

월간
재정포럼

2019. August_Vol.278

MONTHLY
PUBLIC FINANCE
FORUM

08

권두칼럼

농업·농촌예산, 근본적 변화를 생각하자 | 이명헌

현안분석

중소기업 재정지원 빨대효과 완화를 통한 대중소기업 간 협업생태계 개선 제언 | 장우현

재정분권과 지역 간 경제력 격차에 관한 연구 | 김현아

특집

2019 세법개정(안)의 추진 배경 및 주요 내용 | 조만희

2019년 세법개정안 평가 | 김빛마로

정책흐름

2019년 세법개정안



쓸수록 줄어듭니다

지구 온난화의 원인 일회용 종이컵,
쓸수록 북극곰들의 집은 줄어듭니다.

kobaco

공익광고협의회

CONTENTS

권두칼럼

농업·농촌예산, 근본적 변화를 생각하자 | 이명현 02

현안분석

중소기업 재정지원 빨대효과 완화를 통한 08

대중소기업 간 협업생태계 개선 제언 | 장우현

재정분권과 지역 간 경제력 격차에 관한 연구 | 김현아 32

특집

2019 세법개정(안)의 추진 배경 및 주요 내용 | 조만희 62

2019년 세법개정안 평가 | 김빛마로 68

주요국의 조세·재정동향

미국 - 외국계 보험회사 관련 PFIC 별도 기준 발표 외 82

정책흐름

2019년 세법개정안 136



농업·농촌예산, 근본적 변화를 생각하자



이명현

인천대 경제학과 교수
(사진 © 제주경제신문)

농업은 산업의 GDP 대비 정부예산의 규모 면에서 매우 특이한 산업이다. 농업의 GDP는 2018년 기준 약 29조원인데 농업예산은, 농림축산식품부의 예산만 보더라도, 14조원 규모로 정부예산이 관련 산업 GDP 대비 절반 정도가 된다. 전체 GDP 대비 중앙정부예산이 약 23%인 것에 비하면 농업은 관련 정부의 예산이 상대적으로 많이 투입되는 산업임을 알 수 있다. 물론 정부예산이 관련 산업별 GDP의 비율대로 배분될 필요는 없다. 단적인 예가 복지예산이다. 농림축산식품부 예산이 모두 농업을 위한 것도 아니다. 그중 상당한 규모가 '농업'이 아니라 '농촌'의 생활환경 개선과 사회경제적 활력을 위한 것이기도 하다.

농업예산은 농업인만을 위한 것이 아니라 국민을 위한 것

그러나 농업의 규모에 비해 상대적으로 농업·농촌 관련 예산이 많기 때문에, 농업·농촌이 정부예산으로부터 받는 영향력은 매우 크다. 아니, 보다 정확히 말한다면 우리 국민 전체가 무엇을 먹고, 어떤 농촌을 갖게 되는지가 정부예산의 영향을 크게 받게 된다.

현재의 농업예산은 다른 제도와 마찬가지로 오랜 과거의 경험이 쌓인 결과로서 나름의 특징을 가지고 있다. 그러한 특징들 가운데 모든 국민에게 유익한 예산이 되기 위해 다시 생각해 보아야 할 것은 무엇일까?

첫째, 농업예산의 정책목표를 보면, 산업육성 중심, 생산자 중심이다. 농업·농촌이 일반 국민에게 미치는 영향 및 소비자의 관점은 충분히 고려되지 않고

있다. 이것은 과거의 유산(遺産)이라고 할 수 있다. 높은 인구 증가율과 소득수준의 급등으로 농산물의 수요가 빠르게 증가하던 개발연대에는 농산물의 공급이 수요에 발맞출 수 있도록 농업 분야의 자본투자를 충분하고 신속하게 이루어내는 것이 국민경제적으로 중요한 과제였다. 이를 위해서 예산이라는 수단을 동원한 것이다. 그 덕분에 이제 ‘보릿고개’는 사전 속에만 남아 있는 단어가 되었고 우리는 과영양(過營養)을 걱정하기에 이르렀다. 그러나 공급의 양적 확대와 시장에서 평가되는 비용 절감을 추구하는 과정에서 우리 농업의 에너지 효율은 떨어지고 환경에 주는 부담은 크게 증가했다. 단위 면적당 농약과 비료 투입, 가축집약도 등은 OECD 회원국 가운데 최고 수준이며 우리 농촌은 국민소득 3만달러 시대에 걸맞은 아름다움과 문화적 풍부함을 갖추지 못하고 있다. 이것이 관광수지가 100억달러를 넘나드는, 유일하지는 않지만, 중요한 이유 중의 하나이기도 하다.

이러한 상황을 보면, 우리 농업예산 목표의 중점을 생산성 향상에서 농업이 환경과 사회에 미치는 부정적 영향을 줄이고 다른 한편으로 농업이 농산물 생산 이외에 우리 사회에 줄 수 있는 긍정적 영향을 키워주는 쪽으로 이동시켜야 한다. 그러한 부정적 영향의 축소나 긍정적 영향의 확대에 대해서 시장이 지불해주지 못하는 영역이 어디인지를 찾아 거기서 정부가 공공(公共)을 대표하는 지불자의 역할을 해야 한다. 선진국들이 걸어간 길을 보면 정부의 이러한 역할은 주로 농업·농촌과 환경, 생태, 문화, 경관이 만나는 곳에서 나타났다. 이러한 분야에서 정부재정을 이용한 적절한 지원은 ‘시장의 실패’를 교정해줄 뿐 아니라, 그 바탕 위에서 민간이 관광, 휴양, 치유, 교육 등의 분야에서 창의적인 재화와 서비스를 공급하여 사회적 필요를 충족할 수 있게 해주는 ‘시장의 형성’ 기능도 하게 된다. 또한 여기서 규모가 작은 농가들의 소득기회도 열리게 된다.

콘테스트 방식에서 기여에 대한 지불방식으로

둘째, 농업예산은 많은 경우 상대평가 공모제(公募制) 방식을 통해서 이루

.....
우리 농업예산 목표의 중점을 생산성 향상에서 농업이 환경과 사회에 미치는 부정적 영향을 줄이고 다른 한편으로 농업이 농산물 생산 이외에 우리 사회에 줄 수 있는 긍정적 영향을 키워주는 쪽으로 이동시켜야 한다.

.....
**농업이 가진
 긍정적 기능이
 발휘되도록
 돕기 위해서는 충분한
 사회적 논의를 통해서
 무엇이 긍정적
 기능인가를 객관적으로
 정의하고, 그 조건을
 충족하는 주체에 대해
 무차별적으로
 지불해주는, '절대평가'
 방식으로의 전환이
 필요하다.**

어진다. 이는 정부가 큰 틀을 만들어 놓으면 거기에 맞추어 농업인, 마을, 각종 농업 관련 사업체, 지자체 등이 사업계획서를 제출하고 그것을 공무원과 전문가들이 심사해서 예산을 배정해주는 콘테스트 방식이다. 이 방식은 자본이 한정되고 정부가 민간부문에 비해서 정보를 더 많이 가지고 있는 분야에서는 합리적인 자원배분 방식일 수 있다. 그러나 자본이 풍부해지고 민간부문의 역량이 높아진 상황에서는 이러한 공모제가 오히려 경쟁을 통한 효율적 자원배분을 저해할 수 있다. 또한 관련 주체들이 시장과 사회의 변화된 수요에 반응하기보다는 관료와 전문가들의 선호에 반응하게 되는 결과를 낳게 된다. 앞에서 말한 농업이 가진 긍정적 기능이 발휘되도록 돕기 위해서는 충분한 사회적 논의를 통해서 무엇이 긍정적 기능인가를 객관적으로 정의하고, 그 조건을 충족하는 주체에 대해 무차별적으로 지불해주는, '절대평가' 방식으로의 전환이 필요하다.

중앙집권 설계에서 분권에 의한 혁신 촉진으로

셋째, 재정사업에서 지방정부가 가진 권한은 매우 제한적이다. 농업·농촌 재정사업들은 그 세부적인 사항까지 중앙정부가 기획하고, 지방정부는 그에 따라서 집행하는 기능만을 맡는 경우가 많다. 특히 국고보조금 형태로 집행되는 사업들에 대해서는 지방정부도 재정부담을 같이하는 경우가 많은데, 이 경우에도 지방정부는 자신이 부담하는 재정에 상응하는 만큼 정책 설계에 자신들의 목소리를 내지 못하고 있다. 재정력이 부족한 도(道)와 시군은 농업·농촌과 관련해서 중앙정부의 국고보조금에 의존하게 되므로 지역의 특성과 필요를 고려한 농업정책을 시행하기보다 중앙정부의 여러 국고보조금 사업에 지원해서 어떻게 '당첨'되는가에 따라서 임기응변적으로 정책을 펴게 된다. 이렇게 된 것은 일차적으로는 재정제도를 비롯해서 중앙집권적 성격이 강한 우리나라의 제도적 특성 때문이지만, 다른 한편으로는 정치, 경제, 문화, 교육 자원이 서울에 집중되면서 좋은 인력이 수도권으로 몰리고 지방에 주체적으로

정책을 기획하고 합리적으로 집행할 역량이 부족하기 때문이기도 하다. 농업 정책의 주된 관심이 가격, 생산성처럼 표준화가 중요한 영역이었을 때에는 이러한 중앙집권적 상황이 큰 문제가 되지 않았다. 그러나 앞으로 농업정책에서 그 중요성이 커져갈 환경, 생태, 경관, 문화 등의 가치는 그 편익이 지역적(local) 성격이 강하고, 그 구체적 모습도 지역적 특성에 따라서 다양하게 나타날 것이므로 농업정책의 구상과 설계에 있어서 지방주민과 지방정부의 역할이 중요하다. 따라서 이들이 자신의 지역에서 농업이 어떤 공익적 역할을 할 수 있는지를 찾고 그것을 증진시킬 수 있는 혁신적 정책을 만들고 재원을 투입할 수 있는 제도적 공간을 열어줄 필요가 있다.

농업 GDP의 절반이 되는 농업예산이 국민경제적으로 정당성을 갖기 위해서는, 너무도 당연하지만, 국민 전체를 위한 예산이 되어야 한다. 이를 위해서 농업재정사업 목표의 무게중심 이동, 집행방식의 변화, 지방농정의 공간 확대가 절실하다. **Kipf**

.....
앞으로 농업정책에서 그 중요성이 커져갈 환경, 생태, 경관, 문화 등의 가치는 그 편익이 지역적(local) 성격이 강하고, 그 구체적 모습도 지역적 특성에 따라서 다양하게 나타나므로 농업정책의 구상과 설계에 있어서 지방주민과 지방정부의 역할이 중요하다.



| 현안분석 |

■ 중소기업 재정지원 빨대효과 완화를 통한 대중소기업 간 협업생태계 개선 제언

장우현 · 한국조세재정연구원 연구위원

■ 재정분권과 지역 간 경제력 격차에 관한 연구

김현아 · 한국조세재정연구원 선임연구위원

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

중소기업 재정지원 빨대효과 완화를 통한 대중소기업 간 협업생태계 개선 제언¹⁾

I. 서론

2019년 8월 현재 한국과 일본은 전례 없던 무역분쟁을 겪고 있으며 한국은 특히 국제적인 생산 분업관계에서 일본이 비교우위를 가지고 있는 소재와 부품, 장비 산업에서의 공급선 불안을 경험하고 있다. 이에 대응하여 한국 정부는 해당 산업의 국내 기업 경쟁력을 강화하는 데에 재정을 포함한 다양한 정책 역량을 집중하고자 노력하고 있으며, 특히 해당 산업에 속한 중소기업의 지원과 육성에 정책 지원의 주안점을 두고 있다. 물론 가장 바람직한 해결방향은 외교적 해결이겠지만, 만에 하나 분규가 지속되고 양국 간 신뢰가 회복되지 않는다면 정부가 국내 중소기업을 지원하는 한편, 국내 대기업과 중소기업 간의 협업체계를 긴밀히 하여 문제를 돌파하려는 방향성 자체는 옳다고 볼 수 있다.

그러나 대기업이 중소기업에 비해 월등한 협상력을 가진 현재의 상황에서 정부 지원이 중소기업에 집중될 경우, 중소기업에 지원된 정책이 대기업 쪽으로 흘러들어갈 개연성은 충분하며 만일 그와 같은 현상이 실재(實在)한다면 정부의 노력이 기대한 결실을 거두지 못할 가능성도 충분하다 하겠다.

이에, 본고에서는 이와 같은 효과가 실재하는지 최신의 연구결과에 기반하여 살펴보고, 그 규모가 통계적·경제적으로 유의미한지에 대해 검토하는 한편, 해당 효과를 완화하기 위해 재정 당국을 포함한 정책 당국이 고려해야 할 정책방향에 대해 논하고자 한다.

이를 위해 먼저 중소기업 재정지원의 의의와 성과에 대해 간략히 알아보자. 중소기업이 국가 경제와 경제성장에 중요하다는 의견에 대한 이론(異論)은 찾아보기 어렵다. 이는 중소기업이 규모가 작음에 따라 분류되는 그 정의의 특성상, 기업 수와 종사자 수가 많더라도 개별 기업의 규모나 노동생산성을 포함한 각종 생



장우현
한국조세재정연구원
연구위원
(wchang@kipf.re.kr)

1) 본고는 Chang W., "Big Beneficiaries of Small and Medium-sized Enterprises Subsidy? Case of Korean Public Funding." Working Paper, 2019의 주요 연구 내용을 재정포럼에 소개할 목적으로 정리한 원고이다.

산성 측면에서는 대기업에 못 미치기 때문이라는 점에 기인한다. 만일 중소기업의 생산성을 대기업 수준으로 근접하게 끌어올릴 수 있다면 분배와 관계없이 경제의 성장 동력이 됨은 물론, 소위 포용적 성장 전략에도 큰 도움이 될 것이기 때문이다.²⁾ 특히 대기업과 중소기업 간 생산성 격차가 크고, 비록 현재 대기업들이 우리 경제에 중추적인 역할을 하고 있더라도 대기업의 추가적인 낙수효과 크기에 대해서는 대중의 지지를 얻지 못하고 있는 우리나라의 현실에서 중소기업의 생산성과 임금 수준을 대기업에 근접하게 높여 갈 수 있다면, 성장과 분배 양쪽의 문제를 해소하는 최선의 해법 중 하나가 될 가능성이 더 높다는 점은 부인하기 어렵다.

그러나 중소기업이 중요하다는 것과 정부가 중소기업을 지원해야 한다는 것은 전혀 다른 차원의 이야기다. 이와 관련하여 다행히, 정부가 모든 조건에서 중소기업을 지원해야 하는 것은 아니지만, 정보 비대칭성이 존재하는 등의 특정 조건에서 중소기업을 지원할 개연성이 있음은 다양한 학술적 연구에 의해 지지되어 왔다.³⁾ 특히 우리나라는 금융시장이 상대적으로 낙후하여 담보 위주의 자금공급이 이뤄지고 있다. 이에 따라 실적이 없는 창업기 중소기업들이 필요한 자원을 확보하여 시장에 접근하기 어려운 경우가 많으므로 중소기업 지원의 개연성은 기타 경쟁 국가에 비해 좀 더 높다고 볼 수 있다.

하지만 중소기업이 성장에 중요하고 중소기업을 지원할 개연성이 있다고 해서 중소기업 정책이라고 불리는 정책들이 실제로 중소기업의 생산성과 경쟁력을 향상시켜 중소기업의 성장을 이끈다는 것은 전혀 다른 이야기이다. 이는 실증적인 자료를 통한 평가에 의해 확인해야 할 부분이다. 안타깝게도 한국을 대상으로 한 실증연구에서 중소기업 지원이 지원중소기업의 잔존율과 양적 확대에는 기여하지만 생산성과 부가가치의 개선에는 기여하지 못하거나 오히려 악영향을 준다는 결과들이 KDI의 『중소기업지원사업군 심층평가』(김용성 외, 2011a; 2011b), 『중소기업 지원정책의 개선방안에 관한 연구 II』(장우현 외, 2014)와 『OECD 한국 보고서』(OECD, 2016) 등 다양한 연구에서 제시되고 있다. 참고로 이와 같은 현상은 필자가 직접 다양하게 확인한바, 지원 연도 불문(2002~2015년), 기업생태계 자료 불문(통계청 광업제조업조사, KISData, 한국기업데이터), 지원방식 불문(정책금융, 고용장려금, 조달특혜, 중소기업지원이력통합관리시스템이력), 지원기관 불문(중소기업진흥공단, 신용보증기금, 기보보증기금 등), 기업과 산업단위 불문(기업단위, 3digit 산업레벨 단위), 평가방식 불문(Difference in Differences,

주요 산업이 대외적 요인에 의한 공급선 불안을 경험하고 있어, 대기업과 중소기업 간 협업체계 강화를 위한 중소기업 지원의 필요성이 제기되고 있다. 그러나 지금까지의 중소기업 지원정책은 그 효과성 측면에서 우려스러운 부분이 많았다.

2) "Enhancing the Contributions of SMEs in a Global and Digitalised Economy", OECD(2017)는 이와 같은 가능성을 기대하고 작성된 대표적인 보고서이다.

3) "Credit Rationing in Markets with Imperfect Information" (Stiglitz and Weiss, 1981), "The Economics of Small Business Finance: The Roles of Private Equity and Debt Markets in the Financial Growth Cycle"(Berger and Udell, 1998), "중소기업 정책금융의 기업업력별 효과 분석" (우석진, 2013) 등의 다양한 자료에서 정보비대칭성과 관련한 개연성에 대한 이론적 논의를 살펴볼 수 있다.

하도급기업인
중소기업에 대한
지원은 대기업으로
빨아올려질 가능성이
충분하며, 이는
중소기업 지원정책의
비효율성에서 중요한
비중을 차지하고 있을
가능성이 높으므로 이에
대한 실증적 확인이
필요하다.

Difference in Difference in Differences, Propensity Score Matching Estimation, Fixed Effect Panel Estimation, Dynamic Panel Estimation)이 전 부라고 해도 과언이 아닐 정도로 일관적이다.⁴⁾

왜 이와 같은 현상이 발생하는지에 대해서는 역선택과 도덕적 해이 등 여러 가지 설명이 가능하지만, 본고에서는 대기업과 중소기업의 수직관계에 주목하여 가설을 수립하고 분석을 진행해 보고자 한다. 1970년대 국가 주도의 산업화 과정에서 진행된 계열화 추진으로 중소기업이 대기업과 수직관계를 형성한 이래 현재에 이르기까지 하도급관계는 대한민국의 산업구조에 있어 핵심적인 요소 중 하나이다. 하도급관계를 통해 대기업과 중소기업의 성과가 공유되는 상황에서 중소기업의 성과를 논할 때 대기업과의 관계를 제외하고 접근하는 것은 적절하지 못하다고 볼 수 있다. 그러나 기존의 정책집행이나 정책연구에서 이와 같은 대기업과 중소기업의 수직관계는 충분히 고려되지 못한 아쉬움이 있다.

이에 본고에서는 Chang(2019)에서 대기업과 중소기업 간의 하도급관계가 존재할 경우를 추가로 고려하여 중소기업 정책금융의 성과를 실증적으로 평가한 결과를 중심으로 하도급관계가 중소기업 지원정책 효과에 어떤 영향을 미쳤는지 소개하고, 이에 기반한 정책적 함의를 살펴보기로 한다. 현실의 상위 원도급기업과 하위하도급 기업 간의 관계에서는 상위 대기업의 협상력이 절대적이라는 사회적 인식을 고려해볼 때, 중소기업에 대한 지원이 대기업으로 빨아올려질 가능성은 충분히 존재하며, 이에 관한 이론적·실증적 확인은 중소기업 지원정책의 개선 방안 모색에 필수적으로 요구되는 사항이라고 할 수 있다.

참고로 필자는 이처럼 하청 중소기업에 조준된 중소기업 지원정책의 혜택이 원청인 대기업 쪽으로 흘러들어가는 효과를 ‘빨대효과(straw effect)’로 명명하여 분석해 오고 있다. 만일 이와 같은 빨대효과가 식별된다면, 이는 중소기업 지원정책에 중요한 누수요인이 존재함을 의미한다. 빨대효과가 존재할 경우 해당 중소기업 지원정책은 실제로는 중소기업을 조준하였으나 그 효과가 지원 대상이 아닌 대기업에 나타나는 것으로 볼 수 있다. 이는 중소기업 지원의 효과를 더욱 낮추는 방향으로 작용하게 될 것이며 정책 당국은 지원정책을 설계하고 시행함에 있어 이 효과를 보다 심도 있게 고려할 필요가 있을 것이다. 중소기업은 정보 비대칭성의 존재 등 시장실패로 인한 정부의 지원 근거가 될 수 있으나 대기업의 경우는 정책적 지원 대상이라고 볼 수 없기 때문이다.

4) 참고로 그중 지원기업의 생산성과 부가가치 개선에 유효했던 것으로 확인된 유일한 중소기업 지원정책은 개성공단사업이었다(장우현, 2018 참고). 이는 저렴한 인건비의 효과가 컸었던 것으로 해석할 수 있다.

물론 이와 같은 빨대효과가 실증적으로 존재하는지의 여부는 이론적인 가능 성과는 별개의 문제이다. 빨대효과와 실증분석을 위해서는 실제 기업생태계 자료와 수직관계 자료, 그리고 중소기업 지원정책 지원이력 자료가 함께 연계된 자료가 필요하며, 이를 과학적으로 분석하기 위한 방법론을 설정하여 그 효과를 식별해야 한다. 이에 Chang(2019)에서는 빨대효과를 실증적으로 식별하고 그 규모를 파악하기 위한 방법론을 설정하고, 이에 기반하여 중소기업 지원정책 이력과 하도급관계 실제 자료를 중소기업의 성과자료와 연계하여 실증분석하고 있다. 보다 구체적으로 해당 연구에서는 대기업과 하도급관계에 있는 중소기업들에 정책지원이 이뤄진 경우 중소기업 지원정책의 효과에 어떤 영향이 발생하는지를 시점과 특성을 통제한 분위회귀분석을 통해 실증적으로 분석하고, 분석 결과에 따라 중소기업 지원정책의 정책방향을 제언하고 있다.

본고는 이와 같은 최신의 실증연구 내용을 기반으로 중소기업 정책의 재정 효율성 제고를 위한 정책제언을 위해 다음과 같이 구성하였다. 먼저 서론과 연결되는 제II장에서는 수직관계와 중소기업 지원정책의 관계에 대해 논하고 빨대효과에 대해 정의한다. 제III장에서는 실증분석을 위해 사용한 자료에 대해 소개하며 제IV장에서는 제III장에서 설명한 자료를 기반으로 수직관계를 고려한 중소기업 지원정책의 효과를 정책금융을 사례로 하여 실제로 측정해 본 결과를 소개한다. 제V장에서는 제IV장의 결과를 기반으로 정책제언을 제시하며, 제IV장은 결론으로 구성한다.⁵⁾

II. 기업 간 수직관계와 중소기업 지원정책

본 장에서는 기업 간 수직관계와 중소기업 지원정책을 개관하고 수직관계와 중소기업 지원정책의 관계에 대해 고찰하며, 이를 기반으로 빨대효과에 대해 보다 엄밀히 논리적으로 정의해 보기로 한다.

먼저 본 연구를 구성하는 두 가지 중요 축 가운데 하나인 기업 간 수직관계에 대해 간략히 살펴보자. 기업 간 수직관계는 특정 기업이 최종 발주자 혹은 소비자에게 납품하는 제품의 생산과정에서 제조에 필요한 부품 납품이나 다른 기업의 협조를 받을 때 나타난다. 발주자에게 실제 완성품을 납품하는 기업이 수직관계에서의 상위 원도급기업이 되며, 원도급기업의 생산과정에서 부품이나 기술, 인력 등을 지

**기업의 수직관계는
특정 기업이 최종 발주자
혹은 소비자에게
납품하는 제품의
생산과정에 있어서
제조에 필요한 부품
납품이나 다른 기업의
협조를 받을 때 나타난다.**

5) 본고에서 Chang(2019)을 중심으로 빨대효과를 소개하고 있는 것은, 정부의 지원과 수직관계 및 경제성과 변화를 자료의 시점에 맞춰 함께 고려하고 산업 전반을 대상으로 한 종합적 실증연구는 사실상 해당 연구가 유일하기 때문이다. Chang(2019) 외 이와 관련한 실증 연구로는 지원 시점이 맞지 않지만 서비스와 건설업에 한정하여 빨대효과와 가능성을 검증한 우석진·장우현(2018) 정도를 꼽을 수 있다.

**1970년대 국가 주도의
산업화 과정에서 진행된
계열화 추진 과정에서
중소기업은 대기업과
수직관계를 형성했고,
현재에 이르기까지
하도급관계는
대한민국의 산업구조에
있어 핵심적인 요소 중
하나이다.**

원하여 제품의 생산에 기여하는 기업들을 하위 하도급기업이라고 정의할 수 있다.

이와 같이 볼 때에 원론적인 입장에서 검토한다면 원도급과 하도급 관계에서 원도급기업은 반드시 대기업이어야 한다든지, 혹은 하도급 기업이 반드시 중소기업이어야 하는 것은 아니다. 중소기업도 대기업에 하청을 주거나 부품을 팔 수 있으며, 이 경우 중소기업이 수직관계의 상위를 구성하며 대기업이 수직관계의 하위인 하도급기업이 될 것이다.⁶⁾

그러나 우리의 주된 관심 대상인 대한민국 경제의 경우 과거 정책적 지향점과 연계된 산업발전 과정에서 대기업이 중소기업에 하청을 주어 수직관계를 형성하는 것이 주된 특징 중 하나라는 점은 부인하기 힘들다. 정부 주도의 수출 선도형 경제성장 전략하에서는, 정부가 주도권을 가지고 해외시장 개척 등에서 비교우위를 가진 대기업에는 발주자와 직접 접촉하는 원도급의 역할을 맡기고, 중소기업에는 생산과정 자체에 집중하여 하도급 역할을 수행하도록 유도하였는데, 이는 계열화라는 이름으로 1970년대 고도 성장기를 관류하는 주요 정책목표로 추구되었다. 대표적으로 1970년대 경제 운용의 근간이 된 『제3차 경제개발 5개년 계획』에서는 중소기업 정책의 5개 기본 방향 중 하나로 ‘3. 대기업과의 계열화 조성과 공업단지 활용’이라는 제목 아래 “대기업과 연관관계에 있는 중소기업의 계열화를 촉구하여 중소기업이 지정부품을 전문생산 공급케 함으로써 원가를 절할 수 있게 한다. 이러한 계열화를 촉진하기 위하여 공업단지의 입주를 유도하고 부품의 규격을 통일토록 한다.”(대한민국정부, 1971, p. 65)라고 경제운용 방향에서 중소기업의 대기업 하도급 계열화를 명시하고 있다. 이와 같은 계열화정책은 당시 경제발전 단계에 비춰 보았을 때 전체적으로는 긍정적인 효과가 있었던 것으로 평가되나 과도한 계열화는 다양한 부작용을 함께 낳았다. 이에 따라 1980년대 이후로는 자주적인 중소기업의 육성도 정부의 주요 정책목표로서 함께 추구되었다. 그러나 현재 기준으로 볼 때에도 아직 경제적 비중이나 생산성 측면에서 중소기업은 독자적인 경쟁력을 충실히 갖추지 못한 것으로 평가된다.⁷⁾ 이와 같이 볼 때에 대한민국의 경제에서 원도급과 하도급의 관계를 분석할 때 원도급기업은 대기업이며 하도급기업은 중소기업인 경우의 관계를 중심으로 분석하는 것이 보다 타당하다고 볼 수 있다.⁸⁾

참고로 일본과의 무역분쟁이 발생한 2019년 8월의 상황을 보면, 이와 같은 대기업과 중소기업 간의 분업체제는 다시 한 번 강화될 가능성이 높다. 국제적인 가치사슬

6) 산업의 가치사슬에서는 소비자에 가까운 쪽이 하류(downstream), 먼 쪽이 상류(upstream)로 지칭되기도 하므로 이를 준용하면 하도급 중소기업이 상류, 원도급 대기업이 하류가 되어 혼동이 발생할 수 있다. 본고에서는 현실의 협상력을 고려하여 원도급을 상위, 하도급을 하위로 구분하여 표현하기로 한다.

7) 대기업 사업체와 중소기업 사업체의 생산성 격차 등과 관련한 자세한 내용은 장우현·양용현·우석진, 『중소기업 지원정책의 개선방안에 관한 연구(II)』, 한국개발연구원, 2014의 제5장을 참고하라.

8) 참고로 Chang(2019)에서 사용한 자료에서는 하도급 중소기업 중 복수의 대기업과 하도급관계를 맺고 있는 경우들이 발견된다. 해당 연구에서는 관계단위 분석이 아닌 기업단위 분석을 기반으로 하고 있으므로 해당 기업들도 하나의 관찰값으로 활용하였다.

의 약화는, 국내에서의 수직관계 강화를 통해 보완해야 할 개연성이 높기 때문이다.

그다음으로는 중소기업 지원정책과 중소기업 지원정책의 정량적 평가의 필요성에 대해 간략히 고찰해 보기로 하자. 서론에서 언급한 것처럼, 중소기업 지원정책은 반드시 의도한 소기의 목적을 달성하는 방향으로 작용한다고 볼 수 없다. 중소기업 지원정책은 시장실패를 완화하여 중소기업의 생산성 향상을 통해 국민경제에 기여할 수도 있지만, 지원 대상의 선정이 잘못되거나 정책 관리가 올바르게 이뤄지지 않을 경우 수혜기업의 도덕적 해이를 야기하여 국민경제적으로 바람직하지 않은 결과를 낳을 수도 있다. 또한 중소기업의 지원은 예산의 제공, 조세의 감면, 공공조달시장의 혜택 제공 등 다양한 수단으로 집행되지만 이에는 국민경제적 기회비용이 함께 수반된다는 점에서 중소기업 지원정책의 효과를 확인하고 이를 기반으로 정책의 효율성을 제고할 필요가 있다.

마지막으로는 중소기업 지원과 하도급관계를 조합하였을 때 발생할 수 있는 현상에 대해 살펴보기로 하자. 이론적으로 볼 때 기업지원 효과의 귀착(incidence) 면에서 본다면 중소기업에 대한 보조금의 지급은 직접 지급 대상인 하도급 중소기업은 물론, 중소기업과 하도급관계로 연결되어 하도급관계의 이익을 함께 나누는 원도급 대기업에도 그 성과가 나뉘는 것을 자연스럽게 기대할 수 있을 것이다. 따라서 단순히 중소기업 지원정책의 효과가 원도급과 하도급에 나누어 영향을 미치는 그 자체만으로 문제점이 발생한다고 보기는 어렵다. 일반적으로 기업 간 거래관계가 존재하는 이상, 보조금은 한 곳에서만 영향력을 미치지 않기 때문에 일반적으로 귀착에 의해 지원효과가 나누어진다고 해서 그 자체만으로 문제라고 보기는 어렵다.

중소기업에 대한 정책적 지원효과가 상위 대기업으로 흘러들어가는 이른바 ‘빨대효과’는 이와 같은 단순한 귀착의 문제와는 다르게 이해되어야 한다. 기업에 대한 지원정책은 원래 정책의 설계 의도에 있어 일반적인 조세나 보조금의 경우와 달리 정부로부터 지원 대상에 대한 보조금 금액 자체만의 이전이라기보다 해당 지원정책이 시장실패를 해결하여 지원 대상 기업의 생산성을 향상시키고 거래관계를 활성화하여 실제 지원에 투입된 금액보다 더 큰 부가가치를 산출하도록 하는 것을 목적으로 하므로 이러한 효과를 함께 고려하여 빨대효과를 정의해야 한다. 다시 말해 중소기업 지원정책과 수직 협력관계가 함께 존재할 경우 정책조합에 따른 양(+)의 시너지 효과도 일어날 수 있기 때문에, 이를 함께 고려하여 최종적인 효과를 정

중소기업 지원정책과 수직협력관계가 함께 존재할 경우 정책조합에 따른 양(+)의 시너지 효과도 일어날 수 있기 때문에, 이를 함께 고려하여 최종적인 효과를 정의하고 식별해야 해당 효과가 정책적인 의미를 가지게 된다.

본고에서 소개하는
 빨대효과의 식별을 위해서는
 정책이력 자료와
 지원받은 기업의 성과,
 그리고 지원을 받지 않은
 기업의 성과가 함께 포함된
 기업들의 재무성과 자료뿐
 아니라, 기업의 원도급 및
 하도급 관계 자료가 필요하다.

의하고 식별해야 해당 효과가 정책적인 의미를 가지게 된다고 하겠다. 만일 이와 같은 양(+)의 시너지 효과와 귀착효과를 함께 고려했을 때 수직관계에서 하위에 위치한 하도급 기업들의 성과가 추가로 악화됨을 실증적으로 확인할 수 있다면, 이는 중소기업 정책에서 의도하지 않은 정책 부작용이라고 볼 수 있을 것이다.

따라서 본고에서는 빨대효과를 하도급관계와 중소기업 지원정책의 효과를 통제 한 상황에서 하도급관계와 중소기업 지원정책이 동시에 존재할 경우 이들의 조합에 따른 추가적 효과가 해당 중소기업에 부정적으로 나타나는 경우로 정의하여 접근하기로 한다. 이를 위해 본 연구에서 소개하고 있는 Chang(2019)에서는 추정모형을 설정함에 있어 수직관계에 따른 중소기업의 성과 변화, 중소기업 지원정책에 따른 중소기업의 성과 변화에 추가하여 중소기업 지원정책과 수직관계가 공존할 경우의 추가 효과를 분석하여 빨대효과의 유무를 식별한다. 이를 위한 구체적인 실증모형의 설정과 추정 결과는 제IV장에서 상세하게 소개하기로 한다.

III. 자료 설명

정책의 효과를 과학적으로 정량평가하기 위해서는 일반적으로 크게 두 가지 자료가 필요하며, 이 두 자료는 별도로 확보될 경우 기업 수준에서 함께 연계되어야 한다. 정책평가를 위해 필요한 첫 번째 자료는 정책이력 자료인데, 정책이력 자료에는 정책기관으로부터 지원받은 기업을 식별할 수 있는 정보와 해당 기업에 대한 지원 내역이 담겨 있어야 한다. 두 번째 자료로는 지원받은 기업의 성과, 그리고 지원을 받지 않은 기업의 성과가 함께 포함된 기업들의 재무성과 자료가 필요하다. 지원을 받지 않은 유사 기업이 포함되어야 한다는 점은 매우 중요한데, 지원받은 기업의 자료만 확보할 경우 대조군으로서 지원받은 기업이 가상적으로 지원받지 않았을 경우의 추론을 올바르게 시행할 수 없기 때문이다. 또한 기업의 성과자료는 정책이 집행되기 이전의 성과와, 정책이 수행된 이후의 성과가 함께 필요하므로 기본적으로 복수 기간의 자료를 확보하여 활용해야 한다.

본고에서 소개하는 빨대효과의 식별을 위해서는 위에서 언급한 두 가지 자료인 지원이력과 재무성과 자료 외에도, 기업의 원도급 및 하도급관계 자료가 추가로 필요하다. 기업이 어떤 기업과 하도급 혹은 원도급 관계를 맺고 있는지에 관한

자료는 크게 보면 기업생태계 정보의 일부라고도 볼 수 있지만, 2015년 현재 기준으로 볼 때 일반적으로 기업생태계 자료에 포함되는 자료가 아니므로, 별도로 확보하여 연계하는 작업이 필요하다.

다음에서는 독자의 이해를 돕기 위해 Chang(2019)에서 활용한 각각의 자료들에 대해 보다 상세히 설명하기로 한다.

1. 기업생태계 정보: KISData-KED 통합데이터(2012~2014년), 고용보험 자료(2012~2014년)

해당 연구에서는 우리나라에 존재하는 회계자료 중 가장 포괄 범위가 넓고 대표적인 자료인 KISData와 한국기업데이터 자료(KED)를 통합하여 기업생태계 자료로 활용하였다. 두 데이터베이스에 각기 개별적으로 존재하는 회계정보들이 있으므로, 회계정보 자료로서 해당 연구에서 사용한 통합 자료는 국내에 현존하는 가장 큰 규모의 자료라고 볼 수 있다. 통합은 관측량이 더 많은 KED 자료를 기초로 하고 KED에 기록되지 않은 KISData자료를 추가하는 방식을 택했다. 정책자료와 수직관계 자료가 2013년 자료라는 점에 주목하여, 해당 연구에서는 구축한 기업생태계 자료를 2012년부터 2014년까지 발취하여 활용하고 있다. 또한 고용정보는 고용보험의 상시근로자 수를 활용하여 병합하였다.

2. 중소기업 지원이력 정보: 정책자금 지원(2013년)

제IV장에서 소개할 연구의 주요 실증분석에서 사용한 지원이력 자료는 중소기업 지원정책 중에서 직접대출 및 보증과 관련된 정책금융의 자료로서, 신용보증기금(2016), 기술신용보증기금(2016), 중소기업진흥공단(2016) 등의 기관 내부자료를 제공받아 활용하였다. 중소기업 정책자금은 잔액 기준과 신규 기준으로 나누어 볼 수 있는데, 본고에서는 대출이 지속되고 있는 경우나 보증이 유효한 경우 모두를 중소기업 지원 상황으로 보기 위해 잔액 기준을 채택하였다. 다년도 자료가 존재함에도 본고의 분석에서 2013년도의 자료를 이용한 것은 뒤에서 살펴볼 수직관계 자료가 2013년 말 기준의 단독자료이기 때문이다.

참고로 중소기업 정책금융이 지원기업의 수익성에 대해 부정적인 영향을 미치

기업생태계 정보는
현존하는 가장 큰
회계자료 기반 정보인
한국기업데이터를
중심으로 KISData의
자료를 보강한 자료를
활용했으며, 중소기업
지원정보는 정책금융
주요 3사인 신용보증기금,
기술보증기금,
중소기업진흥공단
지원이력을 잔액 기준으로
활용하였다.

**단순 평균 비교만 해
보아도 정부지원을
받지 못한
중소기업들은 생산성
향상 또는 철수를
통해 평균 생산성을
높이고 있다는
사실을 확인할 수
있다.**

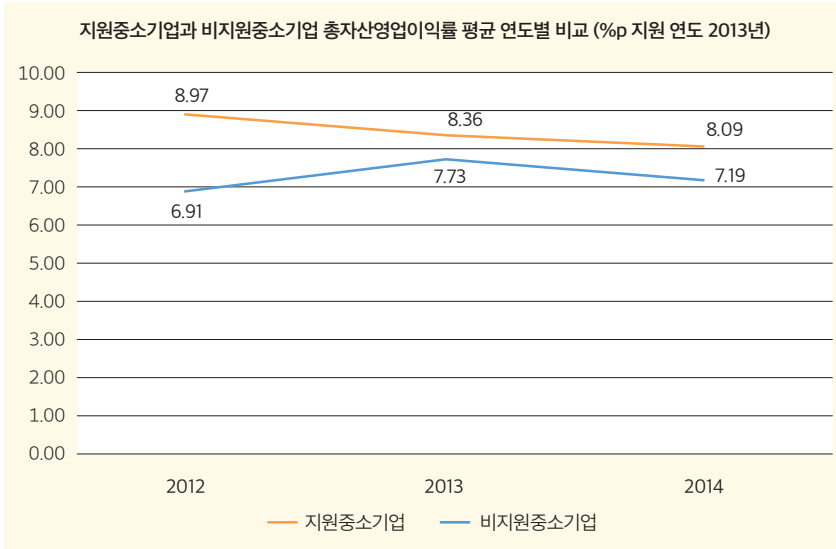
는 결과에 대해, 이는 지원기업이 비지원기업과 다르기 때문이 아닌가 하는 의문을 품을 수 있다. 지원받는 기업은 지원받지 않는 기업에 비해 상대적으로 열악할 수 있으므로 실제 성과도 지원받는 기업이 더 낮게 나올 수 있다는 가설을 세울 수 있기 때문이다. 이는 논리적으로 타당한 가설인바, 다양한 연구에서 과학적 방법론을 사용하여 분석하는 목적이 바로 이와 같은 차이를 통제하여 분석하기 위함이라는 사실과 함께, 실제 지원받는 기업이 지원받지 않는 기업보다 열악하다는 가설 자체가 통제하지 않은 실제 자료에서도 확인이 되는 경우가 드물다는 점에 주목할 필요가 있다.

[그림 1]은 Chang(2019)에서 제시된 지원기업 그룹과 비지원기업 그룹의 지원 전후 총자산 영업이익률과 영업이익의 평균변화를 나타낸 그림이다. 2013년 지원을 받은 중소기업의 지원 이전 상황인 2012년 총자산영업이익률 평균은 8.97%로서, 오히려 비지원 중소기업의 6.91%에 비해 더 높게 나타나고 있었음을 확인할 수 있다. 그러나 2013년 지원 시점에서 지원을 받지 못한 기업들은 6.91%에서 7.73%로 평균 총자산영업이익률의 향상을 보인 반면, 지원받은 기업은 오히려 총자산영업이익률이 8.97%에서 8.36%로 감소하여 이와 같은 생산성 향상의 편익을 누리지 못한 것으로 나타났다.⁹⁾ [그림 2] 역시 Chang(2019)에서 인용한 것으로 지원기업 그룹과 비지원기업 그룹의 지원 전후 영업이익 평균의 연도별 변화를 비교한 것이다. 지원 이전인 2012년의 경우 2013년 기준으로 지원받은 중소기업그룹과 비지원 중소기업그룹의 영업이익 평균은 1억 9,100만원 수준으로 동일하지만, 2013년 지원 연도 기준으로 보면 비지원 기업그룹이 지원 중소기업그룹보다 오히려 1천만원가량 더 높은 수준의 평균 영업이익을, 2014년에는 1,500만원가량 높은 평균 영업이익을 보이고 있음을 나타내고 있다. 물론 이와 같은 개별 변수 외에도 지원기업과 비지원기업 간에는 다양한 이질성이 존재할 수 있기 때문에 본고에서는 학술적으로 인정받은 과학적인 방법론을 통해 이들을 통제하고 있다. 하지만 단순 평균비교만 해보아도 이와 같은 변화는 지원받은 기업이 지원받지 않은 기업보다 열악하다고 볼 근거가 없다는 점, 그리고 정부 지원을 받지 못한 중소기업들은 생산성 향상 또는 철수를 통해 평균 생산성을 높이고 있다는 사실을 확인할 수 있다. 이는 만일 정책금융 본연의 목표에 맞춰, 좋은 투자안이 있는데도 자금이 없어서 성장을 이루지 못하는 기업들에 정책금융이 집행되었고 해당 기업이 최선의 노력을 기울였다면 나타나기 힘든 결과라 하겠다.

9) 참고로 이와 같은 변화, 즉 지원 연도를 전후하여 비지원기업의 성과개선 평균이 지원기업의 성과개선 평균에 비해 우수하게 나타나는 변화는 다른 평가자료들에서도 통계적으로 유의하게 일관적으로 나타난다. 이와 같은 일관적인 현상은 정부의 지원을 받지 않은 기업이 지원받은 기업에 비해 독자적인 생존을 위해 더 치열한 노력을 하고 있을 가능성을 강하게 시사한다 하겠다.

[그림 1] 지원중소기업과 비지원중소기업의 지원 전후 평균 총자산영업이익률 변화

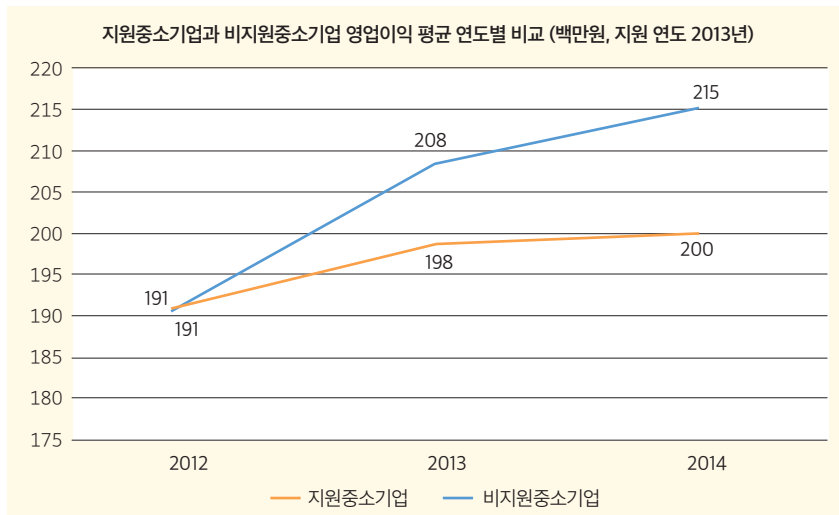
(단위: %p)



출처: Chang(2019)의 그림을 한글로 번역한 것임. 한국기업데이터(2017), NICE평가정보(2016), 중소기업진흥공단(2016), 신용보증기금(2016), 기술보증기금(2016), 한국개발연구원(2014) 자료가 활용됨

[그림 2] 지원중소기업과 비지원중소기업의 지원 전후 평균 영업이익 변화

(단위: 백만원)



출처: Chang(2019)의 그림을 한글로 번역한 것임. 한국기업데이터(2017), NICE평가정보(2016), 중소기업진흥공단(2016), 신용보증기금(2016), 기술보증기금(2016), 한국개발연구원(2014) 자료가 활용됨

정부의 지원을 받지 않은 기업이 지원받은 기업에 비해 독자적인 생존을 위해 더 치열한 노력을 하고 있을 가능성을 강하게 시사한다 하겠다.

본 연구에서 원도급과 하도급 간의 수직관계 분석을 위해 사용한 원시자료는 현존하는 자료 중에서는 연구 목적으로 사용할 수 있는 가장 포괄적인 자료라고 할 수 있다.

3. 수직관계정보: 국민경제자문회의자료(2013년)

본 연구에서 원도급과 하도급 간의 수직관계 분석을 위해 사용한 원시자료는 국민경제자문회의와 KDI가 공정거래위원회의 협조를 얻어 2013년 말 현황을 기준으로 2014년 초에 공동 수집한 것으로, 매출액 기준으로 상위 1천개의 제조업 원사업자, 상위 약 800개의 용역업 원사업자, 상위 200개의 건설업 원사업자에 게 수급사업자 목록 제출을 요청하여 응답을 취합한 결과를 바탕으로 작성된 자료이다. 최종적으로 질의서를 받은 2천개의 설문 대상 중에서 760개의 원사업자가 자료 제공에 동의하여 38%의 응답률을 나타냈으며, 결과적으로 본 원시자료가 담고 있는 원사업자-수급사업자의 거래관계 자료는 약 9만개에 달한다. 본 자료는 단년도 자료이며, 거래관계에 관한 자료로서 구체적인 거래내역에 대한 정보는 담고 있지 않다는 한계는 있으나 현존하는 자료 중에서는 연구 목적으로 사용할 수 있는 가장 포괄적인 자료라고 할 수 있다.

전체 수직관계의 데이터를 수급관계 수와 사업자 수 기준으로 정리하여 업종별 분류 현황을 요약하면 <표 1>과 같다.

<표 1> 국민경제자문회의-KDI 수직관계 기업 데이터의 현황

(단위: 개, %)

구분	수급관계 수			수급사업자 수
	수집데이터	오류 수정 후	비율	
제조	39,664	39,584	99.80	28,460
용역	32,127	31,330	97.50	24,811
건설	19,155	19,025	99.30	9,035
합계	90,946	89,939	98.90	62,306

출처: 임원혁 외(2014)의 Table 4에 의함

Chang(2019)에 따르면 2013년 기준으로 위의 자료들을 연계하면, 자료 내 포함된 중소기업 개수는 32만 8,479개, 이들 중 확인된 수급사업자 수 3만 2,693개, 정책금융수혜기업 수 14만 3,244개, 정책금융을 지원받으면서 수직관계를 동시에 보고한 기업 수는 1만 8,045개가 된다. 수급사업자 수 기준으로는 수직관계 기업데이터의 52.47%가 연계된 것인데, 경제총조사와 같은 전수조사로 동일 연도

를 연계해도 기업의 잦은 생멸 때문에 연계율이 70% 수준이라는 점을 고려하면 상당히 만족스러운 수준에서 연계가 되었다고 평가할 수 있다.

IV. 정책금융과 수직관계를 고려한 정책효과 분석 소개(Chang, 2019)

본 절에서는 Chang(2019)에서 제시된 정책자금과 수직관계를 동시에 고려한 정책효과를 시점과 특성을 통제한 동시분위회귀분석과 다중회귀분석을 활용하여 실증분석한 결과를 소개하기로 한다. 자료가 충실할 경우 회귀분석은 일반적으로 강력한 도구이지만, 기본적으로 극단치에 대해 저항력이 낮은 평균에 기반하고 있어 극단치에 대한 우려가 있으며 종속변수 특성별로 집단이 나뉠 경우 그 차이를 식별하기 어려운 한계를 지니고 있다. 해당 연구에서는 이를 고려하여 동시 분위회귀분석을 통해 25분위, 50분위(중위), 75분위의 정책효과를 분석하고 이를 기본회귀모형과 비교하고 있다. 본 절에서 소개한 분석을 위해 사용한 모형은 기본적으로 다음과 같다.

$$\Delta ROA_{i,2014-2012} = \alpha_1 T_{i,2013} + \alpha_2 S_{i,2013} + \alpha_3 ST_{i,2013} + X_{i,2012} \beta_1 + I_{i,2012} \beta_2 + \epsilon_i$$

또한 각 변수는 다음과 같이 정의된다.

- $\Delta ROA_{i,2014-2012}$: 기업 i 의 2014년 총자산영업이익률과 2012년 총자산영업이익률의 차이이다.
- $T_{i,2013}$: 2013년에 사업체 i 가 지원기관으로부터 지원을 받았으면 1, 받지 않았으면 0인 값을 가지는 정책 더미변수이다.
- $S_{i,2013}$: 사업체 i 가 2013년에 수직관계가 있음을 보고한 경우 1, 아닌 경우 0인 값을 가지는 더미변수이다.
- $ST_{2013,i}$: $T_{i,2013}$ 와 $S_{i,2013}$ 가 동시에 1인 경우 1, 아닌 경우 0의 값을 가지는 더미변수로 빨대효과를 식별한다.

본고에서는 동시분위회귀분석(Simultaneous Quantile Regression)을 활용하여 주요 분위별 빨대효과를 식별한 결과를 소개한다.

동시분위회귀분석을
 활용하면 종속변수
 특성별로 집단이 나뉠
 경우의 계수 차이를
 식별할 수 있으며
 극단치에 대한 저항성도
 확보할 수 있다.

- $X_{i, 2012}$: 기업 i 의 2012년 특성이다. 해당 기업의 2012년의 총자산, 매출액, 영업이익, 상시근로자 수, 총자산영업이익률, 매출액영업이익률, 업력이 통제변수로 포함되었다.
- $I_{i, 2012}$: 사업체가 속한 산업의 특성을 통제하기 위한 변수들로, 기업 i 가 속한 소분류 산업의 2012년 중소기업들의 평균 특성들을 활용하였다. 구체적으로는 총자산, 매출액, 영업이익, 상시근로자수, 업력이 통제변수로 포함되었다.¹⁰⁾
- ϵ_i : 기업 i 마다 주어지는 *i.i.d.* 오차항이다.

참고로 본 분석에서는 총자산이 1천억원 초과, 매출액이 1천억원 초과하는 기업은 중소기업이 아닌 것으로 보아 제외하였으며 이상치 제어를 위해서 총자산 영업이익률의 절댓값이 500%를 초과하는 경우와 매출액영업이익률의 절댓값이 500%를 초과하는 경우, 그리고 매출액이 음수인 경우와 영업이익이나 영업손실이 500억원을 초과하는 경우를 제외하고 있다.¹¹⁾

이와 같은 모형을 기초로 25백분위, 50백분위, 75백분위의 추정계수들을 동시분위회귀분석(Simultaneous Quantile Regression)을 통해 추정된 결과를 다중회귀분석과 비교하여 정리한 내용은 <표 2>와 같다.

10) 참고로 산업 특성은 산업더미로도 통제할 수 있는데, 대분류 산업더미 사용 시 질적으로 동일한 결과가 도출되고 있다.

11) 이상치의 수는 극히 적고 경제적으로 중요하지 않지만, 다중회귀분석이나 성향점수 짝짓기 등에 있어서 문제가 발생할 수 있어 제외하고 있다. 예컨대 영업이익이 500억원을 초과하는 경우는 중소기업 연간 30만 여개 중 26건, 영업손실이 500억원을 초과하는 경우는 7건이 존재한다.

<표 2> 25백분위, 50백분위, 75백분위 동시 분위회귀분석 및 회귀분석 결과

종속변수: 총자산영업이익률(%p), 2014~2012 증분	25백분위		50백분위(중위)		75백분위		회귀분석	
	계수	유의도	계수	유의도	계수	유의도	계수	유의도
	표준오차		표준오차		표준오차		표준오차	
정책변수와 수직구조변수 및 빨대효과 변수, 2013년								
정책금융 지원 여부, 잔액 기준 2013년	0.94219	***	0.05038		-1.56087	***	-0.32038	***
	0.03933		0.05125		0.07093		0.12017	
하도급 기업 여부 2013년	0.61935	***	0.50616	***	0.17660	*	-0.03875	
	0.06485		0.08538		0.11356		0.21174	
하도급 기업 및 정책금융 지원 여부 2013년(빨대효과)	-0.74364	***	-0.76275	***	-0.90898	***	-0.91431	***
	0.07561		0.09806		0.14460		0.24770	
통제변수, 2012년								
총자산 2012년	-0.00004	***	-0.00007	***	-0.00010	***	-0.00010	***
	0.00000		0.00000		0.00000		0.00001	
매출액 2012년	-0.00001	***	-0.00001	***	-0.00003	***	-0.00007	***
	0.00000		0.00000		0.00000		0.00001	
영업이익 2012년	0.00011	**	0.00035	***	0.00059	***	0.00055	***
	0.00005		0.00004		0.00005		0.00012	
상시근로자 수 2012년	-0.00417	***	-0.00305	***	-0.00707	***	-0.01239	***
	0.00056		0.00042		0.00061		0.00120	
총자산영업이익률 2012년	-0.73844	***	-0.66803	***	-0.63714	***	-0.70035	***
	0.00473		0.00614		0.00900		0.01011	
매출액영업이익률 2012년	0.04124	***	-0.01472	***	-0.09209	***	0.00236	
	0.00302		0.00201		0.00395		0.00528	
업력 2012년	0.00189		-0.03001	***	-0.07604	***	0.01479	**
	0.00273		0.00234		0.00433		0.00670	
소분류산업 중소기업 평균 총자산 2012년	-0.00033	***	-0.00028	***	-0.00037	***	-0.00089	***
	0.00002		0.00002		0.00003		0.00005	
소분류산업 중소기업 평균 매출액 2012년	0.00020	***	0.00003	***	-0.00025	***	0.00012	***
	0.00001		0.00001		0.00002		0.00004	
소분류산업 중소기업 평균 영업이익 2012년	0.00631	***	0.00730	***	0.01312	***	0.02147	***
	0.00032		0.00038		0.00055		0.00102	
소분류산업 중소기업 평균 업력 2012년	0.13260	***	0.04349	***	-0.05014	***	0.22449	***
	0.01319		0.00875		0.01353		0.03620	
소분류산업 중소기업 평균 상시근로자 수 2012년	-0.02138	***	-0.02212	***	-0.01764	***	-0.02514	***
	0.00086		0.00085		0.00223		0.00346	
상수	-1.18737	***	4.05667	***	12.28614	***	2.95151	***
	0.10985		0.08563		0.19279		0.39321	

주: 1. 관측치 수 205,429개, 분위분석 공분산행렬추정치 부츠트랩추정 20회 시행

2. 금액 단위: 100만원, 업력: 년, 근로자 수: 명, 수익률 단위: %p

3. 유의도 P<0.01 에서 ***, P<0.05 에서 **, P<0.10 에서 *

출처: Chang(2019)의 추정 결과 요약표를 한글로 번역한 표임

정책금융은 총자산영업이익률 변화에 있어 25분위에서 양(+)의 효과, 75분위에서 큰 음(-)의 효과를 나타내어 전체적으로 음(-)의 효과를 나타내고 있고 수직관계는 25분위와 중위분위에서 양(+)의 효과를 나타내고 있는 반면, 빨대효과는 모든 분위에서 강건하게 확인되고 있다. 빨대효과는 2012년에서 2014년까지 지원 기업의 총자산영업이익률을 평균적으로 0.91%p 낮추는 수준으로, 이는 연간 1조 1,700억원의 영업이익 감소로 개산(概算)해볼 수 있어 경제적으로 중요한 크기임을 확인할 수 있다.

<표 2>에 따르면, 대기업과의 수직관계와 빨대효과를 고려할 경우 총자산영업이익률 증분기준 하위측 25백분위의 경우 중소기업 정책금융은 지원받은 기업에서 양(+)의 효과가 나타난다. 그러나 50백분위에서는 단독으로 효과가 식별되지 않으며 상위인 75백분위에서는 상당히 큰 수준의 음(-)의 효과를 나타낸다. 수직관계의 경우 정책금융과 빨대효과를 통제할 경우 하위와 중위에서 1%수준에서 유의한 양(+)의 효과를 나타내는 반면, 상위에서는 10% 수준에서 유의하여 유의성이 낮아지는 현상을 발견할 수 있다. 마지막으로 두 효과가 결합된 빨대효과의 경우는, 모든 분위에서 강건하게 유의한 음(-)의 효과를 나타내고 있음을 확인할 수 있다. 평균회귀의 경우 이와 같은 점이 종합되어, 정책금융은 유의한 음(-)의 효과, 수직관계는 빨대효과를 제외할 경우 통계적으로 유의하지 않은 효과, 빨대효과는 유의한 음(-)의 효과를 나타내고 있다. 평균회귀분석에 따르면 이와 같은 빨대효과 영향의 크기는 2012년부터 2014년까지 평균 0.91%p로 이는 경제적으로도 중요한 크기라고 판단할 수 있다. 즉, 하도급기업이면서 정책금융 지원을 받은 기업은 그렇지 않은 기업들에 비해 2년간 0.91% 낮은 총자산영업이익률 변화를 나타낸다고 볼 수 있다. 비록 완전한 구조모형 구축과 반사실적 실험에 따른 엄밀한 계산은 아니므로 해석에 주의가 필요하다. 하지만, 빨대효과의 규모에 대한 대략적인 이해를 위해 이를 기반으로 본 자료에 포함된 기업들에서 발견되는 빨대효과의 평균적 크기에 대해 개략적인 계산을 해보면 빨대효과에 노출된 중소기업들의 영업이익 감소분은 연간 약 1조 1,700억원에 달한다.¹²⁾ 만일 비록 중소기업에서 감소된 영업이익이 대기업으로 이전된 것이라면 국민경제적 부가가치 자체에서는 큰 문제가 없을 수 있지만, 중소기업을 조준한 정책효과가 의도하지 않게 누출되고 있다는 점과 영업이익은 단순 규모가 아닌 부가가치에 해당하는 부분이라는 면에서 볼 때 그 금액의 중요성은 작다고 볼 수 없을 것이다.

이와 같은 결과에 따르면 빨대효과는 강건하게 나타난다는 것은 확인되지만, 중소기업 정책금융은 빨대효과를 제외하더라도 수익성 측면에서 평균적으로 중소기업의 성과 개선에 악영향을 미치고 있음을 확인할 수 있다.¹³⁾ 빨대효과는 통계적·경제적으로 중요한 수준이므로 이에 대한 개선방안을 반드시 찾을 필요가 있다. 하지만 중소기업 정책금융은 이를 고려하더라도 상대적으로 열등한 중소기업의 성과 개선에는 기여하는 반면, 상대적으로 우수한 기업의 성과 개선에는 악영향을 미쳐 생태계 효율화에 있어 이론적으로 기대한 바와 다른 우려스러운 결

12) 2013년 빨대효과에 노출되어 있는 기업 수 1만 8,045개, 평균 총자산액 71억 2,500만원, 감소한 총자산영업이익률 0.91%를 곱한 값이다.

13) 물론 그 악영향의 수준은 상당히 줄어든다.

과를 나타내고 있다는 점에도 주목할 필요가 있다.

V. 정책제언

이처럼 Chang(2019)에서는 2013년 중소기업에 제공된 정책자금이 2012년부터 2014년까지 발생시킨 정책효과는 해당 지원 대상 중소기업이 대기업과의 수직관계를 가지고 있는지 여부에 따라 다르게 나타나고 있음을 보이고 있다. 또한 이와 같은 차이는 지원받은 중소기업의 특성별로 다르게 나타나고 있음도 확인할 수 있다. 보다 구체적으로는 수직관계와 정책자금 지원이 공존할 경우에 정책자금 지원의 효과에 기업의 수익성을 부정적인 방향으로 악화시키는 효과인 빨대효과가 존재할 수 있음을 지원기업의 총자산영업이익률을 성과평가 기준으로 분석하여 정량적으로 식별하고 있다고 요약할 수 있다. 또한 2013년 제공된 정책자금은 그 자체의 효과도 부정적이었지만 이에 더하여 건전한 하도급관계의 효과를 교란하여 국민경제적 효과를 추가적으로 저해한 것으로 해석할 수 있다.

특히 2019년 8월 현재 일본과의 무역 마찰 상황에서 빨대효과 발생은 더 중요한 의미를 가진다고 볼 수 있다. 경쟁력이 높은 대기업은 국제 협상력도 높고 국제 협력 네트워크도 뛰어나며 인수합병을 위한 자금력도 갖추고 있지만, 중소기업은 대기업에 비해 상대적으로 국제적 협상력이 낮다. 따라서 위기극복을 위해 대기업과의 수직계열화가 강화되는 상황에서 중소기업의 협상력은 더욱 낮아지고 이에 따른 빨대효과의 가능성과 크기가 더 커질 가능성이 높기 때문이다. 예컨대 긴급히 논의되고 있는 재정정책 중 소재산업을 육성하기 위해 중소기업에 지원될 재정지원들은 빨대효과가 발생할 가능성에 직접적으로 노출되어 있다고 볼 수 있다. 한일관계의 갈등에 가장 좋은 대안은 외교적인 노력을 통해 문제를 해결하는 것이지만, 만일 국내 생산네트워크를 강화하는 것이 필요하다면 지원은 물론 빨대효과의 가능성까지 적극적으로 대비할 필요가 있다.

그렇다면 이와 같은 빨대효과는 어떻게 대응해야 하는가? 빨대효과가 존재한다고 해서 막연히 중소기업 지원의 효과를 대기업이 착취하였다고 보고 개별 기업들에 책임을 돌리는 것은 정책 당국의 입장에서 볼 때 바람직한 접근방식이 아니다. 시장경제에 기반한 기업생태계에서 기업들의 주된 추구목표는 이윤의 극대

수직관계와 정책자금 지원이 공존할 경우에 정책자금 지원의 효과가 기업의 수익성을 부정적인 방향으로 악화하는 효과인 빨대효과가 존재할 수 있음을 지원기업의 총자산영업이익률을 성과평가 기준으로 분석하여 정량적으로 식별하고 있다고 요약할 수 있다.

**빨대효과의 존재를
고려할 때 향후에는
중소기업 지원 및
수직관계와 관련한
정책 주체들이
협업체계를 구축하고
구체적인 정책
운용방안을 마련해야
할 것이다.**

화라는 점을 고려하면, 주어진 상황에서 최적화한 개별 기업의 문제보다는 거래 관계에서 협상력이 없는 기업에 자금을 지원할 때 이와 관련한 추가 고려가 필요하다는 사실을 사전적으로 반영하지 못한 정책 당국의 문제에 주목하는 것이 건설적인 정책 개선에 더 도움이 될 것이다.

이에 본 장에서는 빨대효과가 실존하는 것이 확인된 상황에서 중소기업 지원 정책의 정책 효율성을 개선하기 위해 정책 당국이 취해야 할 조치들에 대한 제언을 본고에서 소개한 연구의 결과를 기반으로 제시하기로 한다. 해당 연구의 분석 결과에서 도출할 수 있는 가장 중요한 정책적 함의는 중소기업 지원정책의 효율성을 높이기 위해서는 중소기업 지원정책의 종합적 관리와 부처 간 협업이 체계적으로 이뤄져야 한다는 점이다. 빨대효과가 발생하는 상황에서 중소기업 지원정책의 효율성을 확보하기 위해서는 하도급관계에 대한 정보와 하도급 공정화 정책을 제외하고 접근해서는 안 된다. 하도급 공정화 정책을 위해서도 정부의 중소기업 지원정책에 대한 정보와 정책방향을 함께 파악할 필요가 있기 때문이다. 또한 현실에서는 본 연구에서 살펴본 정책자금 외에도 다양한 지원기관들이 상이한 목적과 다양한 수단에 따라 집행하는 중소기업 정책이 존재하므로, 본 연구에서 사례분석한 정책자금 제공정책은 물론 다른 주체들이 시행하는 수많은 기타 중소기업 정책의 효과를 분석함에 있어서도 이와 같은 협업은 역시 필수적이라고 볼 수 있다.

그러나 지금까지는 이와 같은 협업이 체계적으로 이루어져 오지 않은 것이 현실이다. 중소기업 지원정책을 관장하는 부처들은 하도급관계나 정책에 대해 세밀하게 고려하지 않고 있으며, 하도급 공정화를 위한 정책을 집행함에 있어서도 현존하는 중소기업 지원정책과 연계하여 정책을 설계하고 집행한 것으로 보기 어렵다.

빨대효과의 존재를 고려할 때 향후에는 중소기업 지원 및 수직관계와 관련한 정책주체들이 협업체계를 구축하고 구체적인 정책 운용방안을 마련해야 할 것이다. 협업체계의 효율적 운영을 위해서는 부처 간 이해관계를 조율할 관계탐으로서의 정책조정 주체가 확정되어 업무협조체계를 총괄해야 하며, 이는 정확한 정량적 분석과 정보공유하에서 체계적으로 이뤄져야 하므로 중립적 평가를 수행할 기관도 확정할 필요가 있다. 이를 위해 중소기업 지원정책의 효율성 개선을 위해 각 주체별로 노력해야 할 부분에 대해 구체적인 제언을 제시하고자 한다.

우선 중소기업 지원정책을 수행하는 기관들의 정책과제와 정책개선 방향에 대

해 살펴보기로 하겠다. 중소기업지원기관들은 무엇보다 앞서 중소기업 지원정책의 성과 자체를 향상시킬 필요가 있다. 대표적인 중소기업 지원정책 중 하나인 정책자금 지원의 효과를 수직관계와 함께 분석한 결과, 정책자금의 지원이 지원기업의 성과에 있어 부정적인 방향으로 나타나는 현상은 이전 연도의 연구에서 확인한 것과 동일하게 일관적으로 나타났다. 이는 정책평가에 기반한 중소기업 지원정책의 지원 대상 선정이 중요하며, 개별 기업의 도덕적 해이현상을 해결하기 위해서 정책평가 결과 확인을 통한 지원 대상에 대한 지속적인 모니터링이 중요하다는 사실이 다시 한 번 확인된 것이다. 중소기업 지원기관들이 정량적인 정책평가와 정책평가 결과 환류를 기반으로 지원 대상의 선정과 대상 기업 관리를 통해 정책효과성을 개선해야 한다는 사실은 수직관계를 추가하여 분석한 결과에서도 여전히 강건하게 유효하다는 사실을 확인할 수 있었다 하겠다. 만일 수직관계와 독립적으로 해당 중소기업 지원정책이 국민경제적으로 기여하지 못하는 것은 물론 오히려 악영향을 미친다는 사실이 확인된다면, 이와 같은 중소기업 지원은 자체적으로 축소 및 전환하는 것이 보다 타당하다. 따라서 현재의 정책평가 결과에 비춰볼 때 중소기업 지원정책 자체의 효과성 개선은 무엇보다 중요한 대전제가 될 것이다.

중소기업 지원 당국은 중소기업 지원의 자체 효과를 개선한다는 점을 전제로 지원 대상의 정보를 데이터베이스화하여 축적하고 중립적 평가 주체와 하도급 정책 당국과 적극적으로 공유할 필요가 있다. 중소기업 지원 정보가 하도급 정책 당국과 공유되고, 중소기업 지원 정보가 수직관계 정보와 함께 과학적 정책평가에 반영되어야 하도급 불공정거래에 따른 정책 누수효과를 실질적으로 억제할 수 있을 것이기 때문이다. 개별 중소기업 지원정책을 과학적으로 분류하고 지원이력을 종합적으로 관리하는 체계적인 중소기업 지원 이력관리체계는 빨대효과 외에도 개별 정책의 평가는 물론 정책조합 효과를 분석하는 모든 정책평가에 필요하다는 점에서 중소기업 지원정책의 개선에 있어 반드시 구축돼야 할 기본 인프라이다.

다음으로는 부처 간 협업에 있어 수직관계를 담당해야 하는 부처가 앞으로 중소기업 지원정책의 효과성을 제고하기 위해 수행해야 할 책무에 대해 살펴보자. 2019년 기준으로 대기업·중소기업 간 하도급관계의 불공정행위를 규율하는 주담당 부처는 공정거래위원회이다.¹⁴⁾ 공정거래위원회는 카르텔 조사, 시장 감시 등 일반적인 경쟁정책에 속하는 정책 분야 외에도 경제발전 과정의 역사적 맥락에 따라 하도급 거래의 공정화와 대기업·중소기업 간 불공정거래 개선시책의 종합수

**중소기업지원 당국이
중소기업지원의 자체
효과를 개선한다는
점을 전제로 하여
지원 대상의 정보를
데이터베이스화하여
축적하고 중립적 평가
주체와 하도급 정책 당국과
적극적으로 공유할 필요가
있다.**

14) 중소벤처기업부도 고발 과정에 일부 개입할 수 있으나, 주무부처로 볼 수는 없다.

**공정거래위원회는
수직관계 자료를 보다
적극적으로 구축하고
정책평가와 협업 대상이
되는 공공기관과
그 정보를 적극적으로
공유할 필요가 있다.**

립 및 추진 등 기업 거래와 관련된 정책을 관장하고 있으므로 향후 빨대효과의 개선에서도 공정거래위원회가 수직관계를 담당하는 것이 보다 타당할 것이다.

부처 간 협업을 위해서는 우선 정확한 정보의 수집과 데이터베이스화, 그리고 정보의 공유가 필수적으로 요구된다. 공정거래위원회는 현재 대기업의 하도급관계와 관련된 자료를 매년 수집하고 있으나, 해당 정보는 비공개자료이다. 공정거래위원회의 내부 사용 목적을 제외하고 정책개선을 위한 분석을 위해 사용한 사례는—저자가 알고 있는 한도 내에서는—국책연구원을 포함한 공공부문에서도 아직 존재하지 않는다. 본고에서 소개한 자료도 공정거래위원회의 협조를 얻어서 국민경제자문회의와 KDI가 단발성으로 수집한 것이며, 이와 같은 자료로도 이전의 연구에서는 진행할 수 없었던 새로운 분석이 충분히 가능했다는 점을 고려하면 공정거래위원회의 소극적인 자세는 많은 아쉬움이 있다고 하겠다.

이에 따라서 공정거래위원회는 수직관계 자료를 보다 적극적으로 구축하고 정책평가와 협업 대상이 되는 공공기관과 그 정보를 적극적으로 공유할 필요가 있다. 현재의 수직관계 지도를 폐널화하여 관리하는 한편, 지금과 같이 대기업의 1차 하도급 사업체만을 조사하던 것에서 범위를 확장하여 1차 하도급 사업체의 2차 하도급 사업체에 대한 추가 조사를 실시할 필요가 있다. 이와 같은 자료의 수집과 활용에서는 기업 기밀 보호에 관한 문제가 발생할 수 있다는 우려가 있다. 그러나 일반론으로서 실제 사용되지 않는 자료는 자료가 존재하지 않는 것과 다름이 없어 그 유용성 자체를 인정하기 쉽지 않다는 점을 고려하면 기업 기밀의 유출을 예방할 수 있는 기초적인 조치를 추가한다는 점을 전제로 해당 자료는 보다 적극적으로 확장하고 활용하는 것이 반드시 필요하다 하겠다.

또한 공정거래위원회는 하도급 공정화정책 시행에 개별 중소기업에 대한 정부 지원 자료를 적극적으로 활용할 필요가 있다. 공정거래위원회의 하도급 공정화정책이 주요 국정과제와 긴밀히 연결되어 국정 기조에 기여하기 위해서는 빨대효과가 존재하는 기업 특성과 산업 특성을 활용하여 행정력을 집중하는 것이 더 타당하며 효율적인 접근이기 때문이다. 예컨대 상대적으로 규모가 작거나 수익성이 낮은 기업들이 수직관계로부터의 혜택이 높으며 동시에 빨대효과의 가능성도 높은 기업들이라면, 해당 중소기업들이 대기업과의 수직관계를 형성할 경우 중소기업 지원정책 효과가 상대적으로 더 좋지 않게 나타날 가능성이 있음을 염두하여 하도급 불공정행위를 감시하고 교정함에 정책적 우선순위를 두고 행정 역량을 집

중하는 것이 바람직하다.

다음으로는 이와 같은 업무협조를 진행할 때 업무 협조 주체들의 이해관계를 객관적으로 조정하고 조율할 중립적 정책조정 주체의 필요성과 역할에 대해 살펴보자. 가장 이상적으로는 개별 부처들의 자발적인 업무협조가 이뤄지면 가장 좋겠지만 기본적으로 정부조직은 부처마다 다른 이해관계를 대표하도록 부처가 조직되어 있고 업무평가는 부처 단위 중심으로 이뤄지고 있기 때문에, 업무공조가 진행될 경우 개별 부처들의 이해관계에 따라 전체적인 효율성이 떨어지는 현상이 발생하게 된다. 이는 부처 간 칸막이에 대한 우려가 지속적으로 제기됨에도 그 해소가 쉽지 않은 근본적인 이유이기도 하다. 따라서 부처 간 협업이 필요하고 가능하다는 사실이 확인된 상황에서는 상위의 중립적인 조정 주체가 부처 간 이해관계를 조율하도록 안내하는 조치가 반드시 필요하다. 따라서 빨대효과의 개선에 있어서도 국무조정실이나 기획재정부와 같이 중립적인 이해관계를 지닌 상위 부처에서 정책을 조정하는 것이 바람직할 것으로 판단된다. 정책조정이 제대로 이뤄지지 않으면 최악의 경우 업무협조가 이뤄지지 않는 것은 물론, 정책 효과성이 낮을 경우 이 책임을 서로에게 전가하는 상황이 벌어질 수도 있다는 사실을 고려하면 빨대효과의 개선에 있어 중립적 정책조정 주체의 존재는 반드시 필요하다고 판단된다.

이와 같은 정책조정에서 가장 중요한 핵심 도구는 정책평가다. 정책조정 주체는 전문성 측면에서 개별 부처에 비해 열위인 것이 분명하므로, 개별적인 정책의 세부 검토에는 비교우위가 없다. 따라서 정책조정을 위해서는 해당 정책이 국민경제적으로 어떤 영향을 미쳤는지에 대한 객관적인 성과평가 결과가 효과적인 정책조정을 위한 도구로서 필수적으로 필요하다. 부처 간 이해관계에서 독립적이며 중립적인 정책평가 주체가 정책협업에 반드시 필요한 이유라고 볼 수 있다.

요컨대 빨대효과가 존재하며 그 부작용이 심각해질 개연성이 높은 현 상황에서 중소기업 지원정책의 효과성을 제고하기 위해서는 중소기업 지원 당국과 수직 관계에 있는 규율 당국이 각각의 지원이력과 규율이력을 체계적으로 구축하고 공유할 필요가 있다. 또한 중립적인 정책평가기관이 지원이력과 규율이력을 기업의 재무성과와 연계하여 정책의 효과를 정량적으로 평가하도록 하여 정책평가체계를 마련하는 한편, 중립적 정책조정 주체는 중립적 평가기관이 제시한 정책평가 결과에 기반하여 부처 간 협업의 성과를 평가하고 개선점을 도출하여 개별 기관들에 환류해야 할 것이다.

**부처 간 협업이 필요하고
가능하다는 사실이
확인된 상황에서는
상위의 중립적인
조정 주체가 부처 간
이해관계를 조율하도록
안내하는 조치가 반드시
필요하다.**

빨대효과의 해결을 위해서는 단순한 접근을 지양하고 입체적이면서도 전략적인 해결방안을 모색할 필요가 있다. 실증분석 결과 하도급의 편익이 높은 부분에서는 하도급을 적극적으로 활용하되 빨대효과의 발생이 확인되는 부분을 식별하여 정책 역량을 집중할 필요가 있다.

비록 이와 같은 노력이 장기간 이뤄져야 한다는 점을 고려하더라도, 상황의 중요성을 감안할 때, 특히 이번 소재, 부품, 장비산업과 관련하여 지원되는 정책에 대해서는 수직관계 파악과 지원이력 관리 및 성과평가를 더욱 엄정하게 하여 정책이 의도한 결과를 낼 수 있도록 최선을 다할 필요가 있을 것이다.

마지막으로 정책 당국에 제언할 사항은 세부 실증분석 결과에 기반하여 빨대효과에 대한 입체적이며 전략적인 해결방안을 모색할 필요가 있다는 것이다. 빨대효과가 존재한다고 해서 하도급기업에 대한 지원을 줄인다든지, 정부가 개입하여 하도급기업들을 비하도급기업으로 바꾸는 등의 일차원적 대응은 오히려 정책의 부작용을 심화시키는 방향으로 작용할 것이 명약관화(明若觀火)하다. 하도급제도 자체는 보편적인 악(惡)이 아니기 때문이다.¹⁵⁾ 다만, 하도급과 정책금융이 함께 존재할 때 의도하지 않은 부작용이 발생하므로 해당 문제를 정확하게 조준할 수 있는 정책들을 세부 실증분석 결과를 기반으로 찾아볼 필요가 있다. 예컨대 만일 성장 초기 기업의 경우 하도급의 편익이 크다는 사실이 확인된다면, 하도급에 참여한 성장 초기 기업의 경우 정책금융을 제공하기보다는 하도급제도를 충분히 활용하도록 하되, 하도급 기간이 길어지고 기업의 규모가 성장한 기업 중에서 하도급에서 졸업하고 독립기업으로 이행하고자 하는 기업이 있다면, 정부는 해당 기업이 독립 기업화하는 과정에서 시장실패를 완화하는 정책금융 제공정책을 맞춤형으로 설계할 수 있을 것이다. 중소기업이 납품 과정에서 충분한 실력을 양성했다고 해도 인지도가 낮은 정보 비대칭성의 문제가 발생할 수 있고, 대기업이 높은 협상력을 기초로 잠재적 경쟁 상대가 될 하도급 기업의 독립 기업화에 영향력을 행사할 개연성은 충분하기 때문이다. 또한 다수 대기업과의 거래관계를 가지고 있는 중소기업은 대기업에 정책금융 수혜의 편익을 침탈당할 개연성이 낮다. 만일 그와 같은 사실이 실증적으로 확인된다면, 정부는 시장경쟁도 제고 차원에서의 중소기업의 판로 다양화를 위한 제도적 지원과 재정적 지원을 모색할 수 있을 것이다.

VI. 결론

우리는 최신 연구 결과를 통해 중소기업 지원정책에서 정책 당국이 수직관계를 함께 고려하지 않을 경우 의도하지 않은 부정적 영향이 발생할 수 있다는 사실을

15) 본고에서는 소개하고 있지 않지만 실제로 실증분석을 수행해 보면 창업 초기, 소규모 중소기업들의 경우는 대기업과의 하도급 관계를 통해 수익성과 성장성에서 도움을 받고 있다는 사실을 확인할 수 있다. 다만, 해당 기업에 대한 빨대효과 또한 더 크게 나타난다. 해당 기업들의 경우 하도급 거래의 이익은 많고 대기업에 대한 협상력은 낮으므로 외부에서 추가적으로 제공된 편익이 발생할 경우 이를 대기업에 침탈당할 개연성이 높다는 점은 놀라운 사실이 아니다.

확인하였다. 실증분석 결과 대기업과 중소기업 간 원도급과 하도급의 수직관계는 그 자체로는 중소기업의 성과에 해가 되지 않았으나, 정부의 인위적인 중소기업 지원정책이 존재할 경우에는 수직관계에 의해 그 성과가 대기업으로 빨려 올라가는 효과가 존재하여 중소기업의 생산성에 부정적인 영향을 미칠 개연성이 있음을 실증적으로 확인할 수 있었다. 2019년 8월 현재 한일 간의 무역분쟁에 대한 대응으로 국내의 대기업과 중소기업 간 생산협력을 강화하려는 정책적인 노력들이 시도되고 있음을 고려할 때, 이와 같은 빨대효과를 적절히 통제하고 선제적으로 추가 발생을 억제할 필요성은 그 어느 때보다도 중요하다 하겠다.

이와 같은 분석 결과를 기초로 본고에서는 빨대효과를 고려한 중소기업 지원정책의 효율화 방안을 제시하였다. 중소기업 지원정책과 관련한 개별 정책 당국들과 하도급 관계를 감시하며 규율하는 공정거래위원회가 유기적으로 협업할 수 있도록 정책 전달체계를 개선하고 운용방안을 마련할 것을 구체적으로 제안하였다. 특히 그 과정에서 중립적 정책조정기관을 설정하고 중립적 정책평가기관을 수립하여 중소기업 지원 이력은 물론 산업의 구조와 관련한 정보를 함께 고려한 주기적인 정량적 정책평가를 시행하는 것이 중요하다는 사실을 핵심 제언으로 담았다. 정책의 효과성에 미치는 주요한 요인들을 함께 고려하여 과학적이며 정량적인 평가 결과를 주기적으로 도출한다면, 이를 지속적으로 환류하고 개선점을 모색하여 중소기업 지원정책이 본연의 목적을 충실하게 수행할 수 있도록 도울 수 있을 것이다. 또한 단순한 정책 대응보다는, 세부적인 실증분석을 수행하여 근거에 기반한 입체적이며 전략적인 정책 대응을 할 필요성이 있음을 강조하였다.


중소기업 지원정책은 국민의 노력과 기여의 결집체인 소중한 국가재정을 비롯한 공공부문의 역할을 기회비용으로 하여 수행되는 정책으로서 그 정책적 비중이 크다. 따라서 중소기업 지원정책이 실제 국민경제적 목표를 충실히 달성하고 있는지를 확인할 필요가 있으며 이는 정량적이며 과학적인 평가가 필수 조건이라고 할 수 있다. 향후에는 지금까지의 중소기업 지원정책과 같이 과연 어떤 산업에서 어떤 기업들이 지원을 받아 실제 어떠한 성과를 거두고 있는지에 대한 사실을 확인하지 않고 좋은 의도에 따라 막연히 잘될 것이라는 기대와 추상적 논리에 치우쳐 지원하는 관례는 지양할 필요가 있다. 정책 당국이 정책의 성과는 조준 대상의 선정은 물론 지원 대상의 지속적인 관리와 모니터링에 달려 있다는 사실을 염두에 두고 정확한 정책평가 결과를 기반으로 정책을 수행할 때, 중소기업 지원정책은 비로소

현재 한일 간의 무역분쟁에 대한 대응으로 국내 대기업과 중소기업 간 생산협력을 강화하려는 정책적인 노력들이 시도되고 있음을 고려할 때, 빨대효과를 적절히 통제하고 선제적으로 추가발생을 억제할 필요성이 있다.

**정책 당국이 정확한
정책평가 결과를 기반으로
정책을 수행할 때,
중소기업 지원정책은
비로소 국민경제적 목표를
추구하기 위한 유효한
도구로서 작동할 수 있을
것이다.**

국민경제적 목표를 추구하기 위한 유효한 도구로서 작동할 수 있을 것이다.

Chang(2019)은 관련 주제에 관한 최초의 연구들 중 하나인 만큼 여러 부족한 점이 있다. 우선 앞서 강조한 현존하는 자료의 한계로서 해당 연구에서 활용한 수직관계자료는 거래의 규모를 조사하지 않았고 전수자료도 아니며¹⁶⁾ 다층 수직 관계도 명시적으로 조사하지 않았다는 점 등에서 분명히 미흡한 점이 있으며, 패널 자료가 아닌 단년도 자료이므로 정책분석 연도 선정에 제한이 있다.

그러나 해당 연구가 대기업과 중소기업 간 수직관계를 함께 고려한 정량적인 중소기업 정책평가의 첫 연구 중 하나라는 점은 분명한 사실이다. 또한 해당 연구를 계기로 보다 많은 정책 연구자들이 이 주제에 관심을 가지고 개별 중소기업 정책별로 다양한 정책연구를 함께 진행할 수 있게 되기를 기대한다. 특히, 향후 본 연구의 정책제언 대로 충분한 자료가 구축되면, 해당 연구의 결과의 강건성에 대해 다양한 확인을 진행할 수 있기를 기대해 본다. 

참고문헌

공정거래위원회 보도자료, 「2012년 하반기 하도급 거래 서면 실태조사 결과」, 2014.
 기술보증기금, 「지원이력 2013」, 내부자료, 2016.
 김용성 외, 『중소기업지원 사업군(Ⅰ)』, 심층평가보고서, 한국개발연구원, 2011a.
 ———, 『중소기업지원 사업군(Ⅱ): 금융지원사업군』, 심층평가보고서, 한국개발연구원, 2011b.
 김현욱, 『중소기업 정책금융 지원효과에 관한 연구: 재정자금을 이용한 중소기업 정책금융을 중심으로』, 정책연구시리즈 2004-05, 한국개발연구원, 2004.
 대한민국정부, 『제3차 경제개발 5개년 계획』, 1971.
 신용보증기금, 「지원이력 2013」, 내부자료, 2016.
 우석진·장우현, 「대기업과의 수직관계가 중소기업 정책금융의 효과성에 미치는 영향 - 서비스업 및 건설업을 중심으로」, 『한국경제의 분석』, 제24권 1호, 2018, pp. 53-105.
 임원혁·방세훈·양용현·이수일·이화령·장우현, 『대기업과 중소기업 간 불공정거래행위의 원인 및 대책 연구』, 국민경제자문회의 용역보고서, 한국개발연구

16) 전수조사가 아니므로 실제 빨대 효과의 크기는 더 클 가능성도 높다.

- 구원, 2014.
- 장우현, 「개성공단 진출기업의 경제적 성과평가와 향후 남북경제협력 정책방향에 관한 함의」, 『재정포럼』, 제264호, 2018. 6., pp. 6~29.
- 장우현·양용현·우석진, 『중소기업 지원정책의 개선방안에 관한 연구(Ⅰ)』, 연구보고서 2013-08, 한국개발연구원, 2013.
- , 『중소기업 지원정책의 개선방안에 관한 연구(Ⅱ)』, 연구보고서, 한국개발연구원, 2014.
- 중소기업진흥공단, 「지원이력 2013」, 내부자료, 2016.
- 통일부, 『2008 개성공단백서』, 2008.
- 한국개발연구원, 「2013 수직관계 수집자료」, 2014.
- 한국기업데이터, 『한국기업데이터』, 2010~2016, 2017.
- Nice평가정보, 『KISData』, 2010~2015, 2016.
- Berger, A. and G. Udell, “The Economics of Small Business Finance: The Roles of Private Equity and Debt Markets in the Financial Growth Cycle,” *Journal of Banking and Finance* 22, 1998, pp. 613~673.
- Chang, W., “An Empirical Study on the Effects of Public Procurement on the Productivity and Survivability of SMEs: Case of the Korean Mining and Manufacturing Sectors,” *KDI Journal of Economic Policy*, Vol.39(1), 2016, pp. 1~18.
- Chang, W., “Big Beneficiaries of Small and Medium-sized Enterprises Subsidy? Case of Korean Public Funding,” Working Paper, 2019.
- Koenker, Roger and Kevin Hallock, “Quantile Regression: An Introduction,” *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 15(4), 2001, pp. 43~56.
- OECD, 『OECD 한국경제보고서 2016』, 2016.
- , OECD, *Enhancing the Contributions of SMEs in a Global and Digitalised Economy*, 2017.
- Stiglitz, Joseph E. and Andrew Weiss, “Credit Rationing in Markets with Imperfect Information,” *The American Economic Review*, 1981, pp.393~410.

재정분권과 지역 간 경제력 격차에 관한 연구¹⁾

I. 서론

정부는 2018년 10월 ‘재정분권 본격화 로드맵’을 제시하였다.²⁾ 주요 내용은 새 정부의 재정분권 기본 원칙과 단계별 추진방안이며, 재정분권의 궁극적인 기대 효과는 지역의 자율성 및 책임성 제고와 균형발전임을 밝히고 있다. ‘재정분권’과 ‘균형발전’이라는 두 개념은 정부 간 재정과 지방재정 관련 정책결정자와 관련자를 오랫동안 혼란스럽게 해왔다.³⁾ 본 발표안은 재정분권에 초점이 맞추어져 있다. 구체적인 방안으로 지방소비세율을 높여 지방세수를 확충하고, 기능이양을 통한 지방의 자율성과 책임성 등 권한을 확대하는 것을 골자로 하고 있다. 핵심 내용은 부가가치세의 지방이양으로 2010년 도입 당시 부가가치세수의 10%에서 2019년 현재 15%, 2021년 21%까지 단계적으로 인상하는 것이다. 동시에 이후 발생하는 재정격차의 심화를 막기 위한 보정장치를 추후 마련하도록 하고 있다. 지방세수 확대를 통한 재정분권은 필연적으로 수도권과 비수도권 간의 재정격차를 확대시키므로 이를 보완하기 위한 균형발전 정책으로 지역상생발전기금을 출연한다는 것이 그 내용이다. 2010년 지방소비세 도입 당시의 목적도 이와 다르지 않았다. 2009년 9월 지방소비세 도입안은 지방세와 지역경제의 연계 강화를 통해 경제활성화, 지방세 확충, 재투자 선순환 방안을 구축하고, 자치단체가 이전재원 의존도를 낮추고 세수 증대 유인구조를 갖추어 지방재정의 책임성을 제고하고자 하였다. 나아가 수도권 개발이익의 지방 지원을 통해 수도권과 비수도권의 상생발전도 포함하고 있다.⁴⁾

분권은 우리나라뿐만 아니라 전 세계 95% 이상의 민주주의 국가들이 추구하고 있는 정치 시스템⁵⁾이며, 재정분권은 분권을 구성하는 중요한 정책 아젠다 중



김현아

한국조세재정연구원
선임연구위원
(hyuna@kipf.re.kr)

1) 본 연구는 김현아(2020, 발간예정)의 『재정분권과 지역 간 경제력 격차 및 인구이동에 관한 연구』(한국조세재정연구원 기본연구과제)의 주요 내용을 요약 및 정리하여 작성한 것임을 밝힌다.

2) 국무조정실 국무총리비서실 보도자료, 「정부, 재정분권 본격화한다: 지역의 자율성 책임성 제고와 균형발전을 위한 재정분권 추진방안 확정」, 2018. 10. 30.

3) Rodriguez-Pose and Gill(2004, p. 4): "... fiscal decentralization emphasizes the spatially regressive

하나이다. 자발적 경제주체의 의사결정 즉, 시장경제 결과로 나타나는 재정분권(Fiscal decentralization by Tiebout, 1956; Oates, 1972 등)은 거의 모든 나라에서 진행 중인 주요 정책이다. 이러한 재정분권은 균형발전을 이루는 주요 정책 수단이다. 그러나 정부 개입과 재정조정을 통한 재정분권은 역설적이게도 균형발전을 악화시키는 요인이 되기도 하며, 또 다른 재정 조정의 비효율을 발생시킨다. 경제학적으로는 왜곡에 왜곡을 더하는 결과 더 큰 비효율이 발생하는 것을 의미한다.

참여정부뿐만 아니라 그 이후 새 정부가 들어설 때마다 재정분권은 균형발전을 위한 선결작업으로 인식되었고, 여러 형태의 재정분권 방안이 추진된 바 있다. 이명박 정부에서는 지방소비세와 광특회계가 도입되어 규모 면에서 참여정부 때보다 더 큰 재정이전이 이루어진 바 있다. 2005년 당시 지방소비세는 도입되지 못했고, 국고보조금(분권교부세 및 균특회계 도입) 등의 이전재원 확대를 통한 지방재정 규모 확대로 일단락되었다.

직관적으로 생각해보면, 지역 간 균형발전이 이루어지게 되면 결과적으로 재정분권은 따라오게 된다. 성장과 효율성 위주의 시장경제 발전은 수도권 주택난, 교통혼잡, 환경오염 등 혼잡비용을 증가시켰고, 이와 함께 비수도권의 경제협력 제고를 위한 균형발전은 국가의 주요 정책과제였다. 이에 따라 각종 수도권 규제와 행정수도 이전, 혁신도시 등이 균형발전을 위하여 추진되어 왔다. 우리나라 국민들의 균형발전에 대한 의지는 「헌법」에 나타나 있으며,⁶⁾ 구체적으로 법에서 ‘재정분권’과 연계한 것은 2005년에 도입한 「균형발전특별법」(이하 균특법)부터이다.⁷⁾ 정부가 본격적으로 ‘균형발전’을 국정과제로 강조한 것은 참여정부이나, 균형발전을 통한 인구분산 정책은 수도권 인구집중 현상이 두드러진 1960년대부터 꾸준히 진행되어온 국정과제였다.⁸⁾ 그럼에도 수도권 인구집중은 여전히 전 세계에서 이례적으로 높고, 주요 지표들의 수도권과 비수도권의 격차는 좁혀지지 않고 있다.

이러한 문제 인식하에서 본 연구는 재정분권이 균형발전의 정책지표 중 하나인 ‘지역 간 경제력 격차’에 미친 영향에 대하여 살펴보고자 한다. 또한 지방소비세가 도입된 지 거의 10년이 되어 가는 시점에서 지방소비세 도입의 정책 성과 평가 역시 필요하다고 보았다. 이를 바탕으로 본 연구는 지역 간 격차 완화를 위한 재정분권 방향을 모색해 보고자 한다.

effects devolution can have...”

김정훈·김현아(2007, p. 132): “분권과 균형발전정책의 총돌과 딜레마에 대한 경험을 통하여 형성된 하나의 의견은 분권과 균형발전은 양립하기 어려우므로 선택이 필요하다는 것이다.” 이병규(2018, p. 34): “지방분권은 지방정부의 역할 강화를, 지역균형발전은 중앙정부의 역할 강화를 포함한다는 근본적인 성격의 차이가 내재하기 때문이다...”

4) 행정안전부 보도자료, 「10년 지방소비세 도입」, 2009. 9. 16.

5) Worldbank(1999, p. 107): “... today some 95% of democracies have elected subnational governments, and countries everywhere large and small, rich and poor are devolving political, fiscal and administrative powers to subnational tiers of government...”

6) 「국가균형발전특별법」, 「지방분권특별법」, 「행정중심복합도시건설특별조치법」 등은 「헌법」 제119조 제2항, 「헌법」 제120조 제2항, 「헌법」 제122조, 「헌법」 제123조 제1항 및 제2항 등에 근거한다(이병규, 2018, p. 38).

7) 균특법이 갖는 정책적 차별화는 별도의 재정지원 수단인 「균형발전특별회계」를 법으로 제시하였다는 점이다. 이러한 균특 재원은 기존의 국고보조금의 일부를 균형발전 항목으로 칸막이하였다는 점에서 실질적인 순증가 재원은 아니었으나, 국가가 균형발전을 위한 직접지원 방식을 도입하였다는 점이 정책적 의의라고 볼 수 있다.

8) 1960년대 대도시 인구방정책, 중앙관서 지방이전 및 인구집중억제방안, 1971년 ‘그린벨트 지정’, 1972년 ‘토지거래허가제 도입’, 1973년 ‘수도권공장 신·증설 5배 종가세’, 1975년 ‘서울시내 공장 신·증축 억제 및 수도권인구재배치계획’, 1977년 ‘임시행정수도건설 추진’, 1984년 ‘수도권정비계획법’ 등이 지속적으로 유지되었다(이동우, 2006).

재정분권이
오히려 지역 간 격차를
악화시키게 된다는 논거는
Prud'homme(1995)부터
본격화되기 시작했는데,
분권 국가의 경우
재분배 기능의 작동이
어렵기 때문이라고
설명하였다.

II. 재정분권과 지역 간 격차 관련 문헌조사

1. 재정분권과 지역 간 격차의 직관적 해석 및 이론적 연구

재정분권과 지역 간 격차와의 관계는 이론적으로 Tiebout(1956)와 Oates(1972) 등에서 설명하고 있는 권한과 자원배분의 효율성에 기초하고 있다. 지역주민의 선호를 보다 적절히 반영하고, 공공재 공급의 효율성을 증가시키는 분권은 중앙정부의 재정개입을 축소시키며 결과적으로 지역 간 격차를 수렴하는 방향(Brennan and Buchanan(1980); Weingast(1995); McKinnon(1997) 등)으로 유도한다는 것이다. Salmon(1987)과 Breton(1996)은, 지역주민들은 보다 우수한 공공재 공급지역에 대한 선호를 투표를 통해서 나타낼 것이며, 이 과정에서 '지역 간 경쟁'은 격차를 좁히게 하는 수렴의 기제로 작용할 것이라고 보았다. Besley and Ghatak(2003)는 영국의 공공재 조달시장에서의 경쟁과 인센티브가 공공재 공급의 효율성을 높이는 등 지역 간 재정격차 완화 역할을 설명하였다.

한편, 재정분권이 오히려 지역 간 격차를 악화시키게 된다는 논거는 Prud'homme(1995, p. 201)부터 본격화되기 시작했는데, 분권국가의 경우 재분배 기능의 작동이 어렵기 때문이라고 설명하였다. Martínez-Vázquez and McNab(2003, p. 1605)는 재정분권이 효율성 저하로 말미암아 경제성장률에 부정적인 영향을 미친다는 신고전파 모형에 기초하여, 역시 지역 간 격차에도 부정적인 영향을 미칠 것이라고 보았다. Wilson(2015)은 지역 간 조세경쟁 모형을 통하여, 생산요소 간 경쟁으로 인하여 부유한 지역(well endowed)으로 자원이 집중되고, 낙후된 지역은 낮은 생산성에 따른 공공재 부족과 이를 반영하는 낮은 지방세율로 인하여 이른바 '하향평준화(race to the bottom)' 효과가 나타날 것임을 설명하고 있다.

2. 재정분권과 지역 간 격차완화 실증분석 연구

재정분권과 지역 간 불균형의 관계를 실증적으로 보여준 최근의 연구로는 Bartolini et al.(2016)이 있다. 이 연구에서는 1995년부터 2011년까지 30개 회원국을 대상으로 한 패널회귀분석 방법으로 재정분권과 지역 간 격차의 변화 양상을 살펴보았다. 결론적으로, 주요 외부 변수를 통제하고 '지역세출이 자체 세수로

조달되는 경우의 재정분권(revenue decentralization)'은 지역 간 불균형을 완화시키는 모습으로 작용하였음을 보여주었다.⁹⁾ 구체적으로 지방세수의 10% 인상은 지역 간 격차를 의미하는 변이계수값을 11% 감소시킨다고 밝혔다. 한편, 수직적 불균형(fiscal imbalance, 세출-세입=이전재원)이 높을 때는 지역 간 불균형을 악화시키는 분석결과를 보여주었다.

Rodriguez-Posé and Ezcurra(2010)는 선진국(developed countries)의 경우 재정분권은 지방정부가 해당 지역의 자원을 효율적으로 공급하도록 하는 인센티브 역할을 가능하게 함을 보여주었다. 이는 Rodriguez-Posé and Gill(2004)에서의 결과와 일맥상통하는데, 당시에 재정분권은 제도적·사회적 자산이 충분한 지역일 경우에 한하여 긍정적으로 작용할 수 있음을 보였다. Shankar and Shah(2003)는 단일국가보다는 연방국가가 지방정부에 불필요한 개입을 하지 않음으로써 지역 간 경쟁을 통한 격차 완화가 가능할 수 있음을 설명하였다. 또한 Baldwin and Krugman(2004)은 국제조세경쟁 모델을 이용하여 재정분권(Fiscal autonomy)은 대도시의 집적효과(agglomeration)를 완화시킬 수 있음을 설명하였다.

Lessman(2009; 2012)은 1980년부터 2009년까지 OECD 17개 회원국을 대상으로 한 패널분석에서 지방정부의 세출, 세입, 지방세 비중, 과세 자주권이 지역 간 격차 변이계수를 감소시키는 것을 보여준 바 있다. 이후 Lessman(2012)은 대상 국가를 56개국으로 확대하고, 추가적인 정치적 변수와 제도변수를 통제한 분석결과에서 정치적 분권과 재정분권은 지역 간 격차 완화에 부정적인 영향을 줄 수 있다고 보았다. 특히, 제도적 성숙이 이루어진 나라(highly-developed countries)들의 경우, 분권은 지역 간 격차를 완화시키지만, 그렇지 못한 나라들(less-developed countries)의 경우, 분권은 지역 간 불균형을 악화시킬 수 있다고 분석하였다.

반면, 재정분권이 지역 간 격차 완화에 오히려 부정적인 영향을 미친다는 실증 분석 결과 역시 다수에 이른다. Kyriacou et al.(2013)은 1984년부터 2006년까지 24개 OECD 회원국들을 대상으로 실증분석한 결과, 재정분권과 지역 간 격차 완화가 양(+)의 상관관계를 보이는 경우는 '높은 제도적 성숙도(부패, 법과 질서, 행정서비스)[Good governance(corruption, law and order, bureaucratic quality)]'일 경우에만 가능함을 보여주고 있다. '낮은 제도적 성숙도(Poor governance)'인 경우 반대로 통계적으로 유의한 음(-)의 상관관계를 보여주는 결과를 보여주고 있다. 이 연구결과를 그대로 해석하면, 결국 지역 간 격차 완화 여

**Lessman(2012)은
제도적 성숙이
이루어진 나라들의 경우,
분권은 지역 간 격차를
완화시키지만,
그렇지 못한 나라들의 경우,
분권은 지역 간 불균형을
악화시킬 수 있다고
분석하였다.**

9) "A balanced fiscal structure, where local spending is mainly financed by local taxation, reduces regional disparities,..."(Bartolini et al. 2016, p. 3)

지역 간 격차 및 수도권과 비수도권의 경제력 격차요인 분석 등 대다수의 국내 연구논문에서는 지역 간 격차의 원인분석과 균형발전 대안을 모색하는 방안으로 해당 지역의 산업을 육성하는 등의 인구유입 방안을 제시한다.

부는 재정분권이 아닌 해당 지방정부들의 거버넌스의 질이 결정한다는 것이다. 다수의 선행연구 결과에서는 재정분권을 포함한 분권화 정책은 공공재 공급의 효율성과 민주화와 정치적 안정성으로 유도하는 매개일 수 있다는 점을 보여주고 있다. 그러나 분권의 다양하고 복잡한 속성으로 인하여 모든 경우에 다 작동하는 것은 아니라는 점도 동시에 경고하고 있다.¹⁰⁾

구체적인 사례로 EU의 대표적인 재정지원인 구조기금(structural funds)이 지역 간 격차 완화에 미친 영향에 대한 연구들을 주목해 볼 필요가 있으나, 일관되지 않은 연구결과들을 보여주고 있어 분명한 결론을 내리기는 어렵다. Baicker et al.(2012)은 EU의 구조기금이 낙후지역의 경제성장에 긍정적인 영향을 미쳤다는 연구결과를 보여준 바 있고, 또 다른 연구방법으로 Mold and Hagen(2010)에서도 이전재원이 지역성장의 촉진 역할을 했음을 보여주었다. 반면, Checherita et al.(2009)은 수급(receiving regions)지역의 성장률이 기부지역(giving regions)의 성장률보다 낮은 수준을 유지하면서 결국에는 모두 성장률이 침몰하는 수렴(immisersing convergence)에 이르게 됨을 보여준 바 있다. 이 연구는 각 나라들의 재정 형평화 조치가 이루어지고 있고, EU의 구조기금이 특정 지역에서는 긍정적인 영향을 미쳤음에도 불구하고, 결과적으로 낙후지역이 ‘가난의 덩(poverty trap)’으로부터 벗어나게 하지는 못하여 국가 내 지역 간 격차는 점점 더 증가하게 되는 추세를 보여주고 있다.

3. 국내 문헌 연구

지역 간 격차 및 수도권과 비수도권의 경제력 격차요인 분석 등의 많은 국내 연구논문이 있다. 대부분의 연구는 지역 간 격차의 원인분석과 균형발전 대안을 모색하는 방안으로 현대경제연구원(2014), 민경휘(2005; 2006), 김종일(2010) 등과 같이 해당 지역의 산업을 육성하는 등의 인구유입 방안을 제시한다. 지역로의 투자 활성화와 지역 소재 대학의 기능 강화를 통해 노동생산성을 향상시키는 것이 핵심적인 대안이다. 지역 간 경제력 격차의 수렴 여부를 분석한 김선기·박승규(2008)는 1985년부터 2005년까지 16개 시도와 국내 권역을 7개로 나누고 Barro and Sala-i-Martin(1992) 방식을 이용하여 이들 권역 간의 경제력 격차가 확대되고 있음을 설명하였다.

10) "...Empirical research and a number of country examples show that decentralisation can be conducive to public sector efficiency, democratisation and political stability. There are also examples of failures with decentralisation, when the reforms were not properly designed and implemented, and when the multi-faceted dimension of the concept was not well understood."(OECD, 2019 요약본, p. 3)

수도권과 비수도권의 격차에 대한 원인분석과 이에 대한 완화방안으로 재정방안을 모색한 연구는 박완규(2008; 2009)와 김정훈·김현아(2007) 정도이다. 박완규(2009, p. 125)의 연구결과로 흥미로운 것은 ‘지방소비세’에 대한 언급인데, 저자는 지방소비세를 지역 간 격차를 완화시킬 수 있는 재정수단으로 보았다. 지방소비세가 분명히 지방세로 도입되었음에도 불구하고 실제 연구에서는 재정조정 수단으로 여겨지고 있다는 것이다. 김정훈·김현아(2007)는 수도권 집중 완화를 위해서는 균형발전 정책과 함께 세출기능 조정을 통하여 수도권의 과도한 재정 편익을 거둬내야 한다고 강조한 바 있다.

4. 소결

국내외 문헌연구 내용을 요약하면, 재정분권이 지역 간 경제력 격차에 미치는 영향효과는 불분명(inconclusive)하다. 국제비교 자료는 각국의 제도적 특성 반영에 한계가 있으므로 이러한 효과를 단정짓기는 더더욱 어렵다. 특히, ‘세입분권’의 개념이 중요한데, 지방세의 범위와 실질적인 내용이 나라마다 달라서 모든 국가의 지방세를 동일한 지방세로 볼 수도 없다. 그간 선진국들의 실증분석 결과에서도 ‘지방세’와 ‘지역 간 격차’와의 관계는 논란이 되어 왔다. 과연 세입분권이 자유로운 세출경쟁을 통하여 지역 간 경제력 격차를 수렴하는 방향으로 작동하고 있는 것인가에 대한 논란이다. 실제로 북유럽 국가와 미국, 스위스 등의 국가를 제외하고 지방세율이 활발한 세출 경쟁을 하는지 알 수 없고, 설령 그렇다고 하더라도 그 규모가 작아서 경제력 격차 완화에 미치는 영향이 있다고 보기 어렵기 때문이다. 선행연구에서는 분석의 시기(장기, 단기), 대상 국가(OECD, Emerging countries), 지역단위의 구분(OECD TL2, 국가 내 행정구역 단위 등)에 따라 서로 다른 결과들을 보여주고 있다. 다만, 가장 최근의 연구인 Bartolini et al.(2016)의 분석에서, 지방세의 과세자주권 확대는 해당 국가의 지역 간 격차를 완화시키는 것으로 나타난 바 있음에 주목할 필요가 있다. 물론, 지방세가 ‘해당 지역의 세출부담의 대부분을 부담하는 지방세’일 때만 가능하다고 밝히고 있다. 국내 연구에서 지역 간 불균형의 원인분석은 다양하게 이루어지고 있으나, 재정지표와의 연계는 많지 않음을 알 수 있다. 본 분석은 이러한 기존 연구를 바탕으로 재정분권과 지역 간 격차 완화와의 연계에 초점을 맞추어 살펴보고자 한다.

국내 연구에서
지역 간 불균형의
원인분석은 다양하게
이루어지고 있으나,
재정지표와의 연계는
많지 않음을 알 수 있다.

재정분권의 주요 지표로는 '세입분권'과 '세출분권'이 주로 사용되며, 세입분권은 전체 조세에서 지방세가 차지하는 비율, 세출분권은 전체 재정규모에서 지방자치 단체 세출규모가 차지하는 비중이다.

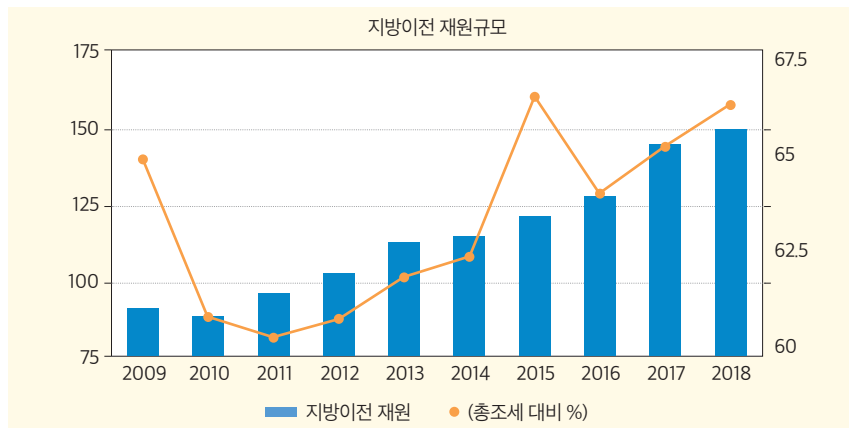
III. 재정분권 현황: 지방세 및 지방으로의 이전재원 규모

1. 중앙 대 지방의 재정규모

재정분권의 주요 지표로는 '세입분권'과 '세출분권'이 주로 사용되고 있다. 세입분권은 전체 조세에서 지방세가 차지하는 비율이다. 2019년 현재 지방세수 비중은 약 25% 정도이다.¹¹⁾ 세출분권은 전체 재정규모(예산, 재정사용액, 결산 등)에서 지방자치단체 세출규모가 차지하는 비중이다. 먼저 중앙 대 지방의 재정규모부터 살펴본다. 재정분권과 균형발전이라는 두 정책의지는 중앙정부의 재정이전으로 나타나고 있다. 정부 간 재정이전 규모는 2019년 기준 약 150조원에 달하고 있다. 이는 2019년 확정된 우리나라 국가예산 469조 6천억원의 약 1/3 수준이다.¹²⁾ 그중 재정 형평화를 목적으로 지방자치단체에 지원되는 지방교부세와 지방교육을 지원하는 지방교육재정교부금은 2019년 기준 각각 52조 5천억원, 55조 2천억원으로 약 107조 2천억원 수준이다. 증가 추세 또한 GDP 성장률이나 분야별 평균 지출항목에 비하여 높은 수준이다. 지방으로의 이전재원은 의무지출 항목에 해당하며, 복지지출 다음으로 재정규모가 큰 항목이다. 「2018~2022년 국가재정운용계획」 자료에서는 지방이전재원 규모에 대해 향후 5년간의 연평균 증가율을 6%로 전망하였다.

[그림 1] 중앙정부의 지방이전 재원규모

(단위: 조원, %)



출처: e-나라지표, 중앙정부의 지방이전 재원규모, http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1043, 검색일자: 2019. 5. 15.

11) OECD Fiscal decentralization database

12) 기획재정부 보도자료, 「2019년 총지출은 정부안(470.5조원) 대비 △0.9조원 감액된 469.6조원」, 2018.12.8.(부록 참고)

<표 1> 의무지출 유형별 전망

(단위: 조원, %)

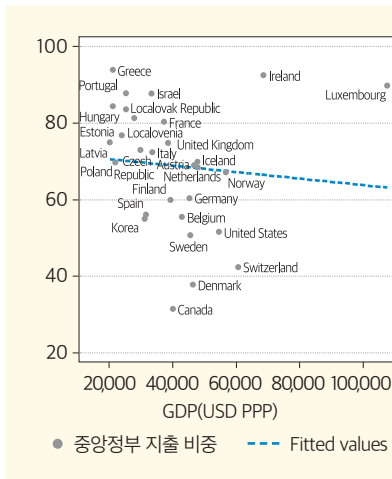
구분	2018	2019	2020	2021	2022	연평균 증가율
지방이전재원	99.4	112.3	115.2	120.0	125.4	6.0
복지분야 법정지출	95.8	107.3	117.5	129.3	141.6	10.3
이가지출	16.0	16.8	18.1	18.8	20.2	6.0
기타 의무지출	5.8	5.4	5.6	5.5	5.7	△0.3

출처: 기획재정부, 「2018~2022년 국가재정운용계획」, 2018

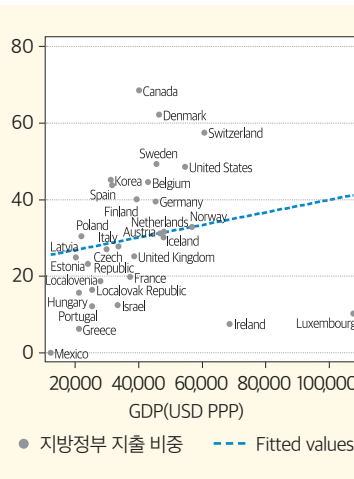
총재정사용액 기준으로 살펴보면, 당초예산 기준, 중앙 대 지방 대 지방교육의 재정사용액 비중은 약 38.5:46.5:15.1에 해당한다. 2005년 이후 재정이전이 증가하면서 중앙정부의 재정 비중은 감소하였고, 2008년과 2009년에 다소나마 중앙정부 비중이 증가하였으나 최근에는 감소 추세를 이어가고 있는 모습이다. 이러한 재정분권화 추세는 우리나라뿐만 아니라 선진국에서도 나타나고 있음을 알 수 있다. 한편, 지방자치단체(교육부문 제외)가 사용하는 지방재정 총규모는 자체 수입인 지방세(2018년 지방세수입 약 83조원)와 세외수입, 그리고 이전재원을 합하여 2019년 기준 약 230조원이다.

2005년 이후
재정이전이 증가하면서
중앙정부의 재정 비중은
감소하였고,
2008년과 2009년에
다소나마 중앙정부
비중이 증가하였으나
최근에는 감소 추세를
이어가고 있는 모습이다.

[그림 2] 중앙정부 지출 비중과 1인당 GDP(2015)



[그림 3] 지방정부 지출 비중과 1인당 GDP(2015)



출처: OECD National Account, OECD Fiscal Decentralization Database; 김현아(2017), p. 7 재인용

2014년 이후
매년 증가하는
증가율 면에서는
이전재원의 증가율이
높게 나타나고 있는데,
이는 복지지출 관련
보조금의 증가 추세가
높기 때문이다.

<표 2> 2014년 이후 중앙·지방·교육 재정사용액 비중

(단위: 억원, %)

구분	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년
중앙정부	1,579,905	1,669,023	1,722,733	1,691,075	1,812,512	1,913,463
(비중)	(42.3)	(42.5)	(41.9)	(40.0)	(39.5)	(38.5)
자치단체	1,600,229	1,694,587	1,808,523	1,907,660	2,080,476	2,306,449
(비중)	(42.8)	(43.1)	(43.9)	(45.1)	(45.4)	(46.4)
지방교육	558,879	563,503	582,628	629,893	693,822	754,402
(비중)	(14.9)	(14.4)	(14.2)	(14.9)	(15.1)	(15.1)

출처: 행정안전부, 「2019년도 지방자치단체 통합재정개요(당초예산기준)」 2019, p. 24

나. 지방세와 이전재원

문재인 정부의 ‘재정분권 본격화 로드맵’은 70:30의 국세-지방세 비율에 초점을 맞춘 지방세 수입 확대의 로드맵이다. 이전재원 증가로 인한 지방재정 규모 확대는 오랫동안 지방자치를 훼손하는 주요 요인으로 인식되어 왔다.¹³⁾ 이에 따라 국세-지방세 이양 즉, 이전재원이 아닌 자체세수 확보가 재정분권의 바람직한 수단으로 꾸준히 진행되어 왔다. 그중에서도 재원의 규모 면에서나 ‘소비세제’라는 과세 성격 면에서도 가장 중요한 국세-지방세 이양은 2010년 도입된 ‘지방소비세’이다. 2019년 이전재원의 규모(자치단체 통합재정개요 기준)는 약 98조원 정도이고, 지방세를 포함한 자체세입은 104조원 규모이다. <표 3>에서 볼 수 있듯이, 2014년 이후 매년 증가하는 증가율 면에서는 이전재원의 증가율이 높게 나타나고 있는데, 이는 복지지출 관련 보조금의 증가 추세가 빠르기 때문이다. 고령화와 보육재원 증가에 따라 앞으로도 복지지출 관련 지자체 이전재원 규모는 더욱 증가할 것으로 보인다.

앞서 설명한 바와 같이, 이 중 지역 간 재정격차 완화를 위해 자치단체와 지방교육에 지원되는 형평화보조금 규모는 약 107조 2천억원으로 전체 재정규모(≒470조원)의 약 22%이며, GDP(2018년 약 1,893조원)¹⁴⁾ 대비 기준 약 5.6% 내외 수준이다. 참고로, 2013년 당시 OECD 회원국 15개국을 기준으로 한 규모는 GDP 대비 2.3% 수준이었다.¹⁵⁾ 또한 지방교부세 증가율은 2014년 이후 연평균 증가율이 14%를 넘고 있는데, 초과세수 정산분 등으로 당초 예산보다 추후에 증

13) 김필현(2019); 하능식 외(2015); 이재은(2008) 등

14) 2018년 GDP 규모는 통계청의 ‘2015년 기준’ 국민계정 수치에 따른 것임

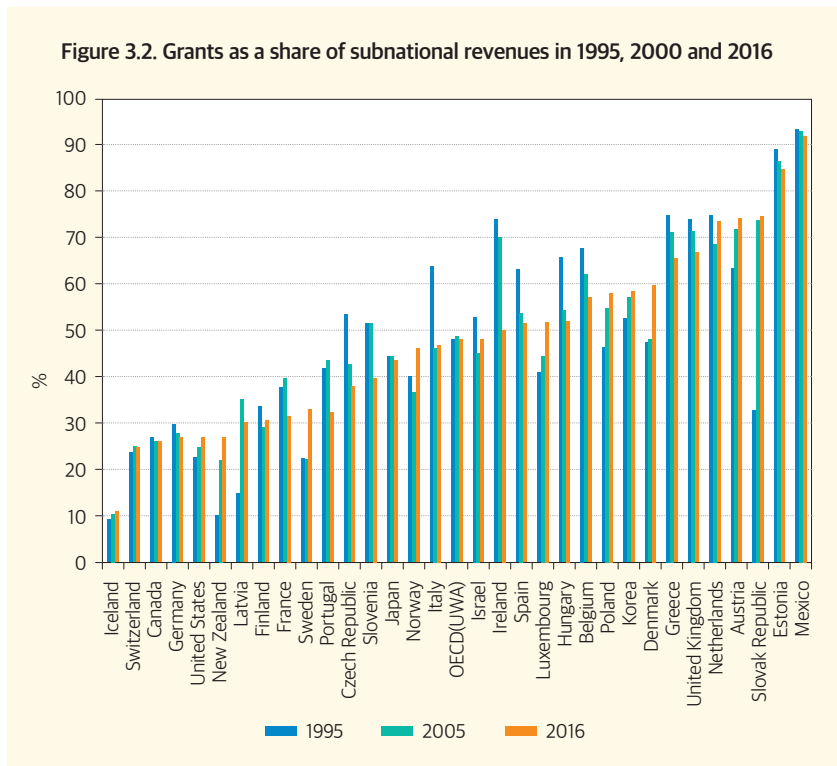
15) (Box 3.9, ‘Equalisation in the OECD countries: Some key facts’, OECD(2019), p. 100)

가분이 더욱 컸던 것으로 나타나고 있다.

또한 보조금 규모가 지방정부의 전체 세입에서 차지하는 비중을 다른 나라와 비교해보면, [그림 4]에서와 같이 OECD 회원국의 평균보다도 높은 것을 알 수 있다. 이러한 우리나라의 지방재정(subnational revenue) 대비 이전재원 규모는 OECD 평균보다 높고 영국, 네덜란드, 덴마크보다는 다소 낮은 수준이다. 위의 비교에서 사용한 수치는 지방교육재정교부금을 제외한 것으로, 만약 이를 포함시킬 경우 총이전재원이 GDP에서 차지하는 비중은 약 7.8%(2019년 기준 150조원/약 1,900조원)¹⁶⁾ 정도로 OECD 회원국 중 가장 높은 수준이다. 그뿐만 아니라, 추가적인 소비과세 및 소득과세의 세수이양을 중심으로 한 재정분권이 꾸준히 진행될 것인바, 지방자치단체 자체세수 증가도 꾸준히 진행될 것으로 전망된다.

우리나라의 지방재정 대비 이전재원 규모는 OECD 평균보다 높고 영국, 네덜란드, 덴마크보다는 다소 낮은 수준에 해당한다.

[그림 4] 1995년, 2000년, 2016년의 지방재정 대비 이전재원 규모 변화



출처: OECD, "Making decentralization work: handbook for policy makers," 2019, p. 64 Figure 3.2

16) 2019년 GDP 규모는 통계청의 '2015년 기준' 국민계정 수치를 기반으로 전망한 것임

정부예산의 1/3에 달하는 이전재원은 일차적으로는 지방자치단체들의 기초적인 살림을 위한 것이고, 동시에 시장에서의 경제력 격차를 고려하여 지역 간 공공서비스 공급의 격차 완화를 목적으로 사용된다.

<표 3> 2014~2019년 지방재정 세입항목 증가율

(단위: 조원, %)

구분	2014년	2015년		2016년		2017년		2018년		2019년	
		규모	전년 대비	규모	전년 대비	규모	전년 대비	규모	전년 대비	규모	전년 대비
합계	163.6	173.3	5.9	184.6	6.5	193.2	4.6	210.7	9.1	231.0	9.7
	180.9	200.0	10.6	214.8	7.4	228.0	6.1	243.1	6.6		
자체수입	75.1	79.7	6.1	86.7	8.7	93.5	7.9	100.6	7.6	104.4	3.8
	80.3	89.8	11.8	95.1	5.9	100.8	6.0	106.0	5.1		
지방세	54.5	59.5	9.1	64.8	9.1	71.2	9.8	77.9	9.4	81.8	5.0
	58.2	64.9	11.5	68.9	6.2	75.0	8.9	80.0	6.6		
세외수입	20.6	20.2	-1.8	21.8	7.8	22.3	2.3	22.7	1.6	22.6	-0.5
	22.1	24.9	12.6	26.2	5.2	25.8	-1.5	26.0	0.9		
이전수입	69.3	73.4	5.9	75.0	2.2	77.8	3.8	85.9	10.4	98.3	14.4
	74.5	78.3	5.2	82.4	5.2	90.2	9.4	97.8	8.4		
지방교부세	31.6	31.6	0.0	32.0	1.2	33.7	5.6	37.9	12.2	43.3	14.3
	35.2	34.2	-2.9	37.3	9.0	43.4	16.3	47.9	10.4		
보조금	37.7	41.8	11.0	43.0	2.9	44.1	2.4	48.0	8.9	55.0	14.5
	39.2	44.1	12.4	45.1	2.3	46.8	3.7	49.9	6.6		
보전수입등	14.4	15.4	7.0	19.2	24.7	19.5	2.0	22.2	13.6	24.6	10.8
내부거래	21.2	26.3	24.1	33.2	26.2	34.5	4.1	37.3	7.9		
지방채	4.9	4.8	-1.1	3.8	-21.7	2.3	-39.7	2.0	-12.5	3.7	87.3
	4.9	5.6	13.0	4.1	-26.9	2.4	-40.4	2.1	-14.7		

주: 상단은 당초, 하단은 최종예산
출처: 행정자치부, 『2019년도 지방자치단체 통합재정개요(상)』, 2019, p. 31

IV. 지역 간 격차 및 수도권 집중 현황

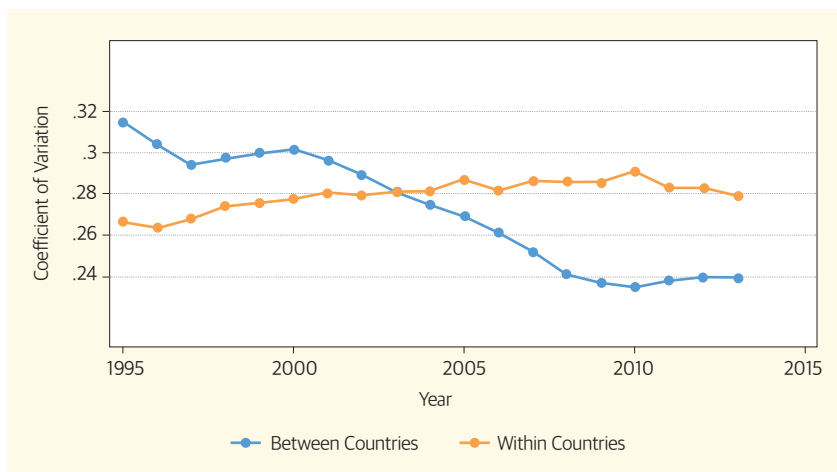
1. 주요 지표의 지역 간 격차 현황과 국제비교

정부예산의 1/3에 달하는 이전재원은 일차적으로는 지방자치단체들의 기초적인 살림을 위한 것이고, 동시에 시장에서의 경제력 격차를 고려하여 지역 간 공

공서비스 공급의 격차 완화를 목적으로 사용된다. 2000년 이후 현재까지 우리나라의 지역 간 경제력 격차를 지역내 총생산(GRDP) 기준으로 살펴보면 다음과 같다. 17개 광역자치단체 단위 기준 ‘1인당 GRDP의 변이계수(Coefficient of Variation)’ 값은 2000년부터 2009년까지 0.37 수준을 유지하다가 2010~2012년까지 0.4 수준으로 다소 증가하고 그 이후 2017년 0.34까지 꾸준히 감소하는 모습을 보이고 있다.¹⁷⁾ 이러한 결과는 주요국들과 비교해보면 상당히 고무적인 결과이다.

Bartolini et al.(2016)에서는 지난 20여 년간 OECD 회원국들 간의 개인 간 소득격차(지니계수)는 수렴하는 추세인 반면, 국가 내 지역총생산(GRDP) 격차는 증가하는 추세를 보여주었다([그림 5] 참조). 전체적으로 해당 국가의 GDP 수준이 증가할수록 그 국가의 지역 간 격차는 완화하는 모습을 보이고 있다. 1995년부터 2010년까지 OECD 회원국 33개국 중 20개 국가의 지역 간 격차가 증가하는 추세에 있고, 특히 인도네시아, 러시아, 콜롬비아, 브라질 등 신흥(Emerging) 국가들의 경우 지역 간 격차가 큰 것으로 나타났다. 연구결과는 대다수의 국가들이 정부 간 재정제도 개편 등 재정분권 노력이 있었음에도 불구하고, 지역 간 경제력(GRDP)의 격차 완화는 쉽지 않음을 설명하고 있다.¹⁸⁾

[그림 5] OECD 회원국의 국가 간 격차 및 국가 내 지역 간 격차 추이



출처: OECD National Accounts and OECD, "Regional economy," OECD Regional Statistics(Database), 2016, DOI:http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en; Bartolini, et al., "Fiscal decentralization and regional disparities," 2016, p. 16, Figure 3 재인용

대다수의 국가들이 정부 간 재정제도 개편 등 재정분권 노력이 있었음에도 불구하고, 지역 간 경제력(GRDP)의 격차 완화는 쉽지 않음을 설명하고 있다.

17) 2000년부터 2017년까지 광역 기준 1인당 GRDP 기준 변이계수는 매년 17개 지역의 표준편차를 평균으로 나눈 값이다(KOSIS, 국가통계포털).

18) 이 연구에서는 1995년부터 2013년까지 26개국 281개 지역의 1인당 National GDP와 해당 국가 TL2 지역들의 GRDP 추이를 분석하였다. 격차 추정방법으로는 Gini 계수와 변이계수(COV, the coefficient of variation of regional GDP)를 각각 사용하였다.

우리나라의 경우, 2000년 이후 17개 광역단위로 지역 간 격차를 볼 때에는 경제력 격차가 완화되는 것으로 보이지만, 수도권과 비수도권으로 나누어 보면 집중도와 경제력 격차는 전혀 다른 양상을 보이고 있다.

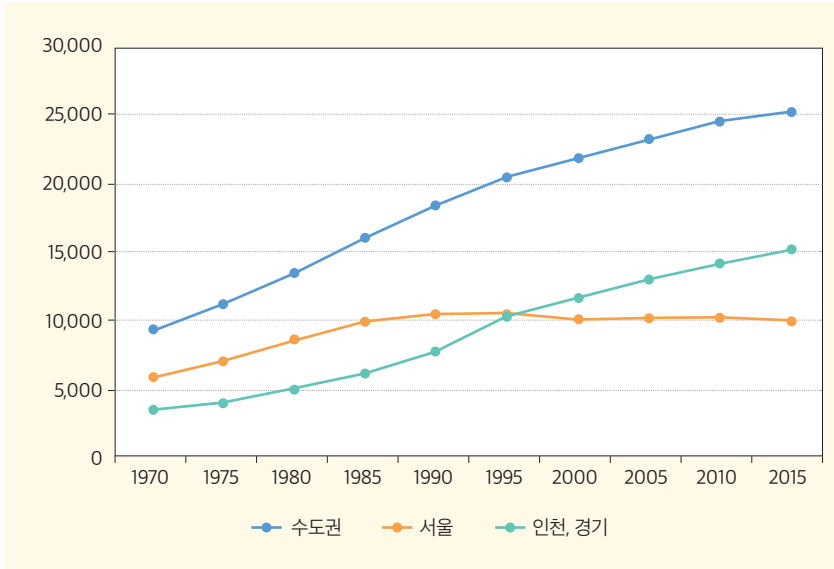
2. 우리나라의 수도권 집중 추이

지역 간 격차 분석과 정책적 시사점 도출 시 유의해야 할 점은 지역을 나누는 단위(unit)이다. 이상에서는 행정구역 단위의 인구와 지역총생산 등 주요 변수들의 지역 간 격차 현황과 추이변화 등을 살펴보았다. 그러나 실제 주민들이 이동할 때는 주택, 교육, 일자리 등을 이유로 이동한다. 그중에서도 ‘시도 간 이동’에서의 인구이동 단위는 수도권과 비수도권의 집중도로 보는 것이 필요하다. 우리나라의 경우, 2000년 이후 17개 광역단위로 지역 간 격차를 볼 때에는 경제력 격차가 완화되는 것으로 보이지만, 수도권과 비수도권으로 나누어 보면 집중도와 경제력 격차는 전혀 다른 양상을 보이고 있다. 우선, 지역별 인구규모로 볼 때 1995년을 기점으로 ‘서울’ 자체의 인구는 감소하고 있지만, 그만큼의 인구가 ‘경기’와 ‘인천’으로 이동하고 있으며, 서울의 높은 주택가격 등을 이유로 ‘경기’와 ‘인천’으로의 이동이 더욱 증가하고 있는 모습이다. 결과적으로 2000년대 이후 수도권 집중도의 속도는 완화되었지만, 수도권 집중도 자체는 완화되지 않고 있다. GRDP 규모로 보면, 그나마 완화 추세이던 수도권 비중은 2012년 이후 증가하다가 2017년 전체의 절반을 넘는 50.3%에 이르게 되었다.

<표 4>에 따르면 2017년을 기준으로, 인구 집중도보다 수도권 집중도가 높은 주요 지표로는 GRDP, 종사자 수, 예금, 대출, 전산업 본사 수, 병원 수, 연구기관 수 등으로 나타났다. 이들 주요 변수를 2009년 수준과 비교해 보면, 총사업체 수와 종사자 수의 수도권 비중은 약 1%p 정도 오히려 증가하였고 기타 변수들의 경우에도 집중도는 크게 완화되지 못하는 추세이다.

[그림 6] 수도권 인구 증가 추이

(단위: 천명)

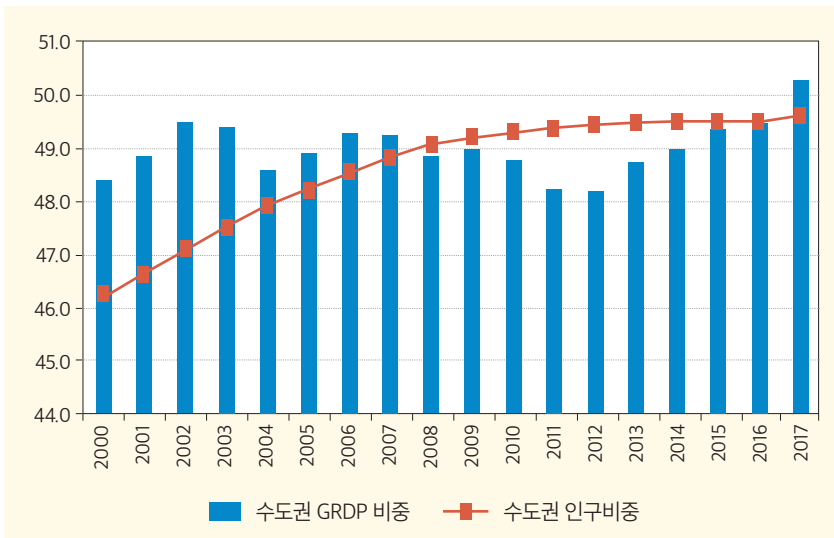


출처: 통계청, 국가통계포털(KOSIS), <http://kosis.kr/index/index.jsp>, 검색일자: 2019. 5. 15.

GRDP 규모로 보면,
그나마 완화 추세이던
수도권 비중은
2012년 이후 증가하다가
2017년 전체의
절반을 넘는 50.3%에
이르게 되었다.

[그림 7] 수도권 인구 및 GRDP 비중의 변화(2000~2017년)

(단위: %)



출처: 통계청, 국가통계포털(KOSIS, <http://kosis.kr>) 자료를 참고하여 저자 작성

재정변수들의 수도권 비중을 살펴보면, 지방세의 수도권 비중은 2000년 이후 55% 내외로 변화하고 있으며, 재산세는 2006년 이후 60%를 넘는 비중으로 증가하는 추세이다.

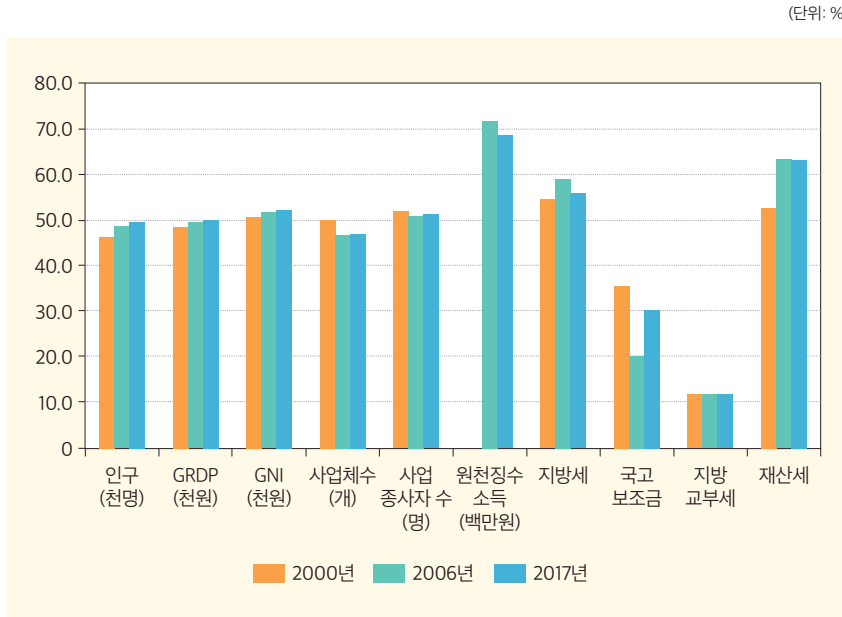
<표 4> 2009년 대비 2017년 수도권 집중 현황

구분		단위	전국(A)	수도권(B)	2017 수도권 비중 (%)	2009 수도권 비중 (%)
인구주택	면적	km ²	100,364	11,855	11.9	11.8
	가구 수	천가구	20,168	9,827	48.7	47.1
	주택 수	천호	17,123	7,786	45.5	43.7
지역경제	지역총생산	십억원	1,731,545	870,508	50.3	48.6
	총사업체 수	천개	4,020	1,898	47.2	46.8
	종사자 수	천명	21,627	11,108	51.4	50.8
	예금	십억원	1,305,559	903,039	69.2	69.2
	대출	십억원	1,504,334	975,988	64.9	69.6
기타	전산업 본사 수	개	49,732	28,759	57.8	59.2
	대학(교) 수	개	339	115	33.9	35.0
	대학생 수	천명	2,759	1,076	39.0	40.9
	병원 수	개	65,056	34,023	52.3	51.4
	연구기관 수	개	43,510	27,959	64.3	61.5
	자동차등록대 수	천대	22,528	10,013	44.4	54.0

출처: 통계청, 국가통계포털(KOSIS), <http://kosis.kr>, 검색일자: 2019. 5. 20.; 2009년 자료는 박완규(2009), p. 114, <표 1>을 참고

[그림 8]의 재정변수들의 수도권 비중을 살펴보면, 지방세의 수도권 비중은 2000년 이후 55% 내외로 변화하고 있으며, 재산세는 2006년 이후 60%를 넘는 비중으로 증가하는 추세이다. 형평화를 목적으로 한 지방교부세는 수도권 비중이 12% 내외이다. 국고보조금은 변수들 중 가장 변화가 큰 편으로 2017년 현재 수도권 비중은 약 30% 정도로 나타나고 있다. 경기변화와 재정상황의 변화 시 조절 가능한 재원인 국고보조금은 2006년에 20%였던 것이 현재 30%로 큰 폭으로 증가하였는데, 이는 낙후지역 인프라 지원사업이 감소하고 인구집중지역에서의 복지지출이 증가하였기 때문이다.

[그림 8] 주요 변수 수도권(서울, 경기, 인천) 비중 변화



출처: 원자료 출처를 바탕으로 저자 계산 및 작성

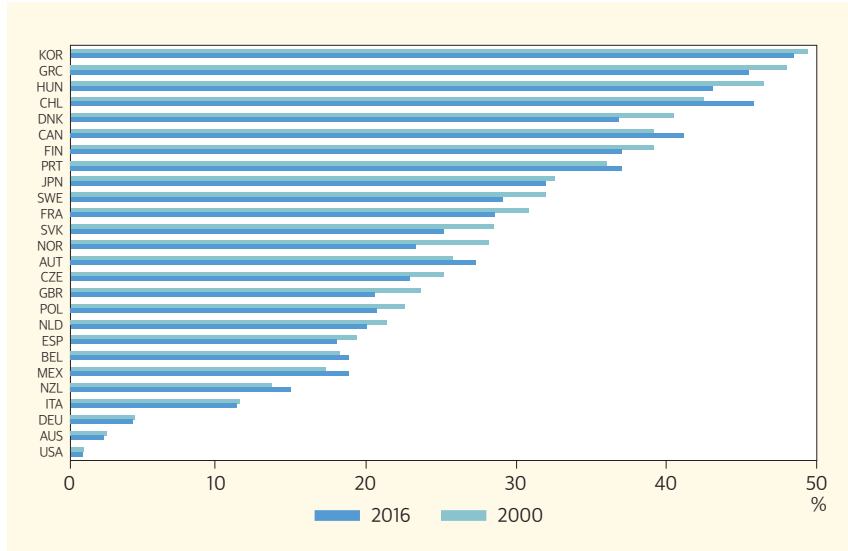
[그림 9]에서는 우리나라 수도권 집중도를 주요국과 비교하여 잘 보여주고 있다. 인구집중도와 비례하여 지역 내 총생산의 수도권 집중도는 OECD 회원국 중에서도 가장 높은 수준이다. 한편, 2017년에는 ‘인구집중도(49.5%)’보다 ‘지역 내 총생산(GRDP, 50.3%)’ 집중도가 다소 높게 나타나고 있어서 그나마 인구집적 효과가 있는 것으로 나타나고 있는 점은 고무적이다. 그 이전까지는 OECD 회원국들과 비교할 때, 인구집중도보다도 낮은 집적효과(agglomeration effect)를 보이는 유일한 나라로 나타났고, 이른바 혼잡비용이 생산비용을 초과하는 것으로 나타난 바 있었다.

인구집중도와 비례하여 지역 내 총생산의 수도권 집중도는 OECD 회원국 중에서도 가장 높은 수준이다.

이전재원 및
주요 재정지표의
배분단위와
통계지표의 단위가
행정구역으로 집계된바,
본 연구에서의
분석 단위는
‘광역자치단체’이다.

[그림 9] 2000년 대비 2016년 수도권 GDP 집중도 변화

(단위: %)



출처: OECD Regions at a Glance, 2018, p. 21, 그림 1.2; p. 103, 그림 4.6

V. 실증분석

1. 분석의 틀: 가설과 자료

본 실증분석에서는 그간의 재정분권이 실제 지역 간 격차 완화에 어떠한 영향을 미쳤는지 살펴보고자 한다. 본 실증분석은 2000년부터 2017년까지의 광역자치단체 패널자료(18개 년도의 17개 지역, 2011년까지는 세종을 제외한 16개 지역)를 사용하였다. 이전재원 및 주요 재정지표의 배분단위와 통계지표의 단위가 행정구역으로 집계된 바, 본 연구에서의 분석의 단위는 ‘광역자치단체’이다. 분석모형은 선형방정식을 가정한 고정효과(Fixed effect) 분석을 이용하였다.¹⁹⁾ 실증분석으로 파악하고자 하는 내용은 다음과 같다.

(가설 1) 우리나라의 지방세는 전국이 동일한 지방세율을 유지하고 있으며, 과표 수준의 차이만을 나타내므로, GRDP 및 소비 여건의 개선 등은 지

19) 본 자료는 대부분의 모형에서 Hausman test 내 F값이 통계적으로 유의하게 나타났으므로, 고정효과 분석 결과 중심으로 설명한다. 가설 설정의 근거는 김현아(2020)에서 자세히 설명하고자 한다.

역 간 경제력 격차를 더욱 악화시킬 것이다.

(가설 2) 이전재원인 국고보조금과 지역 인프라투자 성격의 ‘자본지출’사업은 지역 간 격차 완화에 긍정적인 영향을 미쳤을 것이다.

(가설 3) 지방소비세는 배분과정에서 지역 간 격차 완화를 목적으로 재정조정 이 이루어진바, 기타 지방세와는 달리 지역 간 경제력 격차 악화에 영향을 미치지 못했을 것이다.

$$RD_{jt} = F(P_{jt} : G_{jt} : D_{jt}) \Rightarrow RD_p > 0, RD \leq 0$$

$$RD_{jt} = \beta_0 + \beta_1 P_{jt} + \beta_2 G_{jt} + \beta_3 D_{jt} + \mu_j + \lambda_t + \nu_{jt}$$

본 분석에서는 지역 간 격차(Regional Disparities)를 의미하는 종속변수로 ‘1인당 GRDP의 변동계수’를 사용하였다. 변동계수는 $(= s_{it}/\mu, s_{it} = X_{it}-\mu)$ 각 실측치와 평균과의 차이(표준편차)를 다시 평균으로 나눈 것으로 표준편차의 상대적 크기를 정규화한 값이다. 본 분석에서는 해당 지역의 1인당 GRDP(X_{it})에서 해당 연도의 평균($=\mu$)과의 차이를 평균($=\mu$)으로 나누어 사용하였다. 설명변수의 범주는 ① 민간시장 부문(P_{jt}), ② 재정이전을 통한 공공부문(G_{jt}), ③ 기타 사회경제적 변수(D_{jt}) 부문으로 구분하였다. 민간시장과 관련한 변수로는 해당 지역의 ‘사업체 수’, ‘대학생 수(2007~)’, ‘지가지수’, ‘지가변동률’, ‘아파트매매가격지수(2003~)’, ‘소득세원천징수(2004~)’, ‘개인소득’ 등을 사용하였다. 재정이전과 관련해서는 ‘지방세 비중’, ‘지방소비세 비중’, ‘자본지출 비중’, ‘재산세 비중’, ‘지방세출 규모’ 등을 사용하였다. 사회경제적 변수로는 ‘인구’, ‘순인구이동(=전입자 수-전출자 수)’과 ‘순인구이동 비율[(전입자 수-전출자 수)/인구수]’ 자료와 ‘민간소비지출’ 등을 사용하였다. 주요 자료는 통계청의 「전국사업체조사」와 『지방재정연감』 및 ‘지방재정365’를 기반으로 추출하였다.²⁰⁾

변수사용 방법으로 수준변수의 경우에는 로그값으로 변환하여 사용하였고, 비율 값과 격차값인 경우 변수를 그대로 사용하였다. 또한 본 변수들은 거시자료로서 변수 간의 상관관계가 높을 수밖에 없고 이로 인한 ‘다중공선성’ 및 내생성 문제를 피하기는 어려웠다. 다만, 연구자의 기준으로 변수 간 상관관계가 0.5 이상인 경우, 예

(가설 1)을 살펴보면, 우리나라의 경우 지방세수 비중이 증가할수록 지역 간 경제력 격차가 확대되는 것으로 나타났다.

20) 개인소득은 가계 및 가계에 봉사하는 비영리단체가 임의로 처분할 수 있는 소득을 의미한다. 서울은 2016년 기준 2,051만원으로 전국에서 가장 높게 나타났다. ‘대학생 수’는 전국 대학에 재적되어 있는 학생 수이며, 대학은 일반대, 전문대, 산업대, 교육대를 포함한다. 원자료는 한국교육개발원의 「교육기본통계」이고, 통계청 국가통계포털에서는 지역통계총괄과에서 공시하였다. ‘사업체수’는 통계청의 「전국사업체조사」에 따른 것으로, 2017년부터 10차 산업분류로 조사되었으며, 2016년 이전 자료는 9차 산업분류를 10차로 연계하여 공시하였다. ‘순인구이동’은 통계청 인구동향과(국내인구이동통계) 자료를 받아 지역통계총괄과에서 제공한 자료이다(자세한 내용은 김현아(2020) 참고).

우리나라의 경우 지방세수 비중이 증가할수록 지역 간 경제력 격차가 확대되는 것으로 나타났다.

를 들면 지방소비세와 지방세출 규모와의 상관관계 계수가 약 0.83인데, 이런 경우 둘 중 하나를 제외하는 방식으로 계수값의 통계적 유의성을 높이고자 하였다.

<표 5> 광역자치단체별 주요 변수 평균값 변화 추이

변수명	2006년 평균	2010년 평균	2017년 평균	2006년 대비 2017년 변화율
인구(명)	3,027,393	3,097,132	3,026,247	0.99
1인당 GRDP(천원)	20,145	26,209	33,760	1.67
1인당 GNI(천원)	18,696	24,084	31,700	1.69
사업체수(개)	201,660	209,716	236,463	1.17
사업종사자 수(명)	964,733	1,102,936	1,272,171	1.31
원천징수 소득(백만원)	1,138,768	1,429,087	2,807,307	2.46
대학생 수(명)	-	181,759	162,299	-
아파트 매매가격 지수	70.14	80.30	99.96	1.42
지가지수	86.21	89.61	104.39	1.21
민간소비지출	9938	12116	15450	1.55
지방 총세입(백만원)	8,739,013	10,400,000	15,400,000	1.76
지방 총세출(백만원)	6,456,493	8,660,682	9,409,497	1.45
지방세 비중(%)	0.36	0.34	0.34	0.94
자본지출 비중(%)	0.41	0.38	0.30	0.73
지방소비세 비중(%)	-	0.07	0.10	-
재산세 비중(%)	0.06	0.08	0.11	1.83
실업률(%)	3.12	3.21	3.21	1.02
고용률(%)	60.11	58.99	61.11	1.01

출처: 원자료 출처를 바탕으로 저자 계산 및 작성

2. 실증분석 결과

먼저 (가설 1)을 살펴보면, 우리나라의 경우 지방세수 비중이 증가할수록 지역 간 경제력 격차가 확대되는 것으로 나타났다.²¹⁾ 정창수(2018)는 국세 지방세 조정 이후 지방교부세 감소로 인한 재정격차 심화가 발생한다고 보았다. 지방세수 증가를 통한 세원집중 효과가 형평화보조금의 재정 형평화 효과보다 컸기 때문이라는 지적이다. 즉, 정부 간 재정이전 확대를 통한 공공서비스 공급량의 증가를 통하여 경제력 격차 완화에 기여하였음에도 불구하고 세원 집중도로 나타나는 경제력 격차 크기가 워낙 크다는 것을 의미한다. 본 분석에서도 우리나라의

21) 본 연구에서의 '지방세'는 지방 소비세를 포함하고 있다. 엄밀한 의미에서는 지방세에서 지방소비세를 뺀 규모를 사용하는 것이 맞지만, 두 세수 간의 상관관계가 매우 낮고, 지방세 수 전체의 규모적 효과가 중요하다고 보아 두 변수를 그대로 사용하였다.

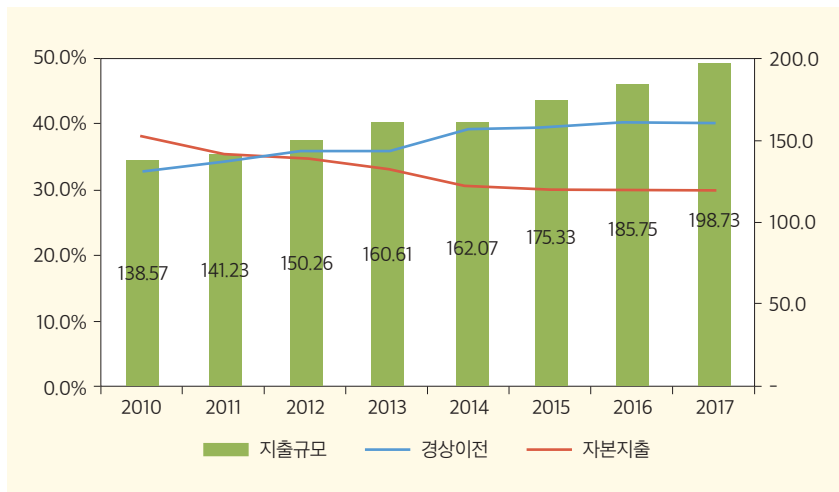
지방세가 그러함을 확인할 수 있었다. 지방세의 세율경쟁이 이루어지지 않은 경우, 지방세수는 해당 지역의 경제력 대리변수 및 결과지표로서 ‘과표수준’을 의미할 뿐이다. 따라서 세율변화를 변수로 볼 수 없고, 자체 세수규모만으로 지방세의 경제적 의미를 해석할 수 있기에 ‘과표수준’ 격차로 보는 것이 타당하다. 참고로, OECD 회원국들의 경우 과세자주권이 클수록 지역 간 경제력 격차가 다소나마 감소하는 모습을 보여준 바 있다.²²⁾ 선진국들의 사례는 지방세가 지역 간 ‘세율 경쟁’을 통한 공공재 공급의 효율성을 추구하는 기제로 작용하고 있으며, 세율변화는 지역 간 격차가 수렴(converge)하는 방향으로 작동할 수 있음을 의미한다.

(가설 2)에서는 국고보조금과 자본지출이 지역 간 격차에 미친 영향을 살펴본 것이다. 국고보조금과 자본지출은 원리적으로 지역 간 배분 시 낙후도가 반영되므로 지역 간 격차 완화에 긍정적으로 작용했을 것으로 볼 수 있다. 복지지출의 증가와 함께 인구집중지역의 국고보조금 배분 비중이 증가하는 추세이므로, 지역 간 격차의 완화효과가 상쇄되었을 수도 있다. 본 실증분석 결과에서는 국고보조금 비중과 자본지출 비중은 모두 지역 간 격차 완화에 긍정적인 영향을 미친 것으로 나타났다. 최근 들어 복지재원을 중심으로 한 경상적 성격의 국고보조금이 증가하고 있는바, 향후에는 그 양상이 달라질 수 있음도 지켜볼 필요가 있다.

본 실증분석 결과에서 국고보조금 비중과 자본지출 비중은 모두 지역 간 격차 완화에 긍정적인 영향을 미친 것으로 나타났다.

[그림 10] 2010년 이후 자치단체 세출결산 순계분석(일반회계+특별회계)

(단위: %)



출처: 지방재정 365, <http://lofin.mois.go.kr>, 검색일자: 2019. 5. 20.

22) OECD, “Subnational government tax autonomy tends to be associated with lower regional GDP,” 2019, p.114, Figure 4.1.

지방소비세는 지역
간 경제력 격차와
통계적으로 유의한
음(-)의 상관관계를
보여주고 있다.

(가설 3)은 시장효과를 통제한 후의 지방소비세의 역할을 살펴보고자 한 것이다. 본 분석에서 지방소비세는 지역 간 경제력 격차와 통계적으로 유의한 음(-)의 상관관계를 보여주고 있다. 지난 9년여 간 지방소비세는 지역 간 형평화를 고려하여 배분되었기에 예측 가능한 실증분석 결과에 해당한다. 지방소비세의 배분 방식이 그러하기에 당연한 결과이나, 선행연구에서도 지방소비세의 이전재원적 성격을 조심스럽게 다룬 바 있다. 박완규(2009), 주만수(2009) 및 다수의 연구에서 이러한 지방소비세의 이전재원적 성격을 지적한 바 있다.

<표 6> 주요 변수와 GRDP 지역 간 격차와의 관계

구분	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
인구			-0.43*			-0.02
			(0.07)			(1.02)
GRDP 성장률	0.004***	0.003***	0.006***	0.004***	0.004***	0.004***
	(0.00)	(0.00)	(0.00)	(0.00)	(0.00)	(0.00)
사업체 수				-0.71***	-0.13	-0.21
				(0.000)	(0.22)	(0.15)
개인소득	0.05**		0.21**	0.56***	0.14*	0.19**
	(0.00)		(0.01)	(0.01)	(0.01)	(0.01)
세입분권 (지방세 비중)		0.25***		0.46***		
		(0.00)		(0.00)		
지방세출 규모					-0.08**	
					(0.04)	
국고보조금 비중	-1.83*					
	(0.06)					
자본지출 비중		-0.06*				-0.06
		(0.06)				(0.60)
지방소비세 비중			-0.95***	-0.86***		
			(0.00)	(0.00)		
재산세 비중						-0.07***
						(0.00)
아파트 매매 가격지수			0.002***	0.002***	0.01***	
			(0.00)	(0.00)	(0.00)	
관측치	272	272	128	128	192	192
Overall R ²	0.14	0.07	0.29	0.39	0.15	0.26

주: P value in parentheses *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1
출처: 저자 계산 및 작성

VI. 결론

본 연구는 그간의 재정분권이 지역 간 경제력 격차 완화에 어떤 영향을 미쳤는지 살펴보고자 하였다. 재정분권 규모 관련 현황에서는 로드맵에 따른 향후 재정 이전 규모가 증가할 것으로 전망하였고, 국제비교에서도 비교적 높은 규모의 우리나라의 재정이전 규모를 살펴보았다. 또한, 기존 연구 결과에서는 재정분권과 지역 간 경제력 격차 균형발전과의 관계는 이론적으로나 실증적으로 뚜렷한 결론을 내리지는 못하고 있음을 확인할 수 있었다. 지역 간 세율경쟁을 전제로 한 이론 모형 기반의 연구는 우리의 현실과도 맞지 않을 뿐만 아니라, 이론 내에서도 연구가 진행 중이며, 국제비교를 중심으로 한 실증연구는 제도변수의 반영 정도에 따라 다른 결과를 보여주고 있다. 그럼에도 불구하고, 최근의 선진국을 중심으로 한 실증연구에서 세입분권을 통한 지역 간 경제력 격차 완화 가능성이 논의되고 있다는 점은 고무적이다. 나아가, 본 연구에서는 여전히 진행되고 있는 수도권 집중상황을 살펴보았고, 이러한 극심한 지역 간 불균형은 우리나라의 재정분권이 시장기능과 유기적으로 이루어지지 못하는 핵심 사항을 강조하고자 하였다.

본 연구에서는 이상의 현황과 기존 연구에 기반하여 우리나라의 재정분권이 지역 간 경제력 격차에 미친 영향을 살펴보고자 하였다. 실증분석 결과를 해석해 보면, 균형발전의 지표로 1인당 GRDP의 격차를 기준으로 가정할 때, 지방소비세와 균형발전적 재정지원의 틀에서 지원되고 있는 국고보조금과 자본지출 사업은 통계적으로 유의하게 정책효과가 있었음을 확인할 수 있었다. 또한, 지방세의 증가는 해당 지역 실물 및 재정 자산의 지표이므로 그 자체가 지역 간 경제력 격차를 의미함도 확인하였다.


마지막으로, 본 분석에서 ‘지방소비세’의 지역 간 경제력 완화효과에 주목할 필요가 있다. 지방세의 증가가 이전재원의 증가보다 지방의 자율성과 책임성 측면에서 바람직하다는 것이 도입 논리였으나, 결과적으로 지방소비세는 이전재원 형태로 배분되고 있다. 지방소비세의 지역 간 배분과정이 그러하고 학술적 및 정책적 효과 면에서도 ‘지방교부세’와의 유사성이 지속적으로 논의되고 있다. 결과적으로는 ‘또 다른 형태의 이전재원인 지방소비세를 통한 재정이전’을 통하여 지방의 자주 재원이 증가하였고, 지역 간 경제력 격차 완화에 어느 정도 도움이 되었다고 볼 수 있다. 그러나 향후에도 지역 간 세원 불균형으로 인하여 ‘이전재원’을 ‘지방세’라고 하는 재정분권 방식을 통해 추진할 것인지에 대한 근본적인 의

**균형발전의 지표로
1인당 GRDP의 격차를
기준으로 가정할 때,
지방소비세와
균형발전적 재정지원의
틀에서 지원되고 있는
국고보조금과 자본지출
사업은 통계적으로
유의하게 정책효과가
있었음을 확인할 수
있었다.**

재정이 분권을 유도하기 위한 전제는 지역주민이 자율적 공공재 수급에 대한 정치적 의사표시를 세울로 표출할 수 있을 때 가능하며, 이 경우에는 지속가능한 지역발전 구조를 기대할 수 있다.

문은 남아 있다. 실질적인 보조금을 지방세의 형태로 배분함으로써 나타나는 결과에 대해서는 아직 책임 있는 논의가 이루어지지 못하고 있는 상황이다. 타 지역으로부터의 재원이양을 가정한 세수 증가는 엄밀한 의미에서의 자체세수 증가는 아니며 지속가능하지도 않기 때문이다.

이에 대해서는 국외 자료에서 꾸준히 제기되고 있는데, Bartolini et al.(2016)은 수직적 불균형이 심한 경우에는 재정분권의 순기능이 나타나기 어렵고, Kotia and Lledó(2016)에서는 중앙-지방 간 재정규율 및 제도 변화가 있다 하더라도 역시 수직적 불균형이 심한 경우에는 정책 변화의 효과성에 한계가 있음을 보여준 바 있다. 국내연구에서도 안종석(2015, p. 164)은 지방소비세가 사실상 세원공유 제도이며, 지속적으로 지방세 확충을 주장하는 것은 바람직하지 않다고 지적한 바 있다. 현행 제도하에서 지방세를 확충하여, 경제적 의미를 상실한 재정 자립도를 개선하더라도 실질적인 의미의 지방재정 세입 자율성은 개선되지 않기 때문이라는 것이다. 김정훈(2018)은 이에 대해 국세의 지방세 이양이 수도권으로 지방세수를 끌어들이는 결과로 나타날 수 있음을 지적하기도 하였다.

결론적으로 본 연구는 지역 간 경제력 격차 완화를 고려할 때, 재정분권 대안으로 국세-지방세 이양이 최우선적인 정책인지에 대하여 근본적인 의문을 제시하고 있다. 재정이 분권을 유도하기 위한 전제는 지역주민이 자율적 공공재 수급에 대한 정치적 의사표시를 세울로 표출할 수 있을 때 가능하며, 이 경우에는 지속가능한 지역발전 구조를 기대할 수 있다. 이론에서는 그리고 일부 국가들에서는 이렇게 증가한 지방세수 기반이 해당 지역으로 기업과 인구를 유치하게 되고 지역 간 경제력 격차가 완화되는 수렴과정을 보여주기도 한다. 우리나라에서도 재정분권을 통한 지역발전의 정책적 환경 구축방안이 구축될 수 있기를 기대해 본다. 

참고문헌

- 국무조정실 국무총리비서실 보도자료, 「정부, 재정분권 본격화한다」, 2018.10.
- 기획재정부, 「2018~2022년 국가재정운용계획」, 2018.
- 기획재정부 보도자료, 「2019년 총지출은 정부안(470.5조원) 대비 △0.9조원 감액된 469.6조원」, 2018.12.8.
- 김선기·박승규, 『지역간 경제성장격차 변화분석』, 한국지방행정연구원, 2008.
- 김정훈, 「협조적 분권국가 헌법의 필요성 고찰」, 재정학회 월례세미나 발표자료, 2008.
- 김정훈·김현아, 「수도권 인구집중과 재정정책」, 한국조세연구원 연구보고서, 2007.
- 김종일, 「한국의 지역간 소득격차에 관한 연구」, 『응용경제』, 제12권 제1호, 한국응용경제학회, 2010, pp. 181~204.
- 김필현, 「지방의 시각에서 바라본 바람직한 재정분권 방향」, 한국지방세연구원 발표자료, 2011.
- 김현아, 『지방소비세 지방소득세제 도입 여부에 관한 연구』, 한국조세연구원, 2003.
- _____, 김현아, 『최근 주요국의 지방재정 개혁사례 연구』, 기획재정부 용역보고서, 2017.
- _____, 김현아, 『재정분권과 지역간 경제력 격차 및 인구이동에 관한 연구』, 한국조세재정연구원, 2020 발간예정.
- 민경휘, 「지역간 성장률 격차와 성장 요인의 분석(I)」, 『지역경제』, 2005년 1호, 산업연구원, 2005, pp. 74~86.
- _____, 「지역간 성장률 격차와 성장 요인의 분석(II)」, 『지역경제』, 2006년 1호, 산업연구원, 2006, pp. 58~76.
- 박완규, 「지역 간 경제력 격차는 줄어들고 있는가?」, 『응용경제』, 제10권 제1호, 2008, pp. 197~223.
- _____, 박완규, 「수도권과 비수도권의 경제력 격차분석 및 완화방안의 모색」, 『입법과 정책』, 제1권 제1호, 2009. 12, 2009, pp. 109~134.
- 송우경, 『국가균형발전특별법의 변천과 발전방향』, 산업연구원, 2018.
- 안종석, 『지방자치시대의 지방세 정책: 평가와 발전방향』, 한국조세재정연구원, 2015.
- 이동우, 「수도권 규제시책의 현황과 과제」, 서울대학교 강의자료(http://region.snu.ac.kr/bk/achievement/data/BK_06-07.pdf), 2006.
- 이병규, 「지역균형발전의 헌법적 고찰」, 『공법학연구』, 제16권 제2호, 2018, pp.29~53.

이재은, 「지방소득세와 지방소비세 도입방안과 과제」, 『지방자치 발전을 위한 지방세 및 지방재정 조정방안』, 정책세미나 발표원고, 한국재정학회, 2008.

정창수, 『국세지방세 비율조정에 따른 지방교부세 변화분석과 지방재정 분권 강화를 위한 지방교부세 제도 개선 방향』, 국회예산결산특별위원회 용역 보고서, 2018.5.

주만수, 「정부의 지방소비세(안): 조세인가 혹은 이전재원인가?」, 『CFE Report』, No. 105, 자유기업원, 2009.

하능식·김재훈·주만수, 「국세 지방세 이양」, 2015 지방세 네트워크 포럼자료, 한국지방세연구원, 2015.

행정안전부, 「2019년도 지방자치단체 통합재정개요(당초예산기준)」, 2019, p. 24

행정자치부, 『2019년도 지방자치단체 통합재정개요(상)』, 2019, p. 31.

현대경제연구원, 「우리나라의 지역 간 경제력 격차 현황과 시사점」, 『한반도 르네상스 구현을 위한 VIP 리포트』, 14-42호(통권 593호), 2014.

Baicker, Katherine, Jeffrey Clemens, and Monica Singhal, “The Rise of The States: U.S. Fiscal Decentralization in The Postwar Period,” *Journal of Public Economics* 96 (11-12), 2012, pp. 1079-1091.

Baldwin, R. and P. Krugman, “Agglomeration, integration and tax harmonization,” *European economic Review*, Vol. 48, 2004, pp. 1-23.

Barro, R. and Xavier Sala-i-Martin, “Public finance in models of economic growth,” *Review of Economic Studies*, 59(4), 1992, pp. 645-661.

Bartolini, David, Sibylle Stossberg and Hansjörg Blöchliger, “Fiscal decentralization and regional disparities,” OECD Economics Department Working Papers No.1330, <https://dx.doi.org/10.1787/5j1pq7v3j237-en>, 2016.

Besley, T. and M. Ghatak, “Incentives, choices and accountability in the provision of public services,” *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 19, 2003, pp. 235-249.

Blöchliger, Hansjörg and Felix Arnold, “Regional GDP in OECD countries: How has inequality developed over time?,” OECD Economics Department Working Papers No.1329, <https://dx.doi.org/10.1787/5j1pq7xz3tjc-en>, 2016.

- Brennan, G., Buchanan J., *The power to tax. Analytical foundations of a fiscal constitution*. Cambridge University Press, Cambridge, 1980.
- Breton A, *Competitive governments. An economic theory of politics and public finance*. Cambridge University Press, New York, 1996.
- Kotia, Ananya and Victor Duarte Lledó, “Do subnational fiscal rules foster fiscal discipline? New empirical evidence from Europe,” IMF working paper WP/16/84, 2016.
- Kyriacou, A., L. Muinelo-Gallo and O. Roca-Sagalés, “Fiscal decentralization and regional disparities: The importance of good governance,” *Papers in Regional Science*, 94(1), 2006, pp. 89~107.
- Lessmann, C., “Fiscal Decentralization and Regional Disparity: A Panel Data Approach for OECD Countries,” IFO Working Paper, No. 25, 2006.
- _____, “Fiscal decentralization and regional disparity: Evidence from cross-section and panel data,” *Environment and Planning A*, 41(10), 2009, pp. 2455~2473. advance online publication, doi: 10.1068/a41296.
- _____, “Regional inequality and decentralization: An empirical analysis,” *Environment and Planning A*, 44(6), 2012, pp. 1363~1383.
- Marks, G., Hoogbeek, L., and A. H. Schakel, “Measuring regional authority,” *Regional and Federal Studies*, 18, 2008, pp. 111~121.
- Martínez-Vázquez, J., McNab, R., “Fiscal decentralization and economic growth,” *World Development*, 31, 2003, pp. 1597~1616.
- McKinnon, R., “Market-preserving fiscal federalism in the American monetary union,” . In: Blejer, M., Ter-Minassian, T. (eds) *Macroeconomic dimensions of public finance: Essays in honour of Vito Tanzi*. Routledge, London, 1997.
- Mohl, P. and T. Hagen, “Do Eu structural funds promote regional growth? New evidence from various panel data approaches,” *Regional Science and Urban Economics*, 40(5), pp. 353~365.
- Oates, W. E., *Fiscal Federalism*. New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1972.
- OECD, “Fiscal Federalism 2014: Making decentralization work,” 2013, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264204577-en>.

_____, OECD, “Making decentralization work: handbook for policy makers,” OECD Multi-level Governance Studies, OECD Publishing Paris, 2019, <https://doi.org/10.1787/g2g9faa7-en>.

_____, “Subnational government tax autonomy tends to be associated with lower regional GDP,” 2019.

OECD National Accounts and OECD, “Regional economy,” OECD Regional Statistics(Database), 2016, DOI:<http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en>.

Rodriguez-Pose, Andreas and Nicholas Gill, “Is there a global link between regional disparities and devolution?,” *Environment and Planning A*, 2004, pp. 2097~2117.

Rodriguez-Pose, A. and R. Ezcurra, “Does decentralization matter for regional disparities? A cross-country analysis,” *Journal of Economic Geography*, Vol. 10, 2010, pp. 619~644.

Tiebout, C. M., “A pure theory of local expenditures,” *Journal of Political Economy*, 64, 1956, pp. 416~424.

Salmon, P., “Decentralization as an incentive scheme,” *Oxford Review of Economic Policy*, 3, 1987, pp. 24~43.

Shankar, R. and A. Shah, “Bridging the Economic Divide Within Countries: A Scorecard on the Performance of Regional Policies in Reducing Regional Income Disparities,” *World Development*, Vol. 31, No.8, 2003, pp. 1421~1441.

Weingast, B., “The economic role of political institutions: Market-preserving federalism and economic development,” *Journal of Law, Economics, and Organization*, 11, 1995, pp. 1~31.

Wilson, J. D., “Tax Competition in a Federal Setting,” in Ahmad, E. and G. Brosio (eds), *Handbook of Multilevel Finance*, Edward Elgar Publishing, 2015.

World Bank, *Entering the 21st Century: World Development Report 1999/2000*. New York: Oxford University Press, 1999.

국가통계포털(KOSIS), <http://kosis.kr/index/jsp>, 검색일자: 2019. 5. 15.

e-나라지표, 중앙정부의 지방이전 재원규모, http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1043, 검색일자: 2019. 5. 15.

부록

<부표 1> 단계별 재정분권 추진 규모

▶ (참고) 재정분권 추진에 따른 지방재정의 모습

구분	1단계				2단계	합계
	'19년	'20년	소계('19~'20년)		'21~'22년	
			순증	누적		
지방세 확충	3.3조원 지방소비세율 ¹⁾ +4%p	5.1조원 지방소비세율 ¹⁾ +6%p	8.4조원	11.7조원	12조원+a 국세 지방세 전환 포함 ¹⁾	20.4 조원+a
소방직 지원	0.3조원 소방안전교부세율 ¹⁾ +15%p	0.2조원 소방안전교부세율 ¹⁾ +10%p	0.5조원	0.8조원	-	-
기능이양	-	-3.5조원 내외	-3.5조원 내외		-	-
지방재정 순확충 ²⁾	2.9조원	0.8조원	3.7조원	6.6조원	-	-
국세:지방세 ('16년 76:24)	75:25	74:26	74:26		70:30	70:30

주 1) * '19년: '19년 예산안, '20년: '18~'22 국가재정운용계획 기준

2) 지방세 확충(+), 소방직 지원(+), 기능이양(-), 교부세 감소분(-) 등 감안

출처: 관계부처 합동발표, 「정부 재정분권 본격화한다」, 2018. 10.

<부표 2> 국세 지방세 이양 추이 변화

프로그램	변화	연도
담배소비세	신설(국세인 담배판매세의 확대 개편)	1989
주행세	신설(국세인 교통세의 3.2%)	2000
	교통세 3.2% → 11.5%	2001
	교통세 11.5% → 17.5%	2004
	교통에너지환경세 21.5% → 32%	2007
	교통에너지환경세 32% → 36%	2008
	자동차세 주행분으로 편입	2011
지방교육세	신설(국세인 교육세 전액 이전)	2001
지방교부세	13.27% → 15.0%	2000
	15.0% → 19.13%	2005
	19.13% → 19.24%	2006
지방교육재정교부금	11.8% → 13.0%	2001
	13.0% → 19.4%	2005
	19.4% → 20.0%	2008
	20.0% → 20.27%	2010
	신설(부가가치세의 5%)	2010
지방소비세	부가가치세 5% → 부가가치세 11%	2014
	부가가치세 11% → 부가가치세 15%	2019

출처: Junghun Kim, "Interaction between local expenditure responsibilities and local tax policy(chapter 7. National Mandates in Korea)," Copenhagen workshop 2013, 2013, p. 219, table. 7.6.을 참고하여 저자 작성





특집

2019 세법개정(안)

■ 2019 세법개정(안)의 추진 배경 및 주요 내용

조만희 · 기획재정부 조세정책과장

■ 2019년 세법개정안 평가

김빛마로 · 한국조세재정연구원 부연구위원

* 2019년도 세법개정(안)이 발표되었다. 『재정포럼』에서는 2019년 세법개정(안)의 추진 배경 및 주요 내용과 이에 대한 평가를 정책담당자 및 전문가로부터 들어보는 특집을 마련하였다. <편집자 주>

2019 세법개정(안)의 추진 배경 및 주요 내용



조만희
기획재정부
조세정책과장

I. 2019 세법개정(안)의 배경 및 방향

최근 우리 경제는 2분기 경제성장률이 전년 대비 2.1% 성장에 그치는 등 성장잠재력의 추세적 저하 속에 글로벌 경기 및 반도체 업황 부진 등 대외여건 악화에 따라 경기 하방 리스크가 확대되고 있다. 또한 고령화, 취약계층 일자리 감소 등으로 저소득층 소득 감소세가 지속되는 등 분배여건이 녹록치 않은 가운데, 미래 성장동력 확보 및 저출산·고령화 등 구조적 문제 대응을 위한 재정의 적극적 역할이 긴급히 요구되고 있는 상황이다.

이와 같은 대내외 여건하에 2019 세법개정(안)은 “함께 잘 사는 혁신적 포용국가” 기반 구축을 목표로 경제활력 및 혁신성장 지원, 경제·사회의 포용성 강화에 역점을 두었으며, 이를 뒷받침하기 위한 세입기반 확충방안도 포함할 수 있도록 마련하였다.

2019 세법개정(안)은 경제단체, 시민단체, 전문가 그룹, 학계 등의 다양한 건의를 수렴하고, 내·외부

논의를 통해 마련하였다. ‘비과세·감면 금융상품 지속 정비’, ‘기부금 단체 사후관리 내실화’ 등 「중장기 조세정책운용계획」상 정책방향 및 추진과제를 반영하였으며, ‘벤처·창업 세제지원 확대’, ‘공익법인 제도 합리화’, ‘납세자 권익보호 강화’ 등 재정개혁특별위원회에서 발표한 「재정개혁보고서」의 권고과제도 최대한 검토 반영하였다. 이렇게 마련한 세법개정(안)이 우리나라 경제의 성장동력을 회복하고 국민 모두가 함께 잘 사는 혁신적 포용국가 건설에 마중물이 되기를 기대해 본다.

II. 2019 세법개정(안)의 주요 내용

1. 경제활력 회복 및 혁신성장 지원

가. 투자활력 제고

최근 기업의 설비투자가 부진(전분기 대비 △9.1%)

한 점을 감안하여 민간의 투자 분위기 확산을 위해 ‘투자 촉진 세제 3중 세트’를 마련하였다. 먼저, 현재 대기업, 중견기업, 중소기업에 대해 각각 1%, 3%, 7%인 생산성향상시설 투자세액공제율을 1년간 한시적으로 각각 2%, 5%, 10%로 상향 조정하여 기업의 미래 투자를 앞당기고 투자규모의 극대화를 유도한다. 공제율 인상과 함께 생산성향상시설 투자세액공제 대상에 의약품 제조 첨단설비 및 물류산업 첨단설비를 추가하고, 안전시설 투자세액공제 대상에 송유·열수송관, LPG·위험물시설 등 사고위험 시설을 추가하여 기업들의 다양하고 폭넓은 투자를 지원한다. 마지막으로, 기준내용연수의 50%까지 감가상각 내용연수를 축소하여 가속상각을 허용하는 특례를 확대한다. 2019년 말까지인 가속상각특례 적용기한을 2020년 6월 30일까지 6개월 연장하고, 대기업 가속상각 특례 적용 대상을 현행 혁신성장 투자자산에서 생산성향상·에너지절약시설까지 한시적(2019년 7월 3일~12월 31일 투자분)으로 확대하며, 중소·중견기업의 가속상각 허용한도를 한시적(2019년 7월 3일~12월 31일 투자분)으로 상향 조정(기준 내용연수의 50% → 75%)하여 기업들이 최대한 투자계획을 앞당겨 집행할 수 있도록 지원한다.

아울러 국내 주류산업 경쟁력 강화를 위해 맥주·탁주에 대해 기존 중가세에서 중량세로 과세체계를 전환하되 세수 중립적으로 세율을 설정하고, 생맥주에 대해서는 2년간 한시적으로 세율을 경감하여 가격 인상요인을 최소화한다. 그간 국산맥주와 수입맥주 간 과세표준 차이에 따른 과세체계 불형평성 문제가 지속 제기되었고, 현행 중가세 체계하에서는 고가 주류에 대한 높은 세부담으로 고품질 주류의

개발과 생산에 한계가 있었다. 이에 소주·맥주 가격 인상요인이 발생하지 않고 교정세로서 주세의 취지가 훼손되지 않는다는 원칙하에 주세 과세체계를 개편하였다.

마지막으로, 경영계를 중심으로 실효성이 낮다는 지적이 지속 제기된 기업상속공제제도를 개편한다. 사후관리 완화를 통해 상속세 부담이 기업의 고용 및 투자를 위축시키지 않도록 제도의 실효성을 제고하였으며, 조세지원에 따른 기업부담 완화에 상응하여 불성실한 기업인에 대해서는 조세지원을 배제하는 방안을 마련하였다. 구체적으로, 사후관리 기간을 현행 10년에서 7년으로 단축하고 업종 변경을 현행 소분류 내 허용에서 중분류 내 허용으로 확대하고, 전문가 위원회 심의를 거쳐 중분류 외 변경도 허용한다. 업종 변경에 수반되는 처분 등 불가피한 처분을 허용하고, 중견기업의 고용 유지 의무도 100%로 완화하였으며, 상속인·피상속인이 탈세 및 회계부정으로 형사처벌을 받은 경우 사전에 기업상속공제를 배제하거나 사후에 공제받은 금액을 추징하도록 하였다.

나. 소비·수출 활성화

최근 2분기 민간소비가 전기 대비 0.7% 증가(전년 동기 대비 2.0% 증가)에 그치고 수출이 2018년 12월 이후 7개월 연속 감소하는 등 우리 경제의 버팀목인 소비·수출이 부진한 상황에서 정부는 소비·수출 활성화를 뒷받침할 수 있는 세법개정을 추진하였다.

먼저, 해외소비의 국내 전환을 유도하기 위해 내국인에 대한 시내 및 출국장 면세점 구매한도를 3천달러에서 5천달러로 상향 조정하였다. 입국장 면세점 구매한도 600달러를 포함하면 면세점 총구매한도는

3,600달러에서 5,600달러로 상향된다.

외국인 관광객의 국내 소비 확대를 위해 사후면세점의 즉시 환급을 확대하고, 외국인 관광객의 미용성형 의료용역 등에 대한 부가가치세 환급특례의 적용기한을 연장한다. 현재 외국인 관광객은 사후면세점에서 소액물품에 대해 별도로 환급 절차 없이 세금(부가가치세·개별소비세)이 감면된 가격으로 구입 가능하는데, 그 한도를 건당 30만원, 총구매액 100만원에서 건당 50만원, 총구매액 200만원으로 상향 조정한다.

이 외에도 승용차 개별소비세 한시적 감면을 확대한다. 자동차산업은 우리의 주력 산업이나, 올해 수출은 전년 대비 2.0% 감소, 내수는 0.7% 증가에 그칠 전망이다. 이에 2019년 6월 말까지 적용 예정이던 승용차 개별소비세 탄력세율 인하(5% → 3.5%)를 2019년 12월 말까지 연장하였다. 또한 15년 이상된 노후차(휘발유·경유·LPG차)를 폐차하고 신규 승용차(경유차 제외)를 구입하는 경우 6개월간 한시적으로 개별소비세 70%를 감면(100만원 한도)하는 제도를 도입하고, 수소전기차 구매 시 개별소비세를 감면(400만원 한도)하는 제도의 적용기한을 3년 연장한다.

수출 활성화를 위해 수출 중소·중견기업의 수입부가가치세 납부유예제도를 확대한다. 현재는 수출 비중 30%(중견기업 50%) 이상 중소·중견기업이 최근 2년간 체납 사실이 없을 것 등의 요건 충족 시 수입부가가치세 납부를 부가가치세 신고 시까지 유예하도록 하여 수출기업의 자금 부담을 완화해 주고 있다. 앞으로는 체납이 발생하더라도 15일 이내 체납세액을 납부하는 경우 동 특례를 적용받을 수 있도록 개선하고, 신청기한도 법인세 신고기한 만료일부터 1개월 이내에서 3개월 이내로 연장한다.

다. 혁신성장 지원

정부는 우리 경제의 장기성장률, 생산성 등이 하락하는 상황에서 경제·사회의 전방위적 혁신이 필요하다라는 인식하에 혁신성장을 경제성장의 한 축으로 지속 추진 중이다. 이를 위해 R&D에 대한 세제 지원을 확대한다. 신성장·원천기술 R&D 비용 세액공제 및 사업화시설 투자세액공제 대상 기술에 바이오메터기술, 시스템반도체 설계·제조기술 등 혁신성장 관련 기술을 추가하고 세액공제 이월기간을 현행 5년에서 10년으로 확대한다.

세대 간 자금 이전 및 창업 활성화를 통한 혁신성장을 지원하기 위해 창업자금 증여세 과세특례를 확대한다. 적용 업종 범위에 과당경쟁 우려 업종, 고소득·자산소득 업종 등을 제외한 모든 서비스업종을 추가하고, 자금 사용요건을 ‘증여일로부터 1년 이내 창업, 3년 이내 창업자금으로 사용’에서 ‘2년 이내 창업, 4년 이내 창업자금으로 사용’으로 완화한다.

혁신성장의 주축인 벤처기업 성공의 열쇠는 우수인재 영입이다. 이에 벤처기업의 우수인재 유치를 지원하기 위해 벤처기업 스톡옵션 행사이익에 대한 비과세 한도를 연간 2천만원에서 3천만원으로 확대한다.

2. 경제·사회의 포용성·공정성 강화

가. 일자리 지원

활력 있는 경제, 모두가 함께 잘사는 사회를 만들기 위한 첫 번째 조건은 양질의 일자리 창출이다. 정부는 중소기업의 근로 여건을 개선하고 양질의 일자리 창출을 지원하기 위해 대·중소기업 상생협력에 대한 세액공제 대상을 확대하여 대기업이 중소기업

의 사내근로복지기금 또는 공동근로복지기금에 출연하는 경우에도 출연금의 10% 세액공제를 적용받을 수 있도록 하였고, 최근 새로운 일자리 모델로 각광받고 있는 광주형 일자리 등 상생형 지역일자리에 참여하는 중소·중견기업에 대한 투자세액공제율을 중소기업은 3%에서 10%로, 중견기업은 1~2%에서 5%로 확대하였다.

현재 경력단절여성을 재고용하는 기업은 인건비 세액공제를 받고 재취업 여성은 3년간 소득세 감면 혜택을 받을 수 있는데, 여성들이 결혼·출산 등으로 경력이 단절되는 것을 방지하기 위해 경력단절여성 재취업에 대한 세제지원을 확대하였다. 임신·출산·육아로 한정된 경력단절 인정 사유에 결혼·자녀교육을 추가하고, 퇴직 후 3~10년 이내에 동일 기업에 재취업해야 하는 요건을 퇴직 후 3~15년 이내에 동종업종 기업에 재취직하는 것으로 완화하였다.

나. 서민 지원 및 포용성 강화

최근 사회안전망 강화 등으로 분배지표는 일부 개선(5분위 배율 2018년 1분기 5.95 → 2019년 1분기 5.80)되었으나, 저소득층의 소득 감소세가 지속되는 상황에서 세제를 통한 서민·영세자영업자 지원 및 과세형평 제고는 시급한 과제다. 먼저, 신용카드 소득공제제도는 그동안 근로자의 보편적 공제제도로 기능해온 점을 감안하여 적용기한을 3년 연장하였고, 자영업자의 수수료 부담을 덜 수 있는 제로페이 활성화를 위해 제로페이 사용분에 40% 소득공제율을 적용하며 전통시장 추가 공제한도(100만원)에 제로페이 사용분을 포함하도록 하였다.

음식점 등 영세자영업자 지원을 위해 면세농산물

의제매입세액특례(연매출 4억원 이하 개인 음식점에 대해 우대공제율 적용 및 모든 사업자에 대해 공제한도 5%p 우대)와 중고자동차 의제매입세액공제 특례 적용기한을 연장하였으며, 근로장려금 점증 구간의 최소 지급액을 3만원에서 10만원으로 상향 조정하여 일하는 저소득층을 지원하고자 하였다.

마지막으로 국민·퇴직·개인연금으로 구성된 '3층 노후보장 체계' 강화를 위해 사적연금에 대한 세제지원을 확대하였다. 노후연금 활성화를 위해 개인종합자산관리계좌(ISA) 만기계좌와 연금계좌 전환을 허용하고, 노후 대비가 가장 필요한 세대인 50세 이상자(총급여 1억 2천만원 이하)에 대해 세액공제 대상 연금계좌 납입한도를 3년간 한시적으로 400만원에서 600만원으로 상향 조정하였다.

다. 공정경제 및 과세형평 제고

최근 일부 공익법인(기부금단체)의 기부금 횡령 사건 등으로 공익법인(기부금단체)의 공익성·투명성을 제고해야 한다는 사회적 요구가 크다. 이에 정부는 우리 사회의 기부문화 활성화를 위해 공익법인(기부금단체) 지정·사후관리를 일원화하고 공익성 검증·사후관리를 내실화하고자 하였다. 먼저, 기부금단체의 효율적 관리를 위해 추천 및 사후관리 검증은 기부금단체가 주무관청을 거치지 않고 국세청에 직접 신청·보고하는 것으로 일원화하였다. 또한, 지정기부금단체의 지정기간을 현재 6년에서 이원화하여 신규지정 시 3년간 우선 예비지정 후 공익성 여부를 재검토하여 6년간 재지정하는 방식으로 변경하였고, 단체 홈페이지에 공익위반 제보 기능 설치, 대표자 의무사항 준수 서약서 제출을 추가하는 등

지정 요건도 강화하였다. 공익법인 의무지출 대상을 현행 성실공익법인에서 자산 5억원 이상 또는 수입 금액 3억원 이상 일반 공익법인으로 확대하였고, 외부감사 대상을 현재 자산 100억원 이상에서 수입금액 50억원 이상 또는 기부금 20억원 이상 공익법인으로 확대하여 투명성을 높이고자 하였다.

최근 지배주주에 대한 과도한 혜택이라는 지적이 제기된 지주회사 현물출자 시 양도차익 과세특례를 조정하였다. 현재 현물출자로 취득한 주식 처분 시 까지 무기한 과세이연되던 것을 4년 거치 3년 분할 납부로 조정하되, 2022년 이후 현물출자하는 경우 부터 적용한다.

그밖에도 수도권 도시지역의 토지이용 효율을 높이기 위해 1세대 1주택 비과세 부수토지의 범위를 수도권 도시지역의 경우 주택 정착면적의 5배에서 3배로 축소하고, 실거래가 9억원 초과 고가 겸용주택은 주택과 상가를 구분하여 주택부분만 1세대 1주택 비과세 특례와 장기보유특별공제를 적용하도록 하였다.

마지막으로 임대주택 등록 활성화를 위해 금년 말 일몰이 도래하는 소형주택(85㎡·6억원 이하) 임대 소득에 대한 소득세·법인세 세액감면제도를 3년 연장하되, 감면율을 4년·8년 임대 시 30%·75%에서 20%·50%로 축소하였다.

3. 조세제도 합리화 및 세입기반 확충

가. 납세자 권리보호 및 조세제도 합리화

국가의 세법 집행은 납세자의 권리가 침해되지 않는 범위 내에서만 인정받을 수 있다. 정부는 세무조

사권 남용 방지를 위한 납세자 권리보호 방안을 마련하였다. 납세자보호담당관에게 조사공무원의 세무조사권 남용 여부를 실시간으로 모니터링하도록 허용하고 영세사업자 대상 세무조사 시 입회를 허용한다. 현재는 세무조사 종료 후 세무조사권 남용 여부를 점검하고 있는데, 조사공무원의 세무조사권 남용 통제가 강화될 것으로 기대된다.

조세제도 합리화 분야는 그동안 대내외적으로 건의 및 요구가 많았던 부분을 중심으로 개편하였다. 먼저, 최대주주 보유주식을 상속·증여하는 경우 할증평가제도를 개선하였다. 그간 실질과세원칙에 따라 최대주주 보유주식의 실질 경영권 프리미엄을 반영하여 상속·증여세를 과세해야 한다는 지적이 제기되었다. 이에 연구용역을 통해 현 할증평가제도가 경영권 프리미엄을 적정하게 반영하고 있는지 평가하고 그 분석결과를 반영하여 개선방안을 마련하였다. 현재 기업규모 및 지분율에 따라 차등 적용하는 구조에서 지분율에 따른 차등 폐지, 할증률 하향 조정 및 중소기업 할증 배제를 영구화하였다.

<표 1> 최대주주 보유주식 상속·증여 시 할증평가제도 개선

현행			개정		
- 기업규모 및 지분율에 따라 차등 적용			- 기업규모에 따라 차등 적용		
최대주주 지분율	일반 기업	중소 기업*	구분	일반 기업	중소 기업*
50% 이하	20%	10%	할증률	20%	0%
50% 초과	30%	15%	* 중소기업 할증 배제 영구화 (상증법에 반영)		
* 중소기업은 2020년 말까지 할증 배제(조특법)					

또한, 국세청 통계자료 공개와 과세정보 공유를 확대하였다. 연구기관이 개별 납세자의 인적사항 등을 제거한 소득·법인·부가가치세 등 상세 신고내역 자료를 직접 분석하여 통계자료를 생산할 수 있도록 국세청 내 보안시설에서 기초자료를 제공하도록 하고, 행정 효율성 및 공익 증대를 위해 국세청 과세정보를 제공할 수 있는 행정기관의 범위에 국가행정기관을 추가하였다. 현재 국세청은 38개 기관에 227종의 자료를 제공하고 있는데, 동 개정(안)이 통과될 경우 공익을 위한 과세정보 공유가 확대될 것으로 기대된다.

나. 세입기반 확충

미래 성장동력 확보, 저출산·고령화 등 구조적 문제 대응을 위한 재원 마련을 위해 재정당국은 지속적으로 세입기반을 확충하여 왔다. 먼저, 근로소득에서 일정률을 차감하는 근로소득공제에 2천만원의 한도를 신설한다. 이 경우, 총급여 3억 6,250만원을 초과하는 2만 1천명의 근로자(전체 근로소득자 약 1,800만 명의 0.11%)의 세부담이 증가될 것으로 예상된다.

현재 임원의 퇴직금 중 2012년 이후 근무분에 해당하는 퇴직금은 일정 한도 초과액을 근로소득으로 간주하여 높은 세율로 과세하는데, 과도한 퇴직소득 지급한도를 축소하기 위해 임원의 퇴직소득 한도액 계산 시 지급 배수를 3배에서 2배로 하향 조정한다.

이 외에도 금년 말 일몰이 도래하는 비과세종합저축 과세특례의 적용기한을 1년 연장하되 가입 대상에서 직전 3개 연도 중 1회 이상 금융소득 종합과세 대상자를 제외하고, 휘발유 자연 감소(증발)에 따라 과세표준에서 공제하는 공제율을 기술 발전·환경규제 강화 등을 감안하여 0.5%에서 0.2%로 현실화한다.


Ⅲ. 세법개정 세수효과 및 향후 추진일정

1. 세수효과

금년 세법개정에 따른 세수효과는 향후 5년간 순액법 기준 약 40억원 세수가 증가하고, 누적법 기준 약 4,700억원 세수가 감소하는 것으로 추산된다. 순액법은 직전연도 대비 세수효과 증감을 계산하여 연도별 세수변화를 파악하는 목적이고, 누적법은 기준연도(2019년) 대비 증감을 계산하여 세법개정에 따른 세수효과 누적 총량을 파악하기 위한 목적으로 사용된다.

주요 증가요인은 근로소득공제 정비, 임원 퇴직소득 과세강화 등이며, 주요 감소요인은 생산성향상시설 투자세액공제 확대, 창업 중소기업 세액감면 확대, 사적연금 세제지원 확대 등이다. 세수효과에 대한 세부담 귀착은 순액법 기준으로 서민·중산층 및 중소기업의 세부담이 약 1,100억원 감소하고, 대기업·고소득층에 대한 세부담이 약 1,400억원 증가할 것으로 분석되었다.

2. 향후 추진일정

금년 세법개정에 포함된 총 16개 법률의 개정안은 8월 중 입법예고·관계부처 협의를 완료하고 차관회의 및 국무회의를 거쳐 9월 3일까지 국회에 제출될 예정이며 금년 정기국회에서 법안심의를 통해 최종적으로 확정될 예정이다. 

2019년 세법개정안 평가



김빛마로
한국조세재정연구원
부연구위원

본고는 지난 7월 25일 발표된 정부의 2019년 세법 개정안 내용을 소개하고, 주요 개정내용을 중심으로 평가하고자 한다. 제I장에서는 세법개정안 추진배경 및 세제개편 내용을 개괄적으로 살펴보고, 제II장에서는 정부가 제시하고 있는 세 가지 정책 기본방향별 주요 개정사항에 대해 논의한다.

I. 2019년 세법개정안 추진 배경 및 주요 내용

정부는 2019년 세법개정안을 발표하면서 조세정책 여건을 ‘경제여건’, ‘분배여건’, ‘재정여건’으로 구분하여 제시하였다. 먼저 우리나라의 성장잠재력이 추세적으로 하락하는 동시에 글로벌 경기 및 반도체 업황 부진 등 대외여건 역시 악화되면서 경기 하방 리스크가 확대되고 있음을 지적하였다. 또

한 고령화 및 취약계층 일자리 감소 등으로 저소득층 소득의 감소세가 지속되고 있는 데 반해, 재정의 분배지표 개선기능은 주요국에 비해 미흡한 상황으로 평가하였다. 마지막으로 경제활력 제고, 미래 성장동력 확보, 저출산·고령화 문제 등에 대응하기 위해 재정의 적극적 역할이 필요한 상황에서 세수 증가세는 둔화되고 있음을 지적하였다. 정부는 이러한 문제의식하에서 경제활력 보강 및 혁신성장 지원에 최우선 방점을 두고 경제·사회의 포용성 강화 및 세입기반 확충도 지속적으로 추진할 필요가 있음을 강조하였다.

2019년 세법개정안의 비전은 “함께 잘 사는 혁신적 포용국가” 기반 구축이며, 세제개편의 기본방향으로 ① 경제활력 회복 및 혁신성장 지원, ② 경제·사회의 포용성·공정성 강화, ③ 조세제도 합리화 및 세입기반 확충을 제시하였다. 문재인 정부 출범 이후 발표된 지난 2년 간의 세법개정안에서 일자리

창출과 소득분배 개선을 강조한¹⁾ 데 비해, 이번 세법개정안에서는 경제활력 회복 및 혁신성장 지원을 가장 중요한 과제로 제시하고 있다는 점이 특징적이라고 할 수 있다. 이는 정부가 현재의 경제여건을 고려할 때, 부진한 실물경제지표 개선을 가장 시급한 과제로 판단했기 때문으로 풀이된다. 실제로 최근 국내외 경제전망 기관에서는 올해 우리나라의 경제성장률을 2% 초반으로 전망하고 있으며, 기업의 투자 역시 부진한 상황이 지속되고 있다. 또한 미·중 무역전쟁 및 최근 일본의 수출규제 등 대외적 불확실성이 증가하고 있어 수출 감소도 우려되는 상황이다. 두 번째와 세 번째 기본방향인 ‘경제·사회의 포용성·공정성 강화’ 및 ‘조세제도 합리화 및 세입기반 확충’은 기존의 정책방향과 크게 다르지 않으나 2018년 세법개정안에서 제외되었던 세입기반 확충이 2년 만에 다시 세계개편 기본방향에 포함되었다.

이번 세법개정안에서 가장 강조되고 있는 경제활력 회복 및 혁신성장 지원을 위해 정부가 제시한 추진전략은 ① 투자 활성화, ② 소비·수출 활성화, ③ 혁신성장 지원이다. 각 추진전략별 세법 개정사항 중 주요 개정내용은 <표 1>에 제시되었다.

또한 가장 주목할 만한 변화는 투자 활성화를 위해 기업설비 투자에 대한 세액공제 및 가속상각특례를 한시적으로 확대한 것이다. 산업 경쟁력 강화를 위한 개정도 이루어졌다. 서비스 산업에 대한 세제지원 확대를 위해 창업중소기업 세액감면 대상 업종에 다수의 서비스업종을 추가하였으며, 맥주·탁주를 종량제로 개편하여 고품질 주류 개발 및 생산

확대를 유인하여 주류산업의 경쟁력 강화를 도모하였다. 마지막으로 원활한 기업승계를 지원하기 위해 기업상속지원세제의 요건을 완화하였다. 소비 활성화를 위해서는 내국인 면세점 구매한도와 승용차 개별소비세의 한시적 감면이 확대되었다. 수출 활성화를 위한 세법개정 사항 역시 일부 제시되었으나, 경제적으로 유의미한 효과가 기대되는 큰 개정사항은 없는 것으로 판단된다. 또한 혁신성장 지원을 위해 신성장·원천기술 R&D 비용 세액공제가 확대되었으며, 창업 및 벤처 기업에 대한 지원도 강화되었다.

<표 1> 경제활력 회복 및 혁신성장 지원을 위한 주요 개정사항

추진 전략	주요 개정사항
투자 활성화	생산성 향상·안전시설 투자세액공제 확대
	설비투자자산 가속상각특례 확대
	창업중소기업 세액감면 대상 업종 확대
	위기지역 창업기업 세제지원 확대
	주류 과세체계 개편
	기업상속세제 실효성 제고
소비·수출 활성화	내국인 면세점 구매한도 확대
	승용차 개별소비세 한시 감면 확대
	외국인 관광객 부가가치세 환급특례 연장
	수출 중소·중견기업 수입부가세 납부유예 확대
	컨테이너화물 검사비용 국가 부담
혁신성장 지원	신성장·원천기술 R&D 비용 세액공제 확대
	창업자금 증여세 과세특례 확대
	벤처기업 스톡옵션 행사이익 비과세 한도 확대
	벤처캐피탈 양도차익 비과세 대상 확대

출처: 기획재정부 보도자료, 「2019년 세법개정안 발표」, 2019. 7. 25.

1) 2017년 세법개정안에서는 ① 일자리 지원, ② 소득 재분배 및 과세 형평성 제고, ③ 세입 기반 확충 및 조세제도 합리화, 2018년 세법개정안에서는 ① 소득분배 개선, ② 소득과 자산 간 과세 형평성 제고, ③ 일자리 창출과 혁신성장을 통한 지속가능 성장 지원, 그리고 ④ 조세체계 합리화가 정책 기본방향으로 제시되었다.

두 번째 기본방향인 경제·사회의 포용성·공정성 강화를 위해서는 ① 일자리 지원, ② 서민지원 및 포용성 강화, ③ 공정경제·과세형평 제고 등 세 가지 추진전략이 제시되었다.

일자리 지원을 위해 중소기업의 상생형 지역일자리 사업투자에 대한 세액공제, 경력단절여성 재고용 기업 세액공제 및 중소기업 취업자 소득세 감면제도가 확대되었다. 서민지원 및 포용성 강화를 위해 일부 제도의 적용기한이 연장되었으며, 근로장려금 최소지급액 상향, 비과세되는 생산 직근로자의 총급여액 요건 완화 등의 개정이 이루어졌다. 노후대비 지원을 위해 사적연금에 대한 세제지원이 확대되었으며, 정부가 제시한 주요 개정사항에는 포함되지 않았으나, 신용카드 등 사용금액 소득공제의 적용기한 연장 및 제로페이에 대한 소득공제 도입도 서민지원 및 포용성 강화를 위한 개정사항으로 제시되었다. 또한 공정경제·과세형평을 위해 공익법인의 공익성 및 투명성 제고를 위한 개정이 이루어졌고, 지주회사 현물출자 시 양도차익에 대한 과세특례를 과세이연 방식에서 분할납부 방식으로 변경하였다. 소형주택 임대사업자에 대한 세액감면 혜택 축소, 1세대 1주택 양도소득 과세특례 적용범위 축소 등 부동산 관련 세제변화도 제시되었다.

<표 2> 경제·사회의 포용성·공정성 강화를 위한 주요 개정사항

추진 전략	주요 개정사항
일자리 지원	대·중소기업 상생협력 세액공제 대상 확대
	상생형 지역일자리 기업 투자세액공제 확대
	경력단절여성 재취업에 대한 세제지원 강화
서민지원 및 포용성 강화	중소기업 청년 취업자 소득세 감면 확대
	면세농산물등 의제매입세액공제 특례 연장
	근로장려금 최소지급액 상향
	생산직근로자 초과수당 비과세 대상 확대
	사적연금에 대한 세제지원 확대
	지방소비세율 조정
	장애인인턴장 증여세 특례 확대
	행복기숙사 이용료 등 부가가치세 면제
	공정경제·과세형평 제고
지주회사 현물출자 시 양도차익 과세특례 조정	
1세대 1주택 양도소득 과세특례 합리화	
소형주택 임대사업자 세액감면 축소	
명의신탁 증여의제 부과체적 기간 조정	

출처: 기획재정부 보도자료, 「2019년 세법개정안」 발표, 2019. 7. 25.

마지막 기본방향인 조세제도 합리화 및 세입기반 확충을 위한 추진전략은 ① 납세자 권익보호 및 납세편의 제고, ② 조세제도 합리화, ③ 세입기반 확충이다.

세무조사권 남용 방지를 위한 납세자 권익보호 방안을 추가하였으며, 조세심판 및 심사청구 절차의 중요사항 결정기관을 협의체로 변경하였다. 또한 무신고 가산세 감면율을 일부 확대하였다.

조세제도 합리화를 위해 상속·증여세 과세 시 최대 주주 등의 주식의 가치를 할증하는 방식을 개편하였다. 또한 정책연구 지원 및 행정 효율성 증대를 위해

국세청 통계자료와 과세정보 공유를 확대하였다. 마지막으로 근로소득공제 및 임원 퇴직소득 한도 설정 등 고소득자에 대한 세부담을 강화하여 세입기반을 확충하였다. 이 밖에 비과세 종합저축 가입 대상에서 고소득층을 제외하는 조치 등이 발표되었으나 세수효과는 미미할 것으로 예상된다.

<표 3> 조세제도 합리화 및 세입기반 확충을 위한 주요 개정사항

추진 전략	주요 개정사항
납세자 권익보호 및 납세편의 제고	세무조사 절차상 납세자 권익보호 강화
	조세불복 결정절차 투명성 제고
	기한 후 신고 시 무신고 가산세 감면율 조정 및 경정청구·수정신고 허용
조세제도 합리화	최대주주 보유주식 할증평가 개선
	국세청 통계자료 공개 및 과세정보 공유 확대
	업무용승용차 손금불산입 관련 운행기록부 작성 의무 완화
세입기반 확충	근로소득공제 한도 설정
	임원 퇴직소득 한도 조정
	비과세 종합저축 정비
	국내 미등록 특허 사용대가의 국내원천소득 과세 체계 개선

출처: 기획재정부 보도자료, 「2019년 세법개정안 발표」, 2019. 7. 25.

II. 세법개정 기본방향별 주요 개정사항

1. 경제활력 회복 및 혁신성장 지원

경제활력 회복 및 혁신성장 지원은 이번 세법개정안에서 가장 강조되고 있는 부분이다. 정부에서는 경제활력 제고를 위해 기업의 투자를 유인할 수 있

는 여러 방안들을 제시하였는데 특히 생산성향상시설 투자세액공제의 한시적 확대가 가장 핵심적인 변화로 판단된다.

생산성향상시설 투자세액공제는 기업(내국인)이 대통령령으로 정한 ‘생산성향상시설’에 투자한 경우 투자금액의 일정 비율에 해당하는 금액을 세액에서 공제하는 제도이다. 공제율은 기업규모별로 차등 적용하고 있으며, 현행 공제율은 대기업 1%, 중견기업 3%, 중소기업 7%이다. 이번 세법개정안에서는 대기업, 중견기업, 중소기업의 공제율을 각각 2%, 5%, 10%로 한시적 상향하고, ‘생산성향상시설’에 의약품 제조 첨단설비 및 물류산업 첨단설비를 추가하는 방안을 제시한 것이다. 의약품 제조 첨단설비의 경우 기존 의약품품질관리 개선시설 투자세액공제가 일몰 종료되면서 본 제도에 편입된 것이다.

<표 4> 생산성향상시설 투자세액공제 주요 개정사항

주요 개정사항	현행	개정안
생산성향상 시설 투자세액 공제율 한시 상향	- 세액공제율: 일반(1%), 중견(3%), 중소(7%)	- 세액공제율: 일반(2%), 중견(5%), 중소(10%)로 1년간('20.1~'20.12) 한시 확대
생산성향상 시설 투자세액 공제 적용 대상 확대	- 적용 대상: ① 공정개선 및 자동화시설, ② 첨단기술설비, ③ 공급망관리시스템	- 적용 대상: ② 첨단기술설비의 세부항목으로 의약품 제조 첨단설비와 물류산업 첨단설비 추가
일몰 연장	- 적용기한: 2019. 12. 31까지	- 적용기한: 2021. 12. 31까지

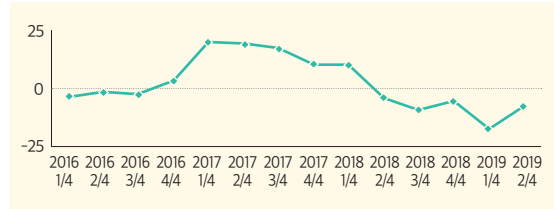
출처: 기획재정부 보도자료, 「2019년 세법개정안 발표」, 2019. 7. 25.

한시적인 조치이기는 하지만 대기업에 대한 세액공제율을 확대한 것은 주목할 만한 변화로 판단된다.

다. 지난 2년간 기업투자 관련 조세제도의 세법개정 내용을 살펴보면 주로 대기업에 대한 혜택을 축소하고, 중소기업의 혜택은 확대하는 방향으로 변경되었음을 확인할 수 있다. 2017년 세법개정을 통해 생산성향상시설, 안전설비, 환경보전시설에 대한 대기업과 중견기업의 세액공제율을 3%, 5%에서 1%, 3%으로 축소하였으며, R&D 세액공제의 경우 대기업의 공제율을 축소하는 한편 중소기업의 공제율은 일부 확대하였다. 2018년 세법개정에서도 환경보전시설 등 일부 제도를 제외하면 주로 중소기업 및 중견기업에 대한 공제율만 선택적으로 확대되었다. R&D 설비, 에너지절약시설에 대한 중소기업 공제율을 6%에서 7%로, 안전설비에 대한 투자세액공제율은 중견기업·중소기업 공제율을 3%, 7%에서 5%, 10%로 확대하였다. 반면 이번 세법개정안에서 생산성향상시설 투자에 대한 공제율을 모든 기업군에 대해 확대하였는데 이는 현재의 어려운 경제여건 등을 고려할 때 적절한 정책방향이라고 판단된다. 앞서 기술한 바와 같이 우리나라는 대내외적 어려움 속에 낮은 경제성장률을 기록할 것으로 예측되고 있다. 기업투자 역시 부진한 상황이 지속되고 있는데, 특히 우리나라의 2019년 1분기 설비투자는 전년 동기 대비 17.4% 감소한 것으로 나타났다. 이는 2009년 이후 가장 큰 감소폭을 보인 것이다.

[그림 1] 설비투자 동향(분기별)

(단위: 전년동기비, %)



주: 한국은행 국민계정(실질기준)

출처: 한국은행, 「국민소득」

세제를 통해 기업의 투자를 증대시킬 수 있을지에 대해서는 여러 이견이 존재하지만 이상엽 외(2017)에서는 생산성향상시설 투자세액공제제도가 기업투자에 유의미한 긍정적 효과를 가진다는 실증분석 결과를 제시한 바 있다. 우리나라 전체 설비투자 중 대기업 비중이 80% 이상인 점을 감안할 때 정부가 세제를 통해 투자 증대를 유도하고자 한다면 대기업에 대한 공제율을 확대하는 것은 필수적인 선택으로 판단된다. 실제로 생산성향상시설 투자세액공제의 기업규모별 공제액 비중을 살펴보면 일반기업(대기업과 중견기업을 포함)의 비중이 압도적으로 높은 것을 확인할 수 있다.

<표 5> 생산성향상시설 투자세액공제 기업규모별 조세지출액(최근 3년)

(단위: 억원)

구분	2015년	2016년	2017년
중소기업	124.1	153.5	214.3
일반기업	1,655.6	4,707.5	3,568.1
계	1,779.7	4,861.0	3,782.4

출처: 국세청, 「국세통계연보」, 각 연도

이번 조치는 법 시행 후 1년 간 한시적으로 적용된다는 점을 명시적으로 밝히고 있기 때문에 기업이 기존에 계획한 투자의 시기를 앞당기는 효과는 유의미하게 나타날 것으로 기대된다. 다만, 장기적인 투자 증대효과는 제한적일 것으로 보인다. 현재 우리 경제가 직면하고 있는 대내외적 어려움은 단기간 내에 해결할 수 있는 문제가 아니기 때문에 경제활력을 제고하기 위한 정부의 노력은 지속적으로 추진될 필요가 있다.

또한 중소기업의 생산성향상시설 투자세액공제의 활용도를 높여 유의미한 투자 증대효과를 보기 위해서는 투자세액공제의 확대와 함께 기업활동과 연계되지 않은 조세지원제도를 점진적으로 축소할 필요가 있다. 현재 중소기업은 업종 등 일부 요건만 충족하면 중소기업특별세액감면제도를 통해 세액감면 혜택을 받고 있다. 중소기업특별세액감면제도와 각종 투자세액공제는 중복 적용이 허용되지 않기 때문에 중소기업의 투자 증대효과를 극대화하기 위해서는 중소기업특별세액감면제도의 혜택 수준을 축소하여 투자세액공제 활용 유인을 높이는 것이 바람직할 것이다.

생산성향상시설 투자세액공제제도가 정책이 목표한 바대로 기업의 생산성을 제고하는 효과가 존재하는지에 대해서도 의문이 제기되고 있다. 해당 제도의 정책목표는 단순한 투자 증대가 아닌 기업의 생산성 제고를 통한 국민경제의 안정적 성장을 도모하는 것이다. 그럼에도 불구하고 이상엽 외(2017)에서는 해당 제도가 기업의 생산성을 제고하는 실증적 근거는 발견하지 못하였다고 밝히고 있다. 정부 발표에서도 해당 제도의 변경사항을 ‘혁신성장 지원’

이 아닌 ‘투자 활성화’로 분류하고 있는데 이는 이러한 인식을 공유하고 있기 때문으로 추정된다. 따라서 해당 제도의 실효성을 제고하기 위한 노력이 필요할 것으로 판단되며, 특히 지원 대상 투자항목을 열거하는 현행 방식에 대해서도 재검토할 필요가 있다. 현재는 첨단기술설비에 해당하는 투자항목을 시행규칙에서 일일이 열거하고 있는데 이는 제도의 성격에 부합하지 않은 것으로 판단된다. 첨단기술설비는 그 특성상 기술발전에 따라 그 범주가 빠르게 변화하는 데 비해 열거주의 방식하에서는 이러한 기술변화를 세법에 반영하는 데 일정한 시차가 존재하기 때문이다. 따라서 현행 열거주의 방식을 일정 수준 완화하여 첨단기술설비에 대한 지원 가능성을 확대하는 방안에 대해서도 고려할 필요가 있다고 판단된다. 다만, 기업의 자유도가 지나치게 확대될 경우 제도의 오남용 및 세무분쟁 가능성이 높아진다는 점 역시 종합적으로 고려되어야 할 것이다.

<표 6> 생산성향상시설 투자세액공제 지원 대상 항목

구분	내용
공정개선 및 자동화시설	- 공정을 개선하거나 시설의 자동화 및 정보화를 위하여 투자하는 시설로, 해당 사업에 직접 사용되는 것
첨단기술설비	- 첨단기술을 이용하거나 응용하여 제작된 설비로, 해당 사업에 직접 사용되는 것 - 시행규칙에서 첨단기술설비를 열거
공급망 관리시스템 설비	- 자재조달·생산계획·재고관리 등 공급망을 전자적 형태로 관리하기 위하여 사용되는 컴퓨터와 그 주변기기, 소프트웨어, 통신설비, 그 밖의 유형·무형의 설비로서 감가상각 기간이 2년 이상인 설비

출처: 국가법령정보센터, 「조세특례제한법」 제24조, <http://www.law.go.kr>, 검색일자: 2019. 8. 1.

생산성향상시설 투자세액공제의 확대 이외에도, 기업의 투자를 제고하기 위한 개정안들이 함께 발표되었다. 창업 후 5년간 소득세 또는 법인세의 50%를 감면하는 창업중소기업 세액감면 적용 대상 업종을 서비스업 위주로 확대하였다. 또한 설비투자자산 가속상각특례 적용기한을 2020년 6월 30일까지 6개월 연장하고, 중소 및 중견 기업의 가속상각 허용한도를 확대하고 대기업 제도 적용 대상 투자항목에 생산성향상시설 및 에너지절약시설을 한시적으로 추가하였다. 가속상각 허용한도 및 투자항목 관련 변경은 별도 시행령을 개정 중이며, 2019년 12월 31일 투자분까지 한시적으로 적용된다. 이러한 변화 역시 한시적인 투자유인 제도로서 어느 정도의 효과가 기대되지만 장기적인 성장제고 효과는 크지 않을 것으로 예상된다.

직접적인 투자유인 정책은 아니지만, 기업활동 유인을 제고하기 위해 가업상속공제 사후관리 기준을 완화하였다. 사후관리 기간을 단축하고 업종유지 및 자산유지 요건 완화, 중견기업의 고용유지 요건 완화 등의 개정안이 제시되었다. 가업상속공제는 매출액 및 경영기간 요건을 충족한 중소 및 중견 기업의 상속 재산에서 최대 500억원을 공제하는 제도로써 상속인은 10년의 사후관리 기간 동안 고용유지, 업종유지, 자산유지 등의 요건을 충족해야 한다. 이번 개정안에서는 사후관리 기간을 10년에서 7년으로 단축하고, 표준산업분류상 중분류 내에서의 업종변경을 허용(기존에는 소분류 내 업종변경만 허용)

한 것이다. 또한 가업용 자산의 20%(5년 내 10%) 이상 처분 금지의 예외조항을 일부 확대하고, 중견기업의 고용유지 요건을 중소기업과 동일한 수준으로 축소하였다. 가업상속공제는 활용 건수가 많지 않아 실효성에 대한 지적이 지속적으로 제기된 제도이다. 이번 개정을 통해 사후관리 기간 및 업종 유지 의무가 완화되면서 제도의 활용도는 다소 증가할 것으로 예상된다. 다만, 일부에서는 여전히 요건이 까다롭다는 주장을 제기하는 한편, 다른 한쪽에서는 정부가 부의 대물림을 지원한다는 비판도 제기되고 있어 제도 개선방안에 대한 지속적인 검토가 필요할 것으로 보인다.

혁신성장 지원을 위해서는 신성장·원천기술 R&D 비용 세액공제가 확대되었다. 정부에서는 미래성장동력 확충을 위해 신성장동력·원천기술에 대한 연구개발비와 사업화를 위한 시설투자비에 대한 세액공제제도를 운영하고 있다. 이번 개정안에서는 신성장·원천기술 R&D 비용 지원 대상 기술에 시스템 반도체, 바이오·헬스 분야의 기술을 추가하고 세액공제액 이월기간을 기존 5년에서 10년으로 확대하였다. 이는 고위험·고비용 신기술에 대한 R&D의 경우 수익창출까지 장기간이 소요될 수 있다는 점을 고려한 조치이다. 또한 세액공제가 적용되는 위탁·공동 R&D의 범위를 내국법인이 직·간접적으로 지배하는 국외법인까지 확대하여 외국과의 위탁·공동연구에도 제도 적용을 일부 허용하였다. 정부는 지난 2년의 세법개정을 통해 신성장 및 원천기술에 대한 조

2) 2017년 세법개정에서는 중소기업의 신성장동력·원천기술 R&D 지출비용에 대한 세액공제율 인상, 2018년 세법개정에서는 신성장 R&D비용 세액공제 대상 신성장기술 확대 및 신성장기술 사업화시설 투자세액공제 공제요건(매출액 대비 R&D비용 비중) 완화 등이 제시되었다.

세지원을 강화한²⁾ 바 있는데, 이번 개정에서도 다시 한 번 제도를 확대하였다. 이는 정부가 혁신성장 지원을 위해 일관된 신호를 주고 있다는 측면에서는 긍정적으로 평가된다. 다만, 앞서 지적한 바와 같이 첨단기술설비를 매해 정부가 열거하는 방식을 통해 지원하는 방식이 적절한지에 대해서는 재고의 여지가 있다.

2. 경제·사회의 포용성·공정성 강화

이번 세법개정에서도 일자리 지원은 지속적으로 추진되었다. 경제·사회의 포용성 및 공정성 강화의 첫 번째 추진전략으로 일자리 지원이 제시되었으며 이를 위해 중소 및 중견 기업의 상생형 지역일자리 사업투자에 대한 세액공제가 확대되고, 경력단절여성 재고용 기업에 대한 세액공제 및 중소기업 취업자 소득세 감면제도의 경력단절여성 요건이 완화되었다. 중소기업 취업자 소득세 감면제도의 경우 제도 적용 대상 업종(표준산업분류상 세세분류 기준 30개 업종)이 추가되었다.

정부는 지속적으로 조세정책을 통해 고용을 지원해왔는데 이러한 제도가 고용창출에 어느 정도 기여할지에 대해서 다양한 의견이 제시되었다.³⁾ 안중석(2015)은 노동수요자인 기업에 한시적으로 세제혜택을 부여하는 제도의 경우 고용창출보다는 기존에 계획한 고용을 촉진하는 효과가 나타날 가능성이 크다는 점을 지적하였다. 반면, 일부 제도에 대해서는

긍정적인 효과를 보고한 연구결과도 발표되었다. 최승문·강성훈(2018)은 중소기업 취업자에 대한 소득세 감면제도의 효과를 실증적으로 분석하여 해당 제도가 청년고용에 긍정적인 효과를 갖는다는 결과를 제시하였다. 제도의 효과성과 별개로 제도의 적용요건이 지나치게 까다로워 제도활용 자체가 미미한 경우도 존재한다. 경력단절여성 재고용 기업에 대한 세액공제의 경우 제도 시행 3년이 경과한 2017년까지 제도활용 건수가 16건에 불과하였다. 그 이유로 “퇴직 후 3~10년 이내에 동일기업에 재취직”해야 한다는 요건을 충족하기 어렵다는 주장이 여러 차례 제기된 바 있다. 이에 이번 세법개정안에서는 해당 조건을 “퇴직 후 3~15년 이내에 동일업종에 재취직”하는 것으로 변경하였다. 이러한 변화가 제도 활용도 및 고용 증대효과에 미치는 영향에 대해서는 향후 재검토가 필요할 것으로 보인다.

지속적으로 고용이 부진한 현 경제상황을 고려할 때 고용에 대한 지원을 확대하는 정책방향은 그 타당성이 인정된다. 다만, 고용 관련 조세지원제도의 효과에 대한 상반된 연구결과에서 알 수 있듯이 제도의 실효성은 개별 제도별로 평가되어야 하며, 연구결과에 기반해서 제도를 지속적으로 개선하기 위한 노력이 필요할 것이다.

두 번째 추진전략인 서민지원 및 포용성 강화를 위해 면세농산물 등 의제매입세액공제의 적용기간이 연장되었으며, 근로장려금 최소지급액을 기존 3만원에서 10만원으로 인상하였다. 근로장려금

3) 이에 대한 보다 자세한 논의는 이동규(2016)에 제시되었다.

최소지급액을 현실화하기 위한 조치로서 세수효과 는 약 45억원으로 크지 않을 전망이다. 또한 노후연 금 활성화를 위해 사적연금에 대한 세제지원이 확대 되었다. 구체적으로, ISA 만기계좌 금액의 연금계좌 전환이 허용되었으며, 이에 따른 전환금액의 10%의 금액에 대해서는 세액공제(300만원 한도)의 적용이 가능해졌다. 50세 이상자에 대해서는 세액공제 대 상 연금계좌 납입한도를 3년간 한시적으로 상향 조 정했다. 다만, 총급여 1억 2천만원(종합소득금액 1억 원) 초과자 또는 금융소득 종합과세 대상자는 현행 공제한도가 유지된다. 이러한 조치는 공적연금과 별 도로 개인연금에 대한 유인을 확대하여 노후보장 체 계를 강화하기 위한 것이다. 다만, ISA의 활용도가 높지 않다는 점을 고려하면 이번 개정의 효과는 제 한적일 것으로 예상된다. 또한, 일각에서는 사적연 금의 비효율성에 대한 비판과 함께 사적연금 강화는 저소득층의 노후소득 보장에는 큰 도움이 되지 않으 므로 공적연금을 강화해야 한다는 주장도 제기⁴⁾되

고 있다.

또한 신용카드 등 사용금액 소득공제의 적용기한 이 2022년 12월까지 연장되었으며 제로페이에 대한 소득공제가 도입되었다. 제로페이에 대한 소득공제 율을 40%로 도입한 것은 이를 통해 소비자 행태변 화를 유도하여 소상공인의 수수료 부담을 완화하기 위한 조치이다. 김재진·기은선(2018)에 의하면 신용 카드 등 사용금액 소득공제제도는 직불 및 신용 카드 사용과 현금영수증 수취 문화의 정착을 통해 과표양 성화에 기여하였으나, 최근에는 그 효과가 둔화된 것 으로 평가되고 있다. 그러나 조세지출 규모가 1조 8 천억원 수준으로 매우 크고, 전체 근로자의 절반 이 상이 해당 제도를 통해 세부담 경감혜택을 받고 있어 이에 대한 고려도 필요한 상황이다. 과표양성화라는 제도의 취지가 어느 정도 달성되었다는 점, 재정의 적극적 역할 수행을 위해 세입기반 확충이 필요하 다는 점 등을 고려할 때 제도의 점진적 축소가 필요한 것으로 판단된다. 다만 이에 따른 조세저항, 과표양

<표 7> 사적연금 세제지원 관련 주요 개정사항

주요 개정사항	현행	개정안
연금계좌 총납입한도 확대	- 연금계좌 총납입한도: 연 1,800만원	- 연금계좌 총납입한도: 연 1,800만원 + ISA계좌 만기 시 연금계좌 전환금액 - 추가납입 방법: ISA계좌 만기일로부터 60일 내 연금계좌로 납입
연금계좌 세액공제 대상 납입한도 확대	- 세액공제 대상 납입한도: 연금저축 300만 ~400만원 (퇴직연금 합산시 700만원)	- 세액공제 대상 납입한도: 연금저축 300만~400만원 (퇴직연금 합산 시 700만원) + ISA계좌 만기 시 연금계좌 추가납입액의 10% (300만원 한도)
50세 이상 연금계좌 세액공제 한도 확대	- 종합소득금액(총급여액): 1억원(1.2억원) 이하: 400만원(퇴직연금 포함 700만원)	- 종합소득금액(총급여액): 1억원(1.2억원) 이하: 600만원 (퇴직연금 포함 900만원)

출처: 기획재정부 보도자료, 「2019년 세법개정안 발표」, 2019. 7. 25.

4) 성혜영, 『근로자의 소득수준별 퇴직·개인연금 가입현황과 시사점』, 국민연금연구원, 2019.

성화 및 소비행태에 미치는 영향 등에 대한 추가적인 검토가 선행되어야 할 것이며, 구체적인 방안은 이를 근거로 마련될 필요가 있다.

공정경제 및 과세형평 제고와 관련해서는 공익법인의 공익성 및 투명성을 제고하기 위한 개정안이 제시되었다. 먼저 공익성 제고를 위해 기준자산가액의 일정 비율을 공익목적사업에 의무적으로 지출하도록 하는 의무지출제도 대상 공익법인의 범위를 확대하였다. 공익법인의 투명성 제고를 위해서는 종교법인을 제외한 모든 공익법인에 대해 재무상태표, 운영성과표 등을 외부에 공시하도록 의무화하였다. 외부 회계감사 대상 공익법인의 범위 역시 기존 '자산 100억원 이상'에서 ① 자산 100억원 이상, ② 수입금액 50억원 이상, ③ 기부금 20억원 이상 중 하나 이상의 조건을 충족하는 공익법인으로 확대하였다. 공익법인에 대한 외부감사 투명성 제고를 위해 주기적 감사인 지정제도 및 회계 감리제도도 도입되었다. 또한 확대 지정기부금 단체의 추천 및 사후관리 검증을 국세청으로 일원화하고, 국세청장이 지정기부금 단체의 기부금 모금·지출 세부내역을 요구할 경우 이를 제출하도록 의무화하였다. 기부금영수증 허위발급을 억제하기 위해 기부금영수증 발급불성실 가산세율을 2%에서 5%로 인상하는 내용도 제안되었다.

상기한 바와 같이 올해 세법개정안은 공익법인 지정, 사후관리, 목적사업에 대한 의무지출, 공시의무, 회계감사, 기부금영수증 발급 등 공익법인제도 전반에 대한 변경사항을 담고 있다. 이러한 제도변화는 공익법인의 투명성 및 신뢰성 제고, 장기적으로는 국민들의 기부문화 정착에 기여할 수 있을 것으로 기대된다. 이번 개정을 통해 큰 변화가 예상되므로, 제도

변화 효과를 지속적으로 모니터링하여 제도를 개선하기 위한 노력이 필요할 것으로 보인다.

부동산 관련해서는 소형주택 임대사업자에 대한 임대소득 세액감면 혜택이 축소되고 수도권의 1세대 1주택 비과세 적용 대상 부수토지 범위를 축소하였으며, 실거래가 9억원 이상 상가주택의 양도소득 계산 시 주택과 주택 외 부분 연면적과 관계없이 주택과 주택 외 부분으로 분리하여 계산하도록 개정하여 과세를 강화하였다. 다만, 이번 세법개정안에 제시된 부동산 관련 세제 변화에 의한 세수효과는 미미한 수준일 것으로 예측된다.

3. 조세제도 합리화 및 세입기반 확충

조세제도 합리화와 관련해서는 최대주주 보유주식의 상속·증여 시 일반기업 주식인 경우에만 그 가치를 할증하여 평가하도록 개편하였다. 현행 제도에서는 지분율 및 기업규모에 따라 네 가지 할증률을 차등 적용하고 있다. 이는 지분율이 높을수록, 기업규모가 클수록 경영권 프리미엄이 크다는 전제하에 주식 가치의 할증률도 높게 설정한 것이다. 이번 개정안에서는 지분율과 경영권 프리미엄 사이의 비례성이 높지 않고, 중소기업의 경영권 프리미엄이 크지 않다는 실증분석 결과를 바탕으로 중소기업에 대한 할증률 적용을 전면 폐지하고 일반기업의 할증률을 20%로 일원화하였다. 다만, 기존에도 중소기업의 할증 적용은 2020년 말까지 면제되었고, 지분율 50%를 초과하여 최대할증률 30%를 적용받는 경우는 일부 비상장법인을 제외하면 많지 않았다는 점에서 실질적인 효과는 제한적일 것으로 예상된다.

<표 8> 최대주주 보유주식 할증평가 관련 개정사항

주요 개정사항	현행	개정안															
최대주주 보유주식 할증을 지분율과 관계없이 일반 기업의 경우에만 적용	- 지분율 및 기업규모에 따라 할증을 차등 적용	- 기업규모에 따라 할증을 차등 적용															
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>구분</th> <th>일반 기업</th> <th>중소 기업</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>지분율 50% 이하</td> <td>20%</td> <td>10%</td> </tr> <tr> <td>지분율 50% 초과</td> <td>30%</td> <td>15%</td> </tr> </tbody> </table>	구분	일반 기업	중소 기업	지분율 50% 이하	20%	10%	지분율 50% 초과	30%	15%	<table border="1"> <thead> <tr> <th>구분</th> <th>일반 기업</th> <th>중소 기업</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>할증률</td> <td>20%</td> <td>0%</td> </tr> </tbody> </table>	구분	일반 기업	중소 기업	할증률	20%	0%
	구분	일반 기업	중소 기업														
지분율 50% 이하	20%	10%															
지분율 50% 초과	30%	15%															
구분	일반 기업	중소 기업															
할증률	20%	0%															
- 중소기업은 2020년 말 까지 할증 적용 배제																	

출처: 기획재정부 보도자료, 「2019년 세법개정안」 발표, 2019. 7. 25.

국세청 통계자료 및 과세정보 공유 확대를 위한 개정사항도 제시되었다. 연구기관의 조세정책 평가 및 연구를 지원하기 위해 정부출연연구기관장 등이 요청하는 경우 인적사항을 비식별화한 미시자료를 국세청 내부의 물적시설에서 제공하도록 하였으며, 행정 효율성 및 공익 증대를 위해 국세청 과세정보를 제공할 수 있는 행정기관의 범위 및 제공사유를 확대하였다. 이러한 변화는 과학적 분석에 기반한 정책 수립을 강화할 수 있다는 측면에서 긍정적으로 평가된다. 분석의 필요성이 인정되는 경우 전수자료 제공 혹은 연구자에 의한 표본추출을 허용하는 등 자료제공 방식의 유연화도 함께 이루어질 경우 조세정책 관련 연구 수행에 큰 도움이 될 것으로 보인다.

마지막으로 이번 세법개정안에서 제시된 세입기반 확충을 위한 변경점에 대해 살펴보고자 한다. 먼

저 근로소득공제에 2천만원의 한도를 도입하여 고소득 근로소득자에 대한 과세를 강화하였다. 근로소득공제 도입은 그간 사업소득자의 과표양성화가 상당 부분 진행된 점, 근로소득공제에 한도를 설정하여 운영하고 있는 해외제도 등을 참고하여 결정되었다. 정부는 이번 개정을 통해 총급여 3억 6,250만원 초과자(전체 근로소득자의 0.11%)의 세부담이 증가하게 된다고 밝혔으며 총세수효과는 약 640억원으로 예상하였다. 사업소득자의 과표양성화율이 지속적으로 상승하는 상황에서 근로소득공제 한도 도입은 긍정적으로 평가되며, 향후 과표양성화율 추이 및 근로소득자와 사업소득자 간 과세형평성을 고려하여 한도를 점진적으로 축소할 필요가 있다.

또한 퇴직소득으로 규정되어 저율과세되는 금액의 한도를 축소하여 과세를 강화하였다. 현행 제도에서는 임원의 퇴직금 중 2012년 이후 근무분에 해당하는 퇴직금의 경우 일정 한도 초과 시 초과액을 근로소득으로 간주하여 과세하고 있다. 이번 개정에서는 그 한도를 결정하는 지급배수를 기존의 3배수에서 2배수로 하향 조정한 것이다.⁵⁾ 이러한 변화를 통해 약 360억원 정도의 세수가 증가할 것으로 예측된다.

이번 세법개정안의 세입기반 확충안은 고소득 개인에 대한 과세강화로 요약할 수 있다. 이는 법인세 최고세율 인상 및 대기업에 대한 조세지원 축소, 소득세 최고세율 인상 등의 개정이 있었던 2017년 세법개정, 종합부동산세 및 2천만원 이하 임대소득에

5) 구체적인 산식은 다음과 같다.

임원퇴직소득 한도 = 퇴직 전 3년간 평균급여 × 1/10 × 2012년 이후 근무연수 × 지급배수

대한 과세 등 자산에 대한 과세 강화를 통해 세입기반 확충을 꾀한 2018년 세법개정과 그 방향성에서 유사하다고 평가된다. 다만, 소득세 및 법인세 수입이 모두 증가하고 특히 법인세수 증대의 폭이 가장 컸던 2017년과 달리 이번 세법개정을 통해서는 법인세 수입은 감소하고, 소득세 수입은 증가할 것으로 예측되었다.

〈표 9〉 연도별 세수효과(순액 기준)

(단위: 억원)

구분	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년	계
소득세	408	-145	-138	-	-	125
법인세	-32	-6,604	4,989	-	1,498	-149
부가 가치세	-793	805	52	-10	-10	44
기타	-988	1,503	-496	-1	-1	17
계	-1,405	-4,441	4,407	-11	1,487	37

출처: 기획재정부 보도자료, 「2019년 세법개정안 발표」, 2019. 7. 25.

세입기반 확충을 위한 정부의 기본방향은 이전과 유사하였으나 그 크기는 매우 감소하였다. 앞서 기술한 바와 같이 정부는 이번 세법개정안에서 경제 활력 제고에 최우선 방점을 두고 기업의 투자를 증대하기 위한 조세지원제도를 강화하였다. 반면, 세입기반 확충을 위한 방안들은 일부 고소득층에 한정적으로 적용되는 것으로, 세수입 증대효과는 미미할 것으로 예상된다. 2017년 세법개정안의 총세수효과는 5조 5천억원(순액 기준)이었으며, 이 중 2조 2천 억원은 소득세, 2조 6천억원은 법인세수 증대에 기인하였다. 2018년 세법개정의 경우 재정지출적 성격을 지닌 근로장려금 효과를 제외할 경우 약 4천억원의 세수 증대효과가 발생하는 것으로 예측되었다(신

상화, 2018). 반면, 이번 세법개정안의 총세수효과는 37억원으로 소득세에서 125억원의 세수 증대가, 법인세에서는 149억원의 세수 감소효과가 예측된다. 정부는 미래 성장동력 확보, 저출산·고령화 등 구조적 문제에 대응하기 위해 재정의 적극적 역할을 강조하고 있다. 그럼에도 불구하고, 세입기반 확충을 위한 방안들은 일부 고소득층에 대한 과세 강화에 그치고 뚜렷한 세수입 확대 방안은 제시하지 못했다는 점은 아쉬움으로 남는다. KIPF

<참고문헌>

- 기획재정부 보도자료, 「‘2019년 세법개정안’ 발표」, 2019. 7. 25.
- 김재진·기은선, 『2018 조세특례심층평가-신용카드 등 사용금액에 대한 소득공제 및 세액공제』, 한국조세재정연구원, 2018. 9.
- 성혜영, 『근로자의 소득수준별 퇴직·개인연금 가입 현황과 시사점』, 국민연금연구원, 2019.
- 신상화, 「2018년 세법개정안 평가」, 『재정포럼』, 통권 제266호, 한국조세재정연구원, 2018. 8., pp. 54~64.
- 안중석, 「2015년 세제개편안 평가」, 『재정포럼』, 통권 제230호, 한국조세재정연구원, 2015. 8., pp. 51~58.
- 이동규, 「2016 세법개정안 평가」, 『재정포럼』, 통권 제242호, 한국조세재정연구원, 2016. 8., pp. 64~73.
- 이상엽·홍우형·조형태, 『2017 조세특례심층평가-생산성향상시설 등에 대한 세액공제』, 한국조세재정연구원, 2017. 9.
- 최승문·강성훈, 『2018 조세특례심층평가-중소기업 취업자에 대한 소득세 감면』, 한국조세재정연구원, 2018. 9.



주요국의 조세·재정동향

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



주요국의 조세동향

미국 - 외국계 보험회사 관련 PFIC 별도 기준 발표

■ 미국 국세청은 2019년 7월 10일, 외국계 보험회사의 PFIC¹⁾ 분류 기준과 관련하여 별도 규정을 발표함²⁾

- 외국계 보험회사들에 보다 낮은 세율이 적용되는 일반보험회사의 지위를 갖출 수 있는 기회를 제공하고자 마련한 조치임
- PFIC는 높은 세율로 인해 기업들이 감세를 위해 해외 투자를 확대하는 경향이 있어 국내 투자를 유인하고자 하는 목적임

■ 외국계 보험회사는 일반보험회사 자격을 갖추기 위해 보험책임금과 관련하여 다음의 두 가지 요건 중 하나를 충족시켜야 함

- 미경과보험료 준비금(earned premium reserve)을 제외하고 총자산의 25% 이상의 보험책임금을 보유해야 함
- 이때 보험책임금은 ① 가장 최근의 재무제표상의 금액, ② 관할법이나 규정에 의해 요구되는 최소 금액, ③ 일반적으로 인정된 회계원칙(GAAP) 또는 국제 재무보고 기준(IFRS)에 따

라 작성된 최근 재무제표상의 금액 중 작은 값으로 산정함

- 첫 번째 요건을 충족시키지 못할 경우, 보험사업에 주력하면서 10% 이상의 보험책임금을 보유해야 함
- 본 규정에서는 보험사업에 주력하지 않는 것으로 간주되는 회사의 예시로, ① 발생 가능성은 낮더라도 잠재비용이 큰 보험상품의 수가 적거나, ② 조직이 보험 인수보다는 투자 관련 인력으로 구성되어 있거나, ③ 손실 위험에 대한 노출 정도가 낮은 회사를 들고 있음

■ 두 가지 요건 중 어느 것도 충족시키지 못할 경우 해당 기업은 PFIC로 간주되며, 해당 법인의 주주는 법인세 최고세율 21% 혹은 개인소득세 최고세율 37%를 적용받게 됨

<자료 수집 및 정리: 박하얀 연구원>

캐나다 - 2019년 예산이행법 승인

■ 2019년 6월 21일 캐나다 재무부 장관은 2019년 예산이행법의 승인을 발표함³⁾

- 2019년 예산안의 이행 조치에 관한 사항들을 다루며, 법인세, 개인소득세, GST, 비영리단체 대

1) Passive Foreign Investment Company(외국수동투자법인)의 약자로, 총수입의 75% 이상이 수동적 소득(이자, 배당금, 연금, 순자본이익, 임차료, 저작권 사용료 등)이며, 자산의 50% 이상이 수동적 소득을 창출하는 외국 법인의 경우 PFIC에 해당함(U.S. Code § 1297)

2) Foreign Insurers Get Clarity on Determining Tax Status, Bloomberg Law: Tax (Jul 10, 2019)

3) Canada - Budget Implementation Act, 2019, No. 1 receives Royal Assent (25 June 2019), News IBFD

상 과세 관련 세액공제 확대가 주요 이슈임

- 본 법안은 2020년 1월 1일부터 적용됨

■ 법인세와 관련하여 R&D 세액공제 및 일부 산업의 초년도 공제에 대한 강화 조항이 추가됨

- SR&ED 세액공제와 관련하여 국내 비상장주식회사(Canadian-Controlled Private Corporation: CCPC)의 연간지출 한도액을 결정할 때 사용하던 이전연도 과세 대상 자본소득액 기준⁴⁾을 단계적으로 폐지함
- 제조가공(M&P) 기계 및 장비와 전기차 충전사업(Electric Vehicle Charging Service: EVCS) 관련 장비, 무공해 자동차(Zero-Emission Vehicle: ZEV)에 대해 초년도 공제 100%를 한시적으로 허용함
 - 제조가공 기계 및 장비의 경우 2018년 11월 20일 이후에 취득하고 2028년 이전까지 사용하는 장비에 대해 적용함
 - 전기차충전사업 관련 장비의 경우 캐나다 자본비용 공제(Capital Cost Allowance: CCA)의 class 43.1과 43.2⁵⁾의 기준에 해당하고, 2016년 3월 21일 이후에 취득한 건에 대해 적용함
 - 무공해 자동차는 2019년 3월 19일부터 2024년 1월 1일 사이에 구매한 경우 해당 공제를 적용함

■ 개인소득세와 관련하여 교육세액공제(Canada training credit)와 디지털뉴스 구독 세액공제(Digital News Subscription Tax Credit: DNSTC)가 도입됨

- 과세연도 기간 중 캐나다에 거주하는 25세 이상 66세 미만의 납세자에 대해 다음의 일정 요건⁶⁾을 충족시키는 교육비 지출의 최대 50%까지 공제하는 교육세액공제가 도입됨
 - 고등교육기관 및 정부 인증 직업훈련기관에 지불한 비용
 - 개인이 캐나다 연방 및 각 주의 법령에서 인정하는 전문자격을 취득하기 위해 과세연도에 시험에 응시한 경우, 혹은 해당 자격증 소지자가 캐나다에서 거래를 할 수 있도록 허가 또는 인증을 받는 경우 이에 지불한 비용
- 500캐나다달러⁷⁾ 한도 내에서 개인이 디지털 출판물 구독에 지불한 비용에 대해 1년 동안 지불한 금액의 15%를 공제받을 수 있는 디지털뉴스 구독 세액공제가 도입됨
 - 정부인증 저널리즘 조직(Qualified Canadian Journalism Organisation: QCJO)이 독립적인 플랫폼을 통해 콘텐츠를 제공하는 경우에 해당하며, 혼합 콘텐츠를 제공하는 플랫폼은 이용금액의 절반에 대해서만 공제가 적용됨⁸⁾

4) CCPC는 연간 최대 300만캐나다달러(한화 약 27억 4천만원)의 지출액에 대해 공제가 가능한데, 이전연도 과세 대상 자본소득이 1천만캐나다달러 이상인 기업의 경우 해당 한도가 줄어듦
 5) class 43.1은 10kWh 이상 90kWh 미만의, class 43.2는 90kWh 이상의 연속전력을 공급하는 장비로 분류함
 6) 캐나다 소득세법 118.5의 (a) 및 (d)에서 규정하고 있음
 7) 2019. 7. 22. 기준 원화환산 시 약 59만원임
 8) 캐나다 정부, <https://www.canada.ca/en/revenue-agency/programs/about-canada-revenue-agency-cra/federal-government-budgets/budget-2019-investing-middle-class/canadian-journalism/digital-subscriptions.html>, 검색일자: 2019. 7. 29.



- 면세법인 추가 지정 혹은 공제 대상 기준 요건 완화로 기부 및 비영리 단체 관련 세액공제를 확대함
 - 정부인증 저널리즘 조직이 기부금 단체(qualified donee status)로 추가 지정됨에 따라 면세법인 범위가 확장됨⁹⁾
 - 소득세법 및 문화재 수출입법 개정을 통해 공제 대상 기준에서 ‘국가적 중요성’ 요건을 삭제함으로써 세액공제 수혜 대상을 확대함

- 난임과 관련한 GST에 대해 영세율을 적용함
 - 2019년 3월 19일 이후 공급 및 수입되는 시험관 배아 및 난자와 관련한 비과세 수입품에 대해 비용 영세율을 적용함

<자료 수집 및 정리: 박하얀 연구원>

[아일랜드 - 신규 부가가치세 등록 시스템 공개]

- 아일랜드 국세청은 2019년 6월 15일 새로운 부가가치세 등록 시스템을 공개함¹⁰⁾
 - 국내 전용 또는 EU 내 거래용으로 이원화되는 체계로, 현재 온라인 시스템 업데이트가 이루어지고 있음
 - 6월 17일 이후 부가가치세 등록을 한 업체에 대해 적용하고, 상용화는 9월부터 이루어질 예정임¹¹⁾

- 국내 전용 시스템은 아일랜드 내에서만 재화 및 서비스를 거래하는 기업들만 신청할 수 있음
 - 국내 전용 시스템의 경우 부가가치세 등록 승인을 온라인 시스템 내에서 즉시 할 수 있어 절차가 간소화됨
 - 국내 전용으로 등록하고 추후 EU 내에서 교역하고자 하는 경우, 별도의 신청서를 제출하여 EU 내 거래용 시스템 등록을 진행할 수 있음

- 별도로 국내 전용 시스템에 등록하지 않을 경우 기존의 부가가치세 등록 업체들은 모두 EU 내 거래용 시스템 이용 업체로 처리되며, EU의 VIES(VAT Information Exchange System)에도 자동으로 등록됨
 - VIES는 상품이나 서비스에 대한 국경 간 거래에 대해 EU에 등록된 기업들의 부가가치세 식별번호를 확인하는 전자적 수단으로, 이를 통해 아일랜드를 비롯한 모든 EU 지역 내 상품 인수 및 공급에 대한 상호 보고가 용이해짐

<자료 수집 및 정리: 박하얀 연구원>

[영국 - 상속세 간소화 권고사항 공개]

- 영국 재무부 조세간소화국(Office of Tax Simplification)은 2019년 7월 5일 상속세 간소화를 위한 권고사항을

9) 캐나다 정부, <https://www.canada.ca/en/revenue-agency/programs/about-canada-revenue-agency-cra/federal-government-budgets/budget-2019-investing-middle-class/canadian-journalism/qualified-donee-status.html>, 검색일자: 2019. 7. 29.
 10) Tax Notes International, Ireland Splitting Domestic, EU VAT Registration Process, June 24, 2019.
 11) 아일랜드 국세청, <https://www.revenue.ie/en/news/articles/separating-domestic-and-eu-vat-registration.aspx>, 검색일자: 2019. 7. 22. 12.

공개함¹²⁾

- 이 보고서는 상속세제도를 보다 이해하기 쉽도록 단순화하고 직관적이며 용이한 운영을 도모하기 위한 것임
- 보고서에서는 증여(lifetime gifts), 자본소득세와의 상호작용, 사업과 농업의 3개 분야로 구분하여 총 11개의 권고사항을 담고 있음

■ 첫 번째 권고사항은 증여에 대한 것으로 피상속인의 생전 증여의 취급과 상속과의 관계에 대한 것임

- 면제와 관련하여 기존 혼인공제 등을 일반화된 연간 증여 면제로 개정하면서 면제의 수준을 재검토하도록 하며, 가치분소득에서 발생한 일상적 증여 공제를 개혁하거나 높은 수준의 인적 증여 공제로 변경할 것을 권고함
 - 이러한 권고는 면제(exemption)가 복잡하여 이해하기가 어렵고, 일반적 증여 공제는 강화된 장부기록 유지 등의 납세협력 비용이 발생하고 있기 때문임
- 상속 이전에 발생한 증여재산 합산기간을 7년에서 5년으로 조정하고 합산되는 증여재산에 대한 감경공제(taper relief)를 폐지할 것을 권고함
 - 기간이 길수록 기록 유지가 필요한 반면, 세수 효과는 거의 없고 감경공제가 거액의 증여자들에게만 적용된다는 측면을 고려한 것임
- 신탁 등에 증여 시 적용되는 14년간의 장부기록

유지를 폐지하고 7년으로 통일할 것을 권고함

- 증여세 납세의무에 대한 규정 및 비과세구간(nil rate band)의 안분을 단순하고 명확하도록 개정하는 방법을 검토하도록 권고함
 - 상속 이전에 발생한 증여재산의 상속세 부담 및 수인에 대한 증여 시 비과세구간의 적용방법에 대해 대부분의 사람들이 이해하지 못하고 있어 수증자 간의 상속세 부담 차이가 발생하고 있다는 점을 주목하여 권고한 것임

■ 두 번째 권고사항은 자본소득세와 상속세의 연계 작용으로 인한 복잡성 및 의사결정의 왜곡을 완화하기 위한 것임

- 상속 공제 또는 면제가 적용되는 경우 상속인의 상속재산 취득가액에 적용되는 자본소득증액(capital gains uplift)을 폐지하고, 피상속인의 역사적 원가를 취득가액으로 적용하는 것을 권고함
 - 현재 상속인의 상속재산 취득가액은 자본소득세 과세없이 상속 시의 시가로 평가하도록 되어 있음

■ 세 번째 권고사항은 사업자산공제 및 농업자산공제를 통해 상속세 면제를 받는 사업과 농업자산에 관한 것임

- 사업자산공제 요건인 사업활동 수준은 자본소

12) GOV.UK, <https://www.gov.uk/government/publications/ots-inheritance-tax-review-simplifying-the-design-of-the-tax>, 검색일자: 2019. 7. 25.



득세의 활동과 차이가 있는데 이러한 차이를 계속 유지할 것인지 여부와 간접적인 비지배지분 보유자 과세에 대해 재검토할 것을 권고함

- 유한책임 파트너십에 부분적으로 사업자산공제를 적용할 수 있는 것인지 명확히 하도록 검토할 것을 권고함
- 농업자산공제의 세부적인 조건 등을 재검토하도록 권고함
 - 예를 들어, 농부가 질병 치료 목적으로 농장을 이탈하는 경우의 처리 등
- 사업 또는 농업의 가치평가가 요구되는 상황에 대한 지침을 명확히 하도록 권고함

■ 이외에 신탁된 보험증권과 그렇지 않은 보험 지급액의 과세 일관성을 유지할 수 있도록 재검토하고, 이전에 보유하던 자산 과세(pre-owned asset tax)의 조세회피방지 목적과의 관계 및 필요성에 대해 검토할 것을 권고함

- 이전에 보유하던 자산 과세는 상속세 과세회피 목적으로 자산의 매각 등이 이루어졌으나 자산의 혜택이 여전히 이전 소유주에게 존재하는 경우에 소득세가 과세되는 것으로¹³⁾ 복잡성이 높고 적절한 기능을 하고 있는지에 대해 의문을 제기함

<자료 수집 및 정리: 정훈 회계사>

[영국 - 왕실 속령의 수익적 소유자 등록부 공개]

■ 영국 왕실 속령인 건지, 저지 및 만섬 정부는 2019년 6월 19일 회사의 수익적 소유자 등록부를 공개하는 공동 성명서를 발표함¹⁴⁾

- 3개의 왕실 속령은 이용 가능성과 투명성을 국제 기준에 부합시키기 위해 회사의 수익적 소유자 정보를 담고 있는 중앙 등록부 공개를 단계적으로 채택하기로 하는 공동 성명서를 발표함
 - 이러한 채택은 회사의 수익적 소유자 정보의 투명성을 위한 EU의 제5차 자금세탁방지지침의 접근방법에 따른 것임
- 향후 채택단계는 2021년 법 집행기관과 금융정보분석원의 이용, 2022년까지 금융 용역사업자 및 실사 등을 따른 특정 사업자의 이용, 2022년 이후 EU지침에 따른 공공 이용의 3단계로 이루어질 예정임

<자료 수집 및 정리: 정훈 회계사>

[덴마크 - 강제적 보고제도 채택 법안 공개]

■ 덴마크 정부는 2019년 7월 8일 EU지침 및 OECD의 강제적 보고제도를 실행하는 법안을 공개함¹⁵⁾

- 법안은 재무장관에 중개인이 관련 정보를 보고하도록 하는 등의 EU지침과 OECD 규정을 실

13) GOV.UK, <https://www.gov.uk/hmrc-internal-manuals/inheritance-tax-manual/ihtm44001>, 검색일자: 2019. 8. 1.

14) GOV.GG, <https://www.gov.gg/benownership>, 검색일자: 2019. 7. 24.

15) <https://globaltaxnews.ey.com/news/2019-5857-denmark-publishes-draft-proposal-on-mandatory-disclosure-rules>, 검색일자: 2019. 7. 24.

행하는 법안을 집행할 수 있도록 하는 권한을 부여하는 것이어서 아직 구체적인 내용을 포함하고 있지는 않음

- 다만, 미준수에 대한 가산세는 기업규모에 따라 최소 4만크로네에서 50만크로네¹⁶⁾로 제한됨
- EU지침의 주요 내용은 2020년 1월 1일부터 납세자와 중개인에게 역외 거래에 대해 보고할 것을 의무화하는 것임

- 이 법안은 공개의견 수렴 절차를 거쳐 2019년 10월에 의회에 제출될 것으로 예상됨

<자료 수집 및 정리: 정훈 회계사>

[스페인 - 강제적 보고제도 채택 법안 공개]

■ 스페인 정부는 2019년 6월 20일 강제적 보고제도와 역외 조세약정의 정보교환에 대한 EU지침을 실행하는 법안을 공개함¹⁷⁾

- 이 법안은 EU지침을 실행하는 법안으로 납세자와 중개인에 대해 2020년 1월 1일부터 역외 보고 대상 약정을 보고하도록 하는 내용을 담고 있음
- 2019년 7월 12일까지 공개 의견수렴 절차를 거쳐 이후 정식적인 입법 절차를 거칠 예정임

■ 이 법안은 대부분 EU지침을 따르고 있으나, 일부

항목에서 보다 강화된 의무를 부여하고 있음

- 적용 범위 및 정의는 대부분 EU지침에 따르며, 국내 거래는 보고 대상에서 제외함
- 가치 측정이 어려운 무형자산(hard-to-value intangibles)의 거래에 낮은 세율이 적용되는 등의 전형적인 특징(hallmark)이 포함된 거래에 대해 보고를 강제함
- EU지침상 중개인은 EU를 기반으로 한 세무전문가, 은행가, 변호사 등을 대상으로 함
- 의무불이행 시 최소 3천유로에서 최대 수취한/합의된 보수 또는 약정이 납세의무에 미치는 금액을 한도로 부과할 수 있음
- 다만, EU지침에 포함되지 않은 연간보고 의무를 도입하였으며 보고 대상 약정의 전형적인 특징을 추가적으로 기술하고 있음

<자료 수집 및 정리: 정훈 회계사>

[프랑스 - 항공세 도입]

■ 프랑스 교통부는 2019년 7월 9일 프랑스에서 출발하는 모든 항공편에 대하여 2020년부터 항공세(Aviation Tax)를 부과하기로 결정하였음을 발표함¹⁸⁾

- 환경세의 일환으로 제트연료 사용으로 인한 환경오염을 줄이기 위한 목적임

16) 원화환산 시 약 700만원에서 약 8,800만원임

17) <https://globaltaxnews.ey.com/news/2019-5778-spain-issues-draft-mandatory-disclosure-regime-legislation>

18) Tax Notes International, July 15, 2019, p.242



- 프랑스 정부의 경유세 인상에 대한 반발로 발생한 ‘노란 조끼(yellow vest)’ 운동의 영향으로, 자동차 운행보다 상대적으로 저소득층 납세의 무자들의 이용 빈도가 낮아 그들의 조세부담이 적은 항공 운행(air travel)을 과세 대상으로 고려함

■ 항공편의 목적지를 기준으로, 이코노미 좌석의 경우 승객 1인당 1.5유로¹⁹⁾(EU 회원국) 또는 3유로²⁰⁾(EU 회원국 이외의 지역)를, 비즈니스 좌석의 경우 승객 1인당 9유로²¹⁾(EU 회원국) 또는 18유로²²⁾(EU 회원국 이외의 지역)를 부과하기로 함

- 이는 프랑스 항공권 평균 가격의 3% 내지 10%에 해당하는 금액임
- 항공사 에어프랑스는 현재 운행 항공편의 50%가 프랑스 출발 항공편인 관계로 본 과세로 인하여 당해 그룹 기업의 시장 경쟁력이 약화되어 연간 약 6천만유로²³⁾ 이상의 추가 지출이 발생할 것으로 예상된다고 밝힘

■ 본 과세로 인하여 예상되는 연간 세수는 약 1억

8,200만유로 2019년 8월 1일 기준 원화환산 시 약 2,387억원임²⁴⁾에 달할 것으로 추산됨

- 프랑스 교통부는 위 금원을 철도 및 친환경 교통망 구축을 위한 재원으로 활용할 것으로 발표함
<자료 수집 및 정리: 김도연 변호사>

[네덜란드 - EU 조세회피방지지침 이행 법안 의회 제출]

■ 네덜란드 재무부는 2019년 7월 2일 EU의 개정 조세회피방지지침(ATAD 2)²⁵⁾을 도입하는 법안을 의회에 제출함²⁶⁾

- 위 법안은 혼성불일치(hybrid mismatch) 거래구조 및 효과를 해소하는 것을 목적으로 함

■ 위 법안은 네덜란드와 미국 사이에서 문제되는 혼성불일치 거래구조인 ‘CV-BV Structure’²⁷⁾를 주요 적용 대상으로 삼고 있음

- 네덜란드의 유한파트너십(Dutch Limited Partnership, 이하 CV)은 네덜란드의 유한책임회사(Dutch private LLC, 이하 BV)의 지분

19) 2019. 8. 1. 기준 원화환산 시 약 2천원임

20) 2019. 8. 1. 기준 원화환산 시 약 4천원임

21) 2019. 8. 1. 기준 원화환산 시 약 1만 2천원임

22) 2019. 8. 1. 기준 원화환산 시 약 2만 4천원임

23) 2019. 8. 1. 기준 원화환산 시 약 787억원임

24) 2019. 8. 1. 기준 원화환산 시 약 2,387억원임

25) 유럽연합의 개정 조세회피방지지침(ATAD 2)은 개정 전 조세회피방지지침(ATAD 1) 중 혼성불일치 관련 부분의 적용 범위를 비유럽연합 국가들로 확대하고자(단, 거래 당사자 중 일방은 유럽연합 회원국에 대하여 납세의무를 부담하는 법인이어야 함), ATAD 1에서 대상으로 삼지 않았던 혼성불일치 거래의 유형들을 새로운 규율 대상으로 포함하였음

26) Tax Notes International, July 8, 2019, p. 147; Netherlands - Bill implementing ATAD 2 submitted to lower house of parliament (03 July 2019), News IBFD

27) CV(Commanditaire Vennootschap)는 네덜란드의 유한파트너십(Dutch Limited Partnership)을, BV(Besloten Vennootschap)는 네덜란드의 유한책임회사(Dutch private Limited Liability Company)를 의미함

을 보유하고, BV는 미국 이외의 지역에 위치한 다국적 기업 자회사들의 모회사 또는 지주회사의 역할을 수행하는 구조임

- 주로 미국에 본사를 둔 다국적 기업들이 위 거래 구조를 이용하여 조세회피의 이익을 취해 왔음
- BV가 CV에 공제 가능 범위의 배당금 또는 사용료를 지급하는 경우, 위 거래 구조에 따라 미국 이외의 지역에 위치한 자회사들의 해당 부분 소득에 대한 과세가 지연되는 효과가 계속되어 왔음²⁸⁾

■ 위 법안은 네덜란드 과세관청으로 하여금 BV가 CV를 거쳐 미국 투자자에게 분배하는 배당금에 관하여 15%의 원천징수세율을 적용하여 과세할 수 있도록 함

- 네덜란드는 2005년 7월 6일 미국과의 관계에서, 네덜란드-미국 조세조약상 혼성 사업체 조항(15% 네덜란드 원천징수세율의 경감 불가)의 적용을 배제하는 법령(소위 ‘CV-BV Decree’)을 시행하였고 이에 따라 네덜란드에서 주로 활동하는 BV에 투자하는 CV는 상대적으로 과세 혜택을 누리려 왔음
- 그러나 위 2005년도 법령은 2020년 부로 폐지될 예정으로, 이로써 네덜란드의 CV-BV 구조에 관해서도 미국과의 조세조약상의 혼성 사업체 조항을 적용할 수 있게 되었음

- CV가 BV를 소유하고 있는 관계에 있거나, BV가 배당금 지급을 예정하고 있는 경우에는 2020년부터 원천징수의무가 발생함

- 만약 CV가 지주회사로만 기능할 뿐 BV로부터 공제 가능한 지급(deductible payment)을 받지 아니하는 경우, 당해 CV는 적어도 본 법안이 시행되는 2022년까지 CV-BV 구조를 유지할 수 있음

■ 위 법안은 2020년 1월을 시행시기로 정하고 있음

- 단, CV를 과세 대상으로 삼는 역혼성 규정(reverse hybrid provision)의 시행일은 2022년 1월 1일로 정함

<자료 수집 및 정리: 김도연 변호사>

[이탈리아 - 경제성장을 위한 긴급조치 법률 시행]

■ 이탈리아 의회는 2019년 6월 28일 각료회의에서 승인된 ‘경제성장을 위한 긴급 조치(urgent measures for economic growth)’ 법령을 법률화 하였음(Law No. 58/2019)

■ 위 법률에 따른 세법개정의 주요 내용은 다음과 같음

- 법인세²⁹⁾
 - 유형자산 취득원가의 최대 30%를 비용으로

28) 네덜란드 세법에 따르면 CV는 도관으로 취급되어 법인세 납세의무를 부담하지 않으나, 미국 세법에 따르면 CV는 과세실체로 취급됨. CV의 미국 투자자들은 배당받은 이익을 미국으로 귀속시키지 않고 곧바로 미국 이외의 자회사들로 재투자하는 방식을 통하여 미국에서의 과세를 무기한으로 회피할 수 있었음

29) Italy - Urgent measures for economic growth - details of corporate income tax measures (15 July 2019), News IBFD



산입할 수 있도록 함(제1조)

- 기업들은 순자본 증가액과 준비금으로 적립한 금액 중 작은 금액에 대하여 경감세율을 곱한 만큼 소득공제를 받을 수 있음(제2조)
- 부동산과 관련하여 납부된 지방세액을 법인세 목적으로 공제할 수 있도록 함(제3조)
- 법인세 소득 신고기간 연장(당해 회계연도 말 부터 9개월→11개월)(제4조)
- 2022년 12월 31일 이전에 발생한 합병이나 분할의 경우, 500만유로를 초과하지 아니하는 영업권 및 기타 유무형자산의 장부가액 증가는 세무상 목적에 의한 것으로 간주함(제11조)

● 소득세³⁰⁾

- 소득세 신고기간 2개월 연장(제4조)
- 최근 2년간 외국에 거주하다가 향후 2년 이상 과세 목적상 거주지를 이탈리아로 변경하는 국외 거주자에 대하여 특정 조건하에 근로소득 또는 사업소득에 대한 소득세를 최소 5년간 70% 내지 90% 면제(제5조)
- 이탈리아에 설립된 신규 사업체의 사업소득에 대한 면세제도 연장(제5조)
- 최근 5년간 외국에 거주한 후 특정 이탈리아 남부 지역으로 과세 목적상 거주지를 변경한 외국인 연금 수급자의 국외원천소득에 대하여 9년간

7%의 대체세율(Substitute Tax) 적용(제5조)

● 부가가치세(제12조)³¹⁾

- 세금계산서 발행기간 연장 및 절차 간소화
- 분기별 매입세액공제액을 은행 등 제3자에게 양도할 수 있도록 함

<자료 수집 및 정리: 김도연 변호사>

[중국 - 기타소득으로 분류되는 항목 개정 등에 관한 공고 발표]

■ 중국 재무부 및 국가세무총국은 2019년 6월 13일 과세소득 중 기타소득으로 분류되는 항목에 대한 개정 등을 포함한 개인소득세법에 관한 공고를 발표함³²⁾

- 기타소득 항목으로 추가 지정되어 20% 단일세율로 과세하는 소득은 아래와 같음
 - 기업 또는 개인에게 보증을 제공함으로써 얻는 이익
 - 주택 무상증여에 따른 이익(단, 배우자, 직계존비속, 형제가 증여하는 경우, 주택 수증자가 주택 증여자를 부양하는 의무를 지닌 경우 및 법적 상속인이 합법적으로 상속받는 주택인 경우는 해당되지 않음)

30) Italy - Urgent measures for economic growth - details on individual income tax measures (12 July 2019), News IBFD

31) Italy - Urgent measures for economic growth - details on value added tax measures (11 July 2019), News IBFD

32) 중국 재무부, http://szs.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/zhengcefabu/201907/t20190704_3291180.html, 검색일자: 2019. 7. 22.

- 광고 홍보 및 판매촉진 목적 등으로 제공받은 물품(단, 쿠폰, 할인권 등 에누리의 성격을 가진 것은 해당되지 않음)

- 노후연금을 통해 얻는 소득의 25%는 개인소득 세법상 면제되며, 잔여 75%는 기타소득이 아닌 근로소득으로 보아 10% 단일세율로 과세함
- 동 개정사항은 2019년 1월 1일부터 소급 적용됨
<자료 수집 및 정리: 정다운 회계사>

[중국 - 지역사회 기반 영역에 대한 세제혜택 발표]

- 중국 재무부 및 국가세무총국은 2019년 6월 28일 노인복지시설, 아동복지시설, 가사노동지원 등 지역사회 기반 영역을 제공하는 기업, 공공기관, 사회단체에 적용되는 세제혜택에 관한 공고를 발표함³³⁾
 - 해당 영역 매출에 대한 증치세를 면제함
 - 해당 영역으로부터 발생하는 기업의 과세소득에 대하여 10% 소득공제를 적용함
 - 해당 영역을 제공하는 데 사용되는 부동산 양수에 대한 취득세를 및 부동산에 대한 등록세, 건축세 등을 면제함
 - 동 세제혜택은 2019년 6월 1일부터 소급 적용되며 2025년 12월 31까지 시행함
<자료 수집 및 정리: 정다운 회계사>

[싱가포르 - GST 개정안 수정사항 공개]

- 싱가포르 재무부는 2020년 1월 1일부터 시행될 2018년도 GST 개정안에 대한 수정사항을 2019년 7월 5일 공개하였으며, 이해 당사자들에게 2019년 7월 26일까지 후속 논의를 위한 검토의견 제출을 요청함³⁴⁾
- 국외로부터 공급받는 영역의 GST 도입에 대한 수정사항은 아래와 같음
 - 대리납부제도(Reverse Charge Regime) 적용 대상 및 국외사업자 신고납부제도(Overseas Vendor Registration Regime) 규정을 명확히 하는 등 행정 절차를 개선함
 - 국외로부터 공급받는 영역의 GST 산정과 관련 정보의 허위제공 등 위반행위에 대한 규제를 도입함
- 디지털 경제시장에서 암호화폐의 성격에 맞는 과세체계를 구현하고자 암호화폐가 아래와 같이 사용되는 경우 GST를 면제하기로 함³⁵⁾
 - 암호화폐의 매매거래 수단으로 사용됨
 - 거래의 지불수단으로 사용됨
 - 암호화폐 거래 수수료로 결제됨
 - 암호화폐가 공개시장에 발행됨(Initial Coin Offering)
<자료 수집 및 정리: 정다운 회계사>

33) 중국 재무부, http://szs.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/zhengcefabu/201907/t20190704_3291180.html, 검색일자: 2019. 7. 22.

34) Singapore - MOF invites feedback on proposed changes to GST Act (10 July 2019), News IBFD

35) Singapore - Public consultation on draft GST guide on digital payment tokens (11 July 2019), News IBFD



[인도 - 2019/20 사업연도 연방예산안 발표]

■ 인도 재무부는 2019년 7월 5일 세법개정안이 포함된 2019/20 사업연도 연방예산안 (Union Budget 2019-20)을 발표함³⁶⁾

■ 법인세법의 주요 개정 내용은 아래와 같음

- 연간 매출액 40억루피³⁷⁾ 이내의 기업에 감면 법인세율인 25%를 적용함(기존 매출액 기준 25억 루피³⁸⁾에서 확대됨)
- 자기주식 매입세(Buy-back Tax)³⁹⁾ 규정이 비상장법인에서 상장법인으로 확대 적용됨⁴⁰⁾
- 대출채권에 대한 이자수입을 실제 이자를 지급 받은 날과 발생일 중 빠른 날로 인식하는 규정이 기존 은행에서 비은행금융회사로 확대 적용됨
 - 인도 비은행금융회사와 은행 간의 세제 차이를 해소하기 위한 조치임
- 비거주자 및 외국법인으로부터 적절한 대가 없이 받은 물품 및 금품 등은 적절한 대가 없이 개인으로부터 받은 기타소득 규정에 준용하여 과세됨
- 특정 거래 및 불일치 사항에 대한 입증에 필요한 경우 전자평가를 실시함

● 중간예납제도를 시행함

■ 개인소득세법의 주요 개정내용은 아래와 같음

- 2천만루피 초과 5천만루피 이하⁴¹⁾ 소득에 대하여 25%, 5천만루피 초과 소득에 대하여 37%의 할증소득세⁴²⁾를 부과함
- 전기자동차를 구매하기 위하여 발생한 대여금에 대한 이자는 연간 15만루피⁴³⁾까지 공제가 가능함
- 주택을 최초 구매하기 위하여 발생한 대여금에 대한 이자는 연간 15만루피까지 추가 공제가 가능함
- 연간 500만루피⁴⁴⁾를 초과하는 용역계약 수수료, 인적용역 수수료에 대하여 5%의 원천세 납부의무를 부과함

■ 간접세의 주요 개정 내용은 아래와 같음

- 디젤 및 가솔린 사용 리터당 1루피의 도로 및 인프라세(Road and Infrastructure Cess)를 추가로 부과함
- 전기자동차에 대한 세제혜택을 제공함
 - 전기자동차에 대한 GST 세율을 기존 12%에서 5%로 인하함
 - 전기자동차 부품에 대한 관세를 면제함
- 금에 대한 관세를 기존 10%에서 12.5%로 인상함

36) India - Union Budget 2019 - key amendments in Finance (No. 2) Bill, 2019 (05 July 2019), News IBFD

37) 2019. 7. 30. 기준 원화환산 시 약 688억원임(2019. 7. 30. 매매기준율 1INR = 17.21원)

38) 2019. 7. 30. 기준 원화환산 시 약 430억원임(2019. 7. 30. 매매기준율 1INR = 17.21원)

39) 법인이 자기주식을 매입함으로써 발생하는 이익에 대한 세금으로 자기주식의 발행가와 매입대가의 차액에 대하여 과세함

40) India Union Budget 2019-20 publication July 2019, KPMG

41) 2019. 7. 30. 기준 원화환산 시 약 3억 4천만원 이상 8억 6천만원 이하임(2019. 7. 30. 매매기준율 1INR = 17.21원)

42) 할증소득세는 500만루피를 초과하는 소득의 고소득자에게 개인소득세 산출세액에 추가로 할증하여 부과하는 세금임

43) 2019. 7. 30. 기준 원화환산 시 약 2천 600만원임(2019. 7. 30. 매매기준율 1INR = 17.21원)

44) 2019. 7. 30. 기준 원화환산 시 약 8억 6천만원임(2019. 7. 30. 매매기준율 1INR = 17.21원)

- 자동차 부품, 합성고무, PVC, 비닐바닥 및 타일 등에 대한 관세를 인상함
- 군사장비 수입에 대한 관세를 면제함

■ 스타트업에 세제혜택을 적용하는 개정안이 도입됨

- 스타트업 엔젤세(Angel Tax)⁴⁵⁾ 계산 시 주식이 치 평가 검토 요건을 완화하여 스타트업에 대한 투자 증진을 도모함
- 스타트업에 대한 이월결손금 공제 제한을 적용하지 않기로 함

<자료 수집 및 정리: 정다운 회계사>

- 현행 제도하에서는 상기 매출액 요건에 해당하는 공개 기업(public companies)과 외국인 소유 회사에 한해 적용되고 있음

■ 2020년 6월 30일자로 종료되는 사업연도부터 아래 요건에 해당되는 기업집단에 속하는 기업(비공개 기업 포함)은 RTP 신고서를 제출하도록 요구됨

- 아래 요건에 모두 해당하는 경우 적용 대상임
 - 기업집단 매출액 기준: 2억 5천만호주달러를 초과
 - 개별기업 매출액 기준: 2천 5백만호주달러를 초과

<자료 수집 및 정리: 서희진 회계사>

[호주 - 세무입장보고(Reportable Tax position)제도의 적용 범위 확대 발표]

■ 호주 국세청은 세무입장보고(Reportable Tax Position, 이하 RTP)제도의 적용 범위를 대규모 비공개 기업(large private companies)으로 확대하는 협의문을 발표함⁴⁶⁾

- RTP제도는 2012년 처음 도입되었으며 세법 적용에 있어 모호하다고 판단되는 사항을 국세청에 알리고 가이드라인을 제공받음으로써 세법상 불확실성을 적시에 해결하기 위한 제도임

[뉴질랜드 - 소액 수입물품 GST 부과]

■ 2019년 6월 28일 GST 역외 사업자 등록법이 왕실 승인을 얻게 됨에 따라 뉴질랜드에서는 2019년 12월 1일부터 소액 수입물품에 대해 GST가 부과됨⁴⁷⁾

- 뉴질랜드 의회는 2018년 12월 5일 온라인 마켓 등 전자상거래 플랫폼을 통해 연간 6만뉴질랜드달러를 초과하는 매출이 있는 역외 사업자도 GST 등

45) 소규모 비상장법인이 거주자로부터 지분의 공정가치보다 높은 가격으로 자금을 조달한 경우, 공정가치 초과분을 기타 원천에 의한 소득으로 보아 법인에 과세되는 세금

46) 호주 국세청, <https://www.ato.gov.au/General/Gen/Expansion-of-the-Reportable-Tax-Position-Schedule/IBFD>, Australia - RTP Schedule to apply to large private companies (08 July 2019), News IBFD(accessed 22 July 2019), 검색일자: 2019. 7. 22.

47) 뉴질랜드 국세청, <http://taxpolicy.ird.govt.nz/news/2019-06-28-gst-bill-enacted>, Bloomberg tax, <https://news.bloombergtax.com/daily-tax-report-international/n-z-says-amazon-tax-on-low-value-imports-will-now-start-dec-1>, 검색일자: 2019. 7. 22.

48) 한국조세재정연구원, 「주요국의 조세동향」, 18-12호, 2018 참조



록을 의무화하는 법안을 발표한 바 있음⁴⁸⁾

- 최초 법안과 달리 시행시기가 2달 연장되어 2019년 12월 1일부터 시행하기로 함
- 동 법에 따르면 역외 사업자를 통해 수입된 1천뉴질랜드달러 이하⁴⁹⁾의 재화(담배와 주류 제외)는 15% 세율의 GST가 부과됨

<자료 수집 및 정리: 서희진 회계사>

■ 강제보고규정에 따라 CRS 회피 거래 또는 불투명한 역외 구조에 대한 정보(MDR 보고서)를 보고 받은 과세당국은 다른 과세관할권과 해당 정보를 교환할 수 있음

- 보고의무자의 다른 과세관할권이 ① 강제보고규정을 시행하고, ② 강제보고를 위한 다자간 자동교환협정(MDR MCAA)의 서명국일 경우에 교환이 가능함

[OECD - 강제보고규정 관련 정보의 국제적 교환을 위한 체계 발표]

■ OECD는 2019년 6월 27일 강제보고규정(Mandatory Disclosure Rules: MDR)에 따라 작성된 정보(이하 MDR 보고서)의 국제적 교환을 위한 체계를 발표함^{50), 51)}

- 강제보고규정은 OECD BEPS 프로젝트 12번 과제로서, 과세당국이 공통 보고 기준(CRS)⁵²⁾ 관련 의무를 회피하는 거래와 불투명한 역외 구조에 대한 정보를 수집하기 위해 보고 의무자에게 보고의무를 부여하는 것을 말함

■ MDR 보고서는 다자간 금융정보 자동교환 협정(MCAA) 다자간 자동교환 협정(Multilateral Competent Authority Agreement: MCAA)⁵³⁾에 따른 자동교환방식으로 교환될 예정임

<자료 수집 및 정리: 서희진 회계사>

49) 한화 약 80만원 수준(2019. 7. 30. 환율 1 NZD = 782.68원 기준)

50) 보고서의 정식 명칭은 "International Exchange Framework for Mandatory Disclosure Rules on CRS Avoidance Arrangements and Opaque Offshore Structures"임

51) OECD, <http://www.oecd.org/tax/oecd-releases-international-exchange-framework-for-crs-related-mandatory-disclosure-rules-updates-xml-schemas-for-exchange-of-crs-cbc-and-tax-ruling-information.htm>, 검색일자: 2019. 7. 18.

IBFD, OECD - Exchange framework for CRS avoidance released (28 June 2019), News IBFD(accessed 18 July 2019)

52) 공통보고기준(Common Reporting Standard: CRS)이란, OECD가 역외탈세를 방지하고 국제적 납세의무를 촉진하기 위해 제정한 자동정보교환 표준모델임

53) 다자간 자동교환 협정(Multilateral Competent Authority Agreement: MCAA)에 가입한 국가들은 세무문제와 관련된 상대국 거주자의 금융정보 등을 매년 정기적으로 상호교환하며, 국가별 보고서도 동 협정에 따라 교환되고 있음

주요국의 재정동향



EU

■ EU 집행위, 2019년 여름 중간 경제전망 발표 (2019. 7. 10.)^{1), 2)}

※ EU 집행위원회는 연 4회 경제전망(겨울 중간전망, 봄 전망, 여름 중간전망, 가을 전망)을 발표하며 이 중 겨울과 여름 전망은 GDP와 인플레이션 전망만 제공함

- (경제성장) 유로지역의 GDP 성장률은 2019년 1.2%, 2020년 1.4%, EU 지역은 2019년 1.4%, 2020년 1.6%로 전망됨

* 지난 봄 전망 대비 유로지역의 2020년 GDP 성장률은 0.1%p 하향 조정됨

- 2019년 1분기에는 온화한 겨울 날씨, 자동차 판매 반등 등 일시적 요인으로 유로지역의 경제성장세가 예상보다 컸고, 다수 회원국에서 가처분 소득을 제고하는 재정정책의 효과가 있었음
- 그러나 세계 무역긴장과 정책 불확실성 등으로 단기 경제전망은 흐림
- 2019년과 2020년에 모든 회원국의 GDP가 증가할 전망이며 일부 지역(중부 및 동부 유럽, 몰타, 아일랜드) 회원국은 다른 지역(독일, 이탈리아)보다 높은 성장률을 보일 전망

- (물가) 유로지역의 인플레이션(HICP³⁾)은 2019년과 2020년 각각 1.3%, EU는 2019년 1.5%, 2020년 1.6%로 전망됨
 - 유가 하락과 경제전망 조정으로 유로지역 및 EU의 2019년과 2020년 인플레이션 전망은 지난 전망 대비 각각 0.1%p 하향 조정됨
- (리스크) 유로지역 경제전망의 하방 리스크 증가
 - 미국 무역정책의 불확실성 증가, 미-중 경제적 대립 확대로 세계 무역과 제조업 부진이 계속되고 타 지역·부문에 영향이 확산될 수 있으며, 이는 금융시장 혼란 등 세계 경제에 부정적 영향을 초래할 가능성이 있음
 - 또한 중동 지역의 긴장으로 인한 유가 급등 가능성도 존재함
 - 대내적으로 브렉시트가 불확실성의 주요 요인으로 남아 있음
 - 제조업 부문 약세 지속과 기업 체감 경기 하락이 다른 부문으로 확산되고 노동시장 여건, 민간소비, 성장률을 악화시킬 수 있어 유로지역 단기 성장 동력과 경제 모멘텀에 리스크 요인이 될 수 있음

1) European Commission, European Economic Forecast Summer 2019(Interim), 2019. 7. 10.

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip108_en.pdf

European Commission, Summer 2019 Economic Forecast: Growth clouded by external factors, 2019. 7. 10.

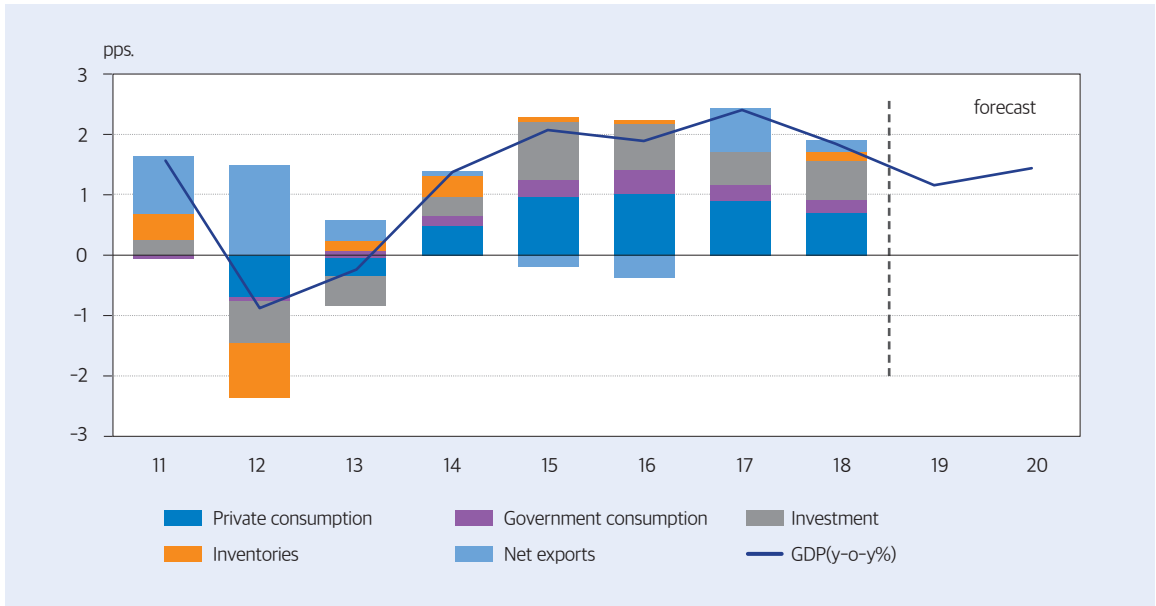
http://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-3850_en.htm

2) 본 전망은 EU 27개국과 영국 간의 교역 관계가 현 상태(status quo)를 유지한다는, 기술적인 가정에 기반하며 이는 향후 EU-영국 간 협상과는 관련이 없음

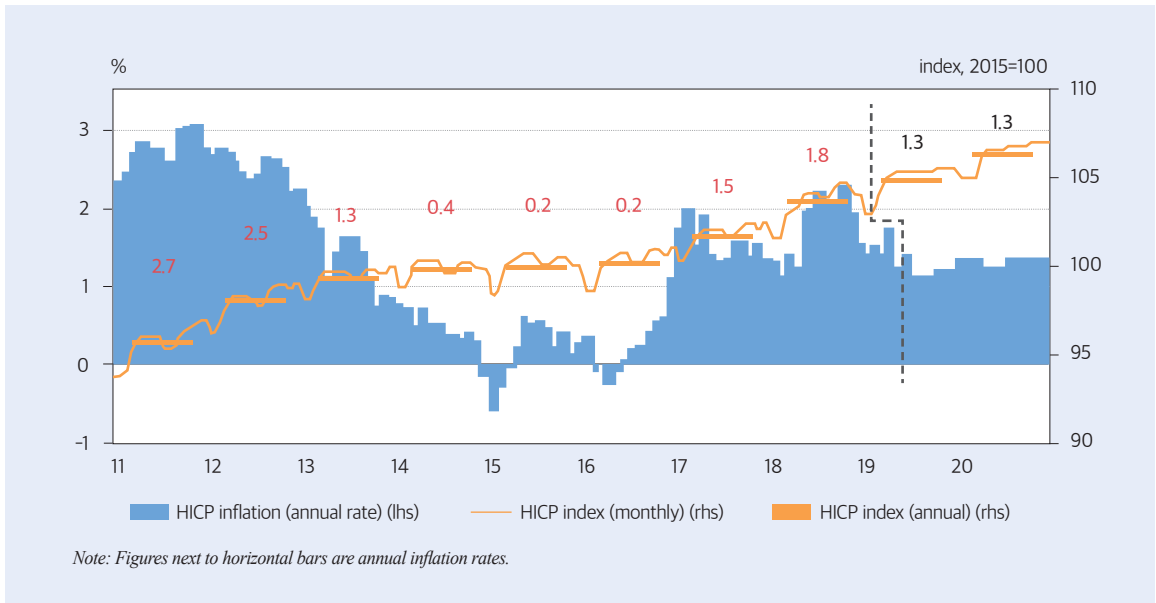
3) Harmonised Index of Consumer Prices



[그림 1] 유로지역의 실질 GDP 전망



[그림 2] 유로지역의 물가상승률(HICP)



출처: EU 집행위, European Economic Forecast Summer 2019(Interim), 2019, Graph I.13, I.16.

<표 1> 유로지역 및 EU 28개국의 경제전망

(단위: %)

국가	경제성장률				소비자 물가상승률			
	2019 여름 전망		2019 봄 전망		2019 여름 전망		2019 봄 전망	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020
벨기에	1.2	1.2	1.2	1.2	1.6	1.6	1.8	1.6
독일	0.5	1.4	0.5	1.5	1.4	1.3	1.5	1.5
에스토니아	2.9	2.3	2.8	2.4	2.4	2.1	2.4	2.2
아일랜드	4.0	3.4	3.8	3.4	1.1	1.3	1.0	1.3
그리스	2.1	2.2	2.2	2.2	0.8	0.8	0.8	0.8
스페인	2.3	1.9	2.1	1.9	0.9	1.2	1.1	1.4
프랑스	1.3	1.4	1.3	1.5	1.3	1.4	1.3	1.4
이탈리아	0.1	0.7	0.1	0.7	0.8	1.0	0.9	1.1
키프로스	2.9	2.6	3.1	2.7	0.5	0.9	0.9	1.1
라트비아	3.0	2.8	3.1	2.8	3.1	2.5	2.8	2.4
리투아니아	3.1	2.4	2.7	2.4	2.2	2.1	2.1	2.1
룩셈부르크	2.4	2.6	2.5	2.6	1.7	1.6	1.8	1.7
몰타	5.3	4.8	5.5	4.8	1.8	1.9	1.8	1.9
네덜란드	1.6	1.5	1.6	1.6	2.5	1.4	2.5	1.5
오스트리아	1.5	1.5	1.5	1.6	1.7	1.7	1.8	1.9
포르투갈	1.7	1.7	1.7	1.7	0.9	1.5	1.1	1.6
슬로베니아	3.2	2.8	3.1	2.8	1.7	2.0	1.8	2.1
슬로바키아	3.6	3.3	3.8	3.4	2.4	2.3	2.4	2.3
핀란드	1.5	1.2	1.6	1.2	1.4	1.6	1.4	1.6
유로지역	1.2	1.4	1.2	1.5	1.3	1.3	1.4	1.4
불가리아	3.3	3.4	3.3	3.4	2.4	1.7	2.0	1.8
체코	2.6	2.5	2.6	2.4	2.4	2.1	2.4	2.0
덴마크	1.7	1.6	1.7	1.6	1.0	1.4	1.3	1.5
크로아티아	3.1	2.7	2.6	2.5	0.9	1.0	1.0	1.2
헝가리	4.4	2.8	3.7	2.8	3.2	3.2	3.2	3.2
폴란드	4.4	3.6	4.2	3.6	2.1	2.7	1.8	2.5
루마니아	4.0	3.7	3.3	3.1	4.2	3.7	3.6	3.0
스웨덴	1.7	1.5	1.4	1.6	1.7	1.6	1.5	1.6
EU27	1.4	1.6	1.4	1.7	1.5	1.5	1.5	1.6
영국	1.3	1.3	1.3	1.3	1.8	2.0	2.0	2.1
EU28	1.4	1.6	1.4	1.6	1.5	1.6	1.6	1.7

출처: EU 집행위, *European Economic Forecast Summer 2019(Interim)*, 2019, Table 1&3.



■ EU 집행위, 이탈리아에 대해 초과적자 시정절차(Excessive Deficit Procedure: EDP)를 추진하지 않기로 결정(2019. 7. 3.)⁴⁾

- (배경) 초과적자 시정절차는 안정성장협약(Stability and Growth Pact: SGP)⁵⁾의 ‘교정적 조치(corrective arm)’로 회원국의 과도한 재정적자와 채무를 방지하도록 보장하기 위한 제도임
 - 이는 ① 재정적자가 GDP의 3%를 초과하거나 ② 채무가 GDP의 60%를 초과하면서 채무 감축 기준만큼 충분한 속도로 채무를 감축하지 않는 경우 발동될 수 있음
- (주요 경과) EU 집행위가 지난 6월에 이탈리아에 대한 초과적자 시정절차(EDP) 개시 가능성을 밝힌 바 있으나, 이후 이탈리아가 발표한 추가 재정 건전화 노력 등을 고려해 초과적자 시정절차 개시를 추진하지 않기로 결정
 - (EU의 평가) 2019년 6월, EU 집행위는 안정성장협약(SGP) 관련 주요 결정에서 이탈리아에 대해 채무 기준을 준수하지 않아 초과적자 시정절차(EDP)가 타당하다고 권고한 바 있음(2019. 6. 5.)
 - 경제금융위원회(Economic and Financial Committee)도 집행위의 결정을 뒷받침하는 의견을 제시(2019. 6. 11.)
 - (이탈리아의 조치) 2019년 7월, 이탈리아 당국

은 2019년 76억유로(GDP 대비 0.42%) 규모⁶⁾의 순차입 전망치 하향 조정 등을 포함한 예산 조정안과 관련 법안을 채택(2019. 7. 1.)

- (재정전망 조정) 2019년 이탈리아의 재정적자(headline deficit 기준)는 GDP 대비 2.04%(EU 봄 전망은 2.5%)로 재정적자 목표를 충족할 전망
- (주요 조치) 2019 예산의 지출 동결(20억유로) 이행, 초과 세수와 지출 절감분을 채무 감축에 활용하고 다른 정책에 지출하지 않도록 보장,⁷⁾ 새로운 재정목표 달성이 미흡할 경우 신규 지출 동결(15억유로) 시행, 지출 검토 및 조세지출 개선 등을 통한 2020년 구조적 개선 달성 등
 - (EU의 결정) 집행위는 이탈리아 당국이 발표한 추가 재정 건전화 노력에 대해 검토한 후, 현 상황에서 이탈리아의 초과적자 시정절차(EDP) 개시를 이사회에 건의하지 않기로 결정(2019. 7. 3.)
- (향후 계획) EU 집행위는 이탈리아의 2019년 예산집행을 면밀히 모니터링하고 2020년 예산안의 안정성장협약(SGP) 준수 여부와 국가별 권고(country-specific recommendations)의 구조 개혁 이행 등에 대해 평가할 예정

4) European Commission, Commission concludes that an Excessive Deficit Procedure is no longer warranted for Italy at this stage, 2019. 7. 3.

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_19_3569

European commission, Communication from the commission to the council on the Spring 2019 round of fiscal surveillance for Italy, 2019. 7. 3.

European commission, Commission staff working document accompanying the document-Communication from the commission to the council on the Spring 2019 round of fiscal surveillance for Italy, 2019. 7. 3.

5) EU 국가들이 건전 재정을 추구하고 재정정책을 조정하도록 하기 위한 규정임

6) 명목치 기준 조정 규모임. 구조적 재정적자는 GDP 대비 0.45%(82억유로) 조정

7) 시민기본소득제도 및 조기퇴직제도 시행법 개정을 통한 미사용 재원 이전·이월 폐지 등 포함

■ 유로그룹, 유로존 재정 상황 및 재정 기조에 대해 논의(2019. 7. 8.)⁸⁾

* EU 법에 의해 유로그룹은 유로존 회원국 예산안 평가 체계하에서 유로존 전체의 재정 상황 및 전망에 대해 논의해야 하며 이에 따라 유로존 재정 기조에 대해 정기적으로 논의하고 있음

- 유로존 재무장관들은 유럽 재정위원회 (European Fiscal Board: EFB)⁹⁾가 발표한 유로지역 재정 기조 평가 보고서의 주요 내용을 공유하고, 2020년 전망에 초점을 맞추어 유로존 전체의 재정 상황과 재정 기조에 대해 논의함
- 유럽 재정위원회(EFB) 보고서¹⁰⁾의 주요 권고
 - 2020년, 적절한 국가별 차별화와 함께 유로지역 전체에 대해 중립적 재정 기조를 권고
 - 중기재정목표(MTO)를 달성하지 못한 국가¹¹⁾ 들은 성장안정협약(SGP) 요건에 맞춰 재정지표를 개선해야 하며 이탈리아와 같이 채무 수준이 높은 국가는 꾸준한 채무 감축이 필요함
 - 반면 독일, 네덜란드 등 상당한 재정 여력을 갖고 있는 회원국은 재정 여력을 공공투자 지출 증대, 잠재성장 강화 등에 적시에 활용할 필요가 있음

■ EU 집행위, 회원국의 2019 안정화 및 수렴 프로그램

램에 대한 검토 보고서¹²⁾ 발표(2019. 7. 26.)

※ 동 보고서에는 2019년 봄 EU 회원국들이 제출했던 안정화 및 수렴 프로그램(Stability and Convergence Programmes: SCPs)¹³⁾에 대한 검토 결과, 유로지역 재정 기조 평가, 유로 및 EU 전체 재정 추이의 영향 등이 포함됨

- (2018년 재정 상황) 2018년에 재정 상황이 계속 개선되어 EU 전체의 재정적자가 2000년 이래로 가장 낮은 수준을 기록함
 - 우호적인 경기 상황 및 재정수입 추이, 낮은 이자 지출 등에 힘입어 재정적자가 감소
 - 또한 2018년 구조적 재정수지는 12개 회원국에서 중기재정목표(MTO)를 상회하였으나 9개 회원국에서 중기재정목표와의 격차가 더욱 확대됨
- (향후 재정전망) 안정화 및 수렴 프로그램 전망에 근거한 GDP 대비 재정적자는 2019년에 EU와 유로지역 모두 0.9%로 전년 대비 증가하고, 이후에는 감소하여 2022년 EU는 0.4%, 유로지역은 0.3%를 기록할 전망
 - 스페인, 프랑스, 이탈리아 등 채무 수준이 높은 일부 회원국에서는 계획된 구조적 재정수지 조정이 중기재정목표를 달성하기에 충분하지 않을 수 있음
- (회원국이 제출한 계획의 리스크 평가) 2019년 유

8) Eurogroup, Eurogroup meeting main results, 2019. 7. 8.

<https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/eurogroup/2019/07/08/>

9) 유럽 재정위원회는 2015년 말 설립된 독립적 기관으로 EU 집행위에 유로지역 재정정책의 전반적 방향에 대한 자문을 제공하고 EU 재정 거버넌스 체계 이행을 평가함

10) European Fiscal Board, *Assessment of the prospective fiscal stance appropriate for the euro area*, 2019. 6. 25.

11) 벨기에, 에스토니아, 아일랜드, 스페인, 프랑스, 이탈리아, 라트비아, 포르투갈, 슬로베니아, 슬로바키아, 핀란드

12) European Commission, *The 2019 Stability and Convergence Programmes: An Overview and Assessment of the Euro Area Fiscal Stance*, 2019. 7. 26.

https://ec.europa.eu/info/publications/2019-stability-and-convergence-programmes-overview-and-assessment-euro-area-fiscal-stance_en

13) 매년 4월, EU 회원국은 향후 3년 동안의 재정계획을 EU 집행위에 제출해야 하는데 유로 국가들은 안정화 프로그램, 비유로 국가들은 수렴 프로그램에서 재정계획을 포함하여 제출함



로지역 전체에 대한 안정화 및 수렴 프로그램의 재정전망은 집행위의 봄 전망과 유사하며, 4개 회원국의 계획은 집행위의 전망보다 유리한 전망을 제시

- 회원국이 제출한 2020년 재정 목표는 상당한 하방 리스크가 있는 것으로 보임

- (채무 추이 및 지속가능성 리스크) 유로지역 및 EU의 GDP 대비 채무 비율은 2014년 이후 꾸준히 하락하고 있으며 회원국이 제출한 계획에 따르면 대부분 국가에서 계획기간 동안 채무 비율이 더욱 하락*할 전망

* GDP 대비 채무 비율은 2018년에 EU 81.5% 유로지역 87.1%, 2022년에 EU 약 75%, 유로지역 약 80%로 전망됨

- 회원국이 제출한 재정계획이 이행된다면 EU 전체의 재정 갭(fiscal gap)¹⁴이 감소할 것으로 예상되나 5개 회원국(벨기에, 스페인, 프랑스, 이탈리아, 포르투갈)의 중기 재정 지속가능성 리스크는 여전히 높을 전망

- (유로지역 재정 기조) 유로지역의 재정 기조는 2015~2017년 대체로 중립적이었으나 2018년에 다소 확장적으로 전환되었음(재량적 재정 노력(DFE) 재량적 재정 노력¹⁵ 지표 기준)

- 집행위의 2019년 봄 전망(정책 변화 없음을 가정)은 2019년과 2020년 유로지역의 재정기조가 확장적일 것으로 전망

- EU의 국가별 정책권고(country-specific recommendations)에 따라 회원국별로 적절하게 차별화된 재정정책*이 이루어질 경우 2020년 유로지역의 재정 기조는 대체로 중립적일 것임

* 재정 건전화 요구되는 회원국에서는 긴축적 재정정책을, 2019년에 중기재정목표(MTO)를 초과 달성할 것으로 보이는 회원국에서는 확장적 재정정책을 추진

■ EU 통계청, 2019년 1분기 재정통계 발표(2019. 7. 19.)¹⁶

- (수입 및 지출) 유로지역(EA19)과 EU 28개국(EU28)의 2019년 1분기 총수입과 총지출은 모두 직전 분기 대비 감소함
 - (유로지역) 2019년 1분기 유로지역 GDP 대비 총수입은 46.0%, GDP 대비 총지출은 46.5%를 기록
 - (EU 28개국) 2019년 1분기 EU 28개국의 GDP 대비 총수입은 44.8%, GDP 대비 총지출은 45.4%를 기록
- (재정수지) 2019년 1분기 일반정부 계절조정 재정수지는 유로지역(EA19) -0.5%, EU 28개국은 -0.6%를 기록하여 직전 분기 대비 개선됨
- (정부채무) 2019년 1분기 말, GDP 대비 채무 비율이 유로지역(EA19)은 85.1%에서 85.9%로,

14) 특정 기간 동안 GDP 대비 채무비율 목표를 달성하기 위해 필요한 구조적 기초수지 조정 수준

15) 재량적 재정 노력(Discretionary Fiscal Effort: DFE)은 재정 기조 평가에 활용되는 지표 중 하나임. 구조적 재정수지 등을 이용한 하향식 접근 방식의 지표를 보완해 서술적 접근 방식을 함께 사용하여 도출함. 수입 측면은 서술적 방식을, 지출 측면은 주로 하향식 방식으로 측정함

16) Eurostat, Government debt up to 85.9% of GDP in euro area, 2019. 7. 19.

<https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/9984123/2-19072019-AP-EN.pdf/437bbb45-7db5-4841-b104-296a0dfc2f1c>

Eurostat, Seasonally adjusted government deficit decreased to 0.5% of GDP in the euro area, 2019. 7. 19.

<https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/9984138/2-19072019-BP-EN.pdf/72b1115b-0509-4728-9705-59c5f349a4de>

EU 28개국은 80.0%에서 80.7%로 직전 분기 대비 각각 증가함

* 다만 이는 각각 전년 동기 대비 감소한 수치임

- GDP 대비 채무비율이 높은 국가는 그리스(181.9%), 이탈리아(134.0%), 포르투갈(123.0%), 벨기에(105.1%), 키프로스(105.0%) 순으로 나타났고, 낮은 국가는 에스토니아(8.1%), 불가리아(21.2%), 룩셈부르크(21.3%) 등의 순서임

- 직전 분기에 비해 GDP 대비 채무비율이 상승한 국가는 벨기에, 키프로스, 아일랜드, 이탈리아 등 12개 국가이며, 감소한 국가는 스웨덴, 슬로베니아, 네덜란드, 영국, 불가리아 등 13개 국가임

<표 2> 유로지역 19개국 및 EU 28개국의 2019년 1분기 재정통계

(단위: GDP 대비 %)

구분	2018 Q1	2018 Q4	2019 Q1
EA19			
재정수지	-0.3	-1.1	-0.5
정부수입	46.3	46.2	46.0
정부지출	46.5	47.2	46.5
정부채무	87.1	85.1	85.9
EU28			
재정수지	-0.6	-1.0	-0.6
정부수입	44.9	45.0	44.8
정부지출	45.5	45.9	45.4
정부채무	81.6	80.0	80.7

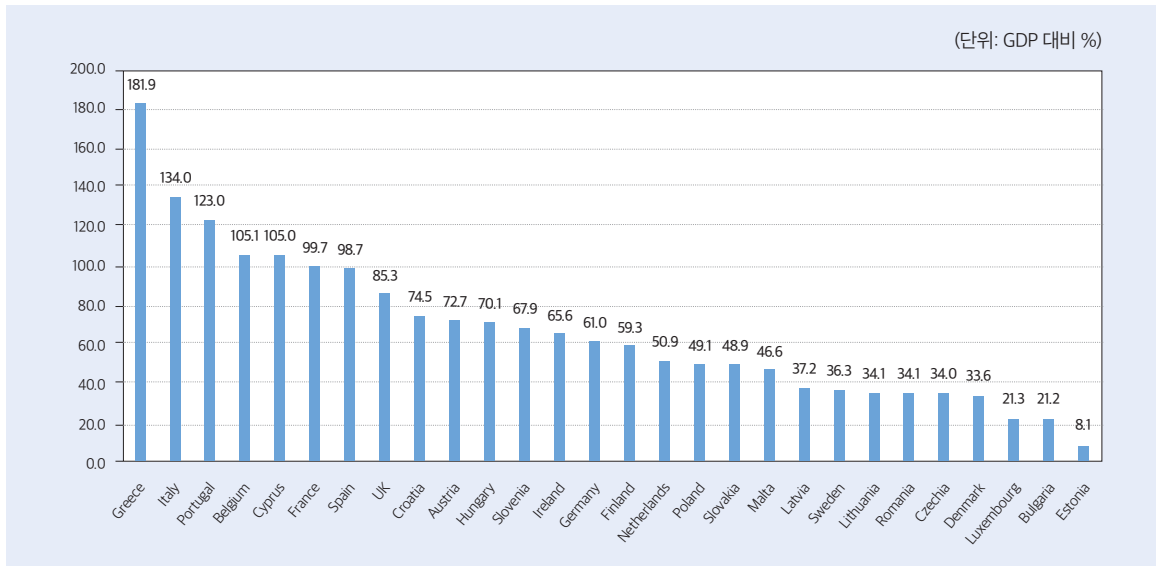
주: 1. EA 및 EU 수치는 국가별 수치의 가중 평균임

2. 재정수지는 계절조정된 수치임

출처: Eurostat, Government debt up to 85.9% of GDP in euro area, 2019. 7. 19.

Eurostat, Seasonally adjusted government deficit decreased to 0.5% of GDP in the euro area, 2019. 7. 19.

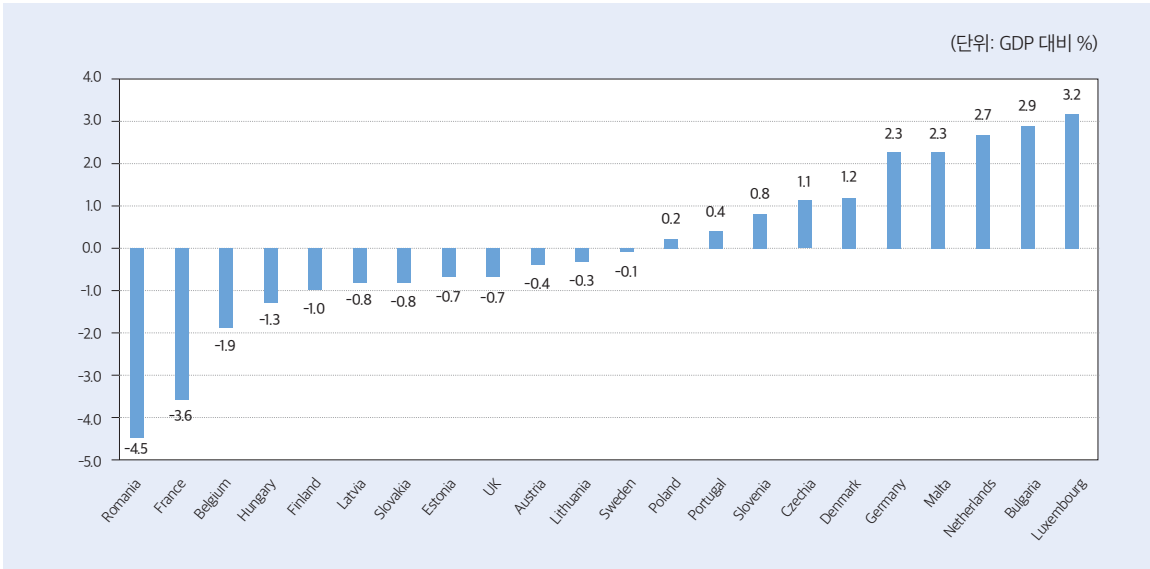
[그림 3] 2019년 1분기 EU 회원국의 정부채무



출처: Eurostat 보도자료(2019. 7. 19.)의 국가별 통계표를 바탕으로 작성함



[그림 4] 2019년 1분기 EU 회원국의 재정수지(계절조정)



주: 아일랜드, 그리스, 스페인, 크로아티아, 이탈리아, 키프로스의 계절조정된 재정수지 통계치는 대외비 또는 Eurostat의 추정치로 차트에서 제외됨. 해당 국가의 계절조정 전 통계치는 원문 자료를 참고 바람
출처: Eurostat 보도자료(2019. 7. 19.)의 국가별 통계표를 바탕으로 작성함



IMF

※ 2019년 3월 11일, IMF 집행위원회는 36개월간 에콰도르 쿼터의 435%에 해당하는 30억 3,500만SDR(약 42억달러)의 차관 제공을 승인

- IMF 집행위원회, 에콰도르 확대금융 협약 첫 검토 완료, 2억 5,114만달러 지원 승인(2019. 6. 28.)¹⁷⁾
 - IMF 집행위원회는 에콰도르에 대한 확대금융(Extended Fund Facility: EFF)의 협약(Extended Arrangement)에 의해 지원되는 경제 프로그램의 성과에 대한 첫 검토를 마침
 - 이번 검토로 에콰도르는 1억 8,065만SDR¹⁸⁾(약 2억 5,114만달러)을 인출할 수 있음

- (평가) 확대금융으로 지원되는 개혁 프로그램으로 인해 기본재정 상태가 개선되고 있으며, 주변국 정세를 포함한 하방 리스크에도 불구하고 재정 강화와 구조개혁이 성장을 촉진하고 일자리 창출에 도움이 되고 있음
- (정책제언) 금융부문 안정성 강화 및 공공채무 감축에 집중해야 함
 - 재정 안정성을 유지하기 위한 금융 시스템의

17) IMF, <https://www.imf.org/en/News/Articles/2019/06/28/pr19257-ecuador-imf-exec-board-concludes-first-review-ext-arrange-under-eff-approves-disbursement>

18) 특별인출권(special drawing right): IMF가 만든 일종의 국제 예비자산으로 미국 달러, 유로화, 중국 위안화, 일본 엔화 및 영국 파운드화의 5개 통화바스켓을 기준으로 하고 있음

강화 필요

- 경쟁력 강화와 성장 촉진을 위한 고용 촉진 및 여성 노동력 참여 확대 등 노동시장 개혁이 필요함
- 취약계층 보호를 위한 사회보장 범위의 확대가 필요

■ IMF 집행위원회, 파키스탄에 39개월간 60억달러 지원 승인(2019. 7. 3.)¹⁹⁾

- (지원 규모) 확대금융(EFF)을 통해 60억달러(통화기금 할당액의 210%, 42억 6,800만SDR)를 39개월간 지원하기로 승인함에 따라 7억 1,600만 SDR(또는 약 10억달러)의 지원금을 즉시 지급
- (지원 목표) 파키스탄 경제개혁 프로그램을 지원하고 지속가능하며 균형 잡힌 성장을 만드는 것을 목표로 함
 - 공공부채를 줄이기 위한 재정통합과 사회적 지출 확대를 통한 탄력성 구축
 - 취약계층 지원을 위한 안전망 확대와 강화를 위한 지출 확대
 - 시장결정 환율제 도입 및 인플레이션을 억제하기 위한 통화정책 지원
 - 비효율적인 공기업 관리 개선, 자금세탁 방지 등

■ IMF, World Economic Outlook(WEO) Update 발표(2019. 7. 18.)^{20), 21)}

- (전망) 2019년과 2020년 세계 경제성장률은 3.2%, 3.5%로 지난 4월 WEO 보고서 전망보다 각각 0.1%p 하향 조정
- (선진국) 2019년 미국 성장률 상향 전망(0.3%p) 등을 반영하여 0.1%p 상향 조정
 - (미국) 2019년 성장률은 2.6%로 전망되며(4월 예측보다 0.3%p 상향 조정), 2020년에는 1.9%로 하락할 것으로 예상됨. 겐으로 드러난 숫자는 수출 호조에 힘입어 호조를 보였지만 내수는 예상을 밑돌고 있으며 수입도 상대국의 관세 인상 영향이 일부 반영되어 부진할 것으로 예상
 - (유로지역) 2019년 1.3%, 2020년은 1.6%(4월 예측보다 0.1%p 상향 수정)으로 전망. 독일은 대외수요의 약세로 소폭 하향 조정되었지만, 프랑스의 거리 시위 악재 완화, 스페인의 설비투자 호조 등이 반영됨. 유로지역은 대외수요의 회복과 일시적인 부의 요인(독일의 자동차 등록 및 프랑스의 거리 시위 등)이 해소되기 때문에 올해 남은 기간과 2020년에 걸쳐 점차 회복될 것으로 예상됨
 - (영국) 2019년 1.3%(4월 전망 대비 0.1%p 상승), 2020년 1.4%로 확대될 전망. 이번 상향 조정은 프리 브렉시트(pre-Brexit)로 인한 재고 누적 및 비축에 힘입은 1분기 실적 반영된 것으로, 이 전망은 정권 전환

19) IMF, <https://www.imf.org/en/News/Articles/2019/07/03/pr19264-pakistan-imf-executive-board-approves-39-month-eff-arrangement>
 20) IMF, <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2019/07/18/WEOupdateJuly2019>
 21) IMF에서는 매년 4월과 10월 2차례 세계 경제전망 보고서를 발표하고, 1월과 7월에 경제성장률 전망치 업데이트를 발표함



및 질서 있는 브렉시트를 전제로 하고 있으나 현재 브렉시트 최종 형태는 여전히 불투명함

- (일본) 2019년 성장률은 0.9%, 2020년 성장률은 0.4%(지난 전망 대비 각각 0.1%p 하락)로 하락할 것으로 예측되며, 2019년 10월 예정인 소비세 인상에 따른 경기변동을 반영한 것이나, 이는 재정정책에 의해 완화될 것으로 전망
- (신홍개도국) 대다수의 신홍국 성장률 전망이 하락하여 2019년 성장률 전망은 0.3%p 하향 조정된 4.1%(2020년은 0.1%p 하향 조정)
- (중국) 경기 둔화에 따른 채무 의존도를 낮추기 위한 긴축대책 및 관세 인상과 해외수

요 침체에 따른 부정적인 영향으로, 2019년과 2020년 모두 6.2%로 전망

- (인도) 내수 전망이 예상을 밑돌아 2019년 7.0%, 2020년 7.2%로 전망(4월 전망 대비 모두 0.3%p 하락)
- (중남미) 2019년 0.6%(4월 예측에서 0.8%p 하향 조정), 2020년에는 2.3%로 회복할 것으로 전망. 2019년의 하향 조정은 연금 등 구조개혁 승인에 대한 불확실성이 지속되고 있는 브라질과 민간소비 둔화, 정책 불확실성, 신뢰도 약화 등으로 체감경기가 후퇴하고 있는 멕시코의 경제 상황이 반영됨
- (중동, 북아프리카, 아프가니스탄, 파키스탄 지역) 2019년 1.0%, 2020년에는 약 3.0%가

<표 3> 세계 경제전망

(단위: % 변화율)

구분	실적치	전망치		2019년 4월 전망 대비 차이 ¹⁾	
	2018	2019	2020	2019	2020
World Output	3.6	3.2	3.5	-0.1	-0.1
Advanced Economies	2.2	1.9	1.7	0.1	0.0
United States	2.9	2.6	1.9	0.3	0.0
Euro Area	1.9	1.3	1.6	0.0	0.1
Germany ²⁾	1.4	0.7	1.7	-0.1	0.3
France	1.7	1.3	1.4	0.0	0.0
Italy	0.9	0.1	0.8	0.0	-0.1
Spain	2.6	2.3	1.9	0.2	0.0
Japan	0.8	0.9	0.4	-0.1	-0.1
United Kingdom	1.4	1.3	1.4	0.1	0.0
Canada	1.9	1.5	1.9	0.0	0.0
Other Advanced Economies ³⁾					
Emerging Market and Developing Economies	4.5	4.1	4.7	-0.3	-0.1
Commonwealth of Independent States	2.7	1.9	2.4	-0.3	0.1
Russia	2.3	1.2	1.9	-0.4	0.2
Excluding Russia	3.9	3.5	3.7	0.0	0.0

구분	실적치	전망치		2019년 4월 전망 대비 차이 ⁹⁾	
	2018	2019	2020	2019	2020
Emerging and Developing Asia	6.4	6.2	6.2	-0.1	-0.1
China	6.6	6.2	6.2	-0.1	-0.1
India ⁴⁾	6.8	7.0	7.2	-0.3	-0.3
ASEAN-5 ⁵⁾	5.2	5.0	5.1	-0.1	-0.1
Emerging and Developing Europe	3.6	1.0	2.3	0.2	-0.5
Latin America and the Caribbean	1.0	0.6	2.3	-0.8	-0.1
Brazil	1.1	0.8	2.4	-1.3	-0.1
Mexico	2.0	0.9	1.9	-0.7	0.0
Middle East, North Africa, Afghanistan, and Pakistan	1.6	1.0	3.0	-0.5	-0.2
Saudi Arabia	2.2	1.9	3.0	0.1	0.9
Sub-Saharan Africa	3.1	3.4	3.6	-0.1	-0.1
Nigeria	3.1	3.4	3.6	-0.1	-0.1
South Africa	0.8	0.7	1.1	-0.5	-0.4
<i>Memorandum</i>					
Low-Income Developing Countries	4.9	4.9	5.1	-0.1	0.0
World Growth Based on Market Exchange Rates	3.0	2.7	2.9	0.0	0.0
World Trade Volume(goods and services) ⁶⁾	3.7	2.5	3.7	-0.9	-0.2
Advanced Economies	3.1	2.2	3.1	-0.6	0.0
Emerging Market and Developing Economies	4.7	2.9	4.8	-1.4	-0.3
Commodity Prices(U.S.dollars)					
Oil ⁷⁾	29.4	-4.1	-2.5	9.3	-2.3
Nonfuel(average based on world commodity export weights)	1.6	-0.6	0.5	-0.4	-0.6
Consumer Prices(U.S.dollars)					
Advanced Economies	2.0	1.6	2.0	0.0	-0.1
Emerging Market and Developing Economies ⁸⁾	4.8	4.8	4.7	-0.1	0.0
London Interbank Offered Rate(percent)					
On U.S.Dollar Deposits(six month)	2.5	2.4	2.3	-0.8	-1.5
On Euro Deposits(three month)	-0.3	-0.3	-0.3	0.0	-0.1
On Japanese Yen Deposits(six month)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

주: 1) April 2019 World Economic Outlook

2) 독일의 2020년 성장률 상향 조정은, 2019년 4월 WEO의 계절과 근로일 조정(SWDA) 기준에서 비조정 기준으로 GDP의 정의가 변경되었기 때문이다.

SWDA 기준 2020년 성장 전망치는 2019년 4월에 비해 0.1%p 하향 조정됨

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

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

5) 인도네시아, 말레이시아, 필리핀, 태국, 베트남

6) 수출 및 수입량(상품 및 서비스)의 성장률 단순 평균

7) 영국 브렌트(Brent), 두바이(Dubai), 미 서부텍사스의 중질유(Intermediate crude oil)의 단순평균가격. 2018년 원유의 평균가격은 배럴당 68.33달러, 선물시장에 기초한 가격(2019년 5월 28일 기준)은 2019년 65.52달러, 2020년은 63.88달러

8) 베네수엘라 제외

출처: IMF, *World Economic Outlook Update July 2019*, Table 1



지 증가할 것으로 예상. 2019년 전망치는 4월 WEO보다 0.5%p 하향 조정된 것으로, 시리아와 예멘 등의 내분 및 미국의 제재 강화에 따른 이란에 대한 전망치 하향 조정이 주된 이유임. 2020년에는 사우디 경제전망의 개선 등에 의해 석유부문이 증가하면서 완화될 것으로 예상

- (위험) 무역 갈등 고조, 위험회피 심리 심화, 지정학적 긴장 등 하방 위험이 존재
 - (무역 갈등) 무역 및 기술 갈등 고조, 미중의 추가적인 관세 대립, 미국의 자동차 관세, 영국의 노딜 브렉시트 등이 설비투자를 저해하여 글로벌 기술 공급망을 혼란시켜 세계 경제 성장률을 베이스라인보다 큰 폭으로 저하시킬 우려가 있음
 - (금융 취약성) 위험 회피 경향이 장기화되면 저금리 기간 동안 누적된 금융 취약성*이 노출되게 됨
 - * 레버리지가 높은 채무자의 대출 연장 불가, 신흥국 자본 흐름 위축 등
- (정책권고) 무역·기술 갈등 완화 및 기후변화, 국제 과세, 부패, 사이버 보안 및 디지털 결제 기술 등과 같은 주요 문제를 해결하기 위한 협력 필요
 - (다자 정책) 무역·기술 갈등을 완화하고 무역 협정(영국-EU, 미국-캐나다-멕시코)을 둘러싼 불확실성 해소 필요
 - (국내 정책) 포용성 및 금융시장에 대한 회복

력 강화, 잠재 성장률 제고 필요

- 최종재 수요가 감소하고 인플레이션 압력이 낮은(muted) 선진국과 기대 인플레이션이 안정적인 신흥개도국은 완화적 통화정책 필요
- 재정정책은 취약계층 보호, 잠재성장률 제고, 구조개혁 지원, 재정의 지속가능성 제고 등이 필요

■ IMF 집행위원회, 차기 IMF 총재 선출 절차 개시 (2019. 7. 26.)²²⁾

- 라가르드 총재가 지난 7월 16일 공식적으로 사임을 발표함에 따라 후임 선출이 공식화되었으며, 2019년 10월 4일까지 선출을 완료할 계획
 - ※ 사임 일자는 오는 9월 12일이며 이 기간 동안, 데이비드 립튼 수석부총재가 총재 대행 맡게 됨
- (선출과정) 후보자 능력을 기반으로, 투명하고 열린 프로세스를 통하여 선출
 - (후보자 지명) 지명 접수기간(2019년 7월 29일 오전 12시 01분~2019년 9월 6일 오후 11시 59분, 워싱턴 DC시간) 내에 IMF 이사 혹은 위원(Governor)에 의해 지명되며 후보자 성명은 지명 접수기간 종료까지 비공개로 진행
 - (최종 후보자 선정) 지명 접수기간 종료 후 입후보 의사가 확인된 후보자 명단을 공개하게 되며, 후보자 수가 3명을 초과할 경우 최종 후보가 3명으로 압축될 때까지 비공개로 이루어짐. 최종 후보자 선정은 이사회에 후보자가 공

22) IMF, <https://www.imf.org/en/News/Articles/2019/07/26/pr19302-imf-executive-board-initiates-selection-process-for-the-next-managing-director>

개된 후 7일 이내에 완료

- (최종 후보자 면접) 이사회는 최종 후보자에 대해 워싱턴DC에서 최종 면담을 실시한 뒤 협의를 통해 차기 총재를 선출함. 다수결에 의한 선출방식보다는 이사회 전체 합의를 궁극적인 목표로 함



OECD

■ OECD, 구조개혁 보고서 *Going for Growth Report 2019* 발표(2019. 7. 12.)^{23), 24)}

* 구조개혁 보고서는 2005년 첫 발간을 시작으로 매년 발표되고 있으며, 정책입안자들에게 국가별 우선순위로 파악된 분야에 대해 구체적인 개혁 권고사항을 제공

- (우선순위) 선진국과 신흥국 모두 전반적인 개혁 우선순위는 기술 및 교육, 상품시장 규제, 경쟁 및 무역, FDI²⁵⁾ 개방 분야임
 - *Going for Growth 2019*는 현재와 미래, 기업과 노동자 간의 기회 평등 개선에 대부분 우선순위를 둠
 - 진입장벽을 낮추고 시장 접근성을 개선하며, 상품 및 서비스 시장에서 수준 높은 경쟁을 보장하고, 교육 및 기술정책의 노동시장 포용성을 높이는 정책에 우선순위를 둠
 - (환경) 11개국과 유럽연합은 상위 5개의 우선 과제 중 환경에 우선순위를 두고 환경오염을

줄이는 동시에 성장을 촉진할 수 있는 개혁을 권고

- (노동시장) 신흥국은 주로 비공식성과 이중성 정책 원인 해결에 초점을 두고, 선진국은 여성, 고령근로자, 이민자 및 소수민족의 전임(full-time) 노동 참여 장벽의 감소를 권고
- (세제) 선진국은 성장 친화적 세제정책을 우선시하며 자산, 소비 및 환경 외부성에 대한 세금 비중의 확대에 중점을 둠
- (인프라) 신흥국은 접근 가능하고 품질 좋은 인프라 제공 및 효율적 사용을 권고
- (사법제도) 법치주의 확립 및 부패척결, 사법제도의 효율성 향상은 신흥국과 일부 선진국 모두의 우선순위임
- (구조개혁) 2017-18년의 구조개혁은 전반적으로 금융위기 이전과 유사하게 완만한 속도로 진행
 - 구조개혁 속도는 정책 분야별로 차이가 존재
 - 선진국은 여성의 노동참여, 사회정책의 강화 및 세제개편을 통한 노동력 부족 해결에 초점을 둠
 - 신흥국은 노동시장 규제개혁, 기술 향상 및 높은 근로소득세 감소를 통한 일자리 창출을 목표로 함
 - 일본은 보육기관의 수용력 증대를 통해 여성의 노동력 참여를 지원
 - 한국과 일본은 초과근무를 제한하고 일과 삶의

23) OECD, Economic Policy Reforms 2019: Going for Growth

24) 보다 자세한 내용은 원문 보고서 및 추후 홈페이지에 업로드 되는 국제기구 보고서 요약 참고

25) 외국인 직접 투자



균형을 향상시키는 새로운 법안을 통과시킴

- 프랑스는 노동 이동성 개선, 저소득 근로자의 세금 축소, 평생교육을 강화하는 노동시장 개혁안을 통과시키고 구직활동의 강화와 함께 실업수당을 자영업자까지 확대

- 중국은 건강보험의 농촌·도시 간 격차 해소에 진전을 보였으며 인도는 저소득층을 중심으로 한 국가의료체계를 도입

● (녹색성장) 기후변화의 긴급성과 파리협정에 대응해 이번 *Going for Growth 2019*는 환경 지속가능성 측면을 포함

- 지속가능한 성장은 대기오염, 기후변화 및 기타 주요 환경문제 해결을 통해 이루어져야 함

• 많은 국가들은 성장 및 환경의 병목현상 (bottlenecks)을 해결하는 개혁 우선순위와 권고안을 가짐

• 중국은 대기오염 축소에 우선순위를 두며, 호주와 유럽연합은 기후변화를 비용 효율적 방법으로 해결하는 데 우선순위를 둬

- 환경 지속가능성과 포괄성 목표 간의 잠재적인 상충(trade-off)관계가 존재할 수 있으므로 정책수단으로 해결할 필요

• 예로 환경세 인상 또는 화석연료 보조금 삭감은 저소득가구에 부정적 영향을 줄 수 있음

■ OECD, 2019년 1사분기 고용률 발표(2019. 7. 16.)²⁶⁾

● (OECD)²⁷⁾ 2019년 1분기 고용률은 68.7%로 전분기 대비 0.1%p 상승하였고 이는 여성취업률이 전분기 대비 0.2%p 상승한 것에 기인

● (유로지역) 2019년 1분기 고용률 67.8%로 전분기 대비 0.2%p 상승

- 국가별로 오스트리아, 그리스, 아일랜드, 포르투갈, 슬로바키아와 스페인의 고용률은 크게 증가하였으나, 벨기에와 프랑스의 고용률은 감소

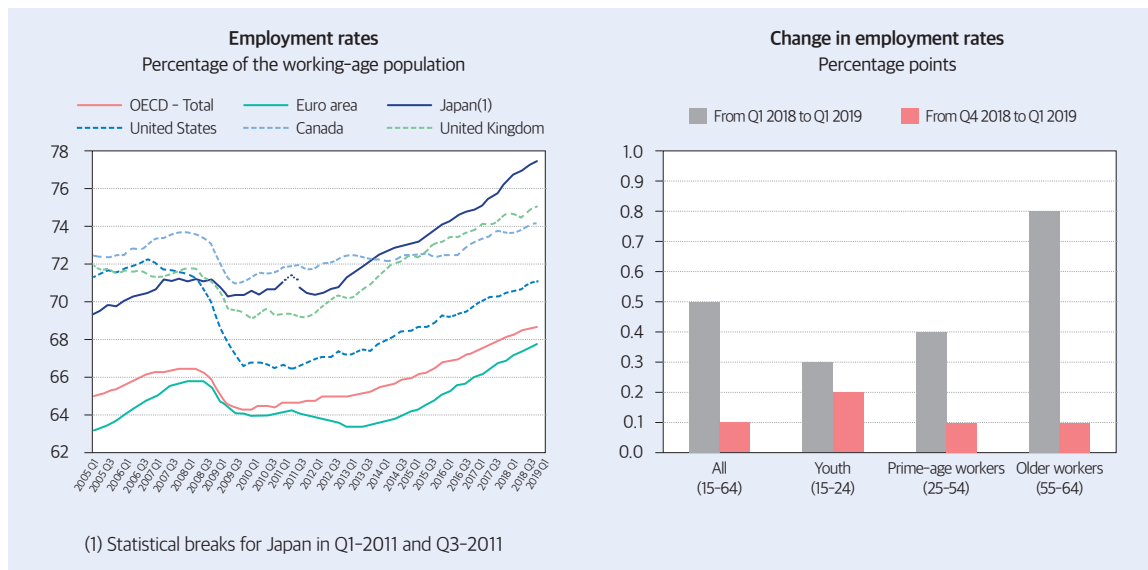
● (유로지역 외) 멕시코, 일본, 영국은 전분기 대비 0.2%p 상승하였으며, 캐나다, 한국, 미국은 0.1%p 상승

● (연령대별) 1분기 15~24세의 고용률 42.2%로 전분기 대비 0.2%p 증가하여 중장년층 증가율에 비해 높음

26) <http://www.oecd.org/newsroom/employment-situation-oecd-first-quarter-2019.htm>

27) Lithuania를 포함한 36개 회원국 전체 기준

[그림 5] 2019년 1사분기 고용률 및 변화



출처: OECD, "OECD employment rate increases to 68.7% in the first quarter of 2019", 2019. 7. 16.

<표 4> OECD 회원국의 고용률(15~64세, 계절조정)¹⁾

(단위: %)

구분	2015	2016	2017	2018	2017	2018				2019
					Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1
OECD	66.3	67.0	67.7	68.4	68.0	68.2	68.3	68.5	68.6	68.7
G-7	69.1	69.9	70.6	71.3	70.9	71.1	71.3	71.4	71.6	71.7
유럽연합	65.6	66.6	67.7	68.6	68.1	68.3	68.5	68.7	68.9	69.0
유로지역	64.5	65.4	66.3	67.3	66.8	66.9	67.2	67.4	67.6	67.8
호주	72.2	72.4	73.0	73.8	73.5	73.6	73.6	73.8	74.0	74.1
캐나다	72.5	72.6	73.4	73.8	73.8	73.7	73.7	73.8	74.1	74.2
프랑스	63.8	64.2	64.7	65.4	65.2	65.2	65.3	65.4	65.6	65.5
독일	74.0	74.7	75.3	75.9	75.6	75.7	75.7	76.1	76.2	76.4
이탈리아	56.3	57.3	58.0	58.5	58.2	58.2	58.7	58.6	58.6	58.8
일본	73.4	74.4	75.3	76.9	75.8	76.4	76.8	77.0	77.3	77.5
한국	65.9	66.1	66.6	66.6	66.7	66.8	66.6	66.5	66.6	66.7
영국	72.7	73.5	74.1	74.7	74.4	74.7	74.7	74.5	74.9	75.1
미국	68.7	69.4	70.1	70.7	70.3	70.5	70.6	70.7	71.0	71.1

주: 1) 고용률 = $\frac{\text{취업자 수}}{\text{15~64세 인구수}} \times 100$

출처: OECD Quarterly Employment Situation News Release: 1st Quarter 2019, Table 1 재구성



미국

[예산·결산 등]

■ 미 의회예산처(CBO), 2019 장기재정전망(Long-Term Budget Outlook) 보고서 발표(2019. 6. 25.)²⁸⁾

* 동 보고서의 장기재정전망(2019~2049년)은 2019년 봄(5월)에 발표한 예산 기준선전망(10 year baseline)과 1월에 발표한 경제전망을 전제로 분석

- (국가채무) FY2019 GDP 대비 연방정부 채무²⁹⁾는 전년(실적) 대비 0.2%p 상승한 78% 전망
 - 연방정부 채무는 향후 10년 뒤인 2029년에는 GDP 대비 92%, 20년 뒤인 2039년에는 113%, 30년 뒤인 2049년에는 144% 수준까지 상승할 것으로 전망

* 향후 30년간 GDP 대비 사회보장 지출, 주요 보건 프로그램(메디케어) 및 정부채무에 대한 이자지출의 증가 전망

- (재정수지) FY2019 GDP 대비 재정적자는 4.2%, 향후 30년 후 7.9%로 상승 전망
 - (지출전망) FY2019 GDP 대비 재정지출은 20.7%, 향후 30년 후 27.1%로 상승 전망
 - GDP 대비 재량지출은 6.3%(2019년) → 5.0%(2049년)로 감소하며, 의무지출은 12.7%(2019년) → 17.1%(2049년)로 증가할 전망
 - 연방예산에서 가장 큰 비중을 차지하고 있는 사회보장 지출의 경우, 올해(2019년)

GDP 대비 4.9% → 2049년에 6.2%로 증가할 전망³⁰⁾

* 주요 보건지출과 사회보장 지출의 증가는 인구의 고령화가 주요 요인이며, 1인당 보건비용의 증가로 인해 메디케어와 기타 보건 지출 프로그램도 증가할 것으로 전망

- (수입전망) FY2019 GDP 대비 재정수입은 16.5%, 향후 30년 뒤에 19.2%로 상승 전망
 - GDP 대비 재정수입은 향후 몇 년간 대략 평평(flat)하게 진행되다가 점차 증가하면서 2026년에는 세금감면법의 종료와 함께 급등(jump)할 것으로 전망
 - 이후, 지속 증가하나 지출 증가세에 맞추어 진행되지는 않고, 2049년까지의 전망기간 동안 수입-지출 간의 간격이 벌어질 것으로 전망

28) CBO, <https://www.cbo.gov/system/files/2019-06/55331-LTBO-2.pdf>

29) debt held by the public(정부내부거래 제외)

30) 사회보장지출 수혜자 증가: (2019) 6,400만 명 → (2049) 9,700만 명

<표 5> 장기재정전망

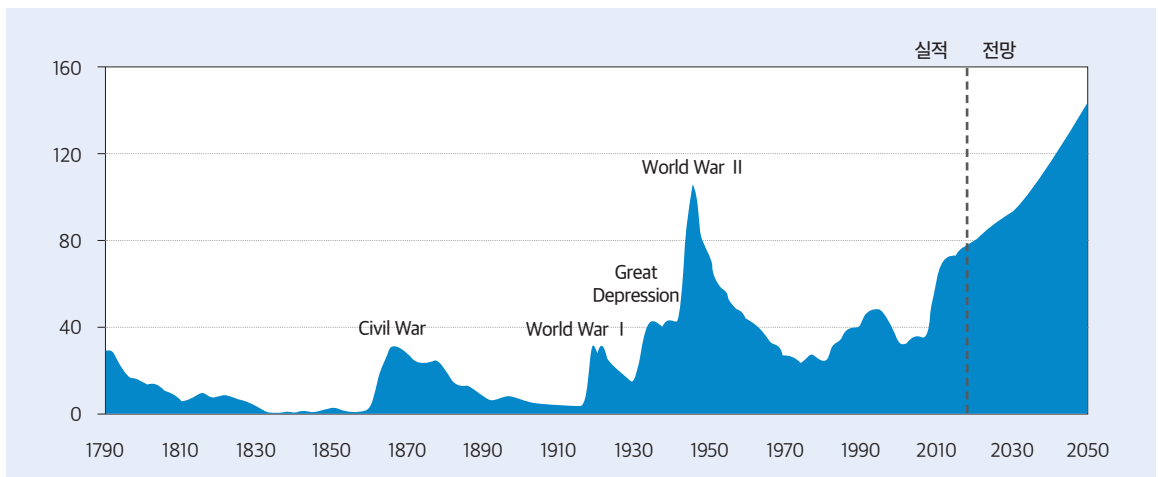
(단위: GDP 대비 %)

구분	2019	연평균 전망		
		2020~2029	2030~2039	2040~2049
재정수입				
개인 소득세	8.2	8.9	9.9	10.4
사회보험급여세(payroll tax)	5.8	5.9	5.9	5.9
법인세	1.2	1.4	1.3	1.3
기타	1.3	1.3	1.4	1.6
총수입	16.5	17.5	18.5	19.2
재정지출				
의무지출				
사회보장	4.9	5.5	6.2	6.2
주요 의료 보험	5.2	6.0	7.5	8.8
기타	2.6	2.4	2.2	2.1
소계	12.7	13.9	15.9	17.1
재량지출				
이자	1.8	2.6	3.5	4.9
총지출	20.7	21.9	24.3	27.1
재정적자	4.2	4.3	5.8	7.9
연방 채무 (debt held by the public)	78	92	113	144

출처: CBO, The 2019 Long-Term Budget Outlook, 2019. 6. 25.

[그림 6] 연방채무 추이(1970~2050년)

(단위: GDP 대비 %)



출처: CBO, The 2019 Long-Term Budget Outlook, 2019. 6. 25.



- (경제전망) 향후 30년간의 잠재 성장률(real potential GDP) 평균 전망치는 1.9%로 지난 50년간(1969~2018년)의 성장률(2.8%)보다 낮은 수준임
- 노동인구(labor force)³¹⁾는 2049년까지 연평균 0.4%의 증가율 전망(지난 50년간의 평균 연간 증가율은 1.5%, 주춤한 증가율은 인구 증가의 둔화와 인구 고령화에 따름)
- 총요소 생산성(total factor productivity)은 2049년까지 연평균 1.1% 증가 전망(지난 50년간의 평균 연간 증가율은 1.4%)
- 연방채무 평균 이자율은 2049년에 연평균 4.2% 수준으로 상승 전망

<참고> 인구 추계

- 올해 초, 3억 3,300만명에서 시작한 인구는 연평균 0.5%의 증가율을 보이면서 2049년에 3억 8,800만명 수준으로 도달할 전망(지난 50년 동안의 인구 평균 성장률은 약 0.9% 수준)
 - 현재(2019년 기준) 16% 비중을 차지하고 있는 65세 이상의 인구는 2049년에 22%로 전망
 - 2007년 기준, 여성 한 명당 출생률(fertility rate)은 2.1명에서 2017년에 1.8명으로 하락. 2022년에 1.9명을 기점으로 전망기간 동안(~2049) 같은 수준으로 유지될 전망
- 평균기대수명(average life expectancy)은 79.1세(2019년) → 82.5세(2049년)로 상승 전망

- 미 의회 하원, FY2020 두 번째 부분예산안(2nd minibus / H.R. 3055) 통과(2019. 6. 25.)³²⁾
 - 지난 달(2019. 6. 19.)에 발의된 H.R. 3055 세출 법안은 총 5개의 세출분야(2nd minibus)로 구성되어 있으며, 총예산합계는 3,833억달러
- 미 의회, 남부 국경지역의 인도적 위기에 대응한 비상추경세출예산(H.R. 3401; P.L. 116-26) 통과(2019. 6. 27.)³³⁾
 - 이번 추경예산은 지난 5월에 트럼프 대통령이 의회에 요청한 예산으로 총 46억달러 규모로

31) 경제활동참가율에 반영되는 경제활동 인구

32) 미 의회 세출예산위원회, <https://appropriations.house.gov/news/press-releases/house-passes-five-bill-appropriations-package>

33) 미 의회 세출예산위원회, <https://appropriations.house.gov/news/press-releases/house-passes-emergency-humanitarian-supplemental-0>

의회 최종 통과되었으며, 재량지출 한도에 적용을 받지 않는 긴급지출로 규정되어 있음

- 트럼프 대통령이 의회에 요청했던 남부 국경지역 관련 추경예산은 ① 대피소 수용력 증대, 이주민 보호 및 교통 관련 예산 ② 국경지역 인건비/인신매매 대응 등을 위한 운영예산 ③ 이주민 절차 개선을 위한 정보 시스템 업그레이드 등을 포함하고 있음

■ 미 관리예산처(OMB), FY2020 예산안 수정(Mid-Session Review: MSR) 발표(2019. 7. 12.)³⁴⁾

* 미국법전(U.S Code (Title 31, Section 1106))에 근거하여 미국 예산 당국은 매년 7월 중순경에 예산안 수정전망을 의회에 제출해야 함

- (경제전망) 2019~2020년 경제성장률은 예산안에서 발표한 전망수치와 비슷한 3.1%(2019), 3.2%(2020)로 전망(2029년에는 2% 후반대로 전망)
 - 2019년 실업률의 경우, 당초 예산안(3월 발표)과 비슷한 수준인 3.7%를 기록한 뒤, 2020년에는 동일한 수치(3.6%)를 기록할 전망(2029년

에는 4.2%대로 상승 전망)

- (재정전망) FY2019 재정적자는 대통령 예산안(3월 발표) 대비 8.3%(910억달러) 감소한 1조 10억달러로 수정되었으며, GDP 대비 재정적자 규모도 5.1% → 4.7%로 하향 조정
 - (수입) FY2019 수입전망 수정규모는 예산안 전망보다 350억달러(1.0%) 증가한 3조 4,720억 달러 전망(GDP 대비 예산안 전망(16.1%) → 16.4%로 상향 조정)
 - 상향 조정된 수입규모는 새로운 세금 보고 자료(new tax reporting data)에 의한 기술적 수정 및 기타 정보 등에 기인
 - (지출) FY2019 지출전망 수정규모는 예산안 전망보다 560억달러(1.2%) 하락한 4조 4,730억 달러로 전망(GDP 대비 예산안 전망(21.3%) → 21.1% 하향 조정)
 - 하향 조정된 지출규모는 대부분 의무지출 프로그램과 순이자지출에 대한 기술적 재

<표 6> 미국 주요 경제지표 전망(예산안 vs MSR)

(단위: 십억달러, %)

경제전망	2018	2019		2020		...	2029	
	실적	전망						
		예산안	수정	예산안	수정	...	예산안	수정
GDP 명목규모	20,494	21,565	21,460	22,694	22,591	...	35,141	35,044
실질 GDP	3.0	3.2	3.1	3.1	3.2	...	2.8	2.8
CPI(Urban)	2.2	2.1	2.1	2.3	2.3	...	2.3	2.3
실업률	3.9	3.6	3.7	3.6	3.6	...	4.2	4.2

주: CPI를 제외한 경제지표의 각 연도는 calendar year 기준임(CPI는 전년 4분기 대비 수치)
출처: OMB, Mid-Session Review, Budget of the U.S. Govt. FY2020, 2019. 7. 12.

34) OMB, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2019/07/20msr.pdf>



<표 7> 미국 재정전망(예산안 vs MSR)

(단위: GDP 대비 %)

재정전망		실적	전망								
			2018	2019	2020	2021	2022	2023	...	2028	2029
수입	예산안	16.5	16.1	16.3	16.5	16.5	17.0	...	17.9	18.1	17.3
	수정		16.4	16.3	16.3	16.6	16.9	...	17.7	17.8	17.1
지출	예산안	20.3	21.3	21.2	21.0	20.9	20.5	...	19.5	18.7	20.0
	수정		21.1	21.0	20.7	20.5	20.1	...	19.2	18.5	19.7
재정적자	예산안	3.8	5.1	4.9	4.5	4.2	3.5	...	1.5	0.6	2.8
	수정		4.7	4.7	4.3	3.9	3.2	...	1.5	0.6	2.6
연방채무 (내부거래 제외)	예산안	77.8	79.5	80.7	81.6	82.1	81.9	...	74.0	71.3	N/A
	수정		79.3	80.4	81.1	81.3	80.8	...	72.7	70.0	N/A

출처: OMB, Fiscal Year 2020 Budget of the U.S. Government, 2019. 3. 11.;
OMB, Mid-Session Review, FY2020 Budget of the U.S. Government, 2019. 7. 12.

분석(technical re-estimates)에 기인
- (국가채무) FY2019 연방채무(debt held by the public)는 GDP 대비 당초 예산안보다 0.2%p 하락한 79.3% 전망(총채무규모: 16조 8,190억달러 전망)

7.25달러로 설정(2007년 7월에 5.15달러로 인상 → 2009년에 현 수준으로 인상된 후 현재 까지 10년간 같은 규모를 유지하고 있음)

● (분석 option) 본 보고서는 현재의 최저임금을 2020년 1월 1일부터 6회에 걸친 점진적 인상을 통해 2025년 1월 1일에 각각 10달러, 12달러, 15달러로 인상되었을 경우의 고용 및 가구소득 영향 분석을 실시함

● (분석 결과) 최저임금 인상의 순 효과(net effect)는 평균 실질 가구소득이 감소하는 것으로 나타남

※ 최저임금이 인상될 경우, 해당 근로자의 실질 가구소득은 높아짐으로 인해 빈곤가구 층에서 벗어나는 경우도 있으나, 실직자의 발생 및 사업장 소유주의 경우 소득이 감소하는 등 이로 인해 인상된 상품가격이 소비자에게 전가됨으로써 실질소득이 감소하는 경우도 발생

- (10달러 인상 시 분석 결과) 2025년 실질수입 1억 달러 감소

* 10달러 미만의 임금을 받는 근로자의 경우 약 150만명의 임금

[기타]

■ 미 의회예산처(CBO), 「연방최저임금 인상으로 인한 고용·가구소득 영향」 보고서 발표 (2019. 7. 8.)³⁵⁾

- (개요) 연방 최저임금은 1938년 공정노동기준법(Fair Labor Standards Act of 1938: FLSA)에 의해 도입되었으며, 동 법은 자영업자 등 몇몇 특정 그룹을 제외한 대부분의 저임금 근로자에게 적용되고 있음
- (최저임금 현황) 연방 최저임금은 현재 시간당

35) CBO, <https://www.cbo.gov/publication/55410>

이 상승하며, 10달러를 조금 웃도는 약 200만명의 경우도 임금이 상승하나, 약 10만명에 달하는 근로자는 실직상태에 놓일 것으로 분석

- 가구소득 분배에 미미한 영향을 미칠 것으로 분석(저소득층 가구의 연간 수입 변화는 평균 50달러 미만일 것으로 나타났으며, 빈곤층(poverty) 근로자에게도 미미한 영향)
- (12달러 인상 시 분석 결과) 2025년 실질수입 10억달러 감소
 - * 12달러 미만의 임금을 받는 근로자의 경우 약 500만명의 임금이 상승하며, 12달러를 조금 웃도는 약 600만명의 경우도 임금이 상승하나, 약 30만명에 달하는 근로자는 실직상태에 놓일 것으로 분석
 - 고용상태로 남아 있는 경우의 해당 근로자의 실질 이득 120억달러 증가, 실직될 경우 실질이득 30억달러 감소, 사업장 소유주의 경우 실질소득 30억달러 감소, 소비자의 실질 소득 70억달러 감소

- (15달러 인상 시 분석 결과) 2025년 실질수입 90억달러 감소
 - * 15달러 미만의 임금을 받는 근로자의 경우 약 1,700만명의 임금이 상승하며, 15달러를 조금 웃도는 약 1천만명 근로자의 경우도 임금이 상승할 것으로 분석
 - 고용상태로 남아 있는 경우의 해당 근로자의 실질이득 640억달러 증가, 실직될 경우 실질이득 200억달러 감소, 사업장 소유주의 경우 실질소득 140억달러 감소, 소비자의 실질소득 390억달러 감소
 - 시간당 15달러 미만 또는 15달러보다 조금

웃도는 임금을 받는 근로자들의 근로소득은 증가할 것으로 보이나, 총 130만명의 실직자가 발생할 것으로 나타남

* 최저임금을 15달러로 인상할 경우 대부분의 근로자에게 영향을 미치는 결과를 보였으며, 이는 큰 폭의 임금 인상에 대한 고용의 반응이 더 크게 나타나는 것에 기인

- (분석 한계) 미래 최저임금 인상 속도 등에 대한 불확실성, 연방 최저임금 인상에 대한 고용 반응 수준의(responsiveness of employment) 불확실성이 상당히 존재

 **일본**

[예산·결산 등]

- 재무성, 예산집행조사³⁶⁾ 결과 발표(2019. 6. 25.)³⁷⁾
 - 2019년도 예산집행조사는 총 44건에 대한 조사를 실시했으며, 이번 결과 발표에서는 조사를 종료한 35건에 대한 결과를 발표하였음
 - 나머지 9건에 대해서는 조사를 계속한 후, 추후 공표할 예정
 - 조사사안의 필요성, 유효성, 효율성에 대한 조사를 실시하고, 향후 개선점과 검토의 방향성을 지적
 - 사업의 필요성(사업의 목적이 국민과 사회의 요구에 충족되는지, 국가가 관여할 필요성이

36) 예산집행조사는 재무성 주계국의 예산담당 직원과 현장에서 예산집행을 접할 기회가 많은 재무국 직원이 예산집행의 실태를 조사하고 개선해야 할 점을 지적하여, 예산 검토 및 집행 효율화 등으로 연결해나가는 작업을 의미. 예산집행조사는 2002년부터 매년 실시되고 있으며, 매년 봄 조사 사안에 대해 공표하고 조사를 시작한 후 조사 결과와 다음 연도 예산 반영 상황을 발표

37) 재무성, 「令和元年度 予算執行調査の調査結果の概要」, 2019. 6. 25., https://www.mof.go.jp/budget/topics/budget_execution_audit/fy2019/sy0106/0106c.pdf



있는지 등)에 대한 검증을 시행하고, 사업의 전부 또는 일부 폐지를 포함한 재검토 및 보다 효과적인 실시방법 등에 대한 재검토를 요구한 사안을 지적

- 사업의 유효성(사업의 목적과 목표와 대조하여 어떤 효과가 발생했는지 등)에 대한 검증을 시행하고, 사업의 전부 또는 일부 폐지를 포함한 재검토 및 보다 효과적인 실시방법 등에 대

한 재검토를 요구한 사안을 지적

- 사업의 효율성(필요한 효과를 보다 적은 자원으로 얻을 수 있는 다른 방법이 있는지 등)에 대한 검증을 시행하고, ‘단가설정’과 ‘실시방법’ 등의 재검토를 요구한 사안을 지적
- 조사 결과는 각 부처의 2020년도 개산 요구와 향후 예산집행에 확실히 반영하도록 요청

<표 8> 2019년도 예산집행조사 대상 사안 일람

부처명	조사사안명	지적내용			follow up 조사	특별회계
		① 필요성	② 유효성	③ 효율성		
내각부	재난구호비용 등 부담금			○		
내각부	오키나와과학기술대학원 대학학원 관련 경비		○	○		
내각부	지방 소비자 행정 강화 교부금	○	○	○		
총무성	휴대전화 등 지역 정비 사업		○			
총무성	소방 장비·훈련의 충실 강화에 필요한 경비		○	○		
법무성	형사시설의 PFI 운영사업 관련 경비		○	○		
외무성	원격 다자간 회의 시스템과 관련된 경비		○			
외무성	친일파·지일파 육성을 위한 교류확충 각출금		○		2017년	
재무성	수출입화물 분석 장비 정비 비용			○	2013년	
재무성	확정 신고·납세 절차에 관한 정보 제공 경비		○	○		
문부과학성	공립학교시설정비사업		○			
문부과학성	독립행정법인 운영비 교부금	○		○		
문부과학성	슈퍼사이언스 하이스쿨 지원사업		○	○		
문부과학성	전통문화 부모와 자식 교실 사업		○	○		
후생노동성	산재 특별 간호 원호 경비			○		노동보험 특별회계
후생노동성	장애 복지 서비스 등 보수			○		

부처명	조사사안명	지적내용			follow up 조사	특별회계
		① 필요성	② 유효성	③ 효율성		
농림수산성	농지 중간 관리기구 사업비 중 사업 추진비			○		
농림수산성	농업·농촌 정비 사업에 태양광 발전시설 정비	○		○		
농림수산성 국토교통성	해안사업(해외 시설의 장기수명화 대책)		○			
농림수산성	치산사업			○	2011년	
농림수산성	바닷가의 활력 재생·성장 촉진 교부금 등	○	○			
경제산업성	J-Startup 지원(연구개발형 스타트업 지원 사업)	○	○	○		
경제산업성	에너지 절약 투자 촉진을 위한 지원 등 보조금 중 사무비		○	○		에너지대책 특별회계
경제산업성	중소기업 재생 지원 협의회 사업		○	○	2014년	
국토교통성	지역 공공교통 확보 유지개선사업		○			
국토교통성	하천 유지보수사업의 토사 굴착에 따른 경비			○		
국토교통성	하수도 혁신 기술 실증사업		○	○		
국토교통성	무전주(無電柱)화 추진사업			○		
국토교통성	빈집 대책 추진		○	○		
국토교통성	선진적 보안검사기 정비비용 보조			○		자동차안전 특별회계
국토교통성	해상 보안청의 항공기 및 선박의 연료 조달			○		
환경성	CO ₂ 삭감 잠재력 진단 추진사업		○	○		에너지대책 특별회계
방위성	정보 시스템의 조달			○		
방위성	자위대 일반적인 항공기의 정비·보급 등		○	○	2009년	
방위성	장비의 해외이전(국제방위장비전시회 참가사업)		○	○		
합 계		5	22	28		

출처: 재무성, 『令和元年度 予算執行調査の調査結果の概要』 2019. 6. 25.



■ 재무성, FY2018 제4사분기 예산사용 상황³⁸⁾ 발표 (2019. 7. 2.)³⁹⁾

- FY2018 제4사분기 일반회계의 국가 수납금액은 26조 7,100억엔, 국가 지출금액은 23조 203억엔으로, 세입금액이 세출금액을 36,897억엔 초과

- FY2018 제4사분기 일반회계의 세입예산액 대비 수입 비율은 26.3%, 이번 연도 사용 가능금액 대비 국가 지출 비율은 21.7%를 기록
- FY2018 제4사분기 특별회계의 세입예산액 대비 수입 비율은 21.1%, 이번 연도 사용 가능금액 대비 국가 지출 비율은 17.6%를 기록

<표 9> FY2018 제4사분기 예산사용 상황 개요

(단위: 억엔, %)

일반회계				특별회계			
세입		세출		세입		세출	
세입예산액(A)	1,013,580	이번 연도 사용 가능 금액 ²⁾ (D)	1,056,550	세입예산액(A)	3,902,745	이번 연도 사용 가능 금액(D)	3,919,296
제4사분기 국가 수납 금액(B)	267,100	제4사분기 국가 지출 금액(E)	230,203	제4사분기 국가 수납 금액(B)	825,056	제4사분기 국가 지출 금액(E)	690,137
세입예산액 대비 수입 비율(B/A)	26.3 (26.9)	이번 연도 사용 가능 금액 대비 지출 비율(E/D)	21.7 (22.2)	세입예산액 대비 수입 비율(B/A)	21.1 (20.4)	이번 연도 사용 가능 금액 대비 지출 비율(E/D)	17.6 (18.1)
제4사분기까지 누계(C)	817,658	4사분기까지 누계(F)	946,020	제4사분기까지 누계(C)	3,738,013	제4사분기까지 누계(F)	3,673,835
세입예산액 대비 비율(C/A)	80.6 (80.8)	이번 연도 사용 가능 금액 대비 비율(F/D)	89.5 (90.3)	세입예산액 대비 비율(C/A)	95.7 (96.2)	이번 연도 사용 가능 금액 대비 비율(F/D)	93.7 (93.7)

주: 1. () 안은 전년 동기 비율

2. 이번 연도 사용 가능 금액은 세출예산액에 전년도 이월액과 예비비 사용 등을 증감시킨 금액을 의미. FY2018 세출예산액은 세입예산액과 동일

출처: 재무성, 『平成30年度第4·四半期予算使用の状況』, 2019. 7. 2.

38) 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

39) 재무성, 『平成30年度第4·四半期予算使用の状況』, 2019. 7. 2., https://www.mof.go.jp/budget/report/budget_use/fy2018/30_4gai.html

[기타]

■ 내각부, 「2019년도 내각부 수정경제전망」⁴⁰⁾ 발표 (2019. 7. 29.)⁴¹⁾

- 2019년도 내각부 수정 경제전망에서 2019년도 실질 GDP 성장률은 0.9%, 명목 GDP 성장률은 1.7%로 전망하였으며, 2020년도 실질 GDP 성장률은 1.2%, 명목 GDP 성장률은 2.0%가 될 것으로 전망하였음
- 실질 GDP 성장률이 1.3%, 명목 GDP 성장률이 2.4%로 전망하였던 지난 1월 전망보다 하향 조정되었음
- 일본 경제는 수출을 중심으로 약세가 이어지

고 있지만, 고용·소득 환경의 개선으로 기업 수익이 높은 수준을 유지하는 가운데, 내수의 기동인 개인 소비와 설비 투자가 증가하는 경향에 있는 등 완만한 회복이 계속되고 있다고 보았음

- 향후에는 당분간 약세를 보이겠지만, 고용·소득 환경 개선이 계속되고 각종 정책의 효과에 힘입어 개인소비와 설비투자 등 내수 중심의 경기 회복을 기대
- 장래 위험 요인으로 통상 문제가 세계 경제에 미치는 영향, 중국 경제 및 해외 경제동향과 정책에 관한 불확실성, 금융·자본시장의 변동을 지적

<표 10> 2019년도 내각부 수정경제전망

(단위 : %, 전년 대비 %)

구분	FY2018(실적)	FY2019(1월 전망)	FY2019(7월 전망)	FY2020(7월 전망)
실질 GDP	0.7	1.3	0.9	1.2
민간최종소비지출	0.4	1.2	0.9	1.0
민간주택	▲4.3	1.3	0.6	▲1.9
민간기업설비	3.5	2.7	2.5	1.9
정부지출	▲0.1	1.0	1.3	-
정부최종소비지출	0.9	1.0	1.1	-

40) 내각부 수정경제전망은 당해 연도와 다음 연도 2년도의 단기 경제전망을 발표하며, 매년 7월경 발표. 1월에 발표한 경제전망을 전제로 연중 시점에서 최신 경제지표 등을 반영하여 전망

41) 내각부, 「令和(2019)年度 内閣府年央試算」, 2019. 7. 29.
<https://www5.cao.go.jp/keizai1/mitoshi/2019/r010729shisan.pdf>



<표 10>의 계속

(단위: %, 전년 대비 %)

구분	FY2018(실적)	FY2019(1월 전망)	FY2019(7월 전망)	FY2020(7월 전망)
공적고정자본형성	▲3.9	1.2	2.6	-
재화·서비스 수출	1.3	3.0	0.5	-
(공제)재화·서비스 수입	2.0	3.3	2.3	-
내수 기여도	0.8	1.4	1.2	1.0
외수 기여도	▲0.1	▲0.0	▲0.3	0.2
실질 GNI	0.2	1.6	1.5	1.2
명목 GDP	0.5	2.4	1.7	2.0
실업률	2.4	2.3	2.3	2.3
소비자물가지수(종합)	0.7	1.1	0.7	0.8
GDP 디플레이터	▲0.2	1.1	0.8	0.8

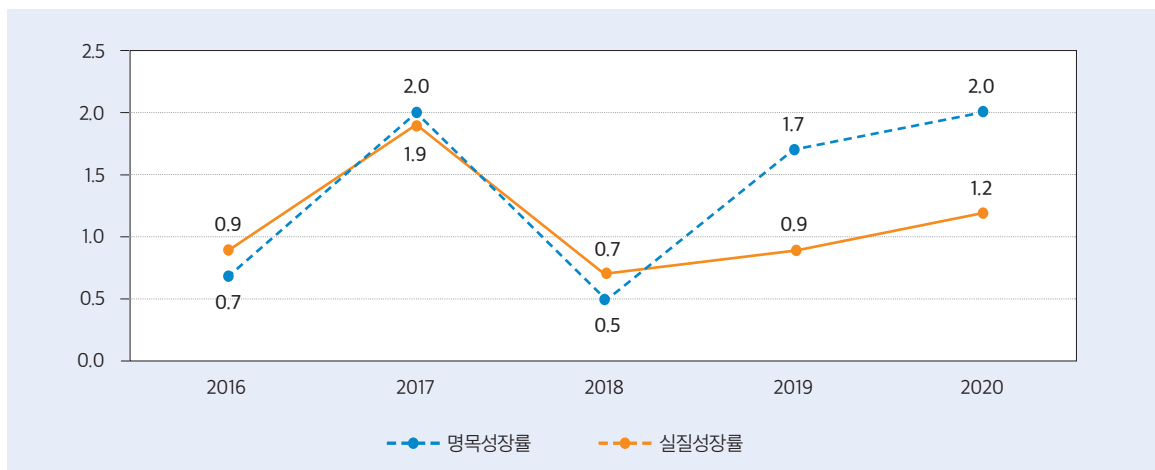
주: 1. 기여도 및 실업률 이외에는 전년 대비 변화율을 의미

2. 소비세율 인상이 물가상승률에 미치는 영향을 계산해보면, 소비자물가지수(종합)에 미치는 영향은 약 0.5%p, GDP 디플레이터에 미치는 영향은 약 0.4%p로 전망

3. 더하여 소비세율 인상에 따라 실시되는 유아 교육·보육 무상화가 물가상승률에 미치는 영향을 계산해보면, 소비자 물가지수(종합)에 미치는 영향은 약 ▲0.3%p일 것으로 전망

출처: 내각부, 「令和(2019)年度 内閣府年央試算」, 2019. 7. 29.

[그림 7] 국내총생산



주: 2016~2018년도는 실적치, 2019년도는 금년도 수정전망치, 2020년도는 전망치임

출처: 내각부, 「令和(2019)年度 内閣府年央試算」, 2019. 7. 29, p.4의 그래프를 재가공하여 작성



독일

[예산·결산 등]

■ 연방재무부, FY2020 예산안 및 2019~2023년 중 기재정계획안 발표(2019. 6. 26.)⁴²⁾

- (재정지출) 연방정부의 지출은 2019년 3,564억 유로에서 2023년 3,757억유로까지 증가할 전망이다이며, 사회통합, 현대화, 환경·기후변화 분야에 우선순위 설정
 - (사회통합) 자녀양육비⁴³⁾ 및 주거비 지원, 통일세 폐지, 사회주택 건설을 위한 지방정부 보조금(5억 5천만유로) 지원 등 중산층과 저소득층의 가치분소득 강화에 집중
 - (교육·연구) 혁신적이고 지속가능한 보편적 교육지원에 4년간 1천억유로 규모를 지출할 계획이며, 연방교육지원법(BAföG)⁴⁴⁾을 통해 지원을 강화할 계획
 - (현대화) 효율적 인프라, 미래 및 혁신역량 강화를 위해 2023년까지 400억유로를 투자할 계획

- (디지털) 연방정부의 학교 디지털 교육예산 50억유로, 인공지능 등 미래기술에 30억유로, 혁신성장을 위한 R&D 투자기업에 세제혜택을 지원할 계획

- (환경·기후변화) 에너지 및 기후 기금(Energie- und Klimafonds)⁴⁵⁾을 통해 기후보호계획 2050(Klimaschutzplan 2050)⁴⁶⁾을 이행하는 등 온실가스 배출을 감소하기 위한 국가적 차원의 노력 강화

- (국방·개발협력) 국방예산은 2018년도 결산 대비 60억유로 증액된 450억유로로 집계되었으며, 국제경제개발협력 강화를 위해 2023년까지 ODA 펀드에 50억유로를 지원할 계획

- (국가채무) 금년 안정성장협약의 GDP 대비 60% 이하 목표 수준을 17년 만에 달성하였으며, 2023년까지 신규차입 없는 균형예산 제시

42) 연방재무부, Bundeshaushalt, Pressemitteilungen(2019. 6. 26.)

<https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2019/06/2019-0626-PM-Haushalt2020.html;jsessionid=DFF5AF3135BC15D36ADC103862625332>

43) 2019년 7월 1일부터 매월 10유로씩 증액(연방내각에서 저소득층과 중간소득가정의 가치분소득 강화를 위한 가족구제법(Familienentlastungsgesetzes) 채택)

44) 연방교육지원법(BAföG): 1971년부터 시행되고 있는 연방교육지원법은 청년들에게 생활비 및 훈련비를 지원하여 교육의 기회를 제공하는 생활지원 대출법이며, 주거비, 중산층 지원, 부채 감축을 위해 기존 지원금을 대폭 인상(예: 기존 매월 205유로를 지원했던 주거비를 325유로로 인상, 생활비 또한 기존 최대 735억유로에서 850유로로 인상). 관련 법은 2019년 가을에 입법화될 예정(연방교육연구부, 2019)

45) 에너지 및 기후기금(Energie- und Klimafonds): 2011년 이후 에너지 및 기후기금을 통한 안전하고 환경적인 재생에너지 전환정책 시행

46) 기후보호계획2050(Klimaschutzplan 2050): 2016년 11월부터 시행되고 있는 독일의 기후보호계획은 에너지경제, 건물, 교통, 공업, 농업 분야에 2030년까지 온실가스 배출 감축을 위한 개별적인 목표치를 설정하였으며, 2050년까지 이산화탄소 배출을 80~95%로 감축할 계획(BMU, 2018)



<표 11> FY2019 예산안 및 FY2018-22 중기재정계획

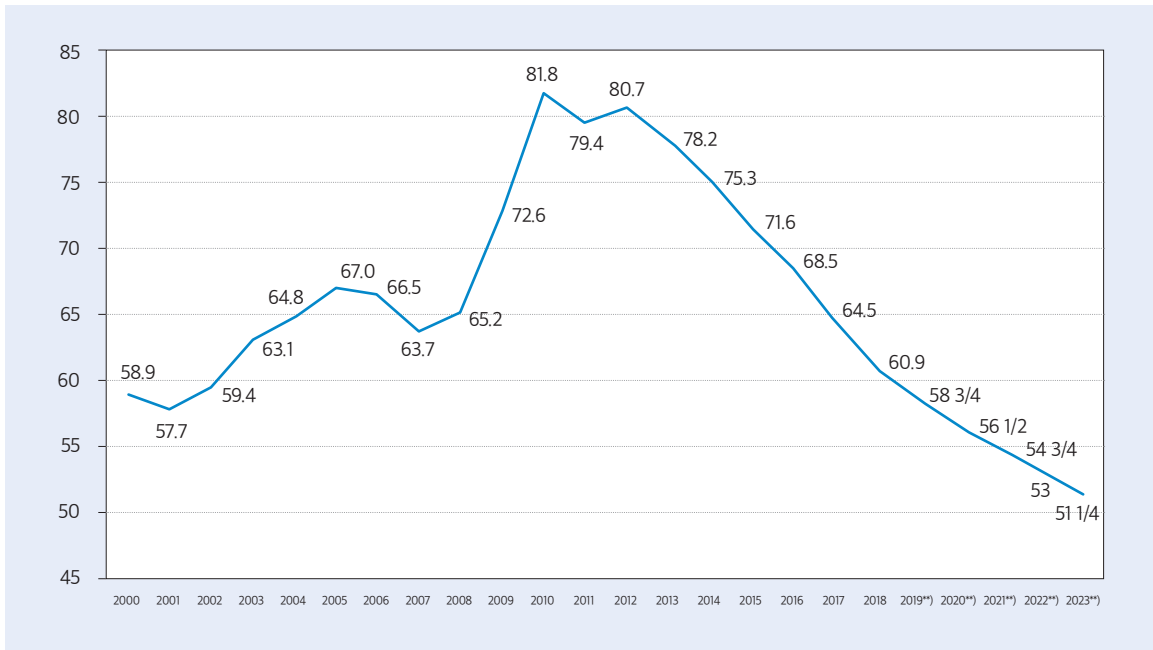
(단위: 억유로, %)

구분	2019	2020	중기재정계획안 기본수치		
			2021	2022	2023
재정지출	3,564	3,599	3,662	3,724	3,757
전년 대비 증가율	+2.4	+1.0	+1.8	+1.7	+0.9
재정수입	3,564	3,599	3,662	3,724	3,757
조세수입	3,255	3,270	3,342	3,455	3,561
신규차입	-	-	-	-	-
투자	389	398	398	398	398

출처: 연방재무부, Presse, Pressemitteilungen 2019. 6. 26.

[그림 8] 독일 국가채무 추이 및 전망

(단위: GDP 대비 %)



주: 마스트리히트 조약 기준, 2019~2023년(전망치)



프랑스

[예산·결산 등]

■ 2020년 경제동향과 공공재정 방향에 관한 보고서⁴⁷⁾ 발표(2019. 7. 2.)⁴⁸⁾

* 올해 10월경에 발표될 내년 예산안과 관련하여 경제 및 공공재정의 성과와 다년간 전략·방향을 제시하고, 미션 등의 목록(프로그램, 목표, 성과지표)을 의회에 제출하기 위한 보고서로 동 보고서가 의회에 제출된 후 의회에서는 2020년 공공재정 정책토론을 개최함(2019. 7. 11.)

- (경제동향) 2018년 경제성장률은 1.7%로 전년 2.3%에 비해 낮아졌지만, 투자 증가로 여전히 성장세를 나타내고 있음
- (재정동향) 2018년 일반정부 적자는 760억유로로 초기예산법*의 예상치 857억 유로에 비해 약 100억유로 적자를 감축하는 성과(GDP 대비 2.5%, 전년 2.8%)
 - * 프랑스는 매년 재정법을 제정하여 의회의 심의 및 의결을 거쳐 예산을 확정함
- (경제전망) 2019년과 2020년 경제성장률 전망치는 동일하게 1.4%로 지난 4월 말 발표된 안정화 프로그램⁴⁹⁾의 전망치와 동일
- (재정목표) 다른 유럽 국가들과 유사한 수준으로

재정지출 규모를 줄이기 위한 노력을 계속할 예정이며, GDP 대비 구조적 수지를 2019-20년 각각 -2.2%, 2021년 -1.8%, 2022년 -1.5% 달성하는 것을 목표로 설정

- (내년 예산안) 정부 정책 우선순위로 ① 공공질서 및 국방·안보 강화, ② 취약계층 지원(빈곤 퇴치 및 예방,⁵⁰⁾ ③ 환경적인 에너지로의 전환(재생 가능 에너지 비중 2014년 15% → 2030년 32%로 증대), ④ 혁신을 위한 대규모 투자 계획

* ① 친환경적 전환(transition écologique), ② 훈련, ③ 경쟁력 및 혁신, ④ 디지털 - 네 개 분야 구조 개혁을 통해 성장모델을 전환하고자 하며, 5년 동안 570억유로를 투자할 계획

[기타]

■ 통계청, 마스트리히트 조약 기준 2019년 1분기 일반정부 채무 발표(2019. 6. 28.)⁵¹⁾

- 1분기 일반정부 총채무는 2조 2,589억유로로 2018년 4분기 대비 436억유로 증가하였고, GDP 대비 일반정부 채무 비율은 99.6%(2018년 4분기 대비 1.2%p 증가)
- 일반정부 순채무는 완만하게 증가하여(전년 대비 230억유로 증가) 2조 1,298억유로이며, GDP 대비 일반정부 순채무 비율은 89.9%

47) "rapport sur l'évolution de l'économie nationale et sur les orientations des finances publiques pour 2020"
 48) 프랑스 예결산, <https://www.performance-publique.budget.gouv.fr/actualites/2019/publication-rapport-evolution-economie-nationale-orientations-finances-publiques-2020#.XSfA2OgzZGM>
 감사원, <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/la-situation-et-les-perspectives-des-finances-publiques-10>
 49) 안정화 프로그램: EU 회원국들은 안정성장협약(Stability and Growth Pact, 유럽연합(EU)의 EU 단일통화인 유로화의 통화가치 안정을 위해 가입국의 재정적자의 상한선을 GDP 대비 3%, 일반정부 채무 상한선을 GDP 대비 60% 정하고 있는 협약)에 따라 매년 4월 향후 4년의 재정계획을 담은 안정화 프로그램을 EU집행위원회에 제출
 50) 2018년 9월 13일, 마크롱 대통령은 빈곤 개선에 4년간 총 85억유로를 투자하여 빈곤지역의 아동에 투자하고 보육원을 확대 설치하는 등의 정책을 발표함. 자세한 내용은 한국조세재정연구원, 「재정동향」 9월 제2호, 2018 참고
http://www.kipf.re.kr/TaxFiscalPubInfo/TaxFiscalPubTrends_InterTrends-View/2018%EB%85%84-9%EC%9B%94-%EC%A0%9C2%ED%98%B8-%EC%9E%AC%EC%A0%95%EB%8F%99%ED%96%A5/525586
 51) 통계청, <https://www.insee.fr/en/statistiques/4181414>



<표 12> 마스트리히트 조약 기준 일반정부 채무

(단위: 십억유로, GDP 대비 %)

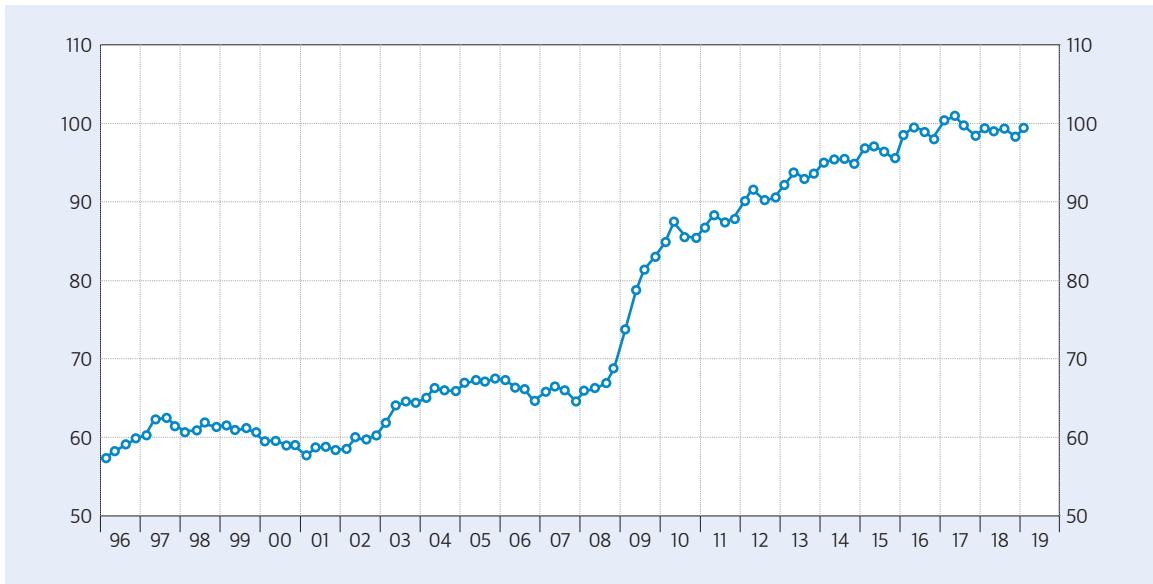
구분	2018 Q1	2018 Q2	2018 Q3	2018 Q4	2019 Q1
일반정부 총채무	2,296.1	2,301.1	2,323.2	2,315.3	2,358.9
(GDP 대비 %)	99.3	98.9	99.3	98.4	99.6
중앙정부	1,809.6	1,828.3	1,859.5	1,842.4	1,884.4
각종 중앙행정기구 (ODAC) ¹⁾	63.8	62.4	63	63.3	64.9
지방정부	199.8	199.1	198.6	205.6	206.8
사회보장예산	223	211.3	202.1	204	202.8
일반정부 순채무	2,070.1	2,084.8	2,094.2	2,106.8	2,129.8

주: 1) ODAC(Organismes divers d'administration centrale): 공적 재원으로 운영되는 공공기관들로 일반적인 정부서비스, 공공질서, 경제, 환경 보호, 주택 및 지역 사회시설, 건강, 문화 등 여러 분야의 관련 기관들을 의미

출처: 프랑스 통계청

[그림 9] 마스트리히트 조약 기준 일반정부 총채무

(단위: GDP 대비 %)



출처: 프랑스 통계청



영국

[기타]

■ 교육부, “FY2018-19 학자금 대출 전망”(Student loan forecasts, England: 2018 to 2019) 발표 (2019. 6. 27.)⁵²⁾

- (대출) 학자금 대출 총액은 FY2018-19 165억파운드에서 FY2023-24 207억파운드까지 증가할 전망(명목 기준)
 - 이는 주로 2016-17 학기에⁵³⁾ 교육지원금(maintenance grant)이, 2017-18 학기에 간호학 및 보건 관련 전공자 대상 NHS 장학금이 학자금 대출로 전환됨에 기인
- (상환) 30년 후 학자금 대출의 약 45%가 미상환(탕감)되어 납세자들에 의해 부담될 것으로 전망
 - (상환유형 Plan 2) 풀타임 학부생 대상 대출의 경우 FY2018-19 대출 중 약 47%가, 파트타임 학부생 대상 대출의 경우 약 41%가 미상환될 것으로 전망
 - 영국의 학자금 대출 상황은 소득과 연계되어 있는데, Plan 2의 경우 졸업생의 FY2019-20 기준 소득이 2만 5,725파운드 이상일 때 소득의 9%를 상환할 의무가 있

- 고, 나머지 금액은 30년 후 탕감
- (상환유형 Plan 3) 석사과정생 대상 대출의 경우, 미상환 비율은 0%로 대출금 대부분이 상환될 것으로 전망
 - 이는 석사과정생의 경우, 상대적으로 더 적은 금액의 대출을 받지만 향후 소득은 더 높을 것임을 의미
 - Plan 3의 경우, 졸업생의 상환의무 기준 소득은 FY2020-21까지 2만 1천파운드로 고정되어 있고, 소득의 6%를 상환할 의무가 있으며, 나머지 금액은 30년 후 탕감
- 교육부 장관은 학자금 대출의 약 45%에 해당하는 보조금은 상당한 액수이지만, 이는 세계적 수준의 교육 혜택이 누구에게나 열려 있음을 보장하기 위해 의도적으로 설계된 시스템이라고 언급

52) 정부통합 홈페이지, “Government reveals student loan contribution,” 2019. 6. 27.
<https://www.gov.uk/government/news/government-reveals-student-loan-contribution>
 교육부, Student loan forecasts, England: 2018 to 2019, 2019
 교육부, Student loans - A guide to terms and conditions 2019/20, 2019

53) 영국 학기(Academic Year)는 8~7월, 회계연도(Financial Year)는 4~3월



<표 13> 상환유형 및 대출 대상에 따른 학자금 대출 전망

(단위: 백만파운드)

상환유형	대출 대상	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22	2022-23	2023-24
Plan 1	학부생	6	0	0	0	0	0
Plan 2	학부생 (풀타임, 파트타임)	15,577	16,620	17,385	18,080	18,785	19,535
	산학연계	210	220	225	230	235	240
Plan 3	석사 과정생	655	675	710	745	780	810
	박사 과정생	11	35	55	65	70	75
합 계		16,458	17,550	18,380	19,125	19,870	20,660

주: 상환유형 Plan 1의 적용을 받는 학부생은 2012년 9월 이전 입학한 학부생을 의미하고, 상환유형 Plan 2의 적용을 받는 학부생은 2012년 9월 이후 입학한 학부생을 의미

출처: Department for Education, *Student loan forecasts, England: 2018 to 2019*, 2019, p.4 재구성

<표 14> 학자금 대출 미상환(탕감) 비율 전망

(단위: %)

상환유형	대출 대상	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22	2022-23	2023-24	
Plan 1	학부생	-	-	-	-	-	-	-	
Plan 2	학부생	풀타임	45	47	47	46	45	44	44
		파트타임	40	41	43	45	46	46	46
	산학연계	50	52	53	52	52	52	51	
Plan 3	석사과정	0	0	0	0	0	0	0	
	박사과정	-	-	-	-	-	-	-	

주: 상환유형 Plan 1의 적용을 받는 학부생은 2012년 9월 이전 입학한 학부생을 의미하고, 상환유형 Plan 2의 적용을 받는 학부생은 2012년 9월 이후 입학한 학부생을 의미

출처: Department for Education, *Student loan forecasts, England: 2018 to 2019*, 2019, p.6 재구성

■ 예산책임청(OBR), 『재정 리스크 보고서』(*Fiscal risks report – July 2019*)⁵⁴ 발표(2019. 7. 18.)⁵⁵

- (개요) 중·장기적으로 재정을 위협할 수 있는 주요 리스크를 제시
 - 거시경제, 금융, 수입, 비이자(non-interest) 지출, 대차대조표, 채무이자 지출, 재정정책, 기후변화, 노딜 브렉시트 측면에서 리스크를 평가
 - 특히 노딜 브렉시트의 경우는 스트레스 검정(stress test)을 통해 재정에 미치는 영향을 분석
- (주요 내용) 중기 리스크는 발생 확률이 중간 또는 낮은 수준에 대부분 위치하고, 장기 리스크는 발생 확률이 높고 상대적으로 영향이 큰 경우가 다수 나타남
 - (거시경제) 중·장기적으로 나타나는 잠재성장률 약화 및 순환적인 경기침체, GDP 구성요소 중 소비 및 노동소득의 둔화, 생산 갭 예측의 불확실성 등
 - (금융) 이전 발생했던 수준의 금융위기, 위기 이후 느슨해지는 규제, 비교적 크고 매우 집중화된 은행 시스템, 그림자 금융⁵⁶에 대한 규

제·모니터링의 어려움 등

- (수입) 고소득자의 소득 감소 및 고가주택 가격 하락으로 인한 세수기반 축소, 자영업 및 회사 설립 증가, 행동·기술 변화*로 인한 소비세 감소, 유류세 동결 등
 - * 예: 연료, 담배, 주류 등의 소비 감소
- (비이자 지출) 비교적 엄격한 통제를 받는 부처별 지출한도의 비중 감소, 연금지출을 크게 증가시키는 ‘triple lock’,⁵⁷ 의료지출 수요·비용 증가, 우발부채*⁵⁸ 증가 등
 - * 예: 조세소송 비용, 의료과실 지불금, 셀라필드 원자력 단지 해체 비용 등
- (대차대조표) 글로벌 금융위기 이후 공공부문 순자산의 악화, 대차대조표 거래*에서 나타날 수 있는 문제, 주요 통계 재분류(공공부문 재분류) 등
 - * 예: 예상보다 지연되거나 수익이 저조한 자산 매각, 현재 전망에 포함되지 않은 자산 매각, 인프라 및 주택에 대한 보증 증가 등
- (채무이자 지출) 채무 및 물가연동국채⁵⁹ 발행 증가, 물가 및 이자율에 대한 채무이자 지출의 민감도 증가, 명목 GDP 성장률 대비 상대적으로 높은 이자율 등
- (재정정책) 전망 추이에 따른 재정준칙의 수정, 지출검토 기간 외의 예산 삭감을 가정한

54) 영국의 예산책임청(Office for Budget Responsibility)은 재정에 대한 독립적이고 권위 있는 분석을 제공하기 위해 2010년 설립되었고, 2015년 예산책임장(Charter for Budget Responsibility)*이 개정되면서 의회로부터 최소한 2년에 한 번은 『재정 리스크 보고서』를 발간할 것을 요구받음(첫 보고서는 2017년 발표)

* 예산책임청의 역할, 의무 및 주요 간행물의 필수 항목을 명시하고, 정부의 재정목표와 재정정책 운용방법 등을 제시

55) 예산책임청, “Fiscal risks report - July 2019,” 2019. 7. 18.

<https://obr.uk/frr/fiscal-risks-report-july-2019/>

예산책임청, “Overview of the July 2019 Fiscal risks report,” 2019. 7. 18., <https://obr.uk/overview-july-2019-fiscal-risks-report/>

56) shadow banking: 은행과 유사한 신용중개 기능을 수행함에도 불구하고 은행과 같은 엄격한 건전성 규제를 받지 않으며 중앙은행의 유동성 지원이나 예금자보호도 받을 수 없어 시스템적 리스크를 초래할 가능성이 높은 기관 및 금융상품

57) triple lock: 연금 인상을 적용 시 물가상승률, 명목임금상승률, 2.5% 중 가장 높은 수치를 활용하는 제도

58) contingent liabilities: 현재 부채로 확정되지 않았으나 가까운 미래에 돌발적인 사태가 발생하면 부채로 확정될 가능성이 있는 부채

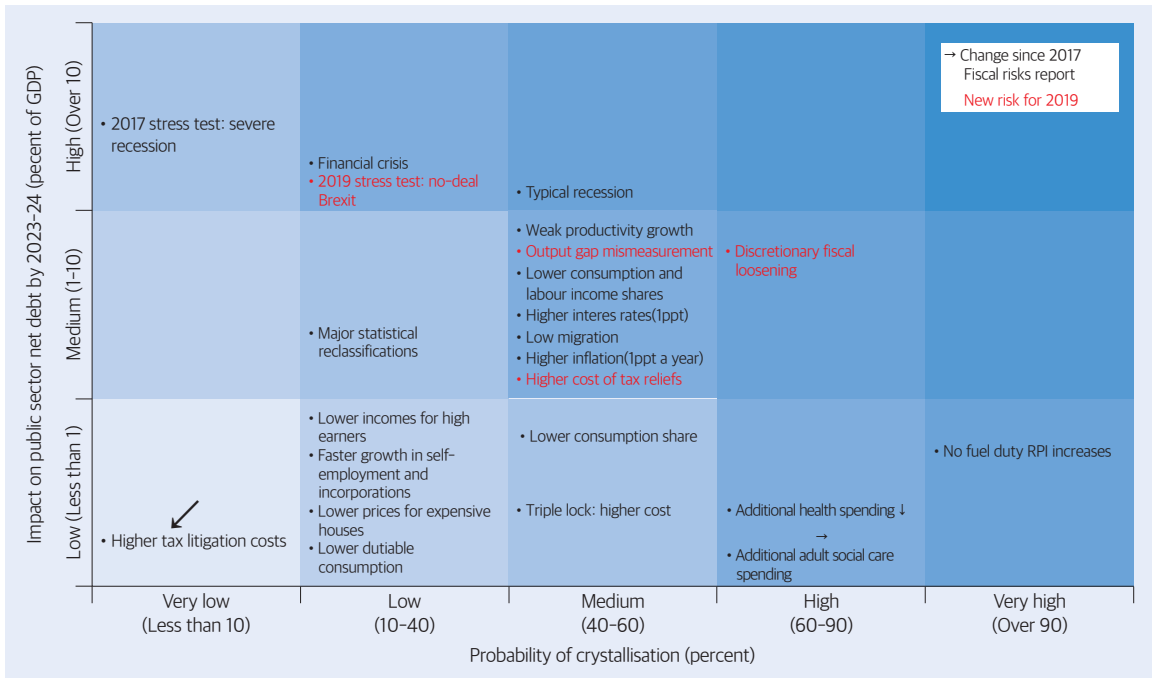
59) index-linked gilts: 국채의 원금 및 이자지급액을 물가에 연동시켜 국제투자자에 따른 물가변동 위험을 제거하여, 채권의 실질구매력을 보장하는 국채



- 총액 수정(재량적인 재정 완화) 등
- (기후 변화) 기후 리스크와 광범위한 재정 리스크 관리의 통합 문제, 기후변화 대응과 다른 정책 목적 간 상충문제 등
- (노딜 브렉시트) 스트레스 검정 결과, 노딜 브렉시트의 영향으로 FY2020-21 이후 순차입이 3월 전망 대비 연평균 약 300억파운드 증가하는 것으로 나타남
 - 순환적 경기침체로 인해 소득세 및 사회보장기여금 수입이 타격을 받아 FY2020-21 이후 매년 165억파운드의 순차입 증가

- 자산가격의 급격한 하락, 특히 주택가격의 하락으로 인해 자본세 수입이 감소하여 FY2020-21 이후 매년 100억파운드의 순차입 증가
- 반면, 낮은 이자율과 물가로 인해 채무이자 지출은 FY2020-21, FY2021-22 순차입을 50억파운드에서 60억파운드 가량 감소시키는 것으로 나타남
- 관세 수입은 3월 전망보다 증가할 것으로 분석되나 순차입은 연간 7억파운드 증가시키는 것으로 나타남

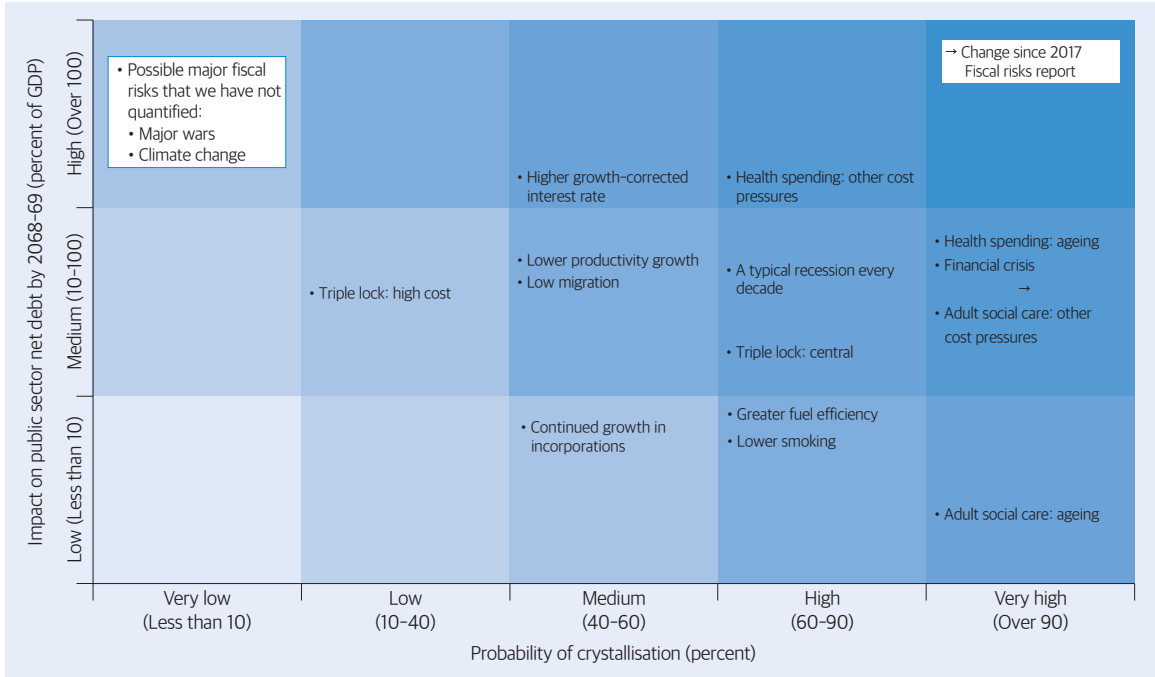
[그림 10] 중기 재정예에 대한 리스크



주: 1. x축은 해당 리스크가 발생할 확률을 의미하고, y축은 해당 리스크 발생 시 중기적으로(즉, FY2023-24까지) 순채무에 미치는 영향(GDP 대비 %)을 의미
 2. 화살표는 2017년 보고서에서 제시한 리스크의 x, y축상의 변화를 의미하고, 붉은 색으로 표시된 리스크는 2019년 금번 보고서에서 새로이 제시한 리스크를 의미

출처: OBR, Fiscal risks report - July 2019, 2019, Figure 1

[그림 11] 장기 재정(재정 지속가능성)에 대한 리스크



주: 1. x축은 해당 리스크가 발생할 확률을 의미하고, y축은 해당 리스크 발생시 장기적으로(즉, FY2068-69까지) 순채무에 미치는 영향(GDP 대비 %)을 의미
 2. 화살표는 2017년 보고서에서 제시한 리스크의 x, y축상의 변화를 의미
 출처: OBR, Fiscal risks report - July 2019, 2019, Figure 2

- 존슨 신임 총리, 첫 의회연설에서 정부 우선순위에 대해 언급(2019. 7. 25)⁶⁰
 - (브렉시트) 영국의 재할력 및 통합을 위해 10월 31일까지 브렉시트를 이행하여 영국을 지구상에서 가장 위대한 국가로 만들 것
 - (무역) 새로운 무역 네트워크 속에서 2050년까지 유럽에서 가장 번영한 경제국이 될 것
 - (통신·운송) 광대역 및 5G 투자, 도로 및 철도 투자로 지구상에서 가장 강력한 기술력 및 운송

- 시스템을 구축할 것
 - (생산성 격차) 런던과 남동부뿐만 아니라 스코틀랜드, 웨일스 및 북아일랜드 전역의 생산성을 향상시켜 지역 간 격차를 줄일 것
 - (환경) 2050년 영국은 더 이상 탄소 배출로 인해 지구를 파괴하지 않을 것

60) 정부통합 홈페이지, "PM statement on priorities for the government: 25 July 2019," 2019. 7. 25.
<https://www.gov.uk/government/speeches/pm-statement-on-priorities-for-the-government-25-july-2019>



캐나다

[기타]

■ 아동복지급여(Canada Child Benefit: CCB) 강화 발표(2019. 7. 1.)^{61), 62)}

- 2016년 7월 1일부터 도입된 현행 아동복지급여는 매월 1회 지급되는 비과세 급여로 중산층 강화, 제도의 간편화, 아동빈곤 구제 등을 위해 도입되었음
- 기존의 Canada Child Tax Benefit(CCTB), Universal Child Care Benefit(UCCB)와 National Child Benefit(NCBS)를 대신하는 정책임
- 아동복지급여(CCB)와 더불어 비과세 보조금으로 지급되는 아동장애급여(Child Disability Benefit: CDB)는 장애가 있는 18세 이하 자녀를 위한 혜택으로 자녀가 Disability Tax Certificate를 받았을 경우 추가혜택을 받을 수 있음
- 아동복지급여는 생계비에 연동하여 전년 대비 2.2% 인상되었음
 - * 2018년 1.5% 인상, 2019년 2.2% 인상
- (아동복지급여 시행성과) 2017년 빈곤층 아동 수는 2015년 대비 27만 8천명 감소하였으며,

캐나다 아동 10명 중 9명은 혜택을 받고 있음
- (급여 변화) 2019년 7월부터 2020년 6월까지 다음과 같이 급여를 지급함

- 6세 미만 아동 1명당 연간 6,496캐나다달러 → 6,639캐나다달러(월 553.25캐나다달러)
- 6세 이상 17세 미만 아동 1명당 연간 5,481캐나다달러 → 5,602캐나다달러(월 466.83캐나다달러)



호주

[기타]

■ 호주 재무부, FY2019-20부터 시행되는 제도 발표 (2019. 7. 1.)⁶³⁾

- FY2018-19 예산안⁶⁴⁾에서 발표된 개인 소득세 감면 계획이 발효되어 2018-19 과세연도부터 2021-22 과세연도까지 매년 저·중소득층에 530호주달러를 감면
- 2018-19 과세연도 기준 450만명이 530호주달러 전액 감면받는 등 1천만명 이상이 혜택을 받을 것으로 예상
- FY2019-20 예산안⁶⁵⁾에서 발표된 바와 같이 호주국세청 내 조세회피 TF 확대를 위해 4년간

61) 캐나다 정부, <https://www.canada.ca/en/employment-social-development/campaigns/canada-child-benefit.html>

62) 아동복지급여에 대한 내용은 한국조세재정연구원, 「2016년 하반기 재정동향」과 「2018년 상반기 재정동향」, 캐나다 부분 참고

63) 호주 재무부, Delivering on Budget Measures, 2019. 7. 1.

<http://jaf.ministers.treasury.gov.au/media-release/077-2019/>

64) 관련 내용은 한국조세재정연구원 재정지출분석센터, 「2018 주요국 예산안 - 호주」, 2018을 참고 바람

65) 관련 내용은 한국조세재정연구원 재정지출분석센터, 「2019 주요국 예산안 - 호주」, 2019를 참고 바람

10억호주달러를 지원

- 기존 뉴사우스웨일즈주, 사우스오스트레일리아주에서 시행되고 있는 국가장애보험제도(National Disability Insurance Scheme)⁶⁶⁾를 빅토리아주, 태즈매니아주, 오스트레일리아수도준주, 노던준주까지 확대 시행
- 기술 인력 부족에 직면한 직종의 신규 견습생 8만명에게 기술부족직종지급(Additional Identified Skills Shortage Payment)제도를 시행해 4년 동안 1억 5,630만호주달러를 지원

■ 호주 재정부, 개인 소득세 추가 감면 계획 시행 발표(2019. 7. 4.)⁶⁷⁾

- FY2019-20 예산안⁶⁸⁾에서 발표된 저·중소득층 소득세 추가 감면 법안(Tax Relief so Working Australians Keep More of Their Money)이 4일 의회 양원을 통과
- 총 3단계에 걸쳐 세액 공제 및 세율 인하가 시행됨
 - (1단계) 2018-19 과세연도부터 2021-22 과세연도까지 과세소득 12만 6천호주달러 미만의 저·중소득층에 기 제정된 세액 공제를 확대하여 최대 1,080호주달러(맞벌이 가구는 최대

2,160호주달러)를 감면

- (2단계) 2022-23 과세연도부터 저·중소득층 공제(LMITO)를 종료하는 한편, 저소득층 공제(LITO)를 확대 시행하고 19% 소득세율 구간을 4만 5천호주달러까지 확대
- (3단계) 저소득층 감면을 유지하는 동시에 2024-25 과세연도부터 4만 5천~20만호주달러 소득구간의 세율을 30%로 인하
- 의회예산처(PBO)는 동 법안으로 재정수입(revenue)이 FY2022-23까지 195억호주달러, FY2029-30까지 1,580억호주달러가 감소할 것으로 전망
 - 연방 재정수입이 FY2029-30까지 1단계 시행으로 149억호주달러, 2단계 시행으로 476억호주달러, 3단계 시행으로 954억호주달러가 감소
- 정부는 처분가능소득이 증가하여 궁극적으로 민간 소비를 촉진해 경제 전반을 활성화할 것으로 기대

66) 7~65세 장애인의 능력 및 독립성 향상을 위해 수요자 중심으로 교육, 취업, 사회 참여, 독립, 주거, 보건·복지 등 다양한 지원을 제공하는 제도로, 2016년부터 점진적으로 도입

67) 호주 재정부, Delivered: Lower income taxes for hard-working Australians, 2019. 7. 4.

<https://www.financeminister.gov.au/media-release/2019/07/04/delivered-lower-income-taxes-hard-working-australians>

호주 의회, Treasury Laws Amendment (Tax Relief So Working Australians Keep More Of Their Money) Bill 2019, 2019. 7. 4.

https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Bills_Legislation/Bills_Search_Results/Result?bld=r6345

68) 관련 내용은 한국조세재정연구원 세법연구센터, 「호주 2019/20 예산안 발표」, 2019를 참고 바람



<표 15> 세액 공제 개편(1단계)

(단위: 호주달러)

과세소득	2018 제정법	2019 신규법안
~37,000	200	255
37,000~48,000	$200 + (\text{과세소득} - 37,000) \times 3\%$	$255 + (\text{과세소득} - 37,000) \times 7.5\%$
48,000~90,000	530	1,080
90,000~	$530 + (\text{과세소득} - 90,000) \times 1.5\%$ (과세소득 125,333까지)	$1,080 + (\text{과세소득} - 90,000) \times 3\%$ (과세소득 126,000까지)

출처: 호주 의회, Treasury Laws Amendment (Tax Relief So Working Australians Keep More Of Their Money) Bill 2019, 2019. 7. 4.

<표 16> 세액 공제 개편(2단계)

(단위: 호주달러)

과세소득	2018 제정법	과세소득	2019 신규법안
~37,000	645	~37,500	700
37,000~41,000	$645 - (\text{과세소득} - 37,000) \times 6.5\%$	37,500~45,000	$700 - (\text{과세소득} - 37,500) \times 5\%$
41,000~	$385 - (\text{과세소득} - 41,000) \times 1.5\%$ (과세소득 66,667까지)	45,000~	$325 - (\text{과세소득} - 45,000) \times 1.5\%$ (과세소득 66,667까지)
비고	1단계의 감면액이 더 크면 1단계 적용	비고	1단계의 감면액이 더 크면 1단계 적용

출처: 호주 의회, Treasury Laws Amendment (Tax Relief So Working Australians Keep More Of Their Money) Bill 2019, 2019. 7. 4.

<표 17> 소득세율 개편(2단계)

(단위: 호주달러, %)

2018 제정법		2019 신규법안	
소득구간	세율	소득구간	세율
~18,200	0	~18,200	0
18,200~41,000	19	18,200~45,000	19
41,000~120,000	32.5	45,000~120,000	32.5
120,000~180,000	37	120,000~180,000	37
180,000~	45	180,000~	45

출처: 호주 의회, Treasury Laws Amendment (Personal Income Tax Plan) Act 2018, 2018. 6. 21.;

호주 의회, Treasury Laws Amendment (Tax Relief So Working Australians Keep More Of Their Money) Bill 2019, 2019. 7. 4.

<표 18> 소득세율 개편(3단계)

(단위: 호주달러, %)

2018 제정법		2019 신규법안	
소득구간	세율	소득구간	세율
~18,200	0	~18,200	0
18,200~41,000	19	18,200~45,000	19
41,000~200,000	32.5	45,000~200,000	30
200,000~	45	200,000~	45

출처: 호주 의회, Treasury Laws Amendment (Personal Income Tax Plan) Act 2018, 2018. 6. 21.;

호주 의회, Treasury Laws Amendment (Tax Relief So Working Australians Keep More Of Their Money) Bill 2019, 2019. 7. 4.

■ 호주중앙은행, 기준 금리 인하 발표(2019. 7. 2.)⁶⁹⁾

- 호주 연방준비제도가사회는 정책금리(cash rate)를 현 1.25%에서 1.00%로 인하하기로 결정
- 지난 6월 4일 인하 결정 이후 연속 조정임
- (배경) 고용성장을 지원하고 인플레이션이 중기 목표(2~3%)를 달성할 것이라는 신뢰를 시장에 제공하기 위함이며, 지난 인하 배경과 유사
- 그러나 세계 경제와 관련해, 무역 및 기술 분쟁으로 촉발된 불확실성이 세계 경제의 하방 리스크를 증가시켰고, 이러한 하방 리스크와 정체된 인플레이션이 주요 중앙은행들의 통화 정책 완화 기대를 야기했다는 문구가 추가됨

■ 호주 재정부·농림부·인프라부, 미래가뭄기금 조성 발표(2019. 7. 24.)⁷⁰⁾

- (배경) 2017년부터 뉴사우스웨일즈주 등 호주 동부에서 기록적 가뭄이 지속되고 있어 2018년

10월 스콧 모리슨 총리가 미래가뭄기금(Future Drought Fund) 조성을 발표

- 법안이 2019년 2월 노동당의 반대로 부결되었다가 7월 재발의되어 24일 의회 통과

- (규모) 당초 국가장애보험제도(NDIS)로 이전할 예정이었던 호주건설기금(Building Australia Fund)의 잔고를 이전하여 39억호주달러 규모의 기금을 신설하고 10년 내 50억호주달러로 확대할 예정
- 미래 기금 이사회(Future Fund Board)가 기금을 운용
- (방향) 가뭄 대비, 대응, 복구, 가뭄에 대한 농장과 지역사회 지속가능성 향상 등을 지원
- 2020년 7월부터 추가적으로 매년 동 기금의 1억 호주달러를 가뭄 회복력 향상을 위한 프로젝트 또는 연구 수행, 생산자에게 조언 또는 서비스 제공, 기술 도입 등에 투자

69) 호주중앙은행, Statement by Philip Lowe, Governor: Monetary Policy Decision, 2019. 7. 2.
<https://www.rba.gov.au/media-releases/2019/mr-19-18.html>

70) 호주 재정부, Funds for drought resilience to flow, 2019. 7. 24.
<https://www.financeminister.gov.au/media-release/2019/07/24/funds-drought-resilience-flow>
호주 의회, Future Drought Fund Bill 2019, 2019. 7. 24.
https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Bills_Legislation/Bills_Search_Results/Result?bld=r6371

AUG

1988

MOST ACTIVE, GAINERS AND LOSERS

Stock (TICKER)	Close	Chg	%
191	+1.15		+1.3
1144	+0.57		+4.3
1155	-0.16		-0.7
1037	+1.25		+1.3
110	-0.07		-0.3
026	+0.22		+1.1
2536	-1.36		-4.1
1623	+0.01		+0.3
2533	+0.22		+1.3
2192	+1.34		+4.8
1117	-0.11		-1.1
107	-1.1		-1.4
1035	-1.6		-1.8
524	-1.2		-1.2
1751	-1.2		-1.2
2636	-0.17		-0.7
1126	-0.2		-0.7
1025	-0.2		-0.7
1418	-0.2		-0.7
876	-0.2		-0.7

20 MOST ACTIVE

Stock (TICKER)	Close	Chg	%
191	+1.15		+1.3
1144	+0.57		+4.3
1155	-0.16		-0.7
1037	+1.25		+1.3
110	-0.07		-0.3
026	+0.22		+1.1
2536	-1.36		-4.1
1623	+0.01		+0.3
2533	+0.22		+1.3
2192	+1.34		+4.8
1117	-0.11		-1.1
107	-1.1		-1.4
1035	-1.6		-1.8
524	-1.2		-1.2
1751	-1.2		-1.2
2636	-0.17		-0.7
1126	-0.2		-0.7
1025	-0.2		-0.7
1418	-0.2		-0.7
876	-0.2		-0.7

STOCKS

100

100

100

100

100

100





| 정책흐름

■ 2019년 세법개정안



2019년 세법개정안

*본 자료는 2019년 7월 25일 기획재정부 세제실 조세정책과에서 발표한 「2019년 세법개정안」의 전문입니다. <편집자 주>

I 세법개정 여건 및 경과

1 조세정책 여건

■ (경제여건) 성장잠재력의 추세적 저하 속에서 글로벌 경기 및 반도체업황 부진 등 대외여건 악화에 따른 경기 하방리스크 확대

* 경제성장률(전년비, %) : ('18.1/4)2.8 (2/4)2.9 (3/4)2.1 (4/4)2.9 ('19.1/4)1.7

- 고용여건은 일자리정책, 외국인 관광객 회복 등으로 서비스업 중심 개선 흐름이나, 제조업 고용 부진 지속

* 취업자수 증감(전년비, 만명) : ('18)9.7 ('19.1/4)17.7 (4)17.1 (5)25.9 (6)28.1
 ↳ 제조업 취업자수증감 : △5.6 △14.3 △5.2 △7.3 △6.6

■ (분배여건) 사회안전망 강화 등으로 분배지표가 개선되었으나, 고령화, 취약계층 일자리 감소 등으로 저소득층 소득 감소세 지속

* 5분위 배율(배, 1/4분기 기준) : ('15)4.86 ('16)5.02 ('17)5.35 ('18)5.95 ('19)5.80

- 재정의 분배지표 개선기능은 주요 선진국 대비 여전히 미흡*

* 지니계수 개선율(% , '16년, OECD):(한국)11.7 (미국)22.9 (영국)30.6 (프랑스)43.6

■ (재정여건) 경제활력 제고와 함께 미래 성장동력 확보, 저출산·고령화 등 구조적 문제 대응을 위한 재정의 적극적 역할* 필요

* 총지출 증가율(본예산 기준, %):('08~'12 평균)6.6 ('13~'17 평균)4.2 ('18)7.1 ('19)9.5

- 그간 대기업·고소득층 위주로 비과세·감면율 지속 정비*해 왔으나, 최근 재정분권,** 자산시장 안정화 등으로 세수 증가세는 둔화 전망

* 대기업 법인세 감면액(조원) : ('14) 2.8 ('15) 2.6 ('16) 2.3 ('17) 1.8

** 지방소비세율 인상 : ('19) 11→15%(3.3조원), ('20) 15→21%(5.1조원)

⇒ 경제활력 보강 및 혁신성장 지원에 최우선 방점, 경제·사회의 포용성을 강화하는 한편, 세입기반 확충도 지속 추진 필요

2 세법개정 추진경과

■ (논의과정) 경제단체, 시민단체, 전문가 그룹, 학계 등의 다양한 건의를 수렴하고, 내·외부 논의를 통해 개선·보완

- 대한상의·참여연대 등 경제·시민단체, 공인회계사회·세무학회 등 전문가 그룹 등의 개정 건의(약 1,300건)를 검토
- 주요 세법개정 과제는 세제전문가로 구성된 분야별 세제발전심의회(25회) 및 기재부 내 조세정책심의회(4회)에서 논의

■ (증장기 조세정책) 「증장기 조세정책운용계획」상 증장기 조세정책방향 및 추진과제를 세법개정안에 반영

- * ① 비과세·감면 금융상품 지속 정비, ② 기부금 단체 사후관리 내실화, ③ 양도소득 과세제도 합리적 개선 등
- 재정개혁특별위원회의 「재정개혁보고서」(’19. 2월) 권고 과제도 검토·반영
- * ① 벤처·창업 세제지원 확대, ② 공익법인 제도 합리화, ③ 납세자 권익보호 강화 등

■ (경제정책) 경제정책방향(’18. 12월, ’19. 7월), 시스템반도체(4월)·서비스산업 혁신전략(6월) 등을 세법개정안에 반영*하여 세제 측면에서 뒷받침

- * ① 생산성향상·안전시설 투자세액공제를 한시 상향, ② 신성장 R&D 세액공제 대상 확대 및 이월기간 연장, ③ 창업중소기업 세액감면 적용 서비스업 확대 등

■ (감면평가) 각 부처의 신규 조세지출 건의(약 70건)를 검토하고, 예비타당성·심층평가 등 조세지출 성과평가를 반영

- 감면액이 300억원 이상인 신규 조세감면은 예비타당성을 평가*하고, 금년 일몰도래 조세감면(34건) 등에 대해 심층평가** 실시

* 취약계층 소액·장기 체납액 가산금 면제 등 2건, ** 비과세종합저축 과세특례 등 9건

⇒ 국민의 다양한 개정요구 및 증장기 조세정책방향 등을 반영하고, 각종 경제정책을 충실히 뒷받침할 수 있도록 세법개정안 마련

II 기본 방향 및 주요 내용

1 기본 방향

- ◆ 활기찬 경제·공정한 사회 구현을 통해 “함께 잘 사는 혁신적 포용국가” 기반을 구축하기 위한 조세정책 운영
- ◆ 경제활력·혁신성장 지원, 경제·사회의 포용성·공정성 강화에 역점, 이를 뒷받침하기 위한 세입기반 확충도 지속 추진



2 주요 내용

1. 경제활력 회복 및 혁신성장 지원

- ① (투자 활성화) 생산성향상·안전시설 투자세액 공제 확대, 설비투자자산 가속상각특례 확대, 창업중소기업 세액감면 대상 업종 확대, 위기 지역 창업기업 세제지원 확대, 주류 과세체계 개편, 가업상속세제 실효성 제고
- ② (소비·수출 활성화) 내국인 면세점 구매한도 확대, 승용차 개별소비세 한시 감면 확대, 외국인관광객 부가가치세 환급특례 연장, 수출 중소·중견기업 수입부가세 납부유예 확대, 컨테이너화물 검사비용 국가부담
- ③ (혁신성장) 신성장·원천기술 R&D 비용 세액 공제 확대, 창업자금 증여세 과세특례 확대, 벤처기업 스톡옵션 행사이익 비과세 한도 확대, 벤처캐피탈 양도차익 비과세 대상 확대

2. 경제·사회의 포용성·공정성 강화

- ① (일자리 지원) 대·중소기업 상생협력 세액공제 대상 확대, 상생형 지역일자리 기업 투자세액 공제 확대, 경력단절여성 재취업에 대한 세제 지원 강화, 중소기업 청년 취업자 소득세 감면 확대
- ② (포용성 강화) 면세농산물등 의제매입세액공제 특례 연장, 근로장려금 최소지급액 상향, 생산직근로자 초과수당 비과세 대상 확대, 사적

연금에 대한 세제지원 확대, 지방소비세율 조정, 장애인신탁 증여세 특례 확대, 행복기숙사 이용료 등 부가가치세 면제

- ③ (공정경제·과세형평) 공익법인의 공익성·투명성 제고, 지주회사 현물출자 시 양도차익 과세특례 조정, 1세대 1주택 양도소득 과세특례 합리화, 소형주택 임대사업자 세액감면 축소, 명의신탁 증여의제 부과제척 기간 조정

3. 조세제도 합리화 및 세입기반 확충

- ① (납세자 권익보호) 세무조사 절차상 납세자 권익보호 강화, 조세불복 결정절차 투명성 제고, 기한 후 신고 시 무신고 가산세 감면율 조정 및 경정청구·수정신고 허용
- ② (조세제도 합리화) 최대주주 보유주식 할증평가 개선, 국세청 통계자료 공개 및 과세정보 공유 확대, 업무용승용차 손금불산입 관련 운행기록부 작성의무 완화
- ③ (세입기반 확충) 근로소득공제 한도 설정, 임원 퇴직소득 한도 조정, 비과세 종합저축 정비, 국내 미등록 특허 사용대가의 국내원천소득 과세체계 개선

III 세법개정 상세 내용

1 경제활력 회복 및 혁신성장 지원

1. 투자활력 제고

■ 생산성향상시설 투자세액공제를 한시 상향 조정 (조특법)

* 생산성향상시설(자동화설비 등) 투자 시 대기업 1%·중견 3%·중소 7% 세액공제

※ 「하반기 경제정책방향」(19.7월)에서 기발표

- 생산성향상시설 투자세액공제 공제율을 한시(1년간) 상향 조정(대기업 1%→중견 3%→중소 7%→2%→5%→10%)

■ 생산성향상·안전시설 투자세액공제* 적용 대상 확대(조특법·령)

※ 일몰 2년 연장

* (안전) 대기업 1%·중견 5%·중소 10% (생산성 향상) 대기업 1%·중견 3%·중소 7%

※ 「바이오헬스산업 혁신전략」(19.5월), 「기반시설 안전강화 종합대책」(19.6월) 및 「서비스산업 혁신전략」(19.6월)에서 기발표

- ① 생산성향상시설 투자세액공제 대상에 의약품 제조 첨단설비* 및 물류산업 첨단설비 추가
* 기존 의약품 품질관리 개선시설 투자세액공제(대기업 1%·중견 3%·중소 6% 세액공제)는 적용기한 종료
- ② 안전시설 투자세액공제 대상에 송유·열수송관, LPG·위험물시설 등 사고위험 시설 추가 및 안전과 직접적 연관성이 낮은 시설 정비

구분	현행	개정
대상 시설	• 산업재해예방시설	• 대상 추가
	• 도시가스공급시설(LNG) 안전시설, 유해화학물질 취급시설 안전시설 등	• 송유·열수송관 안전시설, LPG·위험물시설 안전시설 추가
	• 기술유출방지시설, 해외자원개발시설	• (삭제)
	• 소방시설, 내진보강시설 등	• (좌동)

■ 설비투자자산 가속상각특례* 확대 (조특법·령)

* 내국인이 취득한 사업용자산(대기업은 R&D설비·신성장기술사업화 시설 등 혁신성장 투자자산에 한정)의 경우 신고한 내용연수(기준 내용연수의 50% 한도)로 감가상각 적용

※ 「하반기 경제정책방향」(19.7월)에서 기발표

- ① 기업의 설비투자 활성화를 위해 설비투자자산 가속상각특례 적용기한 6개월 연장('20. 1. 1~6. 30)
- ② 대기업 가속상각특례 적용 대상에 생산성향상·에너지절약시설을 한시적으로 추가('19. 7. 3.~12. 31. 투자분)
- ③ 중소·중견기업 가속상각 허용한도를 한시적으로 상향 조정(기준내용연수의 50%→75%, '19. 7. 3.~12. 31. 투자분)

※ ②③은 별도로 시행령 개정 추진 중(7.23일 국무회의 통과, 7월 중 시행 예정)

■ 창업중소기업 세액감면* 적용 대상 업종 확대 (조특법·령)

* 제조업 등 31개 업종으로 창업하는 중소기업은 5년간 소득세·법인세 50% 감면

※ 「서비스산업 혁신전략」(19.6월)에서 기발표

• 창업중소기업 등 세액감면 대상 업종을 서비스업(부적합 업종* 제외)에 대해 대폭 확대

* 과당경쟁 우려 업종, 고소득·자산소득 업종, 소비성·사행성 업종 등

■ 위기지역* 창업기업 세제지원 확대 (조특법)

* 고용위기지역 또는 산업위기대응특별지역(9개) : 군산시, 거제시, 통영시, 고성군, 창원시 진해구, 울산시 동구, 목포시, 영암군, 해남군

• 위기지역 지정기간(고용위기 1년, 산업위기 2년) 내 창업(사업장 신설 포함)한 기업에 대한 소득세·법인세 감면기간 확대

* (현행) 5년 100%→(개정) 5년 100% + 2년 50%

■ 규제자유특구*에 대한 투자세액공제 확대 (조특법)

* 「규제자유특구 및 지역특화발전특구에 관한 규제특례법」에 따라 수도권 외 혁신사업 또는 전략산업을 육성하기 위해 규제특례 등이 적용되는 구역

• 규제자유특구 내 중소·중견기업이 사업용자산 등에 투자하는 경우 투자세액공제를 확대

* (현행) 중소·중견기업이 사업용자산 투자 시 중소 3%·중견 1~2% 세액공제(21년 말)
(개정) 규제자유특구 내 기업의 경우 중소 5%·중견 3%로 공제를 확대

■ 주류 과세체계 개편 (주세법·령)

※ 6월 5일 기발표

- 국내 주류산업 경쟁력 강화 등을 위해 맥주·탁주에 대해 기존 증가세에서 종량세로 과세체계 전환
 - 세수중립적 세율 설정, 생맥주에 대한 2년 한시 세율 경감(20%) 등을 통해 개편에 따른 가격인상 요인 최소화

구분	현행	개정
과세표준	• 출고·수입신고 가격	• 맥주·탁주: 출고·수입신고 수량 • 그 외 주류: 출고·수입신고 가격
세율	• 탁주: 5% • 맥주: 72% • 약주·청주·과실주: 30% • 증류주: 72% * 전통주는 해당 세율의 50% 경감 • (신설)	• 탁주: 1ℓ당 41.7원 • 맥주: 1ℓ당 830.3원] (좌동) • 생맥주 세율 2년간 한시 경감 - 대상: 용량이 10ℓ 이상 용기 - 세율: 1ℓ당 664.2원(20% 경감) - 적용기한: '20. 1. 1~'21. 12. 31

• 종량세로 전환하는 맥주·탁주 세율을 매년 물가에 연동·조정*

* 매년 소비자물가지수(CPI) 상승률에 비례해 세율을 인상

■ 기업상속 지원세제 실효성 제고 (상증법·령)

※ 6월 11일 기발표

- ◆ 기업상속공제 제도의 실효성을 제고하기 위해 사후관리 기간을 단축하고 업종·고용·자산 유지의무 완화
- 탈세·회계부정 등 불성실한 기업인에 대해서는 기업상속공제를 배제함으로써, 기업승계기업의 준법경영책임 강화

구분	현행	개정
사후관리기간 단축	• 10년	• 7년
업종 변경 범위 확대	• 소분류(표준산업분류) 내 변경 허용	• 중분류 내 변경 허용 *위원회 승인하에 중분류 밖 변경도 허용
자산유지의무* 완화 *20% 이상 처분 금지	• 수용·사업장 이전 시 대체취득, 내용연수 경과자산 등 처분 예외 허용	• 불가피한 처분 예외 확대 * (예)업종변경에 수반되는 처분
고용유지의무 완화	• 매년 정규직근로자 80% 이상 유지 • 사후관리기간 평균 정규직근로자 100% 이상 유지(중견기업은 120%)	• (좌동) • 중견기업도 120%→100%
불성실기업인 기업상속 배제	• (신설)	• 상속인·피상속인이 탈세 및 회계부정으로 형사처벌을 받은 경우 공제배제(사전) • 추징(사후)

※ 적용시기: (사후관리기간 단축·불성실기업인 배제) 개정 이후 공제 분부터 적용(업종·자산·고용요건 완화) 기존에 공제받고 사후관리 중인 분에도 적용

■ 상속세 연부연납특례* 대상 확대 (상증법·령)

※ 6월 11일 기발표

* (기업상속재산 비중 50% 미만) 10년 분납 (50% 이상) 20년 분납 (일반 연부연납) 5년 분납

- 기업 승계 시 상속세 납부에 따른 단기적 현금 확보 부담을 완화하기 위해 연부연납특례 적용 대상 확대 및 요건 완화

구분	현행	개정
대상기업	• 중소기업 및 • 매출액 3천억원 이하 중견기업	• 중소기업 • 전체 중견기업
피상속인	• 10년 이상 최대주주 및 주식지분 보유(상장 30%, 비상장 50%) • 10년 이상 대표이사로 재직	• 5년 이상 최대주주 및 주식지분 보유(상장 30%, 비상장 50%) • 5년 이상 대표이사로 재직
상속인	• 상속개시 전 2년 이상 기업 종사 • 상속세 신고기한 내 임원 취임, 2년 내 대표이사 취임	• (사전 기업종사 요건 삭제) • (좌동)

■ 공장이전에 대한 양도소득 과세특례 확대 (조특법)

※ ①은 「하반기 경제정책방향」(19.7월)에서 기발표

- ① 중소기업의 투자활성화를 위해 중소기업 공장이전* 시 양도소득에 대한 법인세·양도세 과세특례 요건 완화 및 분납기간 연장

* 수도권과밀억제권역 밖으로 이전하거나 동일 산업단지 내로 이전 시

** (현행) 10년(수도권 밖 이전)-3년(동일 산단 내 이전) 이상 운영한 공장→2년 거치 2년 분할납부 (개정) 2년 이상 운영한 공장→5년 거치 5년 분할납부

- ② 타 감면제도와와의 형평성을 감안하여 공익사업을 위한 수용등에 따른 공장이전* 시 양도소득에 대한 법인세·양도세 분납기간도 연장

* 2년 이상 운영한 공장을 공익사업 시행자에게 양도하고 지방으로 이전 시

** (현행) 3년 거치 3년 분할납부→(개정) 5년 거치 5년 분할납부

■ 비상장주식 등 증권거래세 인하 (증권거래세법)

※ 「혁신금융 추진방향」대책(19. 3월)에서 기 발표

- 비상장주식 및 상장주식 장외거래에 대한 증권거래세 세율을 0.05%p 인하(0.5%→0.45%)

** 상장주식 장내거래 증권거래세 인하는 기 시행(6.3일, 시행령 개정)

■ 국내주식과 해외주식 간 양도소득 손익통산 허용 (소득법)

※ 「혁신금융 추진방향」(19. 3월)에서 기 발표

- 국내 또는 해외주식 어느 하나에서 투자손실이 발생할 경우 국내 및 해외주식 양도차익에 대해 연간 단위 손익통산 허용

■ 사업재편기업에 대한 이월결손금 공제한도* 확대 (법인령)

* 기업에 결손금이 발생한 경우 이월하여 소득에서 공제하되, 해당 사업연도 소득의 60%(중소기업, 회생·기업개선·경영정상화 중 법인은 100%) 한도로 공제 중

- 「기업활력법」에 따른 사업재편계획*을 이행 중인 법인에 대해 이월결손금 공제한도 확대(해당 사업연도 소득의 60%→100%)

* 과잉공급업종에 속한 기업(신산업 진출기업까지 확대추진 중)이 사업혁신·생산성향상 등을 위해 산업부 심의위원회의 승인을 받아 추진하는 계획

■ 공모리츠 현물출자 과세특례* 적용기한 연장 (조특법)

* 공모리츠에 자산을 현물출자하는 경우 양도차익에 대한 법인세를 출자대가로 받은 주식처분 시까지 과세이연

- 공모리츠 활성화를 지원하기 위해 공모리츠에 대한 현물출자 과세특례 적용기한 3년 연장

■ 토세* 적용기한 연장 (조특법)

* 선박의 순투수·운항일수를 기준으로 산출한 선박표준이익에 대해 법인세 과세

· 선박표준이익 = $\Sigma(\text{개별선박의 순투수} \times \text{톤당이익률} \times \text{운항일수} \times \text{사용률})$

· 톤당이익률: (1,000톤 이하) 14원 (1,000톤~10,000톤) 11원 (10,000톤~25,000톤) 7원 (25,000톤 초과) 4원

- 해운기업 경쟁력 유지를 위해 토세 적용기한 5년 연장

■ 소액수선비 인정범위 확대 (소득령 등)

* 자산가치 증가를 위해 지출한 수선비는 자산으로 계상한 후 매년 감가상각비로 처리하는 것이 원칙이나 소액수선비 등은 전액 즉시 비용 인정

- 기업의 감가상각비 부담을 완화하기 위해 즉시 비용인정 되는 소액수선비 기준을 상향 조정(300만원 미만→600만원 미만)

2. 소비·수출 활성화

■ 내국인의 면세점 구매한도 확대 (관세칙)

※ 「하반기 경제정책방향」(19. 7월)에서 기 발표

- 해외소비의 국내전환을 유도하기 위해 내국인에 대한 시내 및 출국장 면세점 구매한도 상향 조정(\$3,000→\$5,000)

* 입국장 면세점 구매한도(\$600) 포함 시 면세점 총 구매한도는 \$3,600→\$5,600으로 상향

※ 별도로 시행규칙 개정 추진 중(7. 9~8. 19 입법예고 중, 9월 초 시행 예정)

■ 외국인관광객 사후면세점 즉시환급* 확대 (외국인관광객 특례규정)

* 소액물품에 대해 별도 환급절차 없이 세금(부가세·개소세)이 감면된 가격으로 판매

※ 「서비스산업 혁신전략」(19. 6월)에서 기 발표

- 외국인 관광객의 국내소비 확대를 위해 사후면세점 즉시환급 한도 상향 조정

* (현행) 건당 30만원, 총구매액 100만원→(개정) 건당 50만원, 총구매액 200만원

■ 외국인관광객 부가가치세 환급특례 적용기한 연장 (조특법)

※ ①은 「하반기 경제정책방향」(19. 7월)에서 기 발표

- 외국인관광객의 ① 미용성형 의료용역 및 ② 숙박용역에 대한 부가가치세 환급특례* 적용기한 1년 연장

* 외국인관광객이 ① 특례적용 의료기관에서 미용성형 시 부담한 부가세액, ② 특례적용 관광호텔에서 30일 이하 숙박 시 부담한 부가세액 환급

■ 승용차 개별소비세 한시적 감면 확대 (조특법)

※ 「하반기 경제정책방향」(19. 7월)에서 기 발표

- ① 15년 이상된 노후차 폐차 후 신차(경유차 제외)를 구입하는 경우 6개월간 한시적으로 개별소비세 70% 감면(100만원 한도)
- ② 수소전기차 구매 시 개별소비세 감면(400만원 한도) 적용기한 3년 연장

■ 수출 중소기업 수입부가가치세 납부유예* 확대 (부가령)

* 수출비중 30%(중견 50%) 이상 중소기업이 일정 요건 충족 시 수입부가세 납부를 수입통관시가 아닌 부가가치세 신고(예정·확정신고) 시까지 유예

- 수출 중소기업의 자금부담 완화를 위해

수입부가가치세 납부유예 적용요건 완화 및 신청기한 연장

구분	현행	개정
적용요건	<ul style="list-style-type: none"> • 최근 3년간 계속 사업경영, 조세범처벌 등 사실이 없을 것 • 최근 2년간 국세·관세 체납사실이 없을 것 	<ul style="list-style-type: none"> • (좌동) • 단, 납부기한 경과 후 15일 이내 체납세액 납부 시 적용 대상 포함
신청기한	<ul style="list-style-type: none"> • 법인세 신고기한 만료일부터 1개월 이내(통상 4월 말까지) 	<ul style="list-style-type: none"> • 법인세 신고기한 만료일부터 3개월 이내로 연장

■ 컨테이너화물 검사비용 국가부담 규정 신설 (관세법)

※ 「하반기 경제정책방향」(19. 7월)에서 기 발표

- 중소·중견기업의 마약·총기 등 위해물품 적발 등을 위한 컨테이너화물 선별검사에 따른 비용은 국가가 부담
- * 컨테이너화물을 별도 지정장소로 이동한 후 검사하므로 이동 운송료, 상하차료, 적출입료 등 비용 발생(건당 8~55만원)
- 다만, 검사 결과 수출입 관련 법령을 위반한 경우는 기업이 부담

■ 중소·중견기업 보세공장 시설재 관세 감면 신설 (조특법)

※ 「수출활력 제고대책」(19. 3월)에서 기 발표

- 중소·중견기업이 수출물품 등을 제조·가공하기 위해 국내 제작이 곤란한 시설재를 보세공장에 반입하는 경우 관세 감면

■ 재수입물품* 관세 면제 대상 확대 (관세법)

- * 해외 미사용 수출물품, 임대차·도급계약 등에 따른 해외 일시사용을 위한 수출물품 등
- 설치·조립·하역장비, 품질측정기기 등 수출 과정에 필요한 물품 및 결합으로 1년 내 반품되는 수출물품 등도 재수입관세 면제

■ 면세점 구매물품 반품 및 관세환급 허용 (관세법)

- 면세한도를 초과한 국내 면세점 구매물품을 자진 신고하여 관세 납부하고 국내에 반입한 경우에도 반품을 허용하고 기납부 관세 환급(1년 유예)*
- * 구매내역 실시간 공유시스템 마련 후 시행
- ** (현행) 국내 반입 전 입국단계에서 세관에 신고하면 반품을 허용하나, 관세 납부하고 국내 반입 후 반품 및 관세환급 금지

3. 혁신성장 지원

■ 신성장·원천기술 R&D 비용 세액공제 등 확대 (조특법·령·칙)

※ ①·②는 「시스템반도체 산업 발전전략」(19. 4월) 및 「바이오헬스 산업 혁신전략」(19. 5월)에서 기발표

- ① 신성장·원천기술 R&D 비용 세액공제* 및 사업화시설 투자세액공제** 대상 기술에 혁신성장 관련 기술*** 추가
 - * 신성장기술(173개) R&D 비용의 30~40%(대·중견 20~40%) 세액공제
 - ** 신성장기술(102개) 사업화를 위한 시설 투자 시 대기업 5%·중견 7%·중소 10% 세액공제
 - *** 바이오베터기술, 시스템반도체 설계·제조기술 등
- ② 신성장·원천기술 R&D 비용 세액공제 이월기간 확대(5년→10년)
- ③ 내국법인이 직·간접적으로 지배하는 외국인연

구기관에 대한 위탁연구비에 대해서도 신성장·원천기술 R&D 비용 세액공제 적용

* (현행) 원칙적으로 국내기관 위탁연구비에 한해 세액공제임상 1:2:3상 및 회귀질환 임상시험은 예외적으로 해외기관 위탁연구비 포함

■ 외부위탁 R&D에 대한 세제지원 확대 (조특법·령·칙)

※ 「서비스산업 혁신전략」(19. 6월)에서 기발표

- 과학기술과 서비스가 융합된 분야*도 과학기술 분야에 준해 외부위탁 연구비에 대해 R&D 비용 세액공제 적용
- * (예) 콘텐츠 창작, 건축공학·기타 공학 관련 서비스 등
- ** (현행) 과학기술·산업디자인에 한해 위탁연구개발비 R&D 비용 세액공제 적용, 서비스 분야는 자체 연구개발비만 R&D 비용 세액공제 적용

■ 창업자금 증여세 과세특례* 확대 (조특법)

* 5억원까지 증여세 과세가액에서 공제, 나머지 금액은 10% 세율로 과세

※ 「2019년 경제정책방향」(18. 12월)에서 기발표

- 창업자금 증여세 과세 특례가 적용되는 업종 범위를 확대하고, 창업 및 자금사용 의무기한 확대
- * (현행) 창업중소기업 감면업종(31개)에 한정, 1년 이내 창업+3년 이내 자금사용 (개정) 과당경쟁 우려 업종, 고소득·자산소득 업종, 소비성·사행성 업종 등을 제외한 모든 서비스업종 추가, 2년 이내 창업+4년 이내 자금사용

■ 벤처기업 스톡옵션 행사이익 비과세* 한도 확대 (조특법)

* 벤처기업 임직원의 스톡옵션 행사이익(시가·행사가액)은 연 2천만원 한도로 소득세 비과세

※ 「제2벤처법 확산전략」(19. 3월)에서 기발표

- 기업의 우수인재 영입을 지원하기 위해 벤처기업 스톡옵션 행사이기에 대한 비과세 한도 확대 (연간 2천만원→연간 3천만원)

■ 벤처캐피탈 양도차익 비과세 대상 확대 (조특법)

※ 「제2벤처 붐 확산전략」(19. 3월)에서 기발표

- 엔젤투자 활성화를 위해 벤처캐피탈이 엔젤투자자가 3년 이상 보유한 벤처기업 등의 구주를 매입하는 경우에도 매도 시 양도차익 비과세
 - * 유상증자에 참여하여 증자참여분의 10% 범위 내에서 구주를 매입하는 경우에만 적용
 - ** (현행) 벤처캐피탈이 벤처기업 등의 신주를 인수하는 경우만 매도 시 양도차익 비과세

■ 기술우수 중소기업 주식 양도소득세 비과세 (조특법)

※ 「제2벤처 붐 확산전략」대책(19. 2월)에서 기발표

- 기술창업 투자 확산을 위해 개인 소액투자자가 크라우드 펀딩을 통해 취득한 창업 3년 이내 기술우수 중소기업* 주식 등도 양도소득세 비과세
 - * 벤처기업외 기술평가 우수기업, 기술신용평가 우수기업 등
 - ** (현행) 개인이 크라우드 펀딩을 통해 벤처기업에 출자 시 양도소득세 비과세

■ 내국인 우수 인력 국내복귀시 소득세 감면 신설 (조특법)

※ 「2019년 경제정책방향」(18. 12월)에서 기발표

- 해외주재 내국인 우수인재의 국내복귀를 지원하기 위해 일정한 경력요건 등을 충족*하는 경

우 5년간 소득세 50% 감면

* (예) 이공계 박사+5년 이상 외국연구기관 등 종사+국내 연구개발 전담부서 취업

■ 내국법인 벤처기업 출자 과세특례 적용기한 연장 (조특법)

※ 「하반기 경제정책방향」(19. 7월)에서 기발표

- 벤처기업 투자 활성화를 위해 내국법인이 벤처기업 등 출자 시 출자금액의 5%를 세액공제하는 과세특례 적용기한 3년 연장

2 경제·사회의 포용성·공정성 강화

1. 일자리 지원

■ 대·중소기업 상생협력에 대한 세액공제* 대상 확대 (조특법)

※ 일몰 3년 연장

* 신보·기보 출연금(협력중소기업 보증·대출지원 목적), 대·중소기업·농어업협력재단 출연금에 대하여 10% 세액공제

※ 「2019 경제정책방향」(18. 12월)에서 기발표

- 대기업이 중소기업의 사내근로복지기금 또는 공동근로복지기금에 출연하는 경우에도 출연금의 10% 세액공제

■ 상생형 지역일자리 기업에 대한 투자세액공제 확대 (조특법)

※ 「상생형 지역일자리 확산방안」(19. 2월)에서 기발표

- 상생형 지역일자리 중소·중견기업이 사업용자 산 등에 투자하는 경우 투자세액공제를 확대*
* (중소기업) 3→10% (중견기업) 1~2%→5%

■ 중소기업 청년 등 취업자 소득세 감면* 대상업 종 확대 (조특령)

- * 중소기업에 취업한 청년, 60세 이상자, 장애인 등에 대해 3년간 소득세 70%(청년은 5년간 90%) 감면(연간 150만원 한도)
※ 「서비스산업 혁신전략」(19. 6월)에서 기발표
- 임금수준이 낮고 인력부족율이 높은 서비스 업종*에 대해서도 중소기업 취업자 소득세 감면 적용
* 창작·예술, 스포츠, 도서관·사적지 및 유사 여가 관련 서비스업 등

■ 경력단절여성 재취업에 대한 세제지원* 확대 (조특법)

- * 재고용 기업의 인건비에 대해 2년간 중소기업 30%·중견 15% 세액공제 재취업 여성에 대해 3년간 70% 소득세 감면
※ 「2019년 경제정책방향」(18. 12월)에서 기발표
- 경력단절 인정사유에 결혼·자녀교육을 추가하고, 경력단절기간 및 재취업 대상 기업 요건 완화

구분	현행	개정
경력단절 인정사유	임신·출산·육아	'결혼·자녀교육' 추가
경력단절 기간	퇴직 후 3~10년 이내	퇴직 후 3~15년 이내
재취업 요건	동일기업	동종업종

■ 정규직 전환 기업 세액공제* 적용기한 연장 (조특법)

- * 전환인원 1인당 중소기업 1,000만원, 중견 700만원 세액공제
- 비정규직을 정규직으로 전환하는 중소·중견기

업의 세액공제 적용기한 1년 연장

■ 중소기업 근로자 주택구입 대여금 등 세제지원 (법인칙)

- ※ 「하반기 경제정책방향」(19. 7월)에서 기발표
- 중소기업이 근로자(임원·지배주주 등 제외)에게 대여한 주택구입 및 전세 자금은 법인세를 과세하는 업무무관 가지급금에서 제외
* (현행) 근로자에게 무상·저리로 대여 시 회사의 업무와 무관한 업무무관가지급금으로 보아 이자상당액 등에 대해 법인세 과세

■ 사회적기업 등 세액감면* 제도 고용친화적 재 설계 (조특법)

- ※ 일몰 3년 연장
- * 사회적기업·장애인 표준사업장은 3년 100%+2년 50% 소득세·법인세 감면
- 장애인 등 취약계층 고용을 유도하기 위해 사회적기업 등 세액감면에 취약계층 고용인원과 연계한 감면한도* 신설
* 1억원 + 취약계층 상시근로자 수 × 2,000만원

■ 청년내일채움공제와 내일채움공제 연계자에 대한 세제지원 (조특법)

- ※ 「일자리정책 5년 로드맵」(17. 10월)에서 기발표
- 중소·중견기업 청년재직자 장기근속 지원을 위해 청년내일채움공제 만기 후 내일채움공제 연계 가입 시 소득세 50%(중견 30%) 감면 적용
* (현행) 내일채움공제에 5년이상 납입하면 공제금 수령시 소득세 50%(중견 30%) 감면 (개정) 청년내일채움공제 만기(2·3년) 후 내일채움공제에 연계 가입 시 청년내일채움공제 납입기간을 합산하여 내일채움공제 납입기간 계산

2. 시민 지원 및 포용성 강화

■ 신용카드 등 사용금액 소득공제* 적용기한 연장 등 (조특법)

- ※ 3월 13일, 6월 10일 기발표
- * 근로자 총급여의 25% 초과 사용한 신용카드 등 결제금액의 15~40% 소득공제
- 신용카드 등 사용금액에 대한 소득공제 적용기한 3년 연장
- 제로페이 활성화를 위해 제로페이 사용분에 40% 공제율을 적용하고, 전통시장 추가 공제 한도(100만원)에 제로페이 사용분 포함

■ 의제매입세액공제 특례 적용기한 연장 등 (부가법·령)

- 음식점 등 영세사업자 지원을 위해 면세농산물 의제매입세액 공제율 및 공제한도 특례* 적용기한을 2년 연장하되, 과세유흥장소 공제율 인하(4/104→2/102)
- * 연매출 4억원 이하 개인음식점에 대해 우대공제율 적용(8/108→9/109) 및모든 사업자에 대해 공제한도 +5%p 우대(19 말 까지)
- 중고자동차 의제매입세액공제 특례* 적용기한도 1년 연장
- * 중고자동차 사업자가 비사업자로부터 중고자동차 매입 시 의제매입세액공제 적용(공제율 10/110)

■ 근로장려금 최소지급액 상향 조정 (조특법)

- 일하는 저소득층을 지원하기 위해 집중구간의 근로장려금 최소지급액 상향 조정(3만원→10만원)

* (단독) 총급여액 400만원 미만 (홀벌이) 700만원 미만 (맞벌이) 800만원 미만

■ 야간근로수당 등이 비과세*되는 생산직근로자의 총급여액 기준 완화 (소득령)

- * 월정액 급여 210만원 이하+직전 과세기간 총급여액 2,500만원 이하 생산직근로자는 야간·휴일·연장근로수당 등 비과세(연 240만원 한도)
- ※ 「하반기 경제정책방향」(19. 7월)에서 기발표
- 생산직근로자의 야간근로수당 등에 대한 비과세 요건 중 직전연도 총급여액 기준 완화(2,500만원→3,000만원 이하)
- * 월정액 급여 요건이 금년부터 상향 조정(190만원→210만원)된 점 감안

■ 사적 연금에 대한 세제지원 확대 (소득법 등)

- ① 노후연금 활성화를 위해 ISA 만기계좌의 연금계좌 전환 허용* 및 세액공제 대상 납입한도(전환금액의 10%, 300만원 한도) 확대**
 - * 연금계좌 총 납입한도 확대(현행) 연 1,800만원 이내→(개정) 현행+ISA 만기계좌 금액
 - ** 연금계좌 세액공제 대상 납입한도 확대(현행) 연금저축 300~400만원(퇴직연금 합산 시 700만원)(개정) 현행+ISA 만기계좌의 연금계좌 전환금액×10%(300만원 한도)
- ② 노후 대비 필요가 큰 50세 이상자에 대해 세액공제 대상 연금계좌 납입한도를 3년간 한시적으로 상향 조정*
 - * 총급여 1.2억원(종합소득금액 1억원) 초과자 또는 금융소득 종합과세 대상자는 현행 공제한도 유지

종합 소득금액 (총급여액)	연금계좌 세액공제 대상 납입한도 (퇴직연금 합산 시 한도)			공제율
	현행	개정		
		50세 미만	50세 이상	
4천만원 이하 (5.5천만원)	400만원 (700만원)	400만원 (700만원)	600만원 (900만원)	15%
1억원 이하 (1.2억원)				
1억원 초과 (1.2억원)	300만원 (700만원)	300만원(700만원)		12%

③ 장기 연금수령을 유도하기 위해 퇴직연금 수령
기간이 10년을 초과하는 경우 세제혜택 확대

* (현행) 수령기간과 관계없이 퇴직소득세의 70% 적용(개정) 수령
기간 10년 이하 시 퇴직소득세의 70%, 10년 초과 시 60% 적용

■ 지방소비세율 조정 (부가법)

※ 「재정분권 추진방안」(18. 10월)에서 기 발표

- 지방재정 추가 확충을 위해 지방소비세율을 6%p 상향 조정(15%→21%)하여 국세를 지방 세로 이전(지방으로의 기능이양과 연계)

■ 장애인신택 증여세 특례제도 확대 (상증법·령)

- 중증장애인의 경우 기초생활비 용도의 신탁원 금 인출도 허용*
 - * 신탁수익이 월 150만원에 미달하는 경우 (150만원-신탁수익) 한 도로 허용
 - ** (현행) 신탁수익만 인출. 단, 중증장애인은 의료비 용도로 신탁 원금 인출 허용
- 위탁자의 범위를 장애인 본인에서 독지가·조 부모 등으로 확대
 - * (현행) 증여재산을 장애인 본인이 위탁하는 경우(자익신탁)만 허용

■ 행복기숙사* 이용료 등에 대한 부가가치세 면
제 (조특법)

* 공공기금을 재원으로 국공유지 또는 사립학교 부지에 기숙사 건립 후 대학에 소유권을 이전하는 방식(BTO)으로 건설한 기숙사

- 행복기숙사 이용료 및 시설관리 운영권에 대한 부가가치세 면제

* (현행) '14년 말까지 실시협약이 체결된 행복기숙사에 한해 면제

■ 대손세액공제 적용기한 확대 (부가령)

* 매출채권 등이 5년 이내에 대손 확정되는 경우 해당 부가세액을 매출세액에서 공제

- 사업자의 자금난 완화를 위해 회수불능 매출채 권 등에 대한 대손세액공제 적용기한 확대(공 급일로부터 5년→10년)

■ 사회적협동조합 제공 용역에 대한 부가가치세
면제 (부가령)

※ 「하반기 경제정책방향」(19. 7월)에서 기 발표

- 사회적협동조합이 제공하는 교육·보건용역에 대해 부가가치세 면제

* (현행) 사회적기업이 제공하는 교육·보건(간병·산후조리·보육)용 역만 면세

■ 영세개인사업자의 체납액 징수특례 보완 (조
특법·영)

※ 「2019년 경제정책방향」(18. 12월)에서 기 발표

- 폐업 후 재기하는 영세개인사업자*의 체납액이 소액(5천만원 이하)인 경우 가산금 면제 및 체 납국세 분할납부(최대 5년) 허용

*'19. 12. 31일 이전에 폐업하여 '20. 1. 1~'22. 12. 31 사이에 사업 등록 또는 취업한 자

■ 성실사업자* 의료비·교육비 세액공제 요건 완화 (조특령)

* 성실신고 여건(사업용계좌 사용, ERP 설치, 신용카드·현금영수증 가맹, 장부 작성 등) 등을 갖춘 사업자

※ 「자영업 성장·혁신 종합대책」('18. 12월)에서 기 발표

- 성실사업자가 사업장 확장, 업종 추가·변경으로 수입금액이 증가한 경우에도 의료비·교육비 등 세액공제를 적용받도록 요건 완화

* (현행) 성실사업자로서 수입금액이 직전 3년 평균의 50% 이상인 경우 세액공제 적용 단, 사업장면적 확장(50% 이상) 또는 업종 추가·변경으로 수입금액 증가 시 세액공제 배제

3. 공정경제 및 과세형평 제고

■ 공익법인의 공익성 및 투명성 제고 (상증법 등)

※ ⑤는 「2019년 경제정책방향」('18. 12월)에서 기 발표

- ◆ 지정·사후관리 일원화, 공익성 검증·사후관리 내실화 등 공익법인의 공익성·투명성 제고를 통해 기부 활성화 도모

- ① 지정기부금단체의 효율적 관리를 위해 추천 및 사후관리 검증을 국세청으로 일원화(1년 유예)

구분	현행	개정
지정	<ul style="list-style-type: none"> • (신청)비영리법인→주무관청 • (추천)주무관청→기재부 	<ul style="list-style-type: none"> • 비영리법인→국세청 (세무서장) • 국세청→기재부
사후관리	<ul style="list-style-type: none"> • (의무이행보고서)기부금단체→주무관청→국세청 • (지정취소)국세청→기재부 	<ul style="list-style-type: none"> • 기부금단체→국세청 (세무서장) • (좌동)

- 국세청과 주무관청 간 협업체계 구축을 위한 정보공유 의무 신설

* (국세청) 지정기부금단체 지정·취소 시 주무관청 통보(주무관청) 설립허가 취소, 공익목적 위반사항 적발결과 등 국세청 통보

- ② 지정기부금단체의 지정기간을 이원화하여 신규 지정 시 3년간 우선 예비지정 후 공익성 여부를 재검토하여 6년간 재지정(1년 유예)

* (현행) 지정기간 6년→(개정) 신규지정 3년, 재지정 6년

- 단체 홈페이지에 공익위반 제보 기능 설치, 대표자 의무사항 준수 서약서 제출을 추가하는 등 지정요건 강화

* (현행) 불특정 다수를 위한 공익사업, 청산 시 잔여재산 국가 귀속, 홈페이지 개설 등

- ③ 기부금 사용내역 공시내용이 부실한 기부금단체에 대한 국세청의 기부금 사용 세부내역 요구권한 신설(1년 유예)

- 지정기부금단체 취소 사유에 2년간 공익을 위한 고유목적사업 지출내역이 없는 경우 추가(1년 유예)

* (현행) 지정요건·사후관리 위반, 불성실기부금수령단체 명단 공개, 단체해산 등

- 기부금단체의 성실한 영수증 발급을 유도하기 위해 허위영수증 발급에 대한 가산세 상향 조정

* (현행) 허위발급금액의 2%→(개정)5%

- ④ 공익법인 의무지출 및 의무공시·외부감사 제

도 적용 대상 확대

구분	현행*	개정**
의무 지출*	<ul style="list-style-type: none"> •(대상) 성실공익법인 (110개) •(의무지출비율) 수익용자산×1%~3% 	<ul style="list-style-type: none"> •성실공익법인+자산 5억원 이상 또는 수입금액 3억원 이상 일반공익법인(+350개, 1% 미만 지출법인) •성실공익법인은 1%~3% 일반 공익법인은 1%(1년 유예)
의무 공시	<ul style="list-style-type: none"> •(대상) 자산 5억원 이상 또는 수입금액 3억원 이상 공익법인(9,200개) 	<ul style="list-style-type: none"> •모든 공익법인(+7400개) (단, 자산 5억원 미만+수입금액 3억원 미만은 간편양식 사용 및 가산세 3년 유예)
외부 감사	<ul style="list-style-type: none"> •(대상) 자산 100억원 이상 공익법인(1,400개) 	<ul style="list-style-type: none"> •현행+수입금액 50억원 이상 또는 기부금 20억원 이상 공익법인(+600개)

* 연간 수익용자산의 일정비율 미만 사용 시 가산세 부과(미달사용액의 10%)

** 종교법인은 적용 제외, 학교법인은 외부감사만 적용 제외

⑤ 공익법인 주기적 감사인 지정·회계 감리 등 제도 도입(2년 유예)

- 일정 규모 이상 공익법인*은 일정 기간 감사인을 자유선임한 후 국세청장이 감사인 지정(예: 6년 자유선임+3년 국세청장 지정)**

* 자산규모 1천억원 이상 또는 외부감사 대상 대규모 기업집단 소속 공익법인

** 외감법상 영리법인 등은 6년 자유선임+3년 증선위(금감원 위탁) 지정(19. 11월 이후 시행)

- 공익법인의 회계감사 적정성에 대한 감리 제도를 도입하고, 감사인의 감사기준 위반에 대한 제재근거 마련*

* (기재부장관) 회계감리 및 감사기준 위반 감사인 금융위 통보→(금융위) 감사인 제재

■ 지주회사 현물출자 시 양도차익 과세특례 조정 (조특법)

• 지주회사 설립·전환을 위해 주식을 현물출자하면서 발생하는 양도차익에 대한 과세특례 방식 변경(과세이연→분할납부)(’22년 시행)

* (현행) 현물출자로 취득한 주식 처분 시까지 과세이연→(개정) 4년 거치 3년 분할납부

■ 1세대 1주택 양도소득 과세특례 합리화 (소득법·령)

① 1세대 1주택 비과세 적용 대상 부수토지 범위 축소(2년 유예)

* (현행) 주택정착면적의 5배(도시지역 밖 10배) 이내의 부수토지에 대해서도 주택과 함께 1세대 1주택 비과세 적용 (개정) 수도권 도시지역은 주택정착면적의 3배(수도권 밖 도시지역은 현행 5배, 도시지역 밖은 현행 10배 유지)

② 고가 겸용주택(실거래가 9억원 초과)은 주택과 상가를 구분하여 주택 부분만 1세대 1주택 비과세·80% 장특공제 적용(2년 유예)

* (현행) 주택면적이 상가면적보다 큰 경우 전부를 주택으로 간주

■ 소형주택 임대사업자 세액감면 축소 (조특법)

※ 일몰 3년 연장

• 등록 임대사업자*의 소형주택(85㎡·6억원 이하) 임대소득에 대한 소득세·법인세 세액감면율 축소(1년 유예)

* (임대기간) 4년 또는 8년 이상 (임대보증금·임대료 증가율) 연 5% 이내

** (현행) 4년·8년 임대 시 30%·75%→(개정) 4년·8년 임대 시 20%·50%

■ 명의신탁 증여의제*에 대한 부과제척기간 조정 (국기법)

* 주식 등에 대해 타인 명의로 등기 등을 한 경우 실제 소유자에게 증여 세 과세

- 명의신탁 증여의제의 경우 조세회피 행위 포착이 어려운 점을 감안하여 과세 실효성 제고를 위해 부과제척기간 확대

* (현행) 부과할 수 있는 날부터 15년
(개정) 명의신탁 재산가액이 50억원을 초과하는 경우에는 부과할 수 있는 날부터 15년 또는 명의신탁이 있음을 안 날부터 1년

■ 기타소득 분리과세 대상 확대 (소득법)

- 퇴직 후 받는 직무발명보상금 및 계약 위반 시 위약금·배상금으로 대체된 계약금도 다른 기타소득과 같이 300만원 이하는 분리과세

* (현행) 위약금등으로 대체된 계약금, 퇴직 후 받는 직무발명보상금에 대해 종합과세(다른 기타소득에 대해서는 소득금액 300만원 이하 분리과세 원칙)

3 조세제도 합리화 및 세입기반 확충

1. 납세자 권익보호 및 납세편의 제고

■ 세무조사권 남용 방지를 위한 납세자 권리보호 방안 마련 (국기령)

- 납세자보호담당관에게 조사공무원의 세무조사권 남용 여부 실시간 모니터링 및 영세사업자 대상 세무조사 입회 허용
- * (현행) 세무조사 종료 후 세무조사권 남용 여부 점검
- 납세자보호위원회*에 세무조사 과정에서 위법·부당행위를 한 조사공무원 교체 요구권한

부여

* 납세자보호담당관 외 전원 민간위원으로 구성(위원장도 민간위원)

■ 조세심판·심사청구 결정절차 투명성 제고 (국기법·령)

- 조세불복절차의 투명성·공정성 제고를 위해 조세심판 및 심사청구 절차에 있어 중요사항의 결정기관을 합의체로 변경

구분		현행	개정
조세심판	조세심판관합동회의* 상징 여부 * 심판원장+상임심판관 전원 +비상임심판관 6인 이상	심판원장	상임조세심판관회의* * 심판원장+상임심판관 전원
심사청구	심사청구에 대한 결정(의결)	국세청장	국세심사위원회 * 위원장(국세청 차장)+ 위원 10인

■ 기한 후 신고 시 납세자 부담 완화 (국기법)

- 과세표준신고서를 법정신고기한 이후에 제출한 자에 대해서도 경정청구(감액 신청) 및 수정신고(증액 신청) 허용

* (현행) 법정신고기한 내에 신고한 자만 경정청구 및 수정신고 가능

- 기한 후 신고 시 무신고 가산세 감면율 조정 및 세분화

* (현행) (1개월 이내): 50% 감면, (1~6개월 이내): 20% 감면(개정)
(1개월 이내): 50% 감면, (1~3개월 이내): 30% 감면, (3~6개월 이내): 20% 감면

■ FTA 특혜관세 사후적용 신청기한 예외 규정 신설 (FTA관세법)

- 품목분류로 세액경정이 이루어지는 경우에는 수입신고 수리일부터 1년 후에도 FTA 특혜관

세 사후적용 신청 허용

* (현행) 특혜관세 사후적용 신청은 수입신고 수리일부터 1년 이내에만 가능

■ 분리과세 소득에 대한 경정청구권 확대 (국기법)

- 분리과세되는 이자·배당·연금·기타소득에 대해 경정청구권 부여

* (현행) 분리과세되는 이자·배당소득 등에 관해서는 경정청구 불가능 → 심판·소송을 통해서만 권리구제 가능

■ 전자계산서 지연전송 기한 연장 (소득법)

- 전자계산서 지연전송 가산세(0.3%)가 부과되는 기한 연장(과세기간 말일 다음 달 11일까지 → 25일까지)

* (현행) 지연전송: 거래 2일 후 ~ 과세기간 말일 다음 달 11일 → 0.3% 가산세
미전송: 지연전송 기한경과 후 → 0.5% 가산세

■ 해외금융계좌 신고의무 위반 시 과태료* 합리화 (국조법)

- * 미신고금액의 10~20%
- 해외금융계좌 미신고에 대한 통고처분에 따라 벌금상당액을 납부하는 경우 과태료 배제
- * (현행) 미신고에 대해 형사처벌을 받는 경우에만 과태료 배제
- 자진신고 유인 제고를 위해 수정·기한후 신고 시 과태료 감경 확대

수정신고일	감경률(%)		기한후 신고일	감경률(%)	
	현행	개정		현행	개정
6개월 이내	70	90	1개월 이내	70	90
6개월~1년	50	70	1개월~6개월	50	70
1년~2년	20	50	6개월~1년	20	50
2년~4년	10	30	1년~2년	10	30

■ 세금계산서 발급 관련 가산세 부담 완화 (부가법)

- 둘 이상의 사업장을 가진 사업자가 다른 사업장 명의로 세금계산서 발급 시 가산세 부담 완화(공급가액의 2% → 1%)

* (현행) 다른 사업장 명의로 세금계산서 발급 시 미발급 가산세(공급가액의 2%) 적용

2. 조세제도 합리화

■ 최대주주 보유주식 상속·증여 시 할증평가 제도 개선 (상증법·령)

- 할증률 하향 조정, 지분율에 따른 차등 폐지, 중소기업 할증 배제 영구화 등 최대주주 등 보유주식에 대한 할증평가 합리화

현행			개정		
• 기업규모 및 지분율에 따라 차등 적용			• 기업규모에 따라 차등 적용		
최대주주 지분율	일반 기업	중소 기업*	구분	일반 기업	중소 기업*
50%이하	20%	10%	할증률	20%	0%
50%초과	30%	15%	* 중소기업 할증 배제 영구화(상증법에 반영)		
* 중소기업은 '20년 말까지 할증 배제(조특법)					

■ 국세청 통계자료 공개 및 과세정보 공유 확대 (국기법)

- 연구기관 등이 기초자료*를 직접 분석하여 통계자료를 생산할 수 있도록 국세청 내 보안시설에서 기초자료 제공

* 개별 납세자의 인적사항 등을 제거한 소득·법인·부가가치세 등 상세 신고내역 등

** (현행) 국세청이 생산한 통계를 수요자에게 제공(공급자 위주 통계 생산·제공)(개정) 수요자(연구기관 등)가 직접 기초자료를 분석하여 통계 생산

- 행정효율성 및 공익 증대를 위해 국세청 과세 정보를 제공할 수 있는 행정기관의 범위 및 제공사유 확대*

* 대상기관: (현행) 지자체 등→(개정) 국가행정기관, 지자체 등제공 사유: (현행) 조세의 부과·징수 등→(개정) 조세, 과징금(183개 법)의 부과·징수 등

** 현재 국세청은 38개 기관에 227종 자료 제공 중(19. 6월 말 기준)

■ 지역특구에 대한 최저한세 정비 (조특법)

- 지역특구 세액감면(3년 100%+2년 50%)에 대해 100% 감면기간은 최저한세를 배제하되, 50% 감면기간은 최저한세 적용

* (현행) 기업도시개발구역 등 5개 특구→감면율에 관계없이 최저한세 배제연구개발특구 등 2개 특구→감면율에 관계없이 최저한세 적용

■ 업무용승용차 손금불산입* 관련 운행기록부 작성의무 완화 (법인령 등)

* 업무용승용차의 사적사용 방지를 위해 감가상각(리소비용) 한도 제한(연간 800만원), 운행기록부 작성의무 등 규정

- 차량 운행기록부 작성없이 손금인정이 가능한 업무용승용차 관련 비용* 기준을 상향 조정(연간 1,000만원→1,500만원)

* 감가상각비, 임차료, 유류비, 자동차세, 보험료, 수리비, 통행료 등

■ 주택임대소득 과세*시 공유주택의 주택수 계산 방법 합리화 (소득령)

* 2주택 이상 소유→월세에 대해 임대소득으로 과세
3주택 이상 소유→보증금에 대한 간주임대료도 임대소득으로 과세

- 주택임대소득에 대한 과세형평을 감안하여 공유주택의 소수지분자도 일정한 경우 해당 주택을 소유주택 수에 가산

* (현행) 공유주택의 경우 최대지분자의 소유주택 수만 가산
(개정) 소수지분자도 ① 해당 주택임대소득 연 600만원 이상 또는 ② 기준시가 9억원 초과주택의 공유지분 30% 초과 사→주택 수에 포함

■ 부동산과 함께 양도하는 이촉권*에 대한 양도 소득세 과세 (소득법)

* 개발제한구역 내 주택이 공익사업 시행으로 철거되는 경우 허가를 받아 이촉할 수 있는 권리

- 이촉권을 부동산과 함께 양도하는 경우 양도 소득으로 과세 (단, 이촉권을 별도 구분평가하여 신고하는 경우 기타소득 과세)

* (현행) 이촉권 양도에 따른 소득은 기타소득으로 과세(필요경비 60% 공제)

■ 등유등을 차량연료로 사용 시 교통·에너지·환경세 부과 (교통세법)

- 경유 대신 등유 등을 차량연료로 사용할 경우 낮은 세율을 적용*받는 문제를 방지하기 위해 판매자에게 교통·에너지·환경세 부과

* (현행) 등유 개별소비세 63원/ℓ<경유 교통에너지환경세 375원/ℓ
(개정) 등유를 차량연료로 주유 시 교통에너지환경세 부과

■ 기부금에 대한 세제지원* 확대 (법인법 등)

* (법인) 해당 사업연도 소득금액의 50%(법정)-10%(지정) 한도 내 손금산입
(개인) 해당 사업연도 소득금액의 100%(법정)-30%(지정) 한도 내 세액공제 또는 필요경비

- 기부금 공제 시 과거 사업연도부터 이월된 기부금을 먼저 공제하도록 하여 공제기간(10년) 내 손금산입 가능액 확대

* (현행) 당해연도 기부금 우선 공제→공제한도 미달 시 이월공제액 공제
(개정) 이월공제액 우선 공제→당해연도 기부금 공제

- 개인이 법정기부금을 현물로 기부하는 경우 기부한 현물의 시가와 장부가액 중 큰 것으로 기

부금 가액 평가

* (현행) 현물 기부 시 장부가액으로 법정기부금 가액을 평가

■ 통고처분 시 납부할 금액 상향 및 통고처분* 면제 신설 (관세법·령)

* 일정 기준 이하 범칙행위에 대해 행정기관에서 벌금·몰수·추징금 상당액 통고→납부 시 형사고발 배제

- 통관질서 확립 및 통고처분 실효성 강화를 위해 관세법에 대한 통고처분 시 납부할 금액 상향 조정(벌금 등 최고액의 20%→30%)
- 다만, 영세·중소사업자, 해외여행객 등의 경미한 관세 범칙행위로서 범행동기가 악의적이지 않은 경우 통고처분 면제

* (예) 생애 첫 해외여행자의 미화 600불 초과 자가사용물품 미신고

■ 국제거래 자료제출 이행력 제고 (국조법)

- 국제거래 자료 미제출·거짓제출에 대한 과태료 상한 인상 및 반복 부과 허용

* (현행) 자료 종류에 따라 500~7,000만원의 과태료 1회 부과(최대 1억원)

(개정) 자료를 제출할 때까지 30일마다 과태료 반복 부과(최대 3억원)

3. 세입기반 확충

■ 근로소득공제 한도 설정 (소득법)

- 근로소득에서 일정률을 차감하는 근로소득공제에 2,000만원 한도 신설

< 현행 근로소득공제율 >

총급여	500만원 이하	500~1,500만원	1,500~4,500만원	4,500~1억원	1억원 초과
공제율	70%	40%	15%	5%	2%

■ 임원 퇴직소득 한도 축소를 통한 과세 강화 (소득법)

- 과도한 퇴직소득 지급한도 축소를 위해 임원의 퇴직소득 한도 계산 시 적용되는 지급배수 하향 조정(3배→2배)

* (현행) 임원의 퇴직금 중 '12년 이후 근무분에 해당하는 퇴직금의 경우 일정 한도 초과 시 초과액을 근로소득으로 간주하여 과세

▶ 한도: 퇴직 전 3년간 평균급여×1/10×12년 이후 근무연수×3(지급배수)

■ 비과세종합저축 제도 정비 (조특법)

※ 일몰 1년 연장

* 노인(65세 이상), 장애인, 유공자 등에 대해 원금 5,000만원 한도로 이자소득 등 비과세

- 직전 3개연도 중 1회 이상 금융소득 종합과세 대상자는 가입 대상에서 제외

■ 휘발유 자연감소분 공제율 축소 (교통세령)

- 기술 발전·환경규제 강화 등을 감안하여 휘발유 자연감소(증발 등)에 따른 유류세 공제율

현실화(0.5%→0.2%)

- * (현행) 휘발유 과세표준: 매월 제조장 반출량에서 0.5%를 공제한 수량
- (개정) 휘발유 과세표준: 매월 제조장 반출량에서 0.2%를 공제한 수량

■ 국내 미등록 특허 사용대가의 국내원천소득 과세체계 개선 (소득·법인법)

- 국내기업이 국내 미등록(국외 등록) 특허권과 관련하여 외국에 지급하는 사용대가에 대해 과세권을 확보할 수 있도록 개편

현행	개정안
국내 미등록 특허권의 사용·침해에 대한 대가도 특허권 사용료소득으로 분류하고, 국내사용 간주 ※ 특허권에 관해 속지주의(등록지에서 과세) 적용(대법원) → 국내기업이 국내 미등록 특허권을 사용·침해하여 외국에 지급한 대가는 국내원천소득 아님, 과세권 부인	① 국내 미등록 특허권의 사용 대가는 특허권과 별개의 '유사한 재산·권리'에 대한 사용료소득으로 분류 ※ 특허권에 관한 속지주의 미 적용→국내원천 사용료소득으로 과세 가능 ② 국내 미등록 특허권의 침해에 따른 배상금은 기타소득으로 분류 ※ 특허권에 관한 속지주의 미 적용→국내원천 기타소득으로 과세 가능

■ 호화생활 고액·상습체납자에 대한 감치제도 도입 (국징법·관세법)

※ ⑤는 「호화생활 악의적 체납자에 대한 범정부적 대응방안」(19. 6월)에서 기발표

- 호화생활 고액·상습체납자에 대한 행정별로서 법원 결정에 따라 체납자를 30일 이내 유치장 등에 유치하는 감치제도 도입

* (대상자) ①,②,③을 모두 충족한 자 ① 국세(관세)를 3회 이상 체납, 체납 1년 경과, 체납액 합계 1억원 이상, ② 체납국세(관세) 납

부능력이 있음에도 정당한 사유없이 체납, ③ 국세(관세)정보공개심의위원회(위원 11명: 민간위원장+내부위원 5명+민간위원 5명) 의결

** (절차) 과세관청의 감치 신청→검사의 감치 청구→법원의 결정
 ※ 질서위반행위규제법, 민사집행법, 민사·형사소송법 등에서도 감치제도 규정 중

■ 사실과 다른(거짓) 계산서 가산세 대상 확대 (소득법)

- 거래질서 확립을 위해 거짓 계산서 발급·수취 시 수입금액 4,800만원 이상 사업자 및 비사업자도 가산세(2%) 부과(1년 유예)

* (현행) 복식부기의무자(업종별 수입금액 7.5천만~3억원 이상)에 한해 가산세 부과

별첨 '19년 말 적용기한 도래 조세지출 정비·재설계·연장 현황

◆ 적용기한 도래 34개* 항목 중 종료 7개, 축소 6개, 조정·확대 3개, 적용기한 연장 18개(정비율 38.2%**)

* '19년 조세지출기본계획 기준 32개

** 정비율(정부안 기준, %): ('15)27.3 ('16)28.0 ('17)22.0 ('18)14.9

구분	제도 개요 및 재설계 내용	사유	
종료 (7)	• 사회보험 신규가입자에 대한 사회보험료 세액공제	한시적 제도의 운영 종료	
	• 기업이 지원하는 맞춤형 교육비용 등에 대한 R&D비용 세액공제 등 적용	실효성 미미	
	• 석유제품 전자상거래 세액공제	실효성 미미	
	• 의약품 품질관리 개선시설 투자세액공제	생산성향상시설 투자세액공제와 통합·재설계	
	• 2019광주 세계수영선수권대회 지원	한시적 제도의 운영 종료	
	• 농협등 전산용역에 대한 부가세 면제	타 은행과의 형평성 고려	
	• 노후 경유차 교체 개소세 감면 적용기한 일몰종료	한시적 제도의 운영 종료	
재 설 계 (9)	축 소 (6)	• 사회적기업 등에 대한 세액감면 (3년 연장) →고용연계 감면한도 신설	취약계층 고용 유도
		• 금 현물시장 거래를 위한 금지금 과세특례 (2년 연장)→ 소득세·법인세 종료, 관세만 연장	금 거래 양성화 및 제도 실효성 등 감안
	• 소형주택 임대사업자 세액감면 (3년 연장) →감면율 축소(4년 이상 30→20%, 8년 이상 75→50%)	과세형평 제고	
	• 영상콘텐츠 제작비용 세액공제 (1년 연장) →공제율 축소(대기업 3→1%, 중견 7→3%, 중소기업 10→7%)	다른 제도와의 형평성 감안	
	• 비과세종합저축 과세특례 (1년 연장) →(가입대상) 직전 3개 연도 중 1개 연도 이상 금융소득 종합과세사 제외	저소득층 등 재산형성 취지 감안	
	• 박물관등 이전에 대한 양도소득세 과세특례 (3년 연장) →분납기간 축소(3년 거치 3년 분납→2년 거치 2년 분납)	문화예술 진흥	
조 정 · 확 대 (3)	• 안전시설 투자세액공제 (2년 연장) →공제 대상에 기반시설 등 추가 및 국민 안전과 직접적 관련성이 낮은 시설 삭제	안전시설 투자 촉진	
	• 생산성향상시설 투자세액공제 (2년 연장) →공제 대상에 첨단 의약품제조시설 등 추가 및 법 시행 후 1년간 공제율 한시 상향(대/중견/중소 1/3/7→2/5/10%)	혁신성장 지원	
	• 상생협력 출연금 10% 세액공제 (3년 연장) →세액공제 대상에 중소기업 사내근로복지기금 등 출연금 추가	상생협력 지원	

구분	제도 개요 및 재설계 내용	사유
연장 (18)	• 비정규직 근로자의 정규직 전환 기업에 대한 세액공제 (1년)	일자리 질 제고 지원
	• 첨단의료복합단지 입주기업 세액감면 (2년)	다른 지역특구 감면제도와와의 형평성 감안
	• 공장자동화 물품 관세감면 적용기한 연장 (2년)	중소·중견기업 지원
	• 신·재생 에너지 생산·이용 기자재 관세감면적용기한 연장 (2년)	친환경에너지 개발·이용 촉진
	• 신용카드 등 사용금액 소득공제 (3년)	근로자 세부담 완화
	• 주택청약종합저축 소득공제 (3년)	저소득층 등 재산형성 취지 감안
	• 해운기업 과세특례 (5년)	해운산업 지원
	• 내국법인 벤처기업 출자금액 세액공제 (3년)	벤처 지원
	• 설비투자자산 가속상각제도 (6개월)	투자활성화
	• 학교·국립병원 등에 대한 고유목적사업 준비금의 손금산입 특례 (3년)	교육·의료 서비스의 질 개선 및 국민의 여가 선용 등 공익적 필요 감안
	• 지방 소재 비영리 의료법인에 대한 고유목적사업 준비금의 손금산입 특례 (3년)	의료 서비스의 질 개선 등 공익적 필요 감안
	• 공모리츠 현물출자 과세특례 (3년)	투자활성화
	• 중고자동차 매입세액 공제특례 (1년)	중고차업체 지원
	• 해저광물자원개발을 위한 과세특례 (3년)	에너지 자원 개발 지원
	• 외국인관광객 미용성형 의료용역에 대한 부가가치세 환급 특례 (1년)	관광 활성화
	• 외국인관광객 관광호텔 숙박용역에 대한 부가가치세 환급 특례(1년)	관광 활성화
	• 면세농산물등 의제매입세액공제 우대 공제율 및 공제한도 특례 (2년)	영세자영업자 지원
	• 수소전기승용차에 대한 개별소비세 감면(400만원 한도) (3년)	친환경 세제지원

IV 세수효과 및 세부담 귀착

1 세수효과

■ 향후 5년간 순액법 약 +40억원, 누적법 약 △ 4,700억원

* 지방소비세율 조정으로 인한 국세의 지방세 이전(연간 △5.1조원) 미 포함

- (증가 요인) 근로소득공제 정비(+640억원), 임원 퇴직소득 과세강화(+360억원) 등

- (감소 요인) 생산성향상시설 투자세액공제 확대(△5,320억원, 1년 한시), 창업중소기업 세액 감면 확대(△500억원), 사적연금 세제지원 확대(△440억원) 등

[세수효과 산정방법]

- ▶ (순액법) 직전연도 대비 증감 계산→연도별 세수 변화 파악
- ▶ (누적법) 기준연도('19년) 대비 증감 계산→세법개정 등에 따른 세수효과 누적총량 파악

① 순액법

(단위: 억원)

구분	계	'20년	'21년	'22년	'23년	'24년*
계	37	△1,405	△4,441	4,407	△11	1,487
소득세	125	408	△145	△138		
법인세	△149	△32	△6,604 ¹⁾	4,989 ¹⁾		1,498
부가가치세	44	△793	805	52	△10	△10
기타	17	△988 ²⁾	1,503 ²⁾	△496	△1	△1

1) 생산성향상시설 공제를 한시적 인상(1년한시, '21년 △5,320억원, '22년 +5,320억원)

2) 노후차 교체 시 개별소비세 한시적 감면(6개월 한시, '20년 △560억원, '21년 +560억원)

※ 설비투자 가속상각 특례의 경우 과세이연 효과가 종료되는 '26년까지 반영

② 누적법

(단위: 억원)

구분	계	'20년	'21년	'22년	'23년	'24년*
계	△4,680	△1,405	△5,846	△1,439	△1,450	5,460
소득세	1,046	408	263	125	125	125
법인세	△5,463	△32	△6,636	△1,647	△1,647	4,499
부가가치세	156	△793	12	64	54	819
기타	△419	△988	515	19	18	17

2 세부담 귀착 * 향후 5년간

(단위: 억원)

구분	서민·중산층*	중소기업	대기업	고소득층	기타**	계
순액법	△422	△641	606	775	△281	37
누적법	△1,682	△2,802	△2,062	3,773	△1,907	△4,680

* OECD의 서민·중산층 기준(중위소득의 150% 이하자: 총급여 6,700만원 이하)

** 비거주자, 공익법인, 귀착분석이 곤란한 일부 항목 등

V 세법개정 추진일정

1 개정 대상 법률: 총 16개

■ 내국세(13개)

- 국세기본법, 국세징수법, 조세특례제한법, 소득세법, 법인세법, 상속세 및 증여세법, 부가가치세법, 교통에너지환경세법, 국제조세조정에관한법률, 교육세법, 주세법, 증권거래세법, 농어촌특별세법

■ 관세(3개)

- 관세법, 자유무역협정의 이행을 위한 관세법의 특례에 관한 법률, 관세사법

2 추진 일정

■ 7월25일(목) : 세법개정안 발표

■ 7월26일(금) ~ 8월14일(수) : 입법예고(19일간)

■ 8월27일(화) : 국무회의

■ 9월3일(화) : 정기국회 제출

재정포럼

2019년 8월호 통권 제278호

- 발행처/ 한국조세재정연구원
- 발행인/ 김유찬 (한국조세재정연구원 원장)
- 편집위원장/ 김현아 (한국조세재정연구원 선임연구위원)
- 편집위원/ 김학수 (한국조세재정연구원 선임연구위원)
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 8월 16일 발행 / 제23권 제7호(통권 제278호)
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