

인구감소와 고령화로 인한 국가적·사회적 문제 해결을 위한 법제도적 고찰

이 부 하*

< 목 차 >

- I. 서론
- II. 국민연금제도의 개편
- III. 노동인구 감소와 정년 연장
- IV. 세수입 확충을 위한 법제도적 제안
- V. 결론

I. 서론

우리나라 행정안전부는 2024년 12월 23일 기준 65세 이상 주민등록 인구가 1,024만4,550명으로, 전체 주민등록 인구(5,122만1,286명)의 20%를 차지한다고 밝혔다.¹⁾ 이제 우리나라는 65세 이상 인구가 전체 인구의 20%를 차지하는 ‘초고령사회’에 진입하게 되었다. 유엔(UN)은 전체 인구 중 65세 이상 인구 비율이 7% 이상이면 ‘고령화사회’, 인구 비율이 14% 이상이면 ‘고령사회’, 인구 비율이 20% 이상이면 ‘초고령사회’로 구분하고 있다. 초고령사회로의 진입은 생산연령인구(15~64세)의 감소로 이어진다.

우리나라 2024년 출산율이 여성 1인당 0.75명으로, 세계 최저 수준에 해당한다.²⁾ 저출산으로 인해 2021년 인구 데드크로스³⁾가 발생했고, 2025년에 두 번째

* 영남대학교 법학전문대학원 교수.

1) 김혜진, “대한민국 65세 이상 인구 20%…초고령사회 진입”, 매일경제, 2024. 12. 24., <https://www.mk.co.kr/news/economy/11202065>.

2) 박현정, “2024년 출생·사망통계(잠정)”, 통계청, 2025. 2. 26., <https://www.korea.kr/briefing/>

데드크로스가 예측된다. 앞으로 50년간 우리나라 인구는 1,550만 명 가량 급감하여 1977년 수준인 3,600만 명대까지 인구가 감소하고 그중 절반은 63세 이상으로 채워지는 ‘역삼각형’ 형태의 극단적 초고령사회가 될 전망이다.⁴⁾ 일론 머스크 테슬라 최고경영자(CEO)는 한국의 저출생 현상을 언급하며 ‘인구 붕괴’(Population collapse)라고 경고했다.⁵⁾ 우리나라 인구감소의 원인으로는 첫째, 직업이 없거나 소득이 낮아 결혼을 하지 못함으로 인한 결혼율의 감소, 둘째, 자녀 출산으로 인한 사교육비 증가와 자녀 양육 비용 증가의 우려로 인한 결혼 감소, 셋째, 혼인 연령의 상향으로 인한 임신의 어려움⁶⁾ 등을 들 수 있다.⁷⁾ 우리나라가 해결해야 할 시급하고 중요한 문제로는 ‘저출산으로 인한 인구감소’와 ‘고령화’ 문제다. 인구감소와 고령화로 인해 노동력 공급이 심각하게 부족하게 되면, 생산성 하락, 소비 감소, 세수 감소, 지방 발전 저하⁸⁾가 초래될 수 있다.

인구감소와 고령화로 인해 대두되는 국가적·사회적 문제는 첫 번째, 연금제도의 개선 문제다. 인구감소는 국민연금 지급을 위한 재정 건전성 악화를 야기하고, 국민의 고령화로 인해 국민연금 수급권자가 증가하여 국민연금 고갈 문제를 초래한다. 또한 인구감소는 노동인구의 감소를 초래한다. 이에 따라 정년 연장 문제가 대두되고 있다. 두 번째는 소비시장의 축소와 세수입 확충 문제다. 인구감소는 소비시장을 축소시키고 세수 부족 문제를 가져온다.

인구감소와 고령화로 인한 연금제도 개선은 연금제도의 지속가능성을 확보하고, 노년층의 소득 안정성을 보장하며, 세대 간 공정성 문제를 해결하기 위해 필수적이다. 현재의 연금제도 유지만으로는 인구구조의 급격한 변화를 반영하지 못하

policyBriefingView.do?newsId=156676180.

- 3) ‘인구 데드크로스’(Dead Cross)란 사망자 수가 출생자 수를 넘어서 인구가 자연적으로 감소하는 현상을 의미한다.
- 4) 이영준, 2025년 인구 ‘데드크로스’ 가속… 50년 뒤엔 둘 중 한 명은 고령층, 서울신문, 2023. 12. 15., “<https://www.seoul.co.kr/news/economy/2023/12/15/20231215001005>.”
- 5) 이유진, 머스크, 한국 “인구 붕괴” 또 경고…“3분의 2가 사라질 것”, 한겨레, 2024. 11. 28., https://www.hani.co.kr/arti/international/international_general/1169644.html.
- 6) ‘임신보호출산’에 관하여는 김종세, “임신보호출산에 대한 소고”, 『법학연구』 제24권 제3호, 한국법학회, 2024. 9., 89면 이하.
- 7) 김남욱, “인구감소와 지방소멸에 대한 법적 대응”, 『국가법연구』 제20집 제2호, 한국국가법학회, 2024. 5., 2-3면.
- 8) ‘지방발전’과 ‘지방소멸’에 관하여는 최우정, “지방분권을 통한 지방발전과 방송의 역할에 관한 법적 문제”, 『법과 정책』 제28권 제3호, 제주대학교 법과정책연구원, 2022. 12., 196면 이하; 이상명, “지방소멸대응과 국가균형발전을 위한 법정정책 방향”, 『한양법학』 제34권 제3호, 한양대학교 법학연구소, 2023. 8., 3면 이하.

여 재정적 불안정성을 심화시키고 있다. 또한 인구감소와 고령화로 인한 세수 부족은 미래 사회의 지속가능성을 위협하는 심각한 문제이다. 로봇세는 인공지능(AI)과 로봇이 인간의 노동력을 대체하면서 발생하는 고용 감소와 세수 기반 약화 문제를 해결하기 위한 하나의 방안이다. 또한 디지털세는 구글, 애플, 아마존과 같은 다국적 디지털 기업들이 물리적 사업장 없이 막대한 수익을 올리면서도 세금을 거의 내지 않는 조세 회피 문제 해결과 과세 형평성 확보를 위한 방안이다. 디지털세 도입을 통해 막대한 수익을 내는 다국적 디지털 기업으로부터 안정적인 세수를 확보할 수 있으며, 이는 고령화로 인한 복지 지출 증가에 대비하는 데 도움이 된다.

본 논문에서는 먼저 인구감소와 노동인구 감소 문제와 관련하여 개정 「국민연금법」과 정부의 연금제도 개편안을 살펴보고 이를 평가해 본다. 또한 노동인구 감소의 해결방안으로 정년 연장에 관한 논의를 해 본다(이하 II). 다음으로 인구감소로 인한 소비시장의 축소와 세수 부족 문제와 관련하여, 세수입 확충을 위한 방안으로 로봇세와 디지털세 도입을 검토해 본다(이하 III). 마지막으로 기술한 내용을 정리해 본다(이하 IV).

II. 국민연금제도의 개편

인구감소와 고령화는 연금지급을 위한 재정 건전성 악화를 야기할 수 있다. 또한 국민의 고령화로 인해 연금 수급권자가 증가하여 국민연금 고갈 문제가 대두되고 있다. 우리나라 개정 「국민연금법」과 정부의 연금제도 개편안의 내용을 살펴보고 평가해 본다.

1. 「국민연금법」 개정 및 연금제도 개편안

우리나라 정부(보건복지부)는 2024년 9월 ‘연금개혁 추진계획’을 확정했다.⁹⁾ 또한 2025년 4월 2일 「국민연금법」(법률 제20903호)이 개정되었다.

9) 이재호, “정부, 상생의 연금개혁안으로 개혁 논의 본격 시동”, 보건복지부, 2024. 9. 4., https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10503000000&bid=0027&list_no=1483010&act=view&.

1) 지속가능한 국민연금제도로의 개편

(1) 보험료율 인상

개정 「국민연금법」에 의하면, 국민연금 보험료율¹⁰⁾은 현행 9%에서 13%로 4%p 인상했다. 보험료율은 1988년 국민연금제도 도입 당시 3%였으나, 1993년 6%, 1998년 9%로 인상된 이후 계속 유지되고 있었다. 2025년 「국민연금법」 개정의 가장 큰 변화 중 하나는 국민연금 보험료율을 9%에서 13%로 4%p 인상한 것이다(법 제88조 제4항). 이는 국민연금 재정의 지속가능성을 높이기 위한 핵심적인 조치이다. 국민의 부담을 한 번에 크게 지우는 것을 방지하기 위해, 국민연금 보험료율 4%p 인상은 단계적으로 이루어진다. 2026년부터 시작하여 매년 0.5%p씩 인상하고, 8년 뒤인 2033년에 최종적으로 13%에 도달하게 된다. 사업장 가입자의 경우, 현행 보험료율 9%(사용자, 가입자 각 4.5%)에서 13%(단계적 인상, 사용자, 가입자 각 6.5%)로 인상된다. 지역가입자의 경우, 현행 보험료율 9%(본인 전액)에서 13%(단계적 인상, 본인 전액)로 인상된다.

(2) 명목소득대체율 조정 : 40% → 43%

명목소득대체율은 은퇴 전 평균 소득 대비 연금액의 비율을 나타낸다. 당초 「국민연금법」 부칙에 따라 2028년까지 40%로 인하될 예정이었으나, 이번 「국민연금법」 개정으로 2026년부터 명목소득대체율¹¹⁾이 43%로 상향 조정된다. 보험료율과 달리 명목소득대체율은 단계적 인상이 아닌 즉시 상향된다. 이는 보험료 인상으로 인한 국민 부담 증가에 맞추어 노후 소득 보장 수준도 강화하는 조치이다. 명목소득대체율은 은퇴 전 소득 중 연금으로 대체되는 비율을 나타내는 지표로, 연금제도의 소득보장 수준을 보여준다. 국민연금 도입 당시 70%, 1999년 60%, 2008년 50%로 낮아진 이후, 매년 0.5%p씩 인하여 2028년까지 40%로 조정될 예정이었으나, 「국민연금법」 개정으로 명목소득대체율을 43%로 인상하기로 했다.

10) '보험료율'은 월 소득 가운데 국민연금 보험료를 내는 비율이다.

11) '명목소득대체율'은 연금 가입기간이 40년인 가입자를 기준으로 은퇴 전 평균 소득 대비 연금으로 받게 되는 금액의 비율을 의미한다.

(3) 기금수익률 제고 : 5.5% 이상

“국민연금 기금수익률 제고 계획”에 의하면, 현재 국민연금 장기 기금수익률(5차 재정추계)은 4.5%였으나, 개정 후 목표 장기 기금수익률을 5.5% 이상으로 상향하기로 했다. 이로 인한 재정 효과는 보험료율 2%p 인상과 유사한 효과가 나타난다. 기금수익은 국민연금의 지속가능성을 제고하는 주요한 수단으로, 1988년 제도 도입 후 2023년 말까지 5.92%의 누적 수익률을 기록하고 있으며, 기금 규모도 1,036조 원에 달하고 있다. 정부와 국민연금은 목표 수익률 5.5%를 달성하기 위해 투자 포트폴리오의 고수익화, 기금 운용 전문성 및 인프라 강화 등 구체적인 기금 운용 및 인프라 개선방안을 추진하고 있다.

(4) 자동조정장치 도입 검토

OECD 38개국 중 24개국이 운영 중인 자동조정장치 도입을 검토한다. ‘자동조정장치’란 인구 구조, 경제 상황, 기대수명 변화 등 외부 변수에 따라 보험료율, 연금액, 수급 연령 등을 자동으로 조정하도록 법에 규정하는 장치이다. 현재의 조정 장치는 소비자물가변동률에 따라 매년 연금액을 조정하여 연금의 실질가치만 보전하고 있다. 자동조정장치는 물가 변동 외에 인구 변화(가입자 수 증감)와 수명 변화(기대여명) 등 연금 재정의 근본적인 지속가능성에 영향을 미치는 변수를 추가하여 연금액 인상 수준을 조정한다. 정부가 우선적으로 검토하는 자동조정장치는 연금액을 인구 및 수명 변화에 연동하여 조정하는 방식이다. 매년 물가 상승률만큼 연금액을 인상할 때, 이 인상률에서 기대여명 증가율과 가입자 수 감소율을 반영하여 인상 폭을 줄이는 방식을 검토하고 있다. 예를 들어, 물가 상승률이 3%일 경우, 연금액은 3% 인상되도록 하지만, 기대여명 증가율 0.5%와 가입자 수 감소율 1.5%를 반영하여, 실제 연금 인상률은 $3\% - (0.5\% + 1.5\%) = 1\%$ 로 조정하는 것이다.

2) 청년과 미래세대 부담 완화를 위한 연금제도로의 개편

(1) 세대별 보험료율 인상 속도 차등화

정부는 세대 간 형평성 제고를 위해 20대부터 50대까지 출생연도에 따라 보험료율 인상 속도에 차등을 두는 방안을 추진한다. 보험료율을 13%로 인상할 때, 2025년에 50대인 가입자는 매년 1%p, 40대 0.5%p, 30대 0.33%p, 20대는

0.25%p씩 인상하는 것이다. 정부는 이러한 형평성 문제 해소를 위해 잔여 납입 기간을 기준으로 세대별로 보험료율 인상 속도에 차등을 두는 방안을 추진하겠다고 밝혔다. 각 세대별 대표 연령을 20세, 30세, 40세, 50세로 정하고, 잔여 납입기간이 10년인 50세는 年 1%p, 납입기간이 20년인 40세는 年 0.5%p, 30대와 20대는 각각 年 0.33%p, 0.25%p씩 인상하여 형평성을 개선하겠다는 취지다.

(2) 지급보장 명문화

국민연금의 ‘국가 지급 보장 명문화’이다. 2025년 4월 개정된 「국민연금법」 제3조의2에서는 “국가는 이 법에 따른 연금급여의 안정적이고 지속적인 지급을 보장하여야 하며, 이에 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.”고 규정하였다. 지급 보장 명문화의 의의는 국민연금제도의 신뢰도의 획기적인 제고, 다른 공적연금과의 형평성 확보, 연금 개혁의 동력 확보에 있다.

2. 개정 국민연금제도의 문제점

1) 보험료율 인상 문제

2022년 기준으로 국민연금을 내는 사람의 월평균 소득은 286만 원이다. 평균 소득을 버는 회사원이 현 보험료율(9%)에 따르면 매달 25만7,400원을 납부하게 된다. 이번 개정 「국민연금법」에 따르면, 앞으로 보험료율이 13%까지 인상되게 되어 월 37만1,800원을 납부해야 한다. 직장인은 매달 5만7,200원이 더 월급에서 공제되고, 개인사업자는 11만4,400원을 더 납부해야 한다. 세대별로 보험료율을 차등화했기 때문에 50대 국민연금 가입자는 4년 뒤부터, 40대는 8년 뒤, 30대는 12년 뒤, 20대는 16년 뒤에 이 정도의 금액을 납부해야 한다.

개정 「국민연금법」에 의하면, 세대별 차등 부과로 인해 1년 차이로 뒷세대보다 추가 보험료를 더 많이 내야 하는 역전 현상이 발생하게 된다. 이러한 부당한 사례는 1975년생, 1985년생, 1995년생에게 발생한다. 이들에게는 공평한 세대 간 차등 부과가 적용되지 않게 된다. 예를 들어, 개정 「국민연금법」에 따라 50살인 1975년생(월 소득 300만 원 기준)은 60살까지 연 1,224만원을 내야 하지만, 1976년생은 49살이란 이유로 같은 기간 1,080만 원만 내면 된다. 1975년생은 1976년생보다 1살이 더 많지만, 보험료는 144만 원을 더 내야 한다. 이러한

연령별 차등 부과는 생년월일상 한 달 또는 하루 차이로 보험료를 더 많이 내야 하는 불평등이 발생한다.

보험료율 인상의 개편은 소득 보장 기능을 약화시키고, 재정 안정화에 치우친 제도 개선이다. 보험료율 인상과 같은 모수 개혁(더 걷고, 덜 주는 방식)에만 초점을 맞추면, 연금 재정 안정에는 도움이 될 수 있으나, 노후 소득을 적정 수준으로 보장해야 하는 국민연금 본래의 소득 보장 기능이 약화될 수 있다. 또한 낮은 소득대체율이 문제된다. 현행 소득대체율이 충분하지 않아 많은 국민이 안정적인 노후 소득을 기대하기 어렵다.

이번 「국민연금법」 개정은 근본적 구조 개혁으로 미흡하여, 보험료율 인상만으로 기금 고갈 시점을 늦출 뿐이지, 고령화 및 저출산이라는 구조적 문제에 대응하는 근본적인 해결책은 되지 못한다. 국민에게 보험료 인상이라는 부담을 요구하면서도, 연금 재정 안정에 대한 국가의 재정 책임 강화 방안은 미흡하다.

2) 자동조정장치 도입 문제

국민연금제도 개정 중 ‘자동조정장치’ 도입도 문제가 있다. 개편안대로라면, 20~50대의 생애 연금 급여액이 지금보다 7천만 원 넘게 줄어들 수 있다. 또한 연금 급여 총액에서 보험료 납부액을 제외한 순 혜택은 국회 공론화위원회의 다수안과 견주어 보면, 최대 62% 적을 것으로 예상된다. 자동조정 장치가 2036년에 작동한다고 가정하면, 이때부터 연금을 받는 1971년생(현재 54세)은 2060년까지 25년 동안 연금이 7,273만 원(현행 3억 8,436만 원→3억 1,162만 원) 줄어든다. 동일한 방식으로 계산하면, 1996년생(20대)은 7,250만 원, 1986년생(30대)과 1976년생(40대)은 7,293만 원 삭감된다. 국민연금은 재정 불균형이 큰 상황임에도 불구하고, 자동조정장치를 도입하게 되면 보험료가 빠르게 올라가거나 연금이 삭감되게 된다.

첫째, 자동조정장치는 사실상 물가 상승률보다 낮은 수준으로 연금액 인상 폭을 줄이는(실질 가치 하락) 효과를 가져온다. 기대여명 증가와 가입자 수 감소는 고령화 사회의 구조적 현상이므로, 장기적으로 연금액이 지속적으로 삭감되어 노후 소득 보장 기능이 심각하게 약화될 수 있다. 또한 이미 낮은 수준인 국민연금 소득대체율을 고려할 때, 연금액 인상 폭을 줄인 것은 현재의 연금 수급자와 가까운 미래의 수급자들이 노후 빈곤에 처할 위험을 가중시킨다.

둘째, 미래 세대에 부담을 전가시키고 세대 간에 형평성 문제를 야기한다. 자동조정장치는 기본적으로 ‘더 걷는 것’(보험료율 인상 등) 대신 ‘덜 주는 것’(연금액 인상 폭 축소)에 치우친 조치이다. 이는 현행 국민연금 제도상 부족한 재정 문제를 미래 수급자들의 희생을 통해 미래 세대에 부담을 전가시키는 것이다. 또한 조정 방식이 복잡하고 법에 명시된 공식에 따라 자동적으로 적용되므로, 국민들이 연금수급액 변화를 예측하기 어렵고 국민연금 제도에 대한 불신을 키울 수 있다.

셋째, 국민연금제도 해결의 근본적 한계가 있다. 자동조정장치는 인구 변화의 결과를 연금액 조정으로 반영할 뿐, 저출산·고령화라는 근본적인 구조적 문제 자체를 해결하거나 그 영향을 완화할 방안을 제시하지 못한다. 또한 연금 재정 위기에 대한 책임을 개인(수급자)에게 전가하고, 국가나 사회 전체의 재정적 책임을 회피하려는 수단으로 여겨질 수 있다.

3) 지급 보장의 명문화

첫째, 국가의 재정 건전성을 악화시키고 국가 신인도 하락의 우려가 있다. 국민연금 급여 지급 보장의 명문화의 가장 큰 문제점은 ‘국가 부채’로의 계상 가능성이 있다. 「국민연금법」에 연금급여 지급 보장 조항 명문화로 인해, 기금 고갈 시점에 국가가 책임져야 할 미적립 부채가 명확해지고, 이는 국제 회계기준이나 국가 재정 통계상 잠재적 국가 부채로 인식될 가능성이 높아진다. 또한 잠재적인 국가 부채가 눈덩이처럼 불어나는 것으로 비칠 경우, 국제 신용평가기관의 평가에 부정적인 영향을 미쳐 국가 신인도가 하락할 수 있다. 더욱이 국민연금 기금이 고갈된 후 지급될 연금급여는 미래 세대가 낼 세금으로 충당하게 되므로, 지급 보장 명문화는 미래 세대에 대한 재정적 부담을 법으로 확정하는 결과를 낳을 수 있다.

둘째, 국민연금 개혁의 동력을 약화시킬 수 있다. 지급 보장의 명문화는 연금 제도의 지속 가능성을 위한 본질적인 개혁을 지연시키거나 방해할 수 있다. 연금급여 지급 보장이 법률에 규정됨으로써, 보험료 인상이나 연금급여 지급 연령 상향 등 고통이 수반되는 재정 안정화 개혁에 대해 정치권이 소극화 될 수 있다.

3. 국민연금제도의 법제도적 제언

1) 보험료율 인상

첫째, 공적 연금 운영에 대한 국가의 재정 지원과 책임 분담을 강화해야 한다. 기금 운용 수익률을 제고해야 한다. 예를 들어, 해외 투자 확대, 운용 인프라 강화 등을 통해 기금 운용의 전문성과 수익률을 장기적으로 개선하여 재정 안정에 기여해야 한다.

둘째, 소득 보장을 강화하고 사회적 연대를 제고해야 한다. 노후 빈곤을 해소하고 국민의 기대에 부응할 수 있도록 적정 수준의 소득대체율을 확보하기 위한 방안을 모색해야 한다.

셋째, 국민적 합의와 신뢰를 구축해야 한다. 국민연금 개혁이 성공적으로 이루어지기 위해서는 청년층을 포함한 전 세대의 의견을 수렴하고, 국민연금제도에 대한 투명하고 객관적인 정보 제공을 통해 국민의 신뢰를 회복하는 것이 선행되어야 한다. 특히 청년 세대의 불만을 해소할 수 있도록 실질적인 보완책이 필요하다.

2) 자동조정장치

첫째, 소득 보장 기능의 강화가 선행되어야 한다. 자동조정장치를 도입하더라도, 먼저 최소한의 노후 생활을 보장할 수 있는 수준으로 소득대체율을 설정하거나, 공적연금 내 소득재분배 기능(A-B 구조)을 강화하는 등 소득 보장 강화 방안을 병행해야 한다. 또한 공적연금의 최저 보장 기능을 강화하기 위해 기초 연금의 역할과 국민연금과의 연계 방식을 명확히 하여, 연금액 삭감에 따른 저소득층의 피해를 최소화해야 한다.

둘째, 재정 확보를 위한 다각적 노력이 병행되어야 한다. 연금급여 삭감에만 의존하지 않도록, 보험료율 인상(모수 개혁)을 사회적 합의를 통해 단계적으로 이행해야 한다. 또한 자동조정장치가 적용되더라도 연금 재정의 지속가능성을 위한 제도를 마련하고 재정 불안정 시 국가의 재정 투입 근거를 마련하여 제도에 대한 신뢰를 높여야 한다.

셋째, 자동조정장치 설계의 합리성과 투명성 제고이다. 연금급여를 조정하는

변수(기대여명, 가입자 수 증감) 외에 경제 성장률 등 국민의 부담 능력을 고려할 수 있는 긍정적 변수를 포함하여 조정 공식의 합리성을 높여야 한다. 자동조정장치의 도입 시점과 조정 폭을 국민적 동의하에 단계적으로 적용하고, 경제 상황이 호전되거나 인구 구조 변화가 예상보다 긍정적일 경우, 조정 폭을 유연하게 조절할 수 있는 방안을 마련해야 한다.

Ⅲ. 노동인구 감소와 정년 연장

1. 정년 연장의 필요성

인구 감소로 인한 노동인구 감소는 고령자 정년 연장 논의를 촉발하는 가장 강력하고 직접적인 요인이다. 정년 연장은 국가 경제의 지속가능성과 고령층의 노후 소득 보장이라는 두 가지 측면에서 불가피한 정책적 선택이 될 수 있다. 노동인구의 감소는 첫째, 생산가능인구의 감소로 이어진다. 저출산·고령화 심화로 15세부터 64세까지의 핵심 노동인구가 빠르게 줄어들면서, 산업 현장의 인력난이 심화된다. 숙련된 고령층 인력을 노동시장에 더 오래 머물게 하여 감소하는 노동력을 보충하고, 성장 잠재력 저하를 완화해야 한다. 둘째, 노후 소득 공백(Retirement Cliff)이 발생한다. 현행 법정 정년(만 60세)과 국민연금 수급 개시 연령(단계적 상향 중, 현재 63세) 사이에 최소 3년 이상의 소득 공백이 발생한다. 정년 연장을 통해 소득 공백 기간을 줄이거나 해소하여 고령층의 안정적인 노후 소득을 보장하고 노인 빈곤율 상승을 방지해야 한다. 셋째, 정년 연장은 국민연금의 재정 안정성을 위함이다. 노동인구 감소는 보험료를 내는 가입자 감소로 이어져 국민연금 재정 고갈 시점을 앞당기게 된다. 정년 연장은 국민연금의 재정 기여 기간을 연장시킨다. 고령층이 더 오래 일하고 보험료를 납부하게 하여 연금 수입을 늘리고, 연금을 수급하는 시점을 늦춰 지출 시점을 지연시켜 연금 재정의 지속가능성을 높여야 한다.

2. 주요 외국의 정년 연장

인구감소로 인해 노동인구의 감소가 문제된다. 또한 국민연금 재정 고갈 시

기가 빨라질 것으로 전망되면서 더 오래 일하고 더 늦게 국민연금을 수령하는 방식이 정부 차원에서 논의되고 있다. 이러한 정책의 변화는 노동시장 구조 변화, 정년 연장, 국민연금 재정 안정화 등 다양한 사회적 쟁점과도 밀접하게 연결되어 있다. 고령자 정년 연장 문제와 관련하여, 일본의 고령자 정년 연장, 독일의 고령자 정년 연장, 프랑스의 고령자 정년 연장 등을 비교법적으로 살펴보고, 우리나라에 적합한 정년 연장 방안을 고찰해 본다.

1) 일본의 고령자 정년 연장

1970년대부터 고령화 문제를 겪은 일본은 노동력 부족 문제를 해결하고 고령자의 경제적 안정과 노동시장에서의 기회 보장을 위해 1971년 「준고령자 고용 촉진 특별조치법」을 제정했다. 이후 1986년 이 법을 「고령자고용안정법」으로 전면 개정 후 사회적 합의를 거쳐 총 6차례(1990, 1994, 2000, 2004, 2012, 2020년) 개정했다. 일본은 60세 이상 정년 의무화, 65세까지 고용 의무화, 70세까지 취업 기회 확보 노력 의무화에 이르기까지 법률에 노력 규정을 의무화하고, 제도가 안착된 뒤 법정 의무화로 나아가는 점진적이고 단계적인 방식으로 정년을 연장해왔다. 일본에서 법정 정년은 60세 이상이지만, 사업주는 계속 고용을 희망하는 근로자를 65세까지 고용해야 할 의무가 있다. 고용 연장 방식으로는 ① 정년 연장, ② 계속고용제도¹²⁾ 도입, ③ 정년 폐지 중에 선택할 수 있다. 65세까지 고용 확보 조치를 하지 않으면 기업의 위반 사항이 공표된다(제9조~제10조). 사업주는 65세 이상 고령자가 희망하는 경우, 70세까지 취업 기회를 주도록 노력해야 한다. 정년 연장, 계속고용제도, 정년 폐지 외에 창업 지원, 재취업 지원 등의 선택지 중 한 가지의 조치를 통해 65세에서 70세까지 안정된 고용이 확보될 수 있도록 노력할 의무가 있다(제10조의2).¹³⁾

2020년 일본의 고령자 취업률은 25.1%로 9년째 상승하고 있다.¹⁴⁾ 연령대별로

12) ‘계속고용제도’란 정년 후에도 고용 상태를 희망하는 고령자와 계약을 체결하여 고용을 보장하는 제도이다. 일본에서는 일반적으로 근로자를 우선 퇴직시킨 후 매년 계약직으로 재고용하는 형태가 다수를 이룬다.

13) 박수경, “일본 고령자고용 관련 법제 및 정책의 쟁점과 과제”, 「사회법연구」 제48호, 한국사회법학회, 2022. 12., 89면 이하.

14) 김호준, “일본, 65세 이상 고령자 비율 29.1%…세계 최고”, 연합뉴스, 2021. 9. 19., <https://www.yna.co.kr/view/AKR20210919037300073>.

보면, 65~69세는 9년 연속으로 상승하여 2020년에 49.6%가 되었다. 70세 이상은 4년 연속으로 상승하여 2020년에 17.7%가 되었다. 일본 정부는 2021년 기업에 직원을 70세까지 고용하도록 노력할 의무를 부여했다. 이를 위해 65세 이상 고령자를 고용하는 기업에 정부 지원금을 지급하고 있다. 65세 이상으로 정년을 연장하거나 계속고용 또는 정년을 폐지한 기업에는 직원 수에 따라 15만~160만 엔(약 131만~1398만원)을 일시금으로 지급한다. 고령자가 일하기 편한 근무환경을 만들기 위한 기기나 시스템, 소프트웨어 등을 도입하는 기업도 필요한 경비의 최대 60%까지 정부에서 지원받을 수 있다. 경비는 최대 50만 엔까지 인정받을 수 있다. 기간제 근로자가 무기계약직으로 전환되면 60세 정년을 채울 수 있어 65세까지 고용 의무화 대상이 될 수 있다. 기업에 주는 지원금과 별개로 60세 이후 임금이 깎인 근로자에게는 고용보험을 통해 임금의 최대 15%를 보전해준다. 60세 때 임금의 75% 미만을 받는 고령 근로자가 대상이다.

2) 독일의 고령자 정년 연장

독일은 국민연금 고갈과 노동력 감소 문제를 해결하기 위해 표준 정년을 기존 65세에서 67세로 연장했다(「연금보험 연령제한 조정법」, 「사회법전 제6권」 제35조). 표준 정년 연령은 연금을 받을 수 있는 연령이며, 실제 정년은 기업과 노동조합 간의 단체협약과 근로자의 근로계약을 통해 결정된다. 표준 정년은 2012년부터 2029년까지 18년에 걸쳐 연장이 이루어지는데, 1947년생부터 1958년생까지는 연도별로 1개월씩, 1959년생부터는 2개월씩 연장하는 단계적 도입 방식을 채택하고 있다. 구(舊) 「고령자 고용 개선을 위한 법률」과 「노동시장통합 개선을 위한 법률」에서 고령자 고용을 촉진하기 위한 여러 가지 정책들이 존재한다.¹⁵⁾

3) 프랑스의 고령자 정년 연장

프랑스는 연금 재정 부족 문제를 해결하기 위해 연금과 연계한 법정 퇴직 연

15) 김도환, “독일 고령자 고용정책의 변화와 시사점”, 「사회법연구」 제49호, 한국사회법학회, 2023. 4., 9면 이하.

령을 62세에서 64세로 연장했다(『사회보장재정수정법』 제10조). 근로자는 단체협약과 관행에 따라 퇴직하지만, 법률 개정으로 64세에 연금을 받기 위해 퇴직을 신청할 수 있게 되었다. 정년 연장은 2023년 9월 1일부터 1961년 9월 1일생을 시작으로 2030년까지 매년 3개월씩 단계적으로 이루어지며, 1968년생에게 처음으로 64세 정년이 적용된다.¹⁶⁾

[표 1] 주요국의 정년 연장 관련 법률

구분	일본	독일	프랑스
관련 법률	고령자고용안정법	연금보험 연령제한 조정법 사회법전 제6권	사회보장재정수정법
정년 변화	60세→65세	65세→67세	62세→64세
정년 연장 방식	70세까지 취업 기회를 주도록 노력	18년간 매년 1-2개월씩 단계적 연장	8년간 매년 3개월씩 단계적 연장

4) 우리나라 정년 연장

「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」(이하 ‘고령자고용법’이라 한다)에 의하면, 사업주는 근로자의 정년을 60세 이상으로 정해야 한다. 정년을 연장하는 사업 또는 사업장의 사업주와 근로자의 과반수로 조직된 노동조합은 그 사업 또는 사업장의 여건에 따라 임금체계 개편 등 필요한 조치를 하여야 한다(‘고령자고용법’ 제19조와 제19조의2 제1항). 최근 행정안전부에서는 행정안전부 대표 노동조합과 단체협약을 통해 공무원의 정년을 65세로 연장하였다.¹⁷⁾ 국회에서도 초고령사회 진입으로 인한 노동력 부족과 국민연금 수급 시기 등을 고려하여, 2033년까지 정년을 65세로 단계적으로 연장하는 방안을 논의하고 있다(의안번호 2202981, 2203342, 2204561).

16) 손동기, “프랑스 인구고령화와 세대간 일자리에 관한 연구: 정책대응과 시사점”, 『EU연구』 제62호, 한국외국어대학교 EU연구소, 2022. 5., 187면 이하.

17) 박승철, 정년 65세 시대, 행안부 공무원 중앙부처 최초, 정부청사관리본부 노사후생과, 2024. 10. 21., https://www.mois.go.kr/ft/bbs/type001/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_000000000009&nttId=113181.

3. 정년 연장에 대한 법제도적 제언

정부는 국민연금 의무가입 연령을 59세에서 64세로 연장하는 방안을 논의 중이며,¹⁸⁾ 이는 정년 연장 논의와 연결되어 있다. 법정 정년 연장의 방안으로 첫째, ‘계속고용’ 제도가 있다. 계속고용 제도란 현행 법정 정년을 유지하되, 정년 이후에도 근로자가 계속 일할 수 있도록 기업에 일정 의무를 부여하는 제도이다. 정년이 된 근로자를 퇴직시킨 후, 새로운 근로계약을 통해 다시 고용하는 방식인 ‘재고용 제도’이다. 재고용 제도를 시행했을 때 유연한 임금과 근로조건을 마련하여 재고용 시에는 기존의 연공서열형 임금 체계를 따르지 않고, 직무와 성과를 기반으로 임금과 근로시간을 유연하게 조정할 수 있다. 또한 기업의 인건비 부담을 줄여주므로 청년 고용 감소의 부작용을 완화할 수 있고, 근로자에게는 은퇴 후 소득 공백을 줄일 수 있다.

둘째, ‘정년 연장형 계속고용’ 제도가 있다. 이는 정년 연령을 단계적으로 65세로 높이되, 임금 체계 개편을 동시에 추진하는 방식이다. 정년 연장형 계속고용 제도에서는 ‘임금피크제’와 연계할 수 있다. 법정 정년 연장과 함께 임금피크제를 의무적으로 적용하여, 고령 근로자의 임금을 단계적으로 낮추고 절감된 비용을 청년층 신규 채용이나 기업 경쟁력 강화에 활용할 수 있다. 정년 연장형 계속고용 제도의 이점은 근로자의 고용 안정성이 보장되며, 연공서열 중심의 임금 체계를 직무·성과 중심으로 전환하는 계기가 될 수 있다.

셋째, ‘계속고용 의무화’ 제도가 있다. 법정 정년 이후에도 근로자가 희망할 경우, 기업에 65세 등 특정 연령까지 계속 고용할 의무를 부여하는 방식이다. 계속고용 의무화 제도에서는 기업의 선택권을 보장해야 한다. 기업이 정년 연장, 재고용, 정년 폐지 등 다양한 방식 중에서 자율적으로 선택하여 계속고용 의무를 이행할 수 있도록 한다.

사견(私見)으로는 단순한 법정 정년 연장 대신, ‘계속고용’ 제도를 도입하는 것은 고령층의 고용 안정을 도모하면서도 청년층 일자리 감소, 기업의 인건비 부담 증가 등 기존의 정년 연장 정책이 가진 부작용을 최소화할 수 있는 대안이라 생각한다. 계속고용 제도가 성공적으로 정착하기 위해서는 임금 체계 개편을 병행하여 연공서열 중심에서 직무·성과 중심으로 전환하는 노력이 필수

18) 오진송, “국민연금 64세까지 내는 안 검토…‘정년연장’논의 본격화할 듯”, 연합뉴스, 2024. 9. 4., <https://www.yna.co.kr/view/AKR20240904078751530>.

적이다.

IV. 세수입 확충을 위한 법제도적 제안

1. 향후 우리나라 세수 전망과 세수입 확충 상황

향후 우리나라의 세수 전망과 세수입 확충 상황은 저출산·고령화와 경제 성장률 둔화 등 복합적인 요인으로 인해 매우 도전적일 것으로 예상된다. 급증하는 복지 수요에 비해 세수 기반이 약화될 가능성이 높아 재정 건전성 약화에 대한 우려가 커지고 있다.

1) 세수 부족의 주요 동인

첫째, 우리나라는 인구구조의 변화가 급속도로 전개되고 있다. 우리나라는 세계에서 가장 빠른 속도로 고령화가 진행되고 있고 동시에 인구감소가 일어나고 있다. 노동 가능인구의 감소는 소득세와 소비세의 기반을 약화시키는 주요 원인이 된다. 이는 고령 인구 증가에 따라 연금, 의료 등 사회보장 지출이 급격히 늘어날 전망이다. 둘째, 경제 성장률의 둔화다. 과거와 같은 고도성장이 어려워지면서 법인세와 소득세 등 주요 세목의 자연스러운 증가를 기대하기 어려워졌다. 잠재성장률 하락은 전반적인 세수 증가에 부정적인 영향을 미친다. 셋째, 자산시장의 변동성이다. 부동산 시장의 침체나 주식 시장의 불확실성은 양도소득세, 증여세 등 자산 관련 세수에 큰 영향을 미친다. 2023년과 2024년의 세수 부족 사태는 부동산 거래 부진 등 자산시장 침체와도 밀접한 관련이 있다.

2) 세수입 확충을 위한 노력과 과제

우리나라 정부는 재정 건전성을 확보하고 늘어나는 재정 수요에 대응하기 위해 다양한 세수 확충 방안을 모색하고 있다. 2025년 세제개편안은 이러한 노력의 일환으로 볼 수 있다.¹⁹⁾ 첫째, 법인세 인상 가능성이다. 최근 정부는 법인세

율을 일부 구간에서 인상하여 세수 증대를 꾀하고 있다. 이는 과거의 감세 정책을 일부 되돌려 세수 기반을 정상화하려는 움직임으로 해석된다. 둘째, 비과세·감면 제도의 정비이다. 불필요한 조세 감면 항목을 재정비하여 세입 기반을 넓히는 방안도 추진되고 있다. 셋째, 과세 대상의 확대이다. 소득세 면세자 비중을 줄이거나, 가상자산 등 새로운 분야에 대한 과세를 정비하는 등 과세 대상을 확대하려는 시도가 이어지고 있다.

3) 장기적인 재정 건전성 우려

정부의 이러한 세수 확충 노력에도 불구하고, 장기적인 관점에서 우리나라의 재정 건전성에 대한 우려는 계속되고 있다. 블룸버그 산하 연구기관인 블룸버그인텔리전스(BI)에 따르면, 2045년경에는 우리나라 정부 부채가 국내총생산(GDP)을 넘어서는 수준으로 늘어날 수 있다는 경고를 했다.²⁰⁾ 급속한 고령화로 인해 복지 지출은 증가하는데, 세수는 인구감소와 경제 둔화로 인해 정체를 보이거나 감소할 수 있다. 따라서 고령화와 저출산으로 인해 우리나라 인구는 감소하고 있고, 이로 인해 국가 세수 부족이 발생하고 있다. 이를 보충하기 위해 적절한 세수 확보가 요구된다. 이에 새로운 세금으로 ‘로봇세’와 ‘디지털세’ 도입을 검토해 본다.

2. 로봇세(Robot Taxes) 도입 검토

1) 로봇세 도입의 필요성

로봇세는 사람의 일을 대신하는 로봇에 대해 부과하는 세금을 말한다. 사람의 일자리를 로봇이 대체함으로써 사람의 일자리 상실과 사람의 소득 감소, 그로 인한 세수 감소에 대한 대안으로 로봇세가 주장되고 있다. 로봇이나 인공지능의 발전으로 인해 사람이 수행하는 대부분의 일자리가 로봇이나 인공지능이

19) 임도영, “재정기반 정상화 vs 기업 활동 위축”, 조세일보, 2025. 8. 4., <https://www.joseilbo.com/news/htmls/2025/08/20250804549627.html>.

20) 차병섭, “늘어가는 한국, 2045년이면 정부부채가 GDP 규모 추월 전망”, 연합뉴스, 2024. 5. 19., <https://www.yna.co.kr/view/AKR20240517105400009>.

차지하게 될 가능성이 있다. 사람 일자리의 감소는 사람들의 실업으로 이어지고, 이러한 실업으로 인해 근로소득이 감소하고 소비할 돈이 감소하기 때문에 소득세와 소비세 등 세수가 줄어들게 된다. 이러한 세수 감소와 실업자 수당 증가로 인해 국가 경제는 위축되고 악화되게 된다. 부의 격차로 인해 사회 불평등과 사회적 문제가 증가하게 된다. 로봇이 인간 일자리를 대체함으로써 감소하는 근로 소득분에 대해 세금을 부과하는 방안을 고려할 수 있다. 로봇의 사람 일자리의 장악으로 인한 부작용을 완화하거나 사람 일자리 박탈의 대안으로 로봇세 도입이 요구된다.

현행 조세법 체계를 살펴보면, 사람 중심의 조세법 체계를 가지고 있으며 로봇의 사용을 장려하는 시스템이다. 일반적으로 고임금 근로자일수록 세금 내지 4대 보험을 고용주가 부담해야 하기 때문에 고용주 입장에서는 고임금 근로자를 해고하고 로봇으로 대체하고자 하는 유인이 크게 존재한다. 또한 저임금 근로자의 경우에는 고용관계가 불안정하고 단순 노동을 기계나 로봇으로 대체하기 용이하다.²¹⁾

로봇세 도입의 필요성은 첫째, 로봇의 사용이 활성화될수록 이로 인해 사람 일자리의 박탈과 그로 인한 실직자의 대량 발생으로 인간의 생존 문제가 급부상하게 된다. 로봇세 부과와 징수로 실직자의 경제적 어려움을 해결해야 할 필요성이 있다. 둘째, 인공지능 로봇의 발전은 각종 산업 분야에서 효율적으로 활용될 것이다. 앞으로 산업 분야에서 인공지능 로봇은 중추적인 역할을 하며 수많은 부가가치를 창출할 수 있다. 이러한 고부가가치를 창출하는 인공지능 로봇에 대해 과세하지 않는 것은 조세 정의에 반한다. 로봇세의 도입은 저출산으로 인한 인구감소, 인간의 지속가능한 생존, 세수 확보 측면에서 상당히 실효성 있는 조세정책이다.

2) 과세대상으로서 로봇의 범위

로봇세의 과세대상에 관하여 첫째, 모든 로봇을 그 대상으로 삼아야 한다는 견해, 둘째, 지능형 로봇을 과세대상으로 보는 견해, 셋째, 인공지능(AI) 로봇을 과세대상으로 해야 한다는 견해로 나누어 볼 수 있다. 첫 번째 견해에서는 인

21) 김주성, “로봇세 연구”, 『LAW & TECHNOLOGY』 제16권 제5호, 서울대학교 기술과법센터, 2020. 9., 92면.

간의 일을 대신하거나 보조해 주는 모든 로봇에게 세금을 부과해야 한다는 주장이다.²²⁾ 두 번째 견해는 지능형 로봇에 과세해야 한다는 입장이다. 「지능형 로봇 개발 및 보급 촉진법」 제2조 제1호에서는 ‘지능형 로봇’이란 “외부환경을 스스로 인식하고 상황을 판단하여 자율적으로 동작하는 기계장치(기계장치의 작동에 필요한 소프트웨어를 포함한다)를 말한다.”고 규정하고 있다. 지능형 로봇은 ‘제3의 인격체’ 또는 ‘제3의 물건’으로 보아 과세대상으로 할 수 있다는 것이다.²³⁾ 세 번째 견해에서는 인공지능(AI) 로봇에게 과세해야 한다는 입장이다. 인공지능 로봇이 과세대상이 될 수 있는가에 대하여 민사법상 인공지능 로봇에게 법인격을 부여한다면 인공지능 로봇도 과세대상이 될 수 있다는 견해이다.²⁴⁾

사견(私見)으로 로봇세의 과세대상은 ‘인공지능 로봇’²⁵⁾에 한정해야 할 필요성이 있다. 단지 로봇이라는 개체에 대해 세금을 부과하는 것은 자동화 기계와의 차이점을 나타낼 수 없다. 사람의 개입 없이 자율적으로 작동하는 ‘인공지능 로봇’을 과세대상으로 삼아 독립적인 법적 주체로 인정할 수 있다.²⁶⁾ 로봇세 부과대상은 세금을 징수할 수 있는 인공지능 로봇이 적절할 것이다.²⁷⁾ 인간과 구별되는 별도의 법적 주체인 ‘인공지능 로봇’을 과세대상으로 하여 인공지능 로봇이 행위하여 생산한 잉여금에 세금을 부과하는 방안이 적절할 것이다.

인공지능 로봇을 독립적인 법적 주체로 인정할 수 있는 이론적 근거로는 첫째, 인공지능의 자율성이다. 전통적으로 법적 주체는 의사결정 능력과 독립적인 행동 능력을 갖춘 존재로 정의된다. 오늘날의 인공지능 로봇은 단순한 도구를

22) 이창규, “로봇세 제도 도입을 향한 시론적(試論的) 연구”, 「조세법연구」 제29권 제2호, 한국세법학회, 2023. 8., 318면.

23) 유호림, “우리나라 로봇세제 도입 방안”, 「조세연구」 제22권 제3집, 한국조세연구포럼, 2022. 9., 84면.

24) 윤현석, “AI 로봇세의 도입에 관한 연구”, 「원광법학」 제39권 제2호, 원광대학교 법학연구소, 2023. 6., 131면.

25) 이주희, “인공지능과 법-지능형 로봇 및 운영자의 형사책임에 관한 고찰”, 「한국사회과학연구」 제38권 제1호, 청주대학교 사회과학연구소, 2016. 8., 129면 이하; 정 완, “인공지능 로봇에 관한 법적 고찰” 「경희법학」 제55권 제4호, 경희대학교 법학연구소, 2020. 12., 189면 이하.

26) Ryan Abbott/Bret Bogenschneider, Should Robots Pay Taxes? Tax Policy in the Age of Automation, Harvard Law & Policy Review 12, 2018, 1-32.

27) Written Evidence submitted by Siemens plc (AFW0012). (2018. 7.) <http://data.parliament.uk/writtenevidence/committeeevidence.svc/evidencedocument/business-energy-and-industrial-strategy-committee/automation-and-the-future-of-work/written/86723.html>.

넘어, 스스로 데이터를 학습하고, 복잡한 문제들을 해결하며, 예측 불가능한 행동을 할 수 있는 수준에 이르렀다. 이러한 자율적인 판단과 행동 능력은 인간의 개입 없이도 자체적인 목적을 추구할 수 있게 되었다. 따라서 인간과 유사한 자율성을 갖춘 인공지능에게 법적 주체성을 부여할 수 있다. 둘째, 인공지능이 사회적 상호작용에 미치는 영향이다. 인공지능 로봇은 이미 인간의 삶 속에 깊숙이 들어와 다양한 역할들을 수행하고 있다. 예를 들어, 의료, 금융, 법률 등 여러 분야에서 상담, 진단, 계약 체결 등 중요한 의사결정 과정에 직접적으로 관여한다. 이러한 로봇들은 단순히 정보를 전달하는 것을 넘어, 사람들과 관계를 맺고, 신뢰를 형성하며, 사회 시스템의 일부로 기능하고 있다. 이처럼 사회 시스템 내에서 고유한 역할과 영향력을 갖는 존재에게 책임을 묻고 권리를 부여하기 위해서는 법적 주체성을 인정해야 한다. 셋째, 책임 소재의 명확화다. 자율성을 가진 인공지능이 사고를 일으켰을 때, 그 책임을 개발자, 소유자, 또는 사용자 중 누구에게 물어야 할지에 대한 문제가 발생한다. 인공지능의 행동이 너무 복잡하고 예측 불가능해서 인간의 의도나 통제 범위를 벗어나는 경우가 많기 때문이다. 이러한 경우, 인공지능 자체를 법적 주체로 인정하고, 로봇에게 직접 책임을 부과하거나, 최소한 책임을 분담하게 함으로써 법적 공백을 메우고 피해자를 구제할 수 있다.

3) 인공지능 로봇에 대한 과세방안

로봇세 부과대상에 대해 ‘인공지능 로봇’으로 정한다면, 과세대상인 인공지능 로봇에 대한 법적 지위를 확정해야 한다. 과세대상인 인공지능 로봇은 법적 지위를 지녀야 할 뿐만 아니라 실질적인 담세능력을 갖추어야 한다. 인공지능 로봇은 세법상 ‘인공지능인’으로 볼 수 있으며, 독자적으로 생산과 수익을 창출할 수 있고 법적 책임을 감당할 수 있는 법적 주체로 정할 수 있다. 따라서 제3의 법적 주체가 될 수 있으며, 세법상 생산과 수익을 창출할 수 있는 과세대상이 될 수 있다.²⁸⁾

인공지능 로봇을 인간과 별도의 법적 주체로 규정해야 한다. 인공지능 로봇이 사람의 일자리를 대체하는 경우, 로봇세의 과세표준 설정에 있어서 대체된

28) 유희림, 앞의 논문, 96면.

노동자 임금에 상응하는 인건비에 해당하는 가상(假象) 비용 개념을 설정할 수 있다. 노동자의 소득세 및 사회보험료에 준하는 수준의 세금을 기업에 부과하는 것이다. 인공지능 로봇에게 인건비를 지급하지 않지만, 인공지능 로봇의 노동 대가에 대해 급여를 지급한다면 가상적으로 어느 정도의 금액이 될 것인지를 계산하여 이를 ‘가상 비용’으로 간주하여 이를 인공지능 로봇세의 과세표준으로 삼는 것이다. 인공지능 로봇에게 부과하는 세금은 특정 목적에 사용하기 위한 조세로서 ‘목적세’²⁹⁾가 되어야 할 것이다. 예를 들어, 인공지능 로봇세로 징수된 세금을 실직 근로자의 재교육, 기본소득 보전, 사회 취약계층 지원 등 자동화로 인해 발생하는 사회적 비용을 충당하는 재원으로 활용하는 방안이 있다.

4) 법제도적 제언

첫째, 세수 확보를 통한 사회 안전망의 강화이다. 인공지능 로봇의 도입으로 감소하는 근로소득세와 사회보험료를 보전하고, 실직자를 지원하기 위한 재원으로서 인공지능 로봇세를 마련하는 방안이다. 로봇세를 기본소득제 또는 조건부 현금 지원 등 실업자나 저소득층에 지원하는 것이다. 또한 로봇세를 로봇으로 인해 일자리를 잃은 노동자의 직업 훈련과 재교육 프로그램 비용으로 충당하는 것이다. 그 밖에 로봇세 수입을 활용하여 기업에게 인간 노동자 고용에 대한 세금 감면이나 보조금을 지급하는 방안이다.

둘째, 과세 대상과 범위를 명확화하는 것이다. 단순히 조립 기계가 아닌 인공지능(AI) 기반의 자율적이고 지능적인 업무를 수행하는 산업용 로봇이나 소프트웨어 에이전트 등으로 대상을 명확히 법제화하는 것이다. 반면, 영세 기업, 특정 산업(예: 의료용, 농업용), 연구개발 목적의 로봇 등에 대해서는 면세 또는 감면 조항을 두어 산업 발전을 저해하지 않도록 균형을 모색해야 한다.

셋째, 인공지능 로봇으로 인한 사고의 책임 여부를 분명히 하기 위해 인공지능 로봇의 법률적 지위(인공지능인)에 관한 근거를 마련하고, 강제 보험 가입 등도 고려해야 한다.

29) ‘목적세’에 관하여는 최성근, 「조세법」 제2판, 박영사, 2025, 11면.

3. 디지털세(Digital Tax) 도입 검토

1) 디지털세 개념 및 디지털세 도입 시 고려사항

‘디지털세’라 함은 구글, 마이크로소프트, 메타(META), 아마존, 애플 등 다국적 디지털 미디어 기업들이 이익을 발생시킨 국가에서 자국 내 매출액에 대해 일정 세율로 부과하는 세금을 말한다.³⁰⁾ 디지털세는 그 해당 국가 기업에게는 일종의 ‘소비세’로서의 성격이 있으며, 해외 디지털 미디어 기업에게는 ‘관세’로서의 성격을 가진다.

디지털세 도입에 있어서 고려할 몇 가지 사항으로 첫째, 디지털세 부과로 인한 세부담이 소비자에게 전가되지 않도록 법제도를 설계해야 한다. 디지털세 도입으로 야기할 수 있는 조세전가를 최소화하기 위해 법제도적 장치가 필요하다. 둘째, 디지털 시장경제의 성장을 위해 조세제도 개선이 필요하다. 디지털 기술 관련 연구개발, 디지털 인프라 구축 등에 세제 지원을 강화하고 조세법제도를 디지털 시장경제에 맞게 정비해야 한다. 셋째, 디지털세와 관련하여 다국적 디지털 기업이 얻은 글로벌 초과이익의 일정 부분에 대하여 시장 소재지국에 과세권을 배분하고, 다국적 디지털 기업이 소득 이전을 통해 조세 회피와 세원 잠식을 하는 것에 대응하기 위해 국제적 기준인 글로벌 최저한세율을 적용하는 것이다. 넷째, 디지털 시장경제의 발전에 대응하여 새로운 세원을 확보하기 위해 노력해야 한다. 데이터가 창출하는 가치에 대한 세금 부과 방안 등을 고려하고 디지털 비즈니스 및 인프라가 창출하는 가치를 과세기반으로 확보하는 것이 필요하다.

2) 디지털세 도입을 위한 과제

디지털세 부과대상의 대부분은 미국 국적의 글로벌 디지털 기업이기 때문에 디지털세 부과에 대한 국제적 합의가 쉽지 않다. 그러나 디지털세 도입은 디지털 경제의 중요성과 새로운 세제 도입의 필요성으로 인해 그 법제도적 합의가 크다.

30) J. White, The OECD's digital tax plans more costly than BEPS, International Tax Review, 2019.

다국적 디지털 미디어 기업들은 세금이 낮거나 세금이 없는 국가에 본사를 두거나 매출액 중 상당액을 본사로 보내는 방식의 이익을 축소하는 행태로 조세 회피를 하고 있다. 이로 인하여 디지털세 부과대상 확정이 용이하지 않으며 과세표준을 설정하기가 난해하다. 디지털세를 부과하기 위해서는 소셜 미디어, 온라인 검색엔진, 온라인 플랫폼, 온라인 마켓플레이스 등 과세대상이 되는 활동 범주를 명확히 규정할 필요가 있다.

3) 각국의 디지털세 부과

프랑스는 2019년 1월부터 글로벌 IT 기업(구글(Google), 아마존(Amazon), 페이스북(Facebook), 애플(Apple) 등)을 대상으로 자국 내 연간 온라인 광고 매출의 3%를 디지털세로 부과하기 시작했고, 2019년 7월 유럽 최초로 디지털세 부과를 법제화했다. 프랑스의 디지털세 부과 법률에 따르면, 2020년 4월부터 글로벌 연간 매출액이 7억 5,000만 유로 이상이면서 프랑스 내에서 2,500만 유로 이상의 매출을 올리는 플랫폼 사업자에 대해 연간 총매출의 3%를 디지털세로 부과하고 있다.³¹⁾

영국은 디지털세가 국제 표준으로 확립되기 전까지 독자적인 디지털세를 추진한다는 방침을 밝힌 후 2020년 4월부터 자국에서 2,500만 파운드 이상의 매출을 올리는 인터넷 기업에 대해 2%의 디지털 서비스세(Digital Service Tax)를 부과하기로 했다. 영국 재무부의 디지털세 법안에 따르면, 대형 소셜 미디어 플랫폼, 검색엔진 등 플랫폼 사업자의 연수익이 5억 파운드 이상이면서 영국 내 수익이 2,500만 파운드가 넘는 경우 연간 총매출의 2%를 디지털세로 부과하게 된다. 영국은 2022년 연간 5억 파운드(약 8900억 원)를 버는 IT 기업에 매출의 2%를 디지털 서비스세로 부과했다. 디지털 서비스세 도입 첫 해에 3억 6000만 파운드(약 6400억 원)의 세수를 거두었다.³²⁾

스페인에서는 2021년 1월부터 연간 매출액이 7억 5,000만 유로 이상이면서 역내에서 300만 유로 이상의 매출을 올리는 온라인 판매, 서비스 사업자에 대해 연

31) 오승규, “프랑스의 디지털서비스세 규제동향과 시사점”, 『이슈페이퍼』 23-21-14, 한국법제연구원, 2023, 7면.

32) 김선일·박성욱·나형중, “디지털세(Digital Tax) 도입을 위한 논의”, 『조세연구』 제20권 제2집, 한국조세연구포럼, 2020. 6., 52면.

간 총매출의 3%를 디지털세로 부과하고 있다. 오스트리아는 2020년 1월부터 연간 매출액이 7억 5,000만 유로 이상이면서 국내에서 2,500만 유로 이상의 매출을 올리는 온라인 판매, 서비스 사업자에 대해 연간 총매출의 5%를 디지털세로 부과하고 있다.³³⁾

OECD와 G7의 디지털세 관련 논의와 발맞춰 유럽 이외 지역의 국가들도 디지털세를 도입하고 있다. 인도는 2020년 4월부터 디지털세 명목으로 균형부담금을 부과하기 시작했으며, 2022년 4월부터는 글로벌 IT 기업에 대해 온라인 서비스를 고정 사업장으로 간주하고 온라인 광고 매출의 6%, 전자상거래 총 매출의 2%를 부과한다.³⁴⁾ 말레이시아도 2020년 1월 1일부터 아마존, 넷플릭스(Netflix), 스포티파이(Spotify), 스팀(Steam) 등 연 매출이 50만 링깃(약 12만 5,000달러) 이상인 글로벌 IT 기업에 대해 6%의 디지털세를 부과하기 시작했다.

4) 디지털세에 대한 OECD의 대응

2020년 1월 경제협력개발기구(OECD)를 중심으로 디지털 경제에 대한 과세 방안 논의가 이루어졌다. 디지털 기업은 소비지국에 물리적 사업장을 두지 않고 있으므로, 가치창출과 과세권 간의 불일치가 발생하는 것을 해결하는 것이 디지털세 논의의 출발점이 된다. 각국이 양자 간 불일치를 기반으로 산정한 수요량에 비례하여 디지털 사업을 하는 다국적 기업에게 과세하자는 논의가 진행되었다. 주요 선진국들은 G7 재무장관회의에서 이러한 문제점을 인식하고, 국가 간 과세권 분배를 기초로 한 디지털세 과세원칙에 대해 합의했다. 디지털세와 관련하여 2가지 접근방법(2 pillar approach)을 병행하여 국제적 합의를 도출했다.³⁵⁾ OECD는 137개 회원국이 참여한 다자간 협의인 IF(Inclusive Framework) 총회에서 ① 물리적 고정 사업장이 없더라도 ‘시장 소재지국의 과세권 배분’하는 통합접근법(Pillar 1), ② 세원 잠식 및 조세 회피를 방지하기 위해 다국적 IT 기업에 대한 법인세율이 글로벌 최저 법인세율보다 낮게 과세하는 것을 방지하기 위한 ‘글로벌 최저한세율’(Pillar 2)을 중심으로 최종 합의안을 도출하기

33) 이지현, 영국 등 18개국, 독자적인 ‘디지털세’ 적용…빅테크 조세회피 막을까, 머니투데이, 2024. 11. 1., <https://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2024102415255152251>.

34) 김광용, “디지털세에 대한 이론적 검토”, 『세무회계연구』 제74호, 한국세무회계학회, 2022. 12., 271면 이하.

35) 디지털세와 관련한 필라1과 필라2에 관하여는 최성근, 앞의 책, 696-700면.

로 했다. 즉, 디지털 경제에서 새로운 과세권 배분원칙(Pillar 1)과 세원잠식 방지(Pillar 2) 방안을 마련하기로 합의했다.³⁶⁾ 필라 1 어마운트 에이(Amount A)의 경우 그 이행을 위해 2025년 발효를 목표로 2023년 하반기에 다자조약(MLC, Multilateral Convention)안을 최종적으로 공개했다.

2021년 10월 31일 G20 정상들이 글로벌 최저한세율 부과와 디지털세 도입을 담은 글로벌 조세개혁안에 합의하면서, 디지털세에 대한 합의점을 찾았다. OECD와 G20의 포괄적이행체계(Inclusive Framework, IF)는 디지털세를 포함한 다국적기업의 조세회피방지대책(BEPS 프로젝트) 논의를 주도한 협의체이다. 여기서 합의한 조세개혁안은 연간 매출액 200억 유로, 세진이익률 10% 초과 글로벌 다국적기업의 매출에 대한 과세권을 시장 소재국에 배분한다는 내용과 조세회피를 방지하기 위해 글로벌 최저한세율 15%를 도입하는 내용을 담고 있다.³⁷⁾ 2023년 7월 OECD와 G20의 포괄적이행체계(IF)는 제16차 총회에서 143개국 중 138개국의 승인을 거쳐 디지털세(Pillar 1과 Pillar 2)의 주요내용과 이행조치를 규정한 성명문을 발표했다. 2023년 12월 12일 유럽연합은 ‘필라 2 글로벌최저한세 관련 법(Directive)’을 채택했다.³⁸⁾

5) 법제도적 제언

세금은 국가 재정을 마련하기 위해 반대급부 없이 국민으로부터 강제로 징수하는 금전이다. 더욱이 수익이 창출되는 대상에 대한 세금 부과는 조세의 공평 부담의 측면에서도 긍정적이다. 이러한 방향에서 디지털세는 디지털 미디어 기업들이 활동하여 이익이 발생한 시장 소재지국에서의 ‘매출액’에 대해 일정 세율로 부과하는 세금이므로 세금 부과의 정당성이 인정된다. 예를 들어, 시장 소재지국 수익이 400억 원 이상인 경우 연간 총매출의 2%를 디지털세로 부과하는 방안이다.

첫째, 디지털세에 대한 과세기준을 공평하게 정립해야 한다. 이를 위하여 일(一), 연결납세제도를 도입하는 방안이 있다. 연결납세제도는 지리적 경계를 넘

36) 김경하, “필라1과 필라2 관련 최근 논의의 동향과 시사점”, 『조세학술논집』 제40집 제1호, 한국국제조세협회, 2024, 115면 이하.

37) 다국적기업의 조세회피방지대책(BEPS 프로젝트)에 대하여는 강금윤, “디지털세 주요 내용 및 입법 동향”, 『KITA 통상리포트』 2호, 한국무역협회 통상지원센터, 2024, 6면.

38) 강금윤, 앞의 보고서, 14면.

어선 기업 활동의 통합적인 과세를 가능하게 한다. 여러 국가에 진출한 디지털 기업은 각국의 법인세 제도를 이용해 조세를 회피하는 경우가 많으므로, 연결 납세제도를 도입하면 모회사가 전 세계 자회사의 이익을 합산하여 세금을 납부하도록 하여, 각국에서 발생하는 이익에 대한 세금을 한 곳에서 부과할 수 있다. 이는 조세 회피를 방지하고, 기업 규모와 상관없이 공정한 세 부담을 지우는 데 도움이 된다. 이(二), 영구적 시설 개념의 확대 방안이다. 전통적인 세법은 기업의 물리적 존재(공장, 사무실 등)를 기준으로 과세한다. 이를 ‘영구적 시설’(Permanent Establishment)이라 부른다. 하지만 디지털 기업은 물리적 시설 없이도 막대한 수익을 창출할 수 있어, 이 전통적 개념으로는 과세가 어렵다. 따라서 영구적 시설 개념을 확대해야 한다. 즉, ‘디지털 영구적 시설’(Digital Permanent Establishment) 개념을 도입하여 서버, 웹사이트, 사용자 데이터 등 온라인상의 존재를 과세 기준으로 삼는 것이다. 삼(三), 시장 소재지국의 과세권을 어떻게 그리고 어느 정도 인정할 것인가가 중요하다. 세수 배분의 합리성 및 형평성을 고려하여 시장 소재지국의 과세권이 정당하게 행사될 수 있도록 그 기준을 마련해야 한다.

둘째, 디지털세 과세대상의 범위를 확정해야 한다. 디지털세 과세 대상은 기업의 규모와 사업 활동을 기준으로 명확히 확정해야 한다. 이는 전통적인 물리적 시설이 없는 디지털 기업이 세금을 회피하는 것을 막고, 조세의 공정성을 높이기 위함이다. 먼저 기업의 규모를 기준으로 한다. 과세 대상 기업의 규모를 정할 때는 ‘글로벌 매출액’을 기준으로 삼는 방안이다. 경제협력개발기구(OECD)의 디지털세 논의에서도 이러한 기준이 핵심이다. 예를 들어, 연간 글로벌 매출액 200억 유로(약 29조 원) 이상이고, 세전 이익률이 10%를 초과하는 다국적 기업을 대상으로 하는 방안이 논의된 바 있다. 이는 소규모 기업에 대한 부담을 줄이고, 막대한 수익을 창출하는 거대 디지털 기업에 집중적으로 과세하기 위한 것이다. 다음으로 사업 활동을 기준으로 한다. 디지털세는 특정 사업 활동에서 발생하는 수익을 대상으로 한다. 예를 들면, 온라인 광고, 데이터 판매 및 활용 수익, 디지털 플랫폼 중개 수수료 수익, 클라우드 컴퓨팅 및 스트리밍 서비스 제공 수익 등이다.

셋째, 디지털 사업뿐만 아니라 그 밖의 소비자대상 사업(consumer-facing business)이 디지털세 과세대상에 포함될 것인가가 논의되어야 한다. 또한 사업의 포괄 범위를 어디까지 정하는지에 따라 특정 국가의 소비자대상 품목의 수출로부터

벌어들이는 법인세 세수가 영향을 받게 된다.

넷째, 디지털세 과세 시행을 위해 디지털세 과세를 부담하는 기업들에게 이중과세가 되지 않도록 필요한 조치가 이루어져야 한다. 이중과세의 조정에 있어서는 외국납부세액공제, 간주의국납부세액공제 제도가 있다.³⁹⁾ 디지털세 시행으로 인한 이중과세 방지 다자협약의 체결 및 비준, 국내법 개정 등의 조치가 취해져야 한다.

V. 결 론

1. 개정 「국민연금법」과 정부의 국민연금 개편안에 따르면, 세대별 차등 부과로 인해 1년 차이로 뒷세대보다 추가 보험료를 더 많이 내야 하는 역전(逆轉) 현상이 발생하게 된다. ‘자동조정장치’ 도입은 부작용을 유발한다. 개정 「국민연금법」에 따르면, 20~50대의 생애 연금 급여액이 지금보다 7천만원 넘게 줄어들 수 있다. 개정 「국민연금법」은 보험료율 인상, 명목소득 대체율 조정, 자동조정장치 도입, 세대별 보험료율 인상 속도 차등화, 지급보장 명문화 등을 규정하고 있으나, 이러한 방안으로 연금제도의 근본적인 해결은 요원한 일이다. 국민연금의 지속가능한 유지를 위한 근본적인 대책이 필요하다.

2. ‘고령자고용법’에 의하면, 사업주는 근로자의 정년을 60세 이상으로 정해야 한다. 정년을 연장하는 사업 또는 사업장의 사업주와 근로자의 과반수로 조직된 노동조합은 그 사업 또는 사업장의 여건에 따라 임금체계 개편 등 필요한 조치를 하여야 한다(‘고령자고용법’ 제19조와 제19조의2 제1항). 최근 행정안전부에서는 행정안전부 대표 노동조합과 단체협약을 통해 공무원의 정년을 65세로 연장하였다. 국회에서도 초고령사회 진입으로 인한 노동력 부족과 국민연금 수급 시기 등을 고려하여, 2033년까지 정년을 65세로 단계적으로 연장하는 방안을 논의하고 있다. 정년 연장, 계속고용제도, 정년 폐지 등 다양한 방안을 정책적으로 비교하여 대안을 마련하는 것이 적절하다. 단순한 법정 정년 연장 대신, ‘계속고용’ 제도를 도입하는 것이 고령층의 고용 안정을 도모하면서도 청년층 일자리 감소, 기업의 인건비 부담 증가 등 기존의 정년 연장 정

39) 최성근, 앞의 책, 666-667면.

책이 가진 부작용을 최소화할 수 있는 대안이라 생각한다. 계속고용 제도가 성공적으로 정착하기 위해서는 임금 체계 개편을 병행하여 연공서열 중심에서 직무·성과 중심으로 전환하는 노력이 필수적이다.

3. 저출산으로 인해 우리나라 인구는 감소하고 있고, 이로 인해 세수 부족이 발생하고 있다. 이를 보충하기 위해 새로운 세수 확보가 요구된다. 새로운 세금으로 ‘로봇세’와 ‘디지털세’를 도입할 필요가 있다. 인공지능 로봇세 과세대상은 ‘인공지능 로봇’으로 한정해야 하며, 이는 단순히 자동화 기계가 아닌 사람의 개입 없이 자율적으로 작동하는 로봇으로 규정할 필요가 있다. 인공지능 로봇을 과세하기 위해서는 독립적인 법적 주체로 인정하여, 로봇이 생산한 잉여금에 세금을 부과하는 방안이다. 법적 주체로 인정하기 위해서는 첫째, 스스로 학습하고 예측 불가능한 행동을 하는 판단능력과 행동능력을 갖춘 ‘자율성’이 있어야 한다. 둘째, 의료, 금융 등 사회 시스템 내에서 중요한 역할과 영향력을 수행하는 ‘사회적 상호작용’이 가능해야 한다. 셋째, 복잡하고 예측 불가능한 사고 발생 시 ‘책임의 주체’를 인공지능 로봇으로 인정해야 한다. 과세 대상인 인공지능 로봇은 세법상 ‘인공지능인’으로 보아 실질적인 담세능력과 생산능력 및 수익 창출능력을 갖춘 제3의 법적 주체로 확정해야 한다. 과세표준으로는 인공지능 로봇이 대체한 노동자의 임금에 상응하는 ‘가상(假象) 비용’을 설정하여, 기업에 노동자의 소득세와 사회보험료 수준의 세금을 부과하는 방안이다.

4. 디지털세 도입에 있어서 고려해야 할 몇 가지 사항으로 첫째, 디지털세 부과로 인한 세부담이 소비자에게 전가되지 않도록 법제도를 설계해야 한다. 디지털세 도입으로 야기할 수 있는 조세진가를 최소화하기 위해 법제도적 장치가 필요하다. 둘째, 디지털 시장경제의 성장을 위해 조세제도 개선이 필요하다. 디지털 기술 관련 연구개발, 디지털 인프라 구축 등에 세제 지원을 강화하고 조세법제도를 디지털 시장경제에 맞게 정비해야 한다. 셋째, 디지털세와 관련하여 다국적 디지털 기업이 얻은 글로벌 초과이익의 일정 부분에 대하여 시장 소재 지국에 과세권을 배분하고, 다국적 디지털 기업이 소득 이전을 통해 조세 회피와 세원 잠식을 하는 것에 대응하기 위해 국제적 기준인 글로벌 최저한세율을 적용하는 것이다. 넷째, 디지털 시장경제의 발전에 대응하여 새로운 세원을 확보하기 위해 노력해야 한다.

디지털세 도입의 배경과 문제점으로 글로벌 디지털 기업의 조세 회피로 인해 과세대상과 과세표준 설정이 어려우며, 특히 미국 기업이 주 대상이라 국제적

합의가 쉽지 않다. 이에 OECD의 대응으로 Two Pillar Approach를 취하고 있다. OECD와 G20은 디지털 기업의 조세 회피 문제 해결을 위해 두 가지 방안에 합의했다. Pillar 1 (과세권 배분)은 물리적 사업장이 없더라도 시장 소재지국에 과세권을 배분하는 원칙이고, Pillar 2 (최저한세)는 다국적 기업에 대한 글로벌 최저 법인세율 15%를 도입하여 세원 잠식과 조세 회피를 방지하는 원칙이다.

디지털세 도입을 위해 다음 세 가지 과세 기준 정립이 필요하다. 첫째, 과세 기준 공평성 정립이다. 예를 들어, 연결납세제도 도입, '디지털 영구적 시설' 개념으로 영구적 시설(PE) 개념 확대, 시장 소재지국 과세권 기준 마련이다. 둘째, 과세대상 범위의 확정과 관련하여, 글로벌 매출액 200억 유로, 이익률 10% 초과 등의 기업 규모와 온라인 광고, 데이터 판매 등 사업 활동을 기준으로 명확히 규정할 필요가 있다. 셋째, 이중과세 방지와 관련하여, 디지털세 시행에 따른 이중과세 방지를 위해 외국납부세액공제 등 조정 조치 및 다자협약 체결·비준이 필요하다.

투고일 : 2025.11.14. / 심사완료일 : 2025.12.12. / 게재확정일 : 2025.12.16.

[참고문헌]

- 최성근, 「조세법」 제2판, 박영사, 2025.
- 강금윤, “디지털세 주요 내용 및 입법 동향”, 「KITA 통상리포트」 2호, 한국무역협회 통상지원센터, 2024.
- 김경하, “필라1과 필라2 관련 최근 논의의 동향과 시사점”, 「조세학술논집」 제40집 제1호, 한국국제조세협회, 2024.
- 김광용, “디지털세에 대한 이론적 검토”, 「세무회계연구」 제74호, 한국세무회계학회, 2022.
- 김남옥, “인구감소와 지방소멸에 대한 법적 대응”, 「국가법연구」 제20집 제2호, 한국국가법학회, 2024.
- 김도환, “독일 고령자 고용정책의 변화와 시사점”, 「사회법연구」 제49호, 한국사회법학회, 2023.
- 김선일·박성욱·나형중, “디지털세(Digital Tax) 도입을 위한 논의”, 「조세연구」 제20권 제2집, 한국조세연구포럼, 2020.
- 김중세, “임신보호출산에 대한 소고”, 「법학연구」 제24권 제3호, 한국법학회, 2024.
- 김주성, “로봇세 연구”, 「LAW & TECHNOLOGY」 제16권 제5호, 서울대학교 기술과법센터, 2020.
- 박수경, “일본 고령자고용 관련 법제 및 정책의 쟁점과 과제”, 「사회법연구」 제48호, 한국사회법학회, 2022.
- 손동기, “프랑스 인구고령화와 세대간 일자리에 관한 연구: 정책대응과 시사점”, 「EU연구」 제62호, 한국외국어대학교 EU연구소, 2022.
- 양민규·김우창, “연금개혁 3115: 보험료, 조세재정, 기금의 역할분담을 통한 국민연금의 항구적 재정안정과 노후소득보장 강화”, 「사회보장연구」 제40권 제1호, 한국사회보장학회, 2024.
- 오승규, “프랑스의 디지털서비스세 규제동향과 시사점”, 「이슈페이퍼」 23-21-14, 한국법제연구원, 2023.
- 유호림, “우리나라 로봇세제 도입 방안”, 「조세연구」 제22권 제3집, 한국조세연구포럼, 2022.
- 윤현석, “AI 로봇세의 도입에 관한 연구”, 「원광법학」 제39권 제2호, 원광대학교 법학연구소, 2023.
- 이상명, “지방소멸대응과 국가균형발전을 위한 법정정책적 방향”, 「한양법학」 제34권

제3호, 한양대학교 법학연구소, 2023.

이주희, “인공지능과 법-지능형 로봇 및 운영자의 형사책임에 관한 고찰”, 『한국 사회과학연구』 제38권 제1호, 청주대학교 사회과학연구소, 2016.

이창규, “로봇세 제도 도입을 향한 시론적(試論的) 연구”, 『조세법연구』 제29권 제2호, 한국세법학회, 2023.

정 완, “인공지능 로봇에 관한 법적 고찰”, 『경희법학』 제55권 제4호, 경희대학교 법학연구소, 2020.

최우정, “지방분권을 통한 지방발전과 방송의 역할에 관한 법적 문제”, 『법과 정책』 제28권 제3호, 제주대학교 법과정책연구원, 2022.

Ryan Abbott/Bret Bogenschneider, Should Robots Pay Taxes? Tax Policy in the Age of Automation, Harvard Law & Policy Review 12, 2018.

[국문초록]

인구감소와 고령화로 인한 국가적·사회적 문제 해결을 위한 법제도적 고찰

이 부 하

우리나라의 가까운 장래에 해결해야 할 시급하고 중요한 문제는 ‘저출산으로 인한 인구감소’와 ‘고령화’ 문제이다. 인구감소와 고령화로 인해 노동 공급이 심각하게 부족하게 되면, 로봇의 사용으로 사람의 노동력을 대체하는 것이 불가피하다. 인구감소와 인력 부족으로 인해 중요하게 대두되는 첫 번째 문제는 국민연금제도의 개선이다. 두 번째 문제는 소비시장의 축소와 세수 부족 문제이다. 국민연금제도와 관련하여, 연금의 수급시기를 현재의 수급시기 보다 시간적으로 뒤에 받도록 법제도적인 개선을 해야 한다. 또한 노동기간(정년)을 연장해야 한다. 세수 확충을 위하여 새로운 세금인 로봇세와 디지털세 도입을 검토해야 한다. 정부는 국민연금제도 개선을 위해 보험료를 인상, 명목소득대체율 조정, 자동조정장치 도입, 세대별 보험료율 인상 속도 차등화, 지급보장 명문화 등을 제시하고 있으나, 이러한 방안으로 연금제도의 근본적인 해결은 어렵다.

노동인구 감소의 해결방안으로 정년 연장과 관련하여 우리나라는 공무원의 정년 연장부터 계획하고 있다. 법률에 정년 연장, 계속고용제도, 정년 폐지 등 다양한 방안을 제시하는 것이 사기업의 정년 연장 논의를 촉진할 수 있다. 또한 ‘계속고용’ 제도를 도입하는 것은 고령층의 고용 안정을 도모하면서도 청년층 일자리 감소, 기업의 인건비 부담 증가 등 기존의 정년 연장 정책이 가진 부작용을 최소화할 수 있는 대안이라 생각한다. 계속고용 제도가 성공적으로 정착하기 위해서는 임금 체계 개편을 병행하여 연공서열 중심에서 직무·성과 중심으로 전환하는 노력이 필수적이다.

저출산으로 인해 우리나라 인구는 감소하고 있고, 이로 인해 세수 부족이 발생하고 있다. 이를 보충하기 위해 적절한 세수 확보가 요구된다. 새로운 세금으로 ‘로봇세’와 ‘디지털세’ 도입이 필요하다. 인공지능 로봇의 노동 대가에 대해 급여를 지급한다면 가상적으로 어느 정도의 금액이 될 것인지를 계산하여 이를

‘가상 비용’으로 간주하여 이를 인공지능 로봇세의 과세표준으로 삼는 것이다. 인공지능 로봇에게 부과하는 세금은 특정 목적에 사용하기 위한 조세로서 ‘목적세’가 되어야 한다. 또한 디지털세는 디지털 미디어 기업들이 활동하여 이익이 발생한 시장 소재지국에서의 ‘매출액’에 대해 일정 세율로 부과하는 세금이므로 세금 부과와 정당성이 인정된다.

주제어 : 국민연금법, 정년 연장, 인구감소, 로봇세, 디지털세

[Abstract]

A Legal and Institutional Research on Resolving national and social Problems caused by Population Decline and Aging

Lee, Boo-Ha*

The most pressing and critical issues facing our country in the near future are population decline due to low birth rates and an aging population. If population decline and aging lead to a severe labor shortage, replacing human labor with robots will become inevitable. The first critical issue facing these population declines and labor shortages is pension system reform. The second is the shrinking consumer market and tax revenue shortfall. Regarding pension issues, legal and institutional reforms are needed to ensure that pension payments are received later than the current pension payment period. Furthermore, the length of service (retirement age) should be extended. To increase tax revenue, new taxes, such as robot taxes and digital taxes, should be considered.

The government is proposing measures to improve the national pension system, such as raising the insurance premium rate, adjusting the nominal income replacement rate, introducing an automatic adjustment device, differentiating the speed of insurance premium rate increases by generation, and specifying payment guarantees. However, it is difficult to fundamentally resolve the pension system with these measures. The basis for reforming the national pension system is to collect the necessary amount of national pension insurance premiums and supplement the shortfall with taxes. In other words, in order to operate a sustainable national pension system, it is necessary to support it by investing tax finances.

As for extending the retirement age, our country is focusing on extending the retirement age. It is also proceeding in the order of extending it from the

* Professor, Law School, Yeungnam University.

retirement age of civil servants. It is also proceeding in the order of extending the retirement age of civil servants. The introduction of a “continued employment” system is considered an alternative that can promote employment stability for older workers while minimizing the negative side effects of the existing retirement age extension policy, such as a decline in youth employment and increased labor costs for companies. For the continued employment system to successfully take root, it is essential to simultaneously reform the wage system, shifting it from a seniority-based approach to one focused on job function and performance.

Due to low birth rates, our country’s population is decreasing, which is causing a tax shortage. To supplement this, adequate taxation is required. New taxes need to be introduced, such as a ‘robot tax’ and a ‘digital tax’. This is to calculate how much it would hypothetically be if a salary was paid for the labor of an AI robot, and consider this as a ‘virtual cost’ and use it as the tax base for the AI robot tax. Taxes imposed on artificial intelligence robots should be ‘purpose taxes’ as they are taxes used for specific purposes. In addition, the digital tax is a tax levied at a certain rate on the ‘sales’ in the country where digital media companies operate and generate profits, so the legitimacy of the tax is acknowledged.

Key words : National Pension Act, Extension of retirement age, Population decline, Robot tax, Digital tax