

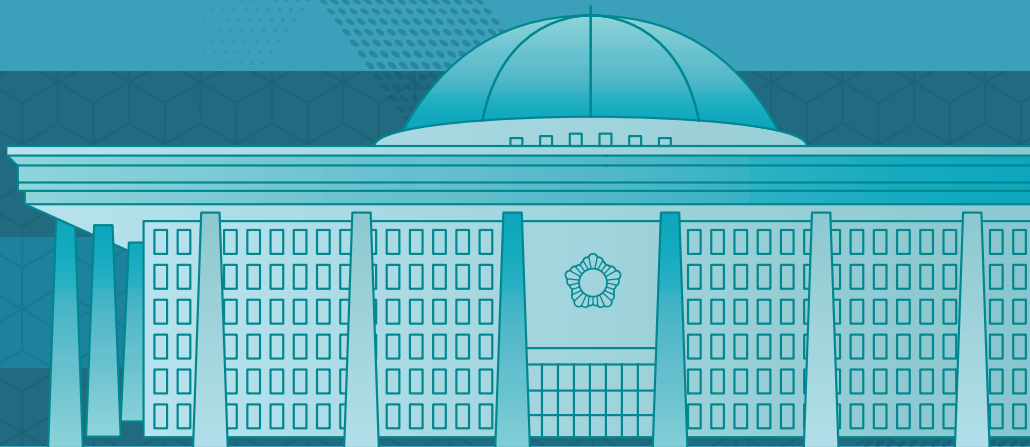


2021. 08. 02.

국회입법조사처 | 2021 국정감사 이슈 분석

2021 국정감사 이슈 분석 IV

정무위원회
기획재정위원회



국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE

2021

국정감사 이슈 분석

- Ⅰ 총괄** 송주아 (정치행정조사실장)
- Ⅰ 분야별 총괄**
 - 권태현 (경제산업조사실장)
 - 김 준 (사회문화조사실장)
 - 정승환 (기획관리관)
- Ⅰ 기획 및 편집위원**
 - 유웅조 (정치행정조사심의관)
 - 김유향 (사회문화조사심의관)
 - 이상곤 (총무담당관)
 - 정진철 (기획법무담당관)
 - 전진영 (정치의회팀장)
 - 조규범 (법제사법팀장)
 - 형혁규 (외교안보팀장)
 - 박영원 (행정안전팀장)
 - 황선호 (금융공정거래팀장)
 - 이세진 (재정경제팀장)
 - 김봉주 (산업자원팀장)
 - 정민주 (국토해양팀장)
 - 김주경 (환경노동팀장)
 - 이덕난 (교육문화팀장 직무대리)
 - 이순기 (과학방송통신팀장)
 - 원시연 (보건복지여성팀장)
- Ⅰ 편집실무**
 - 한경석 (행정안전팀 입법조사관보)
 - 장윤진 (행정안전팀 행정실무원)
 - 송은혜 (행정안전팀 입법조사원)



발간사

NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE

국정감사는 국회의 행정부에 대한 감시와 견제의 수단이자, 동시에 다양한 사회적 현안과 가치들이 논의되는 장입니다. 2021년은 코로나19로 인해 촉발된 광범위한 변화와 그에 부응하는 법·제도적 개선 요구가 급증하는 가운데 국정감사를 맞이하게 되었습니다. 코로나19에 따른 뉴 노멀에 대응하고 내년까지 이어질 중요한 정치 일정을 준비하는 지금 시점에서 이번 국정감사는 어느 때보다도 의미가 깊다고 여겨집니다.



1987년 헌법개정을 통해 부활된 국정감사 제도에 대해서는 그 중요성과 의미에도 불구하고 정기회 중의 예산안·법률안 심사와 중복되고, 짧은 국정감사 기간에 전체 피감기관을 대상으로 하는 데 따른 어려움 등 한계도 지적되어 왔습니다. 국회입법조사처는 국정감사의 중요성을 깊이 인식하고 의원님의 국정감사활동을 지원하기 위하여 2009년부터 매년 「국정감사 정책자료」를 발간해왔습니다. 올해에는 대면감사 등이 어려운 코로나 국면에서 진행될 국정감사의 제약을 보완하고 의원님의 국정감사 활동을 보다 더 효과적으로 지원하기 위해 주제를 더 주의깊게 선별하고, 보고서의 질을 높이는데 최선을 다하였습니다.

이번 보고서도 의원실에서 보기 편하도록 상임위원회별 편제에 따라 16개 상임위원회의 소관사항을 9권으로 분권하였고, 각 권별로 제1부의 '2021 국정감사 정책자료'와 제2부의 '2020 국정감사 시정 및 처리결과 평가' 순서로 구성하였습니다. 국정감사 정책자료는 국정감사에서 주목해야 할 감사 주제에 대하여 정리하였고, 시정 및 처리결과 평가는 전년도 국정감사에서 나온 주요 시정요구사항에 대한 정부의 조치결과를 평가한 내용입니다. 소관 상임위원회와 각 부처별로 분류하여 수록한 다수의 정책자료 등을 참고하여 의미있는 국정감사 주제를 도출할 수 있기를 기대합니다.

국회입법조사처의 전문가들이 고민하여 묶어낸 「2021 국정감사 이슈분석」 보고서가 효과적으로 활용되어 의원님의 국정감사 준비에 많은 도움이 될 수 있기를 간절히 바랍니다.

2021년 8월 2일

국회입법조사처장 김복중

2021
국정감사 이슈 분석Ⅳ

목 차

정무위원회

제1부 2021 국정감사 정책자료

국무조정실	5
청년정책	5
녹색성장위원회 운영 현황	7
공정거래위원회	9
기업 간 정보교환 행위에 대한 과도한 규제 방지	9
플랫폼 산업의 특성을 반영한 M&A 심사기준 보완	12
가맹·대리점주 등 지역 소상공인의 피해 구제 원활화	15
갑을관계 피해사업자의 증거확보 능력 강화	18
하도급법상 벌점제도 운용의 투명성 제고	20
신설된 금지청구제의 실효성 확보를 위한 후속조치	23
대기업 공급망에 대한 자율적 ESG 경영지원 유도	25
동의의결 이행관리 체계의 구체화	28
공정위의 조사진행 상황 통지의무 입법 필요	30
동일인 지정의 문제와 개선방안	32
공정거래법상 기업결합 사건에서 제3자의 절차참여 보장	34
추천·보증 심사지침 상 실질적 이해관계 기준의 적용 필요	36
SNS 플랫폼 판매에서 소비자 피해구제 강화	38
방문판매법상 후원수당의 기준 개선 필요	40
금융위원회	42
ESG 투자 활성화를 위한 연기금의 역할 강화	42
ESG 평가지표의 객관성과 신뢰성 제고	45
ESG 정보 공시제도의 체계적 정비	48
코로나19 금융부문 대응 개선	50

제Ⅳ권

정무위원회 기획재정위원회

서민금융 지원체계 마련	53
대부업 제도 개선	55
법정 최고금리 위반 시 제재수위 형평성 제고	57
중금리대출 제도 활성화	59
금융소비자보호법 정착을 위한 정책과제	61
지역금융 활성화 관련 법안 현황 및 검토사항	64
금융감독원의 공공기관 지정	67
디지털 금융포용	70
가상자산 해킹, 불공정거래 등 규제를 위한 국제공조	73
가상자산 거래소 관리, 감독 관련	75
「전자금융감독규정」의 보안성 및 효율성 확보 방안	78
주택담보대출 규제 개선	80
주식의 소수점 거래 도입	82
마이데이터 관련 소비자 중심의 관리 체계 마련	84
P2P 업체의 정보 제공	86
금융감독원	88
금융회사 전산장애 예방 및 피해 구제	88
금융당국의 퇴직자 등 외부인접촉관리 내실화	90
전기통신금융사기 방지대책 추진현황 점검	94
국민권익위원회	97
가상자산 관련 공직윤리체계	97
「공직자의 이해충돌 방지법」의 세부 시행 방안	99
공익신고자에 대한 비밀보장	101
계약관계에 의한 공공재정 손해 환수	103
국가보훈처	106
보훈심사위원회 전자심의제	106
국가유공자 직권 등록	108
지방자치단체 보훈명예수당	110

목차

NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE

개인정보보호위원회 ————— 112

개인정보 동의 112

영상정보처리기기(CCTV) 설치 114

제2부 2020 국정감사 시정 및 처리결과 평가

- 국정감사 시정 및 처리 결과
- 국정감사 연례적 시정 및 처리 요구사항(2018~2020)

국무조정실 ————— 125

청년정책 관련 125

공정거래위원회 ————— 128

하도급 분쟁조정시 감정제도 도입 128

조선업 하청업체 피해방지 대책 마련 131

자진신고자 감면제도의 효율성 강화 방안 135

한국소비자원 ————— 138

코로나19 관련 제품의 허위·과장 광고 적발 효율성 강화 138

한국공정거래조정원 ————— 141

착한 프랜차이즈 인증의 사후 관리 검토와 지속가능성 필요 141

금융위원회 ————— 144

주식시장의 불공정거래행위 엄정 대응 144

뉴딜펀드 홍보 체계화 146

가계부채 관리 148

제Ⅳ권 정무위원회 기획재정위원회

금융감독원	151
불완전판매 등 고령투자자 금융소비자 피해 문제	151
한국주택금융공사	155
주택연금제도	155
국민권익위원회	158
공익신고자 보호조치	158
부패신고에 대한 국민권익위원회의 조사권	161
집단민원 조정 제도	163
공공재정 환수제도	166
국가보훈처	168
재향군인회 출자회사 관리	168
독립유공자 산재 묘소 관리	171
국외 독립운동사적지 관리	174
보훈단체 수익금의 회원복지비 지출	176
개인정보보호위원회	179
코로나19 대응에서 개인정보침해	179
가명정보 결합전문기관	181
개인정보 손해배상책임	183

기획재정위원회

제1부 2021 국정감사 정책자료

기획재정부	189
재정준칙 관련	189
공유경제 활성을 위한 개선방안	192
공공기관 노동이사제(근로자이사제) 도입 관련	194
공공기관 구분회계제도 확대 필요	197
공공기관 예비타당성조사 개선방안	199
공공기관 경영평가제도 개선 관련	201
공공기관 재무건전성 제고 방안	203
국가재정운용계획 개선방안	206
세계잉여금 처리 논의	208
성과관리 예산제도 개선	210
성인지 예산제도 개선	212
예비타당성조사 관련 논의	214
가계부채 현황과 과제	216
생산연령인구 추이 및 시사점	219
소비자물가 동향과 시사점	222
경제의 편중 현상과 완화방안	225
경제성장의 신동력 창출	227
법인세 이월결손금 공제기한 연장	229
지역균형발전을 위한 법인세제 개선	231
사회연대세 도입	233
업무용승용차에 대한 손금산입	236
상속세제 과세방식	239
가업상속세제	241
상속주식 할증 및 할인	243
공익법인에 대한 주식기부 활성화	245

제Ⅳ권

정무위원회 기획재정위원회

신성장원천기술 세제지원 강화	247
소득세 과세체계 변경	249
소득세 과세표준구간에 물가연동제 도입	252
소득공제제도의 환원 방안에 대한 논의	254
근로소득세 면세자 축소 논의	257
주택임대소득에 대한 분리과세 논의	260
월세세액공제제도 확대 방안	263
종교인 과세 개선방안	265
부가가치세율 인상 논의	267
부가가치세 경감세율 도입을 통한 면세제도 개편	270
매출에누리과 판매장려금의 구별기준 개선	273
명의신탁재산 증여의제 제도 개편	276
개별소비세 과세대상 조정	279
가상자산 과세제도 시행 논란	282
관세법 분법 논의	285
R&D투자 세제지원 개선	288
에너지세제 개편 논의	290
조세특례 성과평가제도 개선	293
비과세·감면제도 정비의 강화	295
국제적 이중과세에 대한 논의	297
담뱃세 물가연동제 도입 관련 논의	299
다국적 기업의 조세회피에 대한 대응	301
국세청	303
고액·상습체납자 명단공개제도 개선방안	303
고액·상습체납자 신고포상금제도 개선방안	306
출국규제제도 개선방안	309
고소득 전문직 및 자영업자 탈세 방지 방안	312
근로장려세제 개선방안	315

목차

NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE

관세청	318
면세점 사업 지원방안	318
조달청	321
우수조달물품 지정과 관리제도	321
통계청	323
국민 삶의 질과 새로운 통계지표	323
농어업통계 개선 현황과 과제	325
한국은행	327
한국은행권 훼손 관련	327
한국은행 금융통화위원회 구성 관련 논의	330
한국은행의 정책목적에 고용안정 추가	332
한국재정정보원	336
국고보조금 부정수급 관리 강화	336
차세대 예산회계시스템의 차질없는 구축 필요	338
국제원산지정보원	340
원산지관리사 등 FTA 관련 자격증 관리 철저	340

제2부 2020 국정감사 시정 및 처리결과 평가

- 국정감사 시정 및 처리 결과
- 국정감사 연례적 시정 및 처리 요구사항(2018~2020)

정무위원회

제1부 2021 국정감사 정책자료

제2부 2020 국정감사 시정 및 처리결과 평가





국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE

2021 국정감사 이슈 분석 IV

제1부

2021 국정감사 정책자료





국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE

국무조정실

청년정책

1 현황 및 문제점

- 열악한 환경에 처해 있는 청년 세대에 대한 지원의 필요성은 꾸준히 제기되어 왔으며, 그 결과 2020년 「청년기본법」이 제정되면서 청년정책이 체계화되는 과정에 있음
 - 「청년기본법」에서는 5년 단위의 ‘청년정책 기본계획’ 수립, 매년 ‘연도별 시행계획’ 수립을 규정하고, 청년정책 심의 등을 다룰 청년정책조정위원회를 구성하도록 하였으며, 청년정책의 컨트롤 타워 역할을 국무총리 소관으로 두었음
 - 청년정책의 총괄 추진을 위해 2021년 6월 15일 국무조정실에 ‘청년정책조정실’을 신설함¹⁾
- 향후 5년간(2021~2025) 청년정책의 기본방향 등을 담은 제1차 청년정책 기본계획, 각 중앙부처와 지방자치단체의 2021년 청년정책 시행계획이 수립되어 현재 추진 중에 있음²⁾
 - 청년정책 기본계획에 따라 크게 일자리, 주거, 교육, 복지·문화, 참여·권리의 5분야로 나누어 중점 추진과제 및 세부과제가 정해지고 소관부처가 지정됨
 - 청년정책 시행계획(중앙부처 자료)에 따라 기본계획 기반으로 세부과제 수가 추가조정되고 관련 예산이 산정되었으며 2021년도 추진 일정표가 정리되는 등 보다 구체적인 추진 계획이 수립됨
 - 청년정책 시행계획(지자체 시도)에 따라 기본계획의 5분야에 맞추어 지자체별 추진과제가 선정되고 성과지표, 추진일정 등이 수립됨

1) 「국무조정실과 그 소속기관 직제」 개정을 통해, 2019년부터 2022년까지 한시적으로 존속하도록 했던 ‘청년정책추진단’을 상설 조직으로 개편함

2) 국무총리 청년정책조정위원회 홈페이지(<https://www.2030.go.kr/main>)의 ‘알림 및 자료실’ 메뉴 게시

2 개선방안

- 청년정책 제1차 기본계획을 통해 올해부터 청년정책이 체계적이고 종합적인 틀을 잡아나갈 것으로 기대되는 한편, 다음과 같은 사항에 대한 검토가 병행될 필요가 있음
 - 정책대상으로서의 청년의 다양성을 고려한 상세한 정책 추진이 필요하다고 보임. 구체적인 세부과제의 선정 및 추진 시, 청년이라는 명칭으로 포괄되는 대상의 현실적 다양성을 감안하여 다변화되고 실효성 있는 정책이 시행될 수 있도록 할 필요가 있음
 - 청년에게 체감되는 정책 지원을 위해 전달체계의 효율성 제고, 관련 홍보 강화 등의 노력이 필요할 것으로 보이고, 이를 위하여 중앙부처와 각 지방자치단체의 청년정책 추진, 국무조정실의 청년정책 조율 등이 유기적으로 연계될 수 있도록 할 필요가 있음
 - 청년정책의 분야가 일자리, 주거, 교육 등을 포괄하고 전 중앙부처 및 지방자치단체의 사업과 연관되는 등 범위가 사실상 국정 전 분야에 해당되므로, 국무조정실 및 관계 기관의 청년정책 담당 역량을 지속적으로 강화하는 등의 노력을 통해 청년정책 체계가 형식화, 관성화되지 않도록 할 필요가 있음
 - 청년층이 정책의 수혜적 대상을 넘어 정책 수립의 파트너로 받아들여질 수 있도록 하는 시스템 및 문화적 배경 구축이 필요하고, 청년의 목소리가 조직화, 활성화될 수 있도록 하는 방향의 지원이 필요함³⁾

작성자

정치행정조사실 행정안전팀 한경석

☎: 02-6788-4346

관련부처

국무조정실 청년정책조정실

☎: 044-200-6328

3) 「청년기본법」에서도 '정책결정과정에 청년의 참여 확대' 등 청년의 참여 촉진을 기본이념으로 규정하고 있음

녹색성장위원회 운영 현황

1 현황 및 문제점

- 녹색성장위원회는 「저탄소 녹색성장 기본법」 제14조에 근거한 법정 기구로, 최근까지 제10기('20.7.7~'21.7.6) 녹색성장위원회가 운영되어 왔으나⁴⁾ 정부는 제11기 녹색성장위원회의 운영을 준비하지 않고, 2021년 5월말 「2050 탄소중립위원회의 설치 및 운영에 관한 규정(대통령령)」에 근거하여 제1기 2050 탄소중립위원회를 출범시킴⁵⁾

녹색성장위원회의 구성 (「저탄소 녹색성장기본법」 제14조 등)	2050 탄소중립위원회의 구성 (「2050 탄소중립위원회의 설치 및 운영에 관한 규정(대통령령)」 제3조 등)
<ul style="list-style-type: none"> • 위원장 2인(총리+대통령 위촉 민간위원장)을 포함한 50명 이내로 구성 (제10기 녹색성장위원회는 총 43명으로 구성됨) • 위원은 당연직 정부위원과 대통령 위촉 민간위원으로 구성 • 위원 임기는 1년으로 하되, 연임 가능 	<ul style="list-style-type: none"> • 공동위원장(2인, 총리+대통령 위촉 민간위원장)을 포함하여 50명 이상 100명 이하의 위원 (제1기 탄소중립위원회는 위원장 포함 97명으로 구성됨) • 위원은 당연직 정부위원과 대통령 위촉 민간위원으로 구성 • 위원 임기는 2년으로 하되, 1 차례 연임 가능

- 정부는 국회에서 관련 법률의 개정이 이루어지기 전에 대통령령에 근거해 법정기구와 유사한 심의 기구를 출범시켰다는 비판을 받고 있음⁶⁾

녹색성장위원회 심의 사항 (「저탄소 녹색성장기본법」 제15조)	2050 탄소중립위원회 심의 사항 (「2050 탄소중립위원회의 설치 및 운영에 관한 규정(대통령령)」 제2조)
<ol style="list-style-type: none"> 1. 저탄소 녹색성장 정책의 기본방향에 관한 사항 2. 녹색성장국가전략의 수립·변경·시행에 관한 사항 3. 기후변화대응 기본계획, 에너지기본계획 및 지속가능발전 기본계획에 관한 사항 4. 저탄소 녹색성장 추진의 목표 관리, 점검, 실태조사 및 평가에 관한 사항 5. 관계 중앙행정기관 및 지방자치단체의 저탄소 녹색성장과 관련된 정책 조정 및 지원에 관한 사항 6. 저탄소 녹색성장과 관련된 법제도에 관한 사항 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 탄소중립에 대한 국가 비전 및 국가 정책에 관한 사항 2. 탄소중립 사회로의 전환을 위한 이행계획 수립에 관한 사항 3. 탄소중립 이행계획의 이행점검, 실태조사 및 평가에 관한 사항 4. 탄소중립 사회로의 전환을 위한 법·제도 개선에 관한 사항 5. 탄소중립 사회로의 전환을 위한 기후변화 대응 및

4) 국무조정실, 「정세균 국무총리, 제45차 녹색성장위원회 주재」, 보도자료 2020.12.14.

5) 국무조정실, 「김부겸 국무총리, 2050 탄소중립 대전환 향한 닻 올린다」, 보도자료, 2021.5.28.

6) 황재윤, 「임이자 의원 “기후변화 문제에선 ‘녹색성장법’은 무죄”」, 『뉴스투데이』, 2021.6.25.

녹색성장위원회 심의 사항 (「저탄소 녹색성장기본법」 제15조)	2050 탄소중립위원회 심의 사항 (「2050 탄소중립위원회의 설치 및 운영에 관한 규정(대통령령)」 제2조)
<ul style="list-style-type: none"> 7. 저탄소 녹색성장을 위한 재원의 배분방향 및 효율적 사용에 관한 사항 8. 저탄소 녹색성장과 관련된 국제협상·국제협력, 교육·홍보, 인력양성 및 기반구축 등에 관한 사항 9. 저탄소 녹색성장과 관련된 기업 등의 고충조사, 처리, 시정권고 또는 의견표명 10. 다른 법률에서 위원회의 심의를 거치도록 한 사항 11. 그 밖에 저탄소 녹색성장과 관련하여 위원장이 필요하다고 인정하는 사항 	<ul style="list-style-type: none"> 에너지 정책에 관한 사항 6. 탄소중립에 관한 연구개발, 인력양성 및 산업육성에 관한 사항 7. 탄소중립 관련 국민 이해 증진 및 홍보·소통에 관한 사항 8. 탄소중립과 관련된 국제협력에 관한 사항 9. 그 밖에 탄소중립 사회로의 전환에 관한 사항으로서 위원회 위원장(이하 “위원장”이라 한다)이 필요하다고 인정하는 사항

2 개선방안

- 정부는 녹색성장위원회와 2050 탄소중립위원회 관련 입법과제의 신속한 논의 필요성을 국회에 보다 적극적으로 설명할 필요가 있음

작성자

사회문화조사실 환경노동팀 이혜경

☎: 02-6788-4737

관련부처

국무조정실 2050 탄소중립위원회 사무처

☎: 02-6744-0602

공정거래위원회

기업 간 정보교환 행위에 대한 과도한 규제 방지

1 현황 및 문제점

- 공정거래위원회(이하 “공정위”)는 그동안 기업 간 명시적인 합의 없이 장래의 가격정보 등을 서로 교환하여 가격을 일치시키는 이른 바 ‘정보교환 담합’을 규율하는데 있어 난항을 겪어 왔음
 - 정보교환은 담합 가담 기업간의 합의점을 용이하게 도출시켜 줄 뿐 아니라, 이미 형성된 담합의 이탈 여부를 효과적으로 모니터링하여 보다 안정적으로 유지할 수 있도록 해주는 등 경쟁에 부정적인 영향을 미칠 수 있음
 - 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」(이하 “공정거래법”) 제19조상 ‘부당한 공동행위’(담합)로 인정되기 위해서는 ‘합의’ 요건을 충족시켜야 하는데, 대법원은 기업 간 정보교환 행위를 통해 실질적으로 담합을 한 것과 같은 가격일치 현상이 나타나더라도 정보교환 자체만으로는 ‘합의’로 볼 수 없다는 엄격한 해석을 유지하였음
 - 그에 따라, 공정위는 생명보험 담합 사건(2014년)⁷⁾, LPG 담합 사건(2014년)⁸⁾, 라면 담합 사건(2015년)⁹⁾ 등 일련의 정보교환 담합 사건에서 모두 패소하였으며, 2016년 이후 정보교환 담합은 사실상 규제의 사각지대에 머물러 있었음
- 2020.12월 전부개정 된 공정거래법은 기존의 부당한 공동행위 금지규정을 개정하여, 공정위의 정보교환 담합 규제를 원활히 하기 위한 조항을 신설하였음
 - 개정법(제40조)은 기존의 판례와 달리 정보교환 행위를 합의의 한 유형으로 명시하였을 뿐 아니라, 정보교환의 정황만으로 합의를 추정할 수 있도록 하여 공정위의 입증 부담을 완화하였음

7) 대법원 2014.7.24. 선고 2013두16951 판결

8) 대법원 2014.5.29. 선고 2011두23085 판결

9) 대법원 2015.12.24. 선고 2013두2524 판결

| 개정 공정거래법상 정보교환 담합 규율의 실효성 강화 |

	개정 전	개정 후
합의의 대상에 정보교환 행위 추가	가격 결정, 생산량 감소 등 열거된 대상만 '합의'로 인정	가격, 생산량, 기타 시행령으로 정하는 정 보의 교환행위도 '합의'의 대상에 추가
정보교환에 근거한 합의 추정규정 신설	담합을 한 것으로 볼 수 있는 다양한 정 황증거를 종합하여 '상당한 개연성' 인정 시 합의 추정	가격, 생산량 등의 정보교환 행위만으로 합의 추정 가능

- 개정 공정거래법은 정보교환 담합의 적용대상이 되는 정보를 시행령에 위임하고 있는데, 공
정위가 입법예고(2021.6.4.~7.14.)한 시행령 개정안¹⁰⁾은 일상적인 경영활동의 일환으로 행
해지는 정보교환까지 과도하게 위축시키지 않도록 그 범위를 제한하고 있음
- 시행령 개정안(제43조)은 법률에 명시된 정보교환 담합의 적용대상별로 가격(원가), 생산량
(출고·재고·판매량), 기타 정보(거래·지급조건) 등 그 내용을 구체화하고 있음
- 그러나 정보교환의 방법·시기, 교환된 정보의 내용·성격 등 허용·금지되는 정보교환의 기
준이 불명확하여, 2020.12.29. 개정법 시행을 앞두고 수범자인 기업들의 혼선이 초래될
우려가 상존함

2 개선방안

- 정보교환은 업계 선도업체의 벤치마킹을 통한 기업 내부효율화, 시장 수급동향 파악을 통한
효율적 재고관리, 장래 시장동향에 관한 정보공유로 신규진입 활성화 등의 순기능¹¹⁾을 발휘
할 수 있기에, 과잉규제는 효율적인 기업활동을 위축시킬 위험이 따름
- 법령에는 교환이 금지되는 정보의 개략적 유형(원가, 수량, 거래조건 등)만 명시되어 있을 뿐, 교
환되는 정보의 내용·성격, 정보교환 행위의 정황 등에 따라 경쟁에 미치는 긍정부정적 효과의
향방이 크게 달라질 수 있기에, 사업전략을 수립하고 시장정보를 입수하기 위해 정보의 수집·교
환을 일상적으로 행하는 기업 입장에서는 그 적법성에 대한 최소한의 가이드라인이 필요함¹²⁾

10) 공정거래위원회, 「혁신성장 기반 마련 및 대기업집단 규제 합리화: 공정거래법 시행령 전부개정안 입법예고」, 보도자료, 2021.6.3.

11) OECD, *Information Exchanges between Competitors under Competition Law*, Competition Policy Roundtables, 2010, pp.24-25

12) 강지원, 「정보교환과 금지청구제를 중심으로 본 2020년 개정 공정거래법의 시사점과 향후 쟁점」, 『경제법연구』 제20권 제1호, 2021.4, pp.51-52

- 현행 「공동행위 심사기준」¹³⁾은 공동생산·마케팅·R&D 등 사안에 따라 경쟁에 긍정·부정적 효과를 모두 미칠 수 있는 유형의 위법성 판단기준에 대해 명시하고 있지만, 다소 일반적인 내용 위주로 서술되어 있음
- 이에 따라, 교환된 정보의 중요도, 정보교환의 빈도, 해당 정보 내 개별 사업자의 식별가능성, 시장의 정보투명도 등 정보교환의 위법성 판단기준에 대해 상세히 규정하고 있는 EU의 「연성 공동행위 가이드라인(Guidelines on Horizontal Cooperation Agreements)」¹⁴⁾을 참고하여, 공정위가 향후 정보교환의 위법성 심사기준을 마련할 필요가 있을 것으로 보임
- 특히 정보교환 행위는 공정거래법상 형벌규정의 적용대상이 되는 공동행위의 한 유형으로 죄형법정주의의 틀 내에서 명확성의 원칙 준수에 유의해야 하기에, 공정위의 구체적인 지침 마련이 더욱 필요할 것으로 보임¹⁵⁾

작성자

경제산업조사실 금융공정거래팀 강지원

☎: 02-6788-4587

관련부처

공정거래위원회 경쟁정책국 경쟁정책과

☎: 044-200-4000

13) 공정거래위원회 예규 제235호, 2015.10.23. 개정

14) *Guidelines on the applicability of Article 101 of the Treaty on the Functioning of the European Union to horizontal cooperation agreements*, 2011/C/ 11/01, 14/01/2011, OJ 11/1-72

15) 이동원, 「담합으로 간주되는 기업 간 정보교환행위에 대한 판단 기준」, 『경쟁저널』 제206호, 한국공정경쟁연합회, 2021.2, p.22

플랫폼 산업의 특성을 반영한 M&A 심사기준 보완

1 현황 및 문제점

- 작년 연말(2020.12.28.) 공정위가 배달앱 시장의 1·2위 사업자인 배달의민족/요기요 기업 결합 사건¹⁶⁾에 대한 결론을 내리는 등, 디지털 경제의 가속화와 비대면거래의 증가 추세 속에서 향후 플랫폼 기업 간의 M&A에 대한 공정위의 심사 역시 늘어날 것으로 전망됨
- 온라인거래를 통해 축적되는 데이터의 활용이 핵심 경쟁력이 되는 플랫폼 산업에서는, 결합 당사회사에 거래정보 등의 정보자산(빅데이터)이 집중·통합됨에 따라 경쟁사, 입점업체, 소비자에 미치는 영향에 대한 분석이 기업결합 심사에서 매우 중요함
 - 정보자산의 집중은 플랫폼 기업이 소비자의 구매성향과 개인적 취향을 더욱 상세히 파악할 수 있도록 하여 타겟 마케팅(맞춤형 광고·추천) 효과를 향상시켜 주고, 그 결과 소비자의 만족도가 높아져 해당 플랫폼으로의 쏠림현상 심화를 유도함
 - 반면 소비자들이 물리는 플랫폼에 대해서는 판매업체의 입점 선호도 역시 높아져 해당 플랫폼은 입점업체들에 대해 거래상 우월적 지위를 갖게 되고, 이는 부당한 수수료의 인상이나 전속거래 강요 등 각종 불공정거래행위 요구로 이어질 우려가 있음
 - 또한, 후발 플랫폼 기업들의 경우 경쟁력의 원천이 되는 빅데이터의 축적에 상당한 시간과 고객 유입이 요구되는 등, 기존 플랫폼 기업이 확보하고 있는 정보자산이 진입장벽으로 작용할 가능성도 존재함
- 공정위는 배달의민족/요기요 기업결합 심사에서도, 결합 당사회사의 방대한 주문·거래정보가 통합됨에 따른 경쟁사와의 정보자산 격차 확대로 인해 서비스 경쟁이 저해될 우려가 있다고 판단한 바 있음
 - 정보자산 확대는 결합 당사회사에 대한 음식점들의 입점 선호도를 강화시켜 주기 때문에, 당사회사 입장에서는 그동안 음식점 유치를 위해 무료로 제공하던 마케팅 정보를 유료 서비스로 제공하거나 품질을 낮추는 등 비가격경쟁이 저해될 우려가 있음

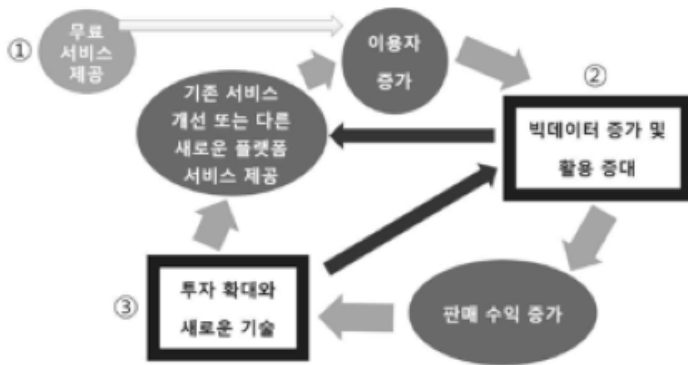
16) 공정거래위원회 의결 제2021-032호, 2021.2.2.(딜리버리히어로 에스에이 등 4개 배달앱 사업자의 기업결합 제한규정 위반행위에 대한 건)

- 한편, 정보자산의 통합은 진입장벽 증대, 우월적 지위의 강화, 비가격경쟁 저해 등의 부정적 효과 외에도 효율성과 소비자후생을 높여주는 순기능을 발휘할 수 있으나, 현행 「기업결합 심사기준」은 정보자산의 집중효과를 주로 경쟁제한성 관점에서 분석하도록 규정하고 있음
- 2019.2월 개정된 현행 심사기준(IV.5.)은 정보자산의 축적에 의한 경쟁제한성 판단기준을 신설하였으며, 공정위는 다음 요소들을 종합적으로 고려해야 함
 - 해당 정보자산을 경쟁사업자가 다른 대체방법으로는 획득하기 곤란한지 여부
 - 결합당사회사가 경쟁사의 자사 정보자산 접근을 제한할 유인·능력의 증가
 - 그러한 정보자산 접근 제한으로 인해 발생하는 경쟁제한효과
 - 결합당사회사가 개인정보보호 등의 수준을 저하시킬 우려

2 개선방안

- 플랫폼 사업자는 이용자의 주문패턴 등 빅데이터를 활용하여 마케팅 정확도를 향상시키거나 새로운 서비스를 개발하고, 이러한 혁신은 다시 이용자 수 증가로 이어져 그 결과 유용한 거래정보 자산이 증대되는 등, 플랫폼 산업에서는 빅데이터에 의해 선순환 효과(feedback loop)가 증폭될 수 있음¹⁷⁾

| 플랫폼 산업에서 정보자산에 의한 선순환 구조 |



자료: 주진열(2019)

- 가령, 기업결합으로 인해 규모·내용 면에서 한층 유용해진 정보자산을 더욱 고품질의 마케팅 정보로 가공하여 유료화하는 것은, 무료서비스의 제공 중단이라는 비가격경쟁의 저하로만

17) 주진열, 「디지털 플랫폼 사업자의 빅데이터와 관련한 시장지배력 및 프라이버시 문제에 대한 고찰」, 『경쟁법연구』 제39권, 한국경쟁법학회, 2019.5, p.183

인식할 것이 아니라 혁신제고의 관점에서 효율성으로 인정될 여지 역시 검토해 볼 수 있을 것임¹⁸⁾

- 소비자 프로파일링을 통한 타겟 마케팅 효과는 플랫폼과 다른 판매방식을 차별화하는 핵심 요인으로, 배달의 민족/요기요 기업결합 사건 의결서에서도 정보자산의 증가가 음식점의 매출증대에 기여한다는 점이 인정된 바 있음
- 현행 「기업결합 심사기준」은 2019년 개정 당시 플랫폼 산업의 특성을 반영한 경쟁제한성 판단기준을 대폭 신설하였으나, (그러한 경쟁제한성을) 상쇄할 수 있는 효율성 측면에서의 판단기준(VIII.1.가.)은 아직 플랫폼 산업의 특성을 충분히 반영하지 못하고 있으므로 이를 보완할 필요가 있을 것임
 - 현행 심사기준(VIII.1.가.(1))은 ‘시장정보의 공동활용을 통한 판매 확대’를 ‘생산·판매·연구개발 등에서의 효율성 증대효과’의 한 유형으로 명시하고 있으나, 정보자산의 결합에서 파생되는 복합적인 효과를 심사하기 위한 구체적인 판단기준으로는 부족함

작성자 경제산업조사실 금융공정거래팀 강지원

☎: 02-6788-4587

관련부처 공정거래위원회 경쟁정책국 기업결합과

☎: 044-200-4368

18) 강지원, 「플랫폼 M&A와 독과점: 배달앱 기업결합 사건의 시사점」, 『이슈와 논점』 제1845호, 국회입법조사처, 2021.6.3.

가맹·대리점주 등 지역 소상공인의 피해 구제 원활화

1 현황 및 문제점

- 지역에 기반을 둔 가맹·대리점주의 불공정거래 피해구제를 해당 지역에서 편리하고 효율적으로 처리하고 공정위의 과중한 업무부담을 경감시켜주기 위해, 현재 일부 지방자치단체(이하 “지자체”)는 가맹·대리점 분야의 불공정거래 규율에 일부 기능을 분담하고 있음
 - 2018년 가맹·대리점거래의 분쟁조정 권한을 공정위 산하 한국공정거래조정원(이하 “조정원”)뿐 아닌 일부 지자체도 수행할 수 있도록 하였음
 - 분쟁조정 수요가 큰 서울·경기·인천¹⁹⁾에 별도의 분쟁조정협의회를 설치함으로써, 비용·시간의 부담이 큰 소상공인들이 조정원(서울 남대문 소재)에 왕래하지 않고 자신의 사업장 인근에서 신속·편리하게 조정절차에 참여할 수 있게 되었음
 - 또한, 전체 가맹본부 중 다수가 소재한 서울·경기·부산·인천은 해당 지역 소재 가맹본부의 정보공개서 등록 업무(기존에 공정위가 수행)를 수행하도록 하고, 정보공개 위반사항에 대해 과태료 부과 권한을 부여하였음
- 그러나 공정위의 한정된 인력·자원으로 인해 가맹거래 사건의 평균 처리기간이 약 8개월 이상 소요됨에 따라, 지자체가 현재 공정위의 권한을 분담하고 있는 가맹·대리점 분야에 대해 실태·직권조사 권한, 시정권고 권한 등을 추가로 분담하여 소상공인들의 신속한 피해구제를 도모할 필요가 있다는 견해가 제기됨

| 공정위의 가맹거래 사건 평균 처리기간 |

구분	2017년			2018년			2019년		
	계	신고	직권	계	신고	직권	계	신고	직권
처리건수(건)	37	6	31	109	8	101	63	7	56
평균처리기간(일)	222	375	192	101	318	84	242	464	214
전체 정원 (사건담당 정원)	12 (10)			13 (11)			16 (13)		

자료: 공정거래위원회(2020)

19) 위 3개 시·도 이외의 지자체가 분쟁조정 등의 업무를 수행할 경우 향후 공정위가 고시로 지정할 수 있음

- 지자체의 시정권고 권한은 조사 결과 법 위반 혐의가 인정될 경우 해당 행위의 중지, 의무 이행, 피해 예방·구제 등에 필요한 조치 등의 시정방안을 사업자에게 권고할 수 있는 권한으로, 현재 「방문판매 등에 관한 법률」(이하 “방문판매법”) 및 「할부거래에 관한 법률」(이하 “할부거래법”) 등 일부 소비자 보호 법제에 도입되어 있음
- 단, 방문판매법과 할부거래법의 경우도 시정조치, 과징금 부과 등의 행정처분은 공정위만 내릴 수 있도록 제한하고 있음

2 개선방안

- 공정위의 과중한 업무부담으로 인한 소상공인들의 피해 구제 지연을 방지하기 위해, 현재 공정위 업무 일부(정보공개서 등록, 분쟁조정 등)를 분담하고 있는 일부 지자체에 대해 가맹·대리점 거래 분야의 실태·직권조사·시정권고 권한 등을 추가로 분담하는 방안을 검토해 볼 수 있을 것임
- 지자체의 실태조사는 해당 분야에 만연한 불공정 관행을 포괄적으로 파악하여 직권조사의 단서로 활용할 수 있을 뿐 아니라, 지역사회 내의 가맹·대리점 관련 불공정 관행에 효과적으로 대응하기 위한 정책·제도 수립에도 기여할 수 있다는 점에서 순기능을 발휘할 수 있음
- 다만 불필요한 실태조사의 중복 실시를 방지하기 위해, 지자체가 수행하는 실태조사의 내용범위가 기존에 공정위가 실시·공표하고 있는 가맹분야 서면실태조사, 업종별 대리점거래 서면실태조사 등과 차별화되도록 하는 방안이 적절할 것임
- 지자체에 법 위반 여부에 대한 직권조사 권한을 부여할 경우, 공정위와의 중복조사에 따른 과도한 기업 부담을 방지하는 제도적 장치를 마련하는 것이 바람직함
- 방문판매법과 할부거래법은 지자체가 조사를 실시할 경우 공정위에 통보하도록 의무화하고, 중복조사의 우려가 있는 경우 공정위가 지자체에 조사 중지를 요청할 수 있도록 하며, 요청을 받은 지자체는 상당한 이유가 없는 경우 조사를 중지하도록 하고 있음
- 한편, 공정위와 지자체 간 법 위반 여부 판단이 상이할 경우 수범자들의 혼선이 유발될 수 있기 때문에, 전문적인 판단을 요하는 위반행위 유형보다는 정보공개, 가맹금 예치, 계약서 작성의무 등 기관 간 판단이 달라질 소지가 크지 않은 유형에 대해 우선적으로 조사·시정권고 권한을 도입하는 방안을 고려해 볼 수 있음

- 「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률」(이하 “가맹사업법”)과 대리점법상 금지되는 불공정 거래행위 다수는 ‘공정거래 저해 우려’, ‘정상적인 거래관행’ 등 해당 산업분야의 거래실태에 대한 전문적인 이해·판단 및 기존에 축적된 공정위 심결·판례에 대한 분석 등 전문적 역량을 요하는 경우가 많음
- 이에 반해, 방문판매법 및 할부거래법의 경우 정보공개, 계약해지·청약철회 방해, 계약체결 강요 등 전문적인 분석·판단보다는 조사된 사실관계로부터 상대적으로 법 위반 여부를 쉽게 판단할 수 있는 유형이 대부분임

작성 자 경제산업조사실 금융공정거래팀 강지원

☎ : 02-6788-4587

관련부처 공정거래위원회 기업거래정책국 가맹거래과

☎ : 044-200-4943

갑을관계 피해사업자의 증거확보 능력 강화

1 현황 및 문제점

- 공정위 소관 법률 중에는 하도급, 가맹, 유통 등 ‘갑을관계’를 규율하는 민사특별법들이 다수 존재하며, 이러한 갑을관계 규율 법제들은 중소기업이 우월적 지위에 있는 대기업 등에게 피해를 입은 사실과 손해액을 증명할 증거를 원활히 확보할 수 있도록 지원하는 특칙들을 두고 있음
 - 「하도급거래 공정화에 관한 법률」(이하 “하도급법”), 「대규모유통업에서의 거래공정화에 관한 법률」(이하 “대규모유통업법”) 등 공정위 소관의 갑을관계 규율 법제들은 기술탈취 등 중대한 법 위반행위 유형에 대해 「민법」의 실손해(actual damages) 원칙에 예외인 징벌적 손해배상제(3배 배상제)²⁰⁾를 도입하였음
 - 또한, 피해사업자가 구체적인 손해액을 증명하기 어려운 경우, 법원이 변론의 종합적 취지 등을 고려해 개략적인 손해액을 산정할 수 있도록 하는 ‘손해액 인정제도’ 역시 모든 갑을관계 규율 법제에 도입되어 있음
- 그러나 위와 같은 손해배상 특칙에도 불구하고 현재 법원에서 징벌적 손해배상이 인정된 사례는 아직 파악되지 않고 있는 등 그 활용도가 매우 저조한데, 이는 법 위반사실을 증명할 핵심증거를 주로 대기업인 피고가 보유하고 있어 현행 소송절차상 원고가 그러한 증거를 확보하기 어렵다는 점에도 상당 부분 기인함
 - 피고 기업의 귀책사유를 입증하는데 요구되는 핵심자료들은 통상 피고의 내부문건으로 존재하는데, 원고가 소송과정에서 현행 「민사소송법」상 ‘문서제출명령제’를 통해 해당 자료를 입수하는 것은 현실적으로 용이하지 않은 측면이 있음²¹⁾
 - 법원이 원고의 신청을 받아들여 문서제출명령을 내리더라도 피고가 이에 불응함에 따른 불이익²²⁾이 크지 않기 때문에, 피고 기업은 거액 배상금이 문제되는 소송에서 승패에 영향을 미칠 핵심 문서의 제출을 거부하는 것이 유리함

20) ‘징벌적 손해배상제(punitive damages)’는 사회적으로 미치는 해악이 큰 불법행위에 대해 실제 전보배상액(compensatory damages)을 크게 상회하는 징벌적 성격의 배상액을 부과함으로써 그 재발을 억지하고 사회적으로 경종을 울리는 영·미법상 유래된 제도임. 우리나라에서는 갑을관계 법제 외에도 노동·개인정보 보호 법제 등 일부 법률에 3배 배상제(실손해액의 3배 한도)의 형태로 제한적으로 도입되어 있음

21) 이미옥, 「개정 특허법하에서 자료제출명령제도에 대한 소고」, 『지식재산연구』 제11권 제3호, 한국지식재산연구원, 2016.9, pp.26-27

22) 법원의 문서제출명령에 피고가 불응할 경우 해당 문서의 존재 및 그 문서에 기재된 내용은 사실로 인정되지만, 그 문서를 통해 원고가 증명하고자 하는 주장 사실(요증사실)까지 인정되지는 않음

- 또한 피고가 영업비밀 등을 이유로 원고가 신청한 문서의 제출을 거부하더라도 불복절차를 별도로 거쳐야 하는 등, 소송이 장기간 지연되어 원고 입장에서 추가적인 법률비용의 부담이 발생할 수 있음

2 개선방안

- 징벌적 손해배상제의 실효성 확보 및 중소기업 피해구제에 있어 원고의 증거확보 능력 강화가 매우 중요하다는 점에서, 2020년 공정거래법에 신설된 ‘자료제출명령제’를 하도급법 등 갑을관계 규율 법제에도 확대 도입하는 방안을 검토해 볼 수 있을 것임
- 2020.12월 전부 개정된 공정거래법은 기존 「민사소송법」상 문서제출명령제보다 강화된 ‘자료제출명령제’를 도입하였음
 - 피고가 법원의 자료제출명령에 불응하면 법원은 원고가 해당 문서를 통해 주장하고자 하는 피고의 법 위반사실 및 손해액을 인정할 수 있음
 - 또한 영업비밀이라는 이유로 핵심증거의 제출을 거부할 수 없게 되는 등(단, 자료의 열람 인원 및 범위는 제한 가능), 자료제출명령제는 원고의 증거 접근성 향상에 크게 기여할 것으로 기대됨

| 문서·자료제출명령제의 비교 |

	문서제출명령제	자료제출명령제
제출대상	문서	자료(문서 외에 정보저장매체, 타인의 특허를 구현해 생산된 물품 등 ²³⁾)
제출명령 불응시 법적 효과	해당 문서의 존재 및 그 문서에 기재된 내용에 대한 사실 인정	그 문서의 기재내용을 통해 증명하고자 하는 주장 자체의 진실성까지 인정
영업비밀 제출 거부	제출 거부 인정	제출 거부 불인정 (단, 자료의 열람인원·범위 제한 가능)

- 공정위는 하도급법에 자료제출명령제를 도입하는 정부안(의안번호 2017742)을 2021.1월 국회 정무위원회에 제출하였지만, 가맹사업법, 대규모유통업법, 「대리점거래 공정화에 관한 법률」(이하 “대리점법”) 등 피해사업자의 증거 확보를 원활하게 해줄 필요성이 큰 다른 갑을관계 규율 법제에도 동 제도를 도입하는 방안을 고려해 볼 수 있을 것임

작성자

경제산업조사실 금융공정거래팀 강지원

☎: 02-6788-4587

관련부처

공정거래위원회 기업거래정책국 기업거래정책과

☎: 044-200-4595

23) 이미옥(2016), p.12

하도급법상 벌점제도 운용의 투명성 제고

1 현황 및 문제점

- 하도급법상 벌점제도는, 법 위반 사업자에 대해 그 위반의 경중에 따라 벌점을 부과하고, 누적 벌점이 일정 기준을 초과하면 공정위가 관계행정기관에 입찰 참가자격 제한, 영업정지, 기타 필요한 조치를 요청하여 하도급법 위반에 대한 억지효과를 제고하는 제도임(하도급법 제26조)
- 최근 3년간 누적 벌점이 일정 기준을 초과하는 사업자는 ‘상습 법 위반 사업자’에 해당되어 관보 또는 공정위 홈페이지에 그 명단을 공표하게 됨(제25조의4)

| 제재 조치별 벌점 기준 |

제재 조치	벌점 기준
상습 법 위반 사업자 명단 공표	직전 3년간 3회 이상 법 위반 및 벌점 4점 초과
입찰 참가자격 제한	3년간 벌점 5점 초과
영업정지 요청	3년간 벌점 10점 초과

자료: 한철수(2020)

- 벌점 부과기준은 하도급법 시행령 제17조제1항 및 [별표 3]에서 규정하고 있는데, 조치 유형 별 점수(복수의 조치가 내려진 경우 가장 중한 조치 기준)를 기준으로 가중·경감사유를 반영하여 최종 벌점을 산정함
- 최근 3년간 하도급대금 미지급으로 상습적으로 벌점을 부과²⁴⁾받은 경우 벌점 가중사유에 해당됨
- 벌점 경감사유로는 표준계약서의 사용, 공정거래협약 이행 평가(‘양호’ 등급 이상), 자발적 피해구제, 현금결제우수업체 등이 있음

| 조치 유형별 부과 벌점 |

조치 유형	경고 (실태조사)	경고 (신고·직권)	시정권고	자진시정후 재발방지 명령	시정명령	과징금	고발
점수	0.25	0.5	1.0	1.0	2.0	2.5 (2.6)*	3.0 (5.1)*

자료: 한철수(2020)

* 부당한 하도급대금 결정·감액, 기술유용, 보복조치에 대해서는 과징금 부과는 2.6, 고발조치는 5.1점의 벌점을 부과

24) 구체적으로는, 최근 3년간 하도급대금 지급 등과 관련한 법 위반 횟수가 3회 이상이면서, 미지급 하도급대금의 지급 등의 벌점 면제사유로 2회 이상 면제받은 전력이 있는 경우임

- 별점 누적에 따른 입찰 참가자격 제한, 영업정지 등은 해당 사업자에게 중대한 영향을 미치는 강도 높은 처분임에도 불구하고, 그러한 조치 요청의 근거가 되는 공정위의 별점 부과과정·기준은 그 투명성과 예측가능성이 상당히 부족함²⁵⁾
- 부과 별점이 사업자에 미치는 중대성에도 불구하고, 별점 부과작업은 공정위의 심의·의결 절차가 아닌 의결 후 실무자의 사무처리 형식으로 이루어지고 있어 그 정확한 산정기준에 대해 피심인이 파악·대응하는데 어려움이 따름
 - 하도급법 위반을 이유로 공정위가 부과·관리하는 별점은 외부에 공개되지 않고 해당 사업자에게 별도로 통지되지 않기 때문에, 피심인은 공정위 소회의에서 입찰 참가자격 제한요청이나 영업정지 요청에 대한 심의·의결이 있을 경우 자신에게 부과된 별점 현황을 파악할 수 있게 됨

2 개선방안

- 별점 부과를 공정위의 법 위반 사건 심의시 의결사항으로 정하고 그 점수·산정기준을 의결서에 기재하여 피심인의 예측가능성과 방어권을 보장하는 방안이 제도의 취지에 보다 부합할 것임
- 하도급 별점제도의 취지는 사업자가 입찰참가자격 제한, 영업정지 등의 불이익을 받기 전에 자신의 별점을 사전관리하여 법 위반에 대한 억지력을 확보하고자 함인데, 현행 제도하에서는 수범자가 자신의 별점 내역을 사전에 명확히 인지하기 어려운 측면이 존재함
- 특히, 부당한 하도급대금 결정·감액, 기술유용, 보복조치 등 주요 위반행위는 1차례의 고발 조치만으로도 입찰 참가자격 제한, 2차례의 경우 영업정지 요청까지 내려질 수 있기 때문에 피심인의 방어권 보장을 위해서도 별점 내역이 신속히 공개될 필요가 있음²⁶⁾
- 또한, 현행 하도급 별점제도는 발생한 피해의 정도와 관계없이 시정조치의 유형에 따라 기계적으로 별점이 부과되는 시스템이어서 형평성 우려가 있으므로, 하도급법 시행령 [별표 3]에 규정된 별점 부과기준을 구체화한 세부 산정기준을 공정위가 마련하는 것이 바람직함
- [별표 3]에 따른 별점 부과경감의 세부기준은 공정위 고시로 정하도록 하고 있으나(영 제17

25) 한철수, 「하도급법상 별점제도 및 후속 제재의 문제점과 개선 방향」, 『경쟁저널』 제204호, 한국공정경쟁연합회, 2020.8, pp.47-47, 55

26) 최난설현, 「하도급법 위반 별점제도 개선 방안」, 『경쟁저널』 제201호, 한국공정경쟁연합회, 2019.11, p.12

조제3항), 공정위는 아직 관련 고시를 제정하지 않고 있음

- 가령, [별표 3]에 따르면 별점 경감사유 중 하나인 자발적 피해구제의 정도를 판단함에 있어 공정위는 피해구제의 신속성·규모 등을 종합적으로 고려해야 하는데, 그 구체적인 판단기준은 명시되어 있지 않음

작 성 자

경제산업조사실 금융공정거래팀 강지원

☎: 02-6788-4587

관련부처

공정거래위원회 기업거래정책국 기업거래정책과

☎: 044-200-4595

신설된 금지청구제의 실효성 확보를 위한 후속조치

1 현황 및 문제점

- 사후적인 손해배상만으로는 실질적인 피해구제가 어렵고 사전적으로 법 위반행위를 금지시킬 필요가 있는 사안에 대해, 공정위를 거치지 않고도 법원에 직접 소송을 제기할 수 있는 ‘금지청구제(injunction)’가 2020년 공정거래법 개정을 통해 신설되었음
- 한정된 인력으로 방대한 양의 민원, 사건처리, 경쟁정책 추진 등의 업무를 소화해야 하는 공정위가 모든 신고사건을 적기에 효율적으로 처리하는데는 현실적으로 한계가 따름
- 종전에는 공정위가 신고사건에 대한 조사를 개시하지 않거나 장기간 조사 후 무혐의 처리로 사건을 종결하더라도 피해사업자가 이에 불복하여 법 위반행위를 중지시킬 효과적인 구제수단이 부재하였음
 - 공정위의 조사불개시나 무혐의처분 등은 행정소송의 대상인 ‘처분’에 해당되지 않으며, 자의적인 공권력 행사에 대한 헌법소원은 장기간이 소요될 뿐 아니라 승소 여부가 불확실함
- 금지청구제의 도입(개정법 제108조)으로, 적기의 시장진입을 요하는 혁신산업에서 신규진입자에 대한 거래거절, 유통망 봉쇄로 인한 사업기회 박탈 및 시장 퇴출 등, 금전적 배상만으로는 그 피해가 충분히 구제되기 어려운 사안에 대해 공정위 신고를 거치지 않고도 곧바로 법원에 소송을 제기할 수 있게 됨
- 개정법은 공정위의 법 집행을 보완하는 민사적 구제의 활성화라는 금지청구제 도입 취지를 고려하여, 거래관계가 명확히 정해져 피해사업자의 특징이 용이한 되는 ‘불공정거래행위’에 우선적으로 동 제도를 도입하였음
- 그러나 개정법은 금지청구소송 제기시 법원에 대한 공정위의 의견제출 절차 및 권한에 대해 명시하지 않고 있어, 공정거래 사건에 대한 집행 경험을 오랜 기간 축적한 행정기관인 공정위의 전문성을 활용한 신속한 피해구제가 저해될 우려가 있음
- 공정거래 사건은 해당 산업·거래분야에 대한 심도있는 이해를 요하는 특성으로 인해 전문 행정기관인 공정위가 사실상 1심기능을 수행하도록 하고 있으며, 법원의 신속하고 효율적

인 판단을 돕기 위해서는 (금지청구제의 적용대상인) 불공정거래행위 사건에 대한 방대한 실무경험을 축적하고 있는 공정위 의견을 참고할 수 있도록 할 절차적 수단을 마련하는 방안이 바람직할 것임

2 개선방안

- 불공정거래행위는 그 유형과 성격이 매우 광범위할 뿐 아니라, 사안에 따라서는 경쟁제한성 분석 등 공정위가 장기간 전문성을 쌓아온 경제분석 작업을 요하는 경우가 있으므로, 금지청구의 소 제기사실을 법원이 공정위에 통지하도록 하고 필요시 공정위의 의견제출 절차를 마련하는 방안이 적절할 것으로 보임
- 법원이 금지청구소송의 제기사실을 공정위에 통지하도록 하는 방안은 공정위의 적기에 사건을 인지하여 효과적으로 법원에 조력을 제공할 수 있도록 해준다는 점에서 순기능이 기대되며, 양 기관 간 공정거래법의 일관성 있는 해석·적용을 통한 수범자의 예측가능성 제고에도 기여할 것임
- 또한, 법원이 공정위의 의견진술을 필요로 할 경우 그 절차를 명문화하고, 손해배상청구소송의 경우처럼 법원이 공정위에 사건기록의 송부를 요구할 수 있도록 하는 방안을 고려해 볼 수 있음
 - 신속한 소송절차 진행을 위해, 공정위의 의견진술권은 법원이 필요하다고 판단하는 경우에 한해 제한적으로 인정하는 것이 적절할 것으로 보임
 - 한편, 손해배상청구소송에서만 허용되고 있는 법원의 공정위에 대한 '기록송부요구권'(개정법 제110조)을 금지청구제에도 확대 도입하여, 공정위의 장기간 사건처리 지연 이후 법원에 제기된 금지청구소송에서 법원이 기존의 사건기록과 공정위의 의견진술 모두를 적극 활용할 수 있도록 하는 방안을 검토해 볼 수 있음

작성 자

경제산업조사실 금융공정거래팀 강지원

☎: 02-6788-4587

관련부처

공정거래위원회 경쟁정책국 경쟁정책과

☎: 044-200-4000

대기업 공급망에 대한 자율적 ESG 경영지원 유도

1 현황 및 문제점

- ‘ESG’(Environment, Social, and Governance)는 지속가능한 기업 경영의 달성과 장기적 기업가치 제고를 위해 기존의 재무적 지표뿐 아니라 환경(E), 사회적 책임(S), 지배구조(G) 등의 비재무적 지표를 중요하게 고려해야 하며(‘ESG 경영’), 기업활동에 따른 ESG 성과가 우수한 기업에 대한 투자(‘ESG 투자’)가 활성화되어야 경제·사회의 지속가능성이 보장될 수 있다는 개념임
- ESG 경영·투자의 활성화는 단지 일시적인 국내 이슈가 아니라, 현재 미국·EU 등 국가 차원의 법제화 및 세계 주요 연기금과 자산운용사들의 ESG 투자 강화방침 선언 등을 통해 글로벌 차원에서 현재 진행 중인 현상임²⁷⁾
- ESG 경영의 강화 및 관련 정보의 공시에는 적지 않은 비용이 소요되기 때문에 현재 ESG 관련 사업의 확대나 기업의 ESG 활동내역을 담은 지속가능경영보고서의 발간은 주로 소수의 대기업 위주로 이루어지고 있음
- 방대한 양의 ESG 정보를 담고 있는 지속가능경영보고서를 발간 할 수 있는 기업은 상장회사 중에서도 충분한 인적·물적 자원을 갖춘 일부 대기업(약 100여개) 위주인 것으로 알려짐²⁸⁾
- 우리나라의 경우 산업 전반에 걸쳐 대기업과 하청 중소기업으로 이루어진 수직적 분업구조가 많음에도 불구하고, 현재 ESG 경영의 활성화는 대기업 중심으로 추진되고 있으며 전체 기업 중 99.9%²⁹⁾를 차지하는 중소기업 입장에서 ESG 경영의 강화는 비용부담으로 인식될 수 있음
- 이에 따라, 원청과 하청업자, 대형유통업자와 납품업자 등 대기업의 공급망 전반에 걸쳐 ESG 경영을 강화할 수 있는 제도적 방안을 검토할 필요가 있다는 견해가 제기됨

27) 삼성KPMG 경제연구원, 「ESG의 부상, 기업은 무엇을 준비해야 하는가?」, 『Samjong INSIGHT』 통권 제74호, 2021, pp.2-5

28) 정승연, 「국내 기업 비재무정보 보고서 발간 현황 및 개선 방향」, 『KCGS Report』 제11권 제1호, 한국기업지배구조원, 2021.1, p.16

29) 「중소기업법」상 ‘중소기업’은 2018년도 기업 수 기준으로 99.9%, 종사자 수 기준으로 8.31%에 해당함. 중소기업중앙회, 「2020년 중소기업 현황(2018년도 기준)」, 2020.12, p.31

- 유럽의회는 2021.3.10. 일정 규모 이상의 기업을 대상으로 자사 공급망(value chain) 전반에 걸쳐 협력업체들의 ESG 실사(due diligence)를 의무화하는 내용의 법률(Directive)을 제정하도록 하는 결의안을 채택하고 현재 입법 추진 중에 있음³⁰⁾
- 동 지침의 적용대상 기업은 대기업, 상장기업, 고위험 산업군에 속하는 중소기업(SMEs in high-risk sectors)³¹⁾, 금융기관 등임
- 적용대상 기업은 자사 공급망에 속한 협력업체들에 대해 인권, 환경, 건전한 지배구조 등 3개 분야에 걸쳐 실사를 수행하고, 자사의 '실사 방침 문서(Due Diligence Strategy Document)'를 대외적으로 공개해야 함

2 개선방안

- 대기업 상장 계열사들이 2·3차 하도급 등 다수의 하청업체들과 수직적 협력관계를 유지하는 우리나라 경제구조의 특성을 감안하여, 공급망에 속한 협력업체들에 대한 ESG 경영현황 및 그에 대한 공시대상 기업의 ESG 지원정책을 공시정보에 포함하도록 하여, 자사의 ESG 경영활동 제고비용이 하청업체에 대한 이윤 착취로 전가되지 않도록 하는 방안을 검토해 볼 수 있음
- 다만 현행 법규 준수를 넘어선 수준으로 공급망 내 협력사가 준수해야 할 준칙(Best Practice)을 포괄적으로 제정하거나, 공급망 위험관리를 위해 주기적인 전체 공급망에 대한 방대한 실사를 의무화하는 경우 협력업체에 지나친 부담이 될 우려가 있다는 점도 고려되어야 할 것임³²⁾
- 현재 관련 입법을 추진 중인 EU 역시, 방대한 실사의무로 인한 기업부담 과중을 방지하기 위해 기업규모, 실사대상 기업의 공급망 내 중요도 및 ESG에 미칠 영향 등을 종합적으로 고려해 실사의 범위를 제한하는 방안을 논의 중임³³⁾

30) Sherman & Sterling, *EU Signals New Mandatory ESG Due Diligence for Companies Operating in EU*, March 30, 2021

31) 유럽의회는 '고위험 산업군'의 예로 저임금노동 및 아동노동 등 제3국에서의 인권착취 관행이 종종 보도되는 의류·신발 제조업, 환경파괴와 관련된 임업, 광업 등을 언급하였으며, 그 구체적인 산업군의 범위는 EU 집행위원회에서 추후 규정할 방침임

32) 전국경제인연합회, 「ESG 모범기준 개정(안)에 대한 전경련 의견서」, 2021.3, pp.5-6

33) Sherman & Sterling(2021)

- ESG 실사 의무화에 따른 기업부담이 우려될 경우, 기업 내부 컴플라이언스 강화를 위한 ‘공정거래 CP 제도’나 대·중소기업 간 상생협력 도모를 위한 ‘공정거래협약’상 협력업체 ESG 경영지원에 따른 가점을 신설하는 등, 인센티브 부여를 통해 대기업의 자율적인 공급망 ESG 지원을 유인하는 방안을 검토해 볼 수 있음
- ‘공정거래 CP 제도’는 기업들이 공정거래 관련 법규의 준수를 위해 마련한 내부준법시스템인 ‘공정거래 자율준수 프로그램(Compliance Program, 이하 CP)’의 운용실적 등을 공정위가 평가한 후, 그 중 우수등급을 받은 기업에 일정한 혜택을 부여하여 CP의 활성화를 도모하는 제도임
 - CP 등급의 평가는 공정위 산하기관인 한국공정거래조정원이 담당하고 있으며, 공정위 예규인 「공정거래 자율준수프로그램 운영 및 유인 부여 등에 관한 규정」을 통해 CP 등급의 평가 및 인센티브 부여에 관한 기본적인 기준을 명시하고 있음
- ‘공정거래협약’은 대기업이 공정거래 관련 법령의 준수 및 협력업체와의 동반성장을 약속하는 협약을 자율적으로 체결하고, 그 이행을 권장하기 위해 「대·중소기업간 상생협력 및 공정거래협약 절차·지원 등에 관한 기준」에 따라 평가되는 협약이행 등급에 따라 한시적인 공정위 직권조사 면제 등의 인센티브를 부여하는 제도임

작성자

경제산업조사실 금융공정거래팀 강지원

☎: 02-6788-4587

관련부처

공정거래위원회 경쟁정책국 경쟁정책과

☎: 044-200-4309

공정거래위원회 기업거래정책과 기업거래정책과

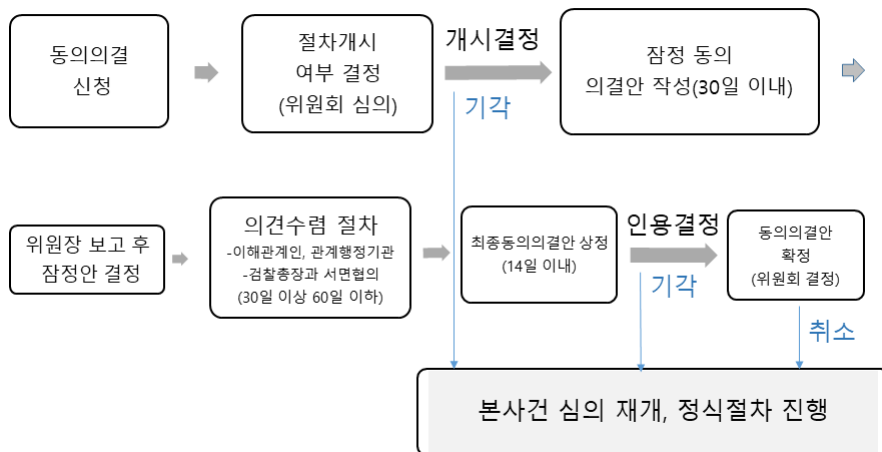
☎: 044-200-4595

동의의결 이행관리 체계의 구체화

1 현황 및 문제점

- 공정거래법상 동의의결제란 사업자가 스스로 ‘법률 위반 혐의에 있는 행위’에 관하여 소비자 피해구제, 거래 질서의 개선 등 타당한 시정방안을 제안하고, 공정위가 이해관계자 등의 의견수렴을 거쳐 그 타당성을 인정하는 경우 위법 여부를 확정하지 않고 사건을 신속하게 종결하는 제도를 말함(공정거래법 제51조의2)
- 동의의결은 사업자의 절차 신청 → 공정위의 절차 개시 여부 결정 → 잠정 동의의결안 작성(1개월) → 이해관계인 등 의견수렴(1-2개월) → 시정방안 및 동의의결 승인 여부에 대한 공정위의 최종 결정의 절차로 이루어짐

| 동의의결의 절차 |



자료: 공정거래위원회

- 동의의결제는 법 위반 혐의가 있는 사건에 대하여 위법성 확정을 위한 분쟁 절차를 거치지 않고 거래 질서 회복을 위한 시정방안을 조속히 마련함으로써 효과적인 법 집행을 할 수 있게 된다는 장점이 있음³⁴⁾

34) 신현윤, 『경제법(제8판)』, 법문사, 2021.

- 최근 공정거래법은 동의를결제가 법 위반 제재의 회피수단이라는 점 등 제도의 실효성에 관한 비판을 보완하기 위하여 한국공정거래조정원과 한국소비자원에 동의를결 이행관리 업무를 위탁하는 규정을 신설하여(동법 제51조의3 제6항)³⁵⁾, 시정방안 이행 감독을 철저하게 하고자 하였음
- 다만, 현행법은 한국공정거래조정원과 한국소비자원이 어떤 영역의 동의를결 이행관리를 수행해야 하는가에 관하여 정하고 있지 않으며, 동 수탁기관이 동의를결 이행관리 업무를 수행하는 절차 등에 관한 세부사항이 마련되어 있지 않음

2 개선방안

- 동의를결제의 실효성은 동의를결로 인해 시행되어야 할 시정방안의 철저한 이행에서 보장될 것이며, 보다 전문적이고 일관성 있는 동의를결 이행관리를 할 수 있도록 노력해야 함³⁶⁾
- (전문영역별 이행관리의 운영) 불공정거래행위 관련 분쟁조정 및 시장조사·분석 등 공정거래 분야에 전문성을 갖춘 한국공정거래조정원은 ‘거래공정화’에 특화된 공정위 소관 법률을, 소비자 문제와 관련하여 전문 인력 및 조직을 갖춘 한국소비자원은 ‘소비자 보호’에 특화된 공정위 소관 법률에서 발생하는 동의를결 이행관리를 담당하는 것을 검토해 볼 필요가 있음³⁷⁾
- (이행관리 절차의 구체화) 동의를결 이행관리 집행을 위한 절차를 구체화하여 한국공정거래조정원과 한국소비자원이 통일된 기준으로 이행관리 업무를 수행할 수 있도록 할 필요가 있음
 - 참고로, OECD는 동의를결 이행관리(monitoring)의 중요성을 강조하면서 이행관리의 방법은 시정방안의 유형과 시장의 특성을 고려하여 사례별로 이루어져야 한다고 밝힌 바 있음³⁸⁾

작성자

경제산업조사실 금융공정거래팀 최은진

☎: 02-6788-4586

관련부처

공정거래위원회 심판총괄담당관

☎: 044-200-4131

35) 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」[시행 2021. 5. 20.] [법률 제17290호, 2020. 5. 19., 일부개정]

36) 최은진, 「공정거래법상 동의를결의 성과와 향후 과제」, 『이슈와 논점』 제1838호, 국회입법조사처 2021.5.25.

37) 물론 공정거래법, 「표시·광고의 공정화에 관한 법률」, 「대리점거래의 공정화에 관한 법률」 외 공정거래분야 법률에 동의를결제의 도입이 선행될 필요가 있음을 전제로 함

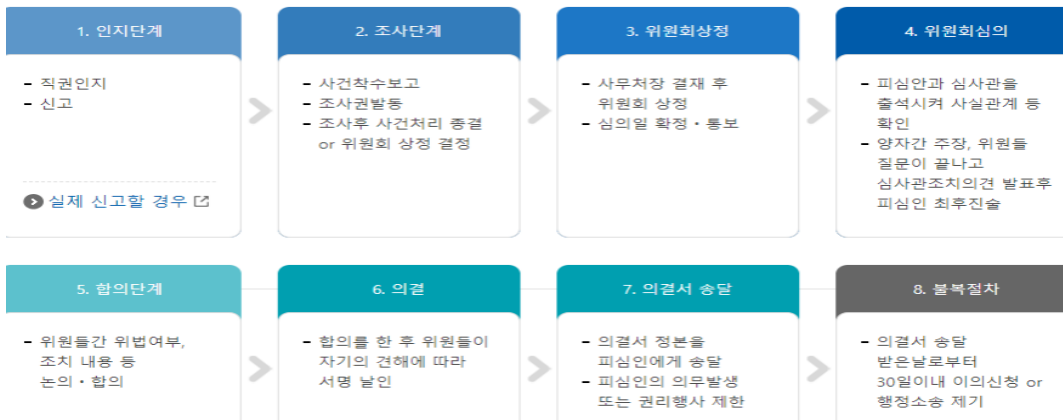
38) OECD, DAF/COMP/M(2016)1/ANN5/FINAL, Executive Summary of the Roundtable on Commitment Decisions in Antitrust Cases held at the 125th meeting of the Competition Committee of the OECD, 2016.12.19.

공정위의 조사진행 상황 통지의무 입법 필요

1 현황 및 문제점

- 공정위의 사건처리 절차는 공정거래법에 위반되는 사건의 처리를 위하여 행해지는 행정적 준수법적 절차를 말하며, 구체적으로는 ① 인지 단계, ② 조사단계, ③ 위원회 상정, ④ 위원회 심의, ⑤ 합의, ⑥ 의결, ⑦ 의결서 송달, ⑧ 불복의 순으로 이루어짐

| 공정거래 사건처리 절차의 과정 |



자료: 공정거래위원회

- 최근 공정거래법은 공정위가 공정거래법 위반행위로 인한 조사를 한 결과 동법에 따른 처분을 하거나 처분을 하지 않는 경우에는 그 근거, 내용 및 사유 등을 기재한 서면을 해당 사건의 당사자에게 통지하고, 공정위가 법 위반 여부에 관한 사항을 심의·의결하여 의결서를 작성하는 경우에는 해당 의결서 정본을 당사자에게 송부하도록 하는 개정을 추진하였음(공정거래법 제49조 제3항)³⁹⁾
- 동 조항은 그동안 공정위의 법 위반행위 조사 당사자가 무혐의 등으로 조사가 종결된 경우, 공정거래법에 조사결과를 당사자에게 통지할 의무가 없어 피조사자가 그 결과를 알 수 없다는 한계를 보완하기 위하여 개정된 것임

39) 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」[시행 2021. 5. 20.] [법률 제17290호, 2020. 5. 19. 일부개정], 동 개정은 사건처리 절차의 전반을 개선하는 내용을 포함하고 있으며 구체적으로 '조사결과 통지의무 명확화, 심의절차 개시 후 조사행위 제한 및 증거조사 근거 규정 신설, 관할법원 관련 규정 정비, 동의를결 이행관리 제도 도입' 등의 내용을 포함하고 있음

- 그럼에도 불구하고 공정거래법은 공정위가 조사를 종결하는 경우 외 사건처리 기간을 연장하는 등의 경우에는 해당 사건의 조사진행 상황을 파악할 수 없어 피조사자가 공정위의 사건처리 과정에 대한 신뢰 등을 제고하기 어려운 측면이 있음

2 개선방안

- 한편, 「공정거래위원회의 회의 운영 및 사건절차 등에 관한 규칙」(이하 “사건절차 규칙”)은 공정위의 사건처리 절차에 관하여 구체적인 규정을 두고 있는 고시임
- 사건절차 규칙 제10조의4는 부득이한 사유로 인하여 처리기간의 연장이 필요한 경우에는 연장되는 기간을 정하여 사무처장의 허가를 받도록 하고 있음(동조 제1항 단서)
 - 공정위 조사공무원은 사무처장의 허가를 받은 날부터 15일 이내에 신고인, 임시중지 명령 요청인, 심사청구 또는 침해정지요청인 및 피조사인에게 그 사실을 문서로 통지하도록 하고 있음(동조 제2항)⁴⁰⁾
- 또한 조사공무원은 사건심사 착수보고 후 3개월 마다 조사진행 상황을 피조사인에게 서면뿐만 아니라 문자메시지 등의 방법으로 통지하도록 하고 있음(사건절차 규칙 제11조 제6항)⁴¹⁾
- 피조사자에게 공정위의 조사 진행 상황을 통지하도록 하는 것은 피조사자가 조사결과 등에 따른 준비를 신속하게 처리할 수 있도록 도움을 주며 공정위의 사건처리 절차 과정에 대한 신뢰도 얻을 수 있다는 점에서 긍정적으로 작용할 수 있을 것으로 보인다⁴²⁾, 동 내용은 사건처리 규칙에서 정하고 있어 법적 구속력이 없으므로 공정위가 사건처리 절차를 진행하면서 반드시 지켜야 하는 의무는 아님
- 따라서 동 사건절차 규칙에 있는 공정위의 조사진행 상황 등에 관한 통지의무를 공정거래법에 상항하는 방안에 관하여 논의할 필요성이 있음

작성 자

경제산업조사실 금융공정거래팀 최은진

☎: 02-6788-4586

관련부처

공정거래위원회 심판총괄담당관

☎: 044-200-4131

40) 다만, 통지로 인하여 자료나 물건의 조작·인멸 등이 우려되는 등 조사 목적 달성을 현저히 저해할 우려가 있는 불가피한 사유가 있는 경우에는 통지의무를 예외로 두고 있음(사건절차 규칙 제10조의4 제2항 단서)

41) 통지의무 예외사유는 각주 7의 내용과 동일함(사건절차 규칙 제11조 제6항 단서)

42) 최은진, 「공정거래법 개정 내용 및 문제점 검토 - 심의·처분절차를 중심으로 -」, 『이슈와 논점』 제1741호, 2020.8.21.

동일인 지정의 문제와 개선방안

1 현황 및 문제점

- 공정거래법 제14조 제1항에 따라 공정위는 자산총액이 5조 원 이상인 기업집단을 공시대상 기업집단으로, 자산총액 10조 원 이상인 기업집단을 상호출자제한기업집단으로 지정하면서 그 기업집단의 동일인을 함께 지정하고 있음
 - 공정위는 매년 5월 1일(부득이한 경우에는 5월 15일)까지 기준에 새로 해당하는 기업집단을 공시대상기업집단 또는 상호출자제한기업집단으로 지정하여 발표하여야 함(공정거래법 시행령 제21조 제4항)
- 공정거래법상 동일인으로 지정되면 기업의 실질적인 지배자로 외부에 공인되는 것뿐만 아니라, 친족의 범위 또는 계열사 등의 범위에 따라 기업집단과 관련된 법적 책임을 지게 됨
 - 상호출자의 금지(동법 제9조), 순환출자의 금지(동법 제9조의2), 채무보증의 금지(동법 제10조의2), 금융회사 또는 보험회사 의결권의 제한(동법 제11조), 특수관계인에 대한 부당한 이익제공 등 금지(동법 제23조의2) 등이 적용됨
- 공정거래법은 제2조 제2호⁴³⁾에 기업집단의 정의에서 “동일인”이라는 명칭을 사용하고 있으나, 정작 그 정의는 법령에 규정하고 있지 않지 않아 제도의 신뢰성이 떨어지는 측면이 있음
 - 동일인은 기업집단을 “사실상 그 사업내용을 지배하는 자”로 자연인·법인 등 누구라도 그 대상이 될 수 있는 것으로 해석하고 있음(동법 시행령 제3조)⁴⁴⁾
 - 동일인이 자연인인 경우 그 동일인은 기업집단의 소위 ‘총수’를 의미하며, 동일인이 법인인 경우 그 동일인은 기업집단 지배구조의 최고 정점에 있는 회사를 의미함⁴⁵⁾

43) 공정거래법 제2조(정의) 제2호

2. “기업집단”이라 함은 동일인이 다음 각목의 구분에 따라 대통령령이 정하는 기준에 의하여 사실상 그 사업내용을 지배하는 회사의 집단을 말한다.

가. 동일인이 회사인 경우 그 동일인과 그 동일인이 지배하는 하나 이상의 회사의 집단

나. 동일인이 회사가 아닌 경우 그 동일인이 지배하는 2 이상의 회사의 집단

44) 공정거래법 시행령 제3조

법 제2조 제2호 각 목 외의 부분에서 “대통령령이 정하는 기준에 의하여 사실상 그 사업내용을 지배하는 회사”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 회사를 말한다. … (이하 생략)

- 시대적 상황에 대응하는 동일인 지정기준 및 제도의 정비가 필요함
 - 최근 기업집단 동일인이 경영권의 승계 등으로 젊은 경영진으로 변화하는 사례가 증가하고 있으며, 동일인이 없는 기업집단의 형태도 증가하고 있음
 - 신기술 및 신산업의 출현, ESG 경영의 중요성 인식 등 급변하는 환경에 대응하는 동일인 지정기준이 필요한 것으로 보임

| 2021년도 기업집단별 동일인 유무 현황 |

공시대상 기업집단	동일인 有	한국타이어, 오씨아이, 태영, 이랜드, 세아, 중흥건설, 태광, 동원, 한라, 아모레퍼시픽, IMM인베스트먼트, 삼천리, 금호석유화학, 다우키움, 장금상선, 동국제강, 애경, 반도홀딩스, 유진, 하이트진로, 삼양, 대방건설, 현대해상화재보험, 엠디엠, 아이에스지주, 중앙
	동일인 無	대우건설, 에이치엠엠, 한국지엠, 쿠팡, 한국항공우주산업
상호출자 제한 기업집단	동일인 有	삼성 현대자동차 에스케이 엘지 롯데 한화 지에스 현대중공업 신세계 씨제이 한진 두산 엘에스 부영 카카오 DL(舊 대림), 미래에셋 현대백화점 금호아시아나, 셀트리온 한국투자금융, 교보생명보험 네이버 에이치디씨 효성 영풍 하림 케이씨씨 넥슨 넷마블 호반건설 SM DB 코오롱
	동일인 無	포스코, 농협, 케이티, 에스-오일, 케이티앤지, 대우조선해양

자료: 공정거래위원회⁴⁶⁾

2 개선방안

- 동일인이 누구로 지정되는가에 따라 기업집단의 범위가 달라지고, 공정거래법상 특수관계인에 대한 부당한 이익제공의 규제 대상 등도 달라질 수 있기 때문에 동일인 지정은 기업의 입장에서는 매우 중요한 문제임
- 현행 공정거래법은 동일인의 정확한 정의뿐만 아니라 동일인이 지정되는 요건 등에 관한 규정 및 지침이 제대로 정비되어 있지 않으므로, 이와 관련한 제도를 구체화할 필요가 있음
 - 특히 동일인의 요건으로 현행 공정거래법에서 제시하고 있는 ‘사실상 사업내용의 지배’에 관하여 구체적인 기준이나 세부적인 고려 요소 등을 법령에 마련할 필요가 있으며, 이는 급변하는 기업환경을 충분히 고려할 수 있는 기준을 제시하는 것이 바람직할 것으로 보임

작성자

경제산업조사실 금융공정거래팀 최은진

☎: 02-6788-4586

관련부처

공정거래위원회 기업집단정책과

☎: 044-200-4849

45) 최은진, 「공정거래법상 동일인 지정제도의 현황과 개선과제」, 『이슈와논점』 제1509호, 2019.8.7.

46) 공정거래위원회, 「2021년 상호출자제한기업집단 및 공시대상기업집단 지정 결과」, 보도자료 별첨1, 2021.4.

공정거래법상 기업결합 사건에서 제3자의 절차참여 보장

1 현황 및 문제점

- 공정거래법은 기업의 규모에 관계없이 누구든지 직접 또는 특수관계인⁴⁷⁾을 통하여 일정한 거래분야에서 경쟁을 실질적으로 제한하는 기업결합행위를 원칙적으로 금지하고 있음(공정거래법 제7조 제1항)
 - 공정거래법은 기업결합의 유형을 그 법적 수단을 기준으로 ①주식취득, ②임원겸임, ③합병, ④영업양수, ⑤새로운 회사의 설립 등 5가지로 구분하고 있음
 - 다만, 임원겸임의 기업결합의 경우에는 자산총액 또는 매출액의 규모가 계열회사의 것과 합산하여 2조 원 이상인 대규모회사일 것을 요하고 있음(동법 제6조 제1항 단서)
- 공정위는 제한된 행정인력으로 기업결합의 경쟁제한성 유무를 용이하게 파악하기 위하여 시장에서의 경쟁에 영향을 미칠 수 있는 일정한 규모 이상의 회사(기업결합신고대상회사)가 기업결합을 하는 경우 신고하도록 하고 있음(동법 제12조)
 - 기업결합신고대상회사는 자산총액 또는 매출액의 규모가 3천억 원 이상인 회사이며, 동시에 기업결합의 자산총액 또는 매출액의 규모는 300억 원 이상인 회사를 말하며, 이 교선에 미달하는 경우에는 기업결합 당사회사의 신고의무는 면제됨
- 현행법상 기업결합 신고절차는 경쟁당국인 공정위와 신고의무가 있는 사업자(신고대상회사)간의 관계를 중심으로 설계되어 있음(동법 제12조(기업결합의 신고) 및 제12조의2(기업결합의 신고절차))
- 그러나 기업결합이란 필연적으로 제3자(즉, 피인수기업과 관련시장에서의 이해관계인 등)가 관련되어 있는 것이므로 기업결합 신고절차에 일정 수준의 제3자의 참여가 보장될 필요가 있음⁴⁸⁾
 - 일반 기업결합 신고의 경우, 신고의무가 있는 사업자는 기업결합 신고서와 당해 기업결합의 내용과 관련시장 현황 등 제3자와 관련된 정보가 포함된 첨부서류를 제출하고 있는데(동법 시행령 제18조제4항), 공정위는 제3자와 관련된 정보에 대해 제3자의 의견을 취합하

47) 특수관계인이란 ①기업결합을 하려는 회사의 사업내용을 사실상 지배하는 자(동일인), ②동일인의 배우자·6촌 이내의 혈족·4촌 이내의 인척, 동일인이 지배하고 있는 계열회사·비영리법인·단체 및 계열회사의 임원, ③경영을 지배하려는 공동의 목적을 가지고 해당 기업결합에 참여하는 자를 말함(동법 시행령 제11조)

48) 박준영, 『공정거래절차의 법리 - 당사자의 권리보장과 제3자 절차참여를 중심으로 -』, 홍진기법률연구재단, 2020.

지 않고 기업결합 내용을 심사할 수 있다는 우려가 있음

- 간이 기업결합 신고⁴⁹⁾의 경우에도, 신고와 심사가 동시에 진행되기 때문에 제3자의 절차참여는 더욱 필요할 것으로 보임

2 개선방안

- 기업결합 신고의 결과는 신고의무를 가지는 인수기업뿐만 아니라 피인수기업에게도 큰 영향을 미치기 때문에 피인수기업이 일정한 절차적 권리를 갖는 것은 정당성이 인정되는 바임
- 따라서 필요한 경우에 피인수기업이 인수기업이 제출한 신고내용을 보충하거나 관련된 의견을 제출할 수 있는 절차적 제도를 마련할 필요가 있을 것임⁵⁰⁾
 - 기업결합 신고의 목적이 기업결합과 관련한 정보를 공정위가 취득하기 위함임을 고려한다면, 피인수기업의 절차참여를 통해 이들이 갖는 시장 관련 정보를 추가적으로 획득할 수 있으므로 피인수기업의 절차참여 보장은 경쟁기능을 보호한다는 목적에도 부합할 것으로 보임
- 또한 간이 기업결합 심사의 경우, 기업결합을 둘러싼 기타 이해관계인 등 제3자의 절차참여 또한 제고되어야 할 필요가 있음
 - 간이 기업결합의 경우에는 경쟁제한성에 대한 추가적인 판단 없이 원칙적으로 신고내용의 사실여부만을 심사하여 판단이 내려지기 때문에 신고와 심사가 함께 진행되는 특징을 가지므로, 신고단계에서 이해관계인 등의 의견이 수렴될 필요가 있을 것임
 - 참고로 유럽은 간이 기업결합 심사를 진행하는 경우, 간이 기업결합 신고의 내용과 심사절차를 관보 또는 유럽 집행위원회에 공개하고 일정한 기간 동안 제3자의 의견제출을 수렴할 수 있도록 하고 있음

작성자

경제산업조사실 금융공정거래팀 최은진

☎: 02-6788-4586

관련부처

공정거래위원회 기업결합과

☎: 044-200-4368

49) 기업결합 간이절차는 경쟁제한의 우려가 거의 또는 전혀 없는 기업결합에 대해서 신고 및 심사를 신속하게 처리할 수 있도록 함으로써, 경쟁당국과 기업결합 당사자들 모두 절차상 부담을 덜 수 있는 취지의 제도임

50) 박준영, 위의 책.

추천·보증 심사지침 상 실질적 이해관계 기준의 적용 필요

1 현황 및 문제점

- 인플루언서의 영향력 등을 활용하는 인플루언서 마케팅은 최근 MZ세대와 같은 젊은 세대에 게 효과적인 마케팅으로 평가받으며 기업의 주요한 마케팅 수단으로 자리 잡아가고 있음
 - 일반적으로 인플루언서는 자신의 권위, 지식, 지위 또는 다른 사람과의 관계로 인해 다른 사람에게 영향을 미치는 개인으로 정의되며⁵¹⁾, 특히 오늘날 소셜 미디어 플랫폼에서 타인과 소통하는 연예인, 유명인, SNS 스타 등을 소셜 인플루언서라고 불리고 있음
- 인플루언서 마케팅은 인플루언서에 대한 높은 수준의 친밀감, 신뢰성, 관련성을 바탕으로 광고 메시지의 설득을 높일 수 있고, 과거의 광고 기법에 비하여 상술에 대한 의심이나 비호의적 태도를 유발할 가능성이 낮아 소비자에게 거부감 없이 다가갈 수 있다는 장점이 있음⁵²⁾
- 반면 인플루언서 마케팅은 홍보 메시지의 설득을 높이기 위하여 SNS를 통하여 전파되는 인플루언서의 게시물이 상업적 활동의 결과임을 의도적으로 밝히지 않는 등 정보와 광고의 구분을 모호하게 하고 소비자의 오인을 유발하여 소비자의 합리적인 선택을 저해하는 등 사회적 문제를 유발하는 문제가 발생하기도 하였음⁵³⁾
- 이에 공정위는 「추천·보증 등에 관한 표시·광고 심사지침」(이하 “심사지침”)을 개정하여 인플루언서가 광고라는 사실을 알리지 않고 내돈내산(‘내 돈 주고 내가 산 제품’의 신조어) 상품 후기 등으로 위장한 사업자에게 관련 매출액 및 수입의 2% 이하 또는 2억 원의 과징금을 부과하도록 하고 있음⁵⁴⁾
- 즉, 현행 심사지침은 추천·보증 형식의 광고에서 추천·보증 등의 내용이나 신뢰도 등에 영향

51) Laura E. Bladow, “Worth the Click: Why Greater FTC Enforcement is Needed to Curtail Deceptive Practices in Influencer Marketing”, William and Marry Law Review, Volume 59 Issue 3, 2018, <<https://scholarship.law.wm.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3739&context=wmlr>>

52) 이신영·김선헌, 「인플루언서 마케팅의 부메랑 효과: 인플루언서의 유형과 사회적 거리 상호작용이 부정적 구전 의도에 미치는 영향」, 『대한경영학회지』 제32권 제11호, 2019.

53) 특정 업체로부터 대가를 받고 소비자에게 광고가 아니라고 거짓말(유료광고임을 표기하지 않는)을 하면서 부정 광고(소위 “뒷광고”)를 하는 문제 또는 전문적 지식이 없는 인플루언서가 제공하는 부정확한 정보나 인플루언서의 개인적 인기에 의존하는 콘텐츠가 소비자의 피해를 유발할 수 있다는 문제 등이 지적된 바 있음

54) 「추천·보증 등에 관한 표시·광고 심사지침」, [시행 2020. 9. 1.] [공정거래위원회예규 제350호, 2020. 6. 22., 일부개정], 공정거래위원회, 「영향력자(인플루언서)는 광고주에게 대가를 받았다는 사실을 이렇게 알려주세요! - 추천보증심사지침: 경제적 이해관계 표시 안내서 제작 -」보도참고자료, 2020.8.31.

을 미칠 수 있는 ‘경제적 이해관계’를 공개하도록 하면서 그러한 경우로 현금·제품 등 대가를 받은 경우를 예시로 두고 있음(심사지침 V.5.가)

- 그러나 인플루언서 본인이 회사(광고주)의 주주 또는 임원인 경우이거나 인플루언서의 인기를 바탕으로 가족기업을 창업한 등의 경우에는 경제적 대가를 받지 않다고 하더라도 추천·보증 등의 신뢰성의 문제가 여전히 발생할 수 있다는 문제가 있음

2 개선방안

- 심사지침 상 대가관계에 기초한 경제적 이해관계의 개념을 추천·보증 등의 내용이나 신뢰도에 영향을 미칠 수 있는 ‘실질적 이해관계’로 확대하여 향후 예상되는 고용관계나 가족관계에 기초한 추천·보증을 규제 대상으로 포섭할 필요가 있음⁵⁵⁾
- 참고로 미국 경쟁당국인 FTC가 마련한 「광고에서의 추천과 증언의 사용에 관한 가이드(Guides Concerning the Use of Endorsement and Testimonial in Advertising)⁵⁶⁾」는 광고주와 추천인 등이 판매자와 실질적 이해관계(material connection)⁵⁷⁾에 있어 추천의 중요성(weight)이나 신뢰성에 실질적인 영향을 줄 수 있는 경우에는 그러한 관계를 명백하고 현저하게(plainly and conspicuously) 공개하여야 한다고 정하고 있음
- 또한 FTC는 보다 명확한 지침을 제공하기 위하여 추가적인 가이드(Disclosure 101 for Social Media Influencers⁵⁸⁾)를 마련하였는데, 동 가이드 역시 브랜드와 사이에 금융관계(financial relationship), 고용관계(employment relationship), 사적관계(personal relationship) 또는 가족관계(family relationship) 등을 실질적 이해관계로 보고, 이를 공개하여야 한다고 정하고 있음

작성자

경제산업조사실 금융공정거래팀 최은진

☎ : 02-6788-4586

관련부처

공정거래위원회 소비자안전정보과

☎ : 044-200-4425

55) 손봉현, 「표시광고법상 인플루언서 마케팅 규제」, 『경제법연구』 제19권 1호, 2020.

56) <https://www.ftc.gov/sites/default/files/attachments/press-releases/ftc-publishes-final-guides-governing-endorsements-testimonials/091005revisedendorsementguides.pdf>

57) 동가이드는 실질적 이해관계를 금전적인 관계뿐만 아니라 개인, 가족 또는 고용관계 등도 공개해야 이해관계로 보는 등 다소 넓은 의미로 이해하고 있음

58) ftc, Disclosure 101 for Social Media Influencers, <https://www.ftc.gov/system/files/documents/plain-language/1001a-influencer-guide-508_1.pdf>

SNS 플랫폼 판매에서 소비자 피해구제 강화

1 현황 및 문제점

- 최근 COVID-19(이하 “코로나19”)로 인해 온라인 비대면 거래가 증가하면서 사회관계망서비스(이하 “SNS”) 등 새로운 형태의 쇼핑 플랫폼으로 부상하였지만, SNS 플랫폼을 통한 거래과정에서 소비자 피해 또한 증가하고 있음⁵⁹⁾
 - SNS 플랫폼 운영사업자는 초기에는 사회적 관계망 형성을 위한 서비스를 제공했으나, 최근에는 수익증대를 위해 광고 링크, 결제기능 탑재, 검색기능 강화 등 사업을 다각화하고 있으며 이에 따라 동 플랫폼을 통해 거래하는 이용자들도 늘게 되었음
- 2020년 1월~10월까지 1372소비자상담센터⁶⁰⁾에 접수된 SNS 플랫폼 거래상 소비자의 불만·피해 유형별 현황을 살펴보면, ‘배송지연·미배송’이 59.9%(2,372건), ‘계약해제·청약철회 거부’가 19.5%(774건), ‘품질 불량·미흡’이 7%(278건), ‘폐업·연락두절’이 5.8%(229건)이었음

| 소비자 불만·피해 유형별 현황 |

(단위: 건, %)

불만·피해 유형	건수	비율
배송지연, 미배송	2,372	59.9
계약해제, 청약철회 거부	775	19.5
품질 불량·미흡	278	7.0
폐업·연락두절	229	5.8
수수료 과다	193	4.9
부당 표시광고	86	2.2
부당행위	24	0.6
확인 안됨	3	0.1
합계	3,960	100.0

자료: 한국소비자원

- 이처럼 거래 과정에서 소비자피해가 발생해도 폐쇄적으로 이루어지는 SNS 플랫폼 거래의 특성과 플랫폼 내에서 이를 처리할 수 있는 제도적 장치의 미흡으로 소비자가 적절한 보상을

59) 한국소비자원, 「SNS 플랫폼 거래, 소액 피해 많고 판매자 정보 확인 어려워」, 보도자료, 2021.1.15.

60) 1372소비자상담센터란 공정위가 운영하고 있는 한국소비자단체협의회, 한국소비자원, 광역지자체가 참여하여 상담을 수행하는 전국 단위 소비자상담 통합 콜센터임

받기 어려운 측면이 있음

- SNS 플랫폼의 관계지향적 특성으로 인해 DM(Direct Message) 또는 댓글로 거래를 하는 등 개인 간 거래도 이루어지고 있었는데, 이 경우에는 판매자의 연락처 등 신원정보를 알 수 없어 불만·피해 발생 시 대처하기 어려움
- 소비자상담 내용을 기초로 SNS 플랫폼 거래의 경로를 조사한 결과, 검색을 통한 판매자 노출, 광고 링크, 판매자 게시글, 쪽지, 이메일, 앱 등 다양했고, 계약 및 주문 방법은 카카오톡, 댓글, 카페 채팅, 쇼핑몰 주문서 양식 활용 등 다양했음

2 개선방안

- 현행 전자상거래법은 SNS 플랫폼 운영사업자를 전자계시판 서비스 제공자로 분류하여 책임을 부과하고 있으나, 다양한 목적의 사용자가 참여하고 복잡한 경로를 통해 거래가 이루어지는 SNS 플랫폼 시장에서 소비자를 보호하는 데는 한계가 있음
- 특히 현행 전자상거래법은 플랫폼 운영사업자에게 소극적인 책임만 규정하고 있으며, 더욱이 국외 운영사업자에게는 동법상의 전자계시판 서비스 제공자의 책임조차 인정하고 있지 않음
- 현행 전자상거래법은 “전자계시판서비스 제공자”에게는 입점 판매자의 신원정보 제공 협조, 판매자에 대한 법규 준수 고지, 피해구제 신청 대행 등의 소극적인 책임만 규정하고 있음(전자상거래법 제9조의2)
- SNS 플랫폼 운영사업자에게 판매자의 신원정보를 제공하는 등 입점판매자에 대한 책임을 강화하고 소비자 피해를 유발하는 행위에 대한 자발적인 모니터링 등을 하도록 권고할 필요가 있음
- 또한 전자상거래법에 SNS 플랫폼 거래 관여도 또는 역할에 따른 전자계시판서비스 제공자의 책임을 구체화 할 필요가 있을 것임

작성 자

경제산업조사실 금융공정거래팀 최은진

☎: 02-6788-4586

관련부처

공정거래위원회 전자거래과

☎: 044-200-4471

방문판매법상 후원수당의 기준 개선 필요

1 현황 및 문제점

- 「방문판매 등에 관한 법률」(이하 “방문판매법”) 제20조 제3항⁶¹⁾은 다단계판매업자가 다단계판매원에게 후원수당으로 지급할 수 있는 총액은 다단계판매업자가 다단계판매원에게 공급한 재화 등의 가격 합계액의 100분의 35에 해당하는 금액을 초과하여서는 아니 된다고 규정하고 있음⁶²⁾
- 초기 방문판매법은 하위판매원의 판매실적에 따라 상위판매원에 이익이 분배되는 것 자체를 금지하고 있었으나, 개정을 통해 판매실적에 의한 이익분배의 금지규정을 없애되 다단계판매에 대한 규제를 대폭 강화하여 방문판매법에 후원수당의 지급기준 규정이 추가된 것임
 - 대법원은 “법이 다단계판매에 대하여 엄격한 규제를 가하고 있는 이유는 판매형태가 직접적인 대인판매·연고판매에 의존하여 판매조직의 확대에 따른 이익의 증가를 미끼로 사행성을 유발하고 소비자 피해를 양산할 가능성이 있기 때문”이라는 입장을 밝히고 있음⁶³⁾
 - 헌법재판소 또한 “판매원의 주된 이익이 상품판매보다는 판매원의 신규 가입에 의존하는 불법적 형태의 다단계판매, 소위 피라미드 판매는 다단계판매자의 허위·과장광고에 따라 높은 액수의 후원수당을 기대하고 하위판매원으로 가입한 다수 소비자에게 심각한 피해를 야기하기도 한다”⁶⁴⁾고 불법적인 다단계판매의 위험성을 드러내고 있음

61) 방문판매법 제20조(후원수당의 지급기준 등) 제3항

③ 다단계판매업자가 다단계판매원에게 후원수당으로 지급할 수 있는 총액은 다단계판매업자가 다단계판매원에게 공급한 재화등의 가격(부가가치세를 포함한다) 합계액(이하 이 조에서 “가격합계액”이라 한다)의 100분의 35에 해당하는 금액을 초과하여서는 아니 되며, 가격합계액 및 후원수당 등의 구체적인 산정 방법은 다음과 같다.

1. 가격합계액은 출고 또는 제공 시점을 기준으로 할 것
2. 후원수당 지급액은 그 후원수당의 지급 사유가 발생한 시점을 기준으로 할 것
3. 가격합계액 및 후원수당은 1년을 단위로 산정할 것. 다만, 다단계판매 영업기간이 1년 미만인 경우에는 다단계판매업자의 실제 영업기간을 기준으로 한다.
4. 가격합계액을 산정할 때 위탁의 방법으로 재화등을 공급하는 경우에는 위탁을 받은 다단계판매업자가 다단계판매원에게 판매한 가격을 기준으로 하고, 중개의 방법으로 재화등을 공급하는 경우에는 다단계판매자가 중개를 의뢰한 사업자로부터 받은 수수료를 기준으로 한다.

62) 후원수당의 한도를 지키지 않은 자에 대하여 “3년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금”에 해당하는 벌칙규정을 적용할 수 있게 되었음

63) 대법원 2005. 11. 25. 선고 2005도977 판결

64) 헌법재판소 2012. 4. 24. 선고 2009헌바329 전원재판부 결정

- 그러나 대법원과 헌법재판소가 언급하고 있는 방문판매의 위험성은 대부분 불법적인 피라미드의 사행성 측면에 의한 우려라는 점, 현행 방문판매법상 후원수당 기준 규정은 90년대 초반 다단계판매에 대한 정의 및 체계가 자리 잡지 못하고 있던 상황 속에서 특정 회사의 평균 후원수당 비율을 법령으로 규정하였다는 점 등을 고려하여 개선할 필요가 있음

2 개선방안

- 현행 방문판매법상 후원수당 기준 규정은 입법 당시의 시대적 상황과 관련 조항들의 체계, 입법목적이나 동기 등에 대한 종합적인 논의를 통해 일정부분 완화될 필요가 있음
 - 우리나라 방문판매법상 후원수당 관련 규정의 100분의 35라는 후원수당 상한선 규정은 1995년 법 개정 당시 암웨이라는 회사의 전 세계 후원수당 지급률의 평균을 취한 것으로, 다단계판매에 대한 정확한 개념이 정립되기 이전, 80% 이상의 후원수당을 지급하며 사행산업화가 되가는 다단계판매업을 막기 위한 대책의 일환으로 도입⁶⁵⁾된 것임
- 외국에서는 방문판매 관련 법률에서 후원수당의 한도를 규정한 법률이 존재하지 않는 국가가 대부분이라는 점을 참고할 필요가 있음
 - 미국의 경우 후원수당과 관련하여 상한을 정하는 방식의 규제는 존재하지 않으며, 후원수당체계의 위법성은 연방거래위원회의 「다단계판매에 관한 지침(Business Guidance Concerning Multi-Level Marketing)」에 따라 보상계획 및 보상구조가 창출하는 인센티브 등의 요소를 고려하여 판단하고 있음

작성자

경제산업조사실 금융공정거래팀 최은진

☎: 02-6788-4586

관련부처

공정거래위원회 특수거래과

☎: 044-200-4432

65) 권영오, 「방문판매법, 무엇이 문제인가?」, 『한국 마케팅신문』, 2014.4.18.

금융위원회

ESG 투자 활성화를 위한 연기금의 역할 강화

1 현황 및 문제점

- 2016.12월 ‘한국형’ 스튜어드십 코드(stewardship code)로 도입된 「기관투자자의 수탁자 책임에 관한 원칙」은 기관투자자들이 고객이 맡긴 자금을 고객의 이익을 최우선으로 하여 관리·운영하기 위한 기본 원칙을 규정하고 있음
 - 스튜어드십 코드는 2008년 글로벌 금융위기를 초래한 금융회사의 부실이 투자대상기업에 대한 연기금 등 기관투자자들의 방관과 무관심에 상당 부분 기인했다는 진단에 따라, 투자대상기업의 경영상황 견제감시에 대한 원칙을 명문화한 연성규범(soft law)임⁶⁶⁾
 - 각국의 스튜어드십 코드는 기관투자자로 하여금 투자대상기업의 기업가치를 유지·향상시키고, 경영상황을 지속적으로 감시하며 주주로서 경영참여(engagement)를 통해 지배구조를 개선할 적극적인 책임을 부담하는 내용의 기본 원칙을 규정하고 있음
- 투자대상기업의 ESG 경영을 활성화하기 위해서는 기업의 지속가능성에 대한 고려 등 장기적 투자를 중시하는 연기금 등 기관투자자의 역할이 중요한데, 우리나라의 현행 스튜어드십 코드는 ESG 투자를 고려요소로 명문화하지 않고 있음
 - 국내 최대 연기금인 국민연금 역시 2018.7월 스튜어드십 코드에 가입했지만, ESG 투자와 관련해서는 자체 「기금운용지침」 [별표 4]의 책임투자 원칙 일부를 통해 기본적인 사항만 공표하고 있음
 - 책임투자 ‘원칙 1’은 ESG의 고려 가능성, ‘원칙 4’는 ESG 등 비재무적 요소를 고려한

66) 문수생·민창욱·박봉규, 「주주행동주의와 스튜어드십 코드: 기업지배구조에서 ESG로」, 『주주행동주의와 스튜어드십 코드』 법무법인(유한) 지평, 2021.3, p.11

투자결정을 위한 프로세스의 마련, '원칙 7'은 투자대상기업의 ESG 자율공시 유도 및 관련 제도 개선 건의 등에 대해 규정하고 있음

- 이에 따라, 스튜어드십 코드에 가입한 전체 연기금의 ESG 투자를 유도하기 위한 포괄적이고 일관성 있는 원칙은 현재 부재한 상황임
 - 국내 3대 연기금인 사학연금 및 공무원연금은 2021.7월 현재 모두 스튜어드십 코드 도입을 완료하였음
 - 특히 국민연금의 경우 5% 이상 지분을 보유한 상장회사가 300여 개이며 주식시장 전체 점유율도 7% 이상에 달하는 등⁶⁷⁾, ESG 투자와 관련하여 향후 중요한 기능과 역할을 수행할 것으로 기대됨
- 금융위원회는 제정(2016.12월) 후 5년차에 접어든 국내 스튜어드십 코드의 시행성과를 평가하고, ESG 이슈의 고려를 강화한 영국·일본의 스튜어드십 코드 개정 사례를 참고하여 금년 내 개정을 검토할 방침이라고 표명한 바 있으나,⁶⁸⁾ 아직 구체적인 개정방안에 대해 발표한 사항은 없음

2 개선방안

- 최근 개정된 영국·일본의 스튜어드십 코드는 ESG 요소를 고려한 수탁자활동을 책임 있게 이행하기 위한 규정들을 명문화하고 있다는 점에서, 향후 우리나라 스튜어드십 코드 개정시 참고해 볼 수 있을 것임
- 영국 재무보고위원회(FRC)는 최근 연기금 등 기관투자자에게 적용되는 스튜어드십 코드(UK Stewardship Code)를 개정(2020.1.1. 시행)하여, ESG를 고려한 투자활동 등이 수탁자활동(stewardship) 개념에 포함된다는 점을 명확히 규정하고, ESG 등 수탁자책임에 따른 활동의 실질적 이행을 보장하기 위한 내용을 추가한 바 있음
- 영국 코드의 경우, 코드참여기관의 자율적인 이행을 중시하던 기존의 'Comply or Explain' 방식에서 ESG 관련 수탁자책임 원칙을 이행한 사례에 대해 그 방법과 성과까지 설명하도록 하는 'Apply and Explain' 방식으로 전환하였음

67) 국민서, 「국민연금 지분 5% 이상 상장사 300 여 개... '주주 목소리' 커지나」, 『연합뉴스』 2020.2.9.

68) 금융위원회·금융감독원·한국거래소, 「기업 부담은 줄이고, 투자자 보호는 강화하는 기업공시제도 종합 개선방안」, 2021.1.14.

- 우리나라는 현재 (스튜어드십 코드가 아닌) 개별 연기금의 기금운용지침 등을 통해 ESG 관련 투자활동의 내역과 현황 등을 공개하도록 하고 있으나, 특정한 코드 원칙 이행 사례를 방식·성과 중심으로 구체적으로 설명하도록 의무화하고 있지는 않음

- 2017년 개정된 일본 스튜어드십 코드의 경우, ‘투자대상회사의 상황 파악 의무’(원칙 3)의 하나로 환경·사회 요인 등을 리스크와 수익 기회 양쪽의 측면에서 종합적으로 파악하고, 그 대응전략 및 성과까지 고려하도록 구체적으로 명시하고 있음⁶⁹⁾
- 우리나라의 코드는 “투자대상회사의 중·장기적 가치를 제고하여 투자자산의 가치를 보존하고 높일 수 있도록 투자대상회사를 점검”할 의무만을 포괄적으로 부과하고 있음

작성 자

경제산업조사실 금융공정거래팀 강지원

☎: 02-6788-4587

관련부처

금융위원회 자본시장정책관 공정시장과

☎: 02-2100-2685

69) 김영주, 「2017년 개정 일본 스튜어드십 코드와 운용상의 쟁점」, 『증권법연구』 제19권 제1호, 한국증권법학회, 2018, pp.122-123

ESG 평가지표의 객관성과 신뢰성 제고

1 현황 및 문제점

- 일반적인 재무 분석과 달리 ESG 평가는 그 특성상 비수치형 데이터(non-numerical data)의 처리에 기반한 정성 평가가 요구됨에 따라, 표준적인 평가방법의 구축이 적절하지 않고 평가기관마다 그 기준과 평가모델이 달라 결과가 다르게 나타남
- 전국경제인연합회의 최근(2021.4.26.) 조사에 따르면, 2020년 기준 매출 100대 기업 중 55개(등급비교 가능기업)의 MSCI, Refinitiv, 한국기업지배구조원 간 평균 ESG 등급(각사 모두 7등급 체계) 차이는 1.4단계(최대 5단계)로 격차가 발생한 것으로 나타나며, 등급 격차가 3단계 이상인 기업도 22개사임⁷⁰⁾
 - 대표적인 글로벌 자산운용사인 BlackRock의 ETF(상장지수펀드) 구성기업 217개사 중 MSCI와 Refinitiv의 평균등급 차는 1단계이며, 2단계 이상 차이 나는 기업은 22개사, 3단계 이상 격차를 보이는 기업도 17개사로 파악됨
- 각 평가사는 기본적으로 가점과 감점(부정적 이슈 발생시)을 부여하는 방식은 유사하지만, 세부적인 점수 산정, 가중치 부여 등에서 차이를 보이며, 특히 외국 평가사들은 한국기업에 대한 사전통지나 피드백 없이 공개된 데이터만을 대상으로 평가가 이루어지기에 국내 평가사와 평가결과에 차이를 보일 가능성이 있음

| 해외 주요 ESG 평가기관의 평가방법론 |

기관명	지수 명칭	평가등급	평가방법
Refinitiv (구 Thompson Reuters)	ESG Scores	A+~D	<ul style="list-style-type: none"> • (1) ESG Score, (2) ESG Controversy Score로 구성 • 2주 간격으로 업데이트 • 10개 카테고리, 이슈가 많을수록 가중치 부여
Morgan Stanley	MSCI ESG Ratings	AAA~CCC	<ul style="list-style-type: none"> • 37개 ESG 이슈에 대한 산업분야 내 상대평가 • 정부 DB, 기업 공개자료, 매크로 데이터 등 • 매주 새로운 정보 반영해 업데이트/심층 기업분석 리뷰는 연 1회
Sustainalytics	ESG Ratings	산업 내 비교 (0~100)	<ul style="list-style-type: none"> • 약 70개의 지표 사용 • ESG 이슈에 대한 대응준비 역량, 관련 정보공개, ESG 경영의 성과 등 3개 영역 평가

자료: 메리츠증권(2020)

70) 전국경제인연합회, 「국내외 ESG 평가 동향과 시사점」, 2021.4.26.

| 국내 주요 ESG 평가기관의 평가방법론 |

기관명	지수 명칭	평가등급	평가방법
한국기업지배구조원	ESG 평가	S~D	<ul style="list-style-type: none"> 기업 공시, 기관 자료, 미디어 보도자료 등 2017년 지배구조 정성평가 시범 도입
서스틴베스트	ESG Value	AA~E	<ul style="list-style-type: none"> ESG 각 영역별로 Category(평가항목), KPI(평가지표), Data Point(세부지표)순으로 단계별 하부체계 구분 상·하반기 평가 진행
대신경제연구소	-	-	<ul style="list-style-type: none"> 수기조사(hand collecting)를 원칙으로 정량적 문항평가를 병행

자료: 메리츠증권(2020)

- 그에 따라, ESG 등급평가의 객관성 및 투명성과 관련해서는 대형주 편중효과, 평가방법의 단순화, 국가별 편차, 등급산정 모델의 불투명성 등의 비판이 제기됨
 - 자본력이 있는 대기업일수록 ESG 공시자료 준비를 위한 인력 등의 자원 활용이 용이하여, 평가에서 높은 등급을 받는 경향이 있음
 - ESG 평가시 개별기업의 위험요인을 고려하지 않은 산업별 표준화 및 지나친 지표의 단순화로 인해 그 결과가 왜곡될 우려가 존재함
 - 또한, 산업별 등급의 편중효과 또한 나타날 수 있는데, 산업별 기준의 차별화가 적용된다 하더라도 전통적인 에너지 업종은 화석연료를 사용하는 산업구조 특성상 높은 ESG 등급을 받는 것이 어렵게 됨
 - ESG 정보 공시제도에 따른 지역별 가용 정보의 편차가 존재함에 따라, 공시제도가 엄격하여 많은 양의 정보 입수가 가능한 지역의 기업 ESG 평가점수가 타 지역보다 높게 나타날 수 있음
 - ESG 평가업체들은 자사의 영업비밀 보호를 이유로 평가 세부항목 및 구체적인 적용 방법론을 대부분 공개하지 않고 있는데, 정보이용자들(투자자, 자산운용사 등)은 보다 구체적인 방법론에 대한 설명을 필요로 하며, 피평가회사와 평가사 간의 유착 등 모럴 해저드가 발생할 우려도 존재함

2 개선방안

- ESG 평가기준은 각 기관 고유의 평가철학에 따라 정성적 정보를 중심으로 개발한 결과물이라는 점에서 그 방법론을 정부 차원에서 통일시키는 것은 적절하지 않으며, 일정한 기준 내에서 최소한의 객관성과 신뢰성을 확보할 수 있도록 하는 것이 바람직함

- ESG 평가는 자본시장에서 금융거래지표라는 핵심 인프라를 창출하는 기능을 수행하기 때문에, 금융소비자 보호의 관점에서 적절한 규제와 감독을 통해 무분별한 평가지표가 시장에 양산되는 것을 방지할 수 있을 것임⁷¹⁾
 - MSCI 등 미국 평가사들은 투자자문업자(investment advisors)로 등록되어 연방증권거래위원회(SEC)의 감독·규제 대상이 되고 있음
 - EU의 평가기관들 역시 최근 개정된 벤치마크 규칙(Benchmarks Regulation)에 따라 EU의 승인을 받은 금융거래지표를 활용한 금융거래만 허용하는 등, 평가방법론, 지수의 신뢰성 등에 대해 최소한의 규제를 받고 있음
- 한편, ESG 평가와 관련된 핵심정보의 편차가 동일 기업에 대한 평가기관별 등급의 차이를 유발하는 원인이 될 수 있다는 점에서, ESG 관련 기업정보의 공시 확대를 확대하는 방안 역시 병행될 필요가 있음
 - 현재 우리나라에서 ESG 정보공개의 통상적인 수단으로는 지속가능경영보고서가 많이 활용되고 있는데, 매년 100여개 사가 지속가능경영보고서를 발간하고 있음에도 불구하고 실제 거래소에 공시되는 보고서는 20여개에 불과하다는 비판이 제기됨
 - 이에 따라, 금융위원회는 지속가능경영보고서에 대한 거래소 자율공시를 활성화하고 이를 단계적으로 의무화하는 방안을 추진하겠다는 계획을 밝힌 바 있으나,⁷²⁾ 공시의무 완료기간(3단계)이 2030년으로 설정되어 있는 등, 이미 2018년부터 ESG 관련 정보의 공시를 의무화하여 시행 중인 EU 등에 비해 그 추진속도가 다소 늦다는 지적이 제기됨

| 금융위의 지속가능경영보고서 단계별 공시 의무화 추진계획 |

1단계(~2025년)	2단계(2025~2030년)	3단계(2030년~)
「ESG 정보 공개 가이드라인」을 제시(2021.1.1)하여 거래소 자율공시 활성화	일정 규모 이상(예: 자산총액 2조원 이상) 코스피 상장회사에 대해 공시 의무화	전체 코스피 상장회사에 대해 공시 의무화

자료: 금융위원회·금융감독원·한국거래소(2021)

작성자

경제산업조사실 금융공정거래팀 강지원

☎: 02-6788-4587

관련부처

금융위원회 자본시장정책관 공정시장과

☎: 02-2100-2685

71) 송홍선, 「“ESG 생태계 조성을 위한 국회의 역할” 토론회」, 『바람직한 ESG 생태계 조성을 위한 국회의 역할』 세미나, 국회의원 김성주 주최, 2021.6.7., p.45

72) 금융위원회·금융감독원·한국거래소(2021)

ESG 정보 공시제도의 체계적 정비

1 현황 및 문제점

- 현재 기업의 ESG 경영활동에 관한 각종 비재무 정보는 단일한 공시 보고서를 통해 투자자에게 제공되지 않고, 사업보고서, 기업지배구조보고서, 지속가능경영보고서, 환경정보공개시스템 등을 통해 그 정보가 산재되어 있음
- 현행 「자본시장 및 금융투자업에 관한 법률」(이하 “자본시장법”)상 사업보고서 의무 기재사항 중에는 임직원 보수, 임원 다양성, 녹색기업 인증여부, 환경규제 준수비용, ESG 관련 법령 위반으로 인한 제재 현황 등 ESG 관련 사항을 일부 포함하고 있는데, 그 범주는 주로 환경(E)과 사회(S) 중심임
- 한편, 기업지배구조보고서는 사업보고서에 기재되지 않은 이사회, 주주, 감사 등 지배구조와 관련한 상세 정보를 폭넓게 담고 있으며, 한국거래소 규정에 의해 그 공시내용이 일관성과 체계화를 갖추고 있지만, 일정 규모(자산총액 2조원) 이상의 상장사를 제외하고는 현재 거래소 자율공시(점진적으로 의무화 예정) 사항임
- 지속가능경영보고서는 ESG 관련 정보를 담고 있기는 하지만 공시내용에 대한 원칙과 기준이 부재하고, 한국거래소에서 최근(2021.1월) 제정한 「ESG 정보공개 가이드라인」의 준수 여부 역시 기업 자율에 맡겨져 있어 기업마다 공시정보의 수준과 질이 천차만별이어서 투자자 입장에서 활용도가 높지 않음
 - 동 가이드라인은 ESG 정보공개의 일반 원칙(정확성, 비교가능성, 적시성 등), 산업별 특성을 고려한 공시 표준화 모범규준, 공시지표 국제표준(GRI 등), 공시절차·방법 안내 등의 내용을 담고 있음⁷³⁾
- 환경정보시스템상 공개대상 정보(「환경기술 및 환경산업 지원법」 제16조의8)는 기업개요, 녹색경영시스템, 자원·에너지, 온실가스·환경오염, 녹색제품·서비스, 사회·윤리적책임 등의 항목으로 구성되어 있으며, 6개 업종별(제조, 공공행정, 교육, 보건, 기타 서비스, 기타 산업) 특성을 고려해 의무·자율 공개항목이 차등화되어 있음

73) 금융위원회·금융감독원·한국거래소, 「기업 부담은 줄이고, 투자자 보호는 강화하는 기업공시제도 종합 개선방안」, 2021.1.14.

- 한편 EU는 2014년 「비재무정보 공시지침(EU Directive on Non-Financial and Diversity Information)」을 제정하여 각 회원국들의 ESG 관련 정보 공시체계에 관한 최소한의 통일적 규범을 마련한 바 있는데, 우리나라의 경우 투자자평가기관의 효율적인 정보 활용을 위해 공시 제도별로 산재되어 있는 ESG 정보를 단일 보고서로 체계화할 필요성이 있는지에 대한 논의가 제기되고 있음

2 개선방안

- ESG 정보 공시의 형식 및 공시대상 정보의 선별은 환경, 기업의 사회적 책임, 기업지배구조 개선의 필요성에 대한 사회인식 등을 전반적으로 검토하여 다양한 이해관계자들의 의견을 수렴한 논의를 통해 사회적 합의가 도출되어야 할 사안이며, 사회·경제·문화적 배경이 다른 선진국의 입법례를 그대로 차용하는 것은 바람직하지 않음
 - 우리나라보다 상대적으로 건전하고 투명한 기업지배구조 문화가 정착한 EU 비재무정보 공시 지침은 G보다는 E와 S 항목으로만 구성되어 있으며, 공급망 관련 항목 역시 공급망 근로자 및 작업장에서의 인권침해 여부(우리나라의 경우 협력사에 대한 불공정거래, 상생협력 등이 중요) 등이 중심임
- 이러한 사회적 합의가 도출되었다는 전제 하에 자본시장법상 ESG 관련 경영활동 등 기업의 비재무정보에 대한 통합된 공시제도를 도입하는 것이 바람직하다고 판단된다면, 다음 사항들을 고려하여 ▲현행 사업보고서로 단일화하는 방안, ▲ESG 관련 사항을 담은 별도의 보고서를 법제화하는 방안 등을 검토해 볼 수 있음
 - 기업의 ESG 관련 정보는 그 내용·규모가 매우 방대하고 정성적인 서술이 필요한 요소들이 많다는 점을 고려할 때, 그 공개대상을 일정 규모 이상(예: 현재 기업지배구조보고서 공시의무가 부과된 자산총액 2조 원 이상 상장회사)의 상장회사로 제한하고 추후 점진적으로 확대해가는 방안이 적절할 것임
 - 한편, 기업의 재무·사회·환경 성과에 실질적으로 중요한 영향을 미치는 정보를 선별하여 불필요하고 과도한 정보의 난립으로 보고서의 효용을 떨어뜨리지 않는 방안을 강구할 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 금융공정거래팀 강지원

☎: 02-6788-4587

관련부처

금융위원회 자본시장정책관 공정시장과

☎: 044-2100-2685

코로나19 금융부문 대응 개선

1 현황 및 문제점

- 정부는 코로나19에 따른 소상공인 자금애로와 금융시장 변동성 확대, 일자리 위기상황에 대응하기 위해 「민생·금융안정 패키지 프로그램」 등 금융지원 대책을 단계적으로 마련하여 추진 중임
- 2020.3월에는 「민생·금융안정 패키지 프로그램: 100조원+@」를 발표하였고, 4월에는 기업자금애로의 근본적 해결, 주력산업 고용불안 해소를 위한 「기업안정화 지원방안」을 통해 「민생·금융안정 패키지 프로그램: 175조원 +@」로 확대하였으며, 12월에는 「집합제한업종 임차 소상공인에 대한 추가 대출 특별지원 프로그램 신설」 등을 통해 개편·신설하였음
 - 소상공인 대상 긴급 경영자금 신규 공급 1차 14.8조원·2차 6.0조원, 중소·중견기업 자금지원 40.2조원, 회사채 단기자금시장 안정화 지원 20.1조원이 지원되었음⁷⁴⁾
 - 금융권 전체 대출·보증 지원 실적은 총 333.3만건, 357.4조원의 자금이 지원되었으며, 업종별 지원건수 기준으로는 음식점업(63.9만건)-소매업(52.9만건)-도매업(41만건) 순으로, 지원금액 기준으로는 기계·금속 제조업(61.6조원)-도매업(47.3조원)-섬유·화학 제조업(25.8조원) 순으로 지원되었음⁷⁵⁾
 - 그 밖에 쏠 금융원은 코로나19 피해 소상공인·중소기업에 대해 대출 만기연장 및 이자상환 유예 시행을 2차례 연장('20.9.30.→'21.3.31.→'21.9.30.)하였고, 14개 시·중·지방은행에서도 당초 1년으로 설계되었던 소상공인 이차보전 대출 프로그램의 이차보전 기간을 1년 연장('20.4.1.~'21.12.31.)하였음

| 「민생·금융안정 패키지 프로그램」 주요 금융지원 실적('20.2.7.~'21.4.23.) |

① 소상공인 대상 긴급 경영자금 신규 공급	목표금액	지원실적
• 1차 금융지원 프로그램 (종료, '20.2.7일~12.31일) * 기은 초저금리, 시중은행 이차보전, 소진공 경영안정자금 등	16.4조	14.8조
• 2차 금융지원 프로그램	10.0조	6.0조
기존 프로그램('20.5.25일~)	7.0조	5.56조
집합제한업종 임차소상공인 특별지원 프로그램('21.1.18일~)	3.0조	0.47조

74) 75) '21.4.23. 기준, 금융위원회, 「기존 금융지원 프로그램의 이행상황을 면밀히 점검하고, 취약부문에 대한 지원방안을 마련하겠습니다.」, 보도자료, 2021. 5. 3.

② 중소·중견기업 자금지원 확대	목표금액	지원실적
<ul style="list-style-type: none"> 중소·중견기업에 대한 대출·보증 지원('20.3.16일~) * 수은·산은·기은·신보 금리·한도 우대 대출, 특례보증 등 	37.8조*	40.2조
③ 회사채 단기자금시장 안정화 지원	목표금액	지원실적
<ul style="list-style-type: none"> 증권사 유동성 지원(종료, '20.3.24일~12.31일) * 한은 RP 매수, 증권금융 대출 	5.0조	10.5조
<ul style="list-style-type: none"> 회사채·CP·전단채 차환·인수 지원('20.3.30일~) * 산은 회사채 신속인수 및 차환지원, 산·기은 CP·전단채 차환지원 	6.1조	2.2조
<ul style="list-style-type: none"> 저신용 회사채·CP매입 지원('20.7.24일~) 	20.0조	3.2조 (32,351억원)
<ul style="list-style-type: none"> 코로나 피해 P-CBO('20.4.1일~) 	11.7조	4.2조

* 수출입은행 '21년 신규지원 목표금액(8.7조원) 반영

| 금융권 지원실적 집계(업종별·지원유형별) |

(단위: 건, 원)

음식점업	소매업	도매업	기계·금속 제조업	운수·창고업
63.9만건	52.9만건	41만건	21.6만건	16.7만건
20.1조원	24.7조원	47.3조원	61.6조원	12.6조원
여행레저업	섬유화학 제조업	숙박업	자동차 제조업	기타
11.5만건	9.5만건	3.8만건	3.7만건	108.6만건
6.4조원	25.8조원	7.9조원	20.2조원	130.7조원

구 분 ¹⁾		정책금융기관		시중은행		제2금융권		합 계	
		건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
대출	신규	47.3만	51.1조	107.4만	62.7조	613건	585억	154.8만	113.9조
	만기연장	16.5만	51.3조	43.2만	113.2조	3.8만	1.3조	63.5만	165.8조
보증	신규	40.9만	22.5조	-	-	-	-	40.9만	22.5조
	만기연장	74.1만	55.1조	-	-	-	-	74.1만	55.1조
합 계 ²⁾		178.9만	180.1조	150.6만	175.9조	3.8만	1.4조	333.3만	357.4조

1) 정책금융기관 대출·보증, 시중은행 대출실적에 「민생·금융안정패키지 프로그램」 ①, ② 포함

2) 기타 금융지원 실적(이자납입유예, 금리인하, 수출입금융 등) 제외

- 최근 IMF가 세계 경제성장률을 상향 조정('21.1월 5.5% → '21.4월 6.0%)하는 등 경기회복의 흐름이 빨라지고 있지만, 분야별로 차별적 회복*이 이루어지고 있음

* 1분기 국내총생산(전년동기): 제조업 +3.9%, 도소매·숙박음식업 -0.5%, 문화·기타서비스업 -7.4%

- 코로나19 피해 소상공인·중소기업의 어려움을 경감하기 위해 대출 만기연장·상환유예 조치 연장 등 방안을 마련한 바 있으나, '20년 영업실적 악화 등으로 인한 신용등급 하락으로 취

악업종을 중심으로 자금조달 애로가 발생할 우려*가 있음

* 중소기업의 60.3%가 '20년 매출 감소로 인한 대출조건 악화를 우려함('20.12, 중기중앙회)

2 개선방안

- 취약부문 금융지원 이행상황을 점검하고, 자금지원 상황과 시장수요 등을 고려하여 금융지원 프로그램을 추가하거나 금융대응 조치의 수준을 조정하는 등 개선방안을 마련할 필요가 있음
- 은행을 비롯한 금융회사, 정책금융기관 등은 소상공인·중소기업들의 우려를 고려, 코로나19로 인해 일시적으로 영업이 악화된 소상공인·중소기업들이 신용등급 하락 등으로 과도한 부담을 지지 않도록 합리적인 개선방안을 조속히 마련·시행할 필요가 있음
 - 자체 신용평가를 실시하는 금융기관(은행, 법인 대상 보험사, 정책금융기관 등)은 코로나19로 일시적인 영업상 어려움이 있으나 향후 정상화 가능성이 높은 차주에 대해서는 금융위원회, 금융감독원, 금융회사 및 정책금융기관이 협의하여 발표한 【자체 신용평가지 회복 가능성 반영 기준】⁷⁶⁾에 따른 기관별 운영기준을 조속히 마련할 필요가 있음
 - 이를 통한 자체 신용평가 결과, 신용등급이 하락하지 않는 경우 대출한도나 금리 등 대출조건이 유지될 것으로 기대됨
 - 금융기관은 코로나19 피해 소상공인·중소기업의 신용등급이 하락하더라도 부실이 없는 정상 차주일 경우에는 대출한도 축소, 금리 인상 등 신용등급 하락에 따른 불이익을 최소화하는 금융위원회, 금융감독원, 금융회사 및 정책금융기관이 협의하여 발표한 【신용등급 하락 영향 최소화 조치 기준】⁷⁷⁾에 따른 기관별 운영기준을 조속히 마련할 필요가 있음
 - 이를 통해 대출한도를 유지하고, 금리 인상도 최소화할 수 있을 것으로 기대됨

작성자

경제산업조사실 금융공정거래팀 김민주

☎: 02-6788-4584

관련부처

금융위원회 금융지원과·은행과 등

☎: 02-2100-1670

76) 77) 금융위원회, 「코로나19 피해 중소기업과 소상공인이 신용등급 하락으로 더 큰 어려움을 겪지 않도록, 금융권이 함께 노력하겠습니다.」, 보도자료, 2021. 5. 7.

서민금융 지원체계 마련

1 현황 및 문제점

- 2021년 5월 21일 「서민의 금융생활 지원에 관한 법률」(이하 “「서민금융법」”이라 함) 개정안이 국회 본회의를 통과하여 10월 9일 시행을 앞두고 있음. 이는 서민들에게 다양한 정책서민금융상품을 공급할 수 있는 서민금융 체계가 마련된 의미가 있음
 - 개정안의 주요 내용은 아래와 같음
 - 서민금융진흥원⁷⁷⁾이 공급하고 있는 서민금융상품⁷⁸⁾ 공급을 위한 서민금융(신용보증) 출연 의무를 부담하는 금융회사의 범위를 가계대출을 취급하는 전체 금융회사로 확대하여, 햇살론⁷⁹⁾ 등 서민금융상품의 안정적인 공급 기반을 마련함
 - 정책서민금융 사업과 관련 재원을 매칭하기 위해 서민금융진흥원의 계정체계를 개편하여, 휴면예금등 관리(휴면계정)와 이를 활용한 사업을 별도의 계정인 자활지원계정(신설)으로 분리함
 - 휴면예금등 관리의 독립성이 확보될 수 있도록 서민금융진흥원장과 휴면예금관리위원회 위원장을 분리하는 등 서민금융진흥원의 의사결정 구조를 개편함
 - 서민의 금융생활 및 채무조정 등을 종합적으로 지원하는 “서민금융통합지원센터”의 법적 근거를 마련하고, 서민금융 이용자 및 채무조정 신청자의 서류 제출 부담을 완화할 수 있도록 서민금융진흥원·신용회복위원회가 정부기관 등에 요청할 수 있는 행정정보의 종류·범위 등을 구체화함
 - “서민금융통합지원센터, 정부금융지원” 등을 사칭한 불법대출을 방지하기 위해 이를 명시적으로 금지함
- 또한 2021년 6월 9일 「서민금융법」 개정에 따른 동법 시행령과 규정 개정안을 입법예고하여, 7월 19일까지 의견을 수렴하고 있음
 - 개정안의 주요 내용은 아래와 같음
 - 가계대출(타법에 따른 출연금 부과 대상, 정책적 지원 목적의 대출 등을 제외)에 대해 0.03%(3bp)의 출연요율을 부과하고, 보증잔액에 대해 대위변제율(금융회사 출연금 대비 대위변제금)에 따라 각 금융회사별로 차등하여(0.5~1.5%) 출연요율을 적용함

77) 서민의 원활한 금융생활을 지원하기 위하여 설립된 「서민의 금융생활 지원에 관한 법률」에 따른 공공기관

78) 정부와 금융회사의 출연금, 기부금, 휴면예금 등의 운용수익금 등을 재원으로 공급하고 있는 미소금융, 햇살론 등

79) 상호금융기관 및 상호저축은행과의 협약을 통해 한시적 성격의 출연이 이루어지고 있으나, 2021년 이후 서민 신용보증상품 공급을 위한 신규 재원이 확보되지 않은 상황임

- 서민금융통합지원센터의 업무*와 서민금융통합지원센터 운영협의회의 구성** 및 운영방법을 구체화함

* 서민에 대한 신용보증 및 자금대출, 저소득 취약계층에 대한 복지 연계 등

** 서민금융진흥원 부원장, 신용회복위원회 사무국장이 서민금융통합지원센터 운영협의회 의장직을 교대로 수행 등

- 서민금융진흥원이 서민 금융생활 지원사업, 자금대출·신용보증사업, 휴면예금 관리 등을 위해, 신용회복위원회가 채무조정 및 개인회생·파산 절차 지원 업무에 한해 관계 기관에 요청하여 제공받을 수 있는 정보 또는 자료를 구체적으로 명시함

■ 한편, 서민금융진흥원은 맞춤형대출서비스⁸⁰⁾를 통해 '21년 1분기에 이용객수가 2만 9,919명(전년 동기 대비 10.7% 증가), 금액은 3,312억 원(전년 동기 대비 32.2% 증가)을 지원하였음⁸¹⁾

- 19년 홈페이지 개편과 20년 앱 출시 등 생업에 바쁜 서민들의 이용편의를 고려해 선제적으로 비대면 채널을 강화해 왔으며, 코로나19 시기에도 같은 기간 온라인 서비스 비중은 73.8%로 전년 동기(63.5%) 대비 10.3% 증가하였음

■ 「서민금융법」의 개정으로 서민들에게 다양한 정책서민금융상품을 공급할 수 있는 재원 및 체계는 마련되었으나, 서민들의 금융부담, 저신용자의 금융소외 완화를 위한 실질적인 정책서민금융상품의 개발과 서민들의 이용편의를 위해 비대면 서비스를 강화할 필요가 있음

2 개선방안

■ 「서민금융법」의 개정으로 마련된 정책서민금융상품 공급 재원 및 체계를 활용하여 차주별 특성을 고려한 최적의 다양한 상품을 제공할 수 있도록 신탁, 새마을금고 등 금융회사·상품을 대폭 확대하고, 핀테크기업 등과의 제휴를 강화하여 정책 및 민간 서민금융상품 연계를 강화할 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 금융공정거래팀 김민주

☎: 02-6788-4584

관련부처

금융위원회 서민금융과

☎: 02-2100-2610

80) 서민금융진흥원의 맞춤형대출서비스는 연 20% 이상 고금리대출을 이용할 수 밖에 없는 저신용·저소득 서민이 대상이며, 시중은행 및 저축은행 등 180여 개 대출상품 중 가장 낮은 금리(평균금리 11.91%)의 상품을 추천하며, 맞춤형대출 이용 시 최대 1.5%p까지 금리를 인하해주는 등 서민의 금융비용 부담을 덜어주고 있음

81) 서민금융진흥원, 「서금원, '맞춤대출' 1분기 2만 9,919명에 3,312억 지원」, 보도자료, 2021. 4. 16.

대부업 제도 개선

1 현황 및 문제점

- 2021년 법정 최고금리 인하('21.7월, 24%→20%)와 규제 강화⁸²⁾로 대부업권 위축 심화가 예상되며, 이로 인한 저신용 서민 대상 신용공급 감소 우려를 불식시키기 위해 금융위원회는 2021년 3월 31일 「대부업 제도개선을 통한 서민대출 공급활성화 유도 및 소비자 보호방안」을 발표하였음
- 방안의 주요 내용은 아래와 같음
 - 지속적인 최고금리 인하에도 대부중개수수료 상한은 비슷한 수준을 유지하고 있어, 저신용·고금리 업권 원가절감을 지원하기 위해 대부중개수수료 1%p 인하(4%/3% → 3%/2%)를 추진함
 - 위법사실이 없고 저소득층 금융공급에 주력하는 우수 대부업체를 별도 선별하여 은행으로부터 자금조달, 온라인대출중개플랫폼 이용 및 대출규제 완화 등 일부 규제 완화를 추진함
 - 대부업 제재의 실효성 제고 및 영업정지 시 채무자 불편 발생 등을 감안하여 “영업정지 대체 과징금”을 도입함
 - 불법사금융 근절 조치⁸³⁾를 지속 추진함. 특히 '20.3월 도입된 초과지급이자 반환소송 등 피해구제·자활지원(채무자대리인·소송대리)을 강화함
- 상기 방안은 그간 7~10등급 저신용 서민에 대한 대출공급을 실질적으로 담당해온 대부업계의 영업상 애로를 해소함으로써 서민대출 공급활성화 유도 및 소비자보호 실효성 제고에 기여할 것으로 기대되나, 차질 없이 추진하기 위해서는 최고금리 인하와 규제 강화 등 금융환경 변화시기에 맞춰 구체적인 계획을 마련하여 실행에 옮기는 것이 필요함

82) 「금융소비자 보호에 관한 법률」 시행으로 적합성·적정성 확인, 부당영업행위 금지(연대보증폐지) 등 6대 판매규제를 포함한 소비자보호규제 전면 적용('21.3월), 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 시행(예정)으로 대출 전 단계에 걸친 신용정보 안내의무 강화 및 자기정보전송요구권 도입(전산구축 필요) 등 소비자 보호 강화('21.2~8)

83) '20.6월 “불법사금융 근절방안” 발표, 범정부 대응 TF를 통한 일제단속 강화(검·경·특사경 단속, 불법광고 차단), 불법사금융 예방 관련 홍보 강화, 대부업법 개정안(불법사금융업자 명칭 변경 및 상사법정이율 6% 초과이자 무효화) 국회 통과 노력, 채무자대리인 및 소송변호사 무료지원 확대·강화 등

2 개선방안

- 「대부업 제도개선을 통한 서민대출 공급활성화 유도 및 소비자 보호방안」을 금융환경 변화 시기에 맞춰 시행하기 위해서는 법령 개정안 등을 조속히 마련하여 추진할 필요가 있음
 - 서민금융 우수 대부업체 및 영업정지 대체 과징금 도입 등은 「대부업 등의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률」 개정, 대부중개수수료 인하(시행령) 등은 하위법령 사항임
- 이와 아울러 서민대출 공급활성화 유도 및 소비자보호 실효성 제고를 위해 향후 추가 규제 개선방안도 검토할 필요가 있음
 - 서민금융 우수 대부업체의 건전한 영업관행 정착을 위해 대부업자와 구분되는 별도 명칭 사용, 중도상환수수료 일부 수취, 정책서민금융상품 공급방안 등을 추가 검토할 수 있음
- 한편, 최고금리 인하 등에 따른 초과지급이자 반환 소송 등 피해구제·자활지원 수요 증가 시 추가 재원마련 방안도 검토할 필요가 있음
 - '21년 지원예산 4.54억원 중 3.22일 현재 764건(약 2억원)을 지원하여 상반기 중 조기 소진이 예상됨

작성 자

경제산업조사실 금융공정거래팀 김민주

☎: 02-6788-4584

관련부처

금융위원회 가계금융과

☎: 02-2100-2510

법정 최고금리 위반 시 제재수위 형평성 제고

1 현황 및 문제점

- 현행 「대부업 등의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률」(이하 “대부업법”이라 함)은 대부업자가 개인이나 소기업에 대부를 하는 경우 및 여신금융기관은 연 100분의 27.9% 이하의 범위에서 대통령령으로 정하는 율(연 20%, '21.7월)을 초과하여 대부금에 대한 이자를 받을 수 없도록 규정하고 있음(「대부업법」 제8조제1항·제15조제1항, 동법 시행령 제5조제2항·제9조제1항)
- 그러나 대부업자가 법정 최고금리를 초과하여 대부계약을 체결하거나 이자를 받은 경우 시·도지사 또는 금융위원회는 영업정지, 등록취소, 대부업자에 대한 주의·경고 또는 그 임직원에 대한 주의·경고·문책의 요구 등의 조치를 할 수 있도록 규정하고 있는 반면, 여신금융기관이 위반하는 경우 금융위원회는 그 시정을 명할 수 있도록 규정하고 있음(「대부업법」 제13조제1항·제2항·제6항, 제15조제4항)
 - 또한 시·도지사 또는 금융위원회는 해당 행정처분 또는 시정명령 사실을 공개하도록 규정하고 있음(「대부업법」 제16조의2제1항)
 - 그 밖에 대부업자 또는 여신금융기관이 법정 최고금리를 초과하여 이자를 받거나 여신금융기관이 시정명령을 이행하지 않은 경우 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있음(「대부업법」 제19조제2항)
- 2020년 법정 최고금리 위반 제재내역을 보면, 대부업자 1건, 여신금융기관 3건이며, 대부업자에 대해서는 영업 전부정지 3월, 여신금융기관에 대해서는 그 시정을 명하였음
- 상기와 같이 같은 법정 최고금리 위반행위에 대해 대부업자와 여신금융기관 간 규제 수준의 차이가 존재하고, 여신금융기관에 시정명령만 부과하고 있어 제재의 실효성이 없음
 - 이는 과거부터 최고금리 위반이나 불법 추심 이슈로 대부업자에 대한 부정적인 인식과 여신금융기관이 금융당국의 인·허가가 필수로 요구되는 반면에, 대부업은 등록만 하면 운영할 수 있는 낮은 진입장벽에서 비롯되어 「대부업법」을 제정할 때 대부업자에 대해 다소 엄격한 제재 조항이 만들어졌던 것으로 알려짐⁸⁴⁾

2 개선방안

- 여신금융기관에 대해서도 법정 최고금리 위반과 같이 소비자에게 직접적인 피해를 주는 행위에 대해서는 최소한 기관·임직원 제재를 먼저 부과하고, 반복해서 위반하는 경우에는 최고 영업정지까지 명할 수 있는 방안을 검토할 수 있음
- 다만, 여신금융기관의 영업정지가 이용자에게 심한 불편을 주거나 공익에 현저한 지장을 줄 우려가 있는 경우에 영업정지처분에 갈음하여 부과되는 과징금제도 도입에 대해서도 검토할 수 있음⁸⁵⁾

작성자

경제산업조사실 금융공정거래팀 김민주

☎: 02-6788-4584

관련부처

금융위원회 가계금융과

☎: 02-2100-2510

84) 박소정, 「카드·캐피탈사, 최고이자율 위반 징계수위 높아진다」, 『조선비즈』 2020. 11. 11.

85) 금융위원회는 2021년 3월 31일, 대부업 제재의 실효성 제고 및 영업정지 시 채무자 불편 발생 등을 감안하여 대부업자에 대한 “영업정지 대체 과징금”을 도입을 포함하는 「대부업 제도개선을 통한 서민대출 공급활성화 유도 및 소비자 보호방안」을 발표하였음

중금리대출 제도 활성화

1 현황 및 문제점

- 금융위원회는 2021년 4월 26일, 법정 최고금리 인하(‘21.7월, 24%→20%)에 따른 「중금리대출⁸⁶⁾ 제도개선방안」을 마련하여 발표하였고, 이어 후속 조치계획(5월 17일⁸⁷⁾·27일⁸⁸⁾)을 발표하였음
- 중금리대출의 적격 공급요건을 전면 개편하여, 중금리대출이 중·저신용자에게 집중 공급되도록 유도하고자 함
 - 사잇돌대출 적격 공급요건에 신용점수 요건을 신설하여 그간 사잇돌대출이 고신용자⁸⁹⁾에 일부 공급되고 있다는 문제를 해결하고, 신용점수 하위 30% 차주(기존 5등급 이하)에게 사잇돌대출의 70% 이상이 공급되도록 유도함
 - 민간 중금리대출은 ‘신용점수 하위 50% 차주(기존 4등급 이하)에게 공급되는 업권별 금리상한 이하의 모든(기존 사전 공시된 중금리대출 상품만 실적 인정) 비보증부 신용대출’로 요건을 변경하여 관리하고 인센티브를 부여함
 - 금리상한 요건도 법정 최고금리 인하와 시장상황을 고려하여 합리적으로 인하함

| 업권별 민간 중금리대출 금리요건 개선안 |

구분		은행	상호금융	카드사	캐피탈	저축은행
가중평균금리		6.5%	8.5%	11.0%	14.0%	16.0%
금리상한	현행	10.0%	12.0%	14.5%	17.5%	19.5%
	개선안	6.5%	8.5%	11.0%	14.0%	16.0%

- 최근 빠르게 발전 중인 디지털기술의 활용과 시장경쟁을 통해 대출금리 인하를 지속 유도하고자 함
 - 인터넷전문은행이 중·저신용자 대출 확대 중장기계획을 수립·공개하고, 은행별 이행현황을 분기별로 비교 공시하도록 하며, 신용평가시스템 고도화를 병행 추진함

86) 신용등급 4등급 이하인 중·저신용자의 금융 애로를 해소하기 위해 중금리(6~18%) 대출상품으로, 사잇돌대출과 민간 중금리대출 상품이 2016년 출시되었음. 사잇돌대출은 소득·재직요건을 충족하는 경우 서울보증보험이 보증하는 상품으로 은행, 저축은행, 상호금융을 통해서 대출이 이루어지고 있으며, 민간 중금리대출은 개별 금융회사가 취급하는 중금리대 신용대출 중에서 금리 및 중·저신용자 비중 등 일정요건을 충족하는 비보증부 신용대출을 의미함

87) 금융위원회, 「상호저축은행업·여신전문금융업·상호금융업감독규정 개정안 입법예고」, 보도자료, 2021. 5. 17.

88) 금융위원회, 「인터넷전문은행은 설립 취지에 맞게...」, 보도자료, 2021. 5. 27.

89) 전체 사잇돌대출 공급액(‘20년 기준) 중 55%가 신용등급 1~3등급 차주에게 공급(인터넷전문은행의 경우 66.4%)

| 은행별 중·저신용자 비중 확대 계획 |

구 분	20말	21말	22말	23말
카카오	10.2%	20.8%	25%	30%
케이	21.4%	21.5%	25%	32%
토스*	-	34.9%	42%	44%

* 토스뱅크의 경우 '21.6.9. 은행업으로 인가받은 상태로, 실제 거래 테스트 등 준비기간을 거쳐 9월부터 영업개시 예정

- 법정 최고금리 인하로 인해 대출시장에서 탈락될 우려가 있는 저신용차주를 제2금융권 중 금리대출로 적극 흡수하고자 함
 - 저축은행 중금리 사업자대출은 영업구역내 대출액*에 130% 가중 반영함
*저축은행은 영업구역내 개인·중소기업에 대한 신용공여액을 총 신용공여액의 일정 비율 (30~50%) 이상으로 유지해야 할 의무(「상호저축은행법 시행령」 제8조의2)
 - 여전·저축은행의 고금리대출에 적용되던 충당금 추가적립(여전 30%, 저축은행 50%)의무를 폐지함
 - 은행-제2금융권 연계 중금리대출의 활성화에 노력함
- 상기 방안 등은 중·저신용층에 대한 중금리대출을 늘리는데 기여할 것으로 기대되나, 그 실효성을 제고하기 위한 실질적인 지원책도 마련할 필요가 있음

2 개선방안

- 금융위원회는 은행이 신용도가 부족한 고객을 제2금융권 중금리대출로 연결해주는 '연계대출' 활성화를 위한 다양한 지원책을 제시하고 적극적으로 시행하도록 인센티브 등을 마련하는 것을 검토할 수 있음
- 중·저신용자 대출 확대가 인터넷전문은행의 수익성, 건전성 등을 저해하지 않을까 하는 우려에 대해 인터넷전문은행들이 수익성·건전성을 유지하면서 중·저신용자 대출을 확대할 수 있도록 고도화된 신용평가시스템 개선·구축에 적극적으로 지원할 필요가 있음

작성 자

경제산업조사실 금융공정거래팀 김민주

☎: 02-6788-4584

관련부처

금융위원회 중소기업과

☎: 02-2100-2990

금융소비자보호법 정착을 위한 정책과제

1 현황 및 문제점

- 금융시장과 자본시장의 발달로 인해 금융상품이 글로벌화되고 복잡·다양해지면서 금융소비자에 대한 보호의 필요성이 지속적으로 제기되고 있음
 - 특히 2019년 라임·옵티머스 사모펀드 사태로 대표되는 불완전판매 피해 사례가 반복적으로 발생하면서 다년간의 논의 끝에 2020년 3월 「금융소비자의 보호에 관한 법률」(이하에서 “금융소비자보호법”이라 함)이 제정되었으며, 1년 간의 준비기간을 거쳐 2021년 3월 25일부로 시행되었음
- 「금융소비자보호법」은 금융소비자 보호 정책을 일관되게 추진할 수 있는 제도적인 기반을 마련하기 위해 기존의 업권별 규제를 ‘동일 기능 동일 규제’의 원칙에 맞게 재편한 것으로 금융소비자 보호에 관한 통합적 일반법으로 볼 수 있음
 - 동 법률의 시행에 따라 금융상품을 보장성, 투자성, 예금성, 대출성 상품으로 분류하고 판매채널을 직접판매업자, 판매대리중개업자, 자문업자로 분류해 각 상품 및 판매채널에 맞는 보호규제를 적용하게 되었으며, 서로 다른 업종에 속해도 같은 금융상품 유형이나 판매채널에 해당한다면 동일한 규제를 적용받게 되었음
 - 과거 개별 업종별 법률에서 일부 금융상품에 한해 적용되었던 6대 판매행위 규제⁹⁰⁾가 전체 금융상품에 확대 적용되었으며, 판매행위규제 위반 시 소비자에게 위법계약해지권을 부여하고, 설명의무 위반으로 인해 손해배상청구 시 고의과실 입증책임 전환, 금융투자상품에 대한 청약철회권 등 과거에 비해 강화된 정책수단이 도입되었음
- 다만, 동 법 시행 후 금융현장에서 설명의무 등 판매규제의 이행기준의 모호함을 호소하거나, 그러한 모호함으로 인해 모든 상품계약 체결 시 장시간의 설명 및 확인절차가 이어지는

90) ①적합성원칙, ②적정성원칙, ③설명 의무, ④불공정영업행위금지, ⑤부당권유금지, ⑥광고규제

* 적합성원칙: 소비자의 재산상황, 금융상품 취득·처분 경험 등에 비추어 부적합한 금융상품 계약체결의 권유를 금지

* 적정성원칙: 소비자가 자발적으로 구매하려는 금융상품이 소비자 재산 등*에 비추어 부적절할 경우 이를 고지·확인

* 설명의무: 금융상품 계약 체결을 권유하거나 소비자가 설명을 요청하는 경우 상품의 중요사항을 설명

* 불공정영업행위금지: 판매업자등이 금융상품 판매시 우월적 지위를 이용하여 소비자의 권익을 침해하는 행위 금지

* 부당권유금지: 금융상품 계약 체결 권유시 소비자가 오인할 우려가 있는 허위 사실 등을 알리는 행위를 금지

* 광고규제: 금융상품 또는 판매업자등의 업무에 관한 광고 시 필수 포함사항 및 금지행위 등

등 직원 및 소비자의 불편이 제기된 바 있으며, 현재 시행되고 있는 법률 내용만으로는 금융 소비자보호에 충분하지 않다는 주장도 제기되고 있으므로 법률의 시장 안착을 위한 정책적 검토와 개선 노력이 필요한 상황임

| 「금융소비자보호법」 제정 후 주요 변화 |

제 도		제정 전	제정 후
① 금융소비자			
신설 권리	청약철회권 (청약철회 시, 소비자 지급금액 반환)	투자자문업, 보험만 법령으로 보장	원칙적으로 모든 금융상품에 보장
	위법계약해지권 (계약해지로 인한 금전부담없이 해지 가능)	없음	
사후 구제	소액분쟁 시 금융회사의 분쟁조정 이탈 금지	없음	허용
	분쟁조정 중 소 제기 시 법원의 소송중지		
	분쟁·소송 시 소비자의 금융회사에 대한 자료요구		
	손해배상 입증책임 전환		설명의무 위반 시 고의· 과실 존부 입증에 적용
② 금융회사 등 금융서비스공급자			
사전 규제	6大 판매규제	일부 금융업법에서 개별적으로 적용	원칙적으로 모든 금융상품에 적용
	소비자보호 관련 내부통제	법령상 규율 없음 ¹⁾	관련 기준 마련 의무 및 관리책임 부과
사후 제재	금전적 제재	과태료 최대 5천만원	징벌적 과징금 도입 ²⁾ 및 과태료 최대 1억원
	형벌	3년 이하 징역, 1억원 이하 벌금	5년 이하 징역, 2억원 이하 벌금

주 1) 금융회사 지배구조에 관한 법률은 '직무 전반'에 대해 내부통제기준 마련의무를 부과

2) 위반행위 관련 수입 등의 최대 50%까지 부과 가능

자료: 금융위원회(2020)

2 개선 방안

- 「금융소비자보호법」의 시행 초기 금융기관별로 어떠한 수준으로 법상 의무를 이행해야 하는지 여부 등 법률 시행을 위한 각종 기준이 현장에 명확하게 인지되어 있지 않아 다소의 혼선이 발생하였음
- 이와 관련하여 금융현장에서는 상품의 중요도와 위험성을 고려하지 않고 일률적인 규제가 적용되어 시행에 어려움이 있다는 견해, 법률의 실시를 위한 사전 준비가 여러 사유로 인해 충분치 아니하여 시행 초기의 혼란을 피할 수 없었다는 견해 등 여러 의견이 제기되었음

- 다만, 이에 대하여 금융소비자 보호를 위해 영업관행을 개선하는 과정에서 나타나는 불가피한 과정이며, 과거의 비정상적 영업행위가 정상화되는 과정이라고 분석하는 견해도 제기되고 있으므로, 제도의 각 측면을 면밀히 살펴볼 필요가 있음
- 법률 시행 이후 금융당국에서 현장의 혼선을 수습하기 위한 설명채널을 가동하고 각종 QnA를 공개하면서 시행 초기의 혼란이 일부 잦아든 측면이 있으나 장기적으로 「금융소비자보호법」의 시장 정착을 위해 개선의 노력이 필요하다는 지적이 제기되고 있음
 - 우선, 금융당국이 기존과 같이 금융회사들의 문의에 대해 해석 및 설명을 제공하는 것을 넘어서 기존의 영업행위 관행을 재검토하고 각종 영업사례를 취합해 모범사례와 반면교사의 사례를 제시하는 과정이 필요하다는 지적이 있음⁹¹⁾
 - 현재 현장에서 발생하고 있는 혼란도 금융회사들이 따를만한 표준이 불분명한 점에 기인한 측면도 있으므로, 금융당국과 금융업권이 추구해야 하는 건전한 영업행위의 목표치를 보다 이해하기 쉽게 드러내는 과정이 필요할 것으로 보임
 - 또한, 금융회사 및 금융당국도 상호 지속적인 협의와 의견공유를 통해 고객별로 어떠한 내용의 설명과 안내가 필요한지 및 어떠한 상품이 고객 집단에게 적합한지를 판단할 수 있도록 표준화를 위한 사례연구가 필요할 것으로 보임. 연내 핵심설명서 제도의 도입 등이 예정되어 있는 상황이므로, 어떠한 내용을 핵심설명서에 포함시킬지에 대해서도 감독당국과 금융업권 상호간의 의견교류와 모델 도출이 필요할 것으로 보임
 - 그 밖에 금융감독당국의 시장 모니터링 및 분석기능을 강화해 법에서 정하고 있는 금융소비자보호정책 수립에 활용하고, 선제적인 판매중지·제한명령권 등 각종 제도를 실효성있게 운영하기 위한 능력을 보유해야 한다는 의견도 제시되고 있음⁹²⁾
 - 나아가 현재 심화되고 있는 금융의 디지털화와 비대면금융의 확대에 대응하여 새로운 영업관행을 형성할 수 있도록 규제체계를 마련해야 한다는 지적⁹³⁾도 제기되고 있으므로, 관련 문제들을 종합한 정책적 과제를 도출할 필요가 있을 것으로 보임

작성자

경제산업조사실 금융공정거래팀 이구형

☎: 02-6788-4585

관련부처

금융위원회 금융소비자정책과

☎: 02-2100-2639

91) 이규복, 「금소법 정착과정에서의 금융소비자 보호 실효성 강화를 위한 과제」, 『금융브리프』 30권13호, 한국금융연구원, 2021, p.4

92) 이규복(2021), p.6

93) 이규복(2021), p.5

지역금융 활성화 관련 법안 현황 및 검토사항

1 현황 및 문제점

- 우리나라는 금융의 서울 및 수도권 집중도가 높아 수도권지역과 비수도권 지역 간 금융서비스 및 금융규모의 격차가 심하며, 비수도권지역으로부터 수도권지역으로의 자금 역외유출이 꾸준히 발생하고 있는 것으로 분석되고 있음
- 통계청의 시도별 지역내총생산(GRDP) 내역을 살펴보면 가장 최근 자료인 2019년을 기준으로 수도권지역(서울, 경기, 인천)의 지역내총생산액은 총 1,001조원으로 나타나고 있는데, 이는 같은 시기 전국 지역내총생산액 1,924조원 중 52%에 해당하는 규모임
 - 반면, 2019년 전국 예금취급기관의 전체 여신 중 수도권 비중은 63.9%로 자금공급의 수도권집중도가 실물경제의 집중도에 비해 높은 수준으로 나타나고 있음
 - 즉, 실물경제에서 차지하는 비율에 비해 지방경제에 대해 금융기관의 자금지원이 상대적으로 부족한 상황인 것⁹⁴⁾으로, 지역금융기관이나 전국단위 시중은행들의 자금공급에도 불구하고 서울 등 수도권에 비해 대출 수요를 충분히 충족시키지 못하는 측면이 있음
- 이에 따라 특정 지역 내에 거주하는 지역주민, 지역기업 및 지방공공단체를 대상으로 금융서비스를 제공하는 지역금융의 중요성에 대한 논의가 지속적으로 제기되고 있으며, 특히 미국의 지역재투자법을 국내에도 도입할 수 있는지가 주된 쟁점이 되고 있음. 제21대 국회에서도 지역금융활성화 및 지역재투자제도 도입과 관련된 개정안이 발의된 상황이므로, 관련된 논의경과를 살펴볼 필요가 있음

2 개선방안

- 외국의 경우 미국의 「지역재투자법」(Community Reinvestment Act)이 대표적인 사례임. 동 법률에 따라 미국의 은행 등 금융기관은 영업지역 내 모든 계층의 여수신 수요 등을 적절

94) 금융위원회도 2018년 10월 지역경제활성화를 위한 금융기관의 지역재투자 평가제도를 도입하면서 지방이 생산에서 차지하는 비중은 50% 수준이나 여신비중은 40% 미만 수준으로 지방이 실물경제 비중에 비해 금융지원을 받고 있지 못하는 상황이라고 밝힌바 있음

히 충족시킬 의무가 있으며, 연방감독기관⁹⁵⁾에서 지역재투자자와 관련된 업무실적을 정기적으로 평가해 공개하고 각종 인·허가 업무에 반영하도록 규정하고 있음

- 다만, 지나치게 엄격한 지리적 기준은 상업은행의 대출 및 투자 효율성을 저하시키고 오히려 지역경제 활성화에 도움이 되지 않을 수 있다는 시각(연방통화감독청, OCC)이 제기되면서 금융기관의 지역재투자 이행 여부를 효과적으로 파악할 수 있는 지표의 발굴과 공시방안에 대한 논의가 진행되고 있음
- 우리나라의 경우에도 이와 같은 외국의 입법례를 참고하여 지역금융활성화를 위한 입법적 논의가 지속되어 왔으나 실제 법률 제정으로 이어지지는 않았음
 - 2007년에는 「서민금융 및 지역금융의 활성화를 위한 법률안」, 2013년에는 「서민금융 및 지역재투자 활성화를 위한 법률안」이 발의된 바 있으며, 제20대 국회에서도 「지역경제활성화를 위한 지역재투자법안」이 발의되었으나 임기만료로 폐기된 사례가 있음
 - 제20대 국회의 법률안 심사 시 금융위원회는 △금융을 통한 지역 내 자금공급은 민간 금융사가 자금수요에 맞춰 자율적으로 추진할 사항이고, △중소기업과 저신용자를 위한 공공지원체계(신보, 서민금융진흥원 등)가 충분히 마련되어 있으며, △정부에서 이미 지역재투자 실적평가제도의 도입을 추진하고 있다는 이유로 신중한 검토가 필요하다는 입장을 밝힌 바 있음
- 실제로 정부는 2018년 10월 지역경제활성화를 위한 지역재투자 평가제도를 도입하였으며, 2019년도 지역재투자 실적을 평가하여 2020년 8월에 결과를 공개하였으며
 - 동 제도는 금융위원회에서 금융회사의 지역 내 대출 및 인프라 현황을 매년 평가해 결과를 공개하고 인센티브 등의 유인방안을 부여하는 것을 골자로 하고 있는데, 평가결과를 5개 등급으로 나누어 공개하고 향후 경영실태평가에 지역재투자 평가결과를 반영하고 지자체 등의 금고 선정 시 평가결과 반영을 추진하는 등의 유인책을 마련할 계획임
- 이와 같이 현재 금융위원회에서 지역재투자 평가제도를 도입하는 등 지역금융활성화를 위한 제도적 조치를 도입하고 있는 점은 전반적으로 긍정적으로 평가할 수 있으나, 다음의 점에 대한 검토는 필요할 것으로 보임
 - 우선, 지역재투자 평가제도가 참고하고 있는 미국의 「지역재투자법」은 지역기반의 unit

95) 연방준비제도(FRB), 연방예금보험공사(FDIC), 통화감독청(OCC)

bank를 중심으로 한 미국의 은행제도와 주거지역에 근거한 불공정한 금융관행을 타파하려는 배경에서 입법된 것이며, 금융기관 자체가 태생적으로 지방자치를 기초로 하여 지역주민의 이익을 위한 기관으로 인식되었던 미국과 우리나라의 상황은 서로 다른 부분이 있으므로⁹⁶⁾, 제도 도입 시 면밀한 검토가 필요할 수 있음

- 또한 미국 내에서도 「지역재투자법」에 대한 찬반논란이 있고 미국과 같은 신용평가제도와 지역금융 공급체계가 마련되어 있지 않은 상황에서는 효과가 적을 수 있다는 분석도 있어 제도의 도입 시 우리나라의 사정에 맞는 변용이 이루어져야 할 것으로 보임
- 그 밖에 금융기관의 대형화와 탈지역화의 진행, 기술발전으로 인한 비대면 금융 활성화 등으로 지역기반 금융업무의 가치가 과거에 비해 높지 않다는 주장도 있으며, 현재 코로나19의 확산으로 인해 지역재투자 평가 지표에도 일부 변동이 발생할 수 있는 점도 고려할 필요가 있음
- 현재 시행되고 있는 지역재투자 평가제도와 관련해서도 해당 제도가 금융기관의 자율성과 조화를 이룰 수 있도록 평가항목을 점검하고 금융기관의 참여를 유도할 수 있도록 기존의 유인책(지자체 금고 선정 시 반영 등)을 확대하고 새로운 방안을 마련하는 등의 지속적인 관심이 필요할 것으로 보임

작성자

경제산업조사실 금융공정거래팀 이구형

☎: 02-6788-4585

관련부처

금융위원회 은행과

☎: 02-2100-2950

96) 손욱·박장호, 「지역금융 시스템 활성화를 위한 정책 제언」, 2011

금융감독원의 공공기관 지정

1 현황 및 문제점

- 금융감독원은 지난 2007년 「공공기관 운영에 관한 법률」(이하 「공공기관운영법」이라 함) 제정·시행 시 동 법에 따른 “기타공공기관”으로 지정되었으나, 2009년 금융감독업무의 독립성과 자율성 보장을 위해 공공기관에서 지정 해제되었으며 이후 수차례에 걸친 공공기관 재지정 논의가 있어 왔음
- 올해 초에 열린 2021년 기획재정부 공공기관운영위원회(이하 “공운위”라 함)에서도 금융감독원의 공공기관 지정 여부에 대해 재차 심의하였으나, 조건부 지정유보로 결정되었음

| 2007년 이후 금융감독원 공공기관 지정논의 경과 |

연 도	경 과	비 고
2007년	지정	동법 제5조에 따른 “기타공공기관”
2009년	지정해제	감독기관으로서 자율적이고 독립적 운영이 필요
2018년	조건부지정유보	채용비리근절대책 마련, 비효율적 조직운영 개선, 공공기관 수준 경영공시 수행, 엄격한 경영평가 실시 조건
2019년	미지정	상위직급 감축을 제외한 유보조건 이행 확인
2021년	조건부지정유보	기존보다 보다 강화된 조건 부과(고객만족도 조사 내실화, 계량지표 비중 확대 등)

자료: 기획재정부 보도자료

- 이와 같은 결과에도 불구하고, 금융감독원의 방만경영, 채용비리 등을 사유로 금융감독원을 공공기관으로 지정해야 한다는 주장이 지속적으로 제기되고 있음
- 금융감독원이 공공기관으로 지정되면 「공공기관운영법」에 따라 기획재정부의 예산편성 지침을 준수하고 경영평가를 받는 등의 통제를 받게 되기 때문인데, 이와 관련하여 여러 찬반 의견이 대립하고 있음

2 개선방안

- 금융감독원의 공공기관 지정이 필요하다고 하는 견해는 주로 다음과 같은 사유를 제시하고 있음
 - 금융감독원은 지난 2017년 채용비리와 방만경영 문제를 지적받은 사례가 있으며, 2020년에는 라임, 옵티머스 등 사모펀드사태 시 감독미흡으로 인해 다수의 재산피해가 발생하는 등 외부적 감독강화의 필요성이 높다는 지적이 지속적으로 제기되어 왔음
 - 이에 따라, 「공공기관운영법」상 공공기관으로 지정될 경우 예산편성, 경영평가, 인사평가 등 다른 공공기관들이 필수적으로 받아야 하는 통제를 함께 적용받게 되어 위와 같은 문제의 발생 소지를 줄일 수 있다는 입장임
 - 2021년 공운위 개최 전 검토과정에서도 위와 같은 사유로 공공기관 지정의 필요성이 제기된 바 있으며, 구체적으로는 「공공기관운영법」 제2조제2호의 기타공공기관으로 지정하여 감독을 강화시켜야 한다는 의견이 제시되었음

| 「공공기관운영법」상 공공기관의 구분 |

구 분	구분 기준
공기업·준정부기관 (제5조제1항제1호)	직원 정원, 수입액 및 자산규모가 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 공공기관 ※ 동법 시행령: 직원 50명 이상, 수입액 30억원 이상, 자산규모 10억원 이상
기타공공기관 (제5조제1항제2호 및 제2항)	공기업·준정부기관에 해당하는 기관 이외의 기관 ※ 다만, 공기업·준정부기관의 요건에 해당되어도 다른 법률에 따라 책임경영체제가 구축되어 있거나, 기관운영의 독립성, 자율성 확보 필요성이 높은 기관 등 대통령령으로 정하는 기관은 기타공공기관으로 지정 가능

- 반면, 공공기관 지정에 반대하는 견해는 다음과 같은 사유를 제시하고 있음
 - 금융감독원은 금융시장에 대한 영업행위 및 건전성감독을 수행하는 기관이므로, 감독기능의 독립성을 위해 현재와 같은 민간기구로 남아있어야 한다는 입장임
 - 기획재정부는 경제정책과 각종 산업진흥정책을 수행하는 부처로서, 금감원이 기재부의 통제를 받는 공공기관으로 지정될 경우 감독기능이 경제정책의 필요에 따라 좌우될 수 있음
 - 현재 금융감독의 내실화를 위해 금융위의 금융정책과 금감원의 금융감독기능을 상호 분리해야 한다는 주장이 제기되고 있는 상황이므로, 감독정책이 경제정책으로부터 받는 영향을 최소화해야 할 필요가 있음

- 2018년 공공기관 지정심의 시 국회 정무위원회는 다음과 같은 논리로 금융감독원의 공공기관 지정에 반대한 바 있음
 - 금융감독원이 공공기관으로 지정될 경우 기관의 자율성과 독립성이 위축될 우려가 있으며, 금융감독원에 대해 최근 강화된 외부통제장치와 중복규제의 우려가 있음
 - 그 밖에 「금융위원회 설치법」과 「공공기관운영법」간 상충문제 및 행정행위에 의한 국회 입법권 침해문제가 발생할 소지가 있고, 정무위원회 소관으로 되어있는 금융감독원을 기재부의 통제를 받는 공공기관으로 지정하는 것은 「국회법」상 상임위원회 소관주의에 위배될 소지가 있음
- 금융감독원의 공공기관 지정에 대한 논의는 결국 감독기관의 독립성 보장과 금융감독원의 방만경영 방지라는 공익 간 형량에 의해 결정될 정책적 판단사항에 해당함
- 현재 금융감독기능의 내실화를 위해 금융에서의 정책기능과 감독기능을 분리시켜야 한다는 주장이 제기되고 있으며, IMF 등 국제기구에서도 금융감독기구의 독립성 제고를 권고하는 등 금융감독기구의 독립성 확보의 중요성에 대해서는 많은 논의가 이루어지고 있음
- 위와 같은 입장에 따른 경우, 금융감독원을 공공기관으로 지정해 기획재정부의 통제를 받도록 하는 것에는 제도적인 저항이 따를 소지가 있음
- 반면, 금융감독원이 민간금융회사로 구성된 회원사의 분담금으로 운영되는 특수법인으로서 단순한 민간기구로 보기는 어려운 측면이 있으므로, 그 기능의 중요성 및 기관의 성격에 착안하여 감독기구의 채용이나 경영이 방만하게 이루어지지 않도록 엄격히 감독할 필요성도 부정할 수는 없음
- 따라서, 해당 기관을 둘러싼 상반된 공익을 형량하여 결정하되, 금융감독기능의 독립적이고 건실한 수행이라는 목적을 감안하여 기관의 독립성과 정상적이고 내실있는 운영을 모두 도모할 수 있는 방향으로 관리·감독이 이루어져야 할 것임

작성 자

경제산업조사실 금융공정거래팀 이구형

☎: 02-6788-4585

관련부처

금융감독원 기획조정국

☎: 02-3145-5940

디지털 금융포용

1 현황 및 문제점

- 코로나19로 인하여 비대면 금융서비스가 증가하면서 금융의 디지털화가 확산되고 있음⁹⁷⁾
 - 2020년 중 국내은행의 인터넷뱅킹(모바일뱅킹 포함, 일평균)을 통해 자금이체 및 대출신청 서비스를 이용한 건수는 1,333만건이고, 이용 금액은 58.7조원으로 전년대비 각각 11.9%, 20.6% 증가함⁹⁸⁾

| 인터넷뱅킹 서비스 이용실적(일평균 기준) |

(단위: 만건, 억원, %)

구 분		2017년	2018년	2019년	2020년	
이용건수	인터넷뱅킹	835	1,024	1,191	1,333	(11.9)
	(모바일뱅킹)	492	691	869	1,033	(18.8)
	자금이체서비스	834	1,023	1,189	1,331	(11.9)
	대출신청서비스	10	12	15	21	(39.4)
이용금액	인터넷뱅킹	431,117	474,882	486,455	586,579	(20.6)
	(모바일뱅킹)	40,518	52,815	62,220	90,373	(45.2)
	자금이체서비스	430,087	473,421	484,530	581,737	(20.1)
	대출신청서비스	1,030	1,462	1,925	4,842	(151.5)

* ()내는 전년대비 증감률을 의미하며, 2017~2019년 중 수치는 자료제출기관의 수정·보고사항을 반영해 한국은행이 일부 수정함

자료: 한국은행(2021)

- 그러나 연령별로는 20대와 30대가 금융거래서비스 부문 인터넷 이용률이 높은 반면에 고령자, 장애인 등의 이용률은 상대적으로 저조한 것으로 나타나고 있어⁹⁹⁾ 정보 취약계층의 금융 서비스 접근성을 제고할 필요가 있음

97) 신경희, 「금융소비자의 디지털 소외 현황 및 각국의 대응」, 『자본시장포커스』 2021-07호, 자본시장연구원, 2021.

98) 한국은행 보도자료, 「2020년중 국내은행 인터넷뱅킹서비스 이용현황」, 2021. 4. 5.

99) 과학기술정보통신부·한국지능정보사회진흥원, 「2020년 디지털정보격차 실태조사」, 2021. p. 50.

| 성별, 연령, 장애유형별 인터넷 이용률(생활서비스 부문) |

(단위: %)

구 분		금융거래서비스
성별	남성	54.1
	여성	44.1
연령	19세 이하	31.3
	20대	72.3
	30대	70.6
	40대	63.4
	50대	51.6
	60대 이상	40.9
장애 유형	지체장애	57.3
	뇌병변장애	37.2
	시각장애	40.6
	청각/언어장애	37.8

자료: 과학기술정보통신부·한국지능정보사회진흥원(2021)

2 개선방안

- 금융위원회는 관계부처와의 협업을 통하여 교육 인프라 및 디지털 공동체를 구축하는 등 금융부문 디지털 소외를 방지하는 방안을 모색할 필요가 있음
- 방송통신위원회, 과학기술정보통신부 등 5개 부처는 2020년 8월 27일 “디지털 미디어 소통역량 강화 종합계획”을 발표하면서 온·오프라인 미디어교육 인프라를 전국적으로 확대하고 찾아가는 교육 서비스를 제공할 것임을 밝힘¹⁰⁰⁾
- “디지털 미디어 소통역량 강화 종합계획”에 따르면, 나이와 계층, 지역으로 인해 디지털 사회에서 소외되지 않도록 교육 인프라를 구축하고 디지털 공동체를 조성할 예정이므로¹⁰¹⁾, 금융위원회는 관계부처와 협력하여 금융부문 디지털 소외 문제를 해소하는 방안을 검토해 볼 수 있음
- 금융부문 디지털 혁신이 빠르게 진행되고 있는 점을 감안하여 고령자 뿐만 아니라 장애인,

100) 방송통신위원회, 과학기술정보통신부 등 관계부처 보도자료, 「소통과 배려의 새로운 디지털 공동체 실현」, 2020. 8. 27.

101) 방송통신위원회, 과학기술정보통신부 등 관계부처 합동, 「디지털 미디어 소통역량 강화 종합계획」, 2020. 8. 27.

농어민, 저소득층 등 정보 취약계층을 보호하고 부당한 차별행위를 규제하는 지침 등을 조속히 마련할 필요가 있음¹⁰²⁾

- EU집행위원회 산하의 ‘금융혁신 규제장벽에 관한 전문가그룹(ROFIEG)’은 금융포용에 기여할 수 있는 기술 주도형 금융 서비스의 활용을 장려하되 금융소외, 불공정 차별이 심화되는 것은 방지할 것을 권고한 바 있음¹⁰³⁾
- 영국은 ‘취약금융소비자(Vulnerable Customer)에 대한 공정한 대우를 위한 지침’을 마련하여 취약상태의 원인과 정도, 필요(Needs) 등을 파악하여 상품설계 등의 적절성을 판단하게 하였음¹⁰⁴⁾
- 일본 금융청은 ‘금융상품거래업자 등을 위한 종합적인 감독지침’에서 금융회사가 고령의 고객에 대한 권유·판매에 관한 사내 규칙을 정비하고, 판매 후에도 지속적으로 보호 모니터링을 하는 등 후속 조치를 실시하도록 규정한 바 있음¹⁰⁵⁾

작성 자

경제산업조사실 금융공정거래팀 이수환

☎: 02-6788-4583

관련부처

금융위원회 전자금융과, 금융소비자정책과

☎: 02-2100-2977, 2633

102) 한국은행, 「금융·혁신·규제에 관한 EU집행위의 주요 권고사항」, 『국제경제리뷰』 제2020-7호, 2020. 3. 20.

103) Expert Group on Regulatory Obstacles to Financial Innovation (ROFIEG), 「Thirty Recommendations on Regulation, Innovation and Finance」, 2019. 12. 13. p. 90. (“promote the use of those technology-driven financial services as a means to address financial inclusion; prevent the use of those technology-driven financial services in ways that exacerbate financial exclusion or causes unfair discrimination.”)

104) 신경희, 「금융소비자의 디지털 소외 현황 및 각국의 대응」, 『자본시장포커스』 2021-07호, 자본시장연구원, 2021. pp. 6.

105) 신경희, 「금융소비자의 디지털 소외 현황 및 각국의 대응」, 『자본시장포커스』 2021-07호, 자본시장연구원, 2021. pp. 5-6.

가상자산 해킹, 불공정거래 등 규제를 위한 국제공조

1 현황 및 문제점

- 가상자산 시장에서의 해킹 사고, 불공정거래 행위 등은 국경을 넘나들며 발생하고 있는바, 관련 사례를 살펴보면 다음과 같음
 - 2018년 중순 무렵 국내 가상자산 거래소의 서버에 해커가 침입하여 가상자산을 탈취하고, 여러 해외 가상자산 거래소들을 경유하여 중남미의 가상자산 거래소에 보관한 사건(경찰청은 3년간 추적 끝에 중남미의 가상자산 거래소로부터 가상자산 일부를 2021년 6월 1일 환수하였는데, 이는 해외 거래소로부터 해킹 피해 가상자산을 환수한 국내 최초 사례임)¹⁰⁶⁾
 - 2018년 말경 국내 이용자의 접속 IP와 다른 해외 IP(소재지가 네덜란드인 VPN 서버의 IP)의 접속으로 이용자 보유 가상자산들이 처분된 이후, 비트코인이 매수되어 다른 곳으로 송금된 사건¹⁰⁷⁾
 - 해외 거래소가 가상자산 발행 재단에 시세조종 세력을 소개한 다음 거래 수수료가 들지 않는 계정을 해당 세력에게 제공하여 시세조종을 도운 사례¹⁰⁸⁾
- 한편, 우리나라 정부는 ICO(Initial Coin Offering)를 금지하고 있지만, 국내 기업들은 싱가포르 등 해외에 페이퍼 컴퍼니를 설립하는 방법으로 정부의 ICO 금지 방침을 우회하여 형식만 해외 ICO 구조로 진행하고 있음¹⁰⁹⁾
 - 해외 페이퍼 컴퍼니가 ICO 자금모집을 실시하고 있으나, 국내 기업이 개발·홍보 등의 업무를 총괄하고 있으며, 사실상 국내 투자자를 통한 자금모집이 이루어진 것으로 추정됨¹¹⁰⁾

106) 경찰청 브리핑, 「경찰, 자금세탁을 위해 해외 거래소에 보관 중인 가상자산 환수 - 해킹으로 탈취된 가상자산을 3년간 추적, 해외 거래소와 논의를 통해 45억 상당의 이더리움 1,360개 국내 환수, 피해회복에 기여 -」, 2021. 6. 8.

107) 서울남부지방법원 2019. 9. 25. 선고 2019가단201222 판결(최단비, 「가상화폐의 법적성격 및 거래소 이용자의 권리 구제방안」, 『한국법학회 법학연구』 제20권 제2호(통권 789호), 2020. p. 607)

108) Coindesk Korea, 「"개미만 손해" 코인 시세조종 이렇게 한다」, 2021. 6. 3.

109) 국무조정실·국무총리비서실, 「ICO 실태조사 결과 및 향후 대응방향」, 2019. 1. 31.; 김병연, 「ICO의 법적 개념 및 각국의 규제동향에 관한 연구」, 『일감법학』 제43호, 건국대학교 법학연구소, 2019. 6. p. 45.

110) 국무조정실·국무총리비서실, 「ICO 실태조사 결과 및 향후 대응방향」, 2019. 1. 31.

- 이처럼 가상자산의 해킹, 불공정거래 행위 등은 특정 지역이나 국가에 한정되는 것이 아니고 얼마든지 해외 시장을 통해 국내 규제를 우회할 수 있는데, 현재까지 국가 간 협력을 위한 구체적인 방안이 마련되지 않고 있음

2 개선방안

- 건전한 가상자산 거래 생태계 조성을 위해서는 해외 국가들과 적극적인 논의를 거쳐 실효성 있는 가이드라인을 마련할 필요가 있음
- 미국, EU, 일본 등 해외 주요국에서는 가상자산에 대한 규제체계를 갖춰 가고 있는 상황인 바¹¹¹⁾, 국가 간 협력을 기반으로 이상 거래를 실시간으로 모니터링하고¹¹²⁾ 해킹 및 불공정 거래 행위 등을 감독하여 피해를 신속히 구제할 수 있는 공조 시스템을 마련할 필요가 있음
 - 참고로 자본시장의 경우, 각 국의 증권감독기관 및 관계기관으로 구성된 국제증권감독기구(International Organization of Securities Commissions, IOSCO)에서 도입한 Enhanced MMoU¹¹³⁾에 우리나라도 2018년 12월 6일 가입하여 불공정거래 조사 등에 대한 국제 공조를 강화하고, 자본시장 감독당국 간 상호협력 및 정보교환 활성화를 도모하고 있음¹¹⁴⁾

작성 자

경제산업조사실 금융공정거래팀 이수환

☎: 02-6788-4583

관련부처

금융위원회 금융혁신과

☎: 02-2100-2538

111) 김정환·김윤석, 「새로운 지급수단 출현과 결제방식의 변화가 국제금융시스템에 미치는 영향」, 『KIF 금융조사리포트』 2021-02, 한국금융연구원, 2021. 3. p. 15.

112) 황석진, 「가상화폐의 악용사례와 법적 대응방안에 관한 고찰」, 『한국산학기술학회 논문지』 제19권제12호, 2018. 2. p. 591.

113) 기존의 자문·협력·정보교환에 관한 다자간양해각서(Multilateral Memorandum of Understanding Concerning Consultation and Cooperation and the Exchange of Information) 보다 강화된 것으로, 정보교환 범위 확대·구체화(금융거래정보 외에 회계, 인터넷·통신자료 등 포함), 정보요청의 신속성 및 보안절차를 강화(제3자의 비밀유지 절차 마련)한 것이 특징임(금융위원회 보도자료, 「한국, IOSCO Enhanced MMoU(EMMoU) 회원 가입」, 2018. 12. 6)

114) 금융위원회 보도자료, 「한국, IOSCO Enhanced MMoU(EMMoU) 회원 가입」, 2018. 12. 6.

가상자산 거래소 관리, 감독 관련

1 현황 및 문제점

- 가상자산사업자(이를 운영하려는 자 포함)는 「특정 금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률」(이하, 특정금융정보법)에 따라 금융정보분석원에 신고서 및 첨부서류를 구비하여 신고해야 함¹¹⁵⁾
 - 가상자산사업자 신고 시 ① 정보보호관리체계 인증, ② 실명확인 입출금계정, ③ 대표자 및 임원(등기 임원)의 자격요건 등 일정 요건을 갖추었는지 여부가 심사됨¹¹⁶⁾
 - 위 심사 항목 중에서 '실명확인 입출금계정'은 동일 은행에서 개설된 가상자산사업자의 계좌와 고객계좌 사이에서만 금융거래가 허용되는 것으로, 은행이 작성한 확인서를 통해서 상기 계정의 발급 여부를 확인함
- 특정금융정보법 시행령 입법예고안에 따르면¹¹⁷⁾, 은행이 실명확인 입출금계정을 개시하려는 경우 가상자산사업자와의 금융거래 등에 내재된 자금세탁행위와 공중협박자금조달행위의 위험을 식별, 분석, 평가해야 함

115) 금융정보분석원·금융감독원, 「가상자산사업자 신고 매뉴얼」, 2021. 2

116) 「특정 금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률」

제7조(신고) ③ 금융정보분석원장은 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에 대해서는 대통령령으로 정하는 바에 따라 가상자산사업자의 신고를 수리하지 아니할 수 있다.

1. 정보보호 관리체계 인증을 획득하지 못한 자

2. 실명확인이 가능한 입출금 계정[동일 금융회사등(대통령령으로 정하는 금융회사등에 한정한다)에 개설된 가상자산사업자의 계좌와 그 가상자산사업자의 고객의 계좌 사이에서만 금융거래등을 허용하는 계정을 말한다]을 통하여 금융거래등을 하지 아니하는 자. 다만, 가상자산거래의 특성을 고려하여 금융정보분석원장이 정하는 자에 대해서는 예외로 한다.

3. 이 법, 「범죄수익은닉의 규제 및 처벌 등에 관한 법률」, 「공중 등 협박목적 및 대량살상무기확산을 위한 자금조달행위의 금지에 관한 법률」, 「외국환거래법」 및 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 등 대통령령으로 정하는 금융관련 법률에 따라 벌금 이상의 형을 선고받고 그 집행이 끝나거나(집행이 끝난 것으로 보는 경우를 포함한다)집행이 면제된 날부터 5년이 지나지 아니한 자(가상자산사업자가 법인인 경우에는 그 대표자와 임원을 포함한다)(후략)

117) 「특정 금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률 시행령(입법예고안)」

제12조의8(실명확인 입출금계정 개시 기준 등) ② 금융회사등이 실명확인 입출금 계정을 개시하려는 경우에는 가상자산사업자가 자금세탁행위와 공중협박자금조달행위를 방지하기 위하여 구축한 절차 및 업무지침 등을 확인하여 법 제5조제3항제1호에 따라 가상자산사업자와의 금융거래등에 내재된 자금세탁행위와 공중협박자금조달행위의 위험을 식별, 분석, 평가하여야 한다.

- 그러나 은행이 실시하는 위험도·안전성 등 평가에 대하여 구체적인 가이드라인이 존재하지 않아 은행연합회 등에서 자체적으로 공통의 평가 지침을 마련한 바 있음¹¹⁸⁾
- 가상자산 거래소들은 은행의 안전성 평가를 통과하기 위해 일부 가상자산에 대한 거래지원 종료(이른바, 상장 폐지)를 발표하였고, 발행업체와 투자자들은 거래소의 결정이 불공정하다고 주장하며 반발하고 있는 상황임¹¹⁹⁾
 - 거래규모 1위 거래소에 해당하는 업비트의 경우 2021년 6월 11일과 18일에 총 29개 종목에 대해 거래지원 종료를 발표하였는데, 이는 업비트에 상장된 178개 가상자산 중 16%에 해당함¹²⁰⁾

2 개선방안

- 가상자산 거래소의 상장 및 상장폐지 과정의 투명성 제고를 위하여 금융위원회가 구체적인 가이드라인을 마련하는 방안을 검토할 필요가 있음
 - 금융위원회 등 관계부처 합동으로 2021년 5월 발표한 “가상자산 거래 관리방안”에 따르면, 금융위원회는 “거래투명성 제고를 위한 가상자산사업자 관리·감독 및 제도개선” 등을 소관 업무로 함¹²¹⁾
 - 부실한 가상자산에 대한 정리 과정은 가상자산 시장의 자정작용으로 볼 측면도 있으나¹²²⁾, 거래소가 투명한 절차와 기준 없이 거래지원 종료 결정을 할 경우 발행업체와 투자자들이 불측의 손해를 입을 가능성이 있음
- 금융당국이 가상자산 시장의 규제 공백을 해소하기 위하여 자율규제 방식을 활용하더라도 각 거래소마다 다른 기준을 적용할 경우 규제의 실효성 확보가 어려울 수 있고 이해관계자들에게 피해가 발생할 여지가 있어 규제 내용과 절차의 표준을 마련하고 공적규제와 연계하는 방안 등을 생각해 볼 수 있음¹²³⁾

118) 신호경, 「은행권, 가상화폐 거래소 검증지침 마련…4대 거래소도 ‘긴장’」, 『연합뉴스』, 2021. 5. 2.; 박현, 「앞다퉂 ‘잡코인’ 정리 나선 거래소들, 왜?」, 『coindesk Korea』, 2021. 6. 21.

119) 이새하·한상현, 「상폐’ 칼자루 켜 거래소… 코인 60개 하루아침에 사라질수도」, 『매일경제』, 2021. 6. 17.

120) 안효성, 「‘잡코인’ 대청소’ 거래소 빅3 벌써 41개 버렸다」, 『중앙경제』, 2021. 6. 22.; 박현, 「앞다퉂 ‘잡코인’ 정리 나선 거래소들, 왜?」, 『coindesk Korea』, 2021. 6. 21.

121) 관계부처 합동, 「가상자산 거래 관리방안」, 2021. 5.

122) 안효성, 「‘잡코인’ 대청소’ 거래소 빅3 벌써 41개 버렸다」, 『중앙경제』, 2021. 6. 22.

작성 자

경제산업조사실 금융공정거래팀 이수환

☎ : 02-6788-4583

관련부처

금융위원회 금융혁신과

☎ : 02-2100-2538

123) 송화윤, 「가상자산 시장의 자율규제 활성화를 위한 법적 연구-불공정거래 규제를 중심으로-」, 『증권법연구』 제22권 제1호, 2021. pp. 200~206.; 성희철, 「가상화폐의 공모(ICO)와 상장에 대한 적정 규제방안」, 『상사법연구』 제37권 제1호, 2018. p. 91.

「전자금융감독규정」의 보안성 및 효율성 확보 방안

1 현황 및 문제점

- 현재 금융부문의 망분리 규제는 금융위원회 고시에 규정되어 있으나, 최근 업무환경에 맞지 않고 적용 기준도 불분명하다는 비판이 지속적으로 제기되고 있음
- 금융회사 또는 전자금융업자는 「전자금융감독규정」 제15조¹²⁴⁾에 따라 전산실 내의 정보처리시스템과 해당 정보처리시스템의 개발 목적으로 직접 접속하는 단말기에 대하여 물리적 망분리를 실시하여야 함
- 물리적 망분리는 업무망과 인터넷망을 물리적으로 분리할 뿐만 아니라 각 망에 접속하는 컴퓨터도 물리적으로 분리하여 망간 접근경로를 차단하는 방식을 의미하는데¹²⁵⁾, 이와 관련하여 ① 개발 속도 저하 등 업무 비효율로 인하여 기술 혁신에 뒤처질 수 있다는 점¹²⁶⁾, ② “모든 것이 네트워크에 연결(초연결)되어 있고, 데이터는 활발하게 공유·활용되어야 한다”는 4차 산업혁명의 기본 철학과 상충된다는 점¹²⁷⁾ 등이 문제점으로 거론되고 있음
 - 특히 내·외부망 등 도메인 중심의 망분리 규제 하에서는 개발자가 소스코드 하나 하나 반입·반출허가를 받는 과정에서 생산성이 저하된다는 점, 오픈소스 등 신기술의 활용이 불가하다는 점 등이 지적되고 있음¹²⁸⁾
- 망분리 적용의 예외 사유는 「전자금융감독규정 시행세칙(금융위원회 고시)」 제2조의2에 규정되어 있는데, 예외 사유에 해당하는지 여부 및 동 시행세칙 <별표7>의 “망분리 대체 정보

124) 「전자금융감독규정」

제15조(해킹 등 방지대책) ① 금융회사 또는 전자금융업자는 정보처리시스템 및 정보통신망을 해킹 등 전자적 침해 행위로부터 방지하기 위하여 다음 각 호의 대책을 수립·운영하여야 한다.

5. 전산실 내에 위치한 정보처리시스템과 해당 정보처리시스템의 운영, 개발, 보안 목적으로 직접 접속하는 단말기에 대해서는 인터넷 등 외부통신망으로부터 물리적으로 분리할 것(단, 업무 특성상 분리하기 어렵다고 금융감독원장이 인정하는 경우에는 분리하지 아니하여도 된다.)

125) 방송통신위원회·한국인터넷진흥원, 「개인정보의 기술적·관리적 보호조치 기준 해설서」, 2017. 12. pp. 81-85.

126) 아산나눔재단·aws·STARTUP ALLIANCE·KOREA STARTUP FORUM, 「2020 스타트업코리아 온라인 정책 제안 발표회」 자료집, 2020. p. 56.; 송영찬, 「일할 땀 ‘인터넷 먹통’ PC만 썰라?... 핀테크 “망분리 하다 亡할 판”, 『한국경제』, 2020. 7. 7.

127) 김승주, 「데이터 중심의 정보보호정책 마련이 시급하다 - 앞으로의 망분리 정책은?」, 『ISSUE MINI SUMMARY』 제1권 STARTUP ALLIANCE, 2020. 2. p. 59.

128) 이용우 의원실 국정감사 자료, 2020. 10.; STARTUP ALLIANCE, 「핀테크 기업의 망분리」, 『ISSUE MINI SUMMARY』 제1권 2020. 2. p. 7.

보호 통제” 준수 여부 등이 불분명하여 비조치의견서와 Q&A 등을 통해 금융당국의 해석, 판단을 받고 있음

2 개선방안

- 금융은 신기술과 융합이 용이하고 혁신의 속도가 빠른 분야인 점¹²⁹⁾을 고려하여 「전자금융 감독규정」을 개발환경에 맞게 합리적으로 개정하되, 보안성·위험성 심사와 보고를 강화하여 보안성 확보와 기술 개발의 효율성 사이의 균형을 모색할 필요가 있음
 - 미국은 현재 특정 망분리 방식을 강제하지 않고 있는바¹³⁰⁾, 우리나라도 개발망에 대하여 물리적 망분리 규제를 제한적으로 완화하되 보안성·위험성 심사 결과를 금융보안원¹³¹⁾에 주기적으로 제출케 하여 점검을 받도록 하는 등 금융회사 및 전자금융업자가 보안 수준을 높이도록 유도하는 방안을 검토해 볼 수 있음
- 금융위원회 내부에 보안전문가로 구성된 심의기구를 설치하여 물리적 망분리의 예외에 해당 하는지 여부 등 의사결정이 신속하고 합리적으로 이루어질 수 있도록 할 필요가 있음
 - 보안기술·해킹기술이 날로 정교해지고 있는 점을 감안하여 금융위원회 내에 보안전문가로 구성된 심의기구를 두어 금융보안 관련 감독규정의 개정, 금융회사 및 전자금융업자의 보안대책이 충분한지 여부 등을 사전에 검토하도록 하는 방안을 생각해 볼 수 있음

작성자

경제산업조사실 금융공정거래팀 이수환

☎: 02-6788-4583

관련부처

금융위원회 전자금융과

☎: 02-2100-2977

129) 금융위원회, 「핀테크 활성화 등을 통한 금융혁신 추진현황」, 2019. 4. 3.

130) FFIEC, 「Information Security」, Information Technology Examination Handbook, 2016. p. 19.

131) 금융보안원은 안전하고 신뢰할 수 있는 금융환경을 조성하여 금융 이용자의 편의 증진과 금융산업의 발전에 기여할 목적으로 설립된 기관으로(<https://www.fsec.or.kr/fsec/subIndex/7.do>), 전자적 침해행위로 인해 전자금융기반 시설이 교란·마비되는 등의 사고에 대응하기 위한 “침해사고대응기관”으로 지정됨(「전자금융감독규정」 제37조의4)

주택담보대출 규제 개선

1 현황 및 문제점

- 우리나라의 주택담보대출 관련 주요 규제로는 ① 담보인정비율(Loan-To-Value Ratio, 이하 LTV), ② 총부채상환비율(Debt-To-Income ratio, 이하 DTI), ③ 총부채원리금상환비율(Debt Service Ratio, 이하 DSR) 등이 있는데, 해당 규제는 「은행업감독규정」, 「여신전문금융업감독규정」 등 ‘금융위원회 고시’에 규정됨
 - 「은행업감독규정」 상 ① LTV는 “주택담보대출 취급 시 담보가치에 대한 대출취급 가능금액의 비율”을 의미하며, ② DTI는 “차주의 연간 소득에 대한 연간 대출 원리금 상환액의 비율”을, ③ DSR은 “차주의 총 금융부채 상환부담을 판단하기 위하여 산정하는 차주의 연간 소득 대비 연간 금융부채 원리금 상환액 비율”을 의미함¹³²⁾
- 최근 부동산 대책은 수차례 변경된 바 있는데, 이로 인하여 부동산 시장에 혼란이 야기되었다는 비판이 있음¹³³⁾
 - 최근 발표된 주택시장 안정대책으로는 2019년 12월 16일 대책, 2020년 2월 20일 대책, 2020년 6월 17일 대책, 2020년 7월 10일 대책 등이 있는데, 일련의 대책은 2020년 12월 3일에 「은행업감독규정」, 「여신전문금융업감독규정」에 반영됨¹³⁴⁾
 - 그런데 금융위원회와 금융감독원은 기존 대출 규제가 담보 소재지, 담보 종류, 업권별 차등으로 인해 규제 사각지대가 발생하는 등의 문제가 있다고 보고, 이를 보완하기 위하여 2021년 4월 29일 개선방안(차주단위 DSR 전면 도입, 비주담대 관리체계 정비 등)을 발표함¹³⁵⁾
- 현행 주택담보대출 규제는 ‘금융위원회 고시’에 규정되어 있는데, ‘금융위원회 고시’는 법률 및 시행령에 비하여 개정이 용이하여 당국의 행정편의주의에 따라 제도의 근간이 흔들릴 위험이 있음
 - 주택담보대출 규제의 법적 근거는 「은행법」 제34조¹³⁶⁾ 및 동법 시행령 제20조제1항¹³⁷⁾

132) 「은행업감독규정」 <별표 6> “주택관련 담보대출에 대한 리스크관리기준” 제1장 1. (용어의 정의)

133) 유승열, 「내달 초강력 가계대출 규제 시행…은행·서민 혼신 더 키운다」, 『아시아타임즈』 2021. 6. 23.; 최재원·손동우, 「혼신 끝에 19번째 대책…규제지역 넓힌다」, 『매일경제』 2020. 2. 18.

134) 법제처 국가법령정보센터, 「은행업감독규정」 및 「여신전문금융업감독규정」등 제정·개정이유, 2020. 12. 3.

135) 금융위원회·금융감독원, 「가계부채 관리방안 - 2021~2023년 중기관리계획」, 2021. 4. 29.

136) 「은행법」

제34조(건전경영의 지도) ② 은행은 경영의 건전성을 유지하기 위하여 다음 각 호의 사항에 관하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 금융위원회가 정하는 경영지도기준을 지켜야 한다.

등이 있는데, 시행령에서 대강의 범위와 기준을 설정하지 않았다는 지적이 있음¹³⁸⁾

2 개선방안

- 주택담보대출 규제의 구체적인 수준은 감독규정에서 정하되, 규제의 상한과 기준을 시행령 등에서 정하는 방안을 검토할 필요가 있음
 - ‘금융위원회 고시’ 중심의 규율 체계는 법적 불안정 및 수범자들의 이해 부족을 야기할 수 있으므로, 상위 법령에서 규제의 범위와 기준을 설정하는 방안을 생각해 볼 수 있음
 - 다만, 금융시장은 경제적 요인 뿐만 아니라 정치적·사회적·문화적 요인에 의해서도 민감하게 반응하므로, 이에 대처하기 위하여 신속한 정책수립과 집행이 필요한 점¹³⁹⁾ 등을 고려하여 규제형식을 결정해야 할 것임
- 현행 주택담보대출 규제는 금융기관 및 금융소비자의 자유를 제한하는 내용이 포함되어 있는데, 장기적으로는 대출기관들이 자율적으로 대출심사와 위험관리를 강화하도록 유도하여 주택금융의 순기능을 극대화 하는 방안을 모색할 필요가 있음¹⁴⁰⁾

작성자 경제산업조사실 금융공정거래팀 이수환

☎: 02-6788-4583

관련부처 금융위원회 금융정책과

☎: 02-2100-2836

1. 자본의 적정성에 관한 사항
2. 자산의 건전성에 관한 사항
3. 유동성에 관한 사항
4. 그 밖에 경영의 건전성 확보를 위하여 필요한 사항

137) 「은행법 시행령」

제20조(경영지도기준 등) ①법 제34조제2항에 따른 경영지도기준에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 국제결제은행의 기준에 따른 위험가중자산에 대한 자기자본비율 등 은행의 신용위험에 대응하는 자기자본의 보유 기준에 관한 사항
2. 대출채권 등 은행이 보유하는 자산의 건전성 분류기준에 관한 사항
3. 신용공여를 통합하여 관리할 필요가 있다고 인정하여 금융위원회가 정하여 고시하는 자에 대한 신용공여 관리기준에 관한 사항
4. 유동성부채에 대한 유동성자산의 보유기준에 관한 사항
5. 그 밖에 은행 경영의 건전성 확보를 위하여 금융위원회가 정하여 고시하는 사항

138) 이현석, 「부동산담보 대출규제 제도의 개선방안 - LTV와 DTI의 법적 검토 및 채무자 보호방안을 중심으로 -」, 『토지공법연구』 제76집, 한국토지공법학회, 2016.

139) 백윤기, 「금융행정에 있어서 행정규칙의 현황과 법적 문제점」, 『행정법연구』 40호, 행정법이론실무학회, 2014. p. 58.

140) 김경환, 「주택담보대출과 주택시장, 주택정책」, 『한국경제포럼』 제3집 제3호, 한국경제학회, 2010.

주식의 소수점 거래 도입

1 현황 및 문제점

- 소수점 주식 거래(fractional share trading)는 주식을 1주 단위가 아닌 소수점 단위로 매매하는 서비스를 의미함¹⁴¹⁾
 - 미국의 경우 Robinhood, Fidelity, Charles Schwab 등이 Fractional Share Trading 서비스를 제공하고 있는데¹⁴²⁾, 이는 ‘주식시장의 민주화(democratizing the stock markets)’로 평가 받고 있음¹⁴³⁾
- 해외주식 거래의 경우 혁신금융서비스 지정을 통해 소수점 거래를 제공하는 사례가 있으나, 국내주식의 소수점 거래는 현재까지 허용되지 않고 있음¹⁴⁴⁾
 - 금융위원회는 신한금융투자, 한국투자증권의 해외주식 소수 단위 투자 서비스를 혁신금융 서비스로 지정한 바 있음¹⁴⁵⁾
 - 소수 단위의 해외주식을 매매 중개할 경우 구분예탁의무·계좌구분개설¹⁴⁶⁾ 등의 적용을 받지 않도록 특례를 인정함
 - 이를 통하여 약 45만 명의 투자자가 3,544억원을 해외주식에 소수단위(0.05주, 0.2주 등)로 투자하였음¹⁴⁷⁾
- 국내 주식에 대해서도 소수점 거래를 허용할 경우, ① 청소년과 20~30대, 고령자에 대하여 실질적인 재산증식의 기회를 제공하고, ② 소액으로 시가총액 상위 우량주에 분산투자를 할 수 있으며, ③ 해외 직접투자 수요를 국내 자본시장으로 유도하는 등의 효과가 기대됨¹⁴⁸⁾

141) 김민기, 「소수점 거래와 투자 접근성」, 『자본시장포커스』 2021-07호, 자본시장연구원, 2021. p. 1.

142) Business Insider, 「Robinhood, Fidelity, and Charles Schwab are racing to give customers the chance to buy \$1 slices of stocks. We talked to a dozen insiders about who wins, who loses, and what it says about trading today.」, 2020. 2.

143) 김민기, 「소수점 거래와 투자 접근성」, 『자본시장포커스』 2021-07호, 자본시장연구원, 2021. p. 1.

144) 금융위원회·금융감독원 보도자료, 「금융위원회, 제5차 디지털금융 협의회 개최」, 2020. 12. 10.

145) 금융위원회, 「혁신금융서비스 지정 관련 참고자료」, 2019. 11. 6; 금융위원회, 「혁신금융서비스 지정 관련 참고자료」, 2019. 7. 24.

146) 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」제309호제3항, 동법 시행령 제184조 제2항

147) 금융위원회·금융감독원 보도자료, 「우리의 금융 생활은 꾸준히, 의미있게 변화하고 있습니다. - 금융규제 샌드박스 시행 2주년 주요 성과」, 2021.4.8.

2 개선방안

- 국내주식 소수점 거래를 도입하기 전에 금융규제 샌드박스를 적극 활용하여 해외주식의 소수점 거래부터 점진적으로 확대하는 방안을 검토할 수 있음
 - 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 등 법령 개정¹⁴⁸⁾에 앞서 혁신금융서비스 지정을 단계적으로 확대(① 해외주식 소수점 거래 확대 → ② 국내주식 소수점 거래 시범적 도입 → ③ 다양한 자산관리 서비스와 연계)하여 기존 거래·예탁제도에서 보완이 필요한 사항을 모니터링하고 조속히 개선할 필요가 있음
 - 소수점 거래를 확대할 경우, 주식 거래량이 증가함에 따라 증권사 HTS, MTS¹⁴⁹⁾ 장애 등 문제가 발생할 수 있으므로¹⁵⁰⁾, 시스템 안정성 확보를 위한 인적·물적 설비 기준을 마련할 필요가 있음
- 국내 및 해외에서 실시되고 있는 소수점 거래는 증권사마다 투자 가능 대상 및 서비스 처리 방식이 다르기 때문에¹⁵¹⁾, 투자자 보호를 위한 표준 약관을 마련하거나 관련 리스크를 공시하게 하는 방안 등을 검토할 수 있음

작성 자

경제산업조사실 금융공정거래팀 이수환

☎ : 02-6788-4583

관련부처

금융위원회 자본시장과

☎ : 02-2100-2656

148) 이효섭, 「소수점 매매 해외사례 및 쟁점」, 『커피 한 잔 값으로 1등 주식 골라담기 - 국내주식 소수점 매매, 가능할까? (이광재·유동수·맹성규 의원 주최 토론회)』, 2021. 3. 4.

149) Home Trading System, Mobile Trading System

150) 이효섭, 「소수점 매매 해외사례 및 쟁점」, 『커피 한 잔 값으로 1등 주식 골라담기 - 국내주식 소수점 매매, 가능할까? (이광재·유동수·맹성규 의원 주최 토론회)』, 2021. 3. 4.

151) 김민기, 「소수점 거래와 투자 접근성」, 『자본시장포커스』 2021-07호, 자본시장연구원, 2021. p. 5.

마이데이터 관련 소비자 중심의 관리 체계 마련

1 현황 및 문제점

- 우리나라는 2020년 2월 4일 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」(이하, 신용정보법)의 개정을 통하여 금융분야 마이데이터 사업(본인신용정보관리업)의 근거를 마련함
 - 개인인 신용정보 주체의 신용관리를 지원하기 위하여 신용정보를 일정한 방식으로 통합하여 본인에게 제공하는 행위를 영업으로 하는 마이데이터 사업을 도입함¹⁵²⁾
 - 신용정보 주체가 본인에 관한 신용정보를 본인이나 본인 신용정보 관리회사 등에게 전송하여 줄 것을 요구할 수 있는 신용정보 전송요구권을 도입함¹⁵³⁾
 - 금융위원회는 마이데이터 사업자가 체계적으로 서비스를 준비할 수 있도록 금융보안원 내에 API(Application Programming Interface) 및 서비스의 개발·테스트를 지원하는 마이데이터 테스트베드를 운영하기로 함¹⁵⁴⁾
- 마이데이터 사업은 2021년 8월 4일부터 시행되는데, 본격적인 사업 시행에 앞서 개인정보 관리 권한을 실질적으로 보장할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있음
 - ‘알고 하는 동의’의 원칙(고객에게 충분한 정보를 알기 쉽도록 제공하고 고객이 자유롭게 자신의 개인신용정보를 처리할 수 있도록 하여야 함)을 실현하기 위한 구체적인 방안 및 개인정보를 간편하게 관리할 수 있는 툴(Tool) 등이 마련되어야 할 것임¹⁵⁵⁾
- 개인정보 이동권 행사를 위한 동의 방법 등 구체적인 관리체계가 마련되지 않은 상태에서 마이데이터 사업이 시행될 경우, 개인은 서비스 이용을 위해 수동적으로 약관에 동의하고, 정보 이동 이후에는 자신의 정보가 어떻게 사용되고 있는지 알 수 없는 등 정보의 주체로서 역할을 할 수 없게 될 우려가 있음¹⁵⁶⁾

152) 법제처 국가법령정보센터, 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」제정·개정이유, 2020. 2. 4. (제2조제9호의2 및 제9호의3 신설)

153) 법제처 국가법령정보센터, 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」제정·개정이유, 2020. 2. 4.(제33조의2 신설).

154) 금융위원회 보도참고자료, 「본인신용정보관리업(마이데이터) 사업 본격 시행(21.8.4)을 차질없이 준비해나가겠습니다. - 금융분야 본인신용정보관리업(마이데이터) 테스트베드 구축 및 본인신용정보관리업(마이데이터) 서비스 기능적 합성 심사 및 보안취약점 점검 추진 -」, 2021. 4. 1.

155) 조영은·최정민, 「개인정보 이동권과 마이데이터 쟁점 및 향후과제」, 『이슈와 논점』 제1767호, 국회입법조사처, 2020. 10. 21. (금융위원회·한국신용정보원이 2021. 2월 발표한 「금융분야 마이데이터 서비스 가이드라인」에서는 ‘알고 하는 동의’ 원칙의 구체적 실현방안이 마련되어 있지 않음)

2 개선방안

- 금융소비자 입장에서 데이터를 한눈에 살펴보고 관리할 수 있는 개인정보 자기관리 체계 수립을 유도할 필요가 있음
 - 유럽연합은 개인정보 자기관리 시스템(Personal Information Management System, PIMS) 또는 개인정보 저장소(Personal Data Store, PDS)의 도입·활용이 진행 중임¹⁵⁷⁾
 - 영국의 경우 소비자에게 권한을 부여하는 차원에서 소비자 개인이 자신의 거래내역을 MiData 파일 형식으로 다운로드 받을 수 있게 하였으며, 프랑스의 경우 민간주도의 테스트 프로젝트를 통하여 소비자, 에너지, 보험, 은행, 통신 등의 8개 업체를 연결하는 플랫폼이 제공됨¹⁵⁸⁾
- 금융소비자가 실질적으로 권한을 행사할 수 있는 관리 시스템을 구축하는 한편, 그에 상응하여 소비자 권리 보호를 위한 지침을 강화하는 방안을 검토할 수 있음¹⁵⁹⁾
 - 참고로, 영국에서 2012년 발표된 Midata 지침은 ① 용어, 포맷, 데이터 공유 프로세스의 표준화는 가능한 통일하여 추진하도록 하고, ② 기업 또는 기관은 데이터가 어떻게 수집되고 어떻게 표현되는지, 그리고 문제가 발생할 경우 누구에게 상담할 것인지에 대한 명확한 설명을 고객에게 제공하고, ③ 기업 또는 기관은 데이터의 유지나 재이용을 제한하거나 다른 방법으로 방해해서는 안 되며, ④ 기업 또는 기관이 소비자 데이터의 권한 부여로 인해 발생하는 기회와 책임에 관하여 소비자의 의식을 높이도록 노력해야 한다는 점 등을 핵심 원칙으로 함¹⁶⁰⁾

작성 자

경제산업조사실 금융공정거래팀 이수환

☎: 02-6788-4583

관련부처

금융위원회 금융데이터정책과

☎: 02-2100-2620

- 156) 조영은·최정민, 「개인정보 이동권과 마이데이터 쟁점 및 향후과제」, 『이슈와 논점』 제1767호, 국회입법조사처, 2020. 10. 21.
- 157) PIMS 및 PDS는 개인의 데이터를 저장·관리하고 기업 간 데이터 이전을 중개하는 플랫폼 기능을 수행함(조성은, 「해외 개인정보 이동권과 마이데이터」, 국회입법조사처 전문가 간담회, 2020. 9. 1.)
- 158) 조영은·최정민, 「개인정보 이동권과 마이데이터 산업 관련 연구」, 『경제규제와 법』 제13권 제2호, 서울대학교 공익산업법센터, 2020. 11.
- 159) 오세진·이재준, 「마이데이터 국내의 현황 및 주요 해외 사례」, 『이슈분석』 제784호, KDB 미래전략연구소, 2021. 3; 배제권, 「마이데이터(MyData) 산업 활성화를 위한 법적, 제도적 요인에 관한 연구」, 『로고스경영연구』 제19권 제1호, 한국로고스경영학회, 2021. 3.
- 160) Department for Business, Innovation and Skills, 「midata 2012 review and consultation」, 2012.(변용완, 나현대, 「마이데이터 산업에서의 정보이동권 - 정보주체와 처리자간의 균형을 위한 개인정보 전송 요구권 -」, 『IT와 법 연구』 22, 경북대학교 IT와 법 연구소, 2021. 3. p. 221의 번역 일부수정, 재인용)

P2P 업체의 정보 제공

1 현황 및 문제점

- P2P 대출행위 및 P2P업 전반을 규율하는 「온라인투자연계금융업 및 이용자 보호에 관한 법률」(이하, P2P법)이 2020. 8. 27.부터 시행됨
 - 온라인투자연계금융은 온라인플랫폼을 통하여 모집한 투자자의 자금을 투자자가 지정한 차입자에게 대출하고, 그 연계대출에 따른 원리금수취권을 투자자에게 제공하는 것으로, 이를 P2P 대출(Peer-to-Peer lending)이라고 함¹⁶¹⁾
 - P2P 대출의 이자수익과 손실은 투자자에게 귀속되며, 이용자(투자자 및 차입자)로부터 수취하는 중개수수료가 P2P업의 주된 수익원임¹⁶²⁾
 - P2P 대출 잔액은 2020. 6월말 기준 2.4조원으로 2016년 대비 6배 성장하였으며, 연체율(30일 이상)은 2020. 6월말 기준 16.7%에 해당함¹⁶³⁾
- P2P법은 진입규제로서 등록의무¹⁶⁴⁾와 영업행위 규제로서 P2P 업체의 정보공시 의무¹⁶⁵⁾, 금리·수수료 수취 시 준수사항¹⁶⁶⁾ 등을 규정하고 있으며, 투자자 보호를 위하여 대출금액, 대출금리, 수수료, 연계투자자의 위험성 및 수익률 등에 관한 정보를 제공하고¹⁶⁷⁾, 투자금 및 상환금을 고유재산 등과 구분하여 보관하도록 함¹⁶⁸⁾
- P2P 업체의 정보공시 의무와 관련하여 「온라인투자연계금융업 감독규정」 상 정보공개 방식의 세부사항을 금융감독원이 정할 수 있고¹⁶⁹⁾, 금융감독원 세칙인 「온라인투자연계금융업 감독규정 시행세칙」은 ① 법정 공시정보의 내용 전부를 페이지 이동 없이 한 번에 쉽게 확인

161) 「온라인투자연계금융업 및 이용자 보호에 관한 법률」 제2조

162) 금융감독원, 「글로벌 핀테크 트렌드 및 감독정책」, 2020. 12. p. 75.

163) 금융감독원, 「글로벌 핀테크 트렌드 및 감독정책」, 2020. 12. pp. 76-77.

164) 「온라인투자연계금융업 및 이용자 보호에 관한 법률」 제5조

165) 「온라인투자연계금융업 및 이용자 보호에 관한 법률」 제10조

166) 「온라인투자연계금융업 및 이용자 보호에 관한 법률」 제11조

167) 「온라인투자연계금융업 및 이용자 보호에 관한 법률」 제22조

168) 「온라인투자연계금융업 및 이용자 보호에 관한 법률」 제26조

169) 「온라인투자연계금융업 감독규정」 제8조제4항

할 수 있도록 공시할 것과 ② 누적 연계대출 금액 및 연계대출 잔액, 연체율 등의 정보를 이용자가 온라인플랫폼에 접속할 때마다 필수적으로 확인해야만 온라인플랫폼 이용이 가능하도록 구성할 것을 규정하고 있는데¹⁷⁰⁾, 차입자 및 담보물에 대한 정보의 변동사항을 주기적으로 확인하여 이용자에게 제공하는 방안 등을 검토할 필요가 있음¹⁷¹⁾

2 개선방안

- P2P 업체의 정보 제공 방식에 대한 구체적인 가이드라인을 마련하고, 정보를 파악하고 관리하는 프로세스를 정립하여 정보 제공의 투명성을 강화하는 방안을 검토할 필요가 있음¹⁷²⁾
- P2P 업체가 차입자 및 담보물에 대한 상황정보, 변동사항 등을 주기적으로 확인하여 관리 현황을 공시하고, 변동사항이 발생한 경우 지체없이 이를 투자자에게 알려주도록 하는 등 공시를 강화하는 방안을 검토할 수 있음¹⁷³⁾
- 부실 발생 시 추심 절차에 대한 구체적인 정보(추심 업체 이력, 직접 추심 시 담당자의 자격 등 포함)를 제공할 필요가 있음¹⁷⁴⁾

작성자 경제산업조사실 금융공정거래팀 이수환
☎ : 02-6788-4583

관련부처 금융위원회 금융혁신과
☎ : 02-2100-2538
금융감독원 핀테크혁신실
☎ : 02-3145-7120

170) 「온라인투자연계금융업 감독규정 시행세칙」 제3조

171) 윤민섭, 「담보형 P2P 대출의 사례 및 개선방향」, 『비교사법』 제26권 제2호(통권 제85호), 2019. 5. p. 433; 구정한·이규복·오탉록, 「온라인투자연계금융업법 내 이용자 보호를 위한 영업행위규제 주요 내용 및 향후 강화 방향」, 『KIF 금융분석리포트』 2021-05, 2021. 5. p. 42.

172) 구정한·이규복·오탉록, 「온라인투자연계금융업법 내 이용자 보호를 위한 영업행위규제 주요 내용 및 향후 강화 방향」, 『KIF 금융분석리포트』 2021-05, 2021. 5. pp. 42-44.

173) 조재현, 「P2P 대출 확대와 금융소비자 보호 관련 정책과제 및 감사시사점」, 감사원 감사연구원, 2019. 9.; 윤민섭, 「담보형 P2P 대출의 사례 및 개선방향」, 『비교사법』 제26권 제2호(통권 제85호), 2019. 5. p. 430; 구정한·이규복·오탉록, 「온라인투자연계금융업법 내 이용자 보호를 위한 영업행위규제 주요 내용 및 향후 강화 방향」, 『KIF 금융분석리포트』 2021-05, 2021. 5. p. 42.

174) 윤민섭, 「담보형 P2P 대출의 사례 및 개선방향」, 『비교사법』 제26권 제2호(통권 제85호), 2019. 5. p. 431; 구정한·이규복·오탉록, 「온라인투자연계금융업법 내 이용자 보호를 위한 영업행위규제 주요 내용 및 향후 강화 방향」, 『KIF 금융분석리포트』 2021-05, 2021. 5. p. 44.

금융감독원

금융회사 전산장애 예방 및 피해 구제

1 현황 및 문제점

- 최근 HTS, MTS¹⁷⁵⁾를 이용한 주식 거래가 증가함에 따라 증권사의 전산 장애가 빈번하게 발생하고 있음
 - 국내 주식시장 거래대금(일평균) 규모가 2019년 9.3조원에서 2020년 23조원으로 148% 증가하면서 증권사 매매 주문시스템에 전산장애가 속출하고 있음¹⁷⁶⁾
 - 증권사 전산장애로 인해 정상적인 매매를 진행하지 못한 소비자들의 피해가 발생하고 있으며 이와 관련된 민원도 지속적으로 제기되고 있음¹⁷⁷⁾

| 증권사 전산장애 및 민원 발생 건수 |

구 분	2019년	2020년	2021년 1분기
전산장애 발생건수	15건	28건	8건
전산장애 관련 민원건수	241건	193건	254건

자료: 금융감독원(2021)

- 전산장애 관련 분쟁은 ① 장애 발생의 원인을 구체적으로 밝히기 어려운 경우가 많고, ② 고객의 매매 의사에 대한 입증이 어려우며, ③ 전산장애 기간 중에 투자자의 투자결정 및 규모를 확정하기 어렵다는 특성이 있음¹⁷⁸⁾

175) Home Trading System, Mobile Trading System

176) 금융감독원, 「2021 자본시장 위험 분석보고서」, 2021. 3.

177) 금융감독원 보도자료, 「증권사 전산장애 발생시 반드시 3가지를 기억하세요! (소비자경보 "주의" 발령)」, 2021. 6. 9.

178) 이창현, 「전산장애로 인한 손해배상에 관한 연구」, 『법과 기업연구』 제5권 제3호, 2015. 12.; 금융투자협회, 「분쟁조정 사례·판례집」, 2018. 12. p. 131.

- 증권사의 전산장애로 발생하는 현상은 투자자 컴퓨터의 성능 미달·시스템 결함 또는 인터넷 회선 장애, 거래소 매매체결시스템 지연 시 나타나는 증상과 유사하므로, 장애의 원인을 명확히 파악하는 것이 어려움¹⁷⁹⁾
- 전산장애 발생 당시 주문 로그인(Log-In) 기록이 남아있지 않거나 본인의 매매의사를 전달하지 못한 경우에는 손해배상 주장이 어려움¹⁸⁰⁾

2 개선방안

- 전산장애가 발생한 이후에는 고객이 장애원인과 손해를 입증하기 어렵고, 반복되는 전산장애는 금융시장에 대한 신뢰 하락을 유발하기 때문에 전산장애를 선제적으로 예방할 필요가 있음
 - 금융감독원은 현장 검사를 강화하여 증권사가 서버용량을 충분히 확보하였는지, 비상대응 체계를 적절히 구비하였는지 여부 뿐만 아니라 혁신기술 도입에 따른 전산장비 고도화 여부 등을 정밀하게 검사할 필요가 있음
 - MTS 등 거래 시스템에 인공지능(AI), 로보어드바이저 등의 기술을 도입하거나 클라우드 등 확장성 있는 시스템을 적용할 경우, 그에 상응하는 보안체계를 구축하고 개발·유지보수 인력을 확대하게 하는 방안을 생각해 볼 수 있음
- 증권사 별 보상 범위가 다르고 전산장애의 유형이 다양한 점¹⁸¹⁾ 등을 종합적으로 고려하여 장애 유형에 따른 구체적인 보상 지침을 마련하는 등 피해 구제의 실효성을 높이는 방안을 검토할 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 금융공정거래팀 이수환

☎: 02-6788-4583

관련부처

금융감독원 디지털금융검사국 검사기획팀

☎: 02-3145-7415

179) 금융투자협회, 「분쟁조정 사례·판례집」, 2018. 12. p. 131.

180) 금융감독원 보도자료, 「증권사 전산장애 발생시 반드시 3가지를 기억하세요! (소비자경보 "주의" 발령)」, 2021. 6. 9; 금융투자협회, 「분쟁조정 사례·판례집」, 2018. 12. p. 131.

181) 이창현, 「전산장애로 인한 손해배상에 관한 연구」, 『법과 기업연구』 제5권 제3호, 2015. 12. p. 137.

금융당국의 퇴직자 등 외부인접촉관리 내실화

1 현황 및 문제점

- 금융위원회와 금융감독원은 2018년부터 외부인 접촉관리 규정을 제정해 소속 공무원 또는 임직원이 퇴직자 등 외부인과 접촉한 경우 사후적으로 보고하도록 하고 있음
 - 금융위원회는 2018년 4월 훈령으로 「금융위원회 공무원의 외부인 접촉관리 규정」을 제정해 소속 공무원에게 적용하고 있으며, 금융감독원도 같은 시기 내규로 「금융감독원 임직원의 외부인 접촉관리 규정」을 제정하여 시행하고 있음
- 두 기관의 접촉관리 규정은 전반적으로 동일한 내용으로 구성되어 있음. 주요 내용을 살펴보면, 외부인을 만났을 경우 보고의 대상이 되는 사무의 범위, 접촉사실을 보고해야 하는 외부인의 범위 및 그 면제사유, 접촉을 중단해야 하는 사유 및 접촉중단사유를 확인하고 접촉제한조치를 권고할 수 있는 심사위원회 등을 규정하고 있음
 - 보고대상 사무: 금융위 및 금감원의 공무원 및 임직원은 금융기관의 검사·제재, 금융기관의 인·허가, 자본시장 불공정거래 조사·회계감리 관련 구체적인 업무를 처리하는 과정에서 보고대상 외부인을 만나는 경우 소속기관에 보고해야 함. 다만, 금융관련 법령·행정규칙·행정지도의 제·개정이나 금융시장안정 및 금융산업발전을 위한 시장모니터링과 신속한 대응을 위한 경우에는 보고대상에서 제외됨
 - 보고대상 외부인: 퇴직자 취업제한대상이 되는 법무·회계법인에서 보고대상 사무를 담당하는(또는 담당했던) 변호사·회계사나 금감원 검사대상 기관에서 해당 사무를 담당하는 임직원, 금융감독기구 퇴직자로서 재취업해 보고대상 사무를 담당하는 자 등임. 다만, 경조사, 토론회 등 사회상규상 허용되는 접촉이나 일정 요건을 갖춘 사무실 내 면담, 법령 등에 의해 허용된 접촉, 공직유관단체 및 금융업권협회 임직원의 접촉, 단순히 인허가의 진행상황을 알아보는 과정에서의 접촉 등은 보고대상에서 제외됨
 - 접촉중단 및 접촉심사위원회: 외부인이 제한된 정보를 수집하려 하거나 부정청탁을 하는 등의 경우 공무원 및 임직원은 접촉을 중단하고 사유를 보고해야 함. 각 기관에는 접촉심사위원회가 구성되어 접촉중단사유를 확인하고 접촉제한조치 권고 등의 사무를 수행함

- 징계 등: 소속 공무원, 임직원이 접촉보고, 접촉제한명령 등의 의무를 이행하지 않을 경우 징계 등 필요한 조치를 할 수 있음
- 현재 금융위원회, 금융감독원은 접촉제한규정에 따라 2018년부터 2020년까지 각각 5건, 6건의 접촉보고 사례가 있었다고 밝히고 있음. 다만, 이는 유사한 접촉관리규정을 두고 있는 공정거래위원회에서 같은 기간 동안 보고된 9,126건에 비해 적은 수치로서, 금융당국의 외부인 접촉제한이 엄격히 시행되고 있는지 및 규정의 효과에 대해 의문이 제기되고 있음

| 2018~2021년 금융위·금감원·공정거래위원회 외부인접촉보고 현황 |

구 분	금융위원회 ¹⁾	금융감독원 ²⁾	공정거래위원회 ³⁾
접촉보고(건)	5	6	9,126

주1: 금융위('18.4.~'21.3.) / 주2: 금감원('18.4.~'21.3.) / 주3: 공정위('18.1.~'21.3.)

자료: 기관제출

2 개선방안

- 위와 같이 금융위원회, 금융감독원의 외부인보고사례가 공정거래위원회에 비해 적게 집계되고 있는 것과 관련해, 금융위원회 등의 외부인접촉관리규정이 타 기관에 비해 상대적으로 완화되어 있기 때문이라는 의견이 제시되고 있음
- 현재 금융위원회, 금융감독원 외에 외부인 접촉관리규정을 두고 있는 기관으로 공정거래위원회¹⁸²⁾, 식품의약품안전처¹⁸³⁾, 조달청¹⁸⁴⁾이 있는데, 각 기관들의 접촉관리규정을 비교해 보면 보고의 대상이 되는 외부인의 범위, 보고의무의 면제사유 등에 있어 일부 차이점이 발견되고 있음
- 예를 들어, 금융위, 금감원은 금융관련 법령·행정규칙, 행정지도의 제·개정이나 금융시장 안정 및 발전을 위한 시장모니터링, 신속대응과 관련된 사무를 목적으로 만난 경우에는 보고의 대상이 되는 사무에서 제외하고 있으나, 공정거래위원회, 조달청 등은 그러한 규정을 두고 있지 않음
- 그 밖에 금융위, 금감원은 공직유관단체, 금융업권별 협회 임직원 접촉 시 보고를 면제하도록 규정하고 있는데, 이 역시 공정거래위원회 등 다른 기관에는 존재하지 않는 규정임

182) 공정거래위원회, 「공정거래위원회 공무원의 외부인접촉 관리규정」(훈령, 2017.12.26. 제정)

183) 식품의약품안전처, 「식품의약품안전처 공무원의 외부인 접촉 관리 규정」(훈령, 2019.10.10. 제정)

184) 조달청, 「조달청 공무원의 외부인 접촉 관리규정」(훈령, 2019.7.23. 제정)

| 금융위/금감원/공정거래위원회의 외부인접촉보고 현황 |

구 분	금융위원회·금융감독원	공정거래위원회
보고대상 사무	<ul style="list-style-type: none"> • 금융기관 검사·제재 / 금융기관 인가·허가 / 자본시장 불공정거래조사 / 회계감리 • 보고하지 않아도 되는 사유 <ul style="list-style-type: none"> * 금융관련 법령·행정규칙, 행정지도의 제·개정, 금융 시장안정 및 금융산업 발전을 위한 시장모니터링, 신속한대응 	별도 규정 없음
보고의무 면제	<ul style="list-style-type: none"> • 경조사, 토론회, 세미나, 교육프로그램 등 사회상규상 허용되는 대면접촉 • 공직 이메일, 사무실전화를 통한 비대면접촉 • 관계법령, 규정 및 관련공문에서 허용된 절차에 따라 보고대상 사무를 처리하는 과정에서의 접촉 • 출입기록이 확인되고 면담내용이 녹음되어 보관되는 등 일정 요건을 갖춘 사무실내 면담 • 보고대상 외부인이 단순히 인허가 진행상황을 알아보 고자 하는 접촉 • 금융기관 인허가 담당 공무원 등이 인허가 대상 금융기 관의 특정 임직원에게 미리 감사담당관에게 명단을 제출한 경우 • 관계법령 등에 따른 등록, 신고, 보고 관련 접촉 • 공직유관단체, 각 금융업권별 협회 임직원 접촉 등. 다 만, 검사·제재 대상 기관인 경우 담당 임직원과의 접촉 은 보고가 면제되지 않음 • 모바일기기를 통한 비대면접촉 시 보고대상임을 안내 한 후 지체없이 통화를 종료한 경우 	<p>좌동(左同)</p> <p>좌동(左同)</p> <ul style="list-style-type: none"> • 조사공문에 따라 사업장 을 조사하는 과정에서 발 생하는 접촉 <p><u>동일 규정 없음</u></p> <p><u>동일 규정 없음</u></p> <p><u>동일 규정 없음</u></p> <p><u>동일 규정 없음</u></p> <p><u>동일 규정 없음</u></p> <p><u>동일 규정 없음</u></p>

자료: 법제처 국가법령정보, 금융감독원 홈페이지

■ 위와 같이 금융위, 금감원의 외부인접촉관리 규정이 타 기관에 비해 상대적으로 완화되어 있는 점을 확인할 수 있음.

- 특히 금융관련 법령·행정규칙, 행정지도의 제·개정이나 시장모니터링을 위한 접촉을 보고 대상 사무에서 제외하고, 공직유관단체나 금융업권별 협회 임직원의 접촉을 보고의무의 범 위에서 면제하고 있는 점은 다른 기관의 규정에서 찾아볼 수 없는 것으로서, 금융당국의 외부인접촉관리규정이 적절한지에 대한 검토가 가능한 지점인 것으로 보임

- 물론 금융당국의 금융정책 및 감독행정과 공정거래위원회, 조달청 등 타 기관의 행정업무가 서로 완전히 일치하지는 않으며, 각 기관의 업무 및 담당 업종별 차별점이 존재할 수 있으므로, 모든 기관이 동일한 수준의 외부인 접촉관리규정을 두어야 하는 것은 아님
- 다만, 해당 기관 업무의 특수성과 무관하게 특별한 사유 없이 보고의무를 면제하거나 보고 대상 사무의 범위를 좁게 규정하는 것은 불법적인 로비나 청탁행위로부터 직무수행의 공정성을 지키려는 접촉관리제도의 취지에 부합하지 않을 소지가 있음
- 따라서, 금융위 및 금감원의 업무 특수성을 살펴 현행 외부인접촉관리규정의 적절성을 검토하고, 금융감독업무의 중요성에 부합하는 개선방안 마련을 논의할 필요가 있을 것으로 보임
- 또한, 정기적으로 외부인접촉보고 현황을 기관 홈페이지를 통해 공개하고 있는 공정거래위원회와 달리 금융위 및 금감원은 그러한 체제를 갖추지 않고 있는 점도 함께 검토하여 개선방안을 마련할 필요가 있을 것으로 보임

작성 자

경제산업조사실 금융공정거래팀 이구형

☎: 02-6788-4585

관련부처

금융감독원 감찰실

☎: 02-3145-5502

전기통신금융사기 방지대책 추진현황 점검

1 현황 및 문제점

- 전기통신금융사기는 인터넷, 전화 등 전기통신을 이용하는 금융사기의 일종으로, 흔히 ‘보이스피싱(Voice Phising)¹⁸⁵⁾’으로 불리는 피싱부터 해킹에 이르기까지 유형이 다양하며, 시민들이 기존 사기 유형에 익숙해지기 전에 새로운 방식이 등장하는 등 그 범죄방식과 피해양상이 날로 확대 및 다변화되고 있음
- 전기통신금융사기의 유형으로는 대중적으로 익숙해진 보이스피싱 외에 스미싱¹⁸⁶⁾, 파밍¹⁸⁷⁾, 메모리해킹¹⁸⁸⁾ 등이 제시되고 있으며, 최근에는 신유형 또는 기존 유형들이 복합된 형태가 나타나는 등 범죄방법이 갈수록 발전하고 있음
- 전기통신금융사기로 인한 피해규모는 2011년 이후로 일시 증감은 있었으나 전반적으로 확대 추세를 보이고 있음. 금융위원회에서 집계한 피해액 추이를 살펴보면 2011년에는 437억 원이던 피해액이 2019년에는 6,720억원으로 증가하였으며, 2020년에는 2,353억원으로 피해액이 감소하였으나 가족·지인을 사칭한 메신저피싱 피해가 증가하고 모바일·인터넷뱅킹을 통한 이체 비중이 증가하는 등 감시의 필요성은 낮아지지 않고 있음
- 이와 같이 전기통신금융사기의 피해규모가 확대되고 있음에도 피해자가 피해구제를 신청하여 피해금을 환급받는 비율은 2015년부터 2020년 간 평균 30%로 나타나고 있음

185) 음성을 뜻하는 영단어(Voice)와 개인정보(Private data), 낚시(Fishing)를 뜻하는 영단어를 합성한 신조어로, 전화를 통해 신용카드 정보 등 개인정보를 불법으로 알아낸 후 이를 범죄에 이용하는 전화금융사기 수법을 뜻함

186) 악성 앱을 유포하는 주소를 포함하고 있는 문자메시지를 휴대전화 이용자에게 발송하여 악성앱을 설치하게 한 후 개인·금융정보 탈취나 피싱메시지를 발송해 전화를 유도하는 수법

187) 이용자PC를 악성코드에 감염시켜 이용자를 피싱사이트로 유도하여 해커가 금융거래정보 등을 편취하는 수법

188) 정상적인 홈페이지에서 고객이 수취인 계좌번호, 금액을 입력하면 잠시 멈춤 현상이 발생하는데, 이후 보안카드 번호와 계좌비밀번호 등을 정상입력하면 모든 이체과정이 정상적으로 완료되나, 고객이 보내고자 했던 계좌와 금액이 아닌 다른 계좌와 금액으로 이체되는 수법

| 2015년~2020년 연도별 피해현황 및 피해금 환급률 |

(억원, 건, %)

구분	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년
피해금(A)	2,444	1,924	2,431	4,440	6,720	2,353
피해건수	57,695	45,921	50,013	70,218	72,488	25,859
환급액(B)	822	423	598	1,011	1,915	1,141
(환급률: B/A)	(33.6)	(22.0)	(24.6)	(22.8)	(28.5)	(48.5)

자료: 감사원 감사보고서, 『전기통신금융사기 방지대책 추진실태』 2020, p.9 ; 금융감독원 보도자료

2 개선방안

- 정부와 국회는 2011년 「전기통신금융사기 피해금 환급에 관한 특별법」(이하에서 “통신사기 피해환급법”이라 함)을 제정하여 사기이용계좌 지급정지, 피해환급절차 등 구제절차를 제도적으로 도입하였으며, 범정부차원의 ‘전기통신금융사기 방지대책 협의회’를 설치하여 보이스 피싱 범죄에 대한 대응에 착수하였음¹⁸⁹⁾¹⁹⁰⁾
- 감사원은 2020년 전기통신금융사기와 관련된 정부부처의 방지대책 실시현황을 감사한 후 전기통신금융사기 대응체계 분야, 정보공유·관리 분야, 전화번호 이용중지 분야, 전화번호 변작·부정개통 방지 분야에 있어 일부 미흡한 부분이 있음을 지적한 바 있으므로, 해당 지적 사항에 따른 후속조치를 확인할 필요가 있음¹⁹¹⁾
 - 전기통신금융사기 대응체계 분야에서는 신종·변종 수법의 출현에 대한 신속한 파악이 지연되고, 기관 간의 공유도 원활하지 않아 정보발령 및 대책마련이 지연되는 등 협의회의 운영에 일부 미흡한 부분이 발견되었음
 - 정보공유·관리분야에서는 보이스피싱에 이용된 전화번호 공유가 이루어지지 않아 기신고된 전화번호의 이용정지가 늦어지고 악성 어플리케이션 등의 정보 공유가 미흡하였던 문제가 발견되었음

189) 방지대책협의회는 2014년 대포통장 불법유통 처벌, 전화번호 이용중지제도 도입, 신속지급정지제도 도입 등을 내용으로 하는 ‘금융소비자보호를 위한 전기통신금융사기 방지대책’을 시행해 일부 효과를 거두었으나 이후 다시 범죄피해가 확산되어 2018년에는 신·변종 금융사기 등 보이스피싱 수단별 대응, 대포통장 관련 사전예방·사후제재 강화, 해위를 거점으로 하는 보이스피싱 조직 등에 대한 엄정 대응 등을 내용으로 하는 ‘전기통신금융사기 방지 종합대책’을 수립해 시행한 바 있음

190) 현재 금융감독원은 경찰청과 합동으로 온라인상에서 ‘보이스피싱 지킴이’웹사이트를 운영하며 각종 홍보와 안내 및 조회서비스를 진행하고 있음

191) 감사원 감사보고서, 『전기통신금융사기 방지대책 추진실태』 2020.7.

- 그 밖에 전화번호 이용중지와 관련해 대면편취·절도형 보이스피싱에 사용된 전화번호 이용중지를 위한 법적근거가 부족하며 전화번호 이용중지 소요기간 단축을 위한 절차 개선이 시급하다는 지적도 함께 제기되었음
- 감사결과 중 대면편취·절도형 등 신·변종 보이스피싱에 사용된 전화번호의 이용중지와 관련된 문제에 대해서는 법령상의 근거 마련이 필요한 것으로 지적되고 있으므로, 관련된 입법적 논의경과를 살필 필요가 있을 것으로 보임¹⁹²⁾
- 현행 「통신사기피해환급법」(제2조) 및 「전기통신사업법」(제32조의3)에 따른 경우 자금의 송금·이체를 통하지 않고 직접 만나서 금전을 편취·절도하는 형태의 보이스피싱에 대해서는 전화번호 이용중지의 법적 근거가 분명하지 않은 상황이었음¹⁹³⁾
- 이 밖에도 계속하여 새로운 유형의 신종·변종 피싱 수법이 등장하고 있는 점을 고려하여 관련 모니터링과 기관간 정보공유를 강화해나갈 필요가 있으며, 전기통신금융사기범죄자가 불법적으로 보유하고 있는 개인정보를 몰수, 파기하는 시스템을 지속적으로 정비·운영하여 추가적인 피해를 예방하는 방안 등을 추가로 검토할 필요가 있을 것으로 보임

작성 자

경제산업조사실 금융공정거래팀 이구형

☎: 02-6788-4585

관련부처

금융감독원 불법금융대응단

☎: 02-3145-8125

192) 2021.6월16일자로 대면편취 등 신종·변종 수법에 이용된 계좌 및 전화번호의 이용중지를 내용으로 하는 「통신사기 피해환급법」 일부개정법률안(민형배의원 대표발의)이 발의되어 현재 소관상임위원회에 회부되어 있음

193) 감사원 감사보고서, 『전기통신금융사기 방지대책 추진실태』, 2020.7., p.63

국민권익위원회

가상자산 관련 공직윤리체계

1 현황 및 문제점

- 가상자산 관련 공직자의 직무상 이해충돌 가능성이 점차 커지고 있음
 - 가상자산에 대한 각종 규제가 도입됨에 따라 가상자산 관련 정책이 유관 산업에 영향을 미칠 가능성, 관련 자산의 가치 변동에 영향을 미칠 가능성 등이 높아짐
 - 정부는 최근 세법 개정에 근거하여 '21.1.1. 이후 가상자산의 양도·대여 등으로 발생한 소득에 대해 '23.5월부터 종합소득세 신고시 신고·납부하게 됨을 알림¹⁹⁴⁾
 - 또한 자금세탁 방지 의무 관리 등 가상자산 사업자 관리 강화, 블록체인 기업 육성 지원 등 블록체인 기술·산업 발전 추진 계획 등도 발표함¹⁹⁵⁾
- 현행 공직윤리 체계는 각종 이해충돌 방지 제도를 통해 공직자의 재산적 이해충돌을 방지하고 있으나, 가상자산 관련 제도는 미흡한 측면이 있음
 - 가상자산은 현재 재산등록 대상으로 규정되어 있지 않으며, 기타 관련 직무의 제척·기피·회피 의무도 분명하지 않음
 - 국민권익위원회는 각 기관별 행동강령을 통해 가상자산 관련 공직윤리 확립을 도모하고 있으나, 전체 공직자에게 일률적으로 적용되는 규범이 확립되지 않은 점, 규정상 의무 이행을 확보할 수 있는 수단이 충분하지 않은 점¹⁹⁶⁾ 등 한계가 있음

194) 국무조정실, 「가상자산 거래 관리방안」, 『보도자료』, 2021. 5. 28.

195) 국무조정실, 「가상자산 거래 관리방안」, 『보도자료』, 2021. 5. 28.

196) 재산등록제도 등 기타의 공직윤리제도와는 달리 의무이행 여부를 확인할 수 있는 심사 등 절차가 확립되어있지 않은 점, 의무 위반에 대한 제재 수단이 징계로 한정된 점 등이 지적될 수 있음

2 개선방안

- 가상자산 관련 공직윤리 체계 정비를 검토할 필요가 있음
 - 가상자산의 거래 현실,¹⁹⁷⁾ 가상자산 거래 관련 규제 정비 현황 등을 고려하여 공직윤리체계에 있어서도 보다 체계적인 가상자산 정책이 마련될 필요가 있음
- 특히 가상자산 보유와 직무수행 사이에 이해충돌 가능성이 대두되고 있으므로, 이를 방지할 수 있는 방안이 마련될 필요가 있음
 - 가상자산 보유현황 신고, 관련 직무로부터의 제척·기피·회피 등 다양한 측면에서 가상자산 관련 이해충돌 방지 방안을 검토해 볼 수 있음
- 제도의 적용 대상이 되는 공직자의 범위, 규율 대상 가상자산의 종류 등에 관한 논의도 필요해 보임
- 참고로, 미국에서 재산등록 제도를 담당하는 정부윤리청(OGE)은 일부 가상자산을 일정 한도 이상으로 보유한 경우 이를 등록하도록 안내하고 있음¹⁹⁸⁾
 - 보고 기간 말에 가상자산의 가치가 \$1,000 이상이거나 보고 기간 동안 가상자산과 관련하여 \$200 이상의 소득이 발생한 경우 보고하도록 함

작성자

정치행정조사실 행정안전팀 김형진

☎: 02-6788-3842

관련부처

국민권익위원회 부패방지국 행동강령과

☎: 044-200-7677

197) 참고로 「특정 금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률」 제2조제3호는 가상자산을 “경제적 가치를 지닌 것으로서 전자적으로 거래 또는 이전될 수 있는 전자적 증표”라고 규정함

198) “Public Financial Disclosure Guide”, OGE, (최종 검색일: 2021. 6. 29.), <<https://www.oge.gov/Web/278eGuiden.nsf/2f96d42716636dbf85257f490052263c/ef342fb79e0abcc4852582b0004dd6c3?OpenDocument>>

「공직자의 이해충돌 방지법」의 세부 시행 방안

1 현황 및 문제점

- 지난 2021.5.18. 법률 제18191호로 「공직자의 이해충돌 방지법」이 제정되었으며, 내년 (2022.5.19.) 시행을 앞두고 있음
 - 동법은 최초로 제안된지 약 10년만에 제정된 것으로, 그간 제도의 실현가능성, 법문의 명확성 등에 관한 논란이 있어왔음
- 동법은 공공부문에서 발생할 수 있는 이해충돌 상황을 광범위하게 규제하는바, 시행 방안이 구체적으로 마련되지 않을 경우, 법 적용에 있어서 불분명한 부분이 발생할 수 있고 제도의 실효성을 기대하기 어려울 수 있음
 - 기존 「공직자윤리법」, 「공무원 행동강령」 등에도 이해충돌 방지를 위한 규정이 마련되어 있었으나, 이행을 위한 세부 절차가 충분히 구체적으로 설정되어있지 않은 문제 등으로 인하여 실효성이 낮다는 지적이 있어왔음
- 특히 사적이해관계에 있는 업무로부터의 회피·기피 제도의 경우,¹⁹⁹⁾ 업무별 특수성, 대체 인력 수급, 전문성 등을 고려한 구체적인 직무 배제 방안이 마련되어있지 않다면 제도가 실효적으로 작동하지 않을 수 있음
 - 담당 업무의 성격에 따라서 전문성·특수성으로 인해 직무 대리자를 쉽게 확보하기 어려운 경우가 있을 수 있음
 - 위와 같은 경우 예외적으로 기존 담당자가 직무를 계속 수행하도록 할 수 있으나,²⁰⁰⁾ 예외가 많아질 경우 회피·기피 신청 제도의 실효성이 낮아질 수 있음

199) 「공직자의 이해충돌 방지법」 제5조, 제6조, 제7조 등

200) 「공직자의 이해충돌 방지법」 제7조제2항

2 개선방안

- 「공직자의 이해충돌 방지법」은 행정부뿐만 아니라 국회, 법원, 공직유관단체, 각급 국공립학교 등까지 일괄적으로 적용됨. 기관별·업무 유형별로 이해충돌 해소 방안이 상이할 수 있으므로 업무 성격의 다양성·특수성을 반영한 구체적인 이행방안이 마련되어야 할 것임
 - 이에 다양한 이해충돌 상황을 상정하고, 이에 대한 구체적인 해소방안을 예정한 하위규정 마련이 필요함
- 동법의 적용을 받는 각 공공기관 역시 법령 및 하위 규정들을 기초로 하여 내부적으로 이해충돌 방지를 위한 세부 업무처리 방안을 준비할 필요가 있음
 - 예컨대, 지방행정기관 내부에서 대체 인력을 확보하기가 어려운 경우, 유사 업무를 수행하는 동급기관 및 상·하급기관과의 업무협조 등을 도모해 볼 수 있을 것임
- 한편, 동법 시행 초기에 법규정의 해석, 규정에 대한 인식 등에 있어서 어려움이 있을 것으로 예상되는바, 이들 어려움을 해소하기 위한 매뉴얼 작성, 법규정에 대한 안내·홍보 등도 고려해 볼 필요가 있음
- 과거 유사한 취지의 법률인 「부정청탁 및 금품등 수수의 금지에 관한 법률」 시행 초기에도 법규정의 해석과 규정에 대한 인식 등에 어려움이 있었으며, 법령에 대한 지속적인 안내와 홍보 등으로 대응해온 바 있음
- 동법의 제정에 앞서 제도의 실현가능성 등을 두고 오랫동안 논쟁이 이어져 온바, 향후에도 법 시행과정에서 드러난 문제점을 바탕으로 지속적인 규정정비 및 제도개선 노력이 이어져야 할 것임

작성자

정치행정조사실 행정안전팀 김형진

☎: 02-6788-3842

관련부처

국민권익위원회 부패방지국 행동강령과

☎: 044-200-7672

공익신고자에 대한 비밀보장

1 현황 및 문제점

- 「공익신고자 보호법」은 다양한 보호·지원 제도를 통하여 공익신고자를 각종 불이익조치 등으로부터 보호함
 - 신고자 비밀보장, 신분보호조치, 불이익조치 금지 등 보호제도와 보상금, 포상금, 구조금 등 지원제도가 있음
- 그중 신고자의 인적사항 관련 비밀보장은 공익신고자 보호제도의 핵심사항에 해당함
 - 신고자의 신분 노출은 소속집단으로부터의 보복, 가해, 따돌림 등 각종 불이익조치로 연결될 수 있으며, 이에 비밀보장이 공익신고자 보호의 일차적 과제로 언급됨
 - 이에 「공익신고자 보호법」은 신고자등의 비밀보장 의무²⁰¹⁾ 및 기타 인적사항 보호 절차를 마련해두고 있음²⁰²⁾
- 그러나 공익신고자의 인적사항 유출을 방지하기 위한 방안이 여전히 미흡하다는 지적이 제기됨
- 특히 공익신고 업무처리 담당자가 사건 처리 과정에서 과실로 신고자의 인적사항을 유출하는 사례가 다수 발생함
 - 일례로, 과거 공익신고와 일반민원이 혼재된 진정이 ‘신고창구’와 ‘일반민원창구’에 동시에 접수되었는데, 일반민원 창구에 접수된 진정을 인적사항만 삭제하고 피진정업체에 그대로 송부하여 해당 업체 사장이 제보자에게 신고 취하를 종용한 사례가 있었다고 알려짐²⁰³⁾

201) 「공익신고자 보호법」 제12조(공익신고자등의 비밀보장 의무)

202) 「공익신고자 보호법」 제11조(인적사항의 기재 생략 등) 등

203) 국회 정무위원회, 『공익신고자 보호법 일부개정법률안(김진태의원 대표발의, 의안번호 제20036호) 검토보고』 2019.

2 개선방안

- 보고된 사례들에 비추어 볼 때, 과실에 의한 신고자의 인적사항 노출은 공익신고자 보호제도에 대한 낮은 이해도와 신고자 비밀보장에 대한 경각심 부족에 기인하는 것으로 볼 수 있음
 - 공익신고와 기타 민원이 구분되지 않고 접수될 수 있는데, 이 경우 공익신고에 해당하는 사건이 「공익신고자 보호법」상 보호대상 사건으로 명확하게 인지되지 않을 수 있음
 - 과실로 인적사항을 노출시킨 후에도 이에 대한 제재가 이뤄지지 않아 신고자의 인적사항 노출이 반복된다는 지적이 있음²⁰⁴⁾
- 현재 공익신고 사건은 국민권익위원회뿐만 아니라 수사기관, 감독기관 등 6개 기관에서 처리되고 있는바, 각 기관의 업무처리 담당자에 대하여 공익신고자 비밀보장 관련 의무에 대한 이해도를 높이고 관련 절차 준수에 대한 경각심을 환기할 필요가 있음
 - 이를 위해 공익신고자 보호 제도 및 비밀보장 관련 사항의 안내 및 홍보를 강화하는 방안 등을 검토할 필요가 있음
- 또 중과실에 의한 신고자의 인적사항 유출행위를 제재하는 방안도 고려해 볼 필요가 있음
 - 현행 「공익신고자 보호법」은 고의에 의한 인적사항 유출 행위만을 제재 대상으로 삼고 있으나, 중과실에 의한 인적사항 유출 행위도 제재할 필요가 있다는 지적이 있음²⁰⁵⁾

작성자

정치행정조사실 행정안전팀 김형진

☎: 02-6788-3842

관련부처

국민권익위원회 심사보호국 보호보상정책과

☎: 044-200-7757

204) 민성심, 「비실명대리신고 제도의 의의 및 발전방안」, “공익신고자 보호제도 발전방안 논의를 위한 공개토론회” 토론회 자료, 국민권익위원회, 2019; 김원이의원 대표발의, 「공익신고자 보호법 일부개정법률안」(의안번호 제2110841) 등

205) 민성심, 「비실명대리신고 제도의 의의 및 발전방안」, “공익신고자 보호제도 발전방안 논의를 위한 공개토론회” 토론회 자료, 국민권익위원회, 2019.

계약관계에 의한 공공재정 손해 환수

1 현황 및 문제점

- 최근 정부의 재정지출이 증가함에 따라 부정청구 혹은 부정행위 등으로 인한 공공재정 손해도 증가할 것으로 예상됨²⁰⁶⁾
 - 지난 5년간 중앙정부의 총 재정지출 규모는 2016년 약 386조에서 2020년 약 512조로 지속적으로 증가해왔음²⁰⁷⁾
 - 지난 5년간 조달청의 조달규모도 2016년 약 35조에서 2020년 약 45조로 지속적으로 증가해왔음²⁰⁸⁾
- 특히 공공조달계약 등 계약관계에 의한 재정지출 비중이 작지 않으며, 이와 관련된 부정행위 사례도 적지 않은 것으로 알려져 있음
 - 계약관계는 건설·방위사업 등 거액이 투입되는 사건들이 포함되어 있으며, 그동안 이들 영역에서 막대한 부정수급이 발생해왔다고 지적됨²⁰⁹⁾
 - 조달청에 따르면 2015년 이후 조달시장에서 부정당업체 제재 사례 중 “계약불이행”으로 인한 부정행위의 비중이 약 55%를 차지함

| 2015년 이후 부정당업체 제재현황 |

(단위: 건수, %)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	합계	비중
제재사유	359	442	570	483	412	152	2418	100.0
계약불이행	150	251	300	292	246	94	1333	55.1
입찰담합	91	40	39	25	60	23	278	11.5
적격심사포기	21	6	89	110	33	0	259	10.7
서류위변조	12	21	51	17	9	2	112	4.6

206) 전원열, 「사인대행소송의 도입 타당성에 관한 연구 - 원고적격과 이익충돌을 중심으로」, 『서울대학교 법학』 제62권 제1호, 2021, p.156

207) e-나라지표 (최종 검색일: 2021. 7. 6), <https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2739>

208) 조달청 주요통계 (최종 검색일: 2021. 7. 6), <<https://hrd.pps.go.kr/kor/content.do?key=00159#none>>

209) 김기선, 「공공재정 부정수급 방지 법제에 관한 연구 - 부정수급에 대한 환수 및 금전적 제재를 중심으로 -」, 『법학연구』 제31권 제1호, 2020, p.221.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	합계	비중
계약미체결	14	27	21	14	21	12	109	4.5
국가손실	6	10	63	15	7	6	107	4.4
부실시공	24	44	0	0	12	1	81	3.3
서류미제출	27	29	1	0	2	11	70	2.9
뇌물	9	10	2	2	5	1	29	1.2
하도급위반	3	2	4	5	5	1	20	0.8
기타	2	2	0	3	11	1	19	0.8

자료: 김태흠 의원 공개 자료(조달청 제공), 『2015년 이후 부정당업체 제재현황』 재구성

- 그러나 계약관계에 의한 재정지출과 관련된 부정행위를 제재할 수 있는 방안 및 이로 인한 손해를 환수할 수 있는 방안이 미흡하다는 지적이 제기됨
 - 계약관계에 있어서 부정행위 등으로 인한 재정손해가 발생할 경우 민사절차에 따라 손해를 환수해야 하는데 이를 통합적으로 관리할 수 있는 체계가 마련되어있지 않고, 손해액을 넘어서는 금전적 제재도 어려워 부정행위가 반복된다는 지적이 있음²¹⁰⁾
 - 「국가계약법」, 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 등은 부정행위에 대한 제재로서 입찰 참가자격 제한 등을 규정하고 있으나, 부정행위 방지를 위한 제재수단으로서 강력하지 않고 실제 처분 수위도 낮아 부정행위를 예방하기 어렵다는 지적이 제기됨²¹¹⁾
 - 최근 「공공재정 부정청구 금지 및 부정이익 환수 등에 관한 법률」의 제정으로 부정청구 등으로 인한 재정손해의 통합적 환수·관리 체계가 확립되었으나 보상금·보조금·출연금 등에 의한 재정지출에 대해서만 규정하고 있고, 계약관계에 의한 재정지출은 위 법의 적용대상에서 제외됨
 - 계약관계는 보조금·보상금 등과는 성격이 다르고, 공공조달계약 등은 사법적 계약관계로서 이를 공법적으로 규율하는 것은 적절하지 못하다는 점 등에 근거하여 계약관계가 적용대상에서 제외되었음

210) 아이앤아이리서치, 『공공재정환수법 일부개정안 마련을 위한 정책연구』, 2021.

211) 아이앤아이리서치, 『공공재정환수법 일부개정안 마련을 위한 정책연구』, 2021; 김태흠 의원 공개 자료(조달청 제공), 『2015년 이후 부정당업체 제재현황』

2 개선방안

- 계약관계에 의한 재정손해에 대해서도 통합적인 환수·관리 방안 도입을 검토할 필요가 있음
- 이를 위해 계약관계에 의한 재정손해의 환수방안 및 형식, 부정행위에 대한 제재방안, 부정행위 신고에 대한 보호·보상 방안 등에 관한 검토가 필요함
 - 기존의 환수방안 외에 새로운 환수방안 도입의 필요성에 대한 논의가 있음²¹²⁾
 - 부정행위의 반복을 방지할 수 있는 제재방안 및 제재강도에 대한 논의가 필요함
 - 신고에 대한 보호·보상을 통해 계약 관련 부정행위가 보다 효과적으로 적발될 수 있도록 조치하는 방안도 검토할 필요가 있음
- 계약관계에 의한 재정손해 환수방안에 관하여 미국 등 해외의 사례를 참고해 볼 수 있음
 - 미국의 경우 사인대행소송(Qui Tam 소송) 제도 등을 통하여 계약관계에 의한 재정지출에 대해서도 통합적인 환수·관리 체계를 확립함²¹³⁾

작성자

정치행정조사실 행정안전팀 김형진

☎: 02-6788-3842

관련부처

국민권익위원회 심사보호국 공공재정환수제도와

☎: 044-200-7642

212) 아이앤아이리서치, 『공공재정환수법 일부개정안 마련을 위한 정책연구』 2021; 김기선, 「공공재정 부정수급 방지 법제에 관한 연구 - 부정수급에 대한 환수 및 금전적 제재를 중심으로 -」, 『법학연구』 제31권 제1호, 2020. p.221.

213) 전원열, 「사인대행소송의 도입 타당성에 관한 연구 - 원고자격과 이익충돌을 중심으로」, 『서울대학교 법학』 제62권 제1호, 2021. p.156

국가보훈처

보훈심사위원회 전자심의제

1 현황 및 문제점

- 국가유공자 등으로 등록하기 위해서는 보훈심사위원회의 보훈심사를 거쳐야 함
 - 보훈심사는 공무수행과의 인과관계를 판단하는 ‘공상인정절차’와 상이의 정도를 판정하는 ‘상이등급 판정절차’로 구분되어 진행되고, 여러 개의 상이가 있는 경우 상이별로 요건을 심사함
 - 보훈심사를 담당하는 보훈심사위원회는 국가보훈처 소속의 합의제 심의·의결기관으로서, 현재 위원장 1명 포함 210명 이내의 위원(상임위원 5명 이내)으로 구성되며, 6개의 분과위원회를 두고 있음
- 보훈심사는 종래 대면회의로만 이루어져 왔으나 2020년 12월 1일부터 전자심의제가 도입·운영되고 있음.
 - 전자심의제는 보훈심사를 사이버공간에서 전자회의로 개최하는 것으로, 코로나19 확산 등 대면회의 곤란 상황에서 심사지연 문제 해소와 보훈심사 기간 단축을 통한 국가유공자의 권익보호를 그 취지로 하고 있음
 - 전자회의는 “차세대 보훈 외부서비스”에 안전을 상정하고 일정한 내 위원들이 접속가능 시간에 시스템에 접속, 각 안전에 대한 심의 의견을 개별적으로 제시·의결하는 방식으로 운영되어, 동시간대 위원의 동식접속으로 회의가 진행되는 영상회의와는 차이가 있음
- 2020년 12월 1일부터 2021년 5월 31일까지 6개월 동안 전자회의 개최 건수가 3건, 처리건수가 76건에 그치는 등 전자심의제 활용실적이 저조하며, 심층검토 등에는 한계가 있음
 - 해당 기간 개최된 전체 보훈심사 회의 총 162회(본회의 23회, 분과위원회 회의 139회), 처리건수 8,243건(본회의 283건, 분과회의 7,960건) 대비 각각 1.9%, 0.9% 수준임

| 보훈심사위원회 회의 및 전자심의 현황 |

구분		개최횟수		처리건수	
		전체	전자심의	전체	전자심의
합계		162	3	8,243	
본회의		23	-	283	-
분과 회의	1분과	26	1	906	31
	2분과	25	-	834	-
	3분과	14	1	473	23
	4분과	14	1	562	22
	5분과	12	-	339	-
	6분과	48	-	4,846	-
	소 계	139	3	7,960	76

자료: 국가보훈처, 「보훈심사위원회 회의 및 전자심의 현황」, 입법조사혁신자료, 2021.6.23.

- 현재 전자심의제는 사실상 서면회의 형식으로 운영되어 쟁점에 대한 실시간 의견 교환 및 심층검토 등에 한계가 있음
 - 「보훈심사위원회 전자회의 심의 운영지침」에서도 위원 상호 간 심층논의 등이 필요한 안건은 전자심의 대상에서 제외하도록 하고 있음

2 개선방안

- 영상회의시스템 도입 검토 등 전자심의 활성화 노력 필요
 - 비대면·디지털 행정환경에의 부응, 감염병 확산 상황에 대한 대응 등을 위하여 전자심의제가 보다 활성화될 필요
 - 전자심의 활성화를 위해 영상회의시스템 도입을 검토하되, 개인정보보호 등을 위한 보안 강화 등이 과제일 것임
 - 아울러, 전자심의대상 안건 확대 및 발굴 등을 통해 보다 적극적인 전자심의제 활용을 검토할 필요가 있음

작성 자

정치행정조사실 행정안전팀 구희재

☎: 02-6788-4566

관련부처

보훈심사위원회 심사1과

☎: 044-202-5838

국가유공자 직권 등록

1 현황 및 문제점

- 2016년 5월 법 개정에 따라 신청대상자가 없어 등록신청할 수 없는 경우 국가보훈처장이 직접 국가유공자로 기록·예우(이하 국가유공자 직권 등록)할 수 있도록 하였음
- 종전에 국가유공자로 등록하기 위해서는 본인 또는 한정된 유가족이 직접 등록신청하여야 했으며, 유가족 없는 순직군경 등이 국가유공자로 예우받지 못할 가능성이 있었음
- 이에 2016년 5월 29일 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」, 「독립유공자예우에 관한 법률」, 「참전유공자 예우 및 단체설립에 관한 법률」 개정으로 국가유공자 직권 등록 제도가 도입·시행되었음

「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」

제6조(등록 및 결정) ⑤ 국가보훈처장은 제4조제1항 각 호(제1호, 제2호 및 제10호는 제외한다)의 어느 하나에 해당하는 적용 대상 국가유공자임에도 불구하고 신청 대상자가 없어 등록신청을 할 수 없는 사람에 대해서는 보훈심사위원회의 심의·의결을 거쳐 국가유공자로 기록하고 예우 및 관리를 할 수 있다.

「독립유공자예우에 관한 법률」

제6조(등록 및 결정) ④ 국가보훈처장은 제4조 각 호의 어느 하나에 해당하는 적용 대상 독립유공자임에도 불구하고 본인 및 제5조에 따른 유족 등이 없어 등록신청을 할 수 없는 사람에 대해서는 독립유공자로 기록하고 예우 및 관리를 할 수 있다.

「참전유공자 예우 및 단체설립에 관한 법률」

제5조(등록 및 결정) ⑤ 국가보훈처장은 제2조제2호에 따른 참전유공자임에도 불구하고 제1항 및 제2항에 따른 등록을 마치지 못하고 사망한 사람에 대해서는 참전유공자로 기록하고 예우 및 관리를 할 수 있다.

- 독립유공자 및 참전유공자를 제외한 국가유공자의 경우, 유가족 없는 유공자를 발굴 내지 인지하는 구조적 절차가 부재한 상황임
- 국가유공자 직권 등록은 별도의 신청자가 없는 특성상 국가유공 대상 희생 및 공헌에 대한 정부의 선제적인 발굴 내지 인지가 요구됨
 - 독립유공자의 경우 자체적인 독립운동 관련 사료 분석 및 국내의 독립운동 유관기관과 협업, 정책 연구용역 성과 등을 토대로 정부 주도의 발굴이 이루어지고 있으며, 대학 부

- 설연구조, 향토사학자 등이 독립운동가 발굴, 포상신청한 경우 공적심사에 반영하고 있음
- 참전유공자의 경우 국가보훈처 주도로 군 거주표 등 병적기록을 수집하고 제적등본 발급 등의 절차를 거쳐 본인 사망 시에도 직접 등록 결정하고 있음
 - 독립유공자, 참전유공자 외 순직군경 등 국가유공자 직권 등록은 별도의 발굴등록 및 유공 인지 체계가 부재하여, 이들의 희생 및 공헌이 기록·예우·관리에서 배제될 우려가 큼
 - 직계가족 없는 천안함 관련 순직장병 1인이 직권등록 제도가 도입된 2016년 5월 이후에도 2년여가 지난 2018년 7월에서야 국가유공자(순직군경)으로 등록된 사례가 있었음
 - 위 사례 이후에도 별다른 제도 개선은 찾아보기 어려우며, 신청대상자 아닌 유족의 신청이나 이슈화가 되지 않을 경우 신청대상 유족 없는 국가유공자의 등록이 어려운 상황임

2 개선방안

- 국방부, 행정안전부 등 유관기관 협업 통해 유족 없는 순직군경 등 조기 인지체계 구축 필요
 - 매년 신규로 발생하거나 재조사를 통해 순직으로 전환된 군인, 경찰·소방공무원 등의 명단을 소관 부처가 주기적으로 국가보훈처에 통보하는 방안을 고려할 수 있음
 - 이와 관련하여, 2021년 3월 국민권익위원회는 전사·순직으로 재분류된 군인 2,048명에 대하여 유가족에 통보하지 않았고, 국가유공자 등록을 위한 협조도 제대로 이루어지지 않아 개선이 필요한 상황임을 밝힌 바 있음
- 국가유공자 직권 등록에 대한 별도 신고제도 도입 검토
 - 신청대상자가 아닌 유족 등도 순직 등의 국가유공 사실을 신고할 수 있도록 하는 방안을 고려할 필요가 있음
 - 현재 순직 등의 사실이 유족에게 통보되더라도, 생존 유족이 신청대상자(배우자, 자녀, 부모, 조부모, 제매)가 아닐 경우 등록신청을 할 수 없으며 별도로 해당 사실을 신고할 수 있는 제도는 부재함

작성자

정치행정조사실 행정안전팀 구희재

☎: 02-6788-4566

관련부처

국가보훈처 보상정책국 등록관리과

☎: 044-202-5838

지방자치단체 보훈명예수당

1 현황 및 문제점

- 국가유공자, 참전유공자 등 국가보훈대상자에게는 국가 차원의 보훈급여금 외에도 각 지방자치단체별로 보훈명예수당이 지급되고 있음
 - 보훈명예수당은 해당 지방자치단체의 조례에 근거하여 지급되며, 이에 대법원, 법제처 등은 주민복지에 관한 자치사무로서 국가의 보훈급여금과의 중복지원 또한 가능하다고 보고 있음
- 지방자치단체별로 보훈명예수당의 지급기준 및 수준에 차이가 존재하고, 동일 광역지방자치단체 내 기초지방자치단체 간에도 차이가 있어, 형평성 논란이 제기될 수 있음
 - 예를 들어 2020년 서울시 국가유공자 순직군경 유족수당의 경우 자치구에 따라 최저 월 1만원에서 최고 월 8만원으로 차이를 보이고 있음

| 2020년 서울시 순직군경 유족수당 현황 |

지급금액	해당 자치구
월 8만원	강남구(1)
월 7만원	중구(배우자 한정), 서초구(2)
월 5만원	용산구, 강동구(2)
월 3만원	성동구, 광진구, 마포구, 송파구, 강서구, 영등포구, 구로구, 종로구(8)
월 2만원	서대문구, 양천구, 금천구, 관안구, 동작구, 성북구, 동대문구, 중랑구, 도봉구, 강북구(10)
월 1만원	은평구, 노원구(2)

자료: 국가보훈처, 「2020년도 지방자치단체별 보훈명예수당 현황」, 입법조사회신자료, 2021.6.23.

2 개선방안

- 지방자치단체별 보훈명예수당 차이 최소화를 위한 지방자치단체와의 협의 및 가이드라인 마련 필요
 - 국가보훈대상자에 대한 예우 및 지원은 희생과 공헌의 정도에 상응해야 하며, 생활수준과 연령 등에 따라 그 수준을 달리할 수 있겠으나, “거주지”에 따라 차등이 발생하는 것은 형평성에 부합하지 않을 수 있음

- 지방자치단체별 보훈명예수당 차이가 축소될 수 있도록 지방자치단체와 협의, 가이드라인 마련 등 국가보훈처의 적극적인 노력이 필요할 것임

작성 자

정치행정조사실 행정안전팀 구희재

☎ : 02-6788-4566

관련부처

국가보훈처 보상정책국 보상정책과

☎ : 044-202-5411

개인정보보호위원회

개인정보 동의

1 현황 및 문제점

- 「개인정보 보호법」에서 개인정보 처리 관련한 사항의 동의와 고지 규정은 다음과 같음
 - 개인정보처리자는 정보주체의 동의를 받은 경우 수집 목적 범위에서 이용할 수 있음(제15조제1항제1호)
 - 동의를 받을 때에는 개인정보의 수집·이용 목적, 수집하려는 개인정보의 항목, 보유 및 이용 기간, 동의를 거부할 권리가 있다는 사실 및 동의 거부 시 불이익이 있는 경우 그 불이익의 내용을 고지해야 함(제15조제2항)
 - 동의를 받을 때에는 각각의 동의 사항을 구분하여 정보주체가 이를 명확하게 인지할 수 있도록 알리고 각각 동의를 받아야 함(제22조제1항)
 - 개인정보 수집동의서에 중요한 내용은 정보주체가 알아보기 쉬운 표시방법으로 고지해야 함(제22조제2항)
 - 개인정보 수집동의서에서 중요한 내용이란 홍보나 마케팅 목적으로 연락하려는 사실, 민감정보·고유식별정보 처리 사실, 개인정보 보유 및 이용기간, 개인정보 제3자 제공 시 제공받는 자 및 제공받는 자의 개인정보 이용 목적임(시행령 제17조제2항)
- 2019년 개인정보 실태조사에 따르면 개인정보 제공 시 동의서를 확인하지 않는 정보주체는 2018년도 69.6%에 비해 2019년도에는 59.7%로 감소하였으나 여전히 동의서 확인이 미흡한 것으로 나타남
 - 동의서를 확인하지 않는 이유는 ① 동의서 내용에 상관없이 서비스를 반드시 이용해야 하

고(36.7%), ② 확인하는 것이 귀찮고 번거로워서(33.6%), ③ 내용이 많고 이해하기 어려워서(24.6%)로 나타남

- 동의 제도는 정보주체의 개인정보 자기결정권을 실현할 수 있는 구체적인 수단임에도 형식적 동의가 그동안 문제점으로 지적되어 왔음
- 이에 대해 시민사회는 정보주체가 내용을 정확하게 인지할 수 있도록 동의 내용을 알기 쉽게 제공해야 한다는 의견을 제시하였으나, 산업계는 정보주체가 이용약관을 읽지 않고 동의하여 개인정보 동의 실효성이 낮으므로 사전에 동의를 받는 옵트인 방식이 아닌 사후에 동의를 철회하는 방식으로 전환되어야 한다는 의견 등을 제시함

2 개선방안

- 정보주체가 동의관련 내용을 이해하기 쉽게 텍스트 요약판, 표나 이미지 등 단순화된 정보를 사용하여 제공하는 방안을 검토해 볼 수 있음
- 개인정보취급방침을 일반안내 버전과 EASY 버전으로 나누어 제공하고 있는 기업도 있음
- 또한 개인정보 보호 인증 범위를 확대하여 개인정보처리자의 약관이나 개인정보 처리방침에 문제가 있는지 사전에 검토하여 부당한 약관을 걸러낼 수 있는 방안을 고려해 볼 수 있음

작성자

정치행정조사실 행정안전팀 최정민

☎: 02-6788-4565

관련부처

개인정보보호위원회 개인정보보호정책과

☎: 02-2100-3060

영상정보처리기기(CCTV) 설치

1 현황 및 문제점

- 영상정보처리기기(CCTV)는 「개인정보 보호법」 제25조제1항에 따라 ① 법령에서 구체적으로 허용하거나, ② 범죄예방 및 수사, ③ 시설안전 및 화재 예방, ④ 교통단속, ⑤ 교통정보 수집·분석을 위하여 필요한 경우에만 설치·운영할 수 있음
 - 또한, 영상정보처리기기운영자는 CCTV를 설치할 시, 다수의 국민이 알 수 있도록 설치 목적 및 장소, 촬영 범위 및 시간, 관리책임자 성명 및 연락처 등의 내용을 포함하는 안내판을 설치하는 등의 필요한 조치를 취해야 함(제25조제4항)
- 공공기관은 영상정보처리기기를 설치·운영할 시, 동법 시행령 제23조제1항의 어느 하나에 해당하는 절차를 거쳐 관계인의 의견을 수렴하여 반영하여야 함
 - 해당 절차로 ① 「행정절차법」에 따른 행정예고의 실시 또는 의견 청취, ② 해당 영상정보처리기기의 설치로 직접 영향을 받는 지역 주민 등을 대상으로 하는 설명회·설문조사 또는 여론조사가 있음
- 고(故) 손정민 군이 한강공원에서 실종됐다가 숨진 채 발견된 사건으로 한강공원에 CCTV가 부족한 것 아니냐는 지적 이후, 서울시는 한강공원 내 추가적인 CCTV 설치를 계획·시행 중에 있음
 - 2021년에 여의샹강 등에 CCTV 45대 설치를 추진 중에 있으며, 범죄 및 안전 사고 예방을 위해 추경예산으로 추가·확대 계획을 수립하고 있음
- 또한 그동안 아동학대 사실 여부를 정확히 확인하기 위해 CCTV 영상원본의 열람을 요구하는 보호자와 사생활 침해 우려 등으로 모자이크 처리된 영상만 열람을 허용하는 어린이집과의 분쟁이 있었음
 - 이에 올 3월 보건복지부와 개인정보보호위원회는 아동학대 정황이 있는 아동의 경우에는 다른 아동이 있더라도 해당 보호자가 어린이집의 CCTV 영상원본을 모자이크 없이 신속하게 열람하고 필요한 조치를 할 수 있도록 관련 가이드라인 개정을 공동으로 추진한다고 밝힘

- 「CCTV 관련 가이드라인」 개정을 통해 원본영상 열람이 가능함을 명확히 하고, 상담전화 운영을 통해 관련 분쟁을 최소화한다고 함

2 개선방안

- CCTV를 설치·운영할 시, CCTV 설치요청 민원 접수 내역도 반영해야 하지만, 범죄정보를 가진 경찰청과의 정보 공유를 통해 적재적소에 CCTV를 설치하여 불필요한 곳의 CCTV 설치를 막아 사생활 침해를 줄이고 범죄예방 효과를 높일 필요가 있음
- CCTV 설치요청 민원 접수 내역을 토대로 하여 만든 CCTV 설치 우선순위 지역과 실제 범죄다발 지역간에 차이가 있다고 함
- CCTV 설치는 도시의 안전 및 범죄예방에 긍정적인 효과가 있지만, 동시에 사생활 침해와 개인정보자기결정권 등 헌법이 보장하는 권리와 밀접한 관련이 있으므로 신중한 검토가 필요할 것으로 보임

작성자

정치행정조사실 행정안전팀 최정민

☎: 02-6788-4565

관련부처

개인정보보호위원회 신기술개인정보과

☎: 02-2100-3066

제2부

2020 국정감사 시정 및 처리결과 평가





국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE

국정감사 시정 및 처리 결과

- 정부위원회의 2020년도 국정감사결과 시정 및 처리 요구사항에 대한 피감기관의 처리건수는 372건으로 전년도의 437건에 비해 65건이 감소하였음
- 금융위원회의 처리건수는 291건에서 272건으로 감소하였음
- 공정거래위원회의 처리건수는 108건에서 65건으로 감소하였음
- 국민권익위원회의 처리건수는 7건에서 12건으로 증가하였음
- 국가보훈처의 처리건수는 31건에서 23건으로 감소하였음

상임위원회	정부부처	피감기관	2018년도	2019년도	2020년도
정무위원회	금융위원회	금융위원회	105	108	69
		금융감독원	49	46	86
		예금보험공사	9	10	11
		한국자산관리공사	10	16	13
		한국주택금융공사	17	19	21
		신용보증기금	22	31	11
		한국산업은행	21	27	26
		중소기업은행	10	15	14
		한국예탁결제원	11	8	8
		한국해양보증보험	-	-	-
	공정거래위원회	서민금융진흥원	12	11	13
		공정거래위원회	69	91	49
		한국공정거래조정원	2	5	13
	국민권익위원회	한국소비자원	10	12	3
		국민권익위원회	22	7	12
	국가보훈처	국가보훈처	28	19	19
		국가보훈복지의료공단	1	4	2
		독립기념관	-	4	1
		88관광개발(주)	1	4	1
	계 (건수)		339	437	372

국정감사 연례적 시정 및 처리 요구사항(2018~2020)

1 공정거래위원회

	기관	정책주제	2018년	2019년	2020년
3년 연속	1	공정거래위원회 대기업·로펌과의 유착관계 근절	대기업이 특정 공정위 직원을 별도 관리한다는 의혹에 대한 조치 마련	외부인 접촉보고 누락 방지 및 면담기록 작성 등 개선방 안 마련	전관예우 등에 관한 재검토 필요
	2	공정거래위원회 일감몰아주기 규제 강화	내부거래에 대한 법 위반 예 측가능성 제고방안 수립 필요	중견기업의 일감몰아주기에 대한 조사역량 강화	총수일가 관련 통제회사에 대 해 일감 몰아주기, 부의 편법 적인 승계·이전을 도모하는 행위에 대한 규제 강화
	3	공정거래위원회 과징금 부과기준 개선	조사협조에 따른 과징금 감면 범위 축소 및 전반적인 기준 명확화 방안 강구	부당이득 환수나 법 위반행위 억지력 제고 측면에서 부당지 원행위 꽃이금 부과기준 개선	과징금 등 법적 조치를 취할 때 손해배상책임 규정도 같이 활용할 필요
	4	공정거래위원회 온라인 플랫폼 업체의 규제 강화	포털시장의 명확한 시장획정 기준 마련 필요	포털사이트 검색결과에 자사 의 모바일 결제서비스만 노출 시키는 행위에 대한 조사 필 요	- 온라인 플랫폼 시장 확대에 따른 전자상거래법의 전면 개정 필요 - 온라인 플랫폼법 추진과 함 께 모범거래기준 등 연성규 범 도입 필요 - 다국적기업의 플랫폼 비즈 니스에 대한 경쟁법적 고민 필요
	5	공정거래위원회 전속고발권 폐지 에 따른 대책 마련	전속고발권 폐지시 검찰의 과 잉 집행, 기업경영 위축 우려 등에 대한 대책 마련	경제·기업부담 가중을 고려 하여 전속고발권 폐지 논의시 신중한 검토 필요	- 전속고발권 폐지에 따른 여 러 가지 부작용을 공정위에 서 미리 확인하고, 담합 조사 에 대한 대책을 마련할 필요 - 경성담합에 대한 전속고발 권 폐지 후 담합 업무를 담 당하는 인력의 운용방안 마 련 필요
	6	공정거래위원회 플랫폼 사업자의 불공정행위 등 조 사	플랫폼사업자의 자사 앱 선택 재 등 거래상지위 남용행위에 대한 조사 요망	글로벌 동영상 사이트의 자의 적 광고제한 기준에 대한 조 사 요망	일부 해외 플랫폼 기업의 행 위가 공정거래법의 시장지배 적지위 남용 금지행위에 해당 하는지 검토 필요
	7	공정거래위원회 법 위반 사업자의 동반성장 우수기업 선정 제한	법 위반 사업자들이 동반성장 우수기업으로 선정되지 않도 록 조치 검토	동반성장 우수기업의 하도급 법 위반시 선정결과 취소 방 안 검토	- 동반성장지수 우수기업에 대 한 직권조사 면제 혜택이 실 제 공정위 내부 기준을 통해 축소되어 적용되고 있는 것에 대한 개선방안 마련 필요 - 법 위반 사업자가 동반성장 최우수 등급을 받는 것에 대 한 개선책 마련 필요
	8	공정거래위원회 편의점 거리제한 자율규약의 경쟁 제한성 검토	편의점 거리제한 규제 신설시 경쟁제한성 발생 여부 검토	편의점 간 거리제한 자율규약 이 담합을 조장하는 측면이 없는지 검토 필요	편의점 근거리 출점 자체를 골자로 하는 자율규약안이 잘 준수되고 있는지 검토 필요
	9	공정거래위원회 조선업에서의 하도급대금 관련 불공정행위 조사	조선업에서 서면 미교부, 단 가 미기재 등 부당한 하도급 대금 결정·감액 사례 조사	조선사의 일방적인 작업별 능 률 설정 등을 통한 부당한 하 도급대금 결정 사례 조사	조선 3사의 감질로 인한 하도 급대금 정산 기준 마련 필요

	기관	정책주제	2018년	2019년	2020년	
	10	한국공정거래 조정원	분쟁조정제도의 활성화	분쟁조정제도 활성화 방안 마련 필요	- 찾아가는 분쟁조정 서비스의 활성화 방안 강구 - 조정이 성립된 경우 인센티브의 제공 방안 마련 필요	신속한 분쟁조정을 위한 업무 효율화 방안 마련 필요
	11	한국소비자원	국제거래 소비자 피해 방안 마련	한국소비자원이 판매차단 조치한 해외리콜 제품의 국내 유통 방지를 위한 모니터링 강화	해외리콜 제품의 국내유통 방 지를 위해 관계부처와 협업 강화	- 해외 유관기관과의 업무협약 체결 등 협업 강화 - 오픈마켓 구매대행으로 인한 소비자피해 해결방안 강구
2년 연속	1	공정거래위원회	경제분석 역량 강 화	비상임위원회에 경제학 전문가 포함하고, 경제분석 연구인력 을 선진국 수준으로 강화 필요	법원 패소에 따른 과도한 과 징금 환급가산금 지급 방지를 위해 경제분석 역량을 강화할 필요	-
	2	공정거래위원회	2·3차 협력사에 대한 하도급법 위 반 여부 조사	자동차 제조 1차 협력사의 2·3차 협력사에 대한 부당한 하도급대금 결정에 대한 조사 요망	하도급 실태조사시 2차 이하 의 하도급 거래관계에 대해서 도 적극적인 조사 필요	-
	3	공정거래위원회	가맹금 관련 규정의 법률 상향	시행령에 명시된 차액가맹금 관련 규정은 기업활동에 부담 을 주는 내용이므로 법률로 상향	원가·마진 공개 관련 규정을 시행령에서 법률로 상향	-
	4	공정거래위원회	상조업체 폐업시 대체서비스 홍보 강화	상조업체 폐업시 이용 가능한 대체서비스에 대한 소비자 흥 보 강화방안 강구	상조회사 폐업시 타사 서비스 이용가능한 '내상조 그대로' 서비스 홍보 강화	-
	5	한국공정거래 조정원	조정성립률 제고	조정성립률 제고 방안 마련	조정 참가 의무화 및 조정 성립 시 인센티브 부여 방안 검토	-
	6	한국소비자원	항공서비스에서 소비자 권익보호 강화	항공사 마일리지의 양도·판 매·상속, 소멸시효(10년) 관 련 규제 정비방안 마련	항공사 마일리지 유효기간 폐 지, 보너스 좌석 차별 폐지 등 개선방안 검토	-
	7	한국소비자원	고령 소비자 보호 강화	고령 소비자 대상 지역 홍보관 이나 의료기기 체험관에 의한 소비자 피해 예방 대책 강구	고령 소비자가 디지털 시대에 적응할 수 있도록 교육·지원 방안 마련	-
	8	공정거래위원회	리니언시 제도 의 개선	-	담합을 주도한 업체의 리니언 시 제도 악용 우려에 관한 개 선방안 마련	리니언시 감면을 받은 사업자 등이 다시 5년 이내에 리니언 시를 신청하는 경우 감면을 배제하는 규정이 제대로 운 용되고 있는지 검토 필요
	9	공정거래위원회	기술유행행위 등 관련	-	기술탈취에 대해 10배 배상 을 하게 하는 법안 추진 필요	기술유행행위 관련 공정위 조 사의 기술력, 전문성을 보강 할 것
	10	공정거래위원회	하도급법 위반업 체 처벌 관련	-	하도급법 위반업체에 대한 처 벌을 강화하는 방안 검토	하도급법 위반업체에 대한 처 벌을 강화하는 방안 검토
	11	한국소비자원	부당광고 감시	-	대학생 광고감시단의 부당광 고 감시기능 강화 방안 마련	코로나19 관련 제품의 허위· 과장광고에 대한 모니터링 강 화 필요
	12	한국소비자원	분쟁조정 실효성 제고	-	분쟁조정 결정의 실효성 제고 를 위한 대책 강구 필요	소비자소송지원제도 및 피해 구제·분쟁조정제도 활성화 방안 마련 필요
	13	한국소비자원	분쟁해결기준 개선	-	예식장의 폐업 등으로 인한 소비자피해가 발생하는 경우 등 소비자피해 해결을 위한 분쟁해결기준의 개선 필요	코로나19로 인한 소비자피해 해결을 위하여 분쟁해결기준 의 실효성 확보 방안 마련 필요

2 금융위원회

	기관	정책주제	2018년	2019년	2020년
3년 연속	1 금융위원회	가상자산(암호화폐) 관련	가상통화의 악용과 사기행위에 대해서는 엄격히 규제하되, 가상통화 및 블록체인 산업의 건전한 생태계 조성 및 활성화를 위한 방안을 강구할 것	업비트는 허수주문을 통한 암호화폐 거래가격 조작 등 범죄 혐의로 현재 검찰에 기소된 상태인데, 금융당국에서도 이를 전반적으로 조사할 필요	복한 암호화폐 절취를 방어하기 위한 대책을 마련할 것
	2 금융위원회	금융사의 점포 축소에 따른 대책	은행, 보험사의 점포 축소가 국민에게 미치는 영향에 대해 점검하고 대안을 마련할 것	IT 발달에 따라 비대면 영업이 활성화 되면서 금융권 전체의 일자리가 감소하고 있는바, 기존 종사자에 대한 재교육 등을 통해 새로운 일자리 이전하도록 하는 방안 등에 대해 검토할 것	은행 점포폐쇄 및 ATM 감소에 대응하여 고령자 등 금융 소외계층의 금융서비스 이용 편의성 제고 방안을 마련할 것
	3 금융위원회 금융감독원	보험설계사	보험설계사에 대한 보험사의 불합리한 행위에 대한 제도개선 필요	보험설계사에 대한 부당한 행위 근절을 위한 시행령 개정 필요	보험설계사에게 중요한 사항을 고지한 경우에도 보험회사가 고지의무 위반을 이유로 보험계약을 해지하는 등 소비자 피해 발생이 우려되므로 관련 법규 개정을 통해 보험설계사에게 고지의무 수령권을 부여하는 등 개선방안을 검토할 것
	4 금융위원회 금융감독원	암보험	암보험약관의 명확성 제고 등 개선방안 마련 추진 필요	요양병원 비용 포함여부에 대한 보험약관상 보험금 지급기준 명확화 행정지도 필요	암보험 가입자의 실제 입원일수 등 암입원보험금 지급 통계를 보험회사가 암입원보험료에 적정하게 반영하여 산출하고 있는지 확인할 것
	5 금융위원회 금융감독원	즉시연금보험	소멸시효 완성이로 가입자가 피해받지 않는 방안 마련 필요	무해지 종신보험 해지환급금 안내강화 즉시 시행 필요	무해지환급형보험은 보험료 미납으로 계약이 해지될 경우 손해가 크므로 보험료 납입이 어려운 경우 이를 유예해 주는 등 기존 계약자 보호방안을 검토할 것
2년 연속	1 금융위원회	동산금융 활성화	중소기업의 원활한 자금조달을 지원할 수 있도록 기술금융의 실효성을 높이고 동산금융을 활성화 할 수 있는 방안을 강구할 것	시중은행이 동산담보대출에 적극 참여할 수 있도록 담보사후관리 부담 완화, 담보권자의 법적 권리보호 강화장치 마련, 추가적 인센티브 제공 등 개선방안을 마련할 것	-
	2 금융위원회	공매도 접근성 강화	개인투자자의 공매도 접근성 제고 방안을 마련할 것	개인투자자의 공매도 접근성을 제고할 수 있는 방안을 검토할 것	-
	3 금융위원회	초대형IB를 통한 생산적 금융	생산적 금융이 초대형IB를 통해서 이루어질 수 있도록 방안을 검토할 것	초대형IB가 단기어음 발행을 통해 조달한 자금이 혁신벤처기업에 대한 모험자본으로 투입될 수 있도록 개선방안을 마련할 것	-
	4 금융위원회	중금리 대출시장 활성화	시중은행들이 중금리 대출 시장 조성에 적극적으로 나서도록 방안을 강구할 것	중금리 대출시장 활성화를 위한 방안을 마련할 것	-
	5 금융위원회	비정규직의 정규 직 전환	-	기업은행 내 장애인 무기계약직을 정규직으로 전환하기 위해 정규직 T/O 확대를 기재부 등과 적극 협의할 것	기업은행 무기계약직의 정규직 전환을 적극적으로 추진할 것

	기관	정책주제	2018년	2019년	2020년
2년 연속	6	금융위원회 보험설계사에 대한 갑질 방지	보험설계사에 대한 보험사의 불합리한 갑질 개선을 위한 제도개선 방안을 검토할 것	보험설계사에 대한 갑질 및 불공정행위 근절을 위해 표준위탁계약서 미사용, 잔여수수료 미지급 및 수수료 환수, 공정거래법상 불공정행위 등을 금지행위로 보험업법 시행령에 신설하는 등 시행령 개정을 검토할 것	-
	7	금융감독원 고위험파생상품	-	원금 손실이 가능한 고위험 파생상품에 대해 사모펀드의 경우에도 상품제안서 또는 투자설명서를 교부하거나 자본시장법상 적합성 및 적정성 원칙을 일반투자자에게 적용하는 방안, 펀드리플레, 미스터리 쇼핑 강화, 사후보고 충실화 등의 방안을 검토할 것	개인투자자들이 무분별하게 고위험 해외 파생상품에 투자하지 못하도록 자격 요건을 설계하는 방안을 검토할 것
	8	금융감독원 보이스피싱	-	<ul style="list-style-type: none"> -보이스피싱 피해 예방을 위해 민간 차원에서의 교육 실시 등 홍보 방안을 적극적으로 추진할 것 -보이스피싱 방지앱 및 보이스피싱 자킴이 사이트 등이 실효성 있게 운영될 수 있도록 조치를 취할 것 -보이스피싱 피해자가 금융원에 신고하면 계좌정지, 수사진행, 피해구제까지 원스톱으로 지원되는 통합시스템 도입을 검토할 것 -보이스피싱 방지 앱 활성화, 범부처 차원의 협력 강화 등 보이스피싱 피해 규모를 줄이기 위해 다방면에서 적극적으로 노력할 것 	<ul style="list-style-type: none"> - 최근 구글플레이 기프트카드가 자녀를 사칭한 보이스피싱에 많이 이용되고 있는데 이와 같은 신종 보이스피싱 수법을 대응할 수 있는 방안을 검토할 것 - 보이스피싱 관련, 사기이용 계좌 과다 발생 금융회사 선정기준 변경에 따라 오히려 시중은행이 선정대상에서 제외되고 있는 것으로 보임으로 평가기준을 개선할 것
	9	금융감독원 공매도	-	공매도에 대한 개인투자자들의 불신이 높은데, 공매도 관련하여 금융원 차원의 제도개선 방안을 검토할 것	외국인투자관리시스템상 잔고부족에 의한 매도거부로 확인된 건을 조사하고 무차입공매도 위반사항을 확인할 것
	10	금융감독원 DLF	-	DLF와 같이 상품 설계, 판매 단계에서 문제가 발견되는 경우 소비자 보호를 위한 위험성 사전경고 시스템이 발동될 수 있도록 개선방안을 마련할 것	DLF 판매 과정을 살펴보면 공모규제 위반소지가 있으므로 우리은행 등 판매사를 대상으로 관련 조사를 실시할 것
	11	금융감독원 P2P대출	-	P2P대출의 부동산 실효성이 심화되고 있으므로 P2P금융의 도입 취지를 살리면서 건전성도 확보할 수 있도록 개선방안을 검토할 것	P2P법이 시행되었음에도 업체 중 감사보고서도 제출하지 못하는 업체가 많아서 대부분 제도에 진입하기 어려울 것으로 보이는데 향후에 피해가 발생하지 않도록 면밀하게 대응할 것
	12	금융감독원 독립보험대리점 (GA)	-	보험업계의 영업방식, 수수료 체계, 소비자 피해구제 방식 등 GA제도 전반에 대해 감독당국의 실태점검 및 판매시스템 관련 법령과 제도에 대해 전체적인 개선을 검토할 것	GA가 방송의 보험상담 프로그램을 통해 개인정보 등을 수집하는 방법으로 영업을 하고 있는데 불완전판매 우려가 있으므로 대응방안을 마련할 것

		기관	정책주제	2018년	2019년	2020년
2년 연속	13	금융감독원	금융회사 내부통제	-	은행의 내규 위반이나 투자자 보호 관련 법규 위반 등 내부통제가 제대로 이루어지지 못하는 경우 제재나 처벌 등이 가능하도록 보완책을 마련할 것	금융회사의 내부통제기준을 명확히 정립하고 금융회사의 자정노력에 대한 평가를 강화하는 방안을 마련할 것
	14	금융감독원	미스터리쇼핑	-	금융사고 사전 예방 등을 위해 미스터리쇼핑 제도의 실효성을 높이는 개선방안을 마련할 것	투자성향 평가 체계 및 구체적인 위험등급 산정 방식을 합리화하여 제시 및 적용하고 이를 금감원이 상시 모니터링하고 미스터리쇼핑 시 확인할 것
	15	금융감독원	불완전판매	-	불완전판매 등과 관련하여 금융기관의 내부통제를 강화하고 점검을 철저히 하여 내부통제시스템이 제대로 작동할 수 있도록 할 것	인구구조변화에 따른 금융부문 고령투자자 보호 및 불완전판매 예방을 위한 대책을 마련할 것

3 국민권익위원회

		기관	정책주제	2018년	2019년	2020년
2년 격년	1	국민권익위원회	집단민원 조정제도	집단 민원 조정을 위한 대안 검토	-	집단민원의 정의, 조정을 위한 제도 또는 법률 마련

4 국가보훈처

		기관	정책주제	2018년	2019년	2020년
2년 연속	1	국가보훈처	보훈복지재가서비스 종사자 처우개선	-	보훈복지사가 자긍심을 가질 수 있도록 전문 복지직으로 분류하는 등의 관리규정 개정을 검토할 것 보훈섬김이 갑질피해에 대한 실태를 파악하고 처우개선 대책을 마련할 것	보훈복지사, 보훈섬김이 등 보훈복지 재가서비스 종사자의 처우 개선을 위해 노력할 것
	2	국가보훈처	보훈단체 회원복지비 지출	-	수익사업을 하는 보훈단체들의 실질적인 회원복지비 지출 비율이 매우 낮으므로 이에 대한 대책을 마련할 것	수익사업을 하는 보훈단체들의 실질적인 회원복지비 지출 비율을 높일 수 있도록 관리할 것
2년 격년	1	국가보훈처	국가유공자 등 수당 인상	국가를 위해 희생한 유공자 등이 대부분 고령이고 저소득층이므로 이들의 복지지원을 위한 각종 수당을 인상할 필요가 있는바, 보훈처장은 기획재정부 등을 적극 설득하고 예산을 확보하기 위해 노력할 것	-	국가유공자의 생활안정을 위해 참전명예수당, 생활조정수당을 인상하고 참전유공자 및 고엽제후유증 배우자에게도 생활조정수당이 지급될 수 있도록 노력할 것
	2	국가보훈처	특수임무유공자회 재정위기 해소	특수임무유공자회는 영업손실로 결손금이 누적되어 단체 운영이 어려운 상황이므로 국가보훈처가 이에 대한 대책을 마련할 것	-	특수임무유공자회의 재정위기 해소를 위해 보훈처가 관리·감독할 것

국무조정실

청년정책 관련

1 시정 및 처리결과와 향후 추진계획

1) 국회의 시정 및 처리 요구

- 2020년 국정감사에서 국회 정무위원회는 국무조정실 대상으로 청년정책과 관련해 다음과 같은 시정 및 처리를 요구하였음
 - 청년정책조정위원회 위촉의 대표성 제고, 청년정책의 청년 체감성 제고 방안에 대하여 지적하였음

대상기관	시정 및 처리 요구 사항
국무조정실	<ul style="list-style-type: none"> • 청년정책조정위원회 위촉에 있어 정치적, 연령 및 지역균등을 고려할 것 • 청년들이 직접 느낄 수 있는 청년정책에 대한 고민과 정책을 마련할 것

2) 정부의 시정 및 처리 결과와 향후 추진계획

- 국무조정실은 지적사항에 대하여 다음과 같은 시정조치 결과 공문을 보내음
 - 청년정책조정위원회 위촉과 관련하여, 1기 민간위원 위촉시(2020.9.18.) 활동분야, 연령, 성별, 지역 등을 종합 고려하였고, 이후 2기 민간위원 위촉시(2022.9.18.)에도 지적사항을 세심하게 반영하겠음
 - 청년정책 체감도와 관련하여, 청년정책조정위원회 민간위원 등 청년 및 전문가 주도로 『제1차 청년정책 기본계획(‘21-’25)』을 수립하였고(2020.12.23.), '21년 청년정책 시행계획 이행 점검을 강화하겠음

2 시정 및 처리결과의 점검 및 평가

1) 정부의 시정 및 처리결과의 점검

- 청년정책조정위원회와 관련하여, 「청년기본법」에서는 다음의 사항을 규정함
 - 동법 제13조에 따라 청년정책조정위원회는 위원장을 국무총리로 하고 40명 이내의 위원으로 구성됨. 위원은 중앙행정기관의 장 등을 포함하는 정부위원과 청년을 대표하는 민간위원으로 구성됨(정부위원의 임기는 재임기간 동안, 민간위원의 임기는 2년으로 함)
- 청년정책조정위원회 구성과 관련하여, 청년정책조정위원회 홈페이지에 관련 사항이 게시됨
 - 위원장 1명, 부위원장 2명(정부측과 민간측 각 1명) 외의 정부위원(18명), 민간위원(18명)의 전체 명단이 올라와 있으며, 민간위원의 주요 경력을 함께 게재함
 - 「청년정책조정위원회」 청년대표 위원 모집 공고’ 게시문을 통해 2020. 4. 23. ~ 2020. 5. 13. 동안 위촉직 위원 중 청년단체 대표 등 청년을 대표하는 사람을 공개 모집함
- 「청년기본법」상 청년정책의 계획 수립과 관련하여, 청년정책조정위원회 홈페이지에 청년정책 기본계획(2021~2025), 청년정책 2021년도 연도별 시행계획이 게시됨
 - 기본계획의 5대 정책방향 및 선정된 중점 추진과제에 따라 각 부처별, 지방자치단체별로 구체적인 시행계획을 구성함

2) 정부의 시정 및 처리결과의 평가

- 정부의 시정 및 처리결과를 점검한 결과 다음과 같이 평가할 수 있음
 - 청년정책조정위원회 구성상 위촉직 민간위원의 구성비율을 1/2 이상으로 준수하고 공모 절차를 통해 청년 대표 위촉직 위원을 모집하는 등 형식이나 절차적 측면에서 크게 문제는 없는 것으로 보임
 - 「청년기본법」에 따른 기본계획-연도별 시행계획 체계에 맞추어 국무총리 주도로 전 중앙행정기관 및 지방자치단체가 청년정책 추진체계를 수립함으로써 청년정책의 위상을 제고하고 체계적이고 지속적인 청년정책을 추진할 수 있을 것으로 기대되며, 청년들에게 다가가는 정책 체감도도 향상되어 갈 것으로 보임

3 개선방안

- 청년정책조정위원회 민간위원의 정치적 편향성에 대한 문제 제기 등을 실제 운영 과정에서 검토하고 보완할 필요가 있음
 - 청년정책이 정치적 성향에 따라 좌우될 여지는 비교적 적은 것으로 보임. 다만 정책대상 집단인 청년 자체의 다양성을 감안한다면 정치적 관점 등을 포함하여 다양한 입장을 가진 민간위원들로 위원회가 구성될 수 있도록 노력하는 것이 바람직하다고 보임
 - 조치결과에서 언급했듯이, 1기 민간위원 활동에 대한 깊이 있는 검토를 통해 청년정책조정 위원회의 구성을 지속적으로 개선해 나가는 것이 필요할 것임
- 통일적 청년정책의 광대한 추진체계가 형식적 제도에 머물지 않도록 청년 담당 부서의 역량을 강화하고 청년의 참여를 확대함으로써 실효성 있게 지속적으로 이루어질 수 있도록 할 필요가 있음

작성자

정치행정조사실 행정안전팀 한경석

☎: 02-6788-4346

관련부처

국무조정실 청년정책조정실

☎: 044-200-6328

공정거래위원회

하도급 분쟁조정시 감정제도 도입

1 시정 및 처리결과와 향후 추진계획

1) 국회의 시정 및 처리 요구

- 2020년 국정감사에서 국회 정무위원회는 공정거래위원회에 대하여 하도급 분쟁조정시 감정제도 도입과 관련해 다음과 같은 시정 및 처리를 요구하였음
- 공정거래위원회가 하도급 분야 분쟁조정시 적정 가격에 대한 감정제도 도입방안을 마련해야 한다고 지적하였음

대상기관	시정 및 처리 요구 사항
공정거래위원회	<ul style="list-style-type: none"> • 한국공정거래조정원이 하도급분야 분쟁 조정시에 공정거래법 제50조를 준용하여 제3자 감정을 통해 적정 가격이 나오면 당사자간에 기준을 가지고 협상을 할 수 있을 것으로 보이는 바, 이에 대한 해결 방안을 강구할 것

2) 정부의 시정 및 처리 결과와 향후 추진계획

- 공정거래위원회는 2020년 국정감사 시정·처리결과 및 추진계획에 대해 다음과 같이 보고함
- 분쟁조정 단계에서 당사자의 합의하에 감정평가를 실시할 수 있도록 하는 법 개정을 추진 중임
 - 2021.4~5월 중 법안 발의를 추진하고, 해당 법안이 통과될 수 있도록 노력을 지속하겠음

2 시정 및 처리결과의 점검 및 평가

1) 정부의 시정 및 처리결과의 점검

- 정부의 시정 및 처리 결과에 대한 점검 결과를 요약하면 다음과 같음

- **공정거래위원회가 하도급 분야 분쟁조정²¹⁴ 시 적정 가격에 대한 감정제도 도입 방안을 마련하였는지 여부**
 - 2020년 3월 관련 법안 마련후 관계부처 협의를 실시함 (이행 준비 중)
 - 2020년 3월 관련 법안에 대한 법제처의 사전검토를 완료함 (이행 준비 중)

2) 정부의 시정 및 처리결과의 평가

- 정부의 시정 및 처리결과를 점검한 결과 다음과 같이 평가할 수 있음
 - 공정거래위원회가 분쟁조정 단계에서 당사자 합의하에 감정평가를 실시할 수 있도록 하는 하도급법 개정안 발의를 2021년 상반기(4~5월) 중에 추진할 예정이라고 밝혔으므로, 국정 감사 지적사항을 이행하기 위해 노력 중인 것으로 평가할 수 있음
 - 2021.7.9. 현재 공정위 홈페이지 및 국회 의안정보시스템 확인 결과 입법예고되거나 국회에 제출된 관련 하도급법 개정안은 파악되지 않고 있음
 - 공정위는 2020.3월 관련 법안을 마련하여 관계부처 협의 및 법제처 사전검토를 거쳐 7월 중 입법을 추진할 계획인 것으로 파악됨²¹⁴⁾

3 개선방안

- 한국공정거래조정원 하도급분쟁조정협의회(이하 “협의회”)에 접수된 사건 중 부당한 하도급 대금 결정·감액, 대금 지급지연·미지급 관련 사건의 경우, 원사업자에게 지급의무가 있는 금액이 얼마인지가 핵심 쟁점으로 부각되는 경우가 많으며, 특히 아래와 같은 건설공사 사례에서 이러한 문제가 빈번하게 제기되고 있음
 - 원사업자와 수급사업자 간 추가공사 지시 범위에 대한 명확한 합의 없이 기성이 지급된 후, 기성의 과다지급 여부에 다툼이 있는 경우

214) 공정거래위원회 기업거래정책과, 「하도급분야 분쟁조정과정에서의 감정평가 도입 관련 추진현황」, 국회입법조사처 요청자료, 2021.6.30.

- 다수의 설계변경에 대한 발주처 승인이 지연된 상태에서 공사가 진행 완료 된 후, 설계변경 범위에 대해 원사업자와 수급사업자 간 이견이 있는 경우
- 설계공사를 병행하는 Fast Track 공사에서 수급사업자가 다수의 공종에 동시 투입됨에 따라 명확한 비용산정 및 귀책사유 판단이 곤란한 경우
- 원사업자와 수급사업자 간 지급 금액에 관한 이견이 있는 경우 금액산정에 관해 외부전문가의 객관적인 감정 의뢰가 필요할 수 있는데, 현행법은 분쟁 해결을 위해 협의회의 직권 또는 당사자 요청에 따라 제3자 감정을 의뢰하기 위한 명확한 근거규정을 두고 있지 않음
- 협의회는 분쟁사실을 확인하기 위해 필요한 조사를 하거나 분쟁당사자의 자료제출·출석을 요구할 수 있음(하도급법 제24조의4제5항)
- 원사업자의 지급금액에 관해 분쟁 당사자 간 이견이 있을 경우 조정성립이 난항을 겪을 수 있는데, 특정 유형의 건설공사 등에 대한 전문지식을 보유한 제3자의 감정평가로 적정 금액이 산출·제시될 경우 하도급 분쟁조정 성립률 제고에도 기여하게 됨
- 공정위가 적정 하도급대금 산정을 위해 공정거래법 제50조를 준용해 외부 전문가의 감정을 의뢰할 수 있는 것처럼, 한국공정거래조정원 산하의 하도급분쟁조정협의회 역시 동 조항을 준용해 감정 의뢰를 할 수 있도록 하는 방안을 추진해 볼 수 있음
- 현행 하도급법상 공정위는 하도급법 위반 여부의 조사절차·방법에 있어 공정거래법 제50조를 준용함(제27조제2항)
 - 공정위는 필요시 감정인을 지정하여 감정을 위촉할 수 있으며(공정거래법 제50조제1항 제2호), 감정인의 지정은 사건명, 감정인 성명, 감정기간·목적·내용 등을 기재한 서면으로 이루어져야 함(동법 시행령 제55조제2항)

작 성 자

경제산업조사실 금융공정거래팀 강지원

☎: 02-6788-4587

관련부처

공정거래위원회 기업거래정책과 기업거래정책과

☎: 044-200-4595

조선업 하청업체 피해방지 대책 마련

1 시정 및 처리결과와 향후 추진계획

1) 국회의 시정 및 처리 요구

- 2020년 국정감사에서 국회 정무위원회는 공정거래위원회에 대하여 조선업 하청업체 피해 방지와 관련해 다음과 같은 시정 및 처리를 요구하였음
- 공정거래위원회가 조선 3사 하청업체들의 갑질 피해를 방지·구제하기 위한 대책을 마련해야 한다고 지적하였음

대상기관	시정 및 처리 요구 사항
공정거래위원회	<ul style="list-style-type: none"> • 조선 3사의 하청업체들이 갑질로 인해 막대한 피해를 보고 있는데, 공정거래위원회가 정산 기준 마련 등 대책을 마련할 것

2) 정부의 시정 및 처리 결과와 향후 추진계획

- 공정거래위원회는 2020년 국정감사 시정·처리결과 및 추진계획에 대해 다음과 같이 보고함
- 법 위반 억제 및 피해구제 활성화를 위해 법 집행을 강화하고 제도를 개선함
 - 조선 3사에 대해 현장조사를 실시하여 2019년 12월 현대중공업 208억 원, 2020년 4월 삼성중공업 36억 원, 2020년 11월 대우조선해양 153억 원의 과징금 및 시정명령을 각각 부과하였음
 - 2021년 1월 개정 하도급법을 시행하여, 원사업자의 자발적인 피해구제시 하도급법위반 행위로 인한 벌점을 경감(최대 50%)할 수 있도록 하였음
- 부당 하도급대금 결정행위 억제를 위해 추가로 하도급 법령 개정 등 제도 개선을 추진할 계획임

2 시정 및 처리결과의 점검 및 평가

1) 정부의 시정 및 처리결과의 점검

■ 정부의 시정 및 처리 결과에 대한 점검 결과를 요약하면 다음과 같음

- 공정거래위원회가 조선 3사 하청업체들의 갑질 피해를 방지·구제하기 위한 대책을 마련하였는지 여부
 - 2020년 5월 한국조선해양(舊 현대중공업)의 부당한 하도급단가 결정행위 등에 대해 시정명령 및 과징금 208억 원을 부과하고 법인을 고발조치(이행)
 - 2020년 8월 삼성중공업의 부당한 하도급단가 결정행위 등에 대해 시정명령 및 과징금 36억 원을 부과하고 법인을 고발조치(이행)
 - 2021년 1월 하도급법 시행령 개정을 통해, 자발적인 피해구제시 하도급 위반행위로 인한 벌점을 최대 50%까지 경감(이행)
 - 2021년 2월 대우조선해양의 부당한 하도급단가 결정행위 등에 대해 시정명령 및 과징금 153억 원을 부과하고 법인을 고발조치(이행)
 - 부당 하도급대금 결정행위 억제를 위한 추가 법령 개정 등 제도 개선 추진 (이행 중)

2) 정부의 시정 및 처리결과의 평가

■ 정부의 시정 및 처리결과를 점검한 결과 다음과 같이 평가할 수 있음

- 공정거래위원회가 2019년 12월, 2021년 2월에 조선 3사의 부당한 하도급대금 결정행위 등에 대해 시정명령·과징금을 부과하고 법인을 고발조치 한 것은 국정감사 지적사항을 이행한 것으로 평가할 수 있음
- 2021년 1월 원사업자의 자발적인 피해구제를 벌점 경감사유로 신설하여 하도급법 위반의 억제효과를 제고한 하도급법 시행령 개정은 국정감사 지적사항을 이행한 것으로 평가할 수 있음
- 한편, 하도급대금 조정협의권자 및 신청사유 확대 등의 내용을 포함한 하도급법 개정안(정부안)이 2021년 1월 국회 정무위원회에 제출되는 등, 부당 하도급대금 결정행위 억제를 위한 추가 법령 개정 역시 일부 이행된 것으로 평가할 수 있음
 - 동 개정안은 하도급대금 조정협의권자에 중소기업중앙회(기존에는 중소기업협동조합이 유일)를 추가하였고, 원가절감을 목적으로 한 단계적 단가인하약정(약정 CR) 체결 후 납품물량이 변동되는 경우²¹⁵⁾도 대금조정 신청사유로 신설하였음

215) 약정 CR(Cost Reduction)은 하도급업체가 연도별 단가 인하율을 제출하면 이에 따라 단가를 인하하는 내용으로

3 개선방안

- 2021년 1월 국회 정무위원회에 제출된 하도급법 개정안은 하도급대금 결정변경시 수급사업자의 협상력을 강화라는 내용이라는 점에서, 거래상 우월적 지위에 있는 원사업자의 부당한 하도급대금 결정을 제약하고 수급사업자의 권익을 보호하는 효과가 있는 제도 개선사항으로 볼 수 있음
- 다만, 타 산업과 비교시 대금 결정의 과정·구조가 독특한 조선업의 특성상, 공정위의 제재에도 불구하고 부당한 하도급대금 결정 관련 사건이 재차 반복되어 행해지고 있다는 점을 감안하면, 조선업의 특성을 반영한 대금 정산기준 마련 등의 추가적 제도 개선에 대해 고려해 볼 수 있을 것임
 - 대우조선해양은 부당한 하도급대금 결정행위로 2013년 공정위의 제재²¹⁶⁾를 받았음에도 불구하고, 2019년과 2021년에 동일한 법 위반유형으로 재차 제재²¹⁷⁾를 받았음
 - 2013년 공정위의 행정처분은 선박 부문, 2019년과 2021년의 제재 건은 해양플랜트 부문으로 차이가 있지만, 하도급계약 체결방식과 대금 산정방식은 거의 동일함
 - 조선업에서 하도급대금은 ‘물량’이 아닌 ‘시수’²¹⁸⁾를 기준으로 한정되며 ‘시수’에 ‘임률 단가’²¹⁹⁾을 곱해 결정되는데, 시수의 산정은 정성적 평가를 상당 부분 반영하게 되며 조선업에서의 하도급대금은 그 특성상 6개월 또는 1년 단위로 대금이 낮아지도록 설계되어, 하도급거래 당사자 간 분쟁 발생의 소지가 다분함²²⁰⁾
 - ‘시수’는 노동의 숙련도·강도·효율성, 도구·기술·작업환경 등 평가적인 요소를 종합적으로 고려하여 산정되기 때문에²²¹⁾, 원사업자는 임의적으로 시수를 적게 책정하여 부당하

약정하는 것으로 자동차 업계 등에서 광범위하게 사용됨. 재료비, 노무비 등이 인상되지 않았더라도 당초 예상보다 납품 물량이 현저히 줄어 원가 절감이 이루어지지 않은 경우 하도급업체의 손해가 발생할 수 있음. 개정안은 CR 약정 체결 후 수급사업자의 귀책사유 없이 물량 변동 등으로 대금조정이 필요한 경우를 조정 신청사유에 추가하였음. 공정거래위원회, 「하도급대금 조정협의권자 및 조정 신청사유가 확대되어 하도급 업체의 협상력이 강화된다」, 보도자료, 2021.1.26.

216) 공정거래위원회 의결 제2013-190호, 2013.11.27.

217) 공정거래위원회 의결 제2021-037호, 2021.2.8.; 공정거래위원회 의결 제2019-042호, 2019.2.28.

218) ‘시수(時數, man-hour)’는 수급사업자가 위탁받은 하도급 물량을 완성하는데 요구되는 시간의 수를 의미하며, 작업 물량을 노동 시간의 단위로 환산한 성격의 수치임

219) ‘임률 단가’는 원사업자가 직종별로 정한 1시수당 단가를 의미함

220) 조혜신, 「조선업에서의 부당한 하도급대금 결정행위」, 『경쟁법연구』 제42권, 한국경쟁법학회, 2020.11, p.158

221) 조혜신(2020), p.158

게 낮은 하도급대금을 결정할 수 있게 됨

- 2018년 정무위원회 국정감사 당시 자동차 제조업 하청 전속거래에서 비롯된 금형의 강제 회수 등에 관한 문제가 지적된 후, 공정위가 수급사업자의 납품에 필수적인 금형의 일방적 회수, 유지·보수 등 금형 비용의 전가 등을 방지하기 위해 2020.10월 「하도급 금형 거래 지침」을 별도 제정한 사례를 참고할 수 있음²²²⁾

작성 자

경제산업조사실 금융공정거래팀 강지원

☎: 02-6788-4587

관련부처

공정거래위원회 기업거래정책국 기업거래정책과

☎: 044-200-4595

222) 공정거래위원회, 「금형 비용 정산·사전 통보 후 금형 비용 회수하도록 권장」, 보도자료, 2020.10.22.

자진신고자 감면제도의 효율성 강화 방안

1 시정 및 처리결과와 향후 추진계획

1) 국회의 시정 및 처리 요구

- 2020년 국정감사에서 국회 정무위원회는 공정거래위원회에 대하여 자진신고자 감면제도의 취지에 맞는 이행과 관련하여 다음과 같은 시정 및 처리를 요구하였음
 - 공정거래위원회가 5년 이내 자진신고자 감면을 신청한 사업자에게는 자진신고로 인한 감면을 배제하는 등의 규정이 제대로 운용되어야 한다고 지적하였음
 - 공정거래위원회가 현행 자진신고자 감면제도의 시정조치 중 제도의 취지에 맞게 이루어지지 않는 부분에 관하여 개선방안을 마련해야 한다고 지적하였음

대상기관	시정 및 처리 요구 사항
공정거래위원회	<ul style="list-style-type: none"> • 공정거래위원회가 담합을 강요하거나 자진신고로 과징금 등 시정조치의 감면을 받은 날로부터 5년 이내에 자진신고를 신청한 사업자에 대해서는 감면을 배제하는 규정이 제대로 운용되도록 노력할 것 • 공정거래위원회가 현행 자진신고 감면제도가 조사 개시 전의 자진신고자와 조사 개시 후의 조사협조자에 대한 시정조치 등의 감면 정도가 동일하다는 점에서, 자발적인 신고 유도라는 제도 취지와 맞지 않는 부분이 있는데, 이에 대한 개선방안을 마련할 것

2) 정부의 시정 및 처리 결과와 향후 추진계획

- 공정거래위원회는 자진신고자 감면 신청 사업자의 과거 법 위반 전력, 담합 강요 여부를 철저하게 확인하여 부당하게 감면 혜택을 받는 경우가 없도록 만전을 기하겠음
- 공정거래위원회는 의원실을 방문하여 지적사항에 대한 검토 결과를 설명할 예정임

2 시정 및 처리결과의 점검 및 평가

1) 정부의 시정 및 처리결과의 점검

■ 정부의 시정 및 처리 결과에 대한 점검 결과를 요약하면 다음과 같음

● **공정거래위원회가 현행 자진신고자 감면제도 중 제도의 취지에 맞게 이루어지지 않는 부분에 관하여 개선방안을 마련하였는지 여부**

- 공정거래위원회는 「부당한 공동행위 자진신고자 등에 대한 시정조치 등 감면제도 운영고시」를 개정하여 2020.6.10.부터 시행하였음 (이행)
- 의원실을 방문하여 지적사항에 대한 검토결과를 설명함 (이행)

2) 정부의 시정 및 처리결과의 평가

- 공정거래위원회는 자진신고 감면제도와 관련하여 사업자들의 건의 사항, 그간의 판례 및 심결례 취지를 반영하여 「부당한 공동행위 자진신고자 등에 대한 시정조치 등 감면제도 운영고시」(이하 “자진신고 감면제도 고시”)를 개정(2021.6.10. 시행)한 것으로 보아 자진신고자 감면제도의 활성화를 도모하기 위한 노력을 한 것으로 평가됨
- 1순위 자진신고자가 불성실한 협조 또는 담합을 중단하지 않는 등 자신의 귀책사유로 인해 감면을 받지 못하는 경우, 2순위 자진신고자는 1순위 요건을 충족할 수 있는지 여부에 따라 최소 2순위 감면을 받을 수 있도록 개선하였음
- 추가감면제도와 관련하여 세부기준과 절차를 개선하여 추가감면을 받기 위한 자진신고의 시기와 추가감면의 비율을 명확하게 하였음
- 당초 신고된 담합의 범위를 넘어서는 자료제출까지 당초 신고의 보정으로 볼 수 없다는 판례를 반영하여²²³⁾, 별개의 담합에 대한 자료제출은 보정이 아닌 별개의 자진신고로 보도록 개선하였음
- 공정거래위원회는 조사개시의 시점과 관련하여 조사개시 전의 자진신고자와 조사개시 후의 조사협조자에 대한 감면정도가 동일한 제도의 취지와 목적에 관하여 의원실을 방문하여 별도로 설명(2021.4.20., 김희곤 의원실 방문 설명)을 하였다고 답변을 받음

223) 서울고등법원, 2019.8.29. 선고 2018누39817

- 설명자료에 따르면, 자진신고자와 조사협조자의 감면정도의 현황과 제도설정의 원인 등에 관하여 상세하게 설명하고 있음을 확인할 수 있음

3 개선방안

- 공정거래위원회가 자진신고 감면제도 고시의 개정을 통해 동 제도의 일부 미비점을 개선하여 규정의 내용이 보다 명확해짐에 따라, 조사협조의 유인이 증가하는 등 동 제도가 보다 활성화 될 것으로 기대됨
- 공정거래법상 자진신고 감면제도는 은밀하게 이루어지는 담합의 적발을 보다 용이하게 하고, 적발로 인한 과징금 부가 금액이 증가하고 있는 추세이기 때문에 그 실효성이 상당하다고 평가받고 있음
- 그러나 시정 및 처리 요구사항 중 ‘5년 이내에 자진신고를 신청한 사업자에 대해서는 감면을 배제’하는 규정이 제대로 운영되고 있는지 등과 같은 유사한 지적이 매년 지속되고 있는 것에 관하여 공정거래위원회는 자진신고 감면제도 절차의 투명성과 신뢰성에 관하여 제고할 필요가 있음
- 특히 자진신고는 신고자에 관한 비밀보호 확보, 자진신고자의 신고내용의 신빙성 유무의 파악 등 동 제도의 실무적인 과정의 미흡한 부분에 관하여도 살펴볼 필요가 있을 것임

작성자

경제산업조사실 금융공정거래팀 최은진

☎: 02-6788-4586

관련부처

공정거래위원회 카르텔총괄과

☎: 044-200-4544

한국소비자원

코로나19 관련 제품의 허위·과장 광고 적발 효율성 강화

1 시정 및 처리결과와 향후 추진계획

1) 국회의 시정 및 처리 요구

- 2020년 국정감사에서 국회 정무위원회는 한국소비자원에 대하여 코로나19 관련 제품의 허위·과장 광고의 소비자피해 예방과 관련해 다음과 같은 시정 및 처리를 요구하였음
- 한국소비자원이 코로나19 관련 제품의 허위·과장 광고의 소비자피해를 예방하기 위한 해결방안을 마련해야 한다고 지적하였음

대상기관	시정 및 처리 요구 사항
한국 소비자원	<ul style="list-style-type: none"> • 한국소비자원이 코로나19 관련 제품의 허위·과장 광고에 대한 소비자피해 예방·해결방안을 마련할 것

2) 정부의 시정 및 처리 결과와 향후 추진계획

- 한국소비자원은 방역서비스, 살균·소독제 등 코로나19 관련 제품의 부당광고에 대해 집중 모니터링(2020.1.-2.)을 실시할 예정임
- 한국소비자원은 마스크의 허위·과장 광고 모니터링을 강화하여 사업자 자율시정을 확대할 예정임(2020.1.-12.)
- 한국소비자원은 ‘온라인 쇼핑몰 표시·광고 실태조사’를 실시하여 2021년도 상반기에 개선방안을 마련할 예정임

2 시정 및 처리결과의 점검 및 평가

1) 정부의 시정 및 처리결과의 점검

- 정부의 시정 및 처리 결과에 대한 점검 결과를 요약하면 다음과 같음

- **한국소비자원이 코로나19 관련 제품의 허위·과장 광고와 관련하여 발생하는 소비자피해 문제를 해결하기 위한 방안을 마련하였는지 여부**

- 방역서비스, 살균·소독제 등 코로나19 관련 제품의 부당광고 165건에 대해 자율시정을 권고함(이행)
- 공산품 마스크를 '의약외품(KF 마스크)'로 허위광고한 214개 제품에 대해 자율시정을 권고함(이행)
- '온라인 쇼핑물 표시·광고 실태조사'를 2021년 상반기에 실시하여 개선방안을 마련할 예정임(부분 이행)

2) 정부의 시정 및 처리결과의 평가

- 한국소비자원은 코로나19 관련 제품의 허위·과장 광고와 관련하여 지속적인 모니터링을 함으로써 자율시정을 권고하고, 본 기관 외 관련 부처와 협동을 통해 점검을 하는 등 허위·과장 광고로 인한 소비자피해를 예방하기 위하여 노력하고 있는 것으로 보임
- 공정청정기, 가습기 등 코로나19 차단 효과를 광고하여 소비자를 오인시킬 우려가 있는 53개 광고(43개 사업자)를 집중 점검하여 40건에 대하여 시정하였음²²⁴⁾
- 한국소비자원은 식약처·특허청과 마스크 온라인 판매광고를 대상으로 1개월간 집중점검하여 허위·과대광고 466건, 특허 허위표시 745건 등을 적발하여 시정하였음²²⁵⁾
- 시중에 유통·판매 중인 손소독제 및 손세정제 제품을 대상으로 에탄올 함량 및 표시 등과 관련된 안전실태조사를 하였음²²⁶⁾
- 한국소비자원은 '온라인 쇼핑물 표시·광고 실태조사'를 2021년 상반기에 실시하여 개선방안을 마련한다고 하였으나, SNS 플랫폼 거래에서의 전반적인 소비자피해에 관한 실태조사를 실시한 것으로 나타남²²⁷⁾

224) 한국소비자원, 「검증되지 않은 코로나19 거짓광고로 인한 소비자 피해 주의해야 - 코로나19 관련 불안 심리를 이용한 온라인 광고 집중 점검」, 보도자료, 2020.3.6.

225) 한국소비자원, 「식약처·특허청·한국소비자원 마스크 합동점검 결과 발표」, 부처합동 보도자료, 2020.9.4.

226) 한국소비자원, 「코로나19 방역 용도로 손소독제(의약외품)를 사용해야 - 손소독제로 오인 광고하는 손세정제 개선 필요 -」, 보도자료, 2021.1.20.

227) 한국소비자원, 「누리 관계망 서비스 온라인 중개 거래, 소액 피해 많고 판매자 정보 확인 어려워 - 배송지연, 미배송

- 위 실태조사는 조사범위를 SNS 플랫폼 거래로 한정하여 1372소비자상담센터에 접수된 상담내용을 기초로 한 소비자 불만 및 피해 유형을 조사한 것으로, 동 조사로는 온라인 쇼핑몰의 표시·광고 실태를 확인할 수 없음

3 개선방안

- 코로나19가 발생·확산된 이후 한국소비자원은 공기청정기, 손소독제, 마스크 등 다양한 코로나19 관련 제품의 허위·과장광고로 인한 소비자피해의 발생을 줄이기 위하여 집중점검과 실태조사 등을 통해 사업자들이 자율시정을 할 수 있도록 지속적인 노력을 해왔음
- 그러나 코로나19 관련된 모든 제품을 한국소비자원이 모니터링을 지속하는 것은 현실적인 한계가 있음
 - 이에 한국소비자원은 소비자위해감시시스템(CISS)²²⁸⁾를 통해 누구든지 제품의 허위·과장광고를 신고할 수 있는 장치를 마련하고 있다고 하였으나²²⁹⁾, CISS는 대부분 소비자가 구매한 제품이나 시설물 등의 위험과 관련된 신고에 집중되어있음
 - CISS의 신고를 종합하여 매년 발간되는 ‘소비자 위해정보 동향’ 보고서 또한 특정 제품과 시설물에 관한 주요 위해 품목 및 대표 사례를 분석한 것에 그치며, 허위·과장광고에 관한 항목은 없음²³⁰⁾
- CISS에 ‘허위·과장광고 신고’ 항목을 마련하여, 한국소비자원이 허위·과장광고의 적발을 효율적으로 함으로써 부당광고를 한 사업자의 자율시정을 강화할 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 금융공정거래팀 최은진

☎: 02-6788-4586

관련부처

한국소비자원 위해예방팀

☎: 043-880-5422

등 계약불이행 사례 많아 -], 보도자료, 2021.1.18.

228) 한국소비자원 소비자위해감시시스템 홈페이지, <<https://www.ciss.go.kr/www/index.do>>, 최종방문시간 2021.6.30.

229) 한국소비자원, 「식약처·특허청·한국소비자원 마스크 합동점검 결과 발표」, 부처합동 보도자료, 2020.9.4.

230) 한국소비자원, 2021년 1분기 소비자위해동향 분석, 『소비자위해동향』, 2021.5.26.

한국공정거래조정원

착한 프랜차이즈 인증의 사후 관리 검토와 지속가능성 필요

1 시정 및 처리결과와 향후 추진계획

1) 국회의 시정 및 처리 요구

- 2020년 국정감사에서 국회 정무위원회는 한국공정거래조정원에 대하여 착한 프랜차이즈 인증 제도와 관련해 다음과 같은 시정 및 처리를 요구하였음
- 한국공정거래조정원이 착한 프랜차이즈 인증 제도의 운영과 사후 관리를 위한 제도의 개선 방안을 마련해야 한다고 지적하였음

대상기관	시정 및 처리 요구 사항
한국공정거래조정원	<ul style="list-style-type: none"> • 한국공정거래조정원이 착한 프랜차이즈 인증 제도 운영과 관련하여 발생하는 문제들을 해결하기 위한 사후 관리 방안을 검토할 것

2) 정부의 시정 및 처리 결과와 향후 추진계획

- 한국공정거래조정원은 착한 프랜차이즈로 선정된 가맹본부의 가맹점사업자를 대상으로 가맹 본부의 비용 전가 등 불공정거래행위 여부 모니터링을 실시(2020.10.-12.)할 예정임
- 한국공정거래조정원은 모니터링 결과와 지적된 내용을 반영하여 향후 착한 프랜차이즈 선정 과정에서 법 위반업체는 선정에서 제외하는 방안을 마련할 계획임

2 시정 및 처리결과의 점검 및 평가

1) 정부의 시정 및 처리결과의 점검

■ 정부의 시정 및 처리 결과에 대한 점검 결과를 요약하면 다음과 같음

● **한국공정거래조정원이 착한 프랜차이즈 인증 제도 운영과 관련하여 발생하는 문제들을 해결하기 위한 제도 개선방안을 마련하였는지 여부**

- 공정거래위원회는 착한 프랜차이즈 운동에 동참한 가맹본부의 상황을 파악하고 일부 선정 가맹본부의 본사 대표와 온라인 화상 간담회를 개최하였음 (이행)
- 착한 프랜차이즈 정책 자금 지원 현장 점검 (이행)
- '20년 착한 프랜차이즈 사업 평가²³¹⁾'를 실시하여 2021년에도 동 사업을 이행하기로 결정하였음 (이행)
- 공정거래위원회 및 한국공정거래조정원은 '21년 착한 프랜차이즈 사업' 개편 방안을 마련하였음 (이행)

2) 정부의 시정 및 처리결과의 평가

■ 한국공정거래위원회 및 한국공정거래조정원은 20년 착한 프랜차이즈 사업평가 결과(설문조사)를 반영하여 착한 프랜차이즈 선정 결격 사유를 도입하고, 선정 요건을 확대하는 등 제도 개선을 노력한 것으로 보임

- 최근 1년 간 가맹사업법 위반으로 시정명령 이상(과징금, 검찰 고발 등)의 처분을 받은 사업자는 착한 프랜차이즈 사업에 지원할 수 없도록 하였음
- 착한 프랜차이즈 지원 요건을 확대하여 기존 자금 지원 요건 외 가맹본부-점주 간 상생협력 요건²³²⁾을 추가하였음
- 기존의 수시·자동 발급방식의 심사방법을 개편하여, 신청서를 접수받아 현장 실사를 통해 심사 후 일괄 선정·발급하는 방식으로 전환하였음
- 착한 프랜차이즈로 선정된 가맹본부에게 공정거래위원회 상생협약 평가 시 가점을 부여하는 등의 추가 혜택을 부여할 계획임

231) 공정거래위원회와 한국공정거래조정원은 2021년에도 착한 프랜차이즈 사업을 지속할지 여부를 판단하기 위하여 착한 프랜차이즈에 참여한 270개 가맹본부 소속 가맹점주를 대상으로 설문조사를 실시하였음

232) '가맹점 사업자와의 상생협력을 전담할 부서를 설치·확대하고 분쟁 발생 시 내부 자율 조정 기구를 통한 해결을 모범적으로 운영하고 있는 사업자', '가맹점 사업자와의 상생 협력 제도를 모범적으로 운영하고 있는 사업자'

- 다만, 2020년도 ‘착한 프랜차이즈 사업’ 신청은 전체 5175개 가맹본부 중 비교적 적은 수준의 5.1%의 265개의 프랜차이즈 가맹본부만이 참여하였다는 점에서 2021년 사업에서는 보다 적극적인 홍보 등을 통해 사업을 확대하기 위하여 노력해야 할 것으로 보임

3 개선방안

- 현행 ‘착한 프랜차이즈 인증 제도’는 2020년 코로나19의 확산에 따라 가맹사업자간 상생을 도모하기 위하여 마련된 한시적인 제도였으나, 가맹사업자의 긍정적인 평가로 2021년에도 사업을 이행하게 된 것으로 이해됨
- 올해 ‘착한 프랜차이즈 인증 사업’은 한국공정거래조정원에서 6월 중 공고할 예정이며, 가맹본부는 공고문을 확인하여 2021년 실적을 바탕으로 9월에 지원을 하는 절차를 거친다고 발표한 바 있음²³³⁾
 - 그러나 현재(2021.6.30. 기준) 한국공정거래조정원의 홈페이지의 홈 화면과 공지사항 페이지 등에는 ‘착한 프랜차이즈’ 시행과 관련된 공고문 등의 안내를 찾아보기 어려움
- ‘착한 프랜차이즈 인증 제도’의 활성화를 위하여 한국공정거래조정원은 제도의 신청 등과 관련하여 보다 적극적으로 홍보를 통해 가맹본부의 접근성을 높이는 것이 바람직함
- 또한 전문적인 인원 확충으로 합리적인 인증과정과 인증된 가맹본부를 사후 관리함으로써 동 제도가 지속가능할 수 있는 기반을 마련할 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 금융공정거래팀 최은진

☎: 02-6788-4586

관련부처

한국공정거래조정원 가맹종합지원팀

☎: 02-6363-9280

233) 공정거래위원회, 「‘착한 프랜차이즈’ 가맹본부의 상생 지원·지속, 확산된다. - 법 위반 이력 업체 제외, 지원 대상 확대 -」, 보도자료, 2021.5.12.

금융위원회

주식시장의 불공정거래행위 엄정 대응

1 시정 및 처리결과와 향후 추진계획

1) 국회의 시정 및 처리 요구

- 2020년 국정감사에서 국회 정무위원회는 금융위원회에 대하여 주식시장의 불공정거래에 적극 대응할 것을 요구하였음
 - 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」(이하, 자본시장법) 상 불공정거래행위는 시세조종, 미공개중요정보 이용, 부정거래가 있음²³⁴⁾
 - 최근 코로나19 관련주, 언택트 성장주 등 각종 테마주를 중심으로 주식시장의 변동성이 확대되고, 시중의 유동자금이 주식시장에 집중되면서²³⁵⁾ 불공정거래행위에 대해 적극적으로 대응할 필요성이 커짐

2) 정부의 시정 및 처리 결과와 향후 추진계획

- 금융위원회는 2020년 국정감사 시정·처리결과 및 추진계획에 대해 다음과 같이 보고함
 - 금융위·금감원·거래소 공동으로 증권시장 불법·불건전행위 근절대책을 발표(2020.10월) 하고, 대책을 이행 중임(~2021. 6월, 연장가능)

2 시정 및 처리결과와 점검 및 평가

1) 정부의 시정 및 처리결과와 점검

- 정부의 시정 및 처리 결과에 대한 점검 결과를 요약하면 다음과 같음

234) 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」제174조, 제176조, 제178조

235) 금융위원회·금융감독원·한국거래소, 「증권시장 불법·불건전행위 근절 종합대책」, 2020. 10. 19.

• 금융위원회의 주식시장 불공정거래행위 적극 대응 여부

- 2020. 12월말 불공정거래 사건처리 통합시스템을 구축, 시범운영을 거쳐 2021. 3월 시스템가동 (이행)
- 분기별 제재사례 공개 (이행)
- 불공정거래행위에 대한 과징금 도입 및 제재 수단 다양화 추진 (이행 중)

2) 정부의 시정 및 처리결과의 평가

■ 정부의 시정 및 처리결과를 점검한 결과 다음과 같이 평가할 수 있음

- 불공정거래행위에 대한 조사, 처벌 단계 뿐만 아니라 예방 단계에서도 한국거래소 등 관계 기관과 협력하여 시장정보, 투자유의 안내, 시장감시 동향 및 불공정거래 주기적 공개 등을 실시하고 있는 것은 불공정거래행위의 사전 차단 측면에서 바람직한 것으로 보임
- 불공정거래행위에 대한 형사처벌은 범죄 구성요건에 대한 엄격한 입증책임이 요구되어 상당수 불기소되거나 기소되는 경우에도 집행유예가 선고되는 등 경미한 수준의 처벌에 그친다는 지적이 있어²³⁶⁾ 제21대 국회에서 불공정거래행위에 대하여 과징금을 부과하는 내용의 법률안(윤관석 의원안, 박용진 의원안)이 발의되어 심사 중임
- 불공정거래행위에 대한 제재 수단으로 과징금을 도입함에 있어서 기존 형사처벌과의 관계에서 조화롭게 운영될 수 있도록 제도 설계를 해야 할 것이며²³⁷⁾, 해당 과징금 등을 재원으로 하여 피해자를 구제하는 방안도 함께 검토할 필요가 있음²³⁸⁾
 - 참고로 미국의 경우, 불공정거래 피해자들이 소송제기를 통하여 구제받기 어렵고 승소하더라도 책임재산이 확보되지 않은 경우 피해 회복이 어려운 점 등을 고려하여 민사제재금 등을 손해배상의 재원으로 사용할 수 있도록 Fair Fund(Federal Account for Investor Restitution Fund) 제도를 도입한 바 있음²³⁹⁾

작성 자

경제산업조사실 금융공정거래팀 이수환

☎: 02-6788-4583

관련부처

금융위원회 공정시장과, 자본시장조사단

☎: 02-2100-2680, 2542

236) 윤관석 의원 대표발의, 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률 일부개정법률안(의안번호 제2103921호)」, 2020. 9.

237) 국회 정부위원회, 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률 일부개정법률안」 검토보고, 2020. 11.

238) 엄세용, 「증권분야 분쟁해결 및 불공정거래 피해구제 개선방안 연구— 미국식 Fair Fund 제도의 도입 가능성을 중심으로 —」, 『증권법연구』 제16권 제1호, 2015. 4.

239) 김민혁, 「미국의 Fair Fund 운영 현황 및 시사점」, 『KDIC 조사분석정보』, 예금보험공사, 2020. 3. 13.

뉴딜펀드 홍보 체계화

1 시정 및 처리결과와 향후 추진계획

1) 국회의 시정 및 처리 요구

- 2020년 국정감사에서 국회 정무위원회는 금융위원회에 대하여 뉴딜펀드에 대한 홍보를 강화할 것을 요구하였음
 - 정부는 2020. 7. 14. 대통령 주재 한국판 뉴딜 국민보고대회(제7차 비상경제회의)를 개최하여 「한국판 뉴딜 종합계획」을 발표하였는데, 한국판 뉴딜은 미국의 프랭클린 루즈벨트 대통령이 1930년대 대공황 극복을 위해 ‘뉴딜(New Deal)정책’을 강력하게 추진한 것처럼 우리나라도 코로나19로 인한 경기침체와 일자리 충격 등의 위기를 극복하기 위하여 마련한 국가발전 전략임²⁴⁰⁾
 - 한국판 뉴딜의 성공적 추진방안으로 ‘국민 참여형 한국판 뉴딜펀드’ 조성이 제안되었으며, ① 정책형 뉴딜펀드 신설, ② 뉴딜 인프라펀드 육성, ③ 민간 뉴딜펀드 활성화라는 3개의 축으로 추진 중임

2) 정부의 시정 및 처리 결과와 향후 추진계획

- 금융위원회는 2020년 국정감사 시정·처리결과 및 추진계획에 대해 다음과 같이 보고함
 - 뉴딜펀드에 대한 인식제고 및 국민 참여 활성화 위해 다양한 채널(금융위·관계부처 공동 뉴딜 투자설명회 7회 既개최, 유튜브 홍보영상 업로드, 카드뉴스 배포, 홍보책자 제작 등)을 통한 홍보를 지속하고 있음

2 시정 및 처리결과와 점검 및 평가

1) 정부의 시정 및 처리결과와 점검

- 정부의 시정 및 처리 결과에 대한 점검 결과를 요약하면 다음과 같음

240) 대한민국 정책프리핑 사이트(<https://www.korea.kr/special/policyCurationView.do?newsId=148874860>) 참고
(2021. 7. 5. 방문)

• 뉴딜펀드에 대한 인식제고 및 국민 참여 활성화를 위한 홍보

- 2020. 9월 국민참여형 뉴딜펀드 조성 및 뉴딜금융 지원방안 관련 주요 이슈에 대한 설명(「7문 7답」) (이행)
- 2020. 9월부터 다수의 동영상 홍보자료 업로드 (이행)
- 2020. 11월 ~ 2021. 3월 뉴딜 투자설명회 7회 개최 (이행)
- 2021. 4월 한국판 뉴딜펀드 홍보자료 배포 (이행)
- 2021. 4월 정책형 뉴딜펀드 홈페이지 오픈 카드뉴스 제작 (이행)

2) 정부의 시정 및 처리결과의 평가

■ 정부의 시정 및 처리결과를 점검한 결과 다음과 같이 평가할 수 있음

- 뉴딜펀드는 “펀드 투자 과정에 따라 손실을 입을 개연성도 있으며, 자기 책임 하에 투자를 하는 것”이지만²⁴¹⁾, 정부가 투자를 유도하는 과정에서 불완전 판매 및 소비자 오인이 발생할 가능성이 있음²⁴²⁾
 - 뉴딜펀드가 “사실상의 원금 보장 효과”가 있는 것으로 홍보되고²⁴³⁾, 공공부문 투자위험 부담률을 설명하는 과정에서 발표를 정정(35% → 10%)하여 다소 혼선이 있었다는 점이 지적된 바 있음²⁴⁴⁾
- 관계 부처의 설명이 명확히 전달되지 않을 경우 뉴딜펀드에 대한 민간 이해도가 낮아질 수 있으므로, 「금융소비자 보호에 관한 법률」상 판매규제를 준수한 체계적인 홍보를 통하여 뉴딜펀드에 대한 시장의 신뢰를 확보할 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 금융공정거래팀 이수환

☎: 02-6788-4583

관련부처

금융위원회 금융정책과

☎: 02-2100-2825

241) 금융위원회, 「뉴딜펀드 관련 7문 7답」, 2020. 9. 5.

242) 한상범, 「한국판 뉴딜과 사회적책임투자의 활성화」, 사회적책임투자채권(ESG 채권) 활성화 토론회(국회의원 이용우·유동수·김한정·김주영 주최) 발제문, 2020. 9. 15.

243) 하현옥, 「장관님의 뉴딜 펀드 ‘불완전 판매’」, 『중앙일보』, 2020. 9. 7.

244) 박상영, 「정부, 정책형 뉴딜펀드 손실부담 ‘갈팡질팡’」, 『경향신문』, 2020. 9. 4.; 정옥주, 「혈세로 원금 보장?…오락가락 ‘뉴딜펀드’ 논란(종합)」, 『뉴시스』, 2020. 9. 5.

가계부채 관리

1 시정 및 처리결과와 향후 추진계획

1) 국회의 시정 및 처리 요구

- 2020년 국정감사에서 국회 정무위원회는 금융위원회에 대하여 가계부채 관리 규제 제도와 관련해 다음과 같은 시정 및 처리를 요구하였음
 - 금융위원회가 안정적인 가계부채 관리를 위해 DSR 규제 강화 및 가계부문 경기대응 완충자본 도입 등을 검토해야 한다고 지적하였음

2) 정부의 시정 및 처리 결과와 향후 추진계획

- 금융위원회는 2020년 국정감사 시정·처리결과 및 추진계획에 대해 다음과 같이 보고함
 - 차주의 상환능력 범위 내에서 가계대출이 취급될 수 있는 관행 정착을 위하여 관계기관과 함께 「가계부채 관리방안」 마련을 협의 중이며, 차주단위 DSR 적용범위 확대 및 가계부문 경기대응 완충자본 도입 등도 검토과제에 포함함
 - 관계기관 협의가 완료되는 대로 세부방안을 발표하고, 차질없이 이행하겠음

2 시정 및 처리결과와 점검 및 평가

1) 정부의 시정 및 처리결과와 점검

- 정부의 시정 및 처리 결과에 대한 점검 결과를 요약하면 다음과 같음
 - 2021년 4월, 금융위원회 등 금융당국은 차주의 상환능력 내에서 가계대출이 취급되는 관행 정착을 위하여 “차주단위 DSR” 적용대상을 3단계에 걸쳐 단계적으로 확대하는 방안을 마련하고, 1단계는 7.1. 신청분부터 시행하고 있음²⁴⁵⁾

245) 금융위원회, 「가계부채관리방안 발표-첨부자료」, 보도자료, 2021. 4. 29.

| 차주단위 DSR 단계적 확대도입 계획 |

	현 행	1단계('21.7월)	2단계('22.7월)	3단계('23.7월)
주택담보대출	투기·과열지구 9억원 초과 주택	①全규제지역 6억원 초과 주택	총 대출액 2억원 초과	총 대출액* 1억원 초과
신용대출	연소득 8천초과 & 1억원 초과	②1억원 초과		(①/② 폐지)

* (총 대출액 판단기준) 원칙적으로 모든 가계대출의 합(단, 소득 이외 상환재원이 있는 대출은 제외, 한도대출의 경우 한도금액을 대출금액으로 계산)

※ 총부채원리금상환비율(DSR)은 기존의 총부채상환비율(DTI)²⁴⁶⁾이 금융업권이나 금융회사별로 심사 수준에서 다소 편차가 있는 등 문제가 있어, 이를 보완하고 차주의 상환능력을 총체적으로 평가하기 위하여 도입되었고, 산정방식은 총부채(주택담보대출+기타부채)의 연간 원리금 상환액÷연소득 이며, 투기지역·투기과열지구는 40%이내(은행), 60%이내(여신전문금융회사) 임

- 또한 2021년 하반기에 은행 총대출 중 가계대출 비중에 비례하여 0 ~ 2.5% 비율의 추가 자본을 적립하도록 의무를 부과하는 은행권 가계부문 경기대응 완충자본을 도입할 예정임

2) 정부의 시정 및 처리결과의 평가

■ 정부의 시정 및 처리결과를 점검한 결과 다음과 같이 평가할 수 있음

- 2021년 4월 금융위원회가 마련한 “차주단위 DSR” 3단계 확대방안은 그동안 금융사 건전성 측면에서 운용되던 가계대출 규제체계를 금융선진국처럼 소비자보호 중심으로 전환해 나가는 의의가 있고, 주택금융시장의 자금흐름이 불요불급한 투기수요에서 실수요 쪽으로 전환, 순환될 수 있는 기틀을 마련할 것으로 평가할 수 있음
- 은행권 가계부문 경기대응 완충자본 도입은 가계·부동산 등 특정 부문으로 자금쏠림 현상 발생 시 이를 예방할 수 있는 유인체계가 구축되어, 거시건전성 측면에서 시스템 안정성 제고에 기여할 것으로 평가할 수 있음
- 한편, '21.7월 부터 시행되고 있거나 하반기 시행 예정인 규제 관련 규정(은행업감독규정·시행세칙 등)개정이 조속히 추진될 필요가 있고, “차주단위 DSR” 확대계획에 따른 시장혼선이 최소화되도록 금융권의 충분한 사전준비 및 금융소비자에 대한 안내·홍보의 병행 등도 차질없이 진행되어야 할 것임

246) 총부채상환비율(Debt-To-Income ratio, DTI)은 “차주의 연간 소득에 대한 연간 대출 원리금 상환액의 비율”을 의미, 산정방식은 (주택담보대출 연간 원리금 상환액+기타 부채의 연간 이자 상환액)÷연소득 이고, 2005년에 처음 적용되었으며, 담보인정비율(LTV)과 함께 주택가격과 시장 안정을 위해 도입되어 투기지역을 중심으로 운영되어 왔음. 투기지역·투기과열지구는 40%이내, 조정대상지역은 50%이내, 기타지역은 60%이내임

작 성 자

경제산업조사실 금융공정거래팀 김민주

☎: 02-6788-4584

관련부처

금융위원회 금융정책과·은행과

☎: 02-2100-2830/2950

금융감독원

불완전판매 등 고령투자자 금융소비자 피해 문제

1 시정 및 처리결과와 향후 추진계획

1) 국회의 시정 및 처리 요구

- 2020년 국정감사에서 국회 정무위원회는 금융감독원에 대하여 금융부문 고령투자자 보호와 관련해 다음과 같은 시정 및 처리를 요구하였음
- 금융감독원이 고령자에게 금융투자상품을 판매하는 경우 불완전판매로 인한 피해를 예방하기 위한 방안을 마련해야 한다고 지적하였음

대상기관	시정 및 처리 요구 사항
금융 감독원	<ul style="list-style-type: none"> • 금융감독원이 인구구조변화에 따른 금융부문 고령투자자 보호 및 불완전판매 예방을 위한 대책을 마련할 것

2) 정부의 시정 및 처리 결과와 향후 추진계획

- 금융감독원은 「금융투자회사 해피콜 가이드라인」(2020.1. 제정)을 제정하고 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률 시행령」 제68조 제5항을 개정(2021.5.10. 시행)하여 은행이 고령자에게 금융투자상품을 판매하는 경우 해피콜 및 녹취의무 등을 부과하도록 하였음
- 고령자에게 비예금상품을 판매하는 경우 판매과정을 녹취하도록 의무화 함(「은행 비예금상품 내부통제 모범규준」(2021.1. 시행))
- 금융회사 내부통제기준에 고령자 보호를 위한 기준을 반영하도록 의무화 할 예정임(「금융소비자보호법」 2021.9.25. 시행)

- 고령투자자의 금융투자상품 불완전판매 피해 예방 등을 위해 교육영상을 제작하여(2020.12.), 고령층에 전파하고 교육에 활용하고 있음
 - 누구나 쉽게 접근·시청할 수 있도록 유튜브에 관련 영상을 게시하였음
 - 시니어금융교육협의회 등 시니어 교육 담당기관에 전달하여 금융교육에 활용하고 있음
 - 고령층 대상 금융감독원 교육시 금융투자 유의사항 등 교육을 실시중에 있음
- 향후 2021.3.에 시행된 「금융소비자보호법」과 더불어 고령층보호를 위한 제도들이 안착될 수 있도록 감독을 강화할 예정이며, 고령투자자를 보호할 수 있는 내실 있는 금융교육을 지속적으로 진행할 수 있도록 노력할 예정임

2 시정 및 처리결과의 점검 및 평가

1) 정부의 시정 및 처리결과의 점검

- 정부의 시정 및 처리 결과에 대한 점검 결과를 요약하면 다음과 같음

• 금융감독원이 고령소비자가 금융투자를 함으로 발생하는 문제들 예방하기 위한 방안을 마련하였는지 여부

- 은행이 고령자에게 금융투자상품 등 판매 시 해피콜 및 녹취의무 등을 부과하도록 함 (이행)
- 고령투자자가 접근·시청이 편리한 유튜브에 금융투자상품 불완전판매 피해 예방 교육 영상게시 (이행)
- 시니어금융교육협의회 등 시니어교육 담당기관에 전달하여 금융교육에 활용 (이행)

2) 정부의 시정 및 처리결과의 평가

- 금융감독원은 고난도상품·투자일임·신탁계약, 고령 기준 조정(70→65세)은 2021.5.10일부터 시행하고, 파생상품 등에 대한 녹취·숙려제도는 충분한 현장 준비를 위해 2021.8.10일부터 시행할 계획을 세우고 있음²⁴⁷⁾

247) 금융감독원, 「고난도 금융투자상품 및 고령 투자자에 대한 녹취·숙려제도가 시행됩니다.」, 보도자료, 2021.5.10.

고령자 등 대상 녹취·숙려 적용대상 상품		적용시기
① 고난도 금투자상품·일임계약·금전신탁계약 (금소법시행령 제12조제1항제2호다목)		'21.5.10일~
② 파생결합증권* (금소법 시행령 제12조제1항제2호가목)		
③ 파생결합증권에 50% 이상 투자하는 펀드* (금소법감독규정 제11조제1항제2호)		
④ 파생상품 (금소법 시행령 제12조제1항제2호가목)		'21.8.10일~
⑤ 파생상품펀드 (금소법 감독규정 제11조제1항제1호)		
⑥ 조건부자본증권 (금소법 시행령 제12조제1항제2호나목)		
⑦ 파생상품 등에 투자하는 금전신탁 수익증권 (금소법감독규정 제11조제1항제3호)		
신탁계약의 경우	①, ②, ③ 중 어느 하나에 운용하는 계약	'21.5.10일~
	④ ~ ⑦ 중 어느 하나에 운용하는 계약	'21.8.10일~
일임계약의 경우	①, ②, ③ 중 어느 하나에 운용하는 계약	'21.5.10일~
	④ ~ ⑦에 운용하는 일임계약	'21.8.10일~

* ②, ③: 현재 금투자상품 및 신탁 판매시 70세 이상 고령자에 대해 녹취의무 적용 중

자료: 금융감독원

- 금융감독원은 최근 개정 및 시행 예고 중인 ‘고령투자자 등에 대한 녹취·숙려제도’와 관련하여 적용시기를 세분화하여 순차적인 도입을 하고 있는데, 현장에서 새로운 제도의 시행을 위한 에로를 줄일 수 있는 시간을 제공하고 있는 점에서 긍정적으로 평가함
- 금융감독원은 유튜브 채널을 신설하여 금융 관련 뉴스, 정보, 교육자료 등의 다양한 영상자료를 제공하고 있음
 - 카테고리 항목으로는 ‘짧고 쉽고 재미있는 금융정보’, ‘금감원 소셜라이브 NOW’, ‘MBC뉴스투데이 경제 쏙’, ‘영상뉴스 파인톡톡’, ‘알아두면 유익한 금융정보’, ‘보이스피싱, 대출사기 등 금융사기 피해예방 영상’, ‘대학생 기자단’, ‘금융동아리 및 특성화고 학생을 위한 금융교육 영상’, ‘초·중·고 대상 금융교육 동영상 클립’이 있음
- 시니어금융교육협의회는 고령자에게 2020년-현재까지 총 9차례의 금융교육을 실시해왔음²⁴⁸⁾

3 개선방안

- 금융감독원은 유튜브 채널에서 소비자에게 다양한 금융상식과 정보를 제공하고 있으나, 고령투자자를 대상으로 한 교육영상 자료는 다소 미흡한 부분이 있는 것으로 보임

248) 시니어금융교육협의회 홈페이지, 활동현황 페이지 <http://www.sfec.or.kr/HyAdmin/list.php?bbs_id=bo01> 최종 방문일자 2021.7.2.

- 예를 들어, 고령투자자의 금융소비자 피해 문제와 관련될 수 있는 영상 카테고리는 ‘보이스 피싱, 대출사기 등 금융사기 피해예방 영상’이 가장 큰 연관성이 있는 것으로 보이는데, 대부분 피싱 사기 예방에 관한 내용이므로 그 외 은행, 보험, 금융투자, 금융소비자 등의 내용에 관한 다양한 콘텐츠를 담을 필요가 있음

작성 자

경제산업조사실 금융공정거래팀 최은진

☎: 02-6788-4586

관련부처

금융감독원 금융교육국

☎: 02-3145-5970

한국주택금융공사

주택연금제도

1 시정 및 처리결과와 향후 추진계획

1) 국회의 시정 및 처리 요구

- 2020년 국정감사에서 국회 정무위원회는 한국주택금융공사에 대하여 주택연금제도와 관련해 다음과 같은 시정 및 처리를 요구하였음
- 주택금융공사가 주택가격 상승에 따른 주택연금 중도해지 증가²⁴⁹⁾에 대한 대책을 마련해야 한다고 지적하였음

2) 정부의 시정 및 처리 결과와 향후 추진계획

- 주택금융공사는 2020년 국정감사 시정·처리결과 및 추진계획에 대해 다음과 같이 보고함
- 중도해지 발생현황 모니터링 강화, 가입자에게 중도해지 시 유·불리에 대한 정확한 정보 제공 및 지속적인 상품성 개선 노력을 통해 중도해지율을 감축해 나갈 계획임
- 신탁방식 및 압류방지계좌 도입을 통한 연금수급권 강화, 가입주택 임대허용 등 추가소득 창출 기회 부여, 연금 지급방식 다양화 등 상품성 개선을 추진하였음

249) 현재 주택연금은 주택가격이 올라도 가입 당시 정액 지급액에 반영이 되지 않음. 최근 주택가격이 상승함에 따라 중도해지가 증가하고 있음 (단위: 건)

구분	'16	'17	'18	'19	'20	'21.5
공급(누적)	34,444	43,099	51,080	59,775	66,121	68,297
해지(중도해지)	954	1,257	1,662	1,527	2,931	1,753

2 시정 및 처리결과의 점검 및 평가

1) 정부의 시정 및 처리결과의 점검

■ 정부의 시정 및 처리 결과에 대한 점검 결과를 요약하면 다음과 같음

- 한국주택금융공사는 중도해지 발생현황 모니터링 강화, 가입자에게 중도해지 시 유·불리에 대한 정확한 정보 제공을 통해 주택가격 상승에 따른 주택연금 중도해지를 줄이고, 주택연금 상품성 개선을 통해 주택연금 가입을 확대해 나갈 계획임
- 2020년 12월에 「한국주택금융공사법」 개정(2021. 6. 9. 시행)을 통해 주택연금제도가 개선되었으며, 그 주요 내용은 아래와 같음

- 일부 전세를 준 단독·다가구주택의 가입을 허용함
- 주택연금의 담보취득방법에 현행 저당권 설정방식 이외에 신탁방식을 추가함
- 일부 주택연금 가입이 가능한 주택가격의 상한을 「부동산 가격공시에 관한 법률」에 따른 공시 또는 고시 가격 9억원으로 조정하되, 연금지급액 산정을 위한 담보주택의 가격은 「소득세법」 제89조제1항제3호에 따른 고가주택의 기준가액으로 제한함
- 주거목적으로 사용되는 오피스텔에 대해서도 주택연금 가입을 허용함
- 주택담보노후연금만 입금되는 전용계좌에 대한 법적 근거를 마련하고, 주택연금전용계좌의 예금채권을 압류할 수 없도록 함

2) 정부의 시정 및 처리결과의 평가

■ 정부의 시정 및 처리결과를 점검한 결과 다음과 같이 평가할 수 있음

- 중도해지 발생현황 모니터링 강화, 가입자에게 중도해지 시 유·불리에 대한 정확한 정보 제공을 통해서도 주택가격 상승에 따른 중도해지를 감축 효과가 미흡하여 주택연금 상품성 개선 노력을 통해 가입을 확대하려는 것으로 평가할 수 있음
- 2020년 12월 「한국주택금융공사법」 개정 내용 중 일부 전세를 준 단독·다가구주택의 가입을 허용하고, 주택연금의 담보취득방법에 현행 저당권 설정방식 이외에 신탁방식을 추가한 내용은 주택연금의 가입률을 제고할 것으로 평가할 수 있음
- 또한, 주택연금 가입이 가능한 주택가격의 상한을 「부동산 가격공시에 관한 법률」에 따른 공시 또는 고시 가격 9억원으로 조정하고, 주거목적으로 사용되는 오피스텔에 대해서도 주택연금 가입을 허용한 내용도 주택연금의 가입을 확대하는데 기여할 것으로 평가할 수 있음

- 주택담보노후연금만 입금되는 전용계좌에 대한 법적 근거를 마련하고, 주택연금전용계좌의 예금채권을 압류할 수 없도록 한 것은 주택연금의 수급권이 보다 강하게 보호될 수 있을 것으로 평가할 수 있음

3 개선방안

- 「한국주택금융공사법」 개정으로 주택연금의 가입저변과 보장성이 강화되고, 수급권이 실질적으로 보호되는데 기여할 수 있겠으나, 주택가격 상승에 따른 중도해지 증가 방지에 직접적인 효과를 나타낼 수 있는 보다 구체적인 정책 방안을 마련할 필요가 있음
- 또한, 아직 주택가격 상승을 반영하여 월지급액이 연동되는 주택연금제도²⁵⁰⁾에 대해 해외 사례 등 기존 운영례가 없으므로 제도시행 과정에서 도입 사례 및 정책 효과에 대한 면밀한 모니터링이 필요함

작성자

경제산업조사실 금융공정거래팀 김민주

☎: 02-6788-4584

관련부처

한국주택금융공사 주택연금부

☎: 051-663-8475

250) 주택연금 월지급금은 주택가격상승률, 이자율 및 사망확률 등을 반영하여 수지상등 원칙에 따라 산출하고 있으며, 가입시점에 결정된 월지급금은 변동 없이 대출이 종료될 때까지 동일하게 지급됨. 매년 외부 전문가 용역을 통해 장기예측범위 내에서 장기적으로 예상되는 주택가격상승률 등의 주요 변수를 과학적이고 객관적으로 재검증 및 재산정하고 있음

국민권익위원회

공익신고자 보호조치

1 시정 및 처리결과와 향후 추진계획

1) 국회의 시정 및 처리 요구

- 2020년 국정감사에서 국회 행정안전위원회는 국민권익위원회에 대하여 공익신고자보호제도 관련하여 다음과 같은 시정 및 처리를 요구하였음
- 공익신고자 보호 신청 후 신속하게 보호조치가 이뤄져야 하며, 특히 선 보호-후 요건검토 방식의 보호 절차가 마련될 필요가 있다고 지적하였음

대상기관	시정 및 처리 요구 사항
국민권익위원회	<ul style="list-style-type: none"> • 공익신고자 보호 신청 후 보호조치까지 신속하게 정확하게 조치해야 한다는 지적 • 당직사병의 보호 신청이 있을 후 신고자 보호조치를 위한 사실관계 확인에 시간이 오래 걸리는데, 선 보호조치 후 검토가 필요하다는 지적

2) 정부의 시정 및 처리 결과와 향후 추진계획

- 국민권익위원회는 2020년 국정감사 시정·처리결과 및 추진계획에 대해 다음과 같이 보고함
- 신속한 공익신고자 보호를 위해 선 보호-후 요건검토 체제로 개선하는 내용의 「공익신고자 보호법」 개정안을 국민의 힘 윤두현 의원이 발의하였음(‘21.3.10.)
 - 주요내용: 보호조치 신청 후 위원회 결정까지 보호 사각지대가 발생하지 않도록 신고 이후 불이익조치가 있으면 위원회 최종 결정 시까지 일단 불이익조치 절차를 정지시킬 수 있도록 하고, 신고자가 노출된 경우 관련 기사 게재 중단 등을 요청할 수 있는 근거 마련
- 국민권익위원회는 상기 법안의 조속한 통과를 위해 적극 노력하겠음

2 시정 및 처리결과의 점검 및 평가

1) 정부의 시정 및 처리결과의 점검

- 정부의 시정 및 처리 결과에 대한 점검 결과를 요약하면 다음과 같음

- 국민권익위원회가 공익신고제도의 활성화를 위한 제도 개선방안을 마련하였는지 여부
 - 선 보호-후 요건검토 체제로 개선하는 내용의 법안 통과를 위해 적극 노력함(이행 준비 중)

2) 정부의 시정 및 처리결과의 평가

- 정부의 시정 및 처리결과를 점검한 결과 다음과 같이 평가할 수 있음
 - 선 보호-후 요건검토 방식의 보호절차는 입법을 통해 해결될 수 있는 문제로서, 국정 감사 지적사항을 입법을 통해 이행하기 위해 노력 중인 것으로 평가할 수 있음

3 개선방안

- 선 보호-후 요건검토 방식의 보호 절차와 관련하여 다음의 사항들이 추가로 고려될 필요가 있음
 - 첫째, 선 보호 제공의 요건에 대한 검토가 필요함. 선 보호는 일정 경우에 대하여 가구제(假救濟) 조치를 제공하는 취지로 이해될 수 있는바, 이와 유사한 가구제 제도의 경우처럼 ‘회복하기 어려운 피해’ 및 ‘본 결정을 기다릴 시간적 여유가 없는 경우’ 등 가구제 결정을 위한 별도의 요건이 설정될 필요가 있음
 - 둘째, 선 보호 제도의 실효성을 확보하는 방안에 대한 검토가 필요함. 국민권익위원회가 선 보호 결정을 내릴 경우(불이익 조치 절차의 잠정적 정지 조치 요구 등), 피신청인으로 하여금 해당 결정을 준수하도록 할 수 있는 방안이 마련될 필요가 있음
 - 셋째, 피신청인 보호방안에 대한 검토가 필요함. 선 보호조치가 이루어졌으나, 사후에 신고자 보호를 위한 요건을 충족하지 못한 것으로 밝혀질 경우, 보호조치로 인해 피신청인에게 발생한 손해 등을 전보할 수 있는 방안 등에 대한 검토도 필요해 보임

- 선 보호조치 제공 외에 기타의 공익신고자 보호조치도 신속·정확하게 이뤄질 수 있도록 하는 방안도 검토해 볼 필요가 있음
- 예컨대 구조금 등의 선 지원 필요성 등도 검토해 볼 필요가 있음

작성 자

정치행정조사실 행정안전팀 김형진

☎: 02-6788-3842

관련부처

국민권익위원회 심사보호국 보호보상정책과

☎: 044-200-7757

부패신고에 대한 국민권익위원회의 조사권

1 시정 및 처리결과와 향후 추진계획

1) 국회의 시정 및 처리 요구

- 2020년 국정감사에서 국회 행정안전위원회는 국민권익위원회에 대하여 부패신고와 관련하여 다음과 같은 시정 및 처리를 요구하였음
 - 부패신고에 대한 위원회 자체 조사권 확보 방안을 검토할 필요가 있다고 지적하였음

대상기관	시정 및 처리 요구 사항
국민권익위원회	<ul style="list-style-type: none"> • 부패신고가 증가하고 상당수가 수사기관에 이첩되고 있는데 이첩 건의 대부분이 기한 내 통보가 되지 않는 문제가 있으므로 위원회 자체 조사권 확보가 필요하다는 지적

2) 정부의 시정 및 처리 결과와 향후 추진계획

- 국민권익위원회는 2020년 국정감사 시정·처리결과 및 추진계획에 대해 다음과 같이 보고함
 - 무고 등에 의한 피신고자의 명예훼손 등을 예방하기 위한 사실확인 기능을 보완하는 내용의 「부패방지권익위법」 개정안이 국회에 제출되었음(20.6.25.)
 - 이와는 별도로 더불어민주당 유동수 의원이 국민권익위의 조사 불응 시 과태료를 부과하는 내용의 「부패방지권익위법」 개정안을 발의한 상태임(20.11.17.)
 - 국민권익위는 상기 법안의 조속한 통과를 위해 적극 노력하겠음

2 시정 및 처리결과의 점검 및 평가

1) 정부의 시정 및 처리결과의 점검

- 정부의 시정 및 처리 결과에 대한 점검 결과를 요약하면 다음과 같음

- 국민권익위원회가 부패 신고에 대한 자체 조사권 확보를 위한 방안을 마련하였는지 여부
 - 일정한 경우에 있어서 위원회가 조사권을 행사할 수 있도록 개선하는 내용의 법안 통과를 위해 적극 노력함(이행 준비 중)

2) 정부의 시정 및 처리결과의 평가

- 정부의 시정 및 처리결과를 점검한 결과 다음과 같이 평가할 수 있음
 - 국민권익위원회가 부패신고에 대한 조사권을 확보하는 문제는 입법을 통해 해결될 수 있는 사항으로서, 이와 관련된 법률안을 제출하는 등 국정 감사 지적사항을 입법을 통해 이행하기 위해 노력 중인 것으로 평가할 수 있음

3 개선방안

- 국민권익위원회에 조사권을 부여하는 문제에 관하여 그간 찬·반론이 대립해왔으며, 이에 조사권 부여를 위한 법개정에 앞서 충분한 논의를 거칠 필요가 있음
- 조사권 부여의 타당성을 검토함에 있어서 특히 다음 사항에 대한 고려가 필요함
 - 국민권익위원회 설치의 취지 및 관련 법률 규정에 비추어 조사를 국민권익위원회의 권한으로 하는 것이 타당한지 검토가 필요함
 - 국민권익위원회에 조사권이 부여된다고 하더라도 피조사자에게 이를 강제할 수 있는 수단이 분명하지 않은바, 실질적인 조사권한을 확보할 수 있는 수단에 관한 고려가 필요함
 - 피신청인의 방어권 등 절차적 보장을 확보할 수 있는 방안에 대한 검토가 필요함
 - 위원회의 조사 과정에서 신고자의 신분이 노출되지 않도록 보장할 수 있는 방안 등에 대한 검토가 필요함

작성 자

정치행정조사실 행정안전팀 김형진

☎: 02-6788-3842

관련부처

국민권익위원회 고충처리국 민원조사기획과

☎: 044-200-7502

집단민원 조정 제도

1 시정 및 처리결과와 향후 추진계획

1) 국회의 시정 및 처리 요구

- 2020년 국정감사에서 국회 행정안전위원회는 국민권익위원회에 대하여 고충민원과 관련하여 다음과 같은 시정 및 처리를 요구하였음
- 집단민원의 조정을 위한 방안 마련을 검토할 필요가 있다고 지적하였음

대상기관	시정 및 처리 요구 사항
국민권익위원회	<ul style="list-style-type: none"> • 집단민원의 정의, 조정을 위한 체계적인 제도 또는 법률 마련이 필요하다는 지적

2) 정부의 시정 및 처리 결과와 향후 추진계획

- 국민권익위원회는 2020년 국정감사 시정·처리결과 및 추진계획에 대해 다음과 같이 보고함
- 전국적으로 산재한 집단민원을 전문적·체계적으로 관리하고 해결하기 위한 「집단민원조정법」 제정안이 국회 계류 중임
 - 고용진의원 대표발의안(20.8.24.), 이정문의원 대표발의안(20.11.20.)
- 국민권익위는 빠른 시일 내에 관련 법안이 국회에서 통과될 수 있도록 적극적으로 의견을 개진하는 등 최선의 노력을 다하겠음

2 시정 및 처리결과의 점검 및 평가

1) 정부의 시정 및 처리결과의 점검

- 정부의 시정 및 처리 결과에 대한 점검 결과를 요약하면 다음과 같음

- 국민권익위원회가 집단민원의 정의, 조정을 위한 방안을 마련하였는지 여부
 - 집단민원 조정에 필요한 제도 전반을 규정한 법률안의 통과를 위해 노력함(이행 준비 중)

2) 정부의 시정 및 처리결과에의 평가

- 정부의 시정 및 처리결과를 점검한 결과 다음과 같이 평가할 수 있음
 - 집단민원의 조정을 위한 제도 마련은 입법을 통해 해결될 수 있는 문제로서, 국정 감사 지적사항을 입법을 통해 이행하기 위해 노력 중인 것으로 평가할 수 있음

3 개선방안

- 집단민원 해결을 위한 조정 등 제도가 입법을 통해 마련될 수 있을 것이나, 이에 앞서 다음과 같은 사항들에 대한 검토가 선행될 필요가 있음
- 첫째, 조정 대상 집단민원의 범위 설정에 대한 검토가 필요함
 - 현행 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」은 고충민원을 “행정기관등의 위법·부당하거나 소극적인 처분(사실행위 및 부작위를 포함한다) 및 불합리한 행정제도로 인하여 국민의 권리를 침해하거나 국민에게 불편 또는 부담을 주는 사항에 관한 민원”이라고 규정하는 반면, 집단민원 해결을 위해 발의된 법안들은 집단민원의 성립에 있어서 처분이 위법·부당하거나 소극적일 것을 요하지 아니함
 - 향후 제도 설계 과정에서 위와 같은 태도가 유지될 경우, 모든 행정처분이 집단 민원 조정의 대상이 될 수 있어, 행정기관의 부담이 증가할 우려가 제기될 수 있다는 지적이 있음²⁵¹⁾
 - 이에 향후 행정기관이 부담하게 될 행정적 부담을 고려하여 조정의 대상이 될 수 있는 집단민원의 범위를 적절하게 설정하는 노력이 필요해 보임
- 둘째, 별도 입법의 필요성에 대한 검토가 필요함
 - 국민권익위원회는 집단민원의 조정은 민원해결 접근방식 및 절차적 구조가 개별 고충민원의 처리와는 다른 특성이 있어, 이와 같은 특수성을 반영한 별도의 법률 제정이 필요하다는 입장임
 - 그러나 다수인 관련 민원의 조정도 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」상 국민권익위원회의 주요 기능 중 하나이고,²⁵²⁾ 동 법률에 고충민원의 처리 관련 내용

251) 국회 정무위원회, 『집단민원 조정해결에 관한 법률안(이정문의원 대표발의, 의안번호 제2105592호) 검토보고』, 2021.

이 별도의 장으로 규정되어 있다는 점을 감안할 때,²⁵³⁾ 집단 민원의 조정제도를 위 법의 개정을 통해 도입하는 방안도 검토할 필요가 있다는 견해도 있음²⁵⁴⁾

- 이에 제도의 취지에 부합하는 적절한 입법형식, 법체계 등에 대한 검토가 필요해 보임

■ 셋째, 기타 갈등 조정 제도와의 관계에 대한 검토가 필요함

- 현재 「공공기관의 갈등 예방과 해결에 관한 규정」에 근거하여 각 중앙행정기관은 공공정책으로 인해 발생한 갈등 해결을 위하여 사안별로 갈등 조정협의회를 구성·운영하고 있으며, 국무조정실장이 이와 같은 갈등관리실태를 점검·평가함
- 위 공공갈등관리 제도의 근거를 법률로 상향하고 갈등 예방 및 해결의 주체를 지방자치단체 및 공공기관까지 확대하는 취지의 법률들도 발의되어 있음
- 따라서 위 제도와 집단민원 조정 제도의 기능상 구분, 절차 중복 가능성 등에 대한 검토가 필요해 보임

작성자

정치행정조사실 행정안전팀 김형진

☎: 02-6788-3842

관련부처

국민권익위원회 고충처리국 민원조사기획과

☎: 044-200-7502

252) 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」

제12조(기능) 위원회는 다음 각호의 업무를 수행한다.

(중략)

18. 다수인 관련 갈등 사항에 대한 중재·조정 및 기업애로 해소를 위한 기업고충민원의 조사·처리

253) 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」제4장 고충민원의 처리

254) 국회 정무위원회, 『집단민원 조정해결에 관한 법률안(이정문의원 대표발의, 의안번호 제2105592호) 검토보고』, 2021.

공공재정 환수제도

1 시정 및 처리결과와 향후 추진계획

1) 국회의 시정 및 처리 요구

- 2020년 국정감사에서 국회 행정안전위원회는 국민권익위원회에 대하여 공공재정 환수제도와 관련하여 다음과 같은 시정 및 처리를 요구하였음
 - 보조금 부정 수급에 대한 수사기관의 조사결과를 행정청에 통보하도록 근거를 마련할 필요가 있다고 지적하였음

대상기관	시정 및 처리 요구 사항
국민권익위원회	• 보조금 부정 수급에 대한 수사기관의 조사결과를 행정청에 통보하도록 근거 마련이 필요하다는 지적

2) 정부의 시정 및 처리 결과와 향후 추진계획

- 국민권익위원회는 2020년 국정감사 시정·처리결과 및 추진계획에 대해 다음과 같이 보고함
 - 보조금 부정 수급에 대한 수사기관의 조사결과를 행정청에 통보하도록 하는 「공공재정 환수법」 개정안을 국회에 제출하였고(20.11.2.), 정무위 계류 중인데 조속히 통과되도록 노력하겠음

2 시정 및 처리결과와 점검 및 평가

1) 정부의 시정 및 처리결과와 점검

- 정부의 시정 및 처리 결과에 대한 점검 결과를 요약하면 다음과 같음

- 국민권익위원회가 보조금 부정 수급에 대한 수사기관의 조사결과를 행정청에 통보하도록 하는 방안을 마련하였는지 여부
 - 검찰청이 공공재정에 대한 부정청구 등과 관련된 사건의 내용을 관련 행정청에 통보하도록 하는 법안을 제출하였으며, 해당 법안의 통과를 위해 적극 노력함(이행 준비 중)

2) 정부의 시정 및 처리결과에의 평가

- 정부의 시정 및 처리결과를 점검한 결과 다음과 같이 평가할 수 있음
 - 보조금 부정 수급에 대한 수사기관의 조사결과를 행정청에 통보하는 문제는 입법을 통해 해결될 수 있는 사항으로서, 이와 관련된 개정안을 제출함으로써 국정 감사 지적사항을 입법을 통해 이행하기 위해 노력 중인 것으로 평가할 수 있음

3 개선방안

- 「공공재정 부정청구 금지 및 부정이익 환수 등에 관한 법률」은 시행 초기 단계로서, 시행 과정에서 확인할 수 있는 한계점을 점진적으로 개선·보완해 나갈 필요가 있음
- 개정안과 같은 입법을 통해 수사기관으로 하여금 공공재정 부정청구 등 사건 내용을 관련 행정청에 통보하도록 함으로써 부정청구 환수·관리 절차를 강화할 수 있을 것으로 보임
- 다만, 검찰청 외의 조사·수사기관에서도 공공재정 부정청구 등 사건을 담당하는 경우가 발생할 수 있고, 이에 이들 기관에게도 위와 같은 통보 의무를 부여할지 여부에 대하여 추가적인 검토가 필요해 보임
- 또 위와 같은 통보 절차 신설과 관련하여, 수사기관의 통보를 위한 구체적인 절차 및 고소·고발인에 대한 보호·보상 방안 및 절차에 대한 추가적인 논의가 필요해 보임

작성자

정치행정조사실 행정안전팀 김형진

☎ : 02-6788-3842

관련부처

국민권익위원회 심사보호국 공공재정환수제도과

☎ : 044-200-7642

국가보훈처

재향군인회 출자회사 관리

1 시정 및 처리결과와 향후 추진계획

1) 국회의 시정 및 처리 요구

- 2020년 국정감사에서 국회 정무위원회는 국가보훈처에 대하여 대한민국재향군인회 자회사 관리와 관련, 다음과 같은 시정 및 처리를 요구하였음
 - 국가보훈처가 재향군인회의 자회사 자금거래, 회계관리 등 감독방안을 마련해야 한다고 지적하였음

대상기관	시정 및 처리 요구 사항
국가보훈처	• 재향군인회의 자회사 자금거래, 자회사 회계관리 등 감독방안을 마련할 것

2) 정부의 시정 및 처리 결과와 향후 추진계획

- 국가보훈처는 2020년 국정감사 시정·처리결과 및 추진계획에 대해 다음과 같이 보고함
 - 2020년 12월에 재향군인회 수익사업 지도·감독 강화를 위한 「대한민국재향군인회법」 개정안을 국회에 제출하였음
 - 향후 「대한민국재향군인회법」 개정안 국회 통과를 위해 노력하고 복지사업심의위원회를 통한 출자회사 수익사업 지도·감독을 추진할 계획임

2 시정 및 처리결과의 점검 및 평가

1) 정부의 시정 및 처리결과의 점검

- 정부의 시정 및 처리 결과에 대한 점검 결과를 요약하면 다음과 같음

- 국가보훈처가 대한민국재향군인회의 출자회사 투명성을 위한 감독방안을 마련하였는지 여부
 - 2020년 12월 「대한민국재향군인회법」 개정안 제출 및 국회 통과 노력 (이행 준비 중)
 - 복지사업심의위원회를 통한 출자회사 수익사업 지도·감독 추진 (이행 준비 중)

2) 정부의 시정 및 처리결과의 평가

- 정부의 시정 및 처리결과를 점검한 결과 다음과 같이 평가할 수 있음

- 2020년 12월 정부는 「대한민국재향군인회법 일부개정법률안」을 제출하였으나, 해당 개정안은 자회사가 아닌 본 단체가 추진하는 수익사업 지도·감독을 강화하려는 내용으로, 국정감사 지적사항 이행과의 관련성은 크지 않음
 - 2020년 5월, 행정법원은 대한민국재향군인회가 출자·설립한 향군상조회에 대하여 「대한민국재향군인회법」상 수익사업 감독 관련 조항을 적용할 수 없으며, 해당 단체에 대한 국가보훈의 시정요구 및 수익사업 승인 취소 처분이 위법하다고 판단한 바 있음(현재 2심 진행 중)
- 다만, 출자회사를 수익사업 감독대상으로 하는 내용의 「국가유공자 등 단체 설립에 관한 법률 일부개정법률안」(의안번호 2105567, 2020.11.19. 송재호의원 대표발의)이 발의되었고, 해당 개정안 등의 심사과정에서 국가보훈처는 그 내용을 반영한 「대한민국재향군인회법」 개정이 필요하다는 의견을 제시한 바(2021.3.22., 제385회국회 정무위원회 법안심사제1소위 제2차 회의), 국정감사 지적사항을 이행하기 위해 노력하고 있는 것으로 평가할 수 있음
- 복지사업심의위원회를 통한 출자회사 수익사업 지도·감독 추진계획과 관련하여 해당 위원회는 재향군인회 회장이 지명하는 위원과 국가보훈처장이 지명·위촉하는 위원으로 구성되어, 수익사업 지도·감독에 대한 대표성, 수용성 및 효과성을 제고할 수 있으므로, 법 개정 전제하에 국정감사 지적사항 이행에 적합한 계획으로 평가할 수 있음

3 개선방안

- 원활한 입법과정 및 입법 수용을 위하여 재향군인회와의 협의 등 필요
 - 재향군인회는 출자회사에 대한 시정조치 등에 대한 소송을 제기하는 등, 출자회사 지도·감독에 반발하고 있음
 - 2021년 3월 정무위원회 소위원회에서 지적된 바와 같이 개정안의 직접적 영향을 받는 재향군인회와 입법 관련 협의 등을 진행하여 원활한 입법과정 및 입법 수용성을 제고할 필요가 있음
- 재향군인회 외 보훈단체의 출자회사 관련 제도 정비를 검토할 필요
 - 현행법률상 수익사업이 아닌 보훈단체의 출자에 대한 근거, 승인, 기타 지도·감독 관련 규정은 찾아보기 어려움
 - 현재 출자회사가 존재하는 보훈단체는 재향군인회뿐이며 법 개정 논의 또한 재향군인회의에 한정하여 이루어지고 있으나, 보훈단체의 출자회사 설립수요가 존재할 가능성을 고려할 때, 관련 제도 정비를 검토할 필요가 있음

작성 자

정치행정조사실 행정안전팀 구희재

☎: 02-6788-4566

관련부처

국가보훈처 제대군인국 제대군인지원과

☎: 044-202-5751

독립유공자 산재 묘소 관리

1 시정 및 처리결과와 향후 추진계획

1) 국회의 시정 및 처리 요구

- 2020년 국정감사에서 국회 정무위원회는 국가보훈처에 대하여 독립유공자 산재묘소 관리와 관련, 다음과 같은 시정 및 처리를 요구하였음
 - 국가보훈처가 독립유공자 산재 묘소 실태를 확인하고 관리할 필요가 있다고 지적하였음

대상기관	시정 및 처리 요구 사항
국가보훈처	• 독립유공자 산재 묘소 실태를 확인하고 관리를 철저히 할 것

2) 정부의 시정 및 처리 결과와 향후 추진계획

- 국가보훈처는 2020년 국정감사 시정·처리결과 및 추진계획에 대해 다음과 같이 보고함
 - 2015년부터 독립유공자 산재묘소 실태조사를 실시함
 - 2020년 9월 국립묘지법 개정·시행으로 독립유공자 등 합동묘역에 대한 국가관리묘역 지정·관리를 추진하고 있음
 - 2021년 7월 개정 독립유공자법 시행 예정으로 독립유공자 산재묘소 실태조사 관련 법적 근거를 마련함
 - 향후 연차별 계획을 수립하여 독립유공자 묘소 실태조사 지속 추진
 - 소재지가 확인된 묘소에 대해서 국립묘지 이장 비용 지원, 국립묘지 외 현지 보존을 희망하는 경우에는 단장비, 유지·관리비 등 지원

2 시정 및 처리결과의 점검 및 평가

1) 정부의 시정 및 처리결과의 점검

■ 정부의 시정 및 처리 결과에 대한 점검 결과를 요약하면 다음과 같음

- 국가보훈처가 대한민국재향군인회의 출자회사 투명성을 위한 감독방안을 마련하였는지 여부
 - 2015년부터 독립유공자 산재묘소 실태조사 실시함 (이행)
 - 2020년 9월 국립묘지법 개정·시행으로 독립유공자 등 합동묘역에 대한 국가관리묘역 지정·관리 추진 (이행)
 - 소재지가 확인된 묘소에 대한 국립묘지 이장 비용 지원, 국립묘지 외 현지 보존을 희망 시 단장비, 유지·관리비 등 지원 (이행)

2) 정부의 시정 및 처리결과의 평가

■ 정부의 시정 및 처리결과를 점검한 결과 다음과 같이 평가할 수 있음

- 2015년부터 매년 독립유공자 산재 묘소 실태조사를 실시하여, '15년 1,000기, '16년 1,603기, '17년 1,905기, '18년 852기, '19년 958기, '20년 759기의 묘소를 확인한 것은 국정감사 지적사항을 이행하고 있는 것으로 평가할 수 있음
- 2020년 9월 개정 국립묘지법 시행 후, 2021년 2월 독립유공자 32명이 안장된 “서울 수유리 애국선열 묘역 및 광복군 합동묘역”을 국가관리묘역으로 지정하였으며, 유족 등의 희망 묘역에 대한 지정심사가 계속되고 있는바, 국정감사 지적사항을 이행하고 있는 것으로 평가할 수 있음
- 순국선열·애국지사사업기금의 독립유공자 묘소관리 사업(2021년 2억 7,000만원)을 통해 소재지 확인 묘소에 대한 이장 비용, 유지·관리비 등을 지원하는 것은 국정감사 지적사항을 이행하고 있는 것으로 평가할 수 있음

3 개선방안

■ 소재 확인 독립유공자 묘소에 대한 정보서비스 강화

- 현재 독립유공자 묘소에 대한 실태조사가 지속적으로 이루어지고 있으나, 소재 확인 묘소에 대한 정보는 온라인 등에 공개하고 있지 아니하여, 일반인이 해당 정보에 접근하기 어려움
- 독립유공자 산재 묘소를 조사·관리하는 주요 목적 중 하나는 애국지사 등의 희생과 공헌을 기리고 국민의 애국심을 고양하는 것이므로, 일반인이 접근가능하도록 소재지가 확인된 묘소에 대한 정보서비스 구축을 검토할 필요가 있음
- 해당 정보서비스의 내용으로 위치정보, 묘역내역 및 관련 인물정보, 사건 등에 대한 안내 등을 고려할 수 있으며, 서비스 전달방법으로는 책자와 팜플렛 등 오프라인 제공과 온라인 제공을 함께 고려할 필요가 있음

작성 자

정치행정조사실 행정안전팀 구희재

☎ : 02-6788-4566

관련부처

국가보훈처 보훈예우국 예우정책과

☎ : 044-202-5587

국외 독립운동사적지 관리

1 시정 및 처리결과와 향후 추진계획

1) 국회의 시정 및 처리 요구

- 2020년 국정감사에서 국회 정무위원회는 국가보훈처에 대하여 국외독립운동사적지 관리와 관련, 다음과 같은 시정 및 처리를 요구하였음
 - 국가보훈처가 국외 독립운동사적지에 대한 체계적 관리방안을 마련해야 한다고 지적하였음

대상기관	시정 및 처리 요구 사항
국가보훈처	• 국외 독립운동사적지에 대한 체계적인 관리방안을 마련할 것

2) 정부의 시정 및 처리 결과와 향후 추진계획

- 국가보훈처는 2020년 국정감사 시정·처리결과 및 추진계획에 대해 다음과 같이 보고함
 - 2021년 3월 국외 독립운동사적지 종합 관리 계획을 수립함
 - 국외 독립운동사적지 전수조사 시행
 - 국외 독립운동사적지 목록정비 및 명칭·중요도 재분류
 - 정부·재외공관·국민이 함께하는 보존·관리 체계 구축
 - 향후 실효성 있는 국외 독립운동사적지 종합 관리 계획이 될 수 있도록 노력

2 시정 및 처리결과와 점검 및 평가

1) 정부의 시정 및 처리결과와 점검

- 정부의 시정 및 처리 결과에 대한 점검 결과를 요약하면 다음과 같음

- 국가보훈처가 대한민국재향군인회의 출자회사 투명성을 위한 감독방안을 마련하였는지 여부
 - 2021년 3월 국외 독립운동사적지 종합 관리 계획을 수립 (이행)
 - 국외 독립운동사적지 종합 관리 계획의 실효성 있는 시행 (이행 준비 중)

2) 정부의 시정 및 처리결과의 평가

- 정부의 시정 및 처리결과를 점검한 결과 다음과 같이 평가할 수 있음
 - 2021년 3월 ① 국외 독립운동사적지 전수조사 및 활용 추진, ② 사적지 중요도 재분류 및 지원 우선순위 선정, ③ 정부·재외공관·국민이 함께하는 보존·관리체계 구축 의 내용을 담은 종합 관리계획을 수립한 것은 국정감사 지적사항을 이행하고 있는 것으로 평가할 수 있음
 - 종합관리계획에 따라 전수조사가 진행 중이며, 재외공관·재외동포 등과의 협력을 통한 관리체계 구축 등을 추진하는 것은 국정감사 지적사항을 이행하기 위해 노력 중인 것으로 평가할 수 있음

3 개선방안

- 현지관리기관의 확대 등을 통한 정기적 관리 및 대응체계 구축 필요
 - 해외 소재라는 특성상 사적지 관리의 어려움에 대응하여, 현지관리기관은 매년 사적지 현장점검 및 점검 보고서를 작성하여 독립기념관, 보훈처로 제출함으로써 정기적 관리 및 대응에 기여하고 있음
 - 현재 24개국 1,005개 국외 독립운동사적지 대비 현지관리기관은 5개국 8개 기관에 그치고 있으므로, 국외 사적지 인접 기관과의 협약 등을 통해 현지관리기관을 적극 확대할 필요가 있음
- 국외 독립운동사적지의 주기적 실태조사를 위한 예산 및 인력 확보 필요
 - 현재 추진되고 있는 국외 독립운동사적지 실태조사 총사업비는 1억 6,400만원으로, 독립기념관 소속 4인에 의해 시행되고 있음
 - 현 인력 및 예산으로 24개국 1,005개소에 산재된 사적지를 주기적으로 내실있게 조사하는데에는 한계가 있으므로, 추가 인력 및 예산 확보를 위해 노력할 필요가 있음

작성자

정치행정조사실 행정안전팀 구희재

☎: 02-6788-4566

관련부처

국가보훈처 보훈선양국 현충시설과

☎: 044-202-5574

보훈단체 수익금의 회원복지비 지출

1 시정 및 처리결과와 향후 추진계획

1) 국회의 시정 및 처리 요구

- 2020년 국정감사에서 국회 정무위원회는 국가보훈처에 대하여 보훈단체의 회원복지비 지출 관련, 다음과 같은 시정 및 처리를 요구하였음
 - 국가보훈처가 수익사업 수행 보훈단체의 회원복지비 지출비율 증가를 위한 관리방안을 마련해야 한다고 지적하였음

대상기관	시정 및 처리 요구 사항
국가보훈처	• 수익사업을 하는 보훈단체들의 실질적인 회원복지비 지출비율을 높일 수 있도록 관리할 것

2) 정부의 시정 및 처리 결과와 향후 추진계획

- 국가보훈처는 2020년 국정감사 시정·처리결과 및 추진계획에 대해 다음과 같이 보고함
 - 2021년 3월 회원복지비 인정기준 및 작성 서식에 대한 고시를 마련하였음
 - 2021년 5월 ‘보훈단체 수익사업 수익금 지출 중 회원복지비 인정 지침’을 마련하고 보훈단체에 안내하였음
 - 향후 회원복지비 인정 지침에 따라 단체별 회원복지비 지출 비율 산정 후 과소 지출 보훈단체에 시정조치할 계획임
 - 2021년 5~10월 수익사업 수익성 제고, 수익금 관리·감독 강화 방안 마련 등 위한 연구용역을 진행할 계획임

2 시정 및 처리결과의 점검 및 평가

1) 정부의 시정 및 처리결과의 점검

- 정부의 시정 및 처리 결과에 대한 점검 결과를 요약하면 다음과 같음

- 국가보훈처가 보훈단체 수익금의 회원복지비 지출 확대를 위한 관리방안을 마련하였는지 여부

- 회원복지비 인정기준 마련 (이행)
- 과소 회원복지비 지출 보훈단체에 대한 시정조치 (이행 준비 중)
- 수익사업 수익성 제고, 수익금 관리 감독 강화 방안 마련 등 위한 연구용역 (이행 준비 중)

2) 정부의 시정 및 처리결과의 평가

- 정부의 시정 및 처리결과를 점검한 결과 다음과 같이 평가할 수 있음

- 2021년 3월 「보훈단체의 수익사업 실적 보고에 관한 고시」를 제정·시행하고 해당 고시 [별지 6]에 회원복지비 지출 명세서 및 지출인정기준을 명시하는 한편, 2021년 5월 세부운 영지침을 마련, 보훈단체에 안내한 바, 국정감사 지적사항을 이행하고 있는 것으로 평가할 수 있음
- 과소 회원복지비 지출 단체 시정조치는 위 고시의 실효성 확보를 위한 것으로 국정감사 지적사항 이행에 적합한 계획으로 평가할 수 있음
- 2021년 5월 24일 “보훈단체 수익사업 경쟁력 강화를 위한 연구” 용역계약을 완료하고 진행 중에 있으므로(21.11.19 종료 예정), 국정감사 지적사항 이행을 위해 노력하고 있다고 평가할 수 있음

3 개선방안

- 회원복지비 인정기준의 명확화 필요

- 현재 「보훈단체의 수익사업 실적 보고에 관한 고시」에 따른 회원복지비 인정기준은 ①전체 회원 혜택 지출(인정) ② 일부 회원 혜택(예외적 인정)이라는 기본원칙 하에 일부 예시를 제시하고 있으나, 다소 모호한 측면이 있으므로 추후 실무수행, 연구용역 결과 등을 반영하여 보다 명확하게 규정할 필요가 있음

■ 회원복지비 지출 상향의 실효성 확보 위한 엄격한 사후제재 필요

- 현재 보훈단체 수익사업 승인 시 수익금 사용계획을 제출하도록 하고 있으며, 해당 계획에 따라 회원복지비 비율이 산정될 수 있음
- 회원복지비 지출이 과소할 경우 현행 「국가유공자 등 단체 설립에 관한 법률」 제25조에 따라 “수익금 사용계획에 부합하지 않은 수익금 사용”으로 시정조치할 수 있음
- 다만, 수익금 지출 완료 후 회수 등의 시정조치가 실질적으로 어려울 가능성이 있으므로, 과소지출 반복 시 보조금 산정예의 반영 등 엄격한 사후제재 조치 검토를 통해 실효성을 제고할 필요가 있음

작성 자

정치행정조사실 행정안전팀 구희재

☎: 02-6788-4566

관련부처

국가보훈처 보훈단체협력관 보훈단체협력담당관

☎: 044-202-5552

개인정보보호위원회

코로나19 대응에서 개인정보침해

1 시정 및 처리결과와 향후 추진계획

1) 국회의 시정 및 처리 요구

- 2020년 국정감사에서 국회 정무위원회는 개인정보보호위원회에 대하여 개인정보침해와 관련해 다음과 같은 시정 및 처리를 요구하였음
 - 코로나19 대응에서 개인정보침해를 예방하기 위해 개인정보보호위원회가 개선방안을 마련해야 한다고 지적하였음

대상기관	시정 및 처리 요구 사항
개인정보보호위원회	<ul style="list-style-type: none"> • 감염병 대응 목적 범위 내에서 필요 최소한의 개인정보 수집 방안을 검토하고, 감염병예방법(§ 76조의2⑦)에 따른 통지 여부를 확인할 것 • 수기명부에 기재되는 휴대전화번호 대체 및 개인정보 허위 기재 방지 방안을 마련할 것 • 전문가 협의 등을 거쳐 'QR코드 관리 매뉴얼'을 마련할 것

2) 정부의 시정 및 처리 결과와 향후 추진계획

- 개인정보보호위원회는 2020년 국정감사 시정·처리결과 및 추진계획에 대해 다음과 같이 보고함
 - '개인안심번호' 제도를 시행하였고, 수기명부의 개인정보 관리실태를 점검할 계획임
 - 개인안심번호는 네이버, 카카오, 패스 등의 QR 체크인 화면에서 확인할 수 있음. QR을 구동하면 전화번호를 대체할 숫자 4자리와 문자 2자리로 이뤄진 6자리의 안심번호가 있음
 - 전자출입명부 점검 매뉴얼(QR코드 관리 매뉴얼) 마련함

2 시정 및 처리결과의 점검 및 평가

1) 정부의 시정 및 처리결과의 점검

■ 정부의 시정 및 처리 결과에 대한 점검 결과를 요약하면 다음과 같음

- 개인정보보호위원회가 코로나19 대응에서 개인정보침해를 예방하기 위한 개선방안을 마련하였는지 여부
 - 2021년 2월 코로나19 개인안심번호 시행함 (이행)
 - 2021년 6월 코로나19 수기명부 개인정보 관리실태 파악을 위한 현장점검을 시행함 (이행)
 - 2021년 6월 작년 10월에 작성된 전자출입명부 점검 매뉴얼(QR코드 관리 매뉴얼)을 일부 개정함 (이행)

2) 정부의 시정 및 처리결과의 평가

■ 정부의 시정 및 처리결과를 점검한 결과 다음과 같이 평가할 수 있음

- 코로나19 대응을 위한 최소 개인정보 수집과 허위기재 방지를 위해, 수기명부에 성명, 휴대전화번호를 작성하였던 것을 2021년 2월에 휴대전화번호 대신 ‘개인안심번호’를 쓰도록 하여 국정감사 지적사항을 이행하고 있는 것으로 평가할 수 있음
- 전자출입명부 등록에 필요한 QR코드 관리 실태 점검을 위한 기준으로 ‘전자출입명부 점검 매뉴얼’을 마련하고 이를 통해 관리·감독을 시행하여 국정감사 지적사항을 이행하고 있음

3 개선방안

- 개인안심번호는 수기명부 작성으로 인한 개인정보유출 해소에는 도움이 되었지만, 개인안심번호 제도가 많이 알려지지 않아 사용하는 사람이 많지 않음. 또한 스마트폰 활용에 익숙하지 않은 계층은 활용이 어려움
- 따라서, 수기명부 작성 시에 개인안심번호의 이용을 높이기 위한 홍보 등이 필요할 것으로 보임
 - 최근에는 디지털 취약계층을 위해 전화를 걸어 출입시간을 기록하는 ‘안심콜 출입관리 서비스’도 활용되고 있음

작성자

정치행정조사실 행정안전팀 최정민

☎: 02-6788-4565

관련부처

개인정보보호위원회 조사총괄과

☎: 02-2100-3103

가명정보 결합전문기관

1 시정 및 처리결과와 향후 추진계획

1) 국회의 시정 및 처리 요구

- 2020년 국정감사에서 국회 정무위원회는 개인정보보호위원회에 대하여 가명정보 결합 전문 기관²⁵⁵⁾과 관련해 다음과 같은 시정 및 처리를 요구하였음
- 개인정보보호위원회가 가명정보 결합전문기관을 조속히 지정하기 위한 제도 개선방안을 마련해야 한다고 지적하였음

대상기관	시정 및 처리 요구 사항
개인정보보호위원회	<ul style="list-style-type: none"> • 기업간 공공간 가명처리된 데이터의 결합을 위한 가명정보 결합전문기관을 조속히 지정할 것

2) 정부의 시정 및 처리 결과와 향후 추진계획

- 개인정보보호위원회는 2020년 국정감사 시정·처리결과 및 추진계획에 대해 다음과 같이 보고함
- 가명정보 결합전문기관 지정신청을 상시 접수하여 결합전문기관을 지속적으로 확대 지정 하도록 하겠음

2 시정 및 처리결과와 점검 및 평가

1) 정부의 시정 및 처리결과와 점검

- 정부의 시정 및 처리 결과에 대한 점검 결과를 요약하면 다음과 같음

255) 우리나라 「개인정보 보호법」은 가명정보의 재식별화 위험을 예방하고자 결합전문기관을 두고 있음. EU GDPR나 캘리포니아 주의 CCPA에서는 가명정보 결합전문기관을 두지 않음

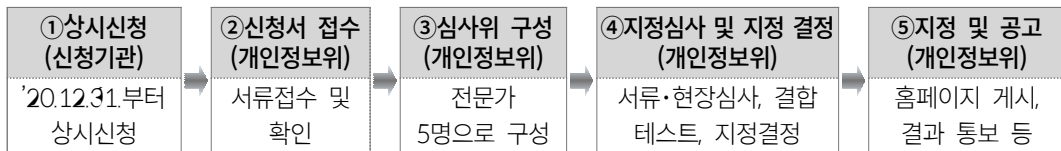
• 13개 결합전문기관 지정 완료

- 개인정보위 5개 기관: 통계청, 삼성SDS('20.11.27), 케이씨에이, 한국지역정보개발원, 롯데정보통신('21.7.1)
- 보건복지부 3개 기관: 국민건강보험공단, 건강보험심사평가원, 한국보건산업진흥원('20.10.29)
- 국토교통부 1개 기관: 한국도로공사('20.11.24)
- 과기정통부 3개 기관: 한국지능정보사회진흥원, SK주식회사, 더존비즈온('21.1.8.)
- 교육부 1개 기관: 한국교육학술정보원('21.6.1.)

2) 정부의 시정 및 처리결과의 평가

■ 정부의 시정 및 처리결과를 점검한 결과 다음과 같이 평가할 수 있음

- 개인정보보호위원회에서는 결합전문기관 지정의 상시 접수를 2020년 12월 31일 공고·시행하고, 지정신청 준비를 완료한 기업·기관은 언제든지 신청할 수 있도록 운영하여 국정감사 지적사항을 이행하고 있는 것으로 평가할 수 있음
- 가명정보 결합전문기관의 지정절차는 다음과 같음



3 개선방안

- 가명정보 결합전문기관 지정 심사 신청이 기존의 접수 기간 내 신청에서 상시 신청으로 변경되어, 결합전문기관 지정이 용이하게 되었음에도 불구하고, 가명정보 결합전문기관으로 선정된 곳이 주로 개인정보가 집중된 대기업임
- 따라서 가명정보를 취합되게 될 시 재식별화의 우려를 불식시키기 위해 가명정보 결합전문기관 지정 및 운영에 대한 개인정보보호위원회의 면밀한 관리·감독이 필요할 것으로 보임

작성자

정치행정조사실 행정안전팀 최정민

☎: 02-6788-4565

관련부처

개인정보보호위원회 데이터안전정책과

☎: 02-2100-3076

개인정보 손해배상책임

1 시정 및 처리결과와 향후 추진계획

1) 국회의 시정 및 처리 요구

- 2020년 국정감사에서 국회 정무위원회는 개인정보보호위원회에 대하여 개인정보 손해배상 책임²⁵⁶⁾ 관련해 다음과 같은 시정 및 처리를 요구하였음
 - 개인정보보호위원회는 개인정보 손해배상책임을 보장하지 않는 미이행자에 대한 조치를 마련해야 한다고 지적하였음

대상기관	시정 및 처리 요구 사항
개인정보보호위원회	<ul style="list-style-type: none"> • 보험 미가입 등 개인정보 손해배상책임을 보장하지 않는 미이행자에 대하여 이행 실태점검, 과태료 부과 등 조치계획을 마련할 것

2) 정부의 시정 및 처리 결과와 향후 추진계획

- 개인정보보호위원회는 2020년 국정감사 시정·처리결과 및 추진계획에 대해 다음과 같이 보고함
 - 중소기업의 기업이 의무를 이행할 수 있도록 안내서를 개정하고 홍보를 하였음. 또한 상위 1,000개 사업자(매출액 및 방문자 수 기준)를 대상으로 서면 점검을 실시함
 - 보험 가입 사업자 DB를 구축하고 미가입 사업자를 대상으로 홍보를 실시할 계획임. 개인정보 손해배상 보장제도의 의무대상을 확대하며 제도개선을 위한 「개인정보 보호법」 개정안을 국회에 제출할 예정임

2 시정 및 처리결과와 점검 및 평가

1) 정부의 시정 및 처리결과와 점검

- 정부의 시정 및 처리 결과에 대한 점검 결과를 요약하면 다음과 같음

256) 개인정보 손해배상책임 보장제도는 개인정보 유출 등의 침해에 대한 손해배상책임을 이행하기 위해 정보통신서비스 제공자 등에게 보험·공제 가입 또는 준비금 적립 의무를 부여하는 제도임

• 개인정보보호위원회가 개인정보 손해배상책임을 보장하지 않는 미이행자에 대한 조치를 마련하였는지 여부

- 2020년 7월~12월 점검 결과, 1,000개 사업자 중 647개가 손해배상책임 보험(공제) 가입 및 준비금 적립을 완료한 것으로 확인됨 (이행)
- 2021년 6월~10월 미이행 사업자에 대한 추가 점검을 실시하고, 점검 결과에 따라 적절히 조치할 예정임 (이행 중)
- 2021년 하반기 내, 다양한 온·오프라인 광고매체를 통해 손해배상 책임 의무화 제도 안내를 위한 홍보를 시행할 예정임 (이행 준비 중)

2) 정부의 시정 및 처리결과의 평가

- 정부의 시정 및 처리결과를 점검한 결과 다음과 같이 평가할 수 있음
 - 1,000개 사업자를 대상으로 서면 점검을 실시하였고, 손해배상책임 보험(공제) 가입 미이행 사업자에 대해서는 추가 점검을 실시할 계획이므로 국정감사 지적사항을 이행하고 있는 것으로 평가할 수 있음

3 개선방안

- 「개인정보보호법」은 제39조 및 제39조의2에 따른 손해배상책임을 이행하기 위한 개인정보 손해배상책임 보험 의무대상을 정보통신서비스 제공자 등으로 제한하고 있는데, 의무대상자에 대한 추가적 논의가 필요할 것으로 보임
 - 개인정보 손해배상책임 보장제도는 전년도 매출액이 5,000만원 이상이거나 일일평균 1,000여 명 이상의 개인정보를 보유한 영리 목적의 정보통신서비스 제공자를 의무대상으로 함. 그러나 정보통신서비스 제공자 이외의 업종에서도 개인정보 유출 등의 침해위험이 발생할 수 있음

작성자

정치행정조사실 행정안전팀 최정민

☎: 02-6788-4565

관련부처

개인정보보호위원회 조사2과

☎: 02-2100-3124

기획재정위원회

제1부 2021 국정감사 정책자료

제2부 2020 국정감사 시정 및 처리결과 평가





국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE

2021 국정감사 이슈 분석 IV

제1부

2021 국정감사 정책자료





국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE

기획재정부

재정준칙 관련

1 현황

- 현행 「국가재정법」에는 5회계연도 이상의 기간에 대한 국채발행·차입계획과 상환계획을 포함한 국가채무관리계획을 수립하고 지방교부세 정산 및 공적상환기금 출연 후 남은 세제잉여금 30% 이상을 국가채무 등 상환에 사용하도록 하는 등 재정건전성 확보를 위해 여러 사항이 규정되어 있음
- 다만, 현재의 국가채무관리계획은 국가재정운용계획에 참고자료로 국회에 제출되고 있을 뿐이며 다른 규정도 법적·제도적 구속력을 지니지 있지 않아 정부가 책임성 있게 계획을 수립할 유인이 부족하며, 영향력도 제한적이라는 문제점 등이 제기되었음
- 특히, 글로벌 금융위기 이후 재정건전성에 대한 관심이 제고되었으며, 최근 코로나19로 인한 확장적 재정정책으로 인한 국가채무와 재정수지가 큰 폭으로 증가되고 있는 상황에서 재정의 지속가능을 위한 재정준칙 관련 법률안이 발의되고 있음
- 제19대 및 제20대 국회에서 총 8건의 관련 법률안이 발의되었으나 임기만료 폐기되었으며 제21대 국회에서는 5건의 법률안이 국회기획재정위원회에 심사 중에 있음

| 제21대 국회 재정준칙 관련 법률안 발의현황 |

법률안명	대표발의 (발의일자)	재정준칙 기준 관련 내용
국가재정법 일부개정법률안	추경호의원 (20.06.05)	<ul style="list-style-type: none"> • 국가채무 총액을 당해연도 GDP의 45% 이하로 유지 • 예산안 편성 시 관리재정수지 적자를 3% 이하로 유지
재정건전화법안	류성걸의원 (20.06.03)	<ul style="list-style-type: none"> • 국가채무 총액을 당해연도 GDP의 45% 이하로 유지 • 예산안 편성 시 관리재정수지 적자를 2% 이하로 유지

법률안명	대표발의 (발의일자)	재정준칙 기준 관련 내용
재정건전화법안	송언석의원 (20.07.01)	<ul style="list-style-type: none"> • 국가채무비율을 당해연도 GDP 기준 45% 이하로 유지 • 예산안 편성 시 관리재정수지 적자를 2% 이하로 유지
국가재정법 일부개정법률안	윤희숙의원 (20.07.15)	<ul style="list-style-type: none"> • 예산안 편성 시 재정수입과 재정지출이 원칙적으로 균형을 유지
국가재정법 일부개정법률안	정부 (20.12.30)	<ul style="list-style-type: none"> • 재정준칙 근거 마련 및 구체적 기준 시행령에 위임 <ul style="list-style-type: none"> - 국가채무비율 60%, 통합재정수지 적자 3% 기준을 상호 보완 적용 • 재정준칙의 적용 예외사유 규정 • 재정부담 수반 법률 제·개정 시 재원조달방안 구체화

자료: 국회의안정보시스템(<http://likms.assembly.go.kr/bill/main.do>)

2 쟁점사항 및 관련 논의

- 재정준칙은 전 세계 92개국에서 재정규율을 확보하기 위해서 도입·운영하고 있는 제도로서 우리나라의 재정준칙 도입과 관련하여 논의된 사항¹⁾은 다음과 같음

- 재정준칙 도입 여부 관련

- 우리나라의 국가채무 증가율이 빠르고, 국가채무의 급증이 국가의 대외 신뢰도에 악영향을 미칠 수 있는 등 재정건전성 관리의 필요성이 시급하므로 재정준칙의 도입이 필요하다는 입장과 현재 코로나19 사태가 진행 중인 상황에서 재정의 적극적인 역할이 필요하고 우리나라의 국가채무 수준이 다른 국가와 비교할 때 높은 수준이 아니기 때문에 재정준칙을 시급히 도입할 필요성이 적다는 입장이 있음

- 재정준칙 법령 규정화 관련²⁾

- 재정준칙을 법령에 규정하는 것에 대한 긍정적 견해는 재정건전화의 실효성을 제고할 수 있고 국가의 재정건전성에 대한 대내외 신뢰도를 제고 할 수 있는 한편 미국, 프랑스, 독일 등의 주요국의 경우에도 재정준칙을 법률에 근거하여 운영하고 있다는 점을 제시하고 있음

1) 「국가재정법 일부개정법률안」정부 제출(의안번호 제2107025호), 추경호의원 대표발의(의안번호 제 2100229호), 「재정건전화법안」류성걸의원 대표발의(의안번호 제2100096호) 및 송언석의원 대표발의(의안번호 제2101270호) 검토보고서 참고

2) 재정준칙의 법제화와 관련하여 현행 법률 중 재정운용에 관한 기본사항을 담고 있는 「국가재정법」을 개정하거나 「재정건전화법안」과 같은 새로운 법률을 제정하는 방안이 있음

나, 인구구조 고령화 등 경기침체에 적극적으로 대응할 필요성이 제기되는 상황에서 법령에 근거한 재정준칙을 도입하는 것은 변화하는 상황에 따른 국가재정의 유연한 대처를 어렵게 할 수 있다는 입장이 있음

■ 국가채무 관리 범위 관련

- 류성걸·송언석·추경호의원안은 국가채무비율을 당해 연도 GDP 기준 45% 이하로 유지하여 관리하고, 정부안³⁾은 국가채무비율을 60%⁴⁾ 이하로 규정하고 있는바, 국가채무 관리 범위에 대한 논의가 필요함(현재는 GDP 대비 47.3%)
- 국가채무 상한에 대한 기준은 국가채무 증가율을 감소시킬 것으로 기대되나, 규제 수준의 적정성이 담보되지 않을 경우 효과는 제한적일 수 있음⁵⁾

- 그 밖에도 재정준칙의 도입시기, 재정준칙 적용의 예외 사유, 재정준칙 적용의 예외 기간 동안 증가한 국가채무 관리방안 및 세계잉여금의 국가채무 상환 비율 등에 대한 이견과 논란이 제기되고 있는 실정이므로 국회에서는 이러한 각계의 의견과 요구를 폭넓게 수렴하여 바람직한 제도 개선방안을 도출해 낼 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 재정경제팀 박성용

☎: 02-6788-4575

관련부처

기획재정부 재정혁신국 재정전략과

☎: 044-215-5723

3) 정부안은 류성걸·송언석·추경호의원안과 달리 재정준칙의 근거만을 법률에 규정하고, 구체적 기준은 시행령에 규정하고 있음

4) 해외 주요국의 경우 대부분 국가채무비율 기준을 60%로 규정하고 있음

5) 재정준칙의 기준이 지나치게 높게 규정되는 경우 재정준칙의 법제화가 오히려 확장적 재정정책의 근거로 활용될 수도 있음

공유경제 활성을 위한 개선방안

1 현황

- 공유경제(Sharing Economy)⁶⁾는 전 세계적으로 급속히 확산되고 있으며, 우리나라에서도 차량, 숙박 등의 유형 자원을 활용한 공유서비스 뿐만 아니라 경험, 시간 등 무형 자산을 활용한 공유경제 모델도 다양하게 도입되고 있는 추세임
- 신산업으로 급부상한 공유경제는 유희자산 보유자와 해당 자산을 사용하기를 원하는 수요자를 스마트폰 등 정보통신기술(ICT) 기반 플랫폼을 통해 중개하여 상호 호혜적인 거래를 성사시키는 형태를 띠는 등 최근 다양한 분야에서 서비스 신산업으로 빠르게 부상하였음
 - oecd(2021)에 따르면 공유경제 시장은 2018년 2,040억 달러에서 2023년까지 4,550억 달러 규모로 성장할 것으로 추정하고 있음

| 주요국의 공유경제 규모 추정 |

구분	내용
중국	2016년 기준 55억 유로 수준으로 2021년까지 매년 30% 이상 성장 예상
프랑스	약 300개의 P2P 온라인 플랫폼이 관련 사업을 하고 있으며 매출액은 30~40억 유로로 추정
영국	경제활동인구의 약 11%인 530명이 관련 활동을 하고 있으며 시장규모는 약 80억 파운드로 추정
스페인	시장규모는 약 7.5억 유로로 추정하고 있으며, 관광 숙박업이 대부분을 차지하고 있음

자료: 「The Sharing and Gig Economy: Effective Taxation of Platform Sellers」, 2019

- 우리나라는 숙박업, 자동차, 사무공간 임대업 등 상업적 공유경제 사업이 성장하고 있는 추세임
- 국내 대표적인 공유숙박 중개 플랫폼사업자인 에어엔비를 통하여 내외국인이 이용한 공유숙박은 2016년도 101만 명에서 2018년도에는 294만 명으로 2년 사이 191%의 대폭적인 증가세를 보였고, 2019년도에는 약 50% 이상의 성장을 예상하고 있음

2 문제점 및 개선방안

- 우리나라는 공유경제 활성화와 관련하여 중앙정부 차원의 법적 기반이 마련되어 있지 않고 있으며, 공유경제 서비스가 도입되고 있는 여러 분야에서 공유경제 공급자에 대한 규제 등이 정비

6) 공유경제의 정의 및 범위에 대해서는 다양한 의견이 있으며, 학술적·제도적 합의 등은 이루어지지 않은 상황으로 국내의 경우 이수일 외(2015)에서는 “특정 서비스의 수요자와 해당 서비스를 창출하는 유희 자산을 보유한 공급자 간 해당 유희자산을 이용한 시장거래를 ICT 플랫폼이 중개하는 경제로 정의하며 비교적 구체적으로 제시한 바 있음

되지 않아 기존 사업자와의 규제 차별과 이에 따른 사업자간 이해관계 충돌이 발생하고 있음

- 2012.12.31. 「서울특별시 공유촉진 조례」가 제정된 이후 2021년 6월 현재 부산, 대구, 인천 등 12개의 광역자치단체와 서울특별시 강동구, 인천광역시 서구 등 63개 기초자치단체에서 공유경제 활성화를 위한 조례를 제정하여 시행 중에 있으나, 지역적 범위가 해당 지방자치단체에 한정되어 있고 주로 지역 내 공공부문의 공유서비스 확대를 위주로 이루어지고 있음
- 공유경제가 기존 산업을 위협하여 실물경제를 위축시키고, 영업권과 소유권, 이용권 등의 혼재로 과세 등 법·질서 혼란이 초래될 것이라는 우려가 제기되고 있으며, 특히 승차 공유 서비스의 경우 공유서비스 업체와 택시 등 기존 사업자 간에 첨예한 갈등을 겪은 바 있음
 - 정부는 2019년 1월 숙박 및 승차 공유 분야 등에서 사회적 대타협을 추진할 예정임을 밝힌바 있으나 갈등해소 및 사회적 합의 도출은 이루어지지 않고 있으며, 정부 등의 대응이 공유경제를 활성화하고자 하는 것인지 규제하고자 하는 것인지 불분명하다는 비판이 제기되고 있는 실정임
- 공유경제 활성화를 위해 중앙정부 차원에서 적용될 수 있도록 공유경제 관련 법안 제정에 대한 검토가 필요할 것으로 보이며, 공유경제 공급자에 대한 규제와 관련하여 기존 사업자와의 이해관계 충돌 및 혼란 방지 등을 위해 숙박, 차량 등 분야별로 공유경제 공급자에 대한 가이드라인을 마련할 필요가 있음
 - 공유경제에 대한 법적 기반 마련 시 ICT 플랫폼 제공자에 대한 의무규정, 수집된 개인정보에 대한 보호 및 관리, 다른 법령에 의한 규제의 준수 등을 구체화할 필요가 있음
 - 공유경제 공급자와 관련하여 거래량 연동규제 방식 등을 도입하여 한도 이상으로 거래하면 전문적·상시적 사업자로 간주하여 기존의 공급자 규제를 적용하고 한도 이하로 거래하면 비전문적·일시적 사업자로 간주하여 완화된 수준의 규제를 적용하는 방안을 검토할 필요가 있음
 - 한편, 제21대 국회에서는 태영호의원이 대표발의(의안번호 2102377, 2020.7.24.)한 「공유경제기본법안」이 현재 기획재정부위원회에 계류 중임

작성자

경제산업조사실 재정경제팀 박성용

☎: 02-6788-4575

관련부처

기획재정부 혁신성장추진기획단 혁신성장기획팀

☎: 02-6050-2513

7) 이와 관련하여 제20대 국회에서 처음으로 김수민의원 대표발의로 공유경제 촉진 등의 기본적인 사항을 규정한 「공유경제기본법안」(의안번호 제2012610호, 2018.3.22.)이 제출되었으나 임기만료 폐기되었음

공공기관 노동이사제(근로자이사제) 도입 관련

1 현황

- 노동이사제(board-level employee representation)는 기업의 이사회에 노동자대표를 포함하여 이들로 하여금 기업의 의사결정에 참여하도록 하는 제도로써, 우리나라의 경우는 서울특별시가 2016.9.29.「서울특별시 근로자이사제 운영에 관한 조례⁸⁾」를 제정하여 도입 이후 지방자치단체⁹⁾를 중심으로 공공부문에 노동이사제가 도입·운영하고 있음
- 노동이사제는 문재인 정부 100대 국정과제 중 하나로, “문재인 정부 국정운영 5개년 계획(17.7.19.)”에서는 공공기관 지배구조 개선으로 자율 책임경영체제 내실화를 위해 서울시 산하기관에 도입된 근로자이사제를 참고하여 중앙공공기관에도 이를 도입할 것을 발표하였음
- 이와 관련하여 공기업·준정부기관 등의 이사회에 노동이사제도 도입을 의무화하는 내용의 「공공기관의 운영에 관한 법률」 다음과 같이 제17대, 제19대 및 제20대 국회에서 발의되어 법안소위를 통해 논의가 이루어졌으나 찬반양론으로 결론에 이르지 못하고 임기만료 폐기되었음

| 노동이사제 도입 관련 법률안(제17대~제20대) |

국회	대표발의	의안번호	주요 내용
제17대	배일도의원	177466	이사회에 노동조합 또는 노사협의회 근로자대표가 추천하는 비상임이사 1인 포함
제19대	박원석의원	1904851	비상임이사에 근로자대표의 추천을 받은 사람이 1인 이상 포함
	전순옥의원	1904759	비상임이사를 국회·시민단체·노동계가 각각 3분의 1씩 추천하도록 함
	이언주의원	1909229	비상임이사에 노동조합이 조합원 중에서 추천한 사람을 1인 이상 포함
	김현미의원	1917023	비상임이사에 근로자대표, 시민단체 추천자 각각 1인 이상 포함
제20대	이언주의원	2002683	비상임이사 중 근로자대표가 추천한 사람 1인 이상 포함
	박광온의원	2007852	비상임이사에 근로자대표, 시민단체 추천자 각각 1인 이상 포함

자료: 국회의안정보시스템(<http://likms.assembly.go.kr/bill/main.do>)

8) 현재의 제명은 「서울특별시 노동이사제 운영에 관한 조례」로 2019.3.28. 개정

9) 2021.6. 현재 노동이사(근로자이사)에 관한 조례를 제정한 지방자치단체는 광역지방자치단체로는 서울특별시·경기도·인천광역시·대전광역시·경상남도·광주광역시·부산광역시·울산광역시·전라남도·충청남도이고, 기초자치단체는 경기도 부천시·안산시·이천시 등 13개임

2 쟁점사항 및 관련 논의

- 노동이사제는 독일, 프랑스, 스웨덴 등 유럽 19개국에서 도입·운영하고 있는 제도로써 우리나라는 공기업·준정부기관 등의 노동이사제 도입과 관련하여 다음과 같은 긍정적·부정적 의견이 제시¹⁰⁾되고 있음
 - 노동이사제 도입에 긍정적 입장
 - 공공기관 경영의 투명성 및 이사회 대표성을 제고할 수 있으며 이사회에 전문성이 없는 부적격자가 임명되는 부작용은 이를 방지하기 위한 제도적 장치를 추가적으로 마련하는 것으로 보완이 가능함
 - 공공기관에 근무하는 대표가 실무적인 관점에서 공공기관의 운영방향과 관련한 근로자들의 의견을 전달하는 역할을 할 경우 공공기관의 사회적 가치 증대와 더불어 공공기관 경영의 효율성을 제고하는 데에도 일정 부분 기여할 수 있음
 - 유럽에서는 19개 국가에서 노동이사제를 운영하고 있으며, 이사 중 노동이사의 비율은 국가별로 상이하나 대개 1/3¹¹⁾ 정도의 수준 또는 1~2¹²⁾명으로 소수의 노동이사를 참여시키는 사례가 많음
 - 노동이사제 도입에 부정적 입장
 - 이사는 공공기관의 구체적인 운영과 관련한 전문성이 필요하나 근로자대표의 추천 등 이외에 전문성을 검증하는 절차가 미흡할 경우 부적격자가 이사로 임명될 우려가 있음
 - 노동이사제는 유럽의 사회적·역사적 상황에 부합하는 제도로 유럽과 경제여건이 상이한 우리나라에 도입하는 것은 타당하지 않으며, 독일의 경우도 기업 경쟁력 약화로 근로자 경영 참여를 제도적으로 개선하고 있음¹³⁾
 - 특정 이해관계집단의 이익을 대변하는 사람을 이사회에 포함할 경우 공공기관의 설립목적에 부합하는 방향이 아닌 특정 집단의 이해관계에 따라 공공기관의 운영방향이 결정되는 등 이사회 중립성 문제가 제기될 우려가 있음

10) 이와 관련하여 보다 자세한 내용은 「공공기관의 운영에 관한 법률 일부개정법률안」김주영의원 대표발의(의안번호 제2105514호), 박주민의원 대표발의(의안번호 제2102985호) 및 김경협의원 대표발의(의안번호 제2101066호) 검토보고서 참고

11) 경영이사회와 감독이사회로 이원화된 이사회 제도를 운영하고 있는 나라(오스트리아, 체코 등)

12) 우리나라와 같이 별도의 이사회 구분 없는 일원적 이사회 제도를 운영하고 있는 나라(스페인, 그리스 등)

13) 강진규, 「노조가 경영까지? 노동이사 도입 공공기관 50곳 돌파」, 『한국경제』 2021.1.19.

- 노사갈등은 우리나라에서 매우 심각하게 나타나고 있는 갈등 중 하나로서 노동이사제의 도입은 공공기관의 운영에 긍정적인 변화를 가져올 수 있는 제도로 기대되고 있으나, 이에 대한 부정적 영향에 대한 우려도 고려할 필요가 있음
- 현재 서울특별시 등 지방자치단체를 중심으로 도입·운영되고 있는 노동이사제의 공공기관 전면도입은 민간회사 및 국민에게 미치는 파급력 등을 고려하여 일부 공공기관에 선별적으로 도입하여 그 시행경과에 대한 충분한 검토를 바탕으로 동 제도의 확대 여부를 논의할 필요가 있음¹⁴⁾
- 한편, 제21대 국회에서 노동이사제 도입과 관련한 「공공기관의 운영에 관한 법률 일부개정 법률안」 3건이 【김경협의원안¹⁵⁾(의안번호 2101066), 박주민의원안¹⁶⁾(의안번호 2102985) 및 김주영의원안¹⁷⁾(의안번호 2105514)】 현재 기획재정위원회에 계류 중임

작성 자

경제산업조사실 재정경제팀 박성용

☎: 02-6788-4575

관련부처

기획재정부 공공정책국 인재경영과

☎: 044-215-5575

14) 국회입법조사처, 「노동이사제의 공공부문 도입 현황과 공공기관 도입 논의」, 2019.12.31.

15) 공기업·준정부기관에 근로자대표의 추천을 받은 사람을 비상임이사의 신분으로 1명 이상 선임

16) 공기업·준정부기관에 소속 근로자 중 1년 이상 재직한 자로 근로자 정원의 5% 또는 200명중 작은 수 이상의 추천을 받은 자에 대한 선거로 선출된 자를 상임이사의 신분으로 2명 이상 선임

17) 1년 이상 재직한 소속근로자 중에서 근로자대표의 추천이나 근로자 과반수의 동의를 받은 사람을 비상임이사의 신분으로 1명 이상 선임

공공기관 구분회계제도 확대 필요

1 현황 및 문제점

- 구분회계란 자산, 부채, 수익 및 비용을 독립적으로 식별할 수 있는 사업단위별로 재무상태 및 경영성과에 대한 재무제표를 작성하는 것으로, 「공공기관 구분회계 운영 지침」에 따라 고유사업, 정책사업 및 대행·위탁사업으로 구분하고 있음

| 「공공기관 구분회계 운영 지침」에 따른 구분회계 단위 성격 |

구분	내용
고유사업	기관의 설립 목적 및 기능에 따라 과거부터 지속적으로 수행해 온 사업
정책사업	사업 추진 동기가 공공기관의 자체 판단이 아닌 정부의 정책결정 등에 따라 추진하는 사업
대행·위탁사업	관련 법령에 따라 공공기관이 대행 또는 위탁하는 사업

- 2013년 12월 발표된 공공기관 정상화 대책에 따라 공공기관의 재무상태 악화가 기관 자체의 고유사업에서 기인한 것인지 아니면 정부정책사업 추진에 따른 것인지 여부가 불명확하다는 지적에 따라 이를 사업단위별로 구분하여 그 책임을 명확히 하려는 취지로 도입된 제도임
- 2013년 7개¹⁸⁾ 기관에 대해 시범 도입을 시작한 이후 2015년 기획재정부고시인 「공공기관 구분회계 운영 지침」을 제정하면서 중장기재무관리계획 작성 대상으로 지정된 기관과 부채 또는 부채비율이 급격히 증가하여 재무건전성 제고를 위해 공공기관운영위원회에서 지정한 기관을 대상으로 하고 있으며 현재 대한석탄공사 및 한국산업단지공단 등 39개 기관이 구분회계를 시행하고 있음
- 2020회계연도 공공기관 부채¹⁹⁾는 544.8조원, 부채비율은 152.4%로 KOSPI 상장기업의 부채비율²⁰⁾이 115.5%라는 점을 고려하면 공공기관의 부채비율은 상당히 높은 수준이라고 할 수 있으므로 공공기관 부채수준에 대한 효과적인 관리가 필요한 것으로 보임
- 그런데, 구분회계제도를 시행하고 있는 공공기관이 전체 350개 공공기관 중 약 10.3%인 39개 기관에 불과하고, 공공기관 구분회계제도의 근거가 법률이 아닌 기획재정부 고시인 「공공기관 구분회계 운영 지침」에 근거하여 운영되고 있어 법적 구속력이 미흡하다는 지적이 있음²¹⁾

18) 한국가스공사, 한국철도공사, 한국토지주택공사, 한국전력공사, 한국수자원공사, 예금보험공사, 중소기업진흥공단

19) 알리오(www.alio.go.kr) 부채정보

20) 파이낸셜신문, 「코스피 상장사 2020 실적결산」, 2021.4.5.

2 개선방안

- 현행 일부 공공기관에 구분회계제도가 도입되어 있으나 이외에도 많은 공기업·준정부기관이 정부 위탁사업 등을 수행하고 있으므로 구분회계제도의 확대 실시에 대한 검토가 필요한 것으로 보임
 - 특히 위탁집행형 준정부기관의 경우에는 자체사업 뿐만 아니라 정부로부터 위탁받은 사업이 기관 운영에 상당한 부분을 차지하고 있으므로 이를 분리할 필요가 있음
 - 다만, 구분회계제도가 공공기관 부채증가의 원인을 명확히 하려는 취지에서 도입되었다는 점을 고려할 때, 소규모 및 단일사업으로 이루어진 공공기관까지 확대 도입하는 것에 대해서는 심도있는 논의가 필요한 것으로 보임²²⁾
- 기획재정부령 「공기업·준정부기관 회계사무규칙」 및 기획재정부 고시 「공공기관 구분회계 운영 지침」에 근거하여 운영되고 있는 구분회계제도의 규범적 효력을 제고하기 위해 법률로 상향조정하는 방안을 검토²³⁾할 필요가 있음
 - 「지방공기업법」 제64조의2제2항²⁴⁾ 및 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」 제17조제2항²⁵⁾에서 지방공기업 등의 구분회계에 관한 근거를 법률에 규정하고 있는 점을 참고할 필요가 있음
- 더불어, 구분회계 제도의 실효성을 제고하기 위해서는 공공기관의 내부 부실이 아닌 정부 사업 대행 등 외부 문제로 발생한 부채에 대한 보전 방안 등의 대책 수립이 병행되어야 할 것임

작성 자

경제산업조사실 재정경제팀 박성용

☎: 02-6788-4575

관련부처

기획재정부 공공정책국 재무경영과

☎: 044-215-5631

21) 국회입법조사처, 「공공기관 재무건전성 제고를 위한 과제」, 2014.12.23.

22) 「공공기관의 운영에 관한 법률 일부개정법률안」(강훈식의원 대표발의, 의안번호 제2105525호) 검토보고서 일부 발췌

23) 이와 관련하여 제21대 국회에서 강훈식의원이 대표발의한 「공공기관의 운영에 관한 법률」(의안번호 제2105525호)이 발의되어 현재 기획재정위원회에 계류 중임

24) 「지방공기업법」제64조의2(회계처리의 원칙 등) ① 공사는 경영 성과 및 재무 상태를 명확히 하기 위하여 회계거래를 발생 사실에 따라 기업회계기준에 따라 회계처리한다.

② 공사는 사업 분야별로 구분하여 회계처리할 수 있다.

25) 제17조(회계처리의 원칙 등) ① 출자·출연 기관은 경영 성과 및 재무 상태를 명확히 하기 위하여 회계거래를 발생 사실에 따라 처리한다.

② 출자·출연 기관은 사업 분야별로 구분하여 회계처리할 수 있다.

공공기관 예비타당성조사 개선방안

1 현황 및 문제점

- 공공기업·준정부기관의 사업에 대한 예비타당성조사는 2011년 「공기업·준정부기관 예산편성 지침」에 근거하여 도입·운영되었으며 2016년 3월 「공공기관의 운영에 관한 법률」 개정으로 법률에 규정되어 현재까지 시행되고 있는 제도임
 - 2011년 시행 당시에는 관련 지침에 따라 총사업비 500억원 이상인 사업에 대하여 실시되었으나 2016년 관련 법률 개정으로 총사업비 1,000억원 이상인 사업²⁶⁾으로 축소하여 실시되고 있음
- 공공기관 예비타당성조사 제도는 그간 공공기관의 대규모 사업추진 시 사전검증 역할을 충실히 수행하여 효율적 사업추진과 재무건전성 제고²⁷⁾에 기여한 측면도 있으나 조사기간의 장기화 및 총사업비 기준 등에 대한 문제점이 제기되고 있음
 - 현행 「국가재정법」이 국가재정이 투입되는 사업에 대한 예비타당성조사 기준을 총사업비 500억원 이상 및 국가 재정지원 규모 300억원 이상으로 규정하고 있는 점을 고려할 필요가 있음
 - 2011년부터 2016년까지 공공기관의 신규 투자사업 등에 대한 예비타당성조사 결과, 총사업비가 500억~1,000억 미만인 사업 11건 중 4건의 사업은 타당성이 부족한 것으로 나타난 바 있음
 - 그 밖에 예비타당성조사 사업들의 사전 준비절차 미흡 등으로 인해 조사에 평균 10.5개월이 소요되어 사업의 적시성이 떨어진다는 문제점과 예비타당성조사 면제 사업에 대한 구체적인 기준이 필요하다는 의견이 제시되고 있음

| 연도별 예비타당조사 조사기간 |

구분	11년	12년	13년	14년	15년	16년	17년	18년	평균
기간	6.9개월	8.9개월	11.8개월	11.1개월	13.9개월	9.9개월	11.6개월	8.6개월	10.5개월

자료: 기획재정부(2020.4.23.)

26) 「공공기관의 운영에 관한 법률」에는 공공기관 예비타당성조사 제도의 근거만 규정되어 있고 구체적 금액은 동법 시행령 제25조의3에 규정

27) KDI(2020)에 따르면 2011~2019년간 공공기관 국내사업 예비타당성조사를 시행한 결과 약 146건이 의뢰되었으며, 타당성 확보에 따른 시행 87건에 대한 예산 절감과 59건의 사업(타당성 미확보, 사업철회 29)에 대한 추진을 억제하였으며 이는 약 14조 935억원(연 1.6조원)의 예산 절감을 통해 공공부채 감축에 기여하였다고 서술함

2 개선방안

- 현행 시행령에 규정된 예비타당성조사 총사업비 기준을 법률로 상향하여 규범적 효력을 제고하고 총사업비 규모를 현행 「국가재정법」과 동일하게 500억원 이상인 사업으로 확대하는 방안을 검토²⁸⁾할 필요가 있음
 - 다만, 총사업비 1,000억원 이상인 사업에 대해서만 예비타당성조사를 실시하도록 하는 방안은 공공기관의 자율성 보장과 경제규모 확대 등을 고려할 때 일견 타당한 측면이 있으나 타당성이 부족한 사업에 투자함으로써 공공기관의 재무건전성이 악화되는 경우 그 부담은 국가재정으로 귀결된다는 점을 고려할 필요가 있음
- 기획재정부는 예비타당성조사 기간의 장기화로 인한 문제점을 개선하고자 2020.8.26. 「공기업·준정부기관 사업 예비타당성조사 운용지침」을 개정하여 해외사업 4개월, 국내사업 5개월 이내로 조사기간을 단축하는 방안을 제시하였음
 - 다만, 동 제도의 실질적인 개선을 위해 예비타당성조사 기관의 현실적인 인력 증원과 예비타당성조사 의뢰기관의 자료 미비 및 사업계획 변경 등을 최소화 하기 위한 사전절차 강화 방안 등이 보다 구체적으로 논의되어야 할 것으로 보임
- 현행 법률 및 관련 지침에 규정되어 있는 공공기관 예비타당성조사 면제 사업에 대한 구체적인 기준 마련에 대한 검토가 필요함²⁹⁾
 - 현행 「공공기관의 운영에 관한 법률」 및 관련 지침에 따르면 ‘재난 복구 지원, 시설 안정성 확보, 보건·식품 안전 문제 등으로 시급한 추진이 필요한 사업’ 및 ‘지역균형발전, 긴급한 경제·사회적 상황 등을 위하여 국가 정책적으로 추진이 필요한 사업’ 등 규정이 추상적이어서 예비타당성조사 면제 여부가 행정부의 재량에 의해 결정될 가능성이 있다는 지적이 있음

작성 자

경제산업조사실 재정경제팀 박성용

☎: 02-6788-4575

관련부처

기획재정부 재정관리국 타당성심사과

☎: 044-215-5417

28) 이와 관련하여 제21대 국회에서는 공공기관의 예비타당성조사 총사업비를 500억원 이상으로 확대하여 법률에 규정하는 내용의 「공공기관의 운영에 관한 법률 일부개정법률안」(의안번호 제2101203)이 유동수의원 대표로 발의되어 현재 기획재정위원회에 계류 중임

29) 국회입법조사처, 「예비타당성조사 제도 개편방안의 주요 내용과 보완과제」, 2019.5.20.

공공기관 경영평가제도 개선 관련

1 현황 및 문제점

- 공공기관의 전년도 경영실적을 평가하여 그 결과를 임원 인사 및 직원의 성과급 등과 연계함으로써 공공기관의 효율성 및 책임경영을 유도하기 위한 공공기관 경영평가제도는 2017년 이후 기존의 수익성 중심에서 공공성·공익성 중심으로 대폭 개편되었음
- 기관 유형별로 평가체계·지표를 차별화하고 특히 ‘사회적 가치 구현’ 지표가 경영관리 범주에 별도로 도입되었으며 ‘일자리 창출’, ‘균등한 기회와 사회통합’, ‘안전 및 환경’, ‘상생·협력 및 지역발전’, ‘윤리경영’ 등의 세부지표로 구성되어 있음
 - 사회적 가치 구현의 배점은 2018년 도입 당시 공기업 22점, 준정부기관 20점에서 2019년에는 지표의 배점이 공기업 24점, 준정부기관 22점으로 확대되었음
- 또한, 사회적 기본 책무 위반 및 사회공헌 부분의 위반 또는 위법행위가 발생하는 경우 등에는 공공기관운영위원회의 심의·의결을 거쳐 평가등급 및 성과급을 조정할 수 있도록 하였음
- 사회적 가치 구현 지표의 배점이 확대되면서 업무효율, 조직·인사·재무관리, 보수 및 복리후생비 등 다른 범주에 속하는 지표에 대한 배점은 상대적으로 감소하여 이로 인해 공공기관의 재무건전성이 악화되고 근로자의 업무 만족도 저하 등의 문제점이 제기³⁰⁾되었음
- 공기업 기준으로 재무구조 안전성 및 건전성 관련 지표(재무예산 운영·성과)는 2017년에 비해 5점이나 낮은 비율로 반영되었으며, 그 밖에 업무효율 지표는 8점에서 5점으로, 보수 및 복리후생관리 지표는 12점에서 8.5점으로 비중이 줄었음
- 근로자 산업재해 사고 문제가 부각된 지난 2019에는 ‘안전·환경’ 세부지표는 배점을 3점에서 5점으로 확대하고 ‘근로자 삶의 질 제고’ 세부지표는 삭제되었음
- 그 밖에 경영평가위원이 피평가기관으로부터 연구용역을 수주 받거나 강의·세미나를 의뢰받는 등 공정한 평가의 수행이 의심되는 사항이 감사원 감사에서 지적되었으며, 최근에는 경영평가 지표의 가중치 계산의 오류로 경영평가 등급이 바뀌는 등 관련 문제점이 지속적으로 제기되고 있음

30) 민경하, 「공공기관 경영평가 뒷북 개편 실효성 있나 (이하 생략)」, 『뉴스핌』 2021.3.22.; 이새샘·김준일, 「공공기관 경영평가 사회적 가치점수에 희비 엇갈려」, 『동아일보』, 2019.6.20.

2 개선방안

- 경영평가에서 최소한의 수준으로 축소된 업무효율성과 재무성과 관리에 대한 가중치를 일정 수준 확대하는 방안³¹⁾을 검토할 필요가 있음
 - 한국조세재정연구원(2020)에 따르면 재무성과가 우수한 공공기관은 사회적 가치 관련 투자를 적극적으로 추진하고 있지만 재무성과가 급격히 악화되는 경우 사회적 가치 관련 투자의 규모에 대한 조정 등이 이루어지고 있다고 밝힘
 - 최근 대규모의 재무손실이 발생하거나 코로나19로 인해 기관의 수입이 급감하는 공공기관의 경우 사회공헌 활동에 해당하는 기부금의 규모를 줄이거나, 사회적 가치 추진과 관련된 예산을 조정할 필요성을 느끼고 있다고 분석하고 있음
 - 더불어, 각 (세부)지표에 대한 점수획득 방식의 평가에서 통과 여부(pass or fail)를 확인하는 방식으로 전환하거나 프랑스의 경우와 같이 수익성에 대한 성과보고서와 공공성에 대한 사회보고서로 평가를 이원화하는 방안³²⁾에 대한 검토도 필요할 것으로 보임
- 경영평가단의 공정성·전문성을 제고하기 위한 방안³³⁾을 검토할 필요가 있음
 - 공정성 제고를 위해 신·구평가위원 간 적절한 교체 및 실무적인 평가교육지침 등의 개발을 통하여 평가단의 평가역량을 축적하고 공공기관의 연구용역 참여인원과 외부강사 등에 대한 데이터베이스를 구축하여 공공기관의 사전 로비 가능성을 차단할 필요가 있음
 - 더불어, 현행 3개월의 단기간에 걸친 경영실적 평가 작업의 원활한 수행(평가보고서 검토·보완 및 제도개선 등) 등을 위하여 경영평가단 내의 전담 인력을 상시 조직화하는 방안을 검토할 필요가 있음
 - 한편, 공공기관 경영평가 결과의 신뢰성·공정성을 담보하기 위해 경영평가단의 구성 방식 등을 변경하는 내용의 「공공기관의 운영에 관한 법률 일부개정법률안」(의안번호 제 2010257호, 백혜련의원 대표발의) 등 7건이 발의되었으나 임기만료 폐기되었음

작성자

경제산업조사실 재정경제팀 박성용

☎: 02-6788-4575

관련부처

기획재정부 공공정책국 평가분석과

☎: 044-215-5553

31) 한국조세재정연구원, 「공공기관의 사회적 가치 추구와 재무성과 연구」, 2020.12.

32) 한국조세재정연구원, 「새로운 공공기관 경영평가 방법의 개발」, 2019.12.

33) 국회예산정책처, 「공공기관 경영실적평가의 문제점과 개선과제」, 2014.11. ; 국회입법조사처, 「공기업·준정부기관 경영평가단 관리 강화방안」, 2016.9.28, 참고

공공기관 재무건전성 제고 방안

1 현황

- 기획재정부 제출자료에 따르면 2020회계연도 공공기관의 자산 총액은 902.4조원, 부채 총액은 544.8조원, 부채비율은 152.4%로 전년과 비교하여 총부채는 17.9조원, 자산규모는 41.6조원 증가하였으며, 부채비율은 5.4%p 감소하였음
- 공공기관의 부채규모는 2014년 이후 지속적으로 감소하다 2018년 이후 점차적으로 증가하였으며, 부채비율은 2019년을 제외하고는 2014년 이후 지속적으로 감소하고 있음
 - 부채규모: 2014(519.1조원) → 2015(504.7조원) → 2016(500.3조원) → 2017(495.1조원) → 2018(503.4조원) → 2019(526.9조원) → 2020(544.8조원)
 - 부채비율: 2014(200.7%) → 2015(182.5%) → 2016(167.2%) → 2017(157.3%) → 2018(155.0%) → 2019(157.8%) → 2020(152.4%)
- 에너지·SOC 등 주요 부채 중점관리 12개 기관이 전 공공기관 부채의 약 80%를 차지하고 있으며, 부채증가의 주요 원인으로는 보금자리 주택건설 등 정부의 정책사업 및 기관 고유의 사업 투자 확대 등이 있음

2 문제점

- 정부의 보증을 바탕으로 한 공공기관 사채발행액의 지속적 증가
 - 2020회계연도 기준 공기업 총부채 397.9조원 중 외부차입금이 차지하는 금액은 253.4조원으로 총부채의 63.7%를 차지하고 있으며, 외부차입금 중 사채가 차지하는 금액은 189.6조원으로 총 부채의 74.8%를 차지³⁴⁾하고 있음
 - 사채액의 규모는 2018년 184.9조원, 2019년 185.5조원, 2020년 189.6조원으로 지속적으로 증가하고 있음
- 공공기관의 방만 경영에 따른 비용증가

34) 기획재정부 제출자료(21.6.23)

- 2017년부터 2020년까지의 국정감사 및 감사원 감사에서는 공공기관 임직원의 명예퇴직 부정수급, 출자회사의 만성적 적자 발생, 시중금이에 비해 과도하게 낮은 수준의 직원 주택 용자금 제공, 업무추진비 및 사내접대비의 부적절한 집행 등의 문제가 매년 지적되고 있음

■ 공공요금 규제에 따른 비용증가

- 전기, 가스, 수도, 철도, 도로 등 5가지 공공요금 사업을 수행하는 한국전력공사 및 한국철도공사 등의 부채가 증가한 주요 원인 중 하나는 공공요금이 원가에 미치지 못함에 따라 발생한 측면이 있음
 - 한국철도공사의 경우 2005년부터 2018년까지의 평균 원가보상률은 76.7%로 2005년 공사전환 이후 총괄원가에 미달하는 운임 인상으로 13조 7,478억원의 결손이 발생한 것이 부채증가의 주된 원인³⁵⁾으로 작용하였음

3 개선방안

■ 재정건전성이 취약한 공공기관의 금융부채 조달 관련 의사결정체계를 상향 조정하는 방안에 대한 검토가 필요한 것으로 보임

- 공공기관의 자율경영 및 책임경영체제와 균형을 이룰 수 있도록 재무건전성이 매우 취약한 공공기관의 사채발행 등 금융부채 관련 의사결정 사항을 주무부처장관의 승인사항으로 상향 조정³⁶⁾하거나 공공기관운영위원회의 심의·의결을 거쳐 기획재정부장관의 승인³⁷⁾을 받도록 하는 방안이 있음

■ 재정건전성이 취약한 공공기관에 대한 개별적 감독과 더불어 경영평가에서 최소한의 수준으로 축소된 업무효율성과 재무성과 관리에 대한 가중치를 일정 수준 확대하는 방안에 대한 검토가 필요한 것³⁸⁾으로 보임

- 현행 경영평가 지표 중 재무구조 안정성 및 건전성 관련 지표는 공기업 기준 55점 중 5점으로 2017년에 비해 5점이나 낮은 비율로 반영이 되었음

35) 공공기관 경영정보공개 시스템의 공개항목 중 한국철도공사의 부채증감 원인 참조

36) 국회예산정책처, 「공공기관 금융부채 조달 한도와 의사결정체계의 문제점과 개선과제」, 2012.6.

37) 이와 관련하여 「공공기관의 운영에 관한 법률 일부개정법률안」(박성민의원 대표발의, 의안번호 제210207호) 등 2건의 법률안이 기획재정위원회에 계류 중임

38) 한국조세재정연구원, 「공공기관의 사회적 가치 추구와 재무성과 연구」, 2020.12.

- 그 밖에 공공기관의 투명한 회계처리, 공적기능의 효율적 수행 등을 위하여 감사원 결산검사 대상 기관을 확대하고 공공요금과 원가 사이의 괴리를 축소시키기 위한 정책적 방안에 대한 논의가 필요한 것으로 보임

작성 자

경제산업조사실 재정경제팀 박성용

☎ : 02-6788-4575

관련부처

기획재정부 공공정책국 재무경영과

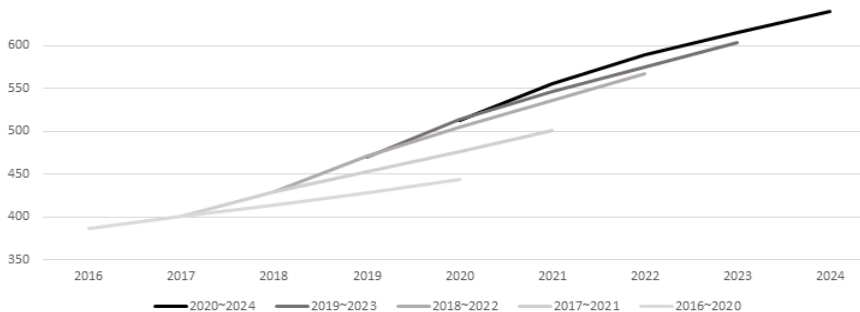
☎ : 044-215-5631

국가재정운용계획 개선방안

1 현황 및 문제점

- 국가재정운용계획은 재정운용의 효율성과 건전성을 제고하기 위하여 당해 회계연도를 포함하여 5회계연도에 대한 재정운용목표와 방향을 제시하는 중기적 시각의 재정운용 계획임
 - 2006년 「국가재정법」 제정에 따라 국회에 예산안과 함께 제출하도록 의무화되었으며, 재정운용의 기본 방향뿐만 아니라 분야별 자원배분계획 및 방향, 재정지출·수입 증가율 및 근거, 조세·국민부담률 전망, 통합재정수지에 대한 전망 및 관리계획 등이 포함됨
 - 이러한 5년단위의 중기재정계획은 단년도 예산편성의 제약과 한계를 보완하고, 거시경제 및 재정여건에 대한 전망을 바탕으로 국가채무관리 등 재정운용의 합리성을 제고하기 위함임
- 국가재정운용계획상의 지출·수입계획과 실제 예산과의 괴리가 상당하고, 정부의 예산편성과 국회의 심의 과정에서 구속력을 가지고 있지 않은 등 중장기적 재정운용의 합리적 수단으로서 충분히 기능하지 못하고 있다는 지적이 있음
 - 급변하는 경제사회 상황을 반영하기 위해 일정정도의 오차는 불가피하겠으나, 낙관적인 경기전망 및 재정지출 계획에 대한 과소예상 등으로 인해 계획 자체의 신뢰성이 떨어진다는 것임
 - 또한 계획의 법적·제도적 구속력이 없어 행정부의 예산편성에 있어서 실질적인 제약으로 작용하지 못하고 있고, 국회의 심의와 사후 검증 등은 다소 미약하다는 평가가 있음

| 최근 5년간 국가재정운용계획의 중기 재정지출 계획 |



주: 당해 회계연도의 지출금액은 국회 확정예산 기준임

자료: 기획재정부, 각 연도 국가재정운용계획(2016~2020부터 2020~2024까지)

2 개선방안

- 국가재정운용계획의 실효성을 확보하기 위해 계획 자체의 객관성을 높이는 동시에 계획에서 제시한 장기 재정목표가 준수될 수 있도록 제도적 장치를 마련할 필요가 있음
 - 장기 경제 전망, 세입 전망 등에 대한 객관성을 담보하기 위하여 예측모델 개발 및 공유, 외부 검증, 국회 심의 등 다양한 수단을 마련하여야 함. 또한 지출 전망에 대한 정확성을 높이기 위해 의무지출에 대한 기술 범위를 확대하고 정교화하는 동시에 재량지출 중 경직성 경비를 충분히 반영하는 등 장기 지출전망이 과소평가되지 않도록 할 필요가 있음
 - 장기적인 관점에서는 경기 침체 국면에서는 확장적인 재정을 통해 재정의 경기부양 기능을 활용하되, 경제회복 속도에 맞추어 적자재정의 폭을 축소하는 등 국가재정운용계획에서 합리적인 중장기적 균형재정 목표를 설정하고 이를 준수하기 위해 노력하여야 함
 - 한편, 중기계획 및 재정목표에 대한 적절한 수준의 법적 구속력을 부여함으로써 정부의 예산 편성 및 국회의 예산안 심의 과정에서 재정준칙으로 활용하는 방안도 검토할 수 있겠음³⁹⁾
- 또한 계획의 작성에 대한 행정부의 책임을 부여하고, 국가재정의 합리적인 중장기적 방향 설정을 위하여 국가재정운용계획에 대한 국회의 논의를 강화할 필요가 있다는 의견이 있음⁴⁰⁾
 - 현재 예산안 제출 30일 전에 국가재정운용계획의 수립방안이 국회 상임위에 보고될 뿐, 별도의 검토를 거치지 않고 예산안과 함께 국회에 제출되고 있어 단년도 예산안의 세부사업에 대한 증액·감액 심사 위주로 예산안 심사가 이루어지고 있다는 것임
 - 이에 예산안 제출 이전에 국가재정운용계획을 국회에 제출하여 예산안과 별도로 심의함으로써 중장기 재정운용의 방향이나 재정총량의 규모 등을 사전에 논의한 후에 예산안을 심사하여 보다 종합적인 예산안 검토가 가능토록 할 수 있겠음

작성자

경제산업조사실 재정경제팀 박인환

☎: 02-6788-4578

관련부처

기획재정부 재정혁신국 재정전략과

☎: 044-215-5720

39) 김용식, 「국가재정운용계획의 운영현황과 제도개선방안 연구」, 국회예산정책처 연구용역보고서, 2018, p.28.

40) 김춘순, 『국가재정 - 이론과 실제』, 2018, p.745.

세계잉여금 처리 논의

1 현황

- 세계잉여금은 총세입에서 총세출을 차감한 결산상 잉여금에서 내년도 이월액을 뺀 금액으로, 대부분 세입예산을 초과하여 수납된 세입이 발생하거나 세출예산의 불용에 따라 발생함
 - 「국가재정법」에서는 세계잉여금의 처리 방법 및 순서를 구체적으로 규정하고 있음(제90조)
 - 세계잉여금이 발생하면 지방교부세 및 지방교육재정교부금의 정산에 우선 사용하고, 이를 제외한 금액 중 100분의 30 이상을 공적자금상환기금에 출연하고, 남은 금액의 100분의 30 이상을 국채 등 채무상환에 사용하고, 다시 남은 금액은 추경 편성의 재원 또는 다음 연도 세입에 이입함
 - 통상 특별회계 세계잉여금의 경우 개별법령⁴¹⁾에 근거하여 회계별로 자체세입으로 처리됨
- 2020회계연도 세계잉여금은 일반회계 5.7조원 및 특별회계 3.6조원 등 총 9.4조원이 발생하였음. 정부는 일반회계 세계잉여금의 주요 발생 원인을 자산 관련 세수 증가 등에 따른 세입예산 대비 초과세입이 발생하였기 때문으로 설명하고 있음⁴²⁾
 - 2020회계연도 일반회계 세계잉여금 5.7조원에 대하여 약 40%인 2.3조원을 지방교부세(금) 정산에 사용하였으며, 1.8조원(30.8%)을 국가 채무 상환(공적자금상환기금 출연 포함)에, 나머지 1.7조원(29.6%)를 21년도 세입예산에 편입함
 - 최근 5년간 일반회계 세계잉여금 발생 현황을 살펴보면, 소액의 세계잉여금이 발생한 2019년을 제외하고 지방교부세(금)의 정산 이후의 잔액에 대해 법정 하한 비율(0.51%)⁴³⁾ 수준에서 채무상환 등이 이루어지고, 나머지는 추경재원 및 세입이입 등의 여유재원으로 활용하고 있음

| 최근 5년간 일반회계 세계잉여금 현황 |

(단위: 억원)

구 분	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년
일반회계 세계잉여금	60,920	100,422	106,575	619	57,193
- 지방교부세(금) 정산액	38,091 (62.5%)	59,762 (59.5%)	105,292 (98.8%)	619	22,653 (39.6%)

41) 예를 들어, 「국가균형발전 특별법」 제45조(잉여금의 처리) 회계의 결산상 잉여금은 다음 연도의 세입에 이입(移入)한다.

42) 기획재정부 보도자료, “「2020회계연도 국가결산」 등 국무회의 심의·의결”, 2021. 4. 6.

43) 지방교부세(금) 정산 잔액의 “30% 이상(공적자금상환기금 출연)” + “남은 금액(70%)의 30% 이상(국채 등 채무상환)”

구 분	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년
- 공적자금 출연 및 채무상환	11,644 (19.1%)	20,736 (20.6%)	654 (0.6%)	-	17,615 (30.8%)
- 추경재원 및 세입이입	11,186 (18.4%)	19,923 (19.8%)	629 (0.6%)	-	16,924 (29.6%)

주: 구성 항목별 계산금액은 단수 조정으로 상이할 수 있음

자료: 대한민국정부, 각 회계연도 국가결산보고서

2 향후 논의 사항

- 세계잉여금은 기본적으로 세입과 세출 모두 예산의 추계치와 결산상의 실적치가 불일치하여 발생하는 것임에 따라, 추계기법의 과학화 및 정교화를 위한 노력이 계속되어야 함
 - 거시회귀모형의 변수를 조정·추가하는 등 설명력을 높이고, 미시 시뮬레이션 모형을 활용하여 거시회귀모형 보완하는 등 세목별 세수추계 모형을 개선할 필요가 있음⁴⁴⁾
- 세계잉여금의 채무 상환 비율 상향⁴⁵⁾ 및 국가채무비율 목표 초과시 세계잉여금 전액 채무상환⁴⁶⁾ 등 재정건전성 확보 기능을 강화하여야 할 필요가 있다는 의견이 있음
 - 반면 재정의 유연성 확보를 위해 세계잉여금을 충분히 활용하여야 한다는 측면도 있는 만큼 세계잉여금의 발생 원인과 재정상황 등을 고려하여 종합적인 접근이 필요함
- 한편, 세계잉여금 처리는 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인으로 사용하는 경비임에 따라 국회가 세계잉여금 사용 내역의 적정성 여부를 충분히 심사할 필요가 있다는 의견이 있음⁴⁷⁾
 - 2021년 6월 세계잉여금 내역 및 사용계획서를 국회에 제출하는 내용의 「국가회계법」 및 「국가재정법」이 개정(2021회계연도 결산부터 적용)된 바, 향후 세계잉여금 사용계획에 대하여 국회에서 충분히 논의될 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 재정경제팀 박인환

☎: 02-6788-4578

관련부처

기획재정부 국고과·조세분석과

☎: 044-215-5110·4120

44) 기획재정부, 2019년 자체평가 결과보고서, 2020. p.66.

45) 「국가재정법 일부개정법률안」(정부 제출, 의안번호: 2107025, 2020.12.30.)

46) 「국가재정법 일부개정법률안」(추경호의원 대표발의, 의안번호: 2100229, 2020.06.05.)

47) 김완용, 「우리나라 세계잉여금 처리의 문제점과 개선방안」, 『조세연구』, 2012. pp.100-101.

성과관리 예산제도 개선

1 현황

- 성과관리 예산제도는 예산의 편성·집행·결산 등의 전 과정에서 기존의 투입과 통제의 관점이 아닌 경제성·능률성·효과성 등의 성과관리 중심의 관점에서 예산을 운용하는 제도임
 - 재정의 역할이 강조되는 최근의 확장적 재정 시기에 있어서 재정정책의 성과가 효과적으로 달성되고 있는지 충분히 점검·관리할 필요가 있다는 점에서 성과관리 예산제도의 중요성이 더욱 강조되고 있음
 - 「국가재정법」에서는 성과관리체계의 구축, 성과계획서 및 성과보고서의 작성·제출, 재정사업 평가 및 재정운용에의 반영 등의 성과관리의 원칙을 규정하고 있음(제8조)
- 성과관리 예산제도의 주요 제도로서 ① 성과계획서·성과보고서 작성·제출, ② 재정사업자율평가, ③ 재정사업심층평가(핵심사업평가 포함) 등이 있으며, 각 제도는 서로 밀접하게 연관되어 운영되고 있음
- 성과계획서 및 보고서는 각 중앙관서가 사업실시 전 예산편성의 단계에서 성과지표 및 목표 수준을 사전에 설정하고(성과계획서), 예산 집행 후 성과지표가 목표 대비 얼마나 달성되었는지 여부를 확인(성과보고서)하는 제도로서 성과관리 예산제도의 기본 토대를 이룸
 - 재정사업자율평가는 사업 수행부처가 직접 소관 재정사업을 자율적으로 평가하고, 평가결과를 재정운용에 활용하는 평가제도임. 자율평가의 실효성과 재정운영의 투명성을 제고하기 위해 평가기준·절차 및 평가결과는 원칙적으로 모두 대외 공개되고 있음
 - 성과계획서(보고서) 및 재정사업자율평가는 각 부처가 스스로 작성하고 평가하는 것인 반면, 재정사업심층평가의 경우 재정당국 및 전문기관 등 제3의 기관에서 평가한다는 점에서 구별됨
 - 재정사업심층평가는 주요 재정사업의 성과 평가를 위해 개별 또는 사업군(정책목적·대상 등이 유사한 다수의 사업을 묶음) 재정사업에 대하여 종합적인 성과평가 및 개선방안을 도출하는 평가제도임. 한편, 핵심사업평가는 2018년도에 최초로 도입된 평가제도로서, 중기 시계 하에 집행현황 점검·집행 애로사항 해소 등 주기적인 과정 관리 및 평가를 실시하는 제도임

2 문제점 및 개선방안

- 성과관리에 대한 기초적인 정보를 담고 있는 성과계획서(보고서)가 형식적으로 작성되고, 또한 예산편성 및 국회 심의 과정에서 충분히 활용되지 못한다는 지적이 있음
 - 성과지표가 업무의 일부만 반영한다거나 반대로 너무 추상적으로 구성되는 등 지표 설정의 문제가 지속적으로 발생함. 이에 재정사업의 경제성·효과성을 검증하기 위하여 성과지표를 1차원적인 지표(예를 들어, 투입량, 매출액 등)가 아닌 국민경제적 목표에 상응하는 결과지표(생산성, 수익성 등)로 개선하는 등 성과계획서(보고서)의 품질 개선이 이루어져야 함⁴⁸⁾
 - 또한 범부처 차원에서 중복·유사 사업을 통합하여 비교 평가할 수 있도록 독자적인 성과평가 분류체계를 마련하는 등의 활용도 제고 방안을 고민할 필요가 있음⁴⁹⁾
 - 현행의 부처를 중심으로 한 프로그램 예산분류체계가 성과관리 차원에서 미흡한 부분이 있으므로, 사업별 주관 부처·정책대상·정책목표·정책수단 등을 기준으로 분류체계를 별도로 구성할 필요성이 있다는 것임
- 한편, 부처 스스로가 실시하는 재정사업자율평가에 대한 환류제도가 수시로 변경되고 있는데, 재정사업자율평가에 대한 객관적인 점검과 평가 결과의 예산과의 연계성 강화를 위한 제도 설계 및 안정적인 수행이 필요함
 - 2018년 기획재정부는 부처의 재정사업자율평가 결과를 일괄하여 사후 확인·점검하는 기존의 ‘메타평가’ 방식을 폐지하고, 별도의 선정기준을 통해 선별된 핵심사업에 대해서만 중점관리하는 ‘핵심사업평가’로 대체하였다고 발표함⁵⁰⁾
 - 이후 2021년 재정사업 자율평가 지침(20년 대상)이 다시 개정되었는데, 2018년 제도개선 이전과 유사하게 미흡사업에 대한 지출구조조정을 의무화하고, 기재부가 미흡사업 위주로 확인·점검하겠다는 계획을 통보하면서, 2022년에는 평가 대상 및 평가 기준 등을 보완하겠다는 계획을 밝히고 있음

작성자

경제산업조사실 재정경제팀 박인환

☎: 02-6788-4578

관련부처

기획재정부 재정관리국 재정성과평가과

☎: 044-215-5371

48) 유승현·김민정, 「정부 성과계획서 및 성과보고서품질 개선을 위한 가이드라인 개발 연구」, 감사원 감사연구원, 2017. p.55.

49) 장우현, 「재정성과관리의 현황과 개선방향」, 『재정포럼』 2020년 4월호, 제286호, 2020. pp.20-21.

50) 대한민국정부, “재정혁신을 뒷받침하는 80대 핵심사업 평가 추진계획”, 2018. 1.

성인지 예산제도 개선

1 현황 및 문제점

- 성인지 예산제도는 예산이 여성과 남성에게 미치는 영향을 평가·분석하여 양성(양성)이 동등하게 예산의 수혜를 받고, 예산이 성차별을 개선하는 방향으로 집행될 수 있도록 예산과 정책의 실질적 변화를 꾀하는 과정임(「국가재정법」 제16조제5호 및 「양성평등기본법」 제16조)
- 성인지 예산서에는 부처의 성평등 목표, 기대효과, 성별 수혜분석, 성과목표 등을 포함하여 예산안의 국회 제출시 첨부서류로 제출되며, 성인지 결산서는 집행실적, 성평등 효과분석, 자체평가 등을 담아 결산과 함께 제출됨
- 2021년도 예산안 기준, 성인지 예산은 34.9조원 규모로 정부 총지출 대비 6.3% 수준임
 - 사업유형별로는 직접목적 사업(성평등을 위해 직접적으로 지출하는 예산으로 편성된 사업)이 12.5조원(35.8%), 간접목적 사업(성평등이 고유의 목적은 아니나 성별영향평가 결과 개선이 필요한 사업 등)은 22.4조원(64.2%)임

| 성인지 예산의 현황 및 규모 |

항목	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년
작성기관(개)	43	42	41	33	35	37
대상사업(개)	331	350	345	261	284	304
성인지 예산(조원)	28.0	29.6	33.8	25.6	31.8	34.9
정부 총지출 대비(%)	7.2	7.4	7.9	5.4	6.1	6.3

자료: 국회예산정책처 재정경제통계시스템(2021년의 경우, 2021년도 예산안 및 성인지 예산서 참조)

- 성인지 예산제도에 대한 사항이 「국가재정법」에 명시적으로 규정된 2006년 이후 제도의 외연이 계속하여 확대되고 있는 반면, 제도의 실효성은 다소 미흡하다는 지적이 있음
- 사업 성격상 성인지적 측면을 고려하기 어려운 사업이 성인지 대상사업으로 분류되는 등 대상사업 선정의 객관성이 확보되지 않아 성인지 예산 자체의 신뢰성에 부정적인 영향을 주고 있음
- 한편, 국회에서의 예산안 및 결산 심사시 성인지 예산서 및 결산서에 대한 관심이 낮아 충분히 활용되지 못하고 있다는 지적이 있음⁵¹⁾

2 개선방안

- 성인지 예산제도의 기본이 되는 성인지 예(결)산서에 대한 객관성과 타당성을 높일 수 있는 다양한 노력이 수반되어야 함
 - 성인지 예(결)산서는 기획재정부와 여성가족부가 협의하여 제시한 작성기준(매뉴얼)에 따라 각 부처에서 대상사업을 선정·작성하여 취합하는 방식임. 이에 각 부처별로 대상사업 선정하는 기준이 달리 적용되지 않도록 구체적이고 객관적인 작성기준이 제시될 필요가 있음⁵²⁾
 - 특히, 양성평등 달성을 직접적인 목표로 하는 직접목적 사업과 달리 간접목적 사업의 경우 선정기준이 명확하지 않고, 성과지표 또한 성인지 예산제도를 통한 효과를 측정하기 어렵다는 측면이 있으므로 지속적인 개선이 요구됨
 - 2021년 성인지 예산 대상사업 선정과 성과평가에 대해 사전 심의하는 기능을 수행하는 성인지 예·결산 ‘전문평가위원회’가 신설되었는데, 목적에 맞는 내실있는 운영을 기대함
 - 또한 각 부처의 성인지 예(결)산서 작성은 일회적·단절적 업무로 인식되는 측면이 있는데, 성인지 예산 담당인력에 대한 체계적이고 전문적인 교육과 컨설팅이 수행될 필요가 있음
- 성인지 예(결)산서를 국회에 제출하는 것에서 나아가, 이를 평가하고 환류하여 사업의 성과를 개선할 수 있는 공식적인 환류체계를 신설하는 방안에 대하여 검토할 필요가 있음⁵³⁾
 - 성인지 예산 대상사업의 성평등 기여도, 성과지표의 적절성 및 달성여부, 개선방안 등을 담은 성과평가체계를 구축함으로써 성인지 예(결)산서의 실효성을 높이고, 국회의 예산 심의에 적극 활용할 수 있다는 것임

작성자

경제산업조사실 재정경제팀 박인환

☎: 02-6788-4578

관련부처

기획재정부 예산실 복지예산과

☎: 044-215-7513

51) 박은순, 「성인지 예산제도 도입과 토착화」, 『한국사회와 행정연구』 2019, p.78.

52) 국회예산정책처, 「2021년도 성인지 예산서 분석」, p.13.

53) 류덕현, 「성인지예산제도의 성과관리시스템 구축방안」, “성인지예산제도 성과관리 및 확산 정책 토론회(공동주최: 국회의원 유승희 등)”, 2019. 12. 5.

예비타당성조사 관련 논의⁵⁴⁾

1 현황

- 예비타당성조사(이하 “예타”라 함)는 대규모 신규 공공투자사업과 관련하여 무분별한 투자로 인한 예산낭비를 방지하고 재정운영의 효율성을 제고하기 위하여 사전 타당성 검증 평가를 실시하는 제도임(「국가재정법」 제38조)
- 조사대상은 ① 총사업비 500억원 이상이고 국가의 재정지원 규모가 300억원 이상인 건설 공사 포함 사업·지능정보화사업·국가연구개발사업, ② 중기사업계획서에 의한 재정지출이 500억원 이상 수반되는 사회복지·보건·교육·산업 등 분야의 기타 신규사업임
 - 다만, 공공청사 신증축·문화재 복원·국가안보·남북교류협력·재난복구 등의 사업 및 지역 균형발전, 긴급한 경제·사회적 상황 대응을 위해 국가 정책적으로 추진이 필요한 사업(국무회의 의결 필요)의 경우 조사 면제됨

| 예비타당성조사 면제사업 추이 |

연도	사업 수 기준(건)			총사업비 기준(억원)		
	전체 면제 사업수	국가 정책적 필요에 따른 면제	비중 (%)	전체 면제 사업비	국가 정책적 필요에 따른 면제	비중 (%)
2016	17	0	0.0	28,060	0	0.0
2017	12	2	16.7	176,421	163,318	92.6
2018	30	16	53.3	128,798	109,638	85.1
2019	47	25	53.2	359,750	250,089	69.5
2020	31	17	54.8	300,215	249,151	83.0

자료: 기획재정부(국회예산정책처, 「2021 대한민국 재정」, p.142에서 인용)

- 조사방법은 경제성 분석, 정책성 분석, 지역균형발전 분석을 수행한 후, 각 분석결과를 토대로 다기준분석의 일종인 계층화분석(AHP) 기법을 활용하여 종합결론을 내는 것임
- 2019년 제도 개편을 통해 수도권과 비수도권의 평가 비중을 달리 적용하여 지역균형발전 비중을 강화하고, 일자리·환경성·안전성 등 사회적 가치에 대한 평가를 강화한 바 있음

54) “이세진, 「재정투자 효율화를 위한 예비타당성조사제도의 쟁점과 과제」, 『이슈와 논점』 제1837호, 2021. 5.”을 참조하여 재구성함

2 쟁점 및 향후 논의사항

- 예타 제도가 본격 시행된지 20여년이 지나는 동안 적지 않은 개선에도 불구하고 여전히 제도에 대한 많은 이견과 개선방안이 제기되고 있어, 각계의 의견과 요구를 폭넓게 수렴하여 바람직한 제도 개선방안을 도출할 필요가 있음
- 우리나라 경제 및 재정규모가 급격히 증가한 것에 반해 조사대상 기준은 도입 당시와 동일하게 유지되고 있어, 이를 현실화할 필요가 있다는 의견이 있음⁵⁵⁾
- 면제대상 기준 중 “지역 균형발전, 긴급한 경제·사회적 상황 대응 등을 위하여 국가 정책적으로 추진이 필요한 사업”의 경우 상당히 추상적으로 규정되어 있고, 또한 이를 적용한 면제사례가 상당함에 따라 조사 면제에 대한 논란이 계속되고 있음
 - 2020년 3월 「국가재정법」 개정(20년 7월 시행)에 따라 무분별한 예타 면제 방지 및 면제 사업에 대한 사업계획 적정성 검토 및 결과의 예산 반영이 의무화된 바 있어, 향후 이행 상황에 대하여 면밀히 살펴볼 필요가 있음
- 사회·경제적 여건변화의 변화에 맞추어 예타 분석·평가 방법 개선, 공정성 및 효율성 강화 등을 통해 대규모 공공투자사업에 대한 경제성 검증이라는 제도 본래의 취지를 살릴 수 있는 합리적인 제도 운영이 필요함
 - 비수도권 개발·사회복지분야 재정 사업 등 기존의 경제성 위주의 분석을 통해서는 예타 통과가 어려워 사업 추진이 어려운 사업분야에 대해서는 지역균형발전의 가중치 조정이나 환경성·형평성 측면 평가 강화 등의 방안 등을 지속적으로 논의할 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 재정경제팀 박인환

☎: 02-6788-4578

관련부처

기획재정부 재정관리국 타당성심사과

☎: 044-215-5410

55) 「국가재정법 일부개정법률안」(홍성국의원 대표발의(2100403), 김상훈의원 대표발의(2100408), 김태흠의원 대표발의(2101248), 김경협의원 대표발의(2102305) 등)

가계부채 현황과 과제

1 현황

- 우리나라의 가계부채는 2021년 1분기 기준 총액 1,765조원으로, 2019년말 1,600조원 대비 10.3% 증가하였음⁵⁶⁾
 - 코로나19 이전 2017~2019년까지 하향 안정세를 보이던 가계부채는 2020년 들어 빠른 증가세로 전환됨
 - 금융위원회, 금융감독원⁵⁷⁾은 '20년 중 가계부채 증가세는 코로나19 영향에 따른 근로소득 감소와 생계자금 수요 증가, 저금리로 인한 자산투자수요 확대 등에 주로 기인한 것으로 분석함

| 가계부채 추이 |

(단위: 조원, 전년동기대비 증가율 %)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020				2021
						1분기	2분기	3분기	4분기	1분기
총액	1,203.1	1,342.5	1,450.6	1,536.7	1,600.3	1,611.4	1,637.3	1,681.8	1,727.4	1,765.0
증가율	10.9	11.6	8.1	5.9	4.1	4.6	5.2	7.0	7.9	9.5

자료: 한국은행, 경제통계시스템

- 우리나라 국내총생산(GDP) 대비 가계부채 비율은 2020년 4분기 기준 103.8%를 기록함
 - 2015년 이후 GDP대비 가계부채 비율은 계속 증가하였으며, 2020년 3분기에는 101.1%를 기록하며 처음으로 국내총생산을 초과함
 - 주요국의 GDP 대비 가계부채 비율은 2020년 4분기 기준 캐나다 112.2%, 영국 90%, 미국 79.5%, 일본 65.3%, 중국 61.7% 순으로 높게 나타남
 - 우리나라는 동기간 103.8%로, 캐나다를 제외한 주요국에 비해 높은 수준을 보임
 - 국가별로 차이가 있지만, 최근 주요 20개국(G20)에서의 가계부채 비율은 코로나19 이후 계속 증가하는 추세임

56) 가계부채는 한국은행이 집계하는 가계신용(가계대출과 판매신용의 합)으로 정의함. 가계대출은 가계가 금융기관으로부터 받는 대출을, 판매신용은 신용카드 및 할부금융사 등을 통한 외상거래를 뜻함

57) 금융위원회, 금융감독원, 「가계부채 관리방안 -2021~ 2023년 중기관리계획-」, 보도자료, 2021.

| 주요국의 GDP 대비 가계부채 비율(%) 추이 |

	2015	2016	2017	2018	2019	2020			
						1분기	2분기	3분기	4분기
한국	83.1	87.3	89.4	91.8	95.2	95.9	98.6	101.1	103.8
캐나다	99.7	103.2	102.6	102.3	102.7	103.2	107.2	110.1	112.2
영국	85.0	85.3	85.2	85.1	83.8	84.5	87.2	88.5	90.0
미국	77.1	77.2	76.8	75.2	74.6	74.6	76.2	77.8	79.5
일본	57.1	57.5	58.2	59.3	60.4	60.9	63.1	64.4	65.3
중국	38.8	44.2	48.1	51.5	55.5	57.4	59.4	61.1	61.7
G20 ⁵⁸⁾	57.7	58.5	61.6	59.2	61.6	60.6	63.7	66.6	69.5

자료: BIS(Bank for International Settlements, 국제결제은행)

2 문제점

- 가계부채의 증가는 다양한 경로를 통해 국가 경제에 부정적인 영향을 줄 수 있음
 - 가계부채 증가는 채무부담을 높여 가계의 재무건전성을 악화시키며, 실제로 소비할 수 있는 가처분소득을 감소시킴
 - 실질소득이 축소되면 소비와 투자가 위축되어 실물경제에 위험요인이 될 수 있음
 - 현재 주택가격 상승에 의한 가계부채 증가는 자산증가 효과(wealth effect)를 통해 소비를 늘려 경제활력을 제고할 수 있음
 - 하지만, 부채에 의한 단기적인 소비증가 효과이며, 주택 등 자산가격 하락 또는 금리인상 시 다시 내수를 위축시킬 수 있음
- 국제통화기금(IMF)은 2021년 3월에 발표한 보고서⁵⁹⁾에서 우리나라 가계부채 증가세가 지속될 경우 금융규제 강화 및 부동산 시장에 대한 면밀한 감시의 필요성을 언급함
 - 또한, IMF는 2016년 4월 아시아·태평양 지역 경제 보고서⁶⁰⁾에서 과거 10여년간 한국의 가계부채는 주택가격 상승과 함께 증가(Re-coupling)하였으며, 관리가능한 수준이지만 잠재적 위험이 있는 것으로 평가함

58) G20은 선진 7개국 정상회담(G7)과 유럽연합(EU) 의장국, 신흥시장 12개국 등 주요 20개국을 회원으로 하는 국제기구를 뜻함

59) IMF, 「IMF Executive Board Concludes 2021 Article IV Consultation with Republic of Korea」, PRESS RELEASE NO. 21/81, 2021.

60) IMF, 「Regional Economic Outlook: Asia and Pacific」, 2016.

3 개선방안

- 코로나19가 장기화되는 상황에서 가계부채 증가는 일정부분 불가피한 측면이 있으나, 주요국 대비 규모가 크고 증가속도도 빠르기 때문에 잠재적 금융불안 요인으로 지목되고 있음
- 금융위원회의 보도자료는 과도한 가계부채 누적이 우리경제에 잠재적 리스크 요인이 되지 않도록 거시건전성 측면에서 선제적 관리강화가 필요할 것으로 분석함
 - 한국조세재정연구원⁶¹⁾은 저금리 상황에서 증가한 부채는 추후 금리인상 등에 따라 경제 전체에 큰 부담으로 이어질 수 있어 면밀한 주의가 필요함을 언급함
- 금융위원회가 재개한 가계부채 증가율 목표('22년까지 가계부채 증가율을 코로나19 이전 수준인 4%대 복원) 달성을 위해, 부채의 증가 속도에 대한 시의적절한 관리 노력이 필요함

작성자

경제산업조사실 재정경제팀 황인욱

☎: 02-6788-4571

관련부처

기획재정부 재정혁신국 재정건전성과

☎: 044-215-5740

61) 한국조세재정연구원, 「국가별 총부채 및 부문별 부채의 변화추이와 비교」, 『월간재정포럼』 통권 297호, PP.28-41.

생산연령인구 추이 및 시사점

1 현황

- 우리나라의 생산연령인구(15~64세)는 1967년 이후 지속적으로 증가하였으나, 2020년 이후부터 감소할 것으로 전망되고 있음
- 생산연령인구는 1967년 1,600만명에서 2017년 3,757만명으로 증가하였으나, 2020년을 기점으로 빠르게 감소하여 2067년에는 1,784만명 수준에 이를 것으로 예측됨
 - 연평균 증가율 (%): ('67~'17) 1.7 ('17~'67) -1.5

| 주요 연령계층별 생산연령인구 추이 |

(단위: 백만명)

	1967	1977	1987	1997	2007	2017	2027 ^{p)}	2037 ^{p)}	2047 ^{p)}	2057 ^{p)}	2067 ^{p)}
전체	16.0	21.8	28.0	32.8	35.2	37.6	35.1	30.2	25.6	21.9	17.8
15~24세	5.2	8.1	8.8	8.1	6.6	6.5	4.6	3.6	3.3	3.1	2.6
25~49세	8.5	10.7	15.0	18.9	21.0	19.5	17.8	14.9	11.6	9.5	8.2
50~64세	2.3	3.0	4.3	5.8	7.7	11.6	12.7	11.7	10.7	9.3	7.0

주: 1) 2019년 3월에 공표한 장래인구추계 자료임

2) 2018년 이후는 인구변동요인(출생·사망·국제이동)을 중위로 설정한 추계 p) 결과임

자료: 통계청, 「장래인구추계」

- 향후 빠른 속도로 생산연령인구가 감소하는 주요 원인으로는 저출산·고령화에 따른 인구구조의 변화를 들 수 있음
- 2020년 이후 단계적으로 연령별 인구구조의 고령화로 유소년 인구가 줄어들어 생산가능인구로 진입하는 인구는 감소하고, 65세 이상 고령인구는 증가할 전망이다
 - 1977년 82.5만명이었던 연간 출생아수는 2017년 35.8만명으로 감소하였으며, 2067년에는 21만명 수준으로 더욱 감소할 것으로 예측됨
- 합계출산율⁶²⁾은 1977년 2.99명에서 2017년 1.05명으로 감소세가 지속되었으며, 2018년에는 0.98명을 기록하며 최초로 1명 미만 수준을 나타냄⁶³⁾
 - 합계출산율 (명): ('18) 0.98 ('19) 0.94 ('20) 0.90 ('21) 0.86

62) 여성 한 사람이 가임기간 동안 낳을 것으로 예상되는 평균 출생아 수를 나타냄

63) 자료: 통계청, 「장래인구추계」.

| 출생아 수와 합계출산율 추이 |

(단위: 만명, %)

	1977	1987	1997	2007	2017	2027 ^{p)}	2037 ^{p)}	2047 ^{p)}	2057 ^{p)}	2067 ^{p)}
출생아수	82.5	62.4	66.8	49.3	35.8	35.6	31.2	26.3	20.9	21.2
합계출산율	2.99	1.53	1.52	1.25	1.05	1.08	1.25	1.27	1.27	1.27

주: 2018년까지의 자료는 인구동향조사 자료이며, 2019~2067년 자료는 2019년 3월에 공표한 추계치 p)임
자료: 통계청, 「장래인구추계」

2 문제점

- 인구와 관련된 가장 위험한 신호는 생산연령인구가 전체 인구에서 차지하는 비중의 감소이며, 장기적으로 경제성장에 미치는 파급효과가 클 것으로 전망됨
 - 생산연령인구 비중의 감소는 노동력 부족과 노동생산성 저하로 이어져 우리나라 경제의 잠재성장률이 급속히 둔화될 수 있음
 - 생산연령인구 감소로 인해 자산시장의 수요기반이 약화되면, 자산 가격이 지속적으로 정체되거나 하락할 수 있음
 - 인구 고령화에 따라 재정지출이 늘어나고 세수 기반이 약화될 경우 국가의 재정건전성도 악화될 수 있음

3 개선방안

- 저출산·고령화로 인한 생산연령인구 감소의 근본적인 해결책은 실효성있는 출산장려 정책이지만, 고령화에 따른 산업정책적 대응과 출산 후 여성 경제활동 참여의 정책적 지원 등도 필요함
 - 산업연구원⁶⁴⁾은 고부가가치 산업 성장을 위한 노력, 고령친화산업의 확대, 고령자에 대한 기업내 직군 개발 등의 중장기적인 산업정책적 대응의 중요성을 언급함
 - 한국개발연구원⁶⁵⁾은 30~40대 여성의 안정적인 경제활동 참여를 위한 돌봄서비스에 대한 법적 제도 정비, 양적 확대 및 질적 향상에 대한 정책적 노력의 필요성을 언급함
 - 정부는 제4차 저출산·고령사회기본계획(2021~2025)을 수립하여 주요 대책들을 추진하고 있음

64) 산업연구원, 「인구구조 변화에 따른 산업구조와 노동시장 변화 분석 및 정책과제」, 연구보고서 2019-925, 2019.

65) 한국개발연구원, 「여성 경제활동 증가에 대응한 초등 돌봄 체계 개선방안」 통권 제107호, 2021.

- 핵심 정책들로써는 영아기 집중투자, 육아휴직 이용자의 확대, 아동 돌봄의 공공성 강화 및 서비스 내실화, 다자녀 가구에 대한 주거·교육지원 확대, 청년기 삶의 기반 강화, 고령자에 대한 통합돌봄 체계 마련 등이 있음
- 저출산·고령화에 따른 정부지출 및 세수구조 변화 등에 대응하여 안정적이고 장기적인 우리 정부의 재정건전성 확보 마련이 필요할 것으로 보임

작성 자

경제산업조사실 재정경제팀 황인욱

☎: 02-6788-4571

관련부처

기획재정부 경제구조개혁국 인구경제과

☎: 044-215-8570

소비자물가 동향과 시사점

1 현황

- 우리나라 소비자물가는 코로나19의 영향에 따른 경기침체와 국제유가 하락으로 2020년 5월 이후부터 전년동월대비 0%대를 지속하였으나, 최근 들어 경기회복과 기저효과(base effect)로 상승추세로 전환됨
- 2020년 5월 소비자물가는 전년동월비 -0.3%를 기록한 후 2021년 1월까지 0~1%대를 유지하다가 2021년 4월 2.3%로 상승하였으며 5월에는 2.6%까지 오름세를 보임
 - 식료품 및 에너지를 제외한 근원 소비자물가지수의 상승폭은 낮아 2021년 4월 1%대에 진입한 후 5월에는 1.2%를 기록함
 - 반면, 생활물가지수 중 식품 물가는 2021년 4월 전년동월비 5.3%, 5월에는 4.7%로 상승폭이 큼⁶⁶⁾. 전월세포함 생활물가지수도 2021년 4월 2.5%, 5월 3.0%로 상승

| 주요 부문 소비자물가지수 동향 |

(단위: %)

	2020년 5월		2021년 4월		2021년 5월	
	전월비	전년동월비	전월비	전년동월비	전월비	전년동월비
총지수	-0.2	-0.3	0.2	2.3	0.1	2.6
농산물및석유류제외지수	0.2	0.5	0.3	1.4	0.3	1.5
식료품및에너지제외지수	0.1	0.1	0.2	1.1	0.2	1.2
생활물가지수	-0.5	-0.7	0.1	2.8	0.0	3.3
신선식품지수	-2.5	3.4	-1.7	14.6	-3.8	13.0
자가주거비포함지수	-0.2	-0.2	0.2	2.1	0.1	2.4

주: 전월비는 전월과 비교한 금월의 물가수준 변동률을, 전년동월비는 전년의 같은 달과 비교한 금월의 물가수준 변동률을 나타냄

출처: 통계청, 「2021년 5월 소비자물가동향」, 보도자료

66) 통계청, 「2021년 5월 소비자물가동향」, 보도자료 참조

2 문제점

- 현재 우리나라 소비자물가는 기저효과 등으로 한국은행의 물가안정목표제⁶⁷⁾인 2%를 초과한 후 계속 상승세에 있으며, 물가상승 압력 요인 등이 관측되고 있음
- 최근 경기개선의 흐름과 지난 2019~20년 0%대의 저물가에 따른 기저효과, 국제유가 등 국제원자재가격의 상승으로 소비자물가의 상승세는 계속 이어질 것으로 전망됨⁶⁸⁾
 - 원자재 가격은 주요국의 경기회복, 백신접종 등에 따른 투자심리 개선 등으로 상승세를 이어갈 전망이다
 - 코로나19의 영향으로 2020년 4월 중 마이너스(-)를 기록한 국제유가도, 경기회복 기대감, 산유국 감산 등의 공급과잉 해소로 전년대비 상승 전망됨. 단, 향후 세계경제 회복 속도에 따라 원유수요의 회복이 지연된다면 상승폭이 제한될 수 있음⁶⁹⁾
- 코로나19 위기 대응을 위한 확장적 금융·통화정책과 저금리로 인한 풍부한 유동성은 소비자물가에 대한 상승압력으로 작용할 수 있음
 - 한국은행은 2020년 3월, 5월 중 두 차례에 걸쳐 기준금리(연 %)를 1.25%에서 0.5%까지 단계적으로 0.75%p 인하하여 유동성 공급을 확대함
 - 우리나라 통화공급증가율을 보면, 2020년 본원통화 공급은 전년대비 14.9% 증가하였고 M1(협의통화)과 M2(광의통화)도 각각 20.7%, 9.3% 증가함⁷⁰⁾
 - 현재까지 미국을 중심으로 주요국들도 저금리 기조와 통화확장 정책을 유지하고 있음
- 최근 소비자물가의 상승세는, 경기침체 국면에서 소비와 투자를 더욱 위축시킬 수 있으며 서민생계 부담을 높일 수 있어 예의주시할 필요가 있음

3 개선방안

- 우리나라 거시정책은 물가 리스크가 커진 점과 코로나19 여파에 따른 경기·고용 상황 등을 종합적으로 감안해 탄력적으로 운용해 나가야 함
- 코로나19가 장기화되는 상황에서 정부의 재정책대는 불가피하나, 최근 우리나라 GDP대비

67) 한국은행은 2019년 이후 물가안정목표를 소비자물가 상승률(전년동기대비) 기준 2%로 설정함

68) 국회예산정책처, 「2021 경제전망」.

69) 대외경제정책연구원, 「2021 세계경제 전망 (업데이트)」.

70) 자료: 한국은행, 경제통계시스템.

국가채무비율 증가속도가 매우 빠름

- 향후 재정적 부담이 커질 수 있으며 인플레이션도 유발할 수 있어, 테이퍼링(tapering) 등을 통한 국가채무 증가속도의 적절한 수준 관리가 필요함
- 낮은 기준금리 기조는 경기를 부양하는데 효과적일 수 있지만, 자산가격 급등과 인플레이션 위험을 높일 수 있음
 - 최근 한국은행은 ‘금융안정보고서’를 통해 금융불균형 완화를 위해 연내 금리인상의 필요성을 언급함. 금리인상시 시중의 유동성 축소로 인플레이션을 억제할 수 있지만 가계·기업의 부채 부담도 가중될 수 있어 정부의 지원방안 마련도 필요할 것임
- 세계경제 회복에 따른 유가상승 여파에 대비해 에너지절약 대책 등을 추진하고, 유가·환율의 움직임을 예의주시해야 할 필요가 있음
 - 올해부터 도입된 전력이격 연료비연동제도⁷¹⁾로 소비자물가는 더욱 상승할 수 있음. 단기 간 내 유가·환율 급등 시에는 소비자를 보호할 수 있는 장치 등도 필요할 것으로 보임

작성 자

경제산업조사실 재정경제팀 황인욱

☎: 02-6788-4571

관련부처

기획재정부 경제정책국 물가정책과

☎: 044-215-2770

71) 연료비 연동제도는 전력생산에 투입된 연료비 연동분을 3개월 단위로 전기요금에 반영하는 것이지만, 최근 정부는 코로나19 장기화·인플레이션 우려에 따라 2021년 3분기 전기요금을 동결함으로써 2개 분기 연속 연료비 연동제를 적용하지 않기로 결정함

경제의 편중 현상과 완화방안

1 현황

- 최근 우리나라에서는 경제성장이 둔화되고 경제가 한 곳으로 몰리는 편중 현상뿐만 아니라 산업간 양극화 등이 경제 전반에서 다면적·복합적으로 진행되고 있음
- 우리나라 수출경쟁력은 2011년 이후 급격히 약화되어 수출이 2019년도에 -10.4%, 2020년도에는 -5.5% 급감함
 - 2015~2016년까지 급감했던 수출이 2017년과 2018년 2년 동안 증가세를 보였지만, 전적으로 동일 기간 반도체의 슈퍼사이클에 견인되었음
- 수출의 對 중국 및 미국 의존도가 여전히 매우 높음
 - 2020년 전체 수출의 약 40%를 중국과 미국 수출이 차지 (중국 25.9%, 미국 14.5%)

| 전체 수출 실적과 對 중국-미국 수출 현황 |

(단위: 억 달러, %)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
전체	5,552 (100.0)	5,479 (100.0)	5,596 (100.0)	5,727 (100.0)	5,268 (100.0)	4,954 (100.0)	5,737 (100.0)	6,049 (100.0)	5,422 (100.0)	5,125 (100.0)
중국	1,342 (24.2)	1,343 (24.5)	1,459 (26.1)	1,453 (25.4)	1,371 (26.0)	1,244 (25.1)	1,421 (24.8)	1,621 (26.8)	1,362 (25.1)	1,326 (25.9)
미국	562 (10.1)	585 (10.7)	621 (11.1)	703 (12.3)	698 (13.3)	665 (13.4)	686 (12.0)	727 (12.0)	733 (13.5)	741 (14.5)

주: ()는 전체에서 차지하는 비중임

자료: 산업통상자원부, 「수출입 실적」, 한국무역협회.

2 문제점

- 우리나라 경제는 수출의존도가 매우 높아 미-중 무역갈등으로 촉발된 세계무역구조의 변화가 우리경제에 직·간접적으로 영향을 미칠 수 있음
- 수출의 대부분을 반도체에 계속 의존할 경우⁷²⁾ 향후 우리 경제는 반도체 산업의 경기변동에 따라 불확실성이 더욱 커질 수 있음. 대만의 TSMC기업 등의 부상도 글로벌 경쟁을 더

72) 2020년도 반도체의 수출액은 991억달러로 전체 수출액의 19.4%를 차지함. 또한, 반도체, 자동차, 석유제품 등을 포함한 10대상품 수출액은 2,791억달러로 54.5%의 비중을 나타냄 (자료: 한국무역협회)

육 치열하게 만드는 상황임

- 반도체산업의 경우 최종 10억원에 대해 창출되는 고용유발계수가 1.6으로, 전산업의 평균인 5.7보다 낮아 고용창출효과가 상대적으로 크지 않음⁷³⁾
- 수출이 일부 국가에 집중된 상황에서는 대외통상 변화에 경제구조가 취약해질 수 있음
 - 최근 자국만의 이익을 극대화하는 보호무역주의의 확산으로 수출기업의 무역비용이 크게 증가하고 있음⁷⁴⁾
 - 미국 바이든 정부는 미국 중심의 GVC(Global Value Chain) 강화와 대중국 강경노선 지속을 강조하고 있음. 또한, 'Buy American' 정책과 리쇼어링(Reshoring)을 통해 중국을 견제하고 미국 기업의 국내생산 장려를 추진하고 있음
 - 중국의 GDP에서 수출과 수입이 차지하는 비중은 2019년 17%와 14%로 급감함. 이에 한국개발연구원⁷⁵⁾은 중국 수출입 증가세의 정체가 동아시아 GVC에서 중국 비중의 축소를 가져올 수 있다는 견해를 나타냈으며, 그 영향이 세계와 한국 경제에 미치는 정도도 클 것으로 전망
- 대외불확실성이 높고 잠재 경제성장률이 낮은 상황에서 투자와 소비감소로 인한 내수 침체까지 지속된다면 장기적으로 우리 경제의 성장잠재력에 큰 영향을 줄 수 있음

3 개선방안

- 미-중에 대한 수출의존도가 높은 우리나라의 수출 시장의 다변화와 수출 품목 중 일부 제품에 대한 의존도를 지속적으로 낮추려는 노력이 필요함
- 중국의 무역비중 감소 추세는 대중 수출의존도가 높은 한국의 주력 산업인 전기·전자, 자동차 부품 산업 등의 수출과 성장 전망에 미치는 파급효과가 클 것으로 보임
 - 따라서, 대외적으로 우리 기업이 미-중을 대신하는 새로운 수출시장을 개척할 수 있도록 지원하고, 경제적 파급효과가 큰 성장동력을 발굴할 수 있도록 하는 다양한 정책적 보완이 필요함

작성자

경제산업조사실 재정경제팀 황인욱

☎: 02-6788-4571

관련부처

기획재정부 대외경제국 통상정책과

☎: 044-215-7670

73) 자료: 산업연구원 ISTANS (Industrial Statistics Analysis System), 2018년 기준 적용

74) 대외경제정책연구원, 「일방적 통상정책의 국제적 확산과 무역구조의 변화에 관한 연구」, 『KIEP 정책연구 브리핑』 2021.

75) 한국개발연구원, 「바이든 시대 국제통상환경과 한국의 대응전략」, 『KDI FOCUS』 2021.

경제성장의 신동력 창출

1 현황

- 최근 코로나19로 인한 성장둔화와 고용위기를 극복하고 지속가능한 경제로 나아가기 위해 국가적 차원의 정책 노력이 확대되고 있음
- 국회입법조사처는 2021 올해의 이슈를 통해, 경제성장의 신동력을 창출함으로써 새로운 경제의 균형점으로 전환하기 위한 정부의 K-뉴딜정책의 중요성을 언급함
 - K-뉴딜은 파급효과가 큰 분야에 정부예산을 집중하여 경제위기를 극복하고 우리 경제가 기존의 모방형·추격형에서 선도형·지속가능형 구조로의 대전환을 핵심으로 하고 있음. 정부는 2025년까지 총사업비 160조원을 투자해 일자리 190만개를 창출하는 목표를 정함

| 경제의 새로운 균형점을 위한 K-뉴딜의 주요 정책 방안 |

분야별 이슈	주요 내용
디지털뉴딜	• 데이터댐, 빅데이터 시대 구축, 교육인프라 디지털전환, 비대면 경제 확대 등을 통해 정보화 기반을 산업과 사회 전반에 적용하여 디지털 경제로 나아가는 전략
그린뉴딜	• 신재생에너지 확산기반 구축, 전기차·수소차 그린모빌리티 지원, 공공시설 제로 에너지화, 저탄소 녹색산업단지 조성 등 탄소 의존형 경제를 저탄소·그린 경제로 전환하는 전략
고용안전망 강화	• 고용보험 가입대상 단계적 확대, 국민취업제도 전면도입, 디지털·그린 인재양성 등 경제구조 전환에 따른 고용·사회 안전망을 확충하는 전략

자료: 국회입법조사처, 「2021 국회입법조사처 올해의 이슈」를 바탕으로 정리

2 문제점

- 경제구조의 전환은 변화에 대한 기회와 위험이 공존하므로 경제주체별 격차 심화와 양립 가능성이 있음
- 데이터 관련 기술력을 갖추고 온라인플랫폼 등을 기반으로 한 빅테크 기업 등의 출현은 기존 산업과의 불균형을 심화시킬 수 있음
 - 예를 들어, 2020년 코로나19 사태 이후 비대면 유통업의 눈부신 성장으로, 미국의 아마존 등 온라인 유통업체 등과 전통적 오프라인 업체들간의 격차가 크게 발생함⁷⁶⁾

- 데이터 접근 및 이용에 있어서도 빅테크 거대기업과 중소기업자 간의 정보의 비대칭이 발생할 수 있으며, 이는 시장의 진입장벽으로 작용할 수 있음
- 저탄소 경제로의 구조전환 시 석탄화력 발전·내연기관차 등 고탄소 산업에 종사하는 노동자들의 이동(labor mobility)과 고용의 재분배(reallocation) 문제 등도 배제할 수 없음
- 우리나라의 경제성장을 주도해 온 철강·석유화학 등 에너지집약업종에서 탄소저감에 대한 해결방안도 아직까지 미흡한 실정임

3 개선방안

- 산업 간의 공존을 위한 정책적 마련과 기존 산업 종사자들을 보호하기 위한 정부의 제도적 노력이 필요할 것으로 보임
- 국회입법조사처는 2021 올해의 이슈에서 K-뉴딜이 다양한 분야에 확산·파급되지 못하고 일부 분야에서만 국소적으로 적용되는 문제를 막기 위해 기존 법·제도의 개선 필요성을 언급함
 - 경제적 전환에 따라 경제·사회 구조에서 배제될 위험이 있는 사회적 계층을 위한 정책 마련을 위해 위험에 대한 분석과 예측을 강화하여 양자 균형과 조화를 이루는 조정방안 마련이 필요함
 - 중장기적으로 대규모의 정부예산이 투입되는 만큼 우리 정부의 재정건전성 관리·강화를 통해 안정적으로 정책적 지원이 이루어져야 함

작성 자

경제산업조사실 재정경제팀 황인욱

☎: 02-6788-4571

관련부처

기획재정부 정책조정국 신성장정책과

☎: 044-215-4550

76) 아마존은 2020년 2분기 40%의 성장률을 기록하는 등 높은 성장세를 이어가고 있지만 기존 유통산업은 파산위험이 높아짐. 예를 들어, 2020년 5월 美 니먼마커스(Neiman Marcus)와 JC페니는 파산보호 신청을 함

법인세 이월결손금 공제기한 연장

1 현황 및 문제점

- 법인세는 과세의 편의를 위해 법인이 정하는 사업연도 단위로 신고납부하고 있으며, 각 사업연도에서 발생한 결손금은 15년을 한도로 각 사업연도 소득에서 공제할 수 있음(「법인세법」 제13조)
 - 그러나 2015년말 「법인세법」 개정으로 2016년부터 이월결손금 중 각 사업연도 소득에서 공제할 수 있는 한도가 각 사업연도 소득의 80%로 축소되었고, 2017년 말 개정으로 2018년에는 70%, 그 이후 사업연도부터는 60%까지 축소하는 것으로 변경됨에 따라 납세자가 이월결손금을 전액 공제받지 못할 가능성이 높아졌음
 - 이러한 개정의 목적은 흑자법인으로 하여금 매년 최소한의 법인세를 부담하도록 하기 위함임⁷⁷⁾
- 사업연도 단위 과세는 과세관청의 과세 편의와 세수 징수의 원활을 위한 것으로 법인 입장에서는 그 존속기간 동안 발생한 모든 결손금을 사업소득에서 공제하여 주는 것이 공평에 부합하다는 측면에서 경제계에서는 이월결손금 공제기한 확대를 요구하고 있음
 - 법인의 이익에 대해서는 해당 과세연도에 즉시 과세하는 반면, 개인에 발생한 결손금은 일부분만 공제할 수 있도록 하여 매년 공제할 수 있는 이월결손금의 한도가 축소된 상황에서는 그 결손금의 발생연도에 상관없이 모두 공제할 수 있도록 하는 것이 과세형평에 보다 부합한다는 것임
- 2020년 세법 개정을 통해 법인세에 대한 이월결손금 공제기한은 10년에서 15년으로 연장되었음
 - 정부 비용추계에 따르면, 이월결손금의 공제기간을 15년으로 확대함에 따라 2032년부터 연간 5,033억 원 세수감소가 발생할 것으로 예상됨
 - 국회예산정책처에서도 2032년부터 연간 4,801억 원의 세수가 감소할 것으로 전망하였음

77) 기획재정부위원회회의록(조세소위원회), 제337회국회 정기회, 2015. 11. 11.

- 외국의 경우 이월결손금의 공제기한이 없는 경우가 많음

| 주요국의 이월결손금 공제기한 |

공제기간	국가명
무제한	미국, 영국, 독일, 프랑스, 오스트리아, 스페인, 덴마크, 벨기에, 슬로베니아 호주, 스웨덴, 노르웨이, 칠레, 아일랜드, 뉴질랜드, 이스라엘, 이탈리아 등
20년	캐나다
10년	일본, 멕시코, 아이슬란드, 핀란드
5년	체코, 터키, 그리스, 헝가리, 폴란드 등

자료: 한국경제연구원, 『2020년 세법개정안 의견』, 2020. 8.

2 개선방안

- 프랑스를 제외한 미국, 영국, 독일, 일본 등 주요국의 법인세율과 비교하였을 때, 높은 법인세율을 유지하고 있는 우리 법인세제 하에서는 직접적인 법인세율 조정 방안보다는 이월결손금의 공제기간 확대 등을 통해 간접적으로 법인세율을 조정하는 방안을 모색해 볼 필요가 있음
- 또한, 코로나19 사태로 인해 기업의 과세소득이 줄고 결손법인이 증가할 것으로 예상되므로, 기업의 국제경쟁력 강화 및 기업의 세부담 경감 차원에서 이월결손금 공제기한 연장을 검토해 볼 필요가 있으나, 이로 인한 세수 감소 및 행정비용 발생 등의 부작용도 종합적으로 검토되어야 할 것임

작성자

경제산업조사실 재정경제팀 김준헌

☎: 02-6788-4574

관련부처

기획재정부 세제실 법인세제과

☎: 044-215-4220

지역균형발전을 위한 법인세제 개선

1 현황 및 문제점

- 2007년 7월 국가균형발전위원회가 발표한 “2단계 균형발전정책 종합계획”에서 지방기업에 대한 법인세를 지역발전 정도에 따라 차등 감면하고, 감면 대상의 최저한세율 적용을 배제하는 것을 발표한 바 있음
 - 동 계획의 후속 조치로 정부는 2007년 10월 2일 「조세특례제한법 일부개정법률안(의안번호 177532)」에 해당 내용을 반영하여 개정안을 제출한 바 있음
 - 중소기업특별세액감면(안 제7조), 기업의 지방이전에 대한 법인세 과세특례 확대(안 제60조, 제61조), 지방이전 세액감면 보완(안 제63조 및 제63조의2), 대기업 지방 신설 사업장에 대한 감면(안 제63조의3 신설) 등이 개정안에 포함됨
 - 현행 「조세특례제한법」 제7절(지역 간의 균형발전을 위한 조세특례) 제60조 내지 제64조 및 제85조의8에서 기업의 지방 이전 등에 따른 조세혜택을 규정하고 있음
- 법인세의 세율 조정과 관련하여 「법인세법」 상 조정과 감면으로 구분할 수 있음
 - 일반적으로 「법인세법」 상 세율을 조정하기 보다는 정책목표 달성을 위해 관련 세금을 낮추어주는 감면이 주로 사용되고 있으며, 이러한 감면과 관련된 내용은 「조세특례제한법」 상에서 다루어지고 있음
- 윤영석 의원은 내국법인의 본사 소재지에 따라 법인세의 세율을 지역별로 차등하여 적용하는 「법인세법 일부개정법률안」(의안번호: 2107607)을 발의하였음
 - 동 개정안에는 내국법인의 본사가 수도권⁷⁸⁾ 밖에 있는 경우 과세표준 2억 원 이하 5%, 2억 원 초과~200억 원 이하 10%, 200억 원 초과~3,000억 원 이하 12%, 3,000억 원 초과 15%로 법인세율을 기존 세율 대비 5%p에서 10%p 낮추었음

78) 「수도권정비계획법」 제2조제1호에 따른 수도권

2 개선방안

- 비수도권의 인구가 빠르게 감소하여 인구소멸지역에 대한 우려가 고조되고 있고, 현재의 지역 산업 및 경제 구조에 따른 비수도권의 경제 행위로 인해 발생하는 부가가치가 상당부분 수도권으로 빨려 들어가는 문제를 해결하기 위해서는 법인의 비수도권 이전이 필요하다는 국민적 공감대를 형성할 필요가 있음
- 지역별 법인세율 차등제도로 「법인세법」 상 세율을 차등 적용하는 방안, 「조세특례제한법」 상에서 감면을 적용하는 방안을 검토할 수 있음⁷⁹⁾
 - 「법인세법」 상 세율을 차등 적용하는 방안은 일몰이 없다는 점에서 장점이 있지만, 국민에 대한 세부담 형평성을 저해할 수 있고 법인에 대한 과세라는 점에서 실질적인 비수도권으로의 이전 없이 법인세 축소를 위한 형식적인 이전의 가능성이 있을 수 있다는 점을 고려할 필요가 있음
 - 「조세특례제한법」 상 차등 적용하는 방안은 「법인세법」 상 세율을 차등 적용하는 방안보다 정교하게 방안을 마련할 수 있는 반면, 일몰이 있어 법인들에게 불확실한 요인으로 작용할 가능성을 고려할 필요가 있음

작성 자

경제산업조사실 재정경제팀 김준헌

☎: 02-6788-4574

관련부처

기획재정부 세제실 법인세제과

☎: 044-215-4220

79) 국가균형발전위원회, 『국가균형발전을 위한 법인세율의 지역별 차등 적용법안』 2020. 11.

사회연대세 도입

1 현황 및 문제점

- 코로나19 확산에 따른 사회적 거리두기 조치로 인해 대면·밀집활동 관련 서비스업과 취약계층이 크게 피해를 입은 반면, 더 큰 이익을 창출한 법인과 더 많은 소득을 번 개인도 존재하는 상황으로 코로나19로 인한 경제적 피해가 산업별·개인별로 상이하게 나타나 소득격차가 심화되고 있음
 - 가계소득분위별 소득증가율에서 2/4분기중 소득 4~5분위 가구의 근로·사업소득이 전년 동기 대비 3.6~4.4% 감소에 그친 반면 1분위 가구의 소득은 17.2% 감소하는 등 격차가 확대되었고, 3/4분기중에는 고분위 가구의 소득이 전년 동기 수준으로 회복했으나 1분위 가구 소득은 -10.4%의 감소율을 기록했음⁸⁰⁾
 - 특정 계층에 집중된 경제적 위기가 길어짐에 따라 경제주체들이 겪는 위기와 고통에 효과적으로 대처하기 위해 해당 경제주체들에 대한 일회성 지원보다는 지속적인 지원이 이루어질 수 있도록 할 필요가 있음
- 국제통화기금(IMF)은 2020년 4월 코로나19에 대한 조세정책으로 연대세(solidarity surcharge)를 통해 소득세 세율 및 재산·부에 대한 세금의 인상을 고려할 수 있다고 언급하였음
 - 적시성 있는 재정 지원을 통해 코로나19 피해를 효과적으로 극복하고, 소득격차를 완화하기 위하여 사회공동체 구성원들이 사회재난인 코로나19 피해를 분담하는 차원에서 소득이 크게 증가한 기업·개인 등을 대상으로 연대세를 부과하는 방안 등이 논의되고 있음
 - 연대세란 감염병 확산과 같은 사회재난 등 국가적 위기를 극복하기 위한 재원을 마련하여 위기 극복을 위한 재정 지원을 위해 정부가 사회공동체 구성원에게 사회 연대 차원에서 세금을 부과하는 것을 말함
 - 연대세 사례로, 독일은 통일재원을 마련하기 위해 1991년 소득세·법인세의 7.5%(1998년부터 5.5%로 경감)를 연대세(Solidaritätszuschlag)로 부과했고, 일본은 2011년 동일본 대지진 복구를 위해 2012년 소득세의 2.1%, 법인세의 10% 등을 특별부흥세로 부과했음

80) 박창현 외, 「코로나19 위기 이후의 성장불균형 평가」, 『한국은행 BOK 이슈노트』 제15호, 2020. 12.

- 연대세는 주로 소득에 부가하여 과세하는 부가세(Surtax) 방식으로 도입되었음
 - 부가세란 세원을 독립적으로 보유한 독립세와 달리 다른 조세에 일정 비율로 다시 세금을 부가하여 과세하는 조세를 말함

■ 제21대국회에서 발의된 사회연대세 관련 법률안은 다음과 같음

- 정의당 장혜영 의원의 ‘특별재난연대세’ 제안(의안번호: 2105631) 은 고소득자와 기업에 대해 사회연대 차원에서 3년간 한시적으로 부과하자는 제안임
 - 국회예산정책처에 따르면 연간 6조 원 규모의 세수가 걷히는 것으로 추정되었음
- 더불어민주당 이상민 의원의 ‘사회연대세’ 제안(의안번호: 2110157)은 고소득 개인(과세표준 1억원 초과)과 기업(과세표준 3천억원 초과)을 대상으로 2022년부터 2024년까지 3년간 한시적으로 소득세·법인세액의 7.5%를 부가세 형식으로 추가 납부하게 하는 제안임
 - 국회예산정책처에 따르면 3년간 세입규모는 18조 3천억 원인 것으로 추산됨

2 개선방안

- 코로나19로 인한 위기를 극복하고 포스트 코로나 시대 재정정책의 역할을 확대하기 위해서는 추가적인 재원을 마련하기 위한 방안을 강구해야함
 - 재원마련을 위한 방안으로는 ① 증세를 통한 세수 확대, ② 적자국채 발행을 통한 재원확보, ③ 지출구조조정을 통한 지출 합리화의 세 가지 방법이 있음
 - 그동안의 재원마련 방안으로 선호되었던 것은 적자국채 발행을 통한 재원확보였는데, 이는 장기간에 걸친 저금리 상황에서 장기차입을 통한 재정공간의 확보가 용이했기 때문임
 - 다만, 적자국채 발행을 통해 재원을 마련하는 것은 지속가능한 대안이라고 볼 수 없는데, 재원마련을 위한 적자국채 발행의 증가는 조세 등을 재원으로 상환해야 하는 적자성 채무의 증가로 이어져 미래세대의 부담이 되며, 재정정책의 효율성을 저하시키는 요인으로 작용할 수 있으며, 적자국채의 지속적인 확대는 국채금리를 기준으로 삼는 정책자금(보금자리론, 가계대출금리 등)을 이용하는 현세대에 대한 부담도 함께 가져올 수 있기 때문임
- 연대세의 취지 및 사례를 고려하였을 때, 고소득 개인과 기업을 대상으로 ‘한시적으로’ 소득세·법인세액의 일정부분을 부가세 형식으로 납부케 하고 그렇게 확보된 재원을 특정한 목적을 위해 사용하게끔 강제하는 방안에 대한 검토가 필요함

- 장기적으로는 모든 계층이 소득세를 납부할 수 있도록 ‘비과세·감면제도의 조정’ 등과 같은 조치도 요구된다고 할 수 있음
- 초과이익에 대한 과세는 이를 파악하기 어렵다는 한계가 존재할 수 있으며, 중상위 구간에 대한 명목세율 인상은 많은 세수를 확보할 수 있다는 장점은 있을 수 있으나, 광범위한 계층에 대한 증세로 받아들일 수 있는 우려가 있음
- 우리나라의 세입 구조를 고려하였을 경우 소득세에 대한 부가세 방식의 사회연대세 도입을 가장 긍정적으로 검토할 수 있음
 - 전체 수입에서 소득세가 차지하는 비중은 OECD 국가 중 가장 낮은 수준임
 - 소득세율 인상과의 차이점은 세율 인상 없이 한시적인 조세구조 설계가 가능하다는 점과 실효세율 인상을 통한 세수확보가 가능하며, 과세행정의 용이성이 높다는 장점이 있음
- 다만, 연대세를 새롭게 도입하여 과세할 경우 추가적인 조세부담이 발생하므로 재정지원 수요와 세수조달의 필요성, 국민들의 조세부담 수준 및 조세저항을 고려하여 과세대상과 세율을 깊이 있게 논의하여 신중하게 검토할 필요가 있으며, 특히 국민적인 공감대의 형성이 중요하다고 할 것임

작성 자

경제산업조사실 재정경제팀 김준헌

☎: 02-6788-4574

관련부처

기획재정부 세제실 소득세제과

☎: 044-215-4211

기획재정부 세제실 법인세제과

☎: 044-215-4220

업무용승용차에 대한 손금산입

1 현황 및 문제점

- 업무용차량에 대한 감가상각액 인정기준에 대한 손금산입 제한관련 규정은 「법인세법」 제 27조의2 및 「소득세법」 제33조의2에 규정되어 있음
- 법인사업자와 복식부기의무자인 개인사업자의 업무용승용차 관련비용은 일정 요건·기준에 따라 비용으로 공제하여야 함
 - ① 업무전용자동차보험에 가입하여야 하고, ② 운행기록부상 총 주행거리에서 업무용 사용거리가 차지하는 비율만큼 비용이 인정되며, ③ 고가차량 일수록 일시에 많은 비용이 공제되는 불합리한 점을 해소하기 위해 감가상각비 등의 연간 비용한도를 두고 있음

| 업무용승용차 비용특례제도 |

사적사용	사적·업무 혼용	업무전용
전액 비용 불인정	업무사용비율 등에 따라 비용인정 ¹⁾	전액 비용 인정 ²⁾
1) 전용보험 + 승용차별 운행기록부 상 총 주행거리 중 업무용거리가 차지하는 비율		
2) 전용보험 + 연간 한도(8백만 원)를 초과하는 감가상각비 등의 비용공제 시기를 이월		

자료: 국세청, 『업무용승용차 관련비용의 세무처리』 2020. 2.

- 현행 업무용차량의 사적 사용을 제한하기 위한 규정 및 요건은 다음과 같음
- (적용대상자) 법인 및 개인사업자 중 복식부기의무자가 적용 대상임
- (업무용승용차의 범위) 법인 및 개인 사업자가 취득하거나 임차(리스포함)한 차량 중 개별 소비세가 부과되는 승용자동차⁸¹⁾
- (관련비용) 업무용승용차에 대한 감가상각비, 임차료, 유류비, 보험료, 수선비, 자동차세, 통행료 및 금융리스부채의 이자비용 등 업무용승용차의 취득·유지를 위하여 지출한 비용
- (전용보험 가입의무) 법인사업자는 해당 사업연도 전체 기간 동안 업무용승용차 전용보험에 가입하여야 하며, 미가입시에는 관련비용 전액을 손금으로 인정받지 못함
- (운행기록부 작성·비치) 업무사용비율*만큼 비용을 인정받고자 하는 경우에는 승용차별로 운행기록 등을 작성·비치하여야 하며, 관할 세무서장이 요구할 경우 즉시 제출할 의무가 있음

81) 「개별소비세법」 제1조 제2항 제3호에 해당하는 승용자동차

- (업무용 사용 거리·금액) ‘업무용 사용거리’는 제조·판매시설 등 사업장 방문, 거래처 방문, 회의 참석, 판촉 활동, 출·퇴근 등 직무와 관련된 주행한 거리를 의미함
- (운행기록부 미작성시 적용방법) 운행기록부 작성 부담을 덜어 주기 위해 운행기록부를 작성하지 않더라도 연간 1,500만 원 한도내에서는 비용을 인정함
- (감가상각비·임차료) 고가차량을 구입하거나 임차하여 단기간 내에 감가상각비·임차료를 비용으로 많이 공제하는 것을 방지하기 위해 연간 비용인정 한도를 800만 원으로 제한하고 있음
- (이월공제) 800만 원을 초과하는 금액은 해당 사업연도(과세연도)의 다음 연도부터 800만 원 한도로 비용에 산입함
- (처분손실) 고가차량을 단기간 내에 교체하는 방식으로 처분손실을 비용으로 많이 공제하는 것을 방지하기 위해 감가상각비·임차료와 같이 연간 한도(800만 원) 및 이월공제(800만 원 한도)로 비용 인정금액을 제한하고 있음

2 개선방안

- 고가의 업무용 차량을 개인적 용도로 이용하면서 사실상 탈세가 발생하는 것을 방지하기 위해서는 비용처리 상한선을 두는 것이 가장 실효성 있는 대책일 것임
- 캐나다의 경우 차량에 대한 감가상각비 계산시 최대 3만 CAD(2,700만 원)까지만 손금산입을 인정하고 리스료는 대당 월 800 CAD(72만 원)까지 인정하고 있음⁸²⁾
- 호주의 경우 5만 7,466 호주달러(약 5,000만 원) 이하에서만 비용처리가 가능함⁸³⁾
- 프랑스의 경우 이산화탄소 배출량에 따라 감가상각 총 상한액을 두고 있으며, 상한초과액 이월제도를 폐지하였음⁸⁴⁾
- 영국의 경우 리스차량의 감가상각 손금산입에 대해 이산화탄소 배출량이 130g/km를 초과할 경우 일괄적으로 비용의 15%를 손금불산입함⁸⁵⁾

82) 지건주, 「자동차 비용과 혜택」, vanchosun.com, 2018. 1. 22.

83) 강상엽, 「업무용차 구입비용 ‘상한선’ 도입 급물살 타나」, 『조세일보』 2015. 9. 2.

84) 심기준 의원실, 2017 국정감사 정책메모

85) 이상엽, 「법인차량의 사적 사용에 관한 주요국의 과세제도 연구」, 한국조세재정연구원, 2013. 9.

- 배기량에 기초한 손금산입 제한 또는 차량가격을 기준으로 한 손금산입 제한을 규정할 경우 FTA 위반 등 통상마찰을 유발할 소지가 있으므로, 손금산입한도를 금액 기준으로 설정하는 것은 바람직하지 않다는 우려가 있음⁸⁶⁾
- 「한-미 FTA 협정문」에 따르면 우리나라는 내국인과 외국인을 차별적으로 대우하는 정책을 시행할 수 없으며, 특히 차종간 세율차이를 확대하기 위해 배기량에 기초한 조세를 새롭게 채택하거나 개정할 수 없도록 하고 있음

| 업무용 차량 관련 FTA 규정 |

- 한미 FTA 협정문 제2장 (상품에 대한 내국민대우 및 시장접근)
- (제2.2조 내국민대우 제1항) 각 당사국은 1994년도 GATT 제3조 및 그 주해에 따라 다른 쪽 당사국의 상품에 대하여 내국민대우를 부여한다(Each Party shall accord national treatment to the goods of the other Party in accordance with Article III of GATT 1994)
 - (제2.12조 배기량 기준 세제 제3항) 대한민국은 차종간 세율의 차이를 확대하기 위하여 차량 배기량에 기초한 새로운 조세를 채택하거나 기존의 조세를 수정할 수 없다(Korea may not adopt new taxes based on vehicle engine displacement or modify an existing tax to increase the disparity in tax rates between categories of vehicles)

- 취득·임차·운행·유지·관리비용 등의 경우 현재는 임직원 전용 보험에 가입하고 운행일지 등을 작성할 경우 비용의 100%를 손금에 산입할 수 있기 때문에 손금산입을 할 수 있는 최대 금액을 법률로서 규정하는 것이 가장 현실적인 대안으로 보임
- 캐나다 또는 호주와 같이 차량 1대당 비용처리 한도를 규정하는 것이 업무용승용차의 사적 사용을 막기 위한 현실적 대안이라 할 수 있음
- 또는, 프랑스와 영국의 경우와 같이 금액이 아닌 이산화탄소 배출량에 따른 손금산입 제한 규정 도입을 대안으로 고려해볼 수 있겠음

작 성 자

경제산업조사실 재정경제팀 김준헌

☎: 02-6788-4574

관련부처

기획재정부 세제실 법인세제과

☎: 044-215-4220

86) 국회사무처, 「기획재정위원회회의록」, 2015. 11. 24.

상속세제 과세방식

1 현황 및 문제점

- 상속세의 과세유형은 그 나라의 역사적 배경, 사회적 및 법적 사상의 차이에 따라 일반적으로 유산세 방식과 유산취득세 방식으로 대별됨
 - 유산세 방식은 피상속인의 유산총액을 기준으로 하여 과세하며, 유산취득세 방식은 상속인의 유산 취득가액에 대하여 각각 과세함
 - 유형의 선택은 각국⁸⁷⁾이 추구하고자 하는 목표가 무엇이나와 밀접한 관련이 있으며, 각국이 채택한 유형의 장점과 단점은 사회제도, 세무행정의 기술수준, 개인 소득세의 보완성, 국민의 납세의식 등에 따라 그 면면을 달리함
 - 우리나라가 취하고 있는 유산세 방식은 한 개인의 생애에 걸쳐 이루어진 유산에 대해 누적된 조세관계를 정산하는 방식인데, 1950년 「상속세법」 제정·공포 이후 징세행정상의 간편함과 조세확보의 용이성을 사유로 유산세형으로 과세하였음
- 유산세 방식과 유산취득세 방식의 장점 및 단점은 다음과 같음

| 유산세 방식의 장점 및 단점 |

장점	단점
① 피상속인의 유산총액에 대하여 누진세율을 적용하기 때문에 유산 취득자들이 위장분할상속으로 상속세의 부담을 회피하는 것을 방지할 수 있음 ② 상속분할 전의 유산총액을 과세기초로 하기 때문에 세율구조가 동일하다면 취득과세형보다 세수 증대 효과가 큼 ③ 취득과세형은 분할된 각 상속인의 유산취득가액을 확인하여야 하는 번거로움이 따르나, 유산과세형은 피상속인의 유산총액만을 확인한 후 상속세 신고서를 조사·확인하기 때문에 세무행정이 간편함	① 유산과세형은 응능부담 원칙에 반함. 유산의 분할 전 가액에 초과누진세율을 적용하여 산출한 세액을 각 상속인이 상속으로 취득하는 유산가액에 비례하여 안분해서 각 상속인이 부담할 세액을 산정하기 때문임 ② 유산과세형은 무상이전자의 유산총액을 기준으로 누진구조의 세율을 적용하기 때문에 유산을 여러 사람에게 분할해서 상속·증여를 하든 한 사람에게 전체 유산을 상속·증여하든 총 부담세액이 같음. 조세부담이 중립적이므로 부의 분산유도기능이 없음

자료: 박풍우, 『상속세·증여세 실무』 세연T&A, 2020.

87) 상속세를 부과하는 OECD 22개국 중 한국, 미국 등 5개국을 제외한 17개 국가가 취득과세형 방식을 채택하고 있음

| 유산취득세 방식의 장점 및 단점 |

장점	단점
① 상속인 또는 수증자가 여러 명인 경우 개인별로 취득한 경제적 이익의 크기에 비례하여 각자의 과표구간과 세율을 결정하므로 유산취득세 방식이 유산세 방식보다 응능부담 원칙에 충실함	① 각 상속인별로 유산취득가액을 파악하여 각 상속인별 주소지에서 과세하여야 하므로 세무행정이 복잡해짐
② 취득과세형은 부를 광범위하게 분산시킬 수 있으므로 부의 분산 유인기능이 유산과세형보다 우수함	② 상속세의 총부담액을 경감시키기 위하여 위장분산하여 신고할 우려가 있음
	③ 취득과세형에서도 단독상속의 경우에는 유산과세형과 같은 금액의 세수가 들어오겠지만 부의 광범위한 분산에는 절세효과가 따르기에 유산과세형보다는 세수가 감소함

자료: 박풍우, 『상속세·증여세 실무』, 세연T&A, 2020.

2 개선방안

- 대통령 직속 정책기획위원회 산하 재정개혁특별위원회는 2019년 2월 발표한 재정개혁보고서⁸⁸⁾에서 유산세 방식을 유산취득세 방식으로 변경하되, 세수 중립적으로 과표구간, 공제제도 등도 함께 개편할 것을 권고하였음
 - 이는 응능부담 원칙 적용, 부의 대물림에 대한 적정과세를 위해 상속·증여세 과세체계를 합리화하기 위한 것임
- 공평과세와 부의 분산이라는 측면에서 유산취득세 방식으로의 전환에 관한 연구가 진행될 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 재정경제팀 김준헌

☎: 02-6788-4574

관련부처

기획재정부 세제실 재산세제과

☎: 044-215-4312

88) 재정개혁특별위원회, 『재정개혁보고서』, 2019. 2.

가업상속세제

1 현황 및 문제점

- ‘가업승계’란 기업이 동일성을 유지하면서 상속이나 증여를 통하여 그 기업의 소유권 또는 경영권을 후계자에게 이전하는 것을 의미함
 - 현행 세법은 중소기업 등의 원활한 가업승계를 위해 지속적으로 지원을 확대해 왔으며, 가업승계와 관련된 세제지원으로는 크게 「가업상속공제」와 「가업승계 주식에 대한 증여세 과세특례」제도가 있음
- ‘가업상속공제’는 “창업자의 사망으로 중소기업을 상속하는 경우, 해당 중소기업의 연속성을 지원함으로써 고용안정을 도모하고, 경영 know-how의 전수 등 국민경제에 계속 기여할 수 있도록 세제상 중소기업의 원활한 가업승계를 지원”하기 위한 취지로 2008년부터 본격적으로 시행되었음
 - 상속인이 상속받은 자산으로 주식이나 부동산만 보유한 경우 상속세 납부가 사실상 불가능하기 때문에 상속세 부담을 덜어주고 가업을 계속 영위함으로써 고용유지를 통해 국민경제에 기여할 수 있도록 가업상속공제 제도를 도입함
- 가업상속공제가 도입된 2008년 대비 2019년 이용실적을 보면, 가업상속공제 건수는 51건에서 88건으로, 가업상속공제 금액은 40억 원에서 2,363억 원으로, 가업상속 건당 공제금액은 0.8억 원에서 26.8억 원으로 각각 증가함

| 가업상속공제 이용실적 |

구분	2008년	2016년	2017년	2018년	2019년
가업상속공제 건수(건)	51	76	91	103	88
가업상속공제 금액(억 원)	40	3,184	2,226	2,344	2,363
가업상속공제건당 금액(억 원)	0.8	41.9	24.5	22.7	26.8

주: 가업상속공제는 상속세 과세표준 산정시 기초공제금액으로, 실제 상속세 감면액은 세율을 곱하여 산정함
 자료: 국세청, 국세통계연보 6-2-7(2016-2020)

2 개선방안

- 제도 활성화를 위해 가업승계 관련 대표 재직, 경영기간 및 정규직 근로자 고용 유지 등의 요건을 완화할 필요성이 제기됨
 - 가업상속공제는 자산총액이 5,000억 원 미만(중소기업)이면서 매출액이 3,000억 원 미만이어야 받을 수 있음
 - 향후 상속이 개시되면 기업의 지분 50% 이상(법인 30% 이상)을 10년 이상 보유해야 하고, 기업 자산의 20% 이상은 처분하지 못함
 - 7년간 정규직 근로자 수를 유지해야 하고, 같은 기간 총 급여액이 상속 직전 2개 사업연도 평균 이상을 유지해야 한다는 조건이 있음(2020년 1월 1일 이후 사후관리기간이 10년에서 7년으로 단축되었음)
- 우리나라 가업상속공제의 사후관리요건이 가업상속공제 제도를 운영하고 있는 다른 나라에 비해 지나치게 엄격하여 동 제도를 활용하지 못하고 포기하는 기업이 많다는 점을 고려할 필요가 있다는 연구결과가 있음⁸⁹⁾
 - 독일의 경우 기업 규모의 제한 없이 가업승계공제 혜택을 받을 수 있으며(2,600만 유로 초과 상속 시 공제 한도는 9천만 유로), 5년 이상 가업을 유지하면 85%, 7년 이상 유지하면 상속재산의 100%를 공제함
 - 가업승계 전·후 의무 경영기간 축소, 업종변경 금지 요건 폐지 및 지분 유지 조건 완화, 적용기업 범위의 조정 등의 방안을 검토해야 한다는 의견이 있음⁹⁰⁾
 - 기획재정부는 가업상속공제제도 관련 연구용역을 11월에 마무리할 예정임

작성자

경제산업조사실 재정경제팀 김준헌

☎: 02-6788-4574

관련부처

기획재정부 세제실 재산세제과

☎: 044-215-4312

89) 가업상속공제를 받기 위한 요건 중 사후관리 요건(53.2%)이 가장 충족시키기 어려운 것으로 나타남(김용덕, 「중소기업 재도약을 위한 가업승계 실태조사 분석」, IBK경제연구소, 2018.)

90) 한국경영자총협회, 「국제비교를 통해 본 우리나라 상속·증여세제 현황 및 개선방안」, 2018. 10.

상속주식 할증 및 할인

1 현황 및 문제점

- 「상속세 및 증여세법」 제63조제1항제1호, 제2항 및 제60조제2항을 적용할 때 최대주주 또는 최대출자자 및 그의 특수관계인에 해당하는 주주 등(최대주주)의 주식 등에 대해서는 「상속세 및 증여세법」 제63조제1항제1호 및 제2항에 따라 평가한 가액 또는 제60조제2항에 따라 인정되는 가액에 그 가액의 100분의 20을 가산함
- 최대주주 등의 주식 등에는 대통령령으로 정하는 중소기업 및 평가기준일이 속하는 사업연도 전 3년 이내의 사업연도부터 계속하여 「법인세법」 제14조제2항에 따른 결손금이 있는 법인의 주식 등 대통령령으로 정하는 주식 등은 제외함

| 할증률의 개정연혁 |

구분	~ 1999년 12월 31일	2000년 1월 1일~	2003년 1월 1일~	2005년 1월 1일~	2020년 1월 1일~
비중소기업	10%	지분율 50% 이하 : 20%	좌동	좌동	20%
중소기업		지분율 50% 이상 : 30%	지분율 50% 이하 : 10% 지분율 50% 이상 : 15%	할증평가 배제	할증평가 배제

자료: 국가법령정보센터

- 최대주주 등의 주식 할증평가를 두는 입법취지는 최대주주 등이 보유하는 주식 등은 그 가치에 더하여 당해 회사의 경영권 내지 지배권을 행사할 수 있는 특수한 가치, 이른바 “경영권 프리미엄”을 지니고 있는 바, 이와 같은 회사의 지배권이 정당한 조세부과를 받지 아니하고 낮은 액수의 세금만을 부담한 채 이전되는 것을 방지하기 위하여 적절한 과세를 위한 공정한 평가방법을 두고자 함임
- 다른 주요국가에서도 최대주주 보유주식에 수반되는 경영권 프리미엄의 존재를 감안하여 주식의 가치를 평가하고 있는 것으로 보임⁹¹⁾

91) 기획재정위원회, 『상속세 및 증여세법 일부개정법률안 검토보고서』(의안번호: 2103945), 2020. 11.

- 미국의 경우 법령에서 할증평가의 존재를 언급하고 있고, 법원에서도 지배지분 할증 또는 소수지분 할인을 꾸준히 인정하고 있는데,⁹²⁾ 구체적인 평가 기준을 법원의 판례 또는 국세청의 통칙 등을 통해 해결하고 있으며, 모든 경우에 적용되는 일률적인 계산공식은 존재하지 않음⁹³⁾
- 일본은 대주주 주식의 평가방식과 기타 주식의 평가방식에 차이를 두고 있음⁹⁴⁾
- 영국과 독일도 비상장주식을 평가할 때 소액주주 지분에 대하여 할인을 적용하거나 경영권을 수반하는 주식 등에 대하여 할증을 적용하는 등 주식의 특성을 고려하여 평가하고 있음⁹⁵⁾

2 개선방안

- 우리나라의 최대주주 할증평가 제도에 관하여는 다음과 같은 지적이 제기되고 있음
 - 우리나라는 상증세 최고세율 및 GDP 대비 상증세 비율이 다른 나라보다 높은 반면 기업상속공제 제도의 요건이 엄격하여 기업인의 상증세 부담이 상대적으로 크게 나타나고 있는데, 최대주주 할증평가를 통해 추가적인 세부담이 발생할 경우 기업인이 경영을 포기하거나 기업을 해외로 이전함에 따라 경제가 위축되고 고용이 감소할 우려가 있다는 것임
 - 우리나라는 개별 기업의 구체적인 상황을 고려하지 않고 최대주주 지분율에 따라 일률적으로 할증률을 설정하고 있는바, 각 상황에 따라 달라지는 경영권 프리미엄의 가치를 반영하지 못하는 한계가 있음
 - 다만, 기획재정부는 실질과세원칙에 따른 과세필요를 고려할 때, 최대주주 등의 주식할증평가를 폐지하는 것은 신중하게 검토될 필요가 있다는 입장임

작성 자

경제산업조사실 재정경제팀 김준헌

☎: 02-6788-4574

관련부처

기획재정부 세제실 재산세제과

☎: 044-215-4312

92) 상속세 및 증여세법 시행규칙에서 “지배지분의 매매가는 실제 가치와 관련이 없을 수도 있다”고 규정함으로써 지배지분 할증의 존재를 언급함

93) 안경봉·홍순기, 「비상장주식 할증평가 규정의 문제점과 개선방안」, 2013. 1.

94) 안경봉·홍순기, 「비상장주식 할증평가 규정의 문제점과 개선방안」, 2013. 1.

95) 박명호·김태훈·기은선, 「주요국의 비상장주식평가제도」, 한국조세재정연구원, 2008. 12.

공익법인에 대한 주식기부 활성화

1 현황 및 문제점

- 「상속세 및 증여세법」은 국내 법인의 의결권 있는 주식 또는 출자지분을 출연하는 경우 출연 일 또는 취득일 현재 일정한 주식을 합한 것이 당해 국내 법인의 의결권 있는 발행주식총수의 5%를 초과하면 증여세를 부과하도록 함
 - 다만, 성실공익법인의 경우 의결권이 없다면 20%까지 비과세가 가능함
- 주요국의 공익법인⁹⁶⁾ 주식기부 관련 규정은 다음과 같음

| 주요국 공익법인 주식기부 관련 규정 |

구분	총주식수 대비 취득 제한	추가무조항
미국	20%	-
일본	50%	20% 초과 보유시 해당 영리기업 공시
영국, 호주	-	-
대한민국	일반공익법인: 5% 성실공익법인: 5, 10, 20%	계열기업 주식은 30%(50%)까지만 보유 가능

자료: 임동원, 「기부 활성화를 위한 세법상 지원제도 검토」, 한국경제연구원, 2019. 02.

- 우리나라에서 공익법인에 대한 주식기부에 대해 과세하는 이유는 대기업 등이 상속세 등을 정당하게 납부하지 않고 과세 회피의 통로로 이용하는 것을 방지하기 위함임⁹⁷⁾
 - 최근, ‘수원 교차로 사건’에 대한 2017년 대법원 판결⁹⁸⁾ 이후 공익법인에 대한 주식기부와 관련하여 원칙적 비과세와 예외적 과세 방안, 현행 비의결권 주식 20% 제한을 완화하는 방안 등 다양한 의견이 제기되고 있으며, 외국의 입법례에 비추어보아 제한 한도가 과하다는 여론도 있음
 - 대법원은 5% 규정이 세금을 회피하면서 내국법인에 대한 지배수단으로 악용할 가능성이 큰 주식출연 행위인지 여부를 기준으로 해석되어야 한다는 방향을 제시하였음

96) 공익법인 등은 종교·자선·학술 기타 공익을 목적으로 하는 사업을 영위하는 자를 말함

97) 국회도서관, 「주식기부 과세에 관한 미국·영국 입법례」, 2020. 11.

98) 대법원 2017. 4. 20. 선고 2011두21447 전원합의체 판결

2 개선방안

- 대법원 판결의 취지와 같이 내국법인에 대한 지배수단으로 악용할 가능성이 크지 않을 경우 5%를 초과하는 주식보유에 대해 상증세를 부과하지 않을 수 있다는 단서 조항을 「상속세 및 증여세법」에 규정하는 방안을 고려해볼 수 있음
- 최근, 한 대기업이 발행주식총수의 5%를 초과하여 A교회, B미술관과 C재단에 주식기부를 한 사건(서울행정법원-2017-구합-74429(2019. 3. 21.))과 관련하여 서울행정법원은 공익법인이 수증받은 주식의 비과세(5%) 초과부분을 판단할 때 일반공익법인들(비과세한도 5%)의 수증주식에 다른 성실공익법인들(비과세한도 10%)의 수증주식을 합산할 경우 1/2배 가 중치를 적용하여 계산하는 외에 다른 합리적인 방법이 없다고 판시함
 - 본 사건 관련 1심의 판단과 같이 성실공익법인일 경우 수증주식의 합산방식을 가중치 적용 방식으로 「상속세 및 증여세법」에 규정하는 방안을 고려해볼 수 있음
- 미국은 비영리법인과 영리법인 사이에 세제 차이로 불공정한 경쟁이 발생할 수 있다는 표면적 이유와 함께 실질적으로는 대기업이 공익법인을 통해 조세를 회피하는 것을 방지하기 위해 20% 한도를 규정함
 - 영국은 기부를 좀 더 늘리기 위하여 주식기부에 대한 과세 제한을 두지 않는 대신 공익위원회와 국세청이 적극적으로 해당 기부금의 공익성과 공익단체의 투명성을 심사하여 부적격한 과세 혜택을 걸러내는 방식의 입법례를 취하고 있음
 - 이와 같은 미국과 영국의 입법례를 고려할 때, 우리나라의 주식기부 관련 과세도 미국과 같이 기본적 면세 범위를 상향하면서, 영국과 같이 공익단체에 대한 전문적 감독기관을 설치하여 감독을 철저히 하는 방안을 고려해 볼 수 있음

작성자

경제산업조사실 재정경제팀 김준현

☎: 02-6788-4574

관련부처

기획재정부 세제실 재산세제과

☎: 044-215-4312

신성장원천기술 세제지원 강화

1 현황 및 문제점

- 신성장·원천기술연구개발비는 당기분 방식에 의한 세액공제만 가능하며, 증가분 방식에 의한 공제는 허용되지 않음
- 공제율은 중소기업은 30~40%, 코스닥 상장 중견기업은 25~40%를 적용하며, 이외 중견기업·대기업의 경우에는 20~30%의 공제율을 적용함
- 신성장·원천기술에 해당하는 분야는 반도체·미래자동차·신재생에너지 등 12대 분야 240개 기술임(「조세특례제한법」 시행령 별표7)

| 기업 규모별 당기분 공제율 |

구분	내용
중소기업	당기 발생액×30%+(당기 발생액/당기 수입금액×3) (단, 괄호 안의 총 공제율은 10% 한도)
코스닥상장 중견기업	당기 발생액×25%+(당기 발생액/당기 수입금액×3) (단, 괄호 안의 총 공제율은 15% 한도)
대기업 및 이외 중견기업	당기 발생액×20%+(당기 발생액/당기 수입금액×3) (단, 괄호 안의 총 공제율은 10% 한도)

자료: 국가법령정보센터

- 2020년 12월 「조세특례제한법」 개정을 통해 통합투자 세액공제 제도를 도입함
 - 공제율은 당기분 기본공제에 투자증가분 추가공제를 더한 금액임
 - 기본공제율은 중소기업 12%, 중견기업 5%, 대기업은 3%임
 - 추가공제율은 모든기업이 3%이며, 추가공제액은 당해연도 투자액에서 직전 3년 평균 투자액을 제한 후 추가공제율을 곱한 금액임
- 신성장·원천기술 연구개발비 분야에서는 2018년 약 1,245억 원, 2019년에는 약 2,532억 원의 세액공제가 이루어졌음
- 신성장기술 사업화시설 투자분에 대한 세액공제는 2018년과 2019년 모두 발생하지 않았음

| 신성장·원천기술 관련 세액공제 현황 |

구분	2018	2019
연구 및 인력개발비 (백만 원)	124,543	253,286
사업화시설 투자 (백만 원)	-	0

주: 신성장·원천기술의 구분을 통한 조세지출은 2017년 세법개정을 통해 도입되었음
자료: 국세청, 국세통계연보 각 연도 및 기획재정부 조세지출예산서(2020)

2 개선방안

- 해외 각국은 반도체 산업과 관련하여 다양한 지원방안을 논의중임
 - 미국의 경우, CHIPS for America Act⁹⁹⁾를 통해 반도체 장비 투자비의 40%를 세액공제 해주는 방안을 검토중임
 - 유럽의 경우, 독일, 프랑스, 이탈리아, 네덜란드 등 EU 소속 19개국, 아시아 파운드리 기업 의존도를 줄이기 위해 최대 €500억(약 66.7조원) 투자에 합의하였고, 반도체 기업 투자금 액의 20~40% 보조금 등을 지원할 계획임
- 신성장·원천기술의 국가적 경쟁력을 제고하기 위한 투자촉진정책의 일환으로서 세액공제비율을 확대하는 것은 정책적 효과를 달성하기 위한 효과적인 수단으로 보이며, 특례법상의 기간 연장을 적극적으로 고려할 필요가 있음

작성 자

경제산업조사실 재정경제팀 김준현

☎: 02-6788-4574

관련부처

기획재정부 세제실 조세법령운용과

☎: 044-215-4153

99) '24년까지 투자비의 40% 수준의 투자세액공제를 신설하고, 반도체 인프라 및 R&D에 228억 달러 지원 (투자세액공제) '24년까지 既 설치된 반도체 장비 또는 반도체 제조설비 투자 비용에 대해 40% 환불 가능한 투자세액공제 지원
- 同 투자세액공제는 '25년 30%, '26년 20%를 거쳐 '27년 폐지 예정

소득세 과세체계 변경

1 현황 및 문제점

- 현재 우리나라 소득세 구조는 8개 과세표준구간에 6~45%의 세율로 구성됨

| 우리나라 소득세 과세표준구간 및 세율 |

과세표준(8단계)	세율
1,200만원 이하	6%
1,200만원 초과 4,600만원 이하	72만원+1,200만원 초과분×15%
4,600만원 초과 8,800만원 이하	582만원+4,600만원 초과분×24%
8,800만원 초과 1억 5,000만원 이하	1,590만원+8,800만원 초과분×35%
1억 5,000만원 초과 3억원 이하	3,760만원+1억 5,000만원 초과분×38%
3억원 초과 5억원 이하	9,460만원+3억원 초과분×40%
5억원 초과 10억원 이하	1억 7,460만원+5억원 초과분×42%
10억원 초과	3억 8,460만원+10억원 초과분×45%

자료: 「소득세법」 제55조(세율)

- 우리나라 소득세 체계는 ‘넓은 세원, 낮은 세율’을 취지로 하여 1996년 이후 4단계의 세율구간을 유지하다가, 고소득층에 대한 추가 과세 요구로 2012년 과표 3억원 초과구간을 새롭게 설정하여 5단계의 세율구간으로 변경되었다가, 2014년 최고세율구간 확대 및 2017년 추가로 최고세율구간을 신설함으로써 6단계의 세율구간으로 변경되었고, 2018년 3억원 구간을 신설하면서 7단계의 과세표준구간으로 변경되었으며, 2021년 10억원 구간을 신설하여 8단계의 과세표준구간으로 변경됨
- 2008년 1,200만원/4,600만원/8,800만원의 4단계 과세표준구간과 8~35% 세율이 적용되었던 소득세율 구조는 2014년 이후 지속적인 부가증세로 최고세율 및 고소득 구간의 변동이 있었으며, 고소득층의 과표구간 세분화 및 최고세율 인상으로 고소득층의 과표구간별 소득세가 증가되는 현상이 발생하게 됨
- 2014년에는 5단계 과세표준구간과 6~38% 세율구조로 최고세율 구간을 ‘3억원 초과’에서 ‘1.5억원 초과’로 하향조정하였으며, 2017년에 ‘5억원 초과’ 구간을 신설하고, 해당 세율을 38%에서 40%로 인상하였으며, 2018년에는 ‘3억원 이하’ 구간을 신설하고, 최고세율을 42%로 인상하여 7단계 과세표준구간과 6~42%의 세율이 적용됨

- 2021년에는 ‘10억원 초과’ 구간을 신설하고, 최고세율을 45%로 인상하여 현재는 8단계 과세표준구간과 6~45%의 세율이 적용됨

| 2008~2021년 소득세율과 과세표준구간 변화 |

2008년(4단계)		2009년(4단계)		2010년(4단계)		2012년(5단계)	
과세표준구간	세율(%)	과세표준구간	세율(%)	과세표준구간	세율(%)	과세표준구간	세율(%)
1,200만원 이하	8	1,200만원 이하	6	1,200만원 이하	6	1,200만원 이하	6
4,600만원 이하	17	4,600만원 이하	16	4,600만원 이하	15	4,600만원 이하	15
8,800만원 이하	26	8,800만원 이하	25	8,800만원 이하	24	8,800만원 이하	24
8,800만원 초과	35	8,800만원 초과	35	8,800만원 초과	35	3억원 이하	35
						3억원 초과	38

2014년(5단계)		2017년(6단계)		2018년(7단계)		2021년(8단계)	
과세표준구간	세율(%)	과세표준구간	세율(%)	과세표준구간	세율(%)	과세표준구간	세율(%)
1,200만원 이하	6	1,200만원 이하	5	1,200만원 이하	6	1,200만원 이하	6
4,600만원 이하	15	4,600만원 이하	15	4,600만원 이하	15	4,600만원 이하	15
8,800만원 이하	24	8,800만원 이하	24	8,800만원 이하	24	8,800만원 이하	24
1.5억원 이하	35	1.5억원 이하	35	1.5억원 이하	35	1.5억원 이하	35
1.5억원 초과	38	5억원 이하	38	3억원 이하	38	3억원 이하	38
		5억원 초과		5억원 이하	40	5억원 이하	40
				5억원 초과	42	10억원 이하	42
						10억원 초과	45

자료: 「소득세법」 제55조(세율)

- 우리나라 소득세 체계는 약 10여년 동안 과세표준구간과 소득세율의 변화가 거의 없는 상태에서 단지 고소득층의 과세표준구간 변경과 소득세율 증가만을 가지고 소득세 구조를 유지하고 있는 구조적인 문제가 있음
- 이로 인하여 저소득층과 고소득층 모두 과세표준구간의 변화 없이 인플레이션으로 인한 과세표준구간이 상향 조정되고 세율이 높아지는 구조로 고착됨

2 개선방안

- 우리나라 소득세의 경우 고소득층에 대한 증세가 필요하다는 의견과 소득세 공제체계 및 과세표준구간의 전반적인 조정이 필요하다는 의견이 함께 제기되고 있음
- 복지사업 확충 및 저출산 고령화에 대비한 지출 확대에 대비하고, 코로나19로 인한 국가재난사태로 인해 막대한 재정지출이 요구되고 있는 상황에서 적절한 소득세 과세표준구간 조정과 세율 조정이 필요하다는 의견이 있음¹⁰⁰⁾
- 현행 소득세 체계를 재정비하여 소득세 과세표준구간을 조정할 필요가 있다는 주장이 제기되고 있음
 - 소득세 세수입을 확대하여 장기적인 복지재원을 확충하기 위해서는 전반적인 소득세 과세체계를 조정하여 소득세의 실효세율을 높일 필요가 있다는 주장이 있음¹⁰¹⁾
 - 소득세를 부담하지 않는 면세자가 많은 것도 우리나라 소득세 구조의 문제라는 점에서, 향후 면세자 축소를 위하여 소득세 공제제도의 전반적인 변화가 필요하다는 의견이 있음¹⁰²⁾
 - 다만, 소득세율 인상은 근로 및 저축 의욕을 저해하고 탈세를 유발하는 문제가 발생할 수 있으므로 신중한 접근이 필요하다는 의견도 있음
- 이러한 의견들을 종합적으로 고려하여 소득세 과세체계를 합리적으로 개편하는 방안을 강구할 필요가 있음

작성자 경제산업조사실 재정경제팀 임언선

☎: 02-6788-4572

관련부처 기획재정부 세제실 소득세제과

☎: 044-215-4211

100) 안종석·오종현, 「소득세 공제체계 개편방향 연구」, 『재정포럼』 제275호, 한국조세재정연구원, 2019. 5. 15.

101) 안종석, 「소득세 부담수준의 결정요인 분석」, 『재정포럼』 제234호, 2015.12.

102) 전병목, 「소득세 공제제도 개선방안」, 『소득세 공제제도 개선방안에 관한 공청회』, 한국조세재정연구원, 2017. 6. 20.; 김재진, 「연말정산 대란과 보완대책, 그리고 남은 과제들」, 『재정포럼』 제241호, 한국조세재정연구원, 2016. 7.

소득세 과세표준구간에 물가연동제 도입

1 현황 및 문제점

- 우리나라 종합소득세율 체계는 ‘넓은 세원, 낮은 세율’을 취지로 하여 1996년 이후 4단계의 세율구간을 유지하다가, 고소득층에 대한 추가 과세 요구 및 최고세율구간 신설 등으로 2012년 5단계(3억원 초과구간 도입), 2014년 6단계(최고세율구간 확대 및 2017년 추가로 최고세율구간을 신설)의 세율구간으로 변경되었고, 2018년 7단계(3억원 구간 신설)의 세율구간으로 변경되었으며, 2021년 8단계(10억원 구간 신설)의 세율구간으로 변경됨
- 현재는 물가상승분을 소득세 체계에서 고려하지 않아 4~5년을 주기로 소득세 과세표준구간을 변경하거나 소득세율을 조정하는 방법으로 물가상승분을 소득세 체계에 반영하고 있는 실정이었음
- 그러나 소득세 과표구간이 2008년 1,200만원, 4,600만원, 8,800만원 구간으로 설정된 이후 약 10여년 동안 저소득층 과세표준구간의 조정 없이 세율과 최고세율구간의 확대만 진행됨
 - 기획재정부가 2007년 과세표준구간을 조정할 당시 1996년 이후 11년만에 과세표준구간을 조정하면서 과거 물가상승률 40~50%를 한 번에 반영하기엔 세수감소가 너무 커 미래의 물가상승률을 반영하여 하후상박¹⁰³⁾을 원칙으로 적용하여 과세표준구간을 조정했다고 함.¹⁰⁴⁾ 그러나 2007년 이후 현재까지 과표구간에 대한 개선이 없이 8,800만원 초과분에 대한 새로운 구간만 설정되어 8,800만원 이하 구간의 과표구간 조정이 없어 이에 대한 개선이 필요하다는 주장이 제기됨
- 2015년 이후 2021년 5월까지 소비자물가상승률이 7.46% 상승(연평균 1.24% 상승)¹⁰⁵⁾했음에도 소득세 과세표준구간의 변동은 미미하여 납세자의 세부담은 “브래킷 크리프(Bracket Creep)” 증세효과¹⁰⁶⁾에 의해 점점 커지는 문제가 있음

103) 고소득층보다 저소득층에게 더 많은 혜택이 가도록 함

104) 최저구간은 20%, 중간구간은 15%, 최고구간은 10% 올림 그 결과 최저구간은 1,000만원에서 1,200만원으로, 최고구간은 8,000만원에서 8,800만원으로 조정되었음. 그 결과 최저구간은 1,000만원에서 1,200만원으로, 최고구간은 8,000만원에서 8,800만원으로 조정되었음

105) 통계청, 『소비자물가동향』 각 연도

106) 브래킷 크리프(Bracket Creep)는 물가상승으로 인하여 명목소득만 늘어나도 납세자의 소득이 보다 높은 세율에 적용되는 소득 구간으로 밀려 올라가 실질적인 증세가 일어나는 현상을 말함. 그 결과 세율의 인상 없이도 소득세

- 즉, 실질소득에 변화가 없는 납세자의 경우 물가상승에 따른 명목소득 증가와 소득구간의 자동적 상승으로 세율이 증가하여 납세능력에 비해 조세부담률이 증가되고 있는 문제가 있음

2 개선방안

- 2000년 후반부터 매년 소득세율과 과세표준구간에 대한 정책과 각종 소득공제에 대한 요구가 늘고 있는 시점에서 소득공제를 간소화(선진화)하고 소득세 과세표준구간을 단순화하여 물가연동제를 도입해야 한다는 의견이 제시됨¹⁰⁷⁾
- 해외 주요국들과 같이 소득세 체계에 물가연동제를 도입하는 방안을 심도 있게 고려해 볼 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 재정경제팀 임언선

☎: 02-6788-4572

관련부처

기획재정부 세제실 소득세제과

☎: 044-215-4211

부담률이 상승하게 되는 것임. 납세자도 모르게 세금이 늘어나므로 “감추어진 증세(hidden tax hike)”라고도 함
 107) 참고로 삼성경제연구소에 따르면 1996~2009년의 소득세를 물가연동하여 적용하는 경우 세수 규모가 실제 걷어 들인 세수와 차이가 0.02%에 불과한 것으로 나타났음(임언선, 「소득세 과세표준구간 및 세율에 대한 쟁점」(이슈와 논점 제775호), 국회입법조사처, 2013; 삼성경제연구소, 「소득세 과표구간의 물가연동」, 2012. 5. 1.)

소득공제제도의 환원 방안에 대한 논의

1 현황 및 문제점

- 2014년 개정된 「소득세법」에 따라 의료비 및 교육비에 대한 소득공제가 세액공제로 전환되었음
 - 이는 과세 사각지대 해소를 통해 세원을 넓히고, 공제제도 정비를 통해 과세 기반을 확대하여 ‘소득수준에 따른 적정 부담’ 구조로 전환하기 위함이었음¹⁰⁸⁾
 - 기존의 소득공제 중심에서 세액공제 중심으로 세법을 개정한 것은 심각해지는 우리나라의 소득양극화 현상을 완화하고, 소득재분배 기능을 강화하기 위한 조치였음
 - 2014년 개정 「소득세법」에 의하면 의료비에 대한 소득공제가 세액공제로 전환되면서, 근로소득이 있는 거주자가 기본공제대상자(본인과 배우자, 그 밖의 부양가족)를 위하여 의료비를 지급한 경우 해당 거주자, 65세 이상인 부양가족 및 장애자인 기본공제대상자를 위하여 지급한 의료비와 그 밖의 기본공제대상자를 위하여 지급한 의료비로 나누어 해당 금액의 15%를 해당 과세기간의 종합소득산출세액에서 공제하고 있음
 - 2014년 개정 「소득세법」에 의하면 교육비에 대한 소득공제가 세액공제로 전환되면서 근로소득이 있는 거주자가 그 거주자와 기본공제대상자(18세 미만인 사람만 해당한다)를 위하여 교육비를 지급한 경우 그 금액의 15%에 해당하는 금액에 대하여 종합소득산출세액에서 공제하고 있음
- 「소득세법」 상 근로소득 소득공제¹⁰⁹⁾와 근로소득 세액공제¹¹⁰⁾는 근로소득자의 세부담을 경감시켜 줌으로써 사업소득자와의 형평성을 유지하는 정책적 기능을 수행하고 있음
 - 의료비공제의 경우 필요경비의 성격을 지니는 납세자의 질병 치료에 지출된 의료비에 대한

108) 기획재정부, 『2013년 세법개정안 - 경쟁력을 갖춘 공평하고 원칙이 있는 세제 -』 보도자료, 2013.8.8.

109) 근로소득 소득공제의 경우 그 본질은 근로제공에 소요되는 필요적 경비지출을 과세소득에서 제외함으로써 근로자의 진정한 부담능력에 대한 과세가 이루어지도록 하는 것임. 그러나 근로소득 소득공제는 필요경비의 공제라는 본질적 기능 이외에도 근로소득자에 대한 추가적인 소득공제를 통하여 세부담을 완화하는 역할을 함

110) 근로소득 세액공제는 근로소득세 산출세액에서 일정 세액을 공제해 주는 것을 기본으로 하고 있음. 근로소득의 경우 사업소득이나 부동산소득 등에 비해 과세포착율이 높고 원천징수제도에 의하여 당해 소득 수령시 소득세액을 조가납부하게 되므로 이에 대한 고려로서의 성격을 지니고 있음

공제이며, 납세자의 부양가족에 대한 의료비는 개인적 소비에 영향을 주고, 「헌법」의 혼인 및 가족 보호 취지 등을 감안하여 납세자와 동등하게 취급하는 것이 바람직하다는 의견도 제기되고 있음

- 교육비공제는 정책적 견지에서 납세자가 지출한 교육비에 대한 공제로, 이는 형평성의 취지에서 세액공제보다는 국가가 저소득자에게 교육비를 직접 지원하는 것이 바람직한 방법이나, 현실적인 재정적 문제 등을 고려할 때 그 한도를 정하여 소득공제를 택하는 것이 타당하다는 의견도 제기되고 있음

2 개선방안

- 최근 일부 학자들 사이에서 논의되고 있는 의료비 및 교육비에 대한 세액공제방식을 소득공제 방식으로 환원하려는 것에 대해서는 다음과 같은 의견을 종합적으로 고려해 볼 필요가 있음
 - 소득공제 전환이 필요하다는 의견들은 다음과 같은 것들이 있음
 - 첫째, 의료비 및 교육비를 근로능력의 유지 및 향상에 필수적으로 소요되는 경비로 볼 경우, 총수입금액에서 필요경비를 공제한 순소득액에 대하여 과세해야 한다는 “순소득과 세의 원칙”에 따라 소득공제방식으로 운영하는 것이 타당할 것임
 - 둘째, 2013년말 의료비 및 교육비 등의 세액공제 전환에 따라 근로소득자의 세부담이 증가하여 소득원천간 과세형평이 저해되었으므로 이에 대한 시정이 필요함
 - 셋째, 고령화에 따른 개인 의료비 지출증가와 높은 수준의 대학 등록금 부담이 지속되는 상황에서 의료비 및 교육비에 대한 세제지원을 축소할 경우 가계경제의 어려움이 가중되고 내수경기에 악영향을 미칠 우려가 있다는 점을 감안한 것으로 볼 수 있음
 - 다만, 의료비 및 교육비의 세액공제를 소득공제로 전환하는 것에 대하여 다음과 같은 비판적인 견해도 있음
 - 첫째, 의료비 및 교육비 공제는 필요경비에 대한 공제제도라기보다 비재량적 지출 부담을 경감하기 위한 세제지원 성격의 공제항목이므로, 의료비 및 교육비에 대한 공제방식은 입법 정책적으로 결정될 사안이라는 것임
 - 둘째, 소득공제로 환원시 대규모의 세수감소가 발생할 뿐만 아니라, 6%의 세율을 적용받는 저소득근로자의 세부담이 늘어나는 반면, 24% 이상의 세율을 적용받는 고소득자의 세부담만 감소하는 결과가 초래됨

- 의료비 및 교육비에 대한 소득공제에 있어서 해외 주요국의 경우와 같이 소득세 과세 당사자와 관련된 의료비 및 교육비만을 공제해 주는 방안에 대해서도 심도 있게 고려해 볼 필요성이 있음

작성 자

경제산업조사실 재정경제팀 임언선

☎: 02-6788-4572

관련부처

기획재정부 세제실 소득세제과

☎: 044-215-4211

근로소득세 면세자 축소 논의

1 현황 및 문제점

- 우리나라의 근로소득세 면세자 수는 2013년 531만 명에서 2014년 802만 명, 2015년 810만 명으로 증가하였으며, 2019년에도 705만 명에 이름
- 근로소득세 면세자 비율은 2013년 32.4%에서 2014년 48.1%, 2015년 46.8%로 증가하였으며, 2019년에도 36.8%에 이르고 있음
- 2013년 소득공제방식의 세액공제방식으로의 전환을 담은 「소득세법」 개정 및 2015년 연말정산 후속 보완대책 등의 영향으로 면세자 비율이 급증함
 - 2013년 대비 2014년 근로소득세 면세자 비율은 전 소득구간에서 증가하였으며, 2015년 이후에는 명목임금 상승 등의 영향으로 면세자 비율이 소폭 감소하는 추세임

| 연도별 근로소득세 면세자 현황 |

(단위: 만 명, %)

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
납세대상자	1,636	1,669	1,733	1,774	1,801	1,858	1,917
면세자	531	802	810	774	739	722	705
면세자 비율	32.4	48.1	46.8	43.6	41.0	38.9	36.8

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각연도

- 특히 중산층 및 고소득층을 포함한 1억 원 이하 전 소득구간에서 근로소득세 면세자 비율이 큰 폭으로 증가함

| 급여구간별 면세자 비율 비교 |

(단위: %, %p)

구분	1천만원 이하	1.5천만원 이하	2천만원 이하	3천만원 이하	4천만원 이하	4.5천만원 이하	5천만원 이하	6천만원 이하	8천만원 이하	1억원 이하	1억원 초과
2013(A)	92.4	38.7	24.6	14.6	6.2	2.4	1.3	0.5	0.1	0.1	0.2
2014	100.0	87.0	40.6	36.6	32.8	21.1	14.0	6.1	1.2	0.2	0.3
2015	100.0	86.3	41.2	34.5	30.3	19.5	12.8	5.3	1.0	0.2	0.2
2016	100.0	85.6	39.6	32.2	27.5	18.4	12.4	5.4	1.1	0.2	0.2
2017	100.0	85.3	38.6	32.3	26.1	17.4	11.7	5.3	1.1	0.2	0.2

구분	1천만원 이하	1.5천만원 이하	2천만원 이하	3천만원 이하	4천만원 이하	4.5천만 원 이하	5천만원 이하	6천만원 이하	8천만원 이하	1억원 이하	1억원 초과
2018	100.0	85.0	34.8	32.9	27.4	16.4	16.4	4.9	1.0	0.2	0.2
2019(B)	100.0	85.6	34.6	31.8	25.4	14.0	8.8	3.9	0.9	0.1	0.2
차이(B-A)	7.6	46.9	10.0	17.2	22.8	11.6	7.5	3.4	0.8	0.0	0.0

주: 차이는 2013년과 2019년의 차이를 의미함

자료: 국세청, 『국세통계연보』 각연도

- 근로소득세 면세자 수의 증가로 근로소득세의 과세기반이 크게 축소되고 과세대상자의 세부담이 급증함으로써 당초 세법개정 취지와 달리 과세형평성이 저해되는 결과가 발생하였으며, 면세자 증가로 인해 저소득층에 대한 증세가 어려워지자 고소득층의 과세표준구간을 확대하면서 세율 구간을 확대하고 세율을 상승시키는 결과를 초래함
- 과세대상자 1인당 세부담이 2013년 201.6만원에서 2019년 339.3만원으로 68.3% 상승하였고, 과세대상자 실효세율이 2013년 4.5%에서 2019년 5.8%로 높아져 과세대상자에 대한 근로소득세 집중도가 심화되는 문제점이 있음
- 높은 면세자 비율은 ‘모든 국민은 세금을 내야 한다’는 조세원칙인 국민개세주의(國民皆稅主義)에 위반되며, 소득세 관련 정책의사 결정의 왜곡을 초래할 수 있는 문제점이 있음

2 개선방안

- 지나치게 확대된 면세자 비율을 축소함으로써 국민개세주의 원칙을 실현하고 납세자 간 형평성을 제고해야 하나, 이는 납세자인 국민의 공감을 필요로 하는 사항임
- 장기적으로 면세자 축소는 소득세율 구조 정상화와 함께 이루어지는 것이 바람직하며, 이러한 측면에서 근로소득공제 축소가 소득세율 구조정상화와 면세자 축소에 기여할 수 있을 것이라는 의견이 있음¹¹¹⁾
 - 단, 근로소득공제는 전체 근로소득자의 세액에 영향을 미치기 때문에 공제율 수준에 대해서는 적절한 검토가 필요할 것으로 보임
- 또한, 소득공제 종합한도와 같이 일부 세액공제에 대한 한도를 설정하거나, 최저한세를 설정함으로써 최소한의 소득세를 부담하는 방안, 주요 공제항목에 대하여 소득이 일정 수준 이상이 되면 공제금액이 점진적으로 감소하는 Phase-out Rule 도입 등이 대안으로 논의되고 있음

111) 전병목, 「소득세 공제제도 개선방안」, 『소득세 공제제도 개선방안에 관한 공청회』 한국조세재정연구원, 2017. 6. 20.

- 미국, 호주, 영국, 캐나다 등 주요 선진국에서 시행하고 있는 고령자 소득공제의 경우 기준소득금액 이하에서는 최대공제금액을 적용하고, 소득이 증가할수록 공제받을 수 있는 금액을 점차 축소하는 방식(Phase-out Rule)으로 운영하고 있음
- 국회 기획재정위원회는 기획재정부로 하여금 「소득세법」 개정에 따른 과도한 면세자 비율 및 불안정해진 세법의 정상화 방안 등에 관한 사항을 조세소위에 보고하도록 함(국회 기획재정위원회, “소득세법 일부개정법률안(대안) 중 부대의견”, 2015.5.). 이에 기획재정부는 최저한세 도입 등 면세자 비율 축소 대안을 예시로 제시하면서 정책 일관성 문제 및 저소득층의 세부담 증가 등이 야기될 수 있어 신중한 검토가 필요하다는 의견을 보고한 바 있음
- 근로소득자 면세자 축소방안의 결과로 저소득층의 세부담이 다시 늘어날 경우 여론 악화뿐만 아니라 조세정책의 신뢰성을 담보하기 어려워질 수 있으며, 세부담 조정을 위해 공제·감면을 제한하는 과정에서 특정 정책목표를 위한 세제지원 정책의 실효성을 감소시키고 조세체계를 복잡하게 할 우려도 있음

작성자

경제산업조사실 재정경제팀 임언선

☎: 02-6788-4572

관련부처

기획재정부 세제실 소득세제과

☎: 044-215-4211

주택임대소득에 대한 분리과세 논의

1 현황 및 문제점

- 정부는 임대주택시장 안정화를 통해서 서민의 안정적 주거생활을 지원하기 위하여 주택임대 수입 금액 2,000만원 이하자에 대해서는 2014년부터 2018년까지 한시적으로 비과세하고 있었으며, 2019년 이후 주택임대소득에 대한 전면과세가 시행되고, 주택임대소득 전면과세제도를 정착시키기 위해서 주택임대 수입금액 2,000만원 이하자에 대해서는 분리과세를 선택할 수 있도록 함
- 정부는 2014년 “주택임대차 선진화 방안”에 따라 주택임대소득에 대한 분리과세제도를 도입하였으며, 이후 일몰 연장합¹¹²⁾¹¹³⁾¹¹⁴⁾
- 2019년 1월 1일부터는 주택임대소득 연 2,000만원 이하인 경우 다른 종합과세대상 소득과 합산하여 신고하는 종합과세(6~42%) 방법과 14%의 세율을 적용하여 분리과세 방법 중 하나를 선택하여 신고할 수 있음(「소득세법」 제64조의2)
 - 임대수입금액 2,000만원 초과: 종합과세
 - 임대수입금액 2,000만원 이하: 종합과세와 분리과세 중 선택

| 주택 임대소득과세 기준 |

과세요건(주택 수 기준)			과세방법(수입금액 기준)	
주택수 ¹⁾	월세	보증금	수입금액	과세방법
1주택	비과세 ²⁾	비과세	2천만원 이하	종합과세와 분리과세 중 선택
2주택				
3주택 이상	과세	간주임대료 과세 ³⁾	2천만원 초과	종합과세

주: 1) 주택수: 소유주택 수는 부부합산하여 계산

2) 기준시가 9억원 초과 주택 및 국외소재 주택의 임대소득은 1주택자도 과세

3) 소형주택(주거 전용면적 40m² 이하이면서 기준시가가 2억원 이하)는 간주임대료 과세대상 주택에서 제외(2021년 귀속분까지)

자료: 국세청, 『주택과 세금』 2021, 「소득세법」 제12조, 제25조, 제64조의2

112) 「소득세법」 제64조의2 [시행일: 2017.1.1.] 단, 2016년 12월 31일까지는 비과세하고, 2017년 1월 1일부터 분리과세함

113) 2019년부터 정부는 주택임대소득이 연간 2,000만원을 초과하는 경우 6~38%로 종합과세함(「소득세법」 제64조의2 [시행일: 2019.1.1.])

114) 정부는 “2016년 세법개정안”에 “주택 임대차시장 안정 등을 위해 연 2천만원 이하 주택임대 수입에 대한 소득세 비과세를 ‘18.12.31일까지 연장”하는 내용을 포함하였고, 해당 사항은 국회 본회의를 통과하여 확정됨

- 세무서와 지방자치단체에 임대소득자로 등록할 수 있고, 임대소득세 등록의 혜택으로는 ① 필요경비 및 기본공제와 ② 세액감면 등이 있음
- 총 임대수입이 2,000만원 이하인 임대소득자가 분리과세를 선택하여 납부할 경우 필요경비와 기본공제가 존재함

| 총수입금액 2,000만원 이하 임대소득자가 분리과세 선택시 필요경비 및 기본경비 |

구 분		세무서와 지방자치단체에 모두 등록(1)	(1) 이외의 경우
혜 택	필요경비율	60%	50%
	기본공제	4백만원	2백만원
요 건		아래의 요건 모두 충족시 가. 세무서와 지방자치단체 모두 등록할 것 나. 임대보증금, 임대료의 연증가율이 5%를 초과하지 않을 것	

자료: 국세청, 『주택과 세금』 2021, 「소득세법 시행령」 제122조의2

- 세무서와 지방자치단체에 모두 등록한 경우 소형주택에 대한 임대사업자 세액감면율은 30%(장기일반민간임대주택 등은 75%)이며, 그 외의 경우는 없음

| 소형주택 임대사업자 세액감면(총수입금액 규모와 무관) |

구 분		세무서와 지방자치단체에 모두 등록(1)	(1) 이외의 경우
감면율		30%(장기일반민간임대주택 등은 75%)	-
요 건		아래의 요건 모두 충족시 가. 세무서와 지방자치단체 모두 등록할 것 나. 국민주택규모 주택일 것 다. 임대개시일 당시 기준시가 6억원을 초과하지 않을 것 라. 임대보증금, 임대료의 연증가율이 5%를 초과하지 않을 것 마. 4년(장기일반민간임대주택 등은 8년) 이상 임대	

자료: 국세청, 『주택과 세금』 2021, 「소득세법 시행령」 제122조의2

- 주택임대소득이 연간 2,000만원 이하인 소규모 주택임대소득자에 대하여 14%의 단일세율로 분리과세하는 것은 다음과 같은 사항들을 고려해 볼 필요가 있음
- 첫째, 소규모 주택임대소득에 대한 분리과세는 세무서와 지방자치단체에 모두 등록할 경우 실질적으로 1,300만원까지는 세금이 없으며, 그 이상의 소득에 대하여 분리과세 및 종합과세를 선택해야 하는 문제가 발생하게 되어 소득세 과세체계를 복잡하게 만들고 있다는 지적이 제기되고 있음
- 둘째, 분리과세의 적용은 주택임대소득 이외의 상당한 규모의 근로소득, 사업소득 등의 종

합소득이 있는 고소득자의 세부담 감소를 상대적으로 크게 하여 소규모 주택임대사업자와의 조세형평성 문제가 발생할 수 있음

- 셋째, 분리과세의 기준을 주택임대소득 2,000만원 이하로 설정함에 따라 2,000만원을 넘지 않기 위하여 다운계약서, 이면계약 등의 탈법행위가 발생할 수 있음

2 개선방안

- 연간 2,000만원 이하의 소규모 주택임대소득에 대한 14% 분리과세는 과세형평성을 저해할 수 있으므로, 과세형평성을 제고하기 위하여 연간 2,000만원 이하의 임대소득에 대하여 분리과세를 하는 것보다 일정구간을 정하여 비과세하면서 중장기적으로 완전하게 종합과세하는 방안을 검토해 볼 필요가 있음
- 우리나라의 소득세 체계에 의하면 임대소득은 사업소득으로 규정되어 있으므로 종합과세되는 것이 원칙이며, 해외 주요국들의 경우도 주택임대소득은 기본적으로 종합과세되고 있음을 감안할 필요가 있음

작성 자

경제산업조사실 재정경제팀 임언선

☎: 02-6788-4572

관련부처

기획재정부 세제실 소득세제과

☎: 044-215-4211

월세세액공제제도 확대 방안

1 현황 및 문제점

- 월세세액공제제도¹¹⁵⁾는 2014년 2월 26일 정부의 ‘주택 임대차시장 선진화 방안’의 일환으로 세입자에 한하여 월세에 대한 공제방식을 현행 소득공제에서 세액공제로 전환하여 월세 지원을 강화하고자 함¹¹⁶⁾
 - 공제대상자¹¹⁷⁾를 종전 5천만 원 이하에서 7천만 원 이하로 확대하고, 월세액의 10%를 소득세에서 세액공제하여 사실상 1년에 한 달 이상의 월세액을 지원해 주는 효과를 발생하도록 함¹¹⁸⁾
 - 공제신청은 임대인의 동의 없이 월세임대차계약서와 월세납입증명(계좌이체 확인서)만으로도 가능하도록 하며, 확정일자 없는 계약서도 가능하도록 함
 - 만약 연말정산(근로소득자의 경우)시 미신청하더라도 향후 5년 이내에 세무서에서 경정청구를 통해 공제가 가능하도록 함
- 주택임대사업자 등록제도가 활성화되지 못하고 있고, 정부의 주택임대사업자 등록제도에 대한 애매모호한 태도 때문에 주택임대사업자 등록제도가 민간임대시장을 양성화시키는 기능을 제대로 수행하지 못하고 있으며, 월세세액공제제도도 그 기능을 제대로 수행하지 못하고 있는 실정임
 - 특히 월세세액공제제도는 임대인이 월세 세입자로 등록을 하여 월세세액공제를 받게 되면

115) 기획재정부 등, 『서민·중산층 주거안정을 위한 주택임대차시장 선진화 방안 - 경제혁신 3개년 계획 후속조치 -』 2014.2.26, p. 12-13

116) 수요자, 즉 주택 임차인에 대한 세제혜택은 임대료에 대한 세액공제제도가 유일함. 세액공제제도는 2008년부터 시행된 소득공제제도를 확대 개편한 것으로, 임대인의 동의 없이도 공제신청을 할 수 있게 하여 제도의 실효성을 높이하고자 한 것임. 기존 공제율은 50%, 한도 연간 300만원에서 2013년에 공제율 60%, 한도 연간 500만원으로 한 차례 확대된 후, 2014년 '2.26 주택임대차 시장 선진화 방안'에서 세액공제로 전환되었음

117) 월세세액공제의 대상범위는 「소득세법」 제52조제4항 및 동법시행령 제112조에 따라 근로소득이 있는 무주택 세대주(배우자 및 단독세대주 포함)를 대상으로 하며 임차하는 주택이 국민주택규모 85㎡ 이하 국민주택 세입자로서 총급여액이 7천만 원 이하 이어야 하고, 관할주민센터에서 확정일자를 받은 자에 한하며, 전입신고를 통해 임대차계약서 상의 주소와 주민등록등본상의 주소가 같아야 함

118) 임대소득 과세방식의 정비를 통해 소규모 임대소득자의 세부담을 경감하고 임대소득의 세원관리 강화 등에 따른 임대시장의 불안요인을 완화하고자 한 것임

임대인의 임대수입이 드러나게 되어 임차인과 임대인 사이에 갈등이 발생하는 문제가 발생하고 있음

- 월세 세액공제는 그 한도가 750만 원이며, 월세액의 10%를 세액공제(최대 75만 원)하는 것으로 한정되어 있음

2 개선방안

- 월세세액공제제도가 활성화되지 못하는 문제를 해결하기 위해 주택임대소유자들에게 사업자 등록을 하게 하여 필요경비 및 기본경비 등의 세제혜택을 주는 방안을 적극 검토해 볼 필요가 있음
- 또한 등록임대사업자에게 전월세 관련 대출 및 거래 통장을 개설하게 하는 등 은행업무의 편의를 제공하여 주택임대소득 자료로 이용하는 방안도 월세세액공제제도를 활성화할 수 있는 방안이므로 고려해 볼 필요가 있음
- 서민의 주거안정을 위하여 월세 세액공제율을 12%에서 상향 조정하는 방안에 대하여도 논의할 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 재정경제팀 임언선

☎: 02-6788-4572

관련부처

기획재정부 세제실 소득세제과

☎: 044-215-4211

종교인 과세 개선방안

1 현황 및 문제점

- 종교인 소득이란 종교 관련 종사자가 종교 관련 활동을 하고 소속 종교단체(민법 제32조에 따라 설립된 비영리법인 종교단체)로부터 받은 소득을 말함¹¹⁹⁾
 - 한국표준직업분류에 따라 종교인에는 성직자(목사, 신부, 승려, 교무, 그 외 성직자)와 기타 종교 관련 종사원(수녀, 수사, 전도사, 그 외 종교 관련 종사자) 등이 속함
- 세법에는 특정 직업에 대해 비과세한다는 규정이 없음에도 불구하고 관례적으로 종교인에 대해서는 소득 비과세를 해 왔음
 - 그러다 1968년 국세청이 처음 종교인 과세를 추진했으나 종교계의 반대로 무산됨
 - 2015년 종교인 과세안이 국회를 통과했으나, 종교계의 반발로 시행이 유예되었다가 논의가 시작된지 50년 만인 2018년 1월 1일부터 종교인 과세가 시행됨
 - 그러나 종교인의 퇴직금에 대한 소득세 과세 범위를 종교인 과세가 시행된 2018년 1월 1일 이후 발생분으로 줄여주는 내용 등이 포함된 소득세법 개정안이 2019년 3월 국회를 통과하면서 도입 1년 만에 완화 움직임이 일고 있는 실정임
- 종교인 과세의 주요 쟁점을 살펴보면 다음과 같음
 - 종교 활동비: 종교인이 종교단체로부터 종교 활동에 사용할 목적으로 받은 종교 활동비¹²⁰⁾는 과세 대상에서 제외됨. 이는 종교인이 종교단체로부터 받는 금액 가운데 대다수가 소득이 아니라 종교 활동을 목적으로 지출하는 비용이라는 종교단체의 주장을 받아들인 조치임
 - 그러나 종교 활동비는 사후 신고를 통해서만 확인이 가능하고, 급여 형태로 지급되기 때문에 실제 사용액과 관계없이 지급액 전부가 종교 활동비라는 명목으로 사용될 수 있음. 즉, 종교단체가 종교 활동비로 결정만 하면 소속 종교인에게 지급되는 모든 금액이 비과세될 수 있음

119) 「소득세법」 제21조제1항제26호

120) 종교 활동비는 종교단체 의결기구의 의결·승인 등으로 결정된 기준이나 종교단체 규약에 따라 지급되는 금액을 말함. 기독교 당회 등이 의결·승인한 목회활동비, 불교 종무회가 의결·승인한 수행지원비, 천주교 사제회의가 의결·승인한 성무 활동비가 종교 활동비에 해당함

- 논란이 확대되자 정부는 종교인의 신고 등 납세협력 의무를 일반 납세자 수준과 유사하게 맞추기 위해 종교 활동비를 세무 당국에 신고하도록 수정함. 이에 따라 종교단체가 종교인에게 지급한 종교 활동비 소득명세를 1년에 한 번 관할 세무서에 제출해야 함
- 종교단체 회계, 종교인 회계 구분: 정부는 종교단체가 원하면 종교단체회계와 종교인회계를 구분해서 작성할 수 있도록 허용함¹²¹⁾. 이는 과세를 이유로 정부가 종교단체에 대한 세무조사를 해 정교분리 원칙을 훼손할 수 있다는 우려를 고려한 것임
- 그러나 국세청이 세무조사를 할 때 종교인회계는 조사할 수 있는 반면 종교단체회계는 조사할 수 없어 합법적인 탈루 경로를 열어 둔 것이 아니냐는 비판이 있음
- 기타소득 신고 허용: 종교인은 일반 근로자와 달리 근로소득과 기타소득 중에 하나를 골라서 신고할 수 있음. 기타소득은 비정기적으로 발생하는 소득으로, 종교인도 기타소득으로 신고할 수 있도록 하면서 최대 80%의 공제율이 적용되어 일반 근로소득자보다 원천징수세액이 현저하게 낮아지는 문제가 있음

2 개선방안

- 종교인에 대한 과세문제는 신중을 기할 필요가 있으나, ‘모든 국민은 세금을 내야 한다’는 조세원칙인 국민개세주의(國民皆稅主義)에 따라 종교인과 종교단체도 국가의 과세제도에 응해야 할 것임
- 종교 활동비의 투명화, 종교단체 회계와 종교인 회계의 투명화, 그리고 기타소득 신고의 허용 등을 명확히 이행하도록 해야 할 것이며, 이후 근로장려세제와 자녀장려금 등 국가의 세제혜택을 부여받을 수 있게 해야 함
- 종교인 과세에 있어서 기타소득에 대한 부분은 심도 있게 재점검을 하여 일반 국민들과 같은 정상적인 소득세 과세가 필요할 것으로 보임

작성자

경제산업조사실 재정경제팀 임언선

☎: 02-6788-4572

관련부처

기획재정부 세제실 소득세제과

☎: 044-215-4211

121) 종교단체회계는 종교 활동과 관련해 지출한 비용을 기록한 것이며, 종교인회계는 소속 종교인에게 지급한 금품과 관련된 것임

부가가치세율 인상 논의

1 현황 및 문제점

- 우리나라는 1977년 부가가치세를 도입한 이후 현재까지 10%의 세율을 유지하고 있으며, 그 이유는 다음과 같음¹²²⁾
 - 우리나라의 재정이 비교적 건전하여 부가가치세율 인상이 필요할 정도로 위기상황에 도달한 적이 없었음
 - 부가가치세 이외에 소득세 등 다른 세목에서 증세 여력이 있었음
 - 부가가치세율 인상시 예상되는 물가 상승압력과 부가가치세 부담의 역진성에 대한 우려, 10%라는 세율의 상징성과 단순성 등이 복합적으로 작용한 측면이 있음
- 우리나라 등 OECD 주요국의 2021년 기준 부가가치세율은 다음과 같으며, OECD 국가 평균 부가가치세율은 19.3%임



자료: OECD Tax Database

- 한편 OECD 국가 중 25개국이 2010년 이후 부가가치세율을 인상했고,¹²³⁾ OECD 국가 평균 부가가치세율이 2009년(17.7%) 대비 1.6%p 인상되었음

122) 성명재, 「부가가치세율 조정의 소득분배 효과: 복지지출 확대의 연계 가능성」, 『재정포럼』 제196호, 2012. p.19

123) 다만, 2010년 이후 부가가치세율을 인상했다가 다시 인하한 국가로 스위스, 아이슬란드, 이스라엘, 라트비아가 있음

- 유럽 국가들은 2008년 글로벌 경제위기 이후 재정적자 해소를 위해 부가가치세를 증세 대상으로 삼았음
 - 영국은 2011년부터 20%로 2.5%p, 이탈리아는 2012년부터 21%로, 2014년부터 22%로 각 1%p, 프랑스는 2014년부터 20%로 0.4%p의 부가가치세율을 각 인상했음
- 가장 최근 부가가치세율을 인상한 국가는 일본인데, 일본은 복지재정 확충 및 재정건전화를 위해 세율을 2014년 4월 기존 5%에서 8%로, 2019년 10월 10%로 각 인상했음
- 우리나라의 GDP 대비 부가가치세 비중은 2018년 기준 4.1%로 OECD 국가 중 33위로 부가가치세 부담 수준이 낮은 편임¹²⁴⁾
- OECD 국가 평균 GDP 대비 부가가치세 비중은 6.8%이며, 뉴질랜드가 9.7%로 부가가치세 부담 수준이 가장 높고, 프랑스가 7.1%(19위), 영국이 7%(22위)이며, 일본이 4.1%(32위)로 우리나라와 비슷한 수준임

2 개선방안

- 현재 우리나라에서도 코로나19 사태 회복과 재정건전성 확보를 위한 재원 마련이 중요한 이슈로 자리 잡고 있으며, 또한 장기적으로 저성장·초고령화 사회에 대비하기 위한 방안으로 부가가치세율 인상을 검토해 볼 수 있음
- 우리나라의 2021년도 예산 기준 국가채무는 965조원이며, GDP 대비 국가채무 비율은 작년 대비 3.4%p 증가한 47.3%로 전망되고¹²⁵⁾, 또한 2021년 3월 제1회 추가경정예산으로 14.9조원을 확정했고, 6월 제2회 추가경정예산안으로 33조원을 편성함에 따라 총지출이 작년보다 51.2조원 증가할 것으로 예상됨
- 2050년 우리나라의 노인부양률¹²⁶⁾이 일본(72.8%)과 비슷한 수준인 72.6%에 달하고, 생산연령인구 감소로 소득세·법인세 등 생산활동에 기반을 둔 세수 감소가 수반될 것으로 예상되고 있음

124) 우리나라의 부가가치세 부담 수준은 부가가치세 제도가 존재하지 않는 미국을 제외한 OECD 36개국 중 33위임 (OECD Global Revenue Statistics Database 참조)

125) 국회예산정책처, 『2021 대한민국 재정』, 2021. p.289

126) 노인부양률 = 65세 이상 인구 ÷ 생산연령인구(15~64세)

- 다만, 최근 코로나19 사태에 따른 소비위축과 장기적인 경기침체에 대한 우려가 있는 만큼 부가가치세율 인상에 따른 물가불안, 조세부담의 역진성 심화를 경감하는 방안 등을 고려하여 사회적 공감대를 바탕으로 인상 논의를 진행할 필요가 있음

작성 자

경제산업조사실 재정경제팀 임재범

☎: 02-6788-4577

관련부처

기획재정부 세제실 부가가치세제과

☎: 044-215-4320

부가가치세 경감세율 도입을 통한 면세제도 개편

1 현황 및 문제점

- 부가가치세는 재화나 용역이 생산·유통되는 각 단계별로 창출된 부가가치에 대해 과세하는 일반소비세로, 세부담이 거래상대방에게 전가되어 종국적으로 최종소비자가 세부담을 지는 구조임
 - 1977년 부가가치세 도입 이후 현재까지 10%의 단일세율 체계를 유지하고 있는데, 원칙적으로 모든 소비를 과세대상으로 하여 동일한 세율을 적용하기 때문에 소득과 무관하게 동일하게 부가가치세를 부담하게 되어 세부담의 역진성(逆進性) 문제¹²⁷⁾가 발생함
- 세부담의 역진성 완화, 소비자 부담 경감 등을 위해 생활필수품이나 국민후생과 관련된 재화·용역 등에 대해 부가가치세를 면제하는 면세제도를 두고 있음
 - 면세는 재화·용역의 공급에 대한 과세표준에 영(0%)의 세율을 적용하지만, 매입세액을 공제받지 못하며 거래징수·신고납부 의무가 면제되는 제도임
 - 다만, 면세제도가 적용된다고 하더라도 최종소비자의 부가가치세 부담이 완전히 없어지는 것은 아니어서 불완전면세(부분면세)라고 말함¹²⁸⁾
 - 면세대상인 재화·용역의 공급은 「부가가치세법」 제26조에 따른 미가공식료품, 수돗물, 의료보건의 용역 등과 「조세특례제한법」 제106조에 따른 국민주택, 영유아용 기저귀와 분유 등임
 - 면세제도의 단점은 면세사업자가 거래의 중간단계에 개입되는 경우 누적효과 및 환수효과가 발생하며¹²⁹⁾, 면세로 인해 최종적인 소비자의 세부담이 늘어나며, 또한 세부담의 전가

127) 세부담의 역진성에 대한 예시를 살펴보면, 갑의 소득이 1억원이고, 을의 소득이 2천만원이며 재화의 구입금액이 1백만원인데 갑과 을이 동일한 재화를 구입하여 부가가치세 10%를 부담하는 경우, 소득 대비 부가가치세 부담률은 갑이 0.1%(= 1백만원 ÷ 1억원 × 10%), 을이 0.5%(= 1백만원 ÷ 2천만원 × 10%)가 되어 소득이 갑보다 5배 적은 을이 부가가치세를 5배 많이 부담하게 되어 소득 대비 재화 구입에 대한 조세부담이 크게 됨

128) 면세를 적용할 경우 매출세액이 없으나 매입세액이 환급되지 않아 사업자는 전단계에서 부담한 매입세액을 매출원가에 반영한 가격으로 공급하기 때문에 그 재화를 구입한 소비자가 사실상 부가가치세를 일부 부담하게 됨

129) 면세사업자로부터 재화·용역을 공급받은 과세사업자는 다른 사업자에게 재화·용역을 공급할 때 그 공급가액 전체에 대해 부가가치세가 과세되는데, 여기에는 매입세액을 공제받지 못한 부분도 포함되어 있어 부가가치세가 중복과세되는 '누적효과'가 발생하게 되며, 또한 당초 부가가치세가 과세되지 않았던 면세사업자의 부가가치에 해당하는 금액을 위 다른 사업자가 납부하게 되어 면세효과가 소멸되는 '환수효과'가 발생함

및 귀착과정에서 불필요한 가격왜곡 효과가 발생하고, 의제매입세액 공제비율을 정해 면세 매입에 대한 매입세액공제를 허용하는 의제매입세액 공제제도를 운영해야 하기 때문에 징세비용과 납세협력비용이 높다는 것임

- 의제매입세액 공제제도로 면세농산물 등에 대한 의제매입세액 공제제도¹³⁰⁾와 재활용폐자원 등에 대한 매입세액 공제 특례제도¹³¹⁾가 있음

- 우리나라는 면세범위를 폭넓게 인정하고 있어 경제적 왜곡이 초래되고 부가가치세 세원이 줄어드는 문제가 있다는 지적이 있고¹³²⁾, 의제매입세액 공제비율이 매입세액 전체를 공제할 정도에 이르지 못해 부가가치세 부담에 있어 형평에 어긋난다는 의견이 있음

■ 한편 우리나라와 같이 단일세율을 적용하는 국가로는 호주, 싱가포르, 덴마크가 있는 반면, 독일, 프랑스 등 유럽연합과 영국 등 대다수 국가들은 복수세율 체계로 다양한 경감세율을 적용하고 있음

- 일본은 8%의 단일세율을 적용하다가 2019년 10월부터 세율을 10%로 인상하면서 복수세율을 도입했으며, 식료품에 대해 8%의 경감세율을 적용하고 있음
- 복수세율 체계는 부가가치율에 상응하는 세율을 적용하고 재화 등의 사치성 기준에 따라 차등세율을 적용할 수 있기 때문에 부가가치세의 역진성을 완화할 수 있는 장점이 있음
- 반면 단일세율 체계는 세제가 간소화되고 세무행정 부담과 납세협력비용이 낮다는 장점이 있으나, 단일세율 체계에서 부가가치세 부담의 역진성을 완화하기 위해 도입한 면세제도로 인해 발생하는 단점이 있음

130) 과세사업자가 면세로 농·축·수·임산물 및 소금 등을 공급받아 이를 제조·가공하여 음식점업 등 과세사업에 사용하는 경우 구입시 실제로 부담한 부가가치세는 없지만 일정한 금액을 매입세액으로 의제하여 매출세액에서 공제하는 것임(「부가가치세법」 제42조)

131) 중고품 등을 수집하는 사업자가 세금계산서를 발급할 수 없는 자로부터 재활용폐자원이나 중고자동차 등을 취득하여 제조·가공하거나 이를 공급하는 경우 매입세액을 공제받지 못하는 점을 감안하여 매입세액의 일부를 공제하는 것임(「조세특례제한법」 제108조)

132) 전승훈, 「응능과세원칙을 고려한 부가가치세 역할 강화 방안 - 세율인상, 면세조정, 경감세율 도입의 효과 분석 -」, 『재정정책논집』 제21집제3호, 2019. pp.104-105

2 개선방안

- 경감세율을 도입하면 광범위한 면세제도 및 의제매입세액 공제제도로 인해 발생하는 문제들을 해소함으로써 조세부담의 역진성 완화를 도모할 수 있으며, 면세거래가 과세거래로 통합되면서 기존의 면세사업자들이 거래시 세금계산서를 발급하게 되어 부가가치세 거래의 상호 검증 기능이 비약적으로 향상될 수 있어 부가가치세 탈루 등 조세회피 문제를 방지할 수 있으며, 경제 상황 등에 따라 경감세율을 조정할 수 있는 유연성을 확보할 수 있는 장점이 있으므로¹³³⁾ 경감세율 도입시의 세수변화, 부가가치세 표준세율의 인상 가능성, 가구의 세부담에 미치는 영향, 면세제도 유지의 필요성이 존재하는 부분, 개별소비세 과세대상 조정 등을 종합적으로 고려하여 단일세율 체계를 복수세율 체계로 전환하면서 경감세율을 도입하는 방안을 검토해볼 필요성이 있음
- 다만, 조세체계가 다소 복잡해지고 면세사업자가 과세사업자로 전환됨에 따라 납세협력비용이 증가하는 단점이 있음
- 참고로 경감세율을 도입할 경우 부가가치세 세수를 현재와 유사하게 유지하면서도 응능과 세원칙에 상대적으로 더욱 부합하는 조세체계를 만들 수 있다는 주장이 있음¹³⁴⁾

작성자

경제산업조사실 재정경제팀 임재범

☎: 02-6788-4577

관련부처

기획재정부 세제실 부가가치세제과

☎: 044-215-4320

133) 김유찬, 「부가가치세 면세와 경감세율제도에 대한 고찰」, 『조세법연구』 제19권제3집, 2013, pp.313-314

134) 전승훈, 「부가가치세 경감세율 도입의 세부담 귀착: 현행제도와와의 비교」, 『조세연구』 제16권제4집, 2016, p.134

매출에누리과 판매장려금의 구별기준 개선

1 현황 및 문제점

- 부가가치세는 재화·용역의 공급가액을 과세표준으로 하여 과세하는데, 매출에누리는 공급가액에서 제외하는 반면, 판매장려금은 과세표준에 포함하고 있어 매출에누리에 해당하는 경우에만 부가가치세 부담을 줄일 수 있음
- 매출에누리란 재화나 용역을 공급할 때 그 품질이나 수량, 인도조건 또는 공급대가의 결제 방법이나 그 밖의 공급조건에 따라 통상의 대가에서 일정액을 직접 깎아 주는 금액을 말함¹³⁵⁾
 - 에누리액이 재화·용역의 공급 이후에 발생하거나 에누리액의 공제·차감 방법에도 특별한 제한이 없으므로 공급시기에 공급가액을 전부 받은 후 그 중 일정액을 반환하는 경우도 매출에누리액에 해당한다고 보아 공급가액에서 제외함¹³⁶⁾
- 판매장려금이란 판매촉진, 시장개척 등을 목적으로 사전약정에 의하여 거래수량이나 거래 금액에 따라 지급하는 금품을 의미하며¹³⁷⁾, 사업자가 재화 또는 용역을 공급받는 자에게 지급하는 장려금이나 이와 유사한 금액 등은 과세표준에서 공제하지 아니한다고 규정하고 있음¹³⁸⁾
 - 판매장려금은 재화·용역의 공급대가 결정과 직접적인 관계없이 정해지기 때문에 과세표준에 포함하여 부가가치세를 부과하는 것임
- 그런데 매출에누리도 통상의 공급가액에서 일정 금액을 공제해 줌으로써 거래상대방으로 하여금 그 재화를 더 많이 구입하도록 하는 판매장려의 성격이 있고, 판매장려금 역시 매출액이나 판매수량에 대한 장려의 의미로 금품 등을 지급함으로써 사실상 공급가액을 할인해 주는 측면도 있어서 매출에누리와 판매장려금의 구별이 쉽지 않음¹³⁹⁾
- 더불어 기업들은 점차 다양한 판매촉진 수단을 활용하고 있어 매출에누리와 판매장려금을

135) 「부가가치세법」 제29조제5항제1호

136) 대법원 2015. 12. 23. 선고 2013두19615 판결 참조

137) 헌법재판소 2011. 2. 24. 선고 2009헌바33 전원합의체 결정 참조

138) 「부가가치세법」 제29조제6항

139) 서울고등법원 2002. 3. 20. 선고 2002누4404 판결 참조

구분하는 것이 더욱 어려워지고 있는데, 만약 이를 잘못 판단하여 부가가치세를 신고한 경우에는 향후 추가로 부가가치세와 가산세를 부담하게 되고, 과세관청과 해석상 다툼이 있는 경우에는 불복절차를 거쳐야 하기 때문에 많은 비용과 시간이 낭비되는 문제가 있음

- 특히 공급가액을 낮추는 효과를 갖는 판매장려금은 그 경제적 효과가 매출에누리와 동일함에도 불구하고 명칭, 지급 조건, 지급 방식 등이 「부가가치세법」상 매출에누리에 부합하지 않는다는 이유로 판매장려금으로 분류되어 과세되는 상황이 빈번히 발생하고 있음¹⁴⁰⁾

■ 실제로 사업자가 고객에게 재화를 공급하는 1차 거래를 하면서 매출액의 일정비율에 해당하는 점수를 적립해 주고, 향후 고객에게 다시 재화를 공급하는 2차 거래를 하면서 적립된 점수 상당의 가액을 공제하고 나머지 금액만 현금 등으로 결제할 수 있도록 한 경우에 2차 거래에서 적립된 점수 상당만큼 감액된 가액이 매출에누리에 해당하는지 여부가 문제가 되었는데, 대법원은 매출에누리액에 해당하여 공급가액에서 제외된다고 판단했음¹⁴¹⁾

- 이에 따라 2017. 2. 7. 「부가가치세법 시행령」 제61조제2항제9호 및 제10호를 신설하여 자기적립 마일리지(마일리지 적립처와 사용처가 같은 경우)의 경우 공급가액에서 제외하고 제3자 적립 마일리지(마일리지 적립처와 사용처가 다른 경우)의 경우에만 공급가액에 포함하도록 정했고, 마일리지 결제시 부가가치세 과세근거를 명확히 하기 위하여 2017. 12. 19. 「부가가치세법」 제29조제3항제6호를 개정했음
- 위 법령 개정으로 마일리지 사용금액이 매출에누리에 해당하는지 여부에 관한 논란은 어느 정도 해소되었다고 할 수 있지만, 마일리지 이외의 방식으로 공급가액을 감액한 경우 등에 있어서 매출에누리와 판매장려금의 구별기준은 여전히 모호하다고 할 수 있음
- 위 사건 외에도 포인트 사용액¹⁴²⁾, 할인쿠폰 사용액¹⁴³⁾, 이동전화 단말기 보조금¹⁴⁴⁾ 등이 매출에누리인지 판매장려금인지 문제가 되는 등 분쟁이 지속적으로 발생했음

140) 유지선·정지선, 「부가가치세법상 매출에누리 및 판매장려금의 구분 - 판매장려금의 취급에 대한 입법론적 관점에서」의 검토 -, 『조세와 법』 제8권제2호, 2015. p.70

141) 대법원 2016. 8. 26. 선고 2015두58959 전원합의체 판결

142) 대법원 2020. 1. 16. 선고 2019두43238 판결, 대법원 2016. 10. 13. 선고 2015두37693 판결

143) 대법원 2016. 6. 23. 선고 2014두144 판결

144) 대법원 2015. 12. 23. 선고 2013두19615 판결

2 개선방안

- 매출에누리와 판매장려금에 대한 모호한 구별기준으로 인하여 지속적으로 문제가 발생하고 있으므로 당해 거래와의 관련성에 따라 공급가액에서 제외할지 여부를 판단하도록 정함으로써¹⁴⁵⁾ 법적 안정성과 예측가능성을 높이는 방향으로 개선할 필요성이 있음
- 영국, 호주, 싱가포르 및 일본 모두 공급가액을 실질적으로 낮추는 효과가 있다면 매출에누리와 판매장려금의 구분 없이 모두 과세표준에서 공제하고 있음¹⁴⁶⁾
- 게다가 「소득세법」 및 「법인세법」에서는 매출에누리와 판매장려금 모두 과세대상에 해당하지 않는 반면¹⁴⁷⁾, 「부가가치세법」에서는 매출에누리와 판매장려금을 구분하여 과세상 취급을 달리하고 있어 불일치가 발생할 수 있으므로 이를 일관되게 규정할 필요가 있다고 볼 수 있음
- 공급가액을 낮춤으로써 공급자가 수령할 경제적 대가를 실질적으로 감소시키는 거래는 명칭 여하에도 불구하고 과세표준에서 공제하고, 공급자가 공급가액 또는 공급거래와 무관하게 거래상대방에게 지급하는 판매장려금은 과세표준에서 차감하지 않도록 하는 방안¹⁴⁸⁾을 검토할 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 재정경제팀 임재범

☎: 02-6788-4577

관련부처

기획재정부 세제실 부가가치세제과

☎: 044-215-4320

145) 당해 거래와 무관하게 일정 금액을 지급하는 경우에는 과세표준에 포함하여 부가가치세를 과세할 필요가 있음

146) 유지선·정지선, 「부가가치세법상 매출에누리 및 판매장려금의 구분 - 판매장려금의 취급에 대한 입법론적 관점에서의 검토 -」, 『조세와 법』 제8권제2호, 2015. pp.64-71

147) 「소득세법」상 매출에누리인 경우 총수입금액에 산입하지 아니하고, 판매장려금인 경우 필요경비에 산입하여 결과적으로 해당 금액이 소득금액에서 제외되어 소득세 과세대상이 되지 않고, 또한 「법인세법」상 매출에누리인 경우 수익금액에서 제외하고, 판매장려금인 경우 비용에 포함되어 법인세 과세대상에 해당하지 않음

148) 유지선·정지선, 「부가가치세법상 매출에누리 및 판매장려금의 구분 - 판매장려금의 취급에 대한 입법론적 관점에서의 검토 -」, 『조세와 법』 제8권제2호, 2015. pp.73

명의신탁재산 증여의제 제도 개편

1 현황 및 문제점

- 명의신탁재산 증여의제란 권리의 이전이나 그 행사에 등기 등이 필요한 재산의 실제소유자와 명의자가 다른 경우 그 명의자로 등기 등을 한 날에 그 재산의 가액을 실제소유자가 명의자에게 증여한 것으로 의제하여 증여세를 부과하는 것임(「상속세 및 증여세법」 제45조의2)
 - 명의신탁재산 증여의제 규정의 주된 적용대상은 차명주식으로, 토지와 건물이 제외되는데, 「부동산 실권리자명의 등기에 관한 법률」에 따라 부동산에 관한 명의신탁약정과 그에 따른 물권변동이 무효이며, 명의신탁자에게 과징금을 부과하고 형사처벌하도록 정하고 있기 때문임
 - 위 규정은 재산의 실제소유자와 명의자가 다른 경우, 즉 명의신탁관계의 존재를 전제로 하고 있음에도 불구하고 이를 본질적으로 성격이 다른 증여로 의제하여 증여세를 부과하고 있어 실질과세원칙에 부합하지 않기에 「국세기본법」 제14조(실질과세)의 예외에 해당한다는 점을 명시적으로 규정하고 있음
 - 또한 조세회피목적 없이 재산을 명의신탁한 경우에는 증여의제 규정을 적용하지 않는데, 대법원은 위 규정이 실질과세원칙의 예외의 하나로서 명의신탁이 조세회피수단으로 악용되는 것을 방지하여 조세정의를 실현하고자 하는 한도 내에서 제한적으로 적용해야 한다는 입장¹⁴⁹⁾에서 조세회피목적의 인정범위를 제한적으로 해석하고 있음¹⁵⁰⁾
- 명의신탁재산 증여의제 규정은 명의신탁을 이용하여 이뤄지는 조세회피행위를 효과적으로 방지하여 조세정의를 실현하기 위한 취지로 1974. 12. 21. 제정된 후 여러 차례 개정되었음
 - 특히 2018. 12. 31. 명의신탁재산 증여의제에 따른 증여세 납세의무자를 수탁자(수증자)에서 실제소유자(증여자)로 변경했는데¹⁵¹⁾, 개정 전까지 수탁자가 납세의무를 부담하고 있어 담세력이 없는 수탁자에게 과세하여 부당하고 자기책임의 원칙에 부합하지 않는다는 비판이 있었음

149) 대법원 2011. 7. 14. 선고 2009두21352 판결 등 참조

150) 대법원은 명의신탁이 조세회피목적이 아닌 다른 목적에서 이루어지고 명의신탁에 부수한 조세경감이 사소한 경우에는 조세회피목적이 인정되지 않는다고 판시하였음(대법원 2014. 5. 16. 선고 2014두786 판결)

151) 「상속세 및 증여세법」 제4조의2제2항

- 물론 헌법재판소는 명의신탁재산 증여의제 규정에 대하여 조세회피를 방지하려는 정당한 입법목적을 달성하기 위한 적절한 수단으로서 형벌이나 과징금 등을 부과하는 방법이 증여세 부과보다 납세의무자의 기본권을 덜 제한하는 수단이라고 단언할 수 없고, 명의수탁자가 입게되는 재산상의 불이익보다 이로써 달성되는 공익이 현저히 크다는 등의 이유로 합헌 결정을 했음¹⁵²⁾
- 헌법재판소의 거듭된 합헌결정 및 실제소유자를 납세의무자로 변경했음에도 불구하고 명의신탁재산 증여의제 규정은 과잉금지원칙에 위배되며, 평등원칙에도 반하여 위헌성이 존재한다는 비판이 지속되고 있음
- 즉 실제 회피될 수 있는 조세의 크기나 실제 조세회피 결과가 발생했는지 여부와 관계없이 명의신탁재산의 크기에 따라 증여세를 부과하는 것은 지나치게 가혹하며, 가산세를 부과함으로써 명의신탁에 대한 제재를 할 수 있으므로 과잉금지원칙에 위배된다는 것임¹⁵³⁾
- 부동산 명의신탁에 대하여는 부동산 평가액의 크기와 의무위반 기간의 장단에 따라 10~30%의 차등을 두어 과징금을 부과하고 있는 반면, 명의신탁재산 증여의제 규정에 따라 증여세를 부과하는 경우에는 최고세율이 50%에 이르고 의무위반 기간이나 목적 여부 등은 전혀 고려되지 않고 있으며, 또한 차명 예금거래에 대하여는 증여로 추정하는 규정만 있을 뿐인데 차명주식에 대하여는 증여의제하고 있으므로 헌법상 평등원칙에 위반된다는 것임¹⁵⁴⁾
- 더불어 명의신탁재산은 실제소유자에게 소유권이 유보되어 있음에도 불구하고 실제소유자에게 증여세를 부과하는 것은 실질과세원칙상 문제가 있으며, 증여세에 있어서 수증자에게 납세의무를 지우고 있는 현행 세법체제와 부합하지 않는 등 문제가 있다는 지적이 있음¹⁵⁵⁾

2 개선방안

- 명의신탁재산 증여의제 제도의 본질은 조세가 아니라 명의신탁을 이용한 조세회피행위에 대한 제재이므로¹⁵⁶⁾ 증여세를 부과하는 대신 그 법적성격에 부합하는 제재방안으로 개선할 필

152) 헌법재판소 2012. 5. 31. 선고 2009헌바170·172 결정, 헌법재판소 2005. 6. 30. 선고 2004헌바40 결정 등 참조

153) 윤지현, 「주식의 명의신탁에 대한 증여세과세에 있어서의 몇 가지 문제점에 관한 소고」, 『조세법연구』 제9권제2호, 2003. pp.143-152

154) 김영순, 「명의신탁 증여의제 규정에 대한 최근 대법원의 제한 해석 경향 연구」, 『법학논총』 제39집, 2017. pp.46-47

155) 김영순, 「명의신탁 증여의제 규정에 대한 최근 대법원의 제한 해석 경향 연구」, 『법학논총』 제39집, 2017. p.18

156) 헌법재판소는 명의신탁재산 증여의제 규정에 따른 증여세가 법률이 규정하는 조세이기는 하나 그 실질적 성격은

요성이 있음

- 제재방안으로 명의신탁행위를 형사처벌하는 방안, 과징금 또는 과태료를 부과하는 방안 등을 고려해볼 수 있으나, 다음과 같은 이유에서 형사처벌 또는 과징금을 부과하는 방안은 적절한 수단이라고 보기 어려움¹⁵⁷⁾
- 주식 명의신탁을 금지하는 법률이 존재하지 않는 상황에서 명의신탁행위를 형사처벌하는 것은 국민의 보편적 인식에 반하고, 또한 형사처벌을 위해서는 주식 명의신탁을 무효로 규정해야 하는데, 이 경우 회사 법률관계의 안정성을 해치게 되는 문제가 있음
- 그리고 과징금의 본래적 성격이 위법행위로 얻은 부당이득을 환수하는 데 있는 점을 고려할 때 과징금은 명의신탁에 대한 제재방안으로서 적합하다고 보기 어려움
- 따라서 행정상 의무위반행위에 대한 질서별인 과태료를 명의신탁의 직접적인 책임이 있는 명의신탁자와 명의신탁자로 하여금 조세회피를 가능하게 한 책임이 있는 명의수탁자 모두에게 부과되, 상대적으로 그 책임의 정도가 낮은 명의수탁자에 대하여는 명의신탁자보다 낮은 금액의 과태료를 부과하는 방안의 도입을 검토해볼 수 있음¹⁵⁸⁾
- 물론 명의신탁을 이용한 조세회피가 존재하는 경우에는 그에 대한 본세와 가산세를 과태료와 함께 부과하는 것이 타당할 것임

작성 자

경제산업조사실 재정경제팀 임재범

☎: 02-6788-4577

관련부처

기획재정부 세제실 재산세제과

☎: 044-215-4311

명의신탁을 이용한 조세회피행위에 대한 제재로서의 성격을 갖는다고 판시한 바 있음(헌법재판소 2012. 11. 29. 선고 2010헌바215 결정)

157) 이전오, 「명의신탁재산 증여의제 규정 폐지시의 대안에 관한 연구」, 『성균관법학』 제29권제3호, 2017. pp.407-413

158) 이전오, 「명의신탁재산 증여의제 규정 폐지시의 대안에 관한 연구」, 『성균관법학』 제29권제3호, 2017. p.415

개별소비세 과세대상 조정

1 현황 및 문제점

- 개별소비세는 특정한 소비사실에 대한 조세납부 능력을 추정하여 과세하는 간접세로, 특정한 물품, 특정한 장소 입장행위, 특정한 장소에서의 유흥음식행위 및 영업행위에 대하여 부과됨
 - 1976년 12월 「특별소비세법」 제정에 따라 특별소비세라는 명칭으로 도입되었는데 2007년 12월 「개별소비세법」으로 개정되면서 개별소비세로 변경되었음
 - 개별소비세는 일반소비세인 부가가치세의 조세부담의 역진성 보완, 사치성 물품의 소비 억제, 외부불경제 교정, 세수 확보 등의 기능이 있음
 - 개별소비세율은 「개별소비세법」 제1조제2항 각호에 따르는데, 국민경제의 효율적 운용을 위하여 경기 조절, 가격 안정, 수급 조정에 필요한 경우와 유가변동에 따른 지원사업의 재원 조달에 필요한 경우 기본세율의 30%의 범위에서 탄력세율을 적용할 수 있도록 정하고 있음
 - 개별소비세 세수는 2020년 9.2조원(국세 대비 3.2%), 2019년 9.7조원(국세 대비 3.3%), 2018년 10.5조원(국세 대비 3.6%)임
- 경제성장과 소득수준 향상, 국민의 생활소비패턴 변화, 과세실효성 등을 고려하여 개별소비세 과세대상이 지속적으로 조정되었음
 - 2004년 10월부터 골프용품, 모터보트, 요트류, 수상스키용품, 영상기·촬영기, 프로젝션·PDP TV가, 2016년부터 녹용, 방향용 화장품, 고급사진기가, 2017년부터 로열젤리, 전기냉장고, 전기세탁기 등이, 2019년부터 보석 중 나석(裸石)이 각 개별소비세 과세대상에서 제외되었음
 - 2017년 11월부터 연초 및 연초고형물을 사용하는 전자담배에 대한 과세근거를 신설하고, 2021년부터 연초의 다른 부분을 원료로 하는 신종 담배를 개별소비세 과세대상에 추가했음
- 과거 사치재로 분류되어 개별소비세가 부과됐으나, 소비대중화가 이루어져 더 이상 사치재로 볼 수 없어 그 소비를 억제할 필요가 없는 대상은 개별소비세 과세대상에서 제외해야 한다는 주장이 있음

- 1,000cc 이하 경차를 제외한 모든 승용자동차에 대해 기본세율을 5%로 정하면서 현재 판매진작을 통해 소비회복을 지원하기 위해 탄력세율 3.5%를 적용하여 개별소비세를 부과하고 있는데, 2020년말 기준 인구 2.13명당 자동차 1대를 보유하고 있는 등 보급이 보편화되어 생활필수품이 되었다고 볼 수 있으므로 개별소비세 폐지가 필요하다는 의견이 있음
- 현재 회원제 골프장 입장행위에 대해 1만 2천원의 세율로 개별소비세를 부과하고 있으나, 1994년 6월부터 9홀 대중제 골프장에 대하여, 2000년 12월부터 18홀 대중제 골프장에 대하여 특별소비세를 각 면제했고, 회원제 골프장도 실제 이용객의 80~90%가 비회원들이며, 골프장으로서의 실질은 동일한데 회원제 골프장만 사치성 재산으로 보는 것은 형평에 어긋나므로 회원제 골프장에 대해서도 개별소비세를 폐지해야 한다는 의견이 있음¹⁵⁹⁾

2 개선방안

- 사회적·경제적 여건 변화, 국민 정서 등을 반영하여 사치성 소비라고 보기 어려워 과세목적에 부합하지 아니하는 과세대상에 대하여는 개별소비세를 폐지 또는 조정할 필요가 있음
 - 과세대상 조정 시에는 국민소비패턴이나 산업구조에 대한 검토와 더불어 관련 산업의 경쟁력, 시장 육성 등 공급 측면의 효과성도 함께 고려할 필요가 있으며, 과세실효성, 세수 변화 등 과세현실에 대한 종합적인 검토가 요구됨
- 승용자동차의 경우 보급이 보편화된 현실을 고려할 때 더 이상 사치재로 보기 어려우며, 국민 소비부담해소 등을 위해 개별소비세 폐지가 필요하다는 의견이 있음
 - 특히 한미 FTA 발효 이후 2015년부터는 승용자동차의 배기량 기준에 따른 세율 차이 없이 일률적으로 기본세율 5%를 적용하고 있어 누진성 강화를 위한 목적으로 개별소비세를 과세하는 것으로 보기 어려움
 - 한편 소형, 준중형 차종에 속하는 국산자동차는 소득탄력성이 낮아 사치재에 해당하지 않고, 준중형 이하 수입자동차는 사치재에 해당하기는 하지만 수입차 전체에서 비중이 높지 않으며 수입차에 대해서만 개별소비세를 과세할 경우 통상협정 등의 문제가 있으므로 개별소비세 과세제의 대상을 1,600cc 이하 자동차 전체로 상향 조정할 필요가 있다는 주장이 있음¹⁶⁰⁾

159) 정지선·윤성만, 「골프장 관련 조세제도의 합리적인 개선방안」, 『중앙법학』 제18집제2호, 2016, pp.332-333

160) 김종원, 「자동차 개별소비세 과세대상의 적절성에 관한 고찰」, 『예산정책연구』 제9권제2호, 2020, p.188

- 다만, 환경오염 및 교통혼잡 등의 외부불경제에 대한 교정적 기능을 유지하기 위하여 자동차 개별소비세 과세를 유지할 필요가 있다는 반론도 있음
- 골프가 국민여가활동에서 차지하는 비중이 점차 증가하고 골프의 산업적 중요성이 커졌기 때문에 골프장 운영을 지원할 필요성이 큰데, 골프장에 대한 중과세로 인해 골프산업의 경쟁력을 약화시키고 여가활동의 진입장벽이 되고 있으므로 회원제 골프장 입장행위에 대한 개별소비세를 폐지해야 한다는 주장이 있음¹⁶¹⁾
- 다만, 헌법재판소는 2012년 회원제 골프장 입장행위는 사회통념상 사치성이 있다고 여겨지므로 이에 대한 개별소비세 부과를 통해 회원제 골프장 이용을 억제할 필요가 있다고 판단한 바 있음¹⁶²⁾

작성자

경제산업조사실 재정경제팀 임재범

☎: 02-6788-4577

관련부처

기획재정부 세제실 환경에너지세제과

☎: 044-215-4331

161) 오윤·전병욱, 「골프장 과세제도의 문제점과 개선방안」, 『조세연구』 제10권 제3집, 2010. pp.374-375

162) 헌법재판소 2012. 2. 23. 선고 2011헌가8 결정 참조

가상자산 과세제도 시행 논란

1 현황 및 문제점

- 가상자산 과세제도는 가상자산을 양도하거나 대여함으로써 발생하는 소득을 기타소득으로 보아 소득세를 부과하는 것으로 2020. 12. 29. 「소득세법」 개정을 통해 도입되었으며, 2022년부터 시행될 예정임
 - 가상자산이란 경제적 가치를 지닌 것으로서 전자적으로 거래 또는 이전될 수 있는 전자적 증표를 말하는데¹⁶³⁾, 비트코인, 이더리움 등 이른바 가상화폐(virtual currency) 내지 암호화폐(crypto currency)가 이에 해당함
 - 거주자의 경우, 연간 손익을 통산하여 연 250만원을 초과하는 가상자산소득에 대해 20%의 세율을 적용하여 분리과세하며, 가상자산 소득금액은 양도·대여 대가에서 실제 취득가액 등 필요경비를 차감하여 계산하고, 매년 5. 1.부터 5. 31.까지 전년도 가상자산소득에 대한 소득세를 신고·납부해야 함¹⁶⁴⁾
 - 취득가액의 평가는 선입선출법에 의하고, 2022년 이전에 보유하고 있던 가상자산의 취득가액은 2021. 12. 31. 당시의 시가와 실제 취득가액 중에서 큰 금액으로 하도록 정했음
- 한편 비거주자의 경우, 가상자산의 양도·대여뿐만 아니라 인출¹⁶⁵⁾함으로써 발생하는 소득을 국내원천 기타소득으로 보아 비거주자에게 소득을 지급하는 가상자산 사업자 등은 그 소득을 지급하는 때 가상자산소득에 대한 소득세를 원천징수해야 함
 - 원천징수 금액은 가상자산 양도금액의 10%를 곱한 금액과 양도가액에서 취득가액 등 필요경비를 차감한 금액에 20%를 곱한 금액 중에서 작은 금액으로 하고, 가상자산 또는 현금인출시 인출일의 다음 달 10일까지 월간 합계액을 납부하도록 정했음
- 가상자산 과세제도의 실효성을 확보하기 위해서는 가상자산 사업자가 가상자산소득이 발생한 자에게 그 소득을 현금 등으로 지급한 내역을 확인할 필요가 있기 때문에 가상자산 사업

163) 「특정 금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률」 제2조제3호

164) 현행 「소득세법」에 따르면, 2023년 5월 처음으로 가상자산 기타소득세 신고 및 납부가 이뤄질 예정임

165) 「특정 금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률」 제2조제1호하목에 따른 가상자산사업자 또는 이와 유사한 사업자가 보관·관리하는 가상자산을 인출하는 경우를 말함(「소득세법」 제119조제12호타목)

자에게 실명확인 입출금계정을 신고하고, 가상자산 거래내역 등 소득세 부과에 필요한 자료를 분기별로 제출할 의무를 부과했음¹⁶⁶⁾

- 즉 가상자산 사업자가 2021. 9. 24.까지 금융정보분석원장에게 실명확인이 가능한 입출금계정 등을 신고하지 아니하는 경우에는 가상자산 사업자의 신고를 수리하지 아니할 수 있도록 정하고 있음¹⁶⁷⁾
- 또한 거주자가 해외 가상자산 사업자 등에 개설한 해외금융계좌에 5억원을 초과하는 금액을 보유하고 있을 경우 그 해외금융계좌정보를 신고할 의무를 부과하고 있음¹⁶⁸⁾
- 현재 가상자산 과세제도를 예정대로 2022년 시행해야 하는지 여부에 관하여 논란이 있음
 - 투자소득이 발생하는 측면에서 가상자산은 주식과 유사하다고 할 수 있는데, 주식 투자로 발생한 소득에 대해 현재 양도소득세를 부과하고 있지 않고 2023년에 이르러 과세할 예정이며, 또한 주식에 대해서는 금융투자소득으로 보아 5천만원을 기본공제하고 5년간 결손금을 이월공제하도록 허용하고 있으나 가상자산은 250만원 이하 소득만을 비과세하고 결손금 이월공제도 불가능해 형평에 어긋난다는 의견이 있음
 - 반면 가상자산 투자로 소득이 발생했음에도 불구하고 세금을 부과하지 않는 것은 소득세 과세원칙에 부합하지 않을 뿐만 아니라 과세형평에도 어긋나기 때문에 2022년부터 가상자산 과세제도를 시행할 필요성이 크다는 의견이 있음

2 개선방안

- 현재 가상자산 과세제도를 시행하기 위한 기본적인 토대는 마련되었다고 할 수 있으나, 가상자산 규제체계가 확립되었다고 보기 어려운 상황에서 과세제도를 먼저 시행하는 것이 적절한지, 규제체계와 관계없이 별개로 과세제도를 시행할 필요성이 크다고 볼 수 있는지 등을 종합적으로 검토하여 가상자산 과세제도 시행시기를 확정함으로써 논란을 불식시킬 필요성이 있음
- 더불어 가상자산 거래소를 통하지 않고 개인 간 거래를 통해 가상자산소득을 실현하는 등 조세회피를 방지하기 위한 구체적인 방안을 마련할 필요가 있음

166) 「소득세법」 제164조의4

167) 「특정 금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률」 제7조

168) 「국제조세조정에 관한 법률」 제53조

- 참고로 가상자산 과세제도의 시행을 유예할 필요가 있다는 내용의 「소득세법 일부개정법률안」이 3건 발의되어 소관 상임위원회에 계류 중인 상황임
- 윤창현 의원은 2021. 5. 12. 가상자산 투자자 피해가 현실화되고 있으며, 가상자산의 성격에 대한 정의도 내리지 못한 상태에서 과세하는 것은 납세의 기본원칙을 훼손하는 것이므로 가상자산 관련 법과 제도의 정비가 필요하다는 이유로 과세시기를 2023년으로 유예하는 내용의 「소득세법 일부개정법률안」(의안번호: 2110077)을 대표발의했음
- 유경준 의원은 2021. 5. 14. 가상자산을 다른 자산처럼 제대로 보호할 수 있는 제도나 장치가 제대로 마련되지 않고 있고, 암호화폐 투자자가 여러 위험에 노출되어 있어 가상자산 제도에 대한 운영대책을 먼저 마련한 후 과세하는 것이 바람직하다는 이유로 과세시기를 2024년으로 유예하는 내용의 「소득세법 일부개정법률안」(의안번호: 2110127)을 대표발의했음
- 노웅래 의원은 2021. 7. 6. 가상자산거래가 주식거래와 유사한 성격을 띠고 있어 이를 금융투자소득으로 분류하여 소득세를 과세할 필요가 있으며, 가상자산 과세체계가 충분히 갖추어져 있지 않다는 이유로 과세시기를 2023년으로 유예하는 내용의 「소득세법 일부개정법률안」(의안번호: 2111370)을 대표발의했음

작성자

경제산업조사실 재정경제팀 임재범

☎: 02-6788-4577

관련부처

기획재정부 세제실 소득세제과

☎: 044-215-4210

관세법 분법 논의

1 현황 및 문제점

- 「관세법」은 1949년 11월 제정된 후 1967년 11월과 2000년 12월 두 차례 전부개정과 59회 일부개정이 있었고, 현재 13개 장(章) 400개 조문¹⁶⁹⁾으로 관세의 부과·징수, 통관 절차, 벌칙 등에 관하여 규정하고 있음
 - 「관세법」은 내국세 관련 법률과 달리 조세 실체규정과 절차규정이 혼재되어 내용이 방대하고 법체계가 복잡한 측면이 있음
 - 더불어 「관세법」의 구체적 집행을 위해 「관세법 시행령」과 「관세법 시행규칙」에 많은 규정을 두고 있을 뿐만 아니라 100여개의 관세청 고시 등이 존재함
 - 종전부터 「관세법」의 구성 및 체계가 복잡하고 내용이 혼재되어 있어 법률을 이해하기 어렵다는 의견이 있어 2012년 「관세법」 체계 정비 방안 연구를 통해 「관세법」 분법에 관한 논의가 시작되었고¹⁷⁰⁾, 지속적으로 분법 관련 연구 및 논의가 진행되었음¹⁷¹⁾
- 2019년 2월 대외경제장관회의에서 「관세법」에서 통관 규정을 분리하여 「신(新) 통관절차법」 제정을 추진하는 방안을 논의했고, 기획재정부는 관련기관 및 기업 등의 의견을 수렴하여 2019년말까지 최종 법안을 마련하여 2020년 국회에 제출할 계획이었으나, 현재까지 분법 관련 법안이 제출되지 않았음
- 「관세법」은 조세와 관련성이 적은 사회안전 및 수출입 지원 강화 등을 규율하는데 한계가 있고, 대규모 기업형 통관 중심으로 규정되어 있어 소규모 개인통관으로 급격하게 변화하는 무역환경을 신속하게 반영하지 못하고 있으며, 법률 규정이 너무 포괄적이고 중요 내용이 관세청 고시로 운영되어 위임입법에 한계가 있다는 비판이 있음
 - 수출입 물품의 통관단계에서 불법·위해물품을 차단하고 통관 후에도 체계적으로 관리함으

169) 「관세법」은 조문의 개수가 「민법」과 「상법」 다음으로 많은 정도로 방대한 내용을 규정하고 있음

170) 법무법인(유한) 태평양, 「관세법 체계 정비 방안 최종보고서」, 관세청 연구용역보고서, 2012.

171) 한국법제연구원, 「관세법 분법 연구」, 관세청 연구용역보고서, 2013; 사단법인 한국관세학회, 「관세행정 환경변화를 감안한 관세법령 개편방안 연구」, 기획재정부 연구용역보고서, 2015; 법무법인 광장, 「신통관절차법 제정방안 연구」, 기획재정부 연구용역보고서, 2019. 등 참조

로써 국민건강 및 사회안전을 확보하는 것이 중요한데, 「관세법」에는 관련 근거 규정이 포괄적으로 규정되어 있어 실제로 이를 적용하는데 한계가 있음

- 해외여행자 및 해외직구의 비약적인 증가로 「관세법」의 규율 대상이 사실상 전국민으로 확대되었으나, 여행자 휴대품 및 해외직구물품 통관을 「관세법」이 아닌 관세청 고시를 중심으로 규율하고 있음

2 개선방안

- 현행 「관세법」은 관세의 부과·징수뿐만 아니라 통관 절차, 형벌 관련 규정까지 포함되어 있어 지나치게 방대하고 복잡하며, 위임입법의 한계가 존재하는 문제 등이 있으므로 「관세법」체계를 개편할 필요성이 있음
- 「관세법」분법 방안으로 2개 분법안, 즉 법률 수요자들의 혼란을 최소화하고 업무상 혼선과 새로운 법체계에 대한 학습 부담을 고려할 때 관세의 부과·징수 등 실제규정에 관한 「관세법」과 통관 등 절차규정에 관한 「관세행정절차법」으로 분법하는 방안이 적절하다는 주장이 있음¹⁷²⁾
- 또한 3개 분법안, 즉 현행법 내용을 중심으로 일관성 있는 법집행을 가능하게 하기 위하여 「관세법」, 「관세의 세율 및 감면에 관한 법률」, 「통관절차법」으로 분법하는 방안이 가장 현실적인 대안이라는 주장이 있음¹⁷³⁾
- 그리고 「관세법」, 「관세특례제한법」, 「관세범 처벌법」의 3개 법률로 분법화하는 방안이 내국세 관련 법과의 체계적 통일성을 추구하면서도 관세법의 특수성을 유지하는 개편이 될 수 있다는 의견이 있음¹⁷⁴⁾
- 한편 「관세법」을 물리적으로 분할하기 보다는 현행 「관세법」의 기본법적인 성질을 유지하면서 특별통관절차, 통관물품의 사회안전 확보, 국제교류 및 협력증진, 납세편의 지원, 첨단통관체제 확립, 중소기업 지원을 중심으로 새롭게 조문을 구성하여 「수출입물품의 세관절차 및 안전관리에 관한 법률」을 제정할 필요가 있다는 의견이 있음¹⁷⁵⁾

172) 사단법인 한국관세학회, 「관세행정 환경변화를 감안한 관세법령 개편방안 연구」, 기획재정부 연구용역보고서, 2015. pp.242-244

173) 한국법제연구원, 「관세법 분법 연구」, 관세청 연구용역보고서, 2013. pp.162-167

174) 이상신, 「내국세와 관세의 차이조정에 관한 연구 - 분법 및 관세채권의 성립을 중심으로」, 『관세학회지』 제21권제1호, 2020. pp.25-28

175) 김두형, 「관세법 분법 방안에 관한 시론」, 한국관세학회 학술대회 발표자료, 2019. pp.12-14

- 다만, 관세는 내국세와 달리 단일세목이며, 관세의 부과·징수 등에 관한 사항과 통관 절차 등 관세행정에 관한 사항을 일괄하여 규율하는 것이 법집행 및 적용에 있어 편리하다는 이유에서 「관세법」 분법을 반대하는 의견이 있을 수 있으며, 분법 방안에 대한 충분한 의견수렴 및 논의가 필요할 것임

작성자

경제산업조사실 재정경제팀 임재범

☎: 02-6788-4577

관련부처

기획재정부 세제실 관세제도과

☎: 044-215-4410

R&D투자 세제지원 개선

1 현황 및 문제점

- 우리나라 ‘연구개발’ 항목의 조세지출 규모는 전체 조세지출 대비 5.5%(2021년 전망치) 비중을 차지하고 있으며, 2019년 2조 6,370억원을 기록, 2020년 3조 334억원, 2021년 3조 1,248억원으로 전망됨¹⁷⁶⁾
- 연구개발에 대한 정부의 조세지원은 연구·인력개발비 세액공제, 내국법인의 벤처기업 등예의 출자에 대한 법인세 세액공제, 중소기업창업투자조합 출자 등에 대한 소득 공제, 외국인근로자에 대한 과세특례 등 다양한 항목에서 이루어지고 있으며 이 중 연구·인력개발비 세액공제가 차지하는 비중이 90.24%(2021년 전망치 기준)로 전체 R&D 조세감면의 대부분을 차지함

| R&D 조세지출 현황 |

(단위: 억원, %)

구분	2018년		2019년		2020년		2021년	
	실적	비중	실적	비중	전망	비중	전망	비중
연구·인력개발비 세액공제(A)	23,793	84.70	23,178	87.90	27,357	90.19	28,198	90.24
R&D조세지출 합계(B)	28,090	6.39	26,370	5.32	30,334	5.63	31,248	5.50
전체 조세지출	439,533	100.0	495,700	100.00	538,905	100.00	568,277	100.00

※ 연구·인력개발비 비중(A)은 전체 R&D 조세지출 대비이고, R&D 조세지출 비중(B)은 전체 조세지출비 대비임

※ 자료: 대한민국정부, 조세지출예산서(2020, 2021)를 참고하여 작성

- 그러나, 중소기업의 경우에는 연구·인력개발비 세액공제 제도를 활용하는 것이 현실적으로 어려운 실정임
- 일반연구·인력개발비 세액공제의 경우 중소기업은 당기분의 25% 또는 전년 대비 증가분의 50%를 선택해서 공제받을 수 있는데, 증가분을 활용하기 위해서는 전년 대비 100% 이상 투자를 증가시켜야 함¹⁷⁷⁾

176) 2021년도 조세지출예산서 기준

177) 전년 투자비가 10억원인 경우, 증가분 공제방식을 활용하기 위해서는 전년 대비 100%(10억원) 증가한 20억원 이상을 투자하여야 함

- 한편, 현행 R&D 조세지원제도는 R&D 투자단계에서의 지원에 편중되어 있고 R&D 투자 성과물의 사업화단계에서의 지원은 미흡한 편임¹⁷⁸⁾
- 현재 R&D 성과물의 활용에 대한 조세지원제도로는 중소기업이 자체 개발한 특허권 등을 양도·대여하는 경우 소득금액 일부를 세액공제하는 기술 이전에 대한 과세특례제도(조세특례제한법 제12조)가 유일함¹⁷⁹⁾

2 개선방안

- 중소기업에 대한 연구·인력개발비 세액공제 방식을 혼합형 공제방식으로 변경하는 방안을 고려해 볼 필요가 있음
 - 당기분(총액)과 증가분 중에서 유리한 것을 선택할 수 있는 현행 공제방식에서, 당기분을 기본 공제로 하되 증가분을 인센티브로 추가 공제하는 혼합형 공제방식으로 변경¹⁸⁰⁾하는 방안을 검토해 볼 수 있을 것임
- R&D 투자 성과물의 사업화 단계에 대한 조세지원을 확대할 필요가 있음
 - 연구개발의 성과를 사업화하기까지는 상당한 시간과 투자가 필요하고 사업화 성공 가능성도 불확실하기 때문에 사업화 성공에 대한 기대수익률을 높이는 방식의 유인책을 도입할 필요가 있다는 의견이 있음

작성자

경제산업조사실 재정경제팀 정지연

☎: 02-6788-4573

관련부처

기획재정부 세제실 조세특례제도과

☎: 044-215-4132

178) 문은희, 「소재·부품·장비 산업 경쟁력 강화를 위한 투자촉진세제 개선과제」, 국회입법조사처, 『NARS 현안분석』, 2020.5., p.5.

179) 문은희, 위의 글, p.6.

180) 노민선, 「중소기업 R&D 활성화를 위한 조세지원제도 개선방안」, 중소기업연구원, 2017.

에너지세제 개편 논의

1 현황 및 문제점

- 현행 에너지세제는 소비량에 따라 과세가 이루어지는 종량세(從量稅)¹⁸¹⁾ 제도로 운영되고 있으며, 과세대상은 크게 수송용 에너지원, 난방·산업용 에너지원, 발전용 에너지원으로 구분됨

| 현행 에너지세제 주요 현황 |

구분		수송용			난방·산업용			발전용	
		휘발유 (원/ℓ)	경유 (원/ℓ)	LPG (부탄) (원/kg)	실내등유 (원/ℓ)	중유 (원/ℓ)	LPG (프로판) (원/kg)	LNG (원/kg)	유연탄 (원/kg)
개별 소비세	기본	-	-	252	90	17	20	12	46
	탄력	-	-	275	63	17	14	8.4	49/43
교통 에너지 환경세	기본	475	340	-	-	-	-	-	-
	탄력	529	375	-	-	-	-	-	-
교육세		79.35	56.25	41.25	9.45	2.55			
자동차세(주행분)		137.54	97.5						

자료: 국회예산정책처, 「에너지세제 현황과 쟁점별 효과 분석」

- 우리나라의 에너지세제는 1950년대 최초 도입 이후 상당 기간 동안 고가의 에너지 소비를 억제하기 위한 사치세 기능을 주로 수행하였으나, 경제성장과 함께 에너지 소비가 보편화되면서 에너지 소비에 따른 환경오염 문제 개선을 목적으로 하는 교정세 기능의 역할이 중요해짐¹⁸²⁾
- 세계 각국이 기후변화에 대응하기 위해 온실가스의 순배출을 0으로 만드는 탄소중립 달성 목표를 발표하고 정부도 2050년까지 탄소중립을 달성하겠다고 선언하였는데, 이를 뒷받침하기 위한 에너지세제 개편 논의가 활발하게 이루어질 것으로 전망됨
 - 정부가 2019년 6월에 발표한 제3차 에너지기본계획(2019~2040)에는 발전용 연료의 가격에 환경 관련 외부 비용을 합리적으로 반영하고, 수송용 연료인 휘발유, 경유, LPG 등의

181) 종량세란 물품의 수량·길이·면적·중량 등을 과세표준으로 하는 조세로서, 물품의 가격을 과세표준으로 하는 종가세와 대비되는 조세임

182) 국회예산정책처, 「에너지세제 현황과 쟁점별 효과 분석」, 2019.11., p.53

합리적 상대가격 체계를 구축하겠다는 내용이 포함되어 있음

- 원전 제세부담금의 적정 규모 및 과세 방안에 대한 검토, 전기·수소차 확대 추세를 세율·요금체계에 고려 등의 내용도 포함됨

- 먼저 2021년 말까지로 예정되어 있는 교통·에너지·환경세의 시행을 연장할 것인지에 대한 결정이 필요하며, 2022년 이후 에너지세제의 운영 방향에 대한 검토가 이루어져야 할 것임
- 교통·에너지·환경세법은 2009년에 폐지 법률안이 통과되었으나 폐지 법률안의 시행이 4차례 연기되어 2022년 1월 1일에 폐지될 예정으로, 교통·에너지·환경세의 폐지 여부 및 대체 방안 등에 대한 논의가 이루어져야 하는 시점임
- 그리고 기후·환경 문제 대응 방안의 일환으로 탄소가격 인상을 위한 탄소세를 도입하자는 주장도 제기되고 있음
- 탄소세는 온실가스를 배출하는 석탄, 석유 등 화석에너지의 사용량에 따라 부과하는 세금으로, 1990년 핀란드가 처음으로 도입하였으며 현재 스위스, 스웨덴 등 50여개국에서 시행 중임
- 정부는 2020년 12월에 탄소세 도입을 비중 있게 검토하고 있다고 밝혔으며 2021년 중에 관련 연구용역을 진행 중인 상황임¹⁸³⁾

2 개선방안

- 교통·에너지·환경세의 부과 목적이 적절한지와 목적에 맞게 재원이 활용되고 있는지에 대해 면밀히 검토하여 일몰 여부 및 재원배분 방안 등을 논의할 필요가 있음
- 교통·에너지·환경세는 교통시설의 확충·대중교통 육성을 위한 사업, 에너지 및 자원 관련 사업, 환경의 보전과 개선을 위한 사업에 필요한 재원의 확보를 목적으로 부과되는 목적세로 휘발유와 경유를 대상으로 개별소비세를 대체하여 부과
 - 1994년 교통세로 도입되어 2003년까지 한시적으로 운영될 계획이었으나 과세기한이 계속 연장되었으며, 2007년에 교통·에너지·환경세로 명칭이 변경된 후 현재까지 유지되고 있음

183) 2050 탄소중립 추진전략 합동브리핑, 2020.12.7.

- 교통·에너지·환경세의 세수는 교통시설특별회계·환경개선특별회계·국가균형발전특별회계 등 3개 특별회계로 각각 총 세수의 73%, 25%, 2%가 전입되고 있음¹⁸⁴⁾
- 교통·에너지·환경세의 폐지 또는 연장에 대해서는 적극적인 공론화 과정을 거쳐 결정되어야 할 것이며, 연장 시 재원 배분 비율의 적정성 재검토, 폐지 시 대안 마련이 필요할 것임
 - 연장할 경우 현재 세수의 대부분(73%)이 교통시설특별회계로 전입되고 있으나, 에너지세의 환경세로의 역할 강화차원에서 환경개선특별회계나 에너지 및 자원사업특별회계로의 전입 비중을 높이는 방안을 고려해 볼 필요가 있음¹⁸⁵⁾
 - 폐지할 경우 감소가 예상되는 교통시설사업의 재원확보 방안 마련과 지방 교부세를 조정¹⁸⁶⁾ 등의 조치를 검토할 필요가 있음
- 탄소세 제도 시행에 따른 탄소 배출량 저감 및 기후 온난화 방지 효과를 분석하고 경제구조 및 관련 산업에 미치는 영향과 증세로 인한 국민의 부담 등을 종합적으로 고려하여 도입 여부를 판단할 필요가 있음
 - 탄소세는 탄소 함량에 따라 세금을 부과하는 것으로서 부과기준이 명확하고 친환경을 위한 정책목표를 달성하는데 효과적인 수단이 될 수 있는 반면에, 화석연료에 대한 의존도가 높은 석유, 철강업체 등이 타격을 입고 에너지원, 상품 가격 등의 상승으로 저소득층의 피해가 발생할 가능성도 제기됨
 - 탄소세 도입을 위해서는 국내 산업에 대한 피해 보호, 탄소세의 소득 역진성 문제 극복 등에 대한 방안을 검토할 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 재정경제팀 정지연

☎: 02-6788-4573

관련부처

기획재정부 세제실 환경에너지세제과

☎: 044-215-4331

184) 국회예산정책처, 「2021 대한민국 조세」, 2021.6., p.178

185) 송민경, 「에너지 과세 체계 개편의 쟁점과 과세」, 『NARS 현안분석』 국회입법조사처, 2018. 7., p.9

186) 교통·에너지·환경세가 개별소비세로 전환되면 내국세 총액이 증가됨에 따라 내국세의 19.24%인 지방교부세 재원이 증가됨

조세특례 성과평가제도 개선

1 현황 및 문제점

- 조세특례 성과평가 제도(예비타당성 평가¹⁸⁷⁾ 및 의무심층평가¹⁸⁸⁾)는 조세특례의 무분별한 신규 도입이나 관행적인 일몰연장을 예방하기 위하여 도입하여 2015년부터 평가가 수행되었음
- 조세특례 성과평가 제도는 정부 재정 측면에 긍정적인 영향을 미치고 있는 것으로 보임
 - 예비타당성평가는 타당성이 낮은 조세특례의 신규 신설을 억제하여 불필요한 조세지출을 방지하는 데에 효과가 있는 것으로 추정되며, 의무심층평가를 실시한 항목의 법률 개정은 대체로 조세지출 규모를 감소시키는 방향으로 이루어지고 있음
- 다만, 조세특례 성과평가의 궁극적인 목적인 조세특례의 효과적 정비 측면에서는 미흡한 점이 있는 것으로 보임
 - 예비타당성 평가 없이 신규로 도입된 조세특례가 다수라는 점에서 예비타당성평가 제도가 조세특례의 신설에 미치는 영향은 제한적임¹⁸⁹⁾
 - 의무심층평가 결과가 부정적인 의견으로 나왔음에도 해당 항목이 폐지된 경우는 극히 일부이며, 대체로 법률 개정시 일몰이 연장되고 있어 의무심층평가 결과가 조세특례 항목에 미치는 영향이 크지 않음¹⁹⁰⁾

187) 연간 조세특례금액이 300억원 이상인 신규 도입 또는 기존 조세지출의 변경 예정 조세특례에 대하여 평가(「조세특례제한법」 제142조제5항)

188) 일몰이 도래하는 조세지출 중 연간 조세특례금액 300억원 이상인 조세특례에 대하여 제도의 목표달성도, 경제적 효과, 소득재분배 효과, 재정 영향 등을 평가(「조세특례제한법」 제142조제4항)

189) 국회입법조사처(2018), 「조세특례 성과평가제도의 입법영향분석」, p.41

190) 김주희, 「조세특례 성과평가제도 운영현황 및 문제점」, 감사원 감사연구원, 2019.12., p.34

2 개선방안

- 조세특례 예비타당성평가의 사각지대를 축소할 필요가 있음¹⁹¹⁾
 - 조세특례 예비타당성평가의 제외 사유인 ‘경제·사회적 상황에 대응할 필요성’(조세특례제한법 제142조제5항제1호)¹⁹²⁾은 지나치게 포괄적인 예외 사유를 규정하고 있다는 점에서 예외 사유를 보다 구체화하는 방안을 검토할 필요가 있음
- 조세특례 성과평가의 세법개정안(정부안) 반영률을 높일 필요가 있음
 - 성과평가의 실효성 제고를 위하여 성과평가 결과의 세법개정안(정부안) 반영을 강화하고, 성과평가 결과가 세법개정안에 미반영되는 경우에는 해당 사유에 대한 설명을 제시하도록 하는 방안 등을 검토할 수 있을 것임
- 또한, 현재 300억 이상 규모 기준 등의 적용에 따라 일몰 도래 조세특례 중 일부만이 의무심층평가 대상에 해당되나 300억원 미만의 조세특례 및 일몰 없는 조세 특례에 대한 성과관리도 필요함
 - 조세지출 임의심층평가를 적극 활용하여 의무심층평가 대상 외의 조세특례에 대해서도 필요한 경우 적극적으로 평가를 실시하고 해당 평가 결과를 조세특례 정비에 반영할 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 재정경제팀 정지연

☎: 02-6788-4573

관련부처

기획재정부 세제실 조세특례제도과

☎: 044-215-4141

191) 국회입법조사처(2018), 「조세특례 성과평가제도의 입법영향분석」, pp.41-51

192) 「조세특례제한법」 제142조(조세특례의 사전·사후관리) ⑤ 정부는 연간 조세특례금액이 300억원 이상인 조세특례를 신규로 도입하는 법률안을 제출하는 경우에는 전문적인 조사·연구기관에서 조세특례의 필요성 및 적시성, 기대효과, 예상되는 문제점 등 대통령령으로 정하는 내용에 대해 평가한 결과를 첨부하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항은 그러하지 아니하다.

1. 경제·사회적 상황에 대응하기 위하여 도입하려는 경우로서 국무회의의 심의를 거친 사항

비과세·감면제도 정비의 강화

1 현황 및 문제점

- 각종 비과세·감면을 통한 우리나라의 조세지출 규모는 2018년 44조원, 2019년 49.6조원, 2020년 53.9조원, 2021년에는 56.8조원에 달할 것으로 예상됨(2021년도 조세지출예산서 기준)
- 코로나19 위기극복을 위한 세제지원은 증가하였으나 국세 수입은 감소하여 국세감면율이 상승하고 있음
 - 국세감면율은 2019년 13.9%를 기록하였으며 2020년 15.4%, 2021년 15.9%로 지속적인 상승이 전망됨
- 국가재정법(§88)은 국세감면율이 법정한도 이하가 되도록 노력할 것을 규정하고 있으나, 3년 연속 법정한도를 넘어설 것으로 전망되고 있음

| 국세감면 현황 |

(단위: 조원, %)

구 분	19년(실적)	20년(잠정)	21년(전망)
국세감면액(A)	49.6	53.9	56.8
국세수입총액(B)	306.7	296.9	300.5
국세감면율[A/(A+B)]	13.9	15.4	15.9
국세감면한도	13.3	13.6	14.5

자료: 기획재정부, 『2021년도 조세지출 기본계획』

- 코로나19의 확산으로 인한 소비 둔화와 투자 위축에 대응하고, 어려움에 놓인 기업활동을 지원하여 경제활력을 제고하기 위해 일정부분의 조세감면 확대는 불가피한 측면이 있음¹⁹³⁾
- 그러나 재정지출의 확대로 재정건전성 악화에 대한 우려가 제기되고 있고, 국세감면율 법정한도를 3년 연속으로 초과하고 있으므로 비과세·감면제도의 정비를 통해 조세지출을 적정수준으로 관리할 필요가 있음

193) 국회예산정책처, 「2021년도 총수입 예산안 분석」, 2020. 10., p.74

2 개선방안

- 개별 세법상의 조세감면 항목에 대한 관리를 강화할 필요가 있음
 - 개별 세법의 수많은 비과세·감면 항목이 조세지출예산서의 조세지출 항목에서 배제되어 비과세·감면에 의한 조세감면 규모 파악이 어려운 상황임
 - 개별 세법의 비과세·감면 현황에 대한 전수조사를 토대로 조세지출 분류 작업을 진행¹⁹⁴⁾ 하고, 조세지출예산서에 포함시킴으로써 개별 세법의 조세감면 항목에 대한 분석 및 평가가 체계적으로 이루어지도록 해야 함
- 조세지출 항목 중 ‘적극적 관리대상’¹⁹⁵⁾에 대해서는 예외 없이 일몰 규정을 신설하는 방안을 검토할 필요가 있음¹⁹⁶⁾
 - 정부가 ‘적극적 관리대상’으로 분류하였음에도 불구하고, 관리의 기본이 되는 일몰규정이 없는 항목의 비중이 상당하여 조세지출에 대한 평가 및 관리에 미비점이 발생하고 있음. 조세지출은 일몰항목 중심으로 조세지출이 평가되고 있으므로, ‘적극적 관리대상’에 대해서는 일괄적으로 일몰규정을 신설하여 효과성이 떨어지거나 정책 타당성이 미흡한 항목은 적극적으로 정비할 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 재정경제팀 정지연

☎: 02-6788-4573

관련부처

기획재정부 세제실 조세특례제도과

☎: 044-215-4141

194) 이재윤, 「조세지출예산서 항목 선정의 문제점과 개선방안」, 『이슈와 논점』 제1667호, 국회입법조사처, 2020. 3. 11., p.4.

195) 정부는 조세지출 항목을 특정성, 대체가능성, 폐지가능성의 조세지출 특성 보유 정도에 따라 세 가지 수준의 관리가능성으로 분류하고 있으며, 적극적 관리대상이 가장 관리가능성이 높음

〈조세지출 항목의 유형별 구분기준〉

〈구조적 지출〉			〈잠재적 관리대상〉			〈적극적 관리대상〉		
특정성	대체 가능성	폐지 가능성	특정성	대체 가능성	폐지 가능성	특정성	대체 가능성	폐지 가능성
×	×	×	×	○	×	○	○	○
			○	×				
※ 조세지출의 특성이 없는 항목으로 정비가사실상 곤란			※ 폐지가능성이 없고, 특정성·대체가능성 중 한 가지가 없어 적극적 관리가 곤란			※ 조세지출 특성을 모두 충족하므로 비과세·감면 정비 대상		

자료: 대한민국정부, 「2021년도 조세지출예산서」

196) 국회예산정책처, 「2019년도 조세지출예산서 분석」, 2018. 11., pp.44-45

국제적 이중과세에 대한 논의

1 현황 및 문제점

- 경제활동의 국제화가 가속화됨에 따라 하나의 소득에 대해 원천지국과 거주지국의 양국가에서 과세가 발생하는 국제적 이중과세(International double taxation)¹⁹⁷⁾ 문제가 증가하고 있음
 - 이중과세의 문제가 해결되지 않으면 국제거래가 위축되므로 각국은 이를 방지하고자 조세조약(tax treaty)을 체결하거나 자국 세법에 이중과세를 배제하는 방법을 규정하고 있음
 - 이중과세를 방지하는 방법으로는 ‘국외소득면제방법(exemption method)’과 ‘외국납부세액공제방법(tax credit method)’이 있음
 - 국외소득면제방법은 자국에 원천을 둔 소득에 대해서만 과세하기 때문에 ‘원천지주의(source approach)’라고 함
 - 외국납부세액공제방법은 자국 거주자의 국외원천소득에는 과세하되, 외국에서 납부한 세액은 세액공제하는 것을 말함. 거주자라면 모든 소득을 과세한다는 의미에서 ‘거주지주의(residence approach)’라고 함
 - 우리나라는 거주자와 내국법인의 전세계소득에 과세하는 ‘거주지주의’ 원칙에 입각한 과세제도를 두고 있으며, 이중과세 조정을 위하여 외국납부세액공제방식을 채택하고 있음
- 그러나 현행 거주지주의 과세제도 하에서는 거주지국의 과세를 회피하기 위해 해외소득을 과도하게 현지에 유보할 가능성이 높음
 - 과도한 해외유보는 국제적으로 비효율적인 투자를 유발하여 국내외 투자배분의 왜곡을 가져오고, 해외진출의 경제적 수익이 국내로 환류되지 못해서 연구개발이나 고용 등이 해외로 유출되어 국가 경쟁력을 저해하므로 바람직하지 않다는 의견이 제기되고 있음¹⁹⁸⁾

197) 동일 과세물건에 대하여 동종조세에 대한 과세권이 둘 이상의 국가에 의하여 동시에 주장되고, 과세권의 중복 내지는 경합이 발생한 상태를 말함(안종석·구자은, 「주요국의 이중과세 배제 방법 및 외국 납부 세액공제제도 현황과 시사점」, 2006.11., p.7.)

198) 임동원, 「해외유보소득 국내환류를 위한 과세제도개선방안: 해외자회사배당 세제 중심으로」, 한국경제연구원, 2017.2. 3.

- OECD 34개 회원국 중 28개 국가가 이미 해외유보소득 증가에 대응하기 위해 해외배당소득에 대하여 원천지주의 과세제도를 적용하고 있음.
- 미국, 영국, 일본을 비롯한 자본 수출국들은 자본수출 중립성을 고려하여 거주지국 과세원칙을 채택해왔으나, 2009년 영국과 일본이, 2017년 미국이 국외원천소득비과세 방식 도입을 통해 원천지국 과세원칙으로 전환하는 등 국제적인 추세가 변화하고 있음

2 개선방안

- 이와 관련하여 해외 법인으로부터 받는 배당소득에 대하여는 원천지국 과세원칙을 적용함으로써 내국법인들로 하여금 자발적으로 해외유보소득을 국내로 환류할 수 있도록 하는 세제상의 유인을 제공해야 한다는 의견이 있음
- 2009년 일본은 해외자회사로부터 수취하는 배당금에 대해서 익금불산입하는 제도를 도입하여 해외에서 발생한 소득의 국내 유입을 증가시켰는데, 이를 참고할 수 있을 것임
- 일본은 종전 해외배당소득에 대하여 우리나라와 같이 간접외국납부세액공제를 방식을 적용했으나, 2009년 세계경제의 글로벌화에 대응하기 위해 과세소득에서 제외하는 해외자회사배당 익금불산입제도를 도입하였음. 그 결과 외국현지법인으로부터의 배당금이 제도 도입전에 비해 약 2배이상 증가하였으며, 해외내부유보액이 급격하게 감소하였음¹⁹⁹⁾

작성 자

경제산업조사실 재정경제팀 정지연

☎: 02-6788-4573

관련부처

기획재정부 세제실 국제조세제도과

☎: 044-215-4243

199) 임동원, 위의 글, p.11.

담뱃세 물가연동제 도입 관련 논의

1 현황 및 문제점

- 담배에 부과되는 국세로는 개별소비세, 부가가치세가 있고, 지방세로는 담배소비세와 지방교육세가 있으며, 그 외 국민건강증진기금 부담금, 폐기물부담금, 연초생산안정화기금 부담금이 부과되고 있음

| 담배에 부과되는 제세부담금 현황(VAT 제외) |

(단위: 원, %)

구분	일반권련		권련형 전자담배		액상형 전자담배 (액상형 니코틴 0.7ml)		참고: 액상형 니코틴 1.0ml
	금액	비율	금액	비율	금액	비율	금액
담배 판매가격	4,500	100	4,500	100	4,500	100	-
제세부담금 합계	3,223.4	73.8	3,004.4	66.8	1,669	37.2	-
제조원가와 유통마진	1,176.6	26.2	1,495.6	33.2	2,831	62.8	-
개별소비세(국세)	594	13.2	529	11.8	259	5.8	370
부가가치세(국세)	409	9.1	409	9.1	409	9.1	공급가격의 1/10
담배소비세(지방세)	1,007	22.4	897	20.0	440	9.8	628
지방교육세(지방세)	443	9.8	395	8.8	193	4.3	276
국민건강증진기금 부담금	841	18.7	750	16.7	368	8.2	525
폐기물 부담금	24.4	0.5	24.4	0.5	-	-	-
연초생산안정화기금 부담금	5	0.1	-	-	-	-	-

자료: 류영아·송민경, 「전자담배의 과세현황과 향후과제」, 국회입법조사처, 『이슈와 논점』 제1605호, 2019.8.20.

- 2015년 1월 1일 정부가 흡연율을 낮추기 위해 담뱃세를 대폭 인상함에 따라 담뱃값이 2,500원에서 4,500원으로 크게 인상되었음
 - 2015년 7월 보건복지부는 담뱃값 인상 6개월 후 성인남성 흡연율이 5.8%p 감소, 담배반출량은 34% 감소, 금연클리닉 이용자가 2배 증가했다고 발표²⁰⁰⁾하였으며, 기획재정부는 ‘2020년 담배 시장 동향’에서 2020년 담배 판매량은 35.9억 갑으로 담뱃값 인상 전인

200) 보건복지부, 「담뱃값 인상 6개월, 성인남성 흡연율 5.8%p 감소」, 보도자료, 2015.7.15.

2014년 43.6억 갑과 비교하면 17.7% 감소하여 담뱃값 인상으로 담배소비가 감소하였다고 보고 있음²⁰¹⁾

- 그러나, 현행 담뱃세는 종량세 방식을 취하여 정액의 명목금액으로 부과하고 있어 일반적으로 시간이 지날수록 물가상승에 따라 실질가격이 하락하는 효과가 나타나게 되어 흡연을 억제할 수 있음
- 한편, 국민건강영양조사·청소년건강행태조사²⁰²⁾(질병관리본부, 2020)에 따르면 성인남성의 흡연율은 감소하였으나, 성인여성과 여학생의 흡연율은 증가한 것으로 나타났음
- 또한, 40~50대 남성 흡연율은 여전히 40%대로 OECD 평균²⁰³⁾보다 현저히 높은 편이며, 흡연 시작연령이 남성과 여성 모두 낮아지고 있는 등 여전히 국가의 효과적인 금연 정책이 필요한 실정임

2 개선방안

- 이와 관련하여 담배에 부과되는 세금(개별소비세 및 담배소비세)에 대한 물가연동제를 도입할 필요가 있다는 의견이 제시되고 있음
- 담뱃세 물가연동제를 도입하게 되면 담배가격이 물가에 따라 자동적으로 조정되어 일정 기간마다 담배가격을 인상하는 과정에서 발생하는 논쟁을 피할 수 있고, 물가상승에 따른 담배의 실질가격 하락을 방지함으로써 흡연을 억제에 효과가 있을 수 있음
- 또한 소비자의 실질적인 세부담 및 정부 세수가 일정하게 유지되는 효과가 있어 중·장기적으로 재정수입을 안정적으로 확보할 수 있음
- 다만, 매해 세율이 변동됨에 따라 징수비용 및 행정비용이 증가할 수 있으며, 납세자의 세부담을 상승시켜 조세저항을 초래할 수 있어 사회적 합의가 우선될 필요가 있다는 의견이 있음

작성 자

경제산업조사실 재정경제팀 정지연

☎: 02-6788-4573

관련부처

기획재정부 세제실 환경에너지세제과

☎: 044-215-4331

기획재정부 국고국 출자관리과

☎: 044-215-5176

201) 기획재정부, 「2020년 담배 시장 동향」, 보도자료, 2021.1.29.

202) 질병관리본부, 「국민건강영양조사 fact sheet」, 2020.9.; 질병관리본부, 「청소년건강행태조사 fact sheet」, 2020.9.

203) 「(18) OECD 평균 남자 15세 이상 매일흡연율 22.4%」

다국적 기업의 조세회피에 대한 대응

1 현황 및 문제점

- 여러 국가에서 분업화된 사업을 펼치고 있는 다국적기업이 현행 국제조세기준의 미비점과 국가별 조세제도 차이를 이용하여 조세를 회피하는 경우가 증가함에 따라 이에 대한 대응책이 각국의 주요과제로 부상함
 - 특히 다국적 IT기업은 물리적 사업장소 없이도 사업활동이 가능하기 때문에 사업소득 발생 국가의 과세기반이 되는 고정사업장의 지위를 회피하거나 임의로 선택할 수 있으나,
 - 현행 국제조세기준으로는 고정사업장이 있는 경우만 법인세 과세가 가능하기 때문에 시장 소재지국이 자국에서 발생하는 다국적 IT기업의 이익에 대해 과세권을 갖지 못하는 문제가 발생하고 있음
- OECD는 다국적기업의 조세회피에 대한 국제적 공동 대응을 위해 2015년부터 OECD BEPS²⁰⁴⁾ 프로젝트를 추진하여, 현재 전세계 120여개국이 BEPS 이행체계에 참여하고 있음
 - OECD는 BEPS 포괄적 이행체계(Inclusive Framework, IF)를 통해 ① 시장소재지국의 과세권을 강화하는 새로운 과세권 배분원칙과 ② 국가 간 소득이전을 통한 세원잠식 방지 방안으로서 글로벌 최저한세 도입 등 두 가지 접근법에 따라 디지털세 과세기준을 논의하고 있으며 2021년 중반까지 이와 관련한 최종합의안을 마련한다는 계획임²⁰⁵⁾
 - 2021.6.5. G7의 재무장관들은 글로벌 최저 법인세를 15% 부과하는데 합의했으며²⁰⁶⁾, 2021.7.1. OECD는 매출발생국에 과세권을 배분하고 15% 이상의 글로벌 최저한세 도입을 주요 내용으로 하는 디지털세 합의안이 130개국의 지지를 확보하였다고 발표하였음²⁰⁷⁾. 7월 중 G20 재무장관회의에서 이 합의안을 추인하고, 10월 G20 정상회의까지 최종 합의를 위한 논의가 계속 될 것으로 전망됨²⁰⁸⁾

204) Base Erosion and Profit Shifting(세원잠식 및 소득이전)

205) 노현정, 「OECD 디지털세 논의동향과 대응방안」, 국회입법조사처, 『외국입법 동향과 분석』 제71호, 2020.12., p.1.

206) 정시행·최인준, 「구글 조세회피 끝난다...G7, 최저법인세 15% 합의」, 『조선일보』, 2021.6.6.

207) <https://www.oecd.org/newsroom>

208) 기획재정부, 「디지털세 합의안 나왔다...국내 기업 1~2곳 대상 될 듯」, 대한민국 정책브리핑(<https://www.korea.kr>), 2021.7.2.

- 우리나라도 OECD BEPS 프로젝트 권고사항을 국내세법 및 조세에 지속 반영해왔으며, 국세청은 다국적기업의 공격적 조세회피에 대한 세무조사를 실시하고 있음
- 그러나, 최근에는 전문가 집단의 적극적인 노력 하에 글로벌 기업의 공격적인 조세회피 전략이 복잡하게 발전하고 있어 사후적 대처뿐만 아니라 사전적이고 더욱 적극적인 대응이 필요한 상황임

2 개선방안

- 과세당국의 조세회피거래를 조기에 탐지하여 적시 대응하도록 하기 위하여 ‘조세회피 의심거래 사전 신고제도’를 도입할 필요가 있다는 의견이 있음²⁰⁹⁾
- ‘조세회피 의심거래 사전 신고제도’는 조세회피 전략을 설계·자문한 로펌이나 회계법인 등이 자문내용 등을 과세당국에 신고하도록 하는 것으로 OECD에서 BEPS Report Action 12를 통해 권고한 사항이며 미국, 영국, 캐나다 등 8개 국가가 이 제도를 이미 도입하고 있음
- 다만, 동 제도를 도입한 영미법계 국가들과 우리나라의 법체계가 다르다는 점, 기업경영의 자유 침해 우려, 보고 의무 대상 불명확 등의 문제가 있을 수 있다는 점 등을 고려하여 우리나라 실정에 맞는 방안과 수준을 마련할 필요가 있을 것임

작성 자

경제산업조사실 재정경제팀 정지연

☎: 02-6788-4573

관련부처

기획재정부 세제실 국제조세제도과

☎: 044-215-4246

기획재정부 세제실 신국제조세규범과

☎: 044-215-4250

209) 국세청 국세행정 개혁TF, 「국세행정 개혁TF 권고안」, 2018.1.29., p.27.

국세청

고액·상습체납자 명단공개제도 개선방안

1 현황 및 문제점

- 고액·상습체납자 명단공개제도는 성실납세자가 존경받고 탈세와 체납은 부도덕하다는 성숙한 납세문화의 정착을 위한 세정혁신의 일환으로 추진되어 2004년 도입된 제도임²¹⁰⁾
- 고액·상습체납자 명단공개 대상자는 ‘체납발생일로부터 1년이 지난 국세가 2억원 이상인 체납자’로 공개항목은 체납자의 성명·상호(법인명), 나이, 직업, 주소, 체납액의 세목·납부기한 등임²¹¹⁾
 - 명단공개에 앞서, 국세정보공개심의위원회 심의로 안내문 발송 대상자 확정 후 6개월 이상의 안내문 발송 및 소명서 접수·납부 독려 기간을 가진 후 연말에 국세정보공개심의위원회의 의결을 거쳐 명단 공개자를 확정하게 됨
- 세법개정을 통해 명단공개 기준이 완화되어 2004년 ‘2년이 지난 10억원 이상’에서 현재는 ‘1년이 지난 2억원 이상’으로 그 기준이 낮아짐
 - 명단공개기준: (2004년) 기간 2년, 금액 10억원 이상 → (2010년) 2년, 7억원 → (2012년) 1년, 5억원 → (2016년) 1년, 3억원 → (2017년) 1년, 2억원
- 국세청이 공개한 고액·상습체납자 현황자료에 의하면 2020년 고액·상습체납자는 6,965

210) 「국세기본법」 제85조의5[법률 제7008호, 2009.12.30., 일부개정]와 동법 시행령 제66조

국세청장은 법에서 규정하고 있는 체납자와 불성실기부금수령단체의 정보를 국세정보공개심의위원회의 심의를 거쳐 인터넷과 관보와 관할세무서의 게시판에 공개할 수 있음

211) 「국세기본법」 [법률 제14382호, 2016.12.20., 일부개정]

제85조의5(고액·상습체납자 등의 명단 공개) ① 국세청장은 제81조의13과 「국제조세조정에 관한 법률」제36조에 도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자의 인적사항 등을 공개할 수 있다. (이하 생략) <개정 2011.12.31., 2013.1.1., 2014.12.23., 2015.12.15., 2016.12.20.>

1. 체납발생일로부터 1년이 지난 국세가 2억원 이상인 체납자의 인적사항, 체납액 등

명(개인 4,633명, 법인 2,332개 업체)으로 총 체납액은 4조 8,203억원, 개인 최고액은 1,176억원, 법인 최고액은 260억원으로 나타남

- 지난해에 비해 공개 인원은 127명이 증가하였으나, 체납액이 100억 원 이상인 체납자의 인원 감소 등으로 공개하는 체납액은 5,870억 원 감소함
- ('19) 42명, 8,939억 원 → ('20) 28명(14명 ↓), 6,946억 원(1,993억 원 ↓)
- ('19) 6,838명, 54,073억 원 → ('20) 6,965명(127명 ↑), 48,203억 원(5,870억 원 ↓)

| 고액·상습체납자 및 체납액 현황 |

(단위: 명, 억원, %)

구 분	계		개 인		법 인	
	인 원	체납액	인 원	체납액	인 원	체납액
인 원	6,965	48,203	4,633	33,417	2,332	14,786
비 율	100.0	100.0	66.5	69.3	33.5	30.7

자료: 국세청, 「2020년 고액·상습체납자 불성실 기부금단체, 조세포탈범 명단 공개」, 보도자료, 2020.12.6.

- 명단공개제도의 명단공개 제외 규정(「국세기본법 시행령」 제66조)에 따라 “체납액의 30% 이상을 납부한 경우”)으로 인하여 명단공개가 이루어지지 않는 사례가 발생함
 - 고액·상습체납자 명단공개제도의 명단 공개에서 제외되는 사례는 체납자의 사망, 체납 소멸시효 도래, 체납액 전액 납부, 체납액이 2억 원 이하로 되는 경우, 체납액 일부 납부(30% 이상) 등이 있으며, 이중 문제가 되는 것은 체납액 일부납부로 인하여 명단공개에서 제외되는 경우임
 - ‘체납액 30% 이상 납부 시 명단공개 제외 조항’은 명단공개 이전에도 적용되는 것으로, 국세청은 명단공개 대상자들을 확정된 이후, 6개월 동안 소명 기회를 주고 납부를 독려하고 있음

2 개선방안

- 위와 같은 문제를 해결하는 방안으로 고액·상습체납자 명단공개제도의 명단 제외 규정에 30% 납부 후 체납액 절대금액 기준을 새롭게 도입하는 것을 고려해 볼 필요가 있을 것임
- 현행 고액·상습체납자 명단공개제도의 명단공개 요건은 “1년 이상 체납한 체납액 2억원 이상 체납자”이므로, 체납액의 30% 이상 납부한 체납자가 일부 체납액을 납부하더라도 체납액이 일정 금액을 초과하는 경우 명단공개 제외대상에서 배제하는 방안을 고려해 볼 수 있을 것임

- 다만, 체납액의 일정비율(30%) 이상을 납부한 자를 납부비율과 무관하게 체납액 절대금액을 기준으로 전부 명단공개할 경우 고액·상습체납자의 납부의지를 약화시켜 오히려 체납액 징수에 어려움이 발생할 것으로 예상된다는 의견도 있다는 점에서 기준금액 설정에 대해서는 면밀한 검토가 필요할 것임

작성 자

경제산업조사실 재정경제팀 임언선

☎: 02-6788-4572

관련부처

국세청 징세법무국 징세과

☎: 044-204-3029

고액·상습체납자 신고포상금제도 개선방안

1 현황 및 문제점

- 은닉재산에 대한 신고포상금 제도는 「국세기본법」 제84조의2에 따라 운영되는 제도로, 체납자의 은닉재산 신고를 통하여 체납세금을 징수하는데 기여한 신고자에게 포상금을 지급하는 것으로 2004년 도입되었음
- 징수금액에 따라 5~20%의 지급률을 적용하여 최대 20억원까지 신고포상금을 지급하고 있음
- 다만, 은닉재산의 신고를 통하여 징수된 금액이 5천만원 미만인 경우 또는 공무원이 그 직무와 관련하여 자료를 제공하거나 은닉재산을 신고한 경우에는 포상금을 지급하지 않음

| 은닉재산 신고포상금 지급률 |

징수금액	지급률
5천만원 미만	지급하지 않음
5천만원 이상 5억원 미만	20%
5억원 이상 20억원 미만	1억원+5억원 초과금액의 15%
20억원 이상 30억원 미만	3억 2천5백만원+20억원 초과금액의 10%
30억원 이상	4억 2천5백만원+30억원 초과금액의 5%

자료: 「국세기본법 시행령」 제65조의4(포상금의 지급)

- 은닉재산이란 체납으로 압류된 모든 체납자 재산 이외에 체납자가 은닉한 현금, 예금, 주식, 그 밖의 재산적 가치가 있는 유형·무형의 재산을 말하며, 다음의 것들은 재산에서 제외함(「국세기본법」 제84조의2 제3항)
 - ① 「국세징수법」 제30조에 따른 사해행위 취소소송의 대상이 되어 있는 재산
 - ② 세무공무원이 은닉사실을 알고 조사 또는 체납처분 절차에 착수한 재산
 - ③ 그 밖의 체납자의 은닉재산을 신고 받을 필요가 없다고 인정되는 재산(「국세기본법 시행령」 제65조의4 제12항에 의하면 체납자 본인의 명의로 등기된 국내에 있는 부동산)
- 은닉재산과 관련된 자료 제공 또는 신고는 문서, 팩스, 전화자동응답시스템 또는 인터넷홈페이지를 통하여 하여야 하며, 다음의 요건을 모두 갖추어야 함
 - ① 본인의 성명과 주소를 적거나 진술할 것
 - ② 서명(「전자서명법」 제2조제3호에 따른 공인전자서명을 포함함), 날인 또는 그 밖에 본인임을 확인할 수 있는 인증을 할 것
 - ③ 객관적으로 확인되는 증거자료 등을 제출할 것

- 은닉재산에 대한 신고포상금 지급액은 2006년 1,100만원에서 2019년 8억 1,300만원으로 약 73.9배 증가함
- 은닉재산에 대한 신고건수는 2006년 46건에서 2019년 436건으로 지속적으로 증가하고 있으며, 은닉재산에 대한 징수금액도 2006년 6억 3,800만원에서 2019년 75억 50만원으로 증가하였음
- 은닉재산에 대한 신고포상금 지급도 2006년 2건에 1,100만원에서 2019년도에는 29건에 8억 200만원을 지급하였음. 그 결과 건당 지급금액도 2006년 550만원에서 2019년 2,800만원으로 높아졌음

| 은닉재산 신고 및 포상금 지급현황 |

(단위: 명, 백만원, %)

구 분	체납자 은닉재산 신고			포상금 지급		
	신고건수	징수금액	건당 징수금액	건 수	지급액	건당 지급액
2006	46	638	13.9	2	11	5.5
2007	87	1,639	18.8	4	48	12
2008	81	842	10.4	11	43	3.9
2009	93	166	1.8	11	44	4
2010	97	191	2.0	10	49	5
2011	123	41	0.3	7	32	5
2012	183	590	3.2	7	82	12
2013	316	2,650	8.4	5	48	10
2014	259	22,813	10.9	15	226	15
2015	344	7,929	23.0	23	851	37
2016	282	7,744	27.5	25	839	34
2017	391	8,810	22.5	30	1,365	46
2018	572	8,069	14.1	22	813	37
2019	436	75,505	17.2	29	8,130	28

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

2 개선방안

- 은닉재산에 대한 신고포상금 제도의 활성화를 위해 다음과 같은 방안을 고려할 필요가 있음
 - 첫째, 은닉재산 신고건수 대비 신고포상금 지급건수가 적어 은닉재산 신고에 따른 포상금 수급의 기대가 낮아 신고가 활성화되고 있지 못한 측면이 있으므로, 신고포상금 지급 기준을 완화하는 것을 고려해 볼 수 있음
 - 현행 신고포상금 지급 기준금액이 '5천만원 이상'으로 설정되어 포상금 지급 요건이 높다는 점에서 기준금액을 '1천만원 이상' 등으로 낮추는 방안을 고려해 볼 수 있음
 - 둘째, 은닉재산 징수금액 대비 신고포상금 지급액 비중이 낮아 은닉재산에 대한 신고포상금 제도 활성화를 저해하는 측면이 있다는 점에서, 신고포상금 지급 상한액을 상향조정하는 방안과 신고포상금 지급률을 높이는 방안을 고려해 볼 필요가 있음
 - 신고포상금 상한액을 현행 20억원에서 탈세 제보에 대한 신고포상금 상한액과 같은 40억원으로 상향조정하는 방안과 신고포상금 지급률을 현행 '20% 이하'에서 '30% 이하'로 확대하는 방안을 고려해 볼 수 있을 것임
 - 셋째, 명단공개제도의 명단 제외 규정(체납액 30% 이상 납부 시 명단공개 제외)으로 인하여 은닉재산 신고를 할 수 없는 문제가 있으므로, 명단공개 제외 규정에 체납액의 절대금액을 추가하는 방안을 고려해 볼 수 있을 것임
 - 체납액의 30% 이상 납부한 체납자가 일부 체납액을 납부하더라도 체납액의 절대금액이 일정 수준을 넘는 경우에는 명단공개 제외 대상에서 배제하는 방안을 고려해 볼 수 있을 것임

작성자

경제산업조사실 재정경제팀 임언선

☎: 02-6788-4572

관련부처

국세청 징세법무국 징세과

☎: 044-204-3017

출국규제제도 개선방안

1 현황 및 문제점

- 고액·상습체납자의 출국금지제도는 고액 체납자 중 채권확보가 곤란하거나 생활 및 사업근거가 없다고 판단되는 자로서 해외로 이주 또는 도피할 우려가 있는 자에 대하여 출국을 제한함으로써 심리적 압박을 가하여 체납조세의 납부를 유도하는 수단으로 2010년 1월 1일부터 시행함²¹²⁾
- 고액·상습체납자에 대한 출국금지기간은 최대 6개월로 제한되며, 출국금지기간이 지난 후에도 계속 금지할 필요가 있을 때에는 6개월 범위 내에서 출국금지의 연장을 요청할 수 있음²¹³⁾
- 동 기간의 만료 후 반복적으로 연장을 요청해야 하는 등 업무집행 상 어려움이 있으나, 금지기간연장 등은 「출입국관리법」의 개정이 필요한 사항이므로 법무부와의 협의가 필요할 것임
- 고액·상습체납자에 대한 연도별 출국금지실적을 살펴보면, 당해연도말 출국금지인원은 2013년 2,698건에서 2019년 7,715명으로 약 2.9배 증가함

| 고액체납자 출국금지 현황 |

(단위: 명)

구 분	전년도말 출국금지인원	당해연도		당해연도말 출국금지인원
		출국금지인원	출국금지 해제인원	
2013	2,557	1,149	1,008	2,698
2014	2,698	1,007	738	2,967
2015	2,967	1,518	889	3,596
2016	3,596	4,499	1,983	6,112
2017	6,112	5,651	2,811	8,952
2018	8,952	9,560	3,600	12,012
2019	12,012	2,395	6,692	7,715

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도

212) 「국세징수법」 제7조의4, 동법 시행령 제10조의5 및 「출입국관리법」 제4조, 동법 시행령 제1조의3~4, 제2조, 제2조의2, 제3조의3, 제5조, 제36조의2에 근거규정을 두고 있음

213) 「출입국관리법」 시행령 제2조의2

- 출국금지제도는 헌법재판소에서 합헌이라는 결정²¹⁴⁾이 나왔음에도 국민의 거주이전의 자유를 침해할 소지가 있다는 주장, 기본권의 제한이 인정된다 하더라도 출국금지제도는 과잉금지원칙에 위배된다는 주장과 이중처벌금지원칙에 위배된다는 주장 등이 제기되고 있음²¹⁵⁾

2 개선방안

- 출국금지제도의 개선을 위하여 다음과 같은 방안들이 논의될 수 있을 것임²¹⁶⁾
 - 첫째, 출국금지 기간을 현행 6개월에서 상당폭 연장하는 방안²¹⁷⁾
 - 출국금지 기간요건을 강화한다고 해서 직접적으로 체납징수효과를 제고한다고 보기는 어려울 수 있으나, 반복적인 연장요청에 소요되는 행정력의 낭비를 방지할 수 있는 측면이 있음
 - 또한 반복적인 연장요청을 하지 않아 기간만료의 사유로 조기에 출국금지가 해제되는 문제를 해결할 수 있음
 - 다만, 출국금지기간을 연장하는 방안은 국민의 거주이전의 자유를 직접적으로 제한하는 측면이 있다는 점과 과잉금지원칙을 고려하여 신중한 검토가 필요함
 - 둘째, 금액기준 요건을 강화하기 위해 체납액 기준을 낮추는 방안
 - 기준금액을 더 낮출 경우 대상자가 확대되어 체납징수 효과를 높일 수 있을 것임
 - 다만, 체납액 기준이 낮아지면 대상자가 증가하여 과세관청의 행정부담이 크게 증가하는 반면, 체납액 징수 효과는 크지 않을 수도 있음
 - 셋째, 국세청과 법무부의 업무협조 강화 방안
 - 국세청 정보시스템과 법무부 출입국관리시스템을 연계하여 고액·상습체납자에 대한 출입국 정보를 실시간으로 확인할 수 있는 시스템을 구축하는 방안도 모색되어야 할 것임²¹⁸⁾

214) 헌법재판소 2004년 10월 28일 「선고 2003허가18 결정」에 의하면 추징금 미납자에 대한 출국금지제도는 입법 목적의 정당성이 인정되며, 과잉금지 원칙이나 포괄위임입법금지의 원칙에 위배되지 않아 합헌이라고 판단하였음 이상덕, 「체납자 출국금지처분의 요건과 재량통제」, 『행정판례연구』 10-1, 2014.9, pp. 105-167

215) 김완석, 「조세징수의 간접적 강제수단의 문제점」, 『조세연구』, 조세연구포럼, 2003. pp. 138-139.

216) 김완석, 「조세징수의 간접적 강제수단의 문제점」, 『조세연구』, 조세연구포럼, 2003. pp. 137-140

217) 추순호, 「국세 체납자에 대한 효율적 징수방안 연구」, 경희대학교 국제법무대학원 세무법무학과 석사학위논문, 2010.6, pp. 96-97

218) 장상록·정연식, 「지방세 고액체납자에 대한 출국금지 및 명단공개제도에 관한 연구」, 『세무회계연구』 통권 제36호, 한국세무회계학회, 2013. 6, pp. 168-171

- 다만, 출국금지제도의 개선방안을 모색함에 있어서, 출국금지는 기본권 제한의 정도가 큰 수단이기 때문에 그 요건을 일률적으로 판단하는 방안 이외에도 체납액의 규모, 체납자의 과거 납세이행정도, 체납자의 해외 생활기반 등 여러 가지 상황을 감안하여 출국금지의 필요성 기준을 마련하는 방안도 함께 고려해 볼 필요가 있음

작성 자

경제산업조사실 재정경제팀 임언선

☎: 02-6788-4572

관련부처

국세청 징세법무국 징세과

☎: 044-204-3032

고소득 전문직 및 자영업자 탈세 방지 방안

1 현황 및 문제점

- 국세청이 고소득 전문직 및 고소득 자영업자 등 고소득사업자의 고질적·변칙적 탈세를 근절하기 위하여 지속적으로 세무조사를 실시해 왔으나, 고소득사업자의 소득 탈루는 여전히 높은 수준으로 나타나고 있음
- 고소득사업자의 소득적출률²¹⁹⁾은 2005년 12월 56.9%에서 2009년 9월 31.2%까지 하락하였으나, 그 이후 지속적으로 증가하여 2018년에는 53.4%에 이름
 - 국세청 자료에 의하면 고소득사업자는 고소득을 올리는 개인사업자들을 지칭하며, 여기에는 도소매업자, 고소득 전문직(의사, 변호사, 세무사, 회계사, 변리사 등), 현금수입업자(음식점, 숙박업 등), IT관련업자(유튜버, BJ, MCN, 웹하드업체, 웹작가 등), 신종호황분야 업자(반려동물 관련업자, VR사업자, 부동산금융컨설팅 등), 문화·스포츠 분야(연예인, 연예기획사, 프로선수 등), 부동산 임대업자 등이 포함됨. 여기서는 고소득사업자를 광의의 개념으로 사용하고 고소득 전문직은 고소득사업자 중 한 부분을 지칭함
- 2005년 이후 최근까지 고소득사업자에 대한 세무조사에서 조사대상인 고소득사업자 총 9,703명의 소득적출률은 49.2%이며, 부과된 세액은 6조 679억원임

| 고소득 자영업자 기획조사 현황 및 소득적출률 |

(단위: 명, 건, 억원, %)

구분	착수일	인원	총소득 (①=②+③)	신고소득 ②	적출소득 ③	부과세액	소득적출률 (③/①)
1차	'05.12.22	422	5,302	2,286	3,016	1,094	56.9
2차	'06.03.20	319	5,516	2,331	3,185	1,065	57.7
3차	'06.08.16	362	15,459	7,932	7,527	2,454	48.7
4차	'06.11.06	312	10,911	5,777	5,134	2,096	47.1
5차	'07.02.26	315	11,048	5,795	5,253	2,147	47.5
6차	'07.06.21	259	7,865	4,230	3,635	1,581	46.2
7차	'08.01.10	199	6,688	3,671	3,017	1,271	45.1
8차	'08.08.21	136	4,075	2,257	1,818	843	44.6

219) 소득적출률이란 실제소득 중 신고하지 않고 누락된 소득이 전체 소득에서 차지하는 비중을 말하며, 소득적출률이 높을수록 탈세를 많이 한다는 의미임

구분	착수일	인원	총소득 (①=②+③)	신고소득 ②	적출소득 ③	부과세액	소득저출률 (③/①)
9차	'08.11.28	147	2,874	1,630	1,244	905	43.3
10차	'09.05.06	130	5,160	3,048	2,112	883	40.9
11차	'09.09.25	150	2,751	1,894	857	378	31.2
2010년	상시	451	10,285	6,267	4,018	2,030	39.1
2011년	상시	596	20,431	12,764	7,667	3,632	37.5
2012년	상시	598	17,967	10,889	7,078	3,709	39.4
2013년	상시	721	20,833	11,047	9,786	5,071	47.0
2014년	상시	870	23,347	13,296	10,051	5,413	43.1
2015년	상시	960	27,326	15,585	11,741	6,059	43.0
2016년	상시	967	22,626	12,901	9,725	6,330	43.0
2017년	상시	908	22,324	10,801	11,523	6,719	51.6
2018년	상시	881	23,769	11,066	12,703	6,929	53.4
합계		9,703	266,557	158,763	131,141	60,679	49.2

자료: 국세청, 내부자료

- 정부는 대규모 재정지출에 따른 재정건전성 우려를 해소하기 위한 방안 및 저소득층과의 과세형평성 차원에서 고소득사업자에 대한 과세기반을 강화해 오고 있으나 다음과 같은 문제점이 지적되고 있음
 - 고소득사업자의 탈세 방지 노력에도 불구하고 고소득사업자 기획조사에 의한 대상인원, 적출소득 및 소득적출률, 부과세액이 증가하는 등 고소득사업자의 소득탈루가 지속적으로 증가하고 있음
 - 고소득사업자의 소득규모가 일반 근로소득자의 소득규모에 비해 매우 높은데도 불구하고 상대적으로 적은 세금을 납부하고 있기 때문에 일반근로자들이 과세형평성 측면에서 문제를 제기하고 있음
 - 소득적출률의 추이가 2009년 이후 정체 현상을 보이다가 2013년 이후 증가하고 있어, 고소득사업자의 소득 탈루에 대한 정책적 대안이 필요할 것으로 보임
 - 2012년 소득세 개편에 의해 최고소득세 구간이 3억원으로 낮아지면서부터 고소득사업자의 소득적출률이 증가하기 시작하였으며, 2014년 1.5억원 과표구간이 실시되고 2017년과 2018년 과표구간이 확대되면서 고소득사업자의 소득적출률이 증가한 것으로 나타남. 즉, 세율이 증가하면 탈세가 증가하며, 그에 따라 고소득사업자의 소득적출률도 증가하는 것으로 나타나고 있음

2 개선방안

- 국세청은 지하경제 양성화와 조세정의 실현을 위해 고소득사업자에 대한 체계적이고 정밀한 기준을 마련할 필요가 있으며, 이를 통한 고소득사업자의 관리 및 관리대상 확대와 더불어 철저한 조사를 통하여 탈세율을 낮추고, 부과세액에 대한 징수율을 높여야 할 것임
- 고소득사업자의 탈세를 막기 위하여 정부는 현금영수증 발급의무 기관을 지속적으로 확대하는 방안, 현금영수증 발급 기준을 현행 10만원보다 낮추는 방안, 현금영수증 발급의무를 위반하는 경우 가산세(20%)를 높이는 방안 등을 검토할 필요가 있음
 - 2019년도 세법개정을 통해 2019년 1월 1일 이후 현금영수증 발급의무를 위반하는 경우 기존의 과태료 50%가 아닌 가산세 20%를 부과하기로 함
- 또한 정부는 현금영수증을 발급하지 않는 곳을 신고하면 포상금을 주는 “포상금 제도”를 확대하는 방안으로 포상금 지급(현금영수증 미발급금액의 20%, 연간 200만원 한도)을 중장기적으로 확대·시행하는 방안도 고려해 볼 필요가 있음

작성 자

경제산업조사실 재정경제팀 임언선

☎: 02-6788-4572

관련부처

국세청 징세법무국 징세과

☎: 044-204-3027

근로장려세제 개선방안

1 현황 및 문제점

- 2008년에 도입된 근로장려세제(Earned Income Tax Credit, EITC)는 근로소득 또는 사업소득이 기준금액 이하인 가구를 대상으로 근로장려금을 세금 환급 형태로 지급하는 근로빈곤층의 근로유인을 제고하고 실질소득을 지원하는 근로연계형 소득지원제도임
- 도입 이후 여러 차례의 세법개정을 통해 지급범위와 대상이 점차 확대·조정되어 왔으며, 근로장려금 수급 요건으로는 소득 이외에도 부양자녀, 연령요건, 주택 및 재산 보유 상태 등을 반영하여 형평성 있는 지급이 가능함
 - [소득 요건] 2018년 세법개정(2019년 시행)에 따라 단독·홀벌이·맞벌이 가구의 소득²²⁰⁾ 요건은 각각 1,300만원, 2,100만원, 2,500만원 미만에서 2,000만원, 3,000만원, 3,600만원 미만으로 상향조정됨
 - [재산 요건] 세대원 전원의 가구원 재산²²¹⁾합계액 기준액은 2018년 1억 4천만원 미만에서 2019년 2억원 미만으로 완화됨(재산합계액이 1억 4천만원 이상인 경우 산정된 근로장려금의 50%만 지급함)
 - [연령 요건] 2013년부터 연령기준을 충족할 경우 배우자나 부양자녀가 없는 단독가구도 수급대상에 포함되었는데, 연령기준은 2013년 60세에서 2016년 50세, 2017년 40세, 2018년 30세 이상으로 완화되었고, 2019년부터 연령요건이 폐지됨에 따라 소득, 재산요건을 만족하면 연령에 제한 없이 근로장려금을 수급할 수 있음
- 근로장려금은 가구원 구성(결혼 및 맞벌이 여부) 및 총급여액 수준에 따라 차등지급하고 있으며, 가구유형(단독/홀벌이/맞벌이)별 최대급여는 연간 150/260/300만원으로 2018년(연간 85/200/250만원)에 비해 큰 폭으로 확대됨

220) 소득은 전년 귀속소득 기준 가구당 총소득으로서 연간 총소득은 「소득세법」에 따른 이자·배당·사업·근로·연금·기타 소득의 합계액을 의미(비과세소득은 제외)함

221) 재산은 주택·토지·건물·자동차·전세금·금융재산 등을 포함함

| 근로장려금 지급현황 |

연 도	가구 수(만 가구)	가구당 금액(만원)	총 지급액(억원)
2009	59	77	4,537
2010	57	77	4,369
2011	52	77	4,020
2012	75	82	6,140
2013	78	72	5,618
2014	85	92	7,745
2015	128	82	10,566
2016	144	73	10,574
2017	166	72	11,967
2018	179	75	13,381
2019	410	110	45,049
2020	421	104	43,915

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각연도

- 2018년 근로장려세제의 연령 및 소득·재산기준을 완화해 대상자를 큰 폭으로 확대하고, 지급액도 큰 폭으로 인상하는 등 근로장려세제를 대폭 확대·개편함에 따라 근로장려금 수급가구는 2018년 179만 가구에서 2019년 410만 가구로 2.3배 확대되었으며, 총 지급액은 1.3조원에서 4.5조원으로 증가했으며, 2020년에는 421만 가구에게 4.4조원(1인당 104만원)의 근로장려금을 지급함
 - 단독가구의 경우 연령기준 폐지 및 소득기준 완화 등에 기인하여 지급규모가 확대되어 2020년 단독가구 수급가구수는 267만 가구, 지급액은 2.3조원 규모임
 - 2019년부터 단독가구의 연령요건(2018년 30세 이상)이 폐지됨에 따라 20대 수급자가 큰 폭으로 증가하였으며, 상대적으로 40~50대 수급자 비중의 감소가 다른 연령대에 비해 크게 나타나는 문제점도 존재함
- 근로장려세제가 도입된지 10년 이상이 되었음에도 불구하고 아직도 많은 국민들이 근로장려세제에 대한 전반적인 인식이 부족하여 근로장려금을 신청하지 못하는 문제가 있음
 - 근로장려세제가 도입된 이후 매년 그 지급대상과 지급액을 확대하고 있으나, 지급대상과 지급액 확대 방안에 대한 논의가 지속되고 있음
 - 현행 지급방식은 지급 시기가 너무 늦어 지원효과가 반감하고 있다는 문제의식과 지급액

을 더 늘리자는 방안도 제시됨²²²⁾

- 근로의욕을 촉진하기 위해서는 점증구간 및 평탄구간을 확대하고 점감구간을 축소하는 방안이 제시되고 있음
- 근로장려세제의 취지에 맞지 않는 수급자들이 발생하고 있는 문제가 제기되고 있음
 - 반기별로 수급자를 구분하다 보니 연봉이 높은 신입사원도 하반기에 취업해 월급을 몇 달치만 받았다면 연소득이 2천만원을 넘지 않아 근로장려금을 받는 경우도 발생함

2 개선방안

- 향후 국세청은 근로장려세제에 대한 홍보를 대상자들에게 적극적으로 시행할 필요가 있으며, 일부 소규모 영업장이나 사업장에서 근로장려세제의 신청을 꺼리는 사람들에게 조금 더 적극적인 행정을 실시할 필요가 있음
- 다양한 콘텐츠와 접근성 높은 매체를 활용하여 대국민 제도 홍보를 지속적으로 추진할 필요가 있음
- 근로장려금 최대 지급액을 확대하는 방안과 점증구간 및 평탄구간을 확대하고 점감구간을 축소하여 근로의욕을 향상시킬 필요가 있으며, 평균 지급액을 확대하는 방안을 고려해 볼 필요가 있음
- 지급시기가 너무 늦어 지원효과가 떨어지는 문제점을 해결하기 위하여 근로장려금을 반기별에서 분기별로 나눠 지급하는 방식으로 개선하는 방안도 고려해 볼 필요가 있음
- 근로장려세제의 입법 취지에 맞게 적절치 않은 수급자에 대한 향후 검증 등을 통하여 근로장려금의 지급에 신중을 기할 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 재정경제팀 임언선

☎: 02-6788-4572

관련부처

국세청 소득지원국 장려세제운영과

☎: 044-204-3802

222) 근로장려금을 반기별로 지급하다보니, 지급액 자체가 충분치 않다는 의견이 제기되고 있으며, 소득수준 기준을 인당 2천만원 수준으로 상향 조정할 필요성도 제기되고 있음

관세청

면세점 사업 지원방안

1 현황 및 문제점

- 코로나19로 인해 2020년 면세점 방문객은 전년도의 22% 수준인 1,067만명에 불과하였으며, 매출액은 전년 대비 9조 3,534억원(37.6%) 감소한 15조 5,052억원 수준이었음
- 2021년에도 코로나19로 인한 면세점 업계의 불황은 지속되어 4월까지 방문객 수는 198만명, 매출액은 5조 5,440억원에 그치고 있음

| 면세점 방문자 및 매출액 현황 |

(단위: 만명, 억원)

연도	구분	내국인	외국인	합계
2021년 1~4월	인원수	178	20	198
	매출금액	2,386	53,054	55,440
2020년	인원수	738	329	1,067
	매출금액	9,197	145,855	155,052
2019년	인원수	2,843	2,002	4,844
	매출금액	40,456	208,130	248,586
2018년	인원수	2,994	1,820	4,814
	매출금액	39,598	150,004	189,602

자료: 한국면세점협회 홈페이지(산업동향-연도별통계)를 참고하여 작성

- 이러한 면세점 업계의 경영상 어려움을 감안하여 정부는 각종 대책을 마련하여 지원하고 있음
 - 관세청은 2020년 4월 면세점 지원 방안으로 '재고 면세품 내수 판매'²²³⁾와 '제3자 해외반송'²²⁴⁾을 한시 허용했으며, 같은 해 10월에는 재고 면세품 내수 판매의 경우 별도 지침이

²²³⁾ 관세청, 「관세청, 코로나19로 인한 면세산업계 위기 극복을 위해 재고 면세품 국내판매 허용」, 보도자료, 2020.4.29.

있을 때까지, 제3자 해외 반송의 경우 2020년 말까지 허용기간을 연장한다고 밝혔음²²⁵⁾

- 고용노동부는 2020년 4월 면세점업을 특별고용지원업종으로 지정하여 사업주와 근로자에 대한 지원을 확대하고²²⁶⁾, 당초 2021년 3월 31일까지이던 적용 시한을 2022년 3월 31일 까지로 1년 연장하였음²²⁷⁾
- 인천공항공사는 인천공항 면세점에 대해 2020년 8월부터 2021년 말까지 품목별 영업요율을 감안한 임대료 감면을 적용하고 있으며, 한국공항공사는 김포, 제주 등 공항의 면세점에 여객감소율을 반영한 임대료를 적용하고 있음
- 2020년 12월에는 코로나19 이후 항공업계의 수요급락, 운항중단, 매출감소 등 ‘삼중고’로 인한 면세업계 등 연관 산업의 생존위기를 극복하기 위해 2021년 말까지 국제선 상품인 ‘무착륙 국제관광비행’²²⁸⁾을 한시적으로 도입함²²⁹⁾
- 정부는 2021년 3월 관세법 시행규칙²³⁰⁾을 개정하여 면세점 특허수수료를 2020년 및 2021년분에 대하여 50% 감경함
- 이와 같이 면세점 사업에 대한 각종 지원대책이 시행 중이나 대부분의 지원책이 단기간에 걸쳐 한시적으로 운영되고 있어, 지원 지속 여부가 불확실한 상황임
- 임대료 및 특허수수료 감면, 무착륙 국제관광비행 등은 2021년 말까지로 시행기간이 예정되어 있고 특별고용지원업종 지정은 2022년 3월 31일까지 유효함
- 그리고 방문객 수의 감소폭에 비해 매출액 감소폭은 상대적으로 작고 매출액 추이도 호전되고 있지만, 대량으로 물건을 매입하는 기업형 중국 보따리상(代工, 파이공)이 외국인 매출의 대다수를 차지하면서 수익성 악화는 지속되고 있으며, 보따리상 유치를 위한 중국 면세점과의 경쟁도 치열해지고 있다는 업계의 의견이 있음²³¹⁾

224) 국내 면세업체가 코로나 19로 인해 입국하기 어려워진 해외 면세사업자에게 세관 신고를 마친 면세품을 보내줄 수 있는 제도

225) 관세청, 「관세청, 재고 면세품 국내판매 연장」, 보도자료, 2020.4.29.

226) 고용노동부, 「"항공기취급업 등 특별고용지원 업종 지정 고시" 제정」, 보도자료, 2020.4.27.

227) 고용노동부, 「"고용노동부, 특별고용지원 업종 추가지정 및 기존업종 지원기간 연장 결정」, 보도자료, 2021.3.17.

228) 우리나라 공항에서 출국 → 인근 타국 영공 선회비행 후 복귀(무착륙) → 출국공항으로 재입국, 2021년 5월말까지 무착륙 국제관광비행 탑승객들은 총 228억원의 면세품을 구입

229) 관세청, 「무착륙 국제관광비행 6개월, 항공·면세업계 위기극복 지원」, 보도자료, 2021.6.14.

230) 「관세법 시행규칙」

제68조의2(보세판매장 특허수수료) ③ 법 제176조의2제4항 단서에 따라 2020년 1월 1일부터 2021년 12월 31일까지 발생한 매출액에 대한 보세판매장 특허수수료는 제1항 및 제2항에 따른 보세판매장 특허수수료의 100분의 50을 감경한다.

- 국내 면세점은 중국 여행사에 보따리상을 모객한 대가로 송객 수수료를 지불하는 등 마케팅 비용을 감수하고 있음
- 최근 급성장을 기록하고 있는 중국 하이난 면세업계의 경우 중국 정부의 적극적인 지원책이 추진되고 있음
 - 중국은 하이난 섬 전체를 내국인 면세 특구로 지정하여 하이난을 방문한 내국인이 본토로 복귀한 후 180일간 온라인으로 면세품을 구입할 수 있도록 하였으며, 연간 1인당 면세 쇼핑 한도를 3만위안(약 515만원)에서 10만위안(약 1,715만원)으로 늘리고 쇼핑 횟수 제한도 없애는 등 면세점 사업에 대한 지원을 강화하고 있음

2 개선방안

- 코로나19 상황 및 관광객 입출국 여건 등을 감안하여 면세점 지원 대책의 적용 기간을 합리적으로 조정할 필요가 있음
 - 현재는 지원대책 시행 기간을 특정 일자로 규정하고 필요 시 연장 여부를 결정하는 방식으로 운영하고 있으나, 관광객 수 또는 매출액 등이 일정 수준으로 회복되는 시점까지로 정함으로써 제도의 안정성 및 예측가능성을 제고하는 방안을 고려해볼 수 있을 것임²³²⁾
- 면세점 사업의 글로벌 경쟁력 강화를 위한 구조적인 지원 방안을 검토할 필요가 있음
 - 현재 시내와 출국장 면세점 기준 5천달러, 입국장면세점 기준 600달러인 내국인 면세한도를 인상해야 한다는 의견이 있으며, 안정적인 영업기반 구축과 국제경쟁력 확보를 위해 특허 갱신횟수 제한을 폐지할 필요가 있다는 의견도 제기됨²³³⁾

작 성 자

경제산업조사실 재정경제팀 정지연

☎: 02-6788-4573

관련부처

관세청 통관국 통관물류정책과

☎: 042-481-7811

231) 문화일보, 「'다이공에 의존' 면세점, 4월 매출 1.5조 찍었지만…」, 2021.6.3, 서울신문, 「中 '면세굴기'에 돈 냄새 맡은 명품의 변신」, 2021.6.9.

232) 인천공항공사의 경우 품목별 영업요율을 적용한 임대료 감면을 2021년까지 유지하되 여객 80% 회복 시점에 중단하도록 하고 있는데, 이를 참고하여 여객 또는 매출액을 일정 비율로 회복할 때까지 지원을 지속하는 방안 등을 검토할 수 있음

233) 국회 기획재정위원회 고용진 의원 주최, (사)한국면세점협회 등 주관, 「포스트코로나시대, 국내 면세점 산업의 변화와 과제」토론회, 2021.6.10.

조달청

우수조달물품 지정과 관리제도

1 현황

- 조달청의 우수제품제도는 조달물자의 품질향상 및 중소·벤처기업의 판로지원을 위해 '96년에 도입되었으며, 기술 및 품질이 우수한 제품을 대상으로 평가해 우수제품으로 지정하는 제도로써 국가계약법령에 따라 계약 체결 후 각급 수요기관에 조달하게 됨
- 조달청 우수제품은 「조달사업에 관한 법률」 제26조 및 동법 시행령 제30조와 『우수조달물품지정관리규정』(조달청고시)에 의해 지정 및 관리됨
 - 중소기업 및 초기 중견기업이 생산한 물품과 소프트웨어를 대상으로 기술이 적용된 제품을 지정하며, 적용기술의 종류 및 소관은 다음과 같음

| 우수조달제품 적용기술 종류 및 소관 |

적용기술 및 소관

- 신제품(NEP, New Excellent Product) 또는 신제품 포함 제품
 - NEP(산업통상자원부)
- 신기술(NET, New Excellent Technology) 적용 제품
 - 「산업기술혁신촉진법」등에 따라 주무부장관(주무부장관으로부터 위임받은 자를 포함)이 인증한 신기술
- 특허·실용신안 적용 제품
 - 국내 특허에 한함 (특허청)
- 저작권 등록된 GS인증 제품 (소프트웨어)
 - 한국정보통신기술협회, 한국산업기술시험원
- 연구개발사업 기술개발성공제품
 - 연구개발사업 추진기관 및 조달청
- 혁신제품
 - 조달청장이 구매하여 실증 결과 성공으로 판정된 제품

자료: 조달청 홈페이지(<http://www.pps.go.kr>)를 참조하여 정리

- 조달청은 우수제품 지정제도의 관리규정을 2021년 2월 개정하여 기술개발 환경조성과 공정한 시장질서 확립을 위한 근거를 강화함
 - 심사위원 사전접촉 및 브로커²³⁴⁾의 부당개입 등 조달질서를 저해하는 불공정행위에 대한 관리를 강화하여 우수조달물품 관련 공정성·투명성을 높임
 - 한편, 기술개발을 위해 노력한 조달기업이 우수제품 제도를 충분히 활용할 수 있는 운영 방식을 혁신함
 - 부정당업자 제재 처분을 받은 이후 일정기간 동안 우수제품 지정신청 시 받던 감점을 없애 기술개발 유인을 확대하였으며, 우수제품 지정심사에 합격하지 못한 기업에 대한 설문조사 등 의견수렴 절차를 확대 운영함

2 개선방안

- 우수조달물품 제도는 기술혁신을 이룬 중소·스타트업(start-up)기업의 공공판로를 지원함으로써 수출-고용을 창출하는 효과가 크기 때문에 우수제품의 지정에서부터 사후관리 절차는 계속 보완되고 강화되어야 함
 - 2020년 우수조달물품의 공급실적은 3조4,948억원이며, 한 해 동안 243개의 제품이 지정될 정도로 시장 규모가 큼²³⁵⁾. 기술혁신에 의한 성장과 직·간접적인 고용창출 효과는 더욱 커질 것으로 보여 공정하고 지속가능한 공공조달의 국내 확산이 중요함
 - 조달청, 정부 등의 발주기관과 우수조달제품 참여기업 등 다양한 이해관계자의 끊임없는 논의와 의견수렴 등을 계속 확대해 나가야 할 것으로 보임

작성자

경제산업조사실 재정경제팀 황인욱

☎: 02-6788-4571

관련부처

조달청 신기술서비스국 우수제품구매과

☎: 042-724-7283

234) 조달청이 고시한 제2021-4호의 제2조 12항은, “브로커”란 계약상대자가 아님에도 우수조달물품 계약의 계약체결·계약이행 등의 과정, 수요기관의 납품대상업체 선정 등에 개입하여 직접 이익을 얻거나 계약상대자 또는 제3자로 하여금 이익을 얻게 하는 자를 말하며, 제23조의2에 따라 해당 브로커를 형사고발할 수 있다고 명시하고 있음

235) 조달청 홈페이지(<http://www.pps.go.kr>) 통계자료 활용

통계청

국민 삶의 질과 새로운 통계지표

1 현황

- 통계청 통계개발원은 2014년부터 '삶의 질'을 구성하는 세부 생활영역별 현황을 주요 지표로 측정하고 관련 자료를 제공하고 있음
- 통계청은 「국민 삶의 질 2020」 보고서를 통해, 삶의 질 측정에 있어 중요 영역과 핵심지표를 추가하고 2020년 12월 기준 소득·소비·자산, 가족, 안전 등 11개 영역의 71개 지표(4개 지표의 출처 및 산식 변경)에 대한 측정 결과와 최근 추세를 보여주고 있음
 - 11개 영역의 71개 지표 중 객관적 지표는 42개(59.2%), 주관적 지표는 29개(40.8%)로 구성
 - 2020년도 통계수치가 반영된 지표는 71개 지표 중 18개(25.3%)로써 다음과 같음

| 2020년도 통계수치가 반영된 국민 삶의 질 지표 및 결과 |

영역	객관적 지표(4)	주관적 지표(14)
가족·공동체	(-)독거노인비율	(+)가족관계 만족도
건강	(+)신체활동 실천율	(+)주관적 건강상태 (-)스트레스 인지율
교육		(+)학교교육의 효과 (+)학교생활 만족도 (-)교육비 부담도
고용·임금	(+)고용률 (-)실업률	
환경		(+)대기질 만족도 (+)수질 만족도 (+)토양환경 만족도 (+)소음 만족도 (+)녹지환경 만족도 (-)기후변화 불안도
안전		(+)야간보행 안전도 (+)안전에 대한 전반적 인식

주: 각 지표는 지표값의 증가가 삶의 질 개선에 기여하면 긍정방향(+), 악화에 기여하면 부정방향(-)으로 구분
 자료: 통계청 통계개발원, 「국민 삶의 질 2020」, 2020, pp.14-15.

2 개선방안

- 현재의 지표체계나 지표에 대한 지속적인 논의와 영역별 기준 선정 및 개선방안 등에 대해 학계와 정부 기관에서의 연구와 더불어 국민 의견의 수렴이 계속되어야 할 것임
- 개별 지표들은 사회변화에 따라 지속적인 보완이 필요하며 주기적인 검토 및 평가과정을 통해 지표를 변경해 나가야 함. 다만, 동일 척도로 반복적인 측정자료가 누적될 수 있도록 자료의 질을 높이면서 변경 전후 지표에 대한 시계열을 모두 확보해 나가는 것도 중요한 것으로 보임
 - 통계청의 ‘국민 삶의 질 측정’ 포럼²³⁶⁾에서처럼 최근 코로나19로 인한 비대면 증가, 외식의 감소, 재택근무 증가 등을 반영한 여가활동 및 근무환경 변화 등 삶의 질의 변화를 좀 더 상세히 반영할 수 있는 새로운 지표에 대한 검토도 필요할 것으로 보임
- 국민 삶의 질 지표가 다양한 출처에서 생산된 지표로 구성되어 있어 지표별로 조사대상과 규모, 작성 주기와 공표 시점, 업데이트 시점 등이 모두 상이하므로 이에 대한 보완 방법 등도 함께 꾸준히 논의되어야 할 것임
 - 통계청의 「국민 삶의 질 2020」 보고서에서 2020년 12월 말 기준으로 2020년 통계수치가 반영된 지표는 71개 지표 중 18개에 불과함
 - 예를 들어, 여가 영역 중 ‘1인당 여행일수’는 개선된 것으로 나타났는데, 이는 2019년도 기준 전년대비 증가한 것임. 또한, 주거 영역에서 ‘통근시간’의 경우 5년 단위로 통계가 공표되어 2020년 보고서에서는 2015년도 자료를 사용하고 있음
 - 지표별로 공표 시점이 다른 점은 다양한 출처에서 생산된 지표로 구성된 점으로 인해 불가피할 수 있으나, 코로나19라는 구조적 변화가 부분적으로 반영됨으로써 생기는 통계해석의 혼동 여지가 있을 수 있어 보완이 필요할 것으로 보임

작성자

경제산업조사실 재정경제팀 황인욱

☎: 02-6788-4571

관련부처

통계청 통계개발원 경제사회통계연구실

☎: 042-366-7303

236) 최근 제7회 ‘국민 삶의 질 측정’ 포럼은 국민 삶의 질에 대한 세분화된 측정과 정책적 활용성 제고를 목적으로 2021년 6월 24일에 개최됨

농어업통계 개선 현황과 과제

1 현황 및 문제점

- 통계청은 농어업통계의 신규통계 개발 및 개선을 통해 농수산물정책을 지원하기 위한 목적으로 '20년 6월 「농수산물 정책 지원을 위한 농어업통계 중장기 발전 전략」을 발표하고 다음과 같이 추진하고 있음²³⁷⁾
 - ① 정책지원을 위한 신규통계 개발·개선: 수산분야 신규통계로 양식품종 생산비 조사 추진 계획 수립('20.2.) 및 낙시어선어획량통계 개발을 위한 시험조사를 실시('20.5.~10.)하고 해양수산물, 수협과 예산 확보 및 업무 협의 추진 중, 농어가경제조사 공표범위 확대·세분화를 위한 조사인력·예산 확보 추진 중, 가축동향조사 이력제 확대(돼지, 가금류) 후 절감인력을 생산비조사 확대에 투입할 계획(중장기)
 - ② 현장조사 정확성 제고 및 효율화: 어업생산동향조사의 일부 항목에 모바일조사(SASI) 시스템 구축 및 활용('21.5.~), 원격탐사를 활용한 남한 경지면적 및 북한 벼 재배면적조사 실시, 육계농가 현장조사를 민간조사로 추진 중²³⁸⁾, TAC(총허용어획량) 추가어종²³⁹⁾에 대한 행정자료 확대 제공 협의 중, 이력제 자료를 활용한 돼지 표본조사 가중치 조정 및 축산물생산비조사 모집단에 활용
 - ③ 고객만족도 제고로 국가통계 신뢰성 확보: 농식품부 및 농협과 협업체계를 구축하여 산지쌀값조사의 행정자료 대체 논의('20.7.), 수협중앙회와 행정자료 공유를 위한 회의 실시('20.6.), 농식품부 및 농협과 산지쌀값조사에 행정자료를 활용하는 방안 논의('20.7.), 농업·어업·축산부문 기획보도('20.12.), 핸드북('20.6.)·리플릿('20.10.) 제작 및 배부
 - ④ 미래를 대비한 인프라 구축 및 극복: 전담조직 및 인력 확충, 예산 편성 및 확보를 위한 협의 추진, 전문성 강화를 위한 조사 담당자 교육 및 현장 지도 시행
- 한편, '19년 양파 생산량, '20년 마늘 및 양파 재배면적, '20년 쌀 예상량 및 생산량 등 통계청과 농촌경제연구원의 통계 불일치 사례에 대해 통계청은 두 기관의 조사 대상(표본), 조사 시기, 조사 방식 등의 차이가 그 원인이라고 밝힘²⁴⁰⁾

237) 통계청 제출자료(2021.6.21.)

238) 코로나 및 가축전염병으로 인한 현장 조사환경 악화

239) 전남 키조개, 참조기 등 4종

- 또한 지역별 대표성을 반영한 표본의 평균으로 집계되는 통계의 특성상 개별 농가 등 이용자의 체감과 차이가 발생할 수 있다는 설명임
- 그러나 이러한 통계청의 노력과 설명에도 불구하고 농어업통계의 정확성 논란이나 기관 간 통계 불일치 문제는 계속되고 있으며, 결국 최근에는 농어업 통계를 농림축산식품부와 해양수산부로 다시 이관하고자 하는 법률안이 발의되기에 이름
- 서삼석의원 등은 통계청의 농어업통계 사무를 농림축산식품부와 해양수산부로 이관하고자 지난 6월 24일 「정부조직법 일부개정법률안」(의안번호: 211048)을 발의함

2 개선방안

- 무엇보다 농어업통계의 정확도 개선, 불일치 문제 해결을 위해 유관기관 간 협업, 정책공유 및 토의, 이해관계자 소통 강화 등 지속적인 노력이 필요함
- 통계청은 농림축산식품부 등 유관기관과의 협력을 통해 행정 자료 활용으로 현장 조사를 대체, 조사 항목 정비, '20년 쌀 예상생산량 공표일정 단축 등의 성과를 얻었다고 밝힘²⁴¹⁾
- 농어업통계의 담당 기관에 대한 논의와는 별개로 담당 인력 및 예산 확대 등을 위한 노력은 계속해서 필요할 것으로 보이며,²⁴²⁾ 장기적으로는 농어업통계의 중요성과 역할에 대한 사회적 인식 개선을 위한 방안이 요구됨

작 성 자

경제산업조사실 산업자원팀 편지은

☎: 02-6788-4594

관련부처

통계청 농어업통계과, 농어업동향과

☎: 042-481-2479, 2547

240) 일례로 생산량 통계의 경우 통계청은 수확기에 표본 필지를 직접 방문하여 조사하는 반면 농촌경제연구원은 수확 1~2개월 전에 표본농가를 대상으로 조사한 결과를 토대로 예측하는 관측자료를 활용함

241) 통계청 제출자료(2021.6.21.)

242) 통계청 제출자료(2021.6.21.)에 따르면 농어업통계조사 인력이 2008년 1,200명에서 2020년 4월 710명으로 감소한 것으로 나타남

한국은행

한국은행권 훼손 관련

1 현황 및 문제점

- 최근 한국은행권을 선물 대신 사용하기 위하여 꽃 모양 등으로 변형하여 이를 매매하거나 범죄수익은닉을 목적으로 새 지폐를 낚은 지폐처럼 변형시키는 등 지폐에 대한 훼손²⁴³⁾이 심각한 실정이며, 이로 인한 지폐의 재발행 비용도 2020년도에만 약 650억원이 소요되는 등 여러 가지 문제점이 발생하고 있음

| 손상은행권 폐기²⁴⁴⁾ 및 대체²⁴⁵⁾비용 |

구분	2018년	2019년	2020년	2021년 1~5월
처리비용	30.1백만원	31.1백만원	45.5백만원	15.2백만원
대체비용	592억원	874억원	614억원	118억원

자료: 한국은행 제출자료(2021.6.3.)

- 현행 「한국은행법」은 한국은행의 허가없이 영리를 목적으로 주화를 다른 용도로 사용하기 위하여 용해·분쇄·압착 또는 그 밖의 방법으로 훼손하는 경우에 대한 금지 및 벌칙규정을 두고 있지만 한국은행권에 대해서는 관련 규정이 부재한 실정임
 - 주화의 경우 한국은행권과 달리 소재가치가 있으므로 이를 고의적으로 훼손하여 영리행위를 하거나 다른 용도로 사용하는 행위가 발생하였고, 이에 2011.9.16. 「한국은행법」 개정

243) 손상은행권 교환규모: 2018년(23억원/114.5천장), 2019년(26.2억원/134천장), 2020년(39.5억원/167.4천장), 2021년 1~5월(17.5억원/76.2천장)

손상은행권 폐기규모: 2018년(42,590억원/5.9억장), 2019년(43,516억원/6.1억장), 2020년(47,614억원/6.1억장), 2021년 1~5월(7,914억원/1.4억장)

244) 손상은행권 소각처리 비용 지급액

245) 당해 기간 중 폐기된 손상은행권을 모두 새 은행권으로 대체할 경우 소요되는 제조 비용
 $((\Sigma(\text{권·화종별 폐기량} \times \text{권·화종별 당해년 납품단가}))$

으로 주화를 훼손하는 것을 금지하고 이를 위반하는 경우 처벌하는 규정이 신설되었음

- 2011.9.16. 개정 이후 ① 2012.8. 구 10원화 2,500만원을 구리괴로 만들어 5,700만원에 판매 ② 2014.2. 구 10원화 5,000만개를 녹여 황동 파이프 및 벨브로 제조하여 판매 ③ 2014.11. 구 10원화 약 9,200만개를 동괴로 만들어 판매 등의 위반사례가 발생하고 불법행위로 취득한 이득에 비하여 그 처벌 수위가 약하다는 문제점이 제기되어 2016.3.29. 처벌규정을 강화하는 내용으로 개정하였음

2 개선방안

- 한국은행권의 고의적인 훼손 등으로 화폐경제질서를 문란하게 하는 등 화폐의 품위 저하와 화폐 손상으로 인한 사회적 낭비를 방지하기 위해 주화의 경우와 동일하게 한국은행권 훼손에 대한 금지 및 처벌규정 신설을 검토할 필요가 있음
 - 미국, 중국, 영국 등 주요 해외국의 경우에도 주화 뿐만 아니라 은행권의 고의적인 훼손을 금지하고 이를 위반한 행위에 대하여 처벌규정을 두고 있음
 - 한국은행권 훼손에 대한 금지 및 처벌규정 신설과 관련하여 한국은행은 한국은행권 교체에 따른 제조비용 등을 절감하는 한편, 건전한 화폐 유통질서 확립에 크게 기여할 수 있다는 의견을 제시하였음²⁴⁶⁾

| 해외 주요국의 화폐 훼손에 대한 처벌 규정 |

국가	법률명	규정 내용
미국	「USC 제18편 범죄 및 형사소송절차」	<ul style="list-style-type: none"> • 주화의 훼손: 벌금형 또는 5년 이하의 징역형(제331조) • 은행권 등의 훼손: 벌금형 또는 6개월 이하의 징역형(제333조)
중국	「중화인민공화국 인민폐 관리 조례」	<ul style="list-style-type: none"> • 고의적으로 인민폐를 훼손한 자, 중국인민은행이 정한 기타 화폐 훼손 행위를 범한 자: 위법소득과 불법재산을 몰수, 위법소득의 2배 이상 3배 이하의 벌금, 위법소득이 없는 자는 1,000위안 이상 5만 위안 이하의 벌금을 부과(제26조, 제43조)
영국	「통화 및 은행권법」	<ul style="list-style-type: none"> • 은행권에 글자 등을 인쇄 또는 각인: 200파운드 이하의 벌금(제12조)
유럽	「주조화폐법」	<ul style="list-style-type: none"> • 허가 없는 주화의 용해 또는 분쇄: 벌금형(즉결재판의 경우 400파운드 이하) 또는 2년 이하의 징역형
호주	「형법에 의한 유로화 및 타 통화 위조방지 지침」	<ul style="list-style-type: none"> • 어떠한 방식으로든 기망의 목적으로 화폐를 제조하거나 변질시킨 자 또는 이를 사주, 공조, 방조, 시도한 자: 징역형(8년 이상)
싱가포르	「통화 관련 형법」	<ul style="list-style-type: none"> • 통용화폐 훼손, 훼손 화폐의 판매 자연인(사람)은 2년 이하의 징역형 또는 5천달러의 벌금을 부과하고, 법인은 1만달러를 부과(제16조, 제17조)

자료: 한국은행 제출자료(2021.6.3)

246) 한국은행 제출자료(2021.6.3)

- 한편, 제21대 국회에서는 한국은행의 허가없이 영리 또는 범죄수익은닉을 목적으로 한국은행권을 낙서·변형 등을 하는 경우 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하는 내용의 「한국은행법 일부개정법률안」(의안번호: 2108750, 김용판의원 대표발의)이 발의되어 기획재정위원회에 계류 중임

작성 자

경제산업조사실 재정경제팀 박성용

☎: 02-6788-4575

관련부처

한국은행 발권국 발권정책팀

☎: 044-205-3753

한국은행 금융통화위원회 구성 관련 논의

1 현황

- 금융통화위원회는 한국은행의 통화신용정책에 관한 주요 사항을 심의·의결하는 정책결정기구로서 한국은행 총재와 부총재를 포함한 총 7인의 위원으로 구성됨
 - 「한국은행법」 제13조제1항은 위원에 관하여 한국은행 총재 및 부총재, 기획재정부장관·한국은행 총재·금융위원장·대한상공회의소 회장·전국은행연합회 회장이 추천하는 위원으로 구성하도록 규정하고 있음
 - 한국은행 총재의 경우에만 국무회의 심의 및 국회 인사청문회를 거치도록 되어 있으며, 나머지 위원은 총재 및 추천기관의 추천만을 받도록 하며 별도의 절차를 규정하고 있지 않음
- 통화신용정책의 최고 의사결정기구인 금융통화위원회는 우리나라 경제에 큰 영향력을 행사하고 있는 만큼 직무수행에 있어 책임성과 중립성이 요구되는 중요한 기구이나 현행 위원의 선임 방식과 관련하여 다양한 문제점이 제기되고 있음
- 현행 총재 및 부총재를 제외한 위원의 선임 절차는 기획재정부장관 등 5개 기관의 추천을 받아 대통령이 임명하는데, 이들 추천기관이 정부의 영향력에서 벗어나기 어렵고²⁴⁷⁾ 민간추천위원의 경우 추천기관의 이해를 대변하는 이해상충 발생 가능성 있다는 지적²⁴⁸⁾ 등이 있음
 - 이러한 문제점을 개선하기 위해 제19대 및 제20대 국회에서 총 10건의 관련 법률안이 발의되었으나 임기만료 폐기되었으며 제21대 국회에서는 1건의 법률안이 국회기획재정위원회에 심사 중에 있음

| 제21대 국회 금융통화위원 선임 방법 관련 법률안 발의현황 |

법률안명	대표발의 (발의일자)	주요 내용
한국은행법 일부개정법률안	서병수의원 (2011.17)	• 부총재 및 기타 위원의 임명시 국회의 인사청문 절차를 거치도록 규정

자료: 국회의안정보시스템(<http://likms.assembly.go.kr/bill/main.do>)

247) 민간추천위원을 대통령이 임명하기 때문에 정부의 영향력으로부터 인선이 자유로울 수 없다는 견해가 있음

248) 기획재정위원회, 「정책현안 자료집」, 2012.7.

2 쟁점사항 및 관련 논의

- 통화정책의 중립성·객관성 등을 개선하기 위하여 금융통화위원회의 위원 선임 방법과 관련하여 논의된 사항은 다음과 같음
 - 금융통화위원회 위원 선임시 국회 인사청문회 실시 관련²⁴⁹⁾
 - 미국, EU 및 영국 등의 경우 중앙은행 정책결정기구 구성원 대부분에 대하여 의회의 인사청문 절차를 거치도록 하고 있으며, 국회의 검증과정을 통하여 직무수행 능력 및 도덕성 측면에서 적합한 인물이 선출됨으로써 중앙은행의 신뢰성을 제고하고 인사의 투명성과 객관성이 확보될 수 있다는 입장과 청문회 실시 과정에서 정치적 대립 등으로 임명이 지연되는 경우 업무수행에 지장이 발생할 우려가 있고, 직무수행 능력보다는 사적 영역에 대한 검증으로 치우칠 경우 오히려 중앙은행의 신뢰성이 저하될 수 있다는 입장이 있음
 - 금융통화위원 선임시 국회의 추천인 포함 관련²⁵⁰⁾
 - 다양한 이해관계를 대변하는 국회에서 검증과 견제가 이루어져 추천 인사의 전문성과 중립성을 확보할 수 있다는 입장과 정치적 이해 관계로 인해 당파적 인사가 선임될 가능성 및 선출과정이 지연되어 업무 수행에 차질을 빚을 가능성이 있다는 입장이 있음
 - 금융통화위원회 위원의 민간단체 추천제도 확대 관련²⁵¹⁾
 - 민간단체 추천제도 확대는 각계의 경제관련 전문가들이 참여하여 균형적인 통화신용정책 결정에 도움이 된다는 입장과 고도의 독립성이 요구되는 금통위 의사결정의 특성상 민간단체 추천 제도에 대한 문제 제기가 지속되고 있으므로 이를 확대하는 방안에 대해서는 신중한 검토가 필요하다는 입장이 있음
- 그 밖에도 금융통화위원의 교차임명제 및 임기 등에 대해서도 이견과 논란이 제기되고 있는 실정이므로 국회에서는 이러한 각계의 의견과 요구를 폭넓게 수렴하여 바람직한 제도 개선 방안을 도출해 낼 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 재정경제팀 박성용

☎: 02-6788-4575

관련부처

기획재정부 경제정책국 거시정책과

☎: 044-215-2836

249) 「한국은행법 일부개정법률안」서병수의원 대표발의(의안번호 제2105437호), 김현미의원 대표발의(의안번호 제2001449호) 검토보고서 참고

250) 「한국은행법 일부개정법률안」윤호중의원 대표발의(의안번호 제1900563호) 검토보고서 참고

251) 「한국은행법 일부개정법률안」이인영의원 대표발의(의안번호 제1902753호) 검토보고서 참고

한국은행의 정책목적에 고용안정 추가

1 현황 및 문제점

- 미국, 영국을 제외한 주요국들의 중앙은행은 전통적으로 물가안정을 통화정책의 목표로 삼아왔음. 우리나라 역시 「한국은행법」 제1조(목적)에서 “효율적인 통화신용정책의 수립과 집행을 통하여 물가안정을 도모함으로써 국민경제의 건전한 발전에 이바지함을 목적으로 한다”라고 규정²⁵²⁾하여 물가안정이 중앙은행의 정책목적임을 명시하고 있음
- 이는 중앙은행의 본질적인 기능이 화폐의 발행과 화폐가치의 안정적인 유지에 있으며, 과거 극심한 인플레이션의 폐해를 겪으면서 물가안정의 중요성이 강조되었던 전통이 오랫동안 유지되어 왔기 때문임
- 그러나 최근 코로나19로 인한 경제위기와 장기화된 저성장 등 변화하는 경제상황으로 인해 한국은행이 종래의 물가안정을 넘어 경기부양의 역할을 적극적으로 수행해야 한다는 논의가 활발히 이루어지고 있음
- 이와 같은 논의의 연장선에서 국회에 「한국은행법」의 목적조항에 고용안정을 포함하는 내용의 법률안이 총 5건 발의(2021.6. 기준)되어 있으므로, 이와 관련한 입법적 논의를 정리하고 대안을 분석할 필요가 있음

| 「한국은행법」 목적조항 개정 관련 발의현황 |

대표발의자	발의일자	주요내용
양경숙	'21.4.16.	• 한국은행이 통화신용정책 수행 시 물가안정·금융안정을 해치지 않는 범위에서 고용안정에 유의하도록 함
김주영	'21.3.2	• 한국은행의 목적을 물가안정과 고용안정으로 하고, 금통위의 의결사항에 고용지원정책을 포함하며, 통화신용정책이 고용정책과 조화되도록 함

252) 「한국은행법」

제1조(목적) ① 이 법은 한국은행을 설립하고 효율적인 통화신용정책의 수립과 집행을 통하여 물가안정을 도모함으로써 국민경제의 건전한 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

② 한국은행은 통화신용정책을 수행할 때에는 금융안정에 유의하여야 한다.

제4조(정부 정책과의 조화 등) ① 한국은행의 통화신용정책은 물가안정을 해치지 아니하는 범위에서 정부의 경제정책과 조화를 이룰 수 있도록 하여야 한다.

② 한국은행은 통화신용정책을 수행할 때에는 시장기능을 중시하여야 한다.

대표발의자	발의일자	주요내용
류성걸	'20.11.6.	<ul style="list-style-type: none"> • 한국은행의 목적을 물가안정과 고용안정으로 하고 한국은행의 통화신용정책이 고용정책 등 정부 경제정책과 조화를 이루도록 함 • 금통위의 심의·의결사항에 고용안정을 위한 금융지원과 고용정책 분석에 관한 사항을 포함함
박광은	'20.11.3.	<ul style="list-style-type: none"> • 한국은행이 통화신용정책 수행 시 기존의 금융안정 외 고용안정 및 인구구조의 균형에도 유의하도록 함 • 한국은행의 통화신용정책이 정부의 고용정책, 저출산·고령사회정책 등 정부 경제정책과 조화를 이루도록 함
김경협	'20.10.26.	<ul style="list-style-type: none"> • 한국은행이 통화신용정책 수행 시 기존의 금융안정 외 고용안정에도 유의하도록 함 • 한국은행의 통화신용정책이 정부의 고용정책 등 정부 경제정책과 조화를 이루도록 함

자료: 국회의안정보시스템

| 「한국은행법」 목적조항 개정 관련 일부개정법률안의 내용 비교 |

구 분	제1목적	제2목적	제3목적	통화신용정책과 조화
현행법	물가안정	금융안정	-	정부의 경제정책
김경협 의원안	물가안정	금융안정, 고용안정	-	고용정책 등 정부의 경제정책
박광은 의원안	물가안정	금융안정, 고용안정 , 인구구조의 균형	-	고용정책, 저출산·고령사회정책 등 정부의 경제정책
류성걸 의원안	물가안정, 고용안정	금융안정	-	고용정책 등 정부의 경제정책
김주영 의원안	물가안정, 금융안정 , 고용안정	-	-	정부의 경제정책 및 고용정책
양경숙 의원안	물가안정	금융안정	고용안정	정부의 경제정책

자료: 국회기획재정위원회, 「한국은행법 일부개정법률안」검토보고, 2021.6.

2 개선방안

- 현재 코로나19의 확산으로 범세계적인 경기침체가 발생한 상황에서 주요국 정부와 중앙은행들이 대규모 경기부양정책을 실시하고 있으며, 이 과정에서 대규모 유동성공급은 물론 비전통적인 통화정책수단을 동원하고 있으나 한국은행의 경우 다른 선진국 중앙은행에 비해 유동성 공급방식이나 규모가 상대적으로 소극적이라는 비판이 일부 제기되고 있음²⁵³⁾.

253) 장민, 「최근 한은법 개정논의와 정책적 시사점」, 『금융브리프』 30권11호, 한국금융연구원, 2021, p.10

- 현재 한국은행은 통화정책 결정 시 경기상황도 함께 고려하고 있으나, 기본적으로 물가안정을 목적으로 규정하고 있으므로, 한국은행의 통화정책은 물가안정을 중심으로 정해질 여지가 큼
 - 이에 따라, 한국은행의 목적에 고용안정을 포함시켜 한국은행이 고용안정 등 실물경제 지원에 적극적인 역할을 수행할 수 있도록 허용해야 한다는 의견이 제기되고 있음
 - 현재 미국²⁵⁴⁾과 호주의 중앙은행법에서 고용안정을 물가안정과 동등한 주요 정책목표로 명시하고 있으며, 영국도 물가안정을 해하지 않는 범위에서 고용안정을 포함하는 정부의 경제정책 지원을 할 수 있다고 규정하여 고용안정을 보조적인 목적으로 포함시키고 있는 점도 위와 같은 주장을 뒷받침하는 논거로 제시되고 있음
 - 또한 현재 장기간의 저금리정책에도 불구하고 저인플레이션 현상이 발생하고 있어 고용안정을 위해 유동성을 증가시켜도 물가안정이 저해될 여지가 적다는 분석이 있으며, 정부의 재정정책과 조화를 추구할 경우 통화정책도 고용안정에 대한 효과적인 정책수단이 될 수 있다는 주장이 함께 제기되고 있음²⁵⁵⁾
- 그러나, 위와 같은 주장에도 불구하고 이에 반대하는 입장에서는 1) 정책목표 간 상충 가능성, 2) 한정적인 정책수단으로 인한 고용안정 효과의 제한 등의 사유로 고용안정을 정책목적에 포함하는 방안에 대해 신중할 필요가 있다는 견해를 취하고 있음
- 우선, 기존의 목적인 ‘물가안정’과 고용안정이 상충될 소지가 있음. 전통적 통화이론에 따를 경우, 통화량이 증가하면 생산량이 증가해 경기가 부양됨과 동시에 물가가 상승되는 결과가 초래됨. 즉 중앙은행이 고용안정(실물경기 부양)을 위해 확장적 통화정책을 사용할 경우 물가가 상승할 수 있어 물가안정 목표를 달성하지 못할 수 있음
 - 다음으로, 중앙은행이 동원할 수 있는 정책수단이 금리조정 등에 한정되어 있는 상황에서 고용안정을 정책목적으로 추가해도 경기대응능력이 반드시 높아진다고 단정할 수 없다는 점이 지적되고 있음. 최근 고용유발 효과가 낮은 IT산업 위주로 산업구조가 개편되고 있는 등 여러 변수가 존재하고 있어 제한된 통화정책 수단만으로는 고용안정목표를 달성하는데 어려움이 따를 수 있다는 입장임

254) 미국의 경우 연방준비제도와 관련된 연방법 규정(12 U.S.C. § 225a)에서 최대고용과 가격안정, 적정하고 지속적인 이자율 유지를 연방준비제도의 목적으로 명시하고 있으며, 영국의 경우 영란은행법 제11조에서 통화정책의 목적은 물가안정의 유지와 성장 및 고용을 포함하는 정부의 경제정책 지원에 있다고 규정하고 있음

255) 국회기획재정위원회, 「한국은행법 일부개정법률안」검토보고, 2021.6. 내용정리

- 세계적으로도 미국, 호주를 제외하고는 고용안정을 물가안정과 동등한 정책목표로 설정한 사례가 없으며, 영국이나 캐나다 등 고용안정에 대한 규정을 두고 있는 국가도 기본적으로 물가안정을 해하지 않거나 통화신용정책의 여력이 있는 범위 내에서 정부의 경제정책을 지원할 수 있다고 규정한 것에 불과하여 고용안정을 보조적인 목적으로 한정한 것이라고 지적하고 있음
- 현재 주요국 중앙은행은 회사채나 CP 등의 채권을 대규모로 긴급매수하고, 각종 자산매입프로그램을 동원(예 : 유럽중앙은행의 PSPP)하거나 중소기업에 긴급자금지원대출을 실시하는 등(예 : 미국 PPPLP) 기존의 통화정책을 넘어서는 적극적인 정책을 시행하고 있음
- 우리나라 역시 현재 소비자물가상승률 목표치(2%)보다 낮은 물가상승률이 유지되고 있으며, 고용안정을 포함한 거시경제의 안정적인 성장 역시 국가의 주요한 정책목표로 볼 수 있으므로, 한국은행에 추가적인 목표를 부여하여 고용지표 등을 고려한 적절한 수준의 통화정책을 추진할 필요가 있다는 주장에는 합리적인 측면이 있음
- 다만, 현재 한국은행의 경우 고용안정을 정책목표에 포함시켜도 법적·제도적인 제약으로 인해 비전통적인 통화정책을 적절히 활용하여 경기에 대응하기에는 무리가 있다는 분석이 제기되고 있음
- 따라서, 한국은행의 정책목표에 고용안정을 추가함에 있어서 적절한 통화정책을 사용할 수 있도록 제도적인 지원책을 마련하고, 정책수단을 보완하며 고용안정의 개념이나 고용안정 목표가 되는 지표들을 우선적으로 정립할 필요가 있을 것으로 보임
- 특히 한국은행이 고용안정과 경제정책 지원을 목적으로 하게 될 경우 통화정책이 정부정책에 예측되어 물가안정보다 고용안정 등에 중점을 두게 될 것이라는 우려가 지속적으로 제기되고 있으므로, 통화정책의 핵심 중 하나인 중립성을 확립하고 보전할 수 있는 정책수단과 신뢰구축이 전제될 필요가 있음

작성 자

경제산업조사실 금융공정거래팀 이구형

☎ : 02-6788-4585

관련부처

한국은행

☎ : 02-205-3753

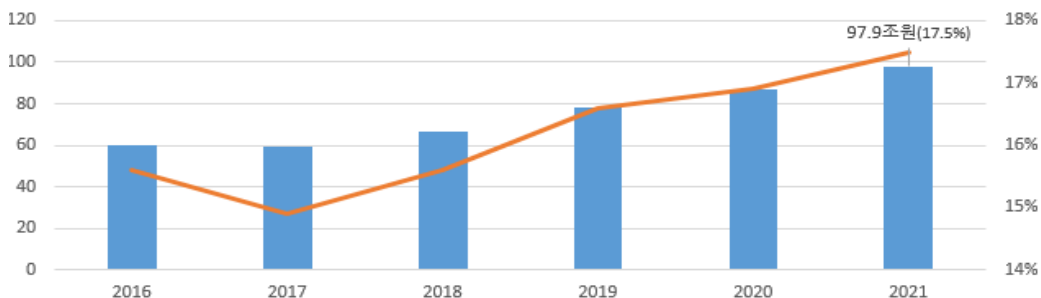
한국재정정보원

국고보조금 부정수급 관리 강화

1 현황 및 문제점

- 국고보조금은 국가 외의 자가 행하는 사무 또는 사업에 대하여 국가가 이를 조성하거나 재정상의 원조를 위하여 재원을 교부하는 제도임(「보조금 관리에 관한 법률」)
- 재정지출 중 사회복지 분야 지출의 비중이 커지는 가운데 지자체 및 민간에 대한 국고보조방식으로 추진되는 사업의 예산 규모 및 총지출에서 차지하는 비중 모두 상당 수준으로 증가하는 추세임
 - 2017년 59.6조원 규모(정부총지출 대비 14.9% 수준)의 국고보조금이 2021년 예산 기준으로 총지출의 17.5%인 97.9조원에 달하고 있음

| 보조금 규모 및 추이 |



주: 막대 - 보조금 규모(조원), 선 - 정부총지출 대비 비율(%)

자료: 국고보조금통합관리시스템

- 보조금 규모가 커지고 종류도 많아짐에 따라 정부의 보조금 관리의 효율성이 저하되고, 보조사업자의 도덕적 해이 및 허위 기법 발달 등으로 보조금 부정수급의 관행이 여전히 근절되지 않고 있음
- 부정수급은 재정의 누수를 유발할 뿐만 아니라 일반 국민으로 하여금 상대적 박탈감을 유발하여 정부 불신을 조장함. 그간 정부는 부정수급 문제를 해결하기 위해 여러 차례 보조

금 부정수급 근절대책을 실시한 바 있으며, 최근 2019년도에는 부정수급자에 대한 처벌 강화 및 관리 인프라 정비 등을 통해 보다 강도 높은 대책을 마련하기도 하였음

2 개선방안

- 정부는 2017년 보조금 부정수급에 대한 종합적인 관리체계를 마련하기 위해 국고보조금통합관리시스템(e나라도움)을 구축·운영하고 있음. 사전예방을 위한 모니터링 강화, 수행배제 등 사후 관리 강화 등을 통해 부정수급 사업자의 적발 및 관리·감독을 적극적으로 실시할 필요가 있음
- 현재 한국재정정보원에서는 보조사업자의 다양한 정보를 수집·처리하여 가족간 거래, 지출 증빙 미비 등 위험도가 높은 집행 건을 탐지하는 부정수급 모니터링을 주기적으로 실시하고 있음. 부정징후 의심사업에 대한 내용을 통보받은 중앙관서는 사업을 점검하여 그 결과를 e나라도움에 등록하고 관리하고 있음
 - 특히, 지능화되는 부정수급에 대응하기 위해 2021년부터 지능형 부정징후 탐지시스템(축적된 부정수급 사업들의 데이터를 학습하여 이상징후 예측력이 높은 위험요인을 발견하고 통계분석 모델을 통해 부정징후 의심사업 추출)을 시범운영 중에 있음. 사전예방을 위해서는 탐지시스템을 통한 부정수급 적발률의 제고가 필수적이므로 효과성 등을 충분히 검증할 필요가 있음
- 2019년 부정수급 근절을 위한 관리강화 대책 중 일환으로 부정수급자에 대한 일벌백계를 위해 부정수급자를 모든 국고보조사업에서 배제토록 하였음. 이를 위해서는 현재 부처별로 관리되는 부정수급자 및 수행배제자 정보가 시스템을 통해 연계·통합되고, 시스템 내에서 수행배제 처분 기능이 구현되어야 할 것임
 - 정보원은 2021년 12월까지 수행배제 통합관리시스템 구축을 완료할 계획임을 밝힌 바, 조속한 시스템 구축 및 안정적인 운영을 통해 부정수급자 정보가 부처간 상호 공유되고 부정수급자의 보조사업 참여를 원천 차단할 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 재정경제팀 박인환

☎: 02-6788-4578

관련부처

한국재정정보원 국고보조금관리부

☎: 02-6908-8760

기획재정부 보조금관리단 정보관리분석팀

☎: 02-6312-8320

차세대 예산회계시스템의 차질없는 구축 필요

1 현황 및 개요

- 기획재정부 및 한국재정정보원은 AI·빅데이터 등 최신 IT기술을 적용한 차세대 예산회계시스템(dBrain)을 구축하고 있으며, 2022년 1월 개통을 목표로 하고 있음
- 과거 별도의 시스템을 통해 조회·분석하였던 중앙·지방·교육·공공기관 관련 재정정보를 통합하여 제공하고, 정부24·복지로 등 대국민 수혜정보도 함께 연계함으로써 맞춤형 재정정보를 One-stop으로 제공하는 것을 추진 중임
- 시스템을 통해 경제·정책 상황에 대한 실시간 모니터링이 가능해지고 AI 기술을 도입하여 재정 상황에 대한 선제적 위험을 관리하고, 거시지표를 활용하여 중장기 재정추계에 대한 예측을 지원하는 기능도 강화될 예정임
- 최종적으로는 재정 데이터 거버넌스 체계를 정립함으로써 재정정책 결정의 지원시스템을 효과적으로 구현하겠다는 목표를 세우고 있음

차세대 예산회계시스템 구축 사업 개요

□ 사업개요

- (사업주관) 기획재정부
- (사업기간) '19. 12. ~ '22. 3.(28개월, 개통일 '22.1.)
- (사업내용) 예산회계시스템 전면 재개발 및 의사결정지원 체계 구축
- (이용대상) 국가 재정업무 담당 공무원 및 재정정보 활용 국민 등

□ 주요 개선사항

- (최신기술 구현) AI·빅데이터·챗봇 등 최신 IT 기술 적용으로 재정 운용의 효율성 제고 및 사용자 지원 강화
- (정보통합·전산화) 공공부문 전체의 재정정보를 통합 활용할 수 있는 기반 마련 및 재정업무 전산화 사각지대 전면 해소
- (정책결정 지원) 재정·경제·행정정보를 망라한 완성형 DB 구축으로 통계분석기능 재편 및 의사결정 지원
- (정보 통합공개) 중앙·지방·교육 재정정보와 대국민 수혜정보를 개별 시스템에서 제공 → 차세대 dBrain에서 모든 재정·수혜정보 공개

자료: 한국재정정보원, 국회기획재정위원회 업무보고(2021.2.23.)

2 문제점 및 개선방안

- 차세대 dBrain 시스템의 성공적인 정착을 위해서는 통합된 재정정보 제공이 필수적인데, 이를 위해서는 현재 산재되어 있는 다양한 재정정보를 이관·통합하는 과정이 신속하고 원활히 이루어질 필요가 있음
- 중앙정부는 ‘dBrain과 열린재정’, 지방자치단체는 ‘e-호조와 지방재정365’, 교육청 등은 ‘K-edufine과 지방교육재정알리미’를 활용하고 있고, 개별 재정정보관리시스템의 정보는 ‘열린재정’에 통합 공개하고 있음. 다만 열린재정에 공개되는 중앙지방교육 재정정보가 단순 수집 나열된 데이터의 공개 수준에서 크게 벗어나지 못한다는 지적이 있음²⁵⁶⁾
- 이에 차세대 dBrain 시스템 구축시 산재되어 있는 재정정보의 체계적·포괄적 연계를 통해 국가재정 의사결정에 대한 유의미한 정보를 제공할 필요가 있음
- 또한 그간 기존의 dBrain 시스템에 대해 성과주의 예산제도 구현 미비, 사용자 편의성의 한계 등의 문제점이 노정되고 있어, 차세대 시스템 도입을 계기로 합리적인 시스템 개선을 추진할 필요가 있음
- 재정성과 관리를 위한 성과관리시스템을 각 부처별로 독립적으로 운영하고 있고, 관련 정보가 기록물 관리 수준에 머물러 있어, 재정정책의 의사결정을 위한 재정정보로서의 기능이 충분히 구현되지 못한다는 지적이 있음²⁵⁷⁾
 - 이에 재정성과정보 생산 및 공개에 관한 규정을 정비하고, dBrain을 중심으로 여러 재정 성과관리제도에서 생산되는 성과정보를 총괄 관리하는 체계를 구축할 필요가 있음
- 또한 현행 dBrain 시스템에 대하여 신속성 및 정확성에 대한 평가가 높은 반면, 사용자 편의성은 상대적으로 낮다는 지적이 있음²⁵⁸⁾
 - 시스템 이용자들의 원활한 업무지원을 위하여 인터페이스를 개선함과 동시에 사용자 계층에 따른 차별화된 교육 서비스 제공이 요구됨

작성 자

경제산업조사실 재정경제팀 박인환

☎: 02-6788-4578

관련부처

한국재정정보원 재정데이터부

☎: 02-6908-8230

기획재정부 차세대 예산회계시스템 구축 추진단

☎: 044-330-1532

256) 정성호, 「재정정보관리시스템 연계를 위한 법제 및 거버넌스 체계 개편 대안」, 한국재정정보원, 2020.

257) 박정수, 「dBrain 기반 재정성과관리 지원 강화 방안」, 한국재정정보원, 2020.

258) 이민호, 「통합재정정보시스템(dBrain)의 효과에 관한 연구」, 한국행정연구원, 2012.

국제원산지정보원

원산지관리사 등 FTA 관련 자격증 관리 철저

1 현황 및 문제점

- 국제원산지정보원은 FTA 및 원산지 관련 교육·자격 사업의 일환으로 원산지관리사 및 원산지실무사 자격시험을 수행·관리하고 있음
- 원산지관리사는 「자격기본법」에 따라 주무부처인 관세청으로부터 공인을 받은 민간자격으로서 FTA 활용을 위한 물품의 원산지 충족여부 확인 및 관리, 원산지 증빙서류 발급 등을 담당하며, FTA 관세법령에 의해 FTA를 활용하는 기업 내에서 ‘원산지관리전담자’ 역할의 자격을 부여받음²⁵⁹⁾
- 원산지실무사는 FTA 활용준비를 위해 원산지판정을 위한 정보를 수집하고, 원산지증빙서류 작성 등을 담당할 수 있는 인력으로서, 관련 법령에 따라 원산지 관리에 관한 교육 이수 요건 점수로 인정받을 수 있음

| 원산지관리사·원산지실무사 자격시험 현황 |

(단위: 명, %)

연도	원산지관리사				원산지실무사			
	실시횟수	응시자	합격자	합격률	실시횟수	응시자	합격자	합격률
2018	3	1,922	655	34.1	3	676	375	55.5
2019	2	1,556	752	48.3	3	627	300	47.8
2020	1	1,377	746	54.2	1	262	120	45.8

주: 2021년의 경우, 8월 중 실시 예정

자료: 국제원산지정보원

259) 「자유무역협정의 이행을 위한 관세법의 특례에 관한 법률 시행규칙」 ② 영 제7조제1호다목 및 같은 조 제2호나목에서 “기획재정부령으로 정하는 원산지관리전담자”란 각각 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다. 다만, 제2호에 해당하는 자는 해당 업체의 소속직원에게 한정한다.

1. 변호사, 관세사, 공인회계사
2. 「자격기본법」 제19조제1항에 따라 공인받은 원산지 관리에 관한 자격이 있는 자, 원산지 관리에 관한 교육을 이수한 자 등 관세청장이 정하는 요건을 충족한 자

- 자격시험 관리의 특성상 시험의 공정성·객관성·안정성 등에 대한 사회적 요구에 부응할 필요가 있는 한편, 자격에 대한 민간 영역에서의 활용도가 다소 미흡하다는 지적이 있음

2 개선방안

- 공공기관이 관리하는 국가공인 자격인 원산지관리사의 경우, 시험의 공정성 등에 대한 논란은 공공기관에 대한 부정적인 인식을 초래할 수 있으므로 보다 강화된 시험 관리가 요구됨
 - 국제원산지정보원에서는 원산지관리사 자격시험을 관장함과 동시에 자격시험과 관련된 교육 사업도 함께 수행하여, 온라인 강의 및 수험서(기본서·기출문제해설서 등) 등을 직접 판매하고 있음.²⁶⁰⁾ 이를 통해 자격시험과 교육사업 수행 인력 간의 전문성 교류를 통해 시너지 효과를 기대할 수 있는 반면, 자격시험의 공정성에 대한 불필요한 오해를 야기할 수 있는 측면도 충분히 고려할 필요가 있음²⁶¹⁾
 - 공공기관이 수행하는 국가공인 민간자격에는 도로교통공단·도로교통사고감정사, 한국농어촌공사·농어촌개발건설턴트, 한국데이터산업진흥원·데이터분석전문가, 한국의료기기안전정보원·의료기기RA전문가(2급) 등이 있는데, 이들 기관의 교육사업 세부내용을 참고할 필요가 있음
 - 한편, 매년 1~3회 자격시험이 실시되고 있는데, 합격률에 다소 등락이 있는 편('18년 제1차 27.4% ~ '20년 제1차 54.2% 등)임. 시험의 신뢰성을 향상시키고 응시자들에 대한 혼란과 부담을 가중시키지 않기 위해서는 합리적인 합격률 목표를 설정하고 이를 안정적으로 관리할 필요가 있음
- 전문 자격의 수요를 넓히기 위한 다양한 수단이 강구될 필요가 있음. 특히 FTA 및 원산지 관련 실무능력을 갖춘 자로서의 자격인 원산지실무사의 경우, 수출입기업의 자격취득자에 대한 취업 우대 등 실질적인 혜택이 기대되어야 자격제도가 활성화될 것임. 이에 기업에 대한 자격 설명·홍보 등을 강화하고, 보수교육을 통한 자격취득자의 역량 강화 방안을 마련할 필요가 있음

작성 자

경제산업조사실 재정경제팀 박인환

☎: 02-6788-4578

관련부처

국제원산지정보원 교육자격팀

☎: 031-600-0742

260) 국제원산지정보원 - FTA원산지 아카데미 홈페이지(<https://www.ftaedu.or.kr>)

261) 공무원 채용시험 출제에 있어, 최근 3년 간 학원강의 또는 학교 고시반을 담당하거나 수험서 발간경력이 있는 자는 배제하고 있음을 참고할 필요가 있음(인사혁신처, 「공정 채용 가이드북」, 2019. 참조)

제2부

2020 국정감사 시정 및 처리결과 평가





국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE

국정감사 시정 및 처리 결과

■ 기획재정위원회의 2020년도 국정감사 결과보고서는 채택되지 않았음

상임위원회	정부부처	피감기관	2018년도	2019년도	2020년도
기획재정 위원회	기획재정부	기획재정부	36	74	2020년도 국정감사 결과보고서 미채택
		한국은행	20	20	
		한국수출입은행	16	13	
		한국조폐공사	5	6	
		한국투자공사	7	6	
		한국재정정보원	5	5	
	국세청	국세청	26	31	
	관세청	관세청	23	28	
		국제원산지정보원	5	6	
	조달청	조달청	8	15	
	통계청	통계청	13	11	
		계 (건수)	164	215	

국정감사 연례적 시정 및 처리 요구사항(2018~2020)

■ 기획재정위원회의 2020년도 국정감사 결과보고서는 채택되지 않았음

1 기획재정부

	기관	정책주제	2018년	2019년	2020년
2년 연속	1	기획재정부	경제 성장동력 활성화 제고방안 마련 및 혁신성장을 위한 제도 마련	혁신성장을 위한 정책적 지원 방안 마련	2020년도 국정감사 결과보고서 미채택
	2	기획재정부	최저임금 관련 대책	최저임금관련 개선방안 마련	
	3	기획재정부	근로장려금	근로장려금 확대 방안마련/ EITC 확대에 따른 대응 강화	
	4	기획재정부	부동산 세제 개편	부동산 시장 안정대책 마련 필요	
	5	기획재정부	외국 IT기업 과세	다국적 IT기업에 대한 과세방안 마련	
	6	기획재정부	남북 경제교류협력	남북협력기금의 실효적인 집행 필요	
	7	기획재정부	지방재정 분권	지방재정 분권 확대 필요	
	8	기획재정부	공공계약 관리 철저	공공계약의 투명성 및 공정성 개선 필요	
	9	기획재정부	비정규직의 정규직 전환 관리	정규직 전환자 처우개선 및 공무직제 인사기준 마련 필요	
	10	한국은행	통화스와프 국 다양화	국내 외환·금융시장의 안정을 위하여 미국·일본 등 주요국 중앙은행과의 통화스와프 체결 노력을 지속할 것	
	11	한국은행	금융중개지원대출 제도 운영 점검 및 실효성 강화	금융기관의 위규 대출이 줄어들지않고 있으므로 실태 점검을 강화하고, 제재의 실효성을 강화할 수 있는 방안을 마련할 것	
	12	한국은행	한국은행의 독립성 제고	한국은행의 독립성 제고를 위하여 금융통화위원회 구성방식 변경, 열석발언권 폐지, 국내·외 기관에 대한 출자·출연금 축소방안 등을 검토할 것	

	기관	정책주제	2018년	2019년	2020년
2년 연속	13	한국은행 조직·인력 운영의 효율화	한국은행 본부의 지원업무 인력이 금융감독원·산업은행의 2배에 이르는 등 조직·인력 운영이 방만하다는 감사원의 지적이 있었으므로 이를 시정할 것	국제금융기구에의 인력 파견 확대, 자체 보안인력의 역량 강화 등 조직·인력 운영의 효율화 방안을 마련할 것	
	14	한국은행 주요 경제현안에 대한 조사·연구 강화 필요	한국은행이 주요 경제현안 및 우리경제의 구조적인 문제 등에 대하여 조사·연구를 강화하여 대외적인 목소리를 낼 수 있도록 노력할 것	한국은행이 주요 경제현안 및 우리 경제의 구조적인 문제 등에 대하여 조사·연구를 강화하고, 그 원인을 분석하여 적극적으로 정책대안을 제시할 것	
	15	한국은행 과도한 복리후생 개선	감사원 감사 결과 한국은행은 2013년 기획재정부가 마련한 '공공기관 방만경영 정상화계획 운용지침'에 따라 과도한 복리후생 항목 16개를 정비하도록 지적 받았으나 일부 항목을 계속 유지해 온 것으로 나타났으므로, 향후 동 운용지침에 부합되지 않는 복리 후생 항목은 감축 또는 폐지하는 개선안을 마련할 것	감사원 감사에서 지적된 과도한 복리후생과 유급휴가제도를 개선하고, 이 과정에서 노조와 원만히 협의할 것	
	16	한국재정정보원 보조금 관리	보조금 중복 및 부정수급 해소를 위한 개선방안 마련	보조금 중복 및 부정수급 해소를 위한 개선방안 마련	
	17	한국재정정보원 시스템 보안	dBrain 시스템 보안 강화방안 마련 필요	관리감독 강화 및 시스템 보안 강화 방안 마련	

2 국세청

	기관	정책주제	2018년	2019년	2020년
2년 연속	1	국세청 고액상습체납자	고액상습체납자에 대한 대책 마련	고액상습체납자 엄정 대응	2020년도 국정감사 결과보고서 미채택
	2	국세청 역외탈세	역외탈세 대응 강화	역외탈세에 대한 대응역량 강화	
	3	국세청 납세자보호	납세자보호 강화를 위한 제도 개선	납세자 권익보호를 위한 세무 행정 개선	
	4	국세청 편법적 증여	미성년자 증여에 대한 검증 강화	상속증여세 제도개선 방안 검토	
	5	국세청 국세통계자료 공개	국세통계의 적시성 있는 공개 등	국세통계자료 공개 확대	

3 관세청

		기관	정책주제	2018년	2019년	2020년
2년 연속	1	관세청	면세점제도 개선	면세점제도 개선	면세점 특허 관련 제도개선	2020년도 국정감사 결과보고서 미채택
	2	관세청	마약 밀·반입 단속 강화	마약 밀·반입 단속 강화	마약류 밀·반입 단속 강화 및 근절 대책 마련 필요	
	3	관세청	관세체납액 대응	체납자에 대한 대응 방안 마련	관세 체납액 징수율 제고 방안 마련	

4 조달청

		기관	정책주제	2018년	2019년	2020년
2년 연속	1	조달청	부정당업체 제재 실효성 제고	부정당업체 제재 실효성 제고	부정당업체 제재 실효성 제고	2020년도 국정감사 결과보고서 미채택

5 통계청

		기관	정책주제	2018년	2019년	2020년
2년 연속	1	통계청	공무직 근로자 등 처우개선	공무직 근로자 처우 개선	통계 도급조사원 근무조건 개선	2020년도 국정감사 결과보고서 미채택
	2	통계청	가계동향조사 정확성 제고	가계동향조사의 고소득가구 소득 포착의 정확성 제고 노력 필요	가계동향조사 개선 필요	
	3	통계청	수익계약 과다문 제 등 해결	통계청 위탁사업의 수익계약 과다 문제 개선	통계위탁 사업 개선	

2021 국정감사 이슈 분석

발 간 일 2021년 8월 2일
발 행 김 만 흠
편 집 국회입법조사처 정치행정조사실 행정안전팀
발 행 처 국회입법조사처
주 소 서울시 영등포구 의사당대로 1
전 화 02. 6788. 4560
인 쇄 처 (주)케이에스센세이션 02. 761. 0031

1. 본 책자의 무단 복제 및 전제는 삼가주시기 바랍니다.
2. 내용에 관한 자세한 사항은 집필자에게 문의하여 주시기 바랍니다.
3. 전문(全文)은 국회입법조사처 홈페이지(<http://nars.go.kr>) '연구 보고서'의 '국정감사관련(보고서)'에 게시되어 있습니다.

ISSN 2671-9444

발간등록번호 31-9735046-001900-10

© 국회입법조사처, 2021

내일을 여는 국민의 국회



ISSN 2671-9444

발간등록번호

31-9735046-001900-10



국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE