

# 4차 산업혁명에 따른 조세환경 변화와 정책 과제



## 4차 산업혁명에 따른 조세환경 변화와 정책 과제

## 4차 산업혁명에 따른 조세환경 변화와 정책 과제

총괄 | 박명호 추계세제분석실장

기획·조정 | 최미희 조세분석심의관  
심혜경 소득법인세분석과장

작성 | 심혜경 소득법인세분석과장  
백경엽·태정림·박지원·신우리 소득법인세분석과 추계세제분석관

지원 | 조혜경 소득법인세분석과 행정실무원  
주남균 소득법인세분석과 자료분석요원

본 보고서는 「국회법」 제22조의2 및 「국회예산정책처법」 제3조에 따라 국회의원의 의정활동을 지원하기 위하여 발간되었습니다.

문의 : 추계세제분석실 소득법인세분석과 | 02) 6788-4744 | income411@nabo.go.kr

이 책은 국회예산정책처 홈페이지(www.nabo.go.kr)를 통하여 보실 수 있습니다.

# 4차 산업혁명에 따른 조세환경 변화와 정책 과제

2020. 6

---

이 보고서는 「국회법」 제22조의2 및 「국회예산정책처법」 제3조에 따라 국회의  
원의 의정활동을 지원하기 위하여, 국회예산정책처 「보고서발간심의위원회」의  
심의(2020. 05. 14.)를 거쳐 발간되었습니다.

---

## 발간사

4차 산업혁명은 초 연결 기반의 지능화 혁명으로 우리 사회·경제 전반에 광범위한 파급효과를 미칠 것으로 예상됩니다. 또한 코로나19의 전 세계적인 확산으로 e-러닝과 원격진료 등 디지털 플랫폼 기반 비대면(un-tact) 기술의 가치가 새롭게 부각됨에 따라 4차 산업혁명의 본질은 기존의 예상보다 앞당겨질 것으로 보입니다.

글로벌 경제의 패러다임이 디지털화로 전환됨에 따라 기술혁신에 성공한 기업은 빠르게 성장하는 반면 변화에 적응하지 못한 산업은 구조조정이 불가피할 것입니다. 킥 경제(gig economy)와 공유경제 등 새로운 사업모델의 등장 이면에는 자동화 진전에 따른 저숙련 노동자의 일자리 감소에 대한 우려도 상존합니다. 경제와 산업구조의 디지털화라는 근본적인 변화는 정책 환경에도 다양한 변화를 야기할 것으로 예상됩니다. 이에 따라 기존 전략의 전환과 새로운 전략의 발굴이라는 정책 패러다임의 변화에 대한 필요성 또한 높아지고 있습니다.

본 보고서는 4차 산업혁명에 따른 여러 환경 변화 가운데 조세정책에 초점을 맞추어 기존의 다양한 연구결과를 종합적으로 정리하는 데 목적이 있습니다. 조세 환경 변화를 점검하고 우리나라가 현시점에서 추진해야할 정책개선 방향을 선제적으로 제시하고자 하였습니다. 이를 위해 세원의 국제적 이동성 증가, 노동시장 변화 등 4차 산업혁명으로 예상되는 조세정책 환경변화를 종합적인 시각에서 짚어보았습니다. 그리고 주요 이슈의 과세상 쟁점 및 현안을 발굴하고, 이를 토대로 향후 중장기 조세정책 방향을 제시하였습니다.

국내에서 4차 산업혁명 시대의 조세정책에 대한 체계적이고 종합적인 연구는 드문 편입니다. 본 보고서는 이러한 시도로서 중요한 의미를 가진다고 판단됩니다.

모쪼록 본 보고서가 우리나라 조세정책에 대한 국민의 이해를 돕고, 국회의원의 입법 활동에 있어서도 유용한 참고자료로 활용될 수 있기를 기대합니다.

2020년 6월

국회예산정책처장 이종후



# 목 차

요 약 / xiii

I. 서론 / 1

II. 4차 산업혁명에 따른 조세환경 변화 / 5

1. 개관 ..... 5
2. 국제적 세원 이동성(mobility of tax base) 증가 ..... 7
3. 비정형 일자리 증가 및 숙련 수준에 따른 고용구조 재편 ..... 10
4. 소득불균형의 심화 ..... 12
5. 디지털 경제와 새로운 유형의 경제적 실체 등장 ..... 13
6. 혁신성장을 위한 조세지원 역할 증대 ..... 14
7. 세무행정의 디지털화 ..... 16

III. 국회 입법 동향 및 전문가 인식 / 17

1. 4차 산업혁명의 사회·경제적 파급효과 ..... 17
2. 제20대 국회 4차 산업혁명 관련 입법 동향 ..... 20
3. 전문가 집단 인식 조사 ..... 26
  - 가. 개관 ..... 26
  - 나. 핵심 키워드 분석 ..... 27
  - 다. 조세 전문가 집단이 선정한 조세 분야 이슈 ..... 28
4. 본 보고서의 핵심 조세이슈 선정 ..... 30

IV. 4차 산업혁명과 조세 이슈 / 33

1. 디지털 경제와 기업과세 ..... 33
  - 가. 개관 ..... 33
  - 나. 기존 논의 ..... 40
  - 다. 조세 관련 과제 ..... 43
  - 라. 소결 ..... 60



2. 디지털 경제의 발전과 노동시장 변화 .....	63
가. 개관 .....	63
나. 기존 논의 .....	63
다. 조세 관련 과제 .....	69
라. 소결 .....	71
2-1. 소득과세의 고용형태별 형평성에 관한 사례 분석 .....	73
가. 고용 형태별 과세상 차이 .....	74
나. 국민부담 격차(payment wedge) 추정 .....	77
다. 분석 결과 .....	79
라. 소결 .....	88
2-2. 플랫폼 기반 비정형 일자리 증가와 세입기반 .....	90
가. 개관 .....	90
나. 기존 논의 .....	91
다. 조세관련 과제 .....	94
라. 해외 과세사례 .....	97
마. 소결 .....	100
3. 새로운 경제적 실체에 대한 과세: 가상화폐 과세 .....	103
가. 개관 .....	103
나. 국내 가상화폐 과세사례 .....	105
다. 가상화폐의 과세상 쟁점 .....	108
라. 해외 과세사례 .....	111
마. 소결 .....	114
4. 혁신성장을 위한 조세지원 .....	117
가. 개념 .....	117
나. 기존 논의 .....	118
다. 조세 관련 현황 및 과제 .....	120
라. 소결 .....	127
5. 세무행정의 도전과 기회 .....	129
가. 개관 .....	129
나. 우리나라 세무행정 시스템 현황 및 새로운 과제 .....	130
다. 해외 세무행정 빅데이터 활용 사례 .....	132
라. 소결 .....	134

V. 향후 조세정책 과제 / 139

참고문헌 / 145

용어집 / 151

## 표 차례

[표 1] 조세구조(총세수 대비) .....	9
[표 2] 세무행정 디지털화로 예상되는 환경변화 .....	16
[표 3] 4차 산업혁명의 사회·경제적 파급효과 관련 연구 .....	19
[표 4] 제20대 국회 4차 산업혁명 관련 주요 의원발의 법률안(총253건) .....	23
[표 5] 4차 산업혁명 관련 조세 부문 주요 의원발의 법률안 .....	25
[표 6] 주요 토픽별 핵심 키워드 .....	31
[표 7] 앱스토어 매출액(2019년 기준) .....	37
[표 8] 전자상거래물품 과세 현황 .....	39
[표 9] 국제조세 과세원칙 일반 개념 .....	44
[표 10] 영국의 우회이익세(DPT) 과세실적 .....	52
[표 11] 프랑스의 DST 도입에 영향을 받는 기업 .....	53
[표 12] EU 국가별 DST 주요 내용 및 동향 .....	54
[표 13] 통합접근법의 적용 범위 및 대상 업종 .....	56
[표 14] 디지털 플랫폼 노동의 유형 .....	65
[표 15] 소득세 및 사회보험료 부과체계의 근로유형별 차이 .....	75
[표 16] 가입자 유형별 4대 보험 보험료율(2020년 4월 기준) .....	76
[표 17] 근로자와 사업소득자간 공제 차이 .....	77
[표 18] 고용형태별 총고용비용 분해: 개인의 세후소득을 고정할 경우 .....	81
[표 19] 고용형태별 총고용비용의 분해: 기업의 총고용비용을 고정할 경우 ..	82
[표 20] 새로운 경제활동에 대한 신규 업종코드 .....	93
[표 21] 호주의 공유경제 및 각 노동에서 공제 가능한 비용 유형 .....	98
[표 22] 주요국 과세제도 비교(숙박공유를 중심으로) .....	100
[표 23] 전세계 시가총액 상위 10개 가상화폐 현황 .....	104
[표 24] 가상화폐 과세의 세목별 주요 쟁점 .....	111
[표 25] 주요국 가상화폐 과세제도 비교 .....	114
[표 26] 가상화폐 과세방안 검토 .....	116
[표 27] 주요국 4차 산업혁명 대응 혁신전략 .....	117
[표 28] 국내 R&D 지원세제 .....	124
[표 29] 4차 산업혁명에 따른 세무행정의 환경 변화 .....	130
[표 30] 주요국 세무행정 빅데이터 활용 분야 .....	133

## 그림 차례

[그림 1] 글로벌 시가총액 100대 기업(분야별) .....	6
[그림 2] 시가총액 1위 기업과 100위 기업간 추이 .....	6
[그림 3] 법인세 평균 유효세율 추이 .....	8
[그림 4] 자동화 위험과 일자리 .....	10
[그림 5] 디지털 노동 플랫폼을 통한 노동공급 구조 .....	11
[그림 6] 민간 R&D 조세지원 비중 변화(2006~2016년) .....	15
[그림 7] 4차 산업혁명 관심도 추이(2016~2020.5) .....	20
[그림 8] 제20대 국회의 4차 산업혁명 관련 법률안 주제 및 건수 .....	22
[그림 9] 전문가 심층인터뷰 핵심 키워드 .....	28
[그림 10] 조세이슈 키워드 .....	31
[그림 11] 4차 산업혁명 관련 핵심 조세이슈 .....	32
[그림 12] 온라인 광고시장 규모 .....	35
[그림 13] 구글의 온라인 광고 수익 배분 구조 .....	36
[그림 14] 전자상거래 물품 반입액 현황 .....	38
[그림 15] 세계 클라우드 시장 규모 .....	39
[그림 16] 기업별 시장점유율 .....	39
[그림 17] 글로벌 디지털 기업 주요 현황 .....	40
[그림 18] 디지털 경제에서의 BEPS 문제: 새로운 도전 .....	46
[그림 19] 초과이익(Amount A) 배분 구조 .....	57
[그림 20] 초과이익(Amount A)의 산정과정 .....	58
[그림 21] Pillar2 기본구조 .....	59
[그림 22] 디지털 플랫폼 노동의 특징 .....	64
[그림 23] OECD 국가에서 정책적으로 주목하고 있는 새로운 일의 형태 .....	66
[그림 24] 연구방법론에 따른 고위험 일자리 비중 .....	68
[그림 25] 고용형태별 총고용비용 분해: 개인의 세후소득을 고정할 경우 .....	80
[그림 26] 고용형태별 총고용비용의 분해: 기업의 총고용비용을 고정할 경우 .....	82
[그림 27] 근로소득과 배당소득 비중 변화에 따른 소득세 실효세율 .....	83
[그림 28] 근로유형별·소득 규모별 국민부담 격차 .....	84
[그림 29] 근로자와 사업소득자간 소득구간별 소득세 실효세율 .....	84

[그림 30] 소득유형별 급여구간별 실효세율 .....	85
[그림 31] 유럽연합(EU) 주요 국가 각 노동자 비율(2017년 기준) .....	90
[그림 32] 국가별 공유경제 성장추이 .....	91
[그림 33] EU회원국에서 진행 중인 각 노동에 대한 논의 주제 .....	92
[그림 34] 각 노동자의 월평균 소득 분포 .....	95
[그림 35] 공유경제 및 각 노동에서의 과세이슈 해결 접근방법 .....	96
[그림 36] 국세청 가상화폐 과세사례 .....	106
[그림 37] 주요국 기업 R&D 지원수준 비교(2006년, 2017년) .....	120
[그림 38] 특허박스(PB) 도입국의 R&D 성과(2012년 기준) .....	122
[그림 39] 주요국 총 연구개발비 및 GDP 대비 연구개발비 비중 비교 .....	127
[그림 40] 소요시간, 납부횟수, 총 조세 및 기여금 부담률 추이(글로벌 평균) ..	129
[그림 41] 한국의 주요 납세환경지표 추이(2004~2017년) .....	132
[그림 42] SAF-T 도입 후 VAT Gap 감소 .....	136

# 요 약

## I 서 론

- 새로운 기술을 통한 초연결과 지능화를 특징으로 하는 4차 산업혁명의 진전은 중대한 정책환경 변화를 가져올 것으로 예상
  - 인공지능(AI)과 빅데이터가 결합한 새로운 기술혁명은 발전 속도가 빠르고 파급효과가 광범위한 특징
  - 코로나19로 원격근무(teleworking), E-health, 원격 교육 등 디지털 기술의 가치가 부각되면서 사회·경제적 정책환경 변화는 보다 가속화될 전망
- 4차 산업혁명이 야기하는 정책환경 변화는 조세정책 분야에 있어서도 새로운 과제를 제시
  - 디지털 경제의 새로운 사업모델 출현은 세원이동성 증가 및 국가간 과세권 배분, 전통적 과세체제로 포섭하기 어려운 새로운 경제적 실체의 등장 등 현행 과세방식의 한계 야기
  - 자동화로 인한 노동 대체, 고속로인 인력 중심의 고용구조 재편, 이로 인한 소득불균형 심화로 이를 해소하기 위한 정책적 수요 증가
- 본 보고서는 4차 산업혁명에 따른 조세환경 변화를 선제적으로 점검하고, 세제상 대응방안을 검토함으로써 디지털 경제 시대 우리나라 조세정책의 함의를 모색하고자 함
  - 디지털 경제 전환에 따른 조세환경 변화를 조망하고 정책적 함의 제시
  - 조세환경 변화에 따른 핵심 조세 이슈를 선정하여 최근 논의 동향을 살펴 보고 과세상 쟁점을 도출
  - 향후 조세정책 과제 모색

## II

## 4차 산업혁명에 따른 조세환경 변화

### 국제적 세원 이동성 증가

- 디지털 기업의 성장으로 경제활동 비중이 오프라인에서 온라인으로 이동하면서 국제적인 세원 이동성 증가
  - 법인세 사각지대와 과세기반 잠식 및 소득이전(BEPS; Base Erosion and Profit Shifting) 등 과세상 이슈 야기
    - 디지털 기업의 경우 물리적인 고정사업장 없이도 사업 활동이 가능함에 따라 법인세 과세상 사각지대 발생
    - 저세율 국가로 자산·이익을 이전하고 소비지국에서의 로열티 지급을 통한 과세회피 행위 증대
- 과세권 확보 및 이중과세 조정 등 국제적 과세문제 대응 필요성 확대, 국제 사회 합의 도출을 위한 정책적 노력 필요성 제기

### 플랫폼에 기반한 노동형태 다양화

- 디지털 플랫폼 기반의 깃 노동자(gig worker) 등 새로운 비정형 노동의 출현은 불완전 고용 증가, 비정규직 양산 등 부정적 우려 상존
  - Airbnb, 우버, 배달의 민족 등 디지털 플랫폼에 기반한 비정형 노동 출현
    - 2025년 깃 노동자 비율은 미국 18.5% 영국 16.1%로 전망(맥킨지)
  - 불완전 고용 증가, 저임금 일자리 양산 등 부정적 우려 상존
    - 유럽 7개국의 깃 노동자 중 임시직 비중은 15~26%로 전체 취업자 중 임시직 비중(2~11%)을 상회(Huws et al., 2017)
- 비정형 노동의 증가에 따른 소득세 과세기반 축소에 대비한 과세인프라 확충, 사회안전망 강화 중요성 증대
  - 과세인프라 한계에 따른 비공식 부문 확대 가능성
  - 사회보험가입률 하락 등 사회안전망 취약 가능성

### 숙련 노동자 중심의 고용구조 재편과 소득불균형 확대

- 기술혁신에 따른 노동대체는 고숙련 노동자 중심의 고용구조 재편을 야기함에 따라 임금격차 및 소득분배 악화 우려
  - 고숙련 분야를 중심으로 고부가가치 신규 일자리가 창출
  - 자동화 대체 위험이 높은 저숙련 노동자의 임금 하락으로 임금 격차 확대
    - OECD(2019b)는 일자리의 14%가 자동화로 대체, 일자리의 32%는 직무수행방식의 상당한 변화를 겪을 것으로 분석
- 고용형태, 소득형태간 수평적 과세 형평성 제고를 위해 고숙련·고소득 사업자에 대한 과세 형평성 확보 이슈 등장
  - 새롭게 등장한 고숙련 노동자와 전통적 고용형태의 노동자(근로자)간의 과세상 형평성 확보가 중요

#### 노동형태 다양화 및 고숙련 중심 고용구조 재편에 따른 환경변화

원인	환경변화
비정형 노동활동 증가	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 임금 결정방식 및 근로시간 등 노동유연성 증가</li> <li>• 불안정 고용 증가 등 근로 취약성 확대, 저임금 일자리 양산</li> <li>• 사회보험가입률 하락 등 사회안전망 취약 가능성</li> <li>• 과세인프라 한계에 따른 비공식 부문 확대 가능성</li> </ul>
기술에 의한 노동대체	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 디지털 기술 확대에 따른 노동생산성 증가</li> <li>• 고숙련 분야 신규 일자리 창출</li> <li>• 중간숙련 일자리의 저숙련 이동, 저숙련 일자리의 자동화 대체</li> <li>• 일자리 양극화에 따른 임금격차 확대</li> <li>• 소득보조정책 필요성 증대</li> </ul>

자료: 국회예산정책처 작성

### 새로운 유형의 경제적 실체 등장

- 과거에 존재하지 않던 새로운 상품(재화 및 용역) 및 사업모델에 대한 과세상 개념 정의, 소득유형 구분 등 과세상 어려움 증대
- 새로운 유형의 경제적 실체에 대한 과세방안 마련과 함께 전통적 경제와 새로운 디지털 경제간의 과세상 형평성 문제 촉발



### 혁신성장 지원의 중요성 확대

- 새로운 기술혁신의 선도가 국가경쟁력을 좌우함에 따라 혁신 생태계 조성 및 민간의 혁신 R&D 촉진을 위한 정부의 조세지원 역할 중요
  - 디지털 경제에서는 주된 생산요소가 정보·지식으로 전환됨에 따라 제조업 패러다임에 기반한 조세지원 제도는 그 효과가 제한적
    - 현행 R&D 조세지원은 지원대상 기술의 열거주의 및 사전 요건심사에 장기가 소요되는 등 기술혁신의 빠른 속도에 부응하는데 한계
- 지속가능한 기술혁신 생태계 조성을 위해 물적 투자 중심에서 기술인력 양성 및 무형자산 투자를 촉진하는 조세지원 필요성 제기

### 세무행정의 디지털화

- 4차 산업혁명 시대의 세무행정은 과세기반 확보를 위한 과세정보 수집, 글로벌 과세권 배분 등 새로운 도전 과제에 직면
  - 자본·노동의 이동성 증대, 디지털플랫폼 기업의 성장, 공유경제·긱 노동자 등 새로운 경제활동의 출현은 세무행정 도전 요인에 해당
- 빅데이터·인공지능(AI) 등 새로운 기술 활용을 통한 세무행정 효율화 가능성 등장
  - 탈세 및 체납 대응에 있어 빅데이터·AI를 활용한 과세행정 정교화, 전산화 시스템을 통한 납세협력비용과 세무행정비용 절감 등 세정 효율화 기회

#### 세무행정 디지털화로 예상되는 환경변화

강점 및 기회	약점 및 위협
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 빅데이터, AI활용 정보접근성 확대 등 과세인프라 확충</li> <li>• 디지털기술 활용 세정효율화 (과학적 세수예측, 세무조사 대상 선정)</li> <li>• ICT 활용 납세자 인별 서비스 제공</li> <li>• 납세순응 증가 및 납세협력비용 감소</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 디지털거래 및 비사업자거래 증가</li> <li>• 이동성·복잡성이 큰 신종거래 등장</li> <li>• 과세정보수집의 어려움 심화</li> <li>• 세무검증 등 관리부담 확대</li> <li>• 개인정보보호 강화 요구</li> </ul>

자료: 국회예산정책처 작성

### III 국회 입법 동향 및 전문가 인식

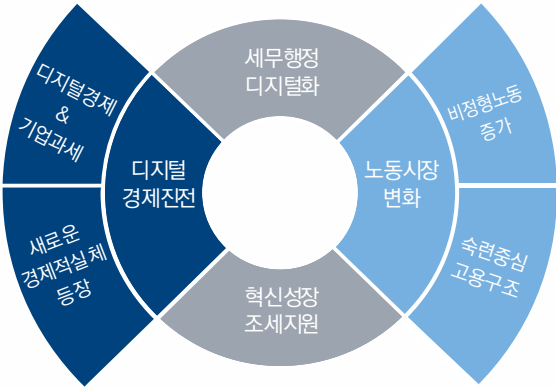
#### 제20대 국회 입법동향 및 전문가 인식

- 제20대 국회는 공유경제, 인공지능, 자율주행 등 핵심기술 육성과 제도적 기반 마련을 취지로 하는 다수의 법안을 발의
- 조세분야 전문가 및 IT 기업 심층인터뷰 결과 디지털 경제와 기업과세, 혁신성장 지원과 조세, 세무행정 변화, 국제조세 이슈에 관심

#### 핵심 조세이슈 선정

- 본 보고서는 디지털 경제와 기업과세 등 핵심 조세이슈 6가지를 선정
  - ① 디지털 경제와 기업과세
  - ② 기술대체에 따른 숙련중심 고용구조 변화
  - ③ 플랫폼 기반 비정형 노동 증가
  - ④ 새로운 경제적 실체에 대한 과세
  - ⑤ 혁신성장을 위한 조세지원
  - ⑥ 세무행정의 디지털화

4차 산업혁명 관련 핵심 조세이슈



자료: 국회예산정책처 작성

## IV 4차 산업혁명과 조세 이슈

### 디지털 경제와 기업과세

- 고정사업장 등 물리적 실체에 기반한 전통적 법인과세 방식은 글로벌 디지털 기업에 대한 효율적 과세에 한계
  - 2019년 기준 구글과 애플의 국내 앱(App) 매출액은 8.3조원<sup>1)</sup>으로 전망되나 국내 고정사업장이 없어 우리나라의 과세권 행사가 어려운 상황
  - 세계경제에서 디지털 경제의 영향력이 확대되고 디지털 기업은 성장한 반면 디지털 기업의 세부담은 전통적 기업 대비 낮아 과세상 형평성 문제 대두
    - EU 집행위원회(2018)는 전통적인 분야의 법인세 실효세율은 23.2%이나 디지털 기업의 세부담은 9.5%에 불과한 것으로 평가
- 글로벌 디지털 기업의 조세회피 방지에 대한 국제적 공감대는 형성되었으나, 디지털 기업에 대한 새로운 법인세 과세원칙 마련을 위한 국제적 합의는 국가간 이해관계로 인해 쉽지 않을 전망
  - OECD는 디지털 기업의 조세회피 방지를 위한 고정사업장 규정 개정, 과세권 배분 등 국제적인 과세방안 마련을 논의 중
    - 새로운 법인세 과세원칙 도입시 전세계 법인세의 4% 또는 1,000억달러 이상의 세수증가 예상(OECD, 2020)

#### 다국적 기업의 조세회피에 대한 과세방안

	전통적 과세원칙	새로운 과세원칙(안)
고정사업장 없을 경우	과세불가	통합접근법에 따라 과세권 배분
저세율국 등을 이용한 조세회피	고정사업장 소재지국에서 과세	전세계 최저한세 적용

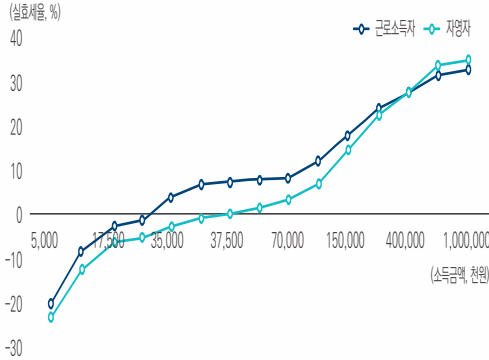
1) 과학기술정보통신부, 「2019 모바일콘텐츠산업 현황 실태조사」, 2020. 3.

- 디지털 기업에 대한 새로운 법인세 과세 원칙이 국내 경제에 미치는 영향에 대한 다각적 분석을 바탕으로 우리나라의 조세정책적 대응 방안을 모색할 필요
  - 각국의 경제구조와 회원국간 이해관계가 연계됨에 따라 합의에 이르기까지 일정 시간이 소요될 전망
  - 우리나라의 디지털 과세 방안 도입은 글로벌 기업 과세를 통한 세수 증가 뿐 아니라 자국 기업의 세수유출\*이 동시에 발생할 수 있으므로 예상되는 세수효과 등 다각적 분석 필요
    - \* 구글/애플/페이스북/아마존(GAFA) 등 디지털서비스사업(Automated Digital Service) 뿐 아니라 소비자대상사업(Consumer Facing Business)이 포함됨에 따라 삼성/LG/현대자동차 등 우리나라 다국적기업도 적용 가능

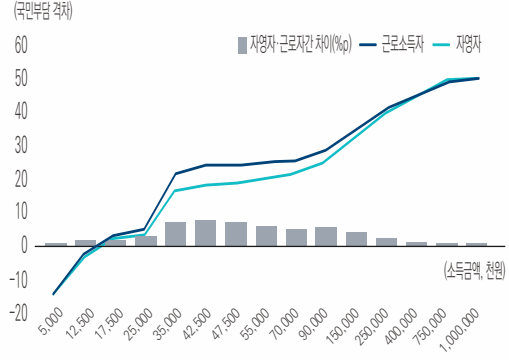
#### 숙련중심 고용구조 변화

- 자동화에 따른 노동대체는 숙련중심 고용구조 재편을 야기하며, 전통적인 근로자와 자영자간 경계가 불분명한 회색지대의 고용형태가 증가
  - 회색지대의 고용형태에 속한 고숙련 노동자의 경우 고부가가치 창출에 따른 상당한 담세력 보유
- 새로운 고용형태의 고숙련 노동자(자영자)와 전통적인 고용형태(근로자)간 과세 형평성 확보 필요
  - 근로자와 자영자의 국민부담 격차를 비교하면, 전체 소득구간에서 자영자의 부담 수준이 높는데, 소득금액 4,250만원 이후 구간부터는 둘 간의 격차가 점진적으로 줄어들어 소득금액 4억을 초과하는 경우 둘 간의 격차가 소멸
    - 근로자에 대한 과세상 우대효과가 고소득 구간으로 갈수록 소멸되어 실효세율이 급여 8,000만원 초과구간부터 가파르게 상승하는 데 기인
  - 제도적 차이뿐만 아니라 현실적으로 새로운 고용형태의 고숙련 노동자는 실제 비용보다 세무상 높은 수준의 비용공제가 가능함에 따라 전통적 고용형태(근로자)와의 과세 형평성 문제 발생 우려

근로유형별·소득구간별 실효세율



근로유형별·소득구간별 국민부담 격차



- 주: 1. 국민부담 격차란 조세격차(tax wedge)를 확장한 개념으로 기업이 부담하는 총노동비용과 노동자가 실제 받는 임금 간의 차이를 의미하며, 조세·사회보험료 부담에 공적 이전소득을 차감한 실제 국민부담을 뜻함
2. 실효세율 및 국민부담 격차는 근로자와 자영자가 동일한 과세소득(근로자의 경우 총급여, 자영자의 경우 총수입에서 필요경비를 제외한 과세소득금액을 의미)을 신고한 경우를 가정
- 자료: 국회예산정책처 작성

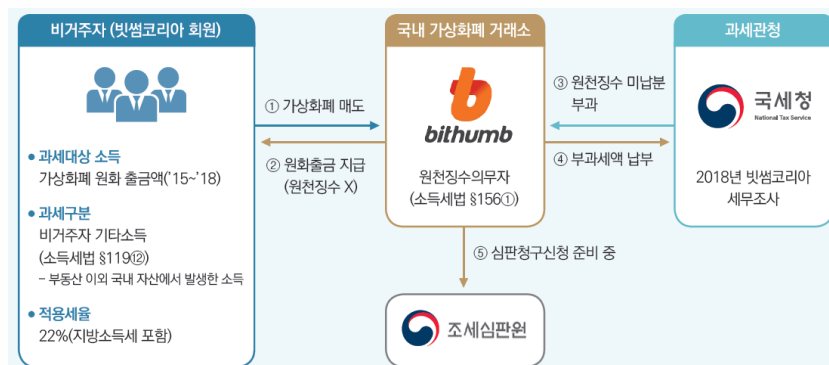
### 플랫폼 기반 비정형 노동자 증가

- 비정형 노동자\*의 증가는 비공식 부문 확대에 따른 세입기반 축소라는 과세문제 제기, 공식부문으로 편입시키기 위한 노력 필요
  - 저숙련 비정형 노동자의 소득과약률 제고를 위한 소득신고 인센티브 제공 및 세무신고 간소화 등 공식적인 과세체계 포섭을 위한 대책 마련
  - \* 전통적 고용형태(한 명의 고용주에 기간의 제한 없이 고용된 전일제 근로자)를 벗어난 고용형태(자영업, 임시직, 각 노동자 등 Non-standard Work)를 의미
- 저숙련 비정형 노동자 증가에 따른 고용 및 소득안정성 보장 방안 모색
  - 강화된 EITC를 통해 저소득 근로자의 소득안정성 제고
  - 노동취약성이 높은 저숙련 비정형 노동자의 고용 안전성을 강화하고 사회 보험 등 사각지대 해소를 위한 기업 대상 유인체계 제공 고려
    - 사업주는 비임금 고용비용을 줄일 수 있는 고용형태를 활용하려는 유인이 높아, 저숙련 노동자의 고용불안정성이 증가할 가능성

## 새로운 경제적 실체에 대한 과세

- 디지털화된 새로운 경제적 실체의 출현은 재화(유체물)와 용역(무체물)의 구분에 바탕을 둔 전통적 과세방식의 한계 야기
  - 새로운 경제적 실체에 대한 과세는 전통적 경제와의 과세형평성을 확보하고 세입기반을 확보한다는 측면에서 중요한 의의
  - 가상화폐 등장 초기에는 화폐와 자산의 이중성으로 인한 법적성격 규명에 애로
  - 최근 국제회계기준위원회 및 미국, 호주, 일본 등의 국가를 중심으로 가상화폐를 ‘자산(property)’으로 인정, 가상화폐 거래차익을 자본이득으로 과세
- 2019년말 비거주자 회원의 국내 가상화폐 거래소 원화 출금액에 대한 국내 최초의 가상화폐 과세사례 등장
  - 국세청은 국내 가상화폐 거래소(빗썸코리아)의 비거주자 회원의 원화 출금액에 대해 소득세법상 비거주자 관련 조항에 근거하여 과세
    - 우리나라 소득세법상 거주자인 개인의 가상화폐 거래이익은 과세대상 소득으로 열거되어 있지 않아 과세할 수 없는 상태
    - 비거주자의 경우 조세조약을 감안하여 포괄주의 방식으로 소득세법상 기타소득을 규정한 점에 근거하여 기타소득으로 판단하여 과세

### 국세청 가상화폐 과세사례



자료: 국회예산정책처 작성

- 구체적인 과세방안 수립을 위해서는 세법상 가상화폐에 대한 개념 확립 및 소득유형 구분, 국내 유사 자산간 과세 형평성 확보 필요
  - 우리나라는 올해 중으로 가상화폐 관련 과세방침을 마련할 계획
  - 현재 거주자 가상화폐 거래차익 과세에 대해 양도소득 또는 기타소득으로 분류할 지 여부, 적용세율(누진 또는 비례세율) 판단 등이 쟁점
    - 양도소득 과세시 현행 과생상품 등과의 과세상 형평성 확보도 이슈

### 혁신성장을 위한 조세지원

- 4차 산업혁명의 진전으로 단순·반복적인 노동 수요는 감소함에 따라 첨단 혁신기술과 미래 인재양성을 위한 정부 지원의 중요성이 증대
  - 4차 산업혁명 핵심 기술은 미래 국가경쟁력 강화의 주요 동인
  - 미래 인력 수요를 반영한 학습방식 및 직업훈련 고도화 등 인력개발 시스템 재설계와 함께 정부의 R&D 조세지원 관점의 전환을 모색할 시점
- 현행 R&D 조세지원 방식이 궁극적으로 민간 부문의 참여를 촉발하여 혁신성장을 유발하는지에 대한 효과성 점검이 선행될 필요
  - 제조업 기반으로 설계된 현행 조세지원 방식을 공급자에서 첨단 기술산업 수요자에 초점을 둔 개방적·수평적 지원 방식으로 개선할 필요
  - 혁신기술의 빠른 변화 속도를 감안하여 지원대상 기술의 사전 열거방식을 포괄방식으로 전환하는 등 대응성을 높이고, 긴 시간이 소요되는 사전심사를 강화된 사후 성과평가로 대체하는 등 조세지원 효율성 확보 필요

### 세무행정의 도전과 기회

- 디지털 경제의 전환으로 자본과 노동의 이동성이 증가함에 따라 전통적 세무행정에 기반한 세원포착의 어려움이 심화
  - 플랫폼 기업의 성장, 공유경제 및 Gig 노동자 출현 등 새로운 경제활동을 공식적인 과세기반으로 포섭하기 위한 세무행정 중요성 증대

- 인터넷 망 기반의 새로운 경제 활동을 공식적 과세시스템으로 포섭하고, 국제적/개인간 거래에 대한 징세행정의 정교화 필요
- 4차 산업혁명의 핵심 기술인 빅데이터 및 인공지능(AI)을 세무행정 분야에 적극 도입함으로써 과세기반 확충과 세정 효율화를 추구할 필요
  - 우리나라는 전자정부 정책에 기반한 차세대 전산시스템이 구축되어 있으며, 최근 빅데이터 센터를 신설하는 등 과세정보 활용도 개선을 도모하는 중
  - 국제적으로도 세무행정 분야의 빅데이터 활용은 활발한 추세이나, 납세자료의 개인정보보호 강화, 연구목적 자료공개 등 주의할 사항도 존재
    - 과세당국이 수집한 정보를 활용한 사전 소득통지의 납세순응제고 효과 존재(Kotakorpi와 Laamanen(2016), Fonseca와 Grimshaw(2017))
    - 전산화된 방식의 세무보고제도를 도입한 유럽 국가의 경우 부가가치세 제도 변화 없이 세수 증가 및 VAT Gap 축소 사례 보고(EC, 2019)



### 고용형태·소득 유형간 과세형평성 확보

- 고용 형태·소득 유형간 수평적 과세형평성 제고를 위해 고소득 사업자의 필요경비 인정률 검토와 함께 자본이득에 대한 과세강화 필요
  - 새로운 고용형태의 고숙련 노동자는 실제 비용보다 세무상 높은 수준의 비용 공제가 가능함에 따라 전통적 고용형태(근로자)와의 과세 형평성 문제 및 과세기반의 축소 발생 우려

### 과세인프라 확충을 통한 비공식부문의 축소

- 각 노동자 등 플랫폼 기반의 비정형 노동자 확대가 소득세 과세기반 축소로 이어지지 않도록 과세인프라를 확충하고 조세 인센티브 제공 및 세무행정 측면의 정책 노력 강화 필요
  - 저소득 근로자의 소득안정성 제고를 위한 EITC를 활용하여 비정형 직업군의 소득과약률을 제고하는 방안 모색
  - 플랫폼 경제 확대에 따른 제도권의 규제·감시 뿐 아니라 과세 정보공유 및 납세자 인식제고 교육 및 납세편의 제공 등 세무행정 정책이 마련될 필요
  - 우리나라의 발전된 국세전산시스템을 기반으로 빅데이터 및 인공지능(AI) 기술을 적극적으로 도입함으로써 세원확보 및 세무행정 효율화 기회로 활용
- 저숙련 비정형 노동자의 고용 안전성 강화 및 사회보험 사각지대 해소를 위해 고용계약에 있어 협상우위를 가진 기업에게 유인체계 제공을 고려
  - 기업과 개인 간 고용계약 체결시 기업이 지불한 고용비용(사회보험료 등)에 대한 조세지원책 마련 등 유인체계 제공

## 새로운 경제실체에 대한 과세기준 명확화

- 가상화폐 등 새로운 형태의 경제적 실체에 대한 명확한 과세기준 수립
  - 기존 과세체계상 소득유형과 새로운 소득유형간의 과세 형평성을 고려하는 한편 주식·채권·저축 등 자본소득의 종류에 따른 과세상 차별을 제거

가상화폐 과세방안 검토

구분	장점	단점
자본이득 과세	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국제적 과세동향과 일치</li> <li>• 소득재분배 효과</li> <li>• 현행 양도차익 과세제도 활용 가능, 제도적 저항감 적음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 가상화폐의 금융상품 인정 필요</li> <li>• 개인간 거래의 이익산정 어려움</li> <li>• 수익통산 및 이월공제 허용 등 세부적 지침 마련 필요</li> </ul>
기타소득 과세	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 징수 편의성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자본적 자산으로 볼 경우 일시적 /우발적 소득개념과 불일치</li> </ul>
거래세 과세	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 징수 편의성</li> <li>• 투기적 거래 억제</li> <li>• 소액주주 양도차익 비과세와 과세상 형평성 유지</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 가상화폐 거래세법 인안 필요</li> <li>• 증권 등 거래세 기조와 불일치</li> </ul>

자료: 국회예산정책처 작성

- 향후 새로운 경제적 실체의 지속적인 등장이 예상됨에 따라 효과적인 과세상 대응을 위해 현행 소득세법상 열거주의 방식을 포괄주의 방식으로 전환하는 방안도 장기적으로 고려할 필요

## 기업의 역동성 확보를 위한 지원 확대 및 BEPS 대응 지속

- 기업의 역동성과 생산성 향상을 위해 첨단기술 분야 투자 및 미래핵심 역량을 지닌 고급기술 인력 양성을 위한 조세지원 강화
  - 제조업 기반 물적 설비투자에서 지능화 및 첨단 신성장 분야의 기술혁신과 미래 고급인력 양성 지원으로 조세지원의 관점을 전환
    - 현행 R&D 조세지원의 효과성 점검, 미래 인력수요를 반영한 학습방식 및 직업훈련 고도화 등 HRD 시스템 재설계 필요
- 국제적 세원 잠식 및 소득이전(BEPS)에 대해서는 지속적인 대응 필요
  - 국제적 소득이전에 대응한 국제협력 강화를 통해 세입여력 확대

### 재정지출과의 정책조합을 통한 소득재분배 강화

- 소득재분배 강화를 위해서는 소득세 등 세제 뿐 아니라 재정지출의 역할을 고려한 포괄적인 관점에서 효과적인 최적 정책조합을 모색할 필요
  - 전통적·비정형 고용형태를 포괄하는 사회안전망 확충, 저소득 계약노동자에 대한 소득안정성 지원 등은 소득재분배 재정정책의 효과성이 높음
  - 조세제도는 소득재분배 효과가 큰 재정사업의 재원을 확충하는 데 초점을 맞출 필요
    - 비효율적인 조세지출 정비 등 세입기반 확충을 통해 재정지출 수요 확대를 지원
  - 또한 숙련인력과 비숙련 인력간의 임금격차로 분배가 악화될 가능성에 대비하여 인력의 고숙련화를 위한 인적자본 투자에 대한 조세지원을 강화

### 잠재 세원발굴을 통한 과세기반 확충

- 국제적 세원이동성 증대에 따른 세입여력 확보 및 경제성장 지원을 위해 세원파악이 용이한 부가가치세 활용을 강화하는 방안 고려
  - 부가가치세의 효율성을 높이고, 잠재적인 세원발굴을 통한 과세기반 확충

## I 서론

4차 산업혁명의 진전은 핵심 신기술들이 전통적인 경제·산업구조와 밀접히 결합하면서 패러다임 변화를 야기하고, 변화된 패러다임은 새로운 디지털 생태계의 형성을 유도한다. 디지털 생태계는 전통적인 생산·분배·소비 양식을 물리적 형태에서 디지털 방식으로 변화시키며, 이는 혁신기술에 기반한 산업 재편을 유도함으로써 사회·경제 전반에 걸쳐 광범위한 파급효과를 미칠 것으로 예상된다. 최근 코로나19의 확산은 원격근무 및 교육, 디지털 플랫폼 기반 비대면(un-tact) 산업의 가치를 더욱 부각시킴에 따라 4차 산업혁명의 진행 속도는 보다 가속화될 것으로 보인다.

기술혁신이 야기하는 정책 환경 변화는 조세정책 분야에 있어서도 새로운 과제를 제시할 것으로 보인다. 현재 진행되고 있는 중요한 여건 변화는 세원의 국제적 이동성 증대와 미래 성장동력으로서 혁신기술 역할 증대, 인력의 기술대체 및 고숙련 인력과 저숙련 인력간의 격차 확대, 비정형화된 노동형태의 증가와 새로운 경제적 실체의 등장 등을 들 수 있다.

디지털 기업의 성장으로 경제활동의 상당부분이 오프라인에서 온라인으로 이동함에 따라 세원 이동성이 증가하고 있다. 세원 이동성은 국제적으로 여러 가지 과세이슈를 야기한다. 무엇보다 중요한 것은 법인세 사각지대 문제이다. 법인세 사각지대란 디지털 기업의 사업 활동이 소비지국의 물리적 사업장 없이도 가능해짐에 따라 현행 조세조약상 외국법인에 대한 법인세 과세기준(고정사업장 설치 여부)에 따라서는 소비지국에서 법인세를 징수할 수 없는 문제를 의미한다.

이와 함께 다국적 기업이 저세율 국가에 자산이나 이익을 이전하고 소비지국에 로열티를 지급하는 방식 등으로 과세를 회피할 수단이 늘어난 환경에 직면해 있다. 다국적 기업의 세원잠식과 소득이전(BEPS; Base Erosion and Profit Shifting)에 따른 법인세 사각지대를 해소하기 위해서는 무엇보다 과세기준을 명확히 설정하는 일이 선결되어야 하며, 이에 기반한 국제사회의 합의 도출도 시급한 과제이다.

기존 연구들은 진보된 기술체계를 기반으로 새로운 고부가가치 일자리가 생겨날 것이라고 전망하는 동시에, 기술진보의 가속화에 따른 저숙련 노동자 대체로 인해

전반적인 근로자 규모는 축소될 것이며 고속런 노동수요 중심의 고용구조 변화가 나타날 것으로 예상하고 있다. 이러한 변화로 인해 소득불균형은 보다 심화될 것으로 우려된다. 또한 마이크로 워크(micro works),<sup>1)</sup> 깃 경제(gig economy)<sup>2)</sup> 등 디지털 플랫폼에 기반한 새로운 형태의 노동이 출현하였으며 참가 비중 또한 증가하고 있다. 이러한 노동시장 변화에 대응하기 위해서는 양질의 일자리 확대, 저숙련 인력에 대한 인적자본 투자 강화 등 정책적 노력과 함께 조세정책 측면에서도 새로운 비정형 일자리 등 고용구조의 다양한 형태를 공식화된 과세체계로 포섭하기 위한 방안이 적극적으로 모색되어야 한다.

한편 공유경제, 유튜브, 가상화폐 등 새로운 사업모델과 경제적 실체의 등장은 기존 조세체계의 유효성을 위협하는 요인이 되고 있다. 새로운 경제적 실체에 대한 과세는 전통적 경제와의 과세상 형평성 제고 및 세입기반 확보 측면에서 중요한 의의를 갖는다. 그러나 세법상 개념 정의, 소득유형의 결정과 같은 과세상 쟁점이 존재함에 따라 실질적인 과세방안 마련은 쉽지 않은 상태이다.

아울러 4차 산업혁명에 따른 혁신 생태계 구축을 위한 정책과제의 일환으로 민간의 투자활동을 촉발하기 위한 조세지원 제도의 역할이 새롭게 조명된다. 조세지원의 관점을 물적 투자 위주에서 혁신기술과 지식재산, 고급 인력양성 지원으로 전환하고, 기존 R&D 조세지원제도의 효율성 개선이 모색되어야 할 것으로 보인다.

끝으로 디지털 환경 변화에 따른 세무행정 부문의 도전과 기회 요인에도 주목할 필요가 있다. 국제적 이동성 증가와 디지털 거래 증가는 과세정보 수집의 어려움을 야기하지만 빅데이터 및 인공지능(AI)기술을 활용한 디지털 세무행정을 통해 세정효율화를 추구해야 할 것이다.

본 보고서는 이러한 문제인식 하에서 4차 산업혁명에 따른 조세환경 변화를 선제적으로 점검하고, 핵심 조세이슈에 대한 과세상 쟁점을 종합적으로 검토하여 조세정책적 함의를 모색하기 위한 목적에서 기획되었다. 보고서의 구성은 다음과 같다. 먼저 II장에서는 4차 산업혁명을 개관하고 조세환경 변화를 살펴본다. 제III장에서는 4차 산업혁명에 대한 제20대 국회에서의 입법동향과 국내 전문가 인식을 점

---

1) 마이크로 워크는 대규모 통합 프로젝트를 구성하고 인터넷을 통해 많은 사람들이 완료하는 일련의 작은 작업을 의미한다. 마이크로 워크는 가상 조립 라인에서 가장 작은 작업 단위로 간주된다.  
2) 깃 경제는 1920년대 미국 재즈 공연장 주변에서 연주자를 즉석에서 섭외해 공연하는 ‘깃(Gig·임시로 하는 일)’이라는 단어에 ‘이코노미(economy·경제)’를 결합한 신조어다. 디지털 플랫폼을 통해 노동자가 그때그때 서비스 제공 계약을 맺고 일하는 경제 활동 방식이다.

검하고 이를 토대로 4차 산업혁명에 따른 핵심 조세이슈를 선정한다. IV장에서는 4차 산업혁명 관련 핵심 조세이슈로 선정된 디지털 경제와 기업과세, 숙련 중심 고용 구조 변화, 플랫폼 기반 비정형 일자리 증가, 새로운 경제적 실체의 등장에 따른 과세문제, 혁신성장 조세지원과 세무행정의 디지털화를 중심으로 과세상 쟁점을 검토한다. 끝으로 V장에서는 지금까지의 논의를 토대로 향후 정책과제를 제시한다.



## 1. 개관

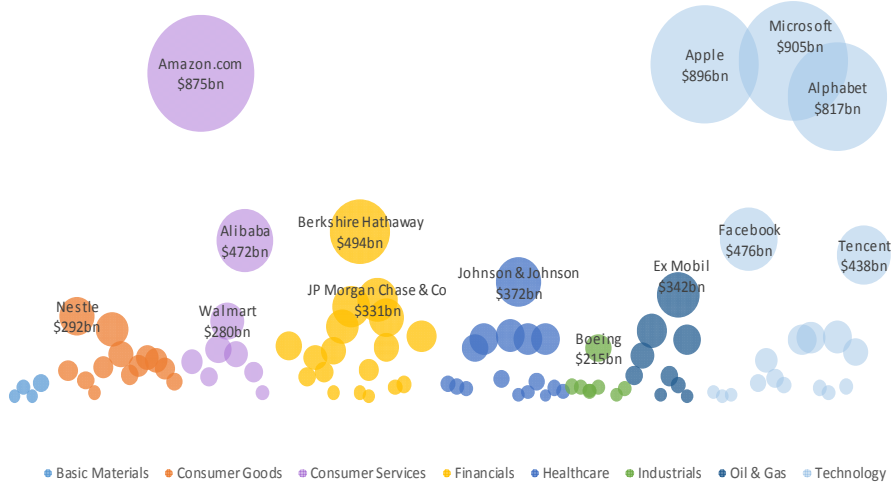
2016년 1월 스위스 다보스에서 개최된 세계경제포럼(WEF)에서 등장한 4차 산업혁명은 첨단기술이 물리, 디지털, 생명기술 등 다양한 분야와 융합하고 초연결·지능화된다는 특징을 갖는다. 4차 산업혁명의 파급효과에 대해서는 다양한 인식이 공존하지만, 생산과 소비, 운송 및 배달 시스템 등 산업 전반을 재편함으로써 경제·사회 영역 전반에 걸쳐 파괴적 혁신을 야기할 것이라는 점에 있어서는 공통된 인식이 존재한다. 복잡성과 모호성이 높은 현재 진행 중인 개념이지만, 고유의 혁신성과 높은 파급효과로 인해 저성장 시대의 새로운 동인으로서 주목받고 있다.

4차 산업혁명을 기술의 형태로 구체화하면 머신러닝(Machine Learning)과 인공지능(AI), 사물인터넷(IoT)과 스마트공장, 로봇 및 드론 등 기계의 컴퓨터화, 가상현실(VR)과 블록체인(가상화폐 또는 암호화폐) 등으로 유형화할 수 있다. 이러한 핵심 기술은 노동과 자본 중심의 전통적 패러다임을 물리적 실체가 없는 디지털 기술과 지식 중심의 디지털 경제 패러다임으로 전환시키고 있다.

디지털 경제 패러다임의 진전에 따라 2019년 기준 글로벌 시가총액 상위 기업은 마이크로소프트, 애플, 알파벳(구글 지주회사) 등 정보통신기술 기업과 아마존과 알리바바 등 플랫폼 기업이 차지하고 있다. 2009년 당시 글로벌 시가총액 10대 기업 중 정보통신기술 기업은 마이크로소프트와 알파벳 뿐 이었던 것과 비교할 때 디지털 기업의 영향력이 확대된 점을 알 수 있다.



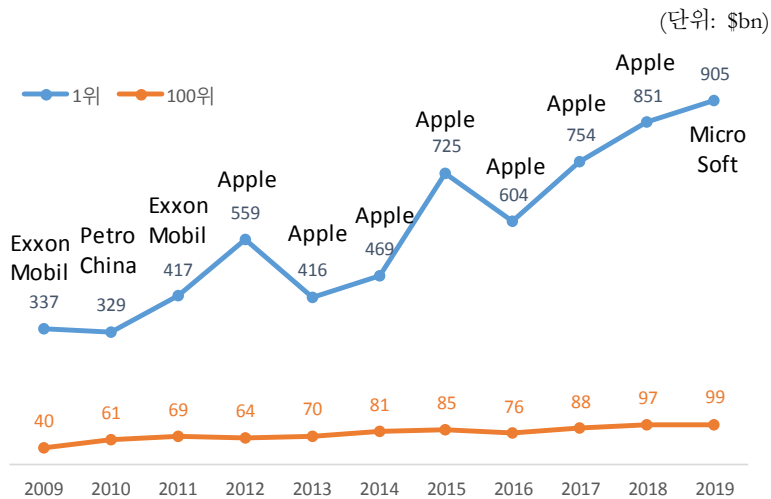
[그림 1] 글로벌 시가총액 100대 기업(분야별)



자료: PwC, “Global Top 100 companies by market capitalisation”, 2019.를 바탕으로 국회예산정책처 작성

한편 최근 10년간 글로벌 시가총액 상위 100대 기업 중 1위 기업과 100위 기업의 시가총액 격차는 지속적으로 확대되는 모습이다. 시가총액은 주가에 기준한 회사의 가치라는 점에서 중요한 의미를 갖는다. 애플과 마이크로소프트 등 정보통신기술 관련 기업의 시가총액 증가 추세는 4차 산업혁명을 선도하는 기업의 수익성과 미래 가치가 전통적 산업 분야의 기업 대비 더 높게 평가되고 있음을 시사한다.

[그림 2] 시가총액 1위 기업과 100위 기업간 추이



자료: PwC, “Global Top 100 companies by market capitalisation”, 2019.

4차 혁명으로 인한 노동시장의 변화는 기술진보에 따른 인력구조의 재편 및 플랫폼에 기반한 비정형 일자리의 증가 등이다. 한편 산업 측면에서는 플랫폼 기반 산업의 발전으로 공유경제, 온디맨드 경제의 대두가 큰 특징이다.

이처럼 경제·사회의 환경변화는 빠른 속도로 변화하고 있음에 이에 부합하는 바람직한 조세정책 패러다임을 설정할 필요성이 커지고 있다. 정책환경 변화와 세목별 과세를 연관시켜 살펴보면, 플랫폼 기반 산업구조로의 변화 및 디지털 경제의 성장은 법인세제 및 국제조세의 과세상 이슈를 제기한다. 기술진보에 따른 고용과 노동시장 변화는 소득과세로 귀결된다. 또 공유경제, 로봇, 디지털 재화·용역의 출현은 신규 세원의 발굴 또는 기존 과세체계를 점검해야 할 필요성을 제기한다.

이하에서는 4차 산업혁명으로 인한 조세정책의 주요 환경변화를 짚어본다.

## 2. 국제적 세원 이동성(mobility of tax base) 증가

기술진보, 다국적 기업화 등의 영향으로 국제적으로 세원 이동이 빠르게 증대되고 있다. 특히 디지털 기업의 성장은 경제활동의 상당부분을 오프라인에서 온라인상으로 이동시키면서 국제적으로 여러 가지 과세문제를 야기하고 있다. 대표적인 것이 법인세 사각지대<sup>3)</sup>와 다국적 기업의 세원잠식과 소득이전(BEPS)<sup>4)</sup> 문제이다. 지금까지 특정국가가 외국기업에 대한 과세권을 가지기 위한 주요 변수는 해당 법인의 고정사업장 설치 여부였다.

그러나 최근에는 경제활동의 상당부분이 온라인으로 옮겨가면서 특정 국가에 사업장을 설치하지 않고도 해당 국가로부터 막대한 수익을 거두거나, 데이터나 플랫폼 같은 네트워크 환경 내지 무형자산을 통해 높은 부가가치를 창출하는 기업들이 늘어나기 시작했다. 이 때문에 많은 국가들은 자국 시장에 사무소를 개설하지 않은 상태에서 수익을 거두고 있는 다국적 기업에 대해 이렇다 할 세금을 부과하지 못하고 있는 상황이 되었다. 이에 대해 The Economist(August 11th 2018)는 애플, 아마존 등 다국적 기업들이 조세피난처에 이익을 이전하면서 과세를 회피하고 있으

3) 법인세의 사각지대란 현행 국제 조세조약에 따르면 외국법인의 국내원천 사업소득에 대해 법인세를 과세하기 위해서는 원천지국에 고정사업장을 두도록 규정하고 있으나, 디지털 기업의 사업활동이 소비지국에 물리적인 사업장을 두지 않고도 가능해지면서 소비지국이 법인세를 징수하지 못하는 문제를 의미한다.

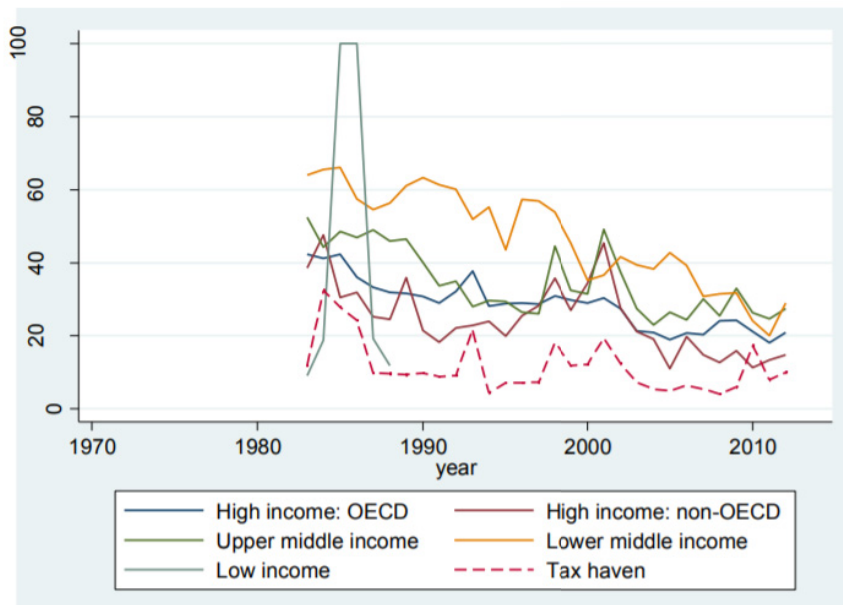
4) 다국적 기업이 무형자산을 저세율 국가에 이전하고 소비지국에 로열티 등의 비용지급을 통해 세원을 잠식하는 문제를 의미한다.

나 현재의 법인세 체계가 이를 적절히 과세하지 못하고 있다고 비판한 바 있다.

세원의 국제적 세원 이동성 확대에 의한 과세상의 문제는 법인세 유효세율의 전반적인 하락과 다국적 기업에 대한 과세권을 둘러싼 소비지국과 원천지국 간의 마찰로 귀결된다. 법인세 유효세율에 관한 다수의 연구들은 세계화 등에 따른 자본 및 기업 이동성 증대가 법인세 유효세율을 하락시킨다는 견해를 주장한다(James M, Poterba, 2002). 구체적으로 1980~1990년 기간동안 EU와 G7국가들의 평균 유효세율이 하락하였으며, 특히 고수익 기업집단의 평균 유효세율이 저수익 기업집단에 비해 더 크게 하락하였음을 보였다. 그 원인으로 국제적 자본이동성 증대와 조세회피 전략의 확대가 영향을 미쳤을 가능성을 제기한다. 또 고수익 기업집단일수록 저수익 기업집단에 비해 국제적 자본의 이동가능성이 용이하고, 국제적 이익 분산 등을 통해 평균 유효세율을 더 크게 하락시킨 것으로 설명하고 있다. 실제 최근 연구 결과에서 확인할 수 있는 바와 같이 법인세 평균 유효세율은 추세적으로 하락하는 모습이다(Petr Jansky, 2017).

[그림 3] 법인세 평균 유효세율 추이

(단위: %)



주: US Bureau of Economic Analysis(BEA)를 이용한 측정  
 자료: Petr Jansky, "International Corporate Tax Avoidance", 2017.

디지털 기업 과세방안에 대한 국제적 논의는 활발히 진행되고 있다. OECD는 2015년 BEPS 제1과제(Action 1)로 ‘디지털화에 따른 조세과제(Tax Challenges Arising from Digitalisation)’를 채택하고 본격적인 논의를 시작하였다. 2018년 EU집행위원회가 디지털세(디지털 서비스 매출액에 일정률-EU안 3%-로 소비지국에서 과세) 부과방안을 제안하고 회원국간 합의를 추진하였다. 그러나 국가간 이해충돌로 합의가 되지 않았다.<sup>5)</sup> 이후 2019년 6월 G20 회의와 같은 해 7월 G7 재무장관 회의에서 디지털세 과세원칙에 대해 합의를 이루었으며, 올해 말까지 구체적인 디지털세에 대한 합의를 도출할 계획이다.<sup>6)</sup>

디지털 경제의 성장 등에 따른 세원의 이동성 확대와 이를 둘러싼 법인세 유효세율 하락과 다국적 디지털 기업의 과세권을 둘러싼 국가간 경쟁 등 조세상 이슈들은 향후 우리나라의 법인과세에 있어서도 적지 않은 영향을 미칠 것으로 예상된다. 특히 법인세수에 대한 상대적 의존도가 높은 우리나라의 조세체계를 감안할 때 이런 환경변화는 우리나라에 우호적이지 않을 수 있다.

[표 1] 조세구조(총세수 대비)

(단위: %)

	한국							OECD
	1980	1985	1990	1995	2000	2010	2018	2018
소득과세	23.6	26.3	42.8	41.8	45.5	51.0	57.4	60.4
- 개인소득	11.5	13.4	20.0	18.1	14.6	14.3	18.4	23.9
- 법인소득	11.0	11.4	12.8	11.6	14.1	13.9	15.7	8.8
- 사회보장기여금	1.1	1.5	10.1	12.1	16.7	22.8	25.4	27.0
재산과세	8.0	9.1	11.8	14.0	12.4	11.4	11.6	5.5
소비과세	62.7	59.5	44.3	40.7	38.4	33.9	26.3	32.5
기타	5.7	5.0	1.1	3.5	3.8	3.6	2.3	0.4

자료: OECD Tax database(Global Revenue Statistics Database)를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

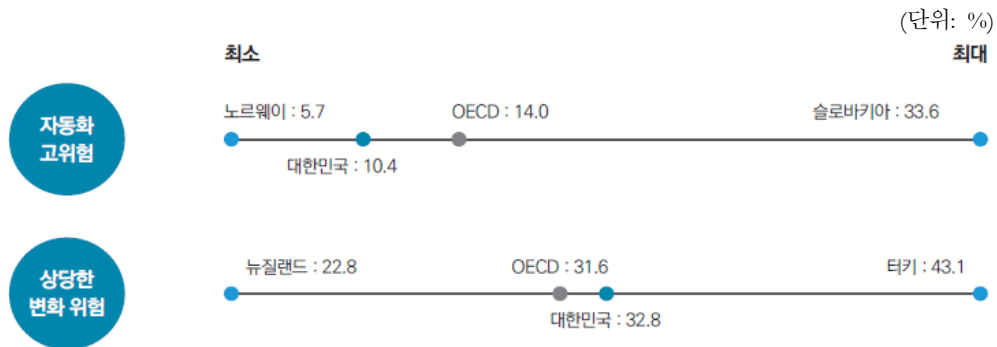
5) 부과대상 기업의 절반 이상이 집중되어 있는 미국은 디지털세 도입에 반대하는 한편, 프랑스·이탈리아·스페인·포르투갈 등은 찬성, IT기업 본사를 유치한 아일랜드·룩셈부르크·스웨덴 등은 반대, 미국의 관세보복을 우려한 독일, 핀란드는 입장을 유보하였다.

6) 기획재정부, 보도참고자료, 2019. 7. 23.

### 3. 비정형 일자리 증가 및 숙련 수준에 따른 고용구조 재편

기술진보가 노동시장에 미칠 영향에 대한 지금까지의 연구는 저숙련 노동자 그룹을 대체하는 기술진보가 가속화됨에 따라 전반적으로 근로자 규모가 축소되고, 고숙련 노동수요 중심의 고용구조 재편을 전망한다. 구체적으로 인공지능 기술의 발전과 자동화로 인해 인간이 수행하는 상당부분의 일자리가 기계로 대체될 것이라고 전망하였다.(Frey and Osborne, 2013; McKinsey, 2017 등) OECD(2019b)는 일자의 14%는 자동화로 완전 대체(한국 10.4%)되고, 약 32%(한국 약 33%)의 일자리는 직무수행 방식에 있어 상당한 변화를 겪을 것으로 전망한 바 있다.

[그림 4] 자동화 위험과 일자리



자료: OECD, OECD Employment Outlook 2019: The Future of Work, 2019b

한편 기술진보가 기존 일자리를 자본으로 대체할 것이라는 우려와는 상반되게 진보된 기술체계를 기반으로 새로운 일자리가 창출될 것이라는 기대도 상존한다. 실제로 디지털 기술혁신에 따른 새로운 형태의 일자리가 등장하고 확산됨에 따라 노동시장의 변화가 진행되고 있다. 이른바 마이크로 워크, Gig 경제 등 디지털 노동 플랫폼을 기반으로 생성된 Gig 노동 관련 일자리가 대표적 사례에 해당한다.

[그림 5] 디지털 노동 플랫폼을 통한 노동공급 구조



자료: 한국은행, “글로벌 각 경제(Gig Economy) 현황 및 시사점,” 「국제경제리뷰」, 2019.

디지털 기술혁신을 기반으로 출현하는 새로운 일자리는 근로시간과 근로공간, 계약형태 등이 정형화되지 않고 가변적이라는 점에서 기존의 표준화된 고용형태와는 차이가 존재한다. 이러한 새로운 일자리의 등장과 확산으로 인해 노동시장의 비정형성(informity)은 보다 확대될 것으로 예상된다. 전통적인 노동형태와 차별화되는 비정형화된 일자리의 증가가 노동시장에 어떠한 파급효과를 미칠 것인가에 대해서는 의견이 엇갈린다.

근로시간과 근로공간, 계약형태 등 노동유연성을 높이고 고부가가치의 일자리 창출과 추가적인 소득창출에 따른 소득증가와 같은 긍정적인 파급효과가 기대된다. 반면 기술대체에 따라 저숙련 일자리 축소 및 비정규직 등 저임금 비정형 일자리 증가로 연계될 경우 노동시장의 불안정성과 근로 취약성이 오히려 증가할 것이라는 우려도 제기된다.

결과적으로 새로운 기술의 등장과 자동화의 진전은 전통적 일자리를 위협하지만, 각국의 고용정책을 비롯한 사회적 기제의 작용에 따라 급진적인 일자리 감소 충격은 다소 완화되어 나타날 것이다. 그러나 일자리 내지 고용율의 직접적 감소는 완만하게 조정될지라도, 중간급 혹은 저숙련 근로자의 임금<sup>7)</sup> 수준은 보다 직접적으로 감소할 가능성이 있다.

7) Acemoglu, Daron and Pascual Restrepo(2017)에 따르면, 1990~2007년 기간을 대상으로 미국 근로자 1,000명당 산업용 로봇 한 대가 추가될 때 고용률은 0.18~0.34%p 감소하였지만, 임금은 0.25~0.5% 하락하는 것으로 분석되었다.

한편 노동시장의 비정형성 증가로 예상되는 또 다른 과세상 이슈는 비정형화된 일자리 및 경제활동의 증가가 비공식 부문을 확대시키고 세원포착을 어렵게 할 가능성에 대한 우려이다. 이와 함께 전통적인 노동과 새로운 노동에 대해 과세상의 중립성이 유지될 수 있도록 체계를 점검하는 노력도 요구된다. 새로 등장한 일자리의 경우 취업형태가 다양하고 비표준적 고용계약 형태가 증가함에 따라 근로자적인 성격과 프리랜서(사업자)적 성격의 구분이 명확치 않을 수 있기 때문이다.

이상에서 논의한 노동시장의 변화에 대응하여 정부는 양질의 일자리 확대, 인력의 고속련화를 위한 인적자본 투자를 강화하는 등 정책적 노력을 지속하여야 할 것이다. 조세정책 측면에서도 이런 노력에 부합할 수 있어야 하며 공식화된 노동시장을 유지·강화하기 위한 방안이 적극적으로 모색되어야 할 것으로 판단된다. 특히 소득세 과세베이스를 폭넓게 유지하기 위해서는 비정형화된 직업군을 공식적인 과세체제로 포섭하기 위한 소득신고에 따른 조세 인센티브 제공 및 신고 간소화 등 세무행정 노력을 보다 강화할 필요가 있다. 아울러 전통적인 노동형태와 새롭게 등장하고 있는 비정형 노동형태 간에 과세상 형평성이 유지될 수 있도록 소득세 체계를 점검할 필요도 요구된다.

#### 4. 소득불균형의 심화

전세계적으로 소득 불균형이 심화되는 추세를 보이고 있으며, 그 주요 원인으로 기술발달에 따른 지식기반경제(knowledge-based economy)의 도래를 지목한다. 지식기반경제의 도래에 따라 지식에 대한 보상이 증가하면서 지식근로자와 비지식근로자 사이의 소득격차가 확대되고 있다는 것이다.(고영선, 2008) 지금까지의 연구 결과에 따르면 숙련편향적 기술진보(skill-biased technical change: SBTC)로 고속련 인력과 저숙련 인력 간에 임금 등 근로조건의 격차가 확대되고 있으며, 향후 격차가 확대될 가능성이 있다는 데 대체로 의견이 일치한다.(Juhn, Murphy, and Pierce, 1993; Goldin and Katz, 2007) 새로운 기술과 상호보완적인 기술을 갖춘 인력의 임금과 생산성은 향상되는 반면, 신기술과 상호대체 관계에 있는 인력의 경우 임금 수준을 하향 조정하지 않을 경우 신기술이 노동을 대체할 것이기 때문이다.

기술진보는 많은 국가에서 삶의 질을 향상시키고, 빈곤률을 낮추는데 기여할 수 있을 것으로 예상된다.(OECD, 2018) 그러나 기술혁신으로 증대된 소득과 기회

가 모든 계층에 고르게 분배되지 못하고 사회적 소수계층(적정 지식 및 기술을 보유한 계층)에게만 귀속된다면 사회 전체의 후생은 보다 열악해질 수 있다.

소득불균형의 해소가 전세계 모든 정책당국이 직면한 중요한 과제로 인식되면서 이를 해소하는 방향으로의 조세정책의 개편안이 제시되고 있다. 다만 그 구체적인 정책수단에 있어서는 견해 차이가 존재한다. 진보적인 학자들(Piketty, 2014; Rutger Bregman, 2019 등)은 부유세 도입 및 소득세 누진구조 강화 등을 주장하는 반면 보수적인 경제학자들(Alan J. Auerbach and Kevin Hassett, 2015; Hassett and Mathur, 2010 등)은 경제적 효율성을 강조하면서 소득세나 자본이득세보다는 소비세가 오히려 더 나은 대안일 수 있음을 주장한다.

소득불균형이 심화되고 있고, 그 원인으로 지식기반사회의 도래, 세계화 등 구조적인 변화들이 지목되고 있음에 따라 조세정책을 포함한 정부 정책은 사회통합의 유지·강화를 위한 보다 전략적인 접근방법을 모색하여야 할 것으로 판단된다. 특히 숙련편향적 기술혁신으로 소득분배가 더욱 악화될 것으로 예상됨에 따라 근로의욕을 꺾지 않으면서 분배개선을 위한 노력을 강화할 필요가 있다. 기술을 보유한 숙련인력과 저숙련 인력 간 임금격차의 확대가 소득불균형의 주요한 원인으로 지목되는 만큼 조세정책은 인력의 고숙련화를 위한 인적자본 투자를 강화시키는 유인을 제공할 필요가 있다. 정부의 소득재분배 기능은 조세와 재정지출과의 통합적 접근이 중요하다. 저소득층에 초점을 둔 재정지출 정책은 소득과세 보다 소득재분배에 보다 효과적이므로 조세정책은 이러한 소득재분배 정책을 추진하기 위한 재정 확보 기능을 충실히 이행할 수 있도록 설계되어야 할 것이다.

## 5. 디지털 경제와 새로운 유형의 경제적 실체 등장

4차 산업혁명에 따른 디지털 경제로의 전환은 상품(재화와 서비스) 및 자산 등을 완전히 또는 부분적으로 디지털화하여 새로운 경제적 실체로 전환시키고 있다. 또한 디지털 플랫폼에 기반한 새로운 비즈니스 모델<sup>8)</sup>이 출현하여 그 경제적 비중이 확대되고 있다.

---

8) GAFA로 지칭되는 Google, Apple, Facebook, Amazon과 같은 디지털 플랫폼 기반 기업을 예로 들 수 있다. 이러한 비즈니스 모델은 ‘고도로 디지털화된 비즈니스(highly digitalised businesses: HDB)’로 불린다.



새로운 경제적 실체의 출현은 기존 전통적 과세방식 및 세무행정의 유효성에 한계를 노출시키게 된다. 현행 과세방식은 물리적 실체가 존재하는 재화의 거래를 중심으로 거래 장소(국내 및 국외), 거래자(판매자와 구매자)의 파악이 명확한 전통적 경제를 기반으로 설계되었기 때문이다. 따라서 디지털 경제 환경의 변화는 이에 부합하는 효과적인 과세방안의 마련과 전통적 경제와의 과세상 형평성 확보와 같은 조세정책의 변화를 요구하게 된다. 그러나 기존에 존재하지 않았던 새로운 유형의 경제적 실체에 대해 현행 과세체계를 적용하여 효과적으로 과세하기 위해서는 법적 개념의 규명과 소득유형의 결정, 유사한 경제적 실체와의 과세상 형평성 등 고려해야 할 이슈가 산재되어 있다. 한편 완전히 새로운 과세방안을 마련하는 것 또한 국제적 과세기준과의 조화와 이중과세 방지라는 측면에서 어려움이 존재한다.

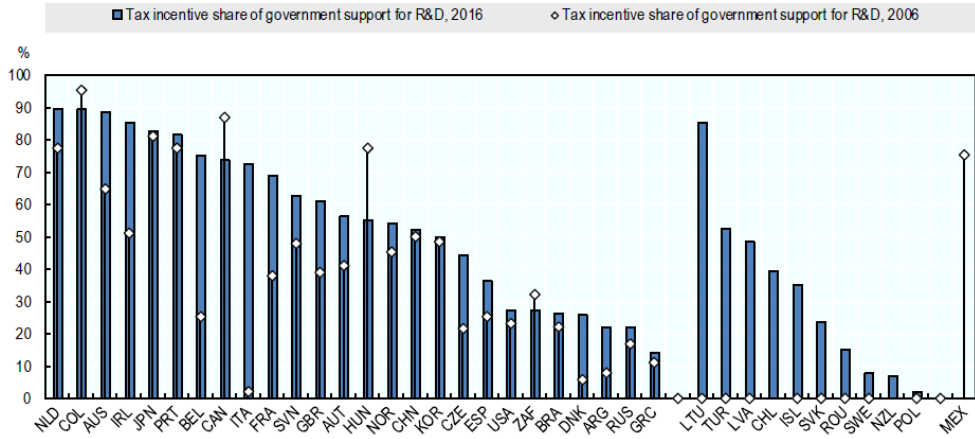
새로운 경제적 실체의 등장에 따른 조세정책 수립시 다음과 같은 점을 고려해야 할 것으로 보인다. 먼저 국가 내부적으로는 조세의 부과가 해당 기술 및 산업 발전을 저해하지 않아야 한다. 또한 전통적 영역과의 과세상 차별이 발생하지 않도록 조세의 형평성이 유지되어야 한다. 국제적으로는 새로운 경제적 실체에 대한 국제적 과세방안 논의에 부합하는 관점에서 디지털 경제에 대한 조세정책을 수립해야 한다.

## 6. 혁신성장을 위한 조세지원 역할 증대

기술혁신과 함께 눈에 보이지 않은 지식·기술·아이디어가 생산요소의 중요한 부분을 차지하게 되었으며, 이에 대한 보상도 상대적으로 증가하고 있다. 새로운 지식과 혁신기술이 등장하는 경제는 빠른 성장을 보이는 반면 그렇지 못한 경제는 뒤처질 가능성이 높아졌다. 이에 따라 지식 및 기술의 지속적인 개발이 이루어지는 혁신 생태계 조성 및 혁신성장 지원은 중요한 정책과제로 대두되고 있다.

이를 위해 민간부문의 R&D 투자 및 혁신기술 개발을 궁극적으로 촉진할 수 있는 조세지원의 역할은 보다 중요해지고 있다. 민간의 혁신기술 관련 투자는 사회경제적으로 높은 파급효과를 갖지만, 성공의 불확실성과 비가역성으로 인해 최적 규모 이하에서 실시될 가능성이 높기 때문이다. OECD(2019d)에 따르면 다수의 국가에서 민간 R&D 촉진을 위한 정부지원 중 간접적 지원에 해당하는 조세지원의 비중이 최근 증가하는 경향이 목격된다.

[그림 6] 민간 R&D 조세지원 비중 변화(2006~2016년)



주: 캐나다 및 헝가리의 경우 2006년 당시 조세지원 비율이 높았던 국가에 해당  
 자료: OECD, “Measuring R&D tax support”, STI WP 2019/06, 2019d, p.54.

글로벌 산업경쟁력을 결정짓는 핵심요소가 제조업·시설투자 중심에서 지식 및 기술과 같은 무형자산·기술인력 중심으로 변화함에 따라 기술혁신 촉진을 위한 관점에서 현재 지원제도를 점검하고 향후 정책방안을 모색할 필요가 있다.

우선 4차 산업 분야의 고급인력과 혁신기업은 디지털경제 시대의 핵심 생산요소로서 관련 기술인력 양성과 혁신기업의 육성은 국가 경쟁력 확보의 단초에 해당한다. 혁신기술(예: 빅데이터, AI, 머신러닝) 분야의 고급인력 양성 및 지원을 위한 정부의 정책 개입 요구는 보다 증가할 것으로 예상된다.

아울러 현행 R&D 관련 조세지원 정책의 효과성 및 효율성에 대한 검토를 실시해야 할 것으로 보인다. 혁신성장 지원의 관점에서 제조업 기반의 특정산업 중심 지원 방식의 유효성을 점검하고, 제도의 효율성 개선을 위한 방안 마련의 필요성도 제기되는 상황이다.

## 7. 세무행정의 디지털화

디지털 경제의 전환에 따른 자본과 노동의 자유로운 이동, 새로운 사업모델의 출현은 조세정책 뿐 아니라 세무행정 분야에서도 환경변화를 야기한다. 비정형 일자리 증가 및 과세상 비공식 부문의 확대는 과세대상 거래 및 소득 파악이라는 새로운 도전 과제를 초래한다. 국제적 거래 증가에 따른 과세권 배분을 위한 과세정보 공유 등 국제협력의 중요성 또한 증대될 것이다.

현재 우리나라는 차세대 국제행정시스템 구축을 통해 단순한 온라인 신고납부가 아닌 다양한 납세 관련 자료의 실시간 조사·감독의 기반을 갖추고 있다. 또한 2019년에는 빅데이터 플랫폼 인프라 구축 및 국세청 내 빅데이터 센터 구성을 완료하고 빅데이터를 활용한 잠재적 세원관리를 추진할 계획이다.

향후 디지털 경제가 야기하는 세무행정 분야의 도전에 효과적으로 대응하기 위해서는 4차 산업혁명의 핵심 기술인 빅데이터와 인공지능(AI)을 적극적으로 활용할 수 있을 것이다. 세무행정의 디지털화를 통해 탈세 및 체납 대응을 강화하고 과세행정 정교화를 추구하는 한편, 과세기반 보호 및 납세의식 준수 유도, 과세당국의 행정비용과 납세협력비용 절감방안을 모색해야 할 것이다.

[표 2] 세무행정 디지털화로 예상되는 환경변화

강점 및 기회	약점 및 위협
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 빅데이터, AI활용 정보접근성 확대 등 과세인프라 확충</li> <li>• 디지털기술 활용 세정효율화 (과학적 세수예측, 세무조사 대상 선정)</li> <li>• ICT 활용 납세자 인별 서비스 제공</li> <li>• 납세순응 증가 및 납세협력비용 감소</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 디지털거래 및 비사업자거래 증가</li> <li>• 이동성·복잡성이 큰 신종거래 등장</li> <li>• 과세정보수집의 어려움 심화</li> <li>• 세무검증 등 관리부담 확대</li> <li>• 개인정보보호 강화 요구</li> </ul>

자료: 국회예산정책처 작성

### 1. 4차 산업혁명의 사회·경제적 파급효과

4차 산업혁명은 물리 및 디지털 기술, 생명과학 기술<sup>9)</sup>의 발전과 융합을 통한 초연결성과 초지능성을 주된 특징으로 삼는다. 따라서 4차 산업혁명의 진전은 기술혁신을 통해 전통적인 경제·산업구조에서 새로운 디지털 생태계로의 전환을 유도하게 된다. 디지털 생태계는 물리적 실체에 기반한 전통적인 생산·분배·소비 양식을 디지털 기반으로 변화시켜 사회·경제적 변화와 다양한 파급효과를 촉발할 것으로 예상된다.

4차 산업혁명 관련 주요 연구는 그 주제에 따라 기술 발전에 따른 노동대체가 야기하는 직업구조 및 노동시장 구조 변화와 같은 사회적 파급효과를 살펴본 연구와 경제적 파급효과 측면에서 혁신기술 도입을 통한 경제적 부가가치 향상과 생산성 증대를 살펴본 연구로 구분할 수 있다.

사회적 파급효과에 대한 연구를 살펴보면 4차 산업혁명에 따른 노동 분야의 변화를 전망한 연구가 다수를 차지한다. 기술발전과 인간의 노동력 대체 문제는 4차 산업혁명 뿐 아니라 기존 산업혁명의 전환 당시 마다 지속적으로 제기되었던 이슈에 해당한다. 다수의 연구에서 지능정보기술의 발전으로 인한 패러다임 변화가 현재 산업과 경제 구조의 변화를 야기함으로써 일자리의 소멸과 생성, 직업구조의 변화가 발생하고 이에 따른 노동시장의 구조 변화를 예측하고 있다.

먼저 4차 산업혁명 관련 기술 분야의 새로운 시장이 창출됨으로써 새로운 직업군이 생성되고 일자리 수요가 증가하게 되고, 기존 시장 또한 확대됨으로써 고속로 노동자의 수요 또한 증가할 것이라는 전망이 존재한다. GE(2016)는 인공지능(AI), 3D 프린팅, 빅데이터 및 로봇 등 4차 산업혁명 관련 분야에서 200만개의 새로운 일자리가 창출되고 이중 65%는 새로운 직업이 될 것으로 전망한 바 있다. 반면 Frey&Osborne(2017)은 미국의 노동시장의 47%가 향후 20년 이내에 대체될 고위험

9) Schwab, K(2017)

군에 해당하는 것으로 평가하는 등 자동화 등 기술혁신에 따른 노동대체로 저숙련 일자리 중심의 노동수요 감소가 나타나거나 관련 직업군을 소멸시킨다는 비관적 전망<sup>10)</sup>도 존재한다.

4차 산업혁명이 야기하는 경제적 파급효과 관련 연구를 살펴보면 지식기반 혁신 기술생태계 구성에 따른 부가가치 창출, 효율성과 생산성 확대에 의한 경제적 효과가 발생함으로써 전체 경제 규모의 확대를 전망하는 연구가 다수를 차지한다.

구체적으로 Chen 외(2016)는 4차 산업혁명의 핵심기술인 인공지능(AI) 기술의 경제적 파급효과를 2016년~2025년 10년간 1.59~2.95조 달러에 달할 것으로 추정하였다. OECD(2016)는 데이터 품질과 접근을 10% 개선할 때 노동생산성이 평균 14% 증가되고, 로봇 및 자율주행 장비의 사용시 관련 업종의 생산량 증가와 운영비 절감을 전망한 바 있다. 실제로 독일 지멘스 암베르크 공장의 경우 지능형 로봇과 인공지능(AI), 빅데이터를 활용한 스마트 공장 도입을 통해 7.5배의 생산성 향상을 달성한 것으로 보고된다. Accenture(2017)와 McKinsey(2019) 역시 인공지능(AI) 도입에 따른 경제성장과 해당 사업 분야의 매출 증가를 전망하였다.

---

10) 2015년 테크프로 리서치(Tech Pro Research)의 인공지능 인식 수준에 대한 설문 결과, 응답자의 63%가 인공지능이 비즈니스에 도움이 될 것이라고 기대하는 반면 34%는 인공지능 관련 기술로 일자리 소멸의 가능성을 응답하였다.

[표 3] 4차 산업혁명의 사회·경제적 파급효과 관련 연구

구분	주요 내용
<b>노동</b>	
GE(2016)	4차 산업혁명 관련 분야에서 200만개의 새로운 일자리 창출 전망
Executive Office of the President(2016)	인공지능(AI) 도입으로 저임금 일자리 감소 전망 → 시간당 \$20 이하 일자리 83%, \$20~\$40 일자리 31% 감소
IMF(2017)	기술발전은 중간숙련 근로자 임금하락의 가장 큰 요인
Frey&Osborne (2017)	미국 노동시장의 47%가 향후 20년 이내에 대체될 고위험군에 해당
Acemoglu and Restrepo(2018)	단기적으로 일자리·실질임금 감소 효과 존재, 중장기적으로는 생산성 향상 및 새로운 일자리 창출 효과 존재
<b>경제</b>	
Chen 외(2016)	인공지능(AI) 기술이 세계 경제성장에 미치는 파급효과 추정 → 2016~2025년 10년간 1.59~2.95조 달러 규모
OECD(2016)	데이터 품질 및 접근성 10% 개선 → 노동생산성 평균 14% 증가 로봇 및 자율주행 장비의 사용시 생산량 증가와 운영비 절감
Accenture(2017)	인공지능(AI) 도입시 2035년까지 경제성장률 1.7%p 증가 전망
McKinsey(2019)	인공지능(AI)을 도입한 사업분야의 매출 44% 증가 전망

자료: Accenture(2017), Acemoglu and Restrepo(2018), Chen 외(2016), EOP(2016), Frey&Osborne (2017), GE(2016), IMF(2017), McKinsey Global AI Survey(2019), OECD(2016)를 바탕으로 국회 예산정책처 재작성

## 2. 제20대 국회 4차 산업혁명 관련 입법 동향

4차 산업혁명은 2016년 다보스 세계경제포럼에서 언급된 이후 전세계적으로 큰 관심을 받은 주제이다. 구글 트렌드로 우리나라에서의 ‘4차 산업혁명’ 관심도(검색 관심도)를 살펴보면 2016년도 중순 이후 꾸준히 증가하여 2017년 11월을 정점을 기록한 뒤 등락을 반복하다가 최근 코로나19 발생과 함께 관심도가 증가한 것으로 나타난다. 4차 산업혁명 검색시 사용된 연관 검색어로는 산업, 기술, 교육, 인공지능(AI), 미래, 빅데이터, 사회, 경제, 사물인터넷, 변화, 직업 등으로 나타난다. 이는 4차 산업혁명으로 인한 기술혁명과 이로 인한 산업구조 변화 등 경제·사회적 파급효과에 주된 관심이 있었음을 시사한다.

[그림 7] 4차 산업혁명 관심도 추이(2016~2020.5)



주: 대한민국 기준 ‘4차 산업혁명’ 검색 추이를 그래프로 표현. 관심도가 가장 높았던 2017.11.26.을 100으로 표준화한 뒤 다른 시점의 검색 추이를 상대적 강도로 표현  
자료: 구글 트렌드(<https://trends.google.com>)를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

2016년 개원한 제20대 국회 또한 4차 산업혁명에 큰 관심을 보인 것으로 나타난다. 제20대 국회(2016년 4월~2020년 5월 기준)에서 발의된 4차 산업혁명 관련 의안은 총 253건으로<sup>11)</sup> 집계된다. 이는 같은 기간 발의된 의원발의 법률안 총 21,590건의 1.2%에 해당하는 수준이다.<sup>12)</sup>

- 11) 국회의안정보시스템을 바탕으로 제20대 국회 발의 법률안 중 제안이유/주요내용에 “4차 산업혁명” 또는 4차 산업 핵심 기술 관련 키워드(예: 인공지능, 드론 등)가 포함된 법률안을 추출한 후 법률 주제와 무관하게 단순 상황 설명 등을 위해 해당 키워드가 언급된 법률안을 제외하여 집계하였다.
- 12) 참고로 해당 기간 발의된 법률안 중 제안이유 및 주요내용에 ‘조세감면’ 또는 ‘조세특례’가 포함된 법률안은 각각 269건, 298건으로 집계된다.

## 제20대 국회는 인공지능·자율주행 등 핵심기술 육성 및 제도적 기반 마련을 추구

제20대 국회에서 발의된 4차 산업혁명 관련 법률안은 그 성격에 따라 제도적 기반 마련을 위한 관련 기본법, 4차 산업혁명 기술 육성을 위한 지원법, 그 외 기존 영역과의 조화로운 양립을 위한 각종 규제 및 보호법으로 구분할 수 있다.

먼저 4차 산업혁명에 따른 법·제도적 기반 마련을 목적으로 하는 기본법 발의의 내용을 살펴본다. 제20대 국회에서 발의된 4차 산업혁명 관련 기본법은 총 30건으로 집계된다. 국내 산업의 디지털 기반 산업화를 촉진하고 일자리에 미치는 충격완화와 적극적 일자리 창출을 강조한 「디지털기반 산업 기본법」<sup>13)</sup>을 필두로 기존의 지식정보사회를 ‘지능정보사회’로 재정의하고 ‘국가정보화전략위원회’를 설치하는 「국가정보화 기본법」,<sup>14)</sup> 인공지능의 안전하고 효과적인 활용을 촉진하고 ‘지능정보사회 전략위원회’를 설치하는 「지능정보사회 기본법」<sup>15)</sup> 등이 존재한다.

다음으로 4차 산업혁명 관련 핵심 기술의 육성 및 지원을 위한 법률안을 살펴본다. 제20대 국회에서 가장 큰 관심을 받은 4차 산업혁명 관련 주제는 공유경제와 핵심 기술 분야이며, 이러한 관심을 반영하여 공유경제, 인공지능과 빅데이터, 자율주행, 드론과 로봇, 블록체인, 가상화폐 관련 법률안이 다수 발의되었다. 이러한 관심을 반영하여 공유경제 관련 법률안 발의건수가 101건으로 가장 많았다. 그 다음으로 인공지능(64건), 빅데이터(60건), 자율주행(49건), 드론(26건), 로봇(21건), 블록체인(17건), 가상화폐(10건), 3D 프린팅(7건) 순으로 분야로 나타난다. 구체적으로 인공지능 기술개발 시책을 마련하는 「인공지능 기술개발 및 산업 진흥에 관한 법률」,<sup>16)</sup> 가상화폐를 포함한 디지털자산 거래의 제도화를 위한 「디지털 자산 거래 진흥법」,<sup>17)</sup> 핀테크 산업 지원을 위한 「금융혁신지원 특별법」,<sup>18)</sup> ICT융합기술의 시장진입을 지원하는 「정보통신 진흥 및 융합 활성화 등에 관한 특별법」<sup>19)</sup>이 대표적이다.

13) 정세균의원 대표발의(2017. 3. 7.)

14) 김경진의원 대표발의(2018. 12. 21.)

15) 강효상의원 대표발의(2017. 2. 22.)

16) 이상민의원 대표발의(2019. 9. 23.)

17) 김선동의원 대표발의(2018. 11. 21.)

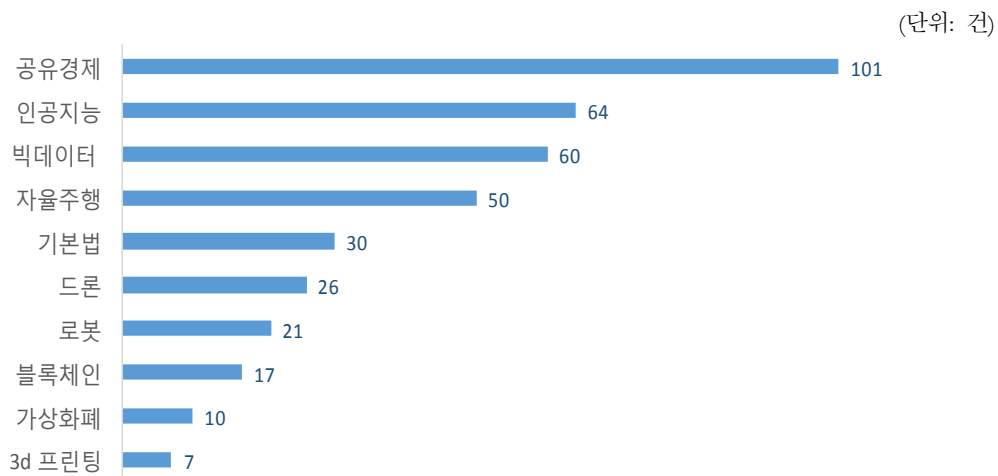
18) 민병두의원 대표발의(2018. 3. 6.)

19) 김성태의원 대표발의(2019. 10. 16.)



그 외 기존 영역과 4차 산업혁명간 조화로운 연계를 위한 법률안으로 인공지능, 빅데이터, 클라우드 등 혁신기술 등에 바탕을 둔 일자리를 “일자리 4.0”으로 정의하고 일자리 활성화를 지원하는 「일자리 4.0 지원에 관한 법률」,<sup>20)</sup> 빅데이터 산업 활성화에 따른 개인정보 보호 강화를 위한 「개인정보 보호법」<sup>21)</sup> 등이 있다.

[그림 8] 제20대 국회의 4차 산업혁명 관련 법률안 주제 및 건수



주: 2개 이상의 키워드가 중복될 경우 중복 집계함

자료: 국회의안정보시스템을 바탕으로 국회예산정책처 재작성

최근 실시된 기업 대상 설문조사<sup>22)</sup>에 따르면 향후 기업 활동에서 가장 중요한 기술로 한국과 일본의 기업인(각각 66%와 54%)이 인공지능을 꼽았다. 한국의 경우 인공지능 다음으로 자율주행(12%), 핀테크(11%)에 대한 투자의향이 높게 응답되었다. 이를 감안할 때 제20대 국회에서의 4차 산업혁명 관련 입법 주제는 실물 경제 분야에서 관심이 높은 기술 분야에 대해 인식의 공감대가 형성된 것으로 평가할 수 있다.

20) 송희경의원 대표발의(2018. 6. 5.)

21) 김병기의원 대표발의(2016. 12. 8.)

22) 2020년 한국, 일본, 중국 기업인 총 314명 대상 조사결과, 매일경제 한중일 CEO 설문조사, 2018. 1. 8.

[표 4] 제20대 국회 4차 산업혁명 관련 주요 의원발의 법률안(총253건)

분야	법률안 예시
<b>4차 산업혁명 관련 기본법</b>	
기본법(30건)	국가정보화 기본법(원유철 의원, 2016. 12. 16.) 지능정보사회 기본법(강효상 의원, 2017. 2. 22.) 디지털기반산업 기본법(정세균 의원, 2017. 3. 7.) 제4차 산업혁명 촉진 기본법(최연혜 의원, 2017. 3. 30.) 국가미래대응 기본법(정갑윤 의원, 2019. 1. 8.)
<b>4차 산업혁명 관련 핵심기술 육성</b>	
공유경제(101건)	공유경제기본법(김수민 의원, 2018. 3. 22.) 여객자동차 운수사업법(이찬열 의원, 2017. 12. 15.)
인공지능(64건)	인공지능 기술개발 및 산업 진흥에 관한 법률(이상민 의원, 2019. 9. 23.) 인공지능산업 진흥에 관한 법률(김경진 의원, 2019. 11. 21.)
자율주행(50건)	자율주행자동차 개발촉진 및 상용화 기반 조성에 관한 법률 (윤관석 의원, 2018. 10. 26.)
드론(26건)	드론산업의 육성 및 지원에 관한 법률(정동영 의원, 2018. 6. 28.) 산업안전보건법(송희경 의원, 2018. 4. 2.)
로봇(21건)	지능형로봇개발 및 보급촉진법(김규환 의원, 2017. 4. 14.) 로봇기본법(박영선 의원, 2017. 7. 19.)
블록체인(17건)	블록체인산업 진흥에 관한 법률(송희경 의원, 2019. 4. 05.) 블록체인 진흥 및 육성 등에 관한 법률(이상민 의원, 2019. 3. 25.) 디지털 자산 거래 진흥법(김선동 의원, 2018. 11. 21.) 가상화폐업에 관한 특별법(정태욱 의원, 2018. 2. 2.)
3D 프린팅(7건)	삼차원프린팅산업 진흥법(박정 의원, 2017. 12. 7.)
<b>기존 이슈와의 연계</b>	
교육·일자리	국가 미래인재 경영법(나경원 의원, 2017. 3. 3.) 일자리 4.0 지원에 관한 법률(송희경 의원, 2018. 6. 5.)
규제·보호	개인정보 보호법(김병기 의원, 2016. 12. 8.) 신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률(김병욱 의원, 2018. 11. 15.)

주: 2개 이상의 키워드가 중복될 경우 중복집계

자료: 국회의안정보시스템을 바탕으로 국회예산정책처 제작성

### 조세 관련 법률안은 핵심기술 육성을 위한 조세지원과 과세상 형평성을 추구

제20대 국회에서 발의된 4차 산업혁명 관련 조세 법률안을 살펴보면 핵심기술 육성을 위한 조세지원을 골자로 하는 「조세특례제한법 일부개정법률안」이 대부분을 차지하는 것으로 나타난다. 동시에 우리 경제에서 디지털 경제의 비중이 증가함에 따라 새로운 경제활동에 대한 과세권을 확보하고 기존 과세제도의 미비점을 보완하여 전통적 거래와의 과세상 형평성을 도모하는 취지의 세법 개정안도 발의되었다.

먼저 4차 산업혁명 관련 핵심 기술에 대한 세제지원 법률안은 특허 등 지식재산권에 대한 세액공제,<sup>23)</sup> 지능정보 기술분야 및 신성장동력·원천기술연구개발에 대한 R&D비용 세액공제,<sup>24)</sup> 초연결 네트워크(5G네트워크) 등 4차 산업혁명 기반 시설투자에 대한 세제지원,<sup>25)</sup> 사물인터넷(IoT) 등 정보통신기술이 융합된 스마트공장 투자에 대한 세제지원<sup>26)</sup> 등이 존재한다.

한편 인터넷광고, 클라우드 컴퓨팅 서비스, 전자출판물 등 우리나라에서 거래되는 전자적 용역의 형태가 다양화되고 거래시장 규모가 확대됨에 따라 과세상 근거를 마련하고 전통적 용역의 공급자와 과세상 형평성을 도모하는 세법 개정이 추진되었다. 국내 부가가치세법상 전자적 용역에 대한 과세근거가 마련되어 있지 않아, 전통적 용역을 제공하는 공급업자와 전자적 용역의 공급자 간 과세상 차별이 발생함에 따라 이를 교정할 필요성이 증대되었기 때문이다.

제20대 국회에서 발의된 「부가가치세법 일부개정법률안」 2건은 이러한 문제에 대응하기 위한 법률안에 해당한다. 법률안은 기존 부가가치세법상 과세대상으로 규정한 전자적 용역의 범위가 제한적으로 규정된 문제를 해결하기 위해 전자적 용역의 범위에 인터넷 광고, 클라우드 컴퓨팅 서비스, 원격교육, 전자출판물, 공유경제 서비스 등을 추가하였다. 아울러 국외 IT 사업자의 국내 소비자에 대한 전자적 용역 공급의 수익에 대한 과세를 규정함으로써 국내 사업자와의 과세상 형평성 제고를 도모하였다.<sup>27)</sup> 동 개정 법률안은 기획재정위원회 대안<sup>28)</sup>에 반영되어 2018년 12월 8일 본회의에서 원안가결 되었다.

23) 정병국의원 대표발의(2017. 9. 25.)

24) 박광온의원 대표발의(2018. 2. 6.), 김상훈의원 대표발의(2018. 8. 10.)

25) 추경호의원 대표발의(2018. 5. 2.), 정성호의원 대표발의(2018. 10. 31.), 이원욱의원 대표발의(2018. 11. 29.), 이철희의원 대표발의(2019. 10. 29.)

26) 이원욱의원 대표발의(2019. 4. 29.)

27) 박선숙의원 대표발의(2018. 11. 6.), 박성중의원 대표발의(2018. 11. 30.)

28) 부가가치세법 제53조의2 제1항

[표 5] 4차 산업혁명 관련 조세 부문 주요 의원발의 법률안

의안번호	주요내용	대표발의	발의일
<b>조세특례제한법</b>			
2009580	특허 출원·등록비용 소득세·법인세 공제	정병국의원	2017. 9. 25.
2011799	지능정보기술 분야에 대한 R&D비용 세액 공제	박광온의원	2018. 2. 6.
2013345	창업자, 신기술사업자, 벤처기업에 출자한 내국법인의 주식양도차익 비과세 및 배당 소득 비과세	추경호의원	2018. 4. 30.
2013382	4차 산업혁명 기반시설(5G, 10GB 인터넷, IoT 통신망 등 초연결 네트워크 구축을 위한 전기통신설비) 투자 세제지원 신설	추경호의원	2018. 5. 2.
2014456	연구·인력개발비 세액공제를 상향	박명재의원	2018. 7. 17.
2014838	신성장동력·원천기술연구개발 사업투자에 대한 세액공제 일몰연장	김상훈의원	2018. 8. 10.
2015058	신성장기술 사업화를 위한 시설투자 세액 공제 일몰연장 등	윤영일의원	2018. 8. 27.
2015602	연구·인력개발비 세액공제를 상향	정갑윤의원	2018. 9. 18.
2016177	초연결 지능형 네트워크 투자에 대한 조세 지원 신설	정성호의원	2018. 10. 31.
2016929	초연결 네트워크 투자에 대한 세제지원	이원욱의원	2018. 11. 29.
2020058	사물인터넷 등 정보통신기술이 융합된 스마트공장 투자에 대한 세제지원	이원욱의원	2019. 4. 29.
2023184	5G 네트워크 조기구축 및 투자촉진을 위한 기지국 시설투자비 세액공제 확대	이철희의원	2019. 10. 29.
<b>부가가치세법</b>			
2016354	부가가치세 과세대상 전자적 용역 범위 확대 (인터넷 광고, 클라우드컴퓨팅서비스, 공유 경제서비스)	박선숙의원	2018. 11. 6.
2016969	부가가치세가 과세되는 국외사업자가 공급하는 전자적 용역 범위 확대 (인터넷 광고·원격교육·전자출판물, 클라우드컴퓨팅서비스, 공유경제서비스, 웹사이트·컴퓨터시스템 등에 대한 원격 구축·유지·보수·관리용역)	박성중의원	2018. 11. 30.

자료: 국회의안정보시스템을 바탕으로 국회예산정책처 재작성

### 3. 전문가 집단 인식 조사

#### 가. 개관

국회에산정책처는 4차 산업혁명에 따른 디지털 경제 환경 변화에 대응하는 조세현안 파악과 과제 발굴을 목적으로 전문가 집단 심층인터뷰(Focus Group Interview)<sup>29)</sup>를 실시하였다. 인터뷰 대상은 조세 관련 전문가 집단인 세무 당국, 조세 연구자, 조세소송을 대리하는 법률 및 회계대리인과 인터넷, 게임 등 국내 디지털 기업의 조세 부문 실무자로 구성하였다.

전문가 심층인터뷰의 진행은 전문가 그룹별 소수의 면접 대상자와 사회자간 좌담 형태로 이루어졌으며, 총 4회<sup>30)</sup>에 걸쳐 실시되었다. 보다 효율적인 인터뷰 진행을 위해 주요 이슈별로 작성된 질문은 사전에 미리 전달하였다. 특히 법률 대리인 집단에 대해서는 4차 산업혁명과 관련하여 IT 기업이나 플랫폼 사업체와 관련된 과세 이슈 및 실제 조세소송 사례에 대해 질문함으로써 4차 산업혁명에 따른 변화가 현행 조세체계와 실질적인 충돌을 야기하고 있는지를 중점적으로 살펴보았다. 또한 국내 유수의 디지털 기업과 인터뷰를 실시함으로써 현행 조세제도에 대한 기업 입장에서 체감하는 인식과 제도 개선과제에 대한 의견을 청취하였다.<sup>31)</sup>

4차 산업혁명에 따른 주요 조세이슈를 발굴하기 위해 전문가 심층인터뷰 결과 보고서를 활용하기로 한다. 분석 방법은 인터뷰 보고서의 content를 형태소(명사, 명사구)로 추출한 뒤 토픽 분석을 실시하였다. 토픽분석은 대량의 문서집합에서 ‘단어’나 ‘용어’와 같은 공통 키워드를 바탕으로 문서를 주제별로 분류하는 기법으로, 발굴된 주요 키워드와 이슈는 비정형 빅데이터에 해당한다. 주요 키워드를 한눈에 파악할 수 있도록 Word Cloud 방식의 시각화 분석을 실시하였다. 이를 토대로 전문가 집단의 4차 산업혁명과 조세환경 변화에 인식 및 평가를 점검하고, 전문가 집단이 인식하는 조세현안을 도출한다.

29) 국회예산정책처는 4차 산업혁명에 따른 조세현안 발굴을 목적으로 전문가 심층인터뷰(FGI)를 골자로 하는 “4차 산업혁명에 따른 조세환경 변화에 대비한 조세정책 방향”이라는 정책연구용역을 진행(2019. 6. 19.~11. 18.)한 바 있다.

30) 1차 면담 : 조세 관련 연구위원 및 교수 8인(2019년 8월 9일 오후 4~6시), 2차 면담 : 조세 관련 공무원 4인(2019년 8월 26일 15~17시), 3차 면담 : 변호사 및 회계사 3인(2019년 8월 28일 15시~16시30분), 4차 면담 : 디지털기업(게임, SNS, 인터넷검색) 3개사 회계 종사자(2019년 9월 10일, 10~16시)

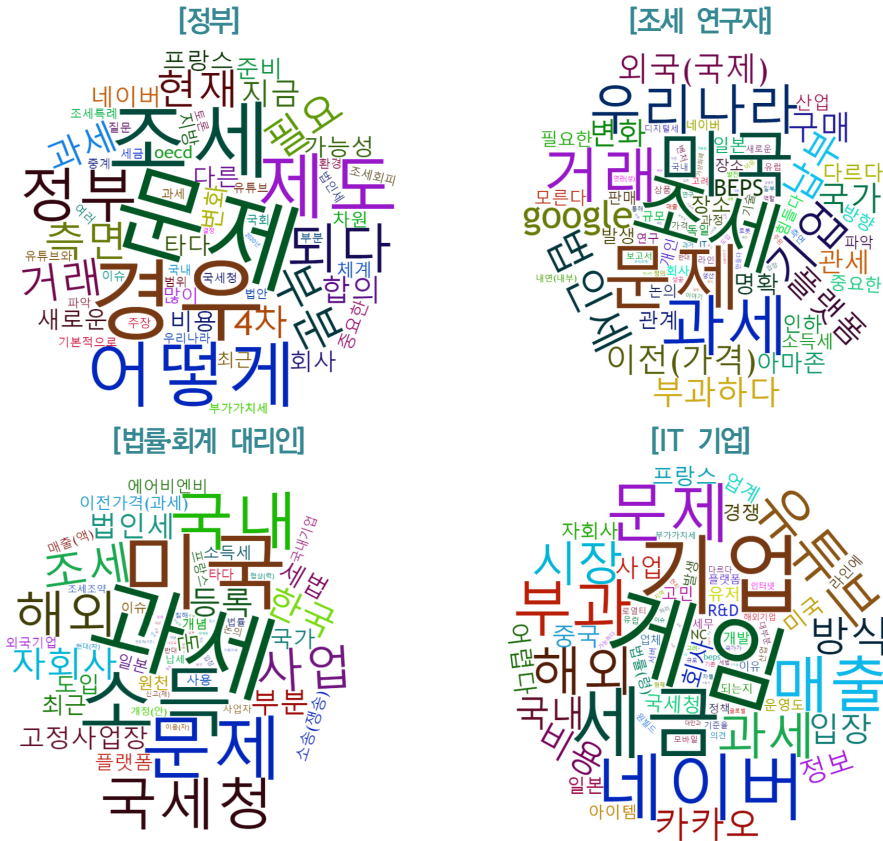
31) IT 업계 면담은 기업의 내부정보 보호를 위해 개별 기업별로 각각 진행하였다.

## 나. 핵심 키워드 분석

전문가 심층인터뷰 결과보고서에서 추출한 핵심 키워드는 전문가 집단에 따라 일부 차이가 존재한다. 정부와 연구자, 법률 및 회계 대리인의 경우 ‘조세’, ‘제도’, ‘과세’, ‘문제’와 같은 키워드가 공통적으로 높게 응답되었다. 정부는 ‘조세’, ‘문제’, ‘과세’, ‘어떻게’ 등의 키워드에서 응답 빈도가 높게 나타나 새로운 거래 등에 대해 어떻게 과세를 적용할 것인지를 문제로 인식하는 경향이 존재한다. 조세분야 연구자는 공통 키워드인 ‘조세’, ‘과세’ 외에 ‘미국’, ‘구글’, ‘고정사업장’, ‘BEPS’ 등 국제적 동향과 관련된 단어의 응답 빈도가 높게 나타났다. 이는 구글 등 다국적 기업에 대한 고정사업장 과세 문제 및 국가간 과세권 배분에 대한 국제적 논의인 ‘BEPS’를 중요하게 인식하기 때문으로 이해된다.

한편 정부와 납세자 간의 과세방침에 대한 입장차 및 이견이 존재할 때 이에 대한 상담 내지 소송을 대리하는 법률 및 회계 대리인의 경우 과세대상 여부의 판단과 관련된 키워드인 ‘소득’, ‘특허’, ‘등록’, ‘자회사’, ‘해외(미국)’, 소송 상대자인 ‘국세청’ 및 ‘과세관청’과 당사자인 ‘기업(법인)’이 높은 빈도로 언급되었다. IT 기업은 ‘게임’, ‘유튜브’, ‘네이버’, ‘카카오’, ‘아이템’, ‘R&D’ 등 4차 산업혁명 관련 산업(기업) 및 기술 관련 키워드가 높은 빈도로 응답되었다. 조세 관련 단어는 ‘세무당국’의 가장 많이 언급되었고, 다음으로 ‘세금’, ‘부과’, ‘비용’, ‘공제감면’, ‘자회사’ 순으로 자주 응답되었다. 현재 관련 기업이 처한 환경을 암시하는 단어로 ‘어렵다’, ‘경쟁’, ‘고민’, ‘1위’ 등도 목격된다.

[그림 9] 전문가 심층인터뷰 핵심 키워드



주: 인터뷰 보고서의 content를 형태소(명사, 명사구)로 추출한 뒤 주요 키워드에 대해 Word Cloud 방식의 시각화 분석을 실시하였음  
 자료: 국회예산정책처, “4차 산업혁명에 따른 조세환경 변화에 대비한 조세정책방향(연구용역보고서),” 2019.

### 다. 조세 전문가 집단이 선정한 조세 분야 이슈

4차 산업혁명에 따른 조세환경 변화 및 조세 이슈에 대한 전문가 심층인터뷰 결과 글로벌 디지털 기업의 경제적 비중 증가에 따른 디지털 경제 패러다임으로의 전환, 이에 대한 효과적인 과세상 대응의 필요성에 대해 공통된 인식을 갖고 있는 것으로 나타난다.

집단별 인식을 살펴보면 조세 연구자 집단은 디지털 경제의 진전에 따라 전에 없던 새로운 방식으로 생산과 소비가 진행된다는 점에 주목하면서 조세 불확실성이 증가할 것으로 전망하였다. 과세당국은 공유경제, 가상화폐, 핀테크 등 실제 현실로

가시화된 문제에 관심을 갖고 있으며, 4차 산업혁명으로 조세환경의 큰 변화가 발생할 수도 있지만 세제가 너무 앞서갈 경우 산업의 초기 성장에 부정적 효과를 미칠 수 있다는 점을 우려하고 있었다. 법률 및 회계대리인의 경우 국내 고정사업장이 없는 글로벌 기업에 대한 소득 귀속과 이전가격의 적용을 주요 이슈로 꼽았다. 또한 플랫폼 경제의 비중이 확대되고 있으나 현행 세제상 모호한 점이 많으므로 과세관청의 사전 유권해석 마련 등을 통해 조세의 불확실성을 해소해야 한다는 점을 지적하였다. 국내 디지털 기업은 글로벌 디지털 기업을 직접적인 경쟁 상대로 인식하고 있었으며, 디지털세 도입이 국내 디지털 기업의 세부담 증가 요인이 될 것으로 우려하였다. 또한 R&D 조세지원제도의 경우 제조업 기반의 적용요건 설계 등의 한계로 실제 디지털기업의 이용률이 낮다는 점을 지적하였다.

전문가 심층인터뷰 결과를 바탕으로 도출된 4차 산업혁명에 따른 조세환경 변화 및 조세정책 이슈는 다음과 같다.

#### ● 과세기반 축소 및 조세회피 위험 증대

인터뷰 결과 법인의 고정사업장 소재지의 이윤에 과세하는 현행 법인세 제도가 물리적 사업장 없이 네트워크를 통해 이윤을 창출하는 디지털 기업에 대한 과세에 근본적인 한계가 있음이 지적되었다. 디지털 기업의 조세회피에 대응한 과세권 확보를 위해 추진 중인 OECD BEPS 프로젝트의 논의에 대한 조세 연구자 및 과세당국의 관심도가 높게 나타났다. 과세당국은 국제적 논의에 적극적으로 참여하여 국제적 합의를 준수하겠다는 입장인 반면 조세 연구자 집단은 디지털세 부과에 따른 경제적 효과를 보다 면밀히 살펴 전략적인 대응을 모색할 필요가 있음을 지적하였다.

#### ● 과세상 중립성 확보 요청

디지털 기업을 중심으로 전통적인 산업과 디지털 기반 산업, 국내와 해외 사업자간 과세상 중립성에 대한 요청이 제기되었다. 인터뷰 결과 국내 디지털 기업은 이른바 GAFA(Google, Amazon, Facebook, Apple)를 직접적인 경쟁 상대로 보지만, GAFA의 경우 국내 고정사업장이 없어 법인세 부담이 없으므로 국내 사업자와 과세상 차별이 존재하는 것으로 인식하고 있었다. 전문가 집단 또한 최근 등장한 디지털세 논의가 결과적으로는 디지털 기업과 전통적 기업에 대한 과세 중립성에 대한 요청에서 비롯된 것으로 인식하고 있었다.



#### ● 새로운 경제활동에 대한 과세방안 정립

전문가 집단은 디지털 경제의 전환과 함께 공유경제, 가상화폐, 유튜브 등 새로운 경제 활동 및 경제적 실체가 지속적으로 등장할 것으로 예상하였다. 과세 형평성 제고와 세입기반 확보 관점에서 새로운 경제활동 등에 대한 과세상 필요성에는 공감대가 형성된 모습이다. 그러나 현행 세법상 새로운 경제 활동 내지 경제적 실체에 대한 개념 정의, 과세유형의 결정, 기술적 세부규정 마련과 같은 다양한 과세상 쟁점으로 인해 구체적인 과세방안의 마련은 쉽지 않음을 지적하였다.

#### ● 4차 산업혁명 시대에 부합하는 조세지원제도 재설계

국내 디지털 기업 인터뷰 결과 현행 연구인력개발비 세액공제 적용을 위해 조세특례제한법상 요구되는 요건(전담 연구인력개발 인력/시설 유지, 매출액 대비 비율, 구분경리 등)이 기술변화가 민감한 업계 현실에 부합하지 않음이 지적되었다. 아울러 조세지원의 신청과 심사 및 사후보고에 수반되는 납세협력비용이 과중하여 동 제도의 이용이 저조하다고 언급되었다. 이들 기업은 디지털 산업의 특성에 부합하도록 기존 조세지원제도의 비효율을 개선하고, 4차 산업혁명 관련 혁신 기술 보유 기업에 적합한 새로운 조세지원 제도의 신설을 희망하는 것으로 나타났다.

### 4. 본 보고서의 핵심 조세이슈 선정

본 보고서는 4차 산업혁명에 따른 조세환경 변화를 예측하고 이에 따른 조세이슈를 구체적으로 살펴보기 위해 4차 산업혁명의 주요 동인을 중심으로 핵심 조세이슈를 선정하였다. 핵심 조세이슈는 4차 산업혁명에 따른 사회·경제적 파급효과에 대한 주요 연구 결과, 제20대 국회의 4차 산업혁명 관련 입법 동향, 전문가 집단의 심층인터뷰를 통한 인식조사 결과를 활용하여 선정하였다.

먼저 제20대 국회에서 발의된 4차 산업혁명 관련 법률안을 토대로 국회의 입법 동향을 분석한 결과 제20대 국회는 인공지능(AI), 빅데이터, 특허 등 4차 산업혁명 관련 핵심 기술 육성을 위한 조세지원의 필요성을 높게 인식하고 있었다. 아울러 국제 전자상거래 증가에 따른 세입기반 잠식과 전통적 사업자와 새로운 디지털 사업자와의 과세상 형평성 보장도 조세이슈로 인식하는 것으로 나타났다.

다음으로 전문가 집단의 4차 산업혁명 관련 조세이슈를 살펴보았다. 전문가 집단은 4차 산업혁명에 따른 새로운 경제 패러다임 변화를 의미하는 ‘디지털 경제’에 대한 관심이 높았고 이에 파생되는 기업과세 및 BEPS 등 조세회피 이슈에 대한 대응 필요성을 지적하였다. 새로운 경제적 실체로서 ‘가상화폐’, ‘플랫폼’, ‘공유경제’에 대한 과세상 대응을 촉구하는 한편, IT 업계와 조세 연구자를 중심으로 국가 경쟁력 확보를 위한 ‘연구개발’, ‘조세지원’의 중요성도 제기되었다.

제20대 국회와 전문가 심층인터뷰에서 제시되는 조세이슈는 4차 산업혁명에 따른 경제 패러다임 전환이 야기하는 새로운 현상(디지털 경제, 공유경제, 가상화폐, 플랫폼, 무형자산)에 대한 과세상 대응, 국제적 조세회피 및 세원잠식 현상의 심화, 혁신기술 연구개발에 대한 조세지원으로 구분할 수 있다.

[그림 10] 조세이슈 키워드



주: 응답 빈도수가 높을수록 큰 font로 표현됨  
 자료: 국회예산정책처

[표 6] 주요 토픽별 핵심 키워드

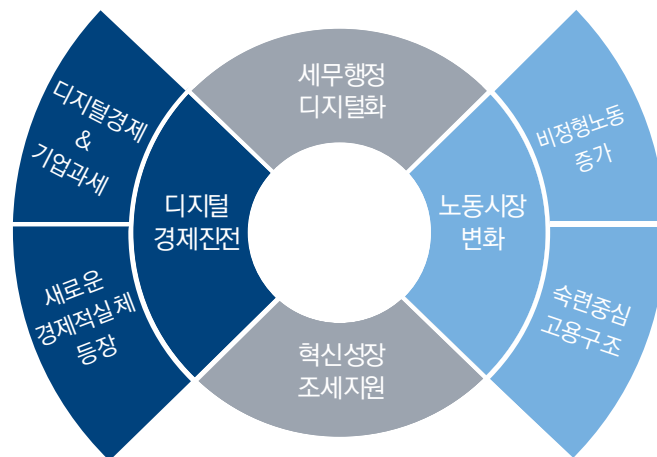
4차 산업혁명 경제패러다임 변화	디지털 경제, 공유경제, 가상화폐, 플랫폼, 유튜브, 무체물(무형자산), 빅데이터
조세환경 변화	과세권, 법인(법인세), 고정 사업장, 국제화, 다국적, 디지털세, 소득이전, BEPS, 소득과약, 조세조약, 조세회 피(탈세)
기업환경 변화	해외(현지진출), 연구개발, 조세지원, 경쟁, 부과, 게임, 사용(사용자)

제20대 국회의 입법 동향과 전문가 인식을 통해 도출된 조세환경 변화 및 조세 이슈는 경제적 파급효과를 야기하는 새로운 경제적 실체의 출현과 이에 대한 과세상 대응 방안, 국제조세와의 조화 및 과세권 확보 방안, 기업환경 변화를 감안한 조세지원 강화로 압축할 수 있다. 반면 기술에 의한 노동 대체, 고숙련 인력 중심으로의 고용구조 재편, 이로 인한 소득불균형 심화와 사회안전망 확충과 같은 4차 산업혁명이

야기하는 사회적 측면의 과급효과 대응을 위한 조세이슈는 목격되지 않는다.

본 보고서는 이상의 검토 결과를 토대로 다음과 같이 핵심 조세이슈를 선정하였다. 먼저 전통적 경제 패러다임 변화를 가져오는 ‘디지털 경제’의 출현을 살펴보고 고정사업장 이슈와 기업과세를 둘러싼 이슈를 분석한다. 그리고 기술진보에 따른 숙련중심 고용구조 변화와 플랫폼과 각 이코노미로 대별되는 ‘비정형 노동’의 증가가 조세환경에는 어떠한 이슈를 야기하는지 점검한다. 한편 가상화폐와 같은 ‘새로운 유형’의 경제적 실체에 대한 과세상 이슈를 살펴본다. 끝으로 4차 산업혁명의 경제적 과급효과 제고를 위한 ‘혁신성장을 위한 조세지원’ 방안을 점검하고, 디지털환경 하에서 세무행정 분야의 도전과 기회 요인을 살펴보기로 한다.

[그림 11] 4차 산업혁명 관련 핵심 조세이슈



자료: 국회예산정책처

## 1. 디지털 경제와 기업과세

### 가. 개관

#### (1) 개념

“디지털 경제(Digital Economy)”란 인터넷, 정보통신 등의 디지털 기술을 기반으로 데이터와 네트워크 중심의 비즈니스로 구성된 경제 체계를 의미한다.<sup>32)</sup> 디지털 경제라는 용어는 1995년 MIT 미디어 연구소 설립자인 니콜라스 네그로폰테(Nicholas Negroponte)가 저서인 「Being Digital」<sup>33)</sup>에서 세상의 최소단위가 “물질(Atoms)”이 아닌 “정보(Bits)”로 이루어진 세상이라고 정의하면서 사용되기 시작하였다.

제조업 기반의 전통 경제가 공급 측면에서 규모의 경제(Supply side economy of scale)를 통해 효율성을 달성하는 특징이 있다면, 디지털 경제는 수요 측면에서 규모의 경제(Demand side economy of scale), 즉, 네트워크 효과를 통해 효율성을 달성하는 특징이 있다(Varian, 1999).

디지털 기술 발달로 디지털 경제는 정보와 인터넷을 기반으로 시·공간의 제약 없이 산업, 기술 분야간 경계를 넘나들며 새로운 사업모델이나 디지털 재화를 창출하고 있다. 디지털 기업의 사업모델은 전자상거래, 앱스토어, 온라인 광고, 클라우드, 네트워크 플랫폼, 초고속 주식거래, 온라인 결제서비스 등 다양한 형태로 발전<sup>34)</sup>하고 있다.

특히 디지털 기업은 양질의 데이터를 보유하고 수요자에게 최적화된 재화를 공급<sup>35)</sup>하면서 매우 빠른 속도로 성장하고 있다. 또한 디지털 경제는 전통적인 산업의 효율성을 높여 글로벌 경쟁력을 제고함과 동시에 새로운 비즈니스를 창출하여 산업 및 경제 구조의 변화를 선도하고 있다.

32) OECD(2013)

33) Negroponte, N.(1995)

34) OECD(2015)

35) 특히 플랫폼 기업은 ‘이용자들로부터 양질의 데이터 획득 → 데이터 분석 및 서비스 활용 → 이용자 반응으로 서비스 업데이트와 같은 선순환 구조 확립이 용이하다.

## (2) 디지털 경제의 주요 사업 모델 유형

디지털 경제의 대표적인 사업 모델은 온라인 광고, 앱스토어, 클라우드 컴퓨팅, 전자상거래 등으로 구분되며, 주로 디지털 플랫폼을 통해 사업 활동을 수행하고 있다.

“플랫폼(platform)”이란 기차역에서 차용된 개념으로 여러 열차들이 출발 및 도착하는 장소인 플랫폼에서 사람들이 열차를 이용하여 목적지로 이동하는 모습과 산업에서 제품이나 서비스를 제공하는 사람들과 사용하는 사람들이 만나거나 서로 연동될 수 있도록 만들어진 가상의 공간과 모습이 유사하여 사용되는 개념이다.

본 절은 디지털 경제 환경에서의 기업과세를 중점적으로 논의하고자 한다. 이를 위해 플랫폼을 통해 수행되는 디지털 경제의 대표적인 사업 모델을 살펴보고, 이들 기업과 관련된 조세 쟁점을 살펴본다.<sup>36)</sup>

### 온라인 광고

디지털 경제의 대표적인 사업모델인 온라인 광고는 애플, 구글, 페이스북 등의 플랫폼 업체가 모든 이용자에게 소프트웨어와 함께 광고를 무상으로 제공하고, 소프트웨어 이용자에게 광고를 하기 원하는 광고주로부터 수익을 창출한다. 온라인 광고에는 포털사이트의 검색광고와 디스플레이 광고뿐만 아니라, 모바일, 소셜미디어, 온라인 쇼핑몰 등을 통한 광고도 포함된다.

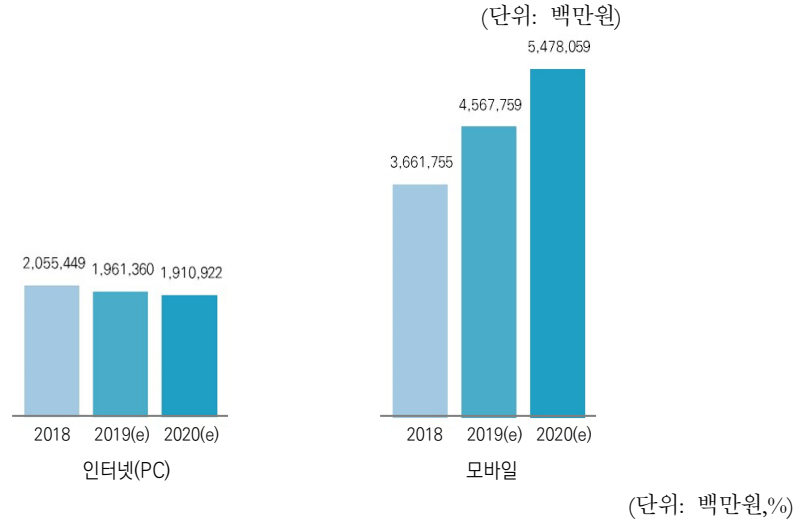
글로벌 광고대행사 Group M은 2019년 전세계 광고비를 5,630억 달러로 예상하며, 이 중 온라인 광고시장 규모가 2,541억 달러로 전체의 45% 수준으로 추정하였다. 우리나라 역시 2018년 국내 총광고비 13.5조원 중 온라인 광고비가 5.7조원으로 전체의 42% 수준으로 나타났으며, 2020년은 온라인 광고비가 7.4조원 규모까지 성장하여 전체 광고비의 50%를 넘을 것으로 예상된다.<sup>37)</sup>

---

36) 사업모델별 조세관련 쟁점은 「디지털 경제의 주요특징과 조세쟁점 연구」, 한국조세재정연구원, (2016. 12.)을 참조하였다.

37) 과학기술정보통신부(2019)

[그림 12] 온라인 광고시장 규모



	매출액			구성비		
	2018	2019 <sup>e</sup>	2020 <sup>e</sup>	2018	2019 <sup>e</sup>	2020 <sup>e</sup>
인터넷(PC)	2,055,449	1,961,360	1,910,922	36.0	30.0	26.0
모바일	3,661,755	4,567,759	5,478,059	64.0	70.0	74.0
합 계	5,717,205	6,529,120	7,388,981	100.0	100.0	100.0

자료: 과학기술정보통신부, 「2019 방송통신광고비 조사」, 2019. 12.

온라인 광고는 서비스의 흐름과 현금흐름이 불일치한다는 점에서 전통적인 거래와 차이를 보인다. 포털업체는 불특정 이용자를 상대로 검색엔진 서비스를 배포하고 이용자로부터 유형의 대가를 받지 않지만, 확보한 이용자의 데이터를 활용하여 광고주로부터 수입을 얻는 구조로 운영되기 때문이다. 그 결과 검색엔진 서비스 공급과 이용자 데이터의 교환거래가 기업의 소득창출의 핵심임에도 과세되지 않는다는 특징이 있다.

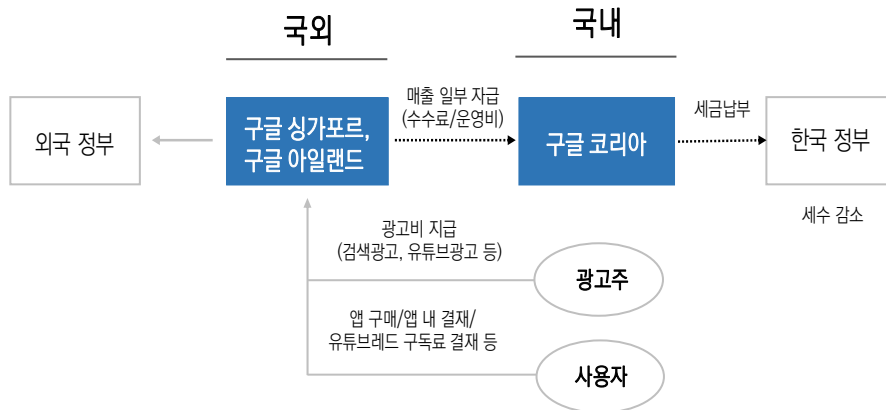
특히 모바일이나 소셜미디어 시장에서는 구글, 애플, 페이스북 등 다국적 기업이 차지하는 비중이 큰 데, 이들 기업은 국내에 고정사업장(서버)이 없어 온라인 광고 수입에 대한 기업 과세에 한계가 존재한다.<sup>38)</sup>

이태희(2019)는 구글의 모회사인 알파벳의 공시 주석과 아시아태평양 지역을 총괄하는 구글 싱가포르 법인 회계자료를 기반으로 구글의 한국 매출을 2017년 기

38) 디지털 경제의 고정사업장 이슈는 이하의 “조세관련 과제”에서 자세히 설명한다.

준 4.9조원으로 추정하였다. 구글 코리아가 2017년 납부한 법인세는 200억원을 넘지 않고 있어, 구글이 한국에서 연간 2,000억원대 법인세를 회피하고 있다고 분석하도 하였다.<sup>39)</sup>

[그림 13] 구글의 온라인 광고 수익 배분 구조



자료: 이태희, 「외국계 유한회사의 세원잠식 이슈」, 국내 플랫폼 시장의 공정 경쟁환경 조성 방안 세미나 발표자료, 2019. 9.

## 앱스토어

디지털 경제의 앱(App) 스토어의 수익모델은 유료판매, 인앱결제, 광고로 구분된다.

유료판매는 앱을 유료로 판매하여 수익을 창출하게 된다. 판매수익은 앱스토어, 개발자, 카드회사, 통신사 간에 분배되는데, 구글플레이, 애플 스토어의 경우 소비자에게 판매한 가격에서 개발자에게 70%, 앱스토어 30%의 비율로 수익이 배분된다.

인앱결제(IN-APP PURCHASE)는 구글 플레이스토어 또는 앱스토어 등에서 앱을 무료로 다운로드 할 수 있지만, 앱 내에서 관련 소모성 아이템이나, 콘텐츠 등의 추가 구매를 통해 수익을 내는 모델이다.

광고는 앱에 광고를 넣어 광고주로부터 수익을 창출하고 있다. 수익은 개발자에게 전부 귀속되나, 중간에 광고주와 연결시켜 주는 광고회사가 포함되는 경우 광고업자와 수익을 분배한다.

2019년 기준 우리나라 앱 스토어의 매출액은 9.5조원 규모로 추산된다. 수익

39) 이태희(2019)

모델별 매출액은 인앱결제가 4.3조원으로 전체의 45.3% 비중을 차지하고 있으며, 유료판매가 3.7조원 39.4%, 광고가 1.4조원 15.3%의 비중을 차지한 것으로 나타났다. 앱마켓별로는 구글플레이가 6.0조원으로 전체의 63.4%를, 애플이 2.3조원으로 24.4%를 차지해 해외 앱마켓에서 전체의 87.8%의 매출이 발생한 것으로 나타났다.

[표 7] 앱스토어 매출액(2019년 기준)

(단위: 억원, %)

	수익모델별			앱마켓별		
	유료판매	광고	인앱결제	구글	애플	기타
매출액	37,243	14,440	42,891	59,996	23,086	11,492
비중	39.4	15.3	45.3	63.4	24.4	12.2

자료: 과학기술정보통신부, 「2019 모바일콘텐츠산업 현황 실태조사」, 2020. 3.

앱스토어의 경우에도 온라인 광고와 마찬가지로 구글과 애플 등은 우리나라에 고정사업장을 두지 않고 저세율국에 서버를 두고 앱스토어에 대한 권리 및 판매를 담당하는 법인을 설립함으로써 실제 매출이 발생하는 우리나라에서는 법인세 및 소득세 과세에 한계가 존재한다.

부가가치세의 경우 2015년 이전에는 해외개발자의 경우 앱 매출액에 대해 부가가치세가 과세되지 않는 문제가 있었으나 세법개정을 통해 전자적 용역에 대해 소비지국에서 부가가치세를 과세하도록 규정함에 따라 해외 개발자를 대신해 구글 및 애플 앱스토어가 국내에 간편 사업자 등록을 하고 부가가치세를 납부하도록 하고 있다. 하지만 여전히 앱스토어 운영비, 서버 운영에 대한 명목으로 앱 구매자가 지급한 30%의 수수료 수익이 발생함에도 고정사업장이 존재하지 않아 과세하지 못하는 문제가 발생하고 있다.

## 온라인 쇼핑

온라인 쇼핑몰은 크게 제조업자가 물품을 소비자에게 직접 판매하여 수익을 창출하거나 판매자와 소비자를 중개하는 플랫폼을 통해 물품을 판매하는 방법으로 수익을 창출하게 된다. 판매자와 소비자를 중개하는 플랫폼 업체의 주 수익원은 판매자와 소비자 간 거래에 따른 수수료이며, 오픈마켓, 특가마켓 여부 및 품목에 따라 수수료

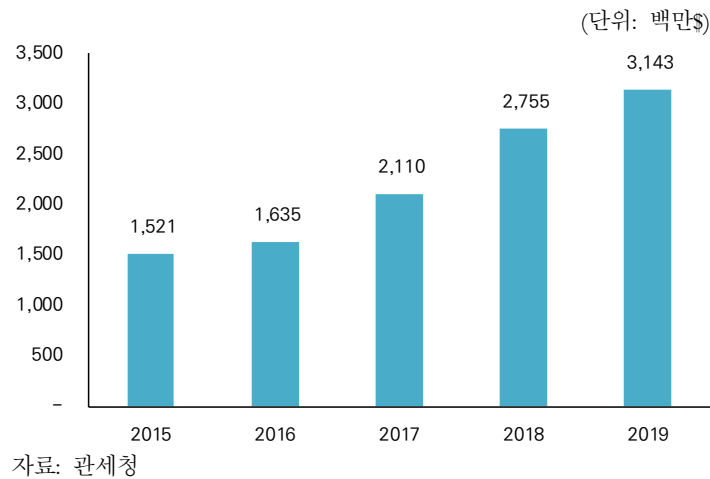


료율이 달리 결정된다. 이외에 등록서비스 이용료, 부가서비스 이용료(다른 상품에 비해 광고노출 등을 부각하는 서비스) 등이 있다. 국내 업체로는 옥션, G마켓, 11번가 등이 있고, 해외플랫폼 업체로는 아마존, 이베이, 야후 등이 있다.

국내 온라인 쇼핑물의 경우 고정사업장을 국내에 두고 있어 국내 소비자에게 판매한 금액에 대해 법인세 및 부가가치세가 부과된다. 하지만 해외온라인 쇼핑물 운영자의 경우 법인세가 과세되지 않고 있다. 또한 국내소비자가 온라인 쇼핑물을 통해 해외에서 생산된 물품을 150달러 한도 내에서 구매하는 경우 관세 및 부가가치세가 면제되어 세수손실 및 과세 형평성에 대한 문제가 발생하고 있다.

해외 온라인 쇼핑물을 통한 물품 수입액은 2015년 이후 큰 폭으로 증가하면서 2019년 기준으로 31.4억 달러에 달하는 것으로 나타났다. 국내 소비자는 주로 미국의 아마존, 아이허브, 이베이 등의 쇼핑물을 이용하는 것으로 조사되었다.<sup>40)</sup> 전체 재화수입액 중 해외 쇼핑물을 통해 구입한 재화의 70.9%(2019년 기준)가 관세 및 부가가치세가 면제되는 것으로 나타났다.

[그림 14] 전자상거래 물품 반입액 현황



40) 한국소비자원(2019)

[표 8] 전자상거래물품 과세 현황

(단위: 천건, 천\$)

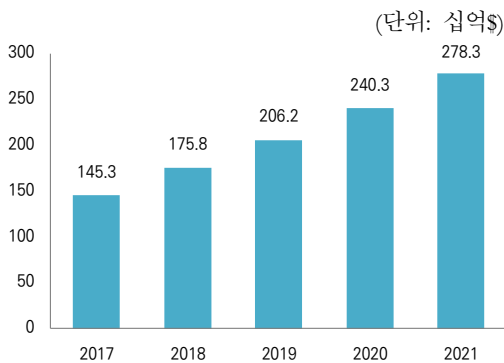
	면세 통관		과세통관		합계	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액
2015	15,043	1,212,865	798	308,360	15,841	1,521,225
2016	16,583	1,273,749	812	360,791	17,395	1,634,540
2017	22,367	1,582,185	1,225	528,055	23,592	2,110,240
2018	30,589	2,004,347	1,658	750,597	32,255	2,754,944
2019	41,006	2,230,942	1,982	912,269	42,988	3,143,211

자료: 관세청

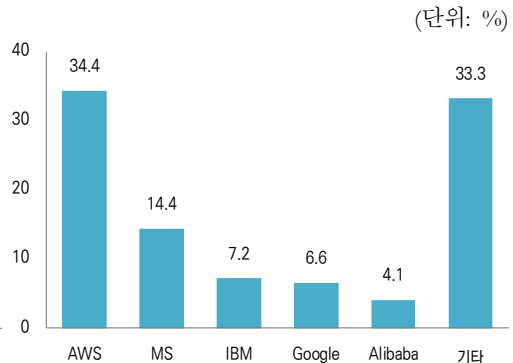
### 클라우드 컴퓨팅

클라우드 컴퓨팅 서비스는 2005년 아마존이 자사의 온라인사이트를 기반으로 클라우드 컴퓨팅 서비스를 제공하면서 시작되었다. 클라우드 컴퓨팅이란 온라인을 통해 IT 하드웨어, 소프트웨어와 솔루션 등의 전산자원과 서비스를 사용자가 원하는 대로 골라 쓸 수 있도록 제공하는 서비스의 개념이다. 클라우드 컴퓨팅 서비스 이용자는 IT 자원을 사용에 대해 대가를 지급하게 된다.

[그림 15] 세계 클라우드 시장 규모



[그림 16] 기업별 시장점유율



자료: KDB 산업은행, 「클라우드 컴퓨팅 시장 동향 및 향후 전망」, 2019. 2.

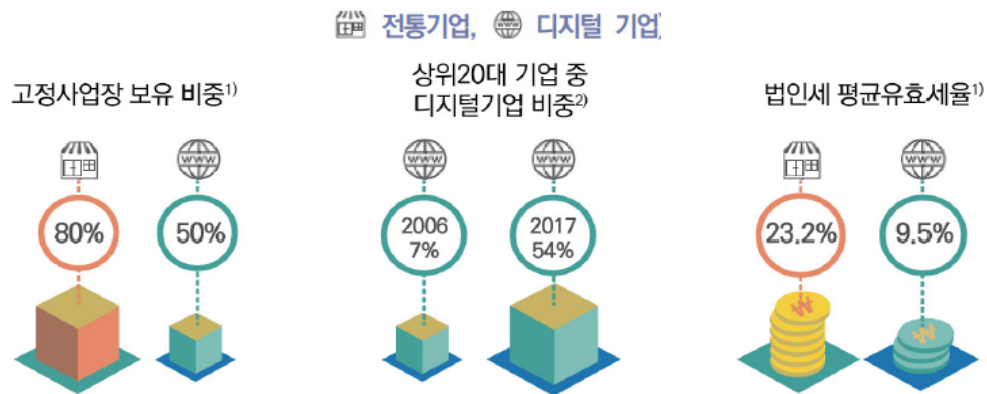
클라우드 컴퓨팅은 최근 급격히 성장하는 추세로, IT 자문기관 가트너(Gartner)는 클라우드 컴퓨팅 시장규모를 2017년 1,453억 달러에서 연평균 17.6%씩 성장하여 2021년에는 2,783억 달러 규모까지 성장할 것으로 예측하였다.<sup>41)</sup> 한국산업은행(2019. 1)은 가트너의 전망을 인용하여 국내의 경우 2021년 연평균 20.5%씩 증가하여 3.44조원에 달할 것으로 전망하였다.

클라우드 컴퓨팅의 과세와 관련하여 온라인 광고 등과 마찬가지로 서버 및 프로그램의 관리·판매 법인의 소재지에 따라 국내에서 과세 여부가 달라지는 문제가 발생한다. 또한 2019년 6월까지의 클라우드 컴퓨팅이라는 전자적 용역을 제공했을 때 부가가치세가 과세되지 않았다. 그러나 세법개정을 통해 2019년 7월부터 국외사업자가 국내소비자에게 공급하는 클라우드 컴퓨팅도 과세대상에 포함하였다.

## 나. 기존 논의

기술진보와 함께 4차 산업혁명시대가 가시화되면서 디지털 경제가 세계경제에서 차지하는 비중은 빠르게 증가하고 있다. EU 집행위원회에 따르면 전세계 시가총액 상위 20대 기업 중 디지털 기업의 비중을 살펴본 결과 2006년 7%에 불과했던 디지털 기업의 비중이 2017년에는 54%까지 증가한 것으로 나타났다.

[그림 17] 글로벌 디지털 기업 주요 현황



주: 1) EU 28개국 소재 글로벌 영리기업 대상

2) 전세계 상위20대 기업 중 디지털 기업의 비중은 시가총액 기준

자료: EU, "Fair Taxation of the Digital Economy(facts sheet)," 2018.3.21.; EC, "A Fair and Efficient Tax System in the European Union for the Digital Single Market," 2017. 9. 21, p.4.

41) Gartner Forecasts Worldwide Public Cloud Revenue to Grow 17.5 Percent in 2019, 2019. 4. 2.

다국적 디지털 기업의 가파른 성장과 함께 국제적인 세원의 이동이 빠르게 증가하고 있다. 이들 디지털 기업은 조세피난처에 이익을 이전하는 행위를 통해 과세를 회피함으로써, 전통적 산업 분야에 비해 세부담이 낮은 것으로 평가되고 있다.

OECD는 2015년 한 해 동안 디지털 경제에 과세하지 않은 조세를 2,400억달러로 추정한바 있으며, EU 집행위원회(2018)<sup>42)</sup>는 전통적인 분야에서 사업을 영위하는 기업의 법인세 실효세율이 23.2%인데 비해 디지털 분야에서 사업을 영위하는 기업의 실효세율은 9.5%에 불과한 것으로 평가하기도 하였다.

디지털 기업이 전통적인 기업에 비해 세부담이 낮은 주된 이유는 디지털 경제는 사업장 없이 수익실현이 가능하다는 특징에 주로 기인한다. 디지털 기업은 소비지국에 고정사업장을 두지 않고 네트워크 연결을 통해 사업 활동을 하기 때문에 물리적 사업장인 고정사업장을 기준으로 과세하는 전통적인 과세방식으로는 시장소재지에서 발생한 이익에 대해 법인세 과세가 어려운 “가치창출과 과세권 배분의 불일치”를 야기하기 때문이다.

또한 디지털 기업은 무형자산에 대한 의존도가 높는데, 이는 다국적 IT기업이 무형자산을 저세율국으로 이전한 후 시장소재지에서 로열티 등 무형자산 사용비용을 지급하여 시장소재지의 세원을 잠식하는 문제와 과세당국 입장에서 디지털 기업의 이익을 어떻게 측정할 것인가에 대한 문제 등을 초래한다.

OECD 주요 국가들은 이러한 디지털 경제에 대한 합리적 과세 방안을 마련하기 위해 2012년부터 논의를 시작하였고, 2020년 말까지 새로운 법인세 과세원칙 마련을 위해 국가간 합의를 진행하고 있다.

이하에서는 OECD를 중심으로 진행되어 온 “BEPS 프로젝트”와 “새로운 법인세 과세체계”에 대한 논의 과정을 살펴보고자 한다.

### (1) BEPS 프로젝트

OECD 재정위원회(Committee on Fiscal Affairs)<sup>43)</sup>는 2012년 6월 G20과 함께 다국적 기업의 조세회피 문제를 해결하기 위해 BEPS 프로젝트<sup>44)</sup>를 수행하고 있다. 동

42) EU(2018)

43) OECD 재정위원회는 조세제도 및 행정의 합리성과 효율성을 제고하기 위한 각종 조세정책 및 집행기준을 제시하는 한편, 국제적 조세협력을 강화하기 위한 프로젝트를 수행하고 있다.

44) 15개 세부 과제는 다음과 같다. 1. 디지털 경제, 2. 혼성 불일치 해소, 3. 특정외국법인 유보소득 과세제도 강화, 4. 이자비용공제 제한, 5. 유해조세제도 폐지, 6. 조약남용 방지, 7. 고정사업장

프로젝트는 조세부과의 기준이 되는 기업 소득을 실제 경제활동 및 가치가 창출되는 곳으로부터 인위적으로 이전하는 것을 방지하는데 근본적인 목적이 있다.

동 프로젝트의 제1과제(Action 1)로 진행된 것이 바로 ‘디지털 경제’이다. 디지털 경제의 과세에 있어 어려움을 초래하는 소득의 원천지, 거주자 또는 고정사업장에 대한 개념, 조세 목적을 위한 소득 구분 등의 문제점을 총체적 접근법으로 직·간접세를 모두 고려하여 구체적인 해결방안을 개발하고자 하였다. 최종보고서에서 OECD는 디지털 경제는 정보통신기술이 가져온 변화의 산물이며, 점차 경제 그 자체가 되어 가므로 디지털 경제를 다른 경제 부분과 분리 취급하는 것이 불가능하므로 과세제도에 대한 영향을 평가하기 위해 지속적인 모니터링이 필요할 것으로 판단하였다. 특히 디지털 경제가 독자적으로 BEPS 문제를 발생시키지는 않았으나, 디지털 경제의 일부 주요한 특성으로 BEPS 위험을 확대한 것으로 보았다.

이외에 디지털 경제의 과세와 관련하여 중요한 또 다른 과제인 “고정사업장 회피 방지”, “이전가격세제의 적용” 등 15개의 과제에 대해 OECD는 2015년 11월에 15개의 Action Plan으로 구성된 최종보고서를 G20 정상회의에 보고하였다.

## (2) 새로운 법인세 과세체계 마련

OECD BEPS 프로젝트가 2015년 최종보고서를 제출한 후 일부 과제(Action)를 중심으로 구체적인 방안에 대한 추가적인 논의가 진행되고 있다. Action Plan의 충실한 이행을 위해 2016년 6월, OECD/G20 다자간 협의체(Inclusive Framework, 이하 ‘IF’)가 출범되었다. IF는 디지털 기술 및 사업모델의 발전을 모니터링하고 산업의 디지털화에 따른 광범위한 과세문제를 해결하기 위한 개별조치, BEPS 세부과제 권고사항의 도입 정도와 효과 파악 등 다양한 분석을 수행하고 있다.

2018년 제출된 중간보고서에서는 디지털 경제의 영향은 너무 광범위하고, 디지털화에 따른 과세문제가 세원 잠식을 중식시키는 것에 그치지 않고 국경을 넘는 경제활동으로 창출된 이익의 배분 문제로 확대될 필요가 있다고 판단하였다. 이에 따라 IF의 구성원은 이익의 배분과 과세연계점 기준(profit allocation and nexus rule)에 대한 새로운 국제조세기준을 마련하기로 하였다.

그러나 이와 같은 디지털 과세에 대한 국제적인 합의는 도출되기까지 상당한

---

회피 방지, 8-10. 이전가격 세제 강화, 11. 통계분석, 12. 강제적 보고제도, 13. 이전가격 문서화 및 국가별보고서, 14. 효과적 분쟁해결, 15. 다자간 협약

시간이 소요됨에 따라 대안적 성격의 법인세 과세 논의<sup>45)</sup>가 일부 국가를 중심으로 시도되기 시작하였다. 대표적으로 영국(2015년)과 호주(2017년)의 경우 우회이익세를 도입하였고, EU 집행위원회는 다국적 디지털 기업의 조세회피 방지를 위한 국제적 합의가 도출되기 전 임시 방안으로 디지털 서비스세의 도입을 EU 회원국에 권고하였다.(EC, 2018)

구글세로도 불리는 디지털 서비스세는 글로벌 디지털 기업의 조세회피에 대응하기 위해 고정사업장 소재지에 관계없이 글로벌 디지털 대기업들이 직접 매출이 발생하는 국가에서 해당 국가가 이들의 매출액에 대해 일정 세율로 조세를 부과하는 것이다. 디지털 서비스세는 디지털 법인세 과세에 대한 새로운 국제적인 규범이 도출되기 전까지 한시적으로 운용되는 조세로 간주되고 있다.

이상의 새로운 과세제도는 BEPS 프로젝트와 완전히 동떨어진 것은 아니다. 개별 국가들로 하여금 BEPS 프로젝트의 이행을 촉진하고, 동시에 자국 원천소득에 대한 과세권을 조기에 확보하고자 하는 데 목적을 둔 것으로 볼 수 있다.

한편, 2019년 6월 G20은 디지털 경제에서의 새로운 과세권 배분원칙 및 세원 잠식방지 방안의 필요성에 대해 공감하여, 2020년 말까지 디지털 과세에 대한 국제 합의안을 작성할 것을 합의하였다. 세부적으로 2020년 1월 OECD IF 총회(29~30일)에서 디지털세의 기본 골격에 대해 합의하였고, 12월 말까지 세부방안을 마련하는 것을 목표로 논의가 진행 중인 상황이다.

## 다. 조세 관련 과제

앞서 살펴본 바와 같이 디지털 경제에 대한 과세 문제는 디지털 다국적 기업에 대한 합리적인 과세 방안을 마련하는 문제로, 고정사업장이 없는 디지털 기업을 어떻게 과세할 것인가와 과세한다면 이들 다국적 기업의 이익을 어떻게 측정할 것인가의 문제가 가장 중요한 이슈로 제기되고 있다.

다음에서는 다국적 디지털 기업 과세를 둘러싼 핵심 이슈인 국제 조세조약상 “고정사업장”, “이전가격세제”, 디지털 다국적 기업의 조세회피 방지를 위해 시행되고 있는 “우회이익세”와 “디지털서비스세”를 살펴본다. 그리고 OECD를 중심으로 최근 새롭게 논의되고 있는 디지털 기업 과세를 위한 글로벌 합의안의 주요 이슈를 파악한다.

45) 우회이익세와 디지털서비스세에 관한 보다 구체적인 내용은 이하 “다. 조세 관련 과제”에서 다루기로 한다.

### (1) 다국적 디지털 기업의 고정사업장 이슈

디지털 경제의 과세에 있어 가장 문제는 “고정사업장”과 관련한 문제이다. 디지털 경제의 다국적 기업은 사업장 없이 수익실현이 가능하기 때문에 전통적인 고정사업장의 개념이 적용될 경우 조세회피가 가능하다는 문제가 발생한다.

#### 과세권 배분 원칙<sup>46)</sup>

고정사업장에 대한 문제에 앞서 국제 투자에 대한 과세권 배분 문제를 먼저 살펴볼 필요가 있다. 일반적으로 국제 투자는 투자에서부터 최종소비자에게 상품이 공급되기까지의 사업 활동이 두 개 이상의 국가에서 발생하므로 소득에 대한 조세를 어느 국가에서 부과해야 하는지가 중요한 이슈가 된다. 관련된 국가가 모두 과세할 경우 이중과세가 발생하여 국제투자를 저해하는 결과를 가져올 수 있기 때문이다. 따라서 이중과세가 발생하지 않도록 과세권을 배분해야 한다.

가장 기본이 되는 과세권 배분원칙은 투자자(법인 또는 개인)의 거주지 국가가 과세권을 가지는 거주지국 과세원칙(residence principle)과 원천지, 즉 소득이 발생한 국가에서 과세하는 원천지국 과세원칙(source principle)이 있다. 이론적으로 거주지국 과세원칙의 경우 거주지와 원천지에서 어떤 세금을 부과하든지 거주지와 원천지의 세전수익률을 일치시키는 방향으로 투자 배분이 이루어지기 때문에 거주지 과세원칙은 세계 투자시장의 효율성(worldwide efficiency)을 보장한다.

[표 9] 국제조세 과세원칙 일반 개념

과세원칙	특징	이중과세 조정
원천지국 과세	소득이 발생한 국가(원천지국)에서 과세관할권 보유	국외소득면제
거주지국 과세	거주자의 전세계 소득에 대해 거주지국에서 과세관할권 보유	외국납부세액공제

자료: 국회예산정책처, “해외직접투자 증가에 따른 과세상 이슈: 해외현지법인의 배당세제를 중심으로”, 「추계&세계 이슈」 제3호, 2018. 4.

46) 이하, 안중석(2019)를 참조하였다.

그러나 원천지국 과세원칙은 소득 원천 국가가 그 국가 내에서 발생한 소득에 대해서만 과세하기 때문에 국가간 세율에 따라 투자배분을 왜곡시키는 결과를 초래할 수 있다. 한 국가의 세율이 높아지면 그 국가에 대한 투자를 줄여서 세전수익률이 더 높아지도록 투자를 조정하는 것이 유리하기 때문이다. 따라서 원천지국 과세원칙이 적용되는 경우에, 각 국가는 자국에 배분되는 투자를 증대시키기 위한 조세경쟁의 유인을 가지게 된다.

투자의 효율성 측면에서 모든 국가가 거주지국 과세원칙을 적용하는 것이 우월하지만 실제 적용되는 과세권 배분원칙은 이와 다르다. 국가간 과세권 배분은 양국간 조세조약을 통해서 결정된다. 1920년대의 국제연맹(League of Nations)에서 합의된 조세조약의 기본 모형에 따르면, 사업소득은 원천지에서 과세권을 가지고, 배당·이자 등 포트폴리오(portfolio) 투자소득은 투자자 거주지 국가에서 과세권을 가진다. 사업소득의 경우 원천지에서 과세한 이후 거주지에서 과세할 수 있으며, 이때 발생하는 이중과세를 방지하는 방법을 조세조약에 규정하고 있다. 여기서 원천지는 고정사업장이 있는 지역을 의미하며, 고정사업장은 물리적 실체를 기반으로 판단한다.

이러한 사업소득에 대한 과세원칙은 현재도 유지되고 있는데, 원천지에 우선적인 과세권을 부여하고, 이후에 거주지에서 과세할 수 있도록 하였으나 실제로 해외 투자를 통해 발생한 사업소득에 대해 거주지에서 과세한 국가는 미국, 일본, 한국 등 소수에 불과하고, 대부분의 유럽 국가는 원천지 국가에서만 과세하고 있다.<sup>47)</sup>

전통적인 사업소득과 달리 디지털 경제의 다국적 기업들은 다수의 국가가 포함된 복잡한 사업 및 투자 네트워크를 형성하거나, 이익 창출의 기반이 되는 디지털 기술의 지적재산권 등을 활용하여 국가 간 과세권 배분에 혼란을 야기한다.

## 고정사업장 이슈

앞서 살펴본 바와 같이 국제투자에서 발생한 사업소득에 대한 조세조약상의 과세권 배분원칙은 고정사업장이 있는 지역에서 과세하는 것이다.

여기서 ‘고정사업장’은 기본적으로 물리적 실체(physical presence)를 기준으로

---

47) 조세조약에는 거주지국 과세를 규명하였으나 거주지에서 과세할 수 있는 국내법 조항의 미비 등을 이유로 거주지 과세를 실시하지 않았다. 최근에는 거주지에서 과세하던 국가들도 대부분 거주지 과세를 포기하거나 아주 일부분(예를 들면, 국외 원천 사업소득의 5%)만 거주지 과세 대상 소득에 포함하는 방향으로 전환하였다.

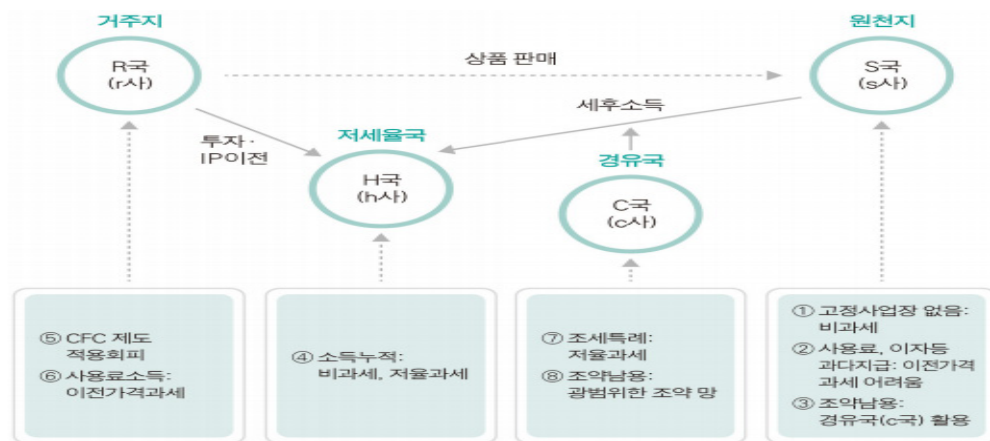


판단한다. 일반적으로 공장 등 사업장을 두고 눈에 보이는 재화를 생산하여 공급하는 전통적 사업부문에서는 고정사업장을 근거로 과세지를 판단하는 데 있어 큰 문제를 유발하지는 않는다.<sup>48)</sup>

그런데 디지털 경제의 경우 이러한 고정사업장의 개념이 ‘소득이 발생한 지역’을 의미하는 원천지의 개념에 부합하지 않는다는 문제가 있다. 예를 들어, R국에 있는 r사가 개발한 기술을 S국에 있는 자회사로 이전하고, S국의 자회사가 서버를 S국에 두고 인터넷을 통하여 C국 소비자에게 영화, 음악 등을 제공하는 경우를 가정해 본다.

이 경우 다양한 과세권의 배분 문제가 발생한다. 우선 S국에 있는 자회사(s사)는 고정사업장에 해당하여 S국이 조세를 부과할 권한을 가지지만, S국은 사용료를 제외한 수익에 대해서만 과세권을 가지게 된다. S국의 자회사는 R국의 회사로부터 이전받은 기술에 대해 사용료를 지급하기 때문이다. 기술사용료 수익은 R국에서 과세권을 가지게 되지만, C국은 서비스 이용 대가를 모두 지불하고, 그것이 소득의 원천이 됨에도 불구하고 고정사업장이 없어 과세할 수 있는 권한이 없다. 그러므로 C국이 고세율국인 경우, 이 기업은 저세율국인 S국에 고정사업장을 설치하고, C국에서는 고정사업장을 두지 않고 영업을 함으로써 세부담을 낮출 수 있게 된다.

[그림 18] 디지털 경제에서의 BEPS 문제: 새로운 도전



자료: 안종석, “BEPS 프로젝트의 특징과 정책대응,” 「조세재정BRIEF」 제35호, 한국조세재정연구원, 2016. 9

48) 한 국가에서 생산하는 재화를 다른 국가에 판매하는 경우나 판매지역에 판매를 담당하는 사업장을 두고 사업을 하면 그 판매사업장이 고정사업장이 된다.

이러한 고정사업장에 대한 개념 문제를 해결하기 위해 BEPS 프로젝트는 제7 과제(Action 7)에서 물리적 실체(physical presence)를 바탕으로 하는 현행 고정사업장 개념을 개편하여 물리적 실체가 없더라도 디지털 실체(digital presence)가 있는 경우에는 고정사업장이 있는 것으로 보도록 하였다. OECD에서는 BEPS 프로젝트의 논의 결과를 반영하여 2017년에 OECD 모델조약 중 고정사업장에 대한 조항 (모델조약 제5조)을 개정하였다.

이러한 고정사업장의 개념이 변화하였지만 여전히 다음과 같은 문제가 존재한다. 첫째, 경제적 실질을 고려하여 디지털 실체의 고정사업장을 판단하고, 계열사 간 이익을 배분하도록 변경하였지만, 경제적 실질을 판단함에 있어 임의적 판단이 개입되는 것을 피하기 어렵고, 이 경우 조세분쟁이 발생할 가능성이 크다고 할 수 있다. 이에 따라 OECD에서는 좀 더 구체적인 기준을 도출하기 위한 논의를 진행하고 있다.(OECD, 2018) 둘째, 고정사업장의 개념이 변화되더라도 기존 과세권 배분원칙의 문제점을 개선하지 못한다는 문제가 있다. 기존의 과세권 배분원칙은 사업소득에 대해 원천지에 과세권을 배분하는 것이며, BEPS 프로젝트는 기존의 과세권 배분원칙을 유지하면서 원천지 과세에서 발생하는 문제를 개선하는 데 초점을 맞추었기 때문에 원천지국 과세원칙이 조세경쟁에 취약하다는 근본적인 문제를 해결하지는 못한다. 오히려 원천지 과세 권한을 강화함으로써 사업활동 유치를 위한 조세경쟁을 더 심화시킬 가능성이 있다.

## (2) 다국적 기업의 이전가격세제 적용

디지털 경제의 다국적 기업은 이전가격세제 적용과 관련한 다음과 같은 문제도 야기한다.

앞에서 설명한 사례와 마찬가지로 R국에 있는 회사가 개발한 기술을 S국에 있는 자회사에 이전하고, S국의 자회사가 서버를 S국에 두고 인터넷을 통하여 C국 소비자에게 영화, 음악 등을 제공하는 경우를 가정해 보자. 이때 R국에 기술제공 대가로 지급하는 사용료를 최소화함으로써 고세율국인 R국의 과세소득을 축소하고 S국 과세소득을 증대시킬 수 있다. 이전가격과세제도에 따라 이 경우 계열사 간의 거래에 대해서 제3자 거래가격(the arm's length price)을 적용하여야 하지만, 디지털 경제에서는 지적재산이 이익 창출의 기반이 되고, 지적재산의 거래에 대해서는 비교대상 제3자 거래를 찾기 어렵다는 문제가 있다. 특히 디지털 경제의 경우에는, 각

개별 사업장이 전통적인 산업 분야에서 볼 수 있는 것과는 다른 독특한 사업활동을 수행하며, 소수의 기업이 세계 시장을 지배하는 경우가 많아서 비교 가능한 제3자 가격을 찾기가 더욱 어렵다. 그러므로 과세관청에서 납세자가 적용한 계열사 간 거래가격이 타당하지 않다고 주장할 수 있는 근거가 희박해질 수 있다.

이러한 문제 해결을 위해 BEPS 프로젝트의 제8~10과제(Action 8~10)에서 디지털 경제와 밀접한 관련이 있는 내용들을 개편하는 데 초점을 맞췄다. 이전가격과 세와 관련하여 계열사 간 이익배분 방식은 크게 거래기준법(transaction methods)과 이익배분법(profit allocation methods)으로 구분된다. 거래기준법은 발생한 거래의 특성과 유사한 비교 가능한 거래에서 발생한 가격을 근거로 계열사 간 거래가격을 설정하는 것을 말하고, 이익배분법은 이익을 계열사의 역할을 대변하는 지표에 따라 배분하는 것이다. 기존의 OECD 지침은 거래기준법을 우선적으로 적용하고, 거래기준법이 불가능한 경우에 이익배분법을 적용하도록 하고 있다. 거래기준법이 시장에서의 거래가격을 바탕으로 이익을 배분하는 것이므로 경제적 합리성이 있는 반면, 이익배분법의 경우에는 배분방식에 대한 경제적 정당성을 입증하기 어렵기 때문이다. 그런데 디지털 경제에서는 비교 가능한 거래를 찾지 못하여 거래기준법을 적용하기 곤란한 경우가 많다.

BEPS 프로젝트를 통해 새롭게 개정된 지침에서는 이익배분법 중 계열사가 이익을 창출하는 데 기여한 역할에 따라 이익을 배분하는 이익분할법(profit-split method)에 초점을 맞춰 구체적인 적용방법을 제시하고자 노력하였고, 무형자산 등의 법적 소유권과 실질적 소유권이 다른 경우에, 무형자산을 형성하는 데 실제 기여한 비율에 따라 이익을 배분하도록 하는 방안을 제시하였다.<sup>49)</sup>

이전가격과세와 관련하여 BEPS 프로젝트의 또 하나의 중요한 성과는 다국적 기업의 정보보고 의무를 강화한 것이다. 다국적 기업이 계열사 간 거래에 대한 정보를 자세하게 정리하여 각국 정부에 보고하고, 각국 정부는 그 정보를 관련 국가들과 공유할 것을 요구하였다. 제13과제(Action 13)는 최소 기준(minimum standard)에 해당하는 것으로서, BEPS 프로젝트에 참여한 국가들은 모두 이행해야 하는 강제 조항이다. 기업이 제출해야 하는 정보는 마스터파일(master file)과 로컬파일(local file), 그리고 국가별 보고서(country by country report)로 구성된다. 마스터파일은 다국적 기

---

49) BEPS 프로젝트의 Action 8

업의 모회사와 그룹 전체에 대한 정보를 담은 것이며, 로컬파일은 현지 법인의 특수 관계자 간 거래에 대한 내용을 담은 것이다. 그리고 국가별 보고서는 다국적 기업이 사업을 영위하는 각 조세 관할 권역별로 전세계에서 발생한 소득의 배분, 각 권역별 사업체의 수행 기능 등에 대한 정보를 정리한 것으로 다국적 기업 모회사가 작성하여 제출하도록 되어 있다. 제13과제는 기업과 과세당국의 정보 비대칭 문제를 개선하는 데 목적이 있는 것으로서, 의도한 대로 정보가 제출·교환되고 효과적으로 사용된다면 조세회피 목적의 이익배분 억제에 크게 기여할 것으로 판단된다.

하지만 이전가격제와 관련한 BEPS 프로젝트 역시 다음과 같은 몇 가지 문제점이 있다. 첫째, 이러한 노력이 실제로 작동할 수 있으려면 개별 국가들이 체결한 양자 간 조세조약이 개정되어야 하며, 국내법도 개정되어야 한다. 이전가격과세 지침도 2017년에 개정되었는데, 개별 국가들이 이 지침의 변화를 국내 규정에 반영하고 실제로 이행하기까지는 어느 정도의 시간이 소요될 것으로 전망된다. BEPS 프로젝트 이후의 추진 경과를 정리한 OECD 보고서에 따르면 아직 다수의 국가가 소극적인 태도로 임하고 있다.(OECD, 2018)

둘째, 정보교환의 효과성이 불분명하다. 우리나라를 포함하여 많은 국가들이 BEPS 프로젝트 결과를 반영하여 정보보고 의무를 확대하였으며, 기업으로부터 정보를 받고 있다. 이 정보들이 다른 국가와 공유되기는 하겠지만, 그 많은 정보들을 어떻게 과세에 활용할지에 대해서는 아직 준비가 되지 않은 상태이다. 물론 정보를 제공한 기업들은 과세당국이 정보를 가지고 있다는 점을 고려하여 행동할 것이므로 정보보고 자체가 조세회피를 획기적으로 축소시킬 가능성이 존재한다. 또한 분쟁이 있는 경우 과세당국에서 자료를 추적하여 조사할 수 있으므로 기업이 제출한 정보가 어느 정도 효력을 발휘할 것이다. 그러나 현재로서는 BEPS 프로젝트가 요구하는 다국적 기업의 계열사 간 거래에 대한 정보가 실제 과세에 있어 얼마나 효과적인 역할을 수행할 것인지에 대해서는 명확하지 않은 상황이다.

### (3) 글로벌 디지털 기업의 조세회피 방지를 위한 주요국 과세 사례

주요국은 글로벌 디지털 기업의 조세회피를 방지를 위한 대안적 과세로서 우회이익세 또는 디지털서비스세를 도입·운영하고 있다. 이하에서는 우회이익세와 디지털서비스세를 구체적으로 살펴본다.

### 우회이익세(Diverted Profit Tax: DPT)

영국은 2015년에 디지털 다국적 기업의 조세회피를 방지하기 위해 우회이익세(이하 ‘DPT’)를 도입하였다.<sup>50)</sup> DPT는 크게 (1)고정사업장 개념을 남용하거나, (2)실체가 결여된 거래를 통하여 영국의 조세를 회피하는 경우에 적용된다. DPT의 세율은 정상적인 법인세율 19%보다 높은 25%의 세율이 적용된다. 세율 적용 측면에서 고정사업장 개념의 남용에 대한 벌과금적 성격의 중과세로 보이나, 법인세율에 부가하여 과세하는 것이 아니라 법인세로 포착하지 못한 세원에 대해서만 부과된다.

영국이 DPT를 도입하게 된 배경은 애플, 구글 등 다국적 IT 기업들이 이익에 비해 납부하는 세 부담이 낮다는 인식에서 출발하였다. 다국적 IT 기업들은 세 부담을 최대한 줄일 수 있는 방향으로 사업 구조를 형성하여 창출하는 수익에 비해 세 부담을 최소화하는 전략을 사용하여 왔는데, 많이 이용된 구조가 이른바 ‘더블-아이리쉬 구조(Double-Irish Structure)’이다.<참고. Double Irish Structure>

---

50) 호주는 2017년에 우회이익세를 도입하였다.

〈참고. Double Irish Structure〉

[Step 1]

미국기업 Apple은 아일랜드에 자회사를 설립하고, 자회사에 지적재산권을 이전 후 양도대가 수취

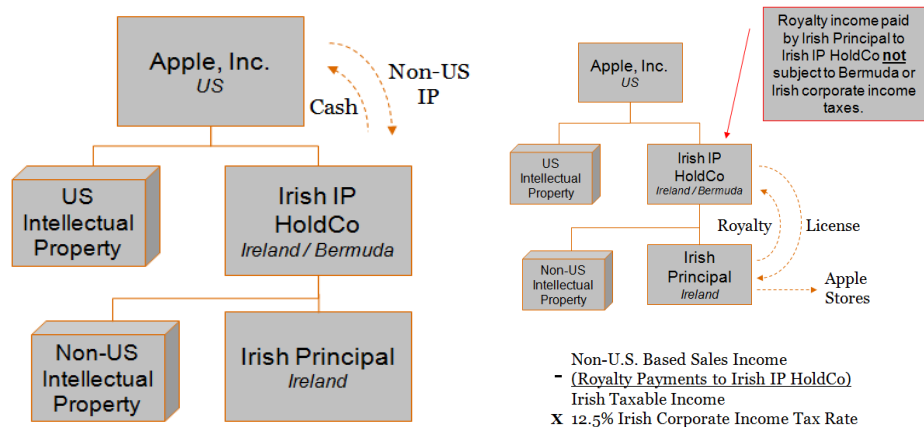
Apple은 지적재산권 사용대가로 아일랜드 자회사에 로열티 지급

아일랜드는 법인 소재지가 아닌 중앙 관리 통제조직이 존재하는 장소를 기준으로 납세의무자 판단. 아일랜드 자회사는 법인세 납세의무자에서 제외

[Step 2]

Irish 자회사는 2차 Ireland 기업 설립. 라이선스 계약을 체결 후 로열티 수취

Irish 자회사는 로열티 비용 공제를 통해 법인세 유효세율을 2.4%로 낮춤 (아일랜드 법인세율 12.5%)



영국은 DPT를 통해 영국의 원천소득을 이익이전(profit shifting)을 통해 과세 소득을 축소하는 것을 방지하고, 실질적인 영국 내 사업활동을 통해 창출된 이익에 대한 과세권을 확보하고자 하였다.

DPT 도입에 따른 과세실적을 살펴보면 도입 첫해(2015/2016년) 31만 파운드에서 지속적으로 상승하여, 2017/2018년에는 388만 파운드로 10배 이상 증가한 것으로 나타난다. 이러한 세수실적 규모는 2014년 제도 도입을 검토할 당시 영국 정부가 예측한 세수효과 규모를 상회하는 수준이다. 세수실적의 증가는 DPT에서만 발생한 것으로 보기는 어렵고, 납세의무자인 글로벌 인터넷기업이 과세소득을 자진 신고함에 있어 과거 보다 높게 신고한 것에 기인하는 것으로 판단된다.

[표 10] 영국의 우회이익세(DPT) 과세실적

	2015/16	2016/17	2017/18
해외이전소득 신고건수(건) <sup>1)</sup>	48	145	220
당초 예상 세수(백만 파운드)	25	270	360
총 세수(백만 파운드) <sup>2)</sup>	31	281	388

주: 1) 우회이익세 납세자는 국세청에 우회이익세 대상이 되는 해외이전소득을 신고할 의무가 있음

2) 총 세수는 19%의 법인세율+6% 초과세율이 모두 적용된 금액임

자료: HMRC, “Transfer Pricing and Diverted Profits Tax statistics, to 2017/18,” 2018; HM Government, “Autumn Statement 2014: Policy costings,” 2014를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

### 디지털 서비스세(Digital Service Tax: DST)

2018년 3월, EU 집행위원회(European Commission)는 EU 회원국을 대상으로 디지털 서비스세(이하 ‘DST’)의 도입을 제안하였다. DST는 디지털 서비스 기업의 디지털 서비스 매출액에 대해 정률의 세율을 적용하여 과세하는 일종의 매출세(turnover tax)를 의미한다.

EU 집행위원회는 장기적으로 디지털 서비스 기업에 대해 법인세를 정상적으로 과세할 수 있도록 근본적인 법인세제 개혁이 논의되고 있지만, 장기적인 목표 달성 이전 단계에서 임시적 형태의 DST 도입을 제안한 것이다. BEPS 프로젝트의 논의를 현실에 적용하기 위한 법인세제 개혁방안으로 EU 집행위원회는 다음과 같은 방안을 제시하였다. 디지털 실체에 대하여 공통적인 개념을 적용하고, 확인된 디지털 실체의 경우에는 그 기능에 따라 이익을 배분하는 방안이 그것이다. 동 제안에 따르면, EU 내에서 디지털 서비스를 공급하는 기업이 다음의 조건을 하나 이상 충족하는 경우에 실질적인 디지털 실체(a significant digital presence)가 있는 것으로 간주하게 된다.

- (1) 한 과세기간 내에 한 회원국 내의 사용자에게 공급된 디지털 서비스 공급액이 700만유로 초과
- (2) 한 과세기간 내에 한 회원국에서 디지털 서비스 사용자가 10만명 초과
- (3) 한 과세기간 내에 한 회원국에서 체결된 디지털 서비스 공급을 위한 사업계약이 3천건 초과

법인세제 개혁에 대한 합의를 도출하기 전에 단기적 조치로 EU 집행위원회가 제안한 DST안은 디지털 서비스 기업 매출액에 일정비율로(3%) 과세하자는 것으로 적용 대상이 되는 디지털 서비스는 온라인 광고, 디지털 중개, 사용자 제공 정보에서 생성된 데이터 판매이다. 총매출액이 7억 5천만유로, EU 내 매출액 5천만유로 이상인 기업에 적용된다.

이러한 DST 도입 여부를 두고 2018년 12월 EU 경제재정이사회(ECOFIN)에서 실시된 EU 전체 합의는 국가간 이해관계의 차이로 성공하지 못하였다. 다만, 프랑스, 이탈리아, 스페인 등 일부 국가는 상당히 적극적으로 도입을 추진하였다.

먼저 프랑스는 2019년 1월 1일부터 GAFA Tax라는 이름으로 DST를 도입하는 계획을 발표하였다. 이를 위해 2019년 7월 24일 디지털 서비스에 대한 법인세 감소의 개선과 디지털 서비스에 관한 법률(loi n° 2019-759 portant sur les services numeriques et modification de la trajectoire de baisse de l'impot sur les societes)을 제정하였다. 적용 대상 기업은 전세계 매출액이 7억 5천만 유로, 프랑스 내 매출액 최저 2천5백만 유로 이상인 대기업으로 규정하였다. 사실상 주요 대상은 Google, Apple, Facebook, Amazon 등 글로벌 인터넷 서비스 시장을 지배하는 대규모 다국적 기업이다. 과세대상은 인터넷 광고, 웹사이트, 사적 정보의 판매 등에 따른 수입이며, 적용 세율은 3%로 규정하였다.

프랑스 정부는 DST를 도입하면서 2019회계연도(2019년 4월~2020년 3월)에 총 4억 유로(약 5,200억원)를 징수할 계획을 제시하였다. 2020년 1월 기준 디지털 서비스세 징수 실적은 2억 8천만 유로로 집계되었으며, 최종 징수 실적은 회계연도가 끝나는 4월에 파악이 가능할 것으로 보인다.

[표 11] 프랑스의 DST 도입에 영향을 받는 기업

범주	기업
마켓플레이스 재화	알리바바, 아마존, 애플, 이베이, 구글, Groupon, 라쿠텐, Scibsted, Wish, Zalando
마켓플레이스 서비스	아마데우스, 에어비앤비, Axel Springer, Booking, Expedia, Match.com, Randstad, Recruit, Sabre, Travelport worldwide, Uber
디지털 광고	아마존, Criteo, Ebay, facebook, Google, Microsoft, Twitter, Verizon

자료: <https://www.developpez.com/actu/252227/Taxe-numerique-voici-la-liste-des-29-entreprises-qui-seraient-concernees-par-la-mesure-francaise-d-apres-un-cabinet-d-etude/>



영국<sup>51)</sup>은 2018년 예산안에 DST 도입방안을 제시하였으며, 2020년 4월부터 과세가 시행되고 있다. 영국의 DST 과세대상이 되는 디지털 서비스는 소셜미디어, 검색엔진, 온라인 상거래 플랫폼이며, 세계 매출액이 5억 파운드 이상이고 영국 사용자에 대한 매출액이 2,500만 파운드 이상인 기업에 2%의 세율을 적용할 예정이다. 단, 영국에서 발생한 최초 매출 2,500만 파운드에 대해서는 DST를 부과하지 않는다.

한편 EU 국가 중에서도 아일랜드, 네덜란드, 스웨덴 등은 DST 도입에 소극적이다. 이들 국가의 입장은 매출액 과세 자체가 가지고 있는 중복과세의 문제점과 비효율성, 특정 산업 또는 특정기업에만 적용되어 시장에서의 자원배분을 왜곡시키는 효과가 크다는 점, 주요 과세 대상 기업의 거주지인 미국과의 통상 마찰 등과 같은 부작용에 기인한 것으로 보인다.<sup>52)</sup>

[표 12] EU 국가별 DST 주요 내용 및 동향

구분	세율	매출기준(thresholds)	시행일	비고
영국	2%	(전세계 매출) £5억 ↑ (국내매출) £2,500만 ↑	'20. 4월	- 이해관계자 의견수렴(~'19.2월) - '19. 7월, 의견수렴을 반영하여 수정안 공개
프랑스	3%	(전세계 매출) €7.5억 ↑ (국내매출) €2,500만 ↑	'19. 1. 1.	- '19. 3월, 의회에 법안 제출 - '19. 4월, 하원 1차 통과 - '19. 5월, 상원 1차 통과 (수정: 3년간 한시도입) - '19. 7월, 상·하원 최종 의결 - '20. 1월, 부과 유예 결정
이탈리아	3%	(전세계 매출) €7.5억 ↑ (국내매출) €550만 ↑	'20. 1. 1.	- '19. 1. 1. 법 제정 - 시행일 연기 - '19. 10월, 시행령 제정
스페인	3%	(전세계 매출) €7.5억 ↑ (국내매출) €300만 ↑	미정	- '18. 10월, DST 법안 국회 제출 - '19. 1. 25. DST 수정법안 제출 - '19. 2. 13. DST 법안 국회에서 부결
EU 집행위	3%	(전세계 매출) €5억 ↑ (국내매출) €5,000만 ↑	미정	'18. 3월, 발표

자료: 기획재정부 보도자료, 「디지털세 국제 논의 최근 동향」, 2019. 10. 30.

51) HM Treasury(2019)

52) EU 국가 중 가장 먼저 DST를 도입한 프랑스에 대해 2019년 12월 2일 미국 무역대표부(USTR)는 통상법 제301조에 근거해 프랑스의 디지털 서비스세를 비합리적 차별로 간주하고 와인 등 63개 품목(24억 달러 상당)에 대해 100% 추가관세 부과할 것이라고 발표하였다가 1년간 유예하기로 하였다. 또한 오스트리아, 이탈리아 등 미국 IT 기업에게 디지털세를 부과하는 다른 유럽 국가들에게도 보복관세 조치를 하겠다고 경고하기도 했다.

실제로 대다수 디지털 기업의 모국인 미국은 EU 국가들의 DST 도입에 강력히 반대하고 있다. 미국의회조사처(CRS)는 DST는 법인 소득에 대한 조세가 아닌 거래 세로 소비자에게로 전가되어 경제적 효율성을 저해할 것이며, WTO에 대한 도전에 해당한다고 판단하였다.<sup>53)</sup> Joe Kennedy(2019) 역시 사용자 거주지에 따라 이익에 과세하는 것은 장기간 유지된 국제협정의 위배에 해당하기 때문에, 미국은 세계무역기구(World Trade Organization, WTO) 제소를 준비해야 함을 주장하였다.

실제 EU 국가 중 가장 먼저 DST를 도입한 프랑스에 대해 2019년 12월 2일 미국 무역대표부(USTR)는 통상법 제301조에 근거해 프랑스의 DST를 비합리적 차별로 간주하고 와인 등 63개 품목(24억 달러 상당)에 대해 100% 추가관세 부과를 발표한 바 있다. 이에 대해 프랑스는 2020회계연도 DST 부과의 유예를 결정하였다.<sup>54)</sup> 추가로 미국 IT 기업에게 DST를 부과하는 오스트리아, 이탈리아 등 다른 유럽 국가들에 대한 보복관세 조치를 경고하는 상황이다.

#### (4) OECD의 디지털 기업 과세를 위한 글로벌 합의안

OECD/G20는 2015년부터 130여 개국이 참여하는 BEPS 프로젝트의 다자간 협의체(IF)를 구성하였다. 여기서 디지털 경제에 따른 조세문제 해결 방안을 논의 중이다. 지난 2019년 5월 IF 총회에서 장기 작업계획에 대한 합의가 이루어졌고, 2020년 말까지 통합접근법과 글로벌 최저한세로 구성된 2가지 과제(2 Pillar)에 대한 합의를 도출할 계획이다. 다음에서는 과제별 제안 내용과 구체적 의미를 살펴보고 현재까지 논의된 사항을 살펴본다.

먼저, Pillar 1은 과세권 배분에 관한 과제를 의미한다. 이를 위해 글로벌 이익 배분과 통합접근을 위한 과세연계점 기준에 대한 검토를 진행한다. 구체적으로 소비지국 과세원칙 등 새로운 이익배분 기준과 기존 물리적 사업장을 대체하기 위한 과세연계점 기준의 도입과 관련된 통합접근법이 주된 논의사항이다.

디지털세는 전세계 매출액 기준 일정 수준 이상의 매출이 있는 다국적 기업에 적용된다. 이들 기업의 사업 범위는 디지털 서비스 사업<sup>55)</sup>(Automated Digital Service) 뿐만 아니라 소비자 대상 사업(Consumer Facing Business)까지 적용된다.<sup>56)</sup>

53) CRS(2019)

54) 미국도 1년간 보복조치를 유예하기로 하였다.

55) 소셜미디어, 검색광고·중개 등 온라인플랫폼, 콘텐츠 스트리밍, 온라인게임, 클라우드 컴퓨팅 등으로 분류된다.

이는 소비자 대상 사업이 디지털 기술을 사용하여 소비자와 활발하게 상호작용을 하고, 온라인 플랫폼을 중요한 마케팅 수단으로 활용하는 것에 기인한다. 새로운 과세권 부여를 위한 매출액 적용기준으로는 효율적인 절차 이행을 위해 BEPS 제13 과제(Action 13)의 기준금액(연결기준 총매출액 1조원 또는 750만€ 이상)이 논의되고 있으나 최종적으로 결정된 것은 아니다.

다음으로 과세연계점 논의와 관련하여 다국적 기업의 매출이 일정 금액(revenue threshold)을 초과할 경우 소재지국에 물리적 실체가 존재하지 않더라도 시장소재지 매출 등에 근거하여 과세권을 인정하는 새로운 연계성 기준(new nexus rule)을 제안하였다.

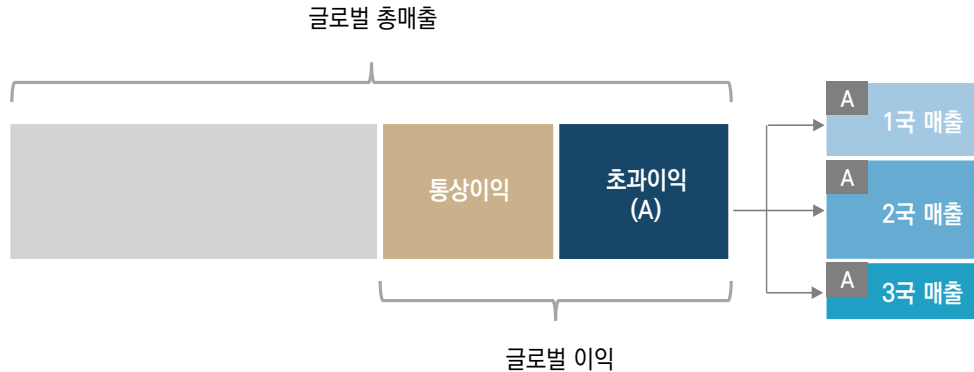
[표 13] 통합접근법의 적용 범위 및 대상 업종

디지털 서비스 사업 (Automated Digital Service)	소비자 대상 사업 (Consumer-Facing Business)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자동화/표준화된 디지털 서비스를 전세계 이용자에게 제공하는 사업체</li> <li>• 사용자가 창출한 데이터 혹은 콘텐츠가 가치창출에 기여(단, 회계, 법률, 건축, 엔지니어링 및 컨설팅과 같이 인간의 관여 또는 판단의 정도가 높은 전문서비스업 제외)</li> <li>• 온라인 플랫폼(SNS, 검색·광고·중개 등)/디지털 콘텐츠 스트리밍/온라인 게임/클라우드 컴퓨팅/온라인 광고 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 소비재 품목을 소비자에게 직접 판매하는 경우 뿐 아니라 제3의 유통업체를 통해 소비자에게 판매 또는 단순조립이나 포장 수행하는 중개업체를 거쳐 간접적으로 소비자에게 판매하는 업체 포함</li> <li>• 원자재 추출 산업 및 기타 원자재 및 상품 생산자 및 판매자 제외</li> <li>• 중간재·부품 판매업(B2B), 광고·금융업 등 소비자와 직접 접촉하지 않거나 조세 회피 가능성이 적은 일부 산업은 제외하는 방안 검토</li> </ul>

먼저 Pillar 1의 과세권 배분 논의는 다음 그림과 같이 다국적 기업 그룹의 글로벌 총매출 중 초과이익(A)을 3가지 종류(Amount A, B, C)로 구분하여 시장소재지국에 배분하는 것을 의미한다.

56) 2020년 1월 IF 총회에서 합의되었다.

[그림 19] 초과이익(Amount A) 배분 구조



자료: 기획재정부 보도자료, 「디지털세 국제 논의 최근 동향」, 2019. 10. 30

초과이익의 배분은 다국적 기업의 글로벌 이익 중 통상적인 이익을 넘어서는 초과이익(Amount A) 중 시장에서 창출된 가치에 대한 부분을 공식에 의해 산출하여 시장 소재지국의 매출별로 과세권을 배분하는 것을 의미한다.

이익배분 단계는 ① 글로벌 이익의 결정, ② 통상이익 제거, ③ 초과이익 중 시장배분 금액 도출, ④ 시장관할권에 배분 단계로 이루어진다. 이때 사용되는 기준인 통상이익률, 소비자대상사업의 구체적인 범위, 소비지국에 대한 배분률 등에 대해서는 아직 확정되지 않은 상황이다. 만일 다국적 기업의 사업범위에 휴대폰 등이 포함될 경우 국내 다국적 기업인 삼성 등에 대해서도 과세권의 일부가 소비지국으로 이전될 가능성도 예상할 수 있다.

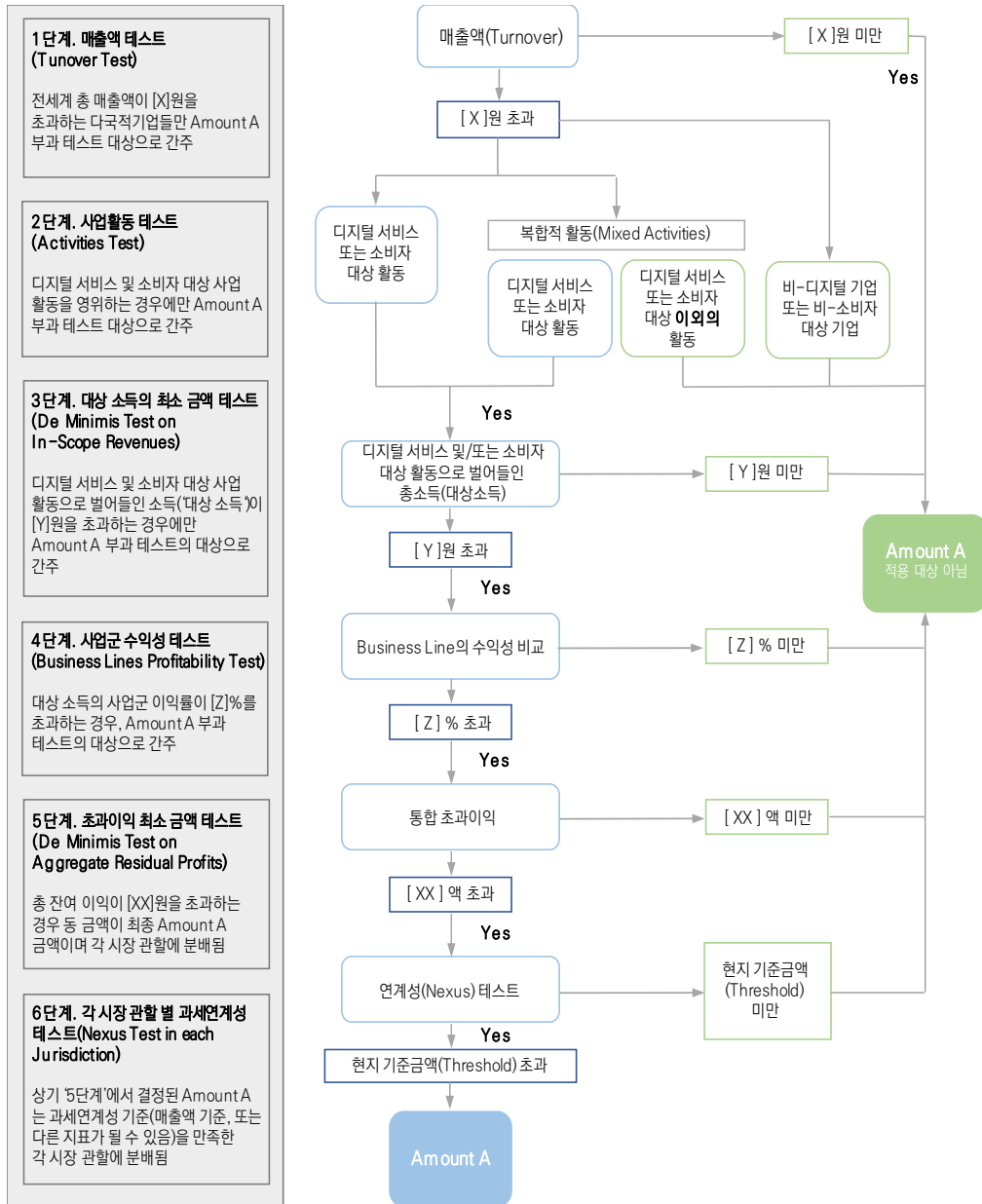
Amount B(기본기능 보상)는 시장 소재지국 자회사 등에서 수행하는 기본적인 마케팅·판매 활동(baseline activities)에 대해 고정된 이익률(fixed return)로 보상하는 방법이다. Amount C(추가기능 보상)는 Amount B가 적용되는 기본기능을 넘어 시장소재지에서 수행된 특별한 기능(예: 제조 등)이 있는 경우 추가적으로 보상(정상가격기준 적용)하는 방법이다.

예를 들어 다국적 기업 S의 글로벌 총 매출 중 글로벌 이익이 차지하는 비중(이익률)이 12%이며, A 국가에서 매출이 4,000억원, B 국가에서의 매출이 6,000억원, 새로운 과세기준에 따라 매출이 1,000억원 이상인 기업을 대상으로 과세연계기준으로 하며, 수익성 기준은 10%로, 시장소재지에 배분하는 비율을 20%로 합의하였다고 가정하자.

다국적 기업 S의 초과이익은 매출액의 2%(12% - 10% = 2%)이며, 시장소재지국 배분이익은 매출액의 0.4%(2% × 20%)가 된다. 이에 따라 각 국가에서 과세가 가능한

Amount A는 A 국가 16억원(4,000억원×0.4%), B 국가 24억원(6,000억원×0.4%)의 각 시장관할권으로 배분된다.

[그림 20] 초과이익(Amount A)의 산정과정

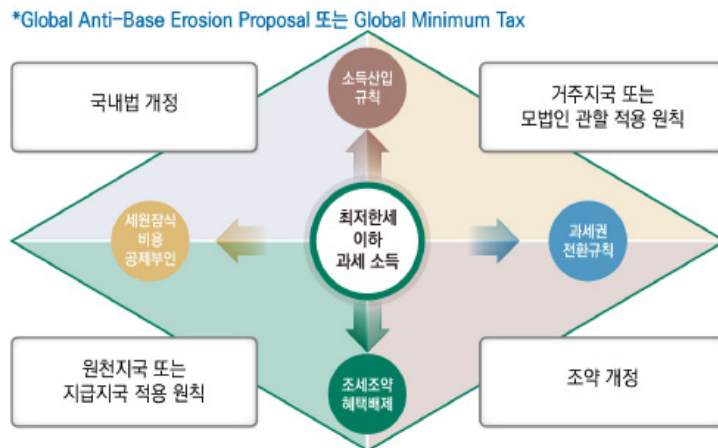


자료: Statement by the OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS on the Two-Pillar Approach to Address the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy, OECD, 2020.

Pillar 1 도입시 사업용 무형자산(지식재산권) 등 초과이익의 많은 부분에 기여하고 있는 다국적 디지털 기업은 소비지국으로 배분되는 배분율이 어떻게 정해지느냐에 따라 세 부담의 구체적인 크기가 정해질 것으로 보인다. 현재 구글과 애플만을 대상으로 우리나라의 과세권을 전액 인정받을 경우를 가정하면 연간 2,700억원 수준의 법인세 증가 효과가 발생할 것으로 추산된다.<sup>57)</sup>

Pillar 2는 글로벌 최저한세를 도입하는 접근방법이다. 이는 통합접근법인 Pillar 1의 도입으로도 해결되지 않는 조세회피를 방지하기 위해 논의된다. 해외 자회사 소득이 최저한세 이하로 과세되는 경우 최저한세율까지의 소득을 모회사 과세소득에 포함하여 과세(Income Inclusion Rule)하자는 원칙을 의미한다.

[그림 21] Pillar2 기본구조



자료: 기획재정부 보도자료, 「디지털세 국제 논의 최근 동향」, 2019. 10. 30.

예를 들어 국외 특수관계인에게 지급된 금액이 비과세·저율과세되는 경우 지급인의 거주지국에서 그 비용공제를 부인(Undertaxed Payments Rule)하게 된다. 만일 조세조약상 국외원천소득(이자·배당 등)에 대해 그 소득을 받는 자의 거주지국에서 면세(exemption)하고, 그 소득의 원천지국에서도 비과세·저율과세될 경우 이중 비과세 문제 발생할 수 있는데, 이 경우 그 과세권을 거주지국으로 전환시켜 과세하고 원천지국에서 납부된 세액은 세액공제를 적용(Switch-over rule)하게 된다. 한편, 기

57) 2018년 기준 구글(5조 9,996억원)과 애플(2조 3,086억원)의 앱매출액을 기준으로 구글과 애플에게 귀속되는 수수료율 30%를 적용한 후, 네이버와 다음카카오 등의 매출액 기준 유효법인세율 10.7%를 적용하여 추계하였다.

업별, 국가별 최저한세 적용 여부 및 실재성이 있는 소득, 즉 유형자산 기대 소득 중 일부 소득은 최저한세 과세대상에서 배제하는 것 등에 대해서는 추가적인 논의가 진행 중인 상황이다.

Pillar 1과 2의 도입으로 다국적 기업의 저세율국 등으로의 소득 이전 행위는 상당 수준으로 감소할 것으로 예상된다. 아울러 제도 도입 효과에 대해 OECD (2020)는 전세계 법인세의 약 4% 또는 연간 1,000억 달러 규모의 세수증가 발생을 예상하기도 하였다. 이와 같은 세수 증가 수준은 각 국가의 경제 규모 및 조세 체계에 따라 상이하게 나타날 것으로 전망된다.

## 라. 소결

### 4차 산업혁명에 따른 디지털 경제 도래는 디지털 기업에 대한 법인세 과세이슈 제기

4차 산업혁명과 디지털 정보통신기술의 발전은 경제·사회적 변화뿐만 아니라 조세 환경에도 파급효과를 유발하고 있고, 글로벌 디지털 기업에 대한 법인세 과세라는 새로운 이슈가 제기되는 상황이다.

세계경제에서 디지털 경제가 차지하는 비중이 지속적으로 확대되고 있으며, 디지털 기업 또한 괄목할 만한 성장세를 보이고 있다. 그러나 이들 디지털 기업과 전통적인 산업에 속하는 기업간의 과세상 형평성 문제가 제기됨에 따라 각국의 중요한 조세이슈로 부각되고 있다. 이러한 현상의 배경은 디지털 기업의 비즈니스 모델이 과거 제조업 기반의 비즈니스 모델과 상이하고, 전통적인 고정사업장 기반의 법인세 부과체계로는 물리적 실체 없이도 사업활동이 가능한 디지털 기업에 대해 효율적으로 과세하는 것에 한계가 존재하기 때문이다.

### OECD 중심으로 소비지국 과세권 배분, 디지털세 부과, 글로벌 최저한세 등 논의

디지털 기업에 효율적으로 적용할 수 있는 기업 과세방안을 모색하기 위해 OECD 회원국을 중심으로 다양한 논의가 진행되어왔다. 올해 1월 IF 총회에서 소비지국 과세권 배분을 위한 과세대상 사업 및 글로벌 최저한세 적용 등을 놓고 기본적인 골격에는 합의가 이루어졌다. 구체적인 과세 기준, 방법 등은 아직 확정되지 않은 상태로서 2020년 말까지 최종 방안에 대한 합의를 도출할 계획이다.

현재 소비지국간의 국제적인 과세권 확보 경쟁이 치열하고, 각국의 경제 구조

및 회원국간 복잡한 이해관계가 연계되어 있기 때문에 향후 회원국 간 합의에 이르  
기까지는 일정 시간이 소요될 것으로 전망된다.

### OECD 디지털세 기본합의안의 과세상 쟁점<sup>58)</sup>

OECD 디지털세 기본합의안에 대해서는 국가간에 다음과 같은 이슈에 대해 이견  
이 존재한다. 먼저, Pillar 1의 과세권 배분을 위한 초과이익 배분공식의 정당성 및  
고정이익 산출을 위한 정상가격원칙의 적용에 대한 국가간 이견이 존재한다.  
Amount A가 공식에 따라 일괄적으로 정해지기 때문에 실제 이익과 차이가 발생할  
수 있기 때문이다. OECD는 Amount A 산출을 위해 명확하고 간단한 공식을 활용  
할 것이라고 밝히고 있으나, 오히려 이익배분공식이 국가와 기업의 불만을 야기할  
 것이라는 지적도 존재한다.

둘째, Amount B의 경우 정상가격원칙을 적용하여 고정이익을 도출하기 위해  
서는 다국적 기업이 연결재무제표를 작성하여야 하나 현재는 통합재무제표만을 작  
성하고 있어 현실적으로는 불가능하다는 의견도 제기되고 있다. 왜냐하면 Amount  
B 산출을 위해서 연결재무제표가 작성되지 않을 경우 고정이익 산출이 불가능하기  
 때문이다. 또한 기본기능에서 제시하고 있는 마케팅이나 유통·판매 활동은 다국적  
 기업마다 세부적으로 차이가 있기 때문에 국가간의 합의가 쉽지 않을 수 있다.

셋째, Pillar 2의 경우 국별 조세체계의 차이 및 복잡성으로 인해 최저한세 개  
념의 실질적 적용에는 어려움이 예상된다. 국가간에 서로 다른 조세체계 및 조세감  
면제도, 회계기준 등으로 최종적으로 조정된 과세소득이 달라질 수 있기 때문에 글  
로벌 최저한세율의 결정기준에 대한 합의 도출은 쉽지 않을 것으로 보인다.

이밖에도 실재성(substance)이 있는 소득, 유형자산으로부터의 소득 등 일부소  
득을 최저한세 대상에서 제외하는 적용배제 소득의 범위도 논의 중인데, 제도의 단  
순화, 글로벌 최저한세의 당초 목적인 국가간 조세경쟁 완화 및 조세회피 방지를  
 위해서는 가급적 적용배제소득의 인정 범위를 최소화할 필요가 있다.

### 향후 정책과제

우리나라는 향후 디지털 경제의 다국적 기업에 대한 과세 방안에 대한 논의 과정에  
서 국내 산업에 미치는 경제적 효과를 종합적으로 고려하여 대응할 필요가 있다.<sup>59)</sup>

58) 오태현(2020)



먼저, 디지털세의 적용대상이 당초 디지털 사업에서 제조업 기반의 소비자 대상 사업으로 확대됨에 따라 해외 글로벌 기업으로부터의 세수 유입 뿐 아니라 삼성, LG, 현대자동차 등 우리나라 기업의 세수 유출이 동시에 발생할 우려가 존재한다. 따라서 디지털 과세 방안별 세수 유입과 유출을 고려한 종합적인 효과 분석과 함께 국내 산업과 경제에 미치는 영향에 대한 다각적인 분석이 실시되어야 할 것으로 보인다. 향후 OECD IF 총회의 규범화 작업이 진행될 경우 기업간(B2B) 거래 비율, 영업이익률, Amount A 배분비율 등 세부 기준 마련에 있어 우리나라의 이익 극대화 방안을 사전적으로 검토하고 이러한 입장이 반영될 수 있도록 추가적인 노력을 기울여야 할 것이다.

다음으로 우리나라 법인세 과세 체계에 대한 점검이 필요하다. 디지털 경제하에서는 전통적 고정사업장의 의미가 퇴색하였고, 새로운 법인세 과세체계가 도입될 경우 고정사업장의 개념이 다양한 형태로 전환될 것으로 예상된다. 따라서 전통적인 고정사업장 개념에 기반한 우리나라 법인세 부과 체계가 디지털 과세 시행 후에도 과세 기반이 침식될 우려가 없는지 법인세 과세 설계에 대한 점검이 필요한 시점이다.

끝으로 최근 주요국을 중심으로 법인세율 인하와 같은 국가 간 조세경쟁이 심화되는 추세이다. 법인세율 정책 결정시 중요한 고려요소는 재정수요이다. 또 다른 고려요소는 국가와 기업의 경쟁력일 것이다. 국가 경쟁력이 양호할 경우 다른 국가보다 다소 높은 세율로 세금을 부과하여도 기업을 유치하는 데 큰 어려움이 없다. 그러나 국가의 경쟁력이 낮은 상태라면 법인세율을 낮은 상태로 유지하여야 기업을 유치하는 데 기여할 수 있게 된다. 우리나라는 법인세 최고세율을 22%에서 2018년 25%로 인상한 바 있다. 이는 조세 측면의 국가경쟁력 확보를 위한 조세경쟁 측면이 아닌 재정수입 확충을 보다 중요하게 고려한 결과로 이해된다.

향후 기업과세 부문의 조세정책 마련에 있어 현재 논의 중인 BEPS 프로젝트 이후의 조세환경 변화를 신중하게 고려해야 할 것으로 판단된다. 국가간 과세권 확보를 위한 경쟁은 보다 심화될 것이므로 국가와 기업의 경쟁력을 약화시키지 않으면서 과세기반과 세수입을 안정적으로 확보할 수 있는 방안의 모색이 필요하다.<sup>60)</sup>

---

59) 우리나라는 디지털세에 대하여 세부사항을 기술적으로 검토하는 등 디지털세의 초안을 마련하는 OECD 주도그룹(Focus group)에 참여 중(기획재정부 보도참고자료, 「G7, 디지털세 과세방안 원칙에 대해 합의」, 2019. 7. 23.)

60) 안중석(2019)

## 2. 디지털 경제의 발전과 노동시장 변화

### 가. 개관

디지털 기술의 발달은 노동시장에도 중요한 변화를 일으키고 있다. 디지털 플랫폼을 기반으로 하는 새로운 비즈니스 모델이 창출되는 과정에서 전형적인 고용관계를 벗어나는 비표준적 노동형태가 증가하고 있다. 다른 한편으로는 인공지능 기술의 발전과 자동화로 지금까지 인간이 수행하고 있는 상당부분의 일자리가 기계로 대체될 것이라고 전망되고 있다. 향후 노동시장에 대한 전망 가운데 중요한 이슈는 디지털 기술의 발전으로 인해 총 고용량과 고용구조가 어떻게 변화할 것인가 하는 것이다. 디지털 경제의 발전은 생산성을 높여 새로운 산업과 일자리를 창출할 것으로 예상되지만, 기술에 의한 노동대체가 가속화됨에 따라 총 고용량은 감소할 것으로 전망되고 있다. 고용구조면에서는 단기적으로 플랫폼 노동과 같은 비정형화된 고용유형의 증가로 일자리의 질이 낮고 고용관계가 불안정한 근로자가 증가할 것으로 전망된다. 장기적으로는 숙련편향 기술진보가 가속화되어 저숙련/중간숙련 근로자를 중심으로 임금 하락 및 실업이 증가함에 따라 인력수요의 양극화 및 임금격차가 심화될 것으로 예측되고 있다. 디지털화는 현재 전세계에 걸쳐 벌어지고 있는 글로벌적 현상으로, 향후 디지털 경제의 발전은 노동시장에 중요한 변화를 가져올 것으로 예상되고 있다. 본고에서는 디지털 경제의 발전이 노동시장에 가져올 변화에 주목하여 새로운 노동형태의 문제, 기술에 의한 일자리 대체 문제를 고찰하고 이에 따른 과제상의 이슈와 과제에 대해 살펴보고자 한다.

### 나. 기존 논의

#### (1) 비정형 고용유형의 증가

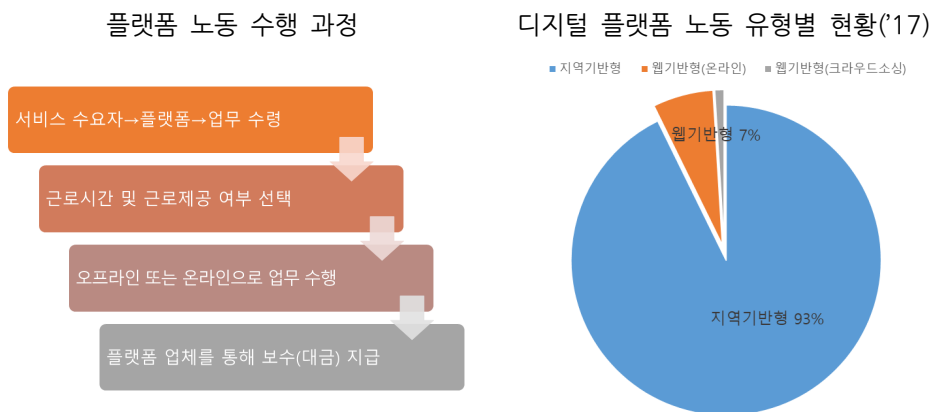
최근 노동시장에서 일어나고 있는 중요한 변화 중 하나는 디지털 플랫폼을 기반으로 하는 다양한 비즈니스 모델이 창출되는 과정에서 전형적인 고용관계를 벗어나는 비표준적 고용 형태가 증가하고 있는 것이다. 디지털 기술을 기반으로 생성된 새로운 일자리는 근로조건(근로시간, 근로공간 등), 노동형태가 정형화되지 않고 가변적이라는 측면에서 기존의 표준화된 노동형태와 차이가 있다.

디지털 기술 향상은 수요와 공급을 직접 맺어줄 수 있는 플랫폼을 형성하면서

다양한 비즈니스 모델을 창출하고 있다. 이러한 플랫폼을 통해 재화·서비스·자산 등이 거래되는 경제활동은 다양한 각도에서 각 경제(gig economy), 공유경제(sharing economy), 온디맨드 경제(on-demand economy) 등과 같은 용어들을 낳고 있다. 그리고 이러한 디지털 플랫폼을 기반으로 이루어지는 노동을 통칭하여 ‘플랫폼 노동(platform work)’<sup>61)</sup>이라 정의하고 있다. Johnston & Land-Kazlauskas(2018)는 비정형 고용을 임시노동, 단시간 노동, 파견노동·다자계약, 위장된 고용관계 및 종속 자영업의 4가지 유형으로 구분하고 있는데, 플랫폼 노동에서 위의 특징들이 동시에 나타나는 것으로 볼 수 있다. 고용정보원(2019)에서는 ‘플랫폼경제종사자를 디지털 플랫폼의 중개를 통하여 일자리를 구하며, 단기 일회성 일거리 1건당 보수/수수료를 받는 고용 형태로 정의하고 있다.

디지털 플랫폼 노동은 어플리케이션 또는 웹사이트를 통한 특정 서비스의 수요·공급 연계 시스템으로 이루어지며, 그 수행방식에 따라 지역기반(local-based) 및 웹기반(web-based) 플랫폼으로 구분할 수 있다.(ILO, 2018) 지역기반 플랫폼은 수요자의 모바일 또는 온라인 주문으로 업무가 할당되면 해당 플랫폼이 운영되는 지역(오프라인)에서 서비스를 제공하는 것이다. 웹기반 플랫폼은 물리적 서비스를 수반하지 않아 모든 작업이 온라인에서 수행되며, 업무가 수행되는 지역이 특정 지역에 국한되지 않는 특징이 있다.

[그림 22] 디지털 플랫폼 노동의 특징



자료: 한국은행, “글로벌 각 경제(Gig Economy) 현황 및 시사점,” 「국제경제리뷰」, 2019.

61) 이 외에도 각 워크(gig work), 클라우드 워크(crowd work) 마이크로 워크(micro work), 전자적으로 중개된 노동(electronically mediated works) 등 다양한 용어들을 낳고 있다.

[표 14] 디지털 플랫폼 노동의 유형

운영 기반	분류	세부 분야
웹 기반 업무수행 플랫폼	온라인 인력 중개	IT/SW, 디자인 등 개발자 등
	디지털콘텐츠 창작	웹툰, 웹소설, 일러스트, 디자인 등 공모형
	클라우드 워크	데이터 입력 등
지역 기반 플랫폼 (오프라인 기반 호출(주문)형)	승객 운송	대리운전
		승차공유(카풀형, 학원셔틀 공유 승합)
	배달	음식 배달, 퀵서비스 등
가사 및 생활 서비스 (Household service & life)	이사, 가사서비스	
	인테리어, 리모델링, 홈디자인 돌봄서비스, 애완 케어 서비스	

자료: 강금봉, 「디지털 플랫폼 노동, 어디까지 와있나-현안과 보호방안」, 경제사회노동위원회, 2019.

이러한 디지털 플랫폼 노동은 새로운 일자리를 창출할 수 있으며, 근로여건(근로시간, 근로공간 등)의 유연성 등으로 인해 진입장벽이 낮아 비경제활동 인구에게 노동참여의 기회를 확대할 수 있다는 점, 기존 근로자들에게는 추가소득의 기회를 제공한다는 측면에서 긍정적인 효과가 있을 것으로 기대된다. 그러나 한편으로는 플랫폼 노동자가 실질적으로 플랫폼에 고용되어 있거나, 일의 특성이 전형적인 고용관계에서 수행되는 활동과 다르지 않다 하더라도 개인사업자로 분류되고, 상당수가 임시직·시간제로 참여하고 있기 때문에 기존의 법이나 사회안전망으로부터 보호받지 못하는 불안정한 근로자를 양산할 수 있다는 우려가 제기되고 있다.

전통적 고용관계에서는 사용자와 노동자가 2자간 고용계약을 맺지만, 플랫폼을 매개로 하는 고용관계에서는 삼각고용관계(사용자-노동자-소비자)가 발생할 수 있다. 이러한 고용관계가 일시적·간헐적이기 때문에 사용자를 식별하기 어렵고, 노동자의 정체성이 모호해진다는 문제가 발생한다. 플랫폼 노동자의 경우 취업상태를 식별하기 어려운 상태이거나, 식별이 가능한 경우에도 취업과 비취업의 잦은 이동으로 인해 노동자로서의 법적 보호를 받지 못하는 문제가 발생할 수 있다(김준영 외, 2018). 즉, 비정형 고용관계에서의 노동자는 종업원 지위의 근로자보다 낮은 수준의 사회보장 혜택을 받으며, 본인 부담으로 사회보험에 가입하지 않는 한 실업·사고·질병에 대한 혜택을 받지 못한다.

OECD 고용전망 보고서(OECD, 2019b)에 따르면 최근 다양한 유형의 노동계약이 증가하면서 다양한 형태의 일자리가 증가하는 가운데, 종속적 자영업(dependent self-employment), 임시직 등 비정형 일자리가 증가한 것으로 나타난다. 특히 서비스산업, 저숙련 일자리에서 불완전 고용이 높은 비중을 차지하는 것으로 나타난다. 이미 여러 국가에서 표준적 고용관계와는 다른 고용유형의 출현 및 증가를 인지하고 있으며, 이에 각 국가별 실정에 맞는 정책적 대응 방안을 마련하고 있다.(OECD, 2019a) 최근 증가하고 있는 새로운 일의 형태를 플랫폼 노동, 자영업, 기간제·임시직, 가변적 시간계약(variable hours contracts),<sup>62)</sup> 기타 파트타임직(other part-time work), 기타 일용직(other casual work)<sup>63)</sup>으로 분류하고, 각 국가에서 정책적으로 주목하고 있는 새로운 일의 형태가 무엇인지 조사한 결과 플랫폼 노동과 자영업을 가장 많이 선택한 것으로 나타났다.

플랫폼 노동의 경우 노동자가 고용원이 없는 자영업자(own-account workers)로 분류됨에 따라 노동자의 권리·혜택에서 배제되고, 고용주가 이러한 고용관계를 비임금 노동비용 등을 회피하기 위한 수단으로 이용할 수 있음을 우려하고 있다.

[그림 23] OECD 국가에서 정책적으로 주목하고 있는 새로운 일의 형태



자료: OECD, Policy responses to new forms of work, 2019a.

62) 파트타임직으로서 근무시간이 주(week)마다 다를 수 있다는 조항이 포함된 계약을 말한다.  
 63) 필요에 따라 일자리가 주어지는 고용으로서, 호출근로(on-call work), 바우처 기반노동(voucher based-work), 제로시간 계약(zero-hour contract) 등이 포함된다. 바우처 기반노동은 제3자(정부당국)로부터 바우처를 획득한 사용자가 서비스를 제공한 노동제공자에게 현금 대신에 바우처를 급여로 지급하는 형태의 노동을 말한다.

## (2) 기계에 의한 일자리 대체

디지털 경제의 발전은 생산성을 높여 새로운 산업과 일자리를 창출할 것으로 예상되지만 또 한편으로는 기술이 인간의 노동을 대체함으로써 일자리 감소가 가속화될 것이라는 우려가 제기되고 있다. 과거에는 단순 반복적인 업무나 일정한 규칙을 따르는 정형화된 업무를 중심으로 자동화가 이루어졌으나, 컴퓨터 연산처리 성능 및 인공지능의 발전은 자동화가 가능한 업무의 경계를 바꾸고 있다. 이에 따라 다양한 직종에서 일자리가 사라질 것으로 예상되고 있다. 저숙련·저임금 근로자는 물론 사무·행정직 등 중간숙련 근로자의 일자리도 위태로울 수 있다는 의견들이 제시되고 있으며, 기술진보는 일자리의 형태를 바꿀 뿐 일자리가 줄어들지는 않을 것이라는 의견도 존재한다.(이민화, 2016)

인공지능 기술의 발전이 일자리에 미치는 영향에 대해서는 다양한 연구결과가 존재한다. 대체로 기술발전에 따른 기계의 일자리 대체규모를 추정하고 있는데, 분석기간 및 추정방법에 따라 다양한 결과들을 보고하고 있다. 대표적인 연구로 Frey and Osborne(2013)은 정형화된 업무뿐만 아니라 비정형화된 업무도 기계로 대체될 가능성이 있다고 보고 컴퓨터에 의한 고용대체로 일자리가 사라질 가능성을 분석하였으며, 미국 노동시장의 702개 직업 중 47%가 향후 10~20년 후에 컴퓨터에 의해 대체될 확률이 높다는 연구 결과를 제시하였다. 그러나 고용대체의 기준을 직업이 아닌 직무로 할 경우 컴퓨터에 의한 일자리 대체 확률은 더 낮아지는 것으로 분석되고 있다. Arntz et. al(2016)은 인공지능이 직업 자체 보다는 직업을 구성하는 과업(task)의 일부를 대체할 것이라는 전제하에 일자리 자동화를 추정하였다. 그 결과 미국의 경우 9%의 일자리만이 고위험군<sup>64)</sup>에 해당하는 것으로 나타났다. 한편, McKinsey(2017)는 모든 업무활동이 완전히 자동화될 수 있는 일자리의 비중은 미국의 경우 5% 이하에 불과하지만, 근로자들이 업무에 쓰는 시간의 평균 46%가 자동화될 가능성이 있다는 결과를 보고하였다.

국내 연구의 경우 김세움(2015), 김건우(2018)는 Frey and Osborne(2013)의 분석방법을 이용하여 우리나라 전체 일자리의 43~57%가 고용대체 가능성이 높은 고 위험군에 속하는 것으로 분석하였다. 직종별로는 사무직 및 판매 종사자, 장치, 기계조작 및 조립종사자, 산업별로는 도매 및 소매업, 제조업, 숙박 및 음식점업에 고위험 취업자의 상당수가 분포하는 것으로 분석되었다. 특히 사무 종사자의 업무도 인공지능 기

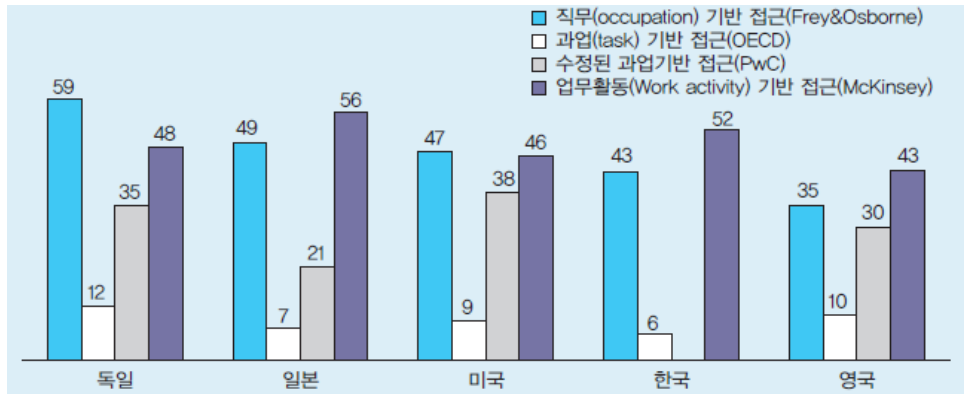
64) 직업기준 고용대체확률이 0.7 이상일 경우 고위험군, 0.3 이하인 경우 저위험군으로 분류한다.

술 확산에 따른 자동화의 영향을 크게 받을 것으로 보았다. 윤난희 외(2019)는 직업 또는 직무대체에 따른 일자리 감소의 사회적 비용을 추산하였다. 직무대체를 기준<sup>65)</sup>으로 할 때 2016년 기준 전체 근로자 총 가처분소득의 11.1%가 감소하는 것으로 분석하였다. 더 나아가 가구별 가처분소득과 빈곤선의 차이인 빈곤갭은 2016년 5.5조원에서 2020년 6.6조원(1.2배), 2025년에는 8.3조원(1.5배) 증가하는 것으로 추정하였다.

기술진보로 새로운 수요와 일자리가 창출될 것으로 예상되지만 기존 연구들은 주로 기계에 의한 일자리 대체규모를 추정할 뿐 새롭게 창출되거나 증가할 일자리에 대해서는 관심을 기울이지 못한 한계가 존재한다.

[그림 24] 연구방법론에 따른 고위험 일자리 비중

(단위: %)



자료: Frey, C. B. and M. A. Osborne, “The Future of Employment: How Susceptible are Jobs to Computerisation?,” Oxford Martin School Working Pape., 2013; OECD, Advanced Analytics for Better Tax Administration, 2016; PwC, The Sharing Economy: Sizing the Revenue Opportunity, 2014; McKinsey&Company, “Future that works: Automation, Employment, and Productivity”. 2017; 김건우, 「인공지능에 의한 일자리 위험 진단」, LG경제연구원, 2018 재인용

기술발전으로 자본이 노동을 대체할 경우 생산성 향상 및 자본에 대한 수익은 증가하지만, 일자리 감소로 고용률은 하락하고 노동에 대한 보수는 하락할 것으로 전망된다. 특히 숙련 편향적 기술진보로 인하여 비숙련·중간숙련 노동자 그룹을 중심으로 임금 하락 및 고용대체가 일어날 것으로 예측되는 가운데, 인력의 양극화가 심화되는 방향으로 고용구조가 재편될 경우 임금격차는 확대되고, 실업증가 및 소득감소로 인한 사회적 비용 또한 더욱 커질 것으로 예상할 수 있다.

65) 박가열 외(2016)에서 제시한 44개 직업세분류별 업무능력 대체비율의 산술평균으로 직업 소분류 수준의 직무대체를 산출하여 사용하였다.

## 다. 조세 관련 과제

이하에서는 기존논의에서 살펴본 비정형 노동형태 증가 및 기계에 의한 일자리 대체가 가져올 문제와 과세상의 이슈에 대해 살펴보고자 한다.

고용정보원(2019)<sup>66</sup>)에 따르면 우리나라의 플랫폼 노동자 규모는 2018년 기준 전체 취업자의 1.7~2%(47만명~54만명)이며, 이 중 53.7%가 주업으로 참여하는 것으로 추정하고 있다. 미국의 경우 디지털 중개 노동자수(electronically mediated workers)는 2017년 기준 전체 취업자의 1%(161만명) 규모로 추정<sup>67</sup>)되고 있으며, 유럽국가의 경우 연구자별로 조사방법·플랫폼 노동의 정의에 따라 2~9.9%로 편차가 크게 나타나고 있다(김준영 외, 2018). 현재 플랫폼 노동자가 전체 취업자 중 차지하는 비중은 높지 않은 수준이지만, 향후 확산 속도에 관심을 기울일 필요가 있다. 비정형화된 노동의 확산은 소득·과세·사회보험제도에 영향을 미칠 수 있기 때문이다.

비정형화된 노동형태는 일자리가 대체로 일시적·간헐적이기 때문에 소득의 안정성이 낮은 편이다. 향후 일부 고숙련 일자리를 제외하고 중간숙련 일자리까지 플랫폼 노동으로 대체되는 등 비정형화된 고용관계가 전통적인 고용관계를 대체할 정도로 증가할 경우 전체적인 소득 안정을 저해하고, 일자리의 양극화 및 임금격차를 심화시키는 요인으로 작용할 수 있다. 노동자로서의 지위가 개인사업자로 분류되고, 임시직·시간제 참여비중이 높기 때문에 비정형화된 일자리 및 경제활동의 증가는 과세기반의 비공식 부문을 확대시켜 세원포착을 어렵게 하는 요인이 될 것이다. 세원 포착이 가능하더라도 과세기준선 이하의 소득자 비중이 높거나, 노동자가 과세규정을 모르기 때문에 과세집행에 어려움이 발생할 수도 있다.

또한 국민연금 및 건강보험 등 사회보장제도에 재정위험 요인으로 작동할 우려가 존재한다. 플랫폼 기업과 노동자간 고용관계가 명확하지 않기 때문에 플랫폼 기업은 사회보장분담금을 납입할 의무가 없으며, 지속가능한 일자리가 보장되지 않는 노동자의 경우 국민연금 가입률이 저조할 것으로 예상되기 때문이다. 통계청의 『경제활동인구조사』에 따르면 근로형태에 따라 사회보험가입률 차이가 큰 것으로 나타난다. 2017년 8월 직장가입자 기준 국민연금과 건강보험의 정규직/비정규직 가입률은 국민연금 85.0%/36.5%, 건강보험 88.4%/45.3%이며, 한시직/시간제 가입률은 국민연금

66) 플랫폼 노동의 정의에서 정액급여를 수령하는 노동자를 제외하였다.

67) BLS, Contingent and Alternative Employment Arrangements- May. 2017, 2018.



52.2%/17.1%, 건강보험 64.7%/21.7%로 차이가 큼을 확인할 수 있다.<sup>68)</sup>

따라서 디지털 경제의 진전에 따른 노동시장의 변화에 대응하기 위해서는 비정형화된 직업군을 공식적인 과세 베이스로 포섭하기 위한 조세감면혜택 등을 강화하고 세무 행정적 지원 조치를 강구할 필요가 있다. 이와 관련하여 벨기에는 2016년 플랫폼에서 창출한 소득의 경우 연간 최고 5,100유로에 한해 소득세의 10%를 감면해주는 규정을 도입하였다. 에스토니아의 세금 및 세관 위원회(the Tax and Customs Board)는 2015년 택시파이(Taxify) 및 우버(Uber)와 합의하여 플랫폼 노동으로 창출한 소득의 세금 신고를 단순화하는 시스템을 구축했다. 소득 신고자는 세금 및 세관 위원회가 미리 작성하여 제공한 양식을 이용해 소득을 신고할 수 있다. 프랑스는 미소사업자로 분류된 플랫폼 근로자에게 세금 신고 시 소득에서 세금을 공제(공제율: 일반 34%, 서비스 제공 50%, 판매 활동 71%)할 수 있는 혜택을 주는 등 유인책을 제공하고 있다.(De Groen et al., 2018)

아울러 전통적인 노동형태와 새롭게 등장하고 있는 비정형 노동형태 간에 과세상 중립성이 유지될 수 있도록 중장기적 관점에서 소득세 체계를 재점검할 필요도 존재한다. 비정형화된 고용은 근로자적인 성격과 프리랜서(사업자)적 성격의 구분이 명확치 않을 수 있기 때문이다.

이와 함께 양질의 일자리 확대, 인력의 고숙련화를 위한 인적자본 투자를 강화하고, 전통적·비정형화된 노동형태를 포섭하는 사회안전망 및 노동기준에 대한 재정비 방안 등이 마련되어야 할 것이다. 일부 국가에서는 비정형화된 노동자에 대해 실업보험, 의료서비스 등 사회보장제도의 접근성을 강화하는 방향으로 정책적 대응방안을 모색하고 있다. 우리나라도 플랫폼 노동자의 사회적 보호를 위해 장기적으로 산재보험의 대상을 기존 근로기준법상 ‘근로자에서 다양한 종사형태가 포함된 ‘피보험자’개념으로 확대하는 방안,<sup>69)</sup> 최근 ‘전국민 고용보험’ 도입 등을 검토하는 등 기존 사회보험 대상의 범위를 넓혀 사회안전망을 확대하는 방향으로 정책노력을 강화하고 있다. OECD(2019b) 고용전망 보고서를 통해 노동시장의 변화를 반영하여 사회보장 자격요건 및 급부기준이 직업 및 고용상황의 변화에 따라 연계될 수 있도록 사회보험을 재설계하는 등 포용적 사회보장체계의 지원이 필요하다고 권고하고 있다.

68) 시간제 근로자의 경우, 사회보험 적용 제외자인 주당 소정 근로시간 15시간미만인 자가 포함되어 실제 가입대상을 기준으로 한 가입률 보다 낮다.

69) 관계부처합동, 경제활력대책회의(공유경제 활성화방안) 보도자료, 2019.1.9

한편, 장기적 관점에서 인공지능(AI)과 자동화에 의해 일자리 대체가 가속화 될 경우 전체 근로자 규모는 축소될 것으로 예상되며, 그에 따라 개인소득세 과세기반은 축소될 것으로 예측할 수 있다. 저숙련/중간숙련 근로자를 중심으로 발생하는 임금 하락 및 실업 증가는 개인소득세 및 사회보장세의 수입 감소를 의미함과 동시에 임금 격차의 확대에 의한 소득분배의 악화를 가져옴으로써 저소득층 지원의 필요성은 더욱 증가될 것이다. 따라서 폭넓은 과세기반의 확보는 정부 조세정책의 중요한 과제가 될 것이며, 소득세수 감소를 보전하기 위한 정책 방안이 마련되어야 한다. 기존 사회보장정책은 높은 노동시장 참가율에 기반한 것이므로 장기적으로 기계의 의한 일자리 대체가 가속화되는 환경 하에서의 지속가능성에 대해서도 검토할 필요가 있다.

## 라. 소결

이상 살펴본 바와 같이 디지털 기술의 발전이 노동시장에 가져올 변화에 관심이 모아지고 있다. 디지털 경제의 발전은 생산성을 높여 새로운 산업과 일자리를 창출하지만, 플랫폼 기반 디지털 경제의 발전은 전통적인 고용관계를 벗어난 비표준적 노동형태의 증가 등으로 노동시장의 비정형화를 증가시킬 것으로 예상된다.

이른바 깃 경제(gig economy) 등 인터넷, 디지털 플랫폼을 기반으로 새로운 일자리가 생성되고 확산되는 추세이다. 디지털 플랫폼을 기반으로 생성된 일자리는 노동형태가 정형화되어 있지 않기 때문에 노동의 유연성을 증가시키고, 새로운 소득창출의 기회를 제공한다는 측면에서 긍정적으로 평가된다. 그러나 상당수가 임시직·시간제로 참여하기 때문에 비정형화된 일자리 및 경제활동의 증가가 저임금·비정규직 일자리 증가로 이어질 경우 노동시장의 불안정성과 취약성이 확대될 우려도 존재한다. 또한 숙련편향적 기술진보가 가속화되어 비숙련·중간숙련 노동자 그룹을 중심으로 고용이 크게 감소하여 저숙련 인력과 고숙련 인력간에 임금 격차가 확대될 것으로 예상되고 있다. 보다 장기적 관점에서는 인공지능 기술의 발전과 자동화로 지금까지 인간이 수행하고 있는 상당부분의 일자리가 기계로 대체될 것이라고 전망(Frey and Osborne, 2013; McKinsey, 2017 등)되고 있다.

디지털 플랫폼에 기반한 비정형 일자리 및 경제활동 증가는 과세기반의 비공식 부문을 확대하고 세원포착을 어렵게 하는 요인이 될 것이다. 국민연금 등 사회보장 정책 또한 장기적인 재정위험 요인이 될 우려 또한 존재한다. 따라서 디지털

경제의 진전에 따른 노동시장의 변화에 대응하기 위해서는 비정형화된 직업군이 과세망에서 빠져나가지 못하도록 세무 행정적 지원 조치를 강구할 필요가 있다. 아울러 전통적인 노동형태와 새롭게 등장하고 있는 비정형 노동형태 간에 과세 상 중립성이 유지될 수 있도록 중장기적 관점에서 소득세 체계를 재점검할 필요도 존재한다. 이와 함께 양질의 일자리 확대, 인력의 고숙련화를 위한 인적자본 투자를 강화하고, 전통적·비정형화된 노동형태를 포섭하는 사회안전망 및 노동기준에 대한 재정비 방안 등이 마련되어야 할 것이다.

한편, 장기적으로 인공지능과 자동화에 의해 일자리 대체가 가속화될 경우 전체 근로자 규모는 축소되어 개인소득세 과세인원은 축소될 수 있을 것이다. 또한 저숙련/중간숙련 근로자를 중심으로 발생하는 임금 하락 및 실업 증가는 개인소득세의 감소를 의미함과 동시에 임금 격차의 확대에 의한 소득분배의 악화를 가져옴으로써 사회적 비용의 필요성은 더욱 증가될 것이다. 따라서 폭넓은 과세기반의 확보는 정부 조세정책의 중요한 과제가 될 것이며, 소득세수 감소를 보전하기 위한 대응 방안이 마련되어야 한다. 인구고령화 문제를 고려한다면 장기적 소득과세 보다는 소비과세 중심으로 세수구조를 변경해야 할 것이다.

마지막으로 생산활동에 필요한 요소(노동력, 물적자본, 지적 자본 등)의 이동이 가속화되고, 소득과 부의 편중 심화, 생산의 속성이 달라지는 환경변화는 수익과 자본이득 및 소득에 대한 과세를 점차 어렵게 하므로 폭넓고 지속가능한 세원을 확보하기 위한 방안을 적극적으로 모색해야 할 것이다.

## 2-1. 소득과세의 고용형태별 형평성에 관한 사례 분석

앞 절에서 언급한 바와 같이 전통적인 고용형태를 벗어난 새로운 유형의 고용형태를 통해 소득활동을 수행하는 노동자의 비중이 상승하고 있다. 노동시장의 비정형성 증가에 대비하여 제기되는 과세상 이슈는 전통적 고용형태와 새로운 고용유형 간에 과세상 형평성 및 중립성 유지 여부이다. 비정형화된 고용은 근로자적인 성격과 프리랜서(사업자)적 성격의 구분이 명확치 않을 수 있기 때문이다. 이하에서는 사례분석을 통해 이를 점검해 보고 시사점을 찾기로 한다.

새로운 유형의 고용형태의 증가 원인으로 디지털 경제의 발전을 비롯, 노동시장 규제, 인구구조 변화 등을 포함한 다양한 요인의 영향을 고려할 수 있다. 이와 함께 일부 연구는 현행 조세 및 사회제도가 새로운 형태의 고용을 유인하는 요인으로 작용하는 가능성을 제기하고 있다. OECD(2019f)는, 오스트리아, 헝가리, 이탈리아, 네덜란드, 스웨덴, 미국, 영국, 아르헨티나의 8개국을 대상으로 조세체계(사회보험료 포함)가 고용형태의 선택에 어떤 영향을 미쳤는가에 대한 분석을 실시하였다. 그 결과 대부분의 국가에서 자영자의 조세 및 사회보험료 부담이 근로자에 비해 낮은 것으로 추정되었다. 동 보고서는 이러한 분석 결과를 근거로 현행 조세 및 사회보장체계가 전통적인 고용형태를 벗어난 새로운 유형의 고용형태로의 유인체제로 작용할 가능성을 주장하였다.

우리나라도 근로자와 자영자에 대해 차등화된 소득세 체계를 적용하고 있다. 또한 사회보장체계도 근로자에 대해서는 사용자 및 가입자가 공동으로 기여하는 방식으로 설정되어 있으며, 전통적인 고용형태를 벗어난 경우(사업주가 없는 자영업자, 사업주와의 종속관계가 약한 독립계약 노동자 등)에 대해서는 가입자의 기여를 기반으로 하는 지역가입자 방식을 적용하게 된다.

이러한 조세 및 사회보험료 부과체계의 차이는 고용계약 당사자인 고용주와 노동자 각각에게 조세전략(tax arbitrage) 가능성을 제공할 수 있다. 예를 들어 고용주는 전통적인 고용관계보다 비임금 노동비용(예: 퇴직금 및 각종 보험료, 교육훈련비용 등)이 낮은 자영자(independent contractor)의 고용형태를 활용하려는 유인이 높다. 노동자의 경우에도 노동시장의 위협이 상대적으로 낮은 고숙련 노동자 등은 과세소득이 그대로 노출되는 근로자에 비해 소득세 부담의 회피 등의 유인이 존재하는 새로운 고용형태로 자발적으로 이동하고자 하는 가능성이 존재한다.

이러한 문제인식을 기반으로 이하에서는 현행 과세체계 하에서 고용형태에 따라 조세 및 사회보험료 부담이 얼마나 달라지는지 사례분석을 실시하기로 한다. 이를 통해 고용형태 간 과세 중립성 및 형평성 측면에서 현행 조세체계를 점검하기로 한다.

### 가. 고용 형태별 과세상 차이

앞서 언급한 바와 같이 현행의 소득세제 및 사회보장체계는 근로자와 자영자 간에 차등적으로 부과체계를 적용하고 있다. 이에 따라 본 사례분석에서 고용유형은 기본적으로 전통적인 형태의 근로자(Case 1)와 자영자(Case 2)로 구분한다. 또한 디지털 기업, 벤처 기업을 중심으로 외부 인력 유치시 지분의 일부를 부여하는 등 근로의 대가를 임금소득이 아닌 자본소득(스톡옵션 등)의 형태로 지급하는 사례가 증가하고 있다. 현행 소득세제는 임금소득과 자본소득에 대해 차등적으로 과세하고 있다. 이러한 현실을 반영하여 공동사업주(Case 3) 형태를 추가하여 분석하기로 한다.

Case 1: 근로자

Case 2: 자영자

Case 3: 공동 사업주(the owner-manager of a corporation)

아래 표는 위에서 구분한 세 가지 고용형태에 따라 적용받는 과세상의 차이를 나타낸다. 먼저 전형적인 근로자(Case 1)의 경우, 기업의 총고용비용은 임금과 사회보험료(피고용인과 절반씩 부담)로 구성된다. 피고용인인 근로자는 근로소득세와 사회보험료(고용주와 절반씩 부담)를 부담하게 된다. 노동형태가 자영자의 경우(Case 2 및 Case 3) 기업의 고용비용은 근로종사자에 대한 임금으로만 구성되며, 피고용인에 대한 사회보험료는 부담하지 않는다. 자영자가 근로의 대가를 임금으로만 받는 경우(Case 2), 개인은 근로소득에 대한 종합소득세와 지역가입자 사회보험료를 부담하게 된다. 마지막으로 공동사업주(Case 3)인 경우 근로종사자는 대가를 임금과 배당<sup>70)</sup>으로 받게 되고, 종합소득세(근로소득 및 배당소득)와 지역가입자 사회보험료를 부담하게 된다.

70) 현행 소득세 체계 중 근로의 대가 중 일부를 자본소득으로 제공하는 경우에 대해서는 스톡옵션 과세제도 등을 참고할 수 있다. 현행 제도에 따르면 스톡옵션 소득에 대해서는 옵션 행사시점에 근로소득세로 과세하는 방식과 적격요건 충족시 주식을 처분할 때 양도소득세로 과세하는 방식 중 선택할 수 있도록 되어 있다. 근로대가의 일부를 자본소득으로 받는 경우에 대한 보다 면밀한 분석을 위해서는 주식 양도가액, 취득가액, 보유기간 등에 대한 가정이 전제될 필요가 있다. 본 분석에서는 논의를 단순화하기 위해 개인이 기업으로부터 받은 스톡옵션을 옵션 행사(또는 취득)하여 주식으로 보유하고 배당을 받는 것을 가정하고 분석하기로 한다.

[표 15] 소득세 및 사회보험료 부과체계의 근로유형별 차이

		case 1 근로소득자	case 2 개인사업자	case 3 공동사업주
기업	비용	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 임금</li> <li>· 고용주부담 사회보험료                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 국민연금</li> <li>- 고용보험</li> <li>- 산재보험</li> <li>- 건강보험</li> <li>- 노인장기요양보험</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 임금</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 임금 및 자본소득</li> </ul>
	공제	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 지불 임금·사회보험료 손금 인정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 지불 임금에 대한 손금 인정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 지불 임금에 대한 손금 인정</li> </ul>
개인	부담	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 근로소득세(근로소득)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 종합소득세(근로소득)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 종합소득세(근로소득)</li> <li>· 종합소득세(배당 등 자본소득)</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>· 근로자부담 사회보험료                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 국민연금</li> <li>- 고용보험</li> <li>- 산재보험</li> <li>- 건강보험</li> <li>- 노인장기요양보험</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 지역가입자 사회보험료                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 국민연금</li> <li>- 건강보험</li> <li>- 노인장기요양보험</li> <li>- 고용보험(임의가입)</li> <li>- 산재보험(임의가입)</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 지역가입자 사회보험료                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 국민연금</li> <li>- 건강보험</li> <li>- 노인장기요양보험</li> <li>- 고용보험(임의가입)</li> <li>- 산재보험(임의가입)</li> </ul> </li> </ul>
	이전소득	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 근로장려금·자녀장려금</li> <li>· 기초생활보장비</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 근로장려금·자녀장려금</li> <li>· 기초생활보장비</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 근로장려금·자녀장려금</li> <li>· 기초생활보장비</li> </ul>

자료: 국회예산정책처

[표 16] 가입자 유형별 4대 보험 보험료율(2020년 4월 기준)

(단위: %)

	사업주	근로자	지역가입자
국민연금	4.5	4.5	9.0
고용보험	1.05~1.65 <sup>1)</sup>	0.8	2.25
산재보험	0.73~18.63 <sup>2)</sup>	-	-
건강보험	3.3335	3.3335	점수제
노인장기요양보험	건강보험료의 10.25	건강보험료의 10.25	건강보험료의 10.25

주: 1) 기업규모별 차등 적용

2) 업종별 차등 적용

우리나라 소득세제는 근로자와 자영업자간에 소득세를 차등적으로 적용하고 있다. 자영업자의 경우 사업과 관련된 다양한 비용을 필요경비로 인정받을 수 있다. 또한 사업소득의 경우 과세관청이 과세소득의 규모를 일일이 확인할 수 없고 기본적으로 개인의 신고에 의존하고 있기 때문에, 소득 중 일부를 누락하여 과세소득을 줄여 신고할 가능성이 있다.<sup>71)</sup> 이에 반해 통상적인 근로자의 경우 소득이 과세당국에 그대로 노출되어, 과세소득을 줄일 여지가 거의 없다. 이러한 사업소득의 과소보고 가능성에 대응하여 우리나라 소득세제는 근로자와 자영업자간에 소득세를 차등적으로 적용하고 있다. 즉 사업소득에 적용되는 소득공제·세액공제를 제한하는 한편, 근로자에게는 근로소득공제·근로세액공제, 각종 특별 세액공제를 제공하고 있다.

자영업자의 경우에도 기업 지분의 일부를 보유하는 공동사업주(Case 3)의 경우에는 보수의 일부는 배당소득으로 지급받게 된다. 현행 소득세제가 금융소득에 대해서는 기준금액(2020년 현재 2천만원)을 초과하는 소득자에 대해서만 종합과세하도록 규정하고 있음에 따라 노동의 대가를 구성하는 소득 유형(근로소득 또는 배당소득)에 따라 소득세 부담이 달라질 수 있다.

71) 사업소득 탈루율을 추정한 기존 연구 결과를 살펴보면, 성명재(2008)는 2003~2006년을 대상으로 분석한 결과 30.0~36.4%로 추정하였으며, 안종석 외(2010)는 2008년을 대상으로 분석한 결과 17~23%로 추정하였다. 사업소득자의 소득탈루 방법은 외형(매출액 또는 총수입금액)을 축소신고하는 방식과 비용을 과다계상하는 방식 두 가지로 구분할 수 있다.

[표 17] 근로자와 사업소득자간 공제 차이

공제 유형	근로소득	사업소득
기본공제	○	○
추가공제	○	○
연금보험료, 건강보험료 공제	○	○
주택자금공제	○	×
근로소득공제	○	×
근로소득세액공제	○	×
배당세액공제	○	○
자녀세액공제	○	○
연금계좌세액공제	○	○
신용카드등사용액소득공제	○	×
특별세액공제: 보장성보험료	○	×
특별세액공제: 의료비	○	× <sup>1)</sup>
특별세액공제: 교육비	○	× <sup>1)</sup>
특별세액공제: 기부금	○	○
표준세액공제	○	○

주: 1) 다만 성실신고사업자는 가능  
 자료: 국회예산정책처

## 나. 국민부담 격차(payment wedge) 추정

### (1) 국민부담 격차의 추정 모형

이상에서 설명한 부과체계의 차이에 근거하여 고용형태별로 조세 및 사회보험료의 부담수준을 측정하여 비교해 보기로 한다. 이를 위해 OECD(2019f)의 방법론에 근거하여 국민부담 격차를 추정하기로 한다. 여기서 국민부담 격차란 조세격차(tax wedge)를 확장한 개념으로 민간 입장에서는 기업이 노동자를 고용해 부담하는 총 노동비용과 노동자가 실제 받는 임금, 즉 세후순임금 사이의 차이를 뜻한다. 즉 조세·사회보험료 부담에 공적 이전소득을 차감한 실제 국민부담으로 표현하기도 한다. 또 정부입장에서는 노동소득에 부과되는 조세·사회보장기여금의 징수, 공적 이전소득의 지급을 포함하여 정부가 거두어들이는 순 징수금액을 의미한다.



이렇게 정의할 때 국민부담 격차( $PW$ )는 아래 식과 같이 산출된다.

$$PW = \frac{TEC - IW}{TEC},$$

$$TEC = IW + TAX + employeeSSCs + employerSSCs - TS$$

$$\text{따라서, } PW = \frac{TAX + employeeSSCs + employerSSCs}{TEC} - \frac{TS}{TEC}$$

$PW$ : 국민부담 격차,  $TEC$ : 기업의 총 고용비용,  $IW$ : 개인의 세후순소득

$TAX$ : 소득세,  $employeeSSCs$ : 피고용인 부담 사회보장비

$employerSSCs$ : 고용주 부담 사회보장비,  $TS$ : 공적 이전소득

본 분석의 목적은 고용형태별 부과체계의 차이로 고용주인 기업과 노동자인 근로자 각각에게 조세전략(tax arbitrage)의 기회가 존재하는 지 여부를 확인하기 위함이다. 따라서 국민부담 격차는 기업측면과 개인 근로자 측면 두 가지로 구분하여 각각을 분석하였다. 즉 기업측면에서의 목적 함수는 고용형태에 따른 총 고용비용을 최소화하는 것이 될 것이다. 이 경우 개인 세후 소득이 동일하다는 가정하에 총 고용비용을 산정하게 된다. 이를 통해 기업이 비용을 최소화하는 고용계약 형태는 무엇인지 확인할 수 있다. 반면 개인측면에서의 목적함수는 세후 소득을 최대화하는 것이 될 것이다. 이 경우 기업의 총고용비용을 동일하다고 가정하고, 기업의 총 고용비용에서 개인 세후소득이 차지하는 크기를 계산한다. 이를 통해 개인이 세후 소득을 극대화할 수 있는 고용형태가 무엇인지 확인할 수 있다.

본 분석에서는 근로자와 자영자가 동일한 과세소득(근로자의 경우 총급여, 자영자의 경우 총수입에서 필요경비를 제외한 소득금액을 의미하며, 이하 같다)을 과세관청에 신고하였을 경우를 가정하고, 제도적 차이에 따른 세부담 차이만을 반영하였음을 밝혀둔다.

## (2) 기본 전제

가구 유형은 4인 가구의 가구주를 기준으로 분석한다. 현행 소득세는 기본적으로 인별 과세를 취하고 있지만 가구원수 등 가구형태에 따라 소득공제 상 차이가 있다. 다만 가구형태에 따라 달라지는 공제 형태인 인적공제, 자녀세액공제 등은 근로자와 자영업자간에 과세 상 차이를 두지 않고 있어 본 분석의 목적인 고용형태별 과세상의 차이에는 별다른 영향을 미치지 않는다. 개인의 소득 수준은 보건 복지부가 발표한 2020년 4인 가구 기준 중위소득인 월 4,749,174원을 기준으로 한다. 의료비, 교육비, 기부금, 신용카드 사용액 등 소득세 공제대상 지출액은 「국세통계연보」를 이용하여 해당 소득구간의 근로자 평균 지출액 수준을 산출하여, 각각의 근로유형에 동일하게 적용한다. 소득세는 지방소득세를 포함한 금액이다. 또한 공적 이전소득에는 EITC(근로장려세제)·CTC(자녀장려세제) 및 기초생활보장비를 반영하였다. 소득세 계산방식과 동일하게 각 소득 구간별 평균 이전소득 금액을 산출하여 각각의 유형에 동일하게 적용하였다.

## 다. 분석 결과

### (1) 개인 세후순소득( $IW$ )을 동일하다고 가정시

먼저 개인과 근로계약을 체결하는 기업의 측면에서 총고용비용을 최소화 할 수 있는 고용형태가 무엇인지 살펴본다. 이를 위해 기업이 개인에게 동일한 세후소득을 보장한다고 가정하고 고용형태별로 기업의 총고용비용을 계산하였다.

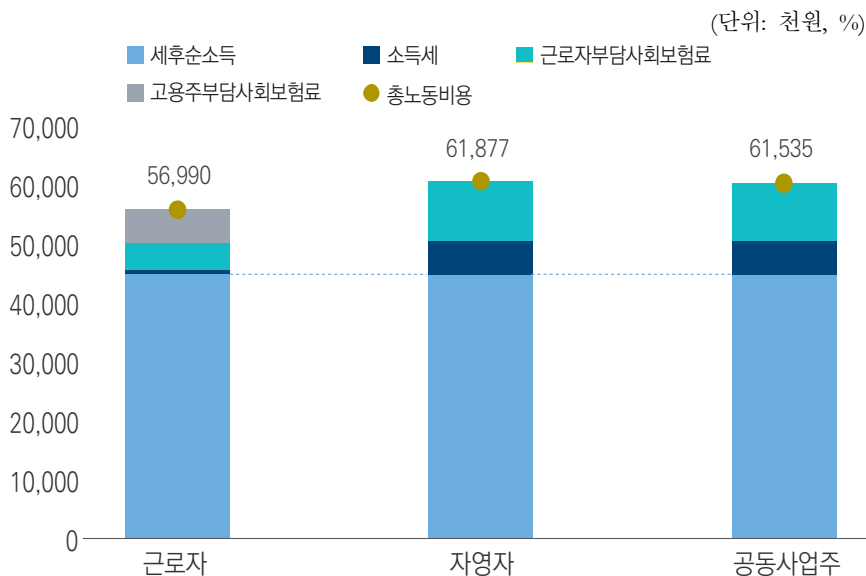
다음 그림과 표는 개인의 세후소득이 고용형태별로 동일하다고 가정시 기업이 지불해야하는 총고용비용과 그 요소들을 분해한 결과를 나타낸다. 이에 따르면 기업이 개인에게 세후소득 4,570만원 수준을 보장해야 한다고 할 때, 근로자로 계약할 경우 총고용비용은 5,699만원이다. 한편 개인의 고용형태를 자영자로 계약할 경우 총고용비용은 6,188만원이다. 따라서 자영자로 계약한 개인이 근로자와 동일한 소득 금액(필요경비를 제외한 과세소득금액을 의미)을 과세관청에 신고한다고 가정할 경우 자영자보다는 근로자로 계약하는 것이 기업의 총고용비용을 줄이게 된다.

자영자의 경우에도 기업 지분의 일부를 보유하는 공동사업주(Case 3)의 경우에는 보수의 일부는 배당소득으로 지급하게 된다. 현행 소득세제가 금융소득에 대해서는 기준금액(2020년 현재 2천만원)을 초과하는 소득자에 대해서만 종합과세하도록 규정하고 있음에 따라 노동의 대가를 구성하는 소득 유형(근로소득 또는 배당소득)에

따라 소득세 부담이 달라질 수 있다. 본 분석에서는 총수입 금액의 일정비율(총수입의 50%)을 배당소득으로 지급받을 경우 근로종사자의 소득세 실효세율과 총 노동대가에서 세후 소득 비중이 차지하는 비중의 변화를 살펴보았다.

그 결과, 대가의 50%를 배당소득으로 지급할 경우 총고용비용은 6,154만원으로 전체를 근로소득으로 지급하였을 경우 총고용비용 6,188만원에 비해 소폭 낮다. 이는 대가의 일부를 배당소득 등 자본이득으로 지급할 경우 근로종사자의 소득세 부담액이 0.2%p 낮아지는 데 기인한다. 근로의 대가 중 배당소득이 차지하는 비중이 높아질수록 소득세 부담액이 낮아지는 것은 과표 4천6백만원을 초과하는 개인은 소득세 한계세율 15%를 적용받게 되는데, 종합과세되는 금융소득(이자·배당소득)의 기준금액이 설정되어 있어, 기준금액 이하의 배당소득에 대해서는 한계세율(15%)보다 낮은 원천징수 세율(14%)이 적용되기 때문이다. 결과적으로 자영자의 경우에도 급여의 대가를 근로소득으로 지급할지 또는 배당소득으로 지급할지 여부에 따라 기업의 총고용비용이 달라지는데, 한계세율이 금융소득 원천징수 세율(14%)을 초과하는 고소득자의 경우 급여의 대가의 일부를 배당소득으로 지급할 경우 총고용비용을 줄일 수 있음을 알 수 있다.

[그림 25] 고용형태별 총고용비용 분해: 개인의 세후소득을 고정할 경우



주: 1. 근로자의 세후순소득은 총급여에서 소득세와 근로자 부담 사회보험료를 제외한 금액이며, 자영자의 세후순소득은 총급여에서 필요경비 및 소득세와 지역가입자 사회보험료를 제외한 금액

2. 공동사업주의 배당소득 비율은 총대가의 50%로 가정

자료: 국회예산정책처

[표 18] 고용형태별 총고용비용 분해: 개인의 세후소득을 고정할 경우

(단위: 천원, %)

	근로자	자영자	공동사업주
계	56,990.1	61,877.1	61,535.5
세후순소득	45,760.0	45,756.5	45,760.8
조세및사회보험료	11,230.1	16,120.6	15,774.7
- 소득세	937.0	6,001.4	5,711.4
- 근로자부담 사회보험료	4,605.3	10,119.2	10,063.3
- 고용주부담 사회보험료	5,687.8	0.0	0.0
비중			
계	100.0	100.0	100.0
세후순소득	80.3	73.9	74.4
국민부담 격차(PW)	19.7	26.1	25.6
- 소득세	1.6	9.7	9.3
- 근로자부담 사회보험료	8.1	16.4	16.4
- 고용주부담 사회보험료	10.0	0.0	0.0

자료: 국회예산정책처

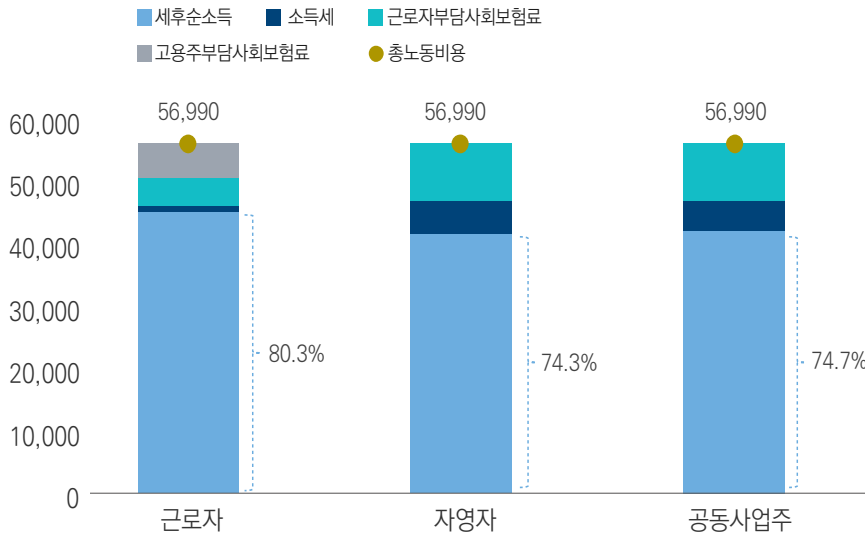
## (2) 기업의 총고용비용(TEC)을 동일하다고 가정시

다음으로 기업과 근로계약을 체결하는 개인의 측면에서 세후소득을 극대화 할 수 있는 고용형태가 무엇인지 살펴본다. 이를 위해 기업이 동일한 금액의 고용비용을 지급한다고 가정하고, 고용형태별 국민부담 격차, 세후소득을 계산하였다. 아래 그림과 표는 그 결과를 나타낸다.

이에 따르면 개인은 기업이 개인에게 고용의 대가로 연간 5,699만원을 지급한다고 할 때, 근로자로 계약할 경우 총 대가의 80.3%인 4,576만원을 세후소득으로 지급받게 된다. 한편 자영자로 계약할 경우 총 대가의 74.3%인 4,236만원을 세후소득으로 수취하게 된다. 따라서 자영자로 계약시 근로자와 동일한 금액을 과세관청에 신고한다고 가정할 경우 근로자로 계약하는 것이 개인의 세후소득을 높이는 측면에서 유리하다. 한편 자영자의 경우에도 기업 지분의 일부를 보유하는 공동사업주(Case 3)의 경우에는 총 대가의 74.7%를 세후소득으로 수취하게 되어, 전체를 근로소득으로 지급받는 자영자에 비해 유리하다. 이는 배당소득의 비중이 높을수록 소득세 부담액이 0.1~0.2%p 낮은 데 기인한다.

[그림 26] 고용형태별 총고용비용의 분해: 기업의 총고용비용을 고정할 경우

(단위: 천원, %)



주: 1. 근로자의 세후순소득은 총급여에서 소득세와 근로자 부담 사회보험료를 제외한 금액이며, 자영자의 세후순소득은 총급여에서 필요경비 및 소득세와 지역가입자 사회보험료를 제외한 금액

2. 공동사업주의 배당소득 비율은 총대가의 50%로 가정

자료: 국회예산정책처

[표 19] 고용형태별 총고용비용의 분해: 기업의 총고용비용을 고정할 경우

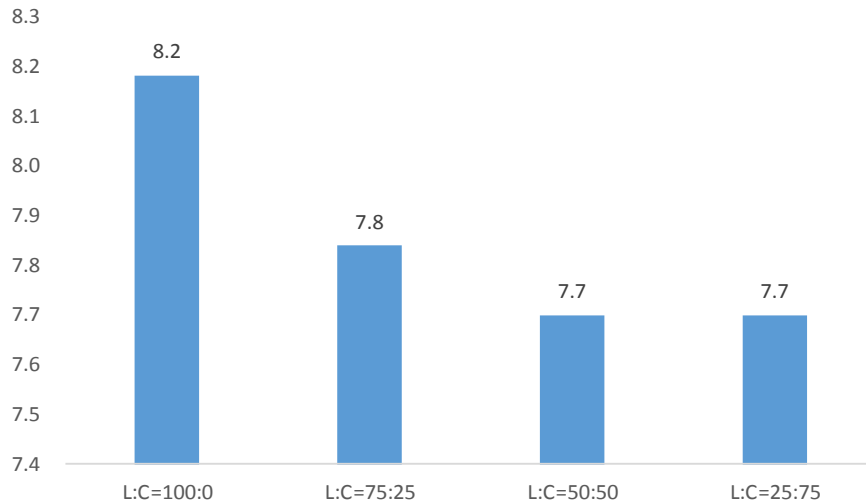
(단위: 천원, %)

	근로자	자영자	공동사업주
계	56,990.1	56,990.1	56,990.1
세후순소득	45,760.0	42,366.1	42,586.1
조세및사회보험료	11,230.1	14,624.0	14,404.0
- 소득세	937.0	5,304.0	5,084.0
- 근로자부담 사회보험료	4,605.3	9,320.0	9,320.0
- 고용주부담 사회보험료	5,687.8	0.0	0.0
비중			
계	100.0	100.0	100.0
세후순소득	80.3	74.3	74.7
국민부담 격차(PW)	19.7	25.7	25.3
- 소득세	1.6	9.3	8.9
- 근로자부담 사회보험료	8.1	16.4	16.4
- 고용주부담 사회보험료	10.0	0.0	0.0

자료: 국회예산정책처

[그림 27] 근로소득과 배당소득 비중 변화에 따른 소득세 실효세율

(단위; 천원, %)



- 주: 1. 근로의 대가로 받는 총수입 금액이 5,699만원일 경우를 가정  
 2. L:C는 근로의 대가로 받는 총수입금액 중 임금:배당소득이 각각 차지하는 비중을 의미  
 3. 실효세율은 총수입에서 필요경비를 제외한 과세소득금액 대비 결정세액의 비중  
 자료: 국회예산정책처

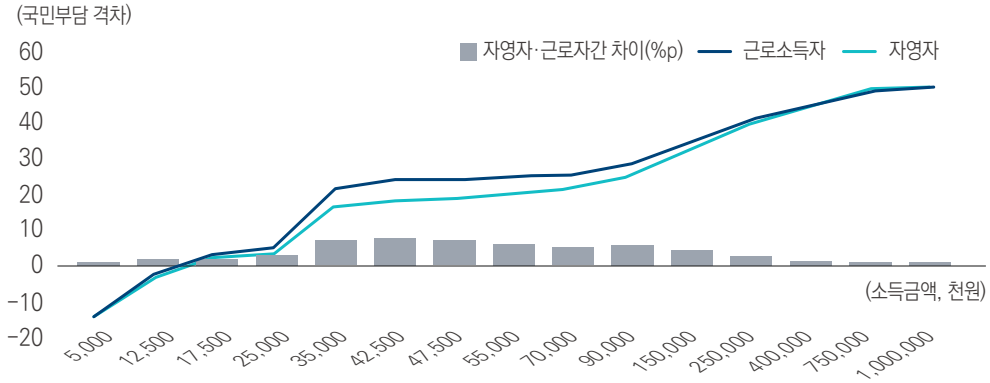
### (3) 총급여 규모별

#### [비교 1] 근로 유형별

총급여 규모별로 국민부담 격차는 달라진다. 기본적으로 소득세 체계가 소득이 올라갈수록 실효세율이 높아지는 누진구조로 설정되어 있고, 저소득 구간에는 소득보전을 위한 이전소득을 받을 수 있기 때문에 국민부담 격차는 저소득 구간에서 고소득 구간으로 올라갈수록 높아진다. 본 분석에서는 고용유형별로 소득구간별 국민부담의 격차가 차이가 있는지를 살펴보았다.

그 결과, 근로유형별 국민부담 격차는 소득 구간에 따라 달라지는 것으로 나타났다. 근로자와 자영자를 비교하면 전체 소득구간에서 자영자의 국민부담 격차 수준이 높는데, 소득금액 3,500만원 이상에서 4,250만원 구간에서 둘 간의 차이가 가장 크고, 그 이후 구간부터는 둘 간의 격차가 점진적으로 줄어들어 소득금액 4억을 초과하는 경우 둘 간의 격차는 거의 사라진다.

[그림 28] 근로유형별·소득 규모별 국민부담 격차

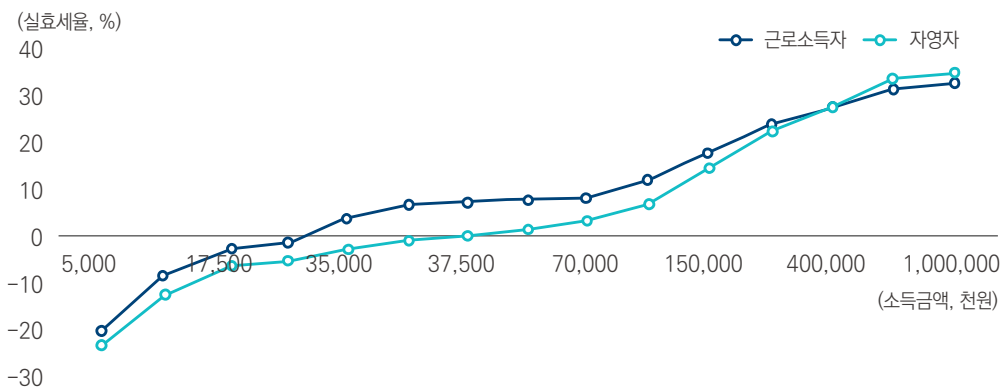


주: 막대 그래프는 자영자의 국민부담 격차에서 근로자의 국민부담 격차를 뺀 값으로, 양(+)의 값은 자영자의 국민부담 격차가 근로소득자에 비해 큼을 의미

자료: 국회예산정책처

소득 수준이 높아질수록 근로자와 자영자간 국민부담 격차의 Gap이 줄어드는 이유는 자영자와 근로소득자 간의 소득세 실효세율의 격차가 고소득 구간으로 갈수록 축소하는 데 주로 기인한다. 이는 누진적 소득세율 구조와 함께 근로자에게만 제공되는 근로소득공제 및 근로세액공제를 비롯, 각종 공제제도에 한도가 설정되어 있기 때문이다. 이로 인해 소득공제 등 근로자에 대한 과세상 우대효과가 고소득 구간으로 갈수록 소멸되어 실효세율이 급여 8,000만원 초과구간부터 가파르게 상승하는 데 기인한다.

[그림 29] 근로자와 사업소득자간 소득구간별 소득세 실효세율



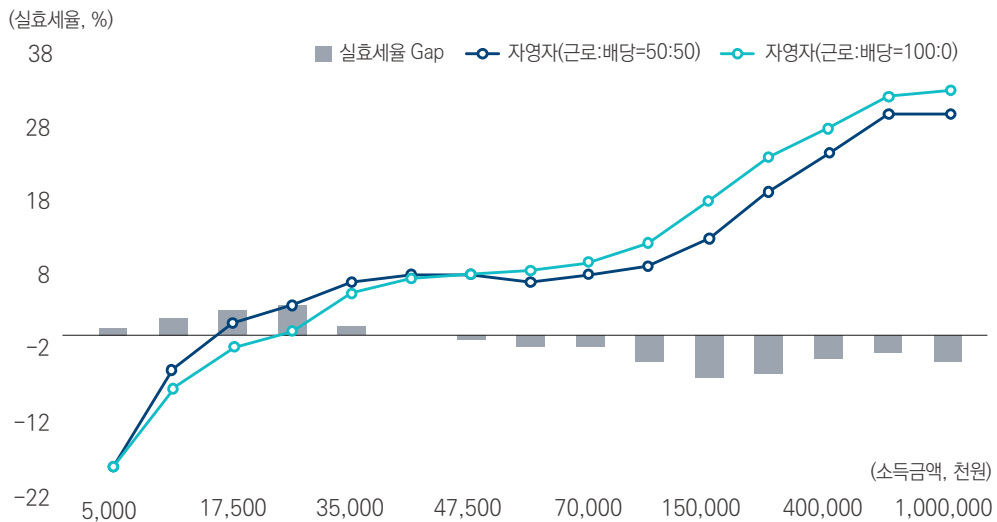
주: 실효세율은 근로소득자의 경우 총급여대비 소득세 결정세액의 비율을, 자영자의 경우 총수입에서 필요경비를 제외한 과세소득금액 대비 결정세액의 비율을 의미

자료: 국회예산정책처

## [비교 2] 소득 유형별

자영자의 경우에도 기업 지분의 일부를 보유하는 공동사업자(Case 3)의 경우에는 보수의 일부는 배당소득으로 지급받게 된다. 현행 소득세제가 금융소득과 근로소득 등 소득유형별로 과세상의 차등을 두고 있기 때문에 근로유형의 선택에 따라 부담하는 소득세 실효세율이 달라진다. 또 실효세율의 크기는 개인이 적용받는 한계세율의 크기에 따라 달라지기 때문에 총수입 규모별로 실효세율을 비교하였다. 그 결과, 총수입 규모 5,000만원 수준을 기점으로 하여 5,000만원 초과시에는 배당소득이, 그 이하인 경우 근로소득이 소득세율 실효세율을 낮춘다는 측면에서 납세자에게 유리한 선택이 될 수 있다. 이는 앞서 언급한 바와 같이 과세표준 4,600만원을 초과할 경우 적용받는 소득세 한계세율이 종합과세 기준금액 이하 금융소득에 적용되는 세율 14%보다 높기 때문이다.

[그림 30] 소득유형별 급여구간별 실효세율



주: 막대 그래프의 양(+)의 값은 대가의 일부를 배당소득으로 받았을 경우의 실효세율이 근로소득만으로 지급받았을 경우보다 큼, 음(-)의 값은 더 낮음을 의미  
 자료: 국회예산정책처



### 〈참고. 사업소득자 경비율 현황〉

2018년 귀속 종합소득세 확정신고 기준, 신고자 유형별 비중이 가장 높은 유형은 단순경비율 신고자로 전체의 29.3%를 차지한다. 신고자 유형별 필요경비율(총수입금액에서 필요경비가 차지하는 비중)은 성실신고자가 88.0%로 가장 높고, 비자영자(21.7%)를 제외하고는 단순경비율 적용자가 61.0%로 가장 낮다.

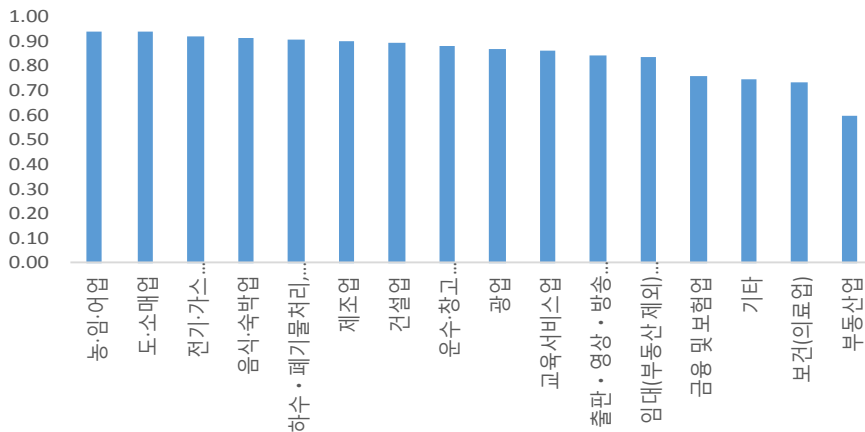
종합소득세 신고자 유형별 비중 및 필요경비율

	합계	외부 조정	자기 조정	성실 신고	간편 장부	기준 경비율	단순 경비율	비자영자
인원 비중	100.0	18.7	3.3	3.0	25.5	8.0	29.3	12.2
필요경비율	-	86.1	83.6	88.0	80.3	74.5	61.0	21.7

주: 2018년 귀속 종합소득세 신고 기준, 필요경비율은 총수입금액에서 필요경비의 비중  
 자료: 2019 국세통계연보(3-1-1), 국세청 바탕으로 국회예산정책처 제작성

2018년 귀속 종합소득세 확정신고 기준, 업태별 필요경비율(총수입금액에서 필요경비가 차지하는 비중) 평균은 84.7%이며 농·임·어업과 도·소매업이 94.1%로 가장 높고 부동산업이 59.7%로 가장 낮게 나타난다.

업태별 필요경비율

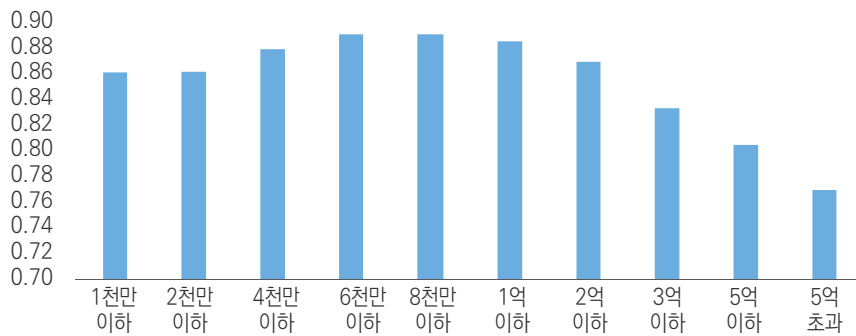


자료: 2019 국세통계연보(3-2-5), 국세청 바탕으로 국회예산정책처 제작성

〈참고. 소득금액 규모별 경비율 현황〉

2018년 귀속 종합소득세 확정신고 기준, 소득금액 규모별 필요경비율은 6천만원 이하 구간에서 89.1%로 가장 높고 5억원 초과 구간이 77.0%로 가장 낮았다.

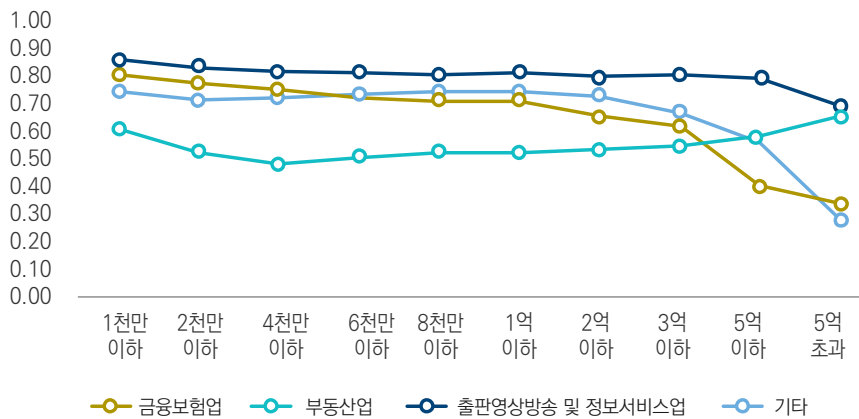
소득금액 구간별 필요경비율



주: 2018년 귀속 종합소득세 신고 기준, 필요경비율은 총수입금액에서 필요경비의 비중  
 자료: 2019 국세통계연보(3-2-5), 국세청 바탕으로 국회예산정책처 제작성

업태별 필요경비율 또한 소득금액 구간에 따라 차이가 존재하는데, 부동산업의 경우 5억원 초과 구간의 필요경비율이 65.5%로 가장 높은 반면 금융보험업과 출판영상방송및정보서비스업의 경우 동 소득금액 구간의 필요경비율이 각각 34.1%과 69.1%로 가장 낮았다.

소득금액 구간에 따른 업태별 필요경비율 비교



자료: 2019 국세통계연보(3-2-5), 국세청 바탕으로 국회예산정책처 제작성

## 라. 소결

본 장의 분석 결과에 따르면 현행 과세체계 하에서 근로유형에 따라 기업 또는 개인이 부담하는 조세 및 사회보험료 부담은 달라짐을 알 수 있다. 근본 원인은 근로유형별 또는 소득유형별로 차등화된 사회보험료 체계 및 소득세 체계가 적용되기 때문이다.

분석 결과, 근로유형별 국민부담 격차는 소득 구간에 따라 달라지는 것으로 나타났다. 근로자와 자영자를 비교하면 전체 소득구간에서 자영자의 국민부담 격차 수준이 높는데, 소득금액 3,500만원 이상에서 4,250만원 구간에서 둘 간의 차이가 가장 크고, 그 이후 구간부터는 둘 간의 격차가 점진적으로 줄어들어 소득금액 4억을 초과하는 경우 둘 간의 격차는 거의 사라진다. 이는 근로소득세의 실효세율이 소득금액 8,000만원이상 구간에서 다소 가파르게 상승하여 4억원 초과시 근로자의 실효세율이 자영자를 초과하는 데 주로 기인한다.

자영자의 경우에도 급여의 대가를 근로소득으로 받을지 또는 배당소득으로 받을지 여부에 따라 소득세 실효세율이 달라진다. 이는 금융소득(이자·배당소득)의 기준금액이 설정되어 있어, 기준금액 이하의 배당소득에 대해서는 원천징수 세율(14%)이 적용되기 때문이다. 따라서 개인이 적용받는 한계세율의 크기가 금융소득 원천징수 세율보다 큰 고소득 자영자의 경우 대가의 일부를 배당소득 등 자본이득으로 받을 경우 근로소득만으로 받는 경우에 비해 소득세 실효세율이 낮아진다.

다만 이상의 분석은 근로자와 자영자가 동일한 과세소득(근로자의 경우 총급여, 자영자의 경우 총수입에서 필요경비를 제외한 소득금액을 의미)을 과세관청에 신고하였을 경우를 가정하고, 제도적 차이에 따른 세부담 차이만을 반영하였다. 그러나 현실적으로 새로운 고용형태의 고숙련 노동자(자영자)는 세무상 실제 비용보다 높은 수준의 비용공제가 가능함에 따라 과세소득을 축소할 수 있는 재량의 여지가 전통적 고용형태(근로자)에 비해 높은 것이 사실이다. 특히 디지털 경제의 발달로 인적용역의 제공을 통해 고소득을 발생시키는 ‘인적용역 사업소득자’가 늘어나고 있어, 동일한 용역을 제공하는 근로자와의 과세상 형평성 차원에서 필요경비 인정률에 대한 검토가 필요하다.

한편 저숙련 비정형 근로자에 대해서는 고용 및 소득안정성을 보장하는 한편 과세기반의 공식부분으로 편입시키기 위한 노력 필요하다. 이를 위해 강화된 EITC

를 통해 저소득 근로자의 소득안정성을 제고하는 한편 저소득층 근로자의 소득과악률을 제고할 수 있도록 제도 정비 및 조세행정의 개선노력 필요하다. 또한 근로형태의 선택이라는 측면에서 노동시장에서 필요한 기술을 보유한 고숙련 근로자와 그렇지 못한 저숙련 근로자의 경우 기업과의 협상력(bargaining power)의 차이가 존재함을 고려할 필요가 있다. 즉 고용형태의 가변성은 기업과의 관계에서 협상력이 높은 고숙련 근로자의 경우에는 선택의 의미가 클 수 있지만 그렇지 못한 저숙련 근로자의 경우 ‘비정형 직 노동자’라는 하나의 선택지만 존재할 가능성도 있다. 특히 고용보험 사각지대에 놓여있는 저소득 비정규직과 영세 자영업자의 경우 근로 유연성보다는 고용안정성이 더 선호되는 가치일 수 있다. 따라서 계약관계에서 협상력이 낮은 저숙련 비정형 근로자에 대해서는 협상의 우위를 가진 기업에게 고용 안전망을 확대하고 사각지대를 해소하기 위한 유인체계를 제공하는 것을 고려할 필요가 있다.

## 2-2. 플랫폼 기반 비정형 일자리 증가와 세입기반

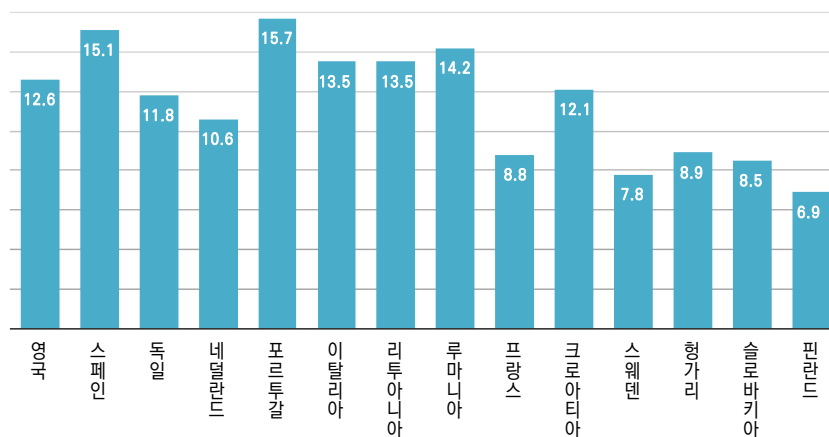
### 가. 개관

디지털 플랫폼에 기반한 수요자와 공급자간 원활한 연계(on-demand)가 가능한 직 경제(gig economy) 환경이 조성됨에 따라 새로운 경제활동과 이에 기반한 노동 형태가 등장하고 있다. 디지털 노동 플랫폼 산업의 경우 2010년 초반 사업화를 시작으로 꾸준히 성장하여, 2017년 글로벌 디지털 노동 플랫폼 규모는 총매출액 기준 약 820억달러로 전년 대비 65% 성장<sup>72)</sup>한 것으로 나타난다.

직 경제 기반의 새로운 경제활동으로 우버 드라이버와 같은 직 노동자(gig worker), 공유경제(Sharing Economy)<sup>73)</sup> 공급자, 1인 크리에이터, SNS 마켓 판매자 등이 존재한다. 이중 직 노동자(gig worker)는 국가별 편차가 있으나 경제활동인구의 약 10% 정도로 추정(한국은행, 2019)되며, 맥킨지 전망에 따르면 2025년 직 노동자의 비율은 미국의 경우 18.5%, 영국은 16.1%에 달할 것으로 보고된다. 현재 우리나라의 직 노동자는 전체 취업자의 1.7~2.0%에 해당하는 약 47~54만명이 될 것으로 추정된다.(한국고용정보원, 2019)

[그림 31] 유럽연합(EU) 주요 국가 직 노동자 비율(2017년 기준)

(단위: %)



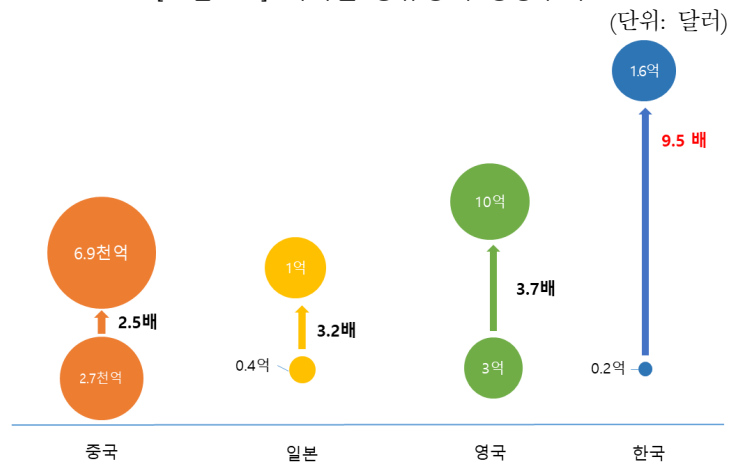
자료: EU(2018), p.15

72) 한국은행, “글로벌 직 경제(Gig Economy) 현황 및 시사점,” 「국제경제리뷰」, 2019, 7쪽.

73) 공유경제(Sharing Economy)는 개인이 재화나 공간 등을 사용하지 않는 기간 동안 타인에게 제공하여 경제적인 효용을 얻는 활동을 의미한다.

공유경제의 전세계 매출 규모는 2013년 150억 달러에서 2025년 3,350억 달러로 성장할 것으로 전망되고 있다(PwC, 2014). 우리나라의 공유경제 현황을 주요국과 비교하면 공유경제 규모 측면에서는 중국이나 영국 대비 작은 수준이지만 성장률 추이는 가장 높은 것으로 나타난다. 다만, 최근 코로나19 확산에 따라 비즈니스 모델로서 공유경제 부문은 일정 수준의 사업 위축이 불가피할 것으로 전망된다.<sup>74)</sup>

[그림 32] 국가별 공유경제 성장추이



주: 중국은 2015년→2017년, 일본은 2015년→2021년(전망치), 영국은 2013년→2015년, 한국은 2015년→2018년

자료: 연합뉴스, “P2P공유경제 3년새 10배로 성장... 공유숙박 비중 90%,” 2019. 6. 6;머니투데이, “공유경제” 질주하는 중국, 가로막힌 한국,” 2019. 1. 4.; 코트라, “해외시장동향: 영국 공유경제 플랫폼, 산업 전반에 등장,” 2018. 1. 18.; 야노경제연구소, “2018 셰어링 이코노미(공유경제) 시장의 실태와 전망,” 2018. 7. 31의 자료를 활용하여 국회예산정책처 제작성

## 나. 기존 논의

### 새로운 형태의 노동이 등장하여 일자리 창출 등 긍정적인 효과 존재

수요자와 공급자를 쉽게 연결해주는 디지털 플랫폼의 발전으로 공유경제와 직 노동 시장이 빠르게 성장하였다. 이러한 변화는 시장에 경제활성화 등 다양한 파급효과를 미치는 것으로 평가된다.<sup>75)</sup> 구체적으로 노동시장에서는 보다 유연한 근무시간을

74) 뉴욕타임즈는 우버의 수익은 이번 분기 69% 감소할 것으로 전망되며, 직원의 14%를 해고한 것으로 보도한바 있다.(<https://www.nytimes.com/2020/05/07/technology/the-results-are-in-for-the-sharing-economy-they-are-ugly.html>)

75) OECD(2019c)를 참고하여 작성하였다.

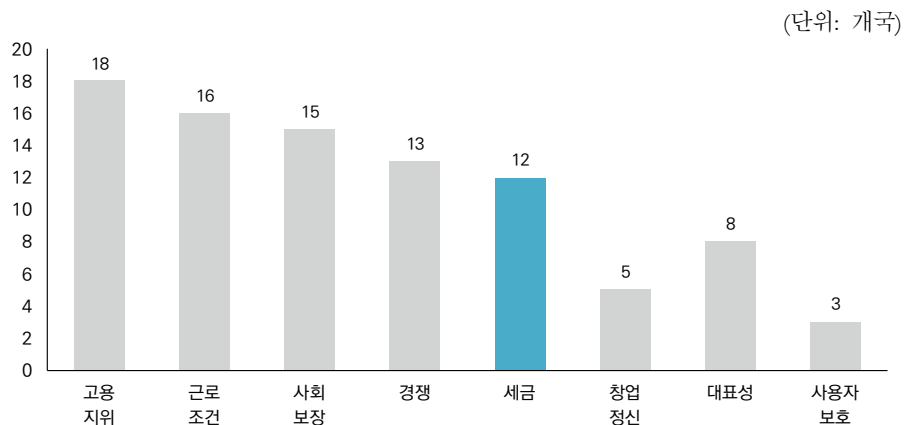
원하던 잠재적 근로자에게 새로운 유형의 일자리를 가질 기회가 창출되었다. 또한 재화시장에서는 공간, 물품 등의 유희자원을 가진 개인들이 이를 다른 개인들과 공유함으로써 새로운 경제활동이 가능하게 되었다.

한편 공유경제와 직 노동과 같은 새로운 형태의 노동활동이 디지털 플랫폼에 기반함에 따라 거래 체결과 대금 지급 역시 온라인을 통해 이루어지는 것이 일반적이다. 이는 전통적인 산업의 현금 결제 거래와 비교하여 디지털 플랫폼을 통한 거래가 상대적으로 과세거래 포착이 용이하다는 장점을 지닌다. 그러나 글로벌 디지털 플랫폼의 거래 중개 정보에 대한 과세관청의 접근 내지 활용 수준이 제한적일 경우 해당 거래 활동의 증가가 비공식부문의 확대로 연계될 우려 역시 상존한다.

### 직 노동자 관련 논의 주제는 초기 노동 및 사회보장에서 조세로 이동하는 추세

직 노동의 증가는 노동 및 사회보장 이슈 뿐 아니라 조세상 논의를 촉발한다. EU 회원국을 중심으로 직 노동에 대한 논의 현황을 살펴본 Eurofound(2018)에 따르면 논의 초반에는 직 노동자의 노동환경에 초점을 두고 논의가 진행된 것으로 나타난다. 직 노동자의 고용상 지위, 근로조건, 사회보장에 대한 합의 도출과 함께 노조결성권 등 노동 분야의 이슈에 대한 논의가 중점적으로 이루어졌다. 최근 논의는 직 노동자와 관련한 조세 이슈의 중요성에 대한 인식이 증가함에 따라 비정형 경제활동을 수행하는 직 노동자의 소득을 공식적인 경제활동으로 포섭하고 과세인프라를 확충하는 문제에 대한 논의가 진행되고 있다.

[그림 33] EU회원국에서 진행 중인 직 노동에 대한 논의 주제



자료: Employment and working conditions of selected types of platform work, 2018, p.41.

### 최근 우리나라의 과세상 대응 조치

새로운 노동유형에 대한 우리나라의 과세상 대응을 살펴보면 다음과 같다. 먼저 공유경제 과세의 경우 공유경제 소득에 대해 간편 과세기준을 마련하여 2019년 귀속 소득부터 적용되도록 하였다. 구체적으로 디지털 플랫폼을 활용한 물품 및 장소의 대여로 인해 얻은 연 500만원 이하의 소득은 기타소득으로 분류하여 별도의 종합소득신고 없이 원천징수로 과세 절차가 종결되도록 하였다.<sup>76)</sup> 간편 과세기준이 마련되기 이전에는 공유경제 활동에 대한 별도 과세 규정이 없어 소액의 수입이 발생할 경우라도 사업성 여부<sup>77)</sup>의 판단을 거치도록 하여 사업소득 또는 기타소득으로 분류한 후 사업소득에 해당할 경우 종합소득으로 과세하였다.

한편 2020년부터 숙박공유, 1인 크리에이터, SNS마켓 등 새로운 유형에 대한 과세기반 마련을 위해 새로운 업종코드가 부여되었으며, 2019년 귀속소득에 대해 종합소득신고가 진행될 것으로 보인다. 1인 크리에이터의 경우 피고용인과 스튜디오 등의 인·물적시설 유무에 따라 구분하여 취급한다. 인·물적시설 없이 인터넷 기반으로 다양한 주체의 영상 콘텐츠 등을 창작하고 이를 플랫폼에 업로드하여 유통함으로써 수익이 발생할 경우 부가가치세 면세사업자로서 ‘1인미디어콘텐츠창작자(940306)’로 규정하였다. 한편 인·물적 시설을 갖추었을 경우 부가가치세 과세사업자로서 ‘미디어콘텐츠창작업(921505)’으로 규정하였다.

[표 20] 새로운 경제활동에 대한 신규 업종코드

업종코드	세분류명	세세분류명	적용범위 및 기준
551007	일반 및 생활숙박시설 운영업	숙박공유업	일반인이 빈방이나 빈집 같은 여유공간(숙박공간)을 여행객들에게 유상으로 제공하는 것으로 온라인 중개 플랫폼에 등록하여 숙박공간을 사용하고자 하는 임차인(GUEST)에게 공간을 공유·사용하게 함으로써 대가를 수령하는 산업활동

76) 「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률」에 따라 통신판매중개를 하는 자를 통하여 물품 또는 장소를 대여하고 대통령령으로 정하는 규모이하의 사용료로서 받은 금품(「소득세법」 제 21조 제1항 제8의2)

77) 영리목적으로 계속적·반복적인 대여가 이루어질 경우 사업소득으로 분류한다.



업종코드	세분류명	세세분류명	적용범위 및 기준
940306	기타자영업	1인미디어 콘텐츠창작자	인적 또는 물적시설 없이 인터넷기반으로 다양한 주제의 영상 콘텐츠 등을 창작하고 이를 영상 플랫폼에 업로드하여 시청자에게 유통함으로써 수익이 발생하는 산업활동 인적용역자의 콘텐츠 창작 등에 따른 수입 포함 (예시) 유튜버, BJ, 크리에이터 등
921505	영화, 비디오물 및 방송 프로그램 제작업	미디어 콘텐츠 창작업	인적 또는 물적시설을 갖추고 인터넷기반으로 다양한 주제의 영상 콘텐츠 등을 창작하고 이를 영상 플랫폼에 업로드하여 시청자에게 유통함으로써 수익이 발생하는 산업활동
525104	통신판매업	SNS마켓	블로그·카페 등 각종 사회관계망서비스(소셜 네트워크서비스, SNS) 채널을 이용하여 물품 판매, 구매 알선·중개 등을 통해 수익을 얻는 산업활동

자료: 국세청, 「경비율 업종코드 개편안내」, 2019. 9.를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

## 다. 조세관련 과제

### 비정형 노동 증가에 대응하는 과세인프라 구축

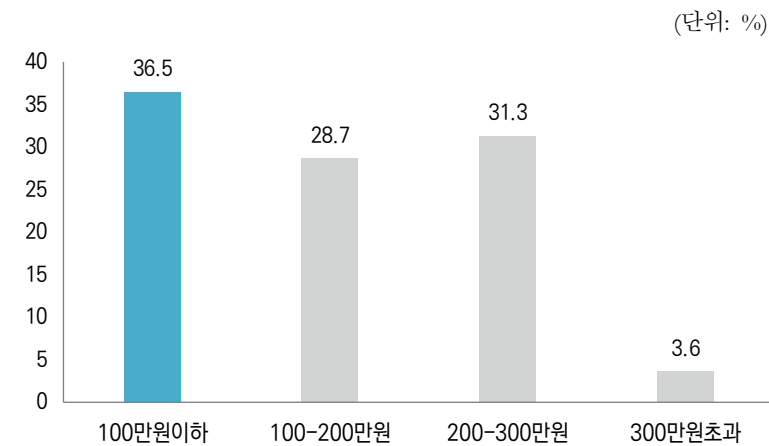
최근 새로운 경제활동에 대한 정부의 과세방안은 새로운 형태의 노동자들을 과세망에 포섭하기 위한 시작점이라고 볼 수 있다. 또한 공유경제에 대한 과세 간소화 방안은 다수의 공유경제 판매자가 적은 소득을 얻는 경우가 많은 것을 고려하여 납세 협력비용을 줄이기 위한 방안을 마련하였다는 점에서 의미가 있다.

그러나 아직까지 해결되지 않은 다음과 같은 과세상의 문제점들이 존재한다. 첫째, 새로운 경제활동을 통해 적은 소득을 벌고 있는 다수의 노동자들이 납세에 대한 부담을 가질 수 있다. 고용정보원(2018)의 보고서에 따르면 플랫폼을 활용하는 각 노동자 중 36.5%가 100만원 이하의 월평균 소득을 얻고 있다고 조사되었고, 국가인권위원회의 보고서(2019)에 따르면 각 노동을 통한 월평균 소득이 153만원으로 나타났다.<sup>78)</sup> 이에 따르면, 다수의 각 노동자들이 해당 경제활동으로부터 낮은 소득

78) 보고서에서는 플랫폼 노동으로 사용하고 있지만 대체로 플랫폼 노동과 각 노동을 같은 의미로 사용하고 있으므로 여기서는 각 노동이라 표현한다.

을 얻고 있는 것으로 보인다. 현재 공유경제 분야에 대해서는 연 500만원 이하의 소득에 대해 종합소득신고를 하지 않도록 하는 등의 방안을 마련하였으나 여전히 장소 또는 물품 임대업 이외의 분야에서는 납세간소화 방안이 마련되어 있지 않다. 새로운 경제활동으로 인한 소득에 대해 기본공제 금액을 설정하는 등의 방안을 통해 납세간소화를 시도해볼 수 있으나, 이때 기존 산업에서의 사업소득 및 근로소득과 과세상 차별이 발생하지 않는 선에서 설정할 수 있도록 해야 한다.

[그림 34] 각 노동자의 월평균 소득 분포



둘째, 새로운 경제활동에 대한 소득신고와 비용공제 방법에 대한 보다 구체적인 안내가 마련되어야 할 것으로 보인다. 2019년 9월, 정부는 숙박공유 및 1인 크리에이터에 대한 업종코드 신설과 함께 단순경비율과 기준경비율을 고시하였다.<sup>79)</sup> 그러나 해당 소득을 얻기 위해 실제로 사용된 비용의 공제방법에 대한 보다 구체적인 정보가 제공될 필요가 있다고 판단된다. 새로운 형태의 노동은 기존의 사업소득과 달리 비용공제가 가능한 범위가 모호한 경우가 다수 존재한다. 공유경제의 경우를 가정하면, 장소 또는 물품을 본인이 사용하지 않는 기간에 임대하여 발생한 소득에 대해 비용으로 공제가 가능한 항목과 범위에 대한 구체적인 규정이 필요하다. 공유경제의 경우 장소 또는 물품의 자가 사용이 함께 이뤄짐에 따라 소득에서 공제가 가능한

79) 숙박공유에 대해서는 단순경비율(기본율)과 기준경비율을 각각 82.9%, 20.4%, 인·물적시설없이 수행하는 1인미디어콘텐츠제작자에 대해서는 각각 64.1%, 19.2%, 인·물적시설이 있는 미디어 콘텐츠창업업은 각각 87.3%, 20.3%, SNS마켓에 대해서는 82.9%, 20.4%를 적용한다.

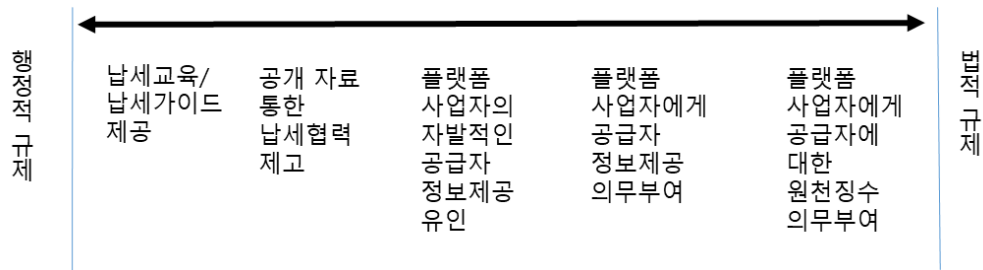
비용과 산정 기준 등을 보다 구체적으로 마련해야 할 것이다.

끝으로 새로운 유형의 노동에서 창출되는 소득에 대해 과세관청의 소득과약이 어려운 경우가 존재한다. 신중 경제활동이 대체로 디지털 플랫폼을 통해 거래와 결제가 이루어져 기존에 비공식경제로 남아 있던 부문을 공식적인 부문으로 만들어 지하경제를 감소시키는 영향을 줄 수도 있다. 그러나 이는 새로운 유형의 노동소득이 과세당국에 쉽게 포착되는 경우에 가능한 것이다. 만약 기술적·법적 미비로 인해 디지털 플랫폼을 활용한 경제활동이 비공식적 경제로 남아있을 수 있다면 과세기반 축소 및 재정수입 확보에 위험 요소로 기능할 수 있다. 가령 공유경제 공급자와 각 노동자의 경우 해당 경제활동에서 파생되는 소득의 과세대상 포함여부, 소득신고 방법 등에 대해 명확히 인지하지 못할 가능성이 있다. 또한 에어비앤비, 유튜브 등 해외 플랫폼 기업을 통해 벌어들인 소득은 국내의 과세당국이 파악하기 어려우며, SNS마켓 등 전통적 전자상거래와 다른 새로운 방식의 거래를 정확히 파악하기 곤란하다는 문제도 존재한다.

### 새로운 형태의 노동 과세이슈 해결을 위한 OECD 제안

OECD(2019c)는 주로 디지털 플랫폼을 통해 거래가 이루어지는 공유경제 및 각 노동에 대한 효과적인 과세를 위해 조세행정포럼(FTA) 프로젝트 참여국을 대상으로 각 국가가 시행하고 있는 다양한 과세상 접근방법을 조사한 바 있다. OECD는 다음 그림과 같이 공유경제 및 각 노동에 대한 과세방안 마련을 위해 세무행정적 접근과 법제도적 접근의 투트랙 방식을 권고하고 있다.

[그림 35] 공유경제 및 각 노동에서의 과세이슈 해결 접근방법



자료: OECD, 「The Sharing and Gig Economy: Effective Taxation of Platform Sellers: Forum on Tax Administration」, 2019c, p.21.

먼저 행정적 접근으로는 납세관련 교육 및 맞춤형 납세가이드의 제공, 납세협력제고를 위한 공개자료의 사용법, 그리고 공유경제 판매자 및 각 노동자에 대한 정보를 플랫폼 사업자가 자발적으로 제공하도록 하는 방법 등을 제시하였다. 다음으로 법제도적 접근으로 플랫폼 사업자로 하여금 개별 거래에 대한 정보를 의무적으로 제공하도록 하는 방법과 플랫폼 사업자를 통한 원천징수 방법을 들고 있다.

OECD(2019c)는 공유경제 및 각 노동에 대한 과세방안으로 크게 3가지를 제안한다. 첫째, 공유경제 판매자 및 각 노동자의 자발적인 소득신고의 유도 방법을 마련하는 것이다. 둘째, 과세당국 관할권 내의 플랫폼 사업자로 하여금 거래정보의 제공을 의무화하고, 거래시 발생하는 조세를 원천징수 할 수 있도록 관련 법제도를 정비하는 것이다. 셋째, 인터넷 망을 이용하여 국경 외에서 이루어지는 국제적 거래에 대해 과세관할권 확보를 위한 정보교류 목적의 다자간 협정을 체결하는 것이다.

## 라. 해외 과세사례<sup>80)</sup>

### (1) 미국

미국은 플랫폼 사업자와 공유경제 및 각 노동자들의 활동을 장려하고 적절히 규제하기 위해 국세청에서 ‘각 경제 조세센터(Gig Economy Tax Center)’를 설치하고, 관련된 세무정보와 납세를 안내하고 있다. 플랫폼 사업자에게는 관계된 노동자의 종사상 지위를 판단하는 기준과 그에 따른 신고의무범위와 양식을 비교적 자세히 제시하고 있다. 그리고 자영업자의 경우 각 노동의 대가로 연간 순수익 400달러 이상을 번 경우는 소득 신고서를 제출하도록 안내하고 있으며, 비용공제로는 감가상각비와 사업 관련 비용이 있다. 공유경제활동과 관련하여 사용하는 기계, 장비, 건물, 자동차와 비품 등에 대한 감가상각비용을 수입에서 공제하며, 실제 공유활동에 사용한 기간에 해당하는 부분만을 공제할 수 있다. 그리고 사업과 관련된 비용은 모두 공제가 가능하나, 사적 목적으로 지출한 비용은 과세소득에서 공제받지 못한다. 사적 용도와 사업 용도로 동시 사용한 비용은 사업 용도로 사용한 기간과 면적에 해당하는 부분만 소득세 과세소득에서 공제되도록 하고 있다.

80) 김재진 외(2018)을 참고하되 최근의 변화를 업데이트하여 작성하였다.

## (2) 호주

호주의 국세청은 공유경제 판매자와 각 노동자들에게 소득세 신고방법('the sharing economy and tax')을 안내하고 있으며, 공유경제 판매자와 각 노동자들에게 소득신고의 필요성과 방법을 소셜미디어, 안내 메일, 홈페이지, 라디오 홍보 등을 통해 지속적으로 홍보함으로써 플랫폼 경제 활동 참여자들에게 납세의식을 고취시키고자 노력하고 있다. 그리고 승차공유서비스의 경우 재화와 용역세(GST)<sup>81)</sup>에 등록되지 않은 모든 새로운 승차공유 운전자에게 국세청에 의해 등록될 수 있도록 해당 경제 활동을 하는 기간 동안 지속적인 연락을 취하도록 하고 있다.

호주에서 공유경제의 공급자와 각 노동자는 세무신고를 위해 총수입과 관련 비용에 대한 증빙서류를 갖추어야 한다. 총수입에는 플랫폼을 활용하여 서비스 또는 재화를 제공하고 얻은 수입을 모두 포함하며, 플랫폼으로부터 받은 보너스까지 모두 소득에 포함하고 있다.<sup>82)</sup> 비용으로는 해당 경제활동과 관련이 있으며 증빙서류를 갖춘 비용에 한해서 공제가 되며, 이때 플랫폼 사업자에게 지불한 개인공급자의 수수료 상당액을 비용에 포함한다. 또한 공유경제와 각 노동에 사용되는 자산은 사업용과 개인적 용도가 혼합되어 있는 경우가 많으므로 이 경우에는 사업적 용도로 쓰인 부분에 대해서만 공제를 하는 비용배분(apportionment)을 하도록 규정하고 있다. 비용공제 가능한 유형에 대해서는 경제활동의 유형에 따라 구분하여 제시하고 있으며, 구체적인 내용은 다음의 표와 같다.

[표 21] 호주의 공유경제 및 각 노동에서 공제 가능한 비용 유형

승차공유 (라이드소싱)	주택의 부분 또는 전체 임대	자산 공유	용역 제공
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 감가상각</li> <li>- 플랫폼 지급수수료</li> <li>- 연료</li> <li>- 리스차량 - 리스비용</li> <li>- 주차비용</li> <li>- 승객이 지급하지 않는 톨게이트 비용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지방자치단체 요금</li> <li>- 자산 관련 대출이 있는 경우 그 이자</li> <li>- 전기와 가스비용</li> <li>- 자산에 대한 보험</li> <li>- 청소비용</li> <li>- 수선비용</li> <li>- 플랫폼 지급수수료</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 자산의 수선 또는 서비스(설치·수리·유지 등)</li> <li>- 감가상각</li> <li>- 보험</li> <li>- 등록비용(예: 차량, 카라반/RV 차량, 보트)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 출장비용</li> <li>- 자산의 수선, 유지, 교체</li> <li>- 자택사무실 비용</li> </ul>

자료: 최정희, “호주의 공유경제활동에 대한 과세제도,” 『외국법제정보』 제5호, 한국법제연구원, 2019, 61쪽.

81) 우리나라의 부가가치세와 유사한 세목이다.

82) 예를 들어 승차공유인 경우, 승객으로부터 받은 요금, 팁 뿐 아니라 플랫폼으로 받은 보너스까지 소득으로 보게 된다.

### (3) 일본

일본 국세청은 개인간 거래에 참여하는 공유경제 판매자 및 각 노동자들의 협조 수준을 높이고, 처음으로 소득신고서를 제출할 의무를 가지는 개인들의 납세교육을 위해 플랫폼 사업자와 협력체계를 갖추려 노력하고 있다. 플랫폼 사업자에게 납세와 관련된 내용의 안내서를 제공하여 플랫폼의 웹페이지나 메일 등을 통해 공유경제 판매자 및 각 노동자들에게 소득신고서 제출의 필요성과 방법 등이 전달될 수 있도록 하고 있다.

또한 일본의 전통적 산업에 가장 큰 영향을 미치는 숙박공유 사업에 대해서는 관련 사업을 관리하고 지역 주민과의 갈등 문제를 해소할 필요성이 있었다. 이를 위해 2017년 6월 주택숙박사업법을 공포하여 일본의 광역 자치 단체인 도도부현에 숙박공유 사업을 하고자 하는 개인의 신고를 의무화하고, 180일 이내의 기간동안 숙박공유 영업을 가능하게 하였다. 일본의 소득세법은 원칙적으로 순자산증가설에 따라 포괄적으로 과세되기 때문에 일시적이고 우발적으로 발생한 소득도 모두 과세하므로 숙박공유 사업으로 인해 얻은 소득은 소득세법상 대부분 ‘잡소득’에 해당하여 소득세를 과세하도록 하고 있다.

### (4) 영국

영국은 2017년에 공유경제 과세 쟁점을 발견하고 체계적인 과세방안을 마련하기 위한 논의를 시작하여 현재도 논의가 진행중이다. 최근에는 처음으로 소득신고서를 제출하는 소규모 사업자들을 돕기 위해 온라인 채팅(web chat facility)을 활용하여 정보를 제공하는 등 납세관련 정보에 편리하게 접근할 수 있도록 하고 있다.

현재 영국은 법에 열거된 항목에 한하여 소득세를 과세하며, 소득의 유형을 A형(부동산 임대소득), D형(사업소득(trading income) 등), E형(근로소득)과 F형(배당소득)으로 구분하고 있다. 숙박공유나 차량공유 등의 공유경제 판매자들과 각 노동자들이 얻은 소득은 D형 사업소득에 속한다. 대부분의 각 노동자들은 자영업자로 등록하여 부가가치세를 부담하고 사업소득 등에 대해 소득세를 납부하며, 자영업자에 적용되는 사회보장세를 부담하고 있다. 한편 디지털 플랫폼을 활용하여 주차장 공유 서비스를 공급한 개인이 얻은 소득은 A형인 부동산 임대소득으로 분류한다.

다만 공유경제 판매자 및 각 노동자로서 소액의 소득을 얻은 개인을 과세대상에서 제외해주기 위한 비과세 규정을 마련하였다. 숙박, 자동차, 보트 등을 임대하여

발생한 소득에 대해 인당 연간 1,000파운드의 표준공제를 도입하여 소득이 1,000파운드 미만인 개인공급자를 소득세 과세대상에서 제외하였다. 따라서 관련 소득이 1,000파운드 이내인 경우 해당 소득을 신고하거나 납부할 필요가 없으며, 소득금액이 1,000파운드를 초과하는 경우 납세자는 실제비용 공제나 표준공제를 선택할 수 있다.

[표 22] 주요국 과세제도 비교(숙박공유를 중심으로)

	미국	호주	일본	영국
소득 유형	사업소득	사업소득	잡소득 (기타소득)	사업소득
납세가이드 등 납세관련 정보 제공	○	○	○	○
납세간소화	순수익 400달러 이상 신고의무	-	-	1,000파운드 이상 소득에 신고의무
비용 공제	실제비용공제	실제비용공제	실제비용공제	1,000파운드 기본공제 혹은 실제비용공제 중 선택
기타 과세	-	-	숙박세 과세	-

자료: 국회예산정책처 작성

## 마. 소결

수요자와 공급자를 쉽게 연결할 수 있는 디지털 플랫폼의 발달로 공유경제나 직 노동과 같은 새로운 형태의 노동이 빠른 성장세를 보이고 있다. 이는 새로운 일자리를 창출하고, 국경의 장벽없이 활동할 수 있는 시장을 제공하는 등 사회에 긍정적인 효과가 있다. 그러나 새로운 형태의 노동자가 증가하면서 이들에 대한 논의가 광범위하게 진행되고 있으며, 최근에는 공유경제 판매자 및 직 노동자의 과세문제에 대한 논의가 증가하고 있는 상황이다.

우리나라에서도 공유경제 활동 소득에 대한 간편 과세기준<sup>83)</sup>을 마련하고 숙박

공유와 1인 크리에이터 등에 대해 업종코드를 부여하는 등 새로운 유형의 노동에 대한 과세문제를 해결하기 위한 방안을 마련하고 있다. 그러나 아직까지는 과세상 문제가 제기되는 업종에 대해 개별적인 대응을 하고 있어 여전히 과세체계에 포섭되지 못하는 영역이 존재한다. 아래에서는 새로운 형태의 노동에 대한 조세 정책과제를 정리한다.

첫째, 공간 및 물품공유, 직 노동자, 1인 크리에이터 등 소규모 소득자의 비중이 높은 업종에 대해 기본공제 금액을 설정하는 방식으로 납세를 간소화 할 수 있다. 일정 소득이하의 소규모 소득자들에게 대한 소득신고의무 면제 규정을 도입할 수 있다. 이는 낮은 소득을 얻고 있는 직 노동자들의 소득신고에 대한 부담을 덜어주기 위해 미국, 영국에서도 사용하고 있는 방안으로, 최근 정부가 도입한 공유경제 소득에 대한 납세간소화 조치와 유사한 방법으로 시행할 수 있을 것이다.

둘째, 공유경제 및 직 노동자 등과 같이 최근 급성장한 경제활동에 대한 납세가이드라인을 조속히 마련할 필요성이 있다. 우리나라에서는 기술의 발달로 새롭게 나타나는 노동자들을 과세망으로 포섭하기 위해 업종코드를 신설하는 등의 시도를 하고 있다. 그러나 아직까지 해당 경제활동에 대한 구체적인 가이드라인이 제시되어 있지 않다. 새로운 형태의 경제활동은 소득범위나 비용공제 방식이 기존의 사업소득 방식과 다를 수 있다. 그러므로 공유경제, 1인 크리에이터 등 대표적인 업종을 위주로 신고해야하는 소득에 대한 설명과 공제받을 수 있는 비용의 종류 및 증빙방법 등에 대해 구체적으로 제시할 필요가 있다. 미국, 호주 등의 국가에서는 숙박공유, 승차공유 등 대표적인 새로운 경제활동을 예시로 하여 소득신고 방법과 비용공제 범위 등을 구체적으로 제시하고 있다. 특히, 공유경제에 대해서는 소득활동에 사용되는 자산이 사업용과 개인적 용도가 혼합되어 있는 경우가 많으므로 이 경우에는 사업적 용도로 쓰인 부분에 대해서만 공제를 하는 비용배분 방법을 제시하는 등 자세한 규정을 마련한 바 있다. 우리나라 또한 이러한 방법을 도입하여 안내할 수 있을 것이다.

셋째, 과세소득 파악을 위해 국내 뿐 만 아니라 국제적으로 과세당국과 플랫폼 사업자가 공유경제, 1인 크리에이터, SNS마켓 판매자 등 새로운 유형의 노동자 정보를 공유하는 체계를 마련해야 한다. 플랫폼 사업자의 경우 디지털 플랫폼을 활용하여 경제활동을 하는 개인들에 대한 정보를 보유하고 있다. 과세당국이 이러한 정

---

83) 플랫폼을 활용한 물품 및 장소의 대여로 인해 얻은 500만원 이하의 소득에 대해서 기타소득으로 분류하여 별도의 종합소득신고 없이 원천 징수로 과세 절차가 종결되도록 하는 내용이다.



보를 활용할 수 있다면 소득신고에 대한 안내 및 홍보 등을 플랫폼 사업자를 통해  
에게 전달되도록 하여 보다 효과적인 공지를 할 수 있다. 또한 플랫폼 사업자가 보  
유하고 있는 개인간 거래정보는 과세당국이 공유경제 판매자와 각 노동자의 소득을  
파악할 수 있는 하나의 방법으로 활용될 수 있다. 특히 국외 플랫폼을 통해 소득을  
창출하는 내국인에 대한 효과적인 과세를 위해 과세당국이 다국적 플랫폼 사업자와  
기본 정보 수집범위 및 정보교환 방식을 협의해 나갈 필요가 있다.

### 3. 새로운 경제적 실체에 대한 과세: 가상화폐 과세

#### 가. 개관

가상화폐(virtual currency)는 디지털화폐(digital currency), 암호화폐(crypto currency) 또는 암호자산, 사이버머니 등 다양한 용어로 지칭된다. 세계 최초의 가상화폐는 비트코인(Bitcoin)으로 2008년 10월 사토시 나카모토(Satoshi Nakamoto)의 “비트코인: P2P 전자화폐 시스템(Bitcoin: A Peer-to-Peer Electronic Cash System)”이란 논문을 통해 등장하였다. 동 논문은 가상의 디지털 신호가 암호화된 디지털 서명의 사슬(체인)을 통해 화폐로서 통용되는 비트코인의 개념을 제시하였다.

2009년 10월 비트코인 수집가 ‘New Liberty Standard’를 통해 비트코인의 교환 가치가 제안되었으며, 당시 공시된 교환가치는 미화 1달러당 1,309.03 비트코인이었다. 다음해 2010년 비트코인 정식 거래소인 마운트 콕스가 등장하면서 본격적인 비트코인 시장이 형성되었으며, 2011년 2월에는 미화 1달러와 비트코인이 1:1 등가에도달하였다. 우리나라는 2013년 4월 원화로 비트코인을 거래하는 코빗<sup>84)</sup>을 시작으로 고팍스, 업비트, 빗썸 등(가나다 순)의 가상화폐 거래소가 운영 중이다. 빗썸을 통한 국내 거래량이 전세계 가상화폐 거래 총액 20위에 해당하고, 2017년 오픈한 업비트<sup>85)</sup>의 경우 2018년 1월 기준 원화거래량 만으로 세계 1위 가상화폐 거래량을 기록하는 등 국내 가상화폐 거래는 활발한 수준으로 나타난다.

전세계적으로 거래되는 가상화폐 종류는 2020년 2월 9일 기준, 총 2,398개이며 가상화폐 시가 총액은 미화 2,872억 달러 규모로 집계된다. 시가 총액 기준으로 규모가 큰 가상화폐는 비트코인, 이더리움, 리플(XRP) 순이다.<sup>86)</sup>

84) 현재 입금동결 상태로 거래소 기능을 상실한 상태이다.

85) 카카오와 제휴한 두나무가 운영하는 거래소

86) 그러나 가상화폐 거래소의 거래데이터가 투명하지 않다는 지적 또한 존재한다. 가상화폐 자산 운용업체 “비트 와이즈 애셋 매니지먼트”는 2019년 전세계 81개 가상화폐 거래소의 매매현황분석 결과 부자연스러운 반복 매매 등 ‘위장’ 거래가 존재한다는 점을 미국 증권거래위원회(SEC)에 보고하였다. 유럽의 비영리단체인 크립토 인테그리티는 가상화폐 거래의 99%가 부풀려져 있다고 조사하였고, 미국 가상통화 정보회사인 TIE도 거래소의 75%에서 의심스런 거래가 발견됐다는 조사결과를 발표한 바 있다.

[표 23] 전세계 시가총액 상위 10개 가상화폐 현황

(단위: US\$)

순위	가상화폐 명칭	시가총액	가격	거래량(24h)
1	Bitcoin	\$166,982,077,078	\$9,083.51	\$39,553,729,049
2	Ethereum	\$22,409,321,449	\$201.83	\$13,553,121,120
3	Tether	\$8,811,306,630	\$1.00	\$47,957,832,600
4	XRP	\$8,797,719,728	\$0.20	\$1,942,140,903
5	Bitcoin Cash	\$4,250,738,020	\$30.84	\$3,245,464,083
6	Bitcoin SV	\$3,572,136,229	\$194.01	\$1,658,518,044
7	Litecoin	\$2,806,831,244	\$43.33	\$3,164,523,088
8	Binance Coin	\$2,540,142,307	\$16.33	\$288,957,939
9	EOS	\$2,337,743,236	\$2.51	\$2,597,578,787
10	Tezos	\$1,922,530,578	\$2.70	\$115,874,046

자료: coinmarketcap.com, 2020. 5. 22. 검색

가상화폐의 거래량 증가에 따라 각국에서는 제도권 인정 여부를 두고 가상화폐를 정의하기 시작하였다. 최초의 가상화폐 정의는 유럽에서 실시되었으며 유럽 중앙은행(ECB)은 2012년 발행된 가상화폐 보고서에서 “정부 규제 없이 개발자의 통제하에 발행되어 특정한 가상 커뮤니티 회원들 간 사용·수용되는 디지털 화폐의 일종”<sup>87)</sup>으로 가상화폐를 정의하였다. 이후 2015년에는 가상화폐의 정의를 “특정 상황에서 화폐의 대안으로 사용될 수 있는 디지털화된 가치의 표상으로서 중앙은행 또는 신용기관 또는 전자화폐 기관에서 발행하지 않은 것”으로 수정하였다. 이는 가상화폐의 이용 빈도와 총량 증가에 따라 일부 국가에서 가상화폐 관련 법률과 규제가 도입된 점에 기인한다.<sup>88)</sup>

우리나라의 경우 2018년 금융위원회의 “가상통화 관련 자금세탁방지 가이드라인”을 통해 가상화폐를 “거래 상대방으로 하여금 교환의 매개 또는 가치저장의 수

87) “a virtual currency is a type of unregulated, digital money, which is issued and usually controlled by its developers, and used and accepted among the members of a specific virtual community”; ECB, *Virtual Currency Schemes*, 2012, p.13.

88) “a digital representation of value, not issued by a central bank, credit institution or e-money institution, which, in some circumstances, can be used as an alternative to money”; ECB, *Virtual currency schemes-a further analysis*, 2015, p.25.

단으로 인식되도록 하는 것으로서 전자적 방법으로 이전 가능한 증표 또는 그 증표에 관한 정보”로 정의하였다. 아울러 가상화폐의 특징을 금전적 가치가 전자적 형태로 저장되며, 경우에 따라 화폐를 대신하여 활용되지만 중앙은행, 금융기관 등 공인기관이 발행하지 않은 것으로 규정하였다.<sup>89)</sup>

## 나. 국내 가상화폐 과세사례

현재 우리나라는 세법상 가상화폐의 성격에 대한 규정, 구체적인 과세방안이 마련되지 못한 상태에서 지난 2019년 국내 가상화폐 관련 최초의 과세사례가 등장하였다. 이는 가상화폐에 대한 과세방안 마련에 있어 시사점을 제시한다. 다음에서는 국세청의 가상화폐 과세사례를 살펴보고 이와 관련한 과세상 쟁점을 살펴본다.

### (1) 사실관계

2019년말 국세청은 국내 가상화폐 거래소인 빗썸코리아의 외국인(비거주자) 회원의 가상화폐 원화출금액 전체를 기타소득으로 판단하고, 빗썸코리아를 원천징수의무자로 보아 빗썸코리아의 원천징수 미납분 약 803억원을 과세하였다.

국세청의 빗썸코리아 과세는 2018년 1월 세무조사 실시된 세무조사 결과에 기반한 것이다. 먼저 빗썸코리아 회원 중 외국인으로 표시된 자<sup>90)</sup>를 비거주자로 보고, 해당 비거주자 회원의 2015~2017 사업연도 가상화폐 원화 출금액 전체를 소득세법 제119조 제12호 비거주자의 기타소득 중 ‘부동산 이외의 자산에서 발생한 경제적 이득으로서 기타소득에 해당하는 것으로 판단하였다.<sup>91)</sup>

한편 비거주자 회원의 거래를 중개한 빗썸코리아는 기타소득에 대한 원천징수의무자에 해당하는 것으로 판단하여, 과세대상 소득에 대해 22%(지방소득세 포함)의 세율을 적용한 소득세 원천징수 미납분 약 803억원에 대한 과세를 통지하였다.<sup>92)</sup>

89) 금융위원회, “가상통화 현황 및 대응방향(가상통화 관계기관 합동 TF),” 2017. 9. 1.

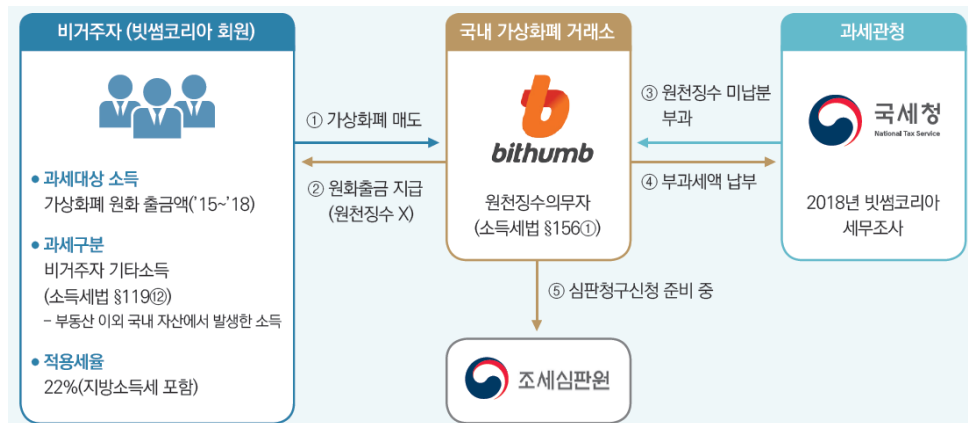
90) 회원가입 당시 내국인/외국인 중 1개 항목을 체크하도록 되어있다.

91) 소득세법 제119조 제12호(국내원천 기타소득) 마. 국내법에 따른 면허·허가 또는 그 밖에 이와 유사한 처분에 따라 설정된 권리와 그 밖에 부동산 외의 국내자산을 양도함으로써 생기는 소득, 타. 가목부터 카목까지의 규정 외에 국내에서 하는 사업이나 국내에서 제공하는 인적용역 또는 국내에 있는 자산과 관련하여 받은 경제적 이익으로 인한 소득

92) 소득세법 제156조 제1항(비거주자의 국내원천소득에 대한 원천징수의 특례) 비거주자의 국내원천소득으로서 국내사업장과 실질적으로 관련되지 아니하거나 그 국내사업장에 귀속되지 아니한 소득의 금액(국내사업장이 없는 비거주자에게 지급하는 금액을 포함)을 비거주자에게 지급

국세청은 빗썸코리아를 투자중개업자<sup>93)</sup>로 보고 원천징수 의무가 있는 자로 판단한 것이다. 빗썸코리아는 국세청 세무조사 결과에 따른 과세 통보에 불복하여 과세전적부심사청구를 제기하였다. 최종적으로 과세전적부심사 청구에 대한 거절 통지를 받은 후 2019년 말 국세청 과세 통보액을 납부하였다.

[그림 36] 국세청 가상화폐 과세사례



자료: 국회예산정책처 작성

## (2) 국세청 과세사례의 주요 쟁점

국세청 과세사례는 비거주자의 가상화폐 원화출금액을 부동산 외의 자산으로 보고 기타소득으로 과세한 최초 사례라는 점에서 의의가 있다. 반면 국내 가상화폐 과세 방안이 명확하게 수립되기 이전에 비거주자의 가상화폐 원화 인출금에 대해 제한적으로 실시된 과세처분으로서 가상화폐의 법적성격(자산) 및 과세방식(기타소득), 비거주자 과세와 관련한 국제조세 문제 등 과세상 쟁점이 존재한다.

하는 자(제119조제9호에 따른 국내원천 부동산등양도소득을 지급하는 거주자 및 비거주자는 제외)는 그 소득을 지급할 때에 다음 각 호 금액을 그 비거주자의 국내원천소득에 대한 소득세로서 원천징수하여 그 원천징수한 날이 속하는 달의 다음 달 10일까지 대통령령으로 정하는 바에 따라 원천징수 관할 세무서, 한국은행 또는 체신관서에 납부하여야 한다.

93) 그러나 「자본시장법」상 가상화폐 거래소는 투자중개업자로 규정되지 않은 상황으로, 국세청 판단의 법적 근거는 다소 불명확한 점이 있다.

### ● 가상화폐의 법적 성격

과세사례는 비거주자의 가상화폐를 부동산 외의 국내 ‘자산’으로 판단하였다. 이러한 입장은 최근 국제회계기준위원회(IASB) 산하 국제회계기준 해석위원회, 한국회계기준원에서 가상화폐를 재고자산 또는 무형자산으로 규정<sup>94)</sup>한 것과 유사한 것이다. 그러나 세법상 가상화폐의 성격 규명은 아직 이루어지지 않은 상태이다. 또한 국세청 과세사례는 비거주자에 국한된 것이므로 향후 거주자인 내국인의 가상화폐 거래에 대해서도 이번 과세처분과 동일하게 자산으로 판단할 것인가도 쟁점이 될 것으로 보인다.

### ● 소득유형의 구분

국세청은 비거주자 가상화폐 인출액을 소득세법상 비거주자의 기타소득으로 보아 과세하였다. 통상적으로 기타소득 과세는 소득금액에서 필요경비 등을 차감한 순소득에 대해 과세하여야 한다. 이번 과세사례는 비거주자 기타소득에 해당하므로 필요경비에 대한 인정 없이 원화 출금액 전액을 순소득으로 간주하여 과세하였다.

향후 내국인의 가상화폐 관련 경제적 이익에 대한 과세대상 구분 문제도 중요한 쟁점이 될 것으로 보인다. 가상화폐에서 파생되는 경제적 이익을 일시·우발적 소득 등에 해당하는 기타소득으로 보아 과세할 것인지, 자산거래에서 발생한 경제적 이익으로 보아 양도소득<sup>95)</sup>으로 과세할 것인지 등을 구분해야 한다.

### ● 국제조세와의 조화

OECD 모델조약은 ‘부동산 이외 자산의 양도소득’에 대해 거주지국 과세를 규정<sup>96)</sup>하고 있다. 따라서 이번 국세청 과세 대상인 비거주자가 우리나라와 해당 조약을 체결한 국가의 거주자일 경우 조약 우선의 원칙에 따라 원천지국인 우리나라는 과세권한이 없다. 또한 이번 과세조치가 내국인인 거주자에 대해서는 세법상 적용 규

94) 한국회계기준원, K-IFRS 질의회신 요약 발표(2019-I-KQA017), 2019.12.31. “통상적인 영업과정에서 판매를 위해 가상통화를 보유하고 있다면, 가상통화는 재고자산의 정의를 충족함. 가상화폐는 식별가능한 비화폐성 자산으로 기업이 통제하고 미래경제적효익이 그 기업이 유입될 것으로 기대되는 자산에 해당하므로 무형자산의 정의를 충족한다”

95) 소득세법상 양도소득은 토지, 부동산 및 권리, 주식, 영업권 등 기타자산, 파생상품 거래행위로 발생하는 소득으로 열거되어 있다.

96) OECD, “Model Tax Convention on Income and on Capital: Condensed Version 2017” 중 Article 21 Other income, 2017. 12. 18.(<https://doi.org/10.1787/cbacf349-en>, 2020. 2. 3. 검색)

정이 없어 적용되지 못한 채 비거주자에 대한 제한적 과세처분에 해당할 경우 내·외국인 무차별 원칙에 따른 과세상 형평성 이슈가 제기될 가능성이 있다.

## 다. 가상화폐의 과세상 쟁점

새로운 경제적 실체의 일종인 가상화폐가 등장한 이후 전세계적인 거래량 증가와 함께 높은 변동성<sup>97)</sup>에 따른 경제적 차익의 실현이 목격된다. 이에 따라 ‘소득있는 곳에 과세한다’는 조세원칙의 실현, 유사 자산거래 및 경제적 이익과의 과세상 형평성 확보라는 관점에서 가상화폐에 대한 과세방안 마련의 요청이 증가하고 있다. 아울러 가상화폐를 이용한 조세회피 방지와 투기적 과열의 교정이라는 측면에서도 가상화폐 과세의 필요성이 존재한다.

새로운 경제적 실체에 대한 과세대상 여부를 판단하고 과세유형을 분류하기 위해서는 해당 경제적 실체에 대한 법적 성격의 규명이 선행되어야 한다. 가상화폐는 교환가치를 지닌 지불결제수단, 상품, 주식 등 금융상품과 유사한 자산 등 다양한 특성을 동시에 지니고 있기 때문이다. 가상화폐 과세를 둘러싼 주된 쟁점은 가상화폐의 법적 성격을 어떻게 규명할 것인가와 이에 기반한 세법상 과세대상 여부 판단, 소득유형의 결정과 관련되어 있다. 다음에서는 우리나라의 가상화폐에 대한 과세상 쟁점을 주요 세목을 중심으로 살펴본다.

### (1) 소득세

가상화폐에서 과생되는 경제적 이익을 기타소득으로 보아 과세할 것인지, 자산거래에서 과생되는 양도소득으로 볼 것인지가 쟁점이 된다. 이는 가상화폐를 금융상품 또는 자산의 성격을 가진 ‘신종 자산’의 일종으로 볼 것인지 여부와 이에 따른 소득세법상 소득유형의 결정과 관련된 것이다.

우선 시세차익을 목적으로 가상화폐를 장기 보유한 후 이익을 실현한 경우 그 본질적 성격은 금융상품과 동일한 것으로 보아, 해당 경제적 이익에 대해 현행 금융상품 과세방식을 적용하여 과세해야 한다는 입장이 존재한다. 이 경우 가상화폐 보유를 통해 발생한 이익은 양도차익으로 보아 양도소득세를 과세할 수 있다. 이때 적용되는 세율은 누진구조의 종합소득세가 적용될 것이므로, 가상화폐의 과세대상 소득산정을 위한

97) investing.com에서 살펴본 2018.1.1.~2020.5.1. 기간의 비트코인 거래가격은 최저 US\$3,177.0에서 최고 US\$17,252.8로 높은 변동성을 보인다.

세부적인 평가기준도 함께 마련되어야 한다. 가상화폐의 시가 산정방법, 수익 통산의 허용 여부 등 기술적인 과세지침이 제시되어야 하는 것이다. 아울러 가상화폐를 금융상품과 동일한 것으로 볼 경우 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」상 금융투자상품<sup>98)</sup>에 가상화폐를 추가하여 제도권 내에서의 금융상품으로 규정하는 조치도 수반되어야 한다. 이때 가상화폐를 파생상품의 일종으로 분류할 경우 현재 파생상품에 대해서는 탄력세율에 따른 저율과세(11%)가 적용되고 있으므로 가상화폐에 대해서도 이와 동일한 특례를 적용할 것인지 등에 대해서도 보다 면밀히 고려할 필요가 있다.

반면, 가상화폐 거래 차익을 일시적/우발적으로 발생한 것으로 볼 경우 가상화폐 거래 차익의 소득 구분은 기타소득으로 분류하게 될 것이다. 일반적으로 기타소득은 분리과세 방식에 의해 단순 비례세율로 원천징수 함으로써 과세가 종료된다. 앞서 살펴본 누진구조 종합소득세 과세 방식과 적용 세율의 수준과 부과납부 방식에 있어 근본적인 차이가 존재한다.

무엇보다 우리나라는 열거주의 방식의 소득세법 체계를 따르고 있다. 따라서 소득세법상 가상화폐 과세를 위해서는 과세대상 소득을 구체적으로 열거하여 규정하는 조치가 선행되어야 한다.

## (2) 법인세

법인세는 법에서 달리 정한 경우를 제외하고 순자산 증가설에 따라 포괄적 소득개념을 따르고 있다. 따라서 법인의 순자산을 증가시키는 거래로 인해 발생한 소득은 모두 수익(익금)을 구성하며, 가상화폐와 관련한 법인의 소득 역시 순자산을 증가시키는 것이므로 법인세 부과대상에 포함된다. 법인세는 포괄적 소득개념을 채택함에 따라 가상화폐와 같은 새로운 경제적 실체에서 파생되는 소득에 대한 과세상 어려움이 크지 않은 것이다. 다만 기업회계기준(K-IFRS)상 가상화폐에 대한 평가방법 및 평가손익의 구체적인 측정기준과 같은 기술적 세부 규정이 마련될 필요가 있다.

## (3) 부가가치세

가상화폐 등장 초기에는 부가가치세 과세여부가 쟁점이 되었으며, 이를 위해 가상화폐를 재화와 용역 중 무엇으로 구분할 것인가에 대한 논의가 주류를 이루었다. 대체로 가상화폐를 지불결제수단으로 보는 관점이 우세한 가운데 가상화폐를 상품으로

<sup>98)</sup> 크게 증권과 파생상품으로 분류된다.



분류하여 부가가치세 과세대상으로 삼는 입장도 존재하였다.

유럽사법법원(European Court of Justice)은 가상화폐를 결제수단으로서 인정하여 EU 부가가치세법<sup>99)</sup>상 비과세 대상으로 규정한 바 있다. 이에 따라 가상화폐가 화폐로서 통용되는 경우 부가가치세 과세대상이 아니며, 화폐 등 현실의 통화와 교환되는 경우에도 부가가치세 과세가 면제된다. 현재 가상화폐에 대한 부가가치세 과세는 이러한 유럽사법법원의 비과세 방침에 따라 국제적 동조가 이루어진 상태이다.

우리나라의 경우 부가가치세 과세대상<sup>100)</sup>은 재화와 용역으로 구분된다. 재화는 형태가 있는 유체물 또는 전기, 가스, 열 등 관리가능한 자연력, 그 외 광업권, 특허권, 저작권 등으로 재산적 가치가 있는 권리이며 용역은 재화 이외의 것으로 규정되어 있다. 현행 부가가치세법상 가상화폐를 재화 또는 용역으로 구분할 근거는 명확하지 않은 것이 사실이다. 또한 우리나라도 유럽과 같이 가상화폐를 지급결제수단으로 인정할 경우 부가가치세법상 과세대상에서 제외될 것이다.<sup>101)</sup> 다만 가상화폐 거래소와 같이 가상화폐를 판매목적으로 구입하여 보유한 경우 해당 가상화폐는 재고자산이나 투자자산에 해당하는 것으로 판단하고,<sup>102)</sup> 가상화폐 거래소는 부가가치세법상 납세의무자에 해당한다.

#### (4) 기타

상속·증여세 과세는 가상화폐를 재화 또는 자산으로 볼 경우 현행 세법 체계 내에서 과세가 가능할 것으로 판단된다. 다만 가상화폐에 대한 재산가치 평가방법, 가상화폐의 물납 허용 여부, 사이버 공간상 가상화폐의 소재지 결정 방안 등 세부 규정의 보완이 뒷받침되어야 할 것으로 보인다.

아울러 국세청 가상화폐 과세사례와 같이 비거주자를 중심으로 국제조세와의 조화 및 가상화폐를 이용한 국제적인 조세회피 대응을 위한 거래정보제출 규정 마련 등의 조치에 대한 검토도 필요할 것이다. 끝으로 국외전출세 과세대상 자산에 가상화폐를 포함할 것인가 또한 논의될 필요가 있다.

99) EU 부가가치세법 제135조제1항(d) 예금, 당좌예금, 수표, 양도성 증권 등이 이에 해당한다.

100) 부가가치세법 제2조, 동 법 시행령 제2조

101) 신상화 외, “가상화폐 이용 증대에 따른 과세상 쟁점 분석 및 대응방안 연구”, 한국조세재정연구원, 2015, 89~90쪽.

102) 국세청 서면법규과-920. 2014. 8. 25.

[표 24] 가상화폐 과세의 세목별 주요 쟁점

소득세	법인세
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 소득유형 구분                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 기타소득/양도소득/그 외</li> </ul> </li> <li>• 소득금액 산정방법                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 취득가액 및 필요경비 산정 방법</li> <li>- 손익통산 허용여부</li> </ul> </li> <li>• 포괄주의 방식으로의 전환</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기업회계기준(K-IFRS)상 처리기준 마련                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 기업회계기준상 관련 규정 명확화</li> </ul> </li> <li>• 가상화폐 평가방법                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 취득가액 및 시가 평가법</li> <li>- 평가손익 측정방식</li> </ul> </li> </ul>
부가가치세	기타
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 부가가치세법상 과세대상 구분                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 재화/용역</li> </ul> </li> <li>• 국제적 과세방침과의 조화                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 유럽사법법원은 지불결제수단으로 보아 비과세</li> </ul> </li> </ul>	<p>[상속증여세]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 사이버공간 소재지 구분</li> <li>• 재산가치 평가기준</li> <li>• 상속세 물납허용 여부</li> </ul> <p>[그 외]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 국외전출세 과세대상 여부</li> <li>• 국제조세조약과의 조화</li> <li>• 국제조세회피 대응                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 거래정보제출 규정 마련</li> </ul> </li> </ul>

자료: 국회예산정책처

## 라. 해외 과세사례

해외 주요국은 가상화폐의 등장과 함께 과세상 가이드라인을 마련하고 이를 지속적으로 보완해왔다. 가상화폐 등장 초기에는 가상화폐의 법적 성격을 무엇으로 볼 것인가가 쟁점이 되었고, 실제 가상화폐의 구매에 부가가치세 과세를 적용한 국가(호주, 일본)도 있었으나 최근에는 소비세 과세 대상 보다는 ‘자산(property)’의 한 종류로 인정하는 모습이다.

국제회계기준위원회 또한 2019년 6월 가상화폐를 통상적인 영업과정에서 판매를 위해 보유할 경우 ‘재고자산’으로, 그 외 ‘무형자산’으로 보는데 합의하였다. 이는 가상화폐가 식별가능한 비화폐성 자산으로 보유자의 통제하에 미래의 경제적 효익이 발생할 것으로 기대할 수 있기 때문이다.

## (1) 미국

미국은 2014년 3월 가상화폐 과세 지침<sup>103)</sup>을 마련하여 공개하였다. 먼저 가상화폐 성격은 ‘자산(property)’으로 규정하였다. 그리고 해당 가상화폐 거래 등으로 인한 경제적 이득은 일반적인 유가증권 및 채권 거래에서 발생한 자본이득(Capital Gain)과 동일하게 자본이득세 과세대상으로 명시하였다. 가상화폐에 대한 자본이득 과세는 일반적인 자본이득 과세에 대한 과세상 취급과 동일하게 설계함으로써 과세대상 자산간 과세 형평성이 유지되도록 하였다.

소득세법상 취급을 살펴보면 미국은 포괄주의 방식을 채택함에 따라 법에서 예외적으로 규정한 비과세 소득 외의 모든 소득이 총소득을 구성한다. 따라서 가상화폐를 거래대금·보수 등으로 수취할 경우 수령시점을 기준으로 환산한 공정시장가치를 총소득에 포함하고 이를 세무서식에 기입하여 신고하여야 한다. 채굴은 1회성 채굴 활동에 따른 소득일 경우 개인 기타소득을 구성한다. 그러나 영리를 목적으로 계속적이며 반복적으로 수행하는 채굴 활동에서 발생하는 소득은 사업소득으로 판단한다. 가상화폐 보유에 따른 차익은 가상화폐를 자산으로 규정함에 따라 ‘자본이득(Capital Gain)’으로 보아 과세한다. 일반적인 투자목적으로 보유한 가상화폐 거래손익은 취득 및 매각시점의 공정시장가치(시가)를 비교하여 그 차액을 자본손익으로 평가하고, 보유기간에 따라 차등과세<sup>104)</sup> 한다.

법인세법상 취급은 소득세법과 동일하게 포괄주의 방식에 따라 순자산을 증가시키는 거래로 인한 소득은 모두 수익(익금)을 구성하는 것으로 판단한다. 또한 가상화폐 채굴 등 관련 이익 또한 법인세 익금을 구성한다.

한편 2019년 등장한 새로운 가상화폐 취득 방식인 하드포크<sup>105)</sup> 및 에어드랍<sup>106)</sup>을 통한 가상화폐 취득도 과세대상으로 포함<sup>107)</sup>하는 등 미국의 가상화폐 과세방안은 최근 가상화폐 동향의 변화를 적극적으로 반영하고 있다.

103) 미국 국세청(IRS), Notice 2014-21. “IRS Virtual Currency Guidance,” 2014. 3.

104) 1년 이내 단기투자자는 수익의 25%, 1년 이상 장기투자자는 수익 크기에 따라 10/15/25% 차등 세율이 적용된다.

105) Hard Fork: 하나의 블록체인에서 새로운 블록체인으로 분할

106) Airdrops: 특정 가상화폐 보유자에게 추가 코인을 배분, 무상증자와 유사한 개념으로 마케팅 용도로 활용

107) 미국 국세청(IRS), Revenue Ruling 2019-24, (<https://www.irs.gov/pub/irs-drop/rr-19-24.pdf>) 2020. 1. 23. 검색.

## (2) 일본

일본은 대표적 가상화폐인 비트코인이 출현한 국가로서 자금결제에 관한 법률<sup>108)</sup>을 개정을 통해 가상화폐를 ‘암호자산’으로 지칭하며, ‘재산적 가치가 있는 지급결제수단’으로서 화폐와 자산의 관점을 공동으로 사용하고 있다.

일본 소득세법상 개인의 가상화폐 거래로 발생한 이익은 원칙적으로 잡소득<sup>109)</sup>으로 구분되며, 7단계 누진세율<sup>110)</sup>로 종합과세된다. 법인이 보유하는 가상화폐에서 발생한 거래차익은 양도손익을 구성하며, 양도 관련 약정일이 속하는 사업연도의 각 사업연도 소득금액으로 계상한다. 특히 가상화폐의 거래시장이 존재할 경우 일반 유가증권과 동일하게 시가법으로 평가하도록 규정하고 있다.<sup>111)</sup>

일본은 가상화폐를 소비세 과세대상으로 규정하고 있었으나 2016년 자금결제에 관한 법률 개정으로 가상화폐가 지급결제수단으로 인정됨에 따라 소비세 과세대상에서 가상화폐 제외하였다.<sup>112)</sup>

## (3) 호주

호주는 가상화폐를 자산(Asset)으로 보아<sup>113)</sup>하여 과세하고 투자목적으로 보유한 가상화폐의 거래에서 발생한 이익은 자본이득세(Capital Gain Tax)를 부과한다. 먼저 소득세법상 개인이 채굴 또는 근로로 취득한 가상화폐는 소득을 구성하여 과세대에 산입하고, 채굴업체의 경우 사업연도 말 보유한 가상화폐에 대한 회계처리 의무를 부여한다. 통상적인 사업과정에서 매매·교환을 위한 가상화폐 판매수익은 일반적 소득으로 분류한다.

가상화폐를 자산(CGT Asset)<sup>114)</sup>으로 규정함에 따라 투자목적으로 보유한 가상화폐의 거래로 인한 차익은 자본이득으로 보아 과세한다.

108) 가상화폐란 채화의 구입, 임차 또는 용역의 제공을 받은 경우 대가의 지불을 위해 불특정 다수에게 사용가능하며, 불특정인을 상대로 구입·판매 및 교환할 수 있는 재산적 가치로서 전자정보처리조직을 이용하여 이전가능한 것으로 정의한다.(자금결제법 제2조 제5항 정의)

109) 일본 소득세법에 규정된 소득은 이자/배당/부동산/사업/급여/퇴직/산림/양도/일시/잡소득이며, 이중 잡소득은 이자소득 등에 해당되지 않는 소득. 소득세법상 잡소득 계산에서 발생하는 손실은 급여소득 등 타 소득과 통산할 수 없도록 규정하고 있다.

110) 7단계 누진세율 구조(5/10/20/23/33/40/45%, 국제기준)

111) 일본 법인세법 제61조 제2항

112) 일본 소비세법 시행령 제9조 제4항

113) Australian Taxation Office, Taxation Determination(ID 2014/26), “Income Tax:Is Bitcoin a ‘CGT Asset’ for the Purposes of Subsection 108-5(1) of the Income Tax Assessment Act 1997?,” 2020.2.5.

114) 호주의 CGT Asset은 (a)any kind of property (b) a legal or equitable right that is not property로 구성된다. 호주 Income Tax Assessment Act 1997, subsection 108-5(1)

부가가치세법상 가상화폐는 화폐로 판단하지 않으며 가상화폐의 판매·구매에 대한 소비세는 2017년 7월 1일부터 면제를 적용하고 있다.

[표 25] 주요국 가상화폐 과세제도 비교

구분		미국	일본	호주
가상화폐 구분		자산	재산적 가치가 있는 지급결제수단	자산
취득: 채굴포함	구분	개인소득세	잡소득 또는 사업소득	개인소득세
	과세여부	○	○	○
	적용세율	7단계 누진세율 10%~37%	7단계 누진세율 5%~45%	5단계 누진세율 0%~45%
거래 등 양도차익	구분	자본이익	(개인) 잡소득 (법인) 양도차익	자본이익
	과세여부	○	○	○
가상화폐 판매·구매	구분	-	소비세	소비세
	과세여부	×	× <sup>1)</sup>	×

주: 1) 2017년 7월 이후 가상화폐 구매에 대한 소비세 비과세 전환(소비세법 시행령 제9조 제4항 개정)  
자료: 각 국의 국세청 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

#### 마. 소결

주요국은 가상화폐의 등장과 이용 증가에 대응하여 가상화폐에 대한 과세 필요성을 명확히 하고 구체적인 과세방안을 수립하여 과세를 추진하고 있다. 미국과 일본 등 소득세 포괄주의 방식의 국가에서는 법에 열거한 특정 소득 이외의 모든 소득이 과세대상 소득을 구성한다. 따라서 가상화폐와 같은 새로운 경제적 실체에서 파생되는 소득에 대해서도 과세대상 소득으로 포함하여 과세하는 것이 비교적 용이한 측면이 있다.

우리나라의 경우 이자, 배당, 사업, 양도 등 소득의 원천을 구분하여 세법에 열거된 소득에 대해서만 과세대상으로 삼는 소득세 열거주의 방식을 채택하고 있다. 따라서 가상화폐 등 새로운 경제적 실체에서 파생되는 소득이 존재할 경우 먼저 소득의 원천

을 구분한 후 과세대상 소득으로 세법상 열거하여 규정한 뒤에야 과세가 가능하다. 가상화폐 등장 이후 현재까지 국내에서의 과세방안이 명확히 수립되지 못한 까닭은 가상화폐에서 과생되는 소득의 원천을 무엇으로 분류하고 어디까지를 세법상 과세대상 소득으로 구체적으로 열거할 것인지를 결정하는 것이 쉽지 않았기 때문이다.

가상화폐에서 과생되는 소득의 원천을 구분하기 위해서는 가상화폐의 법적 성격을 무엇으로 볼 것인지를 결정하여야 하는데, 최근 국제적 동향은 가상화폐를 자산으로 보는 입장으로 굳어지고 있다. 이에 기반하여 미국과 호주의 경우 가상화폐 보유에 따른 이익을 자본이득으로 보아 자본이득세 또는 양도소득세 과세를 실시하고 있다. 일본은 개인의 가상화폐 관련 소득을 잡소득으로 분류하고 여타 소득과 함께 누진세율로 종합과세하고, 법인의 경우 양도차익을 계산하여 양도소득으로 과세하고 있다.

최근 국세청과 국내 가상화폐 거래소간 비거주자의 가상화폐 출금액에 대한 과세사례가 최초로 등장하는 등 국내 가상화폐 과세를 둘러싼 논의가 재점화되고 있다. 국세청은 비거주자의 가상화폐 원화출금액을 기타소득으로 보아 원천징수 방식으로 과세하였다. 해당 과세처분은 가상화폐 관련 최초의 과세 사례라는 상징성 뿐 아니라 ‘소득있는 곳에 과세한다’는 조세원칙을 실현하고 가상화폐를 이용한 조세회피 방지 및 투기적 과열을 교정한다는 점에서 의의를 갖는다. 그러나 세법상 가상화폐의 성격에 대한 규정, 가상화폐 관련 과세기준이 명확히 수립되기 이전에 이루어졌다. 그 결과 과세처분의 적정성에 대한 해석상 논란도 상존한다.

기획재정부는 개인의 가상화폐 거래 이익은 소득세법상 열거된 과세대상이 아니므로 현행 세법상 과세가 불가하다는 입장으로 2020년 세법개정안에 가상화폐 관련 종합적인 과세방안을 마련할 것임을 밝혔다.

국세청 과세사례와 같이 내국인에게 적용되는 가상화폐 거래 이익을 기타소득으로 과세하는 방안은 현행 소득세법 체계내에서 비교적 효율적인 과세가 가능하며 징수가 편리하다는 장점이 있다. 반면, 가상화폐를 국제적 동향과 같이 자산의 성격을 보유한 것으로 판단하면서도 일시적/우발적 성격의 기타소득으로 과세함으로써 소득개념이 불일치하고, 유가증권 등 유사 자산과의 과세상 일관성이 낮다는 단점이 존재한다.

새로운 경제적 실체인 가상화폐에 대한 균형있는 과세방안을 마련하기 위해서는 앞서 살펴본 바와 같이 가상화폐의 자산성을 인정하는 국제적 추세를 고려하여

현행 주식양도차익 과세제도와 연장선상에서 가상화폐에 대한 과세방안을 포괄적으로 검토할 필요가 있다. 이를 위해서는 가상화폐의 제도권 내 금융상품 인정이 이루어져야 할 것이며 수익통산과 이월공제 허용 등 세부적인 평가 지침이 마련되어야 할 것이다.

가상화폐 거래에 대해 소득과세가 아닌 거래세 과세로 대응하는 것도 가능하다. 거래세 과세는 가상화폐의 투기적 수요를 억제하고 소액주주에 대한 양도차익 비과세와 과세상 형평성을 유지할 수 있다는 점 등에서 장점이 있다. 그러나 증권에 대한 증권거래세 기조에 비취 국내 거래세 과세 기조와 불일치한다는 문제가 있으며, 가상화폐에 대한 거래세 부과를 위한 별도의 법률 입안이 전제되어야 한다.

무엇보다 기술혁명에 기반한 새로운 경제적 실체는 계속적으로 등장할 것으로 예상된다. 따라서 조세 공평성의 확보와 과세기반 확대라는 관점에서 현행 소득세 열거주의 방식에 대한 대안적 방안의 모색도 이루어질 필요가 있다.

[표 26] 가상화폐 과세방안 검토

구분	장점	단점
기타소득 과세	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 징수 편의성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 가상화폐를 자본적 자산으로 볼 경우 기타소득의 일시적/우발적 소득개념과 불일치</li> </ul>
자본이득 과세	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국제적 과세동향과 일치</li> <li>• 소득재분배 효과</li> <li>• 현행 양도차익 과세제도 활용 가능, 제도적 저항감 적음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 가상화폐의 금융상품 인정 필요</li> <li>• 수익통산 및 이월공제 허용 등 세부적 지침 필요</li> <li>• 개인간 거래의 이익산정 어려움</li> </ul>
거래세 과세	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 징수 편의성</li> <li>• 투기적 거래 억제</li> <li>• 소액주주 양도차익 비과세와 과세상 형평성 유지</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 가상화폐 거래세법 입안 필요</li> <li>• 증권 등 거래세 기조와 불일치</li> </ul>

자료: 국회예산정책처

## 4. 혁신성장을 위한 조세지원

### 가. 개념

4차 산업혁명은 디지털 기술, 생명과학 및 물리 기술 등 기술혁신이 산업 전반에 융합되어 초연결성과 초지능성을 갖춘 디지털 생태계로의 전환을 유도하게 된다. 디지털 생태계는 효율성과 생산성 확대를 통해 높은 수준의 경제적 파급효과를 가져올 것으로 예상되며, 사회 구조와 산업 전반의 변화를 선도할 것으로 전망된다.

글로벌 금융위기 이후 세계 경기침체는 고착화되었고 국가간 경쟁은 격화되었다. 경제 산업 구조의 고도화 및 복잡화 심화에 따라 기존 주력 산업의 경쟁력은 정체되거나 하락하고 있다. 이러한 환경인식 하에서 기술혁신에 기반한 4차 산업혁명의 진전은 기존 경제·산업구조의 패러다임 전반을 변화시켜 새로운 성장동력이 될 것으로 기대된다. 따라서 4차 산업혁명의 발전 속도에 부응하고 경쟁우위를 선점하는 것은 기업의 도전과제일 뿐 아니라 국가 경쟁력 확보의 관점에서도 중책 우선순위가 높아지고 있다.

우리나라를 비롯한 주요국은 새로운 혁신성장 동력으로서 4차 산업혁명의 가능성에 주목하고, 관련 산업 및 기술 육성을 핵심 의제로 삼는 국가적 대응전략을 수립하고 있다. 혁신전략의 방향과 내용은 국가별 상황에 따라 차이가 있으나 자국 기술과 산업의 강점은 강화하고, 4차 산업혁명에 대응하는 산업구조로의 패러다임 전환을 지원하기 위한 정책 드라이브 마련에 주된 목적이 있다는 점은 동일하다.

[표 27] 주요국 4차 산업혁명 대응 혁신전략

국가	4차 산업혁명 대응 혁신전략
미국	“Making in America,” 2014, “A Strategy for American Innovation(미국혁신전략),” 2015 <sup>1)</sup>
독일	“Industry 4.0,” 2012
중국	“중국제조 2025(Made in china 2025),” 2015
일본	“4차 산업혁명 선도전략,” 2016; “Connected Industries,” 2017
인도	“Make in India” 및 “Digital India,” 2014
이스라엘	“Innovation 2012(혁신 2012),” 2012
한국	“제4차 산업혁명에 대응한 지능정보사회 중장기 종합대책,” 2017

주: 1) 2009년 최초 발표 후 2011년, 2015년 업데이트

자료: 한국은행, 산업은행, 국가별 홈페이지 바탕으로 국회예산정책처 재작성



연구개발(이하 'R&D')은 기술혁신과 경제성장을 견인하는 핵심 요소이다. 높은 경제적 파급효과를 지닌 R&D 활동을 촉진하기 위한 보조금 지원 및 조세지원 등 다양한 정책수단이 적용되었다. 최근에는 R&D 활동을 위해 직접적으로 소요된 비용에 대한 직접적인 조세지원 뿐 아니라 R&D 성과를 사업화하기 위한 특허출원 소요비용 등과 같은 간접적인 조세지원이 등장하는 등 단순한 양적 투자 촉진에서 보다 다변화되는 추세를 보인다.

우리나라는 제조업, 중공업 기반의 수출주도형 경제성장을 이룩하는 과정에서 해당 산업의 육성 및 지원에 초점을 두고 조세지원 제도가 설계되었다. 따라서 신성장동력 기술 및 산업에 대한 조세지원을 도입할 경우에도 기존에 존재하던 특정 산업 내지 기술 지원을 위한 조세지원제도에 새로운 지원대상을 추가하는 방식으로 제도개편<sup>115)</sup>이 실시되는 경향이 존재한다. 그러나 ICT, 특허 및 지식재산과 같은 무형자산, 항공우주 및 바이오 등 혁신기술 기반 산업이 새롭게 등장하고 경제적 파급효과 또한 증가하고 있다. 기존 설비투자 및 제조업 기반의 전통적 조세지원 방식을 ICT 및 무형자산, 혁신기술 산업 육성을 목적으로 단순 적용할 경우 기술 및 산업의 변화 속도, 조직 운영 특성 등의 차이로 인해 그 효과는 제한적일 우려가 있다. 다음에서는 4차 산업의 성장과 함께 민간 부문의 혁신 투자를 촉진하여 혁신성장을 유발하기 위한 관점에서 현행 조세지원제도를 살펴보고 제도개선 방안을 모색한다.

## 나. 기존 논의

R&D 활동은 장기간이 소요되고 성공 불확실성으로 인해 개발 후 상업화를 통한 수익 창출까지 잠재적인 위험이 존재한다. 이로 인해 민간의 자발적인 R&D 투자는 사회경제적으로 바람직한 수준 이하에서 결정될 확률이 높으며, 정부지원은 민간의 R&D 실패 위험을 보완해줌으로서 투자 수요를 촉진하는 역할을 수행하게 된다.

R&D 정부지원과 관련된 선행연구를 살펴보면 대체로 정부지원의 민간 R&D 투자 유발효과가 일정 수준 존재하는 것으로 나타난다. levy외(1983)는 정부지원 1\$가 기업의 추가적인 R&D 투자를 약 0.27\$ 유발하는 것으로 분석하였다. OECD(2000)는 17개 회원국 대상 1981~1996년 기간의 민간 R&D에 대한 정부지원 효과를 분석하였다.

115) 예를들어 조세특례제한법 제10조의 '연구·인력개발비에 대한 세액공제'의 경우 일반 R&D에 대한 세액공제로 도입된 후 2010년 미래 성장동력 확충을 위한 R&D 지원을 강화하는 목적으로 동 조문에 '신성장동력산업 및 원천기술 분야를 추가하는 방식으로 제도를 개편하였다.'

분석 결과, 1\$의 정부 보조금은 약 1.7\$의 기업 R&D 투자를 창출하고, 조세지원 역시 단기적으로 기업의 연구개발 투자액을 증가시키는 효과가 있다는 것을 제시하였다. Mulkay·Mairesse(2013)는 2008년 프랑스에서 실시된 R&D 세액공제 개편이 민간의 연구개발 자본과 투자에 긍정적인 영향을 미쳤다는 연구결과를 발표했으며, Chiang et al.(2012)은 대만의 전자산업을 대상으로 생애주기 분석을 실시한 결과 R&D 세액공제가 침체기에 있는 기업의 혁신 활동에 가장 큰 영향을 미친다는 점을 제시하였다.

R&D에 대한 정부지원 방식은 크게 보조금과 같은 직접지원과 조세지원과 같은 간접지원 방식으로 구분할 수 있다.<sup>116)</sup> 직접지원은 해당 기업에게 직접적인 보조금을 매칭펀드 형태로 지원하거나 관련 대학 또는 공공연구소의 연구활동비 형태로 지원하는 것이다. 조세지원은 세법상 요건을 충족하는 R&D 활동에 소요된 비용을 당해 납부해야 할 세금에서 공제하거나, 세금의 납부시기를 이연해주는 간접적인 방식으로 실시된다.

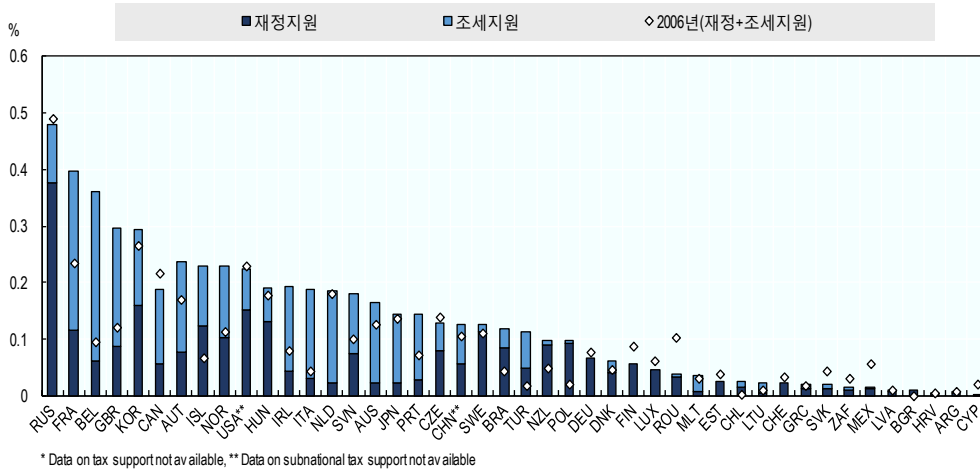
최근 OECD 국가를 중심으로 정부 R&D 예산의 감소와 함께 직접적인 재정 지원 방식에서 조세지원<sup>117)</sup>과 같은 간접적인 지원 방식을 활용하는 형태의 변화가 목격된다. GDP 대비 정부 R&D 예산 비중은 미국의 경우 2009년 14.1%에서 2016년 6.8%로 감소하였고, 유럽연합 또한 2010년) 7.3%에서 2015년 6.3%로 감소하였다. 반면, 기업에 대한 정부 R&D 지원 총액에서 조세감면액(tax incentive)이 차지하는 비중은 2006년 평균 36%에서 2016년 46%로 증가하였다. 조세지원 비중의 증가는 2006년 당시에 이미 높은 조세감면 비중을 보였던 캐나다, 헝가리 등 일부 국가를 제외한 OECD 국가에서 동질적인 변화에 해당한다(OECD, 2019d).

---

116) 이 외에도 금융지원, 정부구매, 법규 정비 및 지원서비스 등 기타 보조적 정책수단이 존재한다.  
117) 2018년 기준 민간 연구개발에 대한 조세지원을 실시 중인 국가는 약 38개국으로 집계된다.

[그림 37] 주요국 기업 R&D 지원수준 비교(2006년, 2017년)

(단위: GDP대비 %)



\* Data on tax support not available, \*\* Data on subnational tax support not available

주: 막대그래프는 2017년 GDP 대비 기업 R&D지원(BERD) 비중을 재정·조세지원으로 구분하여 표현  
 자료: OECD, R&D Tax Incentives database(<http://oe.cd/rdtx>), 2020. 4.

#### 다. 조세 관련 현황 및 과제

##### (1) 특허박스(Patent Box) 등 무형자산 지원방안 모색

디지털 경제의 확대와 함께 기존 설비투자 및 건설투자 등 물적자산 투자 중심의 지출구조에서 지식재산 등 무형자산 투자 중심으로 변화하고 있다. 이러한 변화에 따라 설비투자 및 건설투자 성장기여도는 감소하는 반면 지식재산생산물투자의 성장기여도는 증가하는 모습이다.<sup>118)</sup> 저성장 극복을 위한 새로운 경제성장 동력으로 지식재산(Intellectual Property, IP)과 같은 무형자산의 중요성이 증가함에 따라 유럽 국가를 중심으로 R&D 활동을 통한 특허 및 기술 이전을 촉진하기 위한 조세지원 정책 활용이 증가하고 있다.

무형자산에 대한 조세지원으로 특허에서 발생하는 지식재산 소득에 대한 조세 지원 제도인 ‘특허박스 제도(Patent Box Regime)<sup>119)</sup>’를 살펴 볼 필요가 있다. 특허

118) 2019년 우리나라의 지출항목별 성장기여도를 살펴보면 설비투자 및 건설투자 성장기여도는 각각 -0.7%p, -0.5%p인 반면 지식재산생산물투자의 성장기여도는 0.2%p로 나타난다.(자료:한국은행, 「국민계정」, 2020. 2. 24. 검색.)

119) 특허박스 조세지원 제도의 명칭은 국가별로 다양한데, 아일랜드는 KDB(Knowledge Development Box), 네덜란드는 Innovation Box, 스위스는 License Box로 칭한다.

박스 제도는 기업의 총수익 중 특허권 등<sup>120)</sup>에서 발생하는 수익에 대하여 비과세 또는 명목 법인세율 대비 저세율을 적용하는 조세지원제도로서 R&D 성과의 사업화 촉진을 목적으로 한다. 이러한 조세지원은 R&D 성공에 따른 기대수익률을 높여주는 의의를 갖는다. 현재 영국, 네덜란드, 벨기에 등 유럽 주요국과 중국에서 특허박스 제도를 운영하고 있다.<sup>121)</sup> 제도 도입 목적은 국가별로 차이가 있으나 대체로 특허·기술을 활용한 고부가가치 산업 육성, 자국 기업의 혁신기술 이전과 사업 활성화, 지식재산을 소유한 다국적 기업의 투자 유치 등으로 나타난다.

특허박스의 효과성에 관한 연구 결과를 살펴보면 Bradley et al.(2015)은 특허관련 소득에 대한 실효세율이 1%p 낮아질 경우 신규 특허출원은 평균 3% 증가함을 보였다. OECD(2016)는 특허박스 도입국의 외국인직접투자를 비교한 결과 특허박스 제도를 도입한 EU 국가의 경우 2011~2015년 동안 외국인직접투자가 연평균 10.8% 증가한 반면 미도입국은 같은 기간 -8.0%로 감소함을 들어 특허박스 제도의 외국기업 투자 유치 효과를 제시한 바 있다.<sup>122)</sup>

특허박스 제도 도입이 활발한 유럽 주요국을 대상으로 R&D 성과를 살펴보면 제도 도입국이 미도입국 대비 높은 성과를 거둔 것으로 나타난다. 상표권 출원 비중의 경우 특허박스 제도 도입국이 8.25건으로 제도 미도입국의 4.18건 대비 약 2배 가량 높았고, 하이테크 제품의 수출기여도 또한 특허박스 제도 도입국이 평균 2.87로 미도입국(-0.34) 대비 높았다. 해외로부터의 특허 및 라이선스 수익과 지식집약산업의 고용 비중에 있어서도 특허박스 제도 도입국의 성과가 더 높게 나타난다. 영국이 비교적 늦은 시점인 2013년에 특허박스 제도를 도입<sup>123)</sup>하고, 정부 재정적자대응을 위해 특허박스 제도를 폐지한 아일랜드<sup>124)</sup>가 2015년 동 제도를 재도입한 점은 이러한 특허박스에 대한 조세지원의 긍정적 효과를 감안한 것으로 풀이된다.

120) 지식재산은 특허권 뿐 아니라 상표권, 디자인권, 저작권, 각종 영업상의 노하우 등을 포함한다.

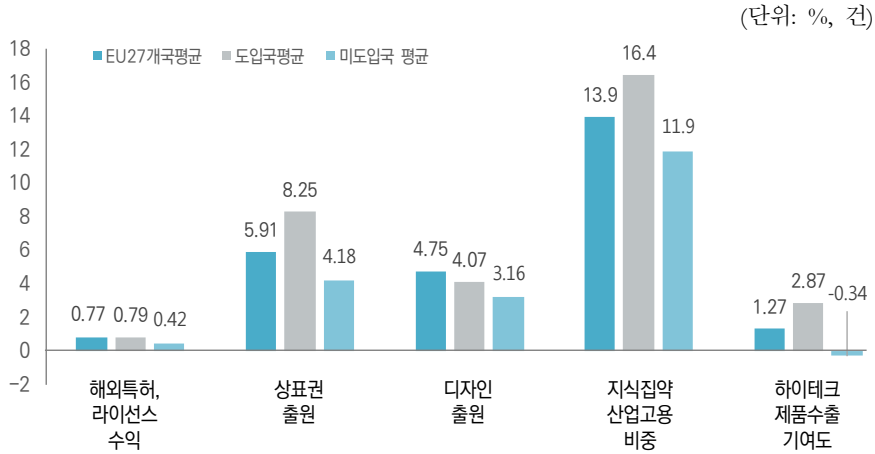
121) 아일랜드(1973~2010년 폐지, 2015년 재도입), 프랑스(2001~), 네덜란드 및 벨기에(2007), 스페인(2013), 스위스(2011년~), 영국(2013~), 이탈리아(2015~) 등이 대표적이다.

122) 참고로 EU 24개국의 같은 기간 외국인직접투자 증가율은 3.8%이다.

123) 첨단기술기업 유치를 통한 IT 산업구조 개편을 위해 2013년부터 특허박스 제도를 시행하였다.

124) 아일랜드는 특허박스 제도를 세계 최초로 도입하였으나 정부 재정적자로 인해 구제금융 이후 특허박스 제도를 폐지하였다.

[그림 38] 특허박스(PB) 도입국의 R&D 성과(2012년 기준)



주: 1. 해외 특허·라이선스 수익은 GDP대비 비중(%)

2. 상표권 및 디자인출원은 GDP 10억유로 당 건수

자료: EC, “Innovation Union Scoreboard 2014”, 2014, p.82를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

현재 우리나라의 R&D 투자 성과에 해당하는 기술이전 및 사업화 등 부가가치 창출 실적은 저조한<sup>125)</sup> 상황으로 평가된다. R&D 관련 조세지원 또한 직접적인 R&D 활동을 중점적으로 지원하는 가운데, 일부 지식재산의 사업화 비용에 대한 지원을 위한 특허권 등 기술이전 및 취득에 대한 조세지원<sup>126)</sup>이 존재한다. 그러나 동 제도의 지원대상은 무형자산 중 특허권에 한정되어 있다는 점, 중소기업에 한해 적용이 가능하도록 설계된 점을 감안하면 지원의 효과는 극히 제한적<sup>127)</sup>인 것이 사실이다. 아울러 특허권 대여 및 이전소득에 대해서만 감면대상으로 규정함에 따라 유럽 등 주요국과 같이 지식재산이 적용된 제품의 판매 소득에 대한 세제 지원은 이뤄지지 못하고 있다.

특허박스 제도는 지식재산에서 창출되는 경제적 가치에 대해 저율과세를 적용함으로써 지식재산의 상품화를 촉진하고, 기업의 적극적인 R&D를 유도하는 역할을 수행한다. 또한 특허박스 제도 도입에 따라 외국 기술자본의 특허 기반 이전을 유도함으로써 자국 산업구조의 기술 중심 개편을 지원하는 역할도 일부 존재한다. 반면

125) 정부R&D사업의 기술적 성공률은 97%(2011년 기준)로 매우 높지만 사업화 성공률은 20% 정도로 영국(70.7%), 미국(69.3%), 일본(54.1%) 등보다 낮으며, 특히 기업R&D의 경우 기술사업화 비율은 6.8%로 매우 낮은 수준으로 평가된다.(산업연구원)

126) 조세특례제한법 제12조 기술이전·취득에 대한 과세특례(1981. 12. 31. 도입).

127) 2020년도 조세지출예산서상 동 제도의 감면액은 2018년 실적기준 11억원으로 연구개발 분야 전체 감면액의 0.04%에 불과하다.

특허박스 제도 도입국의 저율과세 적용이 국가간 경쟁으로 격화될 경우 유해한 조세 경쟁을 야기한다는 우려도 존재한다. 특허박스 제도가 해외 투자를 특정 지역에 편중시킴으로써 불공정 경쟁을 유발하고 기업의 조세회피를 유도<sup>128)</sup>한다는 것이다.

이러한 문제는 최근 OECD BEPS 프로젝트 제5과제(Action Plan 5)에서 중점적으로 논의되었다. 논의 결과 특허박스 제도의 지원대상이 되는 지식재산 소득이 해당 지식재산의 개발을 위해 발생된 R&D 지출과 연계(넥서스 접근법<sup>129)</sup>)되어 있어야 함을 지원 요건에 명확히 규정하는 것에 대해 회원국간 대안이 마련되었다.

우리나라에서도 R&D 활동의 사업화 지원을 위한 조세지원의 일환으로 특허박스 제도의 도입 논의가 증가<sup>130)</sup>하고 있다. 최근 발의된 법률안은 유럽의 특허박스 제도와 유사하게 특허권 등을 이용하여 생산한 재화나 용역의 판매로 발생한 소득에 대해 소득세 또는 법인세를 감면하는 내용을 담고 있다. 향후 국내 특허박스 제도의 도입을 추진함에 있어 특허권 외 지식재산 전반으로 대상을 확대할 것인지 여부, 지원 대상을 현행과 같이 중소·중견기업으로 한정하는 방식의 효과성 여부에 대한 검토가 이루어져야 한다. 또한 제도 마련에 있어 BEPS Action Plan 5에서 합의된 사항과 같이 무형자산이 실제 납세자가 수행한 혁신 활동과 연계되어 있을 경우에만 조세지원을 적용한다는 점을 명확히 규정함으로써 국제적 합의에 부합하는 조세지원 제도를 설계해야 할 것이다.

## (2) 혁신성장을 위한 R&D 조세지원 효율화

현재 우리나라의 4차 산업 관련 R&D 조세지원은 조세특례제한법상 ‘신성장동력 및 원천기술 R&D 비용 공제’가 대표적이다. 동 제도는 2010년 신설되었으며, 현재 신성장동력 및 원천기술은 총 12개 신성장 분야 및 115개 하위기술이 조세특례제한법 시행령 별표 7에 열거되어 있다. 12개 신성장 분야는 미래형자동차(자율주행차, 전기구동차), 지능정보(인공지능, 사물인터넷, 클라우드, 빅데이터, 블록체인 등), 차세대소

128) 독일 재무장관 Wolfgang Schäuble는 EU재무장관회의(2013. 7. 9)에서 특허박스제도는 차별적인 조세규정을 지향하는 EU 규정과 합치하지 않으며 외국인 투자의 불공정한 경쟁을 유발할 것이라고 비판한바 있다.

129) 유해조세제도에 대응하기 위한 수정된 넥서스 접근법(modified nexus approach)으로, R&D 비용과 지식재산 소득이 직접적인 연계성을 갖는 경우에 한해 해당 지식재산에 대해 조세혜택을 제공하는 것을 의미한다. BEPS Action Plan 5. 2014 Deliverable, p.29.

130) 특허박스 제도 도입 논의는 2013년 6월 대한상공회의소 건의를 시작으로 국회에서는 2014년 김희국 의원안, 우윤근 의원안, 2017년 김세연 의원안, 2018년 조배숙 의원안, 2019년 송희경 의원안이 발의된 바 있다.

소프트웨어 및 보안, 콘텐츠, 차세대 전자정보 디바이스(지능형 반도체, 반도체소재, OLED, 3D 프린팅 등), 차세대 방송통신(5G이동통신, UHD), 바이오 및 헬스, 에너지산업 및 환경(신재생에너지, 원자력 등), 융복합소재, 로봇, 항공·우주 등으로 규정되어 있다. 4차 산업 관련 기술 또한 동 시행령상 신성장 분야 기술 및 하위기술로 열거되어 있을 경우 해당 기술개발 비용에 대한 조세지원 적용이 가능하다.

[표 28] 국내 R&D 지원세제

구분	정의	지원내용
신성장동력 및 원천기술 R&D	12개 분야, 115개 기술에 대한 연구개발비	당기 지출 비용(최대 40%) 세액공제+당기 지출 시설투자액의 5% 세액공제
일반R&D 세액공제	신성장동력 및 원천기술에 해당하지 않는 연구개발비	당기 지출한 개발비의 최대 25% 세액공제 또는 전년 대비 증가한 개발비의 최대 50% 세액공제
R&D설비투자 세액공제	연구인력개발을 위한 시설, 신기술 기업화를 위한 시설투자비	투자액의 1~7% 세액공제
기술이전 및 기술 취득 과세특례	특허권, 실용신안, 기술 등 이전·대여소득	이전소득 50% 세액감면, 취득금액 5% 세액공제(중소기업 10%), 대여소득 25% 세액감면
연구전담요원 연구활동비	중소·벤처기업 기업부설연구소 연구전담요원의 연구보조비(활동비)	월20만원 이내의 금액을 소득세 비과세
연구개발 출연금	연구개발을 목적으로 지원받은 출연금	구분경리한 출연금을 과세연도 소득금액에서 익금 불산입

자료: 국회예산정책처

최근 국회예산정책처(2019)에서 실시한 전문가 심층인터뷰 결과에 따르면 게임 및 플랫폼 등 국내 IT 업종은 동 업계에서 적용가능한 세제지원 제도의 종류가 제한적이며, 신성장동력 및 원천기술 R&D 지원제도의 활용에 어려움을 겪고 있는 것으로 나타난다. 실제 국내 게임업계의 경우 해당 기업의 R&D 활동이 ‘신성장동력 및 원천기술 R&D 공제’ 제도의 적용대상에 포함되기까지 4년이 걸렸고, 이후에

도 신성장 동력·원천기술<sup>131)</sup>이라는 것을 증명하기 위한 한국산업기술진흥원의 서면심사와 현장점검이 필요했다고 한다. 이외에도 세제지원 요구사항을 충족하기 위해 기업내 R&D 인력과 공간, 회계처리 방식을 별도로 분리하여 운영해야 하는 등 정부지원 수혜를 위한 행정 부담이 높고 R&D 관련 공간과 인력의 구분 방식이 실제 게임 업계의 가변적인 업무 추진 방식과 부합하지 못하는 점도 기업이 조세지원 제도를 적극적으로 활용하는데 장애요인으로 작용한다는 지적이 존재한다.<sup>132)</sup>

이러한 문제인식하에서 우리와 유사하게 4차 산업혁명 지원을 위해 2017년부터 국가 지정 첨단기술 및 신기술기업, 선진기술 서비스 기업에 대한 조세지원을 적용하는 중국의 사례를 살펴볼 필요가 있다. 지원대상 기술의 국가 지정방식은 우리나라와 동일하지만, 지원 대상 신기술의 폭이 우리나라에 비해 넓고 지원 수준 또한 높은 것으로 나타난다.

중국의 경우 지원대상 신기술은 ICT, 바이오 및 의약, 우주항공, 신소재, 첨단 기술기반 서비스, 신에너지 및 고효율 에너지 절약 관련 기술로서 당해 연도 총수입 내지 총매출의 35~50% 이상이 해당 기술에서 발생할 때 조세지원이 가능하다.<sup>133)</sup> 지원수준은 법인세 15% 저율과세(현행 법인세율 25%) 적용, 신기술·신제품 R&D 비용에 대한 140%의 소득공제가 적용<sup>134)</sup>되는 등 우리나라에 비해 상당히 높은 수준이다. 조세지원 외에 선진기술 관련 고정자산 취득 및 교체에 대해 법인세법상 상각기간의 60% 이내에서 가속상각을 허용한다는 점도 우리와 차이가 존재하는 부분이다. 무엇보다 국가 연구개발 역량강화를 목적으로 지원대상 R&D 업종의 지정 방식을 현행 우리나라와 동일한 열거주의 방식에서 네거티브 방식으로 전환하여 제한 업종(숙박업, 요식유흥업 등 35개 업종)을 제외한 전 업종의 R&D 비용에 대한 세액공제를 허용하고 있다.

131) 신성장동력·원천기술 분야는 조세특례제한법 시행령에 규정하고 있다. 현재 미래형자동차(자율주행차, 전기구동차), 지능정보(인공지능, 사물인터넷, 클라우드, 빅데이터, 착용형 스마트기기, IT융합), 차세대 소프트웨어 및 보안, 콘텐츠 등으로 열거되어 지정된다.

132) “디지털 경제 관련 기업들은 연구인력 규모가 크고 R&D 비중이 크지만, 업계 변화의 속도가 빠른 점에 대응하기 위해 신속하게 팀을 개편하고 있다. 이러한 운영방식은 연구개발 세액공제 적용요건에 부합하지 않기 때문에 실질적으로 조세혜택을 적용받기 어려운 것이 사실이다. 이는 현행 연구개발 세액공제가 과거 제조업 기반으로 설계되었기 때문인 것으로 보인다. (IT 업계 담당자 인터뷰 내용)”

133) PWC, <http://taxsummaries.pwc.com/ID/Peoples-Republic-of-China-Corporate-Deductions>.

134) 이때 발생한 R&D 비용은 자국에서 60%이상 발생할 경우를 요건으로 하며, 중국의 지적 재산(intellectual property, IP) 관련 비용일 경우 해외 발생분도 공제가 인정된다.



현재 신성장 및 원천기술을 조세특례제한법 시행령에 열거하여 규정하는 우리나라는 이러한 네거티브 방식의 전환 사례를 참고하여 민간의 혁신투자를 촉진하는 정책방향으로의 전환을 모색해야 할 것으로 보인다.

### (3) 미래 기술인력 육성 지원

글로벌 산업경쟁력을 결정하는 핵심요소는 토지, 노동과 자본과 같은 전통적 생산요소에서 인재, 스마트자본, 데이터로 고도화되고 있다. 미래 고급 기술인력 양성은 혁신 기술에 기반한 산업경쟁력을 확보하고, 지속가능한 혁신 생태계 조성의 토대가 된다는 측면에서 의의를 갖는다. 따라서 4차 산업혁명 핵심기술 및 신산업을 선도할 R&D 기초 및 고급기술 분야 등 미래 기술인력 육성을 위한 정책을 신속하게 마련하여야 한다.

미래 기술경쟁력 확보 관점에서 핵심기술 분야의 인재육성에 정책적 우선순위를 둔 국가로 영국을 들 수 있다. 영국의 경우 성장률 둔화와 생산성 정체 극복을 목적으로 2017년 및 2018년에 인재육성을 포함한 인공지능 정책(UK, 2017)을 수립한 바 있다. 인재육성 정책은 정부 뿐 아니라 산업계 협력을 통한 민관 공동정책의 형태로 추진되는 점이 특징이며, 주된 내용은 고급인재 확보를 위한 교육프로그램 개발 및 박사과정 개설, 혁신기술 훈련센터 장학금 지급 및 교육집중 훈련자금 투자 등으로 구성되어 있다. 또한 인공지능 및 핵심 기술 인재 유치를 위한 글로벌 고급인재 확보 정책을 수립함에 있어 연간 2천명 수준의 기술인력 비자발급<sup>135)</sup>과 이민법 및 고용 관련 규정의 개정을 추진하였다. 민간 부문은 인공지능 인력규모 확대를 위한 투자 정책을 맡으며 핵심 기술 연구원 확보를 위한 장학프로그램 지원 및 진로탐색 지원을 담당한다.

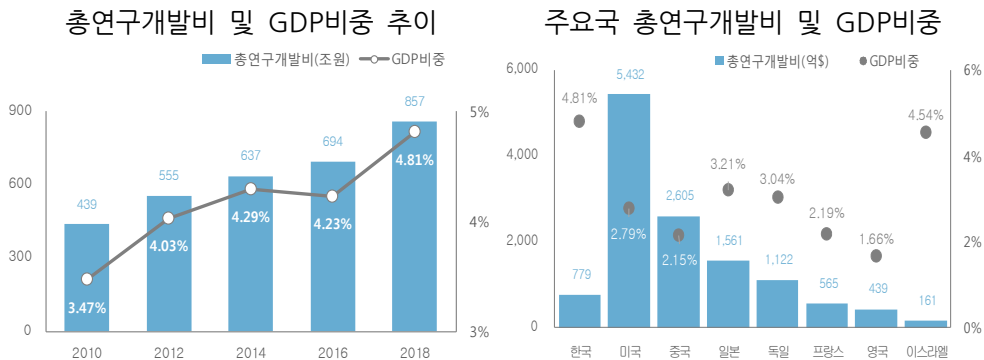
이상과 같이 미래 기술인력 육성을 위한 정책을 시계에 따라 단기적인 것과 중장기적인 것으로 구분하여 제시하면 다음과 같다. 먼저 미래 기술인력 육성을 위해 단기적으로는 전통적 산업 부문의 노동자가 새로운 기술환경 변화에 적응할 수 있도록 기술 교육 등 직업훈련 지원을 강화할 필요가 있다. 중장기적으로는 유망 혁신기술 분야의 기술인력 육성을 위한 교육 시스템 개편 및 관련 인프라 투자, 해외 고급인력 유치 등 다각적 관점에서 정책 지원 방안을 마련해야 한다.

135) AI를 비롯 과학, 디지털, 공학 등 인재 유치를 위해 Double Tier 1(Exceptional talent) 비자 발급

## 라. 소결

세계 ICT산업 호조와 함께 국내 정보통신 관련 산업도 성장을 지속하고 있다. 우리나라의 지식생산물 투자는 설비투자와 달리 견조한 성장세를 보이고 있는데 이러한 성장의 배경에는 높은 수준의 정부 지원이 존재한다. 국내 총생산에서 R&D 투자가 차지하는 비중(R&D 집약도)은 2018년 기준 4.81%로 세계 1위 수준이다. 혁신성장 분야에 대한 정부투자는 2019년 대비 최소 20.3%~최대 114.1% 증가<sup>136)</sup>하여 국내 지식투자 및 연구개발이 활발히 이루어짐을 보여준다.

[그림 39] 주요국 총 연구개발비 및 GDP 대비 연구개발비 비중 비교



주: 주요국 총연구개발비 및 GDP 비중은 한국은 2018년, 그 외 국가는 2017년 기준

자료: OECD, "OECD 주요 과학·기술 지표," 2019. 4; 과학기술정보통신부

그러나 기업 부문의 연구개발은 순수 ICT 업종이 아닌 제조업 분야에서 주로 이루어지고 있다. 기업 R&D 투자 중 서비스업의 비중은 2015년 기준 2.2%로 매우 낮은 수준으로 나타난다. 전문과학기술 서비스업의 R&D 집중도를 살펴보면 한국은 4.1%인데 비해 일본은 14.5% 수준으로 그 격차가 매우 크다. 따라서 현재와 같은 제조업 분야의 연구개발 지원에서 나아가 전문, 과학 및 기술서비스업에 대한 연구개발과 같은 혁신 활동에 대한 중점적인 지원이 필요하다. 이를 위해 신기술 및 혁신기술 관련 R&D 활동을 촉진하고, 연구개발 지원의 효율성을 개선하기 위한 조치가 마련되어야 한다.

136) 2020년 정부 연구개발 중점투자 분야. 과학기술 역량강화(혁신인재 양성 R&D-전년 대비 114.1% 증가한 3,550조원, 8대 혁신성장 선도산업-전년 대비 20.3% 증가한 2.34조원)

혁신성장 관련 민간 및 공공 부문의 양적 투자는 지속적인 증가세를 보이지만 동 분야의 질적 효율성에 대한 이슈는 지속적으로 제기되는 상황이다. OECD(2009)는 우리나라의 국가 R&D 사업과 대학·공공연구기관의 투자 대비 효과성이 낮다는 문제를 지적한바 있다. 이러한 문제의 원인으로 혁신기술 및 R&D 투자 필요성에 대한 공감대 형성에도 불구하고 정부 정책의 일관성 부족, 정부지원을 받는 R&D 활동의 전체 프로세스 내에 다양한 주체가 개입하는 점, 최종 성과의 사업화 추진 부진 등이 낮은 효과성의 주요 요인으로 지적된다.(김기완, 2011)

이러한 문제점 해결을 위해서는 우선적으로 정부지원의 방향성을 명확히 수립할 필요가 있다. 정부 지원대상을 기초연구 및 혁신 인프라 조성에 두는 한편 정부의 혁신성장 및 R&D 투자에 대한 성과평가를 보다 내실화 하는 등 혁신성장 관련 투자 효율성의 제고방안이 마련되어야 한다.

또한 혁신성장 및 R&D 관련 정부 조세지원 방식을 네거티브 방식으로 전환<sup>137)</sup>할 필요가 있다. 이를 통해 제도의 유연성을 높이고 지원대상 혁신기술의 지정방식을 공급자인 국가주도에서 첨단 기술산업의 수요자 중심에 초점을 맞춘 개방적·수평적 지원 형태로 개선해야 한다. 나아가 조세지원 여부의 결정에 장기간 소요되는 사전심사 방식에서 정부지원의 사후성과를 평가를 강화하는 방식으로 개선하여 지원제도의 효율성을 제고할 필요가 있다.

또한 혁신기술 분야를 이끌어갈 인력양성은 미래 기술경쟁력 확보를 위한 선결요인이므로 이에 대한 정책지원이 보다 강화될 필요가 있다. 4차 산업혁명이 유발하는 기술환경 변화에 유연하게 대응하고, 새로운 환경이 요구하는 역량을 갖추 수 있도록 전통적 노동자에 대한 기술교육 등 직업훈련이 제공되어야 할 것으로 보인다. 또한 향후 유망 기술 분야의 고급 기술인력 육성을 위해 관련 교육프로그램과 인프라 투자를 강화하고, 해외 고급 기술인력 유치 등 보다 다각적 관점의 정책 지원방안이 요구된다.

---

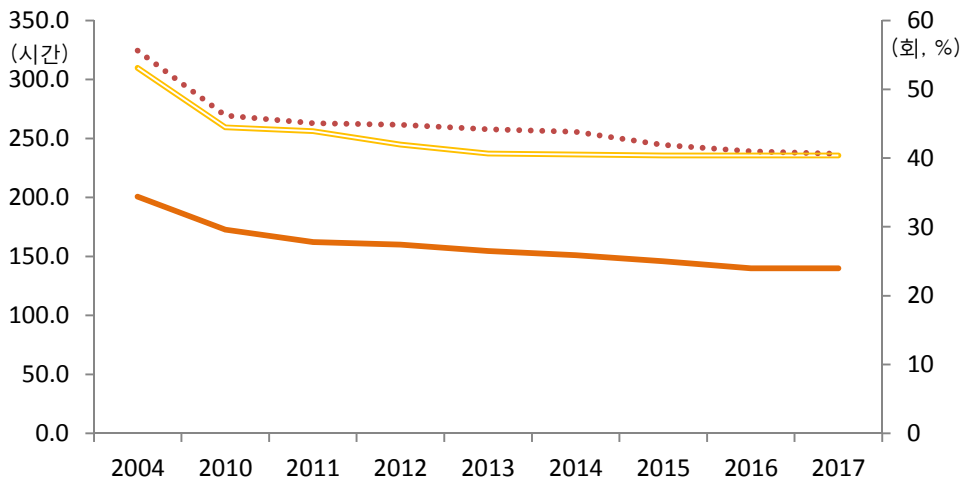
137) 현재 우리나라의 법적 규제 방식은 ‘원칙적 금지, 예외적 허용’을 의미하는 포지티브 방식으로, 규정한 조건을 충족하는 경우에 한해서 인·허가 및 지원 대상으로 인정된다.

## 5. 세무행정의 도전과 기회

### 가. 개관

4차 산업혁명에는 데이터와 인공지능을 중심으로 초연결, 초지능 및 융합화에 기반하여 사회전반의 변화를 선도하고 있다. 특히 IT 기술의 발전은 전반적인 납세환경 개선에 기여하는 것으로 나타난다. 조세의 신고납부 등 납세의무 이행에 소요된 시간은 2017년 기준 글로벌 평균 237시간으로 2004년 대비 84시간 감소하였다. 조세 및 각종 기여금 납부횟수 또한 2017년 기준 평균 23.8회로 2004년 대비 10.3회 감소한 것으로 나타난다. 이러한 변화는 실시간 온라인 세무신고시스템 활용, 세무회계 소프트웨어 확산 등 ICT 기술진보가 세무행정 분야의 효율화를 가져온 점에 기인하는 것으로 평가된다.

[그림 40] 소요시간, 납부횟수, 총 조세 및 기여금 부담률 추이(글로벌 평균)



..... 소요시간(좌축)    — 납부횟수(우축)    — 부담률(우축)

주: 납부횟수는 전자적 방식으로 신고·납부한 경우 이를 1회로 집계(관련 추가적인 신고·납부가 있다면도 납부횟수는 기존 1회로 동일하게 처리)

자료: Paying Taxes, Data를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

그러나 디지털 경제의 전환과 함께 자본과 노동의 자유로운 이동이 실현되고, 디지털 플랫폼 기반의 P2P 거래의 증가로 인해 과세대상 거래 및 경제적 이익의 파악이 어려워지고 있다. 이러한 변화는 과세당국의 세무행정상 어려움을 가중시키는 도전 요소에 해당하는 것이다.

디지털 경제 활동의 과세기반 확보와 세무행정 효율화 달성을 위한 대안으로 4차 산업혁명의 핵심기술인 빅데이터와 인공지능 기술의 활용이 논의되고 있다. 과세신고 서류에서 수집한 전통적 세무정보 뿐 아니라 이질적 분야의 시스템과 세무행정 시스템과의 연계를 통한 빅데이터 구축이 현실적으로 가능하게 되었다. 그리고 인공지능(AI) 및 머신러닝을 활용한 고급분석 기술을 세무행정 분야에 효과적으로 활용함으로써 과거와 같은 단순한 기계적 처리 수준을 넘어설 수 있을 것으로 기대된다. 세무행정 분야의 디지털기술 활용은 세무행정 효율화를 위한 새로운 기회로 평가받고 있다.

[표 29] 4차 산업혁명에 따른 세무행정의 환경 변화

강점 및 기회	약점 및 위협
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 빅데이터, 인공지능(AI)활용 정보접근성 확대, 세입기반 확충</li> <li>• 디지털기술 활용 세정효율화 (과학적 세수예측, 세무조사 대상 선정)</li> <li>• ICT 활용 납세자 인별 서비스 제공</li> <li>• 납세순응 증가 및 납세협력비용 감소</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 디지털거래 및 비사업자거래 증가</li> <li>• 이동성 복잡성이 큰 신종거래 등장</li> <li>• 과세정보 수집부담 확대</li> <li>• 세무검증 등 관리부담 증가</li> <li>• 개인정보 보호 강화</li> </ul>

자료: 국회예산정책처 작성

#### 나. 우리나라 세무행정 시스템 현황 및 새로운 과제

OECD는 매년 발간하는 세무행정 보고서(Tax Administration)를 통해 경제의 디지털화와 새로운 사업모델의 출현 등 세무당국은 급격한 조세환경 변화에 노출되어 있음을 지적한 바 있다(OECD, 2019e). 이러한 변화에 대응하기 위한 방안으로 빅데이터의 활용 등 새로운 디지털 기술을 적극적으로 세무행정에 도입하고 국제적 협력의 강화를 제시하였다. 아울러 빅데이터 등 디지털기술의 활용은 세입기반 확보

와 과세당국의 행정비용 절감 뿐 아니라 납세자 인식 제고의 유도와 납세협력비용을 낮추는 용도로도 활용될 수 있다고 보았다. 다음에서는 이러한 관점에서 현재 우리나라 국세청의 국세행정 정보화 추진 과정과 최근 개편 현황을 살펴보고 세정 효율화를 위한 새로운 과제를 살펴보기로 한다.

우리나라는 국세행정 정보화를 위해 1993년에서 1996년말까지 약 3년의 기간 동안 국세통합시스템(TIS)을 개발한 바 있다. 동 시스템은 국세 분야의 세무행정 전반을 기능별(세적, 신고, 조사, 징수, 민원, 자료)로 분류한 뒤, 전국 관서를 하나의 전산망으로 통합하여 통합 데이터베이스로 구축한 것이다. 이는 세목별 구분이 아닌 기능별 온라인 처리방식이라는 점에서 차별성이 있다.

1997년 구축 이후 신규 업무 및 세부 기능이 추가되면서 통합 시스템이 복잡화됨에 따라 문제가 되었다. 2001~2007년에는 해당 시스템을 웹으로 전환하고 다운사이징을 추진하게 되었다. 그러나 동 시스템이 폐쇄형으로 구축되어 실시간으로 시스템 간 정보가 통합적으로 관리되지 못하였다. 또한 복잡한 국세 업무를 효율적으로 처리하기에는 제한적인 시스템의 한계가 지적되었다. 이러한 문제인식에 따라 초기 국세통합시스템을 새로운 차세대 정보시스템으로 개편할 필요성이 증가하게 되었다.

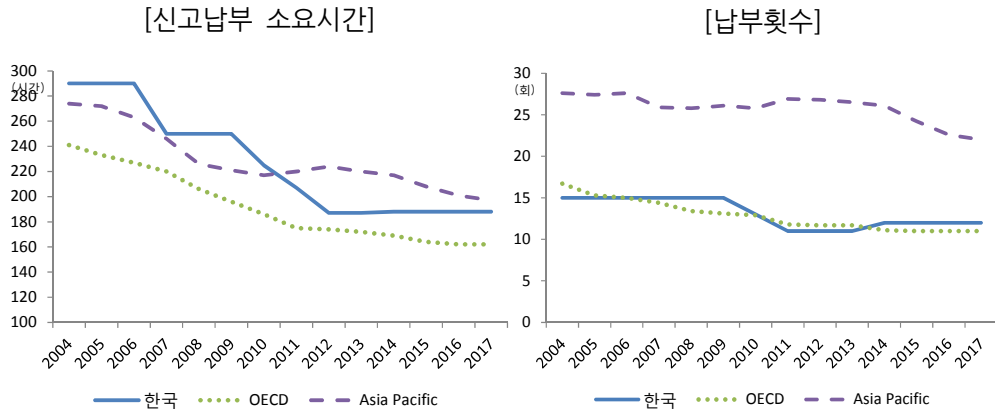
2009년 차세대 국세행정시스템 마스터플랜 구축이 시작되었고, 2012년부터 본격적인 차세대 국세행정시스템(NTIS) 개편 작업이 이루어졌다. 시스템 개발과 구축, 안정화 기간을 거쳐 2015년 차세대 국세행정시스템이 개통되었고 이는 기존의 홈택스(hometax) 및 현금영수증 등 8개 사이트가 하나로 통합된 것에 해당한다.

국세행정시스템 구축의 결과 과세정보의 신속한 파악과 징세업무 효율화, 납세협력비용 절감 등 효과를 달성한 것으로 평가되며, OECD 국가 대비 한국의 세무행정 수준은 비교적 우수한 수준으로 나타난다.<sup>138)</sup>

---

138) E-Government 순위 3위(IMD, 2018), 세무행정의 Digitalization Level은 5단계 중 3단계(Level 3:E-match)에 위치(EU, 2017)하는 것으로 평가된다.

[그림 41] 한국의 주요 납세환경지표 추이(2004~2017년)



자료: World bank, Doing business data, Paying Taxes, data를 바탕으로 국회예산정책처 제작성

#### 다. 해외 세무행정 빅데이터 활용 사례

세무행정 전산화 초기 단계는 일선 세무서에서 집행하는 행정업무인 세적, 신고, 조사, 징수 등 업무 프로세스 단계별 전산화에 초점을 두고 진행되었다. 이후 ICT 기술의 발전과 함께 세무행정 및 납세신고의 전산화 수준이 증가하였고, 처리용량이 확대된 슈퍼컴퓨터 등을 활용한 분석서비스가 제공되기 시작하였다. 최근 빅데이터 및 인공지능(AI), 머신러닝 등 디지털 기술 혁신과 함께 납세정보 데이터의 범위가 확대되었다. 또한 수집된 빅데이터를 이용한 공통분석 및 비정형분석 등 다양한 분석 결과를 세원관리와 조사업무에 활용하기 시작하는 등 4차 산업 기술은 세무행정 분야의 새로운 기회 요인으로 인식된다.

세무행정 분야의 디지털 기술 접목은 기존 납세정보의 단순한 디지털화 및 정보 분석을 통한 세정업무 활용을 뛰어넘을 것으로 보인다. 구체적으로 기관간 별도 시스템에 수록된 데이터의 연계 및 공동 활용을 통한 맞춤형 과세정보 등 보다 가치 있는 과세정보의 생산 및 확장이 가능해짐에 따라 과세당국의 정보 접근성은 보다 강화될 것이다. 또한 인공지능을 통한 머신러닝(machine learning) 등 고급분석 기술을 적용함으로써 의사결정에 활용 가능한 정보의 수준이 향상될 뿐 아니라 납세자 맞춤형 서비스 지원이 강화될 전망이다.

OECD(2016) 조사에 따르면 세무행정 분야에 빅데이터 기술을 도입하여 활용하는 국가가 경향성이 존재하는 것으로 나타나며 세무행정 분야내에서는 ① 세무조

사 대상의 선정, ② 조세채납액 관리 ③ 납세순응 제고 순으로 빅데이터의 활용도가 높게 보고된다.

[표 30] 주요국 세무행정 빅데이터 활용 분야

	세무조사 대상선정 (15개국)	납세순응 제고 (11개국)	납세자지원 서비스 (8개국)	조세채납액 관리 (12개국)	정책평가 (10개국)
호주	○	○	○	○	○
캐나다	○	○	○	○	
중국		○			○
핀란드	○	○		○	○
프랑스	○				
아일랜드	○	○	○	○	○
말레이시아	○			○	
멕시코	○	○			○
네덜란드	○			○	
뉴질랜드	○	○	○	○	○
노르웨이	○	○	○	○	
싱가포르	○	○	○	○	○
스웨덴	○			○	○
스위스	○				○
영국	○	○	○	○	
미국	○	○	○	○	○

자료: OECD(2016)을 바탕으로 국회예산정책처 재작성

한편 전통적인 납세자료에서 한걸음 나아가 소셜미디어(SNS) 등 새로운 유형의 빅데이터를 세무행정에 활용하는 사례도 등장하고 있다. 전통적인 납세자료는 납세자의 세무신고 부속서류에 수록된 정보를 의미한다. 그 외 과세관청의 요청에 의해 제출된 별도 자료, 법적 근거를 기반으로 제3자를 통해 입수한 자료를 납세정보의 대표적 유형으로 볼 수 있다. 최근 세무행정 분야에서 온라인 기반 거래의 과세정보 수집을 목적으로 납세자의 SNS 등 공개적으로 이용가능한 원천으로부터 수집한 새로운 형태의 비정형 빅데이터를 활용하는 사례가 등장하고 있다.

미국 국세청(IRS)은 SNS를 이용한 온라인 쇼핑몰 등에서 발생하는 소득의 탈세조사 강화를 위해 납세자의 Twitter 및 facebook 등 SNS 및 앱(Apps) 다운로드



이력 등을 활용할 수 있음을 공포한 바 있다. 캐나다, 인도, 이탈리아도 조세회피 등의 지표로 이용하기 위해 소셜미디어 통계로서 SNS 및 블로그 정보를 수집·활용하기 시작(Mazzon, 2018)한 것으로 나타난다.

정보접근성 강화에 따라 과세당국이 활용하는 과세정보의 양적·질적 수준의 확대는 납세자의 납세준응도 내지 성실신고 수준에 긍정적인 영향을 미치게 된다는 점에서 중요한 의미를 갖는다. Kotakorpi와 Laamanen(2016)은 과세당국이 수집한 정보를 활용하여 세금 신고서의 내용 중 일부를 채워서 발송한 경우의 효과를 분석하였다. 과세당국이 수집한 정보를 활용하여 부분적으로 미리 채워진 세금신고서를 받은 납세자군은 미리 채워진 항목 이외의 더 많은 항목을 보고하는 한편 대조군에 비해 더 적은 수준의 공제를 청구하는 경향이 있는 것으로 보고되었다. 영국의 납세자를 대상으로 한 Fonseca와 Grimshaw(2017)의 연구결과도 이와 유사한데, 과세당국이 수집한 정보로 사전에 소득을 미리 기입하여 통지한 경우 자영업자 집단의 납세준응률이 높게 나타남에 따라 정확한 과세정보의 보유 및 활용에 따른 세무행정 측면의 효과를 시사한다.

## 라. 소결

모범적인 전자정부<sup>139)</sup>를 구축한 우리나라는 비교적 빠른 시기에 국세행정시스템을 구축하였고 2019년 7월에는 국세청 빅데이터센터를 출범하는 등 세무행정 고도화 단계를 밟고 있는 것으로 평가된다. 특히 현재 운용중인 차세대 국세행정시스템은 단순한 온라인 신고납부 뿐 아니라 다양한 납세 자료의 실시간 조사·감독을 가능하게 함으로써 잠재적 세원관리에 효과적인 수단으로 평가된다.<sup>140)</sup> 이는 새로운 기술과 데이터를 세무행정에 적극적으로 반영함으로써 세무행정 서비스의 효과성과 적시성을 제고한 것으로 볼 수 있다.

그러나 디지털 경제 전환에 따른 자본과 노동의 국제적 이동 현상은 현행 과세기반의 축소와 국제적 조세회피 확대에 대한 우려를 심화시키고 있다. 또한 플랫폼 기반의 새로운 경제활동으로서 개인간(P2P) 거래가 증가함에 따라 과세당국의

139) UN의 전자정부 평가에서 한국은 3회 연속(2010년, 2012년, 2014년) 전자정부 발전지수 종합 1위 기록한 바 있다.

140) 세계은행과 PwC의 글로벌 납세환경 분석 보고서인 「Paying Taxes 2019」에 따르면, 납세 시스템의 투명성과 효율성을 의미하는 납세 후 절차지수는 한국이 93.9점으로 OECD 평균(84.41점)을 상회하는 수준으로 평가된 바 있다.

입장에서는 납세자에 대한 모니터링 및 과세상 대응을 강화하는 동시에 효율적인 납세지원을 뒷받침해야 하는 어려움이 가중되는 상황이다.

4차 산업혁명의 핵심기술인 빅데이터와 인공지능(AI)을 활용한 고급 분석기술 등 디지털기술은 최근 세무행정 환경 변화에 따른 당면 과제를 새로운 기회로 전환하는 도구가 될 수 있을 것으로 평가되고 있다. 이러한 관점에서 우리 세무행정이 모색해야 할 새로운 접근방법에 대한 주요 착안사항을 도출하면 다음과 같다.

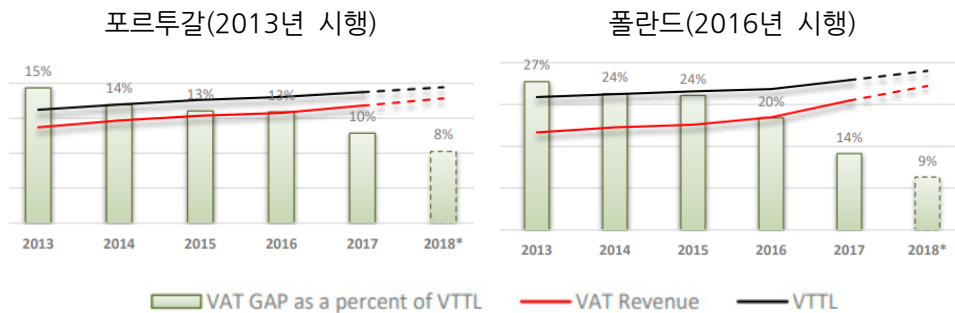
첫째, 과세정보 접근성 강화를 위한 빅데이터 수집 및 정보 분석 시스템을 구축하고, 이를 활용할 수 있는 인적·물적 역량의 강화가 요구된다. 우선 납세자 특성에 따라 개별화된 형태의 빅데이터 수집 및 분석시스템 구축을 모색해야 할 것으로 보인다. 빅데이터 수집 단계에서부터 납세자의 범주를 설정하여 고액 자산 납세자, 중소기업, 플랫폼 경제 등 분산화된 형태를 기반으로 세무정보의 수집과 정보 분석 시스템을 설계하는 것이다. 이와 같이 분산된 범주로 수집된 세무정보는 보다 효과적인 빅데이터 분석을 가능하게 한다는 이점이 있다. 별도의 시스템과 연계하여 교차분석(예를 들어 플랫폼 경제 활동 범주내에서 공급자와 수요자로 대상을 분산)을 가능하게 함으로써 세원포착 수준의 고도화와 과세자료의 품질 개선에 기여할 수 있을 것이다. 한편 세무 당국의 인적 조직 특성을 감안할 때 세무 담당 공무원의 빅데이터 분석 역량을 단시일내에 획기적으로 제고하는 것은 한계가 있을 것으로 보인다. 따라서 과세관청이 보유한 빅데이터의 연구목적 개방을 통해 학계 및 민간 전문가를 활용한 자체 분석기술 제고를 모색하는 방안을 대안으로 고려할 수 있을 것이다.

둘째, 글로벌 표준에 기반한 전산화된 세무보고와 같은 새로운 변화의 동향을 보다 주의 깊게 살펴볼 필요가 있다. 현재 OECD의 권고를 바탕으로 유럽을 중심으로 논의 중인 표준세무감사파일(Standard Audit File for Tax:SAF-T)<sup>141)</sup>의 사례가 대표적이다. SAF-T 제도를 시행 중인 포르투갈(2013년 시행)과 폴란드(2016년 시행)의 사례를 보면 부가가치세 납세의무자의 재무회계 시스템을 통해 거래 데이터를 자동으로 수집하고 이를 전산화된 세무보고 방식을 통해 매월 과세관청에 전달되도록 하는 내용의 시스템 개선을 실시하였다. 그 결과 부가가치세 체계상 특별한 변화가 없

141) OECD의 Forum on Tax Administration에서 2003년부터 워킹그룹을 통해 마련된 것으로 전산화된 글로벌 표준을 이용한 세무보고를 통해 자료의 신뢰성 강화, 과세행정 및 납세협력비용 경감, 국가별로 상이한 납세절차가 해소되는 것을 목표로 한다.

음에도 부가가치세 세수증가와 함께 VAT GAP 비율이 축소되는 성과를 거둔 것으로 보고된다(Institute for Advanced Studies, 2019). 이러한 사례는 세무행정의 디지털화를 통한 효율성 추구가 세원 확보에 있어서도 유의미한 효과를 구현할 수 있음을 반증하는 것으로서 우리나라의 세무행정 디지털화에도 시사하는 바가 있다.

[그림 42] SAF-T 도입 후 VAT Gap 감소



자료: Institute for Advanced Studies(2019)를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

셋째, 역외탈세 및 BEPS프로젝트 등 변화하는 국제조세 환경에 대응하기 위해 과세정보 공유 등 국제협력 강화가 추진되어야 한다. 동 과정에서 최근 경제적 영향력이 확대된 디지털 플랫폼을 단순한 공급자에서 세금 관리자 내지 세정협력자의 역할로 활용할 필요성이 있다. 구체적으로 세무당국이 관련 정보에 직접 액세스할 수 있는 권한을 갖거나, 관련 거래 내역을 공유하는 수준의 권한확대 방안을 모색해야 한다. 최근 영국 사례를 보면 세무행정을 목적으로 하는 디지털 플랫폼을 통한 데이터 수집을 위해 세무당국의 권한을 확대하는 내용의 법률을 제정한 것으로 나타난다.<sup>142)</sup>

끝으로 세무행정 분야의 디지털화는 새로운 데이터 소스를 통한 세원포착 등 세무행정의 효과성 제고, 과세당국의 행정비용 감축과 같은 세무행정 효율화 뿐 아니라 납세자의 납세협력 비용 절감<sup>143)</sup>의 관점에서도 활용되어야 한다. 동 과정에서

142) Sanjeev Gupta 외, Digital Revolutions in public finance, IMF, 2017, p.79.

143) 세계은행과 PwC에 따르면 법인세, 부가가치세, 근로소득세 및 각종 기여금의 신고납부 소요시간은 우리나라의 경우 188시간으로 OECD 평균 159.4시간 대비 높은 수준이며, 2012년 이후 정체된 상태에 머물러 있는 것으로 조사된다.(국회예산정책처, NABO 추세&이슈(2019 Vol.1.), 2019, pp.48~52.)

수집된 납세자 개인정보보호 노력도 병행되어야 할 것이다. 아울러 디지털 경제의 발달과 더불어 새롭게 등장하는 비정형 직 노동자 또한 증가할 것으로 예측됨에 따라 이들의 자발적인 납세순응을 유도할 수 있는 교육·홍보 및 납세편의 제공을 위한 조치가 요구된다.



4차 산업혁명으로 명명되는 새로운 기술의 등장은 고유의 혁신성을 바탕으로 우리 사회·경제 전반에 광범위한 파급효과를 미칠 것으로 예상된다. 특히 코로나19의 전세계적 확산은 빅데이터와 인공지능의 활용, e러닝과 원격 진료, 디지털 플랫폼 기반 비접촉(un-tact) 산업의 성장을 촉발함으로써 4차 산업혁명을 보다 가속화하는 촉매제가 될 것으로 전망된다.

포스트 코로나 시대 우리 경제의 패러다임은 디지털 경제 패러다임으로 전환될 것으로 전망된다. 기술혁신 기업은 빠르게 성장하는 반면 변화에 적응하지 못한 산업을 중심으로 구조조정이 가시화될 것으로 보인다. 한편 디지털 플랫폼 기반의 새로운 비즈니스 모델 출현에 따른 경제적 파급효과가 클 것으로 전망되지만 각 노동자 등 비정형 일자리의 증가와 자동화로 인한 저숙련 노동자의 일자리 감소에 따른 소득분배 악화 우려 또한 상존한다.

4차 산업혁명이 야기하는 경제·산업구조 전반의 패러다임의 변화는 조세환경 변화를 수반할 것으로 전망된다. 본 보고서는 4차 산업혁명에 따른 국제적 세원 이동성의 증가, 플랫폼에 기반한 비정형 일자리 등 노동형태 다양화, 숙련 노동자 중심의 고용구조 재편과 임금 불균형, 가상화폐 등 새로운 유형의 경제적 실체 등장, 혁신성장에 대한 조세지원 및 세무행정의 디지털화로 대표되는 조세환경 변화를 종합적으로 살펴보고, 과세상 이슈와 주요 현안을 다각적으로 검토하였다. 이를 바탕으로 디지털 경제 시대 향후 조세정책 과제를 다음과 같이 도출하였다.

#### 노동시장 변화에 따른 소득분배 악화 대비

기술혁신에 따른 노동 대체는 숙련 중심으로 임금격차 및 고용구조 재편을 야기할 것으로 전망된다. 이에 따라 숙련 인력과 저숙련 인력간의 임금격차가 확대될 것이며 소득분배 악화로 연계될 가능성이 높다. 저숙련 근로자의 경우 자동화로 인한 대체 위험이 더 크고, 불완전 고용의 증가 등에 따른 새로운 도전 상황은 노동시장의 격차를 확대시킬 우려가 있기 때문이다.

인공지능(AI) 기술의 발전과 자동화에 따른 저숙련 인력의 노동대체 문제에 대응하기 위하여 사회안전망을 보다 강화하고 저숙련 인력의 기술 숙련 지원을 위한 인센티브 제공 등 다양한 조세지원 정책을 모색할 필요가 있다.

### 노동형태·소득유형간 과세형평성 확보

전통적 노동형태(근로자)를 벗어난 비정형 노동(자영자, 기 노동자 등) 등 노동형태가 다양화됨에 따라 전통적인 노동형태와 새로운 비정형 일자리 간의 과세상 형평성 확보 요청은 보다 중요한 의미를 갖게 될 것이다.

국회예산정책처 분석 결과 고숙련 노동자의 경우 전통적 노동형태(근로자)보다는 새로운 노동형태(자영자)가, 근로소득보다는 자본이득이 현행 소득세 과세체계상 세부담이 낮은 것으로 나타난다. 노동형태 및 소득유형간 과세형평성을 제고하기 위해 현행 고소득 사업자에 대한 필요경비 인정률을 현실화고, 자본이득 과세 또한 보다 강화하는 관점의 조세정책 수립이 요구된다.

### 과세인프라 확충을 통한 비공식 부문의 축소

기 노동자 등 플랫폼에 기반한 비정형화된 직업군의 증가가 예상된다. 공유경제 및 기 경제 등은 공식부문 보다는 비공식 부문에서의 경제활동 비중이 높은 것으로 알려져있다. 따라서 비공식 부문에서의 경제활동을 과세체계에 끌어들이고, 소득과악률 제고를 위한 과세 인프라를 확충할 필요가 있다. 과세인프라 확충을 위해 플랫폼 공급자 및 수요자에 대한 납세인식 교육과 간편납세 방안 마련, 거래정보 공유 등 세무행정 측면의 노력이 요구된다.

이와 함께 저숙련 비정형 근로자에 대해 고용 안전성을 강화하고 사회보험 등 사각지대를 해소하기 위해 고용계약시 협상력의 우위를 가진 기업에 대한 유인체계 제공을 고려해야 한다. 기업과 개인 간 고용계약 체결시 기업이 지불한 고용비용(사회보험료 등)에 대한 조세지원 확대 등 유인체계 마련도 모색되어야 한다.

### 새로운 경제실체에 대한 과세기준 명확화

디지털 경제로의 전환은 재화·용역의 디지털화 및 플랫폼 등 새로운 사업모델의 출현을 촉진함에 따라 전통적 경제에 기반한 과세체제로 포섭하기 애매하거나 어려운

영역이 등장하게 된다. 과거에 존재하지 않았던 새로운 상품 또는 사업모델에 대한 과세기준 마련은 세법상 개념 정의 및 과세대상 소득유형의 구분 등 과세상 쟁점이 존재한다. 새로운 디지털 경제하에서의 과세방안은 전통적 경제와의 과세상 형평성 유지를 고려하여 과세방안이 수립되어야 할 것이다.

따라서 새로운 경제적 실체에 대한 과세기준 수립에 있어 기존 과세체계상 소득유형과 새로운 소득유형간의 과세 형평성을 고려하는 한편, 주식·채권·저축 등 자본소득의 종류에 따른 과세상의 차별을 제거할 필요가 있다. 또한 향후 새로운 경제적 실체의 등장에 대한 효과적인 과세상 대응을 위해 현행 열거주의 방식의 소득 과세 기준을 포괄주의 방식으로 전환하는 방안에 대해서도 논의가 필요한 시점이다.

#### 국제적 세원잠식 및 소득이전에 대한 대응 모색

기술혁신에 성공한 디지털 기업의 경제적 영향력이 확대되고 있으며, 경제활동의 상당 부분이 오프라인에서 온라인으로 이동함에 따라 국제적인 세원 이동성 또한 증가하고 있다. 이러한 환경변화에 따라 법인세 사각지대의 증가와 국제적 세원 잠식 및 소득이전(BEPS) 등을 통한 과세 회피가 심화될 우려가 있다.

세원이동성 증가에 따른 국제적 과세문제 해소를 위해서는 과세기준을 명확히 설정하는 등 보다 강력한 대응 방안을 모색해야 한다. 또한 국제적 소득이전에 대응하기 위해 국제협력을 강화함으로써 과세권 확보를 위한 노력을 경주해야 한다.

#### 고급 기술인력 및 무형자산 중심의 혁신성장 지원 전환

4차 산업혁명의 진전으로 혁신 신기술과 특허권 등 무형자산 중심의 지식기반 경제 전환이 가속화되고 있다. 이에 따라 혁신기술 R&D 및 고급 기술인력 양성을 위한 정부 지원 등 정책 대응의 중요성 또한 증대될 것이다. 인공지능(AI)·디지털기술, 제약 및 항공우주 등 첨단 산업 경쟁력이 국가 경쟁력의 결정 요인이 됨에 따라 현행 R&D 조세지원 제도 전반의 효과성 및 효율성의 재검토가 요구된다.

R&D 조세지원의 관점을 과거 전통적인 제조업 기반 물적 투자 지원 위주에서 혁신 생태계 조성의 기반이 되는 고급 기술인력 양성과 지원, 무형자산 개발촉진을 지원하는 것으로 전환하여야 한다. 아울러 업계의 활용도 저하 요인인 공급자 주도 지원대상 지정, 형식적인 공제요건 적용, 장기간의 사전/사후심사 등 제도의 비효율 요인을 개선해야 한다.



### 재정지출과의 정책조합을 통한 소득재분배 강화

소득재분배 강화를 위해 소득세의 누진구조뿐만 아니라 재정지출까지 포괄한 전체 재정운용 관점에서 정책조합간의 신중한 균형이 요구된다. 무엇보다 노동구조 변화에 따라 전통적·비정형 노동형태를 포괄하기 위한 사회안전망 확충이 요구된다. 저소득 계약노동자에 대한 소득안정성 확보 등으로 인해 재정지출의 수요는 보다 증가할 것으로 예상된다. 전반적으로 복지지출이 증가하는 상황에서 조세제도는 재정지출의 지속가능성을 담보할 수 있도록 수입 여력을 확충하는 데 초점을 맞출 필요가 있다.

한편 노동의 기술대체에 따라 고속련 인력과 저속련 인력간의 임금격차로 소득분배가 악화될 가능성에 대비하여 인력의 고속련화를 위한 인적자본 투자에 대한 조세지원이 보다 강화되어야 한다. 또한 저속련 비정형 근로종사자에 대한 고용 안전성을 강화하고 사각지대를 해소하기 위해 고용계약시 협상력(bargaining power)의 우위를 차지하는 기업에 대한 유인체계를 제시하는 방안이 고려될 필요가 있다.

### 디지털기술 기반 세무행정 효율화

디지털 경제의 진전은 자본과 노동의 자유로운 이동으로 인해 과세당국의 세원포착을 어렵게 하는 도전 요소인 동시에 빅데이터와 인공지능(AI) 기술을 활용한 세무행정 효율화의 새로운 기회 요인이 될 것으로 보인다.

디지털 경제 전환에 따라 디지털 플랫폼 기업의 경제적 영향력은 확대될 것이며, 공유경제 및 Gig 노동자 출현 등 새로운 경제활동이 성장함에 따라 새로운 경제적 모델을 현재 구축되어 있는 공식적인 과세기반으로 포섭하기 위한 세무행정의 역할 강화가 요구된다. 발전된 국세전산시스템을 갖춘 우리나라의 경우 빅데이터 수집 및 인공지능(AI)을 활용한 분석기술 역량을 강화하고 새로운 기회 요소를 적기에 활용함으로써 변화하는 조세환경의 세원확보 및 세무행정 효율화를 추구하고야 할 것이다. 이와 관련하여 내부 종사 직원의 단기적인 분석 역량 강화는 한계가 있을 것으로 예상된다. 국세청이 보유한 빅데이터를 연구목적으로 공개하여 학계 및 민간 전문가를 활용한 분석기술 제고 방안을 모색할 필요가 있다.

### 잠재 세원발굴을 통한 과세기반 확충

국제적 세원이동성 증대에 따른 세입여력을 확보하고 지속가능한 경제성장을 지원하기 위해서는 장기적인 관점에서 과세거래의 포착이 상대적으로 용이한 소비과세의 의존도를 높이는 방안을 고려할 필요가 있을 것이다.

이와 함께 과세기반 확충을 위해 세무행정의 디지털화를 모색해야 한다. 빅데이터 및 인공지능(AI)을 활용한 고급분석을 통해 과세대상 거래포착 등 비공식 부문에 대한 효율적인 과세방안을 마련할 필요가 있다. 아울러 비효율적인 조세지출 정비 등의 조치도 수반되어야 할 것이다. 장기적으로는 미래 잠재적인 세원 확보 방안을 모색할 필요가 있다.



## 참고문헌

### 국내문헌

- 강금봉, 「디지털 플랫폼 노동, 어디까지 와 있나-현안과 보호방안」, 경제사회노동위원회, 2019.
- 김재진 외, 「공유경제활동에 대한 과세체계 연구」, 한국조세재정연구원, 2018.
- 고영선, “한국경제의 성장과 정부의 역할: 과거, 현재, 미래”, 「KDI 연구보고서」, 2008.
- 고용정보원, 우리나라 플랫폼 경제 종사자, 「고용동향브리프」 vol.2, 2019.
- \_\_\_\_\_, 「플랫폼경제종사자 규모 추정과 특성 분석」, 2018
- 과학기술정보통신부, 「2019 모바일콘텐츠산업 현황 실태조사」, 2020.
- \_\_\_\_\_, 「2019 방송통신광고비 조사 보고서」, 2019.
- 국가인권위원회, 「플랫폼노동 종사자 인권상황 실태조사」, 2019.
- 국세청, 「국세통계연보」, 각 연도.
- \_\_\_\_\_, 「경비율 업종코드 개편안내」, 2019. 9.
- 국회에산정책처, “해외 직접투자 증가에 따른 과세상 이슈: 해외 현지법인의 배당세 제를 중심으로,” 「추계&세제이슈」 제3호, 2018.
- \_\_\_\_\_, “글로벌 납세환경 변화와 시사점,” 「추계&세제이슈」 제6호, 2019.
- \_\_\_\_\_, “4차 산업혁명에 따른 조세환경 변화에 대비한 조세정책방향(연구용역보고서),” 2019.
- 김건우, 「인공지능에 의한 일자리 위험 진단」, LG경제연구원, 2018.
- 김기완 외, 「정부R&D 투자의 효율성 제고방안 연구」, 한국개발연구원, 2011.
- 김세움, 「기술진보에 따른 노동시장 변화와 대응」, 한국노동연구원, 2015.
- 김준영 외, 「플랫폼경제종사자 규모 추정과 특성 분석」, 한국고용정보원, 2018.
- 박가열 외, 「기술변화에 따른 일자리 영향 연구」, 한국고용정보원, 2016.
- 성명재, “사업소득세의 소득포착률 및 탈세규모의 추정,” 「재정학연구」 제1권 제3호, 2008.
- 안종석, “BEPS 프로젝트의 특징과 정책대응,” 「조세재정BRIEF」 제35호, 한국조세

- 재정연구원, 2016.
- \_\_\_\_\_, “디지털 경제와 법인세 정책—국제적 논의와 정책 시사점”, 「재정포럼」, 한국조세재정연구원, 2019.
- 안중석·성명재·전병목·정재호·박명호·우석진·빈기범, “지하경제 규모의 측정과 시사점”, 「연구보고서」 10-12, 한국조세연구원, 2010.
- 오태현, “OECD 디지털세 기본합의안의 주요 내용과 전망”, 「KIEP세계경제포커스」 Vol 3. No.6. 대외경제연구원, 2020.
- 유현영 외, 「디지털경제의 주요 특징과 조세쟁점 연구」, 한국조세재정연구원, 2016.
- 윤난희 외, “4차 산업혁명 시대의 고용 변화에 따른 사회정책 개편 방안 연구”, 국회입법조사처(연구용역보고서), 2019.
- 이민화, “인공지능과 일자리의 미래”, 「국제노동브리프」 2016년 6월호, 2016.
- 이태희, “외국계 유한회사의 세금잠식 이슈”, 국내 플랫폼 시장의 공정 경쟁환경 조성 방안 세미나, 한국미디어경영학회, 2019. 9. 18.
- 성명재, “사업소득세의 소득포착률 및 탈세규모의 추정”, 「재정학연구」 제1권 제3호, 2008, 155~188쪽.
- 최정희, “호주의 공유경제활동에 대한 과세제도”, 「외국법제정보」 제5호, 한국법제연구원, 2019.
- 한국소비자원, “2018 해외직구 소비자 이용 및 피해 실태조사,” 2019.
- 한국은행, “글로벌 직 경제(Gig Economy) 현황 및 시사점”, 「국제경제리뷰」, 2019.
- KDB 산업은행, “클라우드 컴퓨팅 시장 동향 및 향후 전망,” 2019.

## 외국문헌

- Abbott, Ryan, and Bret Bogenschneider. “Should robots pay taxes: Tax policy in the age of automation,” Harv. L. & Pol’y Rev. 12 ,2018.
- Acemoglu, Daron and Pascual Restrepo, “Robots and Jobs: Evidence from US Labor Markets,” NBER Working Paper Series No. w23285, 2017.
- \_\_\_\_\_, “Artificial Intelligence, Automation and Work,” NBER Working Paper Series No.24196, 2018.
- Arntz and Gregory and Zierahn, “The Risk of Automation for Jobs in OECD Countries: A Comparative Analysis,” OECD, 2016.

- Australian Taxation Office, Taxation Determination(ID 2014/26), “*Income Tax:Is Bitcoin a ‘CGT Asset’ for the Purposes of Subsection 108-5(1) of the Income Tax Assessment Act 1997?*,” 2020.
- BLS, *Cntingent and Alterantive Employment Arrangements-* May. 2017, 2018.
- Bradley, Sebastian, Estelle Dauchy, and Leslie Robinson, “*Cross-Country Evidence on the Preliminary Effects of Patent Box Regimes on Patent Activity and Ownership,*” National Tax Journal, vol. 68, no. 4, December 2015.
- Carl S. Varian, *Information Rules*, 1999.
- CRS, *Digital Services Tax(DSTs): Policy and Economic Analysis*, 2019.
- De Groen, W. P., Kilhoffer, Z., Lenaerts, K., & Mandl, I., “*Employment and working conditions of selected types of platform work.*” Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2018.
- EU, “*Fair Taxation of the Digital Economy(facts sheet),*” 2018.
- Eurofound, *Employment and working conditions of selected types of platform work*, 2018.
- EC, *Innovation Union Scoreboard 2014*, 2014.
- \_\_\_\_\_, “*Fair and Efficient Tax System in the European Union for the Digital Single Market,*” 2017.
- \_\_\_\_\_, “*Proposal for a Council Directive on the Common System of a Digital Services Tax on Revenues Resulting from the Provision of Certain Digital Services,*” Brussels, 2018.
- European Central Bank(ECB), *Virtural Currency Schems*, 2012.
- \_\_\_\_\_, *Virtual currency schemes-a further analysis*, 2015.
- Fonseca, Miguel A., and Shaun B. Grimshaw., “*Do behavioral nudges in prepopulated tax forms affect compliance? Experimental evidence with real taxpayers,*” Journal of Public Policy & Marketing, 2017.
- Frey, C. B. and M. A. Osborne, “*The Future of Employment: How Susceptible are Jobs to Computerisation?,*” Oxford Martin School Working Paper., 2013.
- Goldin, Claudia, and Lawrence F. Katz., *Long-run changes in the US wage structure: narrowing, widening, polarizing*, No. w13568. National Bureau of Economic Research, 2007.
- Gupta, Sanjeev, et al., *Digital revolutions in public finance*. International Monetary

- Fund, 2017.
- HM Treasury, “*Digital Service Tax: Consultaion*,” 2019.
- HMRC, “*Transfer Pricing and Diverted Profits Tax statistics, to 2017/18*,” 2018.
- HM Government, “*Autumn Statement 2014: Policy costings*,” 2014.
- Huws, Ursula, et al. “*Work in the European gig economy: Research results from the UK, Sweden, Germany, Austria, the Netherlands, Switzerland and Italy*,” 2017.
- IMF, *Digital Revolutions in public finance*, 2017.
- IRS, Notice2014-21., “*IRS Virtual Currency Guidance*,” 2014.
- Institute for Advanced Studies, “*Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States*,” 2019.
- Joe Kennedy, 「*Digital Services Taxes: A Bad Idea Whoes Time Should Never Come*」, Information Technology & Innovation Foundation, 2019. 10.
- Johnston, H. and C. Land-Kazlauskas, “*Organizing On-Demand: Representation, Voice, and Collective Bargaining in the Gig Economy*,” ILO Conditions of work and employment series no. 94, 2018.3
- Juhn, Chinhui, Kevin M. Murphy, and Brooks Pierce. “*Wage inequality and the rise in returns to skill*.” *Journal of political Economy* 101.3, 1993.
- Kotakorpi, Kaisa, and Jani-Petri Laamanen., “*Prefilled income tax returns and tax compliance: Evidence from a natural experiment*,” TAMPERE ECONOMIC WORKING PAPERS, 2016.
- Levy, D.M., Terleckyj, N.E., “*Effects of government R&D on private R&D investment and productivity: a macroeconomic analysis*,” *Bell Journal of Economics* 14, 1983.
- Mark Purdy and Paul Daugherty, “*How AI Boosts Industry Profits and Innovation*,” Accenture, 2017.
- McKinsey&Company, “*Future that works: Automation, Employment, and Productivity*”. 2017.
- Mulkay, Benoît, and Jacques Mairesse. “*The R&D tax credit in France: assessment and ex ante evaluation of the 2008 reform*.” *Oxford Economic Papers* 65.3, 2013.
- Negroponte, N., 「*Being Digital*」, 1996.
- OECD, “*The Impact of Public R&D expenditure on Business R&D*,” STI Working

- Papers, 2000.
- \_\_\_\_\_, 「OECD Review of Innovation Policy: Korea」, 2009.
- \_\_\_\_\_, 「Taxation and Employment」, 2011.
- \_\_\_\_\_, “The digital economy is comprised of market based on digital technologies that facilitate the trade of goods and service through e-commerce,” 2013.
- \_\_\_\_\_, BEPS Action Plan 5. 2014 Deliverable., 2014.
- \_\_\_\_\_, “Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy, Action 1-2015 Final Report,” OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris, 2015.
- \_\_\_\_\_, *Advanced Analytics for Better Tax Administration*, 2016.
- \_\_\_\_\_, *The Future of Social protection: What works for non-standard workers?*, 2018.
- \_\_\_\_\_, 「Policy responses to new forms of work」, 2019a.
- \_\_\_\_\_, *OECD Employment Outlook 2019: The Future of Work*, 2019b.
- \_\_\_\_\_, *The Sharing and Gig Economy: Effective Taxation of Platform Sellers: Forum on Tax Administration*, 2019c.
- \_\_\_\_\_, *Measuring R&D tax support*, Science, Technology and Industry Working Papers, 2019d.
- \_\_\_\_\_, *Tax Administration 2019: Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies*, 2019e.
- \_\_\_\_\_, *Taxation and the Future of Work: How Tax Systems Influence Choice of Employment Form*, 2019f.
- \_\_\_\_\_, *Tax challenges arising from the digitalisation of the economy*, OECD, 2020.
- Petr Jansky, *International Corporate Tax Avoidance*, 2017.
- PwC, *The Sharing Economy: Sizing the Revenue Opportunity*, 2014.
- \_\_\_\_\_, *Global Top 100 companies by market capitalisation*, 2019a.
- \_\_\_\_\_, *Paying Taxes 2019*, 2019b.
- Sanjeev Gupta, *Digital Revolutions in public finance*, IMF, 2017.
- Schwab, K., *The Fourth Industrial Revolution: what it means, how to respond*. 2016, *World Economic Forum*, 2017.
- UK, *Growing the Artificial Intelligence Industry in the UK*, 2017



## 보도자료 및 홈페이지

관계부처합동, 제4차 산업혁명에 대응한 지능정보사회 중장기 종합대책, 2017. 2.

관계부처합동, 경제활력대책회의(공유경제활성화방안) 보도자료, 2019. 1. 9.

금융위원회, 가상통화 현황 및 대응방향(가상통화관계기관합동TF), 2017. 9. 1.

기획재정부, 디지털세 국제논의 최근동향 보도자료, 2019. 10

기획재정부, G7, 디지털세 과세방안 원칙에 대해 합의 보도자료, 2019. 7. 23.

일자리위원회·관계부처, 국민취업지원제도 추진방안, 2019. 6. 14

EC, Taxation([https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/taxation\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation_en))

Google Trend(<https://trends.google.com>)

IRS, Revenue Ruling 2019-24, (<https://www.irs.gov/pub/irs-drop/rr-19-24.pdf>)

OECD, Tax database(<https://www.oecd.org/tax/tax-policy/tax-database>)

OECD, R&D Tax Incentives database(<http://www.oecd.org/sti/rd-tax-stats.htm>)

PWC, Worldwide Tax Summaries(<http://taxsummaries.pwc.com>)

World bank, Doing business(<https://www.doingbusiness.org/en/data>)

## 뉴스기사

매일경제, “2020신년기획 한중일 CEO 설문조사,” 2020. 1. 7.

머니투데이, “‘공유경제’ 질주하는 중국, 가로막힌 한국,” 2019. 1. 4.

야노경제연구소, “2018 셰어링 이코노미(공유경제) 시장의 실태와 전망,” 2018. 7. 31.

연합뉴스, “P2P공유경제 3년새 10배로 성장... 공유숙박 비중 90%,” 2019. 6. 6.

코트라, “해외시장동향: 영국 공유경제 플랫폼, 산업 전반에 등장,” 2018. 1. 18.

## 용어집

\* 용어집은 국회예산정책처의 공식의견이 아니며, 문맥에 따라 의미나 표현이 다양하므로 참고자료로 활용하여 주십시오.

### ㄱ

#### 가변적 시간계약

(Variable hours contracts)

파트타임직으로서 근무시간이 주 (week)마다 다를 수 있다는 조항이 포함된 계약

#### 가상현실(Virtual Reality, VR)

컴퓨터를 이용한 특수한 환경을 만들고, 이용자는 이러한 환경을 실제처럼 느끼게 하는 기술을 의미

#### 가상화폐(Virtual currency)

가상의 디지털 신호가 암호화된 디지털 서명의 사슬(체인)을 통해 화폐로서 통용되며, 금융기관을 거치지 않고 P2P 방식으로 전자화폐를 통한 온라인 지불이 가능함

#### 거래기준법(Transaction methods)

발생한 거래의 특성과 유사한 비교 가능한 거래에서 발생한 가격을 근거로 계열사 간 거래가격을 설정하는 것

#### 거주지국 과세원칙

(Residence principle)

투자자의 거주지 국가가 과세권을 가지는 과세권 배분원칙

#### 공유경제(Sharing Economy)

디지털 플랫폼에 기반하여 개인이 재화나 공간 등을 사용하지 않는 기간 동안 타인에게 제공하여 경제적인 효용을 얻는 경제활동

#### 국민부담격차(Payment wedge)

노동소득에 대한 과세로 조세·사회보장기여금의 징수, 이전지출의 지급을 포함하여 정부가 거두어들이는 순 징수 금액을 의미

#### 국제적 세원 잠식 및 소득이전

(Base Erosion and Profit Shifting, BEPS)

다국적 기업이 무형자산을 저세율 국가에 이전하고 소비지국에 로열티 등의 비용 지급을 통해 세원을 잠식하는 문제를 의미

#### 기타 일용직(Other casual work)

필요에 따라 일자리가 주어지는 고용으로서, 호출근로(on-call work), 바우처 기반노동(voucher based-work), 제로시간 계약(zero-hour contract) 등이 포함

#### 긱 경제, 긱 이코노미(gig economy)

‘긱(Gig.임시로 하는 일)’과 ‘이코노미(economy.경제)’를 결합한 신조어. 특정한 프로젝트 또는 기간이 정해진 단위

업무(task) 수행을 위해 노동력이 유연하게 공급되는 경제 환경

### 긱 노동자(gig worker)

긱(gig·임시로 하는 일) 노동자는 배달 대행앱·대리운전앱 등 디지털 플랫폼을 기반으로 노동자가 그때그때 서비스 제공 계약을 맺고 일하는 노동유형 방식을 의미

에서 해당 국가가 이들의 매출액에 대해 일정 세율로 조세를 부과하는 내용

### 디지털 중개 노동

#### (Electronically mediated workers)

단기 직업 또는 직무를 웹사이트나 모바일 앱으로 일자리를 찾아 고객과 연결되어 수입을 얻는 것

## ㄷ

### 디지털 경제(Digital Economy)

인터넷, 정보통신 등의 디지털 기술을 기반으로 데이터와 네트워크 중심의 비즈니스로 구성된 경제 체계를 의미

### 디지털 노동 플랫폼

#### (Digital labour platforms)

알고리즘으로 노동 서비스 거래가 조율되는 디지털 네트워크 방식

### 디지털 서비스 사업

#### (Automated Digital Service)

소셜미디어, 검색광고·중개 등 온라인 플랫폼, 콘텐츠 스트리밍, 온라인게임, 클라우드 컴퓨팅 등으로 분류

### 디지털 서비스세

#### (Digital Service Tax, DST)

구글세로도 불리며, 글로벌 디지털 대기업들의 조세회피에 대응하기 위해 고정 사업장 소재지에 관계없이 글로벌 디지털 대기업들이 직접 매출이 발생하는 국가

## ㄹ

### 마이크로 워크(Micro Works)

대규모 통합 프로젝트를 구성하고 인터넷을 통해 많은 사람들이 완료하는 일련의 작은 작업을 의미. 가상 조립 라인에서 가장 작은 작업 단위로 간주

### 머신러닝(Machine Learning)

데이터를 바탕으로 컴퓨터가 학습할 수 있도록 하는 알고리즘과 기술을 개발하는 분야이며, 이미지 처리, 영상인식, 음성인식, 인터넷 검색 등의 다양한 분야의 핵심 기술로 예측(Prediction)에 탁월한 성과를 나타냄

## ㄴ

### 바우처 기반노동

#### (Voucher based-work)

제3자(정부당국)로부터 바우처를 획득한 사용자가 서비스를 제공한 노무제공자에게 현금 대신에 바우처를 급여로 지급하는 형태의 노동

### 법인세 사각지대

현행 국제 조세조약에 따르면 외국법인의 국내원천 사업소득에 대해 법인세를 과세하기 위해서는 원천지국에 고정사업장을 두도록 규정하고 있으나, 디지털 기업의 사업활동이 소비지국에 물리적인 사업장을 두지 않고도 가능해지면서 소비지국에 법인세를 징수하지 못하는 문제를 의미

### 비정형 노동자(Non-standard Work)

한 명의 고용주에 기간의 제한 없이 고용된 전일제 근로자를 기준으로, 이 기준을 벗어난 고용형태(자영업, 임시직, 객 노동자 등)를 의미

### 비트코인(Bitcoin)

사토시 나카모토가 2009년도에 공개한 최초의 블록체인 기반 암호화폐로서, 지폐나 동전과 달리 물리적인 형태가 없는 온라인 가상화폐(디지털통화)

### 빅데이터(Big data)

기존 데이터베이스 관리 도구의 데이터 수집, 저장, 관리, 분석 역량을 넘어서는 대량의 정형 또는 비정형 데이터 집합을 의미. 빅데이터 분석 및 결과를 해석하여 가치를 창출하는 기술을 빅 데이터 분석 기술로 지칭

## 入

### 사물인터넷(Internet of Things, IoT)

센서가 부착된 사물들이 유무선 통신망으로 연결되어 사물과 사물, 사물과 사람

간의 정보를 스스로 수집하고 수집된 정보를 분석·활용하는 인터넷 시스템을 의미

### 숙련편향적 기술진보

#### (Skill-Biased Technical Change: SBTC)

기술진보가 미숙련 근로자보다는 숙련 근로자를 더욱 선호하는 방향으로 진행되는 속성

### 스마트공장(Smart factory)

모든 공정과 생산품, 생산요소들이 디지털(정보화)되고 서로 네트워킹하는 공장

### 신성장동력·원천기술

조세특례제한법 시행령에 지정된 기술 분야. 미래형자동차(자율주행차, 전기구동차), 지능정보(인공지능, 사물인터넷, 클라우드, 빅데이터, 착용형 스마트기기, IT융합), 차세대 소프트웨어 및 보안, 콘텐츠 등이 포함

## ○

### 에어드랍(Airdrops)

특정 가상화폐 보유자에게 추가 코인을 배분, 무상증자와 유사한 개념으로 마케팅 용도로 활용

### 온디맨드 경제(On-demand Economy)

수요자의 요구에 맞춰 언제든지 필요한 물품과 서비스를 제공하는 거래체계 또는 이를 추구하는 비즈니스 모델

**우회이익세(Diverted Profit Tax, DPT)**  
다국적 기업에 의한 지능적 수법의 공격적 탈세전략에 대응하기 위한 징벌적 성격의 세금

**원천지국 과세원칙(Source principle)**  
원천지, 즉 소득이 발생한 국가에서 과세하는 과세권 배분원칙

**이익배분법(Profit allocation methods)**  
이익을 계열사의 역할을 대변하는 지표에 따라 배분

**이익분할법(Profit-split method)**  
이익배분법 중 계열사가 이익을 창출하는데 기여한 역할에 따라 이익을 배분하는 방법

**이헬스(E-health)**  
정토통신기술을 의학이 개입하는 임상 현장이나 보건 영역 등 건강 분야에 이용한 것(WHO). 전자의무기록, 원격의료, 모바일 헬스, 그리드 컴퓨팅 및 블록체인을 활용한 의료기술 등을 포괄

**인공지능(Artificial Intelligence, AI)**  
컴퓨터 알고리즘을 적용해 기계가 다양한 탐색, 논리, 추론, 판단 등 인지능력을 갖도록 구현하는 기술

**인앱결제(IN-APP PURCHASE)**  
구글 플레이스토어 또는 앱스토어 등에서 앱을 무료로 다운로드 할 수 있지만, 앱 내에서 관련 소모성 아이템이나, 콘텐츠 등의 추가 구매를 통해 수익을 내는 모델

## ㄴ

**종속적 자영업(Dependent self-employment)**  
형식적으로 자신의 사업체를 운영함에도 불구하고 경제적으로 타인에게 종속되어 있는 등, 고용상 지위가 불분명하여 직무의 수행형태가 전통적인 근로자와 전통적 자영업자 사이인 노동자

**제로시간 계약(Zero-hour contract)**  
미리 정해둔 근로시간 없이 사용자의 필요에 따라 근로자가 호출에 응해 근로를 제공하고, 그 시간만큼의 임금을 받는 것을 내용으로 하는 계약

**지식기반경제(Knowledge-based economy)**  
지식과 정보의 창출, 확산, 활용이 모든 경제활동에서 핵심이 될 뿐만 아니라 국부 창출과 기업 및 개인 경쟁력의 원천이 되는 경제

**지식재산(Intellectual Property, IP)**  
지적 활동으로 인하여 발생하는 재산으로 특허권, 실용신안권, 디자인권 및 상표권, 영업비밀, 저작권 등을 총칭하는 독점적 권리로서 무체재산권을 의미

## ㄷ

**크리에이터**  
유튜브, 아프리카 TV 등 인터넷·모바일 기반 미디어 플랫폼 환경에서 영상제작물을 생산하고 수익을 창출하는 직업 및 관련 산업을 지칭

### 클라우드 컴퓨팅

언제 어디서나 필요한 만큼의 컴퓨팅 자원을 필요한 시간만큼 인터넷을 통하여 활용할 수 있는 컴퓨팅 방식으로 개별 사용자의 필요에 따라 최적화된 서비스 활용이 가능

## E

### 특허박스 제도(Patent Box Regime)

R&D 성과의 사업화 촉진을 목적으로, 기업의 총수익 중 특허권 등에서 발생하는 수익에 비과세 또는 낮은 세율을 적용하는 조세지원제도

## 플

### 플랫폼(Platform)

산업에서 제품이나 서비스를 제공하는 사람들과 사용하는 사람들이 만나거나 서로 연동될 수 있도록 만들어진 가상의 공간과 모습이 유사하여 사용되는 개념

### 플랫폼 노동(Platform work)

디지털 플랫폼을 기반으로 이루어지는 노동을 통칭

### 플랫폼 경제종사자

디지털 플랫폼의 중개를 통하여 일자리를 구하여 단속적(1회성, 비정기적) 일거리 1건당 일정한 보수를 받으며, 고용계약을 체결하지 않고 일하면서 근로소득을 획득하는 근로형태

### 핀테크(Fintech)

Finance(금융)와 Technology(기술)의 합성어로, 금융과 IT의 융합을 통한 금융서비스 및 산업의 변화를 통칭

## 하

### 하드포크(Hard Fork)

하나의 블록체인에서 새로운 블록체인으로 분할하는 것을 의미

## G

### GAFA

현재 ICT를 선도하고 있는 미국 기업인 구글(Google), 애플(Apple), 페이스북(Facebook), 아마존(Amazon)의 머리글자를 합성한 단어

## S

### SNS 마켓

쇼핑몰 등 기존 온라인 쇼핑 플랫폼이 아닌 SNS를 통해 거래되는 상품 시장



## 4차 산업혁명에 따른 조세환경 변화와 정책 과제

---

발간일 2020년 6월 9일  
발행인 국회예산정책처장 이종후  
편 집 추계세제분석실 소득법인세분석과  
발행처 **국회예산정책처**  
서울특별시 영등포구 의사당대로 1  
(tel 02·2070·3114)  
인쇄처 유월애(tel 02·859·2278)

---

내용에 관한 문의는 국회예산정책처 소득법인세분석과로 연락해 주시기 바랍니다. (tel 02·6788·4744)

---

ISBN 978-89-6073-263-6 93350

© 국회예산정책처, 2020





**nabO**STATS  
재정경제통계시스템  
[www.nabostats.go.kr](http://www.nabostats.go.kr)



**국회예산정책처**  
National Assembly Budget Office

**건전한 재정**  
**희망찬 미래**