

월간

재정포럼

2019. May_Vol.275

MONTHLY
PUBLIC FINANCE
FORUM

05

권두칼럼

자본축적의 황금률과 재정건전성 | 하준경

현안분석

보건의료 분야의 기술혁신 지원 공공조달시장 제도 개선방향 | 강희우
공격적 조세전략에 관한 의무보고제도의 도입에 관한 소고
- BEPS 프로젝트 Action 12와 관련하여 | 김무열

정책연구

저성장시대의 조세정책 방향 - 생산성, 투자, 고용을 중심으로 외

공공정책포럼

더 나은 국민의 삶을 위한 공공기관 정책방향



쓸수록 줄어듭니다

지구 온난화의 원인 일회용 종이컵,
쓸수록 북극곰들의 집은 줄어듭니다.

kobaco

공익광고협의회

2019.05 Vol.275

월간 재정포럼 2019년 5월호 통권 제275호_세종라 00007

발행처 한국조세재정연구원 (우) 30147 세종특별자치시 시청대로 336

전화 (044) 414-2134 홈페이지 www.kipf.re.kr

권두칼럼

자본축적의 황금률과 재정건전성 | 하준경 02

현안분석

보건의료 분야의 기술혁신 지원 공공조달시장 제도 개선방향 08

| 강희우

공격적 조세전략에 관한 의무보고제도의 도입에 관한 소고 34

- BEPS 프로젝트 Action 12와 관련하여 | 김무열

정책연구

저성장시대의 조세정책 방향 - 생산성, 투자, 고용을 중심으로 57

| 전병목·김학수·오종현

소득세 공제체계 개편방안 연구 | 안종석·오종현 61

법인세 최저한세제 운용기조에 대한 평가와 시사점 | 김학수 65

연금저축 과세특례제도의 효과분석 및 정책적 시사점 68

| 이상엽·윤성주

화물차 유가보조금 제도의 개혁방안 연구 72

- 환경세제 측면을 중심으로 | 이동규·성명재·김승래

부동산 보유세의 세부담 및 경제적 효과 분석 | 최승문·신상화 75

공공정책포럼

더 나은 국민의 삶을 위한 공공기관 정책방향 80

주요국의 조세·재정동향

미국 - 2018년 이전가격 사전승인제도 연차보고서 발간 외 86

정책흐름

2020년도 예산안 편성세부지침 확정·배포 132

- 예산낭비를 막고, 절차·첨부서류 등은 간소화

「월간 재정동향」 2019년 5월호 (19. 3월 말 기준) 133

자본축적의 황금률과 재정건전성



하준경
한양대학교 경상대학
경제학부 교수

올리비에 블랑샤르 MIT 교수가 American Economic Review 2019년 4월 호에 게재한 논문 ‘공공부채와 저금리(Public Debt and Low Interest Rates)’는 재정건전성과 관련해 많은 시사점을 준다. 이 논문에서 특히 눈길을 끄는 부분은, 금리가 경제성장률보다 낮은 상황이 계속되면 국채를 활용해서 ‘후대에 세금 부담을 주지 않고도’ 소비를 늘리는 것이 가능하다는 대목이다.

금리가 성장률을 밑돈다면 재정건전성을 해치지 않고 국채 활용 가능

예컨대 미국처럼 국채금리가 3%를 밑돌고 명목성장률, 즉 실질성장률과 물가 상승률을 합한 값이 4% 정도로 금리(r)가 성장률(g)보다 낮다면, 부채를 그냥 롤오버(rollover)할 경우 부채가 불어나는 속도(r)보다 경제 규모가 커지는 속도(g)가 더 빨라 GDP 대비 국채비율은 오히려 낮아진다. 이때 부채비율을 일정하게 유지하는 것이 목표라면 정부는 국채를 더 늘려야 한다. ‘ $r < g$ ’가 성립하는 한 재정건전성을 해치지 않으면서도 정부지출을 늘릴 수 있는 것이다.

블랑샤르 교수의 논지는 동태적 거시경제이론에서 다루는 황금률(Golden Rule)을 생각해보면 쉽게 이해할 수 있다. 우리가 거시경제를 완벽히 통제할 수 있다면, 가장 중요한 의사결정은 사회 후생을 극대화하기 위해 ‘생산량 중 얼마만큼을 소비하고 얼마만큼을 저축·투자에 사용할 것인가’일 것이다. 소비는 민간소비와 정부소비를 모두 포함한다. 만약, 극단적으로 모든 생산물을 소비에 사용하면 투자 없이 자본의 감가상각이 진행될 것이므로 경제 규모는 점차 축소되고 소비도 결국 줄게 된다. 또 다른 극단, 즉 모든 생산물을 투

자에만 쓰면 자본축적은 빨라지겠지만 국민들은 소비를 못해 굶주리게 된다. 이 두 극단의 중간에 장기적으로 소비를 극대화하는, 지속가능한 속도의 자본축적을 가져다주는 최적의 소비-투자 조합이 존재하는데, 그것이 바로 황금률이다.

과잉저축과 자본의 과잉축적보다는 황금률 축적이 바람직

황금률의 조건은 한 마디로 금리가 성장률과 같다는 것, 즉 $r=g$ 이다. 금리는 (감가상각을 감안한) 자본의 한계생산성인데, 이것이 성장률보다 낮으면 자본 스스로의 생산성만으로는 GDP 대비 자본 규모를 유지할 수 없어 소비에 쓸 자원을 자본의 축적과 유지·보수에 자꾸 갇다 써야 한다. 즉, 블랑샤르 교수가 지적한 ' $r < g$ ' 상황은 굶으면서 투자하는 쪽에 가깝다. 정부로서는 이때 국채를 잘 활용해서 자본의 과잉축적보다는 황금률 축적, 또 지나친 내핍보다는 적정 소비를 유도하는 것이 바람직하다.

이때 공공부채를 잘 활용하면 자원 배분의 동태적 효율성도 높일 수 있다. 명목금리 3%, 명목성장률 4%의 사례를 다시 생각해 보자. 정부가 올해 국채 발행을 통해 100만원을 민간에게 빌려 쓴다고 하자. 내년에는 경제 규모가 올해보다 4% 더 커지므로 민간에게 104만원을 빌릴 수 있는데, 이 돈으로 올해 빌린 돈 100만원에 이자 3%를 더한 103만원을 갚는다. 부채비율을 올리지 않고서도 쓸 돈 1만원이 남는다. 이 과정은 ' $r < g$ '인 한 계속된다.

현실에서는 거시경제가 황금률에서 벗어나는 동태적 비효율성 발생

이렇게 사회후생을 극대화하는 수준으로 소비를 늘리는 것이 가능함에도 현실에서는 거시 동태적 관점의 의사결정이 이뤄지지 못해 모든 세대가 과잉저축-투자에 매달리며 허리띠를 졸라매는 상황이 벌어질 수 있다. 이것이 노벨 경제학상 수상자 피터 다이아몬드의 중첩세대(Overlapping Generations) 모형에서 말하는 동태적 비효율성(dynamic inefficiency)이다.

.....
 ' $r < g$ ' 상황은 굶으면서
 투자하는 쪽에 가깝다.
 정부로서는 이때
 국채를 잘 활용해서
 자본의 과잉축적보다는
 황금률 축적,
 또 지나친 내핍보다는
 적정 소비를 유도하는
 것이 바람직하다.

• • • • •

외국 자금을 끌어다 쓸
정도로 정부지출을
늘리는 경우,
그래서 경상수지가
적자가 되는 경우에는
예기치 않게 금리가
높아질 수 있으니
주의해야 한다.

그러면 우리나라는 어떠한가. 현재 세후(after tax) 국고채 금리는 2%를 밑돈다. 명목성장률은, 연간 실질성장률 예측치 2% 중반에 물가상승률 1%대만 합쳐도 3%는 넘는다. 즉 ' $r < g$ '이므로 재정건전성을 해치지 않으면서 필요에 따라 국채를 활용할 수 있는 상황이다.

최적의 정책을 위해 추가적으로 고려해야 할 사항들

물론 정확한 상황판단을 위해 추가로 고려해야 할 사항들이 있다. 첫째는, 금융시장 왜곡 때문에 국채금리가 실제 자본의 한계생산성보다 낮을 가능성이 있다. 민간 회사채금리가 지금 2% 중반에 못 미치므로 이런 가능성이 크다고 할 수는 없겠으나 염두에 두어야 할 문제다. 또 블랑샤르 교수의 지적처럼 '재정건전성'을 판단할 때는 세후 국채금리를 ' r '로 보는 것이 타당하나 '사회후생'을 판단할 때는 (감가상각을 감안한) 자본의 한계생산성을 ' r '로 봐야 한다. 민간이 자본축적에 사용할 수 있었을 자원을 정부가 갖다 쓸 때의 진정한 기회비용은 자본의 한계생산성을 기준으로 판단해야 한다.

둘째는, 반대로 자본의 한계생산성이 독과점이윤이나 지대(rent) 때문에 과대평가되고 있을 가능성이다. 이런 경우에는 정부의 적극적 정책 필요성은 더 커진다.

셋째로는, 정부가 부채비율 자체를 높일 때에는 이로 인해 국채금리가 오를 가능성을 고려해야 한다. 특히 외국 자금을 끌어다 쓸 정도로 정부지출을 늘리는 경우, 그래서 경상수지가 적자가 되는 경우에는 예기치 않게 금리가 높아질 수 있으니 주의해야 한다.

재정건전성을 위해서는 궁극적으로 기술혁신과 생산인구 확충 필요

우리나라는 현재 재정건전성이 양호함에도 불구하고 인구 고령화 때문에 미래 복지지출이 급속히 증가할 것이 예견되고 있어 재정, 특히 국채를 활용하는 데 보수적 입장을 취하기 쉬운 상황이다. 그러나 국가재정의 지속가능성은 궁극적으로는 금리와 성장률의 관계에 달려 있다. 재정건전성 걱정으로 지금 허리띠를 졸라매면 총수요가 제한되고 과잉저축이 심화돼 실질금리가 성장률보다 더욱 낮아질 수 있다. 그러나 이는 앞에서 보았듯 동태적 비효율성을 야기한다.

재정건전성에 대한 보수적 입장을 거시동태모형의 관점에서 해석하자면, 자원을 정부지출보다는 민간 자본축적에 사용해 실질금리를 충분히 낮게 만듦으로써 미래에 성장률이 크게 떨어져도 문제가 없도록 대비하자는 것이라고 할 수 있다. 하지만 이미 ' $r < g$ '인 상황에서는 당장 ' r '을 더 낮추는 것이 최선은 아니다.

최선의 길은, 과잉저축을 해소해 내수를 끌어올리되 정부지출을 미래 성장률 하락을 막는 데 쓰는 것이다. 성장률은 결국 기술혁신 속도와 생산인구 증가율에 달려 있다. 자본축적은 기술과 생산인구가 확충돼 자본 생산성이 올라가면 자연스레 유도(induced)되니 이 두 가지가 핵심이다. 따라서 기술혁신 속도를 높이고 저출산 문제를 해결하는 데 재정을 적극 활용하는 것이 궁극적으로 재정건전성을 확보하는 보다 나은 방법이다. 거시경제를 장기적 관점에서 바라보고 정책을 펼 때다. 

.....
 성장률은 결국 기술혁신
 속도와 생산인구
 증가율에 달려 있다.
 자본축적은 기술과
 생산인구가 확충돼
 자본 생산성이
 올라가면 자연스레
 유도(induced)되니
 이 둘이 핵심이다.

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



| 현안분석 |

■ 보건의료 분야의 기술혁신 지원 공공조달시장 제도 개선방향

강희우 · 한국조세재정연구원 부연구위원

■ 공격적 조세전략에 관한 의무보고제도의 도입에 관한 소고

- BEPS 프로젝트 Action 12와 관련하여

김무열 · 한국조세재정연구원 초빙연구위원

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

보건의료 분야의 기술혁신 지원 공공조달시장 제도 개선방향

I. 들어가며



강희우
한국조세재정연구원
부연구위원
(hkang@kipf.re.kr)

예전부터 기술개발 지원은 시장실패를 근거로 정부 개입이 필요한 분야이다. 기존에는 기술개발을 위한 자금 지원이나 인력 교육 등 공급 측면의 제도가 주를 이루었지만 최근에는 수요 측면의 기술개발 지원이 주목을 받고 있다. 이 중 공공조달시장은 수요 측면 기술개발 지원의 중요한 수단으로 큰 규모를 이용해 기술개발 업체가 갖고 있는 시장의 불확실성을 줄여주고 공공서비스의 질과 효율성을 향상시킬 수 있다. 이에 더해 공공부문이 민간부문의 기술개발제품 구매를 통해 상용화를 간접 지원함으로써 한정된 자원의 효율적인 활용 방안을 제시한다는 장점이 있다고 할 수 있다.

<표 1> 공급 및 수요 측면 기술개발 지원 제도

구분	공급 측면 기술개발 지원 제도	수요 측면 기술개발 지원 제도
예시	기술개발 재정지원, 정부지원 기술개발, 연구개발 세제혜택, 교육·훈련 지원, 지식교류 지원	신기술 사용자를 위한 세제혜택, 기술개발 지원 공공조달시장, 기술개발 관련 시장규제 정책, 제품 표준화 등
특징	연구개발 활동 증진	기술개발, 자원활용 방향에 강한 유인 제공

출처: OECD(2011)의 내용을 바탕으로 저자 작성

본고에서는 보건의료 분야 기술혁신 지원을 위한 우리나라 공공조달시장 제도의 현황을 살펴보고 개선방안을 제시하고자 한다. 특별히 보건의료 분야에 초점을 맞춘 이유는 크게 두 가지이다. 첫째, 보건의료 분야는 공공조달시장을 통해 기술개발 지원을 할 수 있는 주요 분야 중 하나로서 증가하는 의료서비스 수요와 지출에 대응해 의료서비스 공급의 질을 향상시키고 효율화를 추구해야 한다. 인

구 고령화, 소득수준 향상, 의료기술 발전 등에 따라 우리나라에서도 의료서비스에 대한 수요가 증가하고 있는데 특히 공공부문 의료서비스의 질과 효율성을 제고하기 위해서는 의료기기 및 의약품 구매의 효율화가 반드시 필요하며, 이 과정에서 민간부문의 기술혁신 유인도 함께 제고할 수 있다.

보건의료 분야를 다루는 두 번째 이유는 최근 보건의료 분야에서 중소기업의 초기 시장진입과 신규 제품의 상용화 지원을 위해 공공조달시장 역할의 확대를 요구하고 있기 때문이다.¹⁾ 보건의료 분야의 경우 대기업 및 외국기업이 시장을 점유하고 있고, 안전성 등을 이유로 수요기관이 판매실적을 요구하고 있어 신생기업과 중소기업의 초기 시장진입이 어렵다는 것을 애로사항으로 들 수 있다. 이에 따라 공공조달시장의 큰 규모를 통해 유의미한 피드백을 제공받을 수 있고 이후 시장개척을 위한 판매실적을 확보하는 데 유리하다는 점이 공공조달시장 역할 확대를 주장하는 근거로 보인다. 하지만 기술개발 지원을 이유로 공공기관이 중소기업 제품을 우선구매하는 것은 공공조달시장의 투명성과 효율성을 해칠 수 있고, 특히 보건의료 분야에서 가장 우선시해야 할 안전성에도 악영향을 끼칠 수 있기 때문에 면밀한 검토가 필요하다.

이러한 배경에서 본고는 먼저 우리나라 공공조달시장의 기술개발 지원 제도를 정리하고 미국과 캐나다의 기술개발 지원 공공조달시장 제도를 살펴본다. 그리고 국내 공공조달시장 관련 통계를 이용해 보건의료 분야 구매 현황을 정리한다. 마지막으로 이러한 내용을 바탕으로 공공조달시장의 기술개발 지원 제도, 특히 최근 우리 정부가 도입한 시범구매제도에 대한 시사점을 보건의료 분야 중심으로 정리한다.

II. 우리나라 기술혁신 지원 공공조달시장 제도 현황

1. 중소기업 기술개발제품 우선구매제도

우리나라 공공조달시장의 대표적인 기술혁신 지원 제도는 ‘중소기업 기술개발제품 우선구매제도’(이하 우선구매제도)이다. 우선구매제도는 중소벤처기업부가 공공기관으로 하여금 특정 인증을 획득한 중소기업 기술개발제품의 구매목표 비

**공공조달시장은
수요 측면 기술개발
지원의 중요한 수단으로
큰 규모를 이용해
기술개발 업체가 갖고 있는
시장 불확실성을
줄여주고 공공서비스의 질,
효율성을 향상시킬 수
있다.**

1) 산학뉴스, 「[심층정책분석좌담회] 허가 인증까지 받은 첨단 제품을 왜 팔 수 없을까?(상)」, 2018. 11. 28. (<http://www.sanhak.co.kr/news/articleView.html?idxno=601>, 검색일자: 2019. 4. 15)

우선구매제도는 중소벤처기업부가 공공기관으로 하여금 특정 인증을 획득한 중소기업 기술개발제품의 구매목표 비율을 매해 중소기업 물품 구매액의 10% 이상으로 설정하도록 의무화한 제도이다.

- 2) 「2019년도 공공기관 경영평가 편람(수정)」에 따르면 공기업 및 준정부기관의 경우 평가지표 「상생·협력 및 지역발전」에서 기술개발제품 구매를 고려하도록 하고 있으며, 혁신성장 가점에서 혁신성장 수요 창출을 위한 노력과 성과를 평가하도록 하고 있다. 또한 「2016년도 기타공공기관 평가편람(안)」에 따르면 기술개발제품 구매와 같은 정부권장 정책에 관한 이행실적을 평가하도록 하고 있다.
- 3) 보건 의료 분야 기술개발제품의 주요 인증은 조달정보개발포털의 자료를 바탕으로 선정했다. 자세한 내용은 뒤에 나오는 관련 통계를 참고하길 바란다.
- 4) 「한국보건산업진흥원 보건산업 기술이전센터 NET 인증마크」(<https://www.khidi.or.kr/board?menuId=MENU00563&siteId=null>, 검색일자: 2019. 4. 15)를 참고해 작성했음을 밝힌다.
- 5) 정부24, 조달청 우수 제품 지정 제도, <https://www.gov.kr/portal/service/serviceInfo/PTRO00051661>, 검색일자: 2019. 4. 15.
- 6) 품질소명자료란 성능인증(EPC), 우수재활용(GR), 환경표지(환경마크), K마크, 우수품질 소프트웨어(GS), 고효율에너지기자재, 품질보증조달물품, 소재·부품 신뢰성인증, ICT 융합품질인증을 의미한다(「우수조달물품 지정제도 안내」).

율을 매해 중소기업 물품 구매액의 10% 이상으로 설정하도록 의무화한 제도이다. 이후 관련 통계를 살펴보면 다시 언급하겠지만, 우선구매제도에서 의무화한 것은 구매실적이 아닌 구매목표 비율로, 실제 기술개발제품 구매실적 비율이 중소기업 물품 구매액의 10% 이상이 되지 않더라도 특별한 제재 조항은 존재하지 않는다. 하지만 「공공기관 평가편람」에 따르면 기술개발제품 구매가 세부 평가 내용에 포함되어 있다.²⁾ 즉, 실제 기술개발제품 구매실적을 특정 비율 이상으로 의무화한 법 조항은 존재하지 않으나, 공공기관 경영평가에서 기술개발제품 구매의 유인을 제공하고 있다.

우선구매제도 대상 인증의 종류는 총 16가지이다. 이 중 보건의료 분야의 주요 인증으로 우수조달물품, 우수디자인상품, 성능인증제품, 보건신기술(New Excellent Technology: NET) 인증이 있으며, 우수조달물품과 성능인증제품의 경우 「국가계약법 시행령」 제26조에 의해 수의계약이 가능하다.³⁾

보건신기술 인증제도는 국내에서 최초로 개발된 보건기술에 부여하는 인증으로, 개발된 신기술의 상용화와 기술거래를 촉진하고 보건신기술 제품의 신뢰성을 제고해 초기시장 진출기반을 지원하는 것을 목적으로 하고 있다.⁴⁾ 보건신기술 인증은 정량적 평가지표를 확보해 개발완료된 기술로서 향후 2년 안에 상용화가 가능한 기술, 기존 제품의 성능을 현저히 개선시킬 수 있는 기술, 제품의 생산성이나 품질을 현저히 향상시킬 수 있는 공정기술을 대상으로 하고 있다. 평가기준은 크게 기술성, 경제성, 환경성, 공익성으로 구성되어 있으며, 서류·면접과 현장 심사를 거친 이후 이해관계자의 의견을 수렴해 인증 부여 여부를 결정한다.

우수조달물품 인증제도는 성능·기술 또는 품질이 뛰어난 물품을 우수조달물품으로 지정, 수의계약 등을 통해 각 수요기관에 우선 공급하여 조달물자의 품질 향상과 중소기업의 판로를 지원하는 제도이다.⁵⁾ 조달청의 「우수조달물품 지정제도 안내」에 따르면 신제품(New Excellent Product: NEP) 인증을 받거나 이를 포함한 제품, 신기술(NET)이 적용된 제품, 특허 또는 등록실용신안이 적용된 제품, 저작권이 등록된 우수품질 소프트웨어 인증제품(Good Software: GS), 연구개발사업 기술개발성공제품이 우수조달물품 인증을 신청할 수 있으며, 이 중 신기술, 특허 또는 등록실용신안이 적용된 제품은 품질소명자료를 함께 제출해야 한다.⁶⁾ 심사절차는 크게 기술·품질 등을 심사하는 1차 심사와 조달품목의 적합성 등을 심사하여 우수제품을 지정하는 2차 심사로 구성되어 있다. 1차 심사에서는

〈표 2〉 보건신기술(NET) 인증 부여 대상과 평가기준

구분	내용
보건신기술 인증 부여 대상	① 이론으로 정립된 기술을 시제품 등으로 제작하여 시험 또는 운영함으로써 정량적 평가지표를 확보한 개발완료기술로서 향후 2년 안에 상용화가 가능한 기술 ② 실증화시험을 통하여 정량적 평가지표를 확보한 개발완료기술로서 향후 기존 제품의 성능을 현저히 개선시킬 수 있는 기술 ③ 제품의 생산성이나 품질을 향후 현저히 향상시킬 수 있는 공정기술
평가 기준	기술성
	경제성
	환경성
	공익성

출처: 한국보건산업진흥원 보건산업기술이전센터 NET 인증절차(<https://www.khidi.or.kr/board?menuId=MENU00564&siteId=null>, 검색일자: 2019. 4. 15.) 및 보건신기술(NET) 인증사업(<https://www.khidi.or.kr/board?menuId=MENU00742&siteId=null>, 검색일자: 2019. 4. 15.)의 내용을 인용함

우수제품지정기술심의회는 기술·품질심사와 소관부서의 신인도 심사를 거치며, 2차 심사에서는 1차 심사를 통과한 제품을 대상으로 조달청의 계약심사협의회가 공공수요에 대한 검토와 생산현장 실태를 조사한다. 이러한 과정을 거쳐 선정된 우수조달물품은 수의계약이 가능하며, 이때 제3자단가계약이나 총액계약의 형태로 계약을 체결할 수 있다.

그 외 성능인증제품은 중소기업의 기술개발제품이나 신기술인증제품 등에 대한 성능검사를 거쳐 그 성능이 확보되었음을 중소벤처기업부가 공식 인증한 제품이다.⁷⁾ 그리고 우수디자인상품은 「산업디자인진흥법」에 의거하여 상품의 외관, 기능, 재료, 경제성 등을 종합적으로 심사하여 디자인의 우수성이 인정된 상품에 ‘GOOD DESIGN 마크’를 부여하는 제도이다.⁸⁾

이와 같은 인증제도는 공공부문이 기술의 혁신성, 성능 등을 공식적으로 확인하여 수요자에게 제품의 불확실성을 줄여주는 것이 주요 기능이라고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 특히 보건의료 분야에서 이러한 인증을 획득한 제품의 구매 규모는 크지 않으며, 특정 제품군에 쏠려 있다는 문제점을 확인할 수 있다. 이는

인증제도는 공공부문이
기술의 혁신성,
성능 등을 공식적으로
확인하여 수요자에게
제품의 불확실성을
줄여주는 것이 주요
기능이라고 할 수 있다.

7) 한국중소기업인증지원센터, <http://www.isopass.or.kr/pages/i.php?n=19&v=155>, 검색일자: 2019. 5. 6.

8) 굿디자인, <http://gd.kidp.or.kr/intro/about.asp>, 검색일자: 2019. 5. 6.

조달청이 올해부터
운영하기 시작한
‘혁신시제품 시범구매’
사업은 아직 상용화되지
않은 제품을 공공기관이
시범구매를 통해
사용하고 피드백을
제공함으로써 시제품의
상용화를 지원하는 데
초점을 맞추고 있다.

적어도 특정 기술을 공식적으로 인증하는 것과 실제 그 제품 또는 기술에 대한 시장수요는 별개라는 사실을 시사한다.

2. 최근 기술개발 지원을 위한 공공조달시장 제도 도입 현황

최근 우리나라는 공공조달시장에서 기술개발제품 구매를 위해 시범구매제도와 경쟁적 대화방식을 도입했다. 여기서는 이 두 제도를 간략히 소개한다.

시범구매제도는 기술개발제품의 초기 시장 진입을 지원하기 위해 공공기관에서 해당 물품을 따로 구입해 피드백을 제공함으로써 판로를 개척하고 기술개발능력을 제고하는 데 도움을 주는 것을 목표로 하고 있다. 2019년 현재 우리나라는 조달청과 중소벤처기업부가 각각 시범구매 사업을 운영하고 있는데 그 내용은 다소 상이하다.

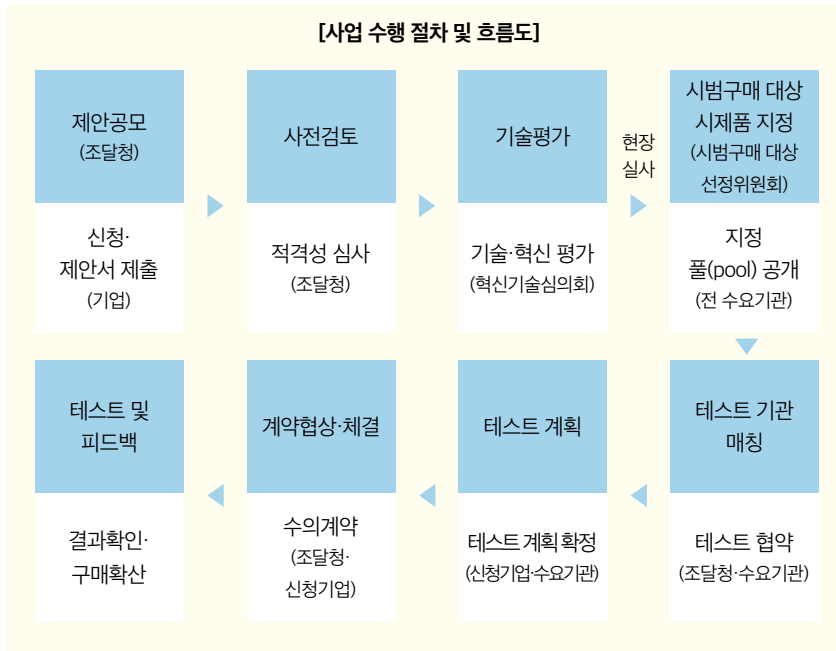
조달청이 올해부터 운영하기 시작한 ‘혁신시제품 시범구매’ 사업은 공공기관이 중소기업의 상용화 전 혁신제품을 시범구매할 의사가 있는 경우 조달청 예산으로 구입해 사용한 뒤 피드백을 공유해 해당 제품의 상용화를 지원하는 사업이다.⁹⁾ 즉, 이 사업은 아직 상용화되지 않은 제품을 공공기관이 시범구매를 통해 사용하고 피드백을 제공함으로써 시제품의 상용화를 지원하는 데 초점을 두고 있다. 시범구매 혁신시제품 대상은 정부의 혁신성장 8대 선도사업, 국민생활문제 해결 분야 또는 미세먼지 저감 분야에 국한되며 기술개발단계(Technology Readiness Levels: TRL) 7~9단계에 속해야 한다.^{10), 11)} 시범구매를 신청한 혁신시제품은 지원 자격 및 증빙자료의 사전 검토를 거쳐야 하며, 이를 통과한 제품을 대상으로 기술평가와 현장실사를 실시한다. 그 이후 전문기관과 수요기관 등으로 구성된 시범구매 대상 선정위원회의 의결을 통해 최종 선정되며, 최종 선정된 제품은 시범구매 대상 시제품 지정 풀(pool)에 포함된다. 수요기관이 이 중 특정 시제품의 테스트 구매를 희망할 경우 조달청 예산으로 구매해 공급하며, 테스트 희망 수요기관이 없는 경우 구매계약은 체결되지 않는다. 마지막으로 테스트를 수행한 수요기관이 그 결과를 해당 기업에 전달하고 테스트 결과가 우수할 경우 구매 확대를 지원한다. 올해 조달청 혁신시제품 시범구매 사업 예산은 총 12억원으로 1개의 제안당 최대 3억원까지 지원할 계획이다.

9) 이 내용은 조달청 공고 제2019-62호 ‘2019년도 혁신시제품 시범구매 정정공고’를 바탕으로 작성했다.

10) 혁신성장 8대 선도사업(미래자동차, 드론, 에너지신산업, 바이오헬스, 스마트공장, 스마트시티, 스마트팜, 핀테크), 국민생활문제 분야(안전, 환경, 건강, 복지 등), 미세먼지 저감 분야(배출원 감시, 오염원 관리, 실내외 공기질 개선, 미세먼지 측정 분석 등)

11) 기술개발단계(TRL) 7단계: 현장 적용 및 활용이 가능한 시제품 개발 완료, 8단계: 현장 요구사항이 반영되어 양산을 위한 검증이 완료, 9단계: 양산을 위한 모든 요건이 완료(시장 출시 직전 단계)

[그림 1] 조달청 혁신시제품 시범구매 사업 절차



출처: 조달청 공고 제2019-62호 「2019년도 혁신시제품 시범구매 지정공고」

중소벤처기업부가 운영하고 있는 기술개발제품 시범구매 사업은 조달청의 시범구매사업과 다소 상이하다.¹²⁾ 시제품의 상용화를 지원하는 조달청의 사업과는 달리 중소기업부의 기술개발제품 시범구매 사업은 창업기업 또는 공공조달시장 경험이 적은 기업의 기술개발제품을 공공기관에 납품할 수 있는 기회를 부여해 판로를 지원하고 기술개발 역량을 제고하는 것을 목표로 하고 있다. 이를 위해 중소기업부는 공공기관을 대상으로 시범구매 참여 신청을 받았으며, 2019년도 기준 300여 개의 공공기관이 본 사업에 참여하고 있다.¹³⁾ 기술개발제품 시범구매 사업은 크게 두 가지 시범구매로 이루어져 있으며, 각 유형에 따라 참여할 수 있는 기업과 제품 요건이 정해져 있다. 공고형 시범구매의 경우 정기적인 공고를 통해 신청제품을 모집하고, 구매평가 및 심의를 거쳐 시범구매제품으로 선정하는 유형으로 창업과제와 일반과제로 구성되어 있다. 반면 소액 시범구매는 수시 접수로 신청 기업이 공공기관에 납품하고자 하는 제품을 신청하여 서면평가 및 심의를 거쳐 시범구매제품으로 선정하는 유형이다.

중소벤처기업부의
기술개발제품 시범구매
사업은 창업기업
또는 공공 조달시장
경험이 적은 기업의
기술개발제품을
공공기관에 납품할 수
있는 기회를 부여해
판로를 지원하고
기술개발 역량을
제고하는 것을 목표로
하고 있다.

12) 중소기업부의 기술개발제품 시범구매 사업의 내용은 중소기업부 공고 제2019-47호 「2019년 기술개발제품 시범구매 지원계획 공고(1차)」를 바탕으로 작성했다.

13) 국가기관 1개, 광역지자체기관 17개, 기초지자체 228개, 공기업 26개, 준정부기관 20개, 기타공공기관 10개, 지방공기업 1개

조달청의 혁신시제품
시범구매 사업은 특정
인증 획득과는 관계없이
기술개발단계와 분야의
조건 충족을 요구하고 있다.
반면에 중소기업부의
시범구매 사업은
수의계약이 가능하거나
우선구매제도
혜택을 받을 수 있는
기술개발제품을 대상으로
하고 있다.

<표 3> 중소기업부 기술개발제품 시범구매 사업 유형과 참여 요건

구분	신청자격
공고형 시범구매	
창업과제	(기업) 설립 7년 이하 창업기업 (제품) 수의계약이 가능한 기술개발제품 10종 중 하나라도 충족한 제품 (「국가계약법 시행령」 제26조 제1항 제3호)
일반과제	(기업) 「중소기업기본법」상 중소기업 (제품) ① 수의계약이 가능한 기술개발제품이고, ② 해당 제품의 공공조달시장 납품실적이 최대 20억원 이하 제품
소액 시범구매	
소액과제	(기업) ① 설립 7년 이하 창업기업 또는 ② 공공조달시장 납품실적 5억원 이하 첫걸음기업 (제품) 아래 요건 중 어느 하나에 해당하는 기술개발제품 ① 「판로지원법 시행령」 제13조 기술개발제품 16종 ② 벤처창업혁신조달상품(벤처나라) ③ 「발명진흥법」 제39조 우수발명품

출처: 중소기업부 공고 제2019-47호 「2019년 기술개발제품 시범구매 지원계획 공고(1차)」의 내용을 바탕으로
저자 편집

중소벤처기업부의 시범구매 사업이 조달청 사업과 다른 점은 먼저 우선구매제도의 대상인 16가지 인증을 획득한 기술개발제품을 지원 대상으로 하고 있다는 것이다. 조달청의 혁신시제품 시범구매 사업은 특정 인증 획득과는 관계없이 기술개발단계와 분야의 조건 충족을 요구하고 있다. 반면에 중소기업부의 시범구매 사업은 수의계약이 가능하거나 우선구매제도 혜택을 받을 수 있는 기술개발제품을 대상으로 하고 있다. 그리고 조달청의 경우 혁신시제품을 선정된 이후 수요기관의 테스트 지원을 받는 반면, 중소기업부의 시범구매 사업은 수요기관과 필요한 물품(세부품명번호 10자리)을 정해 공고하는 공고형 시범구매와 신청기업이 먼저 기술개발제품 구매를 제안하는 소액 시범구매로 구분되어 있다는 점이다. 이러한 차이와 관련한 정책적 시사점은 다음 장에서 자세히 다루도록 한다.

마지막으로 경쟁적 대화방식은 2018년 말에 도입한 입찰방식으로 시장에 없는 물품의 개발을 촉진하기 위해 발주기관이 필요한 물품의 사용 목적, 주요 기능 등만 제시하고 구현방법은 민간업체가 제안하도록 허용하는 입찰방식이다. 민간업체가 구현방법을 제시한 이후 발주기관은 각 업체와 협의를 통해 제안서를 보완

하게 한 후 가장 우수한 제안을 한 업체를 낙찰자로 선정한다. 기획재정부의 「경제적 대화에 의한 계약체결기준」에 따르면 기술능력과 입찰가격의 평가 합산 점수가 가장 높은 업체를 낙찰자로 선정해야 하며, 구체적인 기준은 수요기관이 정해 운용할 수 있다.

3. 해외사례

다음으로 미국과 캐나다의 공공조달시장에서 운영하고 있는 기술개발 지원 제도를 간략히 살펴보고 시사점을 정리한다. 본고에서는 기술개발제품의 상용화 지원과 관련한 공공조달시장 제도를 선별해 소개한다.

가. 미국 SBIR(Small Business Innovation Research)

미국의 SBIR 프로그램은 1982년 도입된 제도로서 중소기업이 상용화 가능성을 가진 혁신기술 제품을 개발하도록 유도하는 프로그램이다.¹⁴⁾ 이 프로그램의 목적은 크게 네 가지로 ① 기술혁신 촉진 ② 연방정부의 연구개발 수요 충족 ③ 여성과 사회·경제적 약자의 기술혁신 및 기업 활동 참여도 제고, 그리고 ④ 미국 연방정부 연구개발 자금을 이용한 민간부문의 기술 상용화 제고이다.

외부 연구개발 예산을 일정 수준 이상 갖고 있는 연방정부 부처는 연구개발 예산의 2.5%를 SBIR을 위해 사용해야 하는데, 세 단계에 걸친 경쟁을 통해 적격자를 선정하는 일종의 연구콘테스트(research contest)이다. 1단계에서는 제안한 연구과제의 기술적/과학적 가치, 실현 가능성, 상품성을 기준으로 지원 대상을 선정하며, 이를 통과한 업체에는 6개월 동안 최대 15만달러를 지원한다. 2단계에서는 1단계에서의 성과와 2단계 제안서의 기술적/과학적 가치, 실현 가능성, 상품성을 바탕으로 대상자를 선별하며 2년 동안 최대 100만달러를 지원해 1단계의 연구활동을 지속하게 한다. 그리고 마지막으로 3단계에서는 1, 2단계의 결과로부터 상용화를 추진하는 단계로 SBIR 예산이 아닌 다른 연구개발 예산을 사용하거나 미국 정부의 구매를 위한 생산계약을 체결함으로써 사업화를 지원한다.

나. 캐나다 BCIP(Build in Canada Innovation Program)

캐나다의 BCIP는 혁신제품의 초기 판매를 보장하고 실제 생활 기반에서 테스트

미국의 공공조달시장에서 운영하고 있는 기술개발 지원 제도인 SBIR 프로그램은 1982년 도입된 제도로서 중소기업이 상용화 가능성을 가진 혁신기술 제품을 개발하도록 유도한다.

14) 미국의 SBIR 프로그램에 관한 설명은 OECD(2011)와 미국 연방정부 SBIR 홈페이지(<https://www.sbir.gov/about/about-sbir>, 검색일자: 2019. 4. 15.)를 참고했다.

캐나다의
공공조달시장에서
운영하고 있는 기술개발
지원 제도인 BCIP는
혁신제품의 초기
판매를 보장하고
실제 생활 기반에서
테스트를 할 수 있도록
지원해 제품 출시시기를
앞당기는 데 도움이 되는
피드백을 제공하는 것을
목적으로 하고 있다.

트를 할 수 있도록 지원해 제품 출시시기를 앞당기는 데 도움이 되는 피드백을 제공하는 것을 목적으로 하고 있다.¹⁵⁾ 이 프로그램은 우리나라 조달청의 혁신시제품 시범구매와 매우 유사한 특징을 가지고 있다. BCIP는 4가지 일반분야와 6가지 군사분야, 총 10가지 분야를 중심으로 혁신제품 개발을 지원하고 있으며 일반분야의 경우 최대 50만캐나다달러, 군사분야의 경우 최대 100만캐나다달러를 지원한다. 제안한 혁신제품은 이전에 시장에서 상품으로 판매된 적이 없어야 하며, 기술개발단계 7~9단계에 속해야 한다.

<표 4> 캐나다 BCIP 개요

구분		내용
우선 분야	일반분야(4)	유망기술(바이오테크, ICT, 정보관리, 나노), 환경, 보건, 안전·보안
	군사분야(6)	북극·해상보안, 군사지휘 및 지원, 사이버보안, 무기개발, 방호장비 개발, 훈련시스템
선정 방식	기업 제안방식	기업이 제안서를 제출하면 국가연구위원회에서 이를 평가해 정부 부처의 시험파트너를 찾는 리스트에 등록할지를 결정함
	수요기관 제안방식	연방정부에서 먼저 특정 과제를 제안하고 기업이 이에 맞는 제안서를 제출하는 방법도 있음

출처: 캐나다 BCIP 홈페이지(<https://www.tpsgc-pwgsc.gc.ca/app-acq/picc-bcip/index-eng.html>, 검색일자: 2019. 4. 15.)

제품선정 방법은 크게 기업 제안방식과 수요기관 제안방식 두 가지가 있다. 기업 제안방식의 경우 제안서 제출 및 평가, 그리고 계약체결의 두 단계로 이루어진다. 기업이 제출한 제안서는 기술혁신, 상용화, BCIP 시험계획의 분야에 걸쳐 평가를 받게 되며 필수 기준(mandatory criteria)과 스크리닝 기준(screening criteria)을 모두 만족시켜야 하며, 점수평가 기준(point-rated evaluation criteria)은 35점 만점에 18점 이상을 획득해야 한다. 구체적인 평가 기준은 <표 5>와 같다.

15) 캐나다의 BCIP에 관한 설명은 캐나다 BCIP 홈페이지(<https://www.tpsgc-pwgsc.gc.ca/app-acq/picc-bcip/index-eng.html>, 검색일자: 2019. 4. 15)와 'BCIP Call for Proposals(CFP) - Call 007'를 참고했다.

<표 5> BCIP 기업 제안방식의 평가 기준 및 방식

평가분야	세부평가 기준	평가방식
기술혁신	기준에 제출한 기술혁신제품과의 차별성	필수 기준
	기술혁신의 특징 또는 그로 인한 혜택의 BCIP 기술혁신 정의 만족 여부	스크리닝 기준
	기존 기술 대비 장점과 개선점	점수평가 기준(3~9점)
	기술개발단계 및 안전성	스크리닝 기준
상용화	기업 대표와 기술 매니저의 관련 산업 내 위치(학력, 경험)	스크리닝 기준
	기업 대표, 기술 매니저, 사업 관리자, 재정 관리자의 관련 산업 내 위치	점수평가 기준(2~8점)
	기술혁신제품의 상용화를 위한 지적재산권의 적절성	스크리닝 기준
	상용화 및 시장리스크 전략	점수평가 기준(0~3점)
	현재 기술개발단계에서 상용화를 위한 재정지원의 충분성	스크리닝 기준
	기술혁신의 차별성 및 관련 시장의 규모와 성장 가능성	점수평가 기준(0~3점)
	기술혁신의 적용을 위한 비용과 시간의 적절성	점수평가 기준(0~3점)
BCIP 시험계획	시험평가기관의 안전한 사용을 위한 자격증, 면허 또는 승인 획득 여부	스크리닝 기준
	BCIP 시험계획의 목표와 성과지표의 정량평가 가능성 및 실현 가능성	점수평가 기준(0~6점)
	BCIP 시험계획상 리스크 대비 여부	점수평가 기준(0~3점)

출처: BCIP Call for Proposals(CFP) - Call 007의 Attachment 2 - Evaluation Grid

평가단은 국가연구위원회의 산업연구개발지원 프로그램(National Research Council - Industrial Research Assistance Program: NRC-IRAP), 연방정부 조달청(Public Works and Government Services Canada: PWGSC), 그리고 연방부처의 관련 분야 전문가로 구성된다. 위와 같은 평가 기준을 통과한 기술혁신제품은 사전적합기술 풀(Pool of Pre-Qualification)에 등록되며 테스트 수요기관이 지원할 경우 구매계약을 체결할 수 있다. 테스트 수요기관과의 매칭은 자발적으로 이루어지며, 테스트 수요기관의 임무 수행을 위해 필요한 재화와 서비스에 대해서만 매칭이 이루어질 수 있다.¹⁶⁾

수요기관 제안방식은 수요기관이 해결방안이 필요한 문제점 및 관련 기술혁신의 특징을 제시하고 관심 있는 기업이 해당 주제에 참여함으로써 이루어진다. 이 경우 기업의 기술혁신 제안은 수요기관이 제시한 문제의 해결 여부 및 기술혁

제품선정 방법은 크게 두 가지가 있다. 기업 제안방식의 경우 제안서 제출 및 평가, 그리고 계약체결의 두 단계로 이루어진다. 수요기관 제안방식은 수요기관이 해결방안이 필요한 문제점 및 관련 기술혁신의 특징을 제시하고 관심 있는 기업이 해당 주제에 참여함으로써 이루어진다.

16) Testing Departments participate on a voluntary basis. It is important to note that the BCIP will procure innovations based on operational needs of and for goods and services that support the Testing Departments' mandate.

**주목할 점은
미국의 SBIR과
캐나다의 BCIP 모두
기술개발 제품의 상용화
지원을 위해 공공기관의
수요를 우선시한다는
사실이다.**

신의 가치를 바탕으로 채택된다. 구체적으로 수요기관 제안방식에서 평가기준은 기업 제안방식의 상용화 분야를 대체한 문제해결 분야가 있으며, 문제해결 여부, 문제해결 능력, 시험결과에 따른 이해관계자에게 돌아가는 혜택을 기준으로 평가하게 된다.

다. 소결

본 장에서는 미국과 캐나다의 기술혁신 지원 공공조달시장 제도를 살펴봤다. 미국의 SBIR 프로그램은 연방정부의 외부 연구개발 예산을 활용해 중소기업의 기술상용화를 지원하는 프로그램으로 세 단계에 걸쳐 적격자를 선발하고 있다. 여기서 우리가 주목할 점은 SBIR 프로그램은 연방정부의 연구개발 수요를 충족시켜야 한다는 것이며, 마지막 세 번째 단계에서 상용화를 위해서는 SBIR이 아닌 다른 예산이나 구매계약 체결이 필요하다는 점이다. 즉, 연방정부 부처의 수요와 거리가 먼 연구개발의 상용화는 지원을 받기 어렵게 설계되어 있다. 그리고 SBIR 프로그램은 기본적으로 상용화 지원을 위한 적격자를 선정함에 있어 경쟁을 원칙으로 하고 있다는 사실도 주목할 필요가 있다.

기술개발제품의 상용화 지원을 위해 공공기관의 수요를 우선시한다는 사실은 캐나다의 BCIP도 마찬가지이다. 수요기관 제안방식은 수요기관이 임무 수행과 관련된 문제를 제시함으로써 연방정부의 수요와 강하게 연계되어 있다. 기업 제안방식의 경우도 마찬가지로 수요기관이 테스트를 자발적으로 참여하도록 하고 있으며, 임무수행과 관련한 기술혁신제품을 구매한다고 명시함으로써 연방정부의 수요와 동떨어진 연구개발 또는 기술혁신제품은 상용화 지원을 받기 어렵다고 할 수 있다.

4. 우리나라 보건의료 분야 공공조달시장 관련 통계

다음으로 공공조달시장 현황 데이터를 이용해 보건의료 분야 공공조달시장의 현황과 기술개발제품 구매 현황을 살펴보자. 본고에서 이용한 통계자료는 크게 세 가지로 ① 공공구매종합정보망(www.smpp.go.kr) 자료 ② 온통조달(ppstat.g2b.go.kr) 자료 ③ 조달정보개방포털(data.g2b.go.kr)이다. 공공구매종합정보망은 중소벤처기업부의 위탁을 받아 중소기업중앙회가 운영하는 공공기관 입찰정

보 포털사이트로, 「판로지원법」에 따라 공공기관이 매년 중소벤처기업부에 제출하는 중소기업제품, 기술개발제품 등의 구매계획과 구매실적을 관리하고 있다. 이곳에서 각 공공기관이 한 해 동안 구매한 중소기업제품, 기술개발제품 등의 전체 규모를 알 수 있다.

한편 온통조달은 조달청이 나라장터를 포함한 24개 전자조달시스템의 자료와 조달통계 작성 대상기관의 수기작성 자료를 취합해 공공조달시장 현황 통계를 작성하는 포털사이트이다. 「판로지원법」에 따라 중소벤처기업부(공공구매종합정보망)에 구매계획 및 구매실적을 제출해야 하는 기관과 「조달통계 작성 세부기준」에 따라 온통조달에 자료를 제출해야 하는 기관이 다소 상이하지만, 기본적으로 공공구매종합정보망과 온통조달은 우리나라 공공조달시장 전체 현황을 살펴볼 수 있는 자료를 제공하고 있다.¹⁷⁾

반면 조달정보개방포털은 조달청에서 보유하고 있는 조달정보를 제공하는 포털사이트로 나라장터 이용내역을 확인할 수 있다. 나라장터 이용내역은 조달청이 수요기관의 의뢰를 받아 나라장터 시스템을 이용해 대신 계약을 발주·체결한 중앙조달과 수요기관이 직접 나라장터 시스템을 이용해 계약을 발주·체결한 자체조달을 모두 포함하고 있기 때문에 공공조달시장의 적지 않은 부분을 대변하고 있다고 할 수 있다.

본 장에서는 위의 세 가지 공공조달시장 관련 통계 자료를 이용해 2015년부터 2017년까지 보건의료 분야의 공공조달시장 현황을 살펴본다. 보다 정확한 사실 전달을 위해 다음에서는 ‘구매’와 ‘계약’을 다른 의미로 사용했음을 미리 밝힌다. 복수의 물품 A와 B를 하나의 계약을 통해 구매한 경우, 계약건수는 하나이지만 두 건의 구매가 이루어진 것으로 정의한다. 이러한 구분이 중요한 이유는 추정가격이나 입찰방법 등의 결정은 ‘계약’ 단위로 이루어지기 때문이다. 예를 들어, 한 건의 구매규모는 작더라도 여러 물품을 한꺼번에 구매하는 계약에서는 전체 계약의 규모가 클 수 있으며, 이에 따라 입찰방법의 선택이 달라질 수 있다. 또한 수요기관이 공통적으로 필요로 하는 물품을 조달청이 대표해 단가를 기준으로 계약을 체결하고 각 수요기관이 개별적으로 납품요구를 할 수 있는 제3자단체계약에서는 조달청이 한 건의 ‘계약’을 체결하고 각 수요기관이 종합쇼핑몰에서 납품요구를 통해 많은 건의 ‘구매’를 한다. 이와 같이 다음에서는 ‘구매’와 ‘계약’을 다른 의미로 사용했음을 알린다. 또한 원칙적으로는 통계 출처와 관계없이

본 연구는
공공구매종합정보망,
온통조달,
조달정보개방포털,
세 가지 공공조달시장
관련 통계 자료를 이용해
2015년부터 2017년까지
보건의료 분야의
공공조달시장 현황을
살펴본다.

17) 보다 구체적인 자료수집 대상 기관의 차이는 「판로지원법 시행령」 제3조와 「조달통계 작성 세부기준」 제3조를 참조하기 바란다.

공공구매종합정보망에
따르면 2017년 기준
우리나라 공공조달시장
전체의 규모는 약
123.4조원이며,
이 중 기술개발제품
구매액은 약 4.5조원에
달한다.

동일한 통계 수치가 나와야 하지만, 통계 관리 부서와 기준의 차이로 인해 통계 출처에 따라 수치의 차이가 다소 발생하고 있음을 미리 밝힌다.

가. 보건의료 분야 공공조달시장 현황

먼저 공공구매종합정보망과 온통조달 자료를 이용해 우리나라 보건의료 분야 공공조달시장의 전반적인 현황을 살펴보자. 공공구매종합정보망에 따르면 2017년 기준 우리나라 공공조달시장 전체의 규모는 약 123.4조원이며, 이 중 기술개발제품 구매액은 약 4.5조원에 달한다. 그리고 중소기업 물품구매액 대비 기술개발제품 구매액의 비율은 매년 증가해 2017년에 약 13.7%를 기록하고 있다.

<표 6> 2015~2017년 기술개발제품 구매 전체 현황 - 공공구매종합정보망

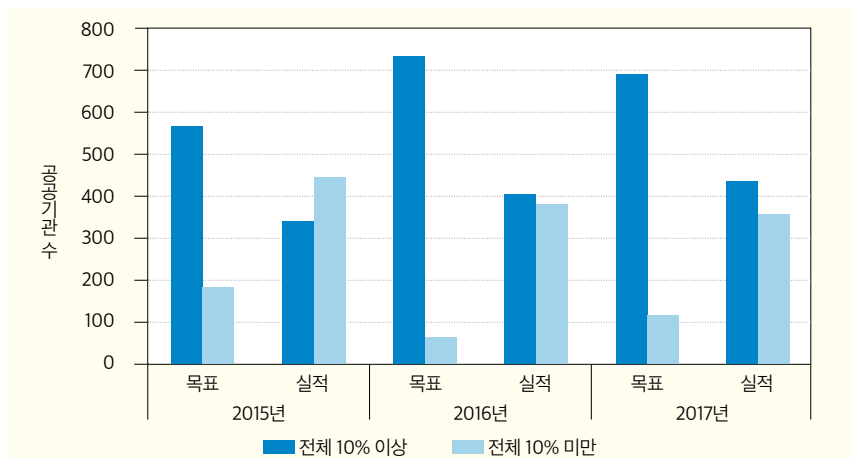
(단위: 백만원, %)

구분	총구매(A)	중소기업제품 구매 (B)	비율 (B/A)	중소기업물품 구매 (C)	기술개발제품 구매 (D)	비율 (D/C)
2015년	119,207,015	85,485,893	71.7	30,508,338	3,112,927	10.2
2016년	116,933,162	86,135,777	73.7	31,034,927	3,695,738	11.9
2017년	123,407,816	92,247,793	74.8	32,984,463	4,522,220	13.7

출처: 공공구매종합정보망에서 제공하는 공공기관 구매실적(총괄) 자료를 바탕으로 저자 정리(<http://www.smpp.go.kr/pgr/smplpPgrGoalInformation/selectGovPgrAcmsltVw.do>, 검색일자: 2019. 3. 20.)

[그림 2] 2015~2017년 기술개발제품 구매목표 비율 및 구매실적 비율 - 공공조달시장 전체

(단위: 개)

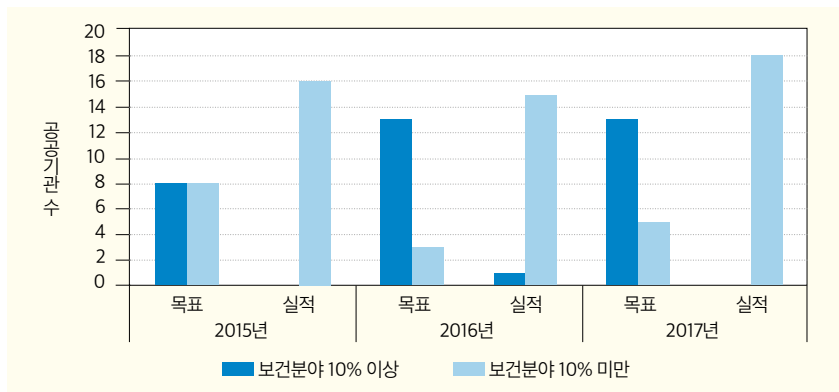


출처: 공공구매종합정보망에서 공개한 자료를 저자가 가공(<http://www.smpp.go.kr/pgr/smplpPgrGoalInformation/selectGovPgrAcmsltVw.do>, 검색일자: 2019. 3. 20.)

전술하였듯이 공공구매종합정보망은 공공조달시장의 수요자인 공공기관이 중소벤처기업부에 제출한 우선구매 대상 기술개발제품의 해당 연도 구매목표 비율과 전년도 구매실적 비율을 공개하고 있다. 「판로지원법 시행령」 제12조에 의하면 중소기업 물품 구매액 대비 기술개발제품의 구매목표 비율은 의무적으로 10% 이상으로 설정해야 하고 부득이한 경우 중소기업부와 협의해 그 목표 비율을 따로 정할 수 있다. 반면 구매실적 비율은 이와 같은 의무조항이 존재하지 않는다.¹⁸⁾ 이로 인해 한 해 동안 구매실적 비율이 10% 미만인 공공기관의 숫자가 구매목표 비율이 10% 미만인 공공기관의 숫자보다 크게 나타나고 있으며, 이러한 특징은 보건의료 분야에서 더욱 두드러지게 나타나고 있다.¹⁹⁾ 주의할 점은 이러한 사실을 근거로 공공기관의 기술개발제품 구매 의무화 조건을 강화해야 한다는 결론을 내리는 것은 부적절하다는 것이다. 그보다 이러한 사실은 기술개발제품이 공공기관의 수요를 충족시키지 못하고 있음을 암시하고 있다고 할 수 있다. 따라서 본연의 미션에 따른 공공기관의 수요를 인정하고 이를 충족하면서 기술개발의 유인을 제공·강화할 수 있는 대안을 마련하는 것이 더 바람직할 것이다.

[그림 3] 2015~2017년 기술개발제품 구매목표 비율 및 구매실적 비율 - 보건의료 분야

(단위: 개)



출처: 공공구매종합정보망에서 공개한 자료를 저자가 가공(<http://www.smpp.go.kr/pgr/smplpZpgrGoallnformation/selectGovPgrAcmsltVw.do>, 검색일자: 2019. 3. 20.)

다음으로 온통조달 자료를 이용해 보건의료 분야의 대표적인 물품이라고 할 수 있는 의료용기기와 의약품의 구매현황을 살펴본다. 온통조달은 각 물품별 총 구매금액과 총구매건수 정보를 제공하고 있다. 의료용기기는 물품목록정보의 물

구매실적 비율이 10% 미만인 공공기관의 숫자가 구매목표 비율이 10% 미만인 공공기관의 숫자보다 크게 나타나고 있으며, 이러한 특징은 보건의료 분야에서 더욱 두드러지게 나타나고 있다.

18) 중소기업 제품의 경우 각 공공기관이 한 해 동안 총구매액 대비 중소기업제품 구매목표 비율을 50% 이상으로 해야 하고, 구매실적이 이에 미치지 못한 경우 그 사유를 중소기업부에게 보고해야 한다. 여성기업 제품 구매목표 비율과 구매실적 비율에도 이와 같은 조항이 존재한다(「판로지원법 시행령」 제5조). 하지만 기술개발제품에 대해서는 구매실적 비율이 구매목표 비율에 미달할 경우 그 사유의 보고 의무가 존재하지 않는다.

19) 여기서 보건의료 분야에 해당하는 공공기관은 의료용기기와 의약품을 주로 구입할 것으로 예상되는 국립병원과 국립중앙의료원, 국립암센터, 한국원자력의학원을 뜻한다.

2015년부터 2017년까지
의료용기기의
총구매금액은
약 7천억원인 반면,
의약품의 총구매금액은
약 1.6조원으로
의료용기기의 2배를
넘는다.

품분류번호 앞 2자리가 42인 제품이고 의약품은 물품분류번호 앞 2자리가 51인 제품을 의미한다. 2015년부터 2017년까지 의료용기기의 총구매금액은 약 7천억원인 반면, 의약품의 총구매금액은 약 1.6조원으로 의료용기기의 2배를 넘는다. 하지만 구매 한 건당 평균 구매금액은 의료용기기의 경우 1,800만원, 의약품의 경우 600만원으로 의료용기기가 더 큰 것으로 나타났다.²⁰⁾

<표 7> 2015~2017년 의료용기기와 의약품 구매 규모 - 온통조달

(단위: 백만원, 건)

구분		2015년	2016년	2017년	전체
의료용기기 (42)	총구매금액	211,471	257,682	229,525	698,679
	총구매건수	8,891	9,339	20,331	38,561
	평균 구매금액	24	28	11	18
의약품(51)	총구매금액	470,386	589,121	554,734	1,614,241
	총구매건수	89,073	82,013	77,514	248,600
	평균 구매금액	5	7	7	6

출처: 온통조달상의 자료(품목 및 서비스별 실적 순위)를 바탕으로 저자 편집(<http://ppstat.g2b.go.kr>, 검색일자: 2019. 3. 21.)

<표 8> 2015~2017년 총계약금액 규모 기준 의료용기기 및 의약품의 상위 3개 중분류 제품군

(단위: 백만원, 건)

의료용기기(42)			
중분류	총구매금액	총구매건수	평균 구매금액
의료영상진단 및 핵의학제품(4220)	164,570	1,209	136
응급 및 병동 의료서비스제품(4217)	93,978	11,503	8
수술용제품(4229)	72,795	1,759	41
의약품(51)			
중분류	총구매금액	총구매건수	평균 구매금액
항병원생물성 의약품(5131)	660,920	63,065	10
개개의 기관계용 의약품(5127)	457,010	93,990	5
치료를 주목적으로 하지 않는 의약품(5132)	386,868	30,256	13

출처: 온통조달상의 자료(품목 및 서비스별 실적 순위)를 바탕으로 저자 편집(<http://ppstat.g2b.go.kr>, 검색일자: 2019. 3. 21.)

20) 참고로 하나의 계약에서 같은 물품을 여러 개, 또는 서로 다른 물품을 동시에 구매할 수 있으므로 평균 계약금액이 해당 물품의 단가와 정확히 일치하는 것은 아니다.

보다 세부적으로 의료용기기와 의약품 중 어떤 종류의 제품의 수요가 많은지 살펴보자. 물품분류번호 앞 4자리를 중분류로 정의하고 총구매금액 규모가 큰 의료용기기와 의약품의 중분류 제품군을 정리하면 <표 8>과 같다. 의료용영상진단 및 핵의학제품의 경우 평균 구매금액이 상대적으로 큰 반면, 총구매건수는 많지 않다는 것을 확인할 수 있다. 반대로 응급 및 병동 의료서비스 제품은 평균 구매금액이 상대적으로 작지만 총구매건수가 많아 총계약금액 기준 두 번째로 큰 중분류 제품군임을 알 수 있다. 의약품의 경우 항병원생물성 의약품, 개개의 기관계용 의약품, 치료를 주목적으로 하지 않은 의약품 순으로 총구매금액 규모가 크게 나타났다.

<표 9> 2015~2017년 총계약금액 규모 기준 의료용기기 및 의약품의 상위 5개 제품

(단위: 백만원, 건)

의료용기기(42)			
제품명	총구매금액	총구매건수	평균 구매금액
자동심실제세동기 또는 하드패들(42172101)	53,043	8,414	6
CT,CAT고정설치 운영장비(42201501)	33,676	51	660
MRI고정설치용 장치(42201601)	31,885	19	1,678
정형외과용 수술기구세트(42294219)	31,665	514	62
의료기기 및 기구용 살균세척기기(42281705)	31,564	141	224
의약품(51)			
제품명	총구매금액	총구매건수	평균 구매금액
백신(51310301)	628,907	46,801	13
기타 개개의 기관용 의약품(51270701)	434,764	3,912	111
일반검사용시약(51320202)	117,561	3,627	32
의료용 살충제(51320303)	105,668	14,686	7
따로 분류되지 않은 대사성 의약품(51280508)	42,516	3,701	11

출처: 온통조달상의 자료(품목 및 서비스별 실적 순위)를 바탕으로 저자 편집(<http://ppstat.g2b.go.kr>, 검색일자: 2019. 3. 21.)

그리고 2015년부터 2017년까지 의료용기기와 의약품에 속한 제품 중 총구매금액 규모가 큰 제품은 <표 9>와 같다. 의료용기기의 경우 자동심실제세동기 또

구매 한 건당 평균
구매금액은 의료용기기가
1,800만원,
의약품이 600만원으로
의료용기기가 더 큰
것으로 나타났다.

- 21) 나라장터 시스템이 우리나라 공공조달시장에서 차지하는 비중이 클 뿐만 아니라, 보건의료 분야의 주요 수요기관이 자체 조달시스템을 갖추고 있지 않기 때문에 조달정보개방포털은 보건의료 분야의 계약 현황을 살펴보는 데 적합한 자료를 제공하고 있다고 할 수 있다.
- 22) 단가계약은 일정 기간 동안 계속하여 물품을 구매할 필요가 있는 경우 물품의 단가를 기준으로 체결하는 계약의 형태이다. 제3자단가계약은 수요기관이 공통적으로 필요로 하는 물품을 조달청이 대표해 단가를 기준으로 계약을 체결하고 각 수요기관이 개별적으로 납품요구를 할 수 있는 계약형태이다. 다수공급자계약은 수요기관의 다양한 수요를 충족하기 위해 조달청이 품질 등이 같거나 유사한 물품을 수요기관이 선택할 수 있도록 2인 이상과 체결하는 계약형태이다.
- 23) 조달청이 계약체결 요청을 의뢰받은 경우 나라장터 시스템을 이용한다고 가정한다.
- 24) 「조달사업법 시행령」 제9조의3 제2항에 의한 경우에는 수요기관이 조달청을 거치지 않고 직접 자체조달할 수 있다.
- 25) 「국가종합전자조달시스템 종합쇼핑몰 운영규정」에 따르면 종합쇼핑몰은 조달청이 단가계약, 제3자 단가계약, 다수공급자계약을 이용해 조달청이 구매계약을 체결한 물품을 수요기관이 전자적으로 구매할 수 있도록 나라장터에 개설한 온라인 쇼핑몰을 뜻한다.
- 26) 자체조달 단가계약의 경우 실제 납품요구내역을 알 수 없어 계약체결 시 기록된 계약금액을 정리했다.
- 27) 온통조달과 조달정보개방포털 사이에 수치의 차이가 다소 크게 나타나고 있으나, 조달정보개방포털 자료를 이용하는 것이 계약의 구체적인 현황을 파악하는 유일한 방법이다.

는 하드웨어들이 평균 구매금액은 작지만 많은 구매건수를 통해 총구매금액 규모가 가장 크다는 것을 알 수 있다. 의약품의 경우도 마찬가지로 백신이 상대적으로 평균 구매금액은 작지만 구매건수가 많아 가장 큰 총구매금액 규모를 차지하고 있다.

다음으로 조달정보개방포털에서 제공한 자료를 사용해 보건의료 분야 물품 구매의 계약 현황을 보다 구체적으로 살펴본다. 앞서 설명했듯이 조달정보개방포털은 조달청이 나라장터 시스템 이용내역을 그대로 공개하고 있는 사이트이다.²¹⁾ 각 수요기관은 필요한 물품을 구매할 때 나라장터 시스템을 반드시 사용하는 것은 아니다. 「조달사업법」 제5조의2 및 동법 시행령 제9조의3에 따르면 국가기관(중앙정부)이 추정가격 1억원 이상 물품의 구매계약을 체결하는 경우, 조달청이 제3자단가계약, 다수공급자계약 또는 단가계약을 통해 미리 구매계약을 체결한 물품을 구매하려는 경우, 수요기관의 요청에 따라 조달청이 체결한 물품의 제2차 이후 계약체결의 경우 조달청에 계약체결을 요청해야 한다.^{22), 23), 24)} 물론 수요기관은 이러한 경우가 아니더라도 조달청에 물품 구매계약 체결을 요청할 수 있다.

이러한 법령을 바탕으로 수요기관이 특정 물품의 수요가 발생한 경우 나라장터 시스템을 통해 구매계약을 체결할 수 있는 방법은 크게 세 가지로 나누어 볼 수 있다. 먼저 구매하고자 하는 물품이 조달청의 종합쇼핑몰에 등록된 경우 종합쇼핑몰에 납품요구를 함으로써 해당 물품을 구매할 수 있다(이하 종합쇼핑몰).²⁵⁾ 만약 구매하고자 하는 물품이 종합쇼핑몰에 등록되어 있지 않은 경우 조달청에 계약체결을 의뢰할 수 있다(이하 중앙조달). 마지막으로 각 수요기관은 조달청에 계약체결을 의뢰하지 않고 나라장터 시스템을 직접 이용해 구매계약을 체결할 수 있다(이하 자체조달). 이러한 사실을 이용해 2015년부터 2017년까지 나라장터 시스템을 이용한 의료용기기 및 의약품 구매내역을 정리했다. 구체적으로 조달정보개방포털에서 ‘물품계약내역’과 ‘종합쇼핑몰 납품요구내역’ 자료를 이용했다. 그리고 분석을 단순화하기 위해 최초계약만을 분석 대상으로 고려했다.^{26), 27)}

<표 10>은 의료용기기와 의약품의 조달계약방식을 정리한 것이다. 의료용기기와 의약품 모두 총액계약의 총계약금액이 가장 크지만 평균 계약금액은 가장 작게 나타났다. 제3자단가계약의 경우 평균 계약금액이 가장 크지만, 실제 납품요구한 건당 평균 납품요구금액은 작게 나타났다. 즉, 제3자단가계약의 경우 상대적으로 수요가 많지만 작은 규모의 제품을 조달청이 한꺼번에 다수 구매하는 것

으로 계약을 체결하고 있다. 여기서 대표대분류는 하나의 계약을 통해 복수의 물품을 구매할 경우 나라장터 시스템에서 지정한 대표 물품의 물품분류번호 앞 두 자리(대분류)를 뜻한다.

<표 10> 2015~2017년 의료용기기와 의약품의 조달계약방식 - 조달정보개방포털

(단위: 백만원, 건)

대표대분류		총액계약 (중앙조달 + 자체조달)	단가계약 (자체조달)	제3자단가 계약 (중앙조달)	종합쇼핑몰 납품요구	총액+단가 +제3자단가	총액+단가 +납품요구
의료용 기기 (42)	총금액	579,285	124,191	103,278	78,843	806,755	782,320
	총건수	11,375	1,387	44	9,092	12,806	21,854
	평균 금액	51	90	2,347	9	63	36
의약품 (51)	총금액	1,029,722	526,924	670,881	566,798	2,227,527	2,123,444
	총건수	11,311	1,859	369	71,701	13,539	84,871
	평균 금액	91	283	1,818	8	165	25

주: 1. 중앙조달 단가계약의 경우 제3자단가계약으로 재분류함

2. 물품계약내역과 종합쇼핑몰 납품요구내역에서 대표물품분류번호의 앞 두 자리가 42 또는 51인 물품계약내역 및 종합쇼핑몰 납품요구내역을 추출해 정리함

출처: 조달정보개방포털의 물품계약내역과 종합쇼핑몰 납품요구내역을 이용하여 저자 정리(data.g2b.go.kr, 검색일자: 2019. 2. 2.)

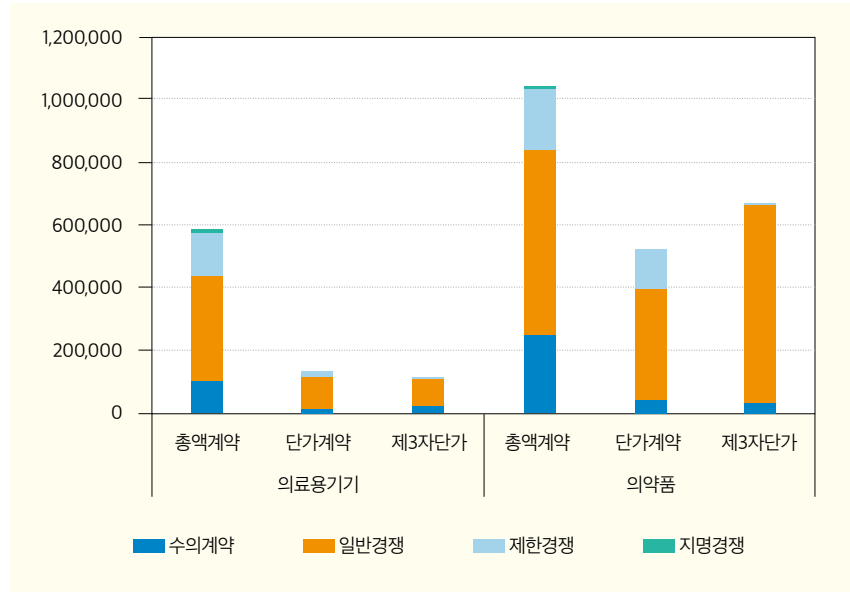
[그림 4]와 같이 총계약금액 기준 입찰경쟁방법의 사용 현황을 살펴본 결과, 계약목적물이나 계약방법에 관계없이 일반경쟁의 규모가 가장 크게 나타났다. 특히 종합쇼핑몰에 물품을 등록하기 위해 거쳐야 하는 제3자단가계약에서도 대부분 일반경쟁을 통해 계약상대자를 선정하고 있었다.

**총계약금액 기준
입찰경쟁방법의 사용
현황을 살펴본 결과
계약목적물이나
계약방법에 관계없이
일반경쟁의 규모가
가장 크게 나타났다.**

우리나라 의료용기기와
의약품의 공공조달시장은
경쟁입찰이 큰 비중을
차지하고 있다.

[그림 4] 2015~2017년 의료용기기 및 의약품의 계약방법 및 입찰경쟁방법별 총계약금액

(단위: 백만원)



주: 1. 중앙조달 단가계약의 경우 제3자단가계약으로 재분류함
2. 물품계약내역에서 대표물품분류번호의 앞 두 자리가 42 또는 51인 물품계약내역을 추출해 정리함
출처: 조달정보개방포털의 물품계약내역을 이용하여 저자 정리(data.g2b.go.kr, 검색일자: 2019. 2. 2.)

총계약금액을 기준으로 봤을 때 수의계약도 작지 않은 규모를 차지하고 있지만, 모든 수의계약이 경쟁입찰 없이 계약상대자를 선정하는 입찰경쟁방법을 의미하는 것은 아니다. 우리나라 공공조달시장에서는 적지 않은 수의계약이 건적에 의한 수의계약으로 복수의 업체가 건적을 제시하고 이 중 미리 정해진 낙찰자결정방법에 따라 적격자를 계약상대자로 선정하고 있다.²⁸⁾ 조달정보개방포털의 ‘물품 입찰분류별 진행내역’은 나라장터를 통해 입찰공고를 게시한 경우 공고별 참가업체수에 관한 정보를 제공하고 있다. 이에 따르면 2015년부터 2017년까지 유찰되지 않고 낙찰자가 선정된 수의계약 한 건당 평균 참가업체수는 의료용기기의 경우 18.08개, 의약품의 경우 10.49개이다. 그리고 의료용기기의 경우 낙찰자가 선정된 수의계약 1,807건 중 참가업체가 1개인 수의계약은 458건에 불과하고, 의약품의 경우 낙찰자가 선정된 1,861건의 수의계약 중 79건이 참가업체가 1개인 것으로 나타났다. 이와 같이 우리나라 의료용기기와 의약품의 공공조달시장은 경쟁입찰이 큰 비중을 차지하고 있다.²⁹⁾

28) 「국가계약법 시행령」 제30조 및 「지방계약법 시행령」 제30조를 참고하길 바란다.

29) 나라장터에 입찰공고를 게시한 이후 관련 계약체결 내역을 입력하지 않은 경우도 있고, 반대로 나라장터 시스템에 계약체결 내역을 입력했지만 관련 입찰공고 정보가 없는 경우도 있다. 이로 인해 ‘물품계약내역’과 ‘물품 입찰분류별 진행내역’ 사이에 일대일 대응 관계가 존재하지 않는다. 하지만 의료용기기와 의약품 구매 시 상당 부분 경쟁입찰을 통해 진행된다는 사실을 확인하는 데는 무리가 없을 것으로 사료된다.

<표 11> 2015~2017년 의료용기기 및 의약품의 나라장터 입찰공고별 평균 입찰 참가자수

(단위: 개, 건)

낙찰자가 선정된 입찰공고		일반경쟁	제한경쟁	지명경쟁	수의계약	전체
의료용기기(42)	입찰공고 한 건당 평균 입찰 참가자 수	4.82	16.59	5	18.08	11.26
	총입찰공고 수	3,620	2,060	4	1,807	7,491
	참가자 수=1인 입찰공고 수	73	6	0	458	537
의약품(51)	입찰공고 한 건당 평균 입찰 참가자수	4.40	7.58	4	10.49	7.11
	총입찰공고수	2,848	3,056	1	1,861	7,766
	참가자 수=1인 입찰공고수	1	3	0	79	83

주: 1. 낙찰자가 선정된 입찰공고만을 대상으로 함

2. 나라장터에 입찰공고를 게시한 이후 관련 계약체결 내역을 입력하지 않은 경우도 있고, 반대로 나라장터 시스템에 계약체결 내역을 입력했지만 관련 입찰공고 정보가 없는 경우도 있음

출처: 조달정보개방포털의 '물품 입찰분류별 진행내역'을 이용하여 저자 정리(data.g2b.go.kr, 검색일자: 2019. 2. 2.)

의료용기기와 의약품을 공급하기로 계약한 업체의 분포를 살펴보면 중소기업이 전체 건수와 계약금액 기준으로 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 대기업의 경우 전체 시장에서 차지하는 비중이 크지 않으나 계약 한 건당 평균 계약금액이 중소기업의 평균 계약금액보다 의료용기기의 경우 약 11배, 의약품의 경우 약 40배에 달할 정도로 크게 차이가 나고 있다.

<표 12> 2015~2017년 의료용기기 및 의약품 계약업체 분포

(단위: 개, 백만원, 건)

기업구분	의료용기기(42)				의약품(51)			
	기업 수	평균 계약금액	총 계약건수	총 계약금액	기업수	평균 계약금액	총 계약건수	총 계약금액
대기업	8	654	21	13,732	4	5,591	7	39,136
중견기업	34	238	190	45,245	36	889	449	399,379
중소기업	3,768	59	12,563	746,757	1,951	137	13,068	1,787,295
비영리 법인 등 기타	13	32	32	1,021	4	115	15	1,718
전체	3,812	63	12,806	806,755	1,990	165	13,539	2,227,527

출처: 조달정보개방포털의 물품계약내역을 이용해 저자가 정리(data.g2b.go.kr, 검색일자: 2019. 2. 2.)

의료용기기와 의약품을 공급하기로 계약한 업체의 분포를 살펴보면 중소기업이 전체 건수와 계약금액 기준으로 가장 큰 비중을 차지하고 있다.

2015년부터 2017년까지
나라장터를 통해 구매한
의료용기기 및 의약품 중
기술개발제품을
살펴보면 종류가
다양하지 않고
전체 보건의료 분야
공공조달시장 규모에 비해
그 비중이 작다는 점을
확인할 수 있다.

나. 보건의료 분야 기술개발제품 구매 현황

다음으로 우리나라 공공조달시장에서 의료용기기 및 의약품에 해당하는 기술 개발제품 구매 현황을 살펴보자. <표 13>은 2015년부터 2017년까지 나라장터를 통해 구매한 의료용기기 및 의약품 중 기술개발제품의 전체 목록을 정리한 것이다. 우선 3년 동안 구매한 기술개발제품의 종류가 다양하지 않고 전체 보건의료 분야 공공조달시장 규모에 비해 그 비중이 작다는 점을 확인할 수 있다(<표 7>, <표 13> 참고). 또한 눈에 띄는 점은 심장충격기가 기술개발제품의 대부분을 차지하고 있다는 점인데, 이는 「응급의료에 관한 법률」 제47조의2 및 보건복지부의 「공공장소 및 다중이용시설의 자동심장충격기(AED) 설치 및 관리 지침」에 따라 중앙행정기관 및 시·도 청사 등 주요 공공기관에 심장충격기의 구비를 의무화했기 때문인 것으로 보인다. 한편 의약품의 경우 기술개발제품을 거의 구매하고 있지 않고 있다.

<표 13> 2015~2017년 보건의료 분야 기술개발제품 구매 물품 전체

(단위: 백만원, 건)

구분	평균 구매금액	총구매건수	총구매금액
심장충격기 (42172101)	6	2,855	16,038
온냉치료용기기 또는 장치 (42142105)	33	185	6,056
범용전기진동기 (42251698)	10	475	4,709
심박수계 또는 맥박수계 (42181795)	10	40	393
의료용 바늘 있는 주사기 (42142609)	2	76	181
적외선체온계 (42182299)	69	2	139
의료용 적외선촬영장치 (42182297)	33	1	33
인공호흡기 또는 호흡회로 (42272209)	4	6	26
백신 (51310301)	4	3	11
동물용 식별칩주입기 (42121590)	0	1	0
전체	8	3,644	27,586

출처: 조달정보개방포털(중소기업 우선구매 대상 기술개발제품 조달내역)을 이용하여 저자가 가공 및 정리(data.g2b.go.kr, 검색일자: 2019. 2. 2.)

<표 14>에 따르면 보건의료 분야의 기술개발제품은 주로 종합쇼핑몰을 통한 납품요구를 통해 구매하고 있으며, 기술개발제품 우선구매제도가 본래 중소기업 제품만을 대상으로 하고 있기 때문에 중소기업만이 계약상대자로 선정되고 있다. 또한 기술개발제품에 해당하는 다양한 인증 중 보건의료 분야에서는 주로 우수조달물품을 구매하고 있었다.

<표 14> 2015~2017년 보건의료 분야 기술개발제품 구매 현황

(단위: 백만원, 건)

구분	평균 금액	총건수	총금액
계약구분	총액계약	17	171
	종합쇼핑몰 납품요구	8	27,416
기업구분	중소기업	8	27,586
인증구분	NET	139	139
	기술혁신지원사업	9	17
	성능인증제품	4	707
	우수디자인상품	4	1,485
	우수조달물품	8	25,239
전체	8	3,644	27,586

출처: 조달정보개방포털(중소기업 우선구매 대상 기술개발제품 조달내역)을 이용하여 저자 가공 및 정리(data.g2b.go.kr, 검색일자: 2019. 2. 2.)

다. 소결

지금까지 살펴본 보건의료 분야의 공공조달시장 현황을 정리하면 다음과 같다. 전체 공공조달시장에서 기술개발제품 구매 비율이 늘어나고 있지만, 의료용 기기와 의약품은 주로 구매할 것으로 예상되는 공공기관의 경우 실제 기술개발 제품 구매 비중은 매우 작게 나타났다. 이는 현재 보건의료 분야의 기술개발제품이 공공기관의 수요와는 맞지 않고 있음을 시사한다. 그리고 의료용기기와 의약품 모두 총액계약의 비중이 크지만, 상대적으로 규모가 작은 제품의 경우 제3자 단가계약을 통한 종합쇼핑몰에서 많이 구매하고 있었다. 그리고 계약의 형태(총액계약, 단가계약, 제3자단가계약)에 관계없이 경쟁입찰을 통해 계약상대자를 선정하고 있었으며, 수의계약의 경우에도 복수의 업체로부터 견적을 받아 계약상대자를 선정하는 경우가 다수를 차지함을 알 수 있었다. 또한 중소기업이 전체 규모에서 절대적인 비중을 차지하고 있지만, 대기업이 계약상대자인 경우 평균 계약금액이 상대적으로 매우 크게 나타났다.

전체 공공조달시장에서
기술개발제품 구매
비율이 늘어나고 있지만,
의료용기기와 의약품은
주로 구매할 것으로
예상되는 공공기관의
경우 실제 기술개발제품
구매 비중은 매우 작게
나타났다.

기술개발제품 의무구매
비율 상향 조정과 같은
구매를 강제하는 것은
수요기관의 인센티브에
역행할 뿐만 아니라
보건의료 분야에서 가장
중요시해야 할 안전성을
해칠 우려가 있다.

보건의료 분야의 기술개발제품은 심장충격기가 대부분을 차지하고 있으며, 이는 자동심장충격기의 구비를 의무화한 결과로 보인다. 또한 보건의료 분야 기술개발제품은 주로 종합쇼핑몰을 통해 구매하고 있으며, 우수조달물품이 가장 큰 비중을 차지하고 있었다.

III. 요약 및 시사점

우리나라 공공조달시장의 기술개발 지원 제도는 지금까지 중소기업 기술개발제품 우선구매제도 위주로 운영되고 있다. 우선구매제도는 특정 인증을 획득한 중소기업의 기술개발제품을 공공기관이 일정 비율 이상 구매하도록 권고하는 제도인데, 보건의료 분야에서 의료용기기 및 의약품의 기술개발제품 구매는 그 비중이 작게 나타나고 있다. 특히 국립대학의 대학병원 등 보건의료 분야의 주요 공공기관의 의료용기기와 의약품의 기술개발제품 구매 실적은 매우 작은 것을 확인할 수 있었다. 이러한 경향은 우선구매제도를 통한 기술개발제품의 구매가 해당 기관의 임무 수행에 적합하지 않다는 것을 시사하는 것이며, 따라서 기술개발제품 의무구매 비율 상향 조정과 같은 구매를 강제하는 것은 수요기관의 인센티브에 역행할 뿐만 아니라 보건의료 분야에서 가장 중요시해야 할 안전성을 해칠 우려가 있다.

공공조달시장의 보건의료 분야는 총액계약이 가장 큰 비중을 차지하고 있으며, 입찰방식으로는 일반경쟁과 제한경쟁과 같은 경쟁입찰 방식이 주를 이루고 있다. 하지만 수의계약의 경우에도 건적에 의한 수의계약제도로 인해 기본적으로 가격 경쟁을 통해 낙찰자를 선정하고 있어 전반적으로 우리나라 공공조달시장의 의료용기기 및 의약품 구매는 경쟁방식을 사용하고 있다고 할 수 있다. 특히 보건의료 분야의 기술개발제품의 경우 종합쇼핑몰 납품요구를 통해 주로 구입하고 있는데, 종합쇼핑몰 등록을 위해 거쳐야 하는 제3자단가계약의 경우에도 주로 일반경쟁을 통해 납품업체를 선정하고 있다는 것을 확인할 수 있었다.

보건의료 분야의 기술개발제품의 대부분은 심장충격기로 이는 공공기관 내 자동심장충격기 구비를 의무화한 결과로 사료된다. 다양한 품목에도 불구하고 심장충격기만을 기술개발제품으로 구매하고 있는 현실은 보건의료 분야에서 안전성을 최우선으로 하는 특수성과 수요기관의 기술혁신 수요를 충족시키지 못한 결과로 판단된다. 다만 이러한 사실은 공공조달시장을 통한 기술개발 유인 제공과

관련해 시사점을 제시하고 있다. 자동심장충격기 구비 의무화 같이 공공부문의 보건의료 분야 수요를 창출할 수 있다면 공공기관은 이에 따라 기술개발제품을 구매할 유인이 증가할 것이다. 특히 인구 고령화로 인해 앞으로 다양한 보건의료 분야 수요가 발생할 것으로 예상되는데, 공공부문에서 이와 관련한 수요를 예측하고 캐나다 BCIP의 수요기관 제안방식과 같이 민간부문에 이를 전달해 기술개발을 유도할 수 있을 것이다. 이는 민간부문의 기술혁신을 통한 시장 확대와 공공기관의 보건의료 분야 임무 수행을 동시에 달성할 수 있는 방안이 될 수 있다. 더불어 자동심장충격기 구비 의무화 같은 하향식 수요창출과 병행해 각 수요기관의 기술개발 수요를 종합해 전체 공공부문의 수요로 창출하는 노력도 필요하다.

이와 같이 공공부문의 수요와 기술개발을 연계시키는 노력은 최근에 도입한 시범구매제도에도 적용해야 할 것이다. 미국의 SBIR 프로그램과 캐나다의 BCIP의 경우 모두 기술혁신제품의 상용화를 지원하는 것을 목적으로 하고 있는데, 수요기관의 임무수행과 관련성이 높은 기술혁신제품을 구매하도록 인센티브를 제공함으로써 공공부문의 수요와 기술개발을 연계시키고자 하고 있다. 반면에 우리나라 중소벤처기업부가 운영하고 있는 기술개발제품 시범구매제도의 경우 우선구매제도의 혜택을 받을 수 있으나 공공조달시장에 참여한 경험이 적은 기업을 대상으로 하고 있다는 특징이 있다. 따라서 시범구매제도 운영 시 이러한 기업의 기술개발제품이 공공부문의 수요와 연계성이 떨어진 결과 공공조달시장에 참여하기 어려웠던 것은 아닌지 면밀한 검토가 필요하다. 조달청의 혁신시제품 시범구매제도도 마찬가지로 테스트 기관의 임무 수행과 관련한 기술혁신제품을 조달할 수 있는 노력이 필요할 것이다.

마지막으로 시범구매제도는 일종의 수의계약으로 그 운영에 있어 투명성과 형평성을 저해할 수 있으므로 주의를 기울여야 한다. 공공조달시장은 기본적으로 국민의 세금으로 운영되므로 낙찰업체 선정 과정에서 투명성이 요구되며, 투명성을 제고할 수 있는 방법은 원칙적으로 경쟁입찰을 사용하는 것이다. 그리고 경쟁입찰은 수요기관의 수요를 충족시킬 수 있는 가장 경쟁력 있는 업체를 선정할 수 있는 방법이기 때문에 조달의 효율성도 함께 제고할 수 있다.

앞서 공공조달시장 현황 통계에서도 확인했듯이 우리나라 공공기관은 의료용 기기 및 의약품 대부분을 경쟁입찰을 통해 구매하고 있다. 주로 종합쇼핑몰 납품요구를 통해 구매하고 있는 기술개발제품도 기본적으로 경쟁입찰을 통해 납품업

**공공부문의 수요와
기술개발을 연계시키는
노력은 최근에 도입한
시범구매제도에도
적용해야 할 것이다.**

공공조달시장의 효율성,
투명성, 형평성 제고
측면에서 경쟁입찰을
원칙으로 한다면,
시범구매 활용을
검토하기 이전에
기술개발제품의
경쟁입찰 진입 장벽을
낮춰주는 것을 먼저
고려해야 한다.

체를 선정하고 있다. 하지만 현재 조달청과 중소벤처기업부가 운영하고 있는 시범구매제도는 특정 기준을 만족했지만 기존에 시장에서 구매한 적이 많지 않은 기술혁신제품을 경쟁제품과의 경쟁 없이 구매한다는 측면에서 수의계약이라고 할 수 있다. 공공조달시장의 효율성, 투명성, 형평성 제고 측면에서 경쟁입찰을 원칙으로 한다면, 시범구매 활용을 검토하기 이전에 기술개발제품의 경쟁입찰 진입 장벽을 낮춰주는 것을 먼저 고려해야 한다. 즉, 공공조달시장 내 경쟁입찰을 통한 기술개발제품 구매를 위해 물품분류체계, 기술표준, 규격제안 방식 등을 기술 변화에 맞게 바뀌어나가는 것이 시장의 효율성과 기술개발 유인을 함께 제고할 수 있는 방안이라고 사료된다.

이러한 검토에도 불구하고 시범구매의 필요성이 있는 경우 엄격한 기준을 통해 운영하는 것이 적절한 방안이라고 할 수 있다. 특히 중소벤처기업부의 기술개발제품 시범구매제도는 우선구매제도의 혜택을 받을 수 있는 인증을 보유하고 있음에도 불구하고 공공조달시장 경험이 적은 기업을 대상으로 하고 있으므로, 시범구매 과정에서 이러한 기업이 충분히 경쟁력을 지니고 있는지 점검하는 작업이 반드시 필요하다. 더불어 공공부문은 의료용기기와 의약품 구매를 통해 궁극적으로 국민을 대상으로 공공의료서비스를 제공하는 것을 목적으로 하고 있기 때문에 새로운 기술개발제품의 시범구매 시 기술개발 유인 및 시장의 효율성보다 안전성을 반드시 우선 검토해야 한다는 사실은 강조해도 지나침이 없을 것이다. 

참고문헌

- 「경쟁적대화에 의한 계약체결기준」
- 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 및 동법 시행령
- 「응급의료에 관한 법률」
- 「조달통계 작성 세부기준」
- 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」 및 동법 시행령

기획재정부, 「2019년도 공공기관 경영평가편람(수정)」, 2019. 3.

기획재정부, 「2016년도 기타공공기관 평가편람(안)」, 2018.

사단법인 정부조달우수제품협회·조달청, 「우수조달물품 지정제도 안내」, 2018.
조달청 공고 제2019-62호, 「2019년도 혁신시제품 시범구매 정정공고」, 2019. 4. 15
중소벤처기업부 공고 제2019-47호, 「2019년 기술개발제품 시범구매 지원계획
공고」, 2019. 1. 31.

굿디자인, <http://gd.kidp.or.kr/intro/about.asp>, 검색일자: 2019. 5. 6.

미국 연방정부 SBIR 홈페이지, <https://www.sbir.gov/about/about-sbir>, 검색일
자: 2019. 4. 15.

보건신기술(NET) 인증사업(<https://www.khidi.or.kr/board?menuId=MENU00742&siteId=null>, 검색일자: 2019. 4. 15.)

산학뉴스, 「[심층정책분석좌담회] 허가 인증가지 받은 첨단 제품을 왜 팔 수 없
을까?(상)」, 2018. 11. 28. ([http://www.sanhak.co.kr/news/articleView.
html?idxno=601](http://www.sanhak.co.kr/news/articleView.html?idxno=601), 검색일자: 2019. 4. 15.)

온통조달, ppstat.g2b.go.kr

정부24 ‘조달청 우수 제품 지정 제도’([https://www.gov.kr/portal/service/
serviceInfo/PTR000051661](https://www.gov.kr/portal/service/serviceInfo/PTR000051661), 검색일자: 2019. 4. 15.)

조달정보개방포털, data.g2b.go.kr

중소기업 공공구매종합정보망, www.smpp.go.kr

캐나다 BCIP 홈페이지, [https://www.tpsgc-pwgsc.gc.ca/app-acq/picc-bcip/
index-eng.html](https://www.tpsgc-pwgsc.gc.ca/app-acq/picc-bcip/index-eng.html), 검색일자: 2019. 4. 15.

한국보건산업진흥원 보건산업기술이전센터 NET 인증절차([https://www.khidi.
or.kr/board?menuId=MENU00564&siteId=null](https://www.khidi.or.kr/board?menuId=MENU00564&siteId=null), 검색일자: 2019. 4. 15.)

한국보건산업진흥원 보건산업기술이전센터 NET 인증마크 ([https://www.khidi.
or.kr/board?menuId=MENU00563&siteId=null](https://www.khidi.or.kr/board?menuId=MENU00563&siteId=null), 검색일자: 2019. 4. 15.)

한국중소기업인증지원센터(<http://www.isopass.or.kr/pages/i.php?n=19&v=155>,
검색일자: 2019. 5. 6.)

e-나라지표, GDP 대비 경상의료비 추이([http://www.index.go.kr/potal/main/
EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1431](http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1431), 검색일자: 2019. 4. 15.)

OECD Demand-side Innovation Policies, OECD Publishing, 2011, ([http://
dx.doi.org/10.1787/9789264098886-en](http://dx.doi.org/10.1787/9789264098886-en))

공격적 조세전략에 관한 의무보고제도의 도입에 관한 소고

- BEPS 프로젝트 Action 12와 관련하여

I. 서론

BEPS¹⁾ 프로젝트는 2012년 6월 G20 정상회의에서 의결되었고, 2015년 11월 개최된 정상회의에서 BEPS 프로젝트 15개 Action에 대한 최종보고서가 제출되었으며, G20 정상회의에서 이를 승인하였다. BEPS 프로젝트는 디지털 경제에서의 조세회피방지에 초점을 두면서 다양한 국제조세회피를 방지하기 위한 수단으로서 기능하고 있다.²⁾ 본고에서 도입 여부를 검토하게 될 BEPS 프로젝트 Action 12는 ‘공격적 조세전략에 대한 의무보고제도’를 규정하고 있다. ‘공격적 조세전략에 대한 의무보고제도’는 공격적 조세전략의 특징을 갖는 세무컨설팅 또는 거래를 조장하거나 이용하는 자가 해당 전략을 과세관청에 보고하도록 하는 제도로서 BEPS 프로젝트 Action 중에서 권고사항에 해당한다. 일부 국가는 BEPS 프로젝트 Action 12가 시행되기 전부터 ‘공격적 조세전략에 대한 의무보고제도’를 시행하고 있었으며, 최근에는 유럽연합이 이를 도입하였다. 우리나라도 2006년에 조세회피방지를 위해 GAAR(General Anti Abuse Rule, 일반적 조세회피방지규정)의 도입과 함께 철저적인 방지대책으로서 ‘조세회피 혐의거래 제도’라는 명칭으로 소개하며 도입의 필요성³⁾을 언급한 적이 있었지만, 아직까지 도입되지는 않았다.⁴⁾ [그림 1]은 공격적 조세전략에 대한 의무보고제도를 간략하게 나타내고 있다.

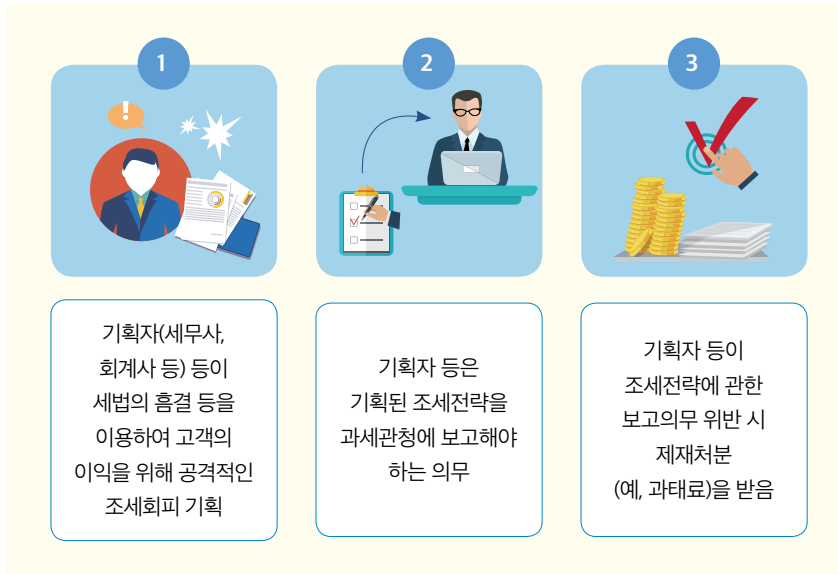


김무열
한국조세재정연구원
초빙연구위원
(muyoalkim@kipf.re.kr)

1) BEPS는 Base Erosion and Profit Shifting의 약어로서 통상적으로 ‘세원잠식과 소득이전’으로 번역되며, 다국적 기업이 소득을 다양한 방법으로 저세율국으로 이전하여 실제 부담하는 조세를 최소화하는 것을 말한다; 김선영 외 4인, 『Guidance on Transfer Pricing Documentation and Country-by-Country Reporting(이전가격 문서화 및 국가별 보고서에 대한 지침)』, OECD·달로이트 안진회계법인, 2015, p. i.

2) 안종석, 「BEPS 프로젝트의 이해: 주요 내용과 시사점」, 『재정포럼』, 한국조세재정연구원, 2016, p. 24.

[그림 1] 조세전략에 관한 의무보고제도



자료: Annette Bruhns and Andreas Wassermann, 「Ende der Trickerei」, Der Spiegel Nr. 47, 2018. 11. 17, p.76을 기초로 저자 작성

최근에 국세청은 「2019년 국세행정 운영방안」을 발표하면서 조세회피 증가요인(예를 들면, 디지털 IT기업 등의 국가 간 이동성이 높은 서버, 클라우드, 모바일 기술)⁵⁾을 언급하면서 공격적 조세회피 전략의 고도화를 우려하고, 전문가 조력 등으로 조세회피수법이 한층 지능화되어 조세회피 위험이 증가하고 있다고 분석하였다.⁶⁾ 따라서 이와 같은 조세회피 위험의 감소나 방지대책을 마련하기 위해서는 신중 탈세유형을 적시에 발굴하고, 역외탈세행위의 기획·실행에 관련한 전문조력행위에 대한 정보를 수집하고 공격적 조세전략을 억제하기 위한 좀 더 촘촘한 제도가 실행될 필요가 있다. 여기에서는 그 방법 중의 하나인 ‘BEPS 프로젝트 Action 12 - 공격적 조세전략에 관한 의무보고제도’의 적극적인 도입 검토를 제안한다.

본고에서는 첫째, 조세전략에 관한 의무보고제도를 유럽연합의 사례를 중심으로 소개한다.⁷⁾ 둘째, 의무보고제도를 도입한 해외 사례를 살펴본다. 셋째, 조세전략에 관한 의무보고제도를 도입하고자 할 때 발생할 수 있는 법적 쟁점을 검토한다. 구체적인 검토대상으로는 해당 제도의 헌법적 정당성과 「국제조세조정에 관

3) 안종석·안경봉·오윤, 『공격적 조세회피(ATP)에 대한 대응방안 연구』, 한국조세재정연구원, 2006, p. 171. 다만, 안종석(2016)에 따르면, “공격적 조세회피 거래의 보고 의무화는 도입 필요성이 있지만, 우리나라에서는 생소한 제도이므로 도입 방안을 모색하는 데 시간이 필요하며, 다른 나라의 시행과정을 지켜보면서 효과성 있는 제도를 모색할 필요가 있다”고 하면서 신중론을 취하는 것으로 보인다. 이는 다국적 기업의 국내 활동에 미치는 부정적인 영향을 고려하여 다른 국가와 보조를 맞출 필요가 있는 것으로 해석된다. 선행 연구에서 구체적인 법적 검토, 즉 헌법적 검토와 기존 법률과의 구분에 대한 논의는 아직 없다는 점에서 이 글은 기존의 연구와 차별성이 있다.

4) 다만, 2015년 OECD 보고서에 따르면, 영국, 캐나다, 남아프리카공화국, 미국, 포르투갈, 아일랜드, 이스라엘, 한국이 BEPS 프로젝트 Action 12의 권고사항을 도입하여 시행하고 있는 것으로 기술되어 있으며, 그 예로 금융기관이 세금면제나 원천세 감면 등의 세금혜택을 포함하는 금융상품을 설계하고 금융시장의 투자자들에게 이를 판매하기 전에 과세당국에 신고하도록 하고 있는 제도를 소개하고 있다; OECD, 「Mandatory Disclosure Rules」, Action 12: 2015 Final Report, 2015, p. 23. 그러나 이 신고제도는 금융상품을 승인받기 위한 절차로서 승인을 받지 못하면 금융상품을 판매할 수 없다. 이와 달리 조세전략에 관한 신고가 행해지더라도 조세 전략 자체의 허용 여부가 결정나는 것은 아니라는 점에서 엄밀히 따지면 조세전략에 관한 의무보고제도라고는 볼 수 없다. 그 외에도 딜로이트에서 제공하는 『국가별 BEPS Actions 도입현황』(2017)에 따르면, 우리나라는 아직 도입 여부가 미상인 것으로 소개하고 있다.

<https://www2.deloitte.com/global/en/pages/tax/articles/beps-action-implementation-matrices.html>, 검색일자: 2019. 4. 23. 또한, 기재부(2015)의 「BEPS 프로젝트 조치별 대응 방향(IV)-국제거래의 투명성 확보」에서도 도입 여부를 검토하겠다는 입장을 취하고 있는 것으로 보면 우리나라는 아직 BEPS 프로젝트 Action 12를 도입하지 않은 것으로 보이며, OECD의 보고서에 오류가 있는 것으로 보인다.

5) 안종석·안경봉·오윤, 『공격적 조세회피(ATP)에 대한 대응방안 연구』, 한국조세재정연구원, 2006, p. 171.

6) 국세청, 「2019년 국제행정 운영 방안」, 2019, p. 4.

7) OECD의 BEPS 프로젝트 Action 12 최종보고서는 이 제도를 이미 시행하고 있는 국가의 사례를 소개하면서 개별 국가가 취할 수 있는 다양한 모델을 제시하고 있기 때문에, 이를 기초로 가장 최근에 구체적인 제도를 설계한 유럽연합의 입법례를 살펴보는 것이 유의미하다고 여겨지므로 유럽연합의 입법례를 소개하고자 한다.

8) 이하, 「국제조세조정법」이라 한다.

9) 독일의 헌법제도가 우리나라에 미치는 영향은 상당하며, 많은 부분에서 본질적으로 유사성을 띠고 있다. 특히 「공격적 조세전략에 관한 의무보고제도」와 관련된 헌법적 논의(명확성 원칙, 직업의 자유, 소급과세원칙)는 우리나라 헌법재판소에서도 동일한 원칙들을 적용하고 있다는 측면에서, 독일에서의 논의를 간과할 수 없다.

10) ABl. I 139 vom 05. 06. 2018 pp. 1-13.

11) <https://honert.de/geplante-anzeigespflicht-bei-steuergestaltungen/>, 검색일자: 2019. 1. 3.

한 법률」⁸⁾ 제11조에 따른 「국제거래에 대한 자료제출 의무」와의 차이점이다. 특히 헌법적 정당성과 관련해서는 오랫동안 이를 논의해온 독일의 사례를 참고하고자 한다.⁹⁾ 넷째, 조세전략에 관한 의무보고제도의 도입방안을 제시하면서 글을 마치 고자 한다.

II. 유럽연합의 조세전략에 대한 의무보고제도 개괄

1. 의의

최근 국제조세분야에서 문제된 Panama Papers와 Paradise Papers와 관련하여, 유럽연합은 「국제조세전략모델(grenzüberschreitende Steuergestaltungsmodelle, cross-border tax-planning arrangements)에 관한 의무보고제도」를 도입할 필요가 있음을 인식하였다.

이에 따라 유럽연합의 경제 및 재정장관으로 구성된 유럽재무장관이사회(ECOFIN-RAT)는 2018년 5월 25일 유럽연합지침 2018/822를 의결함으로써 기존의 유럽연합지침 2011/16을 개정하였다. 즉, 유럽연합은 2018년 5월 25일 기존의 유럽연합지침 2011/16에 있는 자동정보교환에 관한 규정을 개정하여 「조세전략에 대한 의무보고제도」를 삽입하는 방법으로 이를 도입하였다.¹⁰⁾ 이 지침은 2019년 12월 31일까지 유럽연합 회원국의 국내법으로 전환되어야 하며, 보고의무는 2020년 7월 1일부터 시행된다.¹¹⁾

의무보고제도를 도입하는 주된 목적은 투명성을 제고하고 과세관청이 조기에 올바른 정보를 취득하는 데 있다. 특히 의무보고제도는 외국과 불평등을 통해 시장의 순기능을 침해하고 회원국의 세수를 감소시키는 침익적인 구조를 억제하는 기능을 갖는다. 따라서 보고의무의 이행 자체만으로 해당 조세전략을 합법적인 것으로 인정하거나 불법으로 처벌하는 것은 아니다. 또한, 기존의 법률이 예정하고 있는 절세전략까지도 차단하는 것은 아니라는 점은 분명히 해야 할 것이다. 의무보고제도를 통해서 달성하고자 하는 정책적인 목적은 다음의 세 가지로 구분할 수 있다.

- ① 의무보고제도의 가장 중요한 도입목적은 잠재적으로 공격적인 조세전략 모델을 계획하고 상품화하는 것을 저지시킬 수 있는 억제효과를 갖는 장치를 마련하는 것임
- ② 법률의 흠결을 조기에 발견하여 이러한 법률을 개정하거나 폐지할 수 있는 법정정책 목적도 달성할 수 있음(입법적 대응)
- ③ 과세관청은 의무보고제도를 통해서 수집된 정보를 다른 회원국에 제공할 수 있으며, 이러한 정보교환은 유럽연합국가 간에 신중 조세회피전략을 공유하며 사전에 방지할 수 있는 기능도 있음

의무보고제도의 가장 중요한 도입목적은 잠재적으로 공격적인 조세전략모델을 계획하고 상품화하는 것을 저지시킬 수 있는 억제효과를 갖는 장치를 마련하는 것이다.

2. 주요내용

가. 보고의무자

일반적으로 보고의무가 있는 국제거래나 그러한 거래 유형의 구상, 상품화, 조직 또는 관리하는 기획자와 납세의무자가 보고의무자에 해당하며, 기획자는 다음 중 하나의 요건을 충족하면 보고를 해야 한다.

- ① 유럽연합 회원국의 세법상 거주자일 것
- ② 유럽연합 회원국에 사업장을 갖고 있으며, 사업장을 통해서 조세전략과 관련된 서비스를 제공하는 경우
- ③ 유럽연합 회원국의 법에 따라 등록되어 있거나 회원국의 법의 지배하에 있는 경우
- ④ 유럽연합 회원국 내에서 법률서비스, 세무서비스 또는 상담서비스를 제공하는 조직의 구성원일 것

법률상 비밀유지의무로 인해 다양한 보고의무가 이행되지 않을 수 있기 때문에 유럽연합지침은 관련 납세의무자와 기획자들이 보고의무가 있는 국제조세전략에 대한 정보를 의무적으로 제공하도록 이행강제 수단을 회원국이 가져야 함을 규정하고 있다.

유럽연합은 새로운
의무인 ‘조세전략에
관한 의무보고제도’를
도입하면서 그 대상을
‘국제조세전략’으로
한정하고 있다.

나. 보고대상세목

유럽연합은 새로운 의무인 ‘조세전략에 관한 의무보고제도’를 도입하면서 유럽연합 행정협조지침(Amtshilferichtlinie)을 따르도록 하고 있다. 따라서 유럽연합 행정협조지침의 적용대상이 되는 세목은 ‘조세전략에 관한 의무보고제도’에 따른 보고대상 세목이 된다. 원칙적으로 유럽연합 회원국에서 징수되는 모든 세목이며, 다만 부가가치세, 관세 및 유럽연합법상 이미 조화된 소비세는 보고대상에서 제외된다.

다. 의무보고대상: 국제조세전략

유럽연합지침은 의무보고대상으로서 원칙적으로 국제조세전략¹²⁾을 언급하고 있다. 그러나 국제 거래가 무엇인가에 관한 부분은 유럽연합지침 제3조 제18호에 규정하면서, ‘의무보고대상이 되는 국제조세전략’이 무엇인지에 관한 구체적인 개념정의를 내리지 않고 있다. 다만, 유럽연합지침 2011/16(2018/822) 제3조 제19호에 따라 별지 IV에 의무보고대상이 되는 거래 지표를 기술하고 있다. 그 거래 지표에 해당되는 모든 국제조세전략은 의무보고대상이 된다.

국제 거래라 함은 하나 이상의 회원국이나 회원국과 다른 제3국에서의 거래로서 다음 조건 중에서 하나만 충족하면 이에 해당한다.

- ① 거래의 모든 참여자가 동일한 과세권이 미치는 지역의 거주자가 아니어야 함
- ② 거래에 참여하는 1인 이상이 동시에 다수의 과세권이 미치는 지역에서 거주하는 경우(이중거주자)
- ③ 거래에 참여하는 1인 이상이 과세관할이 다른 지역의 고정사업장을 통해서 사업을 하고, 그 거래가 부분적 또는 전체적으로 그 고정사업장을 통한 사업인 경우
- ④ 거래에 참여하는 1인 이상이 거주지도 아니고 사업장도 설립되지 않은 다른 과세관할지역에서 활동하는 경우
- ⑤ ①~④에 따른 거래가 자동정보교환에 영향을 미칠 수 있거나 수익적 소유자를 특정 시키는 데 영향을 미칠 수 있을 것

국제거래에서의 조세전략이 의무보고대상에 해당하는지를 판단하기 위한 지표는 크게 5가지로 나누어지며, ‘주요이익심사(Main-benefit-Test)’를 통과해야

12) 다만, 최근에 의무보고제도를 도입한 폴란드의 경우에는 국내거래까지 확대하여 제도를 도입하였으며, 독일의 경우도 국내거래를 포함한 의무보고제도를 도입하는 입법안이 제출된 상태이다.

보고의무가 발생하는 지표가 있고, 주요이익심사와 상관없이 직접적으로 보고의무가 발생하는 지표가 있다.

일반적으로 조세전략을 통해, 납세자의 모든 관련 요소와 상황을 고려하여 합리적으로 기대할 수 있는 세제혜택이 가장 중요한 이익이거나 주요 이익 중 하나면 주요이익심사를 통과한 것으로 간주된다. 그리고 주요이익심사와 관계없이 바로 보고의무가 발생하는 지표([그림 2]에서 보는 바와 같이 3-1에서 언급한 특별지표를 제외한 다른 특별지표)들은 이미 조세회피전략으로 분류된 거래로 볼 수 있다. [그림 2]는 지표별 보고의무대상을 판단하기 위한 흐름도를 나타내는 것이며, [그림 2]에서 각각의 지표를 설명하고자 한다.

일반적으로 조세전략을 통해, 납세자의 모든 관련 요소와 상황을 고려하여 합리적으로 기대할 수 있는 세제혜택이 가장 중요한 이익이거나 주요 이익 중 하나면 '주요이익심사'를 통과한 것으로 간주된다.

[그림 2] 지표(hallmarks)별 보고의무대상 판단 흐름도



출처: Jochen Lüdcke, "Die Anzeigepflicht für strukturierte Gestaltungen - Inhalt und Rechtfolgen", Freshfields Bruckhaus Deringer, 2018, p.11.을 기초로 저자 작성

주요이익심사와
관련된 특별지표는
손실거래, 저세율
또는 면세되는 유형으로의
소득전환 순환거래로
나누어진다.

1) 주요이익심사와 관련된 일반지표

주요이익심사와 관련된 일반지표는 크게 세 가지 경우로 나누어진다.

첫째, 해당 납세의무자 또는 조세전략의 참여자가 다른 중개인이나 과세관청에 조세전략을 통하여 어떤 방법으로, 어떤 세제상 혜택을 받았는지를 공개하지 않겠다는 기밀유지조항을 준수할 의무가 있는 경우를 들 수 있다.

둘째, 중개인이 조세전략에 대한 보수(이자, 금융비용에 대한 보수, 기타 비용) 청구권을 가지고 있는 경우에도 보고의무를 가진다. 이러한 보수가 있는지 여부는 다음을 고려하여 결정된다. ① 조세전략을 통해 얻게 된 세제혜택 금액, ② 조세전략을 통해 세제혜택이 있었는지 여부에 따라 보수가 결정되는 경우로서(일종의 성공보수), 조세전략을 통해 의도했던 세제혜택이 전체 또는 부분적으로 달성될 수 없게 된 경우에 중개인은 보수의 전체 또는 일부를 반환할 의무가 있는 경우이다.

셋째, 조세전략의 문서와 (또는) 구조가 본질적인 부분에 있어서 표준화되어 있으며, 해당 납세의무자뿐만 아니라 그 외의 납세의무자가 조세전략의 문서와 구조를 자신에게 적합한 형태로 전환할 필요 없이 사용할 수 있는 경우이다.

2) 주요이익심사와 관련된 특별지표

주요이익심사와 관련된 특별지표는 일반지표보다는 좀 더 구체화된 것으로서 세 가지 경우로 나누어지며, 이 중에 하나라도 충족하는 경우에는 보고의무가 발생한다.

첫째, 조세전략의 참여자가 손실을 발생시키는 기업을 인수하기 위하여 인위적인 조치를 취할 뿐만 아니라 기업의 주요활동을 중단시키고 그로 인하여 발생한 손실을 이용하여 조세전략의 참여자의 조세부담을 감소시키기 위한 인위적인 조치도 취하는 경우가 특별지표에 해당한다.

둘째, 수입이 자산, 증여 또는 '저세율로 과세되거나 면세되는 다른 유형'의 소득으로 전환되는 효과를 가지는 전략도 특별지표에 해당한다.

셋째, 주요한 경제적 기능이 없는 기업을 중간에 끼워 넣는 방법이나 상쇄되거나 조정되는 거래 또는 그와 유사한 특징을 갖는 거래를 통해 자금의 대차차익(Round tripping)을 발생시키는 순환거래를 이용하는 조세전략도 주요이익심사와 관련된 특별지표로 활용된다.

3) 국제거래와 관련된 특별지표

국제거래와 관련된 특별지표는 주요이익심사를 거쳐야 하는 경우와 그렇지 않은 경우로 나누어진다. 전자와 관련하여, 연결기업 간에 공제 가능한 국제 지불을 포함하고, 수령인이 세제상 과세관할권의 거주자에 해당하더라도 해당 과세권자가 법인세를 징수하지 않거나 법인세 세율이 0% 또는 0%에 가까운 경우에는 주요이익심사를 거쳐야 한다. 그 외에도 수령인이 조세목적상 거주지인 관할권 내에서 지불금에 대한 세금이 완전 면세되거나 세제혜택이 있는 경우에도 주요이익심사를 거쳐야 한다.

그리고 주요이익심사를 거치지 않고 바로 보고의무가 발생하는 것으로는 수령인이 세제상 과세관할권의 거주자가 아니거나 세제상 과세관할권의 거주자에 해당하더라도 유럽연합이나 OECD에 의해서 비협조국가로 지정된 제3국의 목록에 포함되어 있는 경우가 있다. 게다가 동일한 대상을 두고 여러 나라에서 감가상각에 따른 공제 신청을 하거나, 동일한 소득이나 동일한 자산에 대한 면제신청을 여러 나라에 걸쳐서 이중으로 하는 경우도 주요이익심사를 거치지 않고 바로 보고의무가 발생한다. 또한 자산을 양도하는 경우 해당 과세관할에 따라 자산 가치의 평가가 본질적으로 차이가 있는 경우에 이를 이용하는 전략도 주요이익심사를 거치지 않고 보고를 해야 하는 국제거래와 관련된 특별지표에 해당한다.

4) 자동정보교환과 수익적 소유자 측면에서의 특별지표

조세전략에 관한 의무보고규정을 내국법으로 전환하도록 한 유럽연합의 지침이나 금융계좌에 관한 자동정보교환협약(제3국과의 협약 포함)에 따른 보고의무를 잠식시킬 수 있거나 그러한 지침이나 협약의 흠결을 이용하는 전략이 다음 중 하나에 해당하면 주요이익심사를 거치지 않고 바로 보고의무가 발생한다.

국제거래와 관련된
특별지표는
주요이익심사를
거쳐야 하는 경우와
그렇지 않은 경우로
나누어진다.

개인, 법적 약정 또는
구조와의 관련성을
통하여 법적 또는 수익적
소유권자를 불투명하게
하는 조세전략도
의무보고대상에
포함된다.

- ① 금융계좌가 아닌 계좌, 제품 또는 투자를 이용하거나 명목상 금융계좌는 아니지만, 금융계좌의 기능과 본질적으로 유사한 기능을 가진 계좌, 제품 또는 투자를 이용하는 경우
- ② 해당 납세의무자가 거주하는 국가와 자동 정보교환이 이루어지지 않는 과세관할지역으로 금융계좌 또는 자산을 이전하는 경우
- ③ 금융계좌 정보의 자동교환의 대상이 아닌 제품이나 수입에 대한 소득 및 자본으로 재분류하는 경우
- ④ 금융기관이나 금융계좌를 이전 또는 전환하는 경우, 거기에 포함된 자산을 금융기관이나 금융계좌로 이전 또는 전환하는 경우, 또는 금융계좌정보의 자동교환에 따른 보고 대상이 아닌 자산으로 이전 또는 전환하는 경우
- ⑤ 금융계좌정보의 자동교환에 따라 하나 이상의 계정 소유자 또는 통제인에 대한 보고를 해태하거나 해태하려는 법적 조직, 약정 또는 구조를 사용하는 경우
- ⑥ 금융기관정보를 보고하는 의무를 이행하기 위해 금융기관이 사용하는 실사 절차를 약화시키거나 약점을 활용하는 전략

개인, 법적 약정 또는 구조와의 관련성을 통하여 법적 또는 수익적 소유권자를 불투명하게 하는 조세전략도 의무보고대상에 포함된다. 즉, 적절한 직원, 장비, 자산 및 건물을 구비하는 등 실질적인 경제활동을 수행하지 않는 경우와 해당 개인, 법적 약정 또는 구조를 통해 보유한 수익적 소유자의 자산 중의 하나 이상이 수익적 소유자의 거주 관할권이 아닌 관할 지역에서 통합 관리되는 경우를 들 수 있다.

5) 이전가격 관련 특별지표

일방적인 면책규정을 이용하는 전략과 평가가 어려운 무형자산의 이전을 포함하는 전략은 이전가격 관련 특별지표에 해당한다. ‘평가가 어려운 무형자산’이라 함은 무형자산뿐만 아니라 그에 관한 권리까지도 포함한다. 평가가 어렵다는 것은 ‘신뢰할 수 있는 비교대상이 존재하지 않는 경우’와 ‘거래시점에 예상되는 현금흐름의 전망 또는 이전되는 무형자산으로부터 도출되는 기대 소득이나 무형자

산의 평가근거를 수용하는 것이 매우 불확실하여 무형자산이 이전되는 시점에 무형자산의 최종 가치를 예측하기가 어려운 경우’를 말한다.

그룹 내부 기능이나 위험 또는 자산을 해외로 이전한 후 3년 동안 양도인의 이자 및 세전의 연간 예상 수익(EBIT)이 이전이 이루어지지 않았을 때 기대했었을 연간 EBIT의 50%보다 더 적은 경우도 이전가격 관련 특별지표에 해당되며 보고 의무대상에 해당한다.

라. 보고기간

보고는 관할 과세관청에 30일 이내에 해야 하고, 기산일은 다음과 같으며, 경우에 따라 기산일이 먼저 도래한 날이 우선한다.

- ① 보고의무대상이 되는 국제거래전략이 실행 가능하게 된 날(고객이 알게 된 날)의 다음 날
- ② 보고의무대상이 되는 국제거래전략이 실행 준비가 완료된 날의 다음 날
- ③ 보고의무대상이 되는 국제거래전략의 이행의 첫 단계가 이루어졌을 때

실행 가능한 날과 관련하여, OECD 보고서에 따르면 “전략을 실행하기 위한 모든 요소들이 구축되고, 고객이 그 전략에 참여할지 여부를 결정할 수 있도록 고객에게 알려주게 된 때”라고 하고 있다.¹³⁾

보고의무기간이 일반적인 납세의무기간보다 빠른 것은 “과세관청이 조세전략에 대한 위험성을 조기에 포착할 수 있고, 필요한 경우에 대규모의 세원잠식이 발행하기 이전에 입법적 보완을 통해 세제상의 맹점을 개선할 수 있다”¹⁴⁾는 의미가 있다.

마. 보고의무위반에 따른 제재

유럽연합지침은 보고의무를 이행하지 않은 경우에 회원국들이 적절한 제재를 취하도록 하고 있다. 그 제재가 보고의무를 이행하도록 강제력을 가질 정도의 효율성, 상당성, 위험성을 갖출 것을 요구한다. 대표적인 제재로서 과태료, 가산세 등이 거론될 수 있다.

**유럽연합지침은
보고의무를 이행하지
않은 경우에 회원국들이
적절한 제재를 취하도록
하고 있다.
그 제재가 보고의무를
이행하도록 강제력을
가질 정도의 효율성,
상당성, 위험성을 갖출
것을 요구한다.**

13) OECD, 'Mandatory Disclosure Rules,' Action 12: 2015 Final Report, 2015, p. 50.

14) OECD, 'Mandatory Disclosure Rules,' Action 12: 2015 Final Report, 2015, p. 50.

‘공격적 조세전략에
대한 의무보고제도’가
권고사항임에도 불구하고,
세계적으로 도입하는
나라가 늘어난다는
것은 의무보고제도가
국제조세회피를
방지하는 데 효과가
있음을 보여주는
것이라고도 할 수 있다.

3. 해외사례

‘공격적 조세전략에 대한 의무보고제도’가 권고사항임에도 불구하고, 세계적으로 도입하는 나라가 늘어난다는 것은 국제적인 협력을 기반으로 했을 때 비로소 국제조세회피를 방지할 수 있음을 보여줄 뿐만 아니라, 의무보고제도가 국제조세회피를 방지하는 데 효과가 있음을 보여주는 것이라고도 할 수 있다.¹⁵⁾ 특히 남아프리카공화국의 경우에 2005년에 제도를 처음 시행하였으며 2009년 일반 지표에 따른 보고가 36건이었지만, 2014년에 2건으로 줄어들었다는 점에서 억제 효과가 있었다고 설명될 수 있다(다양한 해석이 가능함).¹⁶⁾ 또한 OECD 보고서에 따르면, 공격적 조세전략 목록에 등재된 400개 이상의 전략 중에서 3분의 2가 세무조사와 데이터분석을 통해서 식별되었다는 점이다. 그러나 의무보고제도를 도입한 경우, 세무조사와 데이터분석을 통한 조세전략정보 수집이 3분의 1을 차지한다면, 의무보고제도를 통해서 나머지 3분의 1의 조세전략정보를 수집할 수 있다고 평가한다.¹⁷⁾ 다시 말해서 의무보고제도의 효과가 발생하면, 세무조사나 데이터분석에 대한 의존도를 줄일 수 있게 된다는 장점이 생김으로써 세무행정의 업무 부담을 경감시킬 수 있다는 측면도 있다. <표 1>은 2017년도를 기준으로 BEPS 프로젝트 Action 12의 국가별 시행 여부를 나타내고 있다.

III. 조세전략에 관한 의무보고규정의 도입에 따른 법적 쟁점

이 장에서는 조세전략에 관한 의무보고규정의 도입에 따른 헌법적 쟁점과 기존 제도와와의 구분 문제를 다루고자 한다. 특히 헌법적 쟁점과 관련하여 명확성 원칙, 직업의 자유, 소급과세원칙, 개인정보보호 등이 문제될 수 있지만, 이 제도와 관련하여 가장 큰 헌법적 문제라고 여겨지는 명확성 원칙과 직업의 자유를 중심으로 살펴보고자 한다.

1. 명확성 원칙

조세전략에 대한 개념과 그 범위를 정하는 것이 쉽지 않으며, 그에 관한 지표

15) OECD, 'Mandatory Disclosure Rules,' Action 12: 2015 Final Report, 2015, p. 29.

16) OECD, 'Mandatory Disclosure Rules,' Action 12: 2015 Final Report, 2015, p. 28-29.

17) OECD, 'Mandatory Disclosure Rules,' Action 12: 2015 Final Report, 2015, p. 26.

<표 1> 국가별 BEPS 의무보고규정(Action 12) 시행 내용

국가	시행 상태	시행 시기	확인 시기
호주	정부자문 진행 중	미정	2017. 7
벨기에	해외사례 조사 중	미정	2017. 5
브라질	세무당국이 2015년에 도입을 시도했으나 의회에서 거부됨	미정	2017. 7
캐나다	기존제	시행 중	2017. 7
중국	의무보고제도의 도입을 고려하고 있음	미정	2017. 7
덴마크	Action 12와 관련해서 어떠한 입법도 고려하지 않고 있음	미정	2017. 4
프랑스	헌법재판소는 Action 12의 도입을 거부했지만, 의회는 2017년에 다시 제안할 예정임	미정	2017. 5
독일	연방상원의원은 Action 12의 도입을 제안했지만 구체적인 조치는 취해지지 않았으며, European Commission이 독일 세무당국에 Action 12 지침에 대한 개정안을 제안함	미정	2017. 7
홍콩	홍콩세무국(IRD)은 입법방안을 검토 중	미정	2017. 7
아일랜드	강력한 일반조세회피방지규정과 함께 의무보고제도를 시행하고 있음	진행 중	2017. 3
이스라엘	2006년에 소득세와 부가가치세에 있어서 조세전략에 관한 의무보고제도를 도입하였음	미정	2017. 4
일본	정부는 의무보고제도와 일반조세회피규정의 도입 필요성을 논의하고 있으며, 공인회계사법에 보고규정이 있지만, 이는 임의규정이며, 공개되지 않음	미정	2017. 5
멕시코	도입함	2016.9	2017. 3
네덜란드	현행 규정만으로도 대응하기 충분하다고 판단함	해당 없음	2017. 5
뉴질랜드	Action 12와 관련하여 큰 변화는 없었지만, 다국적 기업에 대한 세금 설문지를 발행하기 시작함	해당 없음	2017. 6
노르웨이	Action 12와 관련한 규정은 없음	미정	2017. 8
폴란드	2018년 입법안 통과, 2019년 1월 1일부터 시행	시행 중	2018. 10
포르투갈	이미 시행 중	시행 중	2017. 7
러시아	정부는 2014년 상호원조협약을 비준하였고, 이는 해외에 관할권이 있는 세금에 관한 자동정보교환을 용이하게 할 것임	2018. 시행예정이었음	2017. 7
남아프리카공화국	2005년에 도입되었지만, 법률의 시행은 2008년부터임	2008	2017. 6
대한민국	미정	미정	2017. 4
스웨덴	법안 도입 검토 중	미정	2017. 7
터키	논의 중	미정	2017. 6
영국	이미 관련조항이 있음	시행 중	2017. 5
미국	이미 관련조항이 있고, 수정계획 없음	시행 중	2017. 3
유럽연합	2018. 5. 25. 도입됨	2020. 7. 1.	

주: 1) 시행이 미정인 국가(대한민국 제외)는 목록에 작성하지 않았으며, 시행이 미정이지만, 도입을 시도했던 국가들은 목록에 작성함
출처: Deloitte, "BEPS Actions implementation by country," 2017 자료를 기초로 저자 수정

**명확성 원칙은 모든
국민이 법률에 따라
행동할 수 있는 가능성을
제공하는 데 필수적인
것으로서 권력분립을
유지하는 데도 기여한다.**

를 설정하더라도 아직 알려지지 않은 전략(Gestaltugen)과 관련하여 보고의무를 부여하고 이를 이행하지 않았을 때 제재를 가할 수 있다는 점에서 헌법상 명확성 원칙이 문제될 수 있다.

가. 명확성 원칙의 내용

1) 의의

원칙적으로 헌법은 모든 법률이 최소한의 척도로서 명확성을 갖출 것을 요구한다. 이러한 “법률의 명확성 원칙은 입법자가 법률을 제정함에 있어 포섭되는 것이 무엇인지 그 의미 내용을 명확히 하여 일반인의 관점¹⁸⁾에서 볼 때 실정법이 규율하고자 하는 내용이 다의적으로 해석·적용되지 않도록 명확하게 만들어야 한다는 헌법원칙”¹⁹⁾을 말한다. 명확성 원칙의 헌법적 근거로 법치국가원리,²⁰⁾ 적법절차 원칙과 권력분립 원칙, 평등 원칙이 언급된다.²¹⁾

2) 기능

명확성 원칙은 모든 국민이 법률에 따라 행동할 수 있는 가능성을 제공하는 데 필수적인 것으로서 권력분립을 유지하는 데도 기여한다. 법률의 수범자 측면에서 법률은 일상생활에서의 행위기준이 되므로 법률은 예측가능성이 담보될 수 있을 정도로 명확하여야 한다. 다만, 이는 최대한이 아니라 최소한의 명확성을 요구하는 것이다.

또한, 법집행자 측면에서 법률은 객관적인 판단기준이 되며, 차별적·자의적으로 법을 해석하고 집행하는 것을 방지한다. 입법부가 만든 법을 행정부가 집행하며 사법부가 해석하는 권력분립의 원칙은 헌법상의 기본원칙이며 이를 유지하기 위해서 법률은 명확하여야 한다. 불명확한 법률은 법원이나 행정기관을 통해서 적용될 수 없으며, 오히려 그러한 기관에 입법 기능을 주는 경우가 발생할 수 있다. 우리 헌법재판소는 “명확성의 원칙을 산술적으로 엄격히 관찰하도록 요구하는 것은 입법기술상 불가능하거나 현저히 곤란하므로, 어느 정도의 포괄적 내지 일반적 개념의 용어 사용은 부득이하다고 할 수밖에 없으며, 당해 법률이 제정된 목적과 타 규범과의 연관성을 고려하여 합리적인 해석이 가능한지의 여부에 따라 명확성의 구비 여부가 가려져야 하고, 설혹 법문언에 어느 정도의 모호함이 내포되어 있다 하더라도 법문언이 법관의 보충적인 가치판단을 통해서 그 의미

18) 헌법재판소는 일반인의 관점을 ‘건전한 상식과 통상적인 법 감정을 가진 사람’으로 설명하는데, 명확성 원칙을 정의하면서 또다시 불명확한 용어를 사용하고 있다는 비판을 받으며, “이에 대한 대안으로 ‘합리적인 논증’을 통해 결정으로 내리는 공동체’로 설명하기도 한다”. 정국원, 「헌법재판과 명확성의 원칙」, 『공법학연구』 제15권 제1호, 2014, p. 21 및 각주 55).

19) 이상경, 「명확성의 원칙과 포괄 위임입법금지원칙」, 『서울법학』 제22권 제3호, 2015, p. 448.

20) 명확성 원칙을 법치국가원리의 한 표현으로 봄. 헌재 1998. 4. 30. 95헌가16, 판례집 10-1, p. 340; 윤재왕, 「권력분립과 언어」, 『강원법학』 제44권, 2015, p. 439.

21) 이상경, 「명확성의 원칙과 포괄위임입법금지원칙」, 『서울법학』 제22권 제3호, 2015, p. 456-459.

내용을 확인할 수 있고, 그러한 보충적 해석이 해석자의 개인적인 취향에 따라 좌우될 가능성이 없다면 명확성의 원칙에 반한다고 할 수 없다”면서 명확성 원칙의 판단 기준을 실시하고 있다.²²⁾

3) 적용범위

명확성의 원칙은 모든 법 영역에서 동일하게 엄격하게 적용되는 것은 아니며,²³⁾ 형법 규정에 대해서 특별히 고도의 명확성을 요구하고 있다. 즉, 다양한 법 영역에서 명확성의 강도는 다르게 적용될 수 있다. 세법의 영역에서 납세의무의 근거가 되는 법규는 내용, 대상, 목적, 범위가 충분히 명확해야 하고 제한적이어야 하며, 세부담이 측정 가능해야 하고, 국민의 입장에서 예측가능하고 계산가능해야 할 것을 요구한다.²⁴⁾

세법의 영역에서 명확성의 원칙은 다른 법 영역에서보다 더 강하게 요구되는가에 대한 물음에 일의적인 답을 할 수는 없을 것이다. 그러나 실체법적 측면에서 세법에 대한 헌법적 평가는 엄격하게 이루어져야 할 것으로 판단된다. 왜냐하면 세금을 얼마나 낼 것인가는 재산권과 관련된 문제이며, 국가에 대한 국민의 금전급부의무에 해당하기 때문이다. 그러나 절차법적 측면에 해당하는 조세행정에 대한 부분, 이 글에서 다루는 조세전략의 제공이나 이용에 대한 보고의무를 세법에서 규정한다면, 이에 대한 헌법적 평가는 그렇게 엄격하지 않을 수도 있다.

나. 조세전략에 관한 보고의무제도와 명확성 원칙

1) ‘조세전략’의 개념과 관련하여

조세전략이라 함은 “조세로 인한 경제적 부담을 최소화하기 위해 조세부과의 요건이 되는 각종 경제적 활동을 계획적으로 조정하는 것을 말하며, 궁극적으로 세후순이익의 극대화를 목적으로 하고 있다”.²⁵⁾ 이러한 학술상의 개념 정의는 추상적일 수밖에 없다. 극단적인 예로 신규 사업모델을 도입하면서 사전적으로 과세관청에 보고하는 경우도 생각해볼 수 있으며, 이는 과도한 규제로 받아들일 수 있다. 그러나 새로운 사업모델을 기획하기만 하면 보고하라는 것이 아니라, 신규 사업모델이 적어도 앞에서 언급한 해당 지표의 어느 하나에 해당해야 한다는 점이다. 즉 신규사업모델이 조세회피의 잠재적 가능성이 존재해야 한다.

또한 ‘조세전략’이라는 개념은 과태료 부과를 위한 요건에 해당하고, 조세전략

**세법의 영역에서
명확성의 원칙은 다른 법
영역에서보다 더 강하게
요구되는가에 대한
물음에 일의적인 답을
할 수는 없을 것이다.**

22) 헌재 2011. 3. 31. 2008헌바 141 등, 판례집 23-1상, p. 299.

23) 헌재 2011. 3. 31. 2008헌바 141 등, 판례집 23-1상, p. 299.

24) Christine Osterloh-Konrad/Caroline Heber/Tobias Beuchert, ‘Anzeigespflicht für Steuergestaltungsmodelle in Deutschland-Hinweise für eine zulässige und zugleich effiziente gesetzliche Regelung-’, Max-Planck-Institut für Steuerrecht und Öffentliche Finanzen, 2016, p. 23.

25) 오윤, 『조세전략과 대응』, 한국 학술정보(주), 2008, p. 18.

조세전략에 관한
의무보고제도를
도입한다면 명확성
원칙에 반하지 않을
정도로 '조세전략'에
대한 개념과 그 범위를
설정함에 있어서 신중을
기해야 할 것으로
판단된다.

에 대한 불명확성이 전제된다면 과태료 부과를 위한 근거가 불명확하다는 점에서 명확성 원칙에 반할 여지도 존재한다.

따라서 조세전략에 관한 의무보고제도를 도입한다면 명확성 원칙에 반하지 않을 정도로 '조세전략'에 대한 개념과 그 범위를 설정함에 있어서 신중을 기해야 할 것으로 판단된다. 다만, 입법과정에서 조세전략에 대한 범위가 상당히 기술적일 수 있다는 점과 조세행정이 시대에 부응하여 빠르게 대응할 필요가 있다는 점에서 시행령에 규정될 가능성이 매우 높기에 이러한 측면에서 포괄위임금지 원칙도 유의해야 할 것이다.

유럽연합지침뿐만 아니라 OECD의 BEPS 프로젝트 Action 12에 관한 최종보고서도 무엇이 의무보고대상인지를 구체적으로 언급하는 것은 현실적으로 불가능하다고 판단하고 있으며, 이에 따라 '선별 특징(hallmarks, 지표)'을 통해 보고의무의 대상범위를 정하도록 하고 있다. 또한 OECD의 BEPS 프로젝트 Action 12에 관한 최종보고서는 개별 국가에서 선별 특징을 정할 때 자국의 특수성과 위험 정도를 고려해야 함을 주의사항으로 언급하고 있다.

이러한 부분은 향후 우리나라가 도입할 때 참고해야 할 것이며, 특히 보고의무 위반에 대한 제재와 관련된 재판에서도 어떤 전략이 '의무보고대상이 되는 조세전략'에 해당하는지를 판단하는 기준이 될 수 있을 것이다.

2) 보고의무 이행강제수단과 관련하여

보고의무를 위반한 경우에 과태료를 부과함으로써 보고의무를 강제한다면, 죄형법정주의에 따른 높은 수준의 명확성 원칙이 요구될 수 있다.

과태료의 적정수준에 관한 부분은 최근에 현금영수증 미발급에 대한 과태료규정의 위헌 여부에서 헌법재판소는 합헌결정을 내린 바가 있으며, 그 결정문에 따른 판단기준(비례원칙²⁶⁾을 적용하여 과잉금지 원칙 위반 여부를 판단함)을 적용할 수 있을 것으로 보인다.²⁷⁾

현금영수증 미발급에 대한 과태료로 거래대금의 50%를 과태료로 부과가 가능했지만, 과도한 규제로 보아 세법을 개정하여 2019년부터 거래대금의 20%를 가산세로 납부하도록 하고 있다. 「국제조세조정법」 제11조에 따른 국제거래에 대한 자료제출 의무를 불이행한 경우에 동 법 제12조에 따라 1억원 이하의 과태료처분을 받을 수 있다. 조세전략에 관한 의무보고를 강제할 수단으로 적정한 과태료를

26) ① 목적의 정당성, ② 수단(방법)의 적절성, ③ 피해의 최소화, ④ 법익의 균형성이라는 4단계 심사과정을 그 내용으로 하며, 법률의 위헌 여부를 단계별로 심사한다.

27) 헌재 2015. 7. 30. 결정 2013 헌바56 등

산정할 때 상기의 입법례를 참고할 수 있을 것이다.

2. 직업의 자유

조세전략에 관한 의무보고제도는 「헌법」 제15조에 따른 직업의 자유가 침해되는지 여부가 문제될 수 있다. 왜냐하면 조세전략에 대한 보고의무는 세무상담행위에 대한 조건과 방식에 영향을 미치기 때문에 직업을 규제하는 경향이 있으며, 이를 통해서 직업 행사의 보호법익을 침해할 수 있기 때문이다. 또한 보고의무가 시장 참여자들 사이의 경쟁을 해치거나 직업선택의 자유를 침해하거나 또는 최소한 그와 유사한 상황으로 이어질 경우에 침해 가능성이 있을 수 있다.

가. 직업의 자유의 내용

직업의 자유에 관해서는 「헌법」 제15조에 규정되어 있으며, 비록 직업 선택의 자유만을 언급하고 있지만, 이를 포괄적 기본권으로 이해하여 직업 행사의 자유까지도 포함하는 것으로 본다.²⁸⁾ 다시 말해서 모든 국민은 타인 또는 국가의 간섭이나 방해받지 않고 자기인격의 발현으로서 직업을 선택할 수 있으며, 선택한 직업을 자유롭게 행사할 수 있는 권리를 갖는다. 그러나 이러한 직업의 자유도 국가안전보장, 공공복리, 질서유지를 목적으로 법률로써 제한이 가능하다. 이때 어느 정도의 제한이 적절한 것인가는 결국 직업의 자유가 침해되었는지 여부와 관련이 있으며, 이를 판단하기 위한 적절한 기준이 필요하다.

이와 관련하여, 독일연방헌법재판소의 판례²⁹⁾에 의하여 형성된 3단계이론(Drei-Stufen-Theorie)이 있으며, 우리나라 헌법재판소도 이를 수용하고 있다.³⁰⁾ 이 이론은 “직업의 자유에 대한 제한의 형태를 제한의 강도에 따라 3단계로 구분하여 제한의 강도가 높아짐에 따라 직업의 자유에 대한 제한은 보다 엄격한 요건 하에서 정당화된다는 이론이다.”³¹⁾ 이에 따르면, 직업의 자유를 ‘직업 행사의 자유’와 ‘직업 선택의 자유’로 나누게 된다. 그리고 직업 행사에 관한 부분은 침해 가능성이 가장 낮은 제1단계에 해당하므로, 고도의 정당성을 요구하지 않는다. 그리고 직업 선택의 자유에 대한 부분은 주관적 사유(제2단계, 예: 신체, 나이 뿐만 아니라 각종 자격증과 같이 개인이 스스로 결정할 수 있는 사유)와 객관적 사유(제3단계, 예: 마약판매금지, 윤락행위금지, 동일업종에 종사할 수 있는 자의

조세전략에 관한
의무보고제도는 「헌법」
제15조에 따른 직업의
자유가 침해되는지
여부가 문제될 수 있다.

28) 헌재 1995. 7. 21. 94헌마125, 판례집 7-2, p. 161.

29) BVerfG, Urteil v. 16. 01. 2002 - 1 BvR 1236/99 -.

30) 헌재 2003. 9. 25. 2002헌마 519, 판례집 15-2상 pp. 471-472.

31) 한수웅·홍계정, 「직업의 자유와 3단계이론」, 『중앙법학』 12(3), 2010, pp. 9-10.

조세전략에 관한
보고의무제도는
조세전략의 기획자에게
사실상 조세회피전략을
만들지 못하게 하려는
억제적 기능을 갖고 있다.

수를 애초에 제한하는 경우)에 의해 직업 선택이 제한되는 경우가 문제될 수 있다.

그리고 이러한 단계이론은 과잉금지원칙(비례원칙)에 따른 구체적인 심사 정도를 정하는 데 보조적 역할을 하고, 결국 직업의 자유가 침해되었는지 여부는 과잉금지 원칙이 적용된다는 점이다.³²⁾ 예를 들면, 제1단계의 경우에 공익목적과 그것을 실현하기 위한 수단이 합리적이기만 하면 충분하고, 제2단계에서는 중대한 공익을 실현하기 위해서 필요한 수단을 선택해야 하며, 제3단계에서는 명백하고 현존하는 위험을 방지하여 월등하게 중대한 공익을 실현하고자 하는 경우가 될 것이다.³³⁾

나. 조세전략에 관한 보고의무제도와 직업의 자유

우선 직업 행사의 자유와 관련하여, 이 장의 서두에서도 언급되었듯이 조세전략에 관한 보고의무제도는 조세전략의 기획자에게 사실상 조세회피전략을 만들지 못하게 하려는 억제적 기능을 갖고 있다. 그렇다면 보고의무 자체로 인해 기획자는 자신의 세무 상담행위(직업 행사)에 있어서 제한을 받을 수 있다. 그러나 세무 상담행위를 원천적으로 막고자 하는 것이 아니며, 설령 조세회피전략을 기획하고 실행하더라도 위법한 행위는 아니라는 점이다. 그리고 보고의무의 취지는 그러한 전략이 실행가능할 때 기획자는 보고를 하라는 것이며, 과세관청은 적시에 조세회피전략에 관한 정보를 수집하는 것이다. 또한, 보고된 전략의 위법성 여부를 과세관청이 판단하는 것도 아니라는 점이다. 다만, 과세관청은 장래에 발생할 수 있는 전략들을 사전에 취합하여 이에 대응하기 위한 입법을 할 수 있다는 점에서 기능적으로 큰 의미가 있으며, 보고의무자를 직접 상대방으로 하여 세무조사를 하는 것도 아니라는 점이다. 이러한 측면에서 조세전략에 관한 의무보고 제도는 직업 행사의 자유를 침해하는 것은 아닌 것으로 판단된다.

게다가 조세전략에 관한 보고의무가 특정 직업군에만 적용된다면 경쟁을 해할 수도 있다. 예를 들어, 세무사에게만 그 의무를 부과한다면, 세무 상담을 다른 직업군(예: 회계사, 변호사 등)이 하게 됨으로써 공정한 경쟁을 침해할 수 있다. 그런 점에서 법정정책 목적을 달성하기 위해서 보고의무의 인적 적용범위를 제한하는 것은 적절하지 않다. 이런 의미에서 유럽연합의 경우에는 기획자(세무사를 포함한 다른 직업군)뿐만 아니라 납세의무자에게도 보고의무를 지우고 있는 것으로 보인다. 또한, 법정정책적으로 설계되는 보고의무는 세무행정과 입법부가 특

32) 단계이론에 관하여 찬반론이 있지만, 사실상 비례원칙(과잉금지원칙)을 그대로 적용하여도 무방하다는 측면에서 오늘날에는 비례원칙의 보조적 역할을 하는 것으로 평가되고 있다. 한수웅·홍계정, 「직업의 자유와 3단계이론」, 『중앙법학』 12(3), 2010, p. 23.

33) 한수웅·홍계정, 「직업의 자유와 3단계이론」, 『중앙법학』 12(3), 2010, pp. 24-25.

별한 정보이익이 존재하는 조세전략에 대한 정보를 제공받을 수 있도록 하는 것이라는 점이다. 즉 누구에 의해서 정보가 발전하고, 제공되고, 이익을 향유하는지와는 상관없다. 따라서 법정책적으로 보고의무의 인적 적용범위는 매우 넓게 형성되어야 하고, 그렇게 의무보고제도가 입법된다면 경쟁을 해하는 효과는 차단될 수 있다.

다음으로 직업 선택의 자유와 관련하여, 조세전략에 대한 보고의무가 세무 상담행위를 경제적으로 완전히 비매력적인 것으로 만들어버리는 경우에, 그러한 보고의무는 직업 선택의 자유를 침해할 수 있다. 직업 선택의 자유를 침해하도록 하는 것은 일부 직업이 다른 직업을 갖도록 강요하는 것만으로는 충분하지 않다. 보고의무가 해당 직업군의 수익성(Rentabilität)을 매우 심각하게 침해하는 경우에 직업 선택의 자유는 침해된다. 즉, 삶을 영위하기 위해서 선택된 직업을 수행하는 데 일반적으로 경제적 불능을 만드는 경우를 말한다. 따라서 공격적 조세전략에 관한 정보 수집을 통해 조세회피방지라는 공익목적을 달성하기 위해서 도입하려는 의무보고제도가 수익성을 일부 하락시킬 수는 있겠지만, 법익(공익과 사익)의 균형성을 따졌을 때 의무보고제도 자체가 직업의 자유를 과도하게 침해하는 것은 아니라고 판단된다.

3. 「국제조세조정법」 제11조에 따른 ‘국제거래에 대한 자료제출 의무’와의 차이점

OECD 최종보고서는 우리나라는 이미 ‘조세전략에 대한 의무보고제도’를 시행하고 있는 나라로 소개하고 있다.³⁴⁾ 생각건대 아직 우리나라는 OECD 최종보고서에서 언급하고 있는 BEPS 프로젝트 Action 12를 직접적으로 도입하고 있는 것으로 볼 수 있는 규정은 없어 보이며, 다만 보고의무대상이 되는 정보의 수준에서 「국제조세조정법」 제11조(국제거래에 대한 자료제출 의무)와 유사한 규정으로 이해될 수 있다. 다음에서 살펴보겠지만, ‘조세전략에 관한 의무보고제도’의 핵심은 보고대상이 세제혜택 가능성이 포함된다는 측면에서 다른 보고서와 다르며, 단순히 서식을 개선하는 정도로 ‘조세전략에 관한 의무보고제도’를 도입할 수는 없는 것으로 판단된다. 최소한 조세전략에 대한 개념과 그 범위 등을 별도로 규정해야 하기 때문이다. 또한 유럽연합도 BEPS 프로젝트 Action 13을 반영한

아직 우리나라는
OECD 최종보고서에서
언급하고 있는 BEPS
프로젝트 Action 12를
직접적으로 도입하고
있는 것으로 볼 수 있는
규정은 없어 보인다.

34) OECD, 'Mandatory Disclosure Rules', Action 12: 2015 Final Report, 2015, p. 23.

해당 다국적 기업의 국가별 보고서(CbCR)제도를 도입하여 운영하고 있으면서, '조세전략에 관한 의무보고제도'를 추가적으로 도입하였다는 점에서 두 제도는 엄연히 별개의 제도라고 할 수 있다.

〈표 2〉 EU의 조세전략에 관한 의무보고제도와 국제거래명세서 및 국제거래정보통합보고서의 차이점

구분	EU의 조세전략에 관한 의무보고제도	국제거래명세서	국제거래정보통합보고서
BEPS	Action 12		Action 13
근거규정	유럽연합지침	「국제조세조정법」 §11 ①	「국제조세조정법」 §11 ②
보고 의무자	기획자, 납세의무자	국외특수관계인과 국제거래를 하는 납세의무자	국외특수관계인과의 국제거래 규모 및 납세의무자의 매출액 등이 일정 요건에 해당하는 납세의무자
보고대상	의무보고대상인 모든 조세전략, 원칙적으로 국제거래에 한하며, 국내거래도 가능	국외특수관계인과의 국제거래로 제한됨	국외특수관계인과의 국제거래로 제한됨
	- 기획자와 납세의무자의 개인정보 - 해당 선별 지표(hallmarks) - 조세전략의 세부사항: 조세효과 발생요소에 대한 설명 - 조세전략/거래의 국내법적 근거 - 의무보고대상 전략의 가치(예상 세제 혜택의 금액) - 관련 국가 - 기타 관련자에 대한 정보	- 제출인 인적사항 - 국제거래명세서 제출현황 - 국외특수관계인 기본사항 - 국외특수관계인과의 국제거래 현황(재화·용역거래, 대여 및 차입거래, 기타 거래에서 매출 및 매입거래, 주식 등 취득(증자)·양도(감자)) - 지급보증 용역거래(매출 및 매입거래)	통합기업 보고서
			조직구조, 사업내용, 무형자산 내역, 자금조달 활동, 재무현황
			개별기업 보고서
			조직구조, 사업내용, 국외특수관계인과의 거래내역, 그 거래에 관한 가격산출정보, 재무현황
			국가별 보고서
			국가별 수익내역, 국가별 세전이익 및 손실, 국가별 납부세액, 국가별 자본금, 국가별 주요 사업활동
대상세목	원칙적으로 모든 세목(유럽연합은 부가가치세와 조화된 소비세, 관세 제외)	소득세, 법인세	
보고기간	조세전략이 실행가능한 때	납세의무신고기간	사업연도 종료일이 속하는 달의 말일부터 12개월 이내
	사실 확정 전에 조세회피 여부를 판단하여 해당 전략에 대해 입법적 대응 가능	사실 확정 이후이므로 해당 전략에 대한 입법적 대응 불가능(소급과세금지원칙)	사실 확정 이후이므로 해당 전략에 대한 입법적 대응 불가능(소급과세금지원칙)
제재 여부	과태료(수준은 국가별 선택)	과태료(1억원)	과태료(1억원)

자료: 저자 작성

IV. 조세전략에 관한 의무보고제도의 도입에 대한 제언: 결론에 갈음하여

지금까지 조세전략에 관한 의무보고제도를 살펴보았다. 이 제도를 도입한다면 전면적 도입, 부분적 도입 및 도입 보류 등으로 나누어 설명할 수 있을 것이다.

BEPS 프로젝트 Action 12의 최종보고서가 2015년에 발표된 이후로 일부 국가가 도입하였으며, 2018년에 유럽연합이 이를 전면적으로 도입하게 이르렀다. 이는 유럽연합 회원국과의 국제거래에 있어서 우리에게 불리한 영향을 미칠 수 있다는 점에서 우리나라도 적극적인 도입을 검토할 필요가 있다. 다만, 도입의 정도를 어느 정도로 할 것인가라는 정책적 판단이 필요하지만, 다음과 같이 도입의 찬반론을 검토했을 때 전면적 도입도 무리는 아닐 것으로 보인다.

제도 도입을 반대하는 입장에서는 앞에서 언급한 헌법적 쟁점(명확성 원칙에 위배, 직업의 자유 침해)을 들고 나올 수 있다.³⁵⁾ 그러나 이는 조세전략에 관한 개념과 그 범위를 명확하게 규정함으로써 입법적으로 해결될 수 있는 여지가 충분히 있다. 또한 직업의 자유라는 기본권(기획자나 납세의무자의 사익)을 제한하는 것도 공익을 실현하는 측면에서 법률로써 제한이 가능하다고 여겨진다. 특히 제도를 시행함으로써 얻게 되는 조세회피억제는 궁극적으로 공평과세라는 공익을 실현하는 대목이 될 수 있을 것이다. 이는 공익과 사익 중에서 어느 것을 더 중요한 이익으로 볼 것인가에 관한 문제로서 비례원칙에 따라 판단할 수 있을 것이다. 특히 GAAR이 존재하지 않는 우리나라에서 그에 대한 상호보완책³⁶⁾으로서 기능할 수 있는 조세전략에 관한 의무보고제도는 적시에 조세전략에 관한 정보를 수집하고 공격적 조세회피를 대응하기 위해 개별 입법을 할 수 있다는 장점이 있으며, 영국의 경우와 같이 조세전략 사례를 공개함으로써 조세회피의 잠재적 가능성이 존재하는 조세전략을 기획하지 못하도록 억제(경고)하는 기능도 갖출 수 있다는 장점³⁷⁾이 있다.

게다가 올해 국세청은 역외탈세방지를 위해 전문조력자들의 조세전략행위에 대한 정보를 수집하고 조사할 예정이다. 이를 뒷받침할 수 있는 적절한 제도로 조세전략에 관한 의무보고제도의 도입을 추진할 필요가 있다. 물론 조기에 수집된 정보를 분석한다는 측면에서 과세행정의 부담도 높아질 것으로 보이지만, 다른 한편으로 조세회피억제효과로 인해 세무조사나 데이터분석의 빈도가 줄어들어

올해 국세청은
역외탈세방지를
위해 전문조력자들의
조세전략행위에 대한
정보를 수집하고 조사할
예정이다.
이를 뒷받침할 수
있는 적절한 제도로
조세전략에 관한
의무보고제도의 도입을
추진할 필요가 있다.

35) 헌법적 쟁점에 관한 논의는 III. 1.과 2. 참고.

36) 안종석·안경봉·오윤, 『공격적 조세회피(ATP)에 대한 대응방안 연구』, 한국조세재정연구원, 2006, pp. 195.

37) OECD, 'Mandatory Disclosure Rules,' Action 12: 2015 Final Report, 2015, p. 69.

국제거래에 관한
조세전략으로 한정해서
의무보고제도를
도입한다면
「국제조세조정법」
제11조를 개정하여
기존의 자료제출의무의
인적·물적 범위를
확대하는 방안이 있을 수
있을 것이다.

과세행정의 부담이 줄어들 수도 있다.

또한, 국제거래에 관한 조세전략으로 한정해서 의무보고제도를 도입한다면 「국제조세조정법」 제11조를 개정하여 기존의 자료제출의무의 인적·물적 범위를 확대하는 방안이 있을 수 있을 것이다. 다만, 폴란드의 도입사례처럼 국제거래로 국한하기보다는 국내거래까지 포함하는 방안도 고려해볼 수 있겠지만, 이는 향후 연구과제로 남기고자 한다. 그 외에도 새로운 제도의 도입에 따른 세수 변화나 납세자 행태 변화 및 제도의 효율성 분석, 제도를 도입한 나라와 FTA 협상 등의 과정에서 우리나라에 미치는 영향 등도 연구의 대상이 될 수 있으나 여기에 대한 부분도 추후 연구과제로 남기고자 한다. [KIPR](#)

참고문헌

- 김선영 외 4인, 『Guidance on Transfer Pricing Documentation and Country-by-Country Reporting(이전가격 문서화 및 국가별 보고서에 대한 지침)』, OECD·딜로이트 안진회계법인, 2015.
- 안종석, 「BEPS 프로젝트의 이해: 주요 내용과 시사점」, 『재정포럼』, 한국조세재정연구원, 2016.
- _____, 「BEPS 프로젝트의 특징과 정책대응」, 조세재정브리프, 한국조세재정연구원, 2006.
- 안종석·안경봉·오윤, 『공격적 조세회피(ATP)에 대한 대응방안 연구』, 한국조세재정연구원, 2006.
- 오윤, 『조세전략과 대응』, 한국학술정보(주), 2008.
- 윤재왕, 「권력분립과 언어」, 『강원법학』 제44권, 2015, pp. 427-476.
- 이상경, 「명확성의 원칙과 포괄위임입법금지원칙」, 『서울법학』 제22권 제3호, 2015, pp. 447-476.
- 이창희, 『세법강의』, 박영사, 2018.
- 정극원, 「헌법재판과 명확성의 원칙」, 『공법학연구』 제15권 제1호, 2014, pp. 3-32.
- 한국조세재정연구원, 「주요국의 조세동향」, 2018-11; 2018-12.
- 한수웅·홍계정, 「직업의 자유와 3단계이론」, 『중앙법학』 12(3), 2010, pp. 9-47.

Annette Bruhns and Andreas Wassermann, 「Ende der Trickerei」, Der Spiegel Nr. 47, 2018.

Caroline Heber, 「Anzeigepflicht für Steuergestaltungen – Möglichkeiten für ihre Implementierung in Deutschland」, IStR 2017.

Christine Osterloh-Konrad, Caroline Heber, and Tobias Beuchert, 「Anzeigepflicht für Steuergestaltungsmodelle in Deutschland-Hinweise für eine zulässige und zugleich effiziente gesetzliche Regelung-」, Max-Planck-Institut für Steuerrecht und Öffentliche Finanzen, 2016.

Deloitte, 「BEPS Actions implementation by country」, 2017.

Jochen Lüdike, 「Die Anzeigepflicht für strukturierte Gestaltungen-Inhalt und Rechtsfolgen」, Freshfields Bruckhaus Deringer, 2018.

OECD, 「Mandatory Disclosure Rules」 Action 12: 2015 Final Report, 2015.

政策研究

| 정책연구 |



■ 저성장시대의 조세정책 방향 - 생산성, 투자, 고용을 중심으로

전병목·김학수·오종현

■ 소득세 공제체계 개편방안 연구

안종석·오종현

■ 법인세 최저한세제 운용기조에 대한 평가와 시사점

김학수

■ 연금저축 과세특례제도의 효과분석 및 정책적 시사점

이상엽·윤성주

■ 화물차 유가보조금 제도의 개혁방안 연구 - 환경세제 측면을 중심으로

이동규·성명재·김승래

■ 부동산 보유세의 세부담 및 경제적 효과 분석

최승문·신상화

저성장시대의 조세정책 방향

- 생산성, 투자, 고용을 중심으로

전병목 한국조세재정연구원 선임연구위원

김학수 한국조세재정연구원 선임연구위원

오종현 한국조세재정연구원 부연구위원

본 연구는 저성장시대의 조세정책 방향에 대한 2차년도 연구이다. 1차년도 연구에서는 저성장기에 두드러지게 나타나고 있는 소득분배문제를 완화하기 위해 저성장의 원인과 조세정책 방향을 제안하였다. 구체적으로 우리나라에서 나타나고 있는 잠재성장률의 하락은 생산가능인구의 하락과 밀접한 연관이 있으며, 이는 세입여력의 약화를 동반하면서 소득재분배에 대한 요구를 강화한다. 이에 효과적으로 대응하기 위해서는 세입과 세출부문을 통합적 시각에서 바라볼 필요가 있음을 보여주었다. 재정지출은 조세정책보다 재분배 개선에 더 효과적인 수단이므로 재원조달 과정의 재분배기능 격차보다 현금성 공공사회지출의 증가 및 개선에 집중할 필요가 있다. 재분배 개선과 세입 확보를 동시에 달성할 수 있는 세목의 효과분석 결과는 개인소득세, 상속세, 자본소득세 등의 순으로 낮아지는 것으로 나타났다. 특히 법인세의 경우, 세입과정을 통한 재분배 개선효과는 미미한 데 비해 그 비용은 가장 큰 세목으로 나타났다.

2차년도 연구에서는 저성장기 주요 정책과제로 제시되고 있는 성장(고용)을 촉진하기 위한 정책방

향을 검토한다. 추세적으로 낮아지고 있는 잠재성장률을 개선하기 위한 노력은 저성장기의 중요한 정책목표가 되고 있으므로 조세정책적 차원에서 기여 가능한 방안을 모색하기 위함이다. 구체적으로 성장 및 고용촉진을 위한 조세정책적 역할을 모색하기 위해 조세(법인세 등)와 총요소생산성의 관계, 법인세가 기업의 성장(투자, 고용 등)에 미치는 영향을 분석한다. 또한 직접적인 고용연계 조세지원제도의 효과성도 분석한다.

먼저 조세정책을 통해 성장을 촉진하기 위한 방안을 모색하기 위해 총요소생산성과 조세부담과의 상관관계를 분석한다. 인구와 투자수익률 등에 따라 개선에 한계가 있는 노동 및 자본 투입 증가보다는 향후 정책을 통한 개선 가능성이 높은 요인이기 때문이다. 총요소생산성의 향상은 고령화 등으로 구조적 저성장 기조에 들어선 현 상황을 탈피하기 위한 필요조건이라 할 수 있다. 조세정책의 성장과 고용에 대한 영향 분석은 전통적인 세부담과 투자 관계 분석과 직접적인 고용효과 분석으로 나누어 수행되었다. 투자영향 분석은 전통적인 성장대리 변수로서 투자를 살펴보는 것이며 고용분석은 성장의 궁극적

인 목표와의 관계를 분석하는 것이다. 이전 연구와의 차이점은 다양한 기업규모를 포괄하는 기업단위 자료를 활용하였다는 것과 전반적 세부담의 영향과 함께 최근 시행 중인 직접적인 고용연계 조세지원제도에 대한 분석도 함께 수행한다는 것이다. 포괄범위가 넓은 자료를 활용함으로써 보다 현 실정에 맞는 결과를 도출할 수 있을 것이다. 또한 고용을 지원하기 위한 조세정책의 역할 가능성도 일반적 세부담뿐만 아니라 고용연계 선별적 지원으로 구분하여 분석함으로써 보다 현실성 있는 정책방향을 제시하고자 한다.

우리 경제는 2011년 이후 경제 전반의 생산성을 나타내는 총요소생산성이 과거 추이와 달리 급격히 둔화된 이후 충분히 회복되지 않았으며, 여타 국가들에 비해서도 현저히 둔화된 상황이다. 주요 전망기관들의 연구결과에 따르면, 향후 우리 경제의 성장은 총요소생산성의 개선 정도에 의해 좌우될 것으로 전망되고 있다. 경제규모가 성숙되고 인구구조의 변화로 물적 자본의 투자와 노동 투입의 확대에는 일정 수준 한계가 있을 수밖에 없다. 이러한 여건 변화를 고려할 때, 생산성 향상은 우리 경제의 성장을 견인할 주요 동력이므로 총요소생산성 향상에 긍정적인 정책방향을 모색할 필요가 있다.

조세정책과 총요소생산성과의 관계분석 결과, 기존 연구결과들과 유사하게 법인세수의 GDP 대비 비중이 높은 국가일수록 총요소생산성 증가율은 낮아졌다. 이에 따라 향후 추가적인 세율 인상은 신중할 필요가 있으며, 재정여력이 확보될 경우 세율 인하를 통해 경제 전반의 생산성 향상을 도모할 필요가 있다. 빠른 추가재원 확보가 필요하지 않을 경우에는 생산성 향상을 통한 세원 확대와 세수 증가가 바람직하다. 또한 3대 기간세목의 GDP 대비 세부담 수준과 총조세에서 차지하는 세수비중이 높은 세수

구조를 가진 경제일수록 경제 전반의 생산성 개선은 약화된다는 점을 유념할 필요가 있다. 한편 재산세는 세부담 수준이나 총조세 대비 수입 비중이 다소 확대되더라도 경제 전반의 생산성 향상에 부정적이지 않은 것으로 추정되므로 향후 재원조달 과정에서 재산세의 역할을 강화할 필요가 있다.

연구개발은 한 경제의 전반적 생산성 향상에 중요한 요인으로 조세지원제도를 통해 지속적으로 장려할 필요가 있으나, 제도의 효과성 및 효율성 제고를 위한 정책적 노력이 필요한 것으로 판단된다. 김학수 외(2018)에서 제시된 바와 같이, 우리나라의 연구개발 조세지원제도가 연구개발 행위의 양적 확대에는 일정 부분 기인했으나 통계상 확대된 것으로 평가되는 우리 기업들의 연구개발 행위가 기업들의 시장성과로 이어진 경우는 대기업에 제한적으로 나타나고 있었다. 이러한 점을 고려하여 중소기업의 세액공제 대상 연구개발비가 실질적으로 연구개발 행위에 투입된 것인지 확인·검증하는 과세관청의 노력이 필요한 것으로 판단된다.

법인세 부담이 기업활동, 즉 개별 기업의 투자와 성장(고용)에 미치는 영향을 분석한 결과, 법인세 실효세율 증가는 대체적으로 기업 투자율을 유의미하게 낮추는 요인임을 확인할 수 있었다. 또한 기업의 업력이 길수록, 자산규모가 클수록 투자율에 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이는 기업 안정 또는 규모 증가에 따른 자연스러운 결과로 여겨진다. 기업 수익성(ROA)의 영향은 유의미한 양(+)의 값으로 나타나, 수익성이 높은 기업일수록 투자율도 높아지는 것으로 나타났다. 즉 시장 성과가 우수한 기업의 경우, 수익을 확대하기 위한 기업 확장, 즉 자산 확대가 다른 기업에 비해 더 빠르게 나타남을 확인할 수 있었다.

실효세율이 기업 성장의 지표인 총급여액에 미치

는 영향은 직접적으로 음(-)의 영향을 미치는 것으로 보이나 통계적 유의성이 낮았다. 통계적으로 유의한 영향은 투자율을 통한 간접적인 경로이다. 즉 법인세 실효세율의 상승은 투자율 하락을 통해 총급여액 하락을 유발하는 것으로 나타나, 장기적으로 기업 성장의 장애요인으로 나타났다. 그 외 연구개발활동과 수익성은 기업의 성장을 촉진하는 요인으로 나타났다. 조세정책을 통해 기업 성장을 유도하는 경로로서 설비투자율과 연구개발 지출을 비교할 때 설비투자율 통한 장기 탄력성은 -0.0001에 불과하였으나, R&D 지출에 대한 탄력성은 -0.01로 나타나 기업 성장의 통로로 조세정책을 통한 R&D 강화가 효과적일 수 있음을 보여주었다.

기업의 연구개발비 지출의 결정요인에 대한 추가적 분석에서 법인세 실효세율의 직접적 영향은 확인할 수 없었다. 다만 기업의 규모와 수익성 등은 연구개발비 지출을 증가시키는 요인으로 나타났다. 조세정책 차원에서는 연구개발활동과 직접적으로 연계된 조세지원제도의 활용이 중요할 수 있다. 또한 법인세 부담은 기업 급여액 지출구조에서 제조급여의 비중을 유의하게 하락시켰다. 법인세 부담 증가로 인한 투자율 하락은 상대적으로 먼저 제조급여의 변화를 야기하고 있음을 의미한다. 기업 성장 지표를 매출액으로 정의할 경우에도 법인세 실효세율의 영향은 투자율 하락을 통해 간접적으로 성장 정도를 하락시키는 것으로 나타났다. 그러나 기업규모, 연구개발활동, 수익성 등의 요인은 매출 증가를 상대적으로 낮추는 것으로 나타났다. 기업규모 효과 또는 수익성 중시 등의 기업경영의 결과로 판단된다.

이런 결과는 기업 성장(임금성장)을 통한 경제성장을 유도하기 위해 지속적인 투자유인의 제공과 연구개발활동 강화, 수익 중시 경영을 유도할 수 있는 정책 노력이 중요함을 시사한다. 특히 조세정책적으

B5변형/ 173면
2018. 12



로는 법인 세부담 증가의 부정적 효과를 축소하고 장기 성장기반 조성을 위해, 연구개발활동과 직접적으로 연계된 조세지원의 강화, 효율화 노력이 중요함을 보여준다. 기업 연구개발 지출 촉진을 위해서는 법인세 실효세율보다 연구개발을 겨냥한 조세지원이 고수익 또는 대기업의 반응을 유도하는 데 효과적일 수 있다. 또한 중소기업에는 직접적인 재정 지원, 연구개발투자의 회수기간 축소 등이 조세정책보다 효과적일 수 있다.

구체적인 고용연계 조세지원제도인 「사회보험료 세액공제」 제도와 「청년고용증대세제」의 고용증대 효과 분석결과는 일부 지원대상에서 효과가 나타날 수 있으나 전반적으로는 효과를 확인할 수 없었다. 구체적으로 「사회보험료세액공제」는 상대적으로 큰 규모의 중소기업(제조업과 도소매업)에서 전체 고용을 약 6.7~7.1% 증가시키는 것으로 나타났다. 제조업에 한정할 경우 동 제도로 인하여 전체 고용인원이 약 5.9~6.9% 증가하며, 도소매업의 경우에는 12.5~13% 증가하는 것으로 분석되었다. 그러나 분석대상에 소규모 기업까지 포함하면 고용증대 효과가 발견되지 않는다. 특정 범위의 기업들에 한하

여 동 제도가 고용증대에 유의미한 영향을 미쳤다.

한편, 「청년고용증대세제」에 대한 효과 분석에서도 동 제도로 인하여 청년고용과 전체 고용이 유의미하게 증가하였다는 추정 결과는 발견되지 않았다. 대부분의 회귀분석에서 고용에 중요하게 영향을 미치는 요인은 매출액, 총자산과 같은 기업의 생산활동과 직접적으로 관련된 경영환경인 것으로 나타났다. 이는 기업의 규모에 관계없이 일반적으로 나타나는 현상이다. 이처럼 기업은 매출액 등과 관련된 기업 고유의 생산활동에 따라 고용수준을 결정하기 때문에 조세지원을 통한 추가적인 고용증대 효과는 일반적으로 미미한 것으로 판단된다. 다만 「사회보험료세액공제」 제도의 경우, 특정 규모 기업들의 고용의사결정에 영향을 미칠 수 있음을 확인하였다.

이상의 조세정책과 생산성, 기업 성장(투자, 고용 등)과의 관계분석 결과는 신중하고 잘 조준된 정책 대응이 필요함을 시사한다. 잠재성장률 하락을 완화하기 위해서는 총요소생산성의 개선이 필요한데, 이는 연구개발의 활성화와 효율성 제고를 통해 이루어질 수 있다. 개별 기업의 연구개발 활동은 대기업, 고수익 기업에서 활발한바, 이들과 연계된 조세지원이 효과적일 수 있으며 중소기업 등에는 직접적인 재정지원 등이 효과적일 것으로 판단된다. 고용활동 역시 시설투자와 연구개발활동 등으로 촉진될 수 있는데, 연구개발활동의 효과가 상대적으로 더 클 것으로 예상된다. 또한 고용과 직접연계된 조세지원의 효과성은 제한적으로 나타났다. 생산성 향상과 이에 따른 고용 확대를 유도할 수 있도록 장기적 시각의 조세정책 마련이 중요하며, 동시에 조세 및 재정 정책의 수단별 특성을 반영한 정책개발이 중요하다.



* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 보고서 18-01 『저성장시대의 조세정책 방향 - 생산성, 투자, 고용을 중심으로』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

소득세 공제체계 개편방안 연구

안종석 한국조세재정연구원 선임연구위원

오종현 한국조세재정연구원 부연구위원

1. 연구목적과 연구의 특징

본 연구는 소득세 공제제도를 개편할 때 예상되는 효과를 분석하였다. 먼저 소득세 제도 현황과 특징을 살펴보고, 소득세 정책이슈를 정리하였으며, 그 정책 이슈에 부합하는 소득세 공제제도 개편 대안을 제시하였다. 그리고 국세 신고자료를 한국조세재정연구원의 모의실험분석 모형에 적용하여 개편에 따른 효과를 분석하였고, 정책시사점에 대해 논의하였다.

유사한 다른 연구들과 비교하여 본 연구는 두 가지 특징이 있다. 첫째, 본 연구에서는 국세 신고자료를 사용하였다. 기존 연구들이 통계청의 가계동향조사 자료나 한국조세재정연구원에서 제공하는 재정패널조사 자료와 같은 표본조사 자료를 사용한 데 비해 본 연구는 근로소득세의 경우 약 100만명, 종합소득세의 경우 약 55만명의 소득세 신고자료를 입수하여 분석하였다. 이 표본은 각각 근로소득세와 종합소득세 신고자료에서 무작위로 추출한 자료로서 표본의 대표성, 자료의 정확성 측면에서 기존 연구에서 사용한 표본조사 자료보다 우월하다.

둘째, 연구의 포괄성에서 차이가 있다. 다른 연구

들은 대체로 세수입 효과와 소득재분배 효과를 분석하였지만, 근로소득세와 종합소득세의 세부담 비교를 수행한 연구는 많지 않다. 후자에 초점을 맞춘 연구가 전혀 없는 것은 아니지만, 이들은 전자에 대한 분석이 부족하다. 한편 본 연구에서는 각 개편 대안에 대해 세수입 효과, 소득재분배 효과를 분석할 뿐만 아니라 근로소득세와 종합소득세의 소득수준별 실효세율을 자세하게 비교 분석한다. 또한 최근에 중요한 이슈가 된 면세자 비율에 대해서도 살펴본다.

2. 소득세 정책이슈

본 연구에서 주목하는 소득세 정책이슈 중 첫 번째는 세수입 규모이다. 소득세뿐만 아니라 대부분의 세목이 세수입을 확보하기 위해 부과하는 것이지만, 소득세는 특히 세수입 증대의 주축이 되는 세목이라는 점에서 그 중요성이 강조된다. 두 번째 정책이슈는 소득재분배 기능이다. 우리나라는 시장소득이 비교적 고르게 분포되어 있는 한편, 정부의 재정 정책에 의한 소득재분배는 크지 않은 것으로 알려져

있어 개선이 요구된다. 세 번째 정책이슈는 근로소득자와 사업소득자의 실효세율 격차이다. 정부는 근로소득자의 소득이 모두 투명하게 노출되는 데 비해 사업소득자는 소득의 일부분을 은폐하여 과세당국에 노출하지 않는다는 전제하에 노출된 소득에 대한 실효세율에 차등을 두고 있다. 이에 대해 사업소득자의 소득은폐 또는 축소신고를 조장하는 효과가 나타날 수 있다는 비판이 있다. 네 번째 정책이슈는 근로소득세 면세자 비율이다. 2014년의 세제개편으로 거의 절반에 가까운 근로소득자가 소득세를 납부하지 않게 되어 비판을 받고 있다. 마지막으로 자녀 부양에 따른 세부담 절감효과도 중요한 이슈다. 소득세의 소득공제나 세액공제를 통해서 부양가족이 있는 가정의 세부담이 낮아지도록 하므로 저출산 대응정책의 수단 중 하나로 중요 관심 대상이 된다.

3. 소득세 공제제도 개편 시나리오의 효과

본 연구에서는 소득세제를 구성하는 공제제도 중 근로소득공제, 근로소득세액공제, 기본공제, 자녀세액공제, 그리고 특별공제 중 신용카드 사용액 소득공제, 교육비 세액공제, 의료비 세액공제 제도에 대해 각각 개편 시나리오를 설정하고, 개편에 따른 효과를 분석하였다. 그리고 근로소득공제, 근로소득세액공제, 기본공제, 자녀세액공제 제도의 개편안을 결합한 복합 시나리오도 설정하여 분석하였다.

가. 개별 공제제도 개편 효과

근로소득공제에 공제액 한도를 설정하면 세수입이 증가하고 소득세의 소득재분배 효과가 강화된다. 또한 근로자와 사업소득자 간에 세부담 격차가 축소되며, 근로소득자의 면세자 비율도 축소된다. 한편,

결혼·출산에 따른 세부담 완화 정도에는 직접적인 영향을 주지 않을 것으로 판단된다. 다만 전반적으로 실효세부담이 증가됨에 따라 기본공제의 효과가 더 커져서 결혼·출산의 세부담 완화효과가 다소 커질 가능성은 있다. 효과의 크기는 구체적으로 제도를 어떻게 설계하는지에 따라 상당히 다르다.

본 연구에서는 근로소득공제의 한도를 750만원, 1,200만원, 1,500만원으로 설정하는 경우를 검토하였는데, 750만원으로 제한하는 경우에 효과가 상당히 크며, 1,500만원으로 제한하는 경우에는 효과가 적은 것으로 나타났다.

근로소득세액공제제도를 폐지하면 세수입이 증가되고, 근로소득자와 사업소득자 간 세부담 격차가 축소되며, 면세자 비율이 축소되는 긍정적인 효과가 있지만 소득재분배에는 부정적인 영향이 예상된다.

기본공제제도를 확대하는 방안은 결혼이나 출산으로 부양가족이 확대되는 경우에, 그에 따른 세부담 감소폭을 확대하는 데 주안점을 둔 것이다. 그러나 공제를 확대하는 것이므로 세수입이 감소된다는 문제가 있으며, 재분배 관점에서는 고소득층이 더 많이 혜택을 받는다는 문제가 있다. 저소득층보다는 고소득층이 부양가족의 수가 더 많기 때문이다.

자녀세액공제에 대해서는 폐지하는 방안과 혜택을 확대하는 방안을 검토하였다. 자녀세액공제를 폐지하면 당연히 세수입이 증가되고 면세자 비율이 축소된다. 그러나 소득세의 소득재분배 기능은 강화된다. 고소득층 가정에 자녀가 더 많은 경향이 있기 때문이다. 자녀세액공제를 확대하는 경우에는 그 반대의 효과가 나타난다.

특별공제제도 중에서는 신용카드 사용액 소득공제와 교육비 공제, 의료비 공제제도 개편방안을 검토하였다. 이 공제제도들이 근로소득자를 중심으로 운영되고 있으므로, 이 제도들을 폐지하거나 혜택을

축소하면 근로소득자와 사업소득자 간 세부담 격차가 축소된다. 소득재분배 관점에서도 소득세의 재분배 기능을 강화하는 효과가 있는 것으로 나타났다. 그러나 효과의 크기는 제도마다 다르다. 세수입 증대의 관점에서는 신용카드 사용액 소득공제 폐지의 효과가 가장 크며, 소득재분배 효과는 교육비 세액공제를 폐지할 때 가장 크다. 근로자와 사업자의 세부담 격차 축소 측면에서는 신용카드 사용액 소득공제제도 폐지의 영향이 가장 크고, 면세자 비율 축소의 측면에서도 그렇다.

나. 복합 시나리오 효과

소득세의 경우 다양한 정책이슈가 있으며, 각 이슈들은 나름대로 중요한 의미를 가지고 있다. 그러므로 이들 이슈들을 종합적으로 고려하여 개편안을 마련하여야 하는데, 개별 공제항목의 개편만으로는 다양한 문제점들을 모두 개선하는 방안을 찾기 어렵다. 본 연구에서는 근로소득공제제도와 근로소득세액공제제도, 기본공제제도, 자녀세액공제제도를 복합적으로 개편하는 세 가지 대안을 마련하고 개편에 따른 효과를 분석하였다.

복합 시나리오 I 안에서는 근로소득공제 규모를 최대 750만원으로 제한하고 근로소득세액공제는 폐지하는 방안을 제시하였다. 이 경우 총급여 1,500만원을 초과하는 부분에 대해서는 근로소득공제를 적용하지 않게 된다. 기본공제는 1인당 공제액을 현행 150만원에서 400만원으로 확대한다. 기본공제가 충분히 확대되었음을 고려하여 자녀세액공제는 폐지한다. 이 경우 근로소득세액공제 폐지와 기본공제 확대, 자녀세액공제 폐지가 소득세 수입을 감소시키고 재분배 기능을 약화시키는 효과가 있지만, 근로소득공제 한도액을 낮은 수준으로 책정함에 따른 세수입 증대 및 재분배 기능 강화 효과가 더 압도적인 것으로 판단된다.

면세자 비율의 경우에는, 기본공제 확대가 이 비율을 확대하는 효과가 있으나 근로소득공제 한도 설정, 근로소득세액공제 및 자녀세액공제 폐지의 영향이 더 커서 면세자 비율이 축소되는 것으로 나타났다.

복합 시나리오 II는 I 안을 기본으로 기본공제 확대 폭을 다소 축소하고, 자녀에 대한 공제는 자녀세액공제로 통합하여 공제액을 크게 확대하는 방안이다. 이 경우에도 다섯 가지 정책이슈에서 모두 긍정적인 영향을 기대할 수 있는 것으로 나타났다. II안과 I안의 유일한 차이점은 I안이 자녀와 그 외 부양가족을 구분하지 않고 동등하게 공제를 확대하는 방안인 데 비해, II안에서는 자녀에 더 많은 혜택을 제공하면서 동시에 자녀에 대한 혜택을 세액공제로 통합함으로써 역진적인 효과를 최소화하고자 하였다는 점이다. 그러므로 자녀부양에 따른 혜택, 소득재분배의 관점에서는 II안이 더 우월하다.

복합 시나리오 III에서는 I 안을 기준으로 하되 근로소득공제 한도를 750만원이 아닌 1,200만원으로 설정하였다. 이 경우 총급여가 4,500만원을 초과하면, 그 초과분에 대해서는 추가적인 공제를 받을 수 없다. I안과 비교할 때, III안에서는 근로소득공제제도 개편의 세수입 증대 효과와 소득재분배 효과가 상당히 완화된다는 점이다. 그리고 면세자 비율 축소 효과도 완화된다는 점이다. 결과적으로 근로소득세액공제제도 폐지, 기본공제 확대, 자녀세액공제 폐지와 결합하여 세수입, 소득재분배, 면세자 비율의 측면에서 부정적인 효과가 나타날 것으로 예상된다.

복합 시나리오 분석에서는 특별공제제도를 고려하지 않았는데, 실제 제도 개편 시에는 특별공제제도를 포함하여 개편안을 마련하는 방안도 생각해 볼 필요가 있을 것이다. 신용카드 사용액 소득공제제도를 폐지하는 경우에는 세수입, 면세자 비율, 근로자와 사업자 간 세부담 격차 축소의 관점에서 긍정적인 효과가

더 커질 것으로 예상된다. 또한 부양가족 교육비 세액 공제를 폐지하는 경우에는 세수입 증대뿐만 아니라 소득재분배 기능 강화 효과가 클 것으로 예상된다.

4. 정책시사점

본 연구를 통해서 얻을 수 있는 정책시사점을 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 소득세 정책이슈가 상당히 다양하므로 소득세 제 개편방안을 모색할 때는 다양한 정책이슈를 복합적으로 검토하여야 한다. 소득세 수입의 변화를 중요하게 고려하여야 하는 것은 당연하며, 그 외에도 소득재분배효과, 근로소득자와 사업소득자 간 세부담 격차, 면세자 비율에 미치는 영향도 고려해야 한다. 결혼 및 출산으로 인해 부양가족이 증가함에 따른 세 부담 절감 혜택도 중요한 고려 요소가 된다. 그 외에도 개별 제도의 문제점도 지적된다. 예를 들면, 의료비 공제의 경우 건강보험 및 정부지원의 확대로 인하여 세액공제의 필요성은 상당히 약화된 상태이며, 앞으로 그 필요성은 더욱 낮아질 것으로 예상된다.

둘째, 어느 한 가지 제도 개편으로는 이와 같은 복합적인 정책이슈를 적절히 고려한 조화로운 개편 방안을 마련할 수 없다. 한 가지 정책이슈에 초점을 맞춰 하나의 제도를 개편하면 다른 측면에서는 더 어려운 문제가 나타날 수 있다. 다양한 정책이슈를 조화롭게 고려한 개편방안을 마련하려면 명목세율체계 개편만으로는 부족하며, 소득공제 및 세액공제를 개편하는 복합적인 개편안이 마련되어야 할 것이다.

셋째, 본 연구에서는 다양한 정책이슈와 개별 공제제도의 문제점을 종합적으로 개선하는 목적의 개편 시나리오를 몇 가지 검토하였는데, 근로소득공제 및 근로소득세액공제를 축소하고 기본공제 및 자녀



B5변형/ 193면
2018. 12

세액공제를 확대하는 방향으로 개편하는 방안을 신중하게 검토해 볼 필요가 있는 것으로 판단된다. 근로소득공제제도의 경우 공제한도를 설정함으로써 총공제규모를 축소하고 소득재분배 기능을 강화하는 방안을 검토하였는데, 공제규모를 상당히 낮은 수준으로 설정해야 세수입 증대는 물론 재분배 기능 개선 및 면세자 비율 축소 관점에서 큰 효과를 얻을 수 있는 것으로 나타났다. 기본공제와 자녀세액공제는 서로 밀접한 관계를 가지고 있는데, 기본공제를 대폭 확대하는 경우에는 자녀세액공제를 폐지하는 것이 타당할 것이다. 그러나 이 경우, 소득재분배 기능 약화 효과가 크고, 기본공제 확대의 영향이 자녀에 집중되지 않고 그 외 부양가족에까지 확대된다는 점에서 세수손실 대비 개편의 효과성이 다소 낮아질 수 있다. 이러한 문제를 보완하는 방안으로 기본공제의 확대 폭을 다소 작게 설정하고 자녀에 대한 공제는 자녀세액공제로 통합하여 공제규모를 대폭 확대하는 방안을 생각할 수 있다. 

* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 보고서 18-02 『소득세 공제체계 개편방안 연구』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

법인세 최저한세제 운용기조에 대한 평가와 시사점

김학수 한국조세재정연구원 선임연구위원

법인소득에 대한 과세의 수평적 형평성을 제고하기 위해서 도입된 법인세 최저한세제는 정책적 목적으로 도입된 특별상각, 손금산입, 익금불산입 등 과세표준을 축소하는 지원제도와 세액공제 및 감면 제도의 지나친 활용을 제한하는 제도이다. 결과적으로 법인세 최저한세제의 도입목적은 동일한 소득이 발생한 기업들의 세부담이 지나치게 차이 나지 않도록 일반 법인세제의 한계를 제도적으로 보완하는 데 있다. 그러나 우리나라 법인세 최저한세제는 기본적으로 세액을 두 번 계산하도록 하는 제도로서 납세자의 납세협력 비용을 높이는 제도라 할 수 있다.

본 연구는 법인세 최저한세제의 변천과정과 구성요소들을 살펴보고 국제비교를 수행하고 있다. 또한 외부감사 대상 법인들의 신고년도 2009~2016년까지의 총 14만여 개의 법인세 신고자료를 이용하여 법인세 최저한세제를 구성하는 세 가지 정책변수들이 법인과세의 수평적 형평성 왜곡 정도를 완화하는데 어떠한 영향을 미치는지를 실증적으로 분석하고 있다. 끝으로 이러한 분석결과를 토대로 법인세 최저한세제의 정책목표에 따라 법인세 최저한세제의 개선방향에 대한 시사점을 제시하고 있다.

먼저 2013년과 2014년에 두 차례 법인세 최저한세 최고세율을 인상한 것은 세수보완대책으로서 수평적 형평성을 제고하기 위한 목적이라고 보기 어려운 것으로 평가된다. 또한 최저한세 적용대상 공제 감면제도의 경우 어떠한 공제감면제도를 최저한세 적용대상으로 규정하고 배제할 것인지를 구분하는 합리적 기준은 사후적으로 설명하기 어렵고 획일적으로 설정하기도 어려운 것으로 평가하고 있다. 이러한 문제점들은 최저한세제의 수평적 형평성 제고라는 정책목표를 달성하는 데 부정적 영향을 미치는 요인으로 작용할 수 있다.

OECD 국가를 분석대상으로 하여 법인세 최저한세제 또는 그와 유사한 목적의 제도를 운용하고 있는 국가들이 얼마나 되며 어떠한 제도를 운용하고 있는지를 국제 비교한 결과는 다음과 같이 세 가지로 요약된다. 첫째, 대부분의 OECD 국가들은 법인세율의 높고 낮음에 상관없이 대부분 최저한세제를 운용하지 않고 있는 것으로 나타났다. 현재 OECD 국가들 중에서 법인세 최저한세 또는 그와 유사한 형태의 세부담을 연방정부 또는 중앙정부 차원에서 기업에 부과하고 있는 국가는 우리나라, 헝가리, 룩

셈부르크뿐이다. 캐나다의 경우 연방정부에서 시행하는 법인세 최저한세제는 도입된 바 없고 온타리오 지방정부 차원에서 지방법인세에 대해 최저한세제를 운용하고 있다. 둘째, 연방정부 또는 중앙정부 차원에서 법인세 최저한세제 또는 그와 유사한 목적의 세제를 운용하고 있는 3개 국가 중에서 세액을 두 번 계산하는 형태의 최저한세제를 갖고 있는 국가는 우리나라가 유일하다. 기업에 추가적인 세부담을 지우는 국가들의 경우 세액계산절차가 단순한 형태의 과세표준을 삼고 있다. 현재 시행되고 있는 캐나다 온타리오 지방정부의 법인세 최저한세제가 유일하게 우리나라와 같이 세액을 두 번 계산하는 형태이나 우리나라처럼 최저한세 적용대상 조세지원제도 여부를 확인할 필요가 없으며 세율 구조도 단일세율이어서 법인세 최저한세제의 납세협력 비용은 우리나라의 최저한세제가 가장 높을 것으로 추정된다. 셋째, 일반 법인세 과세체계나 법인세 최저한세제의 경우 기업규모별 차등과세의 형태는 찾아보기 어렵다. 대부분의 OECD 국가들은 단일세율 체계로 법인소득에 과세하고 있으며 최저한세의 경우에도 그렇다. 우리나라와 가장 유사한 형태의 법인세 최저한세제를 운용했거나 하고 있는 미국이나 캐나다 온타리오 지방정부의 경우에도 기업규모별로 세율을 달리 적용하지 않는다.

최저한세를 적용한 일반기업의 경우에는 최저한세제 적용에 따라 증가한 세액이 기업당 평균 2016년 53.3억원 수준으로 나타났으나 중소기업의 경우에는 8천만원 수준인 것으로 나타났다. 2009~2016년 기간 동안 평균적으로 일반기업 최저한세 과세표준 확대에 따른 세수증가효과와 공제감면 축소에 따른 세수증가효과 합계의 약 73%가 세율효과에 의해서 상쇄되는 것으로 나타났다. 특히 중소기업 평균 최저한세 과세표준 효과와 공제감면 효과의 약 93%



B5변형/ 123면
2018. 12

가 세율효과에 의해서 상쇄되는 것으로 나타나서 중소기업에 대한 최저한세제의 의미는 크지 않다고 볼 수 있다. 이러한 결과는 중소기업에 적용되는 최저한세율 7%가 지나치게 낮은 반면 상당수의 외부감사 대상 중소기업의 경우 20% 이상의 일반 법인세율을 직면하고 있기 때문에, 최저한세율과 일반 법인세 본세율 사이의 차이가 13%포인트 정도로 발생하는 것으로 판단된다.

세전과 세후 소득분포의 변화로 측정된 개별기업의 수평적 형평성 왜곡 정도는 2009년 이후 대체로 축소되는 양상을 보이는 가운데, 일반기업, 1차 산업과 제조업 영위기업, 수입금액 규모가 큰 기업들의 수평적 형평성 왜곡 수준이 더 큰 것으로 나타났다. 가장 중요한 결과는 최저한세에 의해서 기업들의 수평적 형평성 왜곡 정도가 완화되는 경우는 거의 찾아볼 수 없고 거의 모든 연도와 기업군에서 최저한세 반영 이후 평균적으로 기업들이 직면한 수평적 형평성 왜곡수준은 일반 법인세 부과 이전보다 더 악화되었다는 점이다. 수평적 형평성을 제고하기 위해서 도입된 최저한세제가 지금까지의 운영기조로는 본연의 정책목표를 달성하기는 어려운 것으로 판단된다.

최저한세를 구성하는 세 가지 정책수단 -일반 법인세 법정 한계세율 대비 최저한세 세율의 비율, 두 가지 병렬적 세제의 과세표준 비율, 전체 공제감면 합계액 대비 최저한세 적용대상 공제감면액의 비율-이 최저한세제의 정책목표인 수평적 형평성 제고에 미치는 영향은 기업규모에 따라 다르게 나타났다. 외부감사 대상 법인들의 자료를 이용하여 실증분석한 결과, 중소기업의 경우에는 최저한세율과 최저한세 적용대상 공제감면액의 비율이 강화될수록 수평적 형평성이 제고되는 것으로 나타났다. 그러나 일반기업의 경우 특히 지난 수년간 최저한세율 강화의 대상이었던 과세표준 100억원 초과 일반기업의 경우에는 수평적 형평성 제고를 위해서 최저한세율을 지속적으로 확대하는 것은 바람직하지 않고 일반 법인세율의 64% 수준의 최저한세율이 수평적 형평성을 제고하는 데 적절한 것으로 나타났다.

현행 일반 법인세율 체계가 그대로 유지된다는 전제하에 기업규모별로 최저한세제를 달리 규정하는 것은 바람직하지 않은 것으로 판단된다. 최소한 수평적 형평성 제고를 위해서 외부감사 대상 기업들에 대한 최저한세제는 동일하게 가져가는 것이 필요하며, 정치적 이유 등 여타 이유에 의해서 달리 규정되어 있는 현행의 구조가 유지된다고 하더라도 중소기업의 최저한세율은 3~4%포인트 인상하고 일반기업의 세율은 1~3% 정도 인하하는 것이 바람직하다. 또한 중소기업이 활용하는 최저한세 적용 배제 지원제도와 적용대상 지원제도의 합계 중에서 적용대상 지원제도의 비중이 커질수록 수평적 형평성 제고에 긍정적이라는 실증분석 결과와 적용 배제 지원제도와 적용대상 지원제도를 구분하는 합리적 구분기준을 마련하기 어렵다는 점을 고려하여 외국납부세액공제와 같은 기준조세체계 성격의 제도를 제외하고 모든 지원제도를 최저한세 적용대상으로 설정할 필요

가 있다.

지금까지의 논의를 토대로 다음을 제안하고자 한다.

첫째, 법인세 최저한세제의 정책목표를 추가적 세수확보에 둔다면, 현행의 최저한세제와 같이 두 번 계산하는 형태보다는 더욱 단순한 형태로 납세순용 비용을 낮추며 세수를 확보할 수 있는 새로운 제도를 고안해야 한다.

둘째, 수평적 형평성을 이 제도의 정책목표로 설정하는 경우, 중소기업의 최저한세율은 인상하고 일반기업의 최저한세율은 인하해야 하며 외국납부세액공제와 같은 기준조세체계에 해당하는 제도를 제외하고 모든 조세지원제도를 최저한세제 적용대상으로 규정하는 것이 바람직하다.

셋째, 기업과세의 기본 원칙을 효율성 제고에 두고 기업규모별 차등과세의 수준을 점진적으로 축소하여 동일한 수익이 발생한 기업들은 법정 기업규모에 상관없이 동일한 세부담을 갖도록 해야 한다. 

* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 보고서 18-03 『법인세 최저한세제 운용기조에 대한 평가와 시사점』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

연금저축 과세특례제도의 효과분석 및 정책적 시사점

이상엽 한국조세재정연구원 연구위원

윤성주 한국조세재정연구원 연구위원

1994년 개인연금저축에 대한 과세특례제도가 도입된 이후 정부는 개인들의 노후준비를 장려하기 위해 관련 제도를 수정·보완해 오고 있다. 제도 도입 초기에는 제도에 대한 지원을 확대하는 방향으로 정책이 수정되어 왔으며, 최근에는 제도 확대와 더불어 형평성을 제고하는 방향으로 제도가 보완되고 있는 추세다. 그러나 이와 같은 정부의 정책적 노력에도 불구하고 연금저축을 통한 개인들의 노후준비 수준, 특히 중산층 및 저소득층의 노후준비 수준은 여전히 취약한 것으로 나타나고 있다. 결과적으로 우리나라는 현재 고령세대의 심각한 노후빈곤문제와 미래세대의 노후소득보장에 대응해야 하는 과제에 직면해 있다.

우리나라의 노후소득보장체계에 있어 중심은 국민연금으로 대표되는 공적연금이다. 또한 기초연금이 또 다른 공적연금으로서 그 역할을 수행하고 있다. 따라서 연금저축과 같은 사적연금은 노후소득준비를 위한 보충적 수단으로 간주될 수도 있다. 하지만 우리 사회가 겪고 있는 저출산·고령화 현상과 저성장 기조, 그리고 부분적립식의 국민연금 운영방식 등에서 기인하는 공적연금의 지속가능성을 감안하

면 노후소득보장을 공적연금에만 전적으로 의존하기에는 기록하지 않은 측면이 있다. 통계청 자료에 따르면, 우리나라의 인구성장률은 1965년 2.54% 수준에서 지속적으로 감소하여 2065년에는 -1.03% 수준이 될 것으로 전망되고 있다. 또한 국민연금 재정을 부담하는 생산가능인구는 2016년을 정점으로 이미 감소추세로 돌아섰으며, 이와 같은 감소추세는 향후에도 지속될 것으로 추정되고 있다.

하지만 이와 같은 현상은 우리나라만이 직면한 문제는 아니다. 제2차 세계대전 이후 OECD를 비롯한 많은 국가들이 고도성장 과정에서 공적연금을 확대하였으나, 1970년대부터 시작된 성장둔화와 인구구조의 변화로 1980년 이후 공적연금의 지속가능성에 대한 우려가 여러 국가에서 제기되었다. 실제로 많은 국가들이 이미 공적연금을 개혁하였거나 현재 개혁하고 있으며, 그 수준은 각 국가가 처한 상황에 따라 여러 형태로 이루어지고 있다. 우리나라 또한 공적연금의 보충제로서 사적연금인 연금저축에 대한 지원을 하고 있으나 그 효과가 의문시되는 실정이다.

현재 고령세대는 공적연금에 가입할 기회를 가지지 못했다는 측면에서 정부가 이들에 대해 공적연금

등을 통해 지원할 필요가 있다. 반면 현재 및 미래 젊은 세대의 경우에는 공적연금과 더불어 개인들이 스스로 자신들의 노후를 준비할 수 있도록 한다는 측면에서 개인연금인 연금저축에 대한 정부의 지원이 필요하다. 이에 본 연구에서는 최근 연금저축에 대한 정부정책의 지원효과에 대해 실증분석을 통해 살펴보았다. 또한 해외 주요국에서 시행되고 있는 사적연금에 대한 지원정책 및 연금 관련 주요 이슈들에 대해 살펴보고 이를 바탕으로 중산층 이하에 대한 사적연금인 연금저축에 대한 추가 지원방안에 대한 논의를 한다.

이와 관련하여 제Ⅱ장에서는 우리나라의 사적연금인 연금저축에 대한 세제지원과 관련된 제도 및 현황에 대해 살펴보았는데, 제도와 관련해서는 제도 도입 초기에는 공제한도 확대, 계좌통합 등을 통해 제도에 대한 지원을 확대하는 방향으로 정책이 발전되어 온 것으로 판단된다. 반면, 2014년부터는 기존 제도에서 지적되고 있는 역진성 문제 등을 고려하여 세액공제로의 공제방식 변화, 소득수준에 따른 세액 공제율 차등화, 고소득층에 대한 공제한도 축소 등 수직적 형평성을 제고하는 방향으로 제도가 보완되고 있는 추세로 판단된다. 그리고 연금저축 적립금과 관련해서는 2010년에는 증감률이 14.8% 수준이었으나 2017년에는 8.6% 수준으로 전반적으로 증감률은 감소추세로 나타났으며, 계약당 납입액 수준은 2015년 226만원에서 2017년 225만원으로 최근 들어 유사한 수준을 보이는 것으로 나타났다.

다음으로 제Ⅲ장에서는 해외 주요국에서 나타나고 있는 연금제도 관련 개혁 동향과 주요국의 공·사적 연금제도 관련 과세제도에 대해 살펴보았다. 먼저 동향과 관련해서는 1980년대 들어 많은 국가들이 인구구조 변화 및 저성장기조에 대응하기 위해 보험료 인상 및 연금수령 개시연령을 뒤로 늦추는

것과 같은 보수적 개혁조치를 통해 공적연금재정의 부담을 완화하고 지속가능성을 높이기 위한 노력을 한 것으로 나타났다. 그리고 1990년대를 전후해서는 보수적 개혁과 함께 공적연금 운영방식 전환, 공·사적 연금의 혼합운영 및 사적연금의 역할 증대 등과 같은 구조적 개혁이 이루어졌으며, 이와 같은 구조적 개혁은 각 국가가 직면한 인구구조 변화 등과 같은 상황 변화에 따라 이루어지고 있음을 확인할 수 있었다. 요컨대 각 국가가 처한 경제적·정치적 상황에 따라 서로 상이한 수준의 개혁이 이루어지고 있지만, 전반적으로 개혁에 따른 공적연금 소득대체율의 감소와 사적연금 역할의 강조는 많은 국가에서 공통적으로 나타나는 추세로 사료된다.

그리고 국가별 사례조사에 따르면 미국, 독일, 호주 등에서 보조금 또는 세제지원을 통해 사적연금에 대한 정책적 지원이 이루어지고 있었으며, 특히 저소득층에 대한 추가적 지원이 제도적 차원에서 이루어지고 있는 사례를 확인할 수 있었다. 이와 같은 측면은 연금저축에 대한 지원의 정책대상을 서민·중산층에 방점을 둘 필요성이 있음을 시사하는 부분이다.

제Ⅳ장에서는 2014년 연금저축 납입액에 대한 세제혜택이 소득공제에서 세액공제로 전환됨에 따라 개인의 연금저축 납입형태에 미친 영향 등에 대해 살펴보았다. 「국세통계연보」 자료를 이용한 기초분석에 따르면 연금저축 납입액에 대한 세제혜택의 수혜율과 연금저축계좌(납입액)에 대한 세제혜택 수혜율이 2014년 이후 지속적으로 하락하는 추세임을 확인할 수 있었다. 또한 연금저축의 평균 납입액과 연금저축계좌의 평균 납입액이 2014년 이후 지속적으로 감소하는 모습을 보이고 있는데, 이와 같은 현상은 소득구간과 결정세액 여부와 상관없이 공통적으로 나타나고 있었다. 국세청 미시자료를 이용하여 2014년 연금저축 납입액에 대한 세제혜택이 소득

공제에서 세액공제로 전환됨에 따라 개인의 연금저축 납입형태에 미친 영향을 살펴본 바에 따르면, 세액공제로의 전환 이후 상대적으로 저소득 근로소득자의 연금저축 납입액에 대한 수혜 가능성이 감소한 것으로 나타났다. 또한 세액공제 전환 이후 상대적으로 중산층 이하 근로소득자의 수혜대상 연금저축 납입액이 감소한 것으로 나타났다.

이와 같은 분석결과는 정책당국의 기대와는 상반된 것으로 판단되는데, 이는 2014년 세법개정으로 보장성보험, 의료비, 교육비, 기부금 등의 특별공제 제도가 세액공제로 전환되어 상대적으로 소득이 적은 계층의 세부담이 낮아졌고, 상대적으로 고소득층의 세부담은 증가한 것에 기인하는 것으로 보인다. 또한 2014년 이후 고소득층의 세부담을 증가시키기 위한 과표구간 조정 및 세율 조정이 있었다는 점과 2014년 이후 근로소득자의 면세자 비율이 증가한 측면, 그리고 연금저축에 대한 세액공제는 다른 공제에 비해 후순위에 있다는 것도 이와 같은 결과를 초래하는 데 기여했을 것으로 사료된다. 반면 고소득자의 경우에는 상대적으로 높아진 세부담으로 인해 세제혜택이 감소하였음에도 불구하고 연금저축을 활용하여 세부담을 낮추고자 하는 인센티브가 작동한 것으로 볼 수 있다.¹⁾

제 V장에서는 연금저축과 관련된 주요 쟁점들에 대해 살펴보고, 향후 정책방향에 대해 논의하고 있다. 먼저 우리나라의 전반적인 노후소득보장체계에 대해 살펴본 바에 따르면 두 공적연금인 국민연금과 기초연금의 역할이 명확히 구분되지 않은 측면이 존재하였다. 사적연금인 연금저축의 역할을 수립하기 위해서는 소득대체율, 연금수급개시연령, 빈곤방지 및 소득보전의 역할 등의 측면에서 공적연금의 역할

B5변형/ 199면
2018. 12



이 우선적으로 재정립될 필요가 있다. 따라서 향후 공적연금이 소득보장 중심의 국민연금, 또는 빈곤방지 목적의 기초연금 중에서 어떠한 측면에 중점을 두고 개혁·발전할 것인가에 대한 사회적 합의가 필요하다. 하지만 우리 사회가 직면한 인구구조 변화와 저성장 기조 등을 염두에 둘 때, 앞으로 공적연금이 어떠한 측면을 강조하는 방향으로 발전하더라도 사적연금인 연금저축의 역할을 간과하기는 어려울 것으로 판단된다. 특히 노후소득 준비가 취약한 저소득층 및 중산층에 대한 정책적 지원에 방점을 둘 필요가 있으며, 이와 같은 측면은 미국, 독일, 호주 등의 사례에서도 확인할 수 있다.

기존 연구들에 따르면 사적연금인 연금저축에 대한 정책효과는 명확하지 않은 측면이 있다. 하지만 그럼에도 불구하고 노후를 대비하는 연금저축에 대한 정부의 지원이 개인들에게 노후소득 준비에 대한 중요성을 인식시킨다는 측면에서 의미가 있으며, 이와 같은 측면에서 해외 다수의 국가들에서도 사적연금에 대한 지원이 이루어지고 있는 것으로

1) 즉, 절대적인 측면에서는 인센티브가 감소하였지만, 상대적 측면에서는 인센티브가 변화하지 않았을 가능성이 높다.

사료된다. 형평성 측면에서는 정부의 지원효과에 있어 역진적인 측면이 존재하는 것으로 판단된다. 이와 관련해서는 저소득층에 실질적인 노후준비를 지원하기 위한 방안으로 보조금 방식과 환급형 세액공제 방식을 통한 지원방식에 대해 검토하였다. 그 결과 미래소비를 증가시킨다는 측면에서는 보조금 제도가 보다 효과적인 것으로 판단되며, 환급형 세액공제 방식은 과세미달자를 대상으로 하기 때문에 명시적으로 저소득층을 대상으로 하는 보조금 제도가 저축증대 측면에 있어 좀 더 효과적일 것으로 판단된다.

또한 정부의 재정적 측면에서의 효과성에 대해 살펴본 바에 따르면 연금저축에 대한 정부 지원이 미래 정부재정의 부담을 완화시킨다는 측면에서 긍정적인 것으로 나타났으며, 이와 같은 측면은 정부의 지원정책이 저소득층 및 중산층에 방점을 두고 이루어질 때 더 크게 나타난다는 것을 확인할 수 있었다. 즉, 노후빈곤으로 초래되는 정부재정의 부담을 완화하기 위해서는 개인들이 노후소득보장을 위해 스스로 준비하는 것이 필요하다. 하지만 현재의 젊은 세대, 특히 저소득층의 경우에는 정부 지원에도 불구하고 노후소득보장을 위한 준비가 매우 취약한 실정이다. 따라서 이들이 자발적으로 노후소득에 대비할 수 있도록 하는 제도적 보완이 필요할 것으로 판단된다.

이와 같은 논의내용과 해외사례, 그리고 선행연구 등을 고려하여 본 보고서에서는 향후 저소득층을 대상으로 정책 및 매칭보조금을 지원하여 이들의 연금저축 가입률 및 납입액 수준을 제고하는 방안에 대하여 제언하고 있다. 즉, 저소득층이 소득의 일정부분을 연금저축에 납입하면 정부가 보조금을 통해 이들의 노후소득을 지원하는 방안이다. 이와 같이 은퇴 전 저소득층을 대상으로 보조금을 지급하여 이들

이 스스로 노후소득을 준비하도록 하는 사전적 지원방안이 단기적 측면에서는 정부재정에 부담으로 작용할 수 있다. 하지만 고령인구의 증가추세 등을 고려한다면 장기적 측면에서는 정부재정에 긍정적으로 영향을 미칠 것으로 판단된다. 더불어 이와 같은 사전적 지원방식은 미래에 저소득층을 지원하는 사후적 지원방식과 비교할 때 세대 내 재분배를 통해 재원이 마련된다는 측면에서 미래세대의 부담을 일정 부분 감소시킬 수 있을 것으로 기대된다. KIF

* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 보고서 18-04 "연금저축 과세특례 제도의 효과분석 및 정책적 시사점"의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

화물차 유가보조금 제도의 개혁방안 연구

- 환경세제 측면을 중심으로

이동규 한국조세재정연구원 부연구위원

성명재 홍익대학교 경제학부 교수

김승래 한림대학교 경제학과 교수

본고에서는 환경세의 교정적 기능이 화물차에 대해서도 적절히 반영될 수 있도록 유가보조금 제도에 대한 전면적인 개혁방안을 논의한다. 환경세제의 관점에서 볼 때, 현행 유가보조금은 도로부문 오염물질 배출의 대표적인 경유 화물차의 연료 소비 감소에 전혀 유인을 제공하지 못한다는 문제점이 있다. 유가보조금에 대해서는 문제점에 대한 공감대와는 별개로 현실적으로 제도 개편이 가능하겠느냐는 회의적인 시각이 대부분이다. 이는 화물운수업계의 절박한 입장과 연결되어 있으며, 따라서 유가보조금 개혁을 현실화하기 위해서는 업계 전반에 대한 변화가 동반되어야 할 것으로 판단된다.

유가보조금이 가져온 파생효과를 평가하기 위해, 본고에서는 현행 유가보조금 제도의 파급효과를 투입-산출분석을 활용한 일반균형분석과 부분균형분석 접근법으로 추정하고 그 장단점을 정량화하여 비교하기도 하였다. 분석 결과, 유가보조금의 시행은 생산, 고용, 물가, 소득재분배 측면에서 일정 부분 기여하는 바가 있음이 나타났다. 그렇지만 경유소비를 증가시킴으로써 환경피해비용과 교통혼잡비용 등의 외부비용을 긍정적인 효과 이상으로 발생시키는 것

으로 추정되었다. 그뿐 아니라, 유가보조금으로 인한 세수 감소분이 거시경제 및 소득재분배를 위한 다른 정책에 활용되었을 경우 발생할 수 있는 긍정적인 효과까지 감안한다면 유가보조금이 가지고 있는 긍정적인 측면에도 불구하고 제도 유지의 타당성은 그리 크지 않은 것으로 보인다. 더 나아가, 유가보조금으로 인해 경유세 강화에 대한 납세자들의 순응을 이끌어내기 어렵게 하는 부정적 효과가 더 크다고 판단된다. 경유차 중에서도 환경피해비용을 많이 유발하는 화물차에 대해서는 세율을 낮게 유지하면서 상대적으로 환경피해비용을 적게 유발하는 경유 일반차에 대하여 세율을 강화할 명분이 부족하기 때문이다.

한편 우리나라의 화물운수업시장은 초창기부터 지입제가 일반화되었다. 지입제가 우리나라의 화물운수업시장 여건상 운수사업자나 차주 모두의 이해관계에서 만족시키는 측면이 있기 때문에 해방 이후 지금까지 유지되고 있음은 부인할 수 없다. 그러나 그와 함께 과거부터 지입제의 폐단으로 인한 부작용도 지속적으로 지적되고 있다. 1960~1980년대까지 화물운송산업정책은 지입제의 폐단을 없애고 운송

질서를 바로잡기 위해 직영화·규모화에 초점을 맞추어 진행되었으나 결과적으로는 실효를 거두지 못하였다. 오히려 1999년에 오랜 기간 지속되었던 화물차량에 대한 면허제를 전면 폐지하고 등록제로 전환하면서 영업용 화물차량이 크게 증가하게 되었고 시장에서 화물차량의 과잉공급이 발생하였다. 결과적으로 지입제의 문제는 크게 개선되지 않은 데다 화물차량의 공급 과잉으로 화물차주들의 시장에서의 입지는 더욱 불리하게 되었다. 결국 이러한 화물 운수업의 체계는 오래 유지되지 못하고 2003년 화물연대가 주도한 ‘물류대란’을 계기로 다시 허가제로 바뀌게 되었다.

우리나라의 화물운수업시장의 특징은 세 가지로 요약될 수 있다. 첫째, 낮은 시장 진입비용으로 시장이 경쟁적인 구조이며, 특히 공급과잉으로 공급자(차주)들의 가격 협상력(bargaining power)은 매우 약한 상황이다. 둘째, 시장의 수요(물동량)와 공급(화물차량대수) 사이에 상시적 수급불균형이 존재하는 시장이다. 화물자동차운송서비스의 특성상 지역 간 이동이 잦으며, 지역을 넘나들며 다른 귀로공차 등의 수급불균형이 수시로 발생한다. 마지막으로, 화주와 운송업체 내지 차주 간 정보의 비대칭이 상존하여 이를 해소하기 위한 매개체가 필연적으로 존재하는 시장이다. 화물운송시장은 화주의 의뢰로 운송업체가 운송서비스를 제공하는 거래구조이며, 화주가 원하는 운송서비스 수준과 개별 운송업체의 서비스 능력 사이에는 업체별로 격차가 존재한다.

이러한 특징을 바탕으로 볼 때, 화물운수업계의 근본적인 문제는 공급 과잉과 정보의 비대칭 등으로 파악된다. 이 중에서도 본고는 공급 과잉이 열위한 업계 화물차주의 가격 협상력을 야기한 핵심 원인으로 분석하고 있다. 따라서 근본적인 유가보조금 해결의 실마리를 초과공급의 해소에 두었고, 그 방안

B5변형/ 158면
2018. 12



으로 정부의 영업용 화물차 면허 구매 후 폐기 정책을 제안하였다. 그리고 이러한 정책대안이 유가보조금의 대안으로 다루어지고 있는 여타 정책과 비교할 때 어떠한 차이가 있는지 보여주기 위해 정부의 면허 구매 후 폐기 정책뿐만 아니라 소득보조로의 전환정책, 안전운임제, 친환경 화물차 구매지원정책 등을 병렬적으로 유가보조금 개혁방안으로 소개하고 그 장단점을 분석하였다.

각 제도들은 나름의 장점이 있고 그래서 유가보조금을 대체할 수 있는 대안으로 고려할 만한 가치가 있다. 그렇지만 정부의 면허 구매 후 폐기 정책을 제외한 나머지 대안들은 화물운수업시장의 근원적 문제인 초과공급을 해소해 주지는 못한다는 데에서 한계를 보인다. ‘면허 구매 후 폐기’제도만이 직접적으로 공급량을 줄이기 때문이다. 초과공급을 해소함으로써 시장에서 결정되는 운임이 차주나 운송업체들의 정상이윤을 제공할 정도로 정상화된다면 굳이 유가보조금 제도가 존재할 이유도 사라지게 될 것이다. 지금까지의 유가보조금 총지원금액을 감안할 때, 점진적으로 면허를 구매하여 폐기하는 데에 소요되는 비용은 기존 유가보조금액 이하의 수준에서 관리

하여도 수년 뒤에 초과공급이 충분히 해소될 수 있을 것으로 예상된다.

친환경 화물차의 구매를 지원하는 정책은 면허 구매 후 폐기 정책과는 다른 측면에서 고려의 필요성이 있다. 면허 구매 후 폐기 정책은 화물운수업시장의 구조적 문제부터 해결하는 역할이 기대된다. 그러나 친환경 화물차 구매지원 정책은 LPG나 전기 화물차는 경유 화물차보다 오염물질을 월등히 적게 배출하므로, 따라서 차량 종류의 전환은 환경개선 측면에서는 가장 큰 효과가 기대되는 정책이다. 다만 친환경차 구매지원 제도는 LPG나 전기 화물차의 기능을 신뢰하지 못하는 운전자들에게 당장 유의미한 호소력을 지니지는 못하여 시간이 필요한 정책이다. 그렇지만 경형 화물차의 경우 1~2년 이후 기능적으로 경유 화물차와 유사한 수준의 LPG 및 전기 화물차의 양산이 가능할 것으로 보이므로 지금부터 중장기적으로 보급 활성화를 위한 조치를 고민할 필요가 있다. 따라서 친환경 화물차 구매지원 정책은 면허 구매 후 폐기 정책의 후속 정책으로 활용하는 것을 제안한다. 

* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 보고서 18-05 『화물차 유가보조금 제도의 개혁방안 연구- 환경세제 측면을 중심으로』의 요약 및 정책 시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

부동산 보유세의 세부담 및 경제적 효과 분석

최승문 한국조세재정연구원 부연구위원

신상화 한국조세재정연구원 부연구위원

최근 특정 지역, 특히 수도권의 주택가격이 급상승하면서 이로 인한 서민 주거 불안정과 자산격차 확대에 대한 국민들의 우려가 커지고 있다. 특히 우리나라는 가계 자산 중 부동산이 차지하는 비중이 매우 높기 때문에 부동산 가격변동으로 인해 가계 자산 격차가 확대될 가능성이 크다. 따라서 이를 해결하기 위한 대책이 요구되고 있으며, 특히 부동산 보유세의 역할이 강조되고 있다.

부동산 보유세는 크게 두 가지 역할을 한다고 평가된다. 우선 지방정부의 공공서비스에 대한 사용료로 지불되며, 이는 지방정부의 재정을 확보해주는 수단이다. 또한 자본가가 가진 자산에 과세하여 자산 불평등을 완화하는 역할도 가진다. 우리나라의 경우 지방세인 재산세가 전자에 해당되며, 국세인 종합부동산세가 후자에 해당된다고 할 수 있다. 특히 우리나라는 양도소득세, 종합부동산세 등의 부동산세제를 통해 부동산 시장을 안정시키려는 노력도 반복적으로 시도하고 있다.

부동산 보유세는 노동이나 자본에 비해 공급이 상대적으로 고정되어 있는 부동산에 과세하여 조세로 인한 왜곡이 적은 효율적인 세목으로 평가되며 이러

한 점은 여러 실증분석을 통해서도 확인되고 있다.

우리나라는 다른 OECD 회원국에 비해 부동산 거래세의 비중이 높은 반면 보유세의 비중은 낮은 것으로 알려져 있다. 특히 자산의 상당 부분이 부동산에 집중되어 부동산 가격을 상승시키는 요인이 되기도 하며, 특히 개인과 기업이 생산적인 경제활동 대신 비생산적인 부동산 보유에 상대적으로 많은 노력과 자본을 투자하고 있어 이로 인한 비효율성도 크다고 할 수 있다. 특히 우리나라는 자산의 상당 부분이 부동산에 집중되어 있어 GDP 대비 부동산의 규모가 매우 높다는 점을 고려하면 보유세 세부담은 더욱 낮은 것이다. 자료가 존재하는 OECD 13개국을 비교한 결과 GDP 대비 부동산 시가총액의 비율은 우리나라가 가장 높았으며, 민간 부동산 시가총액 대비 보유세액, 즉 보유세 실효세율은 우리나라가 0.16%로 13개국 평균인 0.33%의 절반 이하 수준인 것으로 나타났다.

본 연구에서는 부동산 보유세가 주택가격에 미치는 영향 및 보유세 개편으로 인한 세부담 변화를 분석한다. 우선 보유세가 주택가격에 미치는 영향에 대한 분석에서는 연 단위로 과세되는 보유세의 특성상 연간자료를 활용하여 분석한다. 하지만 주택가격은

월 단위, 심지어 주 단위로도 크게 변동하는 경우가 많으며, 보유세 제도개편으로 인한 보유세 부담의 변화 발생뿐만 아니라 제도개편이 논의되고 있다는 사실 자체가 주택가격에 영향을 미칠 수 있다. 따라서 이러한 점을 반영하기 위해 세수자료를 활용한 연 단위 분석뿐만 아니라 제도 논의 및 변경 시기를 반영한 월 단위 분석을 실시하여 부동산 보유세가 주택가격에 미치는 영향을 심도 있게 분석한다.

분석결과를 요약하면, 우선 대부분의 분석에서 이자율이 높을수록 주택가격상승률은 낮아지는 것으로 나타났다. 하지만 경제성장률과 통화공급량 증가율은 유의미한 효과를 보이지 않았다. 종합부동산세 관련 제도 변화 분석결과에 따르면 종합부동산세 도입이 논의되면서 주택가격상승률이 낮아지는 효과가 있었지만, 이후 제도의 실제 도입은 전국의 종합 유형 평균 주택가격상승률을 낮추는 효과가 있었을 뿐 서울 지역 및 아파트 가격상승률에는 유의미한 영향이 없는 것으로 나타났다. 또한 이후 종합부동산세의 강화와 약화는 주택가격상승률에 큰 영향을 미치지 않은 것으로 보인다.

부동산 보유세 개편안에 따른 세부담 효과를 가구별 통계 자료를 이용하여 시뮬레이션 분석을 시도하였다. 다양한 방법의 보유세 인상안이 사회적으로 논의되는 가운데, 시뮬레이션 분석결과와 과표현실화율을 인상시키고 세율을 유지하는 방안과 세율을 인상시키고 과표현실화율을 유지하는 방안을 비교하고 있다. 비교결과 과표현실화율을 인상시키는 것이 세율인상에 비해 보다 누적적 성격을 가짐을 알 수 있었다. 과세표준이 상향됨에 따라 동일한 세율체계 하에서도 고가 부동산에 대한 재산세 부담이 증가하게 되고, 중부세 대상 물건 또한 확대되기 때문이다. 다음으로 보유세 확대 시나리오를 단계별로 설정한 뒤 해당 보유세 확대안이 취약가구에 미치는 영

향에 대해 분석하였다. 전체 가구의 소득-자산 분포 점검을 통해 자산 보유가 10분위에 속하면서도 정상 소득분위는 1분위 혹은 2분위에 속하는 고자산-저소득 가구들이 다수 존재함을 확인하였다. 이러한 고자산-저소득 가구의 경우 가구주 평균 연령이 70대 이상으로 높고, 가구원 수 또한 2명이 채 되지 않는 등 전형적인 노인가구의 특성을 보인다. 또한 정상소득이 낮고 자산총액이 높으며 금융자산과 실물자산에서 발생하는 재산 소득이 매우 낮음을 확인할 수 있었다. 다만 이러한 특징에도 불구하고 고자산-저소득 가구 모두를 보유세 인상에 취약한 가구로 분류하기는 어렵기에 추가적인 조건들을 적용하여 크게 세 가지 유형의 취약가구를 설정하였다.

세 유형의 취약가구에 대한 보유세 인상에 따른 세부담 효과를 분석한 결과 전체 샘플인 18,497가구 중 고령 취약가구, 저소득 취약가구, 보유세 부담 비중이 높은 취약가구를 각각 1,354가구, 656가구, 57가구 식별해낼 수 있었다. 해당 가구에 대한 시뮬레이션 결과 가장 급격한 보유세 인상 시나리오를 고려한다 해도 세부담이 크게 가중될 것으로 예상되는 가구는 매우 소수에 국한됨을 확인할 수 있다. 본문에서 고려한 취약가구 중 고령가구와 저소득가구는 보유한 실물자산이 적어 보유세 인상에 큰 영향을 받지 않는 것으로 보인다. 적은 수의 샘플이기는 하나 보유세 인상에 따라 세부담 증가가 매우 크게 발생하는 가구가 존재하였는데 이는 주거용 주택만을 실물자산으로 보유한 가구 중에서도 보유세 인상에 따라 세부담이 크게 증가할 수 있는 가구가 실제 존재함을 잘 보여준다. 다만 미시자료에서 보유자산의 보유기간 정보를 파악할 수 없어 장기보유에 따른 1가구 1주택 중부세 감면을 시뮬레이션에 적용하지 못하였다는 것과 직전년도에 납부한 중부세 대비 150%를 중부세 납부 상한으로 설정한 규정을 해당 시뮬레이션

에 적용하지 못했다는 한계점을 고려하면 이러한 추정결과는 과대 추정된 측면이 존재한다.

이와 같이 본 연구에서는 부동산 보유세가 주택가격에 미치는 영향과 다양한 개편 시나리오별 세부담 효과를 분석하여 부동산 보유세가 주택가격 및 가구 세부담에 미치는 영향을 분석하였다. 앞서 언급한 바와 같이 부동산 보유세는 상대적으로 공급이 고정된 자산의 보유에 과세하여 경제적 비효율성이 적은 세목이며, 실증분석에서도 이러한 특징이 확인되고 있다. 또한 우리나라는 GDP 대비 부동산 총액의 규모가 매우 높으며, 보유세 실효세율은 OECD 비교대상 국가에 비해 크게 낮은 것으로 나타났다. 따라서 자산이 과도하게 부동산에 집중된 우리나라 경제의 문제점을 해결하기 위해서도 보유세의 역할이 중요하다고 할 수 있다. 부동산으로 인한 자산격차 확대를 방지하고, 가계 및 기업의 자산을 비생산적인 부동산이 아닌 생산적인 경제활동에 쓰이도록 유도하여 국가경제 전체의 효율성을 높일 수도 있을 것이다.

부동산 보유세 특징에 대한 논의, 실증분석 및 OECD 회원국과의 비교를 통해 살펴본 결과 우리나라는 부동산 보유세 강화의 필요성이 있는 것으로 판단된다. 부동산 보유세는 해당 세목의 과세표준 구간 조정 및 세율인상을 통해 높일 수 있을 것이다. 하지만 보다 근본적으로 과세표준현실화율을 높일 필요가 있다. 현재 공동주택의 경우 공시가격의 실거래가 반영률이 약 70% 수준, 그리고 단독주택, 토지 및 건축물은 이보다 낮은 것으로 추정된다. 또한 재산세와 종합부동산세 모두 공시가격에 공정시장가액비율을 곱하게 되어 과표현실화율이 이중적으로 낮아지게 된다. 공시가격의 낮은 실거래가반영률이 특히 문제가 되는 이유는 저가 부동산보다 고가 부동산의 실거래가반영률이 낮은 경우가 많기 때문이다. 모든 부동산이 같은 비율로 저평가되어 있다면 이는 과세표준

구간 조정 및 세율인상 등을 통해 원하는 수준의 누진도와 세수를 달성할 수 있지만, 고가 부동산의 실거래가반영률이 더 낮을 경우 이는 조세형평성을 크게 저하시킬 수 있다. 따라서 공시가격의 실거래가반영률을 높이는 것이 중요한 과제이며, 무엇보다 유형별·가격규모별 실거래가반영률의 차이를 최소화해야 한다. 특히 본 연구에 따르면 과표현실화율 제고는 세율인상보다 누진성을 높이는 효과가 더 큰 것으로 나타났다. 따라서 과표현실화율 제고는 향후 중요한 과제라고 할 수 있다.

부동산 보유세는 소득이 아닌 자산가격을 기준으로 과세하여 소득 대비 세부담이 높은 가구가 존재할 수 있으며 정부는 이러한 점을 고려하여 고령자 및 장기보유자의 종합부동산세 부담을 완화하여 주고 있다. 또한 세부담 상한제로 전년 대비 급격한 세부담의 상승을 방지하고 있다. 본 연구에서는 보유세 제도개편으로 인한 가구 세부담 변화를 분석하였다. 특히 고령가구, 저소득가구 및 소득 대비 보유세 비중이 높은 가구를 취약가구로 설정하여 이들의 세부담 변화를 구체적으로 살펴본 결과 보유세 개편으로 인해 세부담이 크게 증가하는 가구는 매우 소수인 것으로 추정되었다. 따라서 가구 세부담 측면에서도 보유세 인상의 여지는 충분한 것으로 판단된다. 다만 그룹에도 소득 대비 세부담이 지나치게 높은 가구가 존재한다면 과세이연 제도를 도입하여 향후 주택을 매각할 때 양도소득세 또는 향후 주택을 상속증여할 때 상속증여세에 포함하여 납부하게 하는 방안을 고려해볼 수 있다. 물론 이연된 금액에 대해서는 물가상승률 또는 시장이자율을 적용하고, 연령별·보유기간별 공제 적용을 배제하여 제도가 필요 이상 과용되지 않도록 해야 한다. 또한 양도소득세의 1세대 1주택 비과세 제도 및 상속증여세의 기본공제 등을 통한 조세 회피가 발생하지 않도록 세부 조정이 필요할 것이다.

현행 종합부동산세 제도에서 다주택자는 주택 공시가격의 합에서 6억원을, 1주택자는 9억원을 공제 받게 된다. 이는 실거주 목적 1주택자의 세부담을 완화해주려는 취지이다. 하지만 주거는 임차로 해결하고 주택가격 상승이 예상되는 지역의 주택을 보유한 가구도 상당수 존재하는 것으로 알려져 있다. 노영훈(2018)의 연구에 따르면 1주택자 중 자가점유, 즉 실거주 가구보다 임차가구, 즉 거주주택은 임차하며 다른 주택을 보유하고 있는 가구의 소득 및 자산 수준이 더욱 높은 것으로 나타났다. 1세대 1주택자에 대한 세부담 완화가 실거주자 보호라면 이러한 임차가구는 수혜대상에서 제외하는 것이 제도의 취지와 더욱 부합할 것이다. 따라서 1세대 1주택 요건에 실거주 요건을 적용하는 방안을 검토해볼 필요가 있다.

정부는 임대주택 공급을 활성화하기 위해 등록임대사업자에게 다양한 혜택을 제공하고 있다. 예를 들어 임대사업자로 등록하여 연 5% 이하의 임대료 상승률로 장기간 주택을 임대할 경우 취득세, 양도소득세, 재산세, 종합부동산세 등의 세제혜택을 부여한다. 장기간 낮은 임대료 상승률로 거주할 수 있는 임대주택의 공급을 늘리려는 취지는 좋지만 등록임대사업자에 대한 혜택이 과도하다는 지적이 많다. 특히 등록임대사업자의 임대주택을 종합부동산세 합산에서 배제할 경우 향후 종합부동산세 강화정책의 효과가 크게 저하될 수 있으며, 등록임대사업자 제도가 부동산 투기의 우회적 수단이 될 수도 있다. 따라서 기존 혜택을 줄이는 대신 장기간 낮은 임대료 인상률로 주택을 임대한 사업자에 대해 향후 주택을 매각할 때 양도소득세 혜택을 주는 방안을 검토해볼 수 있다. 이 경우 임대기간 동안 임대소득세, 재산세, 종합부동산세 등은 정상적으로 납부해야 하며, 재산세와 종합부동산세 납부액은 임대소득세의 필요경비로 인정해줄 수도 있을 것이다.



B5변형/ 137면
2018. 12

부동산 보유세는 부동산 대책보다는 조세정책으로 인식되는 것이 바람직하다. 본 연구의 분석결과 부동산 보유세가 주택가격에 미치는 영향은 매우 제한적인 것으로 추정된다. 부동산 보유세를 주택가격 상승을 막기 위한 부동산 정책으로만 볼 경우 조세부담 형평성 및 국가경제 효율성 제고를 위한 부동산 보유세의 역할이 과소평가될 수 있다. 또한 부동산 시장 상황에 따라 부동산 보유세 개편 요구가 반복적으로 발생하게 될 것이며 이로 인한 정치적·경제적 혼란은 사회 전반에 부정적인 영향을 미칠 수 있다. 부동산 보유세는 지방정부에 안정적인 세수를 제공하고 자산격차를 완화하여 부의 재분배를 이룰 수 있으며, 특히 다른 세목에 비해 경제활동에 큰 왜곡을 주지 않는 효율적인 조세이다. 따라서 부동산 보유세는 단기적인 부동산 대책으로 자주 개편되는 것보다는 조세형평성 및 국가경제 효율성 제고라는 큰 차원에서 신중하게 설계되어 장기적으로 예상 가능하게 유지되는 것이 바람직하다. KIP

* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 보고서 18-06 『부동산 보유세의 세부담 및 경제적 효과 분석』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

공공정책포럼 |

■ 제55회 공공정책포럼

공공정책포럼 소개

공공정책 분야의 전문가, 공공기관 종사자 및 정부 정책담당자로 구성된 본 포럼은 공공기관정책의 현안 이슈를 발굴하고 정책연구의 방향을 설정하는 데 목적이 있습니다. 주제발표 및 자유토론을 통해 정책수요를 청취하고 연구와 관련한 네트워크를 강화하기 위해 격월 정기적으로 개최되고 있습니다.





더 나은 국민의 삶을 위한 공공기관 정책방향

개요

- **주 제** 더 나은 국민의 삶을 위한 공공기관 정책방향
- **일 시** 2019년 4월 11일(목), 07:30 ~ 09:30
- **장 소** 서울 팔래스호텔 다이너스티A(지하 1층)
- **진행순서**
 - 07:30 ~ 08:00 **조찬**
송대희 좌장
 - 08:00 ~ 09:00 **주제 발표**
구윤철 기획재정부 제2차관
 - 09:10 ~ 09:30 **자유 토론**
 - 09:30 **폐회**

* 본 원고는 2019년 4월 11일 서울 팔레스호텔 다이너스티A에서 '더 나은 국민의 삶을 위한 공공기관 정책방향'을 주제로 공공기관연구센터가 개최한 제55회 공공정책포럼의 주제발표 및 토론요약입니다. 주제발표 및 토론의 내용이 소속 기관이나 한국조세재정연구원의 공식 견해를 나타내는 것은 아닙니다. <편집자 주>

■ 인사말씀

송대회 / 좌장

안녕하십니까. 꽃이 만발한 봄, 4월에 2019년도 첫 번째 공공포럼을 개최하게 되었습니다. 지금부터 「더 나은 국민의 삶을 위한 공공기관 정책방향과 글로벌 경제시대의 한국 경제」를 주제로 한 제55회 공공정책포럼을 시작하겠습니다. 그럼 오늘 발제를 맡으신 구윤철 기획재정부 제2차관님의 말씀을 들어 보는 시간을 가지도록 하겠습니다.

해 안전관리 강화 및 일자리 창출 확대 등 공공기관의 역할을 강화하고, 채용비리 근절과 경영평가제도 개선 등을 통해 정당한 보상체계를 확립하고자 합니다. 더불어 기업의 속성을 가진 공공기관의 효율성을 제고하기 위해 직무가치를 반영한 합리적인 보수체계를 마련하고, 미래를 대비한 공공기관 투자도 확대할 계획입니다. 이와 관련해서, 금년에는 정부출자기관의 배당금 조정을 통해 필요한 분야의 재원으로 활용할 예정입니다.

공공기관의 공공성 강화 및 효율성 제고, 국민신뢰 회복을 목표로 궁극적으로는 “더 나은 국민의 삶을 위한 공공기관”이 되기 위해 정부와 공공기관이 함께 노력해야 할 것입니다.



주제발표 요약

더 나은 국민의 삶을 위한 공공기관 정책방향

구윤철 / 기획재정부 제2차관

I. 공공기관의 정책방향

과거 공공기관에 관한 정책은 공공기관의 효율성과 수익성을 제고하는 데에 초점을 두어 왔습니다. 그러나 최근 들어 공공기관의 효율성뿐 아니라 공공성도 강화되어야 한다는 사회적 요구가 커지면서, 정부는 효율성과 공공성 중 어느 한쪽에 초점을 두기보다는 두 측면을 조화시키는 방향으로 정책을 추진하고 있습니다. 공공기관의 공공성 강화를 위

II. 글로벌 경제시대의 한국경제와 공공기관의 역할

우리나라는 현재 중국을 비롯하여 아프리카, 남미 등 거대한 시장에 직면하고 있을 뿐 아니라, 빠르게 성장하고 있는 베트남, 인도 등의 국가와도 국경 없는 무한경쟁의 장에 함께 서 있습니다. 이처럼 글로벌 경제시대는 “큰 시장”과 “무한경쟁”이라는 두 가지 특성을 가지고 있습니다. 넓은 시장이 생겼다는 것은 그만큼 좋은 기회가 많아졌다는 것을 의미하지만, 경쟁이 치열해졌다는 것은 리스크가 그만큼 커졌음을 의미합니다. 그 결과 세계적인 1등은 막대한 수익창출이라는 성과를 얻게 되지만, 그렇지 못한 대부분은 기회를 잃게 되어 양극화 현상이 더욱 심화되는 상황에 처하게 됩니다.

이러한 글로벌 경제시대에서 대한민국의 경쟁력 확보는 매우 중요합니다. 폐쇄경제하에서는 기업이 나 개인이 국내에서만 우수하더라도 수익을 창출하



고 경쟁에서 살아남을 수 있었습니다. 그러나 지금은 국내가 아닌 전 세계에서 최고가 되는 수준이 되어야 살아남을 수 있습니다. 이를 위해 전문성을 가진 인재를 중심으로 혁신성장을 추진해야 합니다. 다양한 분야에 대해 적당한 전문성을 갖추기보다는, 세부적인 한 가지 분야에서 최고가 되어야 세계적인 인재로 자랄 수 있으며, 우리나라의 혁신성장에도 기여할 수 있습니다.

R&D 분야도 마찬가지입니다. 우리나라의 R&D는 현재 다방면에 걸쳐 폭넓게 추진되고 있습니다. 그러나 이러한 투자를 통해서 세계적으로 100위 안에 드는 여러 분야들을 창출할 수 있을 뿐, 세계적인 경쟁력을 가진 최고 분야를 만들기에는 어려움이 있습니다. 대규모의 정부 R&D를 통해 기술을 상품화하고 글로벌 경쟁력을 키우려고 한다면 우리가 잘할 수 있는 특정 분야를 선택하여 집중적으로 육성해야 합니다. 또한 이를 뒷받침하기 위해서는 특성화가 가능하도록 대학, 교육 등 사회 전반의 시스템이 변화되어야 할 것입니다.

한편 글로벌 경쟁력 확보를 위해서는 해외를 향한 적극적인 진출이 필요합니다. 특히 정부와 공공기관이 해외 진출에 앞장서서 안내자 역할을 하는 것이 매우 중요하며, 기업이 진출하려고 하는 국가의 규제나 여건을 파악하고 판로를 개척할 수 있도록 외국 정부 및 경제인들과의 꾸준한 네트워크가 이루어져야 합니다.

공공기관은 과거와 같이 자본을 직접 투자하기보다는 기관이 가진 노하우와 선진 시스템을 전수하는 방식으로 해외 진출을 추진해야 합니다. 역사상 최단기간 경제발전이라는 우리의 경험을 토대로 다른 국가들을 분석해서 발전 방향을 제시하는 것은 대한

민국이 경쟁력을 가질 수 있는 하나의 분야가 될 것입니다. 또한 글로벌 시대에는 전략적인 노하우를 가지고 해외 시장에서 신뢰를 쌓는 것이 중요한 만큼, 공공기관이 가진 확실한 노하우 및 자산을 바탕으로 선택과 집중을 통한 글로벌 전략을 세운다면 세계 시장에서 경쟁력을 가질 수 있을 것입니다.

국내적으로는 선택과 집중을 통한 혁신 시스템을 갖추는 동시에, 대외적으로는 전략적인 노하우를 앞세워 해외로 진출한다면 미래의 한국경제는 보다 더 발전하게 될 것입니다. 감사합니다.

■ 질의 응답

배홍기 / KPMG 삼정회계법인 부대표

Q: 얼마 전 한국농어촌공사를 방문한 적이 있습니다. 한국농어촌공사는 과거 새마을운동이라는 경험을 바탕으로 오랫동안 아시아 지역의 농촌개발 사업을 매우 잘 수행하고 있었습니다. 이처럼 개별 공공기관의 강점을 살려서 해외로 진출한다면 글로벌 경쟁력을 가질 수 있는 좋은 기회가 될 것이라고 생각합니다.

A: 말씀하신 사례와 같이 공공기관이 해외로 진출할 수 있는 좋은 아이디어나 전략을 가지고 있다면 이를 지원하기 위해 노력하겠습니다.

임종국 / 한국가스공사 부사장

■ 마무리 말씀

송대희 / 좌장

Q: 한국가스공사는 해외에서 LNG를 수입해서 판매하는 사업을 하고 있으며, 해외의 LNG 개발도 추진하고 있습니다. 또한 국내 기술적인 노하우를 전수하는 해외 진출의 기회도 열려 있다고 생각합니다. 그러나 현실적으로는 공공기관이 해외로 진출하는 데에 상당히 위축되어 있는 것도 사실입니다. 공공기관이 가진 각각의 장점을 통해 공공기관의 해외 진출을 활성화할 수 있는 방안을 마련하는 것이 바람직하다고 생각합니다.

A: 말씀해 주신대로 획일적인 방식의 해외 진출이 아니라 개별 공공기관이 가진 경쟁력이 바탕이 되어 해외 진출을 할 수 있도록 지원하기 위해 노력하겠습니다.

권해상 / 국가경영연구원 원장

Q: 최근 정부는 새로운 수요처를 발굴하지 못하는 민간 자본의 투자를 확대하는 정책을 추진하고 있습니다. 이러한 민간 자본을 공공기관이 가진 노하우와 함께 해외에 진출하여 투자하도록 추진하는 것도 좋은 방안이 되리라 봅니다.

A: 정부는 최근 민자 제도를 개편하여 SOC 분야뿐만 아니라 서비스 등 전체 분야로 투자를 확대하려는 정책을 추진하고 있습니다. 말씀해주신 민간 자본의 해외 투자에 있어서는 리스크를 줄이는 것이 매우 중요하며, 이를 위해서 국제기구 등과 함께 투자나 프로젝트를 진행하는 것도 좋은 방안이 될 수 있을 것으로 생각합니다.

효율성과 수익성만을 추구했던 과거와 다르게 안전관리와 일자리 창출 등의 공공성 또한 강조되고 있다는 공공기관의 시대적 소명을 말씀해 주셨습니다. 더불어 글로벌 경제시대에 한국 경제의 발전 경험과 잠재력을 활용하여 해외에 진출하는 것이 중요하며, 여기에는 정부와 공공기관의 선도적인 역할이 필요함을 강조하셨습니다. 대한민국이 국제적 무대로 활발히 진출할 수 있도록 공공기관이 그 역할을 다해주길 바라며 포럼을 마치도록 하겠습니다. 감사합니다. 



주요국의 조세·재정동향



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



주요국의 조세동향

미국 - 2018년 이전가격 사전승인제도 연차보고서 발간

■ 미국 국세청은 2019년 3월 27일 ‘이전가격 사전합의(Advance Pricing and Mutual Agreement program: APMA program)’ 프로그램¹⁾의 2018년 연차보고서를 발표함²⁾

- 본 보고서의 구성은 다음과 같음
 - 제1장: 이전가격 사전합의의 담당 부서, 구성원 등에 관한 내용을 담고 있음
 - 제2장: 이전가격 사전합의의 개괄적인 통계를 담고 있음
 - 제3장: 2018년에 타결된 이전가격 사전합의의 상세내용(이전가격 사전합의 대상 거래유형, 이전가격 산정방법, 합의까지 소요기간 등)을 담고 있음
- 이전가격 사전합의 관련 연차보고서는 1999년 법 개정을 통해 매년 발간하도록 규정하고 있음

■ 이전가격 사전합의 프로그램은 이전가격 결정방법 등 이전가격 관련 주요 쟁점사항을 납세자와

과세당국 간 사전에 협의하는 것으로 1991년 처음 도입됨³⁾

- 납세자가 사전에 협의한 이전가격 결정방법을 적용하였고, 해당 거래 가격이 정상가격 범위 내의 가격이라면 과세당국은 별다른 요청 없이 해당 거래를 승인하여 납세자의 과세예측 가능성을 높이는 이점이 있음

■ 미국의 이전가격 사전합의는 현재 국세청 내 대기업·국제부서에서 담당하고 있으며, 이전가격 사전합의 담당부서는 77명으로 구성됨

- 이전가격 사전합의 담당부서는 부서장 6명, 부서장을 감독하는 이사 3명, 경제학자 12명, 팀원 56명으로 구성됨

■ 2018년 이전가격 사전합의 접수건수는 203건, 타결건수는 107건, 진행건수는 458건으로 접수건수 및 진행건수는 작년에 비해 크게 증가하였고, 타결건수는 작년에 비해 다소 감소함

1) 이전가격 사전합의 프로그램(APMA)은 납세자의 예측 가능성을 높이기 위해 이전가격 결정방법 등 이전가격 관련 주요 쟁점사항을 납세자와 과세당국 간 사전에 협의하는 것임(미국 국세청, <https://www.irs.gov/businesses/corporations/apma>, 검색일자: 2019. 4. 29.)

2) 미국 국세청, <https://www.irs.gov/pub/irs-drop/a-19-03.pdf>, 검색일자: 2019. 4. 25.

3) JOINT COMMITTEE ON TAXATION, "PRESENT LAW AND BACKGROUND RELATED TO POSSIBLE INCOME SHIFTING AND TRANSFER PRICING," 2010, p.34.

<표 1> 2018년 이전가격 사전합의 현황

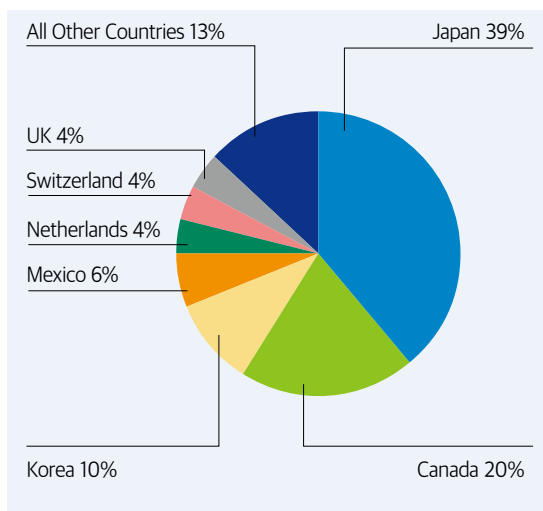
(단위: 건)

구분	2017	2018
접수(filed)	101	203
타결(executed)	116	107
진행(pending)	386	458
취소(revoke or cancelled)	11	0
철회(withdraw)	8	21
갱신(renewals)	70	62
갱신진행(renewals pending)	164	195

출처: 미국 국세청, ANNOUNCEMENT AND REPORT CONCERNING ADVANCE PRICING AGREEMENTS, <https://www.irs.gov/pub/irs-drop/a-19-03.pdf>, 검색일자: 2019. 4. 25.

- 2018년에 타결된 이전가격 사전합의 총 107건 중 절반 이상은 일본, 캐나다와 타결된 것이며, 산업별로는 제조업과 도·소매업의 이전가격 사전합의가 전체 타결건수의 83%를 차지함

[그림 1] 미국의 국가별 이전가격사전합의 타결 현황



출처: 미국 국세청, ANNOUNCEMENT AND REPORT CONCERNING ADVANCE PRICING AGREEMENTS, p.4, <https://www.irs.gov/pub/irs-drop/a-19-03.pdf>, 검색일자: 2019. 4. 25.

<표 2> 미국의 산업별 이전가격사전합의 타결 현황

(단위: 건)

구분	타결건수
제조업	48
도매·소매업	35
일반관리업	8
서비스업	7
금융·보험·부동산업	4
기타산업	5

출처: 미국 국세청, ANNOUNCEMENT AND REPORT CONCERNING ADVANCE PRICING AGREEMENTS, p.6, <https://www.irs.gov/pub/irs-drop/a-19-03.pdf>, 검색일자: 2019. 4. 25.

- 거래당사자별 이전가격 사전합의를 살펴보면 전체 타결건수 중 절반 이상이 해외 모회사와 미국 자회사 간 거래에서 발생하였으며, 거래유형별로는 전체 타결건수 중 약 44%가 유형자산 판매거래에서 발생함

- 해외 모회사-미국 자회사 간 거래 외에 미국 모회사-해외 자회사 간 거래가 22%, 계열사 간 거래가 24%의 비중을 차지함
- 유형자산 판매거래 외 용역거래와 관련한 이전가격 사전합의 건수는 전체 건수의 35%를 무형자산거래의 경우 전체 건수에서 21%를 차지함

- 유형자산 및 무형자산 거래의 이전가격 산정 시 86%의 거래에서 비교가능이익방법(comparable profits method)을 적용한 것으로 나타났으며, 주로 영업이익률을 비교인자로 활용하는 것으로 나타남

- 이전가격 사전합의가 타결되기까지 일방 APA의 경우 평균 33.4개월(약 2년 7개월)이 소요되었으



며, 쌍방 APA의 경우 평균 45.6개월(약 3년 9개월)이 소요됨

- 이전가격 사전합의 거래가 신규인 경우와 갱신인 경우 약 4개월의 시차가 존재하였으며, 신규 이전가격 사전합의가 4개월 더 소요되는 것으로 나타남

<표 3> 2018년 이전가격 사전합의 소요기간

(단위: 개월)

구분	일방 APA		쌍방 APA		전체	
	평균	중앙값	평균	중앙값	평균	중앙값
신규	35.4	30.7	47.8	43.2	45.5	41.7
갱신	32.4	36.3	43.9	42.0	40.8	40.1
전체	33.4	33.5	45.6	42.1	42.8	40.2

출처: 미국 국세청, ANNOUNCEMENT AND REPORT CONCERNING ADVANCE PRICING AGREEMENTS, 12p, <https://www.irs.gov/pub/irs-drop/a-19-03.pdf>, 검색일자: 2019. 4. 25.

<자료 수집 및 정리: 김민경 연구원>

[독일 - 해외에 지급한 온라인 광고대금 원천징수안 철회]

- 독일 재무부는 2019년 4월 10일 해외 인터넷 광고업자에 온라인 광고대금 지급 시 원천징수하지 않도록 명확히 하는 가이드라인을 발표함⁴⁾

- 독일 연방 및 주정부는 해외 인터넷 광고업자에게

지급하는 금액에 원천징수해야 한다는 일부 의견에 따라 이를 검토하였으며, 검토 결과 원천징수안을 최종 철회하였음

- 최근 독일 과세당국의 세무조사 시 해외 판매업자에게 지급한 온라인 광고대금 지급액은 로열티 혹은 노하우 사용대가로 보아 원천징수해야 함을 주장하는 의견이 있었음⁵⁾
- 독일 재무부가 이에 대해 공식적인 입장을 표명할 계획임을 발표하며 해외에 지급한 온라인 광고대금 원천징수 여부에 대한 문제가 확대됨⁶⁾
- 독일 연방 및 주정부는 검토 후 최종적으로 구글, 페이스북과 같은 해외 인터넷 회사에 온라인 광고대가로 지급한 금액에 15%의 세율로 원천징수하는 안을 철회할 것임을 발표함⁷⁾

- 온라인 광고를 제공하는 온라인 플랫폼 운영자 또는 인터넷 서비스 제공자에게 지급한 광고대금은 일시적 권리 사용대가 또는 노하우 사용대가로 볼 수 없기 때문에 15%의 세율로 원천징수하지 않도록 결론을 내림

- 독일 소득세법에 따르면 일시적 권리 사용대가 또는 노하우 제공에 대한 대가를 지급하는 경우 소득지급자가 15%의 세율로 원천징수해야 함⁸⁾

<자료 수집 및 정리: 김민경 연구원>

4) Germany - Ministry of Finance clarifies treatment of cross-border payments for online advertising (11 Apr. 2019), News IBFD.

5) EY, <https://www.ey.com/gl/en/services/tax/international-tax/alert--german-tax-authorities-confirm-that-fees-for-online-advertising-should-not-be-subject-to-withholding>, 검색일자: 2019. 4. 22.

6) EY, <https://www.ey.com/gl/en/services/tax/international-tax/alert--german-tax-authorities-confirm-that-fees-for-online-advertising-should-not-be-subject-to-withholding>, 검색일자: 2019. 4. 22.

7) Tax Notes International, "Germany Ends Plan to Apply Royalty Withholding Tax to Online Ads," 2019. 4. 1.

8) A. Perdelwitz, Germany - Corporate Taxation sec. 7.3.3.3, Country Analyses IBFD.

[벨기에 - 부가가치세 경감세율 적용대상 확대]

■ 벨기에 의회는 2019년 3월 14일과 4월 4일에 부가가치세 경감세율이 적용되는 대상을 확대하는 개정안을 최종 승인함

■ 정원(garden) 조성 및 유지를 위한 식물 구입비용, 자전거 또는 전기자전거 구입비용에 경감세율 6%를 적용하도록 개정함

- 벨기에의 부가가치세 표준세율은 21%이며, 0%, 6%, 12%의 경감세율을 적용하고 있음⁹⁾
- 자전거 및 전기자전거 구입비용에 경감세율을 적용하는 것은 국민건강 증진 및 교통체증 감소를 위한 목적임¹⁰⁾

■ 전자로 발행되는 신문, 정기 간행물은 영세율을 적용하도록 개정하며, 전자출판물에는 부가가치세 경감세율 6%를 적용하도록 개정함

- 개정 전 규정에서는 전자로 발행되는 신문 및 정기 간행물에 21%의 표준세율을 적용하였으며, 현행 규정에서는 종이로 발행되는 일간지 및 정기 간행물에 대해 부가가치세 영세율을 종이로 발간된 출판물에 대해서는 경감세율 6%를 적용함¹¹⁾

- 영세율이 적용되는 일간지 및 정기 간행물은 일반 대중을 대상으로 해야 하며, 일정한 간격으로 발행되어야 하고, 1년에 최소 48회 발간되어야 함¹²⁾

- 위의 요건을 만족한다 하더라도 광고 목적의 출판물, 한정된 기간에만 발간되는 출판물, 산업·금융·상업분야 이익을 위해 발간되는 출판물, 전문가용 저널 등은 영세율 적용에서 제외되며 종이출판물과 동일하게 6%의 세율이 적용됨¹³⁾

■ 개정내용은 2019년 4월 1일부터 시행될 예정임

- 단, 자전거 및 전기자전거의 경우 EU의 부가세 지침(EU directive 2006/112)상 경감세율 적용 대상으로 명시되어 있지 않아 EU의 지침 수정 시 2019년 4월 1일부터 적용될 예정임

<자료 수집 및 정리: 김민경 연구원>

[오스트리아 - 디지털과세체계의 첫 번째 과세방안 승인]

■ 오스트리아 재무장관은 2019년 4월 3일 디지털 기업들에 대한 과세방안을 담고 있는 디지털과세 패키지의 첫 번째 부분을 승인하고 전문가 평가를 진행함¹⁴⁾

9) M. Govers, Belgium - Value Added Tax, section 7.2, Topical Analyses IBFD.

10) Forbes, <https://www.forbes.com/sites/carltonreid/2019/03/21/belgium-reduces-sales-tax-on-bicycles-by-15-to-boost-health-and-reduce-congestion/#6a6974233e9d>, 검색일자: 2019. 4. 29.

11) M. Govers, Belgium - Value Added Tax, section 7.2, Topical Analyses IBFD.

12) M. Govers, Belgium - Value Added Tax, section 7.2, Topical Analyses IBFD.

13) M. Govers, Belgium - Value Added Tax, section 7.2, Topical Analyses IBFD.

14) Federal Ministry Republic of Austria Finance, https://english.bmf.gv.at/ministry/press/Loeger_Fuchs_digital_tax_on_large_digital_corporations_html, 검색일자: 2019. 4. 29.



- 오스트리아 재무장관은 디지털과세 패키지를 통해 조세체계의 허점을 보충하고 공정한 과세를 통해 조세형평성을 추구하겠다고 밝힘
- 디지털과세 패키지는 거대 디지털 기업들의 광고 수익에 대한 과세, 온라인 소매매 플랫폼 사업자에게 부가가치세 의무를 부여하는 내용을 담고 있음

■ 수익을 기준으로 일정 규모 이상의 대규모 기업의 온라인 광고 수익(revenue)에 대해 5% 세율로 과세함

- 2020년 1월 1일부터 전 세계 연간 매출액(sales)이 750백만유로 이상이거나 오스트리아 내 매출액(sales)이 25백만유로 이상인 기업들의 디지털 광고수익(revenue)에 대해 5%의 세율로 과세함¹⁵⁾

- 이러한 과세체계는 유럽연합(EU)의 디지털 서비스과세 제안에 근거한 것임

- 이러한 과세를 통한 세수 중 15백만유로는 오스트리아 미디어회사들의 디지털 전환 작업에 사용될 예정임¹⁶⁾

■ 부가가치세 개별 품목별 한도 면세를 폐지하고, 온라인 플랫폼 사업자를 부가가치세법상 거래당 사자로 간주함¹⁷⁾

- 2021년 1월 1일부터 현행 EU 비회원국으로부터 수입되는 재화의 면세한도 22유로를 폐지함

- 오스트리아 정부는 재화의 가치 평가에 많은 허점이 있어 적정하게 신고되지 않는 것으로 보고 있기 때문임

- 2021년 1월 1일부터 온라인 플랫폼 사업자(인터넷판매업자)를 부가가치세 거래에 있어 재화의 공급자 및 대가의 수취인으로 간주하여, 모든 부가가치세 신고와 납부 의무를 부여함
- 2021년 1월 1일부터 EU 회원국으로부터 국내 비사업자에게 매출 시 3만 5천유로까지 부가가치세 면세하던 한도를 폐지함

■ 조세징수 목적으로 온라인 플랫폼 사업자의 보고 의무를 강화하고 이로 인한 관련 납부의무를 부담 시킴¹⁸⁾

- 2020년부터 재화나 용역의 구매자와 판매자를 연결해주는 온라인 플랫폼 사업자에게 과세당국에 관련 거래 내역을 보고하도록 하며 미신고된 거래에 대한 조세를 부담하도록 함

<자료 수집 및 정리: 정훈 회계사>

[노르웨이 - 일반적 조세회피방지규정 제정안 공개]

■ 노르웨이 재무장관은 2019년 4월 10일 일반적 조세회피방지규정을 제정하는 법안을 공개함¹⁹⁾

15) Ernst & Young, <https://www.ey.com/gl/en/services/tax/international-tax/alert-austria-publishes-draft-digital-advertising-tax-bill>, 검색일자: 2019. 4. 29.

16) Federal Ministry Republic of Austria Finance, https://english.bmf.gv.at/ministry/press/Loeger_Fuchs_digital_tax_on_large_digital_corporations_.html, 검색일자: 2019. 4. 29.

17) Ernst & Young, <https://www.ey.com/gl/en/services/tax/international-tax/alert-austria-publishes-draft-digital-advertising-tax-bill>, 검색일자: 2019. 4. 29.

18) Ernst & Young, <https://www.ey.com/gl/en/services/tax/international-tax/alert-austria-publishes-draft-digital-advertising-tax-bill>, 검색일자: 2019. 4. 29.

19) Regjeringen.no, <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-98-l-20182019/id2640864/sec1>, 검색일자: 2019. 4. 29.

- 납세자의 법적 확실성을 도모하고 조세회피를 방지하면서 세금부담의 공정한 배분을 위해 조세회피방지규정을 제안함
- 노르웨이에서는 기존에 판례 및 법적 이론을 통해 조세회피방지규정이 적용되어 왔으나 입법을 통해 법적 형태를 갖추게 됨
- 이 법안은 소득세와 부가가치세 모두에 적용되는 규정이며 2020년 1월 1일부터 효력이 발생하는 것으로 제안됨

■ 입법안의 조세회피방지규정은 의도기준과 남용기준 두 가지의 적용 기준은 기존의 것과 동일하게 유지함²⁰⁾

- 조세회피방지규정의 적용 요건은 의도기준과 남용기준 두 가지 요건을 충족해야 함
- 의도기준은 세제혜택의 존재와 거래가 이를 주된 의도로 한 것인지 여부이며, 남용기준은 국내 세법규정의 의도와는 다르게 형성된 세제혜택을 발생시키는 남용된 거래의 실제 결과에 대한 전반적 평가에 따름

■ 다만, 세부적인 적용에 있어 기존의 조세회피방지 규정과 세 가지 차이점을 담고 있으며 이를 통해

일반적 조세회피방지규정의 적용을 강화함²¹⁾

- 상업적 목적의 국외조세 절감은 기존에 상업적 요인으로 남용기준 평가에서 인정되었으나 이번 입법안에서는 제외됨
- 세제혜택의 주된 의도가 기존에는 특정 납세자의 관점 측면에서 평가되었으나, 입법안에서는 가상의 합리적 납세자 측면에서 평가로 변경되어 보다 일반화된 적용이 이루어짐
- 이를 통해 의도기준을 보다 객관화·일반화하여 특정 납세자의 실제 의도에서 나타내는 것이 아닌 객관적인 사실관계로부터 의도가 도출될 수 있게 됨²²⁾
- 특정 조세회피방지규정이 없는 예비적인 입법작업에서 언급된 조세규정을 회피하는 기회가 있다는 사실은 납세자의 이익을 주는 요소가 아니므로, 이런 거래들에 대해 조세회피방지규정이 적용될 수 있도록 함
- 기존 일부 대법원 판례에서 이러한 입법작업에서 나타난 조세회피 기회는 사법상의 일반적 조세회피방지규정이 적용되지 않는 입법의 허점으로 보고 있었음²³⁾

<자료 수집 및 정리: 정훈 회계사>

20) Regjeringen.no, <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-98-l-20182019/id2640864/sec1> & <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/proposisjon-om-lovfesting-av-omgaelsesregelen/id2641779/>, 검색일자: 2019. 4. 29.

21) Ernst & Young, <https://www.ey.com/gl/en/services/tax/international-tax/alert-norwegian-ministry-of-finance-issues-bill-proposal-for-statutory-general-anti-abuse-rule>, 검색일자: 2019. 4. 29.

22) International Tax Review, <https://www.internationaltaxreview.com/Article/3541836/Norway-New-proposal-for-a-statutory-GAAR-in-Norway.html?ArticleId=3541836>, 검색일자: 2019. 5. 2.

23) International Tax Review, <https://www.internationaltaxreview.com/Article/3541836/Norway-New-proposal-for-a-statutory-GAAR-in-Norway.html?ArticleId=3541836>, 검색일자: 2019. 5. 2.



[일본 - 세제 개혁안의 의회 심의 통과]

■ 일본 의회는 2019년 3월 27일 2019년 세제 개혁안을 통과시켰으며, 해당 개정안은 2019년 4월 1일부터 발효됨²⁴⁾

■ 국제적인 조세 회피에 효과적으로 대응하기 위해, 다국적 법인에 대한 과세와 관련한 개정이 이루어짐²⁵⁾

- BEPS Action 4에 따라, 이자비용공제 제한규정에서 대상 이자 손금산입한도액 산정방법의 기준 비율을 조정된 과세 소득의 50%에서 20%로 인하함²⁶⁾

- 이전가격과 관련하여 다음과 같은 조항들이 추가 및 개정됨

- 이전가격 규정의 적용을 받는 무형자산의 범위를 유형자산 혹은 금융자산 및 투자 이외의 자산으로 규정함

- 이전가격 설정방법으로 OECD Transfer Pricing Guide에 따른 현금흐름할인법(DCF)을 추가 반영함

- 예상가격과 실제가격이 합당한 증빙 없이 20% 이상 차이가 날 경우, 일본 조세 당국에 평가 권한이 있음

- 이전가격 관련 법령 적용 연한을 6년에서 7년으로 연장함

- 본 개정안은 지주회사, 부동산 및 자원 개발 관

련 회사와 같은 피지배외국법인(controlled foreign corporation: CFC)들을 명목회사 조사 제외 대상으로 지정함

- 지주 회사 피지배외국법인: 관할 지역 내 특정 회사 주식의 25% 이상을 소유하고 있거나, 자산의 95% 이상이 회사의 주식 또는 현금이거나, 총수익의 95% 이상이 기업들의 배당금이나 은행 예금에 대한 이자인 피지배외국법인

- 부동산 피지배외국법인: 관할 지역 내에서 적절한 관리 자격을 가진 피지배외국법인이 관리하는 회사의 부동산이나 주식을 보유하는 피지배외국법인

- 자원 개발 피지배 외국법인: 관할 지역 내의 석유, 천연가스 또는 기타 사회 자본 개발을 수행하는 회사의 지분을 10% 이상 보유하고 있으며, 제3자로부터 이들 회사에 자금을 지원하거나 동일 지역에 부동산을 보유하는 피지배 외국법인

■ 2019년 10월 1일로 예정된 소비세율 인상에 대한 충격을 완화시키기 위해 다양한 세금 감면 및 완화 정책을 도입함²⁷⁾

- 개인소득세에서 주택담보대출 공제를 확충함

- 취득세율 10%가 적용되는 주택에 대해 소득세 공제 기간을 현행 10년에서 13년으로 연장함

- 이는 2019년 10월 1일에서 2020년 12월 31일 사이에 거주용으로 구입하는 주택에 한해 적용함

24) Japan - 2019 tax reform bills passed (28 Mar. 2019), News IBFD.

25) Japan enacts 2019 tax reform bill (1 Apr. 2019), Global Tax Alert, EY.

26) 한국조세재정연구원, 「조세동향」 19-3호, 2019.

27) 일본 재무성, https://www.mof.go.jp/about_mof/bills/198diet/st310205g.htm, 검색일자: 2019. 4. 28.

- 자동차 중량세²⁸⁾와 관련하여 친환경 차량에 대해 1차 차량 검사 시 감면 비율을 재검토하고, 2차 차량 검사 시에는 집중 면세 대상화함
 - 자동차세 면세 강화로 감소된 지방세 재원 확보를 위해, 지방회발유세를 현행 1ℓ당 4,400엔(한화 약 46,785원)²⁹⁾에서 4,700엔(한화 약 49,970원)으로 인상할 예정임
- 시험연구를 행하는 기업의 특별세액공제와 관련하여, 설립 10년 이내의 당기 이월결손금액이 있는 기업의 특별세액공제 상한액을 당기 법인세액의 25%에서 40%로 확장함

<자료 수집 및 정리: 박하얀 연구원>

[중국-미국산자동차및 예비부품에 대한 추가관세 연기]

- 2019년 3월 31일 중국 국무원 관세세칙위원회는 미국산 자동차 및 예비부품에 대한 추가 관세 부과 연기를 계속하기 위한 공고(관세세칙위원회 공고, 2019, 1호)를 발표함³⁰⁾
 - 중국은 미국과의 무역 전쟁에 대한 대응으로, 2018년 7월부터 미국산 자동차에 대해, 동해 9월부터 일부 자동차 예비 부품에 대해 25%의 추가 관세를 부과하였음
 - 2018년 G20 정상회의 기간 중 미중 경제무역

에 대한 공감대 형성으로 2019년 1월 1일부터 3개월 간 추가 관세 부과를 한시적으로 중단하였으며,³¹⁾ 기한이 만료됨에 따라 해당 조치에 대한 연장을 발표함

- 공고는 2019년 4월 1일부터 효력이 발생하며, 추가 공고가 있을 때까지 아래 조항에 대한 추가 관세 유보는 지속됨³²⁾
 - 관세세칙위원회 공고 2018, 5호에 따라 25%의 추가 관세가 부과되는, 관세세칙위원회 공고 2018, 10호의 별첨1³³⁾에 나열된 28종 차량
 - 관세세칙위원회 공고 2018, 7호에 따라 25%의 추가 관세가 부과되는, 관세세칙위원회 공고 2018, 10호의 별첨2³⁴⁾에 열거된 116종 차량
 - 관세세칙위원회 공고 2018, 8호에 따라 5%의 추가 관세가 부과되는, 관세세칙위원회 공고 2018, 10호의 별첨3³⁵⁾에 열거된 67개 자동차 부품 및 부속품

<자료 수집 및 정리: 박하얀 연구원>

[뉴질랜드 - Tax Working Group 권고 사항에 대한 결정 내용 발표]

- 2019년 4월 17일 뉴질랜드 정부는 Tax Working

28) 자동차 보유에 과세되는 세금

29) 100엔 = 1,063.29원(KEB 하나은행 매매기준율, 2019. 5. 8.)

30) China (People's Rep.) - Imposition of additional tariffs on cars and spare parts from United States to be postponed (01 Apr. 2019), News IBFD.

31) 중화인민공화국 재무부, http://gss.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/zhengcefabu/201812/t20181214_3093439.html, 검색일자: 2019.4.29.

32) 중화인민공화국 재무부, http://gss.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/zhengcefabu/201812/t20181214_3093439.html, 검색일자: 2019.4.29.

33) 중화인민공화국 재무부, <http://gss.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/zhengcefabu/201812/P020181214637069015673.pdf>, 검색일자: 2019.4.29.

34) 중화인민공화국 재무부, <http://gss.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/zhengcefabu/201812/P020181214637069345788.pdf>, 검색일자: 2019.4.29.

35) 중화인민공화국 재무부, <http://gss.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/zhengcefabu/201812/P020181214637070062288.pdf>, 검색일자: 2019.4.29.



Group(이하 TWG) 권고사항에 대한 결정내용을 발표함³⁶⁾

- Tax Working Group은 세제의 공정성과 균형, 구조 등을 개선하기 위해 뉴질랜드 정부가 2017년 후반 구성한 독립적인 패널로, 뉴질랜드 세금 시스템을 검토한 후 보고서의 형태로 권고안을 작성함
- 2019년 2월 말 최종 권고안을 작성하여 뉴질랜드 정부에 제시함

■ 뉴질랜드 정부는 TWG가 강조한 양도소득세 관련 권고를 채택하지 않으며, 현 정권 내에서는 재검토 계획 또한 없음을 밝힘³⁷⁾

- 권고안에서 TWG는 부동산, 토지, 주식, 사업 자산 및 지적재산권의 실현에 대한 이익 등 광범위한 과세 기반에 근거한 양도소득세 도입을 제시하였음³⁸⁾
- TWG는 양도소득세 확대와 함께 조세 전반에서 세율 인하를 권고함으로써 수익중립적인 조합을 꾀하였으나, 정부가 양도소득세 관련 규정을 개정하지 않을 경우 해당 전략은 진행되기 어려움
- 이에 뉴질랜드 정부는 양도소득세 대신 투기행위자에게 과세하는 현행 규정을 재검토하고, 지방 정부로 하여금 공한지(vacant land)에 과세하게 하는 대안을 모색하고자 함

■ 뉴질랜드 정부는 TWG의 주요 권고사항들 중 다음과 같은 사항들에 대해 승인함

- 블랙홀지출³⁹⁾에 대한 개선 방안을 모색함
 - 1만 뉴질랜드 달러(약 774만원)⁴⁰⁾ 가량의 선공제 안전망을 통해, 신생 기업이 공제되지 않는 블랙홀지출을 5년에 걸쳐 분산 지출할 수 있게 하는 방안을 고려 중임⁴¹⁾
- 중복된 세부담을 방지하는 배당소득과세제도(dividend imputation)를 유지함
 - 배당금은 이익에 대한 법인세 과세가 완료된 후 지급되는 것이므로, 주주가 취득한 배당금에 대해 개인소득세를 부과하게 되면 이중 과세가 될 수 있음
- 마오리족에 부과하는 소득세의 경우 17.5% 단일 세율을 유지함

■ TWG가 도입을 반대하거나 세율을 인하하는 것에 부정적인 의견을 제출한 세목들에 대해서도 의견을 수용함

- 부유세(wealth tax), 토지세(land tax), 금융거래세(financial transactions tax)를 도입하지 않음
- 개인소득세의 최고한계세율, 법인세율, 부가가치세율을 인하하지 않음

■ 2019년 중반경에 발표하는 Tax policy work

36) New Zealand - Government issues response to Tax Working Group recommendations (17 Apr. 2019), News IBFD.

37) New Zealand rejects Tax Working Group recommendation to implement a capital gains tax (19 Apr. 2019), Global Tax Alert, EY.

38) New Zealand - Tax Working Group Final Report recommends introduction of taxation of capital gains (25 Feb. 2019), News IBFD.

39) 공제되거나 감가상각 될 수 없는 자본 지출 ("Black Hole" expenditure: Relief at last, Tax Watch: Edition 3, 2014, EY)

40) 1뉴질랜드달러 = 774.53원 (KEB 하나은행 매매기준율, 2019. 5. 3.)

41) New Zealand rejects Tax Working Group recommendation to implement a capital gains tax (19 Apr. 2019), Global Tax Alert, EY.

programme 개정안에 TWG 권고사항을 추가적으로 반영할 예정이며, 주요 우선 순위는 아래와 같음

- 국가적 인프라 사업 투자를 장려하는 세제를 개발함
- 조세 회피 및 탈세를 단속하기 위한 세제개편안을 마련함
- 국세청의 권한을 강화함

<자료 수집 및 정리: 박하얀 연구원>

[인도 - GST 개정안 발효]

■ 2019년 4월 1일부터 인도 GST 개정안이 발효됨⁴²⁾

■ 중소기업 부문에서 간이과세의 적용 기준과 특정 국가들에 대해 GST 면제 기준액이 변경됨^{43), 44)}

- 재화 공급업체의 경우 전년도 매출액이 최대 1,500만루피(한화 약 2억 5,320만원)인 업체에 한해 간이과세 방법을 적용하며, 서비스(혹은 혼합) 공급업체는 GST 세율 6%⁴⁵⁾를 적용받고 연간 매출이 최대 500만루피(한화 약 8,440만원)일 경우 간이과세를 적용할 수 있음
- 기존 200만루피(한화 약 3,376만원)⁴⁶⁾이던 GST 등록 및 납세 면제 기준액을 재화 공급업체의 경우 특정 국가들에 대해 400만루피(한화 약 6,742만원)로 확대하였으며, 서비스 공급업체

의 경우 일부 국가들에 대해 100만루피(한화 약 1,688만원)으로 축소함

■ 건설 중인 주거용 부동산과 관련하여 다음과 같은 개정이 있었음⁴⁷⁾

- 저소득자 주택(affordable housing)에 대해 GST 세율을 8%에서 매입세액공제(ITC)가 없는 1%로 인하함
- 여기에서 저소득자 주택이란 ① 60㎡(대도시) 혹은 90㎡(대도시 외)의 면적이면서 450만 루피(한화 약 760만원) 이내이고, ② 중앙 및 지방의 주택 계획에 따라 현재 건설 중인 특별 세율 8%를 적용받는 주택임
- 이외의 주거용 부동산에 대해서는 GST 세율을 12%에서 매입세액공제가 없는 5%로 인하함

<자료 수집 및 정리: 박하얀 연구원>

[OECD - Taxing Wages 2019 보고서 출간]

■ OECD는 2019년 4월 11일 『Taxing Wages 2019』 보고서를 출간함⁴⁸⁾

- OECD는 Taxing Wages 보고서를 매년 발표하며, 회원국의 근로소득과세 현황을 가구형태별 및 소

42) India - GST amendments becoming effective (02 Apr. 2019), News IBFD.

43) Implementation of various decisions taken by the GST Council for the MSME sector (7th March, 2019), Press Release, Central Board of Indirect Taxes and Customs(인도)

44) India - GST amendments becoming effective (02 Apr. 2019), News IBFD.

45) CGST(중앙정부 부과 부가세) 3% + SGST(지방정부 부과 부가세) 3% = 6%

46) 1루피 = 16.88원 (KEB 하나은행 매매기준율, 2019. 5. 3.)

47) Decisions taken by the GST Council in the 34th meeting held on 19th March, 2019 regarding GST rate on real estate sector (19th March, 2019), Press Release, Central Board of Indirect Taxes and Customs(인도)

48) OECD, <http://www.oecd.org/tax/taxing-wages-201925124.htm>, 검색일자 : 2019. 4. 19.



득수준별로 분석하여 국가별 비교자료를 제시함
- 가구형태별 기준은 독신, 2자녀 편부모, 2자녀
외벌이, 2자녀 맞벌이 네 가지 기준으로 구분함

- 근로소득과 관련된 조세로는 근로자가 부담하는
개인소득세와 사회보험료(social security
tax)가 있으며, 가계현금급여⁴⁹⁾와 더불어 고용
주가 근로자를 위해 부담하는 사회보험료와 지
불급여세가 있음

■ 국가별 조세부담률을 비교하기 위해 조세격차(tax
wedge) 지표를 사용하였으며, 조세격차의 값이
클수록 조세부담 수준이 큼

- 조세격차는 고용주가 부담하는 고용비용
(labour costs)과 근로자의 실제 수령한 소득
(net take-home pay)에 차이로 측정되며, 실효
세율로 표현되기도 함

■ OECD 회원국의 2018년 독신-평균근로소득 수준
가구의 조세부담률은 36.1%로 나타남

- 전년 대비 0.16%p 감소한 수치이며, 4개년 연속
하여 감소하는 추세를 보임
- OECD 회원국 중 에스토니아(-2.54%p), 미국
(-2.19%p), 헝가리(-1.11%p), 벨기에(-1.09%p)가
전년 수치 대비 큰 하락을 보였으나, 22개 국가
는 0.5%p 미만의 소폭 상승하는 모습을 보임
- 우리나라의 2018년 독신-평균소득 수준 가구의
조세부담률은 23%이며, 전년 대비 0.49%p 상

승한 수치로 OECD 회원국 중 가장 높은 상승
률을 보임

■ OECD 회원국의 2018년 2자녀 외벌이-평균근로
소득 수준 가구의 조세부담률은 26.6%로 같은 수
준의 소득을 가진 독신가구 36.1%보다 낮은 조세
를 부담함

- 동 그룹과 관련하여 OECD 회원국 중 가장 높
은 조세부담률을 보인 국가는 프랑스(39.4%)이
며, 이탈리아(39.1%)를 포함하여 유럽 국가들이
37~38% 사이의 조세부담률을 보임
- 반대로 가장 낮은 조세부담률을 보인 국가는 뉴
질랜드(1.9%)이며, 이어서 칠레(7.0%)와 스위스
(9.8%)가 있음
- 칠레와 멕시코를 제외한 모든 OECD 국가에서
2자녀 외벌이의 조세부담률이 독신가구의 수치
보다 낮음
- 우리나라의 경우 2자녀 외벌이-평균근로소득
가구의 조세부담률은 21%로, 독신가구의 조
세부담률 23%보다 2%p 낮은 수치를 보임
- 벨기에, 캐나다, 체코, 독일, 아일랜드, 룩셈부
르크, 뉴질랜드, 슬로베니아의 경우에는 2자
녀 외벌이의 조세부담률이 독신가구에 비해
15%p 이상 낮음

■ 한편, 이번 보고서에서는 특별히 OECD 회원국의 독
신-중위근로소득가구⁵⁰⁾의 과세현황을 다루었으며,

49) 우리나라의 자녀장려금, 아동수당과 같이 근로소득자의 부양가족에게 지급되는 보조금 등을 말하며, 마이너스 조세에 해당됨

50) 중위 근로소득(median wage)은 급여 소득 분포 중 중간점(50번째 백분위 수)에 해당하는 것으로, 국가 내 소득 불평등 차이가 고려된 수치임. 중간 근로
소득을 산정하기 위해서는 추가로 많은 데이터가 필요하기에 2017년 자료를 사용하였음. 참고로 평균 근로소득은(average wages)는 정규 근로자의 근로
소득의 총합을 정규 근로자 수로 나눈 수치임

이들의 2017년 조세부담률은 34.3%로 평균근로소득 조세부담률 36.2%에 비해 2%p 낮은 수치를 보임

- 2017년 OECD 중위근로소득은 평균근로소득의 80.8%에 해당하는 수준임
- 칠레와 헝가리를 제외한 모든 국가의 중위근로소득 기준 조세부담률은 평균소득 기준에 비해 낮은 수치를 보였으며, 두 조세 부담률 간의 차이는 유의하지 않은 것으로 나타남
 - 두 조세부담률 간의 차이는 대부분 OECD 회원국에서 적용하는 소득세 과세구조의 누진성 때문인 것으로 분석됨
 - 우리나라의 경우에도 2017년 중위근로소득 기준 조세부담률은 20.7%로 평균 근로소득 기준(22.5%)에 비해 1.8%p 낮은 수치를 보임

<자료 수집 및 정리: 서희진 회계사>

[OECD - 디지털 플랫폼 사업자를 통한 부가가치세 징수 방안 발표]

- OECD는 2019년 3월 22일 “온라인 판매 시 발생하는 부가세 징수에 관한 디지털 플랫폼 사업자의 역할(The role of digital platforms in the collection of VAT/GST on online sales)” 보고서를 발표함⁵¹⁾
- 본 보고서는 OECD에서 2017년에 발표한 “국제 거래에 대한 부가가치세 징수방안”⁵²⁾ 보고서의

내용을 보완하고자 함

- 많은 국가들이 OECD 지침 등⁵³⁾의 권고사항을 이행하려는 노력에도 불구하고, 국제적 온라인 거래(cross-border online sales) 규모가 폭발적으로 성장함에 따라 관련 부가가치세 문제 해결을 위한 노력이 더욱 필요하게 되었음
 - 현재 전 세계 B2C 전자상거래 규모는 2조달러 정도로 추정되며, 2021년에는 4.5조달러(이 중 1조달러는 국제거래분)로 증가할 것으로 예상됨
- 온라인 판매에서 발생한 부가가치세와 관련하여 해당 납세의무를 플랫폼 사업자에게 지움으로써 B2C 거래에 대한 부가가치세 징수 문제를 해결하고자 함
 - 국가 과세당국에게 플랫폼 사업자에 대한 부가가치세 징수의무와 관련한 법안을 제정할 경우 고려사항을 제공하며, 이 외 과세당국에 대한 판매사업자 과세정보 제출 등 기타 납세 협조 내용을 포함함
 - 플랫폼 사업자의 대상요건, 적용범위, 적용 시 필요한 정보, 부가세 징수방법 및 납부 절차 등에 영향을 미치는 여러 요인에 대한 설명을 포함함
- 국가별로 처한 환경이 다르기에, 플랫폼 사업자 납세의무에 영향을 미치는 옵션 모음을 제시함으

51) OECD, <https://www.oecd.org/tax/global-tax-community-welcomes-new-measures-to-enlist-online-marketplaces-in-the-collection-of-vat-gst-in-e-commerce.htm>, 검색일자: 2019. 4. 19.

52) 동 보고서는 국제거래에서 용역 또는 무형자산의 공급자가 해당 거래에 대한 과세권을 가진 국가에 소재하지 않는 거래들에 대한 효과적인 부가가치세 징수 방안을 다룸. 한국조세재정연구원, 「주요국의 조세동향」, 2017-11호, 2017.

53) OECD의 “VAT/GST지침” 및 “BEPS Action 1 보고서”를 말함



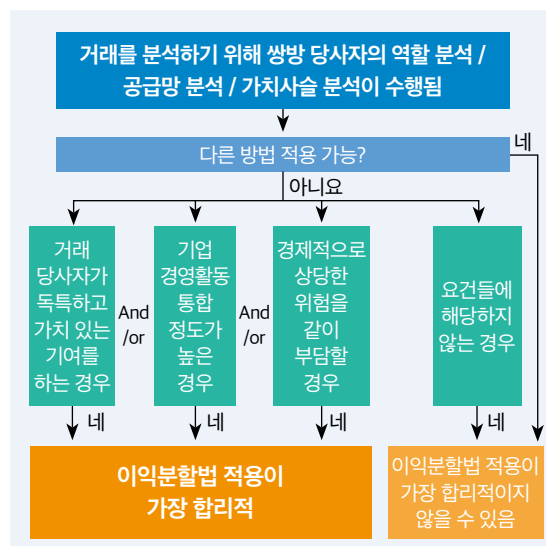
로써 관련 제도가 효과적으로 도입 또는 운영될 수 있도록 함

- 플랫폼 사업자의 납세의무는 국가의 정책, 입법 환경, 행정절차, 실무행정, 과세당국의 우선순위 등 여러 요인에 따라 국가별로 달리 규정될 수 있음

<자료 수집 및 정리: 서희진 회계사>

- OECD 수정지침에 따라 이익분할법이 적용되는 경우는 ① 거래 당사자가 독특하고 가치 있는 기여를 하는 경우 및/또는 ② 기업 경영활동 통합 정도가 높은 경우 및/또는 ③ 경제적으로 상당한 위험을 같이 부담한 경우를 말함

[그림 2] 이익분할법 적용이 가능한 경우



출처: EU, The application of the profit split method within the EU, p.16

[EU - EU 내 이익분할법 적용에 관한 보고서 발표]

■ EU 이전가격 포럼(EU Joint Transfer Pricing Forum)은 2019년 3월 ‘이전가격 관련 EU내 이익분할법에 대한 적용 보고서(Report on the application of the profit split method: PSM)’를 발표함⁵⁴⁾

- BEPS Action 10에서는, 그룹 내부 용역 등과 같이 제3자 간에서 주로 발생하지 않는 거래의 이전가격 문제를 해결하기 위해 거래 이익분할법(transactional profit split method)을 보완하도록 하였음

- 동 보고서에서는 OECD 이익분할법 적용 수정지침(2018년 6월)⁵⁵⁾을 바탕으로 실무상 EU 내 정상가격 산출 시 이익분할법이 적용되는 내용을 다룸

■ OECD 수정지침에서 제시한 정상가격 산출 시 이익분할법 적용이 가능한 경우를 예시와 설명을 통해 보다 구체화함

■ EU 이전가격 포럼 회원국을 조사하여 실무상 이익분할법 배부기준 및 적용상황을 설명함

- 실무상 자주 사용되는 배부기준을 제시하였으며, 이 외에도 다른 배부기준을 사용하여 보다 합리적으로 이익 배분이 가능하다면, 해당 방법을 사용하여야 함

54) EY, <https://www.ey.com/gl/en/services/tax/international-tax/alert--eu-joint-transfer-pricing-forum-releases-report-on-application-of-profit-split-method-within-the-eu-and-provides-summary-of-achievements-of-present-mandate>, European Union - EU Joint Transfer Pricing Forum publishes documents of 54th meeting (29 Mar. 2019), News IBFD, 검색일자 : 2019. 4. 22.

55) 2018년 6월에 OECD는 이익분할법 적용 수정지침을 통해 이익분할법 개념을 명확히 하고 이익분할법 적용 범위를 확장하였음. 단, 지침에서는 이익분할법이 다른 이전가격 방법들과 비교하여 가장 적절한 방법이라고 판단된 경우에만 적용할 수 있다는 기본 전제는 유지하였음

<표 4> EU 이전가격 포럼 자료에 의한 이익분할법 배부기준 및 적용상황

구분	직접 배부기준	적용상황
인적 (people)	핵심 가치창출 요인인 인원에 대한 보수	가치창출이 해당 인력 및 인원의 지식과 기술에 의해 주도될 때
	핵심 가치창출 요인인 인원 수	
비용 (costs)	운영비용	가치창출이 수행하는 집단의 활동에 의해 크게 영향을 받을 때
	매출원가	가치창출이 생산활동에 의해 주도될 때
	마케팅 비용	가치창출이 마케팅 활동에 의해 주도될 때
	브랜드 개발 비용	가치창출이 브랜드에 의해 주도될 때
	R&D 비용	두 개 이상의 실체가 무형자산 개발을 함께 협력할 때
매출/거래량 (sales/ volume)	매출액	매출액 수준이 전반적으로 그룹 이익에 대한 기여도를 나타낼 때
	거래량	판매/유통/마케팅에 대한 기여를 반영하기 위해 사용 가능
자산 (assets)	핵심 사업용 자산의 가치(무형자산 포함)	보유자산, 임대자산 또는 특허권 자산가치를 고려해야 함
	운용자산	외부 시장 거래/평가 가격에 자산의 가치가 결정될 때
	로열티 비율	다른 무형자산들이 가치창출에 기여할 때
	프랜차이즈 약정	가치창출을 위해 서로 다른 무형자산들이 서비스와 함께 제공될 때
기타 (other)	가치사슬 및 역할 분석에 근거한 가중치	역할/가치사슬 분석을 통해 통합된 사업을 고유의 가치창출 활동으로 세부화함
	외부 벤치마크	가치사슬의 다른 단계를 수행하는 외부 비교 기업을 참고함으로써, 외부 또는 시장 가치를 제공함
	헛지 펀드 모델	한 당사자가 자본 및 전략적 방향을 제공하고 다른 당사자가 가치 있는 투자/거래 노하우와 일상적인 결정을 할 경우 비즈니스 모델이 사용됨

출처: EU, The application of the profit split method within the EU, pp.17~21

<자료 수집 및 정리: 서희진 회계사>



주요국의 재정동향



EU

■ EU 집행위, 40억유로 규모의 인프라 프로젝트 투자 패키지 채택(2019. 4. 2.)¹⁾

- (배경) 결속정책(Cohesion Policy)²⁾의 지원을 받는 5천만유로 이상(교통 프로젝트는 7,500만 유로 이상)의 대규모 인프라 프로젝트는 EU 집행위원회의 평가 및 승인 대상임

* 2014~2020년 기간에 대해 258개의 대규모 프로젝트(EU 기여금 약 320억유로)가 EU의 자금 지원을 받음

- (주요 내용) EU 결속정책의 일환으로 25개 대규모 인프라 프로젝트에 대한 EU 기금 투자가 이루어질 예정
 - (대상 국가) 불가리아, 체코, 독일, 그리스, 헝가리, 이탈리아, 몰타, 폴란드, 포르투갈, 루마니아(10개국)
 - (투자 분야) 보건, 수송, 연구, 환경, 에너지 분야 지원
 - (투자 규모) EU 기금 투자 규모는 40억유로이

며 해당 국가 공동 재원조달 금액을 포함한 총 투자 규모는 80억유로 수준

<표 1> 인프라 프로젝트 투자 내용

(단위: 백만유로)

국가	금액	투자 내용
불가리아	33	그리스-불가리아 간 가스시스템 연결을 통해 에너지 안보 강화 및 저렴한 에너지 공급
체코	151	도로(체코-슬로바키아) 및 철도 연결 개선
독일	84	대학 데이터 센터 등 연구시설 개선
그리스	230	공공부문 네트워크 투자를 통한 공공서비스 효율화, 전력망 구축을 통한 크레타 지역 에너지 공급 개선
헝가리	105.5	부다페스트 순환도로 개선 등 교통안전 및 효율성 제고
이탈리아	358	시칠리아 지역 철도망 확장
몰타	74	식수 공급시설 개선, 지하수 관리 개선 등
폴란드	959	병원장비 구입, 지역 아동건강센터의 종합병원 건립, 그단스크 항구 방파제 시설 개선, 그디니아 항구 개선, 철도교통 및 도로교통 개선
포르투갈	119	북부 철도 현대화
루마니아	1,900	부쿠레슈티 지역 순환도로 확장, 도시철도 개선, 흑해 연안 환경 보호, 상하수 처리시스템 개선

자료: EU 집행위 보도자료(2019. 4. 2.)의 내용을 표로 요약함

- EU 정상회의, 영국의 EU 탈퇴시기 추가 연기에 합의(2019. 4. 10.)³⁾

1) European Commission, Commission adopts €4 billion investment package for infrastructure projects across 10 Member States, 2019. 4. 2. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-1872_en.htm

European Commission, Cohesion Policy massively invests to improve citizens' life, 2019. 4. 2. https://ec.europa.eu/regional_policy/en/newsroom/major-projects/

2) EU의 결속정책은 EU의 모든 지역과 도시를 대상으로 일자리 창출, 기업 경쟁력 제고, 경제성장, 지속가능한 개발, 시민의 삶의 질 개선 등을 지원하기 위한 주요 투자정책임. European Regional Development Fund, European Social Fund, Cohesion Fund 등을 통해 지원이 이루어짐(European Commission, An introduction to EU Cohesion Policy 2014-2020, 2014. 6.)

3) European Council, European Council decision taken in agreement with the United Kingdom, extending the period under Article 50 TEU, 2019. 4. 10.

<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/04/10/20190410-european-council-decision-on-extension/>

European Council, Remarks by President Donald Tusk after the special meeting of the European Council (Art. 50) on 10 April 2019, 2019. 4. 10.

<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/04/10/remarks-by-president-donald-tusk-after-the-special-meeting-of-the-european-council-art-50-on-10-april-2019/>

- (배경) 3월 EU 정상회의에서 브렉시트 연기안*이 채택되었으나(3월 22일), 현재까지 영국 의회에서 EU 탈퇴 합의안 승인이 이루어지지 못한 상황이며, 이에 영국은 EU에 브렉시트 추가 연기안(6월 30일 기한)을 제시함(4월 5일)

* 영국 의회에서 2019년 3월 29일까지 EU 탈퇴 합의안을 승인할 경우 영국의 EU 탈퇴시기를 5월 22일까지 연기하고, 승인하지 못할 경우 4월 12일까지 연기함

- (주요 내용) 4월 특별 정상회의에서 영국의 EU 탈퇴시기를 10월 31일까지(추가 6개월) 탄력적으로 연장하기로 결정
 - 이 기간 내에 영국이 EU 탈퇴 합의안을 비준하면 EU 탈퇴시기 연장이 종료(비준 후 다음 달 1일 시점)됨
 - 또한 영국은 전체 브렉시트 전략을 재검토할 수도 있으며 이 경우 '미래 관계에 대한 정치적 선언'⁴⁾은 수정될 수 있으나 'EU 탈퇴 합의안'⁵⁾은 바뀌지 않을 것임⁶⁾
 - 영국이 5월 23~27일에도 EU 회원국으로 남아 있고 5월 22일까지 탈퇴 합의안을 비준하지 않으면 영국은 유럽의회 선거를 실시해야 하며, 이를 위반할 경우 6월 1일자로 영국이 EU를 탈퇴함
 - 6월 EU 정상회의에서 진행 상황을 검토할 예정

■ EU의 주요 디지털 기술에 대한 투자 계획(2021~2027년) 추진(2019. 4. 17.)⁷⁾

- (배경) 2018년 6월, EU 집행위원회는 EU 장기 예산안의 항목⁸⁾ 중 '단일시장, 혁신, 디지털화 지원(Single Market, Innovation and Digital)'의 일환으로 '디지털 유럽 프로그램(Digital Europe Program)'을 제안하였음
 - 유럽 의회에서 이에 대한 1차 법안 심의가 진행된 상황임
- (목적) '디지털 유럽 프로그램'은 모든 유럽인들이 디지털 문제에 대응하기 위해 필요한 역량과 인프라를 갖추도록 하기 위함
 - 디지털 단일시장 조성으로 국제 경쟁력 제고는 물론 연간 4,150억유로 수준의 경제적 이익과 400만 개의 일자리 창출이 기대됨
- (지원 규모) 2021~2027년 기간 동안 총 92억유로 규모의 신규 투자 예정
- (지원 분야) 고성능 컴퓨팅, 인공지능, 사이버 보안, 디지털 역량 등의 분야에 투자 지원
 - 또한 일부 예산은 중소기업 및 공공기관의 디지털 기술 활용 제고를 위해 배정될 예정

4) Political declaration setting out the framework for the future relationship between the European Union and the United Kingdom

5) Withdrawal Agreement(Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community)

6) 영국과 EU는 2018년 11월 25일에 영국이 EU를 원활하게 탈퇴하기 위한 조건을 설정한 'EU 탈퇴 합의안'과 향후 EU와 영국 간의 관계에 대한 틀을 마련하기 위한 '미래 관계에 대한 정치적 선언'에 합의한 바 있음

7) European Parliament, EU plans to invest €9.2 billion in key digital technologies, 2019. 4. 17.

<http://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/economy/20190410STO36624/eu-plans-to-invest-EU9-2-billion-in-key-digital-technologies>

8) EU 집행위원회는 2018년 5월에 EU의 장기 지출계획인 2021~2027 다년도 재정 체계안(Multiannual Financial Framework: MFF)을 발표함. 주요 지출 항목은 '단일시장, 혁신, 디지털화 지원', '통합과 가치', '천연자원 및 기후', '이민 및 국경 관리', '안보 및 국방', '대외관계' '행정비용'으로 구성됨. 보다 자세한 내용은 한국조세재정연구원, 『2018년 상반기 재정동향』 2018 참고



<표 2> 투자 분야 및 규모

(단위: 억유로, %)

내용	금액	비중
슈퍼컴퓨팅(supercomputing)	27	29
인공지능	25	27
사이버 보안	20	22
디지털 역량	7	8
디지털 기술의 광범위한 활용 (중소기업, 공공기관 등) 보장	13	14

자료: European Parliament, EU plans to invest €9.2 billion in key digital technologies, 2019. 4. 17.

■ EU 통계청, 2018년 재정통계⁹⁾ 발표(2019. 4. 23.)¹⁰⁾

- (수입 및 지출) 유로지역(EA19)과 EU 28개국(EU28)은 2018년에 전년 대비, GDP 대비 정부지출 비율은 감소하고 GDP 대비 정부수입 비율은 증가함
 - (유로지역) 2018년 정부수입은 GDP 대비 46.3%, 정부지출은 46.8%를 기록
 - (EU 28개국) 2018년 정부수입은 GDP 대비 45.0%, 정부지출은 45.6%를 기록
- (재정수지) 유로지역(EA19)과 EU 28개국(EU28)의 2018년 GDP 대비 일반정부 재정적자 비율은 각각 0.5%, 0.6%를 기록하여 전년 대비 감소함
 - 2018년 기준, 룩셈부르크(2.4%), 불가리아(2.0%), 몰타(2.0%), 독일(1.7%) 등 13개 국가가 재정수지 흑자를 기록

- 2018년에 GDP 대비 재정적자 비율 3% 이상을 기록한 국가는 루마니아(-3.0%), 키프로스(-4.8%)임

- (정부채무) 2018년 말 기준, GDP 대비 채무 비율이 유로지역(EA19)은 87.1%에서 85.1%로, EU 28개국(EU28)은 81.7%에서 80.0%로 전년 대비 감소
 - 채무 비율이 낮은 국가는 에스토니아(8.4%), 룩셈부르크(21.4%), 불가리아(22.6%) 등으로 나타남
 - 그리스(181.1%), 이탈리아(132.2%), 포르투갈(121.5%), 키프로스(102.5%), 벨기에(102.0%), 프랑스(98.4%), 스페인(97.1%) 등 14개 국가의 채무 비율이 GDP 대비 60%를 초과

<표 3> 유로지역 19개국 및 EU 28개국의 재정통계

(단위: GDP 대비 %)

구분	2015	2016	2017	2018
EA19				
재정수지	-2.0	-1.6	-1.0	-0.5
정부지출	48.3	47.5	47.0	46.8
정부수입	46.2	46.0	46.1	46.3
정부채무	90.1	89.2	87.1	85.1
EU28				
재정수지	-2.3	-1.7	-1.0	-0.6
정부지출	46.9	46.2	45.8	45.6
정부수입	44.6	44.6	44.8	45.0
정부채무	84.6	83.4	81.7	80.0

주: EA 및 EU 수치는 국가별 수치의 가중 평균임.

자료: Eurostat, Euro area government deficit at 0.5% and EU28 at 0.6% of GDP, 2019. 4. 23.

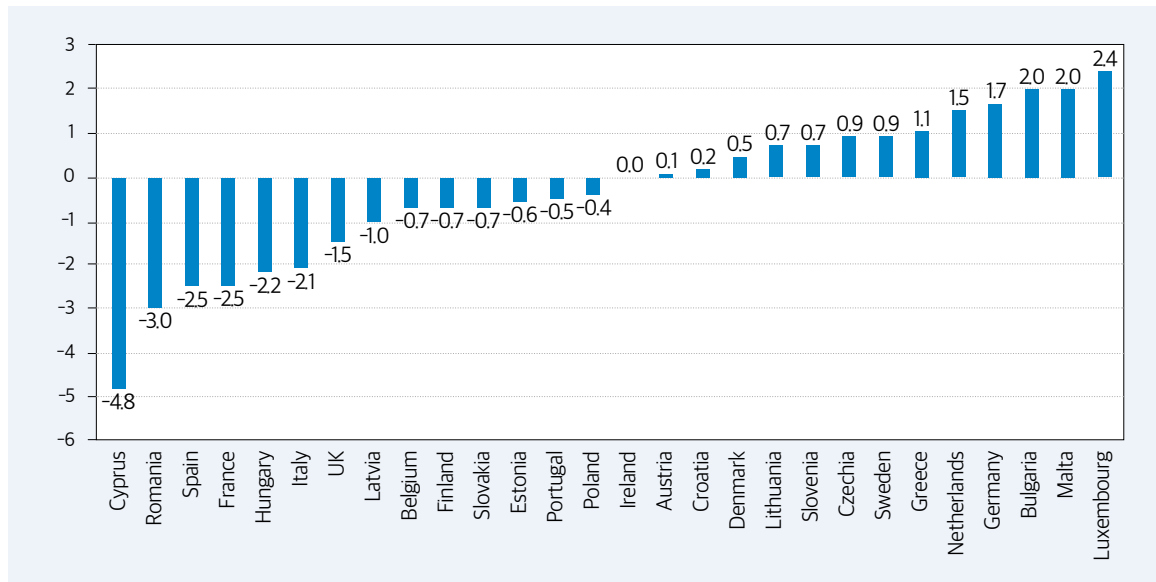
9) EU 초과적자시정절차(Excessive Deficit Procedure: EDP) 적용을 위해 Eurostat는 회원국이 발표한 통계치를 바탕으로 정부 재정수지[일반정부 순차입(순용자)]와 정부채무(일반정부 총채무로 마스트리히트 채무 또는 EDP 채무로 알려짐) 통계를 제공함. 통계는 ESA 2010(European System of Accounts 2010) 기준으로 작성됨

10) Eurostat, Euro area government deficit at 0.5% and EU28 at 0.6% of GDP, 2019. 4. 23.

<https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/9731224/2-23042019-AP-EN/bb78015c-c547-4b7d-b2f7-4ffe7bdcfdad>

[그림 1] 2018년 EU 회원국의 재정수지

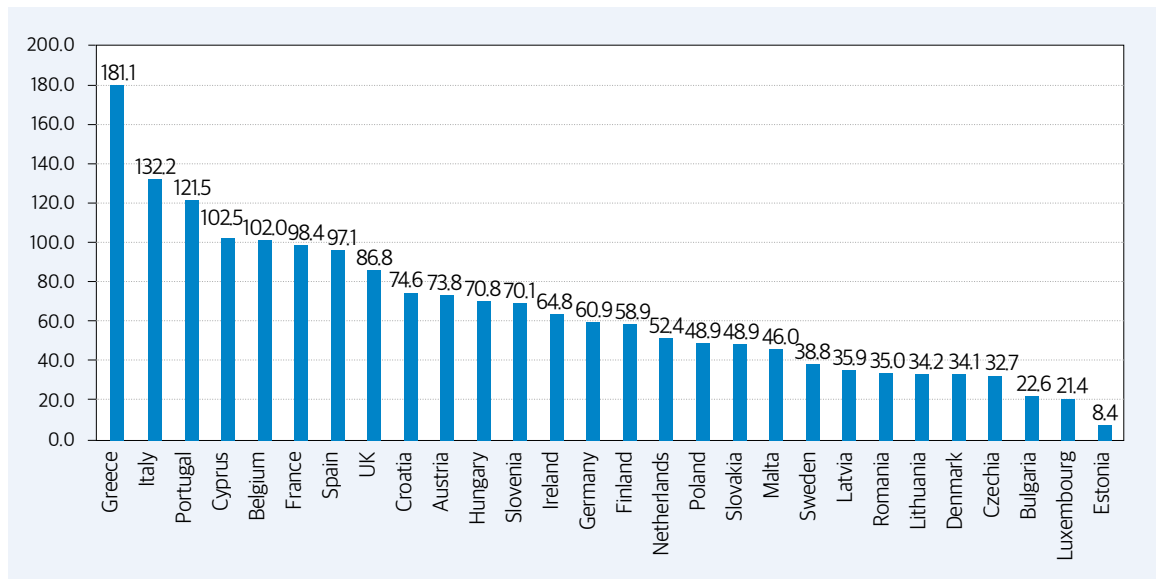
(단위: GDP 대비 %)



자료: Eurostat 보도자료(2019. 4. 23.)의 국가별 통계를 바탕으로 작성함

[그림 2] 2018년 EU 회원국의 정부채무

(단위: GDP 대비 %)



자료: Eurostat 보도자료(2019. 4. 23.)의 국가별 통계를 바탕으로 작성함



IMF

■ World Economic Outlook, April 2019 발표(2018. 4. 9.)¹¹⁾

- (세계경제) 2017~2018년 상반기까지 강한 성장세를 보였지만 2018년 하반기부터 위축된 중국 및 유로존 경기둔화, 무역긴장, 금융시장 불확실성 등의 영향으로 2019년 세계 경제성장률은 3.3%로 전망

- 2018년 10월 전망 대비 2019년은 -0.4%p, 2020년은 -0.1%p 하향 조정

- (선진국) 미국의 경기부양 효과가 점차 둔화되면서 잠재성장률 수준으로 회귀할 것으로 예측되고 유로존 모멘텀 약화 등의 영향으로 2019년 1.8%, 2020년 1.7%로 전망

- 2019년 전망은 2018년 10월 전망 대비 -0.3%p, 2019년 1월 전망 대비 -0.2%p 하향 조정, 2020년 경제성장률은 각각 기존 전망 유지

※ 한국 경제성장률은 2019년 2.6%, 2020년 2.8%로 지난 전망과 동일하게 전망

- (신흥·개도국) 중국 경기 둔화, 신흥시장 취약성 등을 반영하여 2019년 4.4%, 2020년 4.8%로 전망

- 2018년 10월 전망 대비 -0.3%p, 2019년 1월 전망 대비 -0.1%p 하향 조정

- (중기 세계경제) 중국의 지속적인 경기 부양책 강화, 세계 금융시장심리 개선, 유로지역의 성장세 회복, 아르헨티나와 터키를 포함한 신흥시장과 개발도상국의 개선된 모멘텀에 힘입어 2019년 하반기 이후 회복세가 예상됨(2024년 3.7%)
- (위험요인) 무역긴장 및 정책 불확실성의 증가로 인해 하방위험이 우세함
 - 무역긴장, 노딜 브렉시트 및 이탈리아 재정 불안 장기화에 따른 국채 이율 상승, 예상보다 빠른 미국 통화정책 정상화 등이 금융긴축 촉발 요인으로 존재하여 추가적 하향 전망 가능성이 높음
- (정책권고) 성장을 회복을 위해 가파른 경제둔화 회피 및 거시경제의 안정적 운용이 필요하며 경제상황 악화 시 보다 확장적인 재정정책이 필요
 - (선진국) 완화적 재정·통화정책, 금융 안전망 강화, 생산성 및 노동시장 확대 등
 - (신흥·개도국) 기대인플레이션 안정, 지속가능한 채무관리, 지출 효율화 및 포용성 강화 등
 - (다자간 협력) 세계 경기 침체를 가속화하는 무역장벽을 높이지 않고 각국이 협력적으로 무역 분쟁을 해결하는 것이 최우선 과제임

11) <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2019/03/28/world-economic-outlook-april-2019>

<표 4> 세계 경제 전망

(단위: %)

구분	실적치	전망치		2019년 1월 전망 대비 차이 ¹⁾		2018년 10월 전망 대비 차이 ¹⁾	
	2018	2019	2020	2019	2020	2019	2020
세계경제	3.6	3.3	3.6	-0.2	0.0	-0.4	-0.1
선진국	2.2	1.8	1.7	-0.2	0.0	-0.3	0.0
미국	2.9	2.3	1.9	-0.2	0.1	-0.2	0.1
유로존	1.8	1.3	1.5	-0.3	-0.2	-0.6	-0.2
일본	0.8	1.0	0.5	-0.1	0.0	0.1	0.2
영국	1.4	1.2	1.4	-0.3	-0.2	-0.3	-0.1
캐나다	1.8	1.5	1.9	-0.4	0.0	-0.5	0.1
기타 선진국 ²⁾	2.6	2.2	2.5	-0.3	0.0	-0.3	0.0
신흥·개도국	4.5	4.4	4.8	-0.1	-0.1	-0.3	-0.1
독립국가연합	2.8	2.2	2.3	0.0	0.0	-0.2	-0.1
신흥·개도국 아시아	6.4	6.3	6.3	0.0	-0.1	0.0	-0.1
중국	6.6	6.3	6.1	0.1	-0.1	0.0	-0.1
인도 ³⁾	7.1	7.3	7.5	-0.2	-0.2	-0.1	-0.2
아세안 ⁴⁾	5.2	5.1	5.2	0.0	0.0	-0.1	-0.2
신흥·개도국 유럽	3.6	0.8	2.8	0.1	0.4	-1.2	0.0
유럽 연합	2.1	1.6	1.7	-0.3	-0.1	-0.4	-0.1
저소득 개도국	4.6	5.0	5.1	-0.1	0.0	-0.2	-0.2
세계 무역(재화 및 서비스)	3.8	3.4	3.9	-0.6	-0.1	-0.6	-0.2
수입 - 선진국	3.3	3.0	3.2	-1.1	-0.1	-1.0	-0.3
신흥·개도국	5.6	4.6	5.3	-0.5	-0.3	-0.2	-0.2
수출 - 선진국	3.1	2.7	3.1	-0.2	-0.3	-0.4	-0.3
신흥·개도국	4.3	4.0	4.8	-0.5	-0.3	-0.2	-0.2
상품 가격 (미 달러)							
오일 ⁵⁾	29.4	-13.4	-0.2	0.7	0.2	-12.5	4.2
비연료 (세계 상품 수출 가중치에 기반한 평균)	1.6	-0.2	1.1	2.5	-0.1	0.5	0.8
소비자 가격							
선진국	2.0	1.6	2.1	-0.1	0.1	-0.3	0.1
신흥·개도국 ⁶⁾	4.8	4.9	4.7	-0.2	0.1	-0.3	0.1

주: 1. 실질실효환율은 2019년 1월 14일부터 2월 11일 수준에서 일정하게 유지된 것으로 간주

1) January 2019 World Economic Outlook Update, October 2018 World Economic Outlook

2) G7국가들(캐나다, 프랑스, 독일, 이탈리아, 일본, 영국, 미국)과 유로지역 국가들 제외

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

4) 인도네시아, 말레이시아, 필리핀, 태국, 베트남

5) 영국 브렌트(Brent), 두바이(Dubai), 미 서부텍사스의 중질유(Intermediate crude oil)의 단순평균가격. 2018년 원유의 평균가격은 배럴당 68.33달러, 선물시장에 기초한 가격은 2019년 59.16달러, 2020년은 59.02달러

6) 아르헨티나와 베네수엘라 제외

출처: IMF, World Economic Outlook April 2019, Table 1.1. 편집

■ Fiscal Monitor, April 2019 발표(2019. 4. 10.)¹²⁾

※ 이번 재정 점검 보고서는 제1장에서 변화하는 세계경제를 위한 재정 정책(Fiscal Policy for a Changing Global Economy)을, 제2장에서 부패방지(Curbing Corruption)라는 주제를 다룸

제1장 변화하는 세계경제를 위한 재정정책

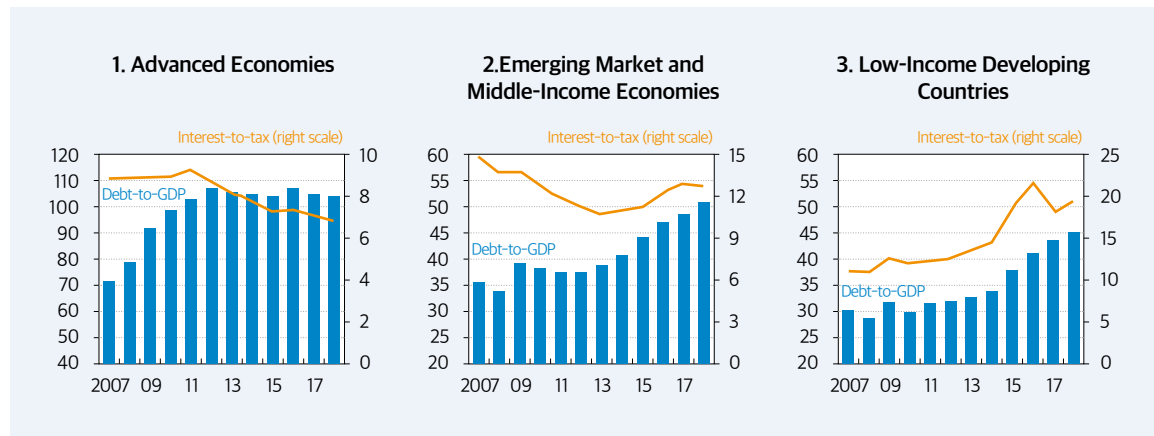
- 지난 10년간 재정정책은 거시경제 안정에 초점을 맞추었지만, 세계경제 성장이 둔화되고, 불확실성이 높아지는 가운데 급변하는 세계경제에 대비하여 성장과 지속가능한 개발목표 사이에서 신중한 재정정책이 필요함
- (채무 수준) 공공부문과 민간부문을 합한 2017년 말 기준 세계채무는 세계 GDP의 225%인 184조 달러로, 모든 경제 그룹별 일반정부 채무 비율이 글로벌 금융위기 이전보다 현저히 높음

([그림 1] 참고)

- (선진국) 일반정부 채무는 2016년 GDP의 거의 107%에 달하는 최고치에서 2018년에는 GDP의 103.6%로 완화되었으나 여전히 높은 수준임
- (신흥국 및 중위소득 국가) GDP 대비 일반정부 채무 비율은 2018년 2.3%p 상승하여 GDP의 약 51%에 이르렀으며 이는 1980년대 초반 이후 가장 높은 수치임
- (저소득 개발도상국) 일반정부 채무 비율은 GDP의 약 45%에 달하고 있으나 지출 억제를 통해 적자가 감소할 경우 2019년 이후 감소할 것으로 예상됨

[그림 3] GDP 대비 일반정부 채무 비율 2007-18

(단위: %)



출처: IMF, Fiscal Monitor April 2019, Figure 1.2.

12) <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2019/03/18/fiscal-monitor-april-2019>

- (위험) 무역긴장, 정책 불확실성, 제한적 정책 여력 상황하에서의 갑작스러운 금융상황 긴축, 높은 채무 수준, 금융취약성 증대 등의 하방 리스크가 상존
 - 세계적 정책 불확실성과 시장 변동성이 증가하면서 재정 리스크가 증가하고 있으며 무역긴장이 더욱 심화되고 투자자 심리가 계속 악화되어 글로벌 경기 약화 및 글로벌 채무 누적, 신흥국 금융 불안 등 하방위험이 확대되고 있음
- (정책권고) 둔화된 세계경제의 확장 기조를 유지할 수 있도록 리스크를 완화하고 회복력을 증대시켜야 하며 세계경제의 성장 모멘텀 개선을 위한 적극적 정책 대응이 필요함
 - (선진국) 재정 여건이 있는 국가들은 경제성장 개혁을 가속화하고 세계경제의 변화하는 추세에 적응할 수 있도록 고령화의 거시경제적 영향 분석 및 정책 대응방안 강구
 - (신흥시장 및 중위소득 국가) 채무, 유가 변동, 재정 여건 및 성장 둔화의 위험이 있는 국가는 신중한 재정정책이 필요함

제2장 부패방지¹³⁾

- 부패는 국가 활동 및 지속가능하고 포괄적인 경제성장 달성을 저해하는 요소로 입법 및 징수 단계 모두에서 재정 수입에 영향을 끼침
- 동일 수준의 국가를 비교하였을 때 부패도가 가장 낮은 국가는 부패도가 가장 높은 국가보다 GDP 대비 4%의 세수를 더 걷고 있는 것으로 추산됨
 - 이러한 개선이 전 국가에 똑같이 적용된다면 전 세계적으로 세계 GDP의 1.25%에 해당하는 1조달러의 추가 세수가 발생할 것으로 예상됨
- 선진국의 경우, 부패통제가 잘 이루어지는 상위 25% 국가는 하위 25% 국가보다 평균적으로 GDP의 4.5%에 해당하는 세금을 더 거두어들이는 것으로 나타났고, 이 격차는 신흥국에서는 2.75%, 저소득 국가에서는 4%로 나타남
 - 부패가 줄어들면 경제성장률이 높아져 재정수입을 늘린다는 점을 고려하면 확대되는 세수는 더 클 것으로 예상됨
- 부패방지를 위한 강력한 거버넌스 구축 및 국제공조가 필요함. 혁신과 공정한 시장경쟁 촉진을 위한 정책을 시행해야 할 것임

13) 제2장에서는 180개국 이상의 국가를 대상으로 World Bank WGI의 부패관리 지수 및 IMF WEO data를 이용하여 부패의 재정적 비용 등을 평가



◀표 5> 재정 수지 및 국가채무 전망(GDP 대비 비중)

구분	실적치	전망치					
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
재정수지							
세계	-2.8	-3.3	-3.1	-3.1	-3.1	-3.0	-2.9
선진국	-2.1	-2.4	-2.3	-2.2	-2.2	-2.1	-2.0
미국	-4.3	-4.6	-4.4	-4.4	-4.4	-4.0	-3.7
유로존	-0.6	-1.0	-0.9	-1.0	-1.1	-1.1	-1.1
일본	-3.2	-2.8	-2.1	-1.9	-1.8	-1.9	-2.1
영국	-1.4	-1.3	-2.1	-1.9	-1.8	-1.9	-2.1
캐나다	-0.4	-0.6	-0.6	-0.6	-0.7	-0.6	-0.6
기타	1.3	1.0	0.9	0.9	0.8	0.8	0.8
신흥 중위소득국	-4.0	-4.8	-4.4	-4.4	-4.4	-4.3	-4.3
국가채무							
세계	82.0	82.9	83.0	83.2	83.4	83.4	83.5
선진국	103.6	104.0	103.7	103.7	103.6	103.3	103.0
미국	105.8	106.7	107.5	108.4	109.4	110.0	110.3
유로존	85.0	83.6	81.8	80.2	78.6	77.2	75.7
일본	237.1	237.5	237.0	237.4	237.8	238.0	238.3
영국	86.9	85.7	84.4	83.6	82.6	81.5	80.3
캐나다	90.6	88.0	84.	81.3	78.0	74.9	72.0
신흥 중위소득국	50.8	53.4	55.1	56.8	58.4	59.8	61.2

주: 미달러로 환산된 명목 GDP 기준. 2018년 수치는 대부분 확정되지 않은 예비자료임

출처: IMF, Fiscal Monitor, April 2019, Table 1.1; 1.2 편집

■ IMF 지역경제 전망: 중동 및 중앙아시아 Update (2019. 4. 29.)¹⁴⁾

- (전망) 국제유가 변동과 사회 불안의 여파로 중동, 북아프리카, 아프가니스탄, 파키스탄 (MENAP) 경제의 불확실성이 커지고 있으나 코카서스와 중앙아시아 지역(CCA)¹⁵⁾은 대체로 안정적임
 - (MENAP) 세계 무역긴장과 금융시장, 국제유가 등의 불확실성으로 인해 성장률은 지난해 1.8%에서 1.5%로 하향 전망
 - (석유 수입국)¹⁶⁾ 경제성장률은 2018년 4.2%에서 2019년 3.6%로 둔화되었다가 2020~2023년 4.3%로 회복될 것으로 예상
 - (석유 수출국)¹⁷⁾ 미국의 이란 전면 제재 영향으로 올해 성장률은 지난해 0.6%보다 0.2%p 감소한 0.4%를 기록할 것으로 예측되나, 걸프협력회의(GCC) 회원국¹⁸⁾의 올해 성장률은 지난해 2.0%에서 2.1%로 소폭 개선될 것으로 전망
 - (CCA) 2019년과 2020년 성장률은 모두 4.1%로 안정세를 유지할 것으로 예상됨. 주요 무역상대국의 유가 하락과 경제 전망 저하로 인해 석유 관련 성장률이 둔화될 것으로 예상되나, 이는 카자흐스탄의 성장 회복과 아제르바이잔의 가스 생산 증가로 상쇄될 것으로 전망

14) <https://www.imf.org/en/Publications/REO/MECA/Issues/2019/04/17/reo-menap-cca-0419>

15) 아르메니아, 아제르바이잔, 조지아, 카자흐스탄, 키르기스, 타지키스탄, 투르크메니스탄, 우즈베키스탄

16) 아프가니스탄, 지부티, 이집트, 요르단, 레바논, 모로코, 파키스탄, 소말리아, 튀니지

17) 카타르, 사우디아라비아, 아랍에미리트, 두바이, 오만, 바레인, 이라크, 이란, 알제리

18) 바레인, 쿠웨이트, 오만, 카타르, 사우디아라비아, 아랍에미리트(UAE) 6개국 각각 간의 경제 및 안전보장 협력과 치안·국방 등의 결속을 목적으로 구성된 협의체

- (위험요인) 주요 무역 상대국(중국, 유럽, 러시아)의 대외 수요 약화 및 유가 하락, 안보 우려 등 하방위험이 존재함
 - (MENAP) 유가 변동, 세계경제 상황 및 지정학적 긴장 등으로 인한 위험 존재
 - (석유 수입국) 교역 상대국의 낮은 성장률 및 유가 변동, 세계 무역긴장과 일부 국가의 부실 대출을 포함한 취약한 금융부문 등 위험 요소가 존재함
 - (석유 수출국) 유가 하락, OPEC+¹⁹⁾ 합의에 의한 석유 생산량 제한, 글로벌 성장 둔화 등 불확실성이 높아지고 있음
 - (CCA) 유가 변동이 원자재 가격에 크게 의존하는 국가에 부정적인 영향을 미칠 수 있으며, 확장적 재정정책으로 인한 공공부채 증가 등 재정 여력이 약화되고 있음
- (정책권고)
 - (MENAP) 탄력성을 높이고 성장을 지원하기 위한 정책을 실현해야 함
 - (석유 수입국) 민간 투자 증대, 일자리 창출을 위한 구조 개혁 강화와 함께 재정 여력을 재구축하고, 관광에 과도하게 의존하고 있는 국가들(이집트, 요르단 등)의 대외 의존도를 줄이는 성장 친화적인 재정 통합이 필요
 - (석유 수출국) 중기적 틀에서 재정정책을 확립하여 유가 변동성으로부터 경제를 보

호하고, 중소기업(SMEs)을 위한 금융 접근성 강화 등 구조적인 약점 해결 및 부패 해결 촉구

- (CCA) 금융 부문 재정비, 은행의 지배구조 개선, 민간부문 개발 등을 통해 경제 회복을 촉진하고 경쟁력을 강화해야 할 것임



OECD

■ OECD, 2019년 예산편성과 공공지출 보고서 (Budgeting and Public Expenditures in OECD Countries 2019) 발표(2019. 4. 11.)²⁰⁾

- OECD에서는 회원국의 예산 및 공공지출에 대한 프레임워크, 효과적 예산편성, 최신정책 등을 파악하기 위해 3년마다 설문조사 및 분석을 하며 본 보고서는 이에 대한 연구 결과를 제시함
- 보고서는 9개의 챕터로 구성되며 OECD 국가들의 예산 거버넌스 원칙 실천 및 최근 과제에 어떻게 대응하고 있는지를 보여줌
 - * 1장 예산프레임워크, 2장 재정정책관리, 3장 예산제도 및 준칙, 4장 예산관리와 통제, 5장 의회의 역할, 6장 예산의 공개 및 투명성, 7장 공공지출의 질, 8장 자본예산, 9장 국가별 현황
- (재정정책관리) 지난 3년간 정부는 재정정책관리를 강화하기 위해 재정준칙(fiscal rules), 지출 검토(spending review), 예산투명성 향상 등 광범위한 예산개혁을 진행
 - 2014년 이후 OECD 국가 중 7개국(칠레, 핀란

19) 석유수출국기구(OPEC)와 러시아 등 기타 산유국으로 구성

20) https://www.oecd-ilibrary.org/governance/budgeting-and-public-expenditures-in-oecd-countries-2019_9789264307957-en



드, 프랑스, 일본, 멕시코 노르웨이, 슬로베니아)은 신규 또는 대폭 수정된 재정정책을 수립하였으며, 6개국(캐나다, 에스토니아, 헝가리, 한국, 네덜란드, 슬로바키아)은 2014년보다 재정 확대 기조를 강화함

- 과거 3년간 다양한 예산개혁 방안 중 가장 주목받은 방법은 재정준칙(20개국), 지출 검토(18개국), 예산투명성 개선(13개국)임

- 재정준칙(fiscal rules)²¹⁾과 재정목표 설정은 정책에 관한 명확하고 신뢰할 수 있으며 예측 가능한 한도 내에서 예산을 관리할 수 있게 도움을 줌

- 이탈리아, 슬로베니아는 새로운 재정준칙을 도입하였으며, 핀란드, 네덜란드, 포르투갈은 기존 준칙을 수정(modify), 에스토니아는 교체(replace), 캐나다는 폐지(repeal)함

- 중기지출계획(MTEF)은 전략적 우선순위와 예산 조정에 유용함

- 이스라엘과 이탈리아는 법적 프레임워크를 도입하였고, 체코와 슬로베니아는 정의와 절차를 명확화하는 개혁을 함

- 지출검토(spending review)는 공공지출의 효율성과 효과성 향상을 위해 사용

- 새로운 지출검토를 시행(오스트리아, 에스

토니아, 헝가리, 노르웨이)하거나, 범위와 접근방식을 수정(캐나다, 아일랜드), 연간 예산과 연동(이스라엘) 또는 독립적 기관(스페인)을 통해 이루어짐

- (예산관리와 통제) 예산집행에 있어 지출의 유연성, 추경예산, 재정위험의 측정 및 공개에 관한 책임 등을 다룸

- (예산의 집행) 예산집행 과정에서 정부는 개발이나 기회가 발생할 때 수용할 수 있는 도구인 유연성 조치를 가져야 함

- 유연성 조치로는 이월(carry-over)제도, 재배정(re-allocation), 총괄예산(lump-sum appropriation) 및 미래 세출예산으로부터 차입하는 조치(덴마크, 노르웨이, 스웨덴)가 있음

- (추경예산) 많은 국가들이 추경예산의 제안을 법적으로 허용하며 OECD 국가 중 29개국은 입법부의 승인에 의해 허용되며 이 중 7개국은 특정 기준을 충족할 경우 입법부의 승인을 요구함

- (재정위험) 재정위험의 식별, 측정 및 보고는 점점 중요하게 인식되고 있으나, 대부분 국가에서 재정위험의 보고를 어떻게 정책 결정에 사용할 수 있는지에 관해선 미흡한 부분 존재

21) 재정준칙(fiscal rules)은 일반적으로 네 가지 준칙범주가 존재: ① 지출준칙(expenditure rules), ② 재정수지(Budget balance, i.e. deficit or surplus) rules, ③ 채무준칙(Debt rules), ④ 수입준칙(Revenue rules). OECD, 『Budgeting Outlook 2018』 Box2.1. 참고

<표 6> 예산제도 개혁(2014년 이후)

Country	Fiscal Rules	MTEF	Budget transparency	Financial reporting	Performance budgeting	Green budgeting	Gender budgeting	Spending review	Fiscal risk analysis / reporting	Independent fiscal institutions
Australia	X	X		X						
Austria								X		
Belgium										
Canada	X	X	X	X	X		X	X	X	X
Chile			X							
Czech Republic	X	X								X
Denmark										
Estonia	X				X			X		
Finland	X	X	X	X		X		X	X	X
France	X	X						X		
Germany										
Greece				X						
Hungary	X		X	X						
Ireland			X		X	X	X	X	X	
Israel	X	X	X				X	X		
Italy	X	X					X	X		X
Japan	X	X								
Korea	X	X	X							
Latvia			X		X			X		
Luxembourg				X				X		
Mexico	X									
Netherlands	X	X	X							X
New Zealand										
Norway	X							X		
Poland	X	X			X			X		X
Portugal	X	X	X	X	X		X	X	X	
Slovak Republic					X			X		
Slovenia	X	X	X					X		X
Spain	X		X					X		
Sweden	X			X	X			X		X
Turkey			X	X	X			X		
United Kingdom	X								X	
United States										
Total	20	13	13	9	9	2	5	18	5	8

주: 칠레는 의회의 승인을 받아 자치재정위원회(2018년 6월)를 설립하는 초안을 만들. 이 프로젝트가 승인되면 칠레는 독립재정기관으로 표기됨



■ OECD, 2018년 4사분기 고용률(Quarterly Employment Situation) 발표(2019. 4. 16.)²²⁾

- 2018년 4사분기 OECD 회원국 중 26개국에서 전분기 대비 고용률이 증가하여 5억 7,100만명이 고용상태에 있었던 것으로 집계
- 2018년 4사분기 고용률은 OECD 회원국 전체

68.6%, 유로지역 67.6%로 전분기 대비 각각 0.1%p, 0.2%p 상승하였고, 전년 동기 대비로는 0.6%p, 0.8%p 상승

- 영국은 전분기 대비 0.4%p 상승한 74.9%이며, 캐나다, 일본, 미국은 전분기 대비 0.3%p 상승한 74.1%, 77.3%, 71.0%를 기록

<표 7> OECD 회원국의 고용률(15~64세, 계절조정)¹⁾

(단위: %)

구분	2015	2016	2017	2018	2017		2018			
					Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
OECD	66.3	67.0	67.7	68.4	67.8	68.0	68.2	68.3	68.5	68.6
G-7	69.1	69.9	70.6	71.3	70.7	70.9	71.1	71.3	71.4	71.6
유럽연합	65.6	66.6	67.7	68.6	67.8	68.1	68.3	68.5	68.7	68.9
유로지역	64.5	65.4	66.3	67.3	66.5	66.8	66.9	67.2	67.4	67.6
호주	72.2	72.4	73.0	73.8	73.2	73.5	73.6	73.6	73.8	74.0
캐나다	72.5	72.6	73.4	73.8	73.5	73.8	73.7	73.7	73.8	74.1
프랑스	63.8	64.2	64.7	65.4	64.7	65.2	65.2	65.3	65.4	65.6
독일	74.0	74.7	75.3	75.9	75.3	75.6	75.6	75.7	76.1	76.3
이탈리아	56.3	57.3	58.0	58.5	58.0	58.2	58.2	58.7	58.6	58.6
일본	73.4	74.4	75.3	76.9	75.5	75.8	76.4	76.8	77.0	77.3
한국	65.9	66.1	66.6	66.6	66.7	66.7	66.8	66.6	66.5	66.6
영국	72.7	73.5	74.1	74.7	74.1	74.4	74.7	74.7	74.5	74.9
미국	68.7	69.4	70.1	70.7	70.3	70.3	70.5	70.6	70.7	71.0

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

출처: News Release: 4th quarter 2018, OECD, Table 1을 재구성

22) OECD, <http://www.oecd.org/newsroom/employment-situation-oecd-fourth-quarter-2018.htm>



미국

[예산결산 등]

■ 미 재무부 산하 재정관리국(Bureau of the Fiscal Service), FY2018(2017년 10월~2018년 9월) 발생 주의 결산보고서²³⁾ 발표²⁴⁾ (2019. 4. 10.)

- 재정적자는 전년 대비 1,133억달러(약 17.1%) 증가한 7,790억달러, 순 운영비용은 54억달러 증가(0.5%)한 1조 1,590억달러
- FY2018의 순 운영비용과 현금주의 재정적자는 약 3,800억달러의 차이를 보임

* 순 운영비용은 연방공무원 및 재향군인 연금관련 비용(federal employee & veteran benefits liabilities)이 큰 비중을 차지하고 있으며, 현금주의 재정적자에는 포함되지 않음

- 2018년 9월 30일 기준 연방정부 소유 자산은 약 3조 8,367억달러로 전년(약 3조 5,349억달러) 대비 8.5% 증가하였으며, 총부채는 25조 3,575억달러로 전년 대비 6.1% 증가

* 부채는 정부내부 거래를 제외한 국가채무(debt held by the public²⁵⁾) 및 미지급 이자를 합한 15조 8천억달러, 연방공무원 및 재향군인 연금 7조 9,823억달러, 기타로 구성

<표 8> 순 운영비용(발생주의)과 재정적자(현금주의) 비교

(단위: 십억달러)

구 분	2018	2017	증감
① 순 운영비용(net operating cost)	1,159.0	1,153.6	5.4
② Federal Employee and Veteran Benefits Payable	282.2	490.7	-208.5
③ Insurance and Guarantee Program Liabilities	-32.3	15.5	-47.8
④ Environmental and Disposal Liabilities	112.8	17.9	94.9
⑤ Accounts Payable	15.9	8.4	7.5
⑥ Benefits Due and Payable	-7.7	0.6	-8.3
⑦ Other Liabilities	5.9	4.4	1.5
⑧ Other Costs and Adjustments	3.2	-49.6	52.8
⑨ 현금주의 재정적자(budget deficit) = ① - (②+...+⑧)	779.0	665.7	113.3

출처: 미 재무부, FY2018 Financial Report of the United States Government, 2019. 4.

■ 의회예산처(CBO), FY2019 상반기 재정 (추정)결산 발표 (2019. 4. 5.)²⁶⁾

- 2019회계연도 상반기(2018. 10. 1.~2019. 3. 31.)에 집계된 총누적 재정적자는 6,930억달러로, 전년 동기 대비 15.5%(940억달러) 증가
- (세입) 전년 동기 대비 0.6%(90억달러) 증가한 총 1조 5,060억달러
- 세입 증가분의 가장 많은 비중을 차지하고 있는 개인소득세와 사회보장급여세

23) FY2018 Financial Report of the United States Government

24) 재무부, <https://www.fiscal.treasury.gov/reports-statements/financial-report/current-report.html>

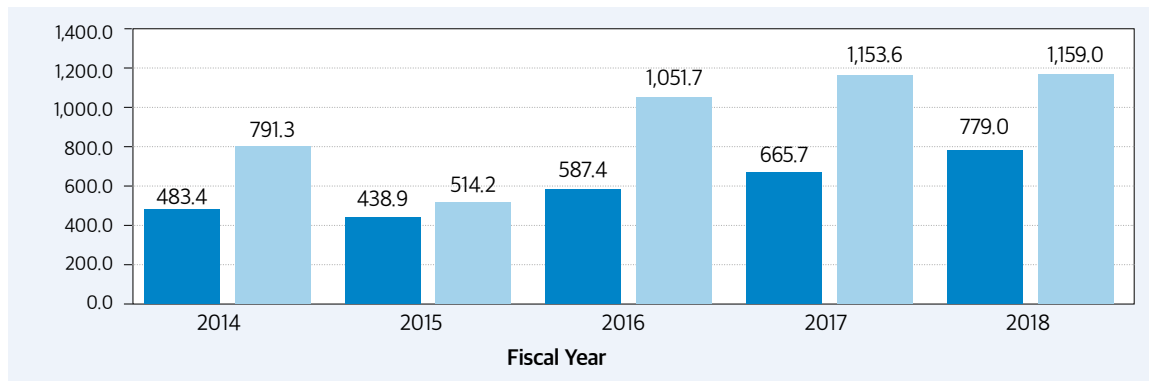
25) "public"은 개인, 기업, 주 및 지방정부, 연방준비은행(FRB), 외국 정부 등 비정부부문(outside the federal government)을 뜻하는 개념

26) CBO, <https://www.cbo.gov/system/files/2019-04/55095-MBR.pdf>



[그림 4] 미국 재정적자와 순 운영비용 추이

(단위: 십억달러, 회계연도)



주: 현금주의 재정적자, 순 운영비용

출처: 미 재무부, FY2018 Financial Report of the United States Government, 2019. 4

(payroll taxes)를 합한 규모는 전년 동기 대비 1%(140억달러) 증가, 법인세²⁷⁾는 14.5%(110억달러) 감소한 670억달러

*개인소득세 증가율: -1.7% / 사회보장급여세 증가율: 4.7%

- 주요 기타 수입 중 관세수입은 신규 관세의 영향으로 86%(160억달러) 증가. 연방준비 제도로부터 진출된 잉여금²⁸⁾ 수입²⁹⁾은 단기이자율 인상으로 35%(140억달러) 감소 - (세출) 전년 동기 대비 4.9%(1,030억달러) 증가한 총 2조 2천억달러

- 사회보장급여지출은 수혜자와 평균지급금액(average benefit payment)이 증가함에 따라 전년 동기 대비 5%(260억달러) 증가
- 메디케어와 메디케이드는 전년 동기 대

비 각각 4%(100억달러), 3%(50억달러) 증가하였으며, 국방지출은 전년 동기 대비 9%(280억달러) 증가한 3,260억달러 기록

- 정부채무 순이자지출은 전년 동기 대비 12.9%(220억달러) 증가한 1,930억달러

<표9> FY2019 상반기 재정 잠정 결산

(단위: 십억달러)

구분	FY 2018 상반기(A)	FY 2019 상반기(B)	증가(B-A)
재정 수입	1,497	1,506	9
재정 지출	2,097	2,200	103
재정 적자	600	693	94

출처: CBO, Monthly Budget Review for March 2019, 2019. 4. 5.

- 트럼프 대통령, 남부 국경지역의 인도주의적 위기 대응을 위해 45억달러 규모의 추경예산안을 의회

27) 법인세입의 하락은 2017 세법 개정(기존의 법인세율 35% → 21%로 인하)이 주요 요인임

28) FAST(Fixing America's Surface Transportation Act; P.L. 114-94)법은 FRB(연방준비은행)의 잉여금이 100억달러를 초과하는 경우, 초과금액을 재무부로 전출하도록 규정하고 있음

29) 단기 이자율의 인상으로 인해 연방준비은행이 시중은행(depository institutions)에 지급하는 지급준비금(reserves) 이자율이 높아짐에 따라 연방준비제도의 순 잉여금 감소

에 요청 (2019. 5. 1.)³⁰⁾

- 대피소 수용력 증대, 이주민 보호 및 교통 관련 예산으로 33억달러 배정
- 국경지역 인건비 및 인신매매 대응 등을 위한 운영예산으로 11억달러 배정
- 이주민 절차 개선을 위한 정보 시스템 업그레이드 등을 위해 1억 7,800만달러 배정



일본

[예산결산 등]

■ 2019년도 예산안 국회 통과(2019. 3. 27.)³¹⁾

- 전년도 당초 예산 대비 1.8% 증가한 99조 4,291억 엔 규모의 예산안이 정부안대로 통과³²⁾
 - 2019년도 일반회계 예산의 규모는 전년도 예산 대비 1.8% 증가한 99조 4,291억엔이며, 이 중 일반세출³³⁾은 59조 9,359억엔으로 전년도 예산 대비 1.8% 증가
 - 명목 GDP 대비 일반회계 예산은 17.6% 규모이며, 명목 GDP 대비 일반세출은 10.6% 규모

■ 2019년도 예산집행조사³⁴⁾ 실시(2019. 3. 29.)³⁵⁾

- 재무성은 2019년도 예산집행조사의 대상사안을 선정하여 조사에 착수, 2019년도에는 총 44건의 조사를 실시
- 조사결과를 각 부처의 2020년도 개산요구에 반영할 수 있도록, 예년처럼 6월 중에 조사가 종료된 사안에 대해 조사결과를 공표할 예정

[기타]

■ 재무성, 2019년 3월 말 기준 재정융자³⁶⁾자금 잔고 공개(2019. 4. 22.)

- 2019년 3월 말 기준 재정융자자금 잔고는 124조 8,809억엔으로 전월 말 대비 1조 6,676억엔, 전년 말 대비 2조 6,837억엔 감소한 것으로 나타남
 - 자산부문을 보면 대부분 대부금(약 96%)으로 구성되어 있으며, 대부금 중에는 지방공공단 체 대부금의 비중이 36.38%로 가장 높음
 - 부채부문을 보면 예탁금과 공채 비중이 약 1:3의 비중으로 구성되어 있으며, 공채는 전월 말 대비 3조 5,200억엔, 전년 말 대비 2조 3,100억엔 감소한 것으로 나타남

30) 미 백악관, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trump-calling-congress-provide-resources-respond-humanitarian-crisis-border/>

31) 재무성, https://www.mof.go.jp/budget/budger_workflow/budget/fy2019/index.html#seifu

32) 자세한 내용은 한국조세재정연구원, 『2019 주요국 예산안 일본』, 2019 참조

33) 총세출에서 국채의 상환 및 이자지불을 위한 경비인 국채비와 지방교부세교부금을 제외한 금액

34) 예산집행조사는 재무성 주계국의 예산담당 직원과 일상적으로 현장에서 예산집행을 접할 기회가 많은 재무국 직원이 예산 집행의 실태 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 조사결과와 다음 연도 예산 반영 상황을 발표

35) 재무성, https://www.mof.go.jp/budget/topics/budget_execution_audit/fy2019/sy3103/3103b.html

36) 재정융자란 국가가 조성한 공적자금을 이용하여 정책목표의 달성을 위해 특정한 요건을 충족하는 수혜자에게 행하는 용자를 뜻함(박상원 외, 『재정융자 제도 개선방안』, 한국조세재정연구원, 2009, p.19.)



<표 10> FY2019 일반회계 세입·세출 예산

(단위: 억엔, %)

구분		FY2018 당초	FY2019 정부안	증감액	증감률
세입	1. 조세 및 인지수입	590,790	624,950	34,160	5.8
	2. 기타 수입	49,416	50,556	1,140	2.3
	3. 국채발행	336,922	318,786	-18,136	-5.4
	(1) 공채금(건설국채)	60,940	61,701	761	1.2
	(2) 특례공채금(적자국채)	275,982	257,085	-18,897	-6.8
	합계	977,128	994,291	17,163	1.8
세출	1. 국채비 ²⁾	233,020	235,082	2,062	1.2
	2. 일반세출	588,958	599,359	10,401	1.8
	3. 지방교부세교부금 ³⁾ 등	155,150	159,850	4,701	3.0
	합계	977,128	994,291	17,163	1.8
일반회계 기초재정수지 ⁴⁾		-103,902	-83,697	20,205	19.4
국채의존도 ⁵⁾		34.5%	32.1%	-	-
GDP 대비 국가 및 지방의 채무잔고 ⁶⁾		192.0%	190.1%	-	-

주: 1) 계수는 반올림하고 있기 때문에 끝수의 합계가 일치하지 않을 수 있음

2) 국채비는 국채의 상환 및 이자지불을 위한 경비로, 국채잔고의 증가에 따라 증가하는 경비

3) 지방교부세교부금 등은 지방세수 증가 등을 반영

4) 일반회계기초재정수지=조세 및 인지수입+기타수입-기초재정수지대상경비

5) 국채의존도=국채발행액/총재정지출

6) 채무잔고는 보통국채, 연금특례국채, 지방채 및 교부세 특별회계 차입금의 합계인 공채 등 잔고를 의미하며, 복구·부흥대책 경비 및 재원의 금액은 제외한 수치

출처: 재무성, 「平成31年度予算のポイント」, 2018. 12. 21.

재무성, 「我が国の財政事情(平成31年度予算政府案)」, 2018. 12. 21.

내각부, 「中長期の経済財政に関する試算」, 2019. 1. 30.

<표 11> 재정용자자금 잔고(2019년 3월 말 기준)

(단위 : 억엔, %)

종별	금액	비율	전월 말 대비 증감액	전년 말 대비 증감액
현금예금	50,074	4.01	△15,636	13,610
유가증권	-	-	-	△1,577
국채	-	-	-	-
신탁수익권 등	-	-	-	△1,577
대부금	1,198,735	95.99	△1,140	△38,870
일반회계 및 특별회계 대부금	212,812	17.04	2,419	△12,982
정부관계 기관 대부금	173,472	13.89	1,639	△8,639
지방공공 단체 대부금	454,316	36.38	△9,324	△15,682
특별법인 대부금	358,136	28.68	4,127	△1,567
총계	1,248,809	100.00	△16,776	△26,837
예탁금	313,535	25.11	16,942	△4,947
특별회계 예탁금	234,781	18.80	15,936	△4,375
자금 예탁금	15,105	1.21	△439	839
공제조합 예탁금	29,198	2.34	545	△3,249
기타 예탁금	34,450	2.76	900	1,838
공채	923,078	73.92	△35,200	△23,100
기타	12,197	0.98	1,483	1,210
총계	1,248,809	100.00	△16,776	△26,837

주: 1. 표는 출납 정리기간의 수불 등을 포함하지 않기 때문에 결산의 총계와 일치하지 않을 수 있음

2. 계수는 각각 반올림하고 있기 때문에 끝수의 합계가 일치하지 않을 수 있음

출처: 재무성, 「財政融資資金現在高(平成31年3月末)」, 2019. 4. 22.



독일

[기타]

■ 연방내각, 「독일 안정화 프로그램 2019」(Deutsches Stabilitätsprogramm Aktualisierung 2019)* 채택
(2019. 4. 17.)³⁷⁾

* EU 회원국들은 안정성장협약에 따라 매년 4월 동 보고서를 EU집행위원회(EU Commission)와 경제재무이사회(ECOFIN Council)에 제출

● (경제전망) 2018년 독일의 실질 GDP 성장률은 1.4%이며, 금년에는 전년 대비 0.4%p 하락한 1.0%를 달성할 전망

- 국제무역분쟁 및 브렉시트 등의 불확실성과 새로운 유럽 배출가스시험표준(EU emissions testing standards)³⁸⁾으로 인한 자동차제조업의 납품지연 등이 독일의 성장속도 둔화에 기인

● (재정전망) 2018년 독일의 재정수지는 세수 증가 및 낮은 이자비용으로 GDP 대비 1.7% 흑자를 달성했으며, 확장적 재정정책을 통한 경기부양으로 금년에는 0.75% 흑자 전망

● (국가채무) 2019년 국가채무는 전년 대비 2.15%p 감소한 GDP 대비 58.75%로 전망되며, 2020년까지 계획된 안정성장협약 상한선인 GDP 대비 60% 이하를 2019년 초기에 달성할 전망

37) 독일 재무부, Pressemitteilungen & Monatsbericht des BMF, https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Standardartikel/Press_Room/Publications/Brochures/2019-04-17-german-stability-programme-2019.pdf?__blob=publicationFile&v=9

38) 유럽배출가스시험표준: 기존 실험실에서만 수행된 자동차 배기가스시험을 실도로 조건(real driving conditions) 배출허용 기준까지 확대. 2018년 9월 1일 이후부터 생산된 차량에 적용(EC, 2018)



- (재정정책) 사회통합(social cohesion) 정책으로 장기 실업자의 노동시장 진입, 유아보육(pre-school childcare) 등에 인건비 보조금(labour cost subsidies) 지원과 저소득층 가정을 위한 보육지원 및 사회주택(social housing) 건설을 지원할 계획

<표 12> 재정 전망

(단위: %, GDP 대비 %)

구분	2018	2019	2020	2021	2022	2023
실질 GDP 성장률	1.4	1.0	1.6	1.1	1.1	1.1
재정수지	1.7	0.75	0.75	0.50	0.50	0.50
구조적 재정수지	1.4	0.75	0.50	0.50	0.25	0.25
국가채무	60.90	58.75	56.50	54.75	53.0	51.25

자료: 재무부, Deutsches Stabilitätsprogramm Aktualisierung 2019, 2019. 4. 17.



프랑스

[기타]

- 2019-2022 안정화 프로그램(programme de stabilité) 및 2019년 국가개혁 프로그램(programme national de réforme)을 발표(2019. 4. 10)^{39), 40)}

* EU 회원국들은 안정성장협약⁴¹⁾에 따라 매년 4월 향후 4년의 재정계획을 담은 안정화 프로그램을 EU집행위원회(EU Commission)에 제출해야 함. 본 발표 내용은 프랑스 의회를 거친 후 EU위원회에 4월 30일까지 제출될 예정

- (경제전망) 경제성장률은 2018년 1.6%, 2019년

과 2020년은 각각 1.4%로 전망하며, 건실한 경제성장세가 유지될 것으로 예상

- 가계소비 및 기업투자 증가세가 성장에 주로 기여할 전망이며, 수출은 증가세가 유지될 것으로 보이지만 부정적인 국제환경의 영향을 약하게 받을 전망
- 인플레이션은 2018년 1.8%에서 에너지 가격 하락으로 2019년과 2020년 각각 1.3%로 감소할 전망

- (재정적자) 2020년 GDP 대비 재정적자 목표를 2.0%로 설정하고 재정지출 감축 노력을 기울인 결과 2019년 2.3%, 2022년 1.2%로 전망(2017년 2.8%, 2018년 2.5%)
- 재정지출을 통제하여 2022년까지 지속적인 재정적자 개선을 계획
- (국가개혁 프로그램) 보다 견고하고 공정하며 지속가능한 성장을 목표로 하고, 다음의 네 가지 축을 기반으로 함
- (공평한 사회) 노동시장 개혁, 소득 증대, 실업·연금보험 개혁 등을 시행
- (기업 지원) 기업이 잠재력을 발휘할 수 있도록 활동에 적용되는 기준을 단순화하고, 투자·혁신지원 관련 세금 감면, 기업 경쟁력 강화를 위한 환경 조성을 지원
- (친환경적 전환)⁴²⁾ 건물의 에너지 효율성 개선 및 유류세 인상 등을 통해 탄소중립*을 달성하

39) 프랑스 정부 포털, <https://www.gouvernement.fr/conseil-des-ministres/2019-04-10/le-programme-de-stabilite-et-le-programme-national-de-reform>
40) 프랑스 예산국, https://www.performance-publique.budget.gouv.fr/actualites/2019/presentation-programme-stabilite-2019-2022-en-conseil-ministres#.XK_lxugzaUk

41) 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 협약으로, 교정적 조치(corrective arm)와 예방적 조치(preventive arm) 두 부분으로 구성

고자 하며, 관련 교육 및 기술 학습을 강화

* 이산화탄소를 배출하는 만큼 이산화탄소를 흡수하는 대책을 세워 이산화탄소의 실질적인 배출량을 '0'으로 만든다는 의미

- (공공서비스 개선) 공공서비스 효율성 개선 및 재정건전성 회복, 서비스 질 향상

**<표 13> 2019-2022 안정화 프로그램
(programme de stabilité)**

(단위: %, GDP 대비 %)

구분	2018	2019	2020	2021	2022
(단위: %)					
GDP 성장률	1.6	1.4	1.4	1.4	1.4
가계소비	0.8	1.7	1.4	1.4	1.4
정부소비	1.1	1.0	1.0	0.5	0.2
총고정자본형성 ¹⁾	2.9	2.1	1.4	1.2	1.6
수출	3.3	2.4	2.7	3.1	3.1
수입	1.3	2.4	2.3	2.3	2.3
GDP 디플레이터 상승률	0.9	1.2	1.2	1.5	1.7
소비자물가 상승률	1.7	1.3	1.3	1.5	1.75
(단위: GDP 대비 %)					
재정지출(세액공제 제외)	54.4	54.0	53.5	53.0	52.3
재정수지	-2.5	-3.1 ²⁾	-2.0	-1.6	-1.2
구조적 재정수지	-2.1	-2.1	-1.9	-1.6	-1.3
공공채무 ³⁾	98.4	98.9	98.7	98.1	96.8
공공채무 ⁴⁾	95.6	96.2	96.1	95.5	94.3

주: 1) Gross fixed capital formation(GFCF)

2) 경쟁력과 고용을 위한 세액공제(CICE) 관련 비용을 추가할 경우

재정적자는 3.1%, 제외할 경우 2.3%

3) 마스트리히트 조약 기준

4) 유로존 재정지원 제외

출처: 프랑스 예산국, programme de stabilité 2019-2022(2019. 4. 10.)



영국

[기타]

■ 2019년 법정최저임금(NMW; National Minimum Wage) 인상 및 도입 20주년 보고서 발표(2019. 4. 1.)⁴³⁾

- (경과) 법정최저임금은 1999년 4월 도입되어, 연령 세분화 및 견습직(apprentice)* 여부에 따른 기준 추가 등이 이루어짐

* 견습제도(apprenticeship)⁴⁴⁾ 과정 중에 있는 견습생 중 19세 미만이거나 19세 이상이면서 첫 해 과정 중에 있는 경우를 의미 (<https://www.gov.uk/national-minimum-wage-rates>)

- 2019년 현재, 연령은 16~17세, 18~20세, 21~24세, 25세 이상으로 구분되며, 특히 25세 이상의 경우는 법정생활임금(National Living Wage: NLW)으로 별도 지칭

- (인상) 금번 최저임금 인상은 모두 인플레이션을 초과하는 수준에서 이루어졌고, 약 210만명의 근로자들이 혜택을 받을 것으로 전망(약 80만명이 도소매업 및接客업(hospitality) 종사자로 추정)

- 생활임금은 7.83파운드에서 8.21파운드로 약 5% 인상되어 2016년 도입 이후 가장 큰 폭으로 증가

42) 2017년 7월 프랑스 총리가 발표한 "대규모 투자 계획(Grand plan d'investissement: GPI) 2018-2011"의 네가지 주요 투자계획 중 하나로 온실가스 배출 감축을 목표로 친환경적 전환에 2018~2022년 5년간 200억 유로를 투자할 예정. 세부 투자내용으로 저소득가구의 주택과 공공건물의 에너지 효율성 개선에 90억 유로, 프랑스 시민이 이용하는 자동차로 인해 발생하는 온실가스 배출을 감축하기 위한 투자 40억 유로, 재생에너지 시설 증가에 70억 유로가 투자될 계획(대규모 투자 계획의 네 가지 주요 투자계획은 ① 탄소 중립성, ② 고용 증대, ③ 혁신 및 ④ 디지털 사회를 통한 경쟁력 확보로 구성됨)

43) 정부통합 홈페이지, "Biggest ever increase to National Living Wage comes into effect," 2019. 4. 1. (<https://www.gov.uk/government/news/biggest-ever-increase-to-national-living-wage-comes-into-effect>)

정부통합 홈페이지, "20 years of the National Minimum Wage have boosted pay by £5,000," 2019. 4. 1. (<https://www.gov.uk/government/news/20-years-of-the-national-minimum-wage-have-boosted-pay-by-5000>)

44) 영국의 견습제도는 '직업경험'을 강조하는 인턴제도와는 달리 '직업교육'에 가까우며, 모든 과정을 마치면 국가취업자격(NVQ: National Vocational Qualification)을 취득하여 취업 시 이를 활용할 수 있음(김성욱, 「영국의 견습제도에 대한 고찰」, 『국제노동브리프』, 11월호, 한국노동연구원, 2012, p.52 참고)



- 생활임금을 적용받는 전일제 근로자들은 2015년 대비 2,750파운드 이상의 소득이 증가할 전망
- 21~24세의 전일제 근로자의 경우 연간 580파운드의 소득이 증가할 전망이고, 18~20세의 경우는 연간 455파운드의 소득 증가가 예상

<표 14> 영국의 법정최저임금

(단위: 파운드/시간)

구분	2018.4.1~2019.3.31.	2019.4.1~
NLW(25세 이상)	7.83	8.21
21~24세	7.38	7.70
18~20세	5.90	6.15
16~17세	4.20	4.35
견습직(Apprentice)	3.70	3.90

출처: 정부통합 홈페이지, 2019. 4. 1.

- (20주년 보고서) 최저임금위원회(Low Pay Commission: LPC)는 법정최저임금 도입 20년 동안의 추이 및 고용에 미친 영향 등에 관한 연구 결과 제시
- 최저임금은 1999년 이전의 임금성장률 불평등(역진적) 추세를 반전시킴
 - 1979~1998년 22세 이상 근로자의 연평균 임금상승률은 최고 소득(시간당임금) 구간에서 지속적으로 가장 높았고 최저 소득 구간에서 가장 낮게 나타남
 - 1999년 법정최저임금 도입 이후 모든 기간에서 5분위 임금상승률이 중앙값과 90분

- 위의 경우보다 지속적으로 높게 나타남
- 전체 근로자 중 30%가 최저임금의 직·간접적인 혜택을 받고 있는 것으로 추정
 - 시간당임금 하위 14%까지 법정최저임금이 급여 인상에 직접적인 영향을 미쳤고, 그다음 30분위까지는 고용주들이 최저임금과의 격차를 유지하거나 줄이는 속도를 완화하는 형태의 파급효과가 나타남
- 최저임금 증가로 인한 고용에의 유의한 부정적 영향은 발견되지 않음
 - 2000년 이후 최저임금의 고용에 대한 효과, 고용수준의 변화, 근무시간 변화 등에 대해 30개 이상의 연구 프로젝트를 의뢰한 결과, 일부 연구에서 일부 근로자 그룹의 고용 감소를 지적하였으나 일관된 결과는 아니며, 모든 저임금 근로자에 대한 고용 영향을 발견한 연구는 없었음
 - 최저임금이 높아짐에 따라 근로시간이 감소하는 일부 증거를 찾았으나, 일관된 연구결과는 아니며 그 영향도 일반적으로 작게 나타남

■ 공공부문 근로자에 대한 퇴직수당(exit payment) 상한제 도입(2019. 4. 10.)⁴⁵⁾

- (배경) 정부는 2015년 5월, 납세자의 공정성과 가치 보장, 지출 절감을 위해 공공부문 근로자에 대한 과도한(six-figure) 퇴직수당 지급을 중단

45) 정부통합 홈페이지, "Six-figure taxpayer-funded public sector exit payments to end," 2019. 4. 10.

<https://www.gov.uk/government/news/six-figure-taxpayer-funded-public-sector-exit-payments-to-end>

하겠다고 발표한 바 있음

- (현황) FY2016-17에 공공부문 퇴직수당으로 12억 파운드가 지급되었고, 특히 고소득 근로자 1,600명 이상에게 10만파운드 이상씩 지급(총 1억 8,800만파운드)
- (내용) 공공부문 근로자의 퇴직수당에 9만 5천 파운드의 상한을 설정, 1차 시행에서 공무원, 지방정부, 경찰, 학교, NHS(국가보건의료서비스) 등이 대상에 포함

■ 메이 총리의 브렉시트 추가 연장 요청 및 EU의 조건부 동의(2019. 4. 5., 4. 11.)⁴⁶⁾

- (경과)⁴⁷⁾ 브렉시트 기한이 3월 29일임에도 영국 의회에서 합의안이 두 차례 부결되면서 노딜 브렉시트의 위험이 가중→영국정부는 EU에 연장을 요청(3월 20일)→EU 이사회에서 조건부 연장* 승인(3월 21일)

* 브렉시트 합의안이 영국의회를 통과하면 5월 22일까지 연장에 동의, 그렇지 않을 경우 4월 12일까지 연장에 동의
- 또한 영국이 EU 의회 선거 기간인 5월 23~26일에 여전히 회원국으로 남아 있을 경우, EU법에 따라 의회 선거에 참여

- (내용) 영국의회에서 브렉시트 합의안에 대한 3차 투표 및 의향 투표 4개 대안이 모두 부결됨⁴⁸⁾에 따라 영국정부는 EU에 6월 30일까지의 추가 연장을 요청

- 이에 EU는 브렉시트 기한을 10월 31일까지로 늦추되, 영국 의회에서 브렉시트 합의안이 승인되면 조기에 즉시 탈퇴할 수 있다고 결정

■ 재무부, 혁신기업에 대한 2억파운드 추가 지원 발표(2019. 4. 17.)⁴⁹⁾

- (현황) 영국은 2017년 브렉시트를 대비해 최신 산업 전략(Modern Industrial Strategy)⁵⁰⁾을 발표
- 현재 영국기업은행을 통해 8만 2천여개 중소기업에 59억파운드 이상을 지원
- 지원 중소기업에는 인공지능 관련 사업체, 스타트업 기업인 콰텍사(Quantexa),⁵¹⁾ 테크놀로지 기업, 가상현실 벤처기업 Improbable Worlds Limited 등을 포함
- (내용) 재무부는 최신 산업 전략의 일환으로 고

46) 정부통합 홈페이지, "Prime Minister's letter to President Tusk: 5 April 2019," 2019. 4. 5.

<https://www.gov.uk/government/publications/prime-ministers-letter-to-president-tusk-5-april-2019>

정부통합 홈페이지, "Confirmation of UK Government agreement to extend Article 50," 2019. 4. 11.

<https://www.gov.uk/government/news/confirmation-of-uk-government-agreement-to-extend-article-50>

47) 브렉시트와 관련된 이전의 진행사항은 한국조세재정연구원 홈페이지에 게시되어 있는 『2018년 상반기 KIPF 재정동향』, 『2018년 하반기 KIPF 재정동향』 및 2019. 1. 18.; 2. 1.; 2. 15.; 2. 28.; 3. 19.; 3. 29일자(홈페이지 등록일 기준) 『재정동향』을 참고 바람

48) 영국 의회, "Commons votes to reject Government's EU Withdrawal Agreement," 2019. 3. 29.

<https://www.parliament.uk/business/news/2019/march/mps-debate-and-vote-on-the-withdrawal-agreement-with-the-european-union/>

영국 의회, "House of Commons holds second round of indicative votes," 2019. 4. 1.

<https://www.parliament.uk/business/news/2019/april/house-of-commons-holds-second-round-of-indicative-votes/>

49) 정부통합 홈페이지, "Extra £200 million backing for British business," 2019. 4. 17.

<https://www.gov.uk/government/news/extra-200-million-backing-for-british-business> 산업전략 웹페이지, <https://www.gov.uk/government/topical-events/the-uks-industrial-strategy>

50) 기술, 산업, 인프라 투자를 통한 생산성 제고, 좋은 일자리 창출, 국민들의 소득 증대 등을 목표로 하며, 전략 분야는 인공지능, 녹색경제, 미래 운송 시스템, 고령화 인구 지원 등

51) 설립한 지 오래되지 않은 신생 벤처기업



성장 기업에 대해 2억파운드 추가 지원을 결정

- 금번 지원은 영국기업은행의 벤처 캐피탈 등을 통해 시행될 예정
- 브렉시트를 앞두고 유럽투자기금(EIF)⁵²⁾과의 관계가 변화함에 따라 혁신기업이 성장할 수 있도록 영국기업은행을 통해 금융 접근성을 보장하고자 함

■ 사회적 이동성 위원회,⁵³⁾ 연례보고서 State of the Nation 2018-19: Social Mobility in Great Britain 발표(2019. 4. 30.)⁵⁴⁾

- (현황) 영국은 지난 4년 동안 출생에서 근로에 이르기까지 사회적 이동성이 정체
 - 주 30시간 무료 보육 서비스의 경우, 중산층 가정이 가장 큰 혜택을 누리고 극빈층 가정은 혜택 가능성이 가장 작은 것으로 나타남. 현재 한 명의 부모가 주 16시간 이상 일하는 경우 3~4세 아동에게만 제공
 - 취약계층 가정 학생들과 다른 또래 학생들의 학업 성취도를 비교한 결과, 11세 때 14%p의

격차가 19세 때 22.5%p로 상승

- 무료 학교 급식을 받았던 학생들은 졸업 5년 후 다른 또래 학생들의 경우보다 11.5% 더 적은 급여를 받는 것으로 조사
- 노동자 계급의 배경을 가진 사람들은 더 유리한 배경의 사람들보다 자발적 생활임금⁵⁵⁾ 이하의 급여를 지급받는 경우가 더 많은 것으로 나타남(27% vs. 17%)

- (권고) 정부는 계층 격차(privilege gap)를 줄이기 위해 긴급한 조치를 취해야 함
 - 보다 많은 저소득층 가정이 혜택을 누릴 수 있는 첫 단계로서, 주 30시간 무료 보육 서비스를 주 8시간 근로자에게까지 확대 적용
 - 16~19세 학생들에 대한 지원을 대폭 확대하고, 취약계층 가정 학생들을 위한 새로운 학생 보조금(pupil premium)을 도입
 - 정부가 공인된 자발적 생활임금 고용주가 되어 공무원과 청소·요식업 모든 계약직 근로자에게 동 임금을 지급

52) European Investment Fund: 유럽 지역 내에서 중소기업 및 서민금융을 위한 대출보증, 구조화금융* 업무와 창업기업에 대한 벤처 캐피탈** 지원을 위해 1994년 설립된 투자 기금

* 기업이 직면하게 되는 신용위험 또는 보유자산에서 발생하는 현금흐름을 다양한 구조설계를 통해 변화시켜 신용위험 또는 현금흐름의 새로운 조합을 구성하는 금융서비스

** 고도의 기술력과 장래성은 있으나 자본과 경영능력이 취약한 벤처기업에 기업 설립 초기단계부터 자본을 투자하고 경영관리, 기술지도 등 종합적인 지원을 제공함으로써 투자기업을 육성한 후 투자금을 회수하는 금융 방식

53) Social Mobility Commission: "Life Chances Act 2010", "Welfare Reform and Work Act 2016"에 근거하여 설립된 비부처공공기구로 사회적 이동성 개선 상황 평가 및 촉진의 의무가 있음(Social Mobility Commission, State of the Nation 2018-19: Social Mobility in Great Britain - Summary, 2019.)

54) 정부통합 홈페이지, "Class privilege remains entrenched as social mobility stagnates," 2019. 4. 30. <https://www.gov.uk/government/news/class-privilege-remains-entrenched-as-social-mobility-stagnates>

55) - 법정생활임금(National Living Wage): 법정최저임금의 한 요율로서 국가가 기업의 임금지불능력과 국가경쟁력을 고려해 결정하는 25세 이상에 대한 법정임금 최저치(2019년 8.21파운드/시간)

- 자발적 생활임금(Voluntary Living Wage): 현재 경제발전 수준에서 사회가 수용하고 있는 것으로 여겨지는 기본적인 생활양식을 노동자와 그의 가족이 영위할 수 있도록 하여 인간으로서 최소한의 품위 유지를 가능케 하는 실질적인 생활임금. 2011년 설립된 생활임금재단(Living Foundation)을 통해 매년 요율이 공지되고 사용자는 자발적으로 참여하는 방식(2019년 런던 10.55파운드/시간, 런던외 9파운드/시간)

정민아, 「국제노동브리프」 1월호, 한국노동연구원, 2016, pp.54~55; 생활임금재단 웹사이트, <https://www.livingwage.org.uk/>



캐나다

[예산·결산 등]

■ FY2019-20 세출예산안(Main Estimates) 하원 상정(2019. 4. 11.)⁵⁶⁾

- 캐나다 재무위원회는 2,996억캐나다달러의 규모[일반 예산(Budgetary) 기준]의 세출예산안을 의회에 제출하였으며, 의결지출에 1,256억캐나다달러, 법정지출에 1,740억캐나다달러를 편성 - 이전지출이 약 61.7%로 가장 큰 비중을 차지하고, 운영 및 자본지출이 약 30.0%, 공공채무 이자 비용이 약 8.2%를 차지

- 이전지출은 FY2018-19 세출예산안 대비 14억캐나다달러 증가한 1,850억캐나다달러로 아동지원(Children's Benefits) 243억캐나다달러, 고용보험(Employment Insurance) 199억캐나다달러 등 편성
- 공공채무 비용은 FY2018-19 세출예산안 대비 19억캐나다달러, FY2017-18 실적 대비 39억캐나다달러 증가할 전망
- 투·융자, 선급금(Loan, Investment, Advances)에 해당하는 투융자예산(Non-Budgetary)에 22억캐나다달러 편성

<표 15> FY2019-20 세출예산안(Main Estimates) 개요

(단위: 십억캐나다달러)

구분	일반 예산 (Budgetary)	투융자 예산 (Non-Budgetary)
의결지출(Voted Appropriations)	125.61	0.06
법정지출(Statutory Expenditures)	174.03	2.10
합계	299.64	2.16

출처: 캐나다 재무위원회, 「2018-19 Estimates」

56) 캐나다 재무위원회, 2019-20 Estimates (Parts I and II), <https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/planned-government-spending/government-expenditure-plan-main-estimates.html>



<표 16> FY2019-20 세출예산안(Main Estimates) 세부내역

(단위: 십억캐나다달러)

구분		FY2017-18 세출	FY2018-19		FY2019-20 본세출 예산안
			세출 예산안	세출 실적치 (Estimates To Date)	
일반예산 (Budgetary)	이전 지출 (Transfer Payment)	164.26	170.84	176.13	184.97
	운영·자본 지출 (Operating and capital)	76.23	82.29	91.30	89.98
	공공채무 (Public Debt)	20.84	22.84	22.81	24.69
	합계	261.33	275.97	290.24	299.64
투융자예산 (Non-Budgetary)	투·융자, 선급금 (Loan, Investment, Advances)	43.21	0.60	1.32	2.15
	합계	43.21	0.60	1.32	2.15

출처: 캐나다 재무위원회, 「2019-20 Estimates」

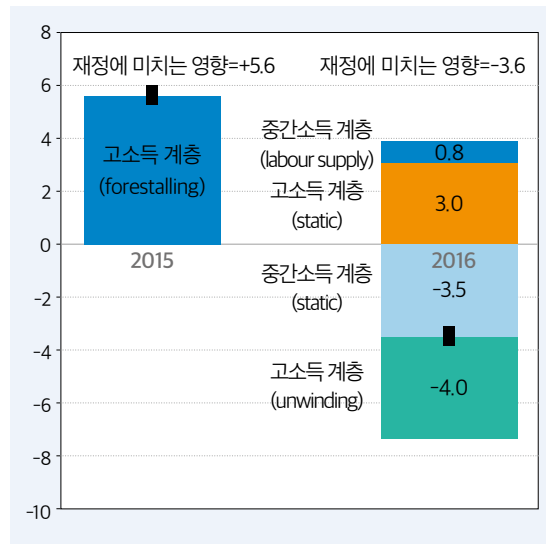
[기타]

■ 의회예산처(PBO), 중산층 세금감면이 재정에 미치는 영향에 대해 발표(2019. 4. 18.)⁵⁷⁾

- 2015년 12월 캐나다 정부는 연방개인소득세(the federal personal income tax: PIT) 제도 개편을 발표
 - 2016년 1월 1일부터 중간소득자(과세소득이 4만 5,282캐나다달러에서 9만 563캐나다달러 사이)의 경우 세율은 22.0%에서 20.5%로 하락
 - 고소득자(과세소득이 20만캐나다달러 이상)인 경우 세율은 33.0%
- 2016년 소득세 개편에 따른 재정적 영향은 -36억캐나다달러로 추정됨

[그림 5] 중산층 세금 감면이 재정에 미치는 영향

(단위: 십억캐나다달러)

출처: 캐나다 의회예산처, Revisiting the Middle Class Tax Cut 보고서
Figure 1 재작성57) 캐나다 의회예산처, https://www.pbo-dpb.gc.ca/en/blog/news/Revisiting_MCTC



호주

[예산결산 등]

■ 연방정부, FY2019-20 예산안 발표(2019. 4. 2.)^{58), 59)}

- (경제) FY2019-20 호주 경제는 견고한 기초 여건을 바탕으로 2.75% 성장할 전망
 - 주요 무역 상대국의 성장이 견고하게 유지되어 호주의 광물 및 농산물 수출, 관광 등에 도움을 줄 것으로 기대되나, 무역긴장, 신흥시장 채무 취약성, 지정학적 문제 등 리스크가 잔존
 - 소비 지출, 기업 투자, 수출 등의 지속적인 수요가 성장에 기여할 것으로 기대되나 주거 건설은 최근 부동산 가격 하락에 따라 부분적으로 하락할 전망
 - 정부의 개인 소득세 감면 조치와 필수 공공 서비스 지출, 향후 10년간 1천억호주달러 규모의 교통 인프라 계획 또한 성장을 지원할 전망

<표 17> 주요 경제 변수

(단위: %)

구분	Outcomes	Forecasts			Projections	
	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22	2022-23
실질GDP 성장률	2.8	2.75	2.75	2.75	3.00	3.00
고용률	2.7	2	1.75	1.75	1.5	1.5
실업률	5.4	5	5	5	5	5
소비자 물가지수	2.1	1.5	2.25	2.5	2.5	2.5
임금 물가지수	2.1	2.5	2.75	3.25	3.25	3.25
명목GDP 성장률	4.7	5	3.25	3.75	4.25	4.25

주: 실질GDP 성장률과 명목GDP 성장률은 연평균 증가율, 고용률과 소비자물가지수는 2사분기(June Quarter) 기준 연간 증가율, 실업률은 2사분기(June Quarter) 기준

출처: 호주 연방정부, Budget 2019-20, Overview, 2019. 4. 2.

- (재정) 10년 넘게 지속된 재정적자가 FY2019-20에 흑자로 반등할 전망
 - FY2019-20에 GDP의 0.4% 수준인 71억호주달러 흑자가 예상되며 2026-27년에는 GDP의 1%를 초과하는 흑자를 달성할 전망
 - 예산이 흑자 전환됨에 따라 순채무⁶⁰⁾는 FY2029-30에 소거될 전망이며, GDP 대비 총채무⁶¹⁾도 FY2019-20 27.9%에서 점진적으로 축소되어 FY2029-30 12.8%에 도달할 전망

58) 호주 예산안 홈페이지, <https://www.budget.gov.au/2019-20/content/documents.htm>

59) 호주 예산안은 평년 5월 두 번째 화요일 발표되나, 올해는 5월 18일 총선에 앞서 발표

60) 부채[예금, 정부채권(시장가), 대출 및 기타 차입금]에서 자산(현금 및 예금, 선급금, 투자, 대출 및 출자 금액)을 차감

61) 정부채권(액면가)



<표 18> 예산총량(Budget Aggregates)

(단위: 십억호주달러, GDP 대비 %)

구분	Actual	Estimates				Projections
	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22	2022-23
재정수입 (Revenue) ¹⁾	456.3 (24.7)	495.8 (25.6)	513.8 (25.6)	534.3 (25.7)	564.7 (26.0)	580.5 (25.6)
재정지출 (Expenses) ¹⁾	460.3 (24.9)	487.3 (25.1)	500.9 (25.0)	516.1 (24.8)	535.9 (24.7)	559.9 (24.6)
재정수지 (Fiscal balance) ²⁾	-5.3 (-0.3)	2.0 (0.1)	8.1 (0.4)	10.4 (0.5)	19.1 (0.9)	9.8 (0.4)
예산수지 (Underlying cash balance) ³⁾	-10.1 (-0.5)	-4.2 (-0.2)	7.1 (0.4)	11.0 (0.5)	17.8 (0.8)	9.2 (0.4)

주: 1) 발생주의 기준

2) 발생주의 기준이며, 다음과 같이 산출. 재정수지=재정수입-재정지출-순자본투자

3) 현금주의 기준, 2020-21년 이전의 Future Fund 예상 수익금 제외

출처: 호주 연방정부, Budget 2019-20, Overview, 2019. 4. 2.

- (예산 기초 및 우선순위) 더 강한 경제성장과 모든 호주인들을 위한 더 나은 미래 보장을 위해 우선순위로 ① 세제 개편, ② 경제·지역사회 인프라 투자, ③ 직업교육·훈련 제공, ④ 필수 공공 서비스 보장, ⑤ 금융 시스템 신뢰 회복을 추진
- (세제 개편) 생계비 부담 완화와 근로 노력에 대한 보상을 제공하기 위해 근로세율을 인하하고 중소기업의 부하를 줄이는 한편, 다국적 기업과 대기업 등에 대한 조치를 강화해 조세의 공정성, 완결성과 지속가능성을 유지

- 저·중소득층 소득세 최대 감면액을 상향(530 → 1,080호주달러)하고, 2024-25년부터 연소득 4만 5천호주달러~20만달러 소득 구간 세율을 30%로 낮춰 납세자의 94%가 30% 이하의 한계세율을 적용받도록 개편

<표 19> 소득세제 개편

(단위: 호주달러, %)

2017-18 소득구간	세율	2024-25 소득구간	세율
\$ 18,200 이하	0	\$ 18,200 이하	0
\$ 18,201 ~ \$ 37,000	19	\$ 18,201 ~ \$ 45,000	19
\$ 37,001 ~ \$ 87,000	32.5	\$ 45,001 ~ \$ 200,000	30
\$ 87,001 ~ \$ 180,000	37	-	-
\$ 180,000 이상	45	\$ 200,000 이상	45

출처: 호주 연방정부, Budget 2019-20, Overview, 2019. 4. 2.

- 중소기업 업무용 자산 구매에 대한 즉각 공제(instant asset write-off) 대상을 확대(연매출 1천만→5천만호주달러 미만)하고 한도를 상향(2.5만→3만호주달러)하며, 연매출 5천만호주달러 미만 중소기업의 법인세를 FY2021-22년까지 25%로 인하
- 다국적조세회피방지법 도입, 대기업 과징금 인상 등을 시행했으며 호주국세청 내 조세회피 TF 확대를 추진
- (인프라 투자) 향후 10년 동안 인프라에 1천억 호주달러를 투입하고 이를 통해 이동 안전성 및 속도 향상, 경제 활동 촉진, 일자리 창출, 생

산성 향상을 기대

- 질롱-멜버른 간 고속철도 연결에 20억호주달러 투입
- 도시혼잡기금에 30억호주달러를 추가 투입하여 총기금을 40억호주달러로 확대
- (직업교육·훈련) 구직자가 현재와 미래의 일 자리를 더 잘 준비할 수 있도록 새로운 기술 제공 패키지(Delivering Skills for Today and Tomorrow)를 시행하여 직업 교육 및 훈련에 5억 2,530만호주달러 투자
- 견습생⁶²⁾ 인센티브 지원을 확대하여 향후 5년간 최대 8만명의 견습생에게 2천호주달러, 고용주에게 기존 고용촉진금 4천호주달러 외 4천호주달러를 추가 지원
- 호주인들이 업무에 필요한 언어, 독해, 산술, 디지털 기술을 갖추 수 있게 6,200만달러를 투입하여 국가 프로그램 수립
- (필수 공공 서비스 제공)
 - (보건의료) 건강보험을 강화하고 더 많은 의료 서비스를 제공하며 의약품을 저렴하게 공급하기 위해 보건 분야에 2019-20년 818억호주달러에서 2022-23년 895억호주달러까지 확대 투입
 - (학교) 교육 분야 내 학교 지출을 2019년 199억호주달러에서 2029년 324억호주달러로 증액해 10년간 총 2,916억호주달러 투자

- (노인) 노인 요양 시스템에 2019-20년 216억호주달러, 2022-23년 254억호주달러 지원
- (금융 시스템 신뢰 회복) 정부는 출범 이래로 포괄적인 금융 시스템 개혁을 추진하고 있으며 이번 예산안에서 금융 감독 당국이 새로운 책임과 집행 및 감독 능력을 강화하는 데 필요한 자원을 확보하도록 보장
- 호주 증권 및 투자위원회(ASIC)에 4억 480만호주달러의 추가 자금을 제공하여 가속화된 집행 전략을 수행하고 현장 감독 기능을 강화
- 호주 건전성 규제 당국(APRA)에 1억 5,170만호주달러를 편성하여 감독 및 집행 활동을 강화하고 퇴직연금 기금 규제를 강화
- (지출) FY2019-20 지출(Expenses) 총액은 5,008억 7,200만호주달러로 전년 대비 2.8% 증가
- 광업·제조·건설 분야가 전년 대비 가장 높은 증가율(32.0%)을 보였고 주택 및 지역사회시설 분야(11.9%), 교통·통신 분야(11.5%) 순으로 증가율이 높음
- 사회보장 및 복지 분야가 전체의 36.0%로 가장 높은 비중을 차지하고 그 뒤로 기타 분야⁶³⁾가 19.6%, 보건 분야가 16.3%를 차지

62) 제빵사, 벽돌공, 목수, 배관공 등

63) 공공 채무 이자 지출, 주·준주·지방 정부 보조, 예비비 등



<표 20> FY2019-20 예산안 기능별 지출

(단위: 백만호주달러)

구분	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22	2022-23
일반 공공서비스	26,048	23,614	23,524	23,828	23,802
국방	31,014	32,243	32,772	34,739	37,629
공공질서 및 안전	5,760	5,919	5,723	5,730	5,613
교육	34,773	36,350	38,047	39,339	40,893
보건	80,569	81,777	82,530	85,552	89,544
사회보장 및 복지	172,749	180,125	186,852	193,607	200,217
주택 및 지역사회 시설	5,278	5,907	5,264	5,523	4,767
여가 및 문화	3,988	3,849	3,738	3,714	3,696
연료 및 에너지	7,956	8,171	8,515	8,865	9,285
농림·임업·수산	3,149	2,871	3,075	2,983	3,014
광업·제조·건설	2,592	3,422	3,730	3,408	2,926
교통·통신	8,105	9,038	9,225	9,717	11,149
기타 경제부문	10,281	9,297	8,987	8,926	8,996
기타	95,081	98,287	104,122	109,984	118,343
총액	487,343	500,872	516,105	535,915	559,874

출처: 호주 연방정부, Budget 2019-20, Paper No.1, 2019.4.2., statement 5-table 3

[기타]

■ 호주 재무부·경제부, 선거전전망보고서 발표 (2019. 4. 17.)⁶⁴⁾

※ 예산공정법(The charter of Budget Honesty Act 1998)에 따라 호주 정부는 선거 공고 후 10일 내 '선거전전망보고서(Pre-election Economic and Fiscal Outlook: PEFO)'를 발간하여 현 회계연도 및 향후 4년간의 경제 및 재정 전망을 제공

- (경제 전망) 호주 경제는 2019-20년에 2.75% 성장할 전망이며, FY2019-20 예산안의 전망치에서 수정되지 않음

<표 21> 주요 경제 변수

(단위: %)

구분	Outcomes	Forecasts			Projections	
	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22	2022-23
실질GDP 성장률	2.8	2.15	2.75	2.75	3	3
고용률	2.7	2	1.75	1.75	1.5	1.5
실업률	5.4	5	5	5	5	5
소비자 물가지수	2.1	1.5	2.25	2.5	2.5	2.5
임금물가지수	2.1	2.5	2.75	3.25	3.5	3.5
명목GDP 성장률	4.7	5	3.25	3.75	4.5	4.5

주: 실질GDP 성장률과 명목GDP 성장률은 연평균 증가율, 고용률, 소비자 물가지수, 임금물가지수는 2사분기(June Quarter) 기준 연간 증가율, 실업률은 2사분기(June Quarter) 기준

출처: 호주 재무부·경제부, Pre-election Economic and Fiscal Outlook 2019, 2019. 4. 17.

64) 호주 재무부, Pre-election Economic and Fiscal Outlook 2019, 2019. 4. 17.

<https://www.treasury.gov.au/publication/2019-pefo>

호주 경제부, Pre-election Economic and Fiscal Outlook 2019, 2019. 4. 17.

<https://www.finance.gov.au/publications/pefo/>

65) 4월 2일 기준 노령연금, 장애연금, 양육비보조, 간병인보조 수급자 대상에서 4월 3일부터 학생생활보조(ABSTUDY, Austudy), 요보호아동보호수당(Double Orphan Pension), 농장가계수당(Farm Household Allowance) 수급자 등으로 대상을 확대하여 1인 가구는 75호주달러, 부부는 125호주달러의 일회성 에너지 보조금을 수급자 계좌로 지급

- (재정 전망) 2019-20년 재정흑자는 81억호주달러(GDP 대비 0.4%), 예산흑자는 71억호주달러(GDP 대비 0.4%)를 달성할 전망이며 FY2019-20 예산안의 전망치에서 크게 변동되지 않음

- 2018-19년 재정지출 증가 조정은 예산안 발표 후 승인된 에너지 지원 보조금(Energy Assistance Payment)⁶⁹ 지급 대상 확대에 기인

<표 22> 예산총량(Budget Aggregates)

(단위: 십억호주달러, GDP 대비 %)

구분	Estimates			Projections	
	2018-19 ⁴⁾	2019-20	2020-21	2021-22	2022-23
재정수입(Revenue) ¹⁾	495.8	513.8	534.3	564.7	580.5
	(25.6)	(25.6)	(25.7)	(26.0)	(25.6)
재정지출(Expenses) ¹⁾	487.3 → 487.4	500.9	516.1	535.9	559.9
	(25.1)	(25.0)	(24.8)	(24.7)	(24.6)
재정수지(Fiscal balance) ²⁾	2.0 → 1.9	8.1	10.4	19.1	9.8
	(0.1)	(0.4)	(0.5)	(0.9)	(0.4)
예산수지(Underlying cash balance) ³⁾	-4.2 → -4.3	7.1	11.0	17.8	9.2
	(-0.2)	(0.4)	(0.5)	(0.8)	(0.4)

주: 1) 발생주의 기준

2) 발생주의 기준이며, 다음과 같이 산출. 재정수지=재정수입-재정지출-순자본투자

3) 현금주의 기준, 2020-21년 이전의 Future Fund 예상 수익금 제외

4) 화살표 앞은 FY2019-20 예산안 수치, 뒤는 PEFO 수치

출처: 호주 재무부·경제부, Pre-election Economic and Fiscal Outlook 2019, 2019. 4. 17.



AUG

Aug 11 11:00 AM ET

MOST ACTIVE, GAINERS AND

Stock (TICKER)	Close	Up	Down
150	45.5	1.5	
12.44	45.5	1.5	
13.5	45.5	1.5	
13.7	45.5	1.5	
1.8	45.5	1.5	
2.5	45.5	1.5	
25.56	45.5	1.5	
16.2	45.5	1.5	
25.2	45.5	1.5	
21.52	45.5	1.5	
17.7	45.5	1.5	
1.0	45.5	1.5	
10.75	45.5	1.5	
5.8	45.5	1.5	
17.5	45.5	1.5	
26.56	45.5	1.5	
11.25	45.5	1.5	
14.8	45.5	1.5	
8.5	45.5	1.5	

10 MOST ACTIVE

150	45.5	1.5	
12.44	45.5	1.5	
13.5	45.5	1.5	
13.7	45.5	1.5	
1.8	45.5	1.5	
2.5	45.5	1.5	
25.56	45.5	1.5	
16.2	45.5	1.5	
25.2	45.5	1.5	
21.52	45.5	1.5	
17.7	45.5	1.5	
1.0	45.5	1.5	
10.75	45.5	1.5	
5.8	45.5	1.5	
17.5	45.5	1.5	
26.56	45.5	1.5	
11.25	45.5	1.5	
14.8	45.5	1.5	
8.5	45.5	1.5	



| 정책흐름



■ 2020년도 예산안 편성세부지침 확정·배포

- 예산낭비를 막고, 절차·첨부서류 등은 간소화 -

■ 「월간 재정동향」 2019년 5월호 ('19. 3월 말 기준)

2020년도 예산안 편성세부지침 확정·배포

- 예산낭비를 막고, 절차·첨부서류 등은 간소화 -

* 본 자료는 2019년 5월 2일 기획재정부 예산실 예산기준과에서 발표한 "2020년도 예산안 편성세부지침 확정·배포 - 예산낭비를 막고, 절차·첨부서류 등은 간소화 -"의 전문입니다. <편집자 주>

■ 기획재정부는 2020년도 예산편성을 위해 지난 3월 26일 「예산안 편성지침」을 발표한 데 이어, 「2020년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 세부 작성지침」을 확정·통보하였다.

* 편성지침: 내년도 예산안의 목표 반영 및 전체적인 방향 제시

** 편성세부지침: 사업유형 및 비용항목에 대한 설명과 각종 기준단가 등을 포함하고 있어 각 부처 예산담당 실무자가 예산요구서 작성 시 참고자료로 활용

• 각 부처는 이러한 지침에 따라 내년도 예산요구서를 작성하여, 오는 31일까지 기획재정부에 제출하여야 한다.

■ 이번 지침의 주요 변경사항은 ①민간보조금 관리의 투명성, ②지자체 국고보조 지원 합리화, ③출연·보조기관의 자체 수입확대 유도, ④부처의 예산요구 관련한 행정부담 경감 등임

① 민간보조금 낭비를 막기 위한 절차를 강화하였다.

- 보조금을 요구하기 이전에 사업정보를 전산시스템(e나라도움, 2017년 7월 개통)*에 입력하도록 의무화하여, 중복·부정수급을 방지하는 등 보조금 관리의 투명성을 제고

* 국고보조금의 교부·집행·정산 등 전 과정을 관리하는 통합시스템

- 5년 이상 보조금을 지원받아 온 단체·기관 등은 지원 필요성을 재검토하여 예산을 요구

② 정부정책의 변경에 따른 지방자치단체에 대한 국고보조금 지원기준과 보조율 변경사항을 반영

하였다.

- 「생활SOC 3개년 계획(2019년 4월)」에서 발표된 대로 복합시설은 인상된 보조율(보조율 10%p 가산)을 적용

* 비용절감 등을 위해 체육관, 도서관, 어린이집, 주차장 등 여러 부처의 다양한 시설을 한 공간에 모으는 시설 복합화를 추진 중

- 「재정분권 추진방안(2018년 10월)」에 따라 지방세 확충*과 연계하여 지자체로 이양되는 사업의 예산요구를 금지하는 항목을 신설

* 지방소비세율: 11% → ('19) 15%(+4%p) → ('20) 21%(+6%p)

③ 정부가 출연·보조하는 공공기관*의 자체수입 확대를 유도한다.

* 정부가 총지출에서 자체수입을 차감한 부분을 출연·보조하는 공공기관(수지차 보전방식 적용기관)

- 공공기관이 특별한 노력으로 자체수입을 확대하여 출연·보조금을 절감하는 경우, 그 일부는 기관운영에 사용 가능

④ 부처의 예산 요구와 관련된 행정부담을 경감하기 위해 첨부서류 및 절차를 간소화하였다.

- 상황·여건변화 등으로 예산편성 시 단순 참고자료 수준으로 중요성이 낮아진 첨부서류·절차 등을 폐지·간소화

- 특히, 정보시스템 유지보수 예산 요구 시 제출하던 자료 중 불필요하거나 중복되는 자료는 폐지

* 유지보수비 평가지표 제출 폐지: 유지보수비 산정 시 SW산업협회의 SW대가산정기준을 사용하므로 불필요

「월간 재정동향」 2019년 5월호

(‘19. 3월 말 기준)

* 본 자료는 2019년 5월 10일 기획재정부에서 발표한
「월간 재정동향」 2019년 5월호 ('19.3월말 기준)'의 전문입니다. <편집자 주>

- ◆ (총수입) 누계(1~3월) 총수입은 121.0조원으로 전년 동기 대비 0.2조원 감소
 - ◆ (총지출) 누계(1~3월) 총지출은 138.3조원으로 전년 동기 대비 15.4조원 증가
 - ◆ (재정수지) 적극적인 재정운용 등에 기인, 누계(1~3월) 통합재정수지는 17.3조원, 관리재정수지는 25.2조원 적자
 - ◆ (국가채무) 3월 말 기준 중앙정부 채무는 670.3조원으로 전월 대비 0.5조원 증가
- ⇒ 최근 수출·고용 감소, 미·중 무역협상의 불투명 등 대내외적으로 불확실성이 지속되고 있어 모니터링을 강화하는 한편, 혁신성장, 일자리 지원 강화, 추경의 국회 통과 시 신속한 집행 등 적극적 재정운용을 통해 경제활력 제고를 뒷받침할 계획

- (총수입) 3월 총수입은 43.5조원으로 전년 동월 대비 0.3조원 감소, 누계(1~3월)는 121.0조원으로 전년 동기 대비 0.2조원 감소
- (국세수입) 3월 국세수입은 28.8조원으로 전년 동월 대비 0.1조원 감소, 누계(1~3월)는 78.0조원

으로 전년 동기 대비 0.8조원 감소*

* 지방소비세율 인상(11→15%)에 따른 부가가치세 감소분($\Delta 0.9$ 조원) 포함

→ 동 부가가치세 감소분($\Delta 0.9$ 조원) 제외 시 누계 국세수입은 전년 동기와 같은 수준

- (소득세) 3월 세수는 3.0조원이며, 설 상여금 지급월 차이*로 인한 근로소득세 감소 등으로 전년 동월 대비 0.7조원 감소

* ('18) 2월에 지급(3월 세수) → ('19) 1~2월에 분산지급(2월 또는 3월로 세수 분산)

- (법인세) 3월 세수는 19.4조원이며, 반도체 등 업종 호황*, 최고세율 인상** 등으로 전년 동월 대비 1.1조원 증가

* 반도체 수출(억달러): ('17) 979.4 → ('18) 1,267.1 <29.4%p↑>

** 과세표준 3천억원 초과구간 세율: ('17) 22% → ('18) 25% <3%p↑>

- (관세) 3월 세수는 0.6조원이며, 승용차·기계류 등 수입액 감소*에 따라 전년 동월 대비 0.2조원 감소

* 수입액(억 달러): ('18.2~3월) 866.2 → ('19.2~3월) 783.7 <9.5%↓>

(단위: 조원, %, %p)

구분	2018년				2019년(잠정)				전년 동기 대비		
	예산 (A)	3월 (B)	1~3월 (누계, C)	진도율 (D=C/A)	예산 (E)	3월 (F)	1~3월 (누계, G)	진도율 (H=G/E)	3월 (F-B)	증감 (G-C)	진도율 (H-D)
◇ 국세수입	268.1	28.9	78.8	29.4 ¹⁾	294.8	28.8	78.0	26.4	△0.1	△0.8	△2.9 ²⁾
○ 일반회계	260.8	28.5	76.8	29.5	287.2	28.4	76.1	26.5	△0.1	△0.7	△3.0
- 소득세	72.9	3.7	20.6	28.3	80.4	3.0	20.6	25.6	△0.7	△0.0	△2.7
- 법인세	63.0	18.4	20.8	33.0	79.3	19.4	22.2	28.0	1.1	1.4	△5.0
- 부가가치세	67.3	0.9	16.7	24.7	68.8	1.3	16.1	23.5	0.3	△0.5	△1.3
- 교통세	16.4	1.2	3.9	23.7	14.8	1.1	3.5	23.5	△0.2	△0.4	△0.2
- 관세	9.4	0.8	2.4	25.1	9.1	0.6	2.0	22.1	△0.2	△0.4	△3.0
- 기타	31.7	3.4	12.5	39.5	35.0	3.0	11.7	33.6	△0.4	△0.8	△5.9
○ 특별회계	7.3	0.4	2.0	26.9	7.6	0.4	1.9	24.4	△0.0	△0.1	△2.6

1) 2018년 실적(293.6조원) 대비 진도율: 26.8% → 2) 전년동기 실적 진도율 대비 △0.4%p(26.4%-26.8%)

• (세외수입) 누계(1~3월) 세외수입은 7.2조원으로 전년 동기 대비 0.7조원 감소

• (기금수입) 누계(1~3월) 기금수입은 35.8조원으로 전년 동기 대비 1.4조원 증가

■ (총지출) 3월 총지출은 49.0조원으로 전년 동월 대비 2.6조원 증가, 누계(1~3월)는 138.3조원으로 전년 동기 대비 15.4조원* 증가

* 증가요인(조원) : 일반회계(11.9) + 특별회계(1.0) + 기금(2.3) + 세입세출외(0.1)

■ (재정수지) 3월 통합재정수지는 5.5조원 적자, 관리재정수지(사회보장성기금 3.4조원 흑자 제외)는 8.9조원 적자

• 누계(1~3월) 통합재정수지는 17.3조원, 관리재정수지는 25.2조원 적자이나, 이는 국세수입 감소* 및 적극적인 재정운용 등에 기인

* 지방소비세율 인상(11%→15%)에 따른 부가가치세 감소(△0.9조원), 유류세 한시 인하에 따른 교통세 감소(△0.4조원) 등에 기인

(단위: 조원)

구분	2018년		2019년(잠정)			전년동기 대비 증감 (D-B)
	추경 (A)	1~3월 (누계, B)	예산 (C)	3월 (당월)	1~3월 (누계, D)	
◇ 통합 재정 수지 (a)	15.1	△1.8	6.5	△5.5	△17.3	△15.6
◇ 사회 보장성 기금 (b)	46.5	8.8	44.0	3.4	7.9	△0.9
◇ 관리 재정 수지 (a-b)	△31.4	△10.5	△37.6	△8.9	△25.2	△14.7

■ (국가채무) 3월 말 기준 중앙정부 채무는 670.3조원으로 국고채권(△0.7조원) 감소 및 국민주택채권(1.1조원) 증가 등으로 전월 대비 0.5조원 증가

(단위: 조원)

구분	2017년	2018년		2019년(잠정)			증감	
	결산 (A)	결산 (B)	전년 (B-A)	예산	2월 (C)	3월 (D)	전년 (D-B)	전월 (D-C)
○ 중앙 정부 채무	627.4	651.8	24.4	711.1	669.7	670.3	18.5	0.5

※ 국고채 정기상환은 연중 4회(3, 6, 9, 12월) 이루어짐

■ (집행실적) 2019년 연간계획(291.9조원) 대비 3월 집행실적은 94.4조원(32.3%)으로 3월 계획(88.0조원) 대비 6.4조원(2.2%p) 초과 집행

(단위: 조원, %)

구분	2019년 계획 (A)	3월 계획		3월 실적		계획 대비 달성도	
		계획 (B)	비율 (B/A)	실적 (C)	비율 (C/A)	실적 (C-B)	(C/A)-(B/A)
○ 집행현황	291.9*	88.0	30.1	94.4	32.3	6.4	2.2

* 2018년도 이월예산 포함으로 당초 연간계획(289.5조원) 대비 2.1조원 증가

재정포럼

2019년 5월호 통권 제275호

- 발 행 처/ 한국조세재정연구원
- 발 행 인/ 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 5월 15일 발행 / 제23권 제5호(통권 제275호)

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

■ 정기구독회원이 되시면

원하시는 곳에서 매달 책을 받아보시게 되며, 도중에 책값이 오르더라도 별도 부담이 없습니다.

우송료는 본원이 부담하며 1년 구독 시 두 달치의 책값이 절약됩니다.

■ 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



아름다운 선율도 아래층 이웃에게는 때론 큰 고통이 될 수 있습니다!

아래층을 이해하고 배려하는 생각을 가지면 층간소음으로 인한 이웃간의 분쟁과 갈등을 해결할 수 있습니다.

kobaco

한국방송광고진흥공사 | 공익광고협의회



인터넷 지식인에게 물어보면 금방 알 수 있다? 쉽게 얻은 정답은 진짜 나의 지식으로 오래 남기 어렵습니다. 내가 지식인이 되는 방법, 인터넷 검색(searching)이 아닌 독서(reading)입니다.