balance)는 159억 5,900만호주달러, 다시 비금융자산 순취득을 차감한 순차입(net borrowing)은 13억 1,800만호주달러를 기록

79) 최근 금리가 하락하여 국채 가격이 상승. 호주는 순채무 산출시 정부채권을 시장가로 평가하고 있으며, 이를 통해 자산-부채 모두 공정 가치로 평가하여 재정 부담을 더 광범위하게 측정할 수 있다고 판단

80) 호주 통계청, Government Finance Statistics, Australia, Jun 2019, 2019. 9. 3.

<https://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/mf/5519.0.55.001>



<표 26> 2019년 2분기 정부재정통계(일반정부 부문)

(단위: 백만호주달러, %)

구분	2019년 1분기	2019년 2분기	전분기 대비
세입(Taxation revenue)	136,032	153,801	13.1
총수입(Total revenue)	168,986	192,002	13.6
총비용(Total expenses)	164,861	176,042	6.8
GFS 순운영수지(Net operating balance)	4,125	15,959	-
GFS 순융자/차입(Net lending(+)/borrowing(-))	-2,649	1,318	-

출처: 호주 통계청, Government Finance Statistics, Australia, Jun 2019, 2019. 9. 3.

<표 27> 호주의 2019년 2분기 국민계정

(단위: % 변화, 계절조정)

구분	전분기 대비	전년 동기 대비
최종소비지출(Final consumption expenditure)	1.0	2.6
가계(Households)	0.4	1.4
일반정부(General government)	2.7	6.2
총고정자본형성(Gross fixed capital formation)	-1.7	-4.0
재고증감(Changes in inventories)	na	na
국민총지출(Gross national expenditure)	-0.2	0.2
수출(Exports of goods and services)	1.4	2.9
수입(Imports of goods and services)	-1.3	-2.8
통계적불일치(Statistical discrepancy)	na	na
국내총생산(Gross domestic product)	0.5	1.4

출처: 호주 통계청, Australian National Accounts: National Income, Expenditure and Product, Jun 2019, 2019. 9. 4.

■ 호주 통계청, 2019년 2분기 국민계정 발표(2019. 9. 4.)<sup>81)</sup>

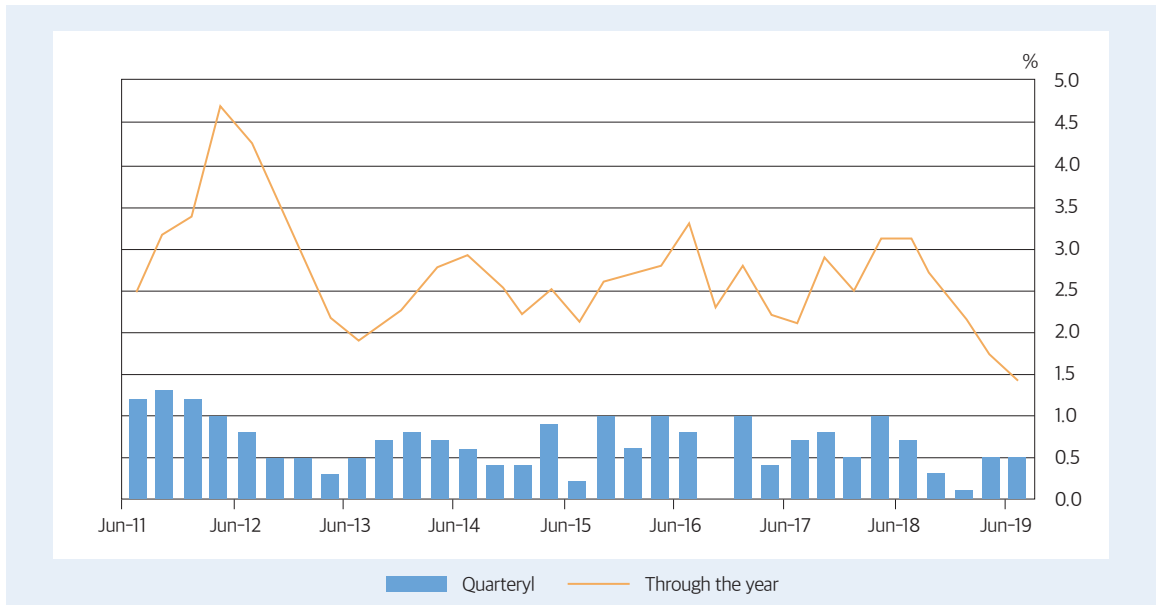
- 2019년 2분기 호주 경제성장률(계절조정)은 전분기 대비 0.5%, 전년 동기 대비 1.4%를 기록
  - 가계최종소비지출은 호텔, 카페 및 레스토랑(0.9%, 이하 전분기 대비), 여가 및 문화(0.5%), 보험 및 기타 금융 서비스(0.4%)가 증가한 반면 차량 구입(-3.0), 전기, 가스 및 기타

연료(-0.7%)가 감소해 0.4% 증가하였고, 정부최종소비지출은 2.7% 증가

- 민간 투자는 비주거건설(-5.9%), 주거(-4.4%) 감소를 기계 및 장비(3.4%)가 일부 상쇄해 1.6% 감소하였고, 공공 투자도 2.3% 감소
- 수출은 비농산물(4.0%) 증가에 힘입어 1.4% 증가했고, 수입은 소비재(-2.9%) 감소에 따라 1.3% 감소

81) 호주 통계청, Australian National Accounts: National Income, Expenditure and Product, Jun 2019, 2019. 9. 4. <https://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/Latestproducts/5206.0Media%20Release1Jun%202019>

[그림 8] 호주 경제성장률 추이(계절조정)



출처: 호주 통계청, Australian National Accounts: National Income, Expenditure and Product, Jun 2019, 2019. 9. 4.

■ 호주 재무부, 최초 주택 구입자 지원정책 발표 (2019. 9. 12.)<sup>82)</sup>

- 최초 주택 구입자가 20%의 보증금을 모으는 데 평균 10년이 소요되는 등 보증금 마련이 주택 시장 진입의 큰 장애로 작용
- 2020년 1월부터 저·중소득층 최초 주택 구매자가 정부 보증을 통해 5%의 보증금으로 주택을 구매할 수 있도록 최초주택대출보증금지원제도(First Home Loan Deposit Scheme) 법안을 발의
  - 신청자는 과세소득 기준 1인 가구 12만 5천호

주달러, 2인 가구 20만호주달러 미만 등 요건을 갖추어야 함

- 실거주대출(owner-occupied loan)만 적용되며 지역별로 가격 상한을 책정
- 국립주택금융투자법인(National Housing Finance and Investment Corporation)이 심사 및 보증을 진행하며 구체적인 사항은 정부, 금융기관과 협의 중임
- 최대 1만명의 최초 주택 구입자를 지원하며 이는 2018년 최초 주택 구입자(11만명)의 약 9% 수준임

82) 호주 재무부, Supporting first home buyers, 2019. 9. 12.

<http://ministers.treasury.gov.au/ministers/josh-frydenberg-2018/media-releases/supporting-first-home-buyers>

# 재정포럼

2019년 10월호 통권 제280호

- 발행처/ 한국조세재정연구원
- 발행인/ 김유찬 (한국조세재정연구원 원장)
- 편집위원장/ 김현아 (한국조세재정연구원 선임연구위원)
- 편집위원/ 장우현 (한국조세재정연구원 연구위원)  
허경선 (한국조세재정연구원 연구위원)  
김빛마로 (한국조세재정연구원 부연구위원)  
김문정 (한국조세재정연구원 부연구위원)  
김우현 (한국조세재정연구원 부연구위원)
- 편집·제작/ 최병규 (한국조세재정연구원 책임전문원)  
김서영 (한국조세재정연구원 전문원)

## ■ 월간 재정포럼

2019년 10월 15일 발행 / 제23권 제10호(통권 제280호)

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)-414-2134
- FAX: (044)-414-2509
- E-mail: pub@kipf.re.kr
- 주소: (우) 30147 세종특별자치시 시청대로 336  
한국조세재정연구원 지식정보팀

### ■ 정기구독료

1년간 정기구독료는 30,000원입니다.

2~3년간 장기구독도 가능합니다.

### ■ 구독료 납부방법

온라인 입금: 하나은행 세종아름지점

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



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



**아름다운 선율도 아래층 이웃에게는 때론 큰 고통이 될 수 있습니다!**

아래층을 이해하고 배려하는 생각을 가지면 층간소음으로 인한 이웃간의 분쟁과 갈등을 해결할 수 있습니다.

**kobaco**  
한국방송광고진흥공사 공익광고협의회



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