

월간
재정포럼

2019. June_Vol.276

MONTHLY
PUBLIC FINANCE
FORUM

06

권두칼럼

포용국가에 걸맞은 재정전략은 있는가? | 오건호

현안분석

제조업의 사업체 단위 생산성 분석 | 우진희

여행자 휴대품 통관제도 소고 | 정재호

정책연구

일자리 정책의 효과성 제고를 위한 중앙-지방 간
재정관계의 재정립 의

정책토론포트

주류 과세체계의 개편에 관한 공청회

2019년 제8차 PEMNA 연차총회

CONTENTS

권두칼럼

포용국가에 걸맞은 재정전략은 있는가? | 오건호 02

현안분석

제조업의 사업체 단위 생산성 분석 | 우진희 08

여행자 휴대품 통관제도 소고 | 정재호 38

정책연구

일자리 정책의 효과성 제고를 위한 중앙-지방 간 59

재정관계의 재정립 | 윤성주·김문정·김정훈

재정법의 국제비교 및 우리 재정법체계에서의 함의: 63

재정헌법을 중심으로 | 김종면·장용근

세대간·세대내 불평등과 재분배 | 최준욱 71

소득재분배 정책의 거시경제적 효과 75

- 이질적 경제주체 모형분석 | 한종석·우진희·홍재화

일자리 재정정책의 정량평가체계 구축에 관한 연구 78

| 장우현·강희우

조세·재정 정책의 노동공급 효과 | 김문정·오종현 80

건강보험 보장성 강화 정책의 효과 분석 84

- 4대 중증질환을 중심으로 | 김우현·이은경·김대환·김윤

재정성과평가제도 환류방안에 관한 연구 | 강희우·박한준·권남호·오영민 87

정책토론포트

주류 과세체계의 개편에 관한 공청회 92

2019년 제8차 PEMNA 연차총회 106

주요국의 조세·재정동향

미국 - 특정 중국 수입품에 대한 추가 관세율 인상 발표 외 120

정책흐름

경제활력 제고를 위한 주류 과세체계·승용차 개소에 개편방안 156

경제활력 제고를 위한 기업상속지원세제 개편방안 161

「월간 재정동향」 2019년 6월호 (19. 4월 말 기준) 165



포용국가에 걸맞은 재정전략은 있는가?



오건호

내가만드는복지국가
운영위원장

내가 재정에 관심을 가지게 된 것은 노무현 정부 때이다. 사회학을 전공하였기에 재정에 대해 문외한이었던 나에게 어느 순간 재정이 매력적으로 다가왔다. 국가운영에서 재정이 지닌 전략적 역할 때문이었다. 그때까지 나는 재정을 정부사업의 수단으로만 이해하였고 당시 기억하는 수치도 대략 10조원 규모의 복지예산이 전부였다.

노무현의 담대한 포부, 재정전략

국회에서 보좌관으로 일하던 2005년 가을의 일이다. 노무현 정부는 다음 해 예산안을 국회에 제출하면서 복지지출이 54조원이라고 발표했다. ‘아니, 복지예산은 10조원대로 기억하는데 몇 년 사이에 이렇게 늘었다 말인가.’ 정부 예산안 자료를 뒤져본 후에야 그 이유를 알게 되었다. 실제 복지사업은 대부분 그대로였으나 분류방식이 바뀌었다. 정부재정에 ‘분야’ 개념이 도입되면서 10여 개 부처에서 주관하는 복지 성격을 지닌 사업들이 모두 복지 분야로 총괄 계산된 결과였다.

이제 정부사업들이 분야별로 편제되면서 예산 편성에서 국정 분야별로 총액을 정하는 ‘톱다운’ 의사결정이 가능하게 되었다. 여기에 5년 중기 시야의 재정운영계획을 의무화하고 국정운영의 기초에 맞춰 재정정책을 논의하는 재정전략회의도 신설되었다. 재정이 국정을 견인하는 마차가 된 셈이다. 이러한 재정체계는 2006년에 제정된 「국가재정법」에 집약되었다. 정부가 지녔던 산업정책과 금융정책의 영향력이 줄어들어가는 상황에서, 정부의 고유한 영역인

재정을 통해 민생정책을 펴고자 했던 노무현 대통령의 담대한 포석이었다고 생각한다.

그러면 노무현 대통령은 실제로 재정을 전략적으로 운용했을까? 그의 대답대로 부정적이다. 세상을 떠난 몇 달 후에 출간된 『진보의 미래』(노무현, 2009)에서 그는 자신이 바라는 진보의 국가는 재정의 역할이 큰 나라라고 강조한다. “모든 정책은 재정에 반영이 되기 마련이다. 재정은 그 정부의 철학을 말한다.”(68쪽). 역설적이게도 이 문구는 본인이 정작 그러하지 못했다는 회한에서 나왔다. “지금 생각해 보면, 그럴 거 없이 색연필 들고 짝 그어 버렸으면 되는 건데..., ‘무슨 소리야 이거, 복지비 그냥 올해까지 30프로, 내년까지 40프로, 내후년까지 50프로 올려.’ 그냥 짝 그어 버렸어야 되는데, 앉아서 ‘이거 몇 프로 올랐어요?’ 했으니.... 지금 생각하면 그래요. 그래 무식하게 했어야 되는데 바보같이 해서....”(234쪽).

문재인 정부의 불명확한 재정정책

10년 만에 노무현 정신을 계승한 정부가 들어섰다. 스스로 촛불혁명으로 태어났다고 자부하는 정부이다. 과연 문재인 정부는 재정을 재정답게 만들고자 했던 노무현 대통령의 뜻을 구현하고 있는가? 개인적으로 지난 2년의 재정정책은 아쉬움의 연속이다. 국가비전으로 내세운 포용국가의 깃발은 높이만 하건만 이와 짝을 이루어야 할 재정전략은 뚜렷하지 않기 때문이다.

사실 정부가 출범할 때부터 재정정책의 중심을 파악하기 어려웠다. 인수위원회 격인 국정기획자문위원회가 내놓은 ‘국정운영 5개년 계획’의 공약 재원 방안은 70여 일 전에 발표된 대선공약집의 내용과 너무도 달랐다. 공약 이행을 위한 재원 총액은 178조원으로 같으나 세부 수치는 동일 후보의 실행프로그램이라고는 믿기 어려울 정도였다. 조세부문의 세입 확충 61조원 공약은 17.1조원으로 축소되고 대신 60.5조원의 초과세수가 새로 들어왔다. 지출 절감은 92조원에서 60.2조원으로 줄고, 기금여유자금 활용은 20조원에서 35.2조원

.....
**개인적으로 지난
 2년의 재정정책은
 아쉬움의 연속이다.
 국가비전으로 내세운
 포용국가의 깃발은
 높이만 하건만 이와
 짝을 이루어야 할
 재정전략은 뚜렷하지
 않기 때문이다.**

.....
**외국과 비교해
재정건전성도 양호하고
금리도 낮은 기조를
유지하고 있어 당분간
재정적자도 큰 문제가
되지 않으리라 판단된다.**

으로 대폭 늘었다. 새로운 후보가 대통령이 된 것도 아니고, 두 달 사이에 대한민국 재정환경에 큰 변화가 생긴 것도 아닌데 재원방안이 이렇게 달라질 수 있을까?

‘100년을 이어갈 재정정책 개혁의 로드맵’을 목표로 출범한 재정개혁특별위원회 역시 정부의 재정전략이 무엇인지 알 수 없게 만들었다. 정부의 재정 운용에 대한 시민들의 불신이 오래전부터 쌓여 왔고, 나라다운 나라를 만들기 위해서는 조세부담률 상향도 필요하기에, 많은 사람들이 이 위원회를 통해 전체 지출구조와 세입체계를 바꾸는 혁신안을 기대했건만 용두사미였다.

그리고 이어지는 초과세수 ‘사태’. 아무리 세수 예측이 어렵다 해도 당해 징수 실적도 제대로 반영하지 않은 세입 예산안이 연속으로 국회에 제출되었다. 상황이 이러하니, 보통 예산을 넘어선 결과가 나왔을 때 사용하는 ‘초과’라는 단어가 ‘국정운영 5개년 계획’에 버젓이 담겼다는 사실이 떠올랐다. 초과세수가 정말 의도하지 못한 세입이었을까 하는 의구심마저 들만하다. 결국 과소세입 예측은 예산안 편성의 여지를 좁게 만들었고 증세 논의마저 봉쇄하는 효과를 낳았다.

정부의 철학을 보여주는 재정전략 만들어야

지난 달 국가재정전략회의가 열렸다. 문재인 정부 들어 열렸던 지난 두 차례 회의와 달리 이번 회의는 정치적으로 주목을 받았다. 문재인 대통령이 국가채무를 늘려서라도 적극적으로 재정 지출을 확대하라는 주문 때문이다. 지금까지 정부가 국가채무 GDP 40%선을 마지노선으로 삼아 재정을 운용해 왔다는 점에서 이는 기존의 논의 구도를 넘어서는 제안임에 틀림이 없다. 적극 동의한다. 민간 경기가 침체 국면이고 서민 가계도 어려운 상황이라 재정의 과감한 역할이 필요한 시점이다. 외국과 비교해 재정건전성도 양호하고 금리도 낮은 기조를 유지하고 있어 당분간 재정적자도 큰 문제가 되지 않으리라 판단된다.

그럼에도 아쉬움이 남는다. 지출 확대를 제안하면서 재원은 채무여력의 활용에서 멈췄다. 한국의 조세부담률이 국제 수준에 미치지 못하고, 앞으로 가파른 속도로 초고령사회로 진입하면서 복지지출이 늘어야 한다면 세입에 대한 종합적 구상을 내놓았어야 했다. 그래야 정부가 주창하는 포용국가가 재정 전략을 지닌 국가비전으로 체계화되고, 시민들도 그 경로를 따라 그림을 그릴 수 있다. 국가재정전략회의야말로 대통령이 자신의 진취적 구상을 알릴 수 있는 최적의 자리임에도 세금 논의가 빠진 재원방안으로 인해 논점은 국가비전과 재정전략보다는 국가채무로만 흘러가 버렸다.

재정은 지출과 수입의 짝으로 구성된다. 정부가 주창하는 포용국가로 나아가려면 한국의 낮은 조세부담률을 상향하는 전략적 계획은 필수적이다. 2010년 무상급식 논란 이후 복지 확대 바람이 분 지도 거의 10년에 이른다. 이제는 시민들에게도 권리로서 복지를 받는 만큼 세금 책임을 제안할 때이다. 나아가 최근 서민가계의 어려움과 분배 격차를 감안하면 기존의 정책 기조를 넘어서는 지출 확대도 논의하고, 복지와 세금을 결합하는 복지 증세 정치의 일환으로 복지목적세 도입도 검토할 수 있어야 한다. 어느새 임기 중반이니 더 미루는 것은 곤란하다. 촛불 시민의 정부라면, 노무현 대통령이 주문했던 대로, ‘그 정부의 철학’을 말해주는 재정전략을 세우기 바란다. **KIPF**

.....
재정은 지출과 수입의 짝으로 구성된다. 정부가 주창하는 포용국가로 나아가려면 한국의 낮은 조세부담률을 상향하는 전략적 계획은 필수적이다.

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



| 현안분석 |

■ 제조업의 사업체 단위 생산성 분석

우진희 · 한국조세재정연구원 부연구위원

■ 여행자 휴대품 통관제도 소고

정재호 · 한국조세재정연구원 선임연구위원

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

제조업의 사업체 단위 생산성 분석¹⁾

I. 서론

우리 경제의 생산성에 대한 논의는 주로 경제 전체를 대표하는 생산함수를 가정한 상황에서 성장회계(growth accounting)를 통해 측정된 TFP의 추세적인 움직임이나 OECD 회원국들과의 비교를 통한 전망 등에 초점이 맞춰져 왔다.

한 경제의 집계 생산성(aggregate productivity)은 결국 개별 사업체들의 생산성의 부가가치 가중평균이라는 점을 고려하여, 경제 전체 혹은 주요 산업의 생산성 증가율을 개별 사업체 단위의 기여도로 분해해보는 작업은 집계 생산성의 추이가 발생하는 원인에 대한 이해도를 높이는 데 기여할 수 있다. 예를 들어, Hsieh and Klenow(2009; 2014)는 특정 경제의 집계 생산성은 주어진 경제 내 사업체들의 생산성 분포하에서 노동과 자본 등의 생산요소들이 얼마나 왜곡 없이 잘 배분되어 있는가와 사업체들의 생산성이 업력이 증가함에 따라서 얼마나 빠른 속도로 증가하는지의 요소로 분해될 수 있음을 보여주고 있다.

Levinsohn and Petrin(2012)은 실제로 칠레의 제조업 미시자료를 이용하여 연도별 제조업 전체의 부가가치 성장률을 노동과 자본 등 생산요소 투입의 성장률의 기여분, 개별 기업 생산성의 성장률의 기여분, 생산요소 배분 효율성의 성장률의 기여분으로 분해하는 방법론을 제시하고 있다. 통계청의 『광업·제조업 조사』는 Levinsohn and Petrin(2012)이 제시한 방법론을 적용하는 데 필요한 변수들을 제공하고 있기 때문에 본고에서는 1994~2014년 동안 우리나라 제조업 전체의 부가가치 증가율을 업력 5년 이상과 미만인 사업체들의 생산성, 생산요소 투입, 생산요소 배분의 효율성 등의 증가율로 분해하는 작업을 수행했다. 실제로 1990년대 이후 한국 제조업의 부가가치 성장은 결국 개별 사업체들의 생산성 성



우진희

한국조세재정연구원
부연구위원
(jhwoo@kipf.re.kr)

1) 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 연구보고서 17-15 『중소기업 재정지원정책이 제조업 생산성에 미치는 영향』 제III, IV, VII장의 내용을 바탕으로 『재정포럼』의 목적에 맞게 재구성한 내용입니다.

장을 통해서 이뤄져 왔고 부가가치 가중 생산성의 증가율에 대한 기여도는 업력 5년 이상과 미만인 업체들에서 비슷한 수준의 비중을 차지하고 있었다. 실증 분석 후에는 개별 사업체들의 내생적인 생산공정 혁신에 대한 투자 결정 및 수출 결정 등 한국 제조업 분석에 적합한 요소들을 포함하고 있는 산업 균형 모형인 Atkeson and Burstein(2010)을 응용하여 2000년대 후반 기준 한국 제조업의 사업체 분포를 고려했을 때 사업체들의 고정 수출비용 보조, 퇴출 수준을 결정하는 고정 운영비용 보조 등의 정책수단들이 사업체의 업력에 따른 성장률을 변화시켜 최종적으로 제조업 전체의 생산성 및 산출량에 어떤 식으로 영향을 끼치는지에 대해서 정량적으로 분석한다.

II. 제조업의 부가가치 성장률 요인 분해

1. Levinsohn and Petrin(2012)의 방법론을 이용한 제조업의 부가가치 성장률 분해²⁾

Levinsohn and Petrin(2012)은 제조업 미시자료를 이용하여 연도별 제조업 전체의 부가가치 성장률을 노동과 자본 등 생산요소 투입의 성장률의 기여분, 개별 기업 생산성의 성장률의 기여분, 생산요소 배분 효율성의 성장률의 기여분으로 분해하는 방법론을 제시하고 있다. 이 방법론을 본 보고서의 분석 대상인 우리나라 제조업의 샘플 기간에 적용함으로써 우리나라 제조업의 부가가치 차원에서 성장률 추이를 이해하기 위해 어떤 부분에 관심을 기울이는 것이 필요한지에 대한 방향성을 제시하고자 한다. 특히, Levinsohn and Petrin(2012)의 방법론을 업력 5년 이상과 이하에 속하는 사업체군에 적용함으로써 상대적으로 업력이 짧은 사업체들이 각각의 항목에 기여하는 부분을 정량화할 수 있다.

이 방법론을 적용하기 위해서는 개별 사업체 단위에서 부가가치, 노동투입, 자본투입, 노동비용, 자본비용, 생산성 등의 자료가 필요하다. 2010년 샘플은 자본에 대한 결측치가 상대적으로 빈번하게 관찰되기 때문에 제외하고, 증가율이 측정되는 시계를 일정하게 유지하기 위해 2011년의 증가율은 제외하였다.

1990년대 이후 한국 제조업의 부가가치 성장은 결국 개별 사업체들의 생산성 성장을 통해서 이뤄져 왔고 부가가치 가중 생산성의 증가율에 대한 기여도는 업력 5년 이상과 미만인 업체들에서 비슷한 수준의 비중을 차지하고 있었다.

2) Levinsohn and Petrin(2012)과 Foster et al.(2017)의 내용을 바탕으로 작성하였다.

사업체의 생산성을
측정하기 위해서는,
개별 사업체 생산함수의
생산요소들에 대한
탄력도 추정이
필요하다.

Levinsohn and Petrin(2012)이 제시하는 제조업 전체 부가가치 증가율의 분해 방법은 다음과 같이 정리될 수 있다.

$$\begin{aligned} \sum_i \bar{D}_{i,t} \Delta \ln VA_{i,t} &= \sum_i \bar{D}_{i,t} (\bar{s}_{i,l,t} \Delta \ln L_{i,t} + \bar{s}_{i,k,t} \Delta \ln K_{i,t}) : \text{노동과 자본의 투입 증가율} \\ &+ \sum_i \bar{D}_{i,t} \Delta \ln x_{i,t} : \text{개별 기업 생산성 증가율} \\ &+ \sum_i \bar{D}_{i,t} (\epsilon_l^j - \bar{s}_{i,l,t}) \Delta \ln L_{i,t} + (\epsilon_k^j - \bar{s}_{i,k,t}) \Delta \ln K_{i,t} : \text{요소 배분 효율성 증가율} \end{aligned}$$

- ϵ_l^j : 3-digit 세부 산업 j 에 속한 사업체의 생산함수의 노동에 대한 탄력도
- ϵ_k^j : 3-digit 세부 산업 j 에 속한 생산함수의 자본에 대한 탄력도
- $\ln x_{i,t} = \ln(VA_{i,t}) - (\epsilon_l^j \ln L_{i,t} + \epsilon_k^j \ln K_{i,t})$: 3-digit 세부 산업 j 에 속한 사업체 i 의 생산성
- $\bar{D}_{i,t}$: 사업체 i 의 시점 $t-1$ 과 t 의 제조업에서 차지하는 부가가치 비중의 평균값
- $\bar{s}_{i,l,t}$: 사업체 i 의 시점 $t-1$ 과 t 의 부가가치 대비 노동비용 지출 비중의 평균값
- $\bar{s}_{i,k,t}$: 사업체 i 의 시점 $t-1$ 과 t 의 부가가치 대비 자본의 사용비용(user cost of capital) 지출 비중의 평균값

Levinsohn and Petrin(2012)의 방법론을 적용하기 위해서는 개별 사업체의 생산성을 어떻게 측정할 것인가에 대한 고민이 필요하다. 사업체의 생산성을 측정하기 위해서는, 개별 사업체 생산함수의 생산요소들에 대한 탄력도 추정이 필요하다. 일반적인 사업체들의 생산조건하에서 노동이나 자본 등 생산요소의 투입은 같은 기 사업체의 생산성이 높을수록 증가하는 식으로 연관되어 있기 때문에 일반적인 OLS 방식의 추정으로는 생산함수에서 생산요소들의 탄력도에 대한 불편(unbiased) 추정량을 얻을 수 없다. Levinsohn and Petrin(2003)은 생산함수 추정식에서 생산요소 투입과 상관 있는 생산성 충격의 움직임과 단조 관계에 있는 원재료나 에너지 비용 등의 변수를 생산성 충격의 통제변수로 사용할 것을 제안하였다. 일반적으로 개별 사업체 단위에서 자본재에 대한 투자는 고정비용의 존재로 인해 상당한 시기 동안 0의 값이 보고되는 경우가 많았다. 이는 생산요소 투입과 연관된 생산성 충격의 변동에 충분히 반응하지 않을 가능성이 높다는 이유 때문이다. 반면에 상대적으로 조정비용의 크기가 작은 것으로 알려진 원재료, 에너지 투입 같은 경우에는 사업체 단위 패널 데이터에서 대부분의 기간 동안 양

(+)의 값을 가지는 것으로 보고되기 때문에 추정과정에서 유실되는 데이터의 수가 적다는 장점이 있다.

본고에서는 사업체 단위 생산함수 추정과 관련된 문헌들의 기존 연구 결과를 바탕으로 Levinsohn and Petrin(2003)의 방법을 Wooldridge(2009)가 제안한 단일한 GMM추정 방식을 통해 소분류 산업별로 생산함수의 노동과 자본에 대한 탄력도를 계산하였다. 사업체-연도 조합 중에서 99.7%의 관측치가 원재료비에 대한 정보를 포함하고 있으므로 원재료비가 관찰되지 않는 사업체의 생산성에 대한 통제변수로 사용하였다. 종사자 수 합계를 노동 투입, 자본스톡의 양을 자본 투입으로 보고 사업체의 부가가치에 대한 노동과 자본의 탄력도를 계산하였다. 또한 소분류(3-digit) 산업별 생산기술의 차이를 고려하기 위해 소분류 산업별로 노동과 자본의 탄력도를 각각 계산하였다. 이렇게 추정한 소분류 산업별 규모 체감 정도의 분포를 살펴보면 평균 규모 수확 정도(degree of return to scale)는 0.8, 중위 규모 수확 정도는 0.79로 Lee(2005)에서 추정한 미국 제조업체의 규모 수확(return to scale) 정도인 0.83-0.91에 비해 규모 체감 정도가 큰 것으로 나타났다.

Levinsohn and Petrin(2012)의 방법론에서 요소 배분의 효율성을 측정하는 방법은 관련 문헌들에서 사용되고 있는 Baily et al.(1992) 및 Hsieh and Klenow(2009)의 방법과 차별성을 갖고 있다. 우선 Hsieh and Klenow(2009)의 방법론이 산업 내 사업체들 간 자원 왜곡의 크기가 산업 평균으로 수렴했을 때에 얻을 수 있는 가상적인 배분의 효율성 증가의 이익을 계산하는 것이라면, Levinsohn and Petrin(2012)에서는 생산요소의 한계 생산성이 한계비용보다 높은 사업체들이 해당 요소를 증가시켰는지를 계산해서 실제로 자원 배분의 효율성이 해당 시점의 제조업 전체의 부가가치 증가율에 기여한 부분을 계산한다는 점에서 차이가 있다. Baily et al.(1992)의 방법론이 자원 배분의 효율성을 계산할 때 가중치를 개별 사업체들의 생산성을 이용하고 있는 반면에 Levinsohn and Petrin(2012)은 생산요소의 한계 생산성과 한계비용의 격차에 대한 측도를 가중치로 사용하고 있다. 이론적으로 봤을 때 개별 사업체들은 자신들의 생산성 수준에 상관없이 평균적으로³⁾ 생산요소 투입의 한계 생산성과 한계비용을 일치시킬 것이기 때문에 Baily et al.(1992)의 방법으로 생산요소 배분 효율의 증가율을 측정하는 경우에는 산업 내 사업체들 간의 생산성 차이는 존재하지만 생산요소 투

**본고에서는 사업체
단위 생산함수 추정과
관련된 문헌들의 기존
연구 결과를 바탕으로
소분류 산업별로
생산함수의 노동과
자본에 대한 탄력도를
계산하였다.**

본고의 실증분석에서는 통계청에서 제시하는 『광업·제조업 조사』의 제조업 부분 패널 데이터를 이용하였다.

입과 관련된 어떠한 왜곡도 존재하지 않아서 생산요소 배분의 비효율성이 존재하지 않는 상황에서도 생산요소 재분배를 통한 부가가치 증가율이 양(+)의 값을 가지는 것으로 추정하게 된다.

2. 데이터 소개

본고의 실증분석에서는 통계청에서 제시하는 『광업·제조업 조사』의 제조업 부분 패널 데이터를 이용하였다. 1992~2014년 기간의 샘플에 대한 자료를 통계청에서 제공하고 있는데, 이들은 1992~2006년에는 급여 종사자 5인 이상 사업체를, 2007년부터는 10인 이상 사업체를 대상으로 한 서베이(survey) 자료이다. 이 자료들은 개별 사업체 단위의 생산액, 부가가치, 고용 형태별 고용 규모, 원재료·전력·연료 등의 중간재 투입 내역, 자본재 항목별 스톡 및 투자량, 급여총액·퇴직금·복리후생비 등 노동비용에 대한 내역을 제공하고 있다. 2010년의 경우 제조업 센서스를 바탕으로 10인 이상 사업체가 아닌 모든 제조업 사업체를 대상으로 한 자료를 제공하고 있는데 이 과정에서 10인 이상 사업체를 대상으로 한정하더라도 그 이전 해 샘플들과 사업체 업력 분포의 일관성이 확보되지 않았고, 특히 사업체의 자본스톡과 관련한 변수에 결측치가 많기 때문에 2010년 샘플은 제외하고 분석하였다. 분석에 사용되는 샘플의 시계열적인 일관성을 유지하기 위해서 1992~2006년 샘플에서도 급여 종사자 10인 이상 업체만을 대상으로 분석을 수행하였다.

본 연구의 목적과 관련하여 중요한 부분은 사업체의 업력을 일관되게 추정하는 것인데 이에 대해 『광업·제조업 조사』에서 제공하고 있는 사업체의 창업년도 변수를 기준으로 사업체의 업력을 계산하는 것을 고려해 볼 수 있다. 하지만 창업년도에 대한 항목의 경우 동일 사업체에서 연도별로 서로 다른 창업년도를 응답하는 경우가 빈번하게 관찰되고 있어서 창업년도 변수를 바탕으로 사업체의 업력을 일관되게 추정하기에는 어려움이 있다. 그렇기 때문에 창업년도를 바탕으로 사업체들의 업력을 추정하기보다는 사업체가 최초로 급여 종사자 10인 이상이 되는 시점을 업력 0으로 하여 샘플에서 마지막으로 관찰되는 시점까지 1년씩 높아지는 것으로 업력을 계산하였다.

개별 사업체의 생산성을 측정하기 위해서는 생산량, 노동 및 자본의 투입량에

3) 노동이나 자본의 조정비용이 존재하는 경우에는 생산요소 투입에 대한 정적 최적화 조건(static first order condition)이 매기 성립하지는 않고 중·장기적인 관점에서 평균적으로만 정적 최적화 조건을 만족하는 수준을 유지하게 될 것이다.

대한 정보가 필요하다. 사업체의 생산량은 부가가치 항목을 이용하였고 자본스톡은 건물, 구축물, 기계장치, 차량 운반구의 연초 및 연말 잔액의 평균값을 이용하였다. 노동의 투입은 연간 종사자 수의 합계를 이용하였다. 이상치(outlier)의 효과를 제거하기 위해 매년 부가가치, 자본스톡, 노동비용 상위 0.1% 이상에 해당하는 관측치는 상위 0.1% 수준의 값으로 대체하여 분석하였다.

자원 배분의 왜곡을 측정하기 위해서는 노동비용과 자본비용에 대한 정보가 추가적으로 필요하다. 노동비용은 급여 총액에 복리후생비 및 퇴직 급여를 포함해서 계산하였는데 종사자에 자영업주와 무급가족종사자가 포함되어 있는 경우에는 해당 사업체의 급여총액과 유급 종사자 수를 이용하여 평균 급여액을 계산한 뒤 자영업주와 무급가족종사자들에게도 1인당 평균 급여액만큼의 급여가 지급된 것으로 가정하였다. 자본비용은 오지윤(2014)을 따라 조태형(2012)에서 제시하고 있는 자본재 성질별 감가상각률과 World Bank에서 제공하는 한국의 연도별 실질 이자율을 활용하여 계산했다.

『광업·제조업 조사』의 부가가치, 중간재 투입, 자본스톡, 노동비용과 관련된 항목 등 명목변수들은 적절한 디플레이터를 이용해서 실질화하는 작업이 필요하다. 부가가치와 중간재 투입에 대해서는 OECD Structural Analysis Database에서 제공하는 제조업의 부가가치와 중간재 디플레이터를 이용하였다. 한국 제조업체의 자본스톡에 대한 디플레이터의 공식적인 통계를 찾을 수 없었기 때문에 차선책으로 각 자본재 항목별 투자 디플레이터를 이용하여 자본스톡을 실질화하였다. 한국은행에서 제공하는 국민계정상의 자본재 형태별(비주거용 건물, 운송장비, 기계류) 총자본형성의 명목값과 실질값의 비율을 디플레이터로 이용하였다. 노동비용과 관련된 항목들은 한국은행에서 제공하는 소비자물가지수를 이용해서 실질화하였다.

본 보고서에서는 소분류(3-digit) 산업별로 생산합수를 추정하기 때문에 샘플 기간 동안 일관된 산업분류체계를 유지하는 것이 필요하다. 보고서의 분석에 사용된 샘플 기간인 1992~2014년 동안 3차례 산업분류의 개정이 있었다. 통계청에서 제공하는 산업분류 연계표를 이용해서 제8차 산업분류를 기준으로 이전·이후 기간의 산업분류를 연계해서 분석하였다.

**본고에서는 소분류
산업별로 생산합수를
추정하기 때문에 샘플
기간 동안 일관된
산업분류체계를
유지하는 것이 필요하다.**

1993~2009년까지의
제조업 전체 실질 부가가치의
누적 성장률은 91%인데
이 중 81%포인트가
사업체들의 생산성
증가에서 기인한 것으로
나타났다.

<표 1> 한국 표준 산업분류 개정 연혁(1991~2014년)

구분	고시일자	시행일자
제6차 개정	1991. 9. 9	1992. 1. 1
제7차 개정	1998. 2. 18	1998. 2. 18
제8차 개정	2000. 1. 7	2000. 3. 1
제9차 개정	2007. 12. 28	2008. 2. 1

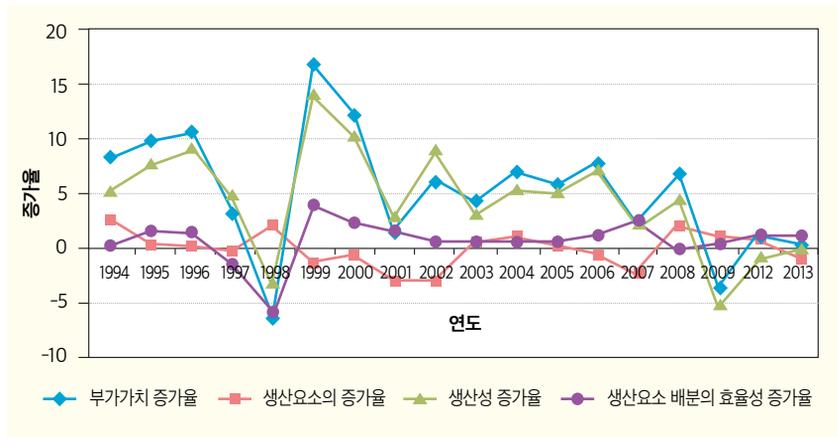
출처: 통계청

3. 제조업의 부가가치 성장을 분해 결과

[그림 1]은 우리나라 제조업의 부가가치 성장률을 생산요소 투입, 생산성, 생산요소 배분의 효율성 증가에서 기인하는 부분으로 분해한 추이를 나타내고 있다.

[그림 1] 제조업 부가가치 증가율의 분해

(단위: %)



주: 2012년의 증가율은 2011년과 2012년 샘플에서 계산된 증가율을 의미한다.
출처: 통계청의 "광업-제조업 조사"를 이용하여 저자 계산

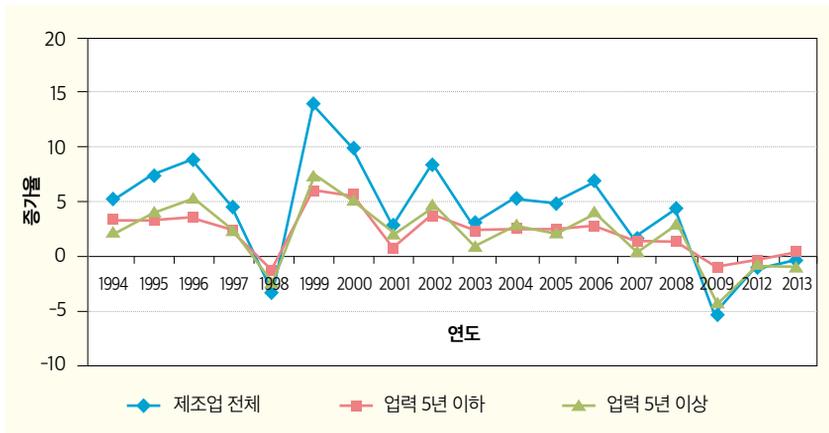
1993~2009년까지의 제조업 전체 실질 부가가치의 누적 성장률은 91%인데 이 중 81%포인트가 사업체들의 생산성 증가에서 기인한 것으로 나타났다. 노동의 누적 증가율은 -18%, 자본의 누적 증가율은 17%, 자원 배분 효율성의 누적 증가율은 11%로 나타나서 결국 장기적으로 봤을 때 우리나라 제조업 실질 부가가치 성장의 대부분은 사업체들의 생산성 증가에서 기인하는 것으로 분석되었다.

생산성 증가율을 다시 업력 5년 이하의 사업체의 기여분과 업력 5년 이상 사업체의 기여분으로 구분한 결과 업력 5년 이하 사업체에서 42%, 업력 5년 이상 사업체에서 39%로 나타나 제조업의 생산성 증가에 있어서 젊은 사업체들뿐만 아니라 기존 사업체들의 성장 역시 중요한 비중을 차지함을 알 수 있다. 노동요소 배분의 효율성을 살펴보면 특히 2000년대 이후 노동 배분의 효율성 변동은 업력 5년 이하 업체에서 발생하는 것을 알 수 있다. 제조업 업력 5년 이상 업체에서는 단순히 고용 규모가 줄어들고 있을 뿐만 아니라 배분의 효율성 또한 감소하고 있는 것으로 보인다. 자본 배분의 효율성은 1990년대 외환위기, 2000년대 글로벌 금융위기를 전후한 시점을 제외하고는 지속적으로 낮은 수준의 증가율을 보여주고 있는데 이는 제조업 같은 경우는 개별 사업체별로 자본의 특정성이 존재하기 때문에 외환위기와 같은 큰 규모의 충격이 발생하지 않는 이상 사업체들 간에 자본의 재분배가 발생하기 쉽지 않기 때문인 것으로 보인다.

제조업 업력 5년 이상 업체에서는 단순히 고용 규모가 줄어들고 있을 뿐만 아니라 배분의 효율성 또한 감소하고 있는 것으로 보인다.

[그림 2] 제조업 생산성 증가율의 업력별 분해

(단위: %)



주: 2012년의 증가율은 2011년과 2012년 샘플에서 계산된 증가율을 의미한다.
출처: 통계청의 『광업·제조업 조사』를 이용해서 저자 계산

Levinsohn and Petrin(2012)의 방법론을 우리나라 제조업에 적용한 결과를 요약하면, 개별 사업체들의 생산성 증가가 부가가치 증가에 있어서 가장 중요한 역할을 하고 있고 생산성 증가는 신규 사업체나 업력이 짧은 사업체에만 집중된 것이 아니라 업력 5년 이상의 기존 사업체들에서도 일어나고 있음을 확인할 수 있

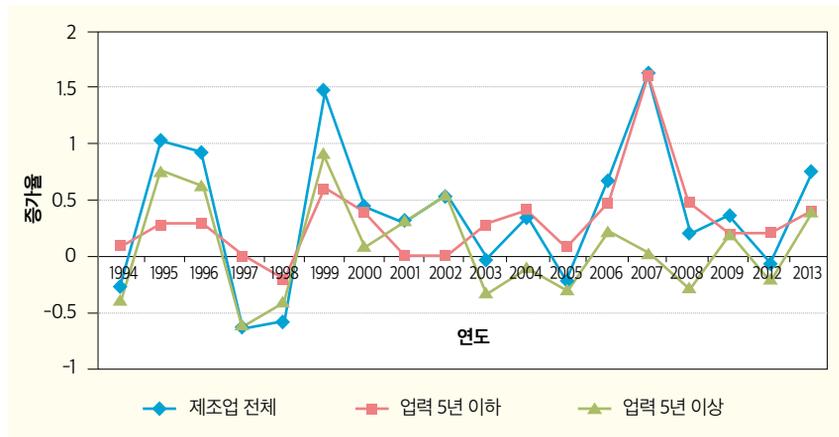
사업체들의 업력이 증가함에 따라서 생산성이 어떻게 증가하게 되는지를 이해하는 것이 중요한 과제라고 할 수 있을 것이다.

었다. 이 결과를 바탕으로 볼 때 사업체들의 업력이 증가함에 따라서 생산성이 어떻게 증가하게 되는지를 이해하는 것이 단순히 개별 사업체들 단위의 행동을 이해하는 차원을 넘어서서 제조업 전체의 성장을 이해하는 데 있어서 중요한 과제라고 할 수 있을 것이다.

추가적으로 본고와 동일하게 Levinsohn and Petrin(2012)의 방법론을 우리나라 제조업에 적용했던 김민호(2017)와 본고의 결과를 간략하게 비교해보고자 한다. 김민호(2017)는 『광업·제조업 조사』의 1995~2013년 샘플을 사용하였는데 본고의 분석 결과와 비교했을 때 전반적으로 생산성 증가율의 기여도가 생산 배분의 효율성 증가의 기여도보다 높다는 면에서 유사하지만 정량적인 측면에서 생산요소 배분의 효율성 증가율의 기여도의 변동성이 본고의 결과보다 더 높은 것으로 분석되고 있다.⁴⁾ 이러한 차이가 발생한 가장 중요한 원인은 생산함수 및 사업체 단위 생산성을 추정하는 과정에서 본고에서는 부가가치(value added) 기준 생산함수를 이용한 반면, 김민호(2017)에서는 총산출(gross output) 기준 생산함수를 이용했기 때문인 것으로 판단된다. 총산출(gross output)을 기준으로 하여 사업체 단위 생산성을 추정하는 경우 노동과 자본 외에 중간재 투입 단계에서 발생할 수 있는 자원 배분 효율성의 변동 역시 생산요소 배분의 효율성 증가율 항목에 포함되기 때문이다.

[그림 3] 제조업 노동 배분 효율성의 증가율의 업력별 분해

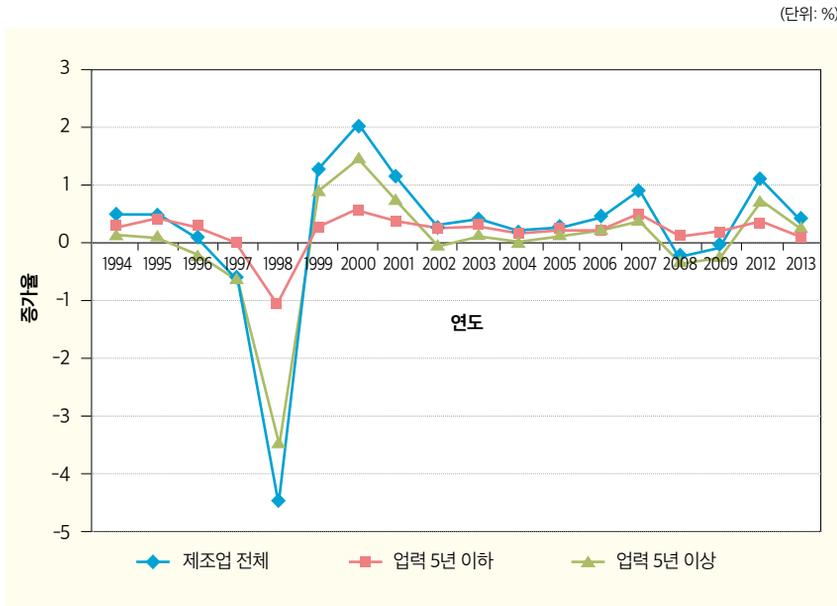
(단위: %)



주: 2012년의 증가율은 2011년과 2012년 샘플에서 계산된 증가율을 의미한다.
출처: 통계청의 『광업·제조업 조사』를 이용하여 저자 계산

4) 김민호(2017) 22쪽 <표 3-1>에서는 기간별 각 항목의 표준편차를 제시하고 있다. 본고의 “생산성 증가율”, “생산요소 배분의 효율성 증가율”을 김민호(2017)에서는 “기술효과”, “재분배효과”라는 용어로 설명하고 있다.

[그림 4] 제조업 자본 배분 효율성의 증가율의 업력별 분해



주: 2012년의 증가율은 2011년과 2012년 샘플에서 계산된 증가율을 의미한다.
출처: 통계청의 『광업·제조업 조사』를 이용하여 저자 계산

한국 제조업 전체의 부가가치나 집계 생산성 증가율을 높이기 위해서는 개별 사업체 단위에서의 생산성 증가율을 제고시키는 것이 중요하다.

III. 산업균형 모형을 이용한 정책효과 분석

제II장 분석결과의 시사점은 한국 제조업 전체의 부가가치나 집계 생산성 증가율을 높이기 위해서는 개별 사업체 단위에서의 생산성 증가율을 제고시키는 것이 중요하다는 점일 것이다. 제III장에서는 제II장의 실증분석 결과의 시사점을 바탕으로 다양한 목적을 가지고 시행되고 있는 중소기업 정책자금 지원 사업들 중 특히 어떤 방향의 목적성을 가지고 사업체들을 지원하는 경우에 제조업 전체의 생산성 및 산출량을 제고시키는 효과가 높은지 모형경제를 이용해서 정량적으로 분석하고자 한다.

사업체들의 생산성 증가율이 생산 공정 혁신에 대한 최적화 문제를 통해서 내생적으로 결정되는 Atkeson and Burstein(2010)의 산업균형(Industrial Equilibrium) 모형은 추가적으로 사업체들의 수출에 대한 결정 역시 수익 극대화 문제를 통해서 내생적으로 결정되는 구조를 가지고 있기 때문에 수출의 비중이

**장우현·양용현(2014)은
2009년에 정책금융
수혜 여부가
2008년부터 2011년
사이에 측정된 사업체
단위의 생산성의
증가분을 감소시키는
것으로 추정하였다.**

높은 한국 제조업 사업체들의 업력에 따른 생산성 증가에 대한 문제를 분석하기에 적합한 모형이다. 본 장에서는 Atkeson and Burstein(2010) 모형을 이용하여 우리나라 제조업에서 관찰되는 업력에 따른 생산성의 증가율, 고용 규모의 분포, 수출 사업체들이 차지하는 비중 등을 고려했을 때 어떤 방향성을 가지고 제조업 사업체들에 대한 지원이 이루어졌을 때에 제조업 전체 생산성 및 산출량 제고 효과가 높아지는지에 대해서 분석해본다.

구체적으로 어떤 방향의 정책효과를 분석할 것인지와 관련하여 정책자금 지원정책이 제조업 개별 사업체들의 생산성에 미친 효과를 분석한 장우현·양용현(2014)의 연구 결과에 주목하고자 한다. 장우현·양용현(2014)은 중소기업진흥공단, 신용보증기금, 기술보증기금의 정책자금 지원 이력과 2007-2011년까지 통계청의 『광업·제조업 조사』를 연계해서 정책자금 수혜 여부가 개별 사업체의 생산성에 미치는 영향을 분석하였다. 분석 결과 추정방법에 상관없이 2009년에 정책금융 수혜 여부가 2008년부터 2011년 사이에 측정된 사업체 단위의 생산성 증가분을 감소시키는 것으로 추정되었다. 이러한 결과는 금융위기를 전후해서 단순히 사업체들의 생존율 제고를 목적으로 중소기업 정책자금 지원이 이루어졌기 때문인 것으로 언급되고 있다. 본고에서는 이와 같은 선행연구 결과를 바탕으로 사업체들의 생존율 제고와 관련성이 높은 고정 영업비용을 지원하는 정책이 제조업 전체의 집계 생산성에 미치는 효과를 산업균형(Industrial Equilibrium) 모형을 이용해 분석하고자 한다. 추가적으로 정책 방향에 따라서 산업에 미치는 효과성의 차이를 살펴보기 위해서 고정 수출비용에 대한 지원이 이루어질 경우에 제조업의 산출량 및 집계 생산성에 미치는 영향도 살펴볼 것이다. 수출에 대한 지원은 생존율 제고가 목적이 아니라 개별 사업체들에 추가적인 성장 유인을 제공한다는 점에서 영업비용을 지원하는 정책과 차별성을 갖는 것으로 이해할 수 있을 것이다. 중소벤처기업진흥공단, 신용보증기금, 기술보증기금을 통해서 이루어지는 대표적인 중소기업 정책지원 수단인 대출과 신용보증 중 본고의 분석 대상이 되는 고정 영업비용과 고정 수출비용 지원으로 분류될 수 있는 실제 사례들을 <표 2>와 <표 3>에 간략하게 소개하였다.

모형경제를 이용한 분석결과를 제시하기 전에 본고의 분석에서 암묵적으로 가정하고 있는 사항들에 대해서 간략히 언급하고자 한다. 첫 번째 가정은 정보 비대칭성 등의 이유로 발생할 수 있는 신용제약이 특히 업력이 낮거나 사업체의 유형

자산이 부족한 중소기업에 유의한 제약으로 작용하고 있기 때문에 정부가 신용 보증 혹은 직접적인 용자 제공을 통한 개입으로 시장에서 형성되는 균형보다 우월한 자원 배분을 달성할 수 있다는 것이다.⁵⁾ 두 번째 가정은 중소기업 지원정책과 관련된 전달체계 및 성과 관리가 사업목적에 맞게 이루어지고 있다는 것이다. 이는 각 지원정책이 지원을 필요로 하는 사업체에 정확하게 이루어지고 있고 지원을 받은 사업체는 도덕적 해이 없이 지원정책이 제시하고자 하는 인센티브에 정확하게 반응한다는 이상적인 상황을 가정하고 있음을 의미한다. 장우현(2013)에서 지적하고 있는 것처럼 중소기업 지원정책들이 많은 경우에 지원이 이루어지는 시점의 상황조건에 맞추어 이루어짐으로써 지원을 받는 중소기업들이 중소기업 조건을 계속 유지하도록 만드는 잘못된 인센티브를 제공할 가능성이 실제로 존재할 수 있음을 유의할 필요가 있다. 따라서 본고의 모형경제를 이용한 각 지원정책의 효과들은 실제 현실에서 달성될 수 있는 정책효과와 상한으로 해석하는 것이 보다 타당할 수 있다.

**중소기업 지원정책이
중소기업들로 하여금
중소기업 조건을 계속
유지하도록 만드는
잘못된 인센티브를
제공할 가능성이 실제로
존재할 수 있음을 유의할
필요가 있다.**

<표 2> 영업비용 지원 관련 정책 사례

기관	정책	사업개요	지원대상	지원내용
신용 보증 기금	일반운전 자금	기업 운영에 소요되는 자금에 대한 보증 지원 상품	일반기업	○ 원재료의 구매, 생산, 판매활동 등 운영자금에 대한 대출금에 대한 보증지원 - 단기대출(1년) - 장기대출(만기 3년 이상 장기분할해지보증)
	시설자금 보증	시설자금 지원을 위한 보증상품	일반기업	○ 사업의 확장, 신설 등을 위해 사업용 공장, 고정적인 기업 설비의 취득 등에 소요되는 시설자금에 대한 대출금에 대한 보증지원 - 소요자금 범위 내 최고 100억원
중소 벤처 기업 진흥 공단	긴급경영 안정자금	긴급한 자금소요 지원을 통한 안정적인 경영기반 조성	중소기업	○ 경영애로 해소 및 경영 정상화에 소요되는 경비 ○ 자연재해 및 재난 피해 복구비용에 대한 용자지원 - 대출기간: 5년 이내 - 대출한도: 연간 10억원 이내

출처: 신용보증기금(<https://www.kodit.co.kr/index.jsp>), 중소기업진흥공단(<https://kosmes.or.kr>) 사업 현황을 바탕으로 저자 작성

5) 중소기업 및 업력이 낮은 사업체에 대한 지원의 필요성에 대한 보다 자세한 논의는 Stiglitz and Weiss(1981), Berger and Udell(1998), 우석진(2013) 등을 참고하기 바란다.

모형경제는 두 개의 국가로 구성되어 있는데 각 국가에서 생산되는 최종재화는 교역되지 않으며 가계의 소비에 사용되거나 연구재화의 생산요소로 사용될 수 있다.

<표 3> 수출비용 지원 관련 정책 사례

기관	정책	사업개요	지원 대상	지원내용
신용보증기금	수출 중소기업 종합지원 프로그램	대상 중소기업에 대해 수출역량 단계에 따라 구분하여 지원하는 맞춤형 보증 프로그램	중소기업	<ul style="list-style-type: none"> ○ 운전자금 및 시설자금 지원 - 기업당 한도: 30억원(최대 70억원 및 수출 준비기업은 3억원) ○ 경영컨설팅 제공
	수출 스타기업 육성 프로그램	잠재력을 갖춘 수출스타 후보기업에 대하여 3년간 지원할 보증한도를 설정하여 집중 지원하는 프로그램	수출 주력 기업 ¹⁾	<ul style="list-style-type: none"> ○ 3년간 지원한도: 70억원 혹은 3차년도 추정매출액의 1/2 중 적은 금액 ○ 기타지원: 경영컨설팅, 투자유선부보증, 보증연계투자 등 요청 시 우선 지원
중소벤처기업진흥공단	신시장 진출 지원자금	수출인프라 조성 등에 관한 생산 설비 자금 지원을 통해 기술 기반 수출중소기업 육성사업	중소기업	<ul style="list-style-type: none"> ○ (내수기업의 수출기업화) 판로개척, 해외 인증 획득, 수출품 개발, 수출품 생산비용 등에 소요되는 운전자금(5억원, 5년 이내) ○ (수출기업의 글로벌화) 수출품 생산비용 등에 소요되는 운전자금 및 수출품 생산을 위한 설비, 검사장비 도입 등의 시설자금(20억원, 10년 이내)
기술보증기금	수출기업 지원	수출기업의 원재료 구입을 위한 금융기관의 무역금융 보증 프로그램	일반 기업 ²⁾ 및 수출 중소기업	<ul style="list-style-type: none"> ○ 최고한도 초과 대상으로 같은 기업당 70억원까지 보증지원 ○ (수출중소기업의 경우) 보증비율 우대 (85%→90%), 신용도 유의사항 적용 완화

주: 1) 당기 또는 최근 1년간 수출실적이 500만달러 이상 1,000만달러 미만인 수출주력기업 중 신용보증기금이 선정

2) 30대 주채무계열 소속기업 제외한 기업의 무역금융

출처: 신용보증기금(<https://www.kodit.co.kr/index.jsp>), 중소벤처기업진흥공단(<https://kosmes.or.kr>), 기술보증기금(<https://www.kibo.or.kr:444>) 사업 현황을 바탕으로 저자 작성

1. 모형경제⁶⁾

경제는 두 개의 국가로 구성되어 있다.⁷⁾ 각 국가의 가계는 L단위의 노동 공급 시간을 갖고 있다. 각 국가에서 생산되는 최종재화는 교역되지 않으며 가계의 소비에 사용되거나 연구재화(research good)의 생산요소로 사용될 수 있다. 최종재화의 생산에 사용되는 연속적으로 분포하는 중간재화들이 존재하고 중간재화 생산시장은 독점적 경쟁구조이다. 중간재화는 교역이 가능한데 중간재의 교역은 고정비용을 수반한다. 중간재화를 생산하는 사업체들의 생산성은 사업체들의 생산 공정 혁신에 대한 투자 결정(process innovation)에 의해서 내생적으로 결정되고 경제 내 중간재화를 생산하는 사업체들의 수는 기존 사업체들의 퇴출 및 잠재적 진입군의 진입 결정(product innovation)에 의해서 결정된다. 사업체들의

6) Atkeson and Burstein(2010)을 바탕으로 개별 사업체들의 행태를 묘사하는 부분을 위주로 간략히 작성하였다. 모형 경제의 균형 조건을 포함한 보다 구체적인 내용은 Atkeson and Burstein(2010)을 참고하기 바란다.

7) 외국 변수들은 별표로 구별된다.

생산 공정 혁신 투자, 신규 사업체의 진입비용, 기존 사업체들의 고정 영업비용, 수출에 필요한 고정비용 등은 모두 연구재화(research good)를 이용하여 지급된다. 연구재화는 노동과 국내 최종재화를 생산요소로 이용한 규모 불변의 콥-더글라스(cobb-douglas) 생산함수 $L_r^\lambda Y_r^{(1-\lambda)}$ 를 이용하여 생산된다. 연구재화를 경제 내 기준 상품(numeraire)으로 삼아서 가격을 1로 정규화한다. 각 국가의 연구재화는 교역이 불가능하다.

이질적으로 분포하고 있는 중간재화 생산 사업체들의 상태변수는 생산성(z)이고 노동을 유일한 생산요소로 하는 생산성 z 를 갖춘 중간재 생산 사업체의 생산함수는 다음과 같이 주어진다.

$$y = \exp(z)^{1/(\rho-1)} l$$

매기 초 외생적으로 주어지는 퇴출 충격으로 인해서 중간재 생산업체들은 δ 의 확률로 시장에서 퇴출당하게 된다.⁸⁾ 외생적인 충격에서 살아남은 사업체들은 그 후 시장에서 영업을 지속하기 위한 영업비용(n_f 만큼의 연구재화)과 자신들의 현재 생산성하에서 시장에서 영업을 지속할 때의 기대수익을 비교해서 기대수익이 영업을 지속하기 위한 고정비용보다 큰 경우에는 영업을 지속하고 추가로 수출에 필요한 고정비용(n_x 만큼의 연구재화)을 고려해서 수출을 할지 국내 시장에서만 판매를 할지 여부도 결정하게 된다. 수출업체들의 생산품 중 수출하는 비중은 모수 D 에 의해서 결정된다. 외국에 a^* 단위의 제품을 도달하도록 만들기 위해서는 $D a^*$ 만큼을 수출해야 하고 만약 D 가 1보다 큰 경우에는 수출 사업체들은 자신들의 생산품 중 50% 이하를 수출하게 된다. 이 경우에는 D 를 수출에 수반되는 가변 비용이라고 해석할 수 있을 것이다. 반대로 D 가 1보다 작은 경우에는 수출 사업체들은 자신들의 생산품 중 50% 이상을 수출하게 된다. 이 경우에는 D 를 외국에서의 국내 제품에 대한 선호도로 해석할 수 있을 것이다. 모수 D 의 크기는 모형 경제의 모수 설정과정에서 제조업의 산출량 중에서 수출이 차지하는 비중과 수출하는 사업체들이 제조업에서 차지하는 고용 비중의 비율에 의해서 결정된다. 중간재 생산 업체들은 주어진 가격 및 시장구조하에서 정적인 이윤 극대화를 위해서 이번 기의 노동투입량, 수출, 가격 결정을 해야 하는데 수출 결정을 나타내는 지시변수를 $x_t(x_t=1$ 은 수출)라고 하면, 이 최적화 문제를 다음과 같이 표현

**사업체들의
생산 공정 혁신 투자,
신규 사업체의 진입비용,
기존 사업체들의
고정 영업비용,
수출에 필요한 고정비용
등은 모두 연구재화를
이용하여 지급된다.**

8) 외생적인 퇴출 충격이 없다면 일정 규모 이상의 사업체들은 퇴출률 0을 기록하게 되는데 이는 데이터에서 관찰되는 패턴과 일치하지 않기 때문에 외생적인 충격을 통해서 일정 규모 이상의 사업체들도 퇴출이 일어나도록 한다.

경제 내에는 잠재적 신규
 사업체들이 존재하여
 주어진 경제 구조하에서
 시장에 진입했을 때의
 기대 수익과 진입비용이
 일치되도록 신규
 사업체들의 진입이
 이루어진다.

할 수 있다.

$$\Pi_t(z) = \max_{y, l, p_a, p_a^*, a, a^*, x \in [0, 1]} p_a a + x p_a^* a^* - W_t l - x n_x$$

정태적 최적화 문제의 결과 단위 생산성당 이윤은 $\Pi_d = \frac{(W/P)^{1-\rho} P Y}{\rho^\rho (\rho-1)^{1-\rho}}$ 로
 생산성이 z 인 사업체는 국내 시장에 대한 판매로 $\Pi_d \exp(z)$ 의 이윤을 얻게 되고
 수출을 하는 경우에는 추가적으로 $\Pi_d D^{1-\rho} \exp(z)$ 의 이윤을 얻을 수 있게 된다.
 수출을 함으로써 얻게 되는 추가적인 이윤의 크기가 생산성에 비례하기 때문에
 일정 수준 이상의 생산성을 갖춘 사업체들만 수출을 하게 된다.

중간재 생산업체들은 생산 공정 혁신 투자를 통해 다음 기에 생산성이 증가
 할 확률을 결정하게 된다. 이번 기 생산성이 z 인 사업체의 경우 $\exp(z)c(q)$ ⁹⁾만큼
 R&D 투자를 하는 경우 다음 기에 생산성이 q 의 확률로 $z+\Delta z$ 로 증가하게 되고
 $(1-q)$ 의 확률로 $z-\Delta z$ 로 낮아지게 된다. 사업체의 내생적인 퇴출 결정을 포함한
 동태적 최적화 의사 결정 문제는 다음과 같이 가치함수를 이용하여 나타낼 수
 있다.

$$V_t^o(z) = \max_{q \in [0, 1]} \Pi_t(z) - \exp(z)c(q) - n_f$$

$$+ (1-\delta) \frac{1}{R_t} [q V_{t+1}(z + \Delta z) + (1-q) V_{t+1}(z - \Delta z)]$$

$$V_t(z) = \max [0, V_t^o(z)]$$

경제 내에는 잠재적 신규 사업체들이 존재하여 주어진 경제 구조하에서 시장
 에 진입했을 때의 기대 수익과 진입비용이 일치되도록 신규 사업체들의 진입이
 이루어진다. 신규 사업체들이 시장에 진입하기 위해서는 n_e 만큼의 연구재화를 고
 정비용으로 지불해야 한다. 균형에서 단위 생산성당 중간재 사업체들이 받을 수
 있는 이윤의 크기는 신규 사업체들이 시장에 진입할 때의 기대 가치가 고정 진입
 비용의 크기와 같아지도록 조절된다.

$$n_e = \frac{1}{R_t} \int V_{t+1}(z) G(z) dz, \text{ 신규 사업체 진입조건}$$

9) $c(q)$ 는 q 의 볼록 증가함수로 주
 어진다. 구체적으로 수치적인
 모형 시뮬레이션 과정에서는
 $c(q) = h \exp(bq)$ 함수 형태를
 이용한다.

2. 모수의 설정

모형경제를 이용한 시뮬레이션을 위해서는 모형경제의 균제상태가 우리나라 제조업에서 관찰되는 사업체들의 분포를 잘 근사할 수 있도록 모수들이 적절히 선택되어야 한다. 설정해야 할 모수들 중에서 모형경제의 시뮬레이션 없이 외생적으로 결정하거나 데이터에서 직접 계산이 가능한 것들은 가계의 시간 할인율(β), 중간재들의 대체 탄력성(ρ), 연구재화 생산함수에서 노동이 차지하는 비중(λ) 등이 있다. 시간 할인율 β 는 2001~2007년 기간 우리나라의 실질 이자율 평균값인 3.9%를 맞추기 위해 0.962로 설정하였다. 중간재들의 대체 탄력성 ρ 는 Atkeson and Burstein(2010)을 따라 5로 설정하였고 연구재화 생산함수에서 노동이 차지하는 비중은 50%로 설정하였다.

적률 일치를 통해서 내생적으로 그 값이 결정되는 모수들로는 신규 사업체의 진입비용(n_e), 기존 사업체의 고정 영업비용(n_f), 수출의 고정비용(n_x), 수출의 가변비용(D), 생산 공정 혁신비용 함수($c(q) = \exp(bq)$)의 수준을 결정하는 모수 h 와 곡률을 결정하는 모수 b , 외생적으로 발생하는 퇴출확률(δ), 생산성 공정 혁신의 성공 여부에 따라 발생하는 사업체 생산성의 변동 크기(Δz) 등이 있다. 이들 모수들을 설정하기 위해서 우리나라 제조업에서 관찰되는 고용 규모의 분포, 고용 규모 증가율의 변동성, 입력에 따른 생산성의 증가율, 수출업체들이 제조업에서 차지하는 산출물 비중, 수출업체들이 차지하는 고용의 비중이 모형경제의 균제상태에서 관찰되는 해당 값들과 일치되도록 하였다.

『광업·제조업 조사』를 이용하여 계산한 데이터에서의 적률들을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 고용 규모의 변동성은 2001~2007년 고용 규모 300인 이상 사업장의 고용 규모 증가율의 표준편차인 0.2, 산업 내에 규모가 큰 사업체들이 차지하는 고용 비중의 크기를 측정하는 우측 꼬리 계수(right tail coefficient)는 고용 규모 300인 이상 1,000인 이하 사업체들 사이에서 관찰되는 기울기인 -0.42로 계산되었다. 사업체의 고용 규모를 n , 제조업 내 고용 규모의 누적 확률 분포를 $F(n)$ 이라고 했을 때 우측 꼬리 계수는 $\log(1 - F(n))$ 을 $\log(n)$ 에 회귀한 계수를 이용해서 측정할 수 있다. 음(-)의 값을 갖는 우측 꼬리 계수의 절댓값이 작을수록 산업 내에 규모가 큰 사업체들이 차지하는 고용 규모의 비중이 높다는 것을 의미한다. 개별 사업체들의 입력에 따른 성장 속도가 빠를수록 산업 내에 상

모형경제를 이용한 시뮬레이션을 위해서는 모형경제의 균제상태가 우리나라 제조업에서 관찰되는 사업체들의 분포를 잘 근사할 수 있도록 모수들이 적절히 선택되어야 한다.

모형경제에서 일정 크기 이상 사업체들의 고용 규모 증가율의 변동성은 주로 생산성 공정 혁신의 성공 여부에 따라서 발생하는 사업체 생산성의 변동에 의해서 결정된다.

대적으로 규모가 큰 사업체들이 차지하는 비중이 커져 우측 꼬리 계수의 절댓값이 작아지게 된다. 업력에 따른 생산성의 증가율의 경우는 고정효과 패널 모형을 이용해 추정한 2001~2007년 기간 제조업 사업체들의 업력과 업력 제공의 생산성에 대한 추정계수를 결합해서 업력에 따른 초기 10년 누적 생산성 증가율 22%로 계산하였다. 수출 사업체들이 차지하는 제조업 내 고용의 비중은 『광업·제조업 조사』의 2007년 샘플에서 출하액 중 수출의 비중이 0%를 초과하는 사업체들이 제조업 전체에서 차지하는 고용 규모의 비중인 56.8%로 설정하였다. 제조업 전체 산출량 중에서 수출이 차지하는 비중의 경우 『광업·제조업 조사』는 사업체 단위의 출하액 중 수출이 차지하는 범위만 제시하고 있기에 산업연구원의 『주요 산업 동향 지표(2009)』에서 제시하고 있는 2000년, 2003년, 2005년의 제조업의 최종 수요에서 수출과 수입이 차지하는 비중의 평균값을 이용해서 계산한 49.5%를 이용하였다. 모형경제에서 해외와 자국 간의 대칭적인 균형을 상정하고 있기에 수출과 수입의 평균값을 이용하였다.

모형경제의 균제상태에서 적률 일치 방법을 통해서 내생적으로 설정하게 되는 모수들($n_e, n_f, n_x, D, h, b, \delta, \Delta z$) 전체의 상호 작용을 통해서 사업체들의 분포의 특성들이 결정되지만 각 모수별로 가장 연관성이 높은 분포의 특징들과 연계해서 각 모수의 역할에 대해서 직관적으로 설명하면 다음과 같다. 사업체들이 일정 규모 이상 성장하고 나면 고정 운영비용은 사업체의 가치에 비해서 미미한 수준이 되기 때문에 모형경제에서 일정 크기 이상 사업체들의 고용 규모 증가율의 변동성은 주로 생산성 공정 혁신의 성공 여부에 따라서 발생하는 사업체 생산성의 변동에 의해서 결정된다. 그렇기 때문에 Δz 의 크기는 고용 규모 300인 이상 사업장의 고용 규모 증가율의 표준편차와 연관성이 높다. 생산 공정 혁신비용 함수($c(q) = \exp(bq)$)의 수준을 결정하는 모수 h 는 사업체들이 진입 후 평균적으로 얼마나 성장하는지를 결정하기 때문에 고용 규모 분포의 우측 꼬리 계수와 함께 업력 10년까지의 누적 생산성 증가율에도 영향을 미친다. 비용함수의 곡률을 나타내는 모수 b 는 사업체들의 생산성을 증가시켰을 때 얻을 수 있는 추가적인 이윤에 대해서 얼마나 빠르게 생산 공정 혁신을 위한 투자를 증가시키는지 결정하기 때문에 업력 10년까지의 누적 생산성 증가율을 결정하는 데 있어서 중요한 영향을 미친다. 수출 사업체들의 무역에 대한 선호도를 나타내는 모수 D 는 수출 업체들이 산출량 중 국내에 공급하는 부분과 해외로 수출하는 부분의 비중

을 결정한다. $D > 1$ 인 경우에는 수출업체들이 산출량 중 보다 많은 부분을 국내에 공급하고 반대의 경우에는 더 많은 부분을 수출하게 된다. 제조업에서 수출이 차지하는 산출량의 비중과 수출업체들이 차지하는 고용의 비중 사이의 상대적인 크기는 수출업체들의 무역에 대한 선호도에 의해서 결정된다. 수출에 필요한 고정비용의 크기인 n_x 는 산업 내 수출 사업체들의 비중을 결정하기 때문에 수출업체들이 차지하는 고용의 비중에 직접적인 영향을 끼친다. 사업체들이 수출을 하게 되면 얻을 수 있는 추가적인 이윤에 반응해서 생산성을 증가시키기 위한 투자를 하기 때문에 업력 10년까지의 누적 생산성 증가율에도 영향을 미치게 된다. 신규 사업체의 진입비용 n_e 와 기존 사업체들의 고정 영업비용인 n_f 의 수준은 산업 내에 존재하는 규모가 작은 사업체들의 수에 영향을 미쳐서 수출업체가 산업 내에서 차지하는 산출량과 고용의 비중 및 고용 규모 분포의 우측 꼬리 계수 등에도 영향을 미치게 된다.

<표 4>, <표 5>는 앞에서 설명한 방법으로 설정한 모형경제의 모수값들과 선택한 모수값을 이용하여 계산된 모형경제의 균제상태에서의 적률값들을 목표로 하고 있는 실제 데이터에서의 적률값들과 비교하고 있다. <표 4>의 결과를 통해서 보면 모형경제가 우리나라 제조업에서 관찰되는 다양한 측면에서의 사업체들의 분포를 비교적 정확하게 묘사하고 있음을 확인할 수 있다.

<표 4> 모형경제의 모수값

모수	설명	값
β	시간 할인율	0.962
ρ	중간재 대체 탄력성	5
λ	연구재화에서 노동의 비중	50%
n_e	진입비용	0.11
n_f	고정 영업비용	0.05
n_x	수출의 고정비용	2.2
D	수출 업체의 수출 선호도	0.68
b	공정 혁신 비용함수의 곡률	55
δ	외생적 퇴출 확률	5%
Δz	사업체 생산성의 변동성	0.2

출처: 모형경제, 『광업·제조업 조사』, 『주요 산업 동향 지표(2009)』를 이용하여 저자 작성

제조업에서 수출이 차지하는 산출량의 비중과 수출업체들이 차지하는 고용의 비중 사이의 상대적인 크기가 수출업체들의 무역에 대한 선호도에 의해서 결정된다.

제조업 사업체들의 생산성 증가율 하락은 생존업체의 생산성 증가율 하락뿐만 아니라 퇴출 사업체들과 생존 사업체들 사이의 생산성 격차가 줄어들면서 발생한 부분도 함께 존재하고 있다.

<표 5> 모형경제와 데이터에서의 적률

적률(moment)	모형경제	제조업 데이터
고용 증가율의 표준편차	0.2	0.2
고용 분포의 우측 꼬리 분포	-0.42	-0.42
업력 10년 누적 성장률	22%	22%
수출업체들의 고용 비중	56.8%	56.8%
산출량 중 수출의 비중	47.0%	49.5%

출처: 모형경제, 『광업·제조업 조사』, 『주요 산업 동향 지표 (2009)』를 이용하여 저자 작성

3. 사업체 업력에 따른 생산성 증가율의 저하

고정효과 패널 모형을 이용해서 추정한 우리나라 제조업 사업체들의 시기별 업력에 따른 생산성 증가율을 보면 2001~2007년 기간에는 업력 10년까지의 누적 생산성 증가율이 22%였던 반면, 2008~2014년 샘플에서는 누적 생산성 증가율이 10%로 감소한 것으로 나타났다. 데이터에서 관찰되는 시기별 업력에 따른 생산성 증가율의 차이를 모형경제에서 어떤 방식으로 발생시킬 것인지에 대한 결정을 해야 한다. 이와 관련해서 우진희·한중석(2017)에서 제시하고 있는 다음 사실들에 주목하고자 한다.

첫째, 제조업 사업체들의 생산성 증가율 하락은 생존업체의 생산성 증가율 하락뿐만 아니라 퇴출 사업체들과 생존 사업체들 사이의 생산성 격차가 줄어들면서 발생한 부분도 함께 존재하고 있다. 둘째, 생산성이 높은 사업체들이 직면하는 자원배분 왜곡이 심화되고 있다.

이들 실증 분석 결과를 바탕으로 2008년 이전의 생산성 증가율을 설명하도록 설정되어 있던 원래 모형경제의 균형상태에 ① 상대적으로 생산성이 낮은 사업체들(중위 생산성 이하 사업체들)의 고정 영업비용은 낮추고 생산성이 높은 사업체들(중위 생산성 이상 사업체들)의 고정 영업비용은 증가시켜서 생산성과 퇴출 확률 사이의 음(-)의 상관관계를 낮춤으로써 퇴출 사업체들과 생존 사업체들 간 생산성 격차가 줄어들도록 한다. ② 생산성이 특정 수준 이상 되는 사업체들에 한해서 단위 생산성당 얻게 되는 이윤에 일정 부분 손실이 발생하도록 해서 생존 사업체들이 생산 공정 혁신을 통해서 생산성을 증가시킬 유인을 감소시키게 함

으로써 생존 사업체들의 업력에 따른 생산성 증가율이 낮아지도록 한다.

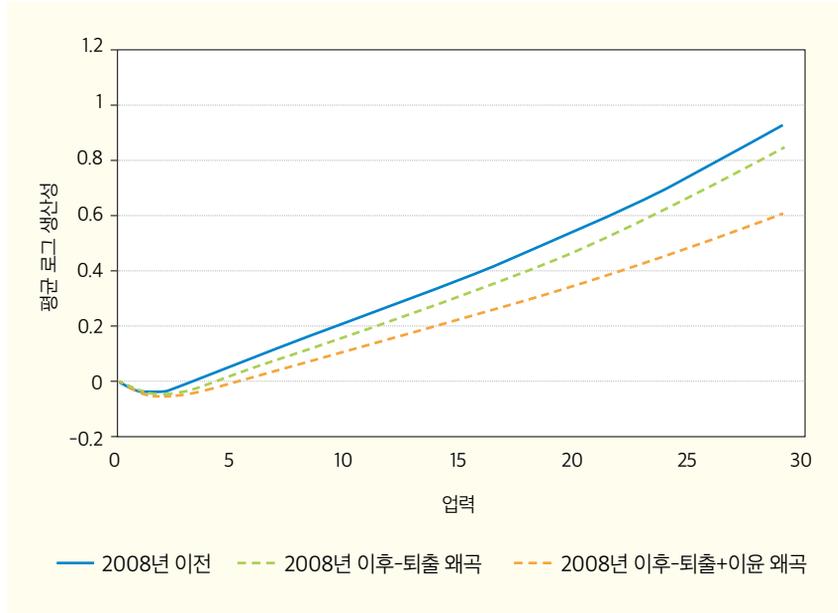
우진희·한종석(2017)에서 수행한 생존 사업체의 성장과 퇴출을 통한 성장률의 분해 분석에 따르면 2000년대를 전후해서 나타나는 사업체들의 업력별 생산성 증가율 감소의 40% 정도는 생존업체와 퇴출업체의 생산성 격차가 줄어드는 데에서 발생한 것으로 분석되었다. 여기에 추가적으로 중소기업 정책금융 등의 효과로 인해 생산성과 퇴출확률 사이의 음(-)의 상관관계가 더 약해진 것을 감안하여 ① 고정 영업비용 왜곡의 도입으로 인한 사업체 퇴출 결정의 왜곡, ② 상위 20% 생산성을 가진 사업체들에 부과되는 이윤함수의 왜곡 도입을 통한 생존 사업체들의 생산성 증가 동기 감소의 두 가지 요인들이 2008년을 전후로 관찰되는 업력 10년까지의 누적 생산성 증가율의 감소분인 11%포인트 중 50%씩을 설명하도록 설정하였다. 고정 영업비용 왜곡의 크기와 이윤함수의 왜곡이 부과되는 특정 생산성 수준 및 이윤함수 왜곡의 크기는 각각의 왜곡이 도입될 때마다 업력 10년까지의 누적 생산성 증가율이 2008년 이전을 묘사하는 기준경제 대비 감소 폭을 대략 5.5%포인트로 맞출 수 있도록 설정되었다.

[그림 5]는 이와 같은 과정을 거쳐서 2008년 이전을 묘사하고 있는 기준경제로부터 퇴출 왜곡만 도입했을 때와 퇴출 및 이윤 왜곡이 동시에 도입되었을 때 모형경제에서 관찰되는 업력별 평균 생산성의 변화를 나타내고 있다. 업력 10년까지의 누적 생산성 증가율이 2008년 이전의 기준경제에서는 21.7%였는데 중위 생산성 이하 사업체들의 고정 영업비용을 10% 낮추고 중위 생산성 이상 사업체들의 고정 영업비용은 10% 증가시키는 퇴출 왜곡을 도입하였을 때에는 16.2%로 감소하였고 추가적으로 생산성 상위 20% 업체들의 이윤함수를 22% 감소시키는 왜곡을 더하면 11.3%로 감소하였다.

**고정효과 패널
모형을 이용해서
추정한 우리나라
제조업 사업체들의
시기별 업력에 따른
생산성 증가율을 보면
2008~2014년
샘플에서는 누적 생산성
증가율이 10%로 감소한
것으로 나타났다.**

업력 10년까지의
누적 생산성 증가율이
2008년 이전의
기준 경제에서는
21.7%였는데
퇴출 왜곡을 도입하였을
때에는 16.2%로
감소하였다.

[그림 5] 퇴출 및 이윤 왜곡의 도입에 따른 업력별 평균 생산성의 변화



출처: 모형경제를 이용하여 저자 계산

4. 모형경제를 이용한 정책효과 분석

2008년 이후 우리나라 제조업의 업력 10년까지의 누적 생산성 성장률을 설명하기 위해서 퇴출 및 이윤 왜곡이 도입된 모형경제를 기준으로 해서 고정 영업비용의 10%, 고정 수출비용의 10% 만큼에 대한 지원금이 지급될 때에 균제상태 균형을 다시 계산하고 각각의 정책이 제조업 전체 생산성 및 산출량에 미치는 효과를 분석하였다. 특정 비용에 대한 사업체들의 내생적인 반응으로 인해 각종 비용에 대한 지원정책이 모형경제에 도입이 되었을 때 균형에서 실제로 집행되는 지원 총액의 규모가 달라질 수 있다. 따라서 단위 지원 금액당 정책효과를 비교하기 위해 기준경제 대비 발생한 관심변수의 % 변화분을 기준경제 총산출량 대비 실제로 지원된 총금액으로 나눠준 값을 통해서 각종 정책의 효과를 비교하고자 한다.

<표 6>은 각 지원정책이 시행되었을 때 2008년 이후 우리나라 제조업에서 관찰되는 업력 10년까지의 누적 생산성 증가율을 설명하도록 설정되어 있는 기준

경제 대비 제조업 전체의 집계변수들에 미치는 영향을 제시하고 있다. 분석결과 지원정책이 도입되기 이전 기준경제의 산출량 대비 1%의 금액이 지원정책 도입 이후 실제로 지원되었다고 할 때에 수출 시 필요한 고정비용을 지원하는 정책이 제조업 전체 산출량을 기준경제 대비 2.8%, 집계 생산성은 1.6% 증가시키는 것으로 나타나서 산출량 및 생산성 제고효과가 더 큰 것으로 나타났다. 고정 영업비용을 지원하는 정책은 그 효과가 미미한 것으로 나타났다.

산업 내 사업체 수의 증가로 단위 생산성당 이윤은 감소하게 되고 이는 사업체들의 생산 공정 혁신에 대한 투자 감소로 이어지게 된다.

<표 6> 지원정책이 제조업에 미치는 영향

(단위: % 변화율)

변수	고정 영업비용 지원	수출 고정비용 지원
최종 재화 산출량	0.06	2.8
집계 생산성	0.07	1.6
단위 사업체 생산성	-0.07	16.8
진입 사업체 수	0.14	-15.2
단위 생산성당 이윤	-0.27	-4.3

주: 각 정책효과의 단위는 지원정책이 도입되기 전 제조업 전체 산출량 대비 1% 만큼 해당 항목에 대한 지원이 이루어졌을 때 관심 변수들이 지원정책이 도입되기 전 균제상태 대비 몇 % 변화하였는가이다.

가. 고정 영업비용 지원정책

산업 내 모든 사업체들의 고정 영업비용을 지원해주는 경우에는 영업비용 지원이 없었더라면 산업에서 퇴출되었을 사업체들이 생산을 지속하게 되면서 각 업력대별로 생산성 분포에서 상대적으로 생산성이 낮은 사업체들의 비중이 증가하게 된다. 산업 내 사업체 수의 증가로 단위 생산성당 이윤은 감소하게 되고 이는 사업체들의 생산 공정 혁신에 대한 투자 감소로 이어지게 된다. 그 결과 업력대별 생산성 분포에서 단순히 생산성이 낮은 사업체들의 비중이 증가하는 것뿐만 아니라 생산성이 높은 사업체의 비중 감소도 함께 발생하게 된다.

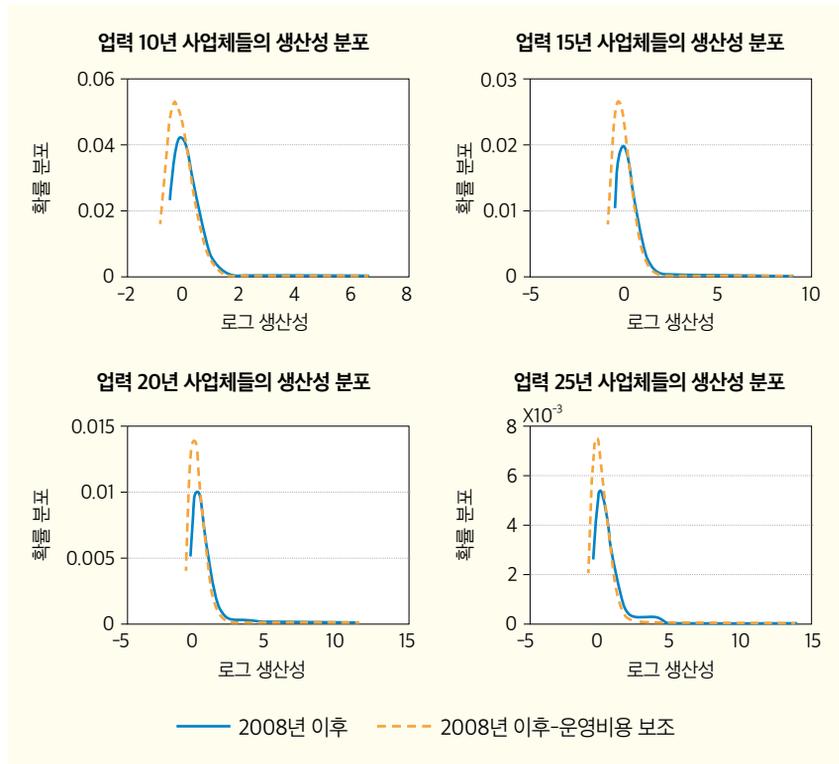
[그림 6], [그림 7]은 각각 고정운영비용 보조금 정책 도입 이후 업력 10년 이상 사업체들의 생산성 분포의 변화, 각 생산성 수준에서의 생산 공정 혁신에 대한 최적 투자함수의 변화를 보여주고 있다. 업력 10년 이후 각 업력대별로 고정 영업비용의 감소에 따른 직접적인 효과로 인해서 로그 생산성 0을 전후한 구간에 위치하는 사업체들의 비중이 증가하는 것을 관찰할 수 있다. 그뿐만 아니라 산

산업 내 사업체 수 증가로 인한 생산성당 이윤의 감소로 사업체들의 생산 공정 혁신 투자 유인이 감소하는 간접적인 효과도 발생하는 것을 확인할 수 있다.

업 내 사업체 수 증가로 인한 단위 생산성당 이윤의 감소로 사업체들의 생산 공정 혁신 투자 유인이 감소하는 간접적인 효과도 발생함을 확인할 수 있다. 그 결과 고정 영업비용을 지원해주는 정책의 경우에는 업력별 평균 생산성의 증가율을 감소시키는 방향으로 작용하여 단위 사업체당 생산성은 감소하게 된다.

산업 내 사업체 수를 증가시키는 효과를 통해 제조업 전체의 집계 생산성을 증가시키는 하지만 비용 대비 효과의 크기는 미미한 것으로 분석되었다. 추가적으로 고정영업 비용 보조에 따른 정책의 효과는 산업 내 상대적으로 업력이 높은 사업체의 비중을 높인다는 점이다. [그림 8]을 보면 고정 영업비용을 보조해 주는 정책의 경우에는 업력 0~5년 사이 사업체의 비중은 감소하고 특히 업력 5~15년 사이 사업체의 비중이 증가하는 것으로 나타나 제조업 사업체들의 평균 업력을 증가시키는 효과가 있는 것으로 분석되었다.

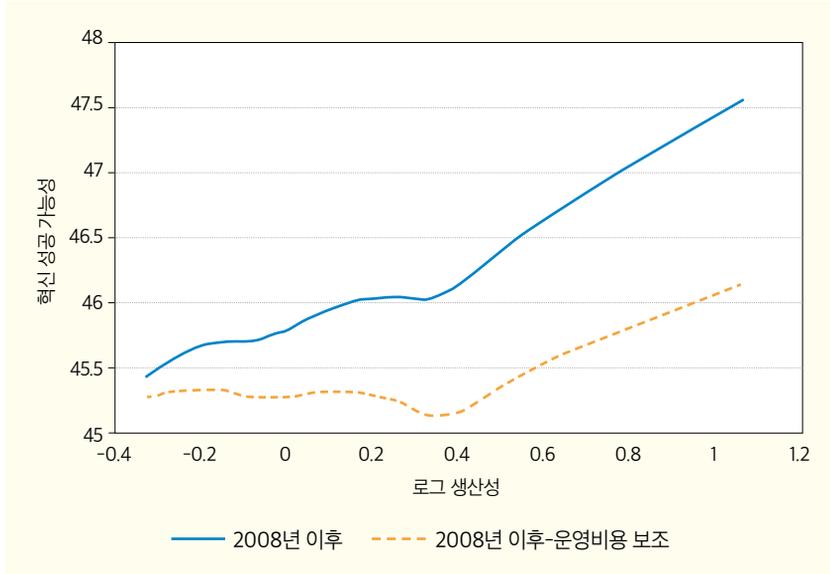
[그림 6] 고정 영업비용 지원정책이 업력별 생산성 분포에 미치는 영향



출처: 모형경제를 이용하여 저자 계산

[그림 7] 고정 영업비용 보조에 따른 생산 공정 혁신 투자의 변화

(단위: %)

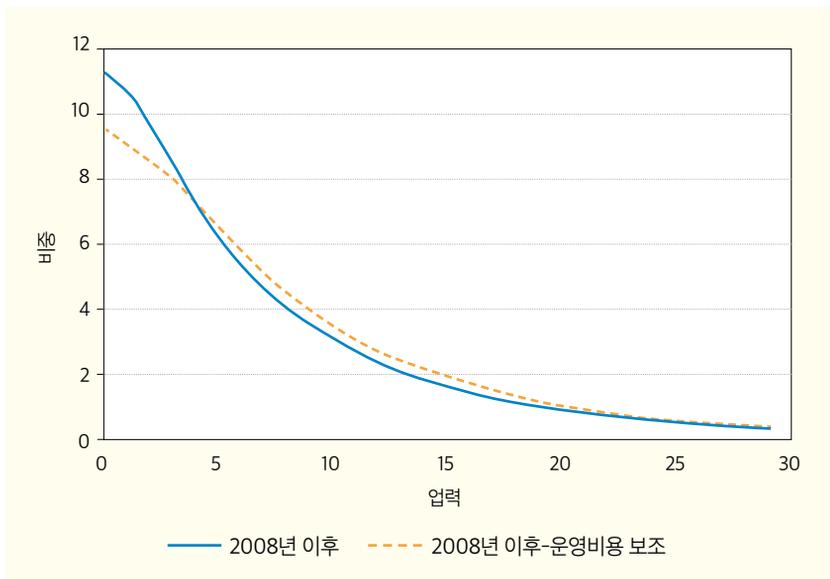


출처: 모형경제를 이용하여 저자 계산

고정 영업비용을 지원해주는 정책의 경우에는 업력별 평균 생산성의 증가율을 감소시키는 방향으로 작용하여 단위 사업체당 생산성은 감소하게 된다.

[그림 8] 고정 영업비용 보조에 따른 업력별 사업체 구성비의 변화

(단위: 년, %)



출처: 모형경제를 이용하여 저자 계산

수출에 필요한 고정비용을 보조해주는 경우에 보조금 지급과 함께 수출을 하게 되는 중간 정도 규모 사업체들의 이윤이 높아지게 된다.

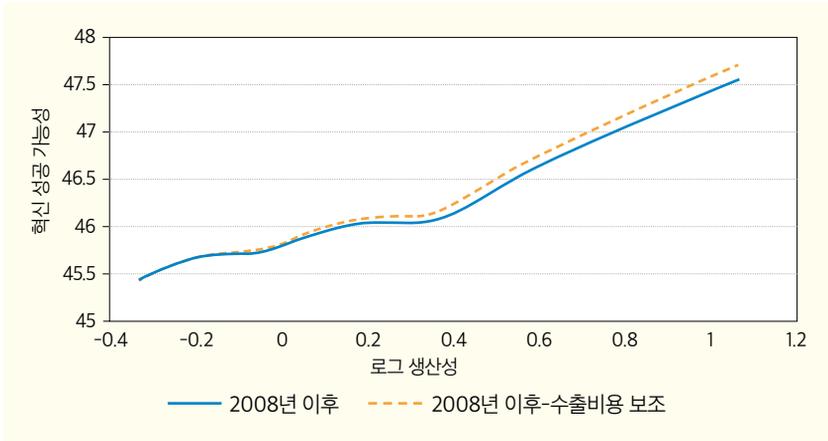
나. 고정 수출비용 지원정책

수출에 필요한 고정비용을 보조해 주는 경우에 특히 해당 지원정책이 도입되기 전에는 수출에 필요한 고정비용을 지불한 만큼 생산성이 높지 않았지만 보조금 지급과 함께 수출을 하게 되는 중간 규모 사업체들의 이윤이 높아지게 된다. 동시에 수출 보조금의 지급으로 인해 직접적으로 수출 결정이 변화하지 않는 사업체들도 생산 공정 혁신 투자에 대한 기대 수익이 증가하게 되면서 생산 공정 혁신에 대한 투자를 증가시키게 된다. [그림 10]은 고정 수출비용 지원정책이 업력별 생산성 분포에 미치는 영향을 보여주고 있는데 업력 10년 이상이 되기 시작하면서부터 중간 정도 생산성을 가진 사업체들의 비중이 높아지는 것을 확인할 수 있다. 이와 함께 [그림 11], [그림 12]는 각각 업력별 수출에 종사하는 사업체 수의 비중과 평균 생산성을 보여주고 있는데 수출에 대한 접근성이 높아진 데 따른 내생적인 생산 공정 혁신 유인의 증가와 함께 수출에 따른 추가적인 산출량을 반영하여 고정 수출비용의 지원정책 도입 이후 업력 10년을 전후하면서부터 수출업체의 비중과 함께 업력별 평균 생산성이 증가하는 것을 확인할 수 있다.

고정 영업비용 보조정책이 제조업 내 사업체 수를 증가시켜서 제조업 전체의 생산성을 증가시키는 반면, 수출에 필요한 고정비용을 지원하는 정책의 경우에는 수출에 대한 접근성을 높여 이미 시장에 진입한 사업체들의 생산 공정 혁신 투자에 대한 유인을 강화시켜서 사업체당 생산성을 증가시킨다는 차이점이 존재한다. 하지만 수출비용 지원정책의 경우 기존 사업체들의 생산성 및 시장점유율(market share)을 강화하여 신규 사업체들의 시장 진입률을 낮추는 효과가 함께 발생한다는 점에 주목할 필요가 있다. 본고의 분석에서 사용한 모형경제에서는 기존 사업체들의 평균적인 생산성 수준의 향상이 신규 진입업체들의 생산성에 전이(spill-over)되는 효과가 결여되어 있지만, 만약 실제 경제에서 그러한 전이 효과가 존재한다면 수출비용 지원으로 인한 신규 사업체들의 진입률 저하로 제조업 전체의 생산성 제고효과는 본고에서 제시하는 것보다 더 작아질 수 있다.

[그림 9] 고정 수출비용 보조에 따른 생산 공정 혁신 투자의 변화

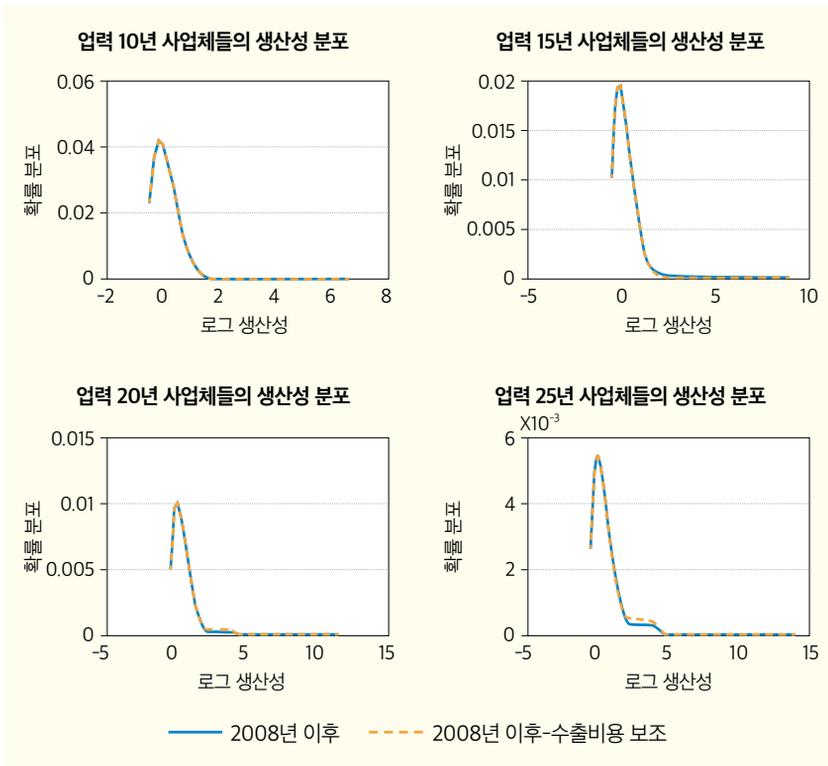
(단위: %)



출처: 모형경제를 이용하여 저자 계산

업력 10년 이상이 되기 시작하면서부터 중간 정도 생산성을 가진 사업체들의 비중이 높아지는 것을 확인할 수 있다.

[그림 10] 고정 수출비용 지원정책이 업력별 생산성 분포에 미치는 영향

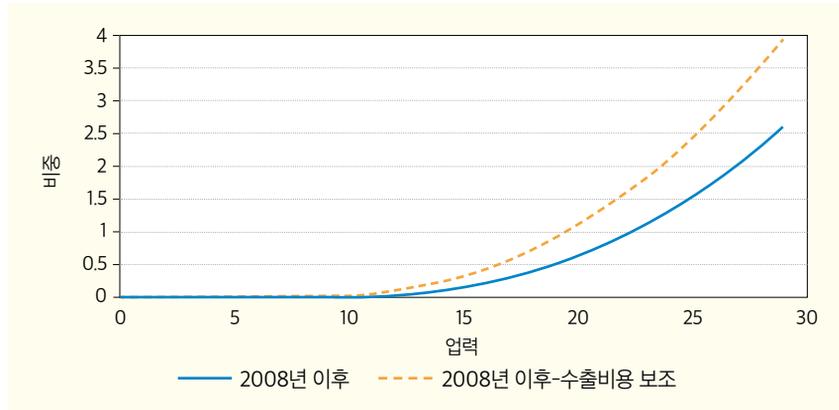


출처: 모형경제를 이용하여 저자 계산

실제 경제에서
 전이효과가 존재한다면
 수출비용 지원으로 인한
 신규 사업체들의
 진입률 저하로
 제조업 전체의
 생산성 제고효과는
 본고에서 제시하는 것보다
 더 작아질 수 있다.

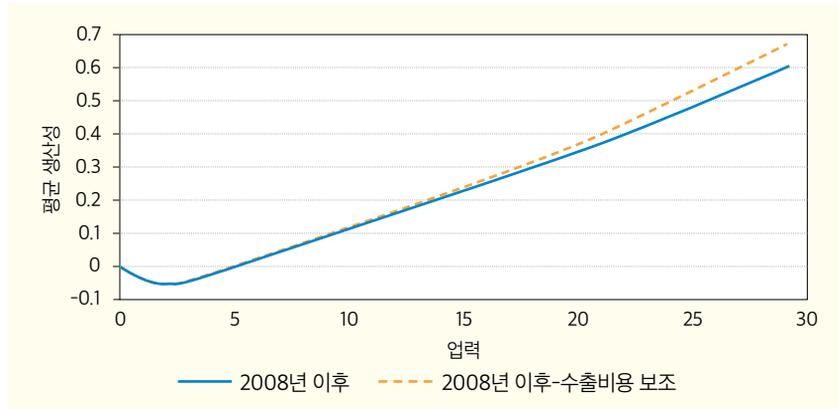
[그림 11] 고정 수출비용 지원정책이 업력별 수출업체의 비중에 미치는 영향

(단위: %)



출처: 모형경제를 이용해서 저자 계산

[그림 12] 고정 수출비용 지원정책에 따른 업력별 평균 생산성의 변화



출처: 모형경제를 이용해서 저자 계산

IV. 결론

우리나라 제조업에서 관찰되는 업력에 따른 생산성의 증가율, 고용 규모의 분포, 수출 사업체들이 차지하는 비중 등을 고려했을 때 사업체들의 수출에 필요한 고정비용을 지원하는 정책이 기존 사업체들의 고정 영업비용 지원을 통해서 생존율을 제고하는 정책에 비해 제조업 전체의 집계 생산성을 증가시키는 효과가

큰 것으로 나타났다. 구체적으로 정책이 효과를 발휘하는 경로에 있어서는 수출에 필요한 고정비용을 지원하는 정책의 경우에는 수출에 대한 접근성을 높여서 사업체당 생산성을 증가시키면서 제조업 내 수출 사업체들의 비중을 더욱 증가시키는 것으로 분석되었다.

본 보고서의 산업균형(Industrial Equilibrium) 모형을 이용한 분석결과에 따른 정책적 시사점으로는 상대적으로 생산성이 낮은 사업체들에 대한 보조금이 존재하거나 생산성이 높은 사업체들에 불리한 규제가 존재하는 경우에는 개별 사업체들 입장에서는 생산 공정 혁신에 대한 투자를 통해서 자신들의 생산성을 증가시키는 데 따른 기대 수익이 낮아지기 때문에 결과적으로 업력에 따른 생산성의 증가 속도가 낮아지게 된다는 것이다. 우리나라 제조업에서는 특히 개별 사업체들이 생산성 향상을 통해서 일정 규모 이상으로 성장한 뒤에 수출시장으로의 접근을 통해서 추가적인 수요를 확보하는 것이 중요한 성장 경로이기 때문에 개별 사업체 단위에서 생산성을 증가시킬 유인을 감소시키는 방향으로 작용하는 정책들은 개별 사업체들의 수출 결정과 결합되어 제조업 전체의 생산성을 감소시키는 효과가 더 증대될 가능성이 있다. 또한 서로 다른 목적으로 집행되는 지원 정책들이 산업 내 균형에 영향을 미치는 경로가 상이하다는 점에도 주목할 필요가 있다. 그렇기 때문에 다양한 지원정책들이 결합되어서 최종적으로 산업 내 집계 생산성을 향상시키는 방향으로 작용하기 위해서는 지원정책들에 대한 종합적인 성과관리가 필요할 것이다.

본고의 산업균형(Industrial Equilibrium) 모형을 이용한 정책적 시사점을 해석할 때 다음 사항들에 유의할 필요가 있다. 첫 번째는, 본고의 정책효과 분석에 사용하고 있는 모형경제가 사업체들의 지원에 사용되는 자원 조달방안에 대해서는 구체적으로 고려하고 있지 않다는 중요한 한계점이 있다는 것이다. 그렇기 때문에 제조업 사업체들의 수출 지원정책에 필요한 자원 조달의 한계비용이 지원 규모에 따라 증가할 때 특정 생산성 이상의 사업체들에만 지원을 제한하는 경우에 한해서 지원정책이 경제 전체의 사회 후생을 증가시킬 수 있다는 제약조건이 생길 수 있을 것이다. 추가적으로 유의해야 할 사항은 모형경제에서 제시하고 있는 정책효과들은 정책이 도입된 직후 단기적으로 발생하는 것이 아니라 주어진 정책들이 20년 이상의 시계에서 장기간 지속될 때 주어진 정책환경하에서 사업체들의 생산성에 대한 투자가 충분히 누적된 결과물로 나타날 수 있다는 점이다.

**사업체들의 수출에
필요한 고정비용을
지원하는 정책이 제조업
전체의 집계 생산성을
증가시키는 효과가 큰
것으로 나타났다.**

다양한 지원정책들이
 결합되어서 최종적으로
 산업 내 집계 생산성을
 향상시키는 방향으로
 작용하기 위해서는
 지원정책들에 대한
 종합적인 성과관리가
 필요할 것이다.

그렇기 때문에 본고에서 제시하고 있는 정책적 시사점을 단기간의 경기 부양책의 관점에서 해석할 수는 없다는 점을 염두에 두어야 할 것이다. **KIPF**

참고문헌

- 김민호, 『자원분배와 생산성: 한국 제조업의 역동성과 시사점』, 한국개발연구원, 2017.
- 오지윤, 「생산자원 배분의 효율성과 생산성: 한국과 일본의 제조업 비교」, 『우리 경제의 역동성: 일본과의 비교를 중심으로』, 제7장, 한국개발연구원, 2014, pp. 227~282.
- 우석진, 「중소기업 정책금융의 기업업력별 효과 분석」, 『중소기업 지원정책의 개선방안에 관한 연구(I)』, 제3장, 한국개발연구원, 2013, pp. 210~287.
- 우진희·한중석, 『중소기업 재정지원정책이 제조업 생산성에 미치는 영향-개별 사업체 성장곡선 분석』, 한국조세재정연구원, 2017.
- 산업연구원, 『주요 산업 동향 지표 (2009)』.
- 장우현, 「중소기업 지원정책의 개선방안」, 『중소기업 지원정책의 개선방안에 관한 연구(I)』, 제1장, 한국개발연구원, 2013, pp. 11~152.
- 장우현·양용현, 「중소기업 지원정책과 생산성: 중소기업정책자금 예시를 중심으로」, 『중소기업 지원정책의 개선방안에 관한 연구(II)』, 제5장, 한국개발연구원, 2014, pp. 72~141.
- 조태형, 「자산별 내용연수와 감가상각률의 국제비교 및 시사점」, 『부동산포커스』 통권 47호, 한국감정원 부동산연구원, 2012, pp. 27~36.
- Atkeson, A. and Burstein, A. T., “Innovation, Firm Dynamics, and International Trade,” *Journal of Political Economy*, 118(3), 2010, pp. 433~484.
- Baily, M. N., Hulten, C. and Campbell, D., “Productivity Dynamics in Manufacturing Plants,” *Brookings Papers on Economic Activity: Microeconomics*, 1992, pp. 187~267.

- Berger, A. and G. Udell, “The Economics of Small Business Finance: The Roles of Private Equity and Debt Markets in the Financial Growth Cycle,” *Journal of Banking and Finance*, Vol. 22, 1998.
- Foster, L. S., Grim, C. A., Haltiwanger, J. and Wolf, Z., “Macro and Micro Dynamics of Productivity: From Devilish Details to Insights,” NBER Working Paper, 2017.
- Hsieh, C. T. and Klenow, P. J., “Misallocation and Manufacturing TFP in China and India,” *The Quarterly Journal of Economics*, 124(4), 2009, pp. 1403~1448.
- Hsieh, C. T. and Klenow, P. J., “The Life Cycle of Plants in India and Mexico,” *The Quarterly Journal of Economics*, 129(3), 2014, pp. 1035~1084.
- Lee, Y., “The Importance of Reallocations in Cyclical Productivity and Returns to Scale: Evidence from Plant-level Data,” Working paper 0509, Federal Reserve Bank of Cleveland, 2005.
- Levinsohn, J. and Petrin, A., “Estimating Production Functions Using Inputs to Control for Unobservables,” *The Review of Economic Studies*, 70(2), 2003, pp. 317~341.
- Levinsohn, J. and Petrin, A., “Measuring aggregate productivity growth using plant-level data,” *The RAND Journal of Economics*, 43(4), 2012, pp. 705~725.
- Olley, G. S. and Pakes, A., “The Dynamics of Productivity in the Telecommunications Equipment Industry,” *Econometrica*, 64(6), 1996, pp. 1263~1297.
- Stiglitz, Joseph E. and Andrew Weiss., “Credit Rationing in Markets with Imperfect Information,” *The American Economic Review*, 1981, pp. 393~410.
- Wooldridge, J. M., “On estimating firm-level production functions using proxy variables to control for unobservables,” *Economics Letters*, 104(3), 2009, pp. 112~114.

여행자 휴대품 통관제도 소고

I. 서론

해외여행 등을 목적으로 국외로 출국하는 해외여행자 수가 빠르게 증가하고 있다. 우리나라 국민의 해외여행자 수는 2010년 약 1,250만명에서 2017년에 약 2,650만명으로 2배 이상 증가하였고, 2019년 현재는 3천만명을 넘어섰을 것으로 예상된다.

우리나라에 들어오는 입국자들 중 휴대품 면세범위를 초과하여 물품을 들여올 경우 간이통관절차를 통해 면세범위 초과 물품을 세관에 신고해야 한다. 여행자가 면세범위를 초과해서 물품을 국내로 가져오는 것은 위법 행위가 아니다. 그러나 여행자가 면세범위를 초과해서 물품을 가져왔음에도 불구하고 세관에 신고하지 않는 것은 위법한 행위이다. 우리나라의 여행자 휴대품 면세범위는 600달러이며, 600달러가 넘는 여행자 휴대품은 세관에 신고하고 해당되는 세금을 납부해야 한다.

여행자가 면세범위를 초과한 물품을 세관에 신고할 때 적용되는 세율을 간이세율이라고 한다. 우리나라 간이세율은 1992년에 20%로 설정한 이후 경제·사회적 외부 환경이 변화하였음에도 불구하고 현재까지 20%를 유지하고 있다. 예를 들어, 1994년 우루과이라운드에 타결되고 세계무역기구(WTO)가 출범하면서 우리나라를 비롯해서 전 세계적으로 관세율 수준이 인하되었고, 현재 우리나라는 다수의 자유무역협정(FTA)으로 무관세(0%)로 수입되는 공산품이 증가하였다. 그리고 해외여행에 대한 사회적인 인식이 1990년대와 비교해 지금은 크게 변화하였다. 해외여행에서 구입한 여행자 휴대품에 대한 사회적 인식도 1990년대에는 사치, 외화낭비 등의 부정적인 인식이 일부 있었지만, 25년이 지난 지금은 부정적 인식이 줄고 개인 효용 증대 등에 대한 관심이 더 커져 있는 상황이다. 이렇



정재호

한국조세재정연구원
선임연구위원
(jcheung@kipf.re.kr)

계 경제·사회적 외부 환경이 변화하였음에도 간이세율은 20%를 유지하고 있다. 본고에서는 여행자 휴대품 통관제도와 관련한 간이세율 제도와 여행자 휴대품 면세한도 등을 살펴보고자 한다.

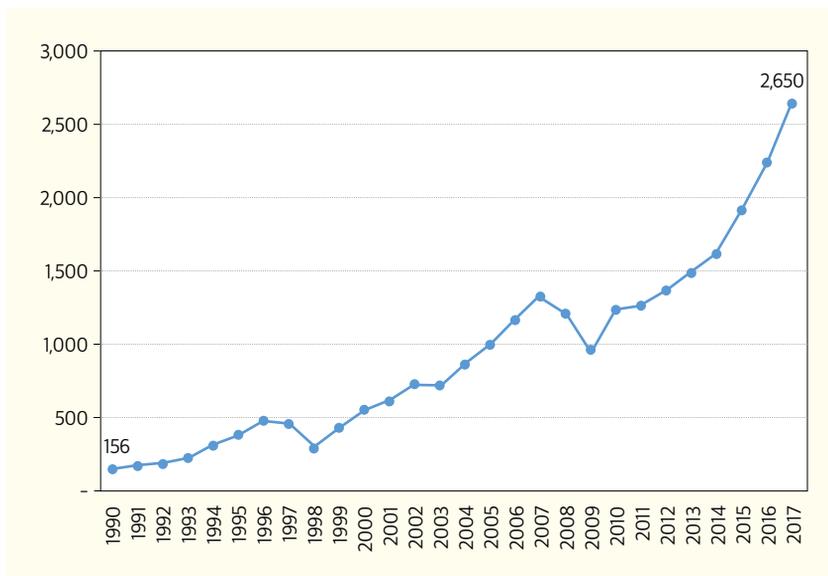
II. 내·외국인의 출입국 급증

우리나라 국민의 해외여행자 수는 1990년 약 156만명에서 2000년에는 약 551만 명으로 증가하였다. 그후 소득수준 향상과 해외여행에 대한 국민 인식 변화 등으로 우리나라 국민의 해외여행자 수가 빠른 속도로 증가하고 있다. 2005년에는 처음으로 1천만명을 넘어섰다. 이후 2008년과 2009년에는 글로벌 금융위기를 계기로 해외여행자 수가 일시적으로 감소하기도 하였지만, 내국인의 해외여행자 수는 2015년 이후 더 빠르게 증가하여 2016년에 2천만명을 넘어섰고, 현재는 3천 만명을 넘어섰을 것으로 예상되고 있다.

우리나라에 입국하는 입국자들 중 휴대품 면세범위를 초과하여 물건을 가지고 올 경우 간이통관절차를 통해 면세범위 초과 물품을 세관에 신고해야 한다.

[그림 1] 내국인 해외여행객 수 추이

(단위: 만명)



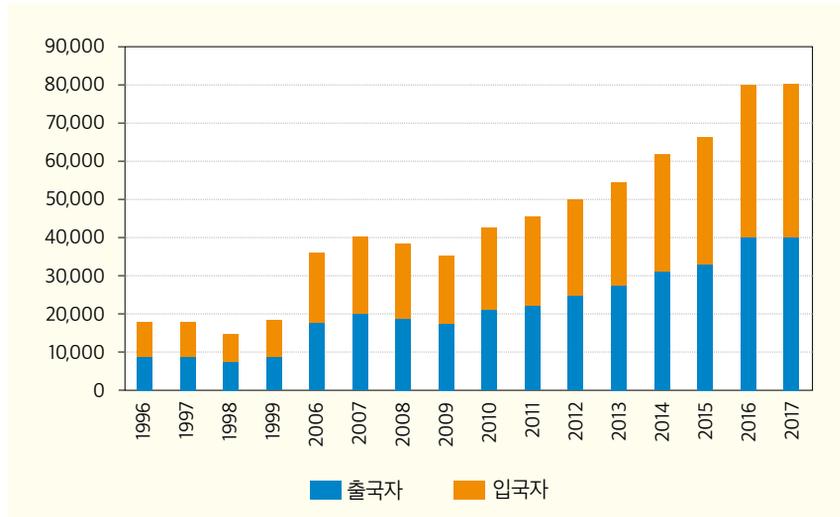
출처: e-나라지표, 해외여행자 수, http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1655, 검색일자: 2019. 2. 7.

지금과 같은 빠른 추세로
출입국자 수가
증가할 경우
2023년이면
총출입국자 수가
1억명을 초과할 것으로
예상된다.

내국인과 외국인 모두의 출입국자 수도 2010년 이후 빠른 증가 추세를 보이고 있다. 1990년대 말에는 총출입국자 수가 2천만명 이하였지만, 2010년 4천만명을 넘어선 이후 2012년에 5천만명을 넘어섰다. 이러한 증가 추세 속에서 2017년의 출입국자 수는 8천만명으로 증가하였다. 지금과 같은 빠른 추세로 출입국자 수가 증가할 경우 2023년이면 총출입국자 수가 1억명을 초과할 것으로 예상된다.

[그림 2] 우리나라 총출입국자 수 추이

(단위: 천명)



출처: e-나라지표, 총출입국자 현황, http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1756, 검색 일자: 2019. 2. 7.

Ⅲ. 여행자 휴대품에 대한 간이세율

우리나라를 비롯한 대부분의 국가에서는 자국으로 입국하는 여행자들 중 휴대품 면세범위를 초과하여 물품을 들여올 경우 간이통관절차를 통해 면세범위 초과 물품을 세관에 신고해야 하는 제도를 운영하고 있다. 세계관세기구(World Customs Organization)에서는 여행자 휴대품에 대한 간이세율제도, 과세한도 등의 제도 운영을 권고하고 있다.

<표 1> 개정 교토협약 특별부속서 J 제1장 14(권고관행)

세관절차의 간소화 및 조화에 관한 국제협약 개정 의정서(개정 교토협약)

특별부속서 J (Specific Annex J)

제1장 여행자

14. 권고관행(Recommended Practice)

여행자에게 적용되는 절차에 따라 내수용으로 신고된 물품에 대해서는 단일세율 부과제도가 적용되어야 한다. 단 그 수입이 비상업적 성격의 것이고 물품의 총가격 또는 수량이 국내법령에서 정하는 한도를 초과하지 아니하여야 한다.

(A system of flat-rate assessment should be applied to goods declared for home use under the facilities applicable to travellers, provided that the importation is of a non-commercial nature and that the aggregate value or quantity of the goods does not exceed the amounts laid down in national legislation.)

출처: WCO, "The International Convention on The Simplification and Harmonization of Customs Procedures (Revised Kyoto Convention)," 2004.

「관세법」에서는 여행자 또는 외국을 오가는 운송수단의 승무원이 휴대하여 수입하는 물품에 간이세율을 적용한다고 규정하고 있다.

1. 우리나라의 간이세율 변천

「관세법」(제81조 제1항 제1호)에서는 여행자 또는 외국을 오가는 운송수단의 승무원이 휴대하여 수입하는 물품(여행자 휴대품)에 간이세율을 적용한다고 규정하고 있다. 이처럼 일반 관세율이 아닌 간이세율을 적용하는 것은 여행자들이 휴대수입하는 물품 등에 대한 관세율을 알기 쉽게 하고, 통관절차를 신속하게 하는 데 그 뜻이 있다. 간이세율은 1984년부터 시행된 관세인하예시제 등과 보조를 맞추어 1992년까지 꾸준히 인하되었다. 간이세율은 1987년 50%에서 매년 10%p씩 인하되어 1989년에는 30%까지 인하되었다. 그리고 1990년에 간이세율이 25%로 인하되었고, 1992년에는 20%까지 인하되었다. 1992년에 간이세율이 20%로 인화된 이후 지금까지도 20%의 간이세율이 유지되고 있다.

간이세율은 수입물품에 대한 관세, 임시수입부가세 및 내국세의 세율을 기초로 하여 정하고 있기 때문에, 관세율에 따라 그리고 개별소비세 부과 여부에 따라 품목에 적용되는 간이세율이 다양하다.

<표 2> 여행자 휴대품에 적용되는 대표적인 간이세율의 변천

구분	1987	1988	1989	1990	1991	1992	...	2019
간이세율	50	40	30	25	25	20	20	20

출처: 「관세법 시행령」, 국가법령정보센터, <http://www.law.go.kr/lsBylInfoP.do?bylSeq=7496067&lsiSeq=202153&efYd=20180701>, 검색일자: 2018. 7. 18.

「관세법」에 기재된 간이세율 표에는 품목의 분류가 포괄적으로 명시되어 있다. 간이세율은 수입물품에 대한 관세, 임시수입부가세 및 내국세의 세율을 기초로 하여 정하고 있기 때문에, 관세율에 따라 그리고 개별소비세 부과 여부에 따라 품목에 적용되는 간이세율이 다양하다.

<표 3> 간이세율(「관세법 시행령」 제96조 관련)

품명	세율
1. 다음 각목의 어느 하나에 해당하는 물품 중 개별소비세가 과세되는 물품	
가. 투전기, 오락용 사행기구 그 밖의 오락용품, 수렵용 총포류	55
나. 보석·진주·별갑·산호·호박 및 상아와 이를 사용한 제품, 귀금속 제품	92만 6천원 + 463만원을 초과하는 금액의 50
다. 고급 시계, 고급 가방	37만 4백원 + 185만 2천원을 초과하는 금액의 50
2. 수리선박(관세가 무세인 것을 제외한다)	2.5
3. 다음 각목의 어느 하나에 해당하는 물품 중 기본관세율이 10% 이상인 것으로서 개별소비세가 과세되지 아니하는 물품	
가. 모피류, 모피류의 부속품 그 밖의 모피제품	30
나. 가죽제 또는 콤포지션레더제의 의류와 그 부속품, 방직용 섬유와 방직용 섬유의 제품, 신발류	25
다. 녹용	32
4. 다음 각목의 어느 하나에 해당하는 물품. 다만, 고급모피와 그 제품, 고급용단, 고급가구, 승용자동차, 주류 및 담배를 제외한다.	
가. 제1호 내지 제3호에 해당하지 아니하는 물품	20
나. 제1호 및 제3호에 불구하고 여행자가 휴대수입하는 물품으로 1인당 과세대상 물품가격의 합산총액이 미화 1천달러 이하인 물품	

출처: 「관세법 시행령」, 국가법령정보센터, <http://www.law.go.kr/lsSc.do?tabMenuId=tab18&p1=&subMenu=1&nwYn=1§ion=&tabNo=&query=%EA%B4%80%EC%84%B8%EB%B2%95%20%EC%8B%9C%ED%96%89%EB%A0%B9#undefined>, 검색일자: 2018. 9. 12.

2. 여행자 휴대품, 우편물 및 특송품 과세제도

가. 여행자 휴대품의 과세제도

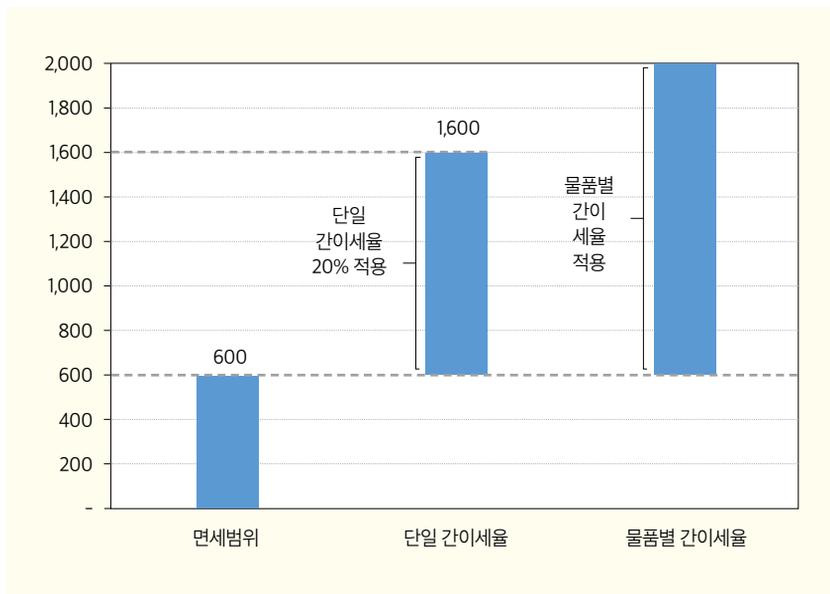
여행자 휴대품의 가격이 600달러를 초과하는 경우 해외에서 취득한 전체 물품의 가격(신고금액)을 미화(달러)로 환산한 금액에서 면세한도인 600달러를 공제한 후, 공제하고 남은 잔여금액을 원화로 환산하고 이 금액에 단일 간이세율 20% 혹은 물품별 간이세율을 적용하여 납부할 과세 금액을 결정한다.

여기서 단일 물품의 가격이 1천달러(기본면세 한도 공제 후 금액, 즉 1,600달러) 이하일 경우 해당 물품의 전체 가격에서 면세한도인 600달러를 공제한 금액에 단일 간이세율 20%를 적용하여 과세 금액을 결정한다. 만약 단일 물품의 가격이 1천달러(기본면세 한도 공제 후 금액, 즉 1,600달러)를 초과할 경우에는 해당 물품의 전체가격에서 면세한도인 600달러를 공제한 금액에 물품별 간이세율을 적용한다. 다시 말해, 1,600달러를 기준으로 단일 간이세율인 20%가 부과되기도 하고 물품별 간이세율이 적용되기도 한다.

단일 물품의 가격이 1천달러 이하일 경우 해당 물품의 전체 가격에서 면세한도인 600달러를 공제한 금액에 단일 간이세율 20% 적용하여 과세 금액을 결정한다.

[그림 3] 여행자 휴대품 면세 및 간이세율 적용 구간(단일품목)

(단위: 달러)



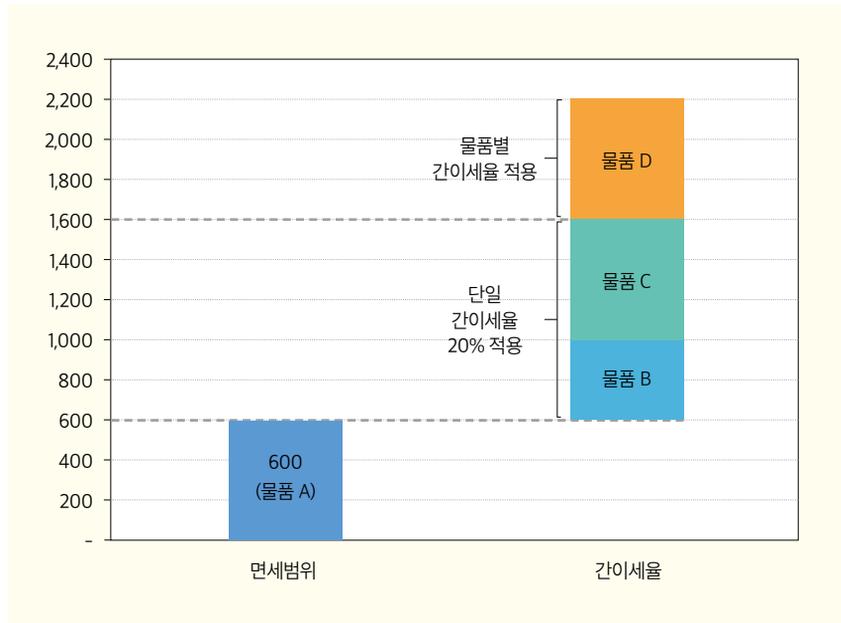
출처: 저자 작성

단일 물품이 아니고
여러 물품의 총액이
1천달러 이하일
경우에는 면세한도인
600달러 이하 물품은
면세되고, 면세한도를
초과한 나머지 물품에
단일 간이세율 20%가
적용된다.

단일 물품이 아니고 여러 물품의 총액이 1천달러(기본면세 한도 공제 후 금액, 즉 1,600달러) 이하일 경우에는 면세한도인 600달러 이하 물품은 면세되고, 면세한도를 초과한 나머지 물품에 단일 간이세율 20%가 적용된다. 이와 달리 여러 물품의 총액이 미화 1천달러(기본면세 한도 공제 후 금액, 즉 1,600달러)를 초과할 경우에는 역시 면세한도인 600달러 이하 물품은 면세되고, 면세한도를 초과한 물품과 미화 1천달러(기본면세 한도 공제 후 금액) 이하의 물품까지는 단일 간이세율 20%를 적용하고, 미화 1천달러(기본면세 한도 공제 후 금액)를 초과한 나머지 물품에는 물품별 간이세율이 적용된다.

[그림 4] 여행자 휴대품 면세 및 간이세율 적용 구간(다중품목)

(단위: 달러)



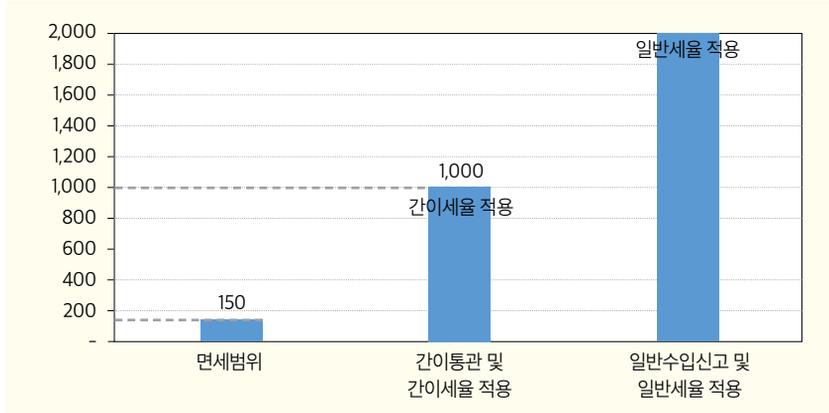
출처: 저자 작성

나. 우편물 및 특송품의 과세제도

여행자 휴대품과 다르게, 국제 우편을 통해 우리나라로 배송되는 우편물은 미화 150달러 이하의 소액물품이면서 자가 사용으로 인정되면 면세로 반입이 가능하다. 그러나 물품가격이 미화 150달러를 초과하면 면세한도 공제 없이 물품가격의 전체 금액에 대해 과세한다. 이 또한 여행자 휴대품 과세제도와 다르다.

[그림 5] 우편물 면세 및 세율 적용 구간

(단위: 달러)

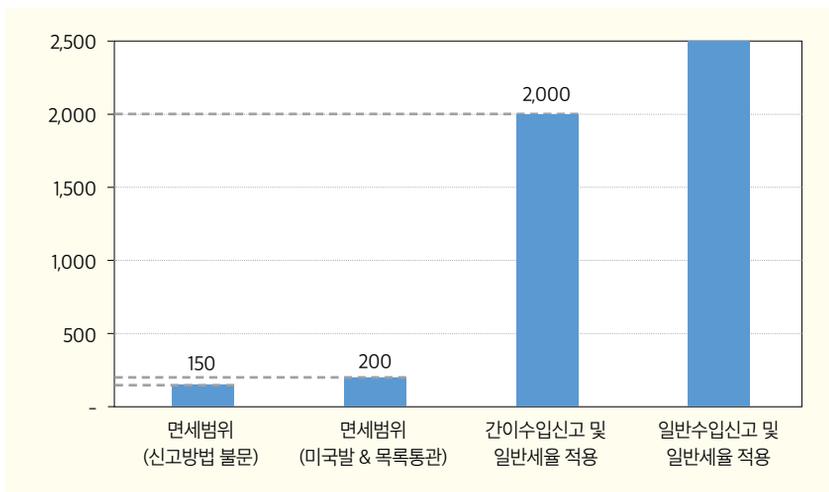


출처: 저자 작성

특송품¹⁾도 우편물과 마찬가지로 미화 150달러 이하의 소액물품이면서 자가 사용으로 인정되면 면세로 반입이 가능하다. 다만 미국발 물품 중 목록통관 대상 물품에 대해서는 200달러까지 면세로 반입이 가능하기 때문에, 여기서 우편물과 차이가 있다. 그리고 150달러(미국 200달러) 이상의 물품은 물품 전체 금액에 대해 과세하는데, 이는 우편물과 동일하다.

[그림 6] 특송품 면세 및 세율 적용 구간

(단위: 달러)



출처: 저자 작성

여행자 휴대품과 다르게, 국제 우편을 통해 우리나라로 배송되는 우편물은 미화 150달러 이하의 소액물품이면서 자가 사용으로 인정되면 면세로 반입이 가능하다.

1) 특송품이란, 「관세법」에 따라 특송업체로 등록된 업체가 우리나라에 반입하는 물품을 의미함

일반적인 미국인
여행자의 면세한도는
800달러이다.
여기서 우리나라와
다른 점은 미국의
면세한도 800달러는
주류와 담배가 포함된
금액이다.

3. 주요국의 간이세율 적용

가. 미국

미국은 거주 여부, 외국체류 기간, 방문한 국가(지역)에 따라 여행자 휴대품 면세한도가 상이하다. 미국을 방문하는 방문자(비거주자)의 경우 면세한도는 100달러이다. 예를 들어, 우리나라 여행자가 미국에서 적용받는 면세한도는 100달러이다. 미국 거주자인 경우에는 빈번 여행자이면 200달러, 미국령 버진제도, 괌 등의 특정 지역 여행자는 1,600달러, 그리고 이를 제외한 나머지 기타 국가를 여행한 여행자에 대해서는 800달러의 면세한도가 부여되고 있다. 즉, 일반적인 미국인 여행자의 면세한도는 800달러이다. 여기서 우리나라와 다른 점은 미국의 면세한도 800달러는 주류와 담배가 포함된 금액이다. 우리나라는 면세한도 600달러 이외에 주류와 담배는 별도면세로 운영하고 있다. 미국은 별도면세 없이 주류와 담배를 면세한도 800달러에 포함하고 있기 때문에 우리나라 면세한도보다 높다고 할 수도 있지만, 주류와 담배가 포함되어 있기에 낮다고 할 수도 있다. 그래서 우리나라와 미국의 직접적인 비교는 어렵다.

<표 4> 미국의 여행자 휴대품 면세한도 금액

(단위: 달러)

구분	면세한도 금액
방문자(비거주자)	100
거주자	
빈번 여행자 ¹⁾	200
미국령 버진제도, 사모아, 괌, 북마리아나 여행자	1,600
기타 국가 여행자	800

주: 1) 30일 이내 1번 이상 출국하거나 48시간 이내 입국한 자 등을 의미함
출처: 미국 관세청, <https://www.cbp.gov/travel/international-visitors/kbyg/types-exemptions#>, 검색일자: 2018. 9. 28.

미국에서는 면세한도 금액 초과 시 그다음 1천달러까지 3%의 단일세율로 과세하며, 1천달러 이후 금액에는 관세율표상 일반 관세율로 과세하고 있다. 다시 말해 면세한도 금액인 800달러까지는 면세하고 800달러 초과 시 1,800달러까지

3%의 단일세율로 과세하며, 1,800달러 초과에 대해서는 관세율표상 관세율로 과세하고 있다. 면세한도 산출을 위한 물품가액 합산 시 주류와 담배 구입 금액까지도 합산하고 있다.

나. 일본

일본은 여행자 휴대품으로서 개인적인 용도로 인정되는 물품 중 주류, 담배, 향수를 제외한 물품에 한해 총구입금액의 20만엔까지 면세되고, 이를 초과 시 간이세율 15%를 적용하고 있다. 여러 품목의 합계 금액이 20만엔을 초과하는 경우 20만엔 이내까지의 물품만 면세되고, 20만엔을 초과하는 나머지 물품은 과세 대상이다. 그리고 단일 품목으로 금액이 면세한도인 20만엔을 초과하는 물품은 해당 물품금액에서 20만엔을 공제하지 않고 물품 전체 금액에 대해 과세하고 있다. 일본은 다른 국가들과 마찬가지로 주류, 담배, 향수는 별도면세로 각 면세한도 수량 초과 시 품목별 간이세율을 적용하고 있다.

다. EU 회원국

여행자가 EU 회원국 내에서 이동하는 경우 판매목적이 아닌 개인용도의 휴대품은 관세가 면제된다. 비EU 국가에서 반입되는 여행자 휴대품에 적용되는 면세한도는 입국 경로에 따라 430유로(공·항만) 혹은 300유로(육상)이고, 주류, 담배 등에 대해서는 품목별 면세한도 수량이 정해져 있다. 면세한도를 초과하여 반입되는 물품에 대한 과세 규정은 EU 회원국별로 상이하다.

가) 영국

영국으로 입국하는 여행자가 면세한도 390파운드를 초과할 경우 630파운드까지 2.5%의 단일 간이세율이 적용되며, 630파운드를 초과할 경우 관세율표상의 일반 관세율이 적용된다. 다시 말해, 390파운드까지는 면세되고, 390파운드부터 630파운드까지는 2.5%로 과세되지만 부가가치세 20%는 부과되지 않는다. 630파운드를 초과할 경우에는 일반 관세율과 부가가치세가 부과된다. 영국에서는 단일 품목의 금액이 390파운드를 초과하는 경우에는 초과분이 아닌 해당 물품의 전체 금액에 대해 일반 관세율과 부가가치세 20%가 과세된다.

**비EU 국가에서 반입되는
여행자 휴대품에
적용되는 면세한도는
입국 경로에 따라
430유로(공·항만) 혹은
300유로(육상)이고,
면세한도를 초과하여
반입되는 물품에 대한
과세 규정은
EU 회원국별로 상이하다.**

독일은 개인용도로 여행자가 반입하는 휴대품에는 관세 부과 대상 물품 총액 700유로 이하까지만 17.5%의 간이세율을 적용하며, 700유로를 초과할 경우 관세율표상 세율로 과세한다.

나) 독일

독일은 개인용도로 여행자가 반입하는 휴대품에는 관세 부과 대상 물품 총액 700유로 이하까지만 17.5%의 간이세율을 적용하며, 700유로를 초과할 경우 관세율표상 세율로 과세한다. 다시 말해, 430유로까지는 면세되고, 430유로부터 700유로까지는 17.5%로 과세된다. 독일의 부가가치세율이 19%임을 감안할 때 부가가치세를 전부 과세하지 않고 있다. 그리고 700유로를 초과할 경우에는 일반 관세율과 부가가치세 19%가 부과된다.

<표 5> 국가별 여행자 휴대품 과세방법 비교

구분	한국	미국	일본	영국	독일
대표적인 간이세율	20%	3%	15%	2.5%	17.5%
대표적인 면세한도	600달러	800달러 (주류, 담배 포함)	20만엔	390파운드	430유로
간이세율 적용한도	1,600달러 (면세+1천달러)	1,800달러 (면세+1천달러)	-	630파운드	700유로
면세한도를 초과한 단일품목	600달러 공제 후 과세	i) 800달러 공제 ii) 1,800달러 까지 간이세율로 과세 iii) 잔여 금액은 일반세율로 과세	공제 없이 전체 금액을 간이세율로 과세	공제 없이 전체 금액을 일반세율로 과세	공제 없이 전체 금액을 일반세율로 과세
면세한도를 초과한 다품목	i) 600달러 공제 ii) 1,600달러까지 간이세율로 과세 iii) 잔여 품목은 품목별 간이세율을 적용	i) 800달러 공제 ii) 1,800달러 까지 간이세율로 과세 iii) 최종 잔여 품목은 일반세율로 과세	20만엔 공제 후 간이세율로 과세	i) 390파운드 이하 품목은 면세 ii) 잔여 품목 중 630파운드까지 간이세율로 과세 iii) 최종 잔여 품목은 일반세율로 과세	i) 430유로 이하 품목은 면세 ii) 잔여 품목 중 700유로까지 간이세율로 과세 iii) 최종 잔여 품목은 일반세율로 과세

출처: 저자 작성

다) 프랑스

프랑스는 여행자가 반입하는 개인 용도의 휴대품에는 면세한도 금액을 초과하여 반입하는 경우 700유로까지는 단일 간이세율 2.5%를 적용하고, 700유로를 초과할 경우에는 일반 관세율과 부가가치세 20%가 부과된다.

라. 주요국의 간이세율 적용 방식

앞서 보았듯이, 주요국의 여행자 휴대품에 적용되는 간이세율을 보면, 간이세율 수준도 다양하고 간이세율 적용 방식도 다양하다. 미국과 일본의 간이세율은 각각 3%와 15%인데, 미국과 일본의 평균 관세율이 1% 정도 수준임을 감안할 때 높은 편이다. 특히, 일본의 간이세율은 15%로 두드러지게 높다.

영국과 독일의 간이세율도 각각 2.5%와 17.5%로 차이가 크다. 영국의 간이세율은 2.5%로 낮는데, 이는 일정 금액(630파운드)까지는 부가가치세를 부과하지 않고 관세만 부과한다는 의도이고, 해당 금액을 초과할 경우에는 일반 관세율과 함께 부가가치세 20%를 부과하고 있다. 따라서 영국은 ① 면세한도(390파운드) 미만은 무세(즉, 관세 및 부가가치세 면세), ② 면세한도부터 일정 금액(630파운드)까지는 관세만 부과, 부가가치세는 면세, ③ 630파운드 이상에 대해서는 일반 수입과 마찬가지로 관세 및 부가가치세를 모두 부과하는 제도를 운영하고 있다.

반면 독일은 부가가치세를 감안하여 간이세율을 17.5%로 설정하여 운영하고 있지만 부가가치세를 전부 부과하고 있지는 않다는 특징이 있다. 독일의 부가가치세는 19%이다. 따라서 일정 규모(700유로) 이하의 여행자 휴대품에 대해서는 부가가치세를 전부 과세하지 않지만, 일정 규모(700유로) 이상에 대해서는 일반 관세율과 부가가치세를 모두 과세하는 방안을 사용하고 있다.

프랑스의 간이세율도 2.5%로 영국과 동일하게 낮은 편인데 독일의 17.5%에 비해서는 높다. 그리고 영국이나 독일과 동일하게 일정 규모(700유로) 이상에 대해서는 일반 관세율과 부가가치세를 모두 과세하고 있다. 따라서 우리나라도 유럽 국가들이 관세율과 부가가치세율을 감안해서 다양한 조합으로 간이세율 제도를 운영하고 있는 것을 참고할 수 있을 것이다.

마. 면세한도 초과 단일 품목에 대한 과세

현재 우리나라는 여행자가 여러 종류의 휴대품을 가지고 올 때, 해당 휴대품들

미국과 일본의
간이세율은 각각 3%와
15%인데,
미국과 일본의 평균
관세율이 1% 정도
수준임을 감안할 때
높은 편이다.

**현재 우리나라는 여행자가
여러 종류의 휴대품을
가지고 올 때,
해당 휴대품들을
합하여 면세한도인
600달러를 공제하고
나머지 초과분에 대해
과세하고 있다.**

을 합하여 면세한도인 600달러를 공제하고 나머지 초과분에 대해 과세하고 있다. 이런 과세 방식은 여행자 휴대품이라는 특징을 감안할 때 타당하다고 생각된다. 여행자 휴대품에는 다양한 소액 물품 등의 여러 품목이 있어서 이런 다수의 품목을 합산하지 않고 단일 품목별로 과세하면 행정비용이 지나치게 발생하게 된다. 또한 어느 금액 이상의 소액물품부터 과세해야 하는지에 대한 기준도 필요하게 된다. 따라서 여러 품목의 총합이 면세한도를 넘을 경우에는 면세한도를 공제한 나머지 초과분에 대해 과세하는 것이 타당하다. 대부분의 국가들이 면세한도를 공제한 나머지 초과분에 대해 과세하는 것도 이런 이유라고 생각된다.

다만, 면세한도를 넘는 단일 품목에 대해서도 면세한도를 제외한 나머지 금액에 과세하는 것은 여행자 휴대품의 특징, 그리고 일반적인 수입, 우편물, 특송 등으로 수입되는 동일한 품목과의 과세 형평성 등을 고려할 필요가 있다. 여행자 휴대품, 우편물, 특송, 일반 수입 등의 수입방법에 따라 과세 부담이 다르다는 문제가 있다. 예를 들어, 900달러인 단일 품목에 대해, 여행자는 600달러를 초과한 300달러에 간이세율 20%를 적용받아 관세 60달러를 부담하고 있다. 여기에 자진신고를 할 경우에는 30% 감면혜택을 받아 관세 42달러를 부담하게 된다. 그러나 우편물은 900달러에 간이세율 20%를 과세하면 관세 180달러를 부담하게 되고, 특송과 일반 수입은 900달러에 일반 관세율 8%를 과세하여 관세 72달러에 부가가치세 97달러를 합해 총 169달러를 부담하게 된다. 동일한 품목이어도 과세 부담이 달라지는 현상이 발생하고 있다.

이런 이유로 일본과 영국, 독일 등 EU 국가들에서는 단일 품목으로 면세한도를 초과하는 품목에 대해서는 면세한도 공제 없이 물품 전체 금액에 일반 관세율로 과세하고 있는 것으로 생각된다. 이미 우리나라에서도 주류는 용량 또는 과세가격이 면세범위를 초과할 경우, 농림축수산물, 한약재 등은 용량 또는 중량이 면세범위를 초과할 경우 공제 없이 전체 취득가격에 대해 과세하고 있다.

우리나라도 기준 금액을 설정해서 일정 금액을 초과하는 단일 품목은 면세한도 공제 없이 물품 전체 금액에 일반 관세율로 과세하는 것이 일반적인 수입물품에 대해 과세하는 것과 비교할 때 과세 형평성 차원에서는 타당하다고 판단된다.

IV. 여행자 휴대품 면세한도 비교

1. 우리나라 면세한도 변천 및 현황

우리나라 여행자 휴대품에 대한 면세한도는 그동안 몇 차례 변화하지 않았다. 1979년에 여행자 휴대품 면세한도는 10만원이었으며 그 이후 1988년에 면세한도를 30만원 혹은 400달러로 고시하여, 처음으로 면세한도를 달러로 표시하기 시작하였다. 1996년부터는 원화 기준인 30만원은 삭제하고 400달러만을 면세한도로 설정하였다. 그 이후 2014년에 면세한도를 600달러로 상향 조정하여 지금까지 유지하고 있다. 이러한 여행자 휴대품 면세한도와 별도로 우리나라는 주류와 담배, 그리고 향수에 대해 별도면세 기준을 정하고 있다. 별도면세 범위는 주류 1병, 담배 1보루, 향수 60ml이다. 다만 주류의 경우 1리터 이하로 미화 400달러 이하의 것이어야 하며, 1리터 이하의 주류도 미화 400달러를 초과하면 전체 취득 가격에 대해 과세하고 있다. 주류와 담배, 그리고 향수에 대한 별도면세는 대부분의 국가들에서도 운영하고 있으며, 그 기준도 대부분 유사한 수준이다.

2. 주요국 면세기준

가. 면세한도

여행자 휴대품에 대한 면세한도는 국가별로 매우 다양하게 설정되어 있다. 면세한도를 조사한 48개국 중에서 높은 면세한도를 부여하고 있는 국가는 아르헨티나, 일본, 베네수엘라 등으로 아르헨티나는 2천달러이고 일본은 20만엔으로 약 1,800달러, 베네수엘라는 1천달러이다. 이와 달리 아이슬란드, 말레이시아는 면세한도가 100달러 미만으로 큰 차이를 보이고 있다. 다수의 유럽 국가들은 430 유로로 약 500달러 정도의 면세한도를 설정하고 있다. 미국 일반 여행자들의 면세한도는 800달러인데, 앞서 설명하였듯이, 800달러는 주류, 담배 등이 포함된 금액이다. 미국은 다른 국가와 달리 주류, 담배에 대한 별도면세를 운영하지 않고, 기본 면세한도에 모두 포함하고 있다. 따라서 앞서도 언급하였듯이, 미국의 면세한도를 우리나라와 일률적으로 비교하기는 어렵다.

면세한도를 조사한
48개국 중에서
높은 면세한도를 부여하고
있는 국가는 아르헨티나,
일본, 베네수엘라 등으로
아르헨티나는 2천달러이고
일본은 20만엔으로
약 1,800달러,
베네수엘라는
1천달러이다.

이와 달리 아이슬란드, 말레이시아는 면세한도가 100달러 미만으로 큰 차이를 보이고 있다. 다수의 유럽 국가들은 430유로로 약 500달러 정도의 면세한도를 설정하고 있다.

<표 6> 주요국의 여행자 휴대품 면세한도

지역	국가	한도
북미	미국	체류기간, 방문 국가에 따라 \$200, \$800, \$1,600
	캐나다	체류기간에 따라 CAD200, 800, 800 차등 적용
중남미	멕시코	\$300
	브라질	\$500
	파라과이	\$300
	엘살바도르	\$500
	아르헨티나	\$2,000
	베네수엘라	\$1,000
	칠레	\$300
유럽	독일	430EURO(약 \$487)
	프랑스	430EURO(약 \$487)
	네덜란드	430EURO(약 \$487)
	포르투갈	430EURO(약 \$487)
	터키	430EURO(약 \$487)
	이탈리아	430EURO(약 \$487)
	벨기에	430EURO(약 \$487)
	오스트리아	430EURO(약 \$487)
	체코	430EURO(약 \$487)
	핀란드	430EURO(약 \$487)
	그리스	430EURO(약 \$487)
	헝가리	430EURO(약 \$487)
	아일랜드	430EURO(약 \$487)
	룩셈부르크	430EURO(약 \$487)
	폴란드	430EURO(약 \$487)
	슬로바키아	430EURO(약 \$487)
	스페인	430EURO(약 \$487)
	슬로베니아	430EURO(약 \$487)
	에스토니아	430EURO(약 \$487)
	라트비아	430EURO(약 \$487)
	리투아니아	430EURO(약 \$487)
	스웨덴	4,300SEK(약 \$465)
	덴마크	3,250DKK(약 \$493)
	아이슬란드	개별 품목가액 ISK10,000(약 \$84)
	이스라엘	\$200
	영국	390GBP(약 \$504)
	스위스	300CHF(약 \$299)
노르웨이	NOK6,000(약 \$697)	

<표 6>의 계속

지역	국가	한도
오세아니아	호주	900AUD(약 \$644)
	뉴질랜드	NZ\$700(약 \$481)
아시아	중국	5,000CNY(약 \$739)
	대한민국	\$600
	일본	200,000JPY(약 \$1,809)
	파키스탄	\$500
	베트남	10,000,000VND(약 \$431)
	태국	20,000THB(약 \$641)
	필리핀	10,000PHP(약 \$191)
	말레이시아	400RM(약 \$98)
	인도	15,000INR(약 \$210)

주: 면세한도는 2019년 2월 19일 환율을 적용하여 달러로 환산
출처: 관세청, <http://www.customs.go.kr/kcshome/main/overseas/BoardList.do?bbsTypeCd=OVERSEASBBS01&layoutMenuNo=20602>, 검색일자: 2018. 11. 2.

나. 주요국의 면세한도 변경

우리나라는 2014년에 여행자 휴대품 면세한도를 400달러에서 600달러로 상향 조정하였다. 당시 여행자 휴대품 면세한도 400달러는 1996년에 정해진 것으로 18년 만에 600달러로 상향 조정되었다. 참고로 1988년에 면세한도가 30만원과 400달러였기 때문에 400달러라는 기준이 26년간 적용되었다고 볼 수도 있다.

일본의 여행자 휴대품 면세기준은 20만엔으로 다른 국가들에 비해 예외적으로 높은 수준이다. 일본의 면세한도는 1972년에 10만엔이었고 이후 15년 동안 유지되다가 1987년에 20만엔으로 2배 상향 조정되었다. 1987년 면세기준을 조정하면서 개인 소비지출의 증가, 국민의 해외여행 증가, 해외물가 상승 등을 개정 이유로 제시하였다. 일본이 다른 국가들에 비해 월등히 높은 면세기준을 적용하는 이유는 1980년대 일본의 막대한 무역수지 흑자에 기인한다. 예를 들어, 일본은 1980년대 자동차의 미국 수출도 자발적으로 제한하는 수출자율규제제도(Voluntary Export Restraint)를 실시한 바도 있다.

미국의 여행자 면세기준은 1983년에 400달러였고 이후 19년 동안 유지되다가 2002년에 800달러로 2배 상향되었다. 미국은 여행자 통관에 따른 시간을 줄이고 마약, 총기 등의 감시에 비중을 더 두기 위해 면세범위를 확대하였다고 배경

우리나라는 2014년에
**여행자 휴대품
면세한도를 400달러에서
600달러로 상향
조정하였다.**
**당시 여행자 휴대품
면세한도 400달러는
1996년에 정해진 것으로
18년 만에 600달러로
상향 조정되었다.**

여행자 휴대품 등에 적용되는 간이세율은 1992년에 20%로 결정된 이후 지금까지 오랜 기간 유지되었다. 현재 다수의 FTA가 체결된 달라진 무역환경을 감안하여 간이세율 수준을 검토할 필요가 있다.

을 언급하였다.

EU의 여행자 휴대품 면세기준은 1994년에 175유로였고 이후 14년 동안 유지되다가 2008년에 430유로로 2.5배 상향되었다. EU는 여행객들에게 해외물품 구입에 따른 비용절감의 혜택을 주고, 소규모의 관세를 징수하는 세관의 행정비용을 줄이기 위해 면세범위를 확대하였다고 배경을 언급하였다.

이를 정리해 보면, 이들 국가들은 오랜 기간(14년 이상) 휴대품 면세기준을 유지하다가 면세한도를 상향 조정할 때는 약 2배 정도 상향 조정된 것으로 나타났다. 또한 이들 국가들이 여행자 휴대품 면세기준을 상향하면서 발표한 조정의 배경에 따르면 국민후생, 세관행정비용 절감, 부정무역 감시 집중 등이 상향 조정의 이유였다.

다. 소득수준과 면세한도

앞서 면세한도를 조사한 48개국을 대상으로 1인당 GDP 수준과 면세한도의 관계를 살펴보았다. 소득수준이 높을수록 면세한도가 높게 설정될 것으로 예상할 수 있기 때문이다.

1인당 GDP 수준을 크게 3개 구간으로 나누어 본 결과 대부분 500달러 수준의 면세한도를 적용하고 있었다. 다른 국가들에 비해 면세한도가 예외적으로 높은 아르헨티나와 일본, 그리고 예외적으로 낮은 아이슬란드와 말레이시아를 제외할 경우에는 평균 면세한도가 400달러 후반에서 500달러 중반 수준이었다.

우리나라가 속해 있는 1인당 GDP 2만~5만달러 구간에서는 면세한도가 큰 일본을 포함할 경우, 평균 562달러였고, 일본을 제외할 경우에는 평균 484달러 수준이었다.

<표 7> 주요국의 1인당 GDP 수준별 여행자 휴대품 면세기준

(단위: 개, 달러)

1인당 GDP	국가	평균 면세한도	국가 ¹⁾	평균 면세한도
2만달러 이하	22	527	20	475
2만~5만달러	17	562	16	484
5만달러 초과	9	495	8	547
총합계	48	-	44	-

주: 1. 면세한도는 2019년 2월 18일 환율을 적용하여 달러로 환산

1) 면세한도가 예외적으로 높은 아르헨티나(2천달러)와 일본(약 1,800달러), 그리고 예외적으로 낮은 아이슬란드(약 84달러)와 말레이시아(약 98달러)를 제외한 경우

출처: 저자 작성

V. 결론

그동안 여행자 휴대품 등에 적용되는 간이세율은 1992년에 20%로 결정된 이후 지금까지 오랜 기간 동안 유지되었다. 따라서 현재 다수의 FTA가 체결된 달라진 무역환경을 감안하여 간이세율 수준을 검토할 필요가 있다. FTA로 인해 다수의 공산품에 무관세(0%)가 적용 중이다. 2019년 3월 기준으로 우리나라는 15개의 FTA가 발효되어, 총 52개 국가와의 FTA가 발효 중에 있다. FTA가 확대된 현재의 통상환경을 반영하여 소비자인 여행자들도 FTA로 인한 관세 인하 혜택을 받을 필요가 있다고 생각한다. 관세율은 경제환경에 따라 지속적으로 변화할 필요가 있기 때문이다.

간이세율을 조정할 때 최근 들어 면세한도 초과 물품에 대한 자진신고가 증가하고 있다는 점도 고려할 필요가 있다.

<표 8> FTA 체결, 발효, 협상 중인 현황

(단위: 개)

구분	개수	국가(지역)
발효된 FTA	15	칠레(2004), 싱가포르(2006), EFTA(2006), ASEAN(상품 2007, 서비스 및 투자 2009), 인도 CEPA(2010), EU(2011), 페루(2011), 미국(2012), 터키(2013), 호주(2014), 캐나다(2015), 뉴질랜드(2015), 중국(2015), 베트남(2015), 콜롬비아(2016)
서명, 타결된 FTA	1	중미(2018 서명)
협상 중인 FTA	10	한·중·일, RCEP, 에콰도르 SECA, 이스라엘, MERCOSUR 등
기타 준비 중인 FTA	3	멕시코, GCC, EAEU

출처: 산업통상자원부 자유무역협정 홈페이지, <http://www.fta.go.kr/main/situation/kfta/ov>, 검색일자: 2019. 3. 2.

물론 현재도 여행자 휴대품에 대해 간이세율 대신 일반 관세율을 적용할 수도 있고, FTA 특혜세율 적용도 가능하다. 한EU FTA 및 한미 FTA에서는 1천달러 이하의 물품은 물품 자체에 원산지 표시만 있으면 FTA 특혜세율 적용이 가능하다. 한중 FTA는 700달러 이하의 물품은 원산지 증명서 제출 없이 FTA 특혜세율 적용이 가능하다. 1천달러를 초과하는 경우에는 원산지와 판매자 이름이 적힌 구매 영수증이 있어야 한다. 유럽에서 1천달러 초과 6천유로 이하의 유럽산 물품을 휴대품으로 반입할 경우에 별도 종이에 판매자 서명과 원산지 신고문안을 기재할 경우 허용하고 있다. 그러나 현실적으로 원산지 확인 등을 통해 여행자가 휴대품에 대해 FTA 특혜세율을 적용받기는 쉽지 않다. 간이세율은 여행자들이 휴대품

성실신고 유도를 위한
감면제도는 일시적으로
사용할 수 있는 제도이고
긍정적인 효과도 있지만,
장기적으로 지속하여
사용할 수 있는 제도는
아니다.

에 적용될 관세율을 쉽게 인지하고, 통관절차를 신속하게 진행하는 것이 가장 큰 목적이기 때문에 모든 여행자 휴대품에 대해 간이세율 대신 FTA 세율 등이 다양하게 적용된다면 행정비용이 과다하게 발생하는 문제가 있어 이를 감안할 필요가 있다.

마지막으로 간이세율을 조정할 때 최근 들어 면세한도 초과 물품에 대한 자진 신고가 증가하고 있다는 점도 고려할 필요가 있다. 2015년부터 여행자가 면세범위를 초과한 물품을 자진신고할 경우 관세 상당액의 30%를 감면(최대 15만원 한도)해주고 반대로 여행자가 신고하지 않고 적발될 경우 총세액의 40% 가산세를 부과하며, 2년 이내 2회 초과 시 60% 가산세를 부과하는 제도를 실시하고 있다. 이 제도 실시 이후 자진신고가 빠르게 증가하고 있다. 성실한 자진신고가 확산되는 분위기는 사회적으로도 바람직한 현상이다.

<표 9> 자진신고 연도별 현황

(단위: 천명, 건)

구분	입국여행자	자진신고 건수
2015	29,729	97,587
2016	36,946	109,901
2017	37,356	150,600
2018. 6.	20,352	99,360

출처: 관세청, 「여행자 휴대품 자진신고 54% 증가 - '15년 자진신고 감면 도입 이후 매년 증가세」, 2018. 7. 23. 보도 자료를 이용하여 저자 작성

다만 기본적인 조세정책의 운용 측면을 고려할 때, 성실신고 유도를 위한 감면 제도는 일시적으로 사용할 수 있는 제도이고 긍정적인 효과도 있지만, 장기적으로 지속하여 사용할 수 있는 제도는 아니다. 여행자 휴대품이 면세한도를 초과할 경우 세관에 성실하게 신고하도록 법에 규정되어 있기 때문에 자진신고 자체는 법에 의해 의무적으로 수행해야 하는 납세자의 의무이다. 소득세, 부가가치세 등 다수의 세금을 성실하게 신고하는 납세자에게 세금을 감면해주는 특혜를 주고 있지 않다. 따라서 다른 조세와의 형평성 차원에서도 자진신고에 따른 감면혜택을 장기적으로, 지속적으로 추진할 수는 없다. 그러므로 간이세율 수준을 조정할 때 자진신고에 따른 감면혜택과의 적절한 조합을 통해 감면혜택을 점진적으로

인하하면서도 여행자들에게 적용되는 과세 부담은 증가하지 않게 조정하는 방안을 생각하는 것도 하나의 대안이 될 수 있다. [KIPR](#)

참고문헌

관세청, 「여행자 휴대품 자진신고 54% 증가 - '15년 자진신고 감면 도입 이후 매년 증가세」, 2018. 7. 23.

국가법령정보센터, 「관세법 시행령」.

WCO, “The International Convention on The Simplification and Harmonization of Customs Procedures(Revised Kyoto Convention),” 2004.

관세청, <http://www.customs.go.kr/kcshome/main/overseas/BoardList.do?bbsTypeCd=OVERSEASBBS01&layoutMenuNo=20602>, 검색일자: 2018. 11. 2.

미국 관세청, <https://www.cbp.gov/travel/international-visitors/kbyg/types-exemptions#>, 검색일자: 2018. 9. 28.

산업통상자원부 자유무역협정 홈페이지, <http://www.fta.go.kr/main/situation/kfta/ov>, 검색일자: 2019. 3. 2.

e-나라지표, http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetaildo?idx_cd=1655, 검색일자: 2019. 2. 7.

———, http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1756, 검색일자: 2019. 2. 7.

政策研究

| 정책연구 |



- **일자리 정책의 효과성 제고를 위한 중앙-지방 간 재정관계의 재정립**
윤성주·김문정·김정훈
- **재정법의 국제비교 및 우리 재정법체계에서의 함의: 재정헌법을 중심으로**
김종면·장용근
- **세대간·세대내 불평등과 재분배**
최준욱
- **소득재분배 정책의 거시경제적 효과 - 이질적 경제주체 모형분석**
한중석·우진희·홍재화
- **일자리 재정정책의 정량평가체계 구축에 관한 연구**
장우현·강희우
- **조세·재정 정책의 노동공급 효과**
김문정·오종현
- **건강보험 보장성 강화 정책의 효과 분석 - 4대 중증질환을 중심으로**
김우현·이은경·김대환·김윤
- **재정성과평가제도 환류방안에 관한 연구**
강희우·박한준·권남호·오영민

일자리 정책의 효과성 제고를 위한 중앙-지방 간 재정관계의 재정립

윤성주 한국조세재정연구원 연구위원

김문정 한국조세재정연구원 부연구위원

김정훈 재정정책연구원장

한국은 현재 일자리 정책에서 일종의 변곡점을 맞이하고 있다. 지난 50여 년간 높은 경제성장률을 유지하면서 노동시장은 거의 완전고용 상태를 유지하여 왔다. 따라서 실업에 대한 대응책은 중앙정부나 지자체 차원에서 중요한 위치를 차지하는 정책은 아니었다. 그러나 2009년 경제위기 이후 전 세계적으로 경제회복이 미진한 상태인 데다가 한국의 성장잠재력이 하락함에 따라 실업률이 가시적으로 증가하는 현상을 최근 보이고 있다. 특히 청년층의 일자리 문제는 심각한 수준에 이르렀다고 해도 과언이 아니다.

이러한 한국의 일자리 상황을 반영하여 정부는 최근 들어 매우 적극적인 일자리 정책을 펴고 있다. 단적인 예가 일자리 예산의 빠른 증가이다. 일자리 예산은 2015년 13.9조원에서 2018년 19.2조원으로 증가하였고 2019년 일자리 예산은 23.5조원으로 잡혀 있기 때문에 불과 4년 만에 일자리 예산이 무려 70%나 증가하였다. 이렇게 일자리 예산이 빠르게 증가하는 이유는 고용보험적 성격의 실업소득 유지와 지출이 큰 폭으로 증가하고 있기 때문이다. 그러나 일자리 예산을 구성하고 있는 직접일자리 사업, 직업훈련, 고용서비스, 고용장려금, 창업지원 분야의 지출도 큰 폭으로 증가하고 있다.

일자리는 지역의 여건과 밀접한 관련을 갖는다.

따라서 일자리 정책이 효과를 거두려면 지역 여건을 잘 아는 지자체가 적극적으로 일자리 정책에 참여하는 것이 필요하다. 그러나 현재의 일자리 정책은 중앙정부 주도로 수립·집행되고 있다. 직접일자리 사업 분야를 제외한 나머지 5개 분야의 일자리 사업 예산에서 지자체 예산이 차지하는 비중은 대부분 10% 이하로서 상당히 낮다. 또한 중앙정부와 지방정부가 재원을 각각 부담해 매칭 국고보조사업 형태로 운영하는 직접일자리 사업의 경우에도 지자체 예산 비중은 30% 수준으로 낮은 편이다.

이러한 관점에서 본 보고서에서는 일자리 정책의 효과성 제고를 위하여 지방정부의 역할 증대, 그리고 중앙과 지방 간 재정관계의 재정립 방안을 분석하였다. 본고의 분석 내용을 간략하게 정리하면 다음과 같다. 우선 제Ⅱ장에서는 우리나라 일자리 시장의 동향 및 여건을 살펴보았다. 일자리 시장 분석은 광역시도의 행정구역 단위로 이뤄졌는데, 이는 각 지역의 경제활동이 행정구역으로 경계를 갖지 않는다는 점에서 한계를 지닌다고 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고 행정구역 단위로 일자리 정책을 분석하는 것은 현실적으로 중요한 의미를 지닌다. 23조원의 일자리 사업이 모두 중앙정부와 지방정부의 행정 단위로 수립되고 집행되기 때문이다. 특히 본고의 연구 목적이 일자리 정책의 중앙과 지방 간 역할

을 재정립하는 데에 있으므로 행정 구역 중심으로 노동시장 여건과 일자리 정책의 현황이 파악되었다. 노동수요 및 노동공급과 관련된 여러 지표를 살펴본 결과, 고령화나 1인 가구화는 정도의 차이는 있지만, 모든 광역시도에서 공통적으로 관찰되었고, 해당 추세는 일정한 수준에 이르면 다소 느리게 가속화되는 한계체감 현상이 나타나는 것으로 파악되었다. 한편, 노동시장 여건은 수도권과 비수도권 간에 상당한 차이를 보인다. 특히 사업체, 인구 등의 유입이 경기도 지역으로 몰리는 현상이 뚜렷하게 관찰된다. 지역 노동시장을 고려할 때, 수도권/비수도권 여부를 고려하는 것이 중요하고, 노동시장의 동태적 변화에서 관찰되는 지역적 이질성을 고려할 때 중앙정부 단위에서 지역별 맞춤형 노동시장 정책을 집행하는 것이 현실적으로 어렵다는 것을 알 수 있었다.

제III장에서는 중앙정부의 일자리 정책 및 지역 일자리 정책의 현황을 살펴보고, 이와 관련된 시사점을 논의하였다. 저자들은 일자리 정책을 고려할 때 적극적·소극적 노동시장 정책과 같은 직접적인 재정지원 일자리뿐만 아니라, 근로시간 단축 등과 같은 노동시장 제도 정책도 포함하는 포괄적인 일자리 정책을 검토한다. 본 장에서는 특히 일자리 정책에 대한 중앙-지방정부 간 역할 분담이 어떻게 이루어지고 있는지를 중점적으로 살펴보았는데, 중앙정부 주도적인 정책이 주를 이루는 것을 쉽게 파악할 수 있었다. 재정자립도가 높은 일부 수도권 지역 지방정부만 자발적인 일자리 정책을 제한적으로 펼치고, 대부분의 비수도권 지방정부는 일자리 정책을 펼치더라도 그 규모가 그리 크지 않은 것으로 파악되었다. 단, 최근에는 지역산업맞춤형 등 지방정부가 주축이 되어 진행될 수 있는 일자리 정책을 활성화시키려는 움직임이 포착되고 있다.

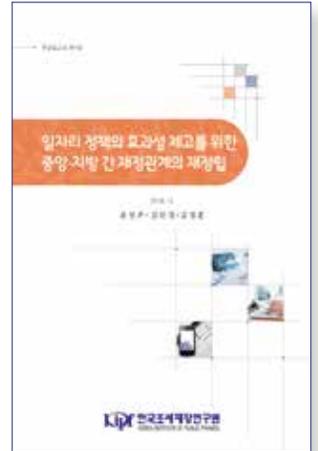
제IV장에서는 일자리 정책의 분권에 대한 이론적

논의와 우리보다 앞서 분권적 일자리 정책을 운영하고 있는 국가들의 사례를 소개하고 있다. 먼저 지역 일자리 정책에 있어 분권의 장점으로는 지역에 적합하고 지역이 선호하는 정책을 수립·반영할 수 있다는 것이며, 위험요인으로는 중복적 사업운용, 인력·기술적 역량 부족 등을 들 수 있다. 분권적 일자리 정책을 운영하고 있는 덴마크와 일본의 사례를 살펴본 바에 따르면, 이 두 국가에서는 일자리 분야의 분권이 상당히 많이 이루어져 있음을 알 수 있었다. 특히 덴마크의 경우 일자리 정책이 대부분 지방정부 주도로 이루어지고 있는데, 이처럼 일자리 정책이 지방정부 주도로 이루어지는 데에는 충분한 이유가 있다. 노동 수요와 공급이 모두 각 지역의 산업과 경제적 특성으로 인하여 이질적인 형태를 띠기 때문이다. 따라서 지자체가 일자리 정책에 대한 역량이 있고 관련 재원이 확보되어 있을 경우 지방정부의 일자리 정책에 대한 적극적 참여가 국가 전체적으로 일자리 정책의 시너지를 크게 제고시킬 수 있다. 하지만 우리나라의 경우 상대적으로 정책운용이 중앙정부에 편중되어 있고 지방의 자원이 부족한 상황이기 때문에 이와 같은 방향으로 추진은 단계적으로 이루어질 필요가 있을 것으로 판단된다. 따라서 단기적으로는 일본의 사례에서 살펴본 바와 같이 지방정부가 주도하는 순수한 형태의 국고보조 사업을 우선적으로 확대하면서 일자리 정책에 있어 지역의 권한과 책임성을 강화할 필요가 있을 것으로 사료된다.

제V장에서는 우리나라의 주요 지자체를 방문하여 살펴본 지방정부의 일자리 정책 운영현황, 중앙정부와의 업무관계 등에 대한 조사내용을 소개하고 있다. 경기도 성남시, 광주광역시, 대구광역시의 청년정책을 중심으로 중앙과 지방정부의 일자리 정책을 살펴보았다. 청년 대상 일자리 정책이 노동, 고용 정책을 넘어선 복지나 문화정책과 결합하여 운영되

는 것을 확인할 수 있었다. 중앙정부와 지방정부 간의 협업은 잘 이루어진 것으로 보기 어려웠는데, 기관평가 인센티브 체계에 그러한 협업요인이 반영되지 않았던 것 등이 주요 요인으로 파악되었다. 지방정부의 경우 중앙정부에 의해 자발적인 일자리 정책 집행의 경험이 그리 많지는 않지만, 자치단체장의 강력한 의지가 존재하는 경우, 기존의 중앙정부 차원의 일자리 정책을 지역의 특성을 반영하여 보다 효과적으로 운용할 수 있다는 가능성을 확인하였다. 동시에, 지속적이고 안정적인 지방정부 단위의 일자리 정책 집행을 위해서는, 지방정부에 예산 관련 재량권을 보장함과 동시에 그에 상응하는 책임성을 요구하는 체계가 필요하다는 것을 알 수 있었다. 상기 언급한 세 개 지역에서 청년 및 사업장에 대해 설문 조사를 실시한 결과, 지역 노동시장의 결과는 대부분 중앙정부의 정책실패 때문에 발생했다고 인식하고 있으며, 지역 단위에서는 중앙정부의 정책을 지역 단위에서 잘 보조하는 것이 바람직하다고 판단하고 있었다. 이러한 설문결과를 통해 지방정부 단위의 보다 적극적인 일자리 정책 집행을 위해서는 지방정부의 일자리 정책 집행의 경험치를 높이고, 지역 단위의 일자리 정책에 대한 공감대를 얻기 위해서는 적지 않은 시간이 소요될 것으로 예상할 수 있었다.

제Ⅵ장에서는 일자리 정책 효과성 제고를 위한 중앙과 지방 간 역할 및 재정관계 재정립 방안을 모색하였다. 역할 분담에 대해서는 (i) 노동시장 정책 기획과 제안, (ii) 노동시장 정책의 효과성 제고를 위한 모니터링, (iii) 노동시장 현황 및 정책의 집행 상태 및 현황에 대한 정보수집, 배포, 공유 등 세 가지 측면을 논의하였다. 첫째, 노동시장 정책 기획과 제안은 중앙정부와 지방정부가 공동으로 추진하는 것이 바람직하다. 지자체가 자체적인 정책적 역량과 재원



B5변형/ 163면
2018. 12

을 보유하고 있을 경우, 지역적 특수성을 더 잘 반영하는 일자리 정책을 수립·집행할 수 있는 위치에 있는 반면, 실업 지원과 같이 사회보험적 성격이 강한 정책은 여전히 중앙정부의 주도적 역할이 필요할 것으로 보인다.

둘째, 노동시장 정책의 효과성 제고를 위한 성과 모니터링은 중앙정부 주도로 수행되는 것이 바람직하다. 중앙정부는 지방정부의 일자리 정책에 대한 예산지원 심의 과정에서 사전적으로 일자리 예산의 성과를 평가하거나, 지방정부의 일자리 정책이 집행된 이후 노동시장 지표를 사후적으로 평가하는 기능을 수행할 수 있다. 지방정부의 경우에는 현재 사후적 성과평가 체계가 제대로 구축되어 있지 않기 때문에 일자리 사업의 성과정보를 지자체에 환류하는 시스템을 강화할 필요가 있다.

마지막으로 노동시장 현황 및 정책 집행에 대한 정보 수집과 공유 측면에서 중앙과 지방정부의 역할 분담과 협업이 강화될 필요가 있다. 한국고용정보원의 전산 시스템에 고용보험DB가 상당히 풍부하게 구축되어 있는 상태인데, 이러한 노동시장 관련 DB와 한국재정정보원의 D-Brain, 그리고 지방재정 정

보가 들어 있는 e-호조 시스템이 통합될 경우 일자리 사업에 대한 데이터 분석 효과가 크게 제고될 수 있을 것으로 보인다. 현재로서는 한국고용정보원이 보유하고 있는 통계정보에 대한 지자체의 접근성이 제한되어 있는 편이다. 이러한 고용정보에 대한 지자체의 접근성이 기술적으로 확대되어 지자체의 일자리 정책에 대한 리더십과 역량이 충분히 성숙될 경우, 중앙과 지방정부의 데이터 공유 기반 일자리 사업 평가 및 정책 기획 능력이 크게 향상될 것이다.

본고에서는 또한 일자리 정책의 역할 재정립 방안을 위한 제도적 기반 마련을 위하여 일자리 사업 예산을 최대한 포괄적으로 배분할 수 있도록 예산 규모가 큰 직접일자리 사업들을 국가균형발전특별회계(균특회계)에 편입하는 것을 제안하였다. 본고에서는 두 가지 중요한 균특회계의 특징 때문에 일자리 사업을 균특회계에 편입시킬 경우 지자체의 자율성이 확보됨과 동시에 일자리 사업 분야에 대한 중앙-지방 간 협업 기능 또한 강화될 것임을 강조하였다. 첫째, 균특회계 중 시도 신청한도 재원은 지자체에 포괄적으로 배분된 다음 지자체가 자율적으로 균특회계에 포함되어 있는 세부사업을 선택할 수 있도록 하고 있기 때문에 부처 간 사업 경쟁을 유도하고 있다. 둘째, 국고보조 사업이 균특회계에 포함되더라도 개별 사업의 국고보조 사업으로서의 특징은 여전히 유지된다. 따라서 지자체가 포괄적으로 배분된 일자리 관련 재원을 지역 여건에 맞게 쓸 수는 있지만, 사업의 수행방법에 대해서는 관련 부처와 예산 당국의 승인을 받아야 하므로 균특회계에 포함되어 있는 지자체의 일자리 사업에 대하여 중앙정부는 관련 정보의 공유 및 사업 계획의 수립과 집행 단계에서 여전히 영향력을 행사할 수 있다.

본고에서 제안한 균특회계 편입 대상 일자리 사업은 노인일자리 사업, 자활사업, 숲가꾸기 사업 등으

로 기존에 균특회계에 포함되어 있는 일자리 사업(지역자율형 사회서비스 투자사업)에 비하여 균특회계 신청한도의 지역 간 분포와의 상관관계가 높은 것으로 파악되었다. 따라서 이러한 사업들의 재원을 기존의 배분액과 큰 차이 없이 균특회계 신청한도 배분공식을 바탕으로 배분하는 것이 가능하다. 이 경우 각 지자체가 포괄보조금에 포함되어 있는 일자리 관련 재원을 더욱 늘리거나 또는 줄이면서 자율적이고 창의적으로 일자리 정책을 수립·집행할 수 있는 여건이 마련된다. 각 지자체가 포괄보조금의 자율적 활용을 통하여 일자리 정책의 리더십과 역량을 키우고 나면, 장기적으로는 일자리 정책 분권화의 제2단계로서 직업훈련, 고용장려금, 고용서비스 분야에서도 지자체의 보다 적극적인 역할을 기대해 볼 수 있을 것이다.

* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 보고서 18-07 『일자리 정책의 효과성 제고를 위한 중앙-지방 간 재정관계의 재정립』의 요약 및 정책적 시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

재정법의 국제비교 및 우리 재정법체계에서의 함의: 재정헌법을 중심으로

김종면 한국조세재정연구원 선임연구위원

장용근 홍익대학교 법과대학 교수

본 보고서는 국제비교를 통하여 우리 재정법체계에서의 시사점을 찾는다. 이 중 지난 10여 년간 우리 재정법에 관한 논의가 대부분 예산법률주의를 위주로 진행되었고, 이를 위한 개헌의 가능성도 점차 구체화되어 가는 여건을 감안하여 재정헌법을 위주로 연구를 진행하였다. 특히 예산법률주의에 대한 지난 10여 년의 논의를 나름대로 정리하고, 나아가 의회와 정부 간의 관계에서 부분수정거부권 도입과 같이 기존 논의가 생각하지 못한 새로운 대안을 제시함은 물론, 잠정예산이나 분류체계 설정 등 기존 논의가 재정헌법의 일부임을 간과한 몇 가지 문제에 대한 간략한 분석도 시도하였다.

1. 역사적 고찰: 예산제도와 민주주의

국제비교 등 비교법적 접근은 통상 공시적(共時的) 또는 횡단면적인 분석에 주로 의존하는데 우리의 연구도 이와 다르지 않다. 그러나 이에 더하여 본 보고서는 역사적, 즉 통시적(通時的) 분석을 통하여 예산제도가 지금처럼 대부분의 국가에 보편적으로 유사한 모습으로 자리잡게 된 연유에 대해 알아본다. 비교법적 방법론에 더하여 이와 같은 법제사적 접근이 필요한 이유는 연구의 초점이 헌법적 요

소, 즉 의회와 행정부 간의 권한배분 구도와 이에 따른 국가 주요 의사결정 체계를 대상으로 하기 때문이다. 이에 따라 자칫 의회나 행정부 양자 중 어느 한편의 관점을 떠나서 사안별 장단을 공정하고 객관적인 기준으로 평가하기 어렵게 될 상황이 우려된다. 따라서 보다 객관적인 기준을 모색하여 설정하기 위해서 제Ⅱ장에서는 예산제도의 근원을 역사적으로 살펴보고, 예산제도가 지향해야 할 기본 원칙이 바로 민주주의의 기본원칙과 다르지 않다는 점을 확인함으로써, 논의의 중심이 국회나 정부가 아니고 국민에게 가장 도움이 되고 실익이 있는지 여부라는 것을 강조하였다.

제Ⅱ장에서 이러한 취지로 예산제도의 역사적 근원을 살펴본 결과, 13세기 초 잘 알려진 대헌장(Magna Carta) 이래 영국에서 수 세기 동안 독자적으로 예산제도가 점증적으로 발전해 오다가 19세기에 이르러서야 유럽의 여러 나라에 보편화되었고, 미국은 뒤늦게 20세기 초에 예산제도를 도입하였음을 알 수 있다. 우리가 대헌장에 주목하는 이유는 그에 포함된 다른 주요 권리와 함께, 예산이나 재정제도 역시 군주라는 독점적 권력에 대한 명문화된 견제가 제도의 가장 기본적인 가치이자 목적이기 때문이다. 즉 예산제도는 그 본질이 권력분립의 구현이며, 이는 중국적으로 어느 한쪽으로 권한이 치중

되지 않고 군주와 의회 등 각 주체가 서로 견제하며 균형을 유지하는 것이 가장 공정하고 국민의 편익을 위주로 의사결정이 이루어지게 한다는 생각을 반영하는 것이다. 이러한 시각으로 보면, 근대적 예산제도가 내포한 가치와 원칙은 민주주의에 가깝다기 보다는 민주주의와 동일하며, 예산제도는 그 자체가 민주주의의 일부로서 매우 중요한 한 요소이다. 따라서 단지 효율성이나 다른 목적을 위한 개선으로 논의가 국한되는 행정법적인 성격으로서의 재정법과는 달리, 헌법적 맥락에서 예산제도의 개선을 논할 경우에는 결국 민주주의의 원칙이 각 대안의 장단을 판별하는 궁극적 기준이 될 수밖에 없다는 논지를 본 보고서는 주장하고 일관되게 준수한다.

제Ⅱ장에서는 대한정에서 조세법률주의를 도입하여 세입과 관련된 왕권을 제약하기 시작한 이래 지출, 즉 예산에 대해서도 점차 왕권에 대한 제약이 발전하고 의회의 발전과 함께 이러한 제약도 명문화 또는 법제화되는 과정을 설명하였다. 이는 19세기 초반까지 약 5세기에 걸쳐 점증적으로 진행된 과정을 보다 자세히 구체적 문헌 근거를 제시하여 설명하였다. 영국에 이어 미국과 프랑스는 거의 동시에 다소 늦은 18세기 말에 혁명의 과정을 거쳐 권력분립의 원칙을 구현하는 국가체제를 구축하였는데, 이는 근대적 예산의 개념이 확립되어 보편화된 19세기 후반 이전의 일이며, 몽테스키외가 3권분립 이론을 제시한 이후 최초로 이론으로만 머물렀던 권력분립의 이념을 헌법에 담아 설립된 국가들이었다는 사실에 주목할 필요가 있다. 이로 인하여 참고할 만한 선례가 없던 미국은 그 이후로도 전 세계적으로 사실상 유례가 없을 정도의 매우 강한 권력분립 구도를 헌법에서 설정하였으나, 19세기 후반이나 유럽에서 정립된 예산제도의 원칙과 개념은 18세기 말의 미국 헌법 제정 당시 전혀 고려되지 못하였고 20세기 초에 들어서

야 예산제도가 설정되었다. 그 때문에 적어도 예산제도에 관한 한은 미국의 제도가 매우 독특하며 반드시 최선이라고 할 수 없다는 지적이 미국에서도 자주 거론된다는 점에 유의할 필요가 있다. 반면 프랑스는 혁명 이후에도 다시 왕정과 공화정을 수차 오가며 시행착오와 더불어 대안적으로 헌법과 예산제도의 몇 가지 보완을 시도한 경험이 있다. 우리가 비교법적으로 외국의 예산제도가 우리에게 줄 수 있는 시사점을 찾으려면 양 국가의 사례에 자연히 비중을 두게 되므로 특히 이러한 역사적 맥락의 차이를 유념할 필요가 있다. 일반적으로 미국은 민주주의와 대통령제의 대표적인 국가로 인식되고, 프랑스도 민주주의의 발전에서 중요한 사례이기도 하며 아울러 우리와 같은 대륙법 체제의 대표적 체제이자 근대 예산제도를 완성시킨 나라로서 가장 보편적으로 여러 국가들이 채택하고 있는 예산의 원칙과 구체적 제도를 구현했기 때문이다.

역사적 고찰의 후반에는 후발 선진국인 독일 프로이센과 메이지 일본의 헌법에 대한 분석도 제시하였는데, 이는 기존 논의에서 우리 제헌헌법이 이들 헌법과 유사하며, 따라서 프로이센과 메이지 헌법에 내재되어 있는 군주, 즉 행정부나 대통령 우위의 권력구도가 지금까지 우리 헌법에 영향을 주고 있다고 간혹 제기되는 비판을 검토해 보기 위해서이다. 프로이센과 메이지 일본의 헌법은 군주주권과 그에 따른 권력분립 구도를 따르며, 1860년대 초반의 유명한 프로이센의 헌법 갈등은 이와 같은 권력구도 설정에 따라 법률 특히 예산법률의 결정과 관련하여 헌법이 내포한 불확실성에 기인하였음을 설명하였다. 반면 우리 헌법은 국민주권과 그에 부응하는 권력분립 구도를 명확하게 천명하고 있기 때문에 적어도 주요 권한, 특히 예산에 있어서는 프로이센이나 메이지 일본과는 전혀 다른 설정이며, 주권소재와

권력분립 구도가 서로 부응함에 있어서도 모순되거나 흠결이 없다. 즉 프로이센과 메이지 일본의 사례는 우리 헌법, 특히 예산과 관련된 재정헌법에 영향을 줬다고 보기는 오히려 양국의 사례는 지금의 우리 헌법에 대해 직접적인 시사점이 없다고 해석함이 타당하다는 것이 우리의 결론이다.

2. 예산법률주의의 기존 논거에 대한 검토

재정헌법에 대한 지난 10여 년의 논의에는 예산법률주의 도입과 함께 여러 가지 이슈들이 혼재되어 있어 체계적인 분석을 어렵게 한다. 따라서 본 보고서에서는 예산법률주의의 도입이 타당한지 판별하는 데 관련된 논의와, 그 외 예산법률주의 도입의 장단을 판단하는 데 도움이 되기보다는 예산법률주의 도입과 별도로 검토 가능한 재정법의 현안들을 분리하여 분석하였다. 이에 따라 정부 증액동의권의 완화·삭제, 예산편성권의 국회 기관 등은 예산법률주의 도입에 영향을 받을 수는 있어도 예산법률주의 도입의 당위성을 논함에 있어서는 논리적으로는 무관한 사안으로 판단하였고, 따라서 보고서의 다른 장에서 이를 분리하여 분석하기로 하였다. 이에 따라 제Ⅲ장에서 기존에 제시된 예산법률주의 도입의 논거를 검토한 의견은 다음과 같다.

첫째, 예산이 법률이 되면 헌법 소원 등을 통해 국민의 권리 보장이 이루어질 수 있다는 논거가 있는데, 검토 결과 실익이 없어서 예산법률주의 도입 주장의 근거로 삼기는 어려울 것으로 보인다. 우선 예산은 법률이 된다고 하더라도 수범자가 국가기관이므로 국민에 의한 소송 제기가 불가하다. 또한 소송이 가능해도, 특정 연도에 국가재원을 예산으로 배정하는 예산법률이 아니라, 그러한 예산배정의 근거

를 제공하는 수권법을 대상으로 하여야 할 것이다. 그럼에도 불구하고 헌법 소원이 진행되더라도, 최종 판결까지는 통상 3년 정도가 소요되므로 1년이라는 기간에 유효한 한시법인 예산법률에서의 권리구제는 불가능하므로 헌법 소원은 실익이 없다고 할 것이다.

둘째, 예산과 법률의 일치성 확보를 예산법률주의의 이점으로 주장하는 논거가 있다. 그러나 이 주장은 법리적으로도, 국제적으로 보편적인 실제 사례와도 상치되므로 오히려 예산법률주의를 채택하더라도 확실하게 지양할 필요가 있다고 판단된다. 예산법률과 일반법률은 그 성격과 근본적인 취지나 목적이 서로 다르기 때문이며, 나아가 오히려 효력이 구체적이며 특정 기간으로 한정되는 예산법률에서 항구적이며 추상적 원칙을 다루는 일반법률을 제·개정할 경우 법체계의 근본 질서가 흔들릴 수도 있다는 우려가 있기 때문이다. 이 점은 중요하다고 생각하여 제Ⅲ장에서 이어서 제Ⅳ장에서 별도로 자세한 검토를 제시한다.

셋째, 예산이 법률이 되면 구속력이 강화될 수 있다는 논거도 있다. 이 주장은 실익이 일부 인정되나, 일부에서 제기한 바와 같이 비법률주의와 법률주의 간에 결정적인 차이가 있는 것은 아니라는 사실을 지적할 필요가 있다. 비록 예산이 법률은 아니나 현재도 국회가 결정한 예산은 정부에 법률과 같은 구속력이 있어서 정부가 예산에 없거나 예산금액을 초과한 지출을 할 수는 없다. 또한 국회가 결정했다고 하여 예산을 반드시 그대로 모두 집행해야 할 의무가 있는 것은 아니며, 이는 예산법률주의하에서도 그러하다는 것을 비교법적 사례를 들어 설명한다.

넷째, 이른바 “제왕적 대통령제”의 개선책으로 행정부에 재정권한이 과도하게 강하게 설정되어 있으니 이를 시정하는 방편으로 예산법률주의를 도입해

야 한다는 논거가 있다. 구체적으로는 예산편성권의 국회 이관, 정부의 증액동의권의 완화 또는 삭제, 또한 위에서 얘기한 프로이센이나 메이지 일본의 영향 배제를 위해 일본과 같은 예산비법률주의를 탈피할 필요성 등의 형태로 다양하게 논지가 제기되었다. 이 중 프로이센이나 일본 헌법과의 유사성은 현재의 우리 재정헌법의 권한배분에 시사하는 바가 사실상 없음은 앞에서 이미 설명하였다. 예산편성권이나 증액동의권은 사실 예산법률주의 도입 여부와는 별개의 사안으로, 이것을 근거로 예산법률주의 도입의 타당성을 논하는 것은 논리적으로 타당하지 않다고 할 것이다. 예산법률주의를 채택하였더라도 예산의 편성권이나 증액동의권에 대해서는 우리와 비슷한 구도인 나라들이 많으며, 예산이 법률인가와는 무관하게 편성권이나 증액동의권의 변경은 별개의 이슈로서 독립적으로 논의될 수 있기 때문이다. 따라서 본 보고서에서는 제Ⅴ장과 제Ⅵ장에서 이를 별도로 검토하기로 하며, 다만 이 두 가지 이슈에 대해서도 기존에 제기된 논거들은 그 타당성을 인정하기 상당히 어렵다는 점을 여기서 우선 밝힌다.

다섯째, 예산법률주의를 우리도 채택함이 마땅하다는 논거 중에는 우리가 대통령제 국가인 이상 예산제도도 대표적인 대통령제 국가로 거론되는 미국과 동일 또는 유사하게 바꾸는 것이 바람직하다는 논리가 있다. 그러나 제Ⅱ장의 역사적 고찰에서도 이미 미국 헌법의 엄격한 3권분립의 특성에 따른 독특한 예산제도는 오히려 민주적 원칙에 비추어 다소 후진적인 측면이 있을 수가 있으며, 실제로 예산편성권, 예산과 법률의 분리 위배, 예산의 무제한적 수정 등의 문제가 있음을 본 보고서의 여러 장에서 사례를 들어 자세히 설명한다. 또한 미국의 예산 제도는 대통령제, 의원내각제 등과 같은 정치체제와는 무관하게 전 세계에서 오직 미국만 따르는 독특

한 특성이 있으므로 대통령제 여부와는 무관한 미국만의 특성일 뿐이라고 이해하는 것이 타당하다는 사실을 비교법적인 실증분석을 통해 본 보고서는 보이고 있다. 따라서 미국 제도를 참고하는 것은 대통령제와는 하등 연관이 없고, 정치체제와는 상관없이 미국 제도의 특성은 그 자체의 장단을 별도로 엄밀히 분석해야 할 것이며, 이에는 추가적인 자세한 연구가 필요할 것이나, 본 보고서에서 우선 적시한 문제점을 감안하면 미국 제도 모방의 타당성은 상당히 의문시되고 오히려 잠정적으로는 지양할 필요가 있는 것으로 판단된다.

3. 예산과 법률 분리의 필요성

제Ⅳ장에서는 예산과 법률의 일치 또는 반대로 분리의 문제를 더 자세히 검토한다. 일반법률, 더 구체적으로 수권법은 예산배정의 근거를 마련하는 법으로서 국가재원을 사용할 자격을 부여하는 것이 법률의 취지인 만큼 그 내용도 어느 이상 구체적일 수 없어 추상적이며 효력에 있어서도 항구성을 원칙으로 한다. 이에 반해, 예산법률은 수권이 이루어진 많은 대안적 정책과 사업 중에서도 특정 개별 사업에 특정 기간(1년)에 한하여 특정한 금액의 재원을 특정한 조건과 목적에 사용하도록 결정하는 한시법이자 구체성을 지향하는 법률이므로, 두 가지 법률은 근본적으로 그 성격과 취지가 다르다. 따라서 원칙적으로 예산과 법률은 일치, 즉 동일 법률에서 처리해서는 안 되며 실제로 사실상 불가능하다. 또한 미국의 사례에서와 같이 편법적으로 예산과 일반법률을 같은 법률에서 다루게 되면 1년 효력의 예산법률 안에서 항구적인 일반법률을 개정하거나 심지어 제정할 수도 있게 되는데 이는 우리 법체계의 근본적인

규율을 훼손하는 심각한 결과를 낳을 수 있다. 이와 같은 이유로 프랑스, 독일 등에서는 헌법이나 「예산조직법」에서 예산과 법률의 일치를 엄하게 금하고 있으며, 영국에서도 상원 규칙을 통해 이를 규제하고 있다.

4. 의회의 예산 수정 권한

예산법률주의에 대한 논의의 한 부분으로 그동안 국회의 예산 수정 권한, 특히 증액을 할 수 있는 권한을 확대해야 한다는 논의가 지속적으로 제기되었다는 것은 주지의 사실이며, 구체적으로는 현행 「헌법」 제57조에 규정된 정부의 증액동의권을 완화 또는 삭제해야 한다는 주장이 제기되었다. 그런데 사실 이는 예산법률주의의 도입 여부와는 완전히 독립적인 별개의 사안이라는 점을 분명히 하여 향후의 재정헌법 논의에서 불필요한 혼란을 방지하고자 하였다. 이어서 본 보고서에서는 의회의 예산 조정 또는 증액에 대한 정부의 견제 장치를 법률안 의결을 기준으로 사전과 사후 제약으로 구분하여 이론적 타당성과 비교법 사례들을 검토하였다. 특히 의원내각제 체제에서는 정부의 의사에 반하여 예산을 조정하는 데에 암묵적인 한계가 있음을 감안해 주로 대통령제 국가에 집중하여 분석하였다. 이때 사전 견제 제도는 우리나라의 증액동의권과 유사하나 다만 제약의 강도만 차이가 있을 뿐 대다수의 국가에서도 규정한다는 사실을 확인하였다. 사후적 견제 장치는 의결된 예산법률안에 대한 대통령의 거부권이 일반적이며, 미국 등 몇몇 나라는 예산법률에도 전부거부권만 헌법이 인정함에 반해 대다수의 대통령제 국가에서는 부분거부권 또는 부분수정거부권을 인정하고 있음을 보일 수 있었다. 물론 우리나라는 현재 예산

비법률주의이므로 예산이 거부권의 대상이 되지 않으나, 향후에 예산법률주의를 채택할 시에는 국회의 예산 수정에 대한 정부의 사전 견제 권한과 함께 사후 견제 권한인 거부권을 어떻게 설정할 것인가도 고민할 필요가 있다.

특히 사후적인 부분거부권이나 부분수정거부권은 그 효력에서 사전적인 항목별 증액동의권과 같다는 사실을 고려할 때, 본 보고서에서는 의회의 예산 수정 권한에 대한 정부의 견제 권한은 기존의 논의와 같이 사전 또는 사후 견제 장치 각각을 따로 검토하는 것은 의미가 제한되고, 이보다는 사전과 사후 견제 권한의 총체적 조합이 종합적으로 의회의 예산 수정을 견제할 수 있는 효력이 얼마나 있는지 보는 것이 타당하다는 견해를 제시하였다. 이러한 견해는 비교법적 분석에서도 그 타당성을 확인할 수 있었다. 대통령제 국가들의 사례를 분석한 결과, 사전 견제가 엄격하여 정부 동의의 가능성도 인정되지 않고 의회의 예산 증액을 헌법이 바로 금지하는 경우에는 정부의 사후적인 견제 역시 상대적으로 약한 전부거부권만 부여하는 경우가 대부분이었다. 반면 사전 견제가 상대적으로 약한 경우에는 주로 예산 총액의 한도 내에서 개별 항목의 조정 및 증액 또는 신규 사업 설치의 여지를 두는 형태 등이 있었으며, 이때에는 사후 견제가 거의 예외 없이 의회의 수정을 견제하는 효과가 큰 부분거부권 또는 부분수정거부권의 형태를 취하고 있었다. 즉 사전과 사후 견제 권한의 조합이 의회의 수정 권한을 필요한 만큼 실효성 있게 견제하도록 설정함으로써 의회와 정부 간에 균형이 이루어지도록 하였음을 국제비교에서 확인할 수 있었다. 미국과 아주 소수의 국가만을 제외하고는 대부분의 국가에서 의회가 개별 항목을 증액하는 데에 대해 정부가 이의를 제기하고 견제할 수 있는 권한을 부여한다는 사실에 비추어 보았을 때, 예

산비법률주의를 따르기 때문에 거부권과 같은 사후 견제 수단이 없는 우리나라에서는 사전적인 항목별 증액을 금하는 현행 「헌법」 제57조의 정부동의권은 기존의 일부 주장과 달리 국회에서 부당한 증액을 시도할 경우 국민의 편익을 위해 정부가 이를 견제할 수 있는 최소한의 필수적인 견제 장치로 해석할 수 있다.

그러나 쪽지 예산 등 타당성 검토가 부실하거나 국민의 편익보다는 개별 의원의 지역구를 의식한 선심성 예산 등 국회에서의 예산 증액이 부당하다고 할 수 있는 경우 이외에, 국회가 제의하는 예산의 수정 및 증액이 국민에게 도움이 되고 객관적인 타당성을 갖춘 경우도 물론 있을 것이다. 이 경우에 국회의 견해가 정부와 끝내 다르다면, 대의정치 원칙상 합의체인 국회의 의견이 정부의 의견에 우선함이 당연하나, 정부가 동의하지 않는 한 예산비법률주의 하에서는 국회의 의견을 관철시키는 데에는 제도상 적어도 형식적인 제약이 있다. 이러한 경우 예산비법률주의하에서는 정부의 부분수정거부 및 이에 대한 국회의 제의를 인정할 경우 부당한 예산 증액은 최대한 제약하되 국회의 타당한 예산 수정은 가능해진다. 따라서 예산비법률주의를 채택하고 국민의 편익을 위해 국회의 예산 수정 권한을 합리적으로 확대하면서 반대로 정부에는 예산의 부분수정거부권을 부여하는 것이 현재와 같이 사전적인 항목별 증액동의권만 설정한 경우보다는 유연하면서도 합리적인 재정 권한 배분이 될 것이라고 생각된다. 또한 이는 예산비법률주의 도입의 중요한 새로운 논거로 꼽을 수도 있을 것이다.

5. 기타 권한

제Ⅵ장은 재정 권한 중 기타 권한으로 예산편성권과 잠정예산제도 및 예산분류체계 설정의 권한을 다룬다. 예산편성권한은 국회 이관의 주장이 지속적으로 제기되어 왔는데, 이론적으로나 역사적으로나 그리고 현재 전 세계 비교법적으로나 근거가 사실 없고 단 한 건의 사례도 없으므로 더 이상의 논의가 진행되어야 하는지 의문이다. 향후에도 이 문제를 다시 논의하려면 이러한 견해를 제기하는 측에서 아주 명확한 명분과 타당성 있는 논거를 먼저 제시하여야 할 것으로 사료된다. 특히 일부에서 오해하는 바와 달리 미국 예산제도에서도 법적으로나 실질적으로나 예산 편성은 정부에서 하고 있음에 주목할 필요가 있으며, 강력한 3권분립의 특성상 예산법률안 발의는 형식적으로는 의회에서 이루어지나, 이것도 법률안의 초안이 정부가 의회에 제출하는 예산안 및 부속서류에 포함되어 실제로는 정부가 작성하는 것이고, 국회의 예산과정은 이에 대한 수정의 성격임이 명확하다고 할 것이다. 다만 국회의 수정 권한에 대해서는, 보고서에서 누차 설명하는 바와 같이 미국의 예산제도에서는 세계적으로 독특할 정도로 의회의 수정에 대한 제약이 사실상 없으며 민주주의의 권력분립, 이에 따른 견제와 균형의 관점에서 볼 때 이러한 구도가 과연 민주적 원칙에 부합되고 국민의 편익을 최우선으로 생각하는지에 대해서는 이론의 여지를 남기고 있다고 할 것이다.

마지막으로 제Ⅶ장은 잠정예산제도와 예산분류체계를 다룬다. 잠정예산제도는 세계적으로 주로 영연방 계열의 가예산제도와 다른 대부분 나라들의 준예산제도 정도가 있는데, 의회와 정부 간의 이견 절충이 지연되어 회계연도 개시 이전에 예산이 채택되지 못하는 경우에 임시적 정부 지출을 가능케 하는

장치이다. 특별히 복잡한 사안도 없으나 다만 미국의 예에서 볼 수 있듯이 잠정예산제도가 없는 경우에는 정치적 부담이 의회보다는 정부에 크게 작용하기 때문에 의회와 정부 간의 권력 균형에 영향을 미칠 수 있다는 사실이 중요하다. 현재 우리나라의 준예산제도는 많은 국가에서 같은 형태로 설정하고 있으므로 대체로 무난하며 특별히 개선이 필요한 것은 아니라고 판단된다.

예산분류체계는 단순히 정부 회계의 관점에서만 중요한 것이 아니다. 국회가 의결하는 예산법률의 구속력과 예산의 집행과정에서 일어나는 정부의 재량권 행사 등 양 권한 간의 경계를 설정할 때에도 예산분류체계상에서 그 논의가 이루어지기 때문에 국회 결정의 구속력과 정부의 이·전용의 실질적 범위가 어느 선에서 결정되는지, 즉 각자 권한의 한계가 어떻게 설정되는지에 영향이 있다. 현재 우리나라 예산분류체계에는 특히 2000년대 중반 재정혁신으로 정비한 이래로 특별한 문제가 노정되지는 않는다. 그러나 향후에는 프랑스 등 일부 국가에서와 같이 예산분류체계를 설정하거나 변경할 수 있는 권한 자체가 국회와 정부 간의 관계에서 중요한 사안이 될 수도 있음을 본 보고서는 지적하고자 하였다.

6. 시사점

지난 약 10년간의 예산법률주의 도입의 논의는 그 타당성 또는 당위성의 근거로 제시된 논거들이 사실 상당히 취약하였다는 평가를 피하기 어렵다는 것을 이상의 논의를 통해 알 수 있었다. 예산법률주의 도입이 10여 년간 활발히 논의되었음에도 불구하고 그 논거들이 이처럼 취약했던 것은, 생각하건대 예산제도와 관련된 여러 가지 요소들이 많고 상

B5변형/ 290면
2018. 12



호 연관성도 단순하지 않아서 예산제도 전반을 균형을 잡고 이해하고 생각하기 어려웠다는 이유도 있겠지만, 한편으로는 논의되는 사안마다 중립적이고 보편적 객관성이 인정될 수 있는 판단의 기준이 정립되지 않았던 이유도 있다고 판단된다. 본 보고서의 중요한 시사점 중 하나는 예산제도의 향후 방향에 대한 논의는 국회나 정부의 관점을 떠나 주권자인 국민의 입장에서 국민의 편익에 도움이 되는지를 기준으로 판단하여야 한다는 사실을 역사적 고찰을 통해서 확인하였다는 것이다. 13세기 초반 영국의 대헌장 이래 군주의 독점적 권한을 견제하는 주요 수단으로서 의회의 의결을 통해 군주의 지출을 제약하는 형태로 예산제도가 민주주의의 일부로 발전하였고, 19세기 후반에 이르러 근대 예산제도가 유럽에서 보편화되기에 이르렀던 것이다. 즉 재정 권한이 어느 한쪽으로 편중되지 않고 가능한 한 권한이 각기 국민의 대리자인 국회와 정부 간에 분립되어 서로 견제를 함으로써 국민의 편익을 최우선시하는 균형을 이루는 것이 중요하다. 이는 바로 민주주의의 기본 원리이며, 재정 분야에서도 이러한 원칙을 따르는 것이 진정한 재정민주주의임을 다시 확인하였

고, 실제로 비교법적 분석을 통해서도 대부분의 국가에서 재정권한의 설정은 이 구도에 부합되고 있다는 사실을 알 수 있었다. 예산제도의 특정한 한 측면만 놓고 평가하는 것보다는, 여러 측면이나 요소들이 서로 맞물려 국회와 정부 간에 실질적인 견제와 균형 구도를 유지하도록 하는 원칙이 논의의 기준이 되어야 한다.

보다 구체적인 시사점으로는, 국회의 예산 수정 권한에 대하여, 정부에는 증액동의권과 같은 사전 견제 권한과 거부권과 같은 사후 견제 권한이 있는데, 양자를 별도로 분석하여 평가하는 것은 큰 의미가 없고 사전과 사후 견제의 조합으로 종합적인 견제 권한이 유효하고 적절하게 국회의 수정 권한을 견제할 수 있는지를 보는 것이 중요하다는 점을 밝혔다. 따라서 예산비법률주의 체제에서는 예산이 법률이 아니므로 거부권의 대상이 되지 않아 사후 견제 장치가 없게 되므로 부당한 증액을 방지하는 제도적 장치로는 헌법 제57조와 같은 항목별 증액동의권이 예산비법률주의를 따르는 한에는 예산제도가 갖추어야 할 사실상 최소한의 필수 요건임을 보일 수 있었다고 생각된다. 그러나 국회의 예산수정에는 타당한 요구도 물론 있을 수 있으므로, 이러한 경우에 증액동의권과 같은 사전 견제의 제약에만 의존하기보다는 향후에 예산비법률주의를 채택할 경우 대통령에게는 부분수정거부권을 부여함으로써 부당한 증액은 억제하되 타당한 수정 요구에 대해서는 보다 유연하게 국회의 영향력을 제고할 수 있는 여지를 확보하는 것이 우리가 앞으로 고려해볼 수 있는 보다 합리적이고 유연한 모습의 바람직한 대안이라고 제안한다.

또한 예산비법률주의 도입은 구속력의 강화보다는 예산도 법률이 되는 이상, 주요 논의와 의사결정의 전 과정을 모두 문서화하여 공개하도록 하는 투명성

의 효과가 중요하다고 생각한다. 정부와 국회 내의 의사결정 과정에서 심의의 내용이나 수정발의의 명분과 타당성, 의사결정의 절차와 과정 등이 명료하게 문서화되어 언론과 국민에게 투명하게 공개할 수 있도록 하는 것이 진정한 민주주의를 위한 예산제도의 개선 방향이라고 생각하여, 예산비법률주의 도입의 중요한 실익으로 생각하고 새로운 논거의 하나로 본 보고서는 부각하고자 한다.

* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 보고서 18-08 『재정법의 국제 비교 및 우리 재정법체계에서의 함의: 재정헌법을 중심으로』의 요약 및 정책적 시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

세대간·세대내 불평등과 재분배

최준욱 한국조세재정연구원 선임연구위원

한 시점에서는 다양한 연령대의 인구집단이 공존한다. 개인이나 가구의 소득은 생애과정에서 크게 변화된다. 그런데 한 시점에서의 소득격차는 다양한 연령집단의 소득격차의 결합으로 이루어진 것이다. 따라서 한 시점에서의 소득만을 기준으로 하여 불평등을 고찰하는 것이 한 사회에서 존재하는 경제적 불평등의 구조적인 요인을 충분히 보여주지 못할 수 있다. 불평등에 대한 고찰과 마찬가지로, 한 시점에서의 재분배 효과에 대한 고찰 역시 재분배의 다양한 측면을 보여주지 못할 수 있다. 이에 본 연구는 한 시점에서의 불평등 및 재분배에 대한 고찰에서 결여될 수 있는 문제들과 관련하여 몇 가지 논의를 하고자 하는 동기에서 시작하였다. 좀 더 구체적으로 본 연구에서는 불평등 및 재분배 효과를 세대간·세대내 시각에서 추가적으로 논의하고자 한다.

세대간 재분배 효과에 대해 개략적으로나마 선행되어야 하는 논의가 세대간 불평등의 문제다. 세대간 불평등이라는 용어가 무엇을 의미하는지는 대략 감각적으로 이해할 수 있을 것이다. 그러나 그에 대해 학자들 간에 동의할 수 있을 정도로 용어 자체가 명확하게 정의되어 있다고 보기는 어렵다. 그리고 실제로 이를 정의하는 것은 쉽지 않은 것으로 보인다. 본 연구의 제Ⅱ장에서는 먼저 이러한 문제들, 즉 세대간 불평등이나 재분배와 관련된 기본적인 개념,

그리고 세대간 불평등 문제가 제기된 여러 배경 및 기존 논의 등에 대해 간략하게 정리하였다.

제Ⅲ장과 제Ⅳ장에서는 실제로 존재하는 두 개의 제도를 중심으로 세대간 재분배 효과 등에 대해 논의한다. 본 연구의 제Ⅲ장에서는 아동수당제도를 대상으로 세대간·세대내 재분배 문제에 대해 논의한다. 아동수당을 분석 대상으로 설정한 것은 일인당 수령액은 크지 않지만, 우리나라에서는 전형적인 데모그란트의 성격으로 도입된 유일한 제도라 할 수 있기 때문이다. 그리고 아동수당 자체가 최근에 도입되었기 때문에, 그러한 제도의 효과에 대한 기존의 연구가 별로 없고, 그에 대한 우리의 인식도 제한적이기 때문이다.

아동수당은 최근에 도입된 효과이기 때문에, 아동수당으로 인한 효과, 특히 재분배 효과에 대한 기존 연구는 비교적 제한적이다. 몇 개의 기존 연구는 주로 현재 시점에서의 소득재분배 효과에 국한되어 있으며, 아동수당의 재분배 효과는 제한적인 것으로 나타난다. 그 이유는 아동수당의 대상이 되는 가구의 평균 소득이 오히려 전체 평균 소득보다 더 높기 때문이라는 점으로부터 쉽게 예상할 수 있다. 전체적인 소득분포에서 볼 때, 우리나라는 저소득층의 상당 부분을 고령층이 차지하고 있다. 반면, 출산을 하는 가구의 상당 부분이 최소한의 안정적인 경제적

기반을 토대로 하는 비중이 높기 때문이다.

한 시점에서 보면 아동수당은 세대간 재분배 효과를 가지는 것으로 관찰된다. 즉 아동수당은 일반적으로 기성세대로부터 미래 세대로 자원을 이전하는 세대간 재분배 효과를 가지는 제도로 인식될 수 있다. 아동이 있는 가구는 주로 30~40대에 집중되어 있다. 아동수당을 위해 필요한 자원은 다른 세대도 분담하는 것으로 보는 것이 타당하다. 따라서 한 시점에서 보면 이미 6세 이상의 아동이 있는 가구는 아동수당의 도입으로 인해 순부담이 증가하는 세대이며, 현재의 아동 연령이 낮은 가구일수록 순혜택이 커진다.

그러나 세대간 재분배 효과에 대한 좀 더 엄격한 분석은 현 시점에서의 피상적인 관찰에서 잘 보이지 않은 몇 가지 점에 대해 추가적으로 인식할 수 있게 해 준다. 이미 자녀가 6세 이상에 달하는 가구, 그리고 그에 해당되는 세대의 순부담이 증가하는 효과가 있다는 것은 분명하다. 그리고 순부담이 가장 커지는 세대는 대략 40대 중반 정도에 해당된다. 연령이 높은 세대일수록 순부담은 점차 작아지며, 현 고령세대의 부담은 미미한 수준이 된다. 그러나 아동수당이 실제로 초래하는 세대간 재분배 효과는 크지 않다.

한 시점에서 전체 가구를 대상으로 하여 분석하면, 아동수당은 소득계층 간 재분배 효과로 나타난다. 그러나 전체 세대를 대상으로 고찰하는 대신에 세대별로 나누어 분석하면 오히려 아동수당은 일정한 재분배 효과를 가진다. 세대간 재분배 효과와 세대내 재분배 효과는 다른 측면에서의 논의에 해당되기 때문에 양자를 비교하기는 한계가 있지만, 우리나라에서 아동수당은 세대간 재분배 효과보다는 세대내 재분배 효과가 큰 제도로 이해하는 것이 타당할 것이다. 물론 인구구조의 변화로 인해 아동수당제도 역시 세대간에 일정한 재분배 효과를 초래할 수 있

다. 다만 이와 관련하여 단정적으로 언급하기는 어렵다. 미래의 정책변수에 따라 그 효과가 달라질 수 있기 때문이다.

제4장에서는 건강보험을 대상으로 주로 세대간 재분배 측면의 문제에 대해 논의한다. 건강보험을 분석 대상으로 삼은 가장 중요한 이유는 무엇보다도 우리나라의 복지지출 중에서 큰 부분을 차지하기 때문이다. 복지제도의 또 다른 큰 부분인 연금은 본 연구의 분석 대상에서 제외하였는데, 그 이유는 연금의 세대간·세대내 재분배 효과에 대해서는 이미 기존에 비교적 많은 연구가 있기 때문이다.

한 시점에서 볼 때, 건강보험 제도는 세대간 소득계층 간에 강한 재분배 효과를 가진다고 할 수 있다. 건강보험은 주로 근로소득에 부과되는 건강보험료를 통해 충당되는 부분이 크다. 따라서 건강보험료의 수입구조 자체가 소득계층 간에 강한 재분배 효과를 갖지는 않는다. 그러나 건강보험 급여 부분은 강력한 소득재분배 효과를 가진다. 뿐만 아니라 건강보험료는 수입과 지출 양 측면 모두에서 강한 세대간 재분배 효과를 가진다. 건강보험 수입 상당 부분이 근로소득으로부터 충당되기 때문에, 수입구조 자체가 근로연령대 인구로부터 다른 세대로 세대간 재분배를 하는 효과를 가진다. 근로연령대 인구로부터 다른 세대로 자원을 이전하는 효과가 더욱 커지는 것은 노인연령대는 일인당 급여가 근로연령대보다 훨씬 크기 때문이다. 한 시점에서 보면, 이러한 세대간 재분배 효과는 건강보험이 효과적으로 작동하게 하는 효과적인 동력일 수 있다. 즉 고령자 연령대의 건강보험 지출 상당 부분은 근로연령대가 책임지고, 현재의 근로연령대 세대가 고령자가 되는 시점에서는 다음의 근로연령대에 해당되는 세대가 건강보험을 수입의 상당 부분을 책임지는 세대간 계약이 효과적으로 작동하고 있다고 볼 수 있다.

건강보험과 관련하여 제기되는 가장 큰 우려는 인구구조의 고령화에 따라 건강보험 지출이 빠른 속도로 증가할 것이라는 점이다. 그러한 경향은 다른 선진국에서도 어느 정도 나타날 수 있는 현상이기는 하다. 그러나 우리나라는 현재 출산율이 매우 낮은 상태이며, 이는 미래의 고령화 수준이 높아진다는 것을 의미한다. 따라서 인구구조의 변화가 의료지출 등에 미치는 영향이 다른 나라들에 비해서도 상대적으로 더 클 것으로 전망된다.

물론 낙관적인 시각을 견지한다면, 건강보험 지출이 증가하는 것이 큰 문제는 아니라고 볼 수도 있다. 연금제도와 달리 건강보험은 각 시점에서 필요에 따라 수입을 확보하고 지출을 하는 성격이 강하다. 따라서 단순히 건강보험 지출이 증가하면, 그에 대응하여 건강보험료를 인상하여 충당하여 해결할 수 있는 문제로 볼 수도 있다.

그러나 건강보험 지출이 점차 증가하게 되면서 건강보험에 의한 세대간 재분배 효과 역시 점차 커질 수 있다. 본 연구에서는 건강보험의 세대간 재분배 효과에 대한 정량적인 분석을 시도하고, 이를 토대로 세대간의 형평성 문제 등에 대해 논의하였다. 현재의 건강보험 제도가 점차적으로 미래 세대로 더 큰 부담을 넘기는 형태로 변화되고 있음을 보여주고 있다.

일반적으로 불평등이 커진 상황에서 그것을 교정하기 위해 재분배를 하는 것에 대해서는 자연스럽게 받아들일 수 있는 여지가 크다. 그러나 건강보험의 세대간 재분배 효과가 커지는 것은 일반적인 한 시점에서의 재분배 효과와는 다른 시각에서 보아야 할 필요가 있다. 세대간의 불평등이 무엇인지, 그리고 세대간에 어느 정도까지 자원을 재분배하는 것이 타당한지 등의 근본적인 질문들이 제기된다.

우리나라에서 이러한 문제가 특히 중요한 이유는 그러한 재분배 효과가 주로 인구구조의 고령화, 특

B5변형/ 89면
2018. 12



히 저출산에서 비롯되는 부분이 크기 때문이다. 기대수명의 연장 등도 고령화를 초래하는 한 부분이지만, 우리나라는 현재 OECD 국가 중에서도 가장 낮은 출산율을 보이고 있으며 이로 인해 초래되는 고령화가 매우 심각할 것으로 전망되기 때문이다. 그러한 문제의 가장 근본적인 원인은 우리나라의 낮은 출산율에서 비롯된다.

본 연구를 토대로 정책방향에 대해 최종적인 시사점을 제기하기에는 많은 한계가 존재한다. 본 연구에서의 재정제도의 세대간·세대내 재분배 효과 등에 대한 분석도 제한적이라는 한계도 있다. 그러나 현존하는 제도의 세대간 재분배 효과를 충분히 이해할 수 있다 하더라도, 정책방향을 제시하기는 것은 어려운 문제다. 그것은 과연 세대간의 합리적인 재분배 정책이 어떤 것이어야 하는지와 관련하여, 답하기 어려운 근본적인 많은 질문이 제기되기 때문이다. 한 시점에서 파악되는 불평등과는 달리, 세대간 문제에 대해 논의하기 위해서는 과거는 물론이고 미래에 대한 정보가 필요한데, 이와 관련하여 불확실성이라는 것이 중요한 문제로 제기된다. 즉 세대간 재분배 효과는 미래에 대한 전망의 가정에 따라 달



라질 수 있으므로, 그와 관련된 분석으로부터 확정적인 답을 내리기에는 유의할 필요가 있다는 한계도 존재한다. 그럼에도 불구하고 우리나라에서도 재정의 역할, 특히 재분배와 관련된 복지 재정의 역할이 확대되고 있고, 우리나라의 인구구조가 급격하게 변화되고 있다는 점을 감안할 때, 재정제도에 대해 세대간·세대내 재분배 효과와 관련된 지속적인 검토와 논의는 필요하다고 판단된다. 

* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 보고서 18-09 『세대간·세대내 불평등과 재분배』의 요약 및 정책적 시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

소득재분배 정책의 거시경제적 효과

- 이질적 경제주체 모형분석

한종석 한국조세재정연구원 연구위원

우진희 한국조세재정연구원 부연구위원

홍재화 서울대학교 경제학과 교수

최근 저소득층의 소득이 감소하고 소득분배가 악화되어 양극화가 심해지면서 정부의 소득재분배 역할이 강조되고 있다. 이러한 정책적 기조는 2018년 경제정책 방향을 시작으로 2018년 예산안, 2018년 세법개정안을 거쳐 2019년 예산안까지 지속적으로 나타나고 있다. 이러한 상황에서 조세와 재정 정책이 소득재분배에 기여하는 정도를 파악하는 것이 중요하다. 이와 더불어서 향후 확대된 소득재분배 관련 정책이 경제 전체에 미치는 영향을 분석할 필요가 있다. 본 연구는 소득재분배 정책 변화가 소득분포와 거시경제 변수에 미치는 영향을 경제주체들의 행동변화와 일반균형효과를 고려할 수 있는 이질적 경제주체 모형을 사용하여 정량적으로 분석하였다.

모형을 통한 분석에 앞서 실증분석을 바탕으로 소득재분배 정책의 규모 변화와 소득분위별 수혜와 부담을 분석한다. 먼저, 주요 OECD 국가들을 대상으로 시장소득과 가처분소득 GINI 계수의 변화를 살펴본 결과 한국은 미국이나 영국, 독일, 스웨덴, 그리스 등과 같은 국가들보다 시장소득과 가처분소득 GINI 계수가 모두 낮은 것으로 나타난다. 가처분소득 GINI 계수와 시장소득 GINI 계수의 비율로 측정된 개선율 역시 칠레 다음으로 낮다. 그러나 2011년부터 2015년까지 개선율 추세가 다른 국가들과는 달리 지속적으로 증가하는 모습을 보이고 있다.

다음은 지난 10년간 이전지출 규모를 살펴본다. 이전지출은 소득재분배 정책들과 직접 관련된 지출이기 때문에 이전지출 규모를 통해서 소득재분배 정책의 확대 여부를 간접적으로 살펴볼 수 있다. 통합재정수지상에서 이전지출은 보조금 및 경상이전 항목에 해당한다. 경상이전은 다시 지방정부경상이전과 가계경상이전으로 구분된다. 여기서 지방정부경상이전은 다시 재화 및 서비스, 경상이전, 자본지출로 구성된다. 이 중에 실질적인 이전지출은 경상이전만 해당되기 때문에 총지출에서 지방정부경상이전 중 경상이전에 해당하는 부분만 추려서 이전지출에 반영한다. 2011년부터 2017년까지 전체 이전지출 규모가 지속적으로 증가하였을 뿐만 아니라 총지출에서 차지하는 비중도 지속적으로 확대되었다. 즉, 총량적인 측면에서 소득재분배 정책은 지속적으로 확대되어 왔는데, 이는 성과 측면에서 GINI 계수 개선율이 지속적으로 개선된 것으로 나타난다.

소득재분배 관련 정책들이 가구에 미치는 영향을 분석하기 위해 소득분위별로 수혜와 부담, 순수혜 규모를 분석한다. 소득분위별 순수혜 분석은 재정패널조사 10차년도 자료를 바탕으로 이루어진다. 소득분위는 시장소득과 사적이전소득을 합한 민간소득을 사용하며 OECD 방식으로 균등화한 소득을 기준으로 소득분위를 구성한다. 소득분위별 가구 특성

을 살펴보면, 저소득분위는 주로 고령층의 1-2인 가구로 이루어지는 반면, 고소득분위는 3-4인 이상 근로가구로 이루어진다. 고소득분위는 취학 자녀를 둔 40~50대 가구주들로 구성되어 있는 반면, 중간소득분위는 주로 미취학 자녀를 둔 30~40대 가구주들로 구성되어 있다. 소득분위별 수혜 및 부담 측정에서 수혜는 공적현금이전지출과 공적현물이전지출로 구성되고 부담은 직접세와 사회보장기여금, 간접세 등을 포함한다. 공적현금이전지출은 공적연금급여와 기타현금이전지출로 구성되고, 공적현물이전지출은 의료수혜와 교육수혜, 용자수혜 등을 포함한다. 소득분위별로 수혜를 살펴보면 공적현금이전지출은 1분위에 집중되고 소득분위가 높아질수록 감소하지만 공적현물이전은 모든 소득분위에 퍼져 있고 U자 형태를 띠고 있다. 공적현물이전이 U자 형태를 띠고 있는 것은 고령층으로 구성된 저소득분위는 의료수혜, 취학자녀를 두고 있는 고소득분위는 교육수혜를 받고 있기 때문이다. 소득분위별 부담에서 직접세와 사회보장기여금은 소득분위가 증가할수록 부담이 커지는 누진구조이다. 그러나 사회보장기여금의 누진구조가 직접세보다 낮다. 간접세는 저소득분위에서도 일정한 수준을 부담하고 있고 소득분위가 높아질수록 부담이 증가하고 있지만 직접세나 사회보장기여금에 비해 누진도가 약하다. 소득분위별로 수혜에서 부담을 차감한 순수혜를 측정한 결과에 따르면 소득 5분위까지는 순수혜를 받고 있지만 소득 6분위부터는 순부담을 지는 것으로 나타난다.

소득재분배 정책의 변화가 소득분포와 거시경제에 미치는 영향을 분석하기 위해 최근 거시경제학에서 많이 사용하는 이질적 경제주체 모형을 사용한다. 기존 연구들과는 달리 크게 두 가지 측면에서 차별성을 갖는다. 먼저, 조세와 이전지출 관련 정책들



B5변형/ 142면
2018. 12

을 보다 구체적으로 반영하고 있다. 조세 측면에서는 소득세 누진구조와 일정소득 이하에서는 소득세를 부담하지 않는 소득구간을 고려한다. 이전지출은 모든 가구에 일정량을 지급하는 방식에서 벗어나 앞서 자료에서 분석한 결과를 토대로 소득 1분위에만 제공하는 방식으로 모형에 반영한다. 두 번째 차별성은 숙련도 수준에 따라 노동생산성이 달라지는 사전적 이질성을 도입하고 있다는 것이다. 기존 연구들은 사전적으로는 동일하지만 노동생산성 충격에 의해서 사후적으로 나타나는 이질성만 고려하고 있다. 본 연구는 사전적 이질성을 고려함으로써 다양한 경제주체들의 행동 변화를 분석할 수 있다는 장점을 갖는다. 모형 경제가 현재 경제 상태를 설명하도록 모수를 캘리브레이트해 기준경제를 설정한다.

본 연구에서는 소득재분배정책을 조세정책과 재정정책으로 구분한다. 조세정책은 소득세 누진구조를 강화하는 정책으로 모형에서는 누진도 모수를 증가시키는 방식으로 고려한다. 재정정책은 소득 1분위에 대한 이전지출 규모를 확대하는 방안과 이전지출 대상을 소득 2분위까지 확대하는 방안 두 가지를 고려한다. 소득세 누진 구조를 강화하면 가처분소득

뿐만 아니라 시장소득 GINI 계수도 개선되어 소득재분배가 개선된다. 그러나 개인들이 자산축적을 감소시켜 총자본이 감소하여 총생산이 감소하게 된다. 이전지출 규모를 증가시키면 가처분소득 GINI 계수는 큰 변화가 없지만 시장소득 GINI 계수가 높아지면서 개선율이 높아지는 결과를 가져온다. 재정정책은 총자본과 총노동을 감소시켜 총생산을 감소시킨다.

지금까지 분석한 결과에 따르면 소득재분배 정책은 소득분배를 개선하지만 총생산은 감소시키는 것으로 나타났다. 이와 같은 결과를 해석할 때는 주의를 요한다. 먼저, 총생산 감소가 사회후생 감소를 의미하지는 않는다. 소득분배가 개선되어 사회후생이 개선될 수 있기 때문에 거시경제 변수만 가지고 정책의 적합성 여부를 판단하는 데는 한계가 있다. 그뿐만 아니라, 본 모형에서는 이전지출이 노동생산성 충격에 대한 보험역할만 하도록 설계되어 있다. 그러나 이전지출을 인적자본 축적과 같은 부문에 사용할 수 있는 경우 다른 결과를 가져올 수 있다. 

* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 보고서 18-10 『소득재분배 정책의 거시경제적 효과-이질적 경제주체 모형분석』의 요약 및 정책적 시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

일자리 재정정책의 정량평가체계 구축에 관한 연구

장우현 한국조세재정연구원 연구위원

강희우 한국조세재정연구원 부연구위원

일자리 재정정책은 노동의 공급 측면 외에도 노동의 수요 측면, 즉 기업의 효율성, 산업 동학을 고려한 국민경제적 장기고용능력을 고려하여 설계되어야 하며 그 성과는 주기적으로 평가하고 환류하여 정책의 효과성과 효율성을 지속적으로 개선해야 한다. 그러나 지금까지의 일자리 재정정책은 경제의 효율화 기제나 기업의 경쟁력과 노동수요 창출에 대한 충실한 고려 없이 현재 관찰되는 단순한 일자리의 생성과 소멸에 집중해 온 측면이 있었다.

이에 본 연구는 현 정부가 중점적으로 추진하고 있는 정책 중 하나인 일자리 정책의 주기적 정량평가체계 구축을 위해 고용과 임금정보, 산업 및 기업 특성정보 및 정책정보를 연계한 종합 패널자료를 구축하고 일자리 정책의 구체적인 성과지표를 검토하는 한편, 계량 평가방법론과 구체적인 실제 평가 결과를 제시하는 것을 연구의 주된 목적으로 하였다.

보다 구체적으로, 본 연구에서는 ① 2010년부터 2015년까지 한국 기업데이터를 활용한 기업패널자료와 ② 고용보험의 사업장 및 가입자 패널자료를 연계하고, 최근 급격히 확장되고 있는 ③ 고용장려금 지원자료와 함께 규모와 수요 면에서 가장 대표적인 중소기업지원정책인 ④ 중소기업정책금융 3사의 지원이력도 패널로 함께 연계하여, 개인-기업-산업의 일자리 창출 현황과 정책 조건, 정책 효과에 대해 분석하였다.

일자리 창출 현황 분석 결과, 일자리 생태계는 정책당국과 일반 대중이 인식하는 수준보다 효율화를 통한 동태적 변화가 상당히 클 가능성이 높다는 사실이 실증적으로 확인되었다. 본 연구에서 구축한 자료는 소규모 사업체들을 제외한 30만개 주요 기업의 고용보험가입자를 대상으로 하고 있음에도 1년간 전체 피보험자 중 40%가 넘는 피보험자들이 이직을 하고 있음이 확인되며, 이직 후 월평균 보수금액이 상승하는 경우가 이직 전후의 기업 규모에 관계없이 60~70%에 달하여, 우리 경제의 경우 일자리의 재구성을 통한 경제 효율화가 활발하게 이뤄지고 있음을 확인할 수 있었다. 이는 모든 일자리의 창출과 상실이 정부의 정책 대상이 되는 일자리가 아니라는 사실을 강력하게 시사하며, 정부가 정교한 정책평가 환류체계를 갖추지 않고 단순한 현존 일자리 창출 및 상실에 개입할 경우 경제의 효율화 과정에 부정적인 영향을 미칠 가능성이 높음도 함께 시사한다.

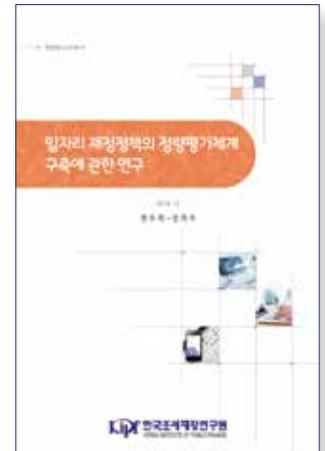
또한 문재인 정부 이전인 2010년부터 2015년까지도 상시근로자 수 및 고용보험 피보험자 수 기준으로 고용은 지속적으로 늘어왔지만 그 증가폭은 감소해 왔음이 확인되었다. 보다 구체적으로는 2010년부터 2015년까지 상시근로자 수가 18.6% 증가하였는 바, 포괄 규모는 크게 다름에도 통계청이 5년 주기로 수행하는 전수조사인 경제총조사의 경우 2010년부

터 2015년까지 전체 종사자 수가 18.4% 증가한 것과 그 규모가 일관적임을 확인할 수 있다. 다만, 일자리의 증가량은 꾸준히 감소한 반면, 양질의 일자리 창출 비중은 늘어나고 있음도 확인되어 최근의 변화가 질적인 측면에서 이전과 크게 다르지는 않다는 점에 주목할 필요가 있다. 다만 최근의 정책 변화는 이와 같은 변화를 양적으로 가속화했을 가능성은 충분히 있다고 사료되며 이는 최저임금률 상승이 소득주도 성장보다는 혁신성장과 연계되어 일자리 품질을 개선하고 있을 가능성을 함께 검토할 필요성을 함의한다 하겠다. 최저임금률은 소득주도성장과는 관계가 없지만, 상대적으로 경쟁력이 낮은 기업의 퇴출을 가속화하여 일자리 품질을 개선하고 있을 개연성은 있으므로 정부는 이와 관련한 정책적 입장을 분명히 할 필요가 있을 것으로 판단된다.

본 연구에서 수행한 정책지원이력을 활용한 정책 평가 결과 2011년부터 2015년까지 제공된 고용장려금의 경우 시점과 기업 및 산업 특성을 통제한 성향 점수 짝짓기 분석 및 다중회귀 분석의 경우 기업단위에서 초단기적인 고용유지 효과는 확인되고 있으나 지원받은 기업의 경쟁력과 미래 고용에 부정적인 영향을 미친다는 사실이 함께 확인되었으며, 이는 앞서 확인한 일자리 생태계의 특성과 일관적인 결과이다.

고정효과패널 모형 및 동적패널 모형을 활용한 산업단위 정책분석 결과, 정책금융의 경우 해당 지원이 산업단위의 고용을 추가적으로 늘린다는 증거는 발견할 수 없어, 산업단위의 고용조정에 있어 재정정책이 의도한 목표를 달성하고 있지 못할 가능성이 확인된다. 따라서 향후 산업정책의 설계와 평가에 있어 산업단위 평가와 평가결과 환류를 반드시 함께 고려할 필요성이 있다고 판단된다.

또한 2012년 취업자들을 추적하여 분석한 개인별 분석의 경우 시점 및 산업과 개인 특성을 고려한 다



B5변형/ 156면
2018. 12

중회귀 분석 추정 결과, 취업 기업의 중소기업 정책 금융 수혜 여부에 따라 이직까지의 기간과 이직 후 임금수준의 차이가 발생한다는 사실이 확인되는바, 기업정책의 집행에 있어서도 일시적으로 존재하는 기업이나 일자리 자체보다는 장기적인 ‘사람’의 경쟁력, 인적자본과 이의 외부효과에 대한 고려를 함께 수행할 필요성이 있음도 확인되었다.

본 과제에서는 일자리 정량평가체계 구축에 있어 기업자료와 고용자료의 연계, 그리고 이를 활용한 개인-기업-산업분석, 또한 장기영향 분석이 현재의 여건에서도 가능함을 확인하였다는 점에 적지 않은 의의가 있으며, 다양한 분석 결과 기존 재정정책의 효과성에 개선의 여지가 있음을 확인한 점도 중요한 기여라고 볼 수 있다. 또한, 일반의 인식과 실제 생태계의 현황에 괴리가 나타나는 부분에 대해 확인하고 정책당국과 정책연구 수행자들이 적극적으로 소통할 필요가 있음을 확인한 것도 주요한 성과로 제시할 수 있다고 판단한다. KIPRI

* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 보고서 18-11 『일자리 재정정책의 정량평가체계 구축에 관한 연구』의 요약 및 정책적 시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

조세·재정 정책의 노동공급 효과

김문정 한국조세재정연구원 부연구위원

오종현 한국조세재정연구원 부연구위원

조세·재정 정책의 노동시장 효과는 노동경제학과 공공경제학의 오랜 연구주제라고 할 수 있다. 노동 소득에 부과되는 세금수준에 노동공급이 어떻게 변화하느냐는 조세수입 규모를 예측하는 데 유용한 정보를 제공한다. 또한 근로장려세제가 본래 정책의 의도대로 저임금 근로자들의 근로유인을 실제로 증대시키는지는 주요 실증분석 대상이었다. 나아가, 일자리 제안 등 노동수요를 모형화하는 경우, 고용장려금과 같은 적극적 노동시장 정책에 대한 재정투입이 실질적으로 노동수요를 어떻게 변화시키는지 분석할 수도 있다.

본고에서 저자들은 조세·재정 정책의 노동공급 효과를 미·거시자료를 바탕으로 분석한다. ‘거시분석’에서 저자들은 국가별 OECD 패널자료에 기반하여 동태패널분석을 수행하였다. OECD의 주요국을 대상으로 국가별 조세 및 재정, 노동, 국민계정, 국제무역, 기술수준 등의 자료를 활용하여 재정의 규모와 노동공급의 관계를 분석한다. 분석 대상 국가는 OECD 36개국 중 분석에 필요한 자료의 확보가 가능한 30개국이다. 분석에서 제외된 국가는 라트비아, 리투아니아, 멕시코, 아이슬란드, 칠레, 터키이다. 종속변수인 고용지표로는 근로시간과 경제활동참가율을 고려한다. 근로시간은 국가별 평균 연간 근로시간을 의미하며, 경제활동참가율은 15세 이상 인구 중 경제활동 인구 수

의 비중을 의미한다. 재정규모는 세입 측면과 세출 측면에서 살펴볼 수 있다. 세입 측면에서 재정규모를 나타내는 지표로는 국민부담률과 광의소득세부담률을 활용한다. 광의소득세부담률은 GDP에서 개인이 부담하는 소득세와 사회보장기여금이 차지하는 비중을 의미한다. 세출 측면에서 재정규모를 나타내는 지표로는 GDP 대비 일반정부의 총지출 규모와 사회복지지출 규모를 고려한다. 총지출 규모는 세입의 국민부담률과 같이 세출의 전체적인 규모를 나타낸다.

동태패널분석 결과를 간단히 요약하면 다음과 같다. 먼저, 소득세와 같은 근로자의 임금률에 직접적으로 영향을 미치는 조세정책은 근로자의 근로시간 결정에 유의하게 영향을 미치는 것으로 나타난다. 특히 세부담이 높아질수록 근로시간이 감소하는 것은 임금률 하락으로 인한 소득효과보다 대체효과가 크다는 것을 의미한다. 노동공급에 직접적으로 영향을 미치는 광의의 소득세부담률보다는 노동의 수요와 공급에 미치는 요인이 함께 고려된 국민부담률이 근로시간을 더 크게 감소시키는 것으로 분석된다. 이는 재정지출을 증가시키기 위해 증세를 통해 GDP의 약 1% 규모의 재원을 조달할 경우 소득세를 통해 재원을 조달하는 것보다 소득세, 법인세 등 다양한 세목을 통해 조달할 경우 1인당 근로시간이 더 크게 감소한다는 것을 의미한다. 그 이유에 대해서는 추가적인 분석

이 더 필요하지만, 법인세 등으로 인한 기업의 세부담 증가가 노동수요에 미치는 부정적 영향이 소득세 등으로 인한 근로자의 세부담 증가가 노동공급에 미치는 부정적 영향보다 크기 때문인 것으로 해석된다. 한편, 사회복지지출, 총지출 등 정부의 재정지출 규모는 근로시간에 큰 영향을 미치지 않는 것으로 분석된다.

경제활동참가율의 경우, 세출 측면의 재정규모에 더 큰 영향을 받는 것으로 나타난다. 연구자들이 고려한 모든 모형에서 정부 지출을 확대할 경우 경제활동참가율은 통계적으로 유의하게 감소한다. 특히 정부 지출 중 총지출보다 사회복지지출의 변화가 경제활동참가율에 미치는 영향이 더 큰 것으로 분석된다. 정부가 사회복지지출을 GDP 대비 1%만큼 증가시키면 경제활동참가율은 0.095~0.117%포인트 감소하며, 총지출을 GDP 대비 1%만큼 증가시키면 경제활동참가율은 0.040~0.046%포인트 감소하는 것으로 나타났다. 사회복지지출은 대부분 노동공급을 감소시키지만, 정부의 총지출에는 노동공급에 대한 부정적인 영향이 노동수요를 촉진하기 위한 지출로 일부 상쇄되고 노동시장과 무관한 지출도 포함되어 있다. 따라서 총지출이 경제활동참가율에 미치는 영향은 사회복지지출보다 작은 것으로 해석된다. 반면 세입 측면에 해당하는 광의소득세부담률과 국민부담률은 경제활동참가율에는 큰 영향을 미치지 않는 것으로 일관되게 나타난다.

거시분석 결과에 기반하여 생각해 볼 때, 향후 우리나라가 현재의 저부담·저복지 국가에서 중부담·중복지 또는 고부담·고복지 국가로 이행한다면, 근로시간과 경제활동참가율이 동시에 감소할 가능성이 높은 것으로 판단된다. OECD 국가들과 비교해 우리나라의 경우 근로시간은 상당히 높은 편에 속하지만 경제활동참가율은 중간 수준이다. 근로시간의 감소는 여가시간의 증가를 의미해 사회적 후생 측면에서 긍정

적인 영향을 미칠 수도 있다. 하지만 경제활동참가율까지 동시에 낮아진다면, 노동공급의 감소로 인하여 경제성장에 부정적인 영향을 미칠 수 있다. 이 때문에 세부담과 복지수준을 높이더라도 경제활동참가율에 부정적인 영향을 최소화하거나 오히려 증가시킬 수 있는 정책대안의 마련도 필요하다.

다음으로 연구자들은 한국노동패널조사 가구 미시 자료를 활용하여 우리나라 사례를 보다 자세하게 분석하고자 했다. 기초통계량 등 일반적인 데이터 패턴을 위한 분석에서는 25~65세 남성가구주 가구 표본 자료를, 노동공급 관련한 구조모형을 구축할 때에는 30~55세 남성가구주 외별이 가구 표본자료를 활용하였다. 구조모형 구축 시 분석표본을 30~55세로 한정시킨 것은 모형안 경제주체의 교육 및 은퇴와 관련된 의사결정을 배제하고자 함이고, 외별이 가구의 남성가구주에 표본을 국한한 것은 노동공급에 대한 가족구성원내 결합결정(joint decision)이나 여성의 노동공급에 대한 의사결정을 고려하지 않도록 함으로써 구조모형을 최대한 단순화하기 위함이다.

개인의 특질로는 만 나이와 학력수준을 고려하고, 가구의 특질로는 가구원 수, 배우자 존재 여부, 연령범주별 자녀수, 입주형태(전세, 자가, 월세 등), 부동산 총액, 금융자산총액 등을 고려한다. 남성가구주가 속한 가구의 최저생계비를 파악하기 위하여 생활비 관련된 변수도 이용하였다. 노동패널조사에 존재하는 소득세, 근로장려세제, 사회보험 부담금 정보를 활용하여 '광의의 소득세' 부담, 근로장려세제, 비영리 기관에서의 이전 지출 등을 포함하는 '광의의 이전소득'을 모형화한다. 모형에서 정의된 '광의의 이전소득'에는 공적 이전소득뿐만 아니라 부모, 자녀, 친척 등을 통한 민간 이전소득도 포함되기 때문에, 분석의 표본가구에 고령남성가구를 포함하지 않음에도 이전소득 수급비중이 상당히 높을 수 있다.

외별이 가구에서의 남성가구주가 구조모형의 노동공급 의사결정 주체로 상정했기 때문에 조세·재정 정책이 도입되었을 때 경제활동참가율보다는 근로시간 측면에서 노동공급 효과가 나타날 가능성이 크다. 즉 본 구조모형에서 설정한 분석표본만으로는 외연적 노동공급효과 측면에서는 유의미한 정책적 함의점을 찾기 힘들다고 할 수 있다.

이러한 한계점에도 불구하고 외별이 가구의 남성가구주와 같이 한정된 분석표본을 상정한 것은 연구자들의 구조모형의 핵심이 노동시간을 소정노동시간과 초과노동시간으로 분리 추정하는 데에 있기 때문이다. 저자들은 구조모형에서 ‘소정노동시간’은 노동수요자에 의해 고용계약이 개시될 때 이미 정해진 것인 데 반해, ‘초과근로시간’은 노동공급자가 재량적으로 선택한다고 가정하고 있다. 이는 연구자가 데이터에서 관찰하는 근로자의 ‘근로시간’이 사실은 노동수요 및 노동공급 측의 요인이 동시에 반영된 결과물임을 명시적으로 반영한다고 할 수 있다. 물론, 현실에서는 초과근로를 결정하는 주체가 자신이 아닌 상급지휘자일 수 있기 때문에, 초과근로 시간 자체도 일정 부분 노동수요자에 의해 결정된다고 할 수 있는데, 이 경우 본 구조모형에 기반하여 추정된 근로시간 관련된 노동공급 탄력성은 실제보다 과대추정될 수 있다.

구조모형을 보다 구체적으로 설명하면 다음과 같다. 구조모형에서 남성가구주는 가구의 효용 전체를 극대화하는 방향으로 노동공급과 관련된 의사결정을 내린다. 남성가구주의 연령과 교육 수준에 따라서 일자리제안(job offer)이 제시된다. 비정규직 일자리 기회는 언제나 존재하는 반면, 정규직 일자리제안은 일정한 확률에 의하여 주어질 수도 있고, 그렇지 않을 수도 있다. 일자리의 고용형태가 정해지면, 각 일자리에서의 소정노동시간이 곧바로 정해지게 된다. 정규직 일자리의 소정노동시간은 40시간, 40시간 초과



B5변형/ 134면
2018. 12

두 가지 경우가 있는 반면, 비정규직 일자리의 소정노동시간은 추가적으로 40시간 미만도 가능하다. 근로자는 소정노동시간에 대한 재량권이 전혀 없기 때문에, 결국 근로자 입장에서 ‘일자리제안’이란 ‘일자리 고용형태’와 ‘소정노동시간’의 결합제안인 셈이다. 근로자가 어떤 일자리제안을 수용하게 되면, 초과근로를 할지, 만약 하게 된다면 초과근로 강도를 어느 정도로 할 지를 선택하게 된다. 초과근로시간 임금률은 소정근로시간 임금률에 비례한다고 가정하고, 정규직 소정노동시간 임금률이 비정규직 소정노동시간 임금률보다 높다고 가정한다.

남성가구주의 노동공급에 대한 의사결정이 완료되면, 가구 자산 수준에 따라 비근로소득이 결정되고, 각 가구의 가구, 재산, 소득 정보에 따라 광의의 소득세, 근로장려세제, 광의의 이전소득 등이 결정된다. 가구의 실질소비수준은 가처분소득에서 습관성 소비 부분을 제한 부분으로 정의되며, 습관성 소비에 대한 정보는 해당 가구의 작년도 생활비지출 금액에서 추출한다.

본 모형의 구성요소는(소속 가구원 전체의 효용을 대변하는) 남성가구주의 효용함수, 일자리 제안함수

로 나타나는 관련된 노동수요, 비근로소득 금액결정식, 광의의 소득세 금액결정식, 근로장려세제 수급확률 및 금액결정식, 이전소득 수급확률 및 금액결정식 등이다. 모형의 추정방식은 두 단계로 나뉜다. 효용함수를 제외한 나머지 구성요소는 관찰할 수 있는 정보를 활용하여 회귀분석을 통하여 추정한다. 이렇게 1단계에서 추정한 파라미터 값을 구조모형에 삽입하고 Simulated Method of Moments 추정방식을 활용하여 직접적으로 데이터에서 관찰되지 않는 효용함수의 파라미터를 추정한다.

추정된 구조모형으로 저자들은 근로장려세제 및 소득세와 관련된 두 가지 정책실험을 수행하였다. 첫째, 근로장려세제 관련 정책실험에서 저자들은 근로소득 수준과는 독립적인 지원금이 존재하고, 해당 보조금이 비경제활동 가구에도 주어진다고 가정하였다. 이러한 가상의 정책은 근로장려세제에 기초생활보장급여와 같은 공적부조 기능을 결합한 것으로 이해할 수 있다. 둘째, 근로소득세와 관련된 정책실험에서 저자들은 근로소득세 수준을 기존보다 2배 인상하였다.

첫 번째 정책실험 결과, 총근로자수는 줄지만 총근로시간은 늘어난 것으로 확인되었다. 총근로자수가 감소한 것은 ‘근로소득’과 연동되지 않는 지원금이 늘어나고 비경제활동 인구에도 해당 지원금이 제시됨에 따라 기존의 경제활동 인구가 비경제활동 인구로 전환하기 때문에 발생한다. 반면, 총근로시간이 늘어난 것은 근로장려세제를 모형화할 때 근로장려세제 수급 확률이 근로소득 규모가 큰 가구일수록 높아진다고 가정한 것과 관련이 깊다. 첫 번째 가상정책은 근로장려세제의 기댓값을 높이기 때문에, 경제활동 상태를 유지하는 남성가구는 근로장려세제 수급확률을 높이기 위하여 근로시간을 늘릴 유인을 갖게 되는 것이다. 또한 총비정규직근로자수는 증가하는 반면, 총정규직근로자수는 감소하는 것으로 나타났다.

두 번째 정책실험 결과, 총근로자수와 총근로시간이 모두 줄어드는 것으로 나타난다. 이는 근로소득세 증가로 인하여 근로유인이 줄어들었기 때문으로 이해할 수 있다. 특히 정규근로자수의 감소폭이 비정규직근로자수의 감소폭보다 더 크게 나타나는데 이는 근로임금 수준이 상대적으로 높은 정규직 근로자들이 근로소득세 인상정책에 더욱 민감하게 반응했기 때문으로 이해된다.

이상의 미시분석 결과는 조세·재정 정책이 도입되거나 변경될 때 경제주체들의 노동공급이 다양한 측면에서 반응할 수 있음을 보여주고 있다. 그러므로 조세·재정 정책의 노동공급효과를 예상하고자 할 때 경제활동참가율, 소정노동시간, 초과노동시간, 고용형태 등 여러 노동공급 측면에서의 반응을 복합적이고 유기적으로 고려할 필요가 있다. 상기 언급한 여러 노동공급 측면의 한 측면이 ‘고정되어 있는 것처럼’ 상정하고 정책을 펼치게 될 경우, 해당 정책의 부작용으로 다른 측면의 노동공급이 영향을 받을 수 있기 때문이다. 막대한 재정비용을 수반하는 조세·재정 정책을 도입할 때는 먼저 궁극적인 정책의 목표를 명확히 하고, 여러 가지 측면의 정책효과가 나타날 수 있음을 반영하는 경제모형을 구축하여 분석을 한 후 해당 정책의 최종적인 ‘순효과(net effects)’가 정책의 본래 취지를 달성할 수 있는지 검토하는 것이 필요할 것이다.



* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 보고서 18-12 『조세·재정 정책의 노동공급 효과』의 요약 및 정책적 시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

건강보험 보장성 강화 정책의 효과 분석

- 4대 중증질환을 중심으로

김우현 한국조세재정연구원 부연구위원

이은경 한국조세재정연구원 연구위원

김대환 동아대학교 경제학과 부교수

김 윤 서울대학교 의과대학 교수

우리나라는 1989년 전 국민을 대상으로 의료보험을 적용하여 보장인구 측면에서 보편적 의료보장을 달성했다. 하지만 급여 항목의 확대와 급여율의 제고를 통해 달성해야 할 건강보험 보장률은 OECD 회원국에 비해서 낮은 수준에 머무르고 있어, 질병·노화 등으로 병·의원을 이용하는 환자들의 의료비 부담이 높은 편이다. 또한, 기초생계 관련 비용을 제외한 비생계 가처분소득(non-subsistence income)의 40% 이상을 의료비에 지출하는 가구는 한국의 경우 전체 가구의 3.7%로, 주요 국가들과 대비하여 재난적 의료비를 지출하는 가구의 비중이 높다 (Paris et al., 2016).

이와 같은 현실을 개선하기 위해 정부는 2005년부터 건강보험 보장성 강화 정책을 꾸준히 시행해왔다. 하지만 국민건강보험공단에서 파악하는 건강보험 보장률은 2006년 64.5%에서 2016년 62.6%로 거의 개선되지 않았으며, OECD에서 파악하고 있는 전체 의료비 대비 공공재원 부담 비중도 2006년 60.2%에서 2017년 58.2%로 답보상태에 놓여 있다. 많은 전문가들은 이와 같은 현상의 이유로 건강보험에서 보장하지 않는 비급여 서비스 이용의 가파른 증가 현상을 지적해왔다. 이에 2017년 하반기부터 정부는 향후 5년간 30.6조원의 막대한 재정을 투입하여 미용·성형 등 일부 서비스를 제외한 모든 의료

서비스를 건강보험제도에 편입시키는 획기적인 보장성 강화 정책(문재인 케어)을 추진하고 있다.

본 연구의 목적은 비급여 항목을 전면 급여화하고 환자의 본인 부담을 경감하고자 하는 문재인 케어가 중장기적으로 보건의료 재정에 어떠한 영향을 미칠 것인지 살펴보는 데 있다. 이를 위해 2013~2016년 동안 4대 중증질환을 중심으로 문재인 케어와 유사하게 비급여 서비스의 급여화와 본인부담 경감을 목표로 시행되었던 보장성 강화 정책이 보건의료 재정에 미치는 효과를 추정하고, 이를 바탕으로 앞으로 진행될 정책의 효과를 예상해보고자 한다. 물론 4대 중증질환이라는 특정 질환군에 한정된 과거의 정책 사례이므로 이를 일반화하는 데는 무리가 있으며, 중·장기 보건의료 재정 지출의 규모를 추계하는 작업 또한 사후적으로 상당한 오차가 있을 수 있음을 인식하고 있다. 그러나 제한적인 가운데 활용 가능한 정보를 모두 동원하여 수십년 뒤 보건의료서비스 이용 및 보건의료 지출의 규모를 예상한 결과는 오차를 감안하더라도 정책 입안자들이 참고할 수 있는 유용한 기초 정보가 될 수 있다는 판단하에 연구를 진행했다. 또한 현재 중·장기 보건의료 지출 전망에 널리 활용되고 있는 조성법 및 미시 모의실험 모형을 우리나라의 실정에 맞게 검토하고 정책효과 분석을 활용함으로써, 향후 보다 정교하게 보건의료

재정을 전망할 수 있는 가능성을 제시하고자 한다.

본 보고서의 주요 내용은 다음과 같다.

제Ⅱ장 및 제Ⅲ장에서는 건강보험의 보장성 개념에 대한 전반적인 소개와 더불어, 보장성의 강화가 환자와 의료 공급자에게 미칠 수 있는 영향에 대한 이론적·실증적인 선행 연구를 검토한다. 또한, 그동안의 건강보험 보장성 강화 정책의 계획 및 결과와 현재 시행되고 있는 문제인 케어의 정책 방향을 소개한다.

제Ⅳ장은 문제인 케어의 축소판이라고 할 수 있는 4대 중증질환 보장성 강화 정책을 면밀하게 검토하고, 특히 의료비 지출 변화의 관점에서 보장성 강화 정책이 어떠한 효과를 나타냈는지 살펴보고자 한다. 4대 중증질환 대상 모집단에 기반한 「건강보험통계연보」 집계 자료를 통해 정책 시행 이후 공단부담금 및 법정본인부담금은 증가했으나, 비급여 지출은 다소 감소하는 추세를 확인할 수 있었다. 이러한 추세는 제Ⅴ장 및 제Ⅵ장에서 검토되는 재정 추계 모형에 외생적으로 반영되어, 현재 진행되고 있는 보장성 강화 정책이 모형에서 예상하는 중·장기 보건의료 재정 규모에 어떤 추가적인 효과를 가져올 수 있는지 예측하는 데 활용된다.

제Ⅴ장은 스웨덴의 공공재정 지출 추계에 널리 활용되고 있는 Swedish Microsimulation Model(SESIM)의 일부 보건의료 모듈을 참고하여, 미시 모의실험 모형을 통해 장기 보건의료 재정을 추계할 수 있는 모형을 구축했다. 구축된 모형을 활용하여 의료서비스 이용을 나타내는 대표적인 변수인 총내원일수(입원 일수와 외래 방문횟수의 합)가 장기적으로 어떻게 변화하는지 예상했다. 분석 결과, 2065년 19세 이상 인구의 총내원일수는 2010~2015년 과거 실적치 평균 대비 약 30.9% 감소하는 것으로 나타났다. 이 현상에 대한 원인으로

B5변형/ 274면
2018. 12



우리나라 인구 규모의 전반적인 감소가 큰 영향을 미침과 동시에, 인구 효과를 제외한 1인당 내원일수도 장기적으로 다소 감소하는 것을 확인할 수 있었다. 이 추계 결과에 4대 중증질환 보장성 강화 정책의 내원일수 증감 효과를 외생적으로 반영하여, 보장성 강화 정책이 모형의 추계 결과에 어느 정도 영향을 미칠 수 있는지 검토했다. 추후 모형의 정교화와 더불어 내원일수를 입원 일수 및 외래 방문횟수로 분리하여 각각 추정하고, 이를 의료 수가와 연계하여 전체 보건의료 지출을 추정하는 방향으로 연구를 지속할 예정이다.

제Ⅵ장은 인구요인, 소득요인, 잔차요인을 각각 계산한 후 합치는 OECD 방식(조성법의 일종)을 이용하여 건강보험 중장기 재정전망 모형을 구축하고, 이를 활용하여 보장성 강화 정책이 재정이 미치는 효과를 전망하고자 했다. 사망자 비용과 생존자 비용을 건강보험 전수자료를 통해 직접 추출, 모형에 반영한 것이 특징이며, 건강한 고령화 현상, 소득 탄력성, 잔차요인의 변화에 대한 다양한 시나리오를 가정하여 재정 추계를 시행했다. 그 결과, 2065년 GDP 대비 건강보험 지출은 약 10~11% 수준으로 전



망되었으며, 이번 건강보험 보장성 강화 정책은 이에 더해 2065년 약 1~4%p의 추가 재정 지출을 유발하는 것으로 나타났다.

이러한 재정 추계 결과와 향후 건강보험료를 부담하는 인구의 점진적인 감소를 함께 고려한다면 건강보험 재정의 지속가능성이 위협받을 수 있다. 따라서 보장성 강화와 동시에 건강보험 지출의 효율화가 병행되어야 하며, 이를 위해 진료비 지불제도 개혁 등 다양한 방법을 논의해야 한다. 제Ⅶ장에서는 문재인 케어의 정책 목표가 성공적으로 달성되기 위해서 해결해야 하는 주요 과제들에 대한 정책적 시사점을 제안한다. 특히 건강보험 급여 서비스의 적정수가 달성은 정부도 필요성을 인정하고 있지만, 어떤 방향으로 진행해야 하는가에 대한 논의는 활발하게 전개되지 않고 있는 실정이다. 이를 포함한 다양한 문재인 케어의 정책 과제와 건강보험의 재정 안정화 방안에 대해 합리적이고 이상적인 정책 방향을 제시하고자 한다. 

* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 보고서 18-13 『건강보험 보장성 강화 정책의 효과 분석: 4대 중증질환을 중심으로』의 요약 및 정책적 시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

재정성과평가제도 환류방안에 관한 연구

강희우 한국조세재정연구원 부연구위원

박한준 한국조세재정연구원 연구위원

권남호 한국조세재정연구원 부연구위원

오영민 동국대학교 사회과학대학 행정학 교수

우리나라는 2000년대 중반 재정지출 효율화를 목적으로 중기재정계획, 총액배분자율편성 예산제도, 성과주의 예산제도, 디지털 예산회계 시스템 구축으로 정의되는 4대 재정개혁을 단행했다. 이는 재정당국이 재정운용의 기본방향과 분야별 자원배분계획을 제시하고 일선 부처로 하여금 그 계획하에서 자율적으로 재정사업을 운영할 수 있도록 한 예산제도 개혁이다. 특히 재정지출을 크게 늘릴 수 없는 상황에서 재정사업의 성과를 극대화하기 위해서는 재정당국이 일선 부처에 자율성을 부여하는 대신 성과를 토대로 사업운영의 책임을 지게 하는 성과주의 예산제도의 도입이 필요했다. 성과주의 예산제도에서 재정성과평가제도는 평가대상의 사업 선정부터 평가, 환류의 역할을 담당하고 있으며, 2018년 현재 운영되고 있는 재정성과목표관리제도, 핵심사업평가제도, 재정사업심층평가제도를 포함하고 있다.

재정성과목표관리제도는 재정사업의 성과목표를 설정하고 목표의 달성 여부를 성과지표의 설정과 측정을 통해 점검하는 모니터링 방식의 평가제도로서, 재정사업의 성과정보를 생산하여 이를 예산편성 및 결산심사에 활용해 궁극적으로 재정의 책임성을 높이는 것이 목적이다. 하지만 재정성과목표관리제도에서 생성되는 성과정보를 적극적으로 활용해야 함에도 불구하고 제도적으로 환류에 대한 규정이 명확

하게 제시되지 않고 있다. 또한 제도에 대한 선행연구 및 관련 자료에 대한 조사결과, 재정성과목표관리제도의 환류는 성과정보를 성과관리 및 평가제도의 운영과 유지를 위해 사용하는 소극적 환류 수준에 머물러 있는 것으로 분석되었다. 그리고 이러한 재정성과목표관리제도에서 소극적 환류의 원인으로 제도의 목적에 따른 한계, 제도의 중복으로 인한 부담, 성과관리 대상 단위의 분류와 선정의 체계성 부족, 환류에 대한 공개와 인센티브의 부족, 국회 및 관리자의 무관심, 명확한 환류규정의 미비, 제도 간 연계 부족, 낮은 성과정보의 질을 들 수 있다.

2018년도에 새로 도입된 핵심사업평가제도의 전신이라고 할 수 있는 재정사업자율평가제도는 사업수행부처가 소관 재정사업을 자율적으로 평가하고, 평가결과를 재정운용에 활용하는 평가제도로서 체크리스트 점검에 의한 검토(review) 방식을 사용했다. 하지만 재정사업자율평가제도는 평가지표의 낮은 타당성, 체크리스트 점검 방식을 통한 사업 개선 방안 도출의 한계, 같은 사업에 대한 중복 평가, 적극적인 평가 및 환류에 대한 인센티브 부족, 낮은 성과정보의 질 등의 문제점을 지니고 있다. 이러한 문제점에 대한 원인으로 불명확한 평가결과 활용 및 환류의 목적, 평가지표와 사업성과 간의 연계성 부족, 중복된 평가로 인한 행정부담 증가, 예산환류와 사

업개선이라는 평가목적 간의 상충, 기획재정부와 사업부처 간 서로 다른 인센티브로 인한 전략적 행태의 가능성, 사업집행 시기와 환류시기 사이의 차이를 들 수 있다.

핵심사업평가제도는 사업의 성과 제고와 재정지출 효율화를 목적으로, 3년을 평가기간으로 하여 당초 제시한 성과목표가 달성되었는지를 확인하고 주요 핵심 재정사업과 관련된 제도개선 및 적정 예산 규모 권고를 통해 재정지출을 효율화하고자 도입된 평가제도이다. 하지만 핵심사업평가제도는 성과지표, 목표치 및 측정수단에 관한 명확하고 구체적인 지침 부재, 모호한 평가대상 사업 선정 방식, 평가팀 내 불명확한 업무분장으로 인한 유기적인 협력 부재, 평가목적의 불확실성으로 인한 사업부처의 협조 부재, 환류시기 및 방법의 구체성 부족, 낮은 성과정보의 질 등의 문제점이 예상된다. 이러한 문제점은 지나치게 광범위한 평가목적의 설정, 평가지표 설정 방법에 대한 구체적인 지침 부재, 지나치게 과중한 평가업무, 평가목적의 불확실성으로 인한 평가주체와 피평가자 사이의 서로 다른 인센티브, 환류 절차 및 시기에 대한 규정 부재 등이 원인으로 파악된다.

재정사업심층평가제도는 주요 재정사업(군)을 대상으로 재정사업이 원래 지향하였던 성과를 달성하는 데 얼마나 기여하였는지를 다양한 과학적 기법을 사용하여 분석하고, 그 성공요인과 실패요인을 파악하여 사업운영체계를 개선하는 등을 목적으로 실시하고 있다. 재정사업심층평가제도는 성과정보 생산에 많은 비용과 시간이 소요되는 단점이 있지만, 정책의 인과관계를 분석하여 정책성과를 견인할 수 있는 성과정보를 생산할 수 있다는 장점을 지니고 있다. 이 평가제도는 평가대상 사업(군) 선정 및 평가방향 결정, 평가수준의 차이 발생, 평가자(기관) 및 관계 부처 간 협조수준, 평가품질 관리 등에 있어서

개선할 점들이 있는 것으로 판단된다. 그리고 재정사업심층평가제도하에서 환류의 실효성 강화를 위해 평가대상 사업(군) 선정 방식과 평가관리 부서 및 예산심의·편성 부서 간의 협업 방식의 개선, 평가담당자의 전문성 및 평가에 활용되는 자료와 정보의 확보 노력 제고 등이 필요하다.

이러한 내용을 바탕으로 실제 재정성과평가제도의 각 세부평가제도가 지니고 있는 문제점과 개선방안을 살펴보기 위해 공무원 145명 및 평가에 참여한 경험이 있는 전문가 38명을 대상으로 설문조사를 실시했다. 평가문항은 재정성과평가제도 환류의 문제점, 전반적인 환류 실태 및 필요성, 환류상 문제점의 원인, 그리고 각 세부 평가제도별 특수 문항으로 구성했다.

설문조사 결과, 설문 참여자는 재정성과평가제도의 환류가 필요하다고 답했고 환류 실태도 비교적 긍정적이라고 판단했으나, 현재 본 제도는 그 필요성만큼 환류가 이루어지지 않고 있는 것으로 나타났다. 이러한 상황의 주요 이유로 설문 참여자들은 주요 의사결정자의 평가결과 활용 유인의 부족 및 평가담당자의 질 높은 평가결과 생산 유인 부족을 들었으나, 평가예산이 부족하다고 생각하는 응답자는 많지 않았다.

각 세부제도별 결과를 살펴보면, 재정성과목표관리제도는 평가 중복에 따른 부담이 과중하고 평가전문인력 교육이 필요하며 질 높은 평가결과 생산 유인이 부족한 것으로 나타났다. 또한 성과목표치 미달성 시에 특별한 불이익이 없는 것으로 나타났으며, 평가를 위한 사업분류체계의 개선이 필요하다고 답한 응답자가 많았다. 재정성과목표관리제도의 환류기능 강화를 위해 평가대상 사업 수의 축소가 필요하다고 답했으며, 성과계획서와 예산요구서, 성과보고서와 국가결산서의 통합 작성에 대해 긍정적으

로 답한 응답자가 많았다.

핵심사업평가제도에 대해 응답자는 평가대상 사업 수가 너무 많고 분기별 평가가 너무 잦다고 인식하고 있었다. 현장조사의 실효성에 대한 공무원 및 전문가 사이의 의견을 갈렸으나, 구체적인 현장조사 지침은 두 집단 모두 필요하다고 인식하고 있었다. 그리고 환류를 위해 평가지표 설정이 중요하지만, 현재 설정된 지표는 적절하지 않다고 생각하는 응답자가 많았다.

재정사업심층평가제도에 대해 평가를 위한 질 높은 정보 및 자료 부족이 가장 광범위하게 인식되고 있는 문제점으로 나타났다. 이에 더해 평가부담, 인력부족의 문제, 미흡한 유인체계 등의 문제점들이 심층평가 수행과정의 쟁점으로 인식되고 있었다. 또한 담당 및 수행경험이 있는 응답자의 경우, 법적 근거의 부재를 중요한 문제점으로 인식하고 있었다.

선행연구와 설문조사 결과를 바탕으로 재정성과평가제도의 환류기능 강화를 위한 방안을 살펴보면 다음과 같다. 먼저 제도 전반적으로 평가목적을 분명히 설정해 세부평가제도가 서로 상호보완적으로 작동할 수 있도록 해야 한다. 그리고 이러한 평가 목적에 따라 적절한 평가 방법을 채택해야 한다. 그리고 평가대상 사업의 목적도 분명히 하여 평가수행 시 이를 바탕으로 해야 하며, 평가대상 사업의 특성 및 평가의 목적에 따라 적절한 평가대상 사업 선정 기준의 제시가 필요하다. 그리고 정확한 성과측정이 가능하고 성과정보의 유용성을 높여 환류의 실효성을 제고할 수 있도록 평가 목적과 사업의 목적에 부합하는 성과지표를 설정해야 한다. 그리고 중앙 재정당국과 일선 사업부처, 국회, 재정당국 내 평가담당조직과 예산조직에 적절한 인센티브를 제공하여 평가와 환류를 위한 업무 협조 관계를 체계적으로 수립해야 할 필요성이 있다. 그리고 평가결과

B5변형/ 179면
2018. 12



의 질 향상과 환류기능 강화를 위해 조직 내 성과평가에 대한 관심 및 역량 제고가 필요하다.

재정성과목표관리제도의 환류기능 강화를 위해 성과관리시행계획과의 통합, 성과관리 대상 사업 분류와 선정방식의 체계화, 평가결과의 공개 확대와 재정성과포털 구축, 성과정보 환류에 대한 제도 개선 및 인센티브 강화, 타 평가제도 및 예결산 절차와의 연계 강화, 성과정보의 품질 제고가 필요하다.

핵심사업평가제도는 평가목적이 지나치게 광범위하고 모호하게 설정되어 있는바, 본래의 도입 취지에 맞게 평가결과의 예산환류보다는 사업성과 향상, 사업제도 개선, 실효성 있는 후속조치 등을 그 평가목적으로 설정하는 것이 바람직할 것이다. 그리고 각 평가시기별 성과지표의 설정을 위한 평가자와 피평가자 사이의 논의를 통해 생산해야 하는 성과정보를 구체적으로 설정해 평가부담을 줄이고 성과정보의 질을 제고해야 한다. 또한 핵심사업 운영을 위한 구체적인 평가지침 마련이 필요하며, 핵심사업 평가팀 내 업무분장을 명확히 해 평가수행 과정에 발생할 수 있는 불협화음을 줄여나가야 한다. 또한 민간 전문가 풀의 체계적인 관리, 평가자와 피평가자 간



정보 공유 및 제공 협력 제고, 평가결과 및 환류과정의 공개가 필요하다.

재정사업심층평가제도의 경우 환류기능 강화를 위해 평가목적 및 방향의 명확화, 평가품질 제고, 평가전문가 역량 강화가 필요하다. 그리고 재정당국-사업부처-평가연구진 간, 그리고 평가담당부서-예산편성부서-사업담당부서 간 협업체계를 강화해야 하며, 평가결과, 후속조치 및 이행실적의 대국민 공개 폭을 넓히고 환류체계를 공식화해야 한다. 

* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 보고서 18-14 『재정성과평가제도 환류방안에 관한 연구』의 요약 및 정책적 시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

정책토론포트 |

- 주류 과세체계의 개편에 관한 공청회
- 2019년 제8차 PEMNA 연차총회





주류 과세체계의 개편에 관한 공청회

개요

- **주 제** 주류 과세체계의 개편에 관한 연구
- **일 시** 2019년 6월 3일(월), 15:00~17:00
- **장 소** 서울 양재동 aT센터 창조룸 I (4층)
- **주 최** 한국조세재정연구원
- **프로그램**

시간	내용
14:30~15:00	등록
15:00~15:10	개회 김유찬 한국조세재정연구원 원장
15:10~15:25	주제 발표 및 토론 [발표] 홍범교 한국조세재정연구원 연구기획실장 「주류 과세체계의 개편에 관한 연구」
15:25~16:50	[좌장] 이준규 경희대학교 경영대학 교수 [토론] 강성태 한국주류산업협회 회장 경기호 한국막걸리협회 수석부회장 성명재 홍익대학교 경제학부 교수 양순필 기획재정부 환경에너지세제과 과장 이종수 (주)무학 사장 임성빈 한국수제맥주협회 회장 (가나다 순)
16:50~17:00	객석 토론 및 폐회

* 본 원고는 2019년 6월 3일 서울 양재동 aT센터 창조룸 I 에서 한국조세재정연구원이 개최한 「주류 과세체계의 개편에 관한 연구」의 주제 발표 및 토론 요약입니다. 주제 발표 및 토론 내용은 소속기관이나 한국조세재정연구원의 공식 견해를 나타내는 것은 아님을 밝힙니다. <편집자 주>



주제발표 요약

주제 주류 과세체계의 개편에 관한 연구

- 한국조세재정연구원은 2019년 6월 3일(월) 오후 3시부터 양재동 aT센터 창조룸 I에서 「주류 과세체계의 개편」을 주제로 공청회를 개최
 - 본 공청회는 「주류 과세체계의 개편」에 대하여 각계 전문가, 유관부처 담당자, 관련 업계 종사자, 언론인, 일반 국민들의 의견을 청취하기 위하여 개최
 - 김유찬 한국조세재정연구원장의 개회사를 시작으로 주제 발표가 진행되었고, 이준규 경희대학교 교수를 좌장으로 각 분야 전문가들의 종합 토론과 객석 질의응답을 통한 의견 공유로 마무리
- 홍범교 한국조세재정연구원 연구기획실장이 「주류 과세체계의 개편에 관한 연구」 결과를 발표



발표 내용

홍범교 / 한국조세재정연구원 연구기획실장

- 우리나라 주류 소비의 60% 정도를 차지하는 맥주 시장에서 최근 수입 맥주의 시장 점유율이 급격하게 증가하고 있음
 - 이러한 현상은 소득 수준의 향상에 따라 다양한

주류의 주류를 소비하고자 하는 소비자들의 욕구가 반영된 것이라고 할 수 있으나, 한편으로는 국내 생산 맥주와 수입 맥주 간의 과세표준이 달라서 수입 맥주 가격이 오히려 저렴하기 때문에 발생한 현상이라고 볼 수 있음

- 국내 생산 맥주의 출고가는 생산비용에 판매관리비와 적정 이윤을 포함한 반면, 수입 맥주의 신고가는 수입 신고가에 관세를 포함한 가격으로 일반적으로 국내 생산 맥주 출고가보다 낮음

- 이러한 과세표준의 차이에 대한 지적이 이어지고, 국회에서도 의원 입법이 발의되는 등 일련의 과정에서 주세 개편의 필요성이 부각됨
 - 정부는 이러한 배경하에 주종 전반에 걸쳐 50여년간 지속되어온 종가세 체계를 종량세 체계로 바꾸는 방안의 적정성에 대하여 검토하고자 함

- 본 연구에서는 맥주뿐 아니라, 우리나라의 전 주종에 걸쳐 현행 종가세 체계를 종량세 체계로 전환하는 가능성에 대하여 검토함

- 다만 맥주의 종량세 전환 시도에 있어서 소비자 후생이 문제가 되었던 만큼, 정부에서 소비자의 세부담을 증가시키지 않는 범위 내에서 개편 가능성을 검토하겠다고 공언하였기 때문에, 그 범위 내에서 개편의 가능성을 검토하였음
- 본 연구는 주종별 세부담을 계산하기 위하여 주류 업체로부터 세부담 자료를 직접 제공받아 계산에 이용하였으며, 각 주종별로 워킹그룹(Working Group)을 조직하여 업계의 다양한 의견도 수렴하는 방식으로 진행하였음

■ 검토 결과 주류업계의 현황과 가상 시나리오를 종합적으로 고려할 때, 다음과 같은 3가지 방안으로 압축할 수 있음

- 첫 번째 방안은 일단 맥주만 종량세로 전환하고, 나머지 주종에 대해서는 연차별 시간표를 포함한 마스터 플랜을 세워 중기적으로 전 주종을 종량세 체계로 개편하는 것임
 - 현재 국내 생산 맥주와 수입 맥주 간의 과세 표준이 다른 것은 조세의 중립성을 훼손하는 문제이기 때문에 세계 당국으로서는 ‘기울어진 운동장’을 바로 잡아주는 역할을 하는 것이 중요함
 - 조세 중립성의 회복이 종량세 전환의 타당한 명분이 될 것이며, 세제가 소비자들의 소비와 선호에 주된 영향을 미치는 정책 수단일 수는 없음
- 두 번째 방안은 맥주와 더불어 탁주도 종량세로 전환하는 것임
 - 종량세로의 전환을 통하여 고급 원료를 사용한 고품질의 탁주가 출시되면 제품 차별화로 인한 소비자의 선택권이 확대될 것임
- 세 번째 방안은 전 주종을 종량세로 전환하되, 일부 주종(예: 맥주와 탁주) 외의 주종은 일정 기간 시행시기를 유예하는 것임
 - 종량세 체계가 고품질 주류 생산에 적합하고, 음주의 사회적 비용을 유발하는 것은 알코올 함량이지 주류의 가격이 아니라는 측면에서 외국의 경우 대부분 종량세를 채택하고 있는 점 등을 감안한다면 궁극적으로는 전 주종을 종량세로 전환하는 것이 바람직함
 - 다만, 전격적인 종량세 전환은 업계와 소비자

에게 혼란을 불러올 가능성이 크므로 당분간은 일부 주종에 대해서만 우선 종량세로 전환·시행하고 나머지 주종은 종량세로 전환하되, 그 시행시기(예: 5년)를 유예하는 방안임

- 이 경우 기타주류는 다양한 종류의 주류가 하나의 그룹으로 분류되어 있는데, 제품별로 특성과 가격 수준의 편차가 크고, 구체적인 세부담 수준을 계산하기 어렵기 때문에 종량세 전환 시행 전 체계적인 주종 분류 작업 등 선결 조건이 충족될 필요가 있음

■ 중기적인 주세체계의 개편, 즉 종량세 체계로 전환하는 마스터 플랜을 정립할 경우 고도주·고세율 원칙이 지켜지는 것이 중요함

- 수십 년간 유지되어 온 세제에 의하여 주종별 세부담이 익숙해진 상황에서 새로운 체계로 바꾸기 위해서는, 주종에 따라 다소 세부담이 증가하는 것을 용인하고, 고가 수입제품의 세부담이 다소 줄어드는 것도 용인해야 고도주·고세율의 원칙을 준수할 수 있음
- 전 세계적으로 인구가 감소함에 따라 많은 나라에서 총음주량이 줄어드는 추세이며, 이에 따라 주세 세수도 앞으로 감소할 것으로 예상

■ 마지막으로 종량세 체계로 전환할 경우 인플레이에 의하여 실질적인 주세 부담이 줄어 음주의 사회적·경제적 비용을 덜 지불하게 되는 효과를 방지하기 위해 물가연동제가 필요함

- 소비자 물가지수에 연동하여 종량세 세율을 매년 자동적으로 조절하는 방식을 취하든지, 아니면 수년에 한 번씩 실질 세율이 유지될 수 있도록

록 종량세율을 조정하는 방식을 통하여 주세의 실질 세부담 수준을 유지할 수 있을 것임



토론 요약

수제맥주의 구간별 종량세 필요

임성빈 / 한국수제맥주협회 회장

수제맥주협회는 몇 차례 강조하였던 것처럼 종량세 전환에 찬성하는 입장입니다. 대부분의 수제맥주의 경우 젊은 청년들이 꿈을 안고 적은 자본으로 시작하는 업계의 특성이 있기 때문에 여러 가지 기울어진 부분에 있어서 세금 체계에서의 형평성은 굉장히 중요한 부분이라고 생각합니다. 더구나 세금이 평등하더라도 대량 생산을 하지 못하는 특성상 구간별 경감 종량세는 수제맥주협회에 반드시 필요한 사항이라고 생각합니다. 연구한 바에 의하면 수제맥주가 맥주시장에서 1% 시장점유율을 차지할 경우 약 5천명 정도 젊은 청년들의 고용창출 효과가 발생하게 됩니다. 예를 들어, 맥주시장에서 수입 맥주가 가진 점유율 중 10%만 가져온다 하더라도 대한민국 청년 10만 명의 고용을 창출할 수 있다고 생각합니다.

당연한 이야기 같지만 수제맥주의 구간별 경감 종량세는 반드시 필요하며 이 부분에 대해서는 국민 여러분, 정부 부처 여러분들께 간곡하게 부탁드립니다.

맥주 외 주종의 세제개편은 신중해야

이종수 / (주) 무학 사장

지방 소주사를 대표하여 패널로 참석하였으나, 저의 의견이 전체 소주 업계의 의견을 대변한다고 생각하지는 않습니다. 각 기업이 가지고 있는 사회적·경제적 여건 등 제반 조건이 다르기 때문에 공통된 의견에 대해서만 언급하도록 하겠습니다. 특히 소주는 희석식 소주와 증류식 소주로 주종이 구분되는데 증류식 소주 업체와는 사전 논의가 전혀 없었기 때문에 증류식 소주 업계의 입장을 대변하는 것이 아님을 참고하여 주시기 바랍니다.

먼저 주세체계와 관련하여 기존의 종가세를 종량세로 전환하고자 하는 논의가 수입 맥주와 국내 맥주시장의 불균형을 해소하자는 측면에서 시작된 것으로 알고 있습니다. 이러한 논의가 계속되다가 최근 들어 그 대상이 전 주종으로 확대되었습니다. 소주시장에 미치는 파급력 등에 대한 사전 연구가 전혀 없는 상황에서 급작스럽게 지난 50년간 지속된 산업구조를 소주시장까지 확대하여 전환하겠다는 입장에 대해서는 상당히 부담스러운 입장입니다.

사실 국내 희석식 소주회사는 총 11개 업체가 있습니다만, 지방 소주사가 경쟁 부분에서 열위에 있는 것은 어쩔 수 없는 현실입니다. 이러한 여건에서 맥주의 종량세 개편에 따른 편익 부분이 제품개발 등에 사용되지 않고 지방 소주시장 공략의 재원으로 활용된다면 지방 소주사 입장에서는 굉장히 난감한 상황이 될 수 있습니다. 잘 아시다시피 주류산업과 같은 경우 주 52시간 근무, 미투, 음주폐해에 대한 사회적 관심이 고조되면서 전반적으로 소비가



위축된 상황입니다. 업계에서는 희석식 소주의 경우 작년 대비 약 4% 정도 매출이 감소되었다고 인식하고 있습니다. 그러다 보니 동종 업계 간의 경쟁이 굉장히 치열한 상황에서 맥주도 생산하고 있는 메이저 회사가 지방 소주사를 공략을 했을 때 발생할 수 있는 피해에 대해서도 충분한 논의가 필요하다고 생각합니다. 종량세에 소주를 포함시켰을 때 시장 및 산업에 대한 파급력 부분에 대해 좀 더 연구가 된 후에 소주에 대해서는 다시 검토할 필요가 있다고 생각합니다.

종가세는 용기에 대해 주세를 부과하는 것이고 종량세는 용량에 대해 부과하기 때문에 종량세로 전환함에 따라 다양하고 고급스러운 용기 등의 사용을 통해 제품을 차별화하거나 고급화하는 전략이 가능하지 않겠느냐고 말씀하시는 분들이 꽤 많습니다. 그러나 증류식 소주와 달리 희석식 소주는 원료의 차별성을 특정하는 것이 굉장히 어렵습니다. 소비자들은 대단히 현명하기 때문에 용기만 또는 패키지 디자인만 고급화시켰다고 해서 그러한 제품들의 소비가 늘어난다고 기대하기는 어렵습니다.

이러한 측면에서 종가세와 종량세가 맥주산업에 미치는 영향에 대해서는 저희가 충분히 고려를 합니다만, 소주를 포함한 증류주 전체까지 확대하는 것에 대해서는 충분히 고민을 해주십사 하는 말씀을 드리고 싶습니다.

덧붙여 수입 맥주가 굉장히 성장하고 있습니다만 제가 알기로는 정확한 데이터는 아니지만, 국내 메이저 회사가 전체 우리나라 수입 맥주 중 70%가량을 판매하고 있다고 합니다. 또한 세제 불균형을 바로잡아서 제품개발 부분에 과연 힘을 쏟을까 하는 부분에 대해서도 솔직히 말씀드리면 조금 의문이

드는 것도 사실입니다. 소주에 종가세가 아닌 종량세를 도입했을 때 소비자가 가지는 편익은 무엇일지에 대해서도 고민이 될 수밖에 없는 상황입니다. 앞서 한국조세재정연구원에서 굉장히 좋은 연구를 하셨습니다만, 현재 리터당 금액을 산정한 것은 주세납부세액을 리터당 금액으로 환산해서 역산한 수치입니다. 이 부분이 과연 언제까지 지속될 것인지, 알코올 1도에 대한 금액이 갑자기 크게 올랐을 경우 현재 우리 소주가 가지고 있는 가치, 소비자가 느끼는 부분들에 대해서도 고려가 된 것인지, 5년간은 현재 리터당 금액을 유지를 해준다는 것이 가능한 것인지에 대해서도 충분한 논의를 한 이후에 다시 한 번 고민해 볼 필요가 있지 않나 생각합니다.

종량세 전환을 통해 경쟁력 있는 전통주 생산을 활성화해야

경기호 / 한국맥걸리협회 수석부회장

이번 종량세 전환에 앞서서 수제맥주로 인해 이러한 자리가 마련된 것 자체가 어찌 보면 다행스럽고 감사하기는 하지만, 그동안 전통주 입장에서 어려움을 호소해도 이런 자리가 마련되지 않고 이제야 50년 만에 세율을 재조정하고 규제에 대해서 논의할 수 있게 된 것에 협회 회원사분들의 환영과 서운한 심정이 교차하고 있음을 이 자리에서 말씀드릴 수밖에 없습니다.

전통주의 역사를 보면 조선시대 때 왕실에서 마시던 우리 술을 일제 강점기에 들어서 문화의 말살, 쌀에 대한 규제 등으로 가양주라는 카테고리로 묶었고

그때 생긴 것이 주세법이지 않습니까. 일제 강점기 때 만들어진 주세법이 변화하기는 했으나 아직도 기본적인 카테고리는 변하지 않고 있습니다.

50년 만에 바뀌는 주세제도를 1년도 안 되게 논의하다 보니 각 주종에 대해서 어려움이 많습니다. 왜 타 주종이 종가세에서 종량세로 변하지 못하는가에 대해서 더 깊은 연구를 하고 그에 대한 대책을 마련하여 앞으로 종량세로 전환하는 것이 필요하다고 생각합니다.

우리가 실적 위주로 맥주 하나만 전환하기는 그렇기 때문에 탁주도 같이 전환하는 것이 아니고 또 연구 결과에도 나왔지만 기타주류에 대해서도 연구를 하면 되므로 이번 기회를 통해 전반적으로 변화가 이루어져야 한다고 생각합니다.

종량세로 전환했을 경우 과연 경쟁력이 있을지 의문이지만 저희가 종량세로 전환하고자 하는 이유는 단 하나, 제품을 자유롭게 생산하고 고품질을 생산해서 소비자에게 맛있는 술, 좋은 술을 드리고 싶다는 것입니다. 그러나 이러한 것들은 제도나 규제에 묶여 어찌할 수 없는 상황입니다.

이번 기회를 통해 전체적인 주세 개혁으로 전 주종이 함께 할 수 있고 우리나라 자체적인 경쟁력뿐만 아니라 세계적으로 경쟁력을 가질 수 있는 제도를 마련해야 한다고 생각합니다.

해외에 나가보면 우리나라가 주류업을 하기 굉장히 어려운 나라임을 알 수 있습니다. 전통주 진흥법을 만들어 놓았지만 너무나 많은 규제 때문에 사용할 수 없는 법이라 할 수 있습니다. 우리나라 주류는 수출하는 양이 수입되는 양보다 현저히 적습니다. 왜 수출을 하지 못하느냐에 대해 일부에서는 해외에서는 규제가 거의 없기 때문에 주류를 수입해도 국

내법에 적용되지 않는다고 합니다. 그러나 국내에서 인기가 있고 판매가 잘 되어야지만 바이어들이 와서 수입을 해가는 것이 우리나라에서 잘 팔리지 않는 술을 누가 수입하겠습니까. 먼저 국내에서 좋은 술을 만들어서 생산하고 유통해야 수출로 이어질 수 있는데, 그러한 술을 만들지 못하는 것이 우리나라의 주세 현실입니다. 따라서 이런 부분을 먼저 개선해야 할 것입니다. 해외에 수출할 수 있는 술을 만들 수 있는 기회를 제공해줘야 합니다. 세금의 문제가 아닙니다. 사실 우리 업계 사람들은 주세에 민감하지는 않습니다. 희석식 소주는 잘 모르겠지만 잘 팔리면 조금 비싸게 팔면 됩니다.

정부에서는 향후 대처방안을 마련하여 앞으로 시간을 가지고 하루 속히 종량세로 바뀌어서 양조업자들이 자유롭게 제품을 만들고 농민들이 생산한 쌀을 많이 소비할 수 있는 기회를 제공해 주실 것을 부탁드립니다.

소비자 편의 증진과 술의 핵심 가치를 구현하는 세제개편 필요

강성태 / 한국주류산업협회 회장

앞서 이미 좋은 말씀을 많이 주셨기 때문에 저는 한국의 주류산업과 연관해서 몇 가지 말씀을 드리고 싶습니다. 먼저 말씀해 주신 토론자들의 의견을 정리해 보면 종량제로 전환될 경우 우리나라 주류산업이 발전할 것인가 아닐 것인가에 대한 부분과 또 구체적으로 주류업계 입장에서 새로운 제도가 형성되었을 때 기존 시장에 발생할 수 있는 충격에 대해 말씀하신 것 같습니다. 저도 여러 가지 측면에 초점을 맞춰 저와 주류산업협회 회원사분들이 생각해 본 의견을 종합해서 말씀드리고자 합니다.

먼저 종량제 개편 논의의 배경은 여러 가지가 있겠지만 산업정책적인 측면에서 보면 주류를 소비하는 소비자들이 시장에 요구한 사항이라고 보고 싶습니다. 그 이유는 소비자가 주류에 대해 깊이 생각하기 시작했다는 것입니다. 주류는 왜 소비하는 것인가, 주류의 핵심 가치를 소비하는 것입니다. 핵심 가치는 기본적인 요소인데 예를 들어, 선풍기나 에어컨은 시원한 바람을 제공하는 것이 핵심 가치가 될 수 있을 것이고, 귀중품, 보석, 금의 경우 희소성, 차별성이 핵심 가치가 될 수 있을 것입니다. 술은 어떤 핵심 가치를 가지고 있느냐라는 부분에 대해 깊이 인식하기 시작했다는 것인데 술은 ‘우리 일상의 삶을 풍성하게 하는 매개체’로서의 핵심 가치를 가지고 있으며 이를 조금 더 풍성하게 하기 위해 주류산업의 현 제도가 적합한지에 대해 근본적으로 소비자들이 관심을 갖기 시작했다는 것입니다.

이번 제도 개편의 기본 방향도 현재 주류가 가지고 있는 핵심 가치를 좀 더 높일 수 있는 지렛대 역할을 하는 쪽으로 형성되기를 저희 협회는 바라고 있습니다. 그렇게 된다면 제도 개편이 주는 여러 가지 효과는 주류산업 발전에 긍정적으로 작용할 것이고, 그러한 긍정적인 작용은 주류 제조업체뿐만 아니라 소비자에게 어떠한 형태로라도 돌아갈 것으로 보고 있습니다. 이런 부분에 초점을 맞춰 제도 개편이 이뤄진다면 앞서 여러 토론자 분들이 지적했던, 단순히 우리가 과세체계만 개편하는 것이 아니라 종합적인 행정, 절차 등도 보완적으로 이뤄져야 한다는 것이 당연하다고 볼 수 있을 것 같습니다. 이러한 점에서 우리 주류업계 쪽에서도 많은 관심을 가지고 있습니다.

그리고 핵심 가치를 구체적으로 어떻게 구현할 것인가에 대해 말씀을 드리겠습니다.

현재 대중주로 분류되는 소주와 맥주의 경우 품질과 가격 측면에서 차별성이 큰 의미가 없는 편의품(convenience goods)의 성격을 갖고 있지만 종량제로의 개편으로 이들 대중주의 다양화와 고급화를 통해 편의품에서 전문품(specialty goods)으로 발전될 수 있을 것이고 이로 인한 주류의 핵심가치는 더욱 상승할 것입니다.

종량제로 개편하게 되면 현재 조세로 인해 여러 가지 제약을 받고 있던 품질 개선 부분에 제조사들이 에너지를 많이 쏟게 될 것입니다. 몇몇 토론자들이 말씀하신 대로 과연 품질 개발에 투자할 것인가에 대해서는 다른 나라의 사례를 보면 충분히 소비자 편의 증진을 위해서 많은 투자를 할 것으로 볼 수 있을 것 같습니다.

그리고 종량제로 개편될 경우 술값이 올라갈 것

이라고 생각하시는 부분이 많은데 그것은 상당히 어려울 것이라 보고 있습니다. 왜냐하면 50년 동안 술값에 대해서 국민들이 알고 있는 지지선이 정해져 있기 때문입니다. 아시다시피 맥주, 소주는 1천 원대에서 소매점에서 팔리고 음식점에서 4천~5천 원으로 정해져 팔리고 있는데 그 이상 책정한다면 상당한 저항을 받게 될 것입니다. 설령 가격을 올릴 수 있는 여력이 있다 하더라도 관습 가격의 벽을 넘기는 쉽지 않을 것이라 생각합니다. 또 하나 수입 맥주의 세부담은 증가하고 국내 맥주의 세부담이 감소함에 따라 맥주 가격이 변동할 것이라는 부분에 대해서도 장담할 수 없을 것입니다. 이는 시장에서 어떤 반응을 보이느냐에 따라 달라지는 것이지만 제도 개편 하나로 시장이 즉각 반응하기는 상당히 어려울 것이라는 사실이 기존 연구 자료에 많이 나와 있습니다. 그리고 실제로 일부 주류 제조사에서 가격을 올렸습지만 가격폭도 몇 십원 정도밖에 올릴 수 없었던 이유가 여기에 있다고 볼 수 있습니다. 그래서 주류가격과 제도 개편을 연관지어 주류 가격의 변동이 급격할 것이기 때문에 부정적이라고 보는 시각은 좀 더 지켜봐야 할 것으로 보고 있습니다. 일부에서 우려하는 세수 감소나 사회적 비용과 관련된 문제는 발표 자료에서와 같이 물가연동제를 보완장치로 마련한다면 큰 문제는 없을 것으로 판단됩니다.

마지막으로 제도 개편 추진 시 업계에서 가장 걱정하는 부분은 단기간에 제도 개편이 이뤄진다면 50년 동안 유지된 시장질서가 약화되고 시장 전체적으로는 바람직한 방향으로 갈 수 있을지는 몰라도 시장을 지탱하고 있는 구성요소 간에는 굉장한 혼란이 올 수 있다는 것입니다. 그 혼란으로 인해

서 자칫 선의로 기획했던 정책방향이 제대로 목표를 달성하지 못할 수 있기 때문에 이러한 부작용을 잘 감안하여 좋은 방안을 마련하는 것이 맞다고 생각합니다. 자료에도 나와 있습니다만, 외국에서는 마스터 플랜을 제시하고 시간표까지 구체적으로 제시하는 방식으로 시장 충격을 완화해 나가고 있습니다. 우리 정부에서는 현재 개요 상태만 나와 있습니다만 여기서 발표하지 않은 구체적인 세부사항이 있는 것으로 믿고 싶습니다. 그렇다면 전반적으로 제도 개편을 통해 소비자 편익이 증진되고 주류산업도 소비자들이 원하는 술의 핵심 가치를 증진시키는 방향으로 발전해 나아갈 수 있을 것이라 봅니다. 그래서 이 부분에 초점을 맞춰 제도 개편이 이뤄진다면 지금까지와는 다른 새로운 차원의 주류산업의 발전을 경험할 수 있지 않을까 생각됩니다.



개편방안 논의 시 음주에 대한 사회적 비용이 충분히 반영되어야

성명재 / 홍익대학교 교수

워킹그룹을 여러 차례 개최하면서 여러 업계 관계자들의 의견을 듣고 그 과정에서 ‘굉장히 많은 고민을 하셨구나’라는 생각이 들었습니다.

발표자께서 누차 말씀해주신 내용은 종량제 과세체계를 선택함에 있어 가장 우선시해야 하는 것은 음주 폐해를 축소하자는 부분이었습니다. 보고서 초반과 결론 부분에도 있듯이 음주 폐해에 대해 언급을 많이 하셨지만 그러한 기본 원칙이 있음에도 불구하고 여러 가지 보이지 않는 많은 제약 요인이 있었습니다. 증세는 안 된다, 문제점은 개선하되 개별 주류 제품의 세부담이 증가하지 않도록 해야 한다, 각 기업의 생산성 등 기업활동에 악영향을 끼쳐서는 안 된다는 조건들이 있었습니다. 하나하나 모두 좋은 이야기이지만 아이러니컬하게도 이 조건들의 교집합은 결국 공집합이 됩니다. 즉, 위의 조건을 모두 충족한다는 것이 모순이 되기 때문에 굉장히 어려운 작업 환경이 이루어진 것입니다.

이러한 상황에서 평가를 해야 하므로 세수 중립적인 개편 내지는 현재 세율에 가중 평균한 세율을 중심으로 개선방안이 모색되지 않았나 하는 생각이 듭니다. 제약 조건이 세게 주어졌기 때문에 이러한 결과가 나왔다는 생각이 듭니다만, 한 가지 아쉽게도 기본적으로 주세가 어떠한 목적을 가지고 있느냐를 생각했을 때는 좀 더 기본적이고 구체적인 논의가 함께 이뤄졌으면 하는 아쉬움이 있습니다. 특히 음주 폐해에 대한 문제를 기본적으로 말씀하

셨고 실제로 작업하는 과정에서 지켜본 결과 이러한 내용을 많이 분석하셨던 것 같습니다. 하지만 보고서상에 이러한 내용을 담지 못했던 이유가 본격적으로 논의가 주류 전반에 대해 전개되었다기보다는 맥주 중심으로 전개되었기 때문이 아닌가 생각됩니다.

앞서 네 분의 토론자께서 말씀해 주신 내용에 대해 제가 느낀 점을 몇 가지 말씀드리도록 하겠습니다. 먼저 각각 입장이 다르기 때문에 여러 가지 상이한 관점이 나타난 것 같습니다. 과세체계, 쉽게 얘기해서 종량제(도수)로 할 것인지 증가세(가격)로 할 것인지에 플러스 세율 수준에 대한 다양한 이야기가 나왔습니다. 제가 보건대 경제원칙에 따라서 각자가 자신의 이윤 극대화에 충실하고 있구나라는 생각이 들었습니다. 개별적으로 입장이 다르기 때문에 어떻게 보면 각자가 자신의 이윤을 극대화하기 위해서 행동하면 무질서해 보일 수도 있습니다. 시장이라는 것이 개별적으로 무질서하게 보이지만 그것이 시장에 모였을 때에는 균형을 이루고, 자원 배분이 효율적으로 이루어지는 강력한 기능이 있습니다. 그러나 이러한 균형이 이뤄지는 데에는 한 가지 조건이 필요합니다. 시장의 실패라고 하는데 다른 외부적인 비용이라든지 이런 것들이 발생하지 않는다는 전제하에서는 각자의 이윤 극대화 행동이 사회·경제적으로 가장 바람직한 균형을 나타나게 됩니다. 그런데 술뿐만 아니라 음주에 대한 사회적 비용 문제가 있기 때문에 이 부분은 시장에서 자연적으로 해결이 되지 않습니다. 그래서 경제원칙에 따라 행동했을 때 시장에서 균형이 이뤄지는데 민간부문에서는 합리적인 행동을 하는 것 같습니다. 반면에 사회적인 편익을 봤을 때 그것을 일치시켜주는 역할을 누군가

는 해야 하는데 그것을 바로 정부가 하게 됩니다. 그 때문에 합리적인 자원 배분을 위해 사회적인 비용과 사회적인 편익을 일치시켜주는 상황에서의 본질을 바라봐야 하는데 이러한 부분을 국책연구원이나 정부에서 해야 하는 것이 아닌가 합니다. 그러한 의미에서 음주 폐해에 대한 이야기가 나왔음에도 불구하고 그 부분이 작은 비중으로 처리된 것은 조금 아쉽다고 생각합니다.

보고서상에서 우리나라 음주에 대한 사회적 비용을 8조원에서 20조원 정도로 보고 있는데, 주세가 사회적인 비용을 모두 충당하는 것을 불가능하다고 나와 있습니다. 맞는 말이긴 하지만 한 가지 빠져 있는 것이 있습니다. 모든 것을 주세가 담당할 수 없지만 사회적 비용의 대부분은 주세가 담당해야 합니다. 나머지 모자라는 부분은 규제가 담당해야 하는데 주세가 그 역할을 조금만 하고 나머지를 규제로 한다는 것은 사회적으로 비효율적인 결과를 나타나게 합니다. 규제라는 것은 효과는 굉장히 강력하지만 비용 등을 감안하지 않고 일정한 조건만 있으면 딱 잘라버리는 것이기 때문에 자원 배분의 효율성 측면에서는 굉장히 비효율적입니다. 그래서 대부분은 주세로 하고 모자라는 부분은 규제로 해야 할 것입니다. 우리나라 주세 세수는 3조원 정도 될 것입니다. 사회적 비용에 비춰봤을 때 역시 대부분을 담당하기에는 턱없이 부족한 것이 아닌가 싶습니다. 그런 의미에서 세수 중립적인 것이 아니라 비용을 고려해 과감하게 이야기할 필요가 있지 않았나 생각합니다.

과세체계에 대해 잠시 설명드리면 종가세는 가격에 따라서 세율을 부과한다는 것인데 기능상 종가세를 부과한다는 의미는 가격이 높을수록 비싸진다는

것이기 때문에 사치세의 의미를 갖는다고 보면 되겠습니다. 또 한 가지는 재정수입 측면에서 가격이 오르면 그에 따라 자동적으로 세부담이 증가하기 때문에 재정 수입을 안정적으로 확보할 수 있다는 의미가 있습니다. 주세의 재정 기여도가 높지 않은 상황이고 술을 사치재로 보는 것도 아닌 것 같습니다. 종량세로 할 경우 음주에 따른 사회·경제적 비용을 정부가 적절히 조절한다는 의미입니다. 사회·경제적 음주비용은 사실 아무도 부담하지 않습니다. 음주를 함에 있어서 술값만 부담했지 실제로 주취폭력, 음주사고, 제3자에 대한 피해 등에 대한 비용은 부담하지 않기 때문에 비용을 부담하지 않는 부분을 누군가에게 부담시켜야 하는데 이 주체를 정부가 하게 되는 것입니다. 비용만큼을 세금의 기능으로 환수한다는 의미에서 종량세가 많이 사용됩니다. 그래서 보통 종량세라 함은 음주의 사회적인 비용을 부과한다는 의미로 많이 쓰이는데, 실제로 종량세라고 했을 때 보고서를 보면 그 수준이 사회·경제적인 비용을 부담시킬 수 있는 수준에 많이 미달하지 않나 생각합니다. 그렇다면 비용을 충당시킬 수 없는 낮은 수준에서 당장 현실화시킬 수는 없기 때문에 장기적으로 현실화시킨다든지 하는 개선방안이 논의되었으면 하는 아쉬운 생각이 들었습니다.

종량세로 과세한다고 했을 경우 고도주·고세율, 저도주·저세율이라고 되어 있습니다. 그런데 개편방안을 보면 고도주·고세율은 아닌 것 같습니다. 알코올 도수에 비례하는 세율체계는 맞는 것 같은데 저도주도 저세율, 고도주도 저세율인 것 같습니다.

마지막으로 제가 우려되는 부분은 맥주 같은 경우 그나마 시판되는 제품의 가격 차이가 크지 않지만 우리나라 증류주 시장의 경우 제품마다 가격 편차가



위낙 심하기 때문에 종량세로 개편한다고 했을 때 기업들에 미치는 영향은 굉장히 비대칭적으로 나타나게 될 것입니다. 맥주는 물론 개별적으로 호불호가 갈리고 의견 차이가 있을 수 있겠지만 종량세로 전환함에 따라 상대적으로 충격이 작으나 증류주의 경우 굉장히 타격이 비대칭적으로 미칠 수 있습니다. 종량세 전환의 전제가 대부분 세수중립적인 개편 내지는 현재의 가중평균 세율로 논의되고 있는데 이 부분이 자칫 증류주에 대한 과세체제 개편방안에도 적용한다는 것은 상당히 문제가 될 수 있습니다. 증류주에 대한 개편방안을 논의할 때에는 음주에 대한 사회적 비용이 충분히 반영되어 논의되어야 하는데 현재 맥주에서 논의되었던 기준이 가이드라인이 되어 증류주에도 논의된다고 하는 것은 상당한 문제가 발생할 수 있다는 말씀을 드리고 싶습니다.

양순필 / 기획재정부 환경에너지세제과 과장

먼저 짧은 기간 동안 매우 어려운 작업임에도 불구하고 훌륭한 연구를 해주신 홍범교 박사님께 감사드립니다. 연구용역에서 제시된 안과 함께 공청회에서 제시된 여러 가지 의견을 감안해서 정부는 개편안을 마련하려고 합니다. 다만 아직 구체적인 내용, 발표 시기나 발표방법에 대해서는 정해진 바는 없지만, 오늘 내용을 토대로 조만간 개편안을 발표하겠다는 말씀을 드립니다.



객석 질의응답

최광 / 전 한국조세연구원장

세계가 하나의 시장이고 모든 것이 소비자의 선택이 들어가는 것인데 여기에 세제가 들어가서 왜곡을 해서는 안 되는 것입니다. 어느 재화나 용역에 세금을 부과하는 것은 국고 조달이 목적이기 때문에 어느 재화에 얼마만큼 세금을 부과하느냐가 국가의 과제라 할 수 있습니다. 세금을 부과하는 대상에는 주류가 있고 주류가 아닌 것이 있고, 주류 속에서도 여러 다양한 것이 있고, 지금 논의된 대로 수입 제품이 있고 내수 제품이 있습니다. 종량세를 이야기함에 있어 내수와 수입과의 차별을 이야기할 때 다른 재화나 용역에 대해서도 이야기해야 할 것입니다.

종량세로 할 경우 국내 맥주가 더 손해를 볼 것으로 생각합니다. 종량세로 함에 따라 좋은 제품들이 들어오면서 수입 점유율이 더 커질 것으로 예상합니다. 또한 사회적 비용이 종량세가 더 적합하다고 보고 있는데, 이러한 논리를 교과서에서 본 적이 없습니다. 얼마든지 종량세와 증가세는 전환이 가능한 것이고 지금 현재 세수를 가지고 리터당 종량세액을 내놨는데 이는 사회적 비용을 전혀 반영하지 않은 것입니다.

이 개편안에 대해서 전면적으로 다시 검토해야 한다고 생각합니다. 이런 식으로 개편하면 주류산업 발전 목적은 달성하지 못하고 굉장한 세제 문제를 초래하게 될 것입니다.

조태권 / 화요 대표

먼저 왜 세 가지 안에 대해서만 논의를 하는지, 증류식 소주에 대해서는 패널토론을 하지 못하게 했는지 실망스럽습니다.

또한 오늘 주제들이 굉장히 추상적이고 정확한 수치가 나와 있지 않습니다. 그러한 연구가 되어 있지 않은 우물 안 개구리 상황입니다. 지금 국내시장을 이야기하고 있기 때문에 세계시장이 1,600조원인데 여기서 현재 논의하는 것은 쓸데없는 내용입니다. 규제를 풀고 세계로 나가야 합니다. 현재 증류식 소주의 시장점유율은 1% 미만입니다. 제가 볼 때는 기득권의 문제라고 봅니다. 21세기에 미시적으로 접근할 것이 아니라 거시적으로 접근해야 할 것입니다.

나라가 잘 살 길이 무엇일지는 기재부가 잘 아실 것이라 생각합니다. 나라가 잘 살 길을 만들어 주시기 바랍니다.

김태경 / 어메이징 브루잉 컴퍼니 대표

앞서 두 분께서는 공청회 문제점을 지적해 주셨는데 저는 수제맥주 입장이다 보니 종량세를 찬성하는 입장입니다. 한 가지 간과된 부분과 앞서 말씀하신 분들의 의견에 반박하는 말씀을 드리도록 하겠습니다.

첫 번째는 우리가 너무 주세적인 부분만 이야기 했는데 실제 많은 국부 수출이 수입 맥주 성장과 함께 이뤄지고 있다고 생각합니다. 보고서에 잠시 언급되기도 했지만 우리나라에서 가장 큰 맥주 회사인 오비맥주는 세계 최대 맥주회사인 AB InBev 소유이며 연 3,000억~5,000억의 배당금을 브라질 본국

으로 송금을 하고 있는 회사입니다. 게다가 많은 수입 맥주 회사들이 수입 원가를 낮게 신고하고 이익을 남겨서 본국으로 배당을 가져가는 형식으로 우리나라 사람들이 마시는 맥주로 얻은 많은 수익을 그들의 경제효과 창출로 이어가고 있습니다. 이 모든 것들이 사실은 우리나라에 투자가 되고 고용이 되고 보다 좋은 맥주를 만드는 데 사용되어야 하는데 그러한 돈들이 지금은 기울어진 운동장 때문에 밖으로 새어나가고 있다는 점에 대해서 언급이 안 되어 있는 것 같습니다.

그리고 앞서 최광 전 원장께서 말씀하신 부분에 대해 말하자면 현재 업계에 있는 사람들이 굉장히 자신감에 차 있다고 말씀드리고 싶습니다. 우리나라가 이제 거의 세계 모든 부분에 있어서 1등을 할 수 있는 것들이 많이 나오고 있습니다. 스포츠, 연예계, 전자제품, 자동차 등 세계 1위를 하는 부분이 많이 나오고 있는데 유독 주류만은 경쟁력을 갖지 못하고 있습니다. 이는 조세제도의 불공정성에 대해 많은 사람들이 지난 수십 년간 지적한 내용입니다. 특히 전 국민이 가장 많이 마신다는 맥주 부분에서 많은 청년들이 수제맥주 회사를 창업하여 세계 무대에 나가 대회에서 상도 타고 수출 실적도 조금씩 내고 있는 상황에 계속 종량세를 미워서는 안 될 것이라고 말씀드리고 싶습니다. 과거 수입 맥주에 쉽게 무릎을 꿇을 만큼 품질이 나쁘거나 우리나라의 기술이 절대로 뒤쳐지지 않는다는 말씀을 꼭 드리고 싶습니다.



정제민 / 한국와인생산협회 회장

굉장히 적은 수지만 각 지역에서 과실이나 지역의 농산물을 가지고 자가 생산하는 분들을 대변하려고 합니다. 먼저 묻고 싶습니다. 술은 무엇으로 만듭니까? 알코올 도수 6%짜리 막걸리든 40%짜리 소주든 다 농산물을 원료로 하고 있습니다. 그러나 이 부분에 대한 제도 개편에 따른 영향에 대해서는 전혀 논의되지 않은 점에 대해 서운하게 생각합니다.

연구 결과에도 나왔듯이 과실주가 종량세로 될 경우 굉장히 많은 경쟁력이 하락할 수 있는 결과들이 나오고 있습니다. 그렇다고 종량세를 반대하느냐. 저희는 찬성합니다. 앞서 성명재 교수님께서 말씀하셨듯이 주류의 사회적 비용 부과나 질 좋은 주류 생산을 위해서는 지금 가격에 세금을 매기는 것보다는 양에 세금을 매기는 것이 더 자유롭고 좋은 술을 만들 수 있는 계기가 되기 때문입니다.

또 한 가지는 지역 특산주의 경우 도대체 어디에다 세금을 매겨야 할지, 어느 가격을 기준으로 세금을 매겨야 할지에 대해 국세청도 혼란스럽고 생산자도 혼란스러운 상황입니다. 이를 해결하는 방법으로 종량세를 찬성합니다. 다만 전제 조건이 있습니다. 프랑스의 경우 종량세이지만 자국 포도를 원료로 하는 와인에 대해서는 영세율을 적용하고 있습니다. 호주의 경우 와인에 대해서만 종가세를 부과하고 있습니다. 왜 그렇겠습니까? 술이 단순하게 알코올이 들어 있는 공산품이 아니라 지역의 문화와 농업이 결합되어 있기 때문입니다. 더군다나 우리같이 아주 열약하고 경쟁력이 없는 상태에서 그 경쟁력을 어떻게 지키고 농업을 어떻게 보호할 것인지에 대한 대안 제시가 우선적으로 마련되어야 하는

것이 아닌가 생각합니다. 종량세와 종가세를 논하기 이전에 선제적인 조건들이 마련되어야 한다고 생각합니다.

경기호 / 한국막걸리협회 수석부회장

우리가 종량세를 해야 하는 이유 중 하나는 세금을 떠나서 양조장의 경우 유통구조가 소비자가 직접 구매할 수 있고 백화점에 납품할 수 있고, 온라인 판매, 도매 판매도 가능하나, 소주는 도매만 할 수 있습니다. 즉, 가격을 일원화할 수 있다는 것입니다. 그러나 전통주를 생산하는 양조장의 경우 모두 다른 가격을 제출할 수밖에 없는데(가격의 이원화) 종량세를 할 경우 이런 부분을 개선할 수 있을 것이라 생각합니다. 이번에 막걸리만 종량세를 적용할 경우 나머지 주종에 대해서는 이런 부분에 대한 규제를 풀어야 한다고 생각합니다.

사회적 비용의 경우 술이기 때문에 지출할 수 있으나 국산 쌀을 사용하는 기여도에 대해서도 정부에 지원을 받아야 한다고 생각합니다. 그래서 와인협회에서도 말씀하셨듯이 자국의 농산물을 사용하는 것에 대해 세제혜택 또는 기타 혜택을 과감하게 주어야 하는 것이 기여금이라고 생각이 듭니다.

따라서 사회적 비용을 지불하되 국가의 농산물에 대한 기여도에 대해서는 국가의 지원이 필요하다고 생각합니다.



답변

홍범교 / 한국조세재정연구원 연구기획실장

본 연구를 하게 된 배경과 목적에 대해 앞서 말씀드렸고, 연구 결과는 소비자 후생 측면에서 맥주와 소주의 세부담을 증가시키지 않은 범위 등 여러 가지 제약 조건하에서 도출된 결과라고 말씀드릴 수 있습니다.

화요 대표님과 와인생산협회 회장님 말씀에서도 알 수 있듯이, 업계에서는 각자 자신이 처한 위치에서 말씀하시는 것임을 알 수 있습니다.

이 작업을 하다 보니 주종 간 각 업계의 이해관계를 조정하는 것이 얼마나 힘든 작업인지를 새삼 느꼈습니다. 업계에 계시는 분들은 제도 개편을 통해서 자신이 속한 업계에 손해가 가면 절대 안 된다고 생각하고 계십니다. 아까 성명재 교수님께서 사회적 비용을 말씀하셨습니다만 음주의 사회적 비용은 확실히 있습니다. 그렇지만 지금 소주와 맥주의 세부담을 늘리지 않으면서 동시에 음주의 사회적 비용을 더 반영하도록 하는 방법은 찾기 어려운 것 같습니다. 이번 세제개편의 목적이 무엇인지를 정확히 해야 하는 것이 맞다고 생각합니다. 고도주·고세율 원칙에 맞게 음주의 사회적 비용을 부과하겠다는 것인지 아니면 주류산업의 발전을 생각해서 업계 및 소비자에게 부담이 가지 않게 하려는 것인지 등 목적과 제약 조건에 따라서 세제개편 방안은 여러 가지가 나올 수 있습니다.

마지막에서 3가지 방안을 제시했습니다만 제3안

의 경우는 매우 복잡합니다. 전 주종의 종량세 전환 방식에 대해서는 구체적인 방안이 제시되지 못했다고 할 수 있습니다. 그 이유는 업계의 현실과 정부에서 세제개편을 통해 추구하는 목적이 일치되지 않기 때문입니다. 이러한 측면에서 굉장히 어려운 작업이었고 이러한 것들을 모두 반영하지 못한 부분이 있을 것입니다. 그러나 정부에서 추구하는 세제개편의 목적에 최대한 부응하는 안을 내려고 노력한 결과라고 말씀드리고 싶습니다. 



2019년 제8차 PEMNA 연차총회

개요

- 주 제 Budget Restructuring and Public Debt Management for National Financial Prudence and Sustainability
- 일 시 2019년 5월 22~24일
- 장 소 베트남 광닌성
- 주 최 베트남 재무부 및 세계은행
- 주 관 한국조세재정연구원
- 후 원 기획재정부

* 본 원고는 2019년 5월 22~24일 베트남 광닌성에서 베트남 재무부 및 세계은행 주최, 한국조세재정연구원 주관으로 개최한 「2019년 제 8차 PEMNA 연차총회」의 주제 발표 및 토론 요약입니다. 주제 발표 및 토론 내용은 소속기관이나 한국조세재정연구원의 공식 견해를 나타내는 것은 아님을 밝힙니다. <편집자 주>

■ PEMNA (Public Expenditure Management Network in Asia, 아태재정네트워크)는 아시아·태평양지역 국가 재정 분야의 지식 전파 및 공유를 통해 공공재정관리능력(Public Financial Management) 배양을 목적으로 2012년에 설립된 국가 간 재정협력 네트워크임. 세계은행(World Bank)이 주관하고 대한민국 기획재정부가 후원하며 한국조세재정연구원에서 사무국을 담당하고 있음. 현재 한국, 캄보디아, 중국, 인도네시아, 라오스, 말레이시아, 몽골, 미얀마, 필리핀, 싱가포르, 태국, 동티모르, 베트남, 브루나이의 14개 국가가 회원국으로 있으며 한국조세재정연구원, 세계은행(WB), IMF, OECD가 개발협력회원으로 참여하고 있음. 2012년 1차 총회 이후 매년 연 1회 총회와 2~4회의 분과회의, 벤치마킹, 연구보고서 발간 등 활발한 교류 및 역량강화 활동을 수행하고 있음

Joint Session

Presentations

• **Vo Thanh Hung (Ministry of Finance, Vietnam)**, Restructuring the State Budget and Public Debt for National Financial Prudence and Sustainability

■ 글로벌 금융위기의 이후 경제성장 둔화, 물가 및 무역적자 증가, 세수 감소 및 지출 확대의 상황 속에서 균형예산 집행이 과제로 대두됨

- 국제금융위기로 인해 ASEAN-5 국가와 중국,

그리고 베트남의 경제는 큰 타격을 받았으며, GDP 성장과 인플레이션, 그리고 무역수지 등의 수치들이 모두 타격을 받음

- 금융위기 이전 7%대의 성장률은 5~6%로 하락한 반면, 기존 평균 8%대의 소비자물가 지수는 20%에 육박하기도 함

- 경기부양책(Stimulus package)으로 조세혜택 등을 활용해 세입을 줄이고, 투자, 사회보장 등의 지출을 늘리게 되면서 정부 세입은 감소하는데, 지출은 지속적으로 증가하며 재정적자가 심해졌으며, 다른 국가들과 비교했을 때 그 상황은 더 심각해짐

■ 베트남은 2016년부터 정부예산을 개편하여 공공부채 증가 상황을 아래와 같이 개선해보고자 함

- 국가예산법(The State Budget Law), 공공부채관리법(The Public Debt Management Law), 공공자산관리법(The Public Asset Management Law), 기업의 국가자본 및 자산법(The Law on State Capital and Asset in Enterprises) 등의 법률을 도입하여 법적 근거를 마련하고,

- 총세입 목표를 GDP 대비 23.5%로 설정하고, 국내수입 목표를 전체 정부세입의 84~85%로, 중앙정부 세입 목표를 총정부세입의 60~65%로, 그리고 세원 확대 등으로 국가 세입 구조를 개편하였으며,

- 정부지출 목표를 GDP 대비 24~25%로 설정하고, 자본지출 목표를 정부지출의 25~26%로, 경상지출을 64% 이하로 제한하는 등의 지출구조 개편을 시행하고,



• 재정적자는 2016~2020년간 GDP 대비 4%, 2020년까지 3.5%를 목표로 하고, 공공부채는 동 기간 GDP 대비 65%, 54%를 목표로 함

■ 2016~2019년 4개년 구조개편의 결과 정부세입은 GDP 대비 24.9%, 정부지출은 28.9%, 정부수지는 3.7%, 공공부채는 58.4%로 나타남

• 2018년 국내 세수는 전체 세수의 83%, 중앙정부 비중은 55%로 나타남

• 자본지출은 전체의 28%, 경상지출은 62.5%로 나타남

• 재정적자는 GDP 대비 3.7%, 공공부채는 8.2%로 2011~2015년 18.1%보다 감소됨

• 법인세, 소득세, VAT 등 세법 개정, 전자관세 시스템과 같은 IT 인프라의 성공적 도입, 리스크 관리 조사 및 감사 강화

• 3, 5개년 중기재정계획 도입, 교육과 국방, 치안 관련 경상지출과 교통 인프라 관련 자본지출에 우선순위 부여

■ 베트남의 당면과제로는 인구 고령화(2014년을 기점으로 공식적으로 고령화 시대를 맞이함), 기후 변화(농업생산량 감소 및 자연재해 피해), 무역과 투자 관련 리스크 존재, 재정 여력 부족 등이 있음

Presentations

• 박현석(기획재정부), Performance Budgeting in Korea – Considerations and Lessons Learned

• Tessie Candelario Gregorio (Department of Budget and Management, Philippines), Introducing a Performance Orientation in the State Budget - Considerations and Lessons Learned

• Lewis Hawke (The World Bank), International Adoption of Performance-Based Budgeting

■ 한국의 공공재정관리 개혁은 ① 중기재정지출 계획(Medium-Term Expenditure Framework, MTEF) ② 하향식 예산 과정 ③ 성과주의 예산제도 ④ 디지털 예산·회계 시스템을 포함함

• 성과주의예산은 크게 성과목표 관리시스템, 핵심사업 평가, 심층 평가 등 총 3가지로 구성됨

• 2018년부터 기존 1,415개 사업 평가에서 80개 핵심사업을 선별·평가하는 것으로 전환하였고, 선별 시 경제정책 방향, 여론조사 등을 반영함

• 한국은 성과주의예산 도입 결과, 성과 중심의 예산관리, 지출 효율성 개선과 투명성 및 책임성 강화의 효과가 있었으며, 거시적 시각에서의 종합적인 틀과 지출부서를 위한 인센티브 부재, 성과 평가 결과 활용 부족 등이 과제로 남음

• 2019년에는 기재부와 부처 간 협력, 전문가 초청 및 정책 자문 강화 등을 통해 재정을 보다 종합적인 관점에서 효율적으로 운영하고 부처들의 자율성과 책임성을 확대할 예정임

■ 필리핀은 각 기관의 성과를 측정하고, 결과에 집중하기 위해 점진주의 예산에서 성과주의 예산으로 제도를 변경함

- 기관성과지표체계(Organizational Performance Indicator Framework: OPIF)가 도입되어 정부 예산이 국가 목표 및 기대 결과와 일치하도록 설계되었으나 성과관리정보가 분절되어 있고, 성과정보가 잘 작성되지 않으며, 예산과 별도로 제공되고 있어서 세부 프로그램들의 성과를 함께 평가하기가 어려움
- 결과 기반 성과관리 시스템(Results-based Performance Management System)을 통해 투입(input) 중심 예산에서 산출(output), 그리고 결과(outcome) 중심으로 전환하였으나 아직 성과주의 예산을 위한 법적 근거가 없고, 총괄기관의 역할이 불명확하며, 성과지표의 정확한 측정에 어려움이 있음
- 정부 전체적으로 도입이 가능한 성과체계를 위해서는 성과정보의 질을 개선해야 하며, 정부 기관의 모니터링 및 평가 기능을 강화해야 함
- 필리핀은 성과 기반 인센티브 시스템(Performance Based Incentive System: PBIS)을 통하여 정부 부처의 성과 향상을 위해 인센티브 및 성과급을 지급하고 있으나 방대한 정보, 현존 시스템 회피 경향, 평가의 투명성 및 공정성에 대한 우려가 있음

■ 세계은행의 분석에 의하면, 다수의 PEMPAL (Public Expenditure Management Peer Assisted Learning) 및 OECD 회원국들은 성과주의 예산제도를 도입 중이며 구체적인 양상은 상이

하게 나타남

- 정도의 차이는 있지만, 21개의 PEMPAL 회원국 중 12개 국가, 그리고 30개의 OECD 회원국이 성과주의 예산을 도입하여 시행하고 있음
- 성과주의 예산제도 도입 시 고려사항은 ① 정책에 대한 명확한 목적과 이해 ② 시스템 설계에 필요한 기술 ③ 직원의 역량 ④ 정부부처별 역할과 책임 설정 ⑤ 도입방식(점진 vs. 급진) ⑥ 관리급 변화 ⑦ 성과와 예산의 연계 ⑧ 지속적인 유지보수 등이 있음
- 성과주의 예산제도 시행의 주요 문제점은 성과에 대한 문화와 리더십 부재, 목표 및 성과지표의 문제, 데이터의 정확성 및 시의성 부족 등이 있으며, 현재까지의 경험을 통한 교훈으로는 ① 성과주의에 대한 문화와 인센티브가 필수적이라는 점 ② 적절한 역량과 데이터 및 시스템이 필요하다는 점 ③ 제도를 단순화하여 관리를 용이하게 비용 효율적으로 해야 한다는 점 그리고 ④ 상황에 맞춰 지속적인 수정과 변화가 중요하다는 것임



Budget CoP Session 1. Restructuring Budget for Prudent Expenditure Management

Presentations

- **Holger van Eden (IMF)**, Restructuring the Budget and Wage Bill Using a Medium-term Perspective
- **Yolanda Reyes, Gerald Janda (Department of Budget and Management, Philippines)**, Restructuring the Budget for Prudent Expenditure Management
- **Mutita Somana (Budget Bureau, Thailand)**, Medium-Term Expenditure Framework for Prudent Expenditure Management
- **한종석(한국조세재정연구원)**, National Fiscal Management Plan - Medium-Term Expenditure Framework (MTEF) in Korea
- **Lewis Hawke (The World Bank)**, Restructuring Budget for Prudent Expenditure Management

- IMF는 단년도 예산은 장기적인 관점으로 봐야 하는 재정 및 예산 결과에 적합하지 않기 때문에 중기계획을 활용해야 한다고 주장함
 - 중기계획은 세입과 지출의 계획, 관리, 그리고 우선순위를 정하는 데 도움이 되며, 정부의 재정 여력을 파악하는 데 도움을 줌
 - 급여지출 규모가 커지면서 예산 구조조정 시 이 부분을 우선적으로 조정할 필요성이 생기는데, 정부 서비스의 질을 유지하면서도, 급여지출을

줄이는 것이 중요한 이슈임

- 필리핀은 중기재정계획을 통해 정부 정책을 장기적인 관점에서 단계적으로 도입하고 있음
 - 예산 구조 조정을 위해 1992~1998년에는 간소화 프로그램(Streamlining program)을, 그리고 그 다음 단계로 2004~2013년에는 합리화 프로그램(Rationalization program)을 진행하는 등 많은 노력을 기울이고 있음
 - 필리핀은 공공분야의 보상 전략을 도입하여 공공분야로 인재들을 유인하고 유지하기 위해, 성과에 대한 보상을 적절하게 해줄 수 있는 인센티브를 제공하고자 노력하고 있음
- 태국은 중기재정지출계획(MTEF)을 하향식(top-down) MTEF (국가 수준)와 상향식(bottom-up) MTEF (기관 수준)의 두 단계로 나누어 진행하고 있음
 - 상향식 MTEF는 매년 다음 연도 예산을 배정할 때 당해 연도 예산을 반영하는 방식으로 업데이트됨
 - 도전과제로는 실무자가 MTEF 개념을 제대로 이해하도록 교육하는 것임
- 한국은 과거 5개년 국가경제개발계획에 이어 2004년부터 국가재정운용계획을 도입하여 관리하고 있음
 - 국가재정계획은 국가의 경제, 재정 현황을 바탕으로 핵심 정책을 수반한 재정관리 계획을 포함하고 있으며, 예산 배정은 12개 분야로 나누어져 이루어짐

- 한국의 국가재정운용계획은 매년 업데이트되는데, 그 이유로 중기재정계획이 장기적인 가이드라인이 되지 못한다는 지적이 있으나, 그럼에도 불구하고 재정적인 측면에서 큰 가이드라인이 된다는 점에서 의미가 있음

- 세계은행은 조직이 조금 더 효율적으로 일을 할 수 있게 하는 방법으로 기업화(corporatization)를 제안함
 - 기업화를 실행하기 위한 전제 조건으로는 건전한 재정관리, 내부관리 시스템, 안정적인 고용과 인사관리, 적절한 운영 관리, 안정적인 외부 환경, 적절한 법적체계, 그리고 정부와 기타 이해관계자의 지지가 있음
 - 정부는 기업화하기 전에 왜 기업화를 하려고 하는지, 그리고 이를 통해 무엇을 얻고자 하는지, 어떻게 관리를 할 것인지, 누가 책임을 지는지, 안전장치는 무엇이 있는지 등에 대한 논의와 함께 가격책정 부분에 대해 많은 고민을 해야 함

Budget CoP Session 2. Enhancing Revenue for Fiscal Sustainability

Presentations

- **Nguyen Quy Trung (Ministry of Finance, Vietnam)**, A Review of out Tax Incentives and Indicative Reforms for Investment Attraction and Fiscal Sustainability
- **Noor Iskandar (Ministry of Finance, Indonesia)**, Indonesia Revenue Policy – Centre for State Budget Policy Fiscal Policy Agency
- **Salsuriya Bin Selamat (Ministry of Finance, Malaysia)**, Financing Revenue for Fiscal Sustainability
- **Sebastian S. James (The World Bank)**, Effectiveness of Investment Incentives in Developing Countries – Evidence and Policy Implications

- 베트남은 기업들의 투자를 유치하기 위해 다양한 조세혜택을 제공하고 있으며, 최근에는 세입을 늘리기 위한 세원 확대 노력을 강화하고 있음
 - 베트남은 최근에 조세관리 관련 법률을 국회에 제출했으며, 이를 통해 세정을 개편하여 세금 관련 문제들을 해결하고자 하고 있으며, 소기업 지원을 위한 별도의 법률 도입을 준비 중임
- 인도네시아는 세외수입의 50% 이상이 천연자원에서 나오는 수입이며, 세원을 확대하여 세입을 늘리고자 하는 의견이 많아지고 있음



- 인도네시아는 글로벌화의 심화, 비즈니스 모델의 변화 등으로 세입에서 어려움을 겪고 있으며, 부정적인 외부 요인들을 감소시킬 수 있는 개혁을 모색하고 있으며, 이와 함께 공기업을 늘려 정부가 제공하는 서비스의 질과 양을 향상시키려는 노력을 하고 있음

- 말레이시아는 외국인직접투자(Foreign Direct Investment: FDI)를 유치하기 위해 조세 혜택을 적극적으로 활용하고자 하고 있음

- 말레이시아는 자본, 그리고 기술과 관련된 FDI에 대해 우선적으로 조세 혜택을 제공하고 있으며, 2010년에 투자위원회를 설립하여 정부가 목표하는 수준으로 투자를 유치하도록 관리를 하게끔 하고, 투자를 위한 국가위원회를 설립하여 투자 관련 사업을 관리함

- 세계은행은 개발도상국을 상대로 한 조세혜택의 효과에 대한 연구 결과로 남미의 경우 천연자원 관련 투자는 정책과 상관없이 이루어지고 있으나, 제조업 분야는 조세정책에 따라 투자에 변화가 있는 것으로 나타나며, 결국 FDI의 종류에 따라 정책의 효과도 다른 것을 알 수 있다고 발표함

- 투자를 촉진할 수 있는 인센티브는 공공성이 있는 경우에 도입하는 것이 바람직하며, 투자자본 수익률을 계산하여 이것을 기반으로 조세 인센티브 제공 여부를 결정할 수 있음. 굳이 정부가 나서서 지원을 하지 않아도 투자 유치가 쉬운 분야에서는 조세감면제도를 시행할 필요가 없음

Budget CoP Session 3. Prudent and Sustainable Debt Management

Presentations

- **Vo Huu Hien (Ministry of Finance, Vietnam)**, Prudent and Sustainable Public Debt Management – Vietnam Experience
- **Muhamad Syah bin Ab Raub (Ministry of Finance, Malaysia)**, Debt Management in Malaysia
- **Igor Immanuel Pardomuan Mangunsong (Ministry of Finance, Indonesia)**, Prudent and Sustainable Debt Management
- **Daniel Jeong-Dae Lee (UNESCAP)**, Fiscal rules, fiscal space, and the Sustainable Development Goals: Towards an SDG-consistent fiscal responsibility framework

- 베트남은 금융위기 이후 국가 경제위기에 대한 대비의 필요성을 강조하며 부채관리를 더욱 적극적으로 추진하여 비교적 건정한 재정상태를 유지하고 있음

- 정부부채관리를 위해 2017년 베트남 공공부채관리법(2009년 공공부채관리법을 대체)을 도입하여 2018년부터 시행하였으며, 부채 구성을 다양화하여 리스크를 분산시키고 있음

- 말레이시아는 현재 정부부채 수준을 자주적으로 55% 이하로 유지하고 있으며, 채권법(Loan Act) 1959에 의해 개발 관련 지출에 대한 부채만 허용

하기 때문에 건전한 재정을 유지하고 있음

- 현재 말레이시아는 2021년까지 발생주의회계 도입, 제로베이스 예산편성(Zero-based budgeting) 도입, 2021년까지 재정책임법(Fiscal Responsibility Act) 시행, 부채관리 기관(Debt Management Office) 설립, 공공조달 시스템(Public Procurement System) 개혁 등의 재정개혁을 계획하고 있음

- 인도네시아의 경우 재정적자, 정부보증사업, 공기업과 공공기관 투자를 위해 부채를 활용하고 있으며 2014~2019년까지 지속적으로 그 수준이 증가하고 있음

- 인도네시아는 당국이 직면한 여러 재정 문제들을 효과적인 부채관리 전략으로 잘 대응하고 있으며, 부채 수준은 60% 이하로 유지하도록 법으로 명시하고, 실제로는 현재 재정건전성을 위해 30%대로 유지하고 있음

- UNESCAP(United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific)은 재정준칙의 개념에 대한 전반적인 설명과 아시아 국가들의 재정준칙 현황을 분석한 결과를 발표하면서 각 국가마다 현재 상황에 맞는 재정준칙과 한도를 설정하는 것이 중요하다는 것을 강조함

- 재정여력(Fiscal space)을 이해하고 비상상황에 대한 대비책으로 채무를 보수적으로 다루는 것도 중요하지만, 국가 개발을 위해서는 과감한 투자도 필요함
 - 재정준칙을 준수하기 위해 채무 수준을 일정 수준으로 유지하는 것은 경제개발을 다소 천

천히 진행하는 결과를 가지고 올 수 있다는 점을 인식해야 함

Treasury CoP Session 1. Government Treasury Models and Functions in the Context of Modern Public Finance Management

Presentations

- **Luu Hoang (Vietnam State Treasury, Vietnam)**, Vietnam State Treasury Model and Functions in the Context of Modern Public Financial Management
- **Teresa Joy Gochingco (Bureau of the Treasury, Philippines)**, Modernizing Treasury Operations
- **Michael Ablowich (USOTA)**, Government Treasury Models and Functions

- 베트남은 국고국 기능 및 역할을 소개하고 IT 인프라에 기반을 둔 최근 성과를 공유함

- 현금관리 및 정부채 발행 담당부처 설립, 금융시스템 내 국고단일계좌 도입과 더불어 연도별·분기별·월별 현금흐름 예측과 연도별·분기별 현금관리계획을 개발함
- 국가회계 전산 시스템인 국고예산관리정보 시스템(Treasury and Budget Management Information System: TABMIS)을 개발하여 재정 당국, 국고국 및 중앙·지방 예산지출부서에



정착함

- 향후 과제로는 국가예산기금관리, 차입 및 현금 관리, 국가회계 시스템의 단일화, 회계보고 개혁, 국고은행관리정보시스템 개발, 중앙·지방정부 부처 IT 시스템 연계, 국가예산 세수 및 세출 데이터 공개 등이 있음

■ 필리핀은 국고단일계정과 부채 관리 관련 국고국의 최근 정책과 그 성과를 소개함

- 행정명령 제55조에 따라 정부 통합재정관리정보시스템(Government Intergrated Financial Management Information Systems: GIFMIS)을 개발하여 공공재정관리 개혁 로드맵 시행과 국고단일계좌 운영을 가능케 함
- 2013년 자본시장 개발 및 부채 전략·계획 부서 설립, 2017년 정부증권 환매시장 도입 등을 통하여 외부재원 조달과 유동성 관리를 용이하게 함

■ USOTA는 많은 국가에서 진행 중인 공공재정관리 현대화의 특징 및 효과를 요약하고 신규 기능 수행을 위해 조직과 개인 차원에서 필요한 역량을 소개함

- 공공재정관리는 공공자원 사용 및 분배와 거시경제 관리에서 중요한 역할을 수행하며 현대화는 공공지출의 효과성, 효율성, 투명성에 지대한 영향을 미침
- 국고국의 전통적 역할이 현금, 수표 등 지급 절차에 집중되었다면, 오늘날에는 재정관리정보시스템(Financial Management Information Systems: FMIS) 도입 및 시행, 국고단일계좌 관리, 사전감사, 충당금 관리, 규제 준수 등 절차 통

제로 전환됨

- 새롭게 요구되는 국고국의 기능 및 활동에 부응하기 위해서는 ① 조직 구조의 개편(자금계획(financial programming), 계정 관리, 지출, 유동성 관리)과 ② 국고국 직원 역량 강화(자산시장 분석 및 계량 모형과 금융, 경제학, 통계학, 발생주의 회계)가 필요함

**Treasury CoP Session 2.
Financial Sustainability and Public Debt Management – Aspects of Issuance and Management of Government Bonds**

Presentations

- **Nguyen Van Quang (Vietnam State Treasury, Vietnam)**, Issuance of Government Bonds and Management of the Bond Portfolio – Experience of Vietnam
- **Eduardo Mariño (Bureau of the Treasury, Philippines)**, Funding the Republic Public Debt Management in the Philippines
- **Novi Puspita Wardani (Ministry of Finance, Indonesia)**, Debt Financing & Portfolio Management: Indonesia

■ 베트남은 정부채 발행 관련 법률과 특징을 소개하고 최근 개선 시도와 그 결과를 공유함

- 부채관리 및 정부채 발행은 재무부 산하 4개 부처에서 담당하고 이 중 국고국은 국내시장 채권

발행 일정 관리, 정부 부채 포트폴리오 재편성을 통한 부채 관리 등을 담당함

- 발행방식은 경매, 인수(underwriting), 사모 발행(private placement)임
- 정부는 부채 포트폴리오의 채권 만기 연장과 위험 관리를 위해 2016~2020년 동안 목표 평균 만기를 6~8년으로 설정하고 정부보증채권과 지방정부채권의 규모를 GDP 대비 2020년 38%, 2030년 45%까지 증가시킬 계획임
- 이를 위해 ① 전자 경매 시스템, TABMIS를 통한 차입 및 상환 등 인프라 구축 ② 발행 일정 및 계획 수립 ③ 발행방식, 만기일자, 고정 쿠폰율, 하노이 증권 거래소와의 연계 등 행정 업무를 수행함

■ 필리핀은 공공부채관리 관련 국내외 재원조달 현황을 설명하고 향후 계획을 소개함

- 융자의향 프로그램(Indicative Financing Program) 2019~2022를 통해 2022년까지의 부채 유형 및 규모를 사전에 설정하고 중기부채전략을 통해 현금 및 부채관리를 개선하고자 함
- 내수용 정부채는 2개의 가격 책정 방식을 사용하고 있으며 국고채 신규 발행 시에는 네덜란드식 경매(Dutch Auction), 재발행 시에는 영국식 경매(English Auction)로 진행
- 2019년 필리핀 국가부채는 GDP 대비 44%이며 2022년까지 38%대로 감소할 것으로 예상됨. 정부채권의 국내 비율이 점차 증가하여 2019년에는 약 67%에 이름

■ 인도네시아는 정부채 발행 종류, 부채관리 및 현

금관리와의 연계방식을 공유함

- 재정적자를 메우기 위해 정부채에 대한 의존도가 증가 중이며, 채권은 재무부, 중앙은행, 금융서비스 당국, 기타 관련 부처가 함께 담당함
- 국내채권 발행은 경매, 사모 발행(private placement), 수요예측(book building)임. 경매가 투명성이 높고 거래 규모가 크기에 가장 많이 사용됨
- 국제시장에서는 달러, 유로화, 엔화에 대해 이루어지며 발행은 수요 예측으로만 진행



Treasury CoP Session 3. Preparation and Consolidation of Accrual-based Government Financial Statements as Applicable to Budget Spending Units

Presentations

- **Nguyen Thi Hien (Vietnam State Treasury, Vietnam)**, State-sector Financial Statements in Vietnam
- **이남희(기획재정부)**, Consolidated Financial Reporting of Korean Government
- **Mohd Redzuan Bin Hasan (Accountant General's Department of Malaysia, Malaysia)**, Preparation and Consolidation of Accrual-based Government Financial Statement as Applicable to Budget Spending Units
- **Anton Dubovik (Treasury of Russia, Russia)**, Preparation and consolidation of accrual-based Government Financial Statements of Russian Federation
- **Chris Fabling (The World Bank)**, Government Consolidated Financial Statements - Accrual

- 베트남은 시행 중인 정부재무제표 작성 절차를 소개하고 그 특징과 당면과제를 공유함
 - 주 단위 국고국이 관할 지방 국고국 사무소 자료를 취합하여 주정부 재무제표를 작성하고, 이를

다시 중앙정부 국고국에서 취합하여 정부재무제표를 작성함

- 현재까지 ① 법적 기반 및 중앙·지방 국고국 사무소 회계 기능을 정착시키고, ② 업무관계자 역량 강화 교육을 시행하였으며, ③ 일반회계 IT 플랫폼을 곧 완성할 예정임
- 당면과제는 ① 너무 광범위한 포함사항 ② 일선 부처의 회계 기준 일부가 업데이트되지 않았고 ③ 회계 프로그램과 일반회계 IT 플랫폼 간 연계가 이루어지지 않음 ④ 지방정부 업무 담당자의 역량 미비 등이 있음
- 향후 개혁방향은 ① 단일화 정부회계 시스템 개발 및 공공회계 기준 채택 ② 정부회계 기능 재편성 ③ 디지털 예산 및 회계 관리 정보시스템과 일선 부처의 회계 시스템 연계 ④ 정부 재정 데이터베이스 통합 등이 있음

- 한국은 시행 중인 발생주의 기반 통합재무제표의 특징을 소개하고 향후 과제를 공유함
 - 통합재무제표는 중앙정부의 일반회계, 특별회계, 기금을 포함하며 기획재정부와 조세재정연구원의 국가회계재정통계센터에서 준비·작성함
 - dBrain을 통한 자동화 방식으로 업무 효율성을 증대시킴
 - 중앙부처의 기술 지원을 위해 통합재정정보시스템에서 온라인 강습 및 문의 서비스를 제공하고 회계전문가를 부처로 파견하여 지원 및 자문토록 함
 - 향후 과제는 ① 발생주의 기반 회계 발전(국가회계 기준 개선 및 dBrain 업그레이드) ② 재정정보의 효과성 개선(비용관리의 효과성 향상, 재정

정보와 재정정책 간 연계 강화, 중앙·지방정부 협력 증대) 등이 있음

■ 말레이시아는 중앙·지방정부의 발생주의 기반 통합재무제표 절차와 지출부서 지원을 위한 구조적 특징을 중심으로 iGFMAS를 소개함

- 통합재정관리회계시스템(Integrated Financial and Management Accounting System: iGFMAS)은 기존의 현금주의 회계를 발생주의 회계로 전환함
- iGFMAS는 일반원장, 현금관리, 기금관리, 국고, 자산회계 등 14개 모듈에 대한 업무를 처리할 뿐만 아니라 정부부처 및 의회 제출용 이중원장을 작성함

■ 러시아는 시행 중인 발생주의 기반 통합재무제표를 소개하고 도입 시 고려사항을 공유함

- 발생주의 회계를 이용하여 자산 및 부채 대차대조표를 작성하고, 이는 정부재무제표의 주요 요소로 활용됨
- 공공부문 회계기준에 따라 대다수의 문서는 통합되어야 하며, 통합에는 동일 부처 내 통합과 부처 간 통합, 각 정부단위의 국고 통합이 있음
- 통합 과정에 있어 전체를 아우르는 통합은 불가능하다는 것과 세수·세출 운용 규모 및 시기가 동기화되지 않음을 인지할 필요가 있음

■ 세계은행은 발생주의 기반 통합재무제표 도입 및 시행의 고려사항을 특히 지출단위 지원에 초점을 맞춰 개괄함

- 지출단위 지원방식 결정 시 고려사항은 ① 정부

보고실체(Government Reporting Entity)의 정의에 따른 접근 ② 현 기술역량 ③ 개별 지출단위의 재무제표 자체 준비 여부 ④ 통합재무제표의 감사 여부 등임

- 정부보고실체가 중앙·지방정부 중 어디에 포함되었는지를 파악해야 함. 이에 따라 지원이 필요한 지출단위의 개수 및 지리적 분포에 미치는 영향이 상이함
- 현 기술역량으로 중앙부처와 각 지출단위에서 통합재무제표 준비가 가능한지 확인해야 함
- 각 지출단위가 재무제표를 준비한다면 발생주의 개념을 보다 쉽게 이해할 것임
- 통합재무제표에 대한 외부 감사는 신뢰성 향상뿐만 아니라 문제 식별 및 역량 강화의 기회가 될 것임 





주요국의 조세·재정동향



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



주요국의 조세동향

미국 - 특정 중국 수입품에 대한 추가 관세를 인상 발표

- 미국 무역 대표부는 2019년 5월 9일부터 2천억 달러 가치의 특정 중국 수입품에 대한 관세율을 10%에서 25%로 인상할 것을 발표함¹⁾
 - 2018년 3월 22일 트럼프 대통령은 미국 무역 대표부에 추가관세부과 대상 중국 수입품을 선정할 것을 요청하였고,²⁾ 이후 2018년 7월 6일부터는 818개의 품목(이하 'List 1 품목')에 대해, 2018년 8월 23일부터는 956개의 중국 수입품(이하 'List 2 품목')에 대해 25% 세율로 추가 관세를 부과하였음³⁾
 - 이번 발표는 2019년 5월 9일부터 2천억달러 규모의 총 5,745개 수입품목(이하 'List 3 품목')에 대한 추가 관세율을 25%로 인상한 것임
 - 추가 관세가 부과되는 'List 3 품목'은 미국 통합관세체계(HTSUS)의 챕터 1~80에 해당하는 제품으로 가방, 모자, 가구, 컴퓨터 부품, 음식

등 소비자 물품이 주로 포함됨
- 단, 의약품(챕터 30), 의류 및 신발(챕터 61-64)은 추가 관세율 인상 대상에서 제외됨

- 또한 2019년 5월 9일 기준에 추가 관세가 적용되는 'List 1 품목' 중 40개 품목에 대해서는 추가 관세 적용을 배제할 것을 발표함⁴⁾
 - 추가 관세부와 대상에서 제외되는 주요 품목으로는 선박추진기(Marine propulsion engines), 22.38kw 미만의 선외기 모터(Outboard motors), 지게차(fork-lift truck) 및 기타 들어 올리는 장치가 있는 중장비, 감압밸브 및 자동 온도 조절밸브를 포함한 파이프, 컨베이어 등이 있음⁵⁾

<자료 수집 및 정리: 김민경 연구원>

[칠레 - 한국의 집합투자기구에 대한 원천징수 관련 규정 발표]

- 칠레 국세청은 2019년 4월 17일 한·칠레 조세조약상 한국 집합투자기구(collective investment

1) EY, <https://www.ey.com/gl/en/services/tax/international-tax/alert--us-announces-increase-of-tariffs-on-list-3-goods-imported-from-china>, 검색일자: 2019. 5. 23.

2) 과거 미국의 중국 수입품에 대한 추가 관세 부과 내용은 한국조세재정연구원, 「주요국의 조세동향」, 18-6호 참조

3) EY, <https://www.ey.com/gl/en/services/tax/international-tax/alert--ustr-publishes-fourth-round-of-exclusions-for-chinese-origin-products-issues-initial-denials-for-next-set-of-product-requests>, 검색일자: 2019. 5. 23.

4) EY, <https://www.ey.com/gl/en/services/tax/international-tax/alert--ustr-publishes-fourth-round-of-exclusions-for-chinese-origin-products-issues-initial-denials-for-next-set-of-product-requests>, 검색일자: 2019. 5. 23.

5) 추가 관세부와 대상에서 제외되는 모든 품목은 EY에서 발표한 자료 참조

<https://www.ey.com/gl/en/services/tax/international-tax/alert--ustr-publishes-fourth-round-of-exclusions-for-chinese-origin-products-issues-initial-denials-for-next-set-of-product-requests>

vehicle)의 원천징수 의무를 명확히 하는 규정(ruling 1052)을 발표함⁶⁾

■ 일본·칠레 조세조약(2016)이 체결됨에 따라 최혜국 규정 조건⁷⁾으로 인해 한국의 금융기관에 지급하는 이자에 대해서는 4%, 그 외의 경우에는 10%로 원천징수 세율이 인하되었음

- 일본·칠레 조세조약이 체결되기 이전에는 한·칠레 조세조약 제11조에 따라 한국의 은행 또는 금융기관에 지급하는 이자에 대해서는 10%, 그 외의 경우에는 15%의 원천징수세율을 적용받았음
- 칠레법에 따른 비거주자 원천징수세율은 35%임

■ 칠레 국세청은 집합투자기구에 지급한 이자와 관련하여 집합투자기구의 투자자인 은행이 관련 대출금을 소유하는 것으로 보고 4%로 원천징수될 수 있음을 밝혔음

- 단, 4%로 원천징수되기 위해서는 과소자본규정(thin capitalization rules) 등을 충족해야 함
- 또한 이자의 수취인이 한·칠레 조세조약 제4조에 따른 한국거주자인지 여부 등을 반드시 확인해야 함

<자료 수집 및 정리: 서희진 회계사>

[포르투갈 - EU의 조세회피방지 지침 도입안 최종 승인]

■ 포르투갈은 2019년 5월 3일 EU의 조세회피방지 지침(ATAD)⁸⁾을 국내법에 입법하는 개정안을 최종 승인함⁹⁾

- 포르투갈 정부는 2019년 1월 23일 EU의 조세회피방지지침을 이행하도록 하는 개정안 초안을 의회에 제출한 바 있으며,¹⁰⁾ 이번에 최종 승인된 개정안에는 초안의 내용을 모두 포함함
- 최종 승인된 개정안은 이자비용공제제한 규정, 피지배외국법인(CFC)과세 규정, 과세 대상 해외고정사업장 규정 외에 출국세 납부방법 개정 등의 내용을 담고 있음

■ 기존의 이자비용공제제한 규정 중 이자비용의 정의를 EU지침과 일치하도록 개정하였으며,¹¹⁾ EU 지침 중 그룹비율 규정과 공공목적 사회기반시설의 건축을 위해 차입한 비용은 이자비용에서 제외하도록 하는 규정은 도입하지 않음

- 포르투갈은 2013년 1월 1일부터 이미 이자비용공제제한 규정을 도입하였으며, 현행규정에 따르면 EBITDA의 30%를 초과하는 이자비용과

6) IBFD, Chile; Korea (Rep.) - Treaty between Chile and Korea (Rep.) - tax treatment of interest paid to collective investment vehicle clarified (29 Apr. 2019), News IBFD, 검색일자: 2019. 5. 20.

7) 최혜국 대우 규정(most-favoured nation clause)이란, 제3국에 부여하고 있는 조건보다 불리하지 않은 대우를 부여한다는 국가 간의 협정에 따라 통상·항해조약 등에서 한 나라가 어떤 외국에 부여하고 있는 가장 유리한 대우를 상대국에도 부여하는 규정을 말함(관세용어사전, <http://www.customs.go.kr/kcshome/main/dic/DictionaryView.do;jsessionid=qh4JTpVby1TXBQyVRLw9LCSWNLfwJJ7YyHrsyjg5QKNtmvn1h4Yp!490260468?layoutMenuNo=14544&pageUnit=10&searchCondition=&searchKeyword=&searchWord=M&type=3&vocald=2932>, 검색일자: 2019. 5. 23.)

8) European Union Anti - Tax Avoidance Directive(EU) 2016/1164(2016)

9) Portugal; European Union - Law implementing ATAD provisions gazetted(14 May 2019), News IBFD.

10) Portugal - Draft law introducing ATAD presented to parliament(07 Feb. 2019), News IBFD.

11) EU지침의 이자비용에 대한 정의는 EU Directive 2016/1164(2016)의 Article 2 (1)항에 포르투갈 법인세법상 이자비용의 정의는 법인세법 제69조 제12항에 규정되어 있음



100만유로 중 큰 금액을 초과하는 이자비용의 공제를 제한함

■ 기존의 피지배외국법인 과세제도를 EU지침에 맞춰 개정하여 CFC 과세 대상 범위를 확대함

- 기존에는 해외법인 소재국가의 실효세율이 포르투갈 실효세율의 60% 이하인 국가에 소재하는 경우 CFC 과세 대상 법인에 포함하던 것에서 해외법인 소재국가의 실효세율이 포르투갈 실효세율의 50% 이하인 국가에 소재하는 경우로 개정함
- 또한, 기존에 포르투갈 주주가 CFC 과세 대상 법인의 지분을 25% 이상 보유한 경우 해당 주주에 대해 과세하던 것에서 10% 이상 지분을 보유하여도 과세하도록 개정함

■ 포르투갈 법인의 해외고정사업장이 소재한 국가의 실효세율이 포르투갈 실효세율의 50% 이상인 경우만 포르투갈 법인 해외고정사업장의 소득 및 손실을 고려하지 않도록 개정함

- 현행 규정에서는 포르투갈 법인의 해외 고정사업장 소득 및 손실은 포르투갈 법인 과세 대상 소득 계산 시 고려하지 않았으나 이번 개정을 통해 과세 대상 해외고정사업장 범위를 확대함

■ 이외에 국외전출세(exit tax) 납부방법을 EU지침에 따라 수정함

- 기존에는 납세자가 일시납부와 분할납부 중 선

택할 수 있었으나 EU지침에 따라 유럽경제구역(European conomica Area)과 협약을 맺은 국가로 거주지를 옮기는 경우에만 분할납부를 허용하도록 개정함

<자료 수집 및 정리: 김민경 연구원>

[스위스 - 법인세법 개정안 ‘Tax Proposal 17’ 최종 채택]

■ 2019년 5월 19일 스위스의 법인세법 개정안(Tax Proposal 17, 이하 ‘TP 17’)이 국민투표 결과 66.4%의 찬성을 얻어 최종 통과됨¹²⁾

- 스위스 칸톤정부별로 다국적 기업을 유치하기 위해 경쟁적으로 조세특례를 제공하는 것은 다른 국가의 과세권을 침해하며, 국내 기업보다 다국적 기업에 우대하여 조세혜택을 적용하는 것에 대해 개선이 필요하다는 유럽위원회의 지적에 따라 개정하는 것임

■ ‘TP 17’은 과거 법인세법 개정안 ‘Corporate Tax Reform III(CTR)’의 국민투표 결과 부결되어 새롭게 발표된 것이며, 2018년 9월 스위스 의회에서 최종 채택된 이후 국민투표 진행 결과 최종 통과된 것임

- 스위스는 유권자 5만명 이상이 논쟁이 있는 사안에 대해 투표를 요구하거나 8개 칸톤정부 모두가 국민투표 진행에 동의하는 경우 국민투표를 통해 개정안 통과 여부를 결정함¹³⁾

12) Switzerland - Corporate Tax Reform approved(20 May 2019), News IBFD.

13) Tax Notes international, Parliament Close to Passing Corporate Tax Reform Package, 2018. 9. 24.

<표 1> 스위스의 새로운 법인세법 개정안 TP 17 채택 연혁

구분	내용
2017. 2	법인세법 개정안 CTR III의 국민투표 부결
2017. 6	스위스 연방칸톤위원회가 의회에 제출한 새로운 세법개정안(TP 17) 채택
2017. 9	스위스 의회는 새로운 세법개정안 (TP 17) 초안 발표 및 의견수렴 진행
2018. 1	새로운 세법개정안 (TP 17)에 대해 의회논의 진행
2018. 9	새로운 세법개정안 (TP 17) 의회에서 최종 채택
2019. 5	새로운 세법개정안 (TP 17) 국민투표 결과 최종 승인

출처: 한국조세재정연구원, 『주요국의 조세동향』 18-10호

■ 개정된 내용에는 칸톤정부별로 다국적 기업에만 적용하는 조세혜택을 폐지하고, OECD 기준에 따른 특허박스제도 도입, R&D 비용의 추가공제 허용 및 연방정부가 칸톤정부에 배분하는 세수 비중 인상 등의 내용이 있음¹⁴⁾

■ 이번에 통과된 개정안은 2020년 1월 1일부터 시행될 예정임

<자료 수집 및 정리: 김민경 연구원>

[오스트리아 - 세법개혁안 공개]

■ 오스트리아 재무장관은 2019년 4월 30일 법인세율 인하 등의 내용을 담고 있는 세법개혁안을 공개함¹⁵⁾

- 오스트리아 연방정부는 “Relieving Austria”라는 기치 아래 고용촉진, 투자매력도 증대 및 중소기업의 강화를 촉진하고자 세법 개혁안을 공개함
- 이 안에는 법인세율 인하 등의 법인세법 개혁안이 주를 이루고 있으며, 이를 통해 약 15억유로 이상의 감세가 이루어질 것으로 예상하고 있음

■ 세법개혁안의 가장 핵심적인 부분은 법인세율 인하라고 밝히고 있음

- 현행 법인세율인 25%를 2022년까지 2%p 인하하여 23%로 낮추고, 2023년에는 다시 2%p 인하하여 21%로 낮춤
 - 오스트리아 법인세율인 25%는 주변 국가들의 세율과 유사해졌으나, 여전히 2005년의 세율 수준으로 국제적 투자매력도를 높이기 위해 세율 인하를 추진함
- 이를 통해 오스트리아 회사들의 세부담이 2022년까지 8억유로로 완화되며, 2023년부터는 매년 16억유로의 부담 완화가 지속될 것이라고 예측하고 있음

■ 사업환경 매력도 촉진을 위한 여타 세법의 개정내용도 포함되어 있음

- 소기업에 대해 부가가치세 납세의무가 부여되는 최소매출액 한도를 현행 3만유로에서 3만 5천유로로 완화함

14) 자세한 개정내용은 한국조세재정연구원, 『주요국의 조세동향』 18-10호 참고

15) Federal Ministry Republic of Austria Finance, https://english.bmf.gv.at/ministry/press/Tax_Reform_to_Relieve_Burden_on_Companies.html, 검색일자: 2019. 5. 24.



- 즉시 상각할 수 있는 자산의 금액한도를 현행 400유로에서 2020년에 800유로로, 2021년에는 1천유로로 확대함
- 개인 소득에 적용되는 누진세율 일부 구간에 대해 세율 인하를 추진함¹⁶⁾
 - 2021년 누진세율 첫 번째 구간(소득 1만 1천유로에서 1만 8천유로까지)에 적용되는 세율을 현행 25%에서 20%로 인하함
 - 2022년 누진세율 두 번째 구간(소득 1만 8천유로에서 3만 1천유로까지)에 적용되는 세율을 현행 35%에서 30%로 인하하고, 세 번째 구간(소득 3만 1천유로에서 6만유로까지)에 적용되는 세율을 현행 42%에서 40%로 인하함
- 이외에 이익분배에 따른 종업원의 소득에 이익의 10% 및 3천유로를 한도로 사회보장기여금을 면제하는 우대과세¹⁷⁾를 적용하고, 소기업의 소득에 단순화된 단일 세율 적용 선택권을 부여하는 등의 개정안이 포함되어 있음

<자료 수집 및 정리: 정훈 회계사>

[오스트리아 - 조세사기방지 법안 공개]

- 오스트리아 재무장관은 2019년 5월 8일 조세사기 방지 법안을 공개하고 이를 전문가 평가위원회에

제출함¹⁸⁾

- 오스트리아 재무장관은 이 법안이 세제의 허점을 보완하는 견고한 제도를 실행하고 오스트리아에서 조직화된 국제적 조세회피를 제어하기 위한 목적이라고 밝힘

■ 법안은 조세회피 등에 대한 제재를 강화하는 것을 주요 내용으로 하고 있음

- 조세회피, 밀수 등에 따른 조세법령 등의 위반 시 금전적 벌금에 더하여 10만유로의 과태료를 부과하고 최대 징역형을 현행 2년에서 4년으로 강화함
- 회전목마형 사기거래(carousel fraud)에 대해 부가가치세 납부가 이루어지지 않는 경우 어떤 경우에도 형사제재가 이루어지도록 하며, 부가가치세 사기행위가 다른 EU 회원국의 세수손실을 가져오더라도 오스트리아에서 제재할 수 있도록 함
- 단순히 의심되는 사기행위라 하더라도 검찰의 지휘 아래 해당관청이 수사를 수행할 수 있도록 함
- 이외에 조세전문가가 관여된 모든 구조화 거래가 2개국 이상의 국제적 거래에 해당하는 경우 강제 보고의무를 부여하고, 공유경제 분야에서 공시의무를 위반하는 경우 형사제재와 5만유로의 과태료를 부과함

<자료 수집 및 정리: 정훈 회계사>

16) Ernst & Young, <https://www.ey.com/gl/en/services/tax/international-tax/alert-austrian-government-introduces-phased-in-tax-reform-including-a-decrease-in-corporate-income-tax-rate>, 검색일자: 2019. 5. 24.

17) Tax foundation, <https://taxfoundation.org/austria-tax-reform-plan/>, 검색일자: 2019. 6. 2.

18) Federal Ministry Republic of Austria Finance, https://english.bmf.gv.at/ministry/press/Loeger_and_Fuchs_submit_Anti-Fraud_Package.html, 검색일자: 2019. 5. 24.

[체코 - 디지털 용역과세안 공개]

■ 체코 재무장관은 2019년 4월 30일 디지털 용역과세안을 공개함¹⁹⁾

- 이 과세안은 연 전 세계 매출 7억 5천만유로 이상의 기업의 광고 등의 디지털 용역에 대해 7%의 세율로 과세하는 내용임
 - 체코 국내에서 발생한 매출액이 일정 기준을 초과하는 것도 과세요건 중 하나에 포함될 것이라고 밝혔으나, 아직 구체적인 매출액 기준이 확정되지 않았음²⁰⁾
- 보수적인 추정으로 디지털 과세신고에 따른 세수는 50억코루나²¹⁾로 예상됨
- 이 법안은 5월 말에 발의될 예정이며 시행시기는 2020년 중반이 될 것임

<자료 수집 및 정리: 정훈 회계사>

- EU 보조금규정을 준수하고 다른 산업과의 형평성을 위해 은행에 부여된 소위 혼성핵심자본(hybrid core capital)의 특별 공제제도를 폐지하기로 함
 - 과세장관은 최초 혼성핵심자본 공제는 금융위기 이후 은행들의 자본건전성을 확충하기 위한 것이었으며, 그 목적을 현재 달성하였고 EU의 규정을 준수하기 위해 폐지한다고 밝힘
- 혼성핵심자본은 부채와 자본의 성격을 동시에 가지고 있는 것으로 은행에 대해 이의 이자비용을 과세소득에서 차감할 수 있도록 허용해 왔음
- 제도의 폐지를 통해 2019년 175백만 크로네 및 이후 매년 3억 5천만크로네의 세수 확보²³⁾가 될 것으로 예상되며, 이 세수는 노인 연금 지원에 사용될 것임

<자료 수집 및 정리: 정훈 회계사>

[덴마크 - 은행의 혼성증권공제 허용 폐지 법안 공개]

■ 덴마크 과세장관(Skatteminister)은 2019년 5월 2일 은행의 혼성증권공제 허용을 폐지하는 법안을 공개함²²⁾

[독일 - 부가가치세 개정안 제출]

- 독일 연방재무부는 2019년 5월 8일 부가가치세 개정안을 제출함²⁴⁾
 - 금번 독일의 부가가치세 개정은 주로 유럽사법

19) Ministry of Finance of Czech Republic, <https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2019/ceska-republika-zavede-digitalni-dan-ve-35090>, 검색일자: 2019. 5. 24.

20) KPMG, <https://home.kpmg/xx/en/home/insights/2019/05/tnf-czech-republic-proposal-digital-services-tax.html>, 검색일자: 2019. 5. 24.

21) 2019. 4. 30. 기준 원화 환산 시 약 2,500억원임

22) Skatteministeriets departement, <https://www.skm.dk/aktuelt/nyheder/2019/maj/regeringen-fjerner-saerbehandling-af-banker>, 검색일자: 2019. 5. 24.

23) 2019. 4. 30. 기준 원화 환산시 각각 약 306억원, 613억원임

24) Germany -Ministry of Finance issues draft bill on fiscal promotion of electromobility and amendment of other tax provisions (14 May 2019), News IBFD.



재판소(ECJ)의 판례와 유럽연합법의 변경 내용을 반영하는 방향으로 이루어짐

- EU 정상회의 합의에 따라 e-book에도 경감세율을 적용함²⁵⁾
 - 독일은 출판물에 대해 7%의 경감세율을 적용해 왔으나, EU의 지침에서 e-book은 경감세율 대상에서 제외되어 19%의 부가가치세를 부과해 왔음
 - 2018년 10월 2일 EU 정상회의 합의에 따라 e-book에도 경감세율을 적용할 수 있게 됨

- EU 국가 내 무역 거래 중 위탁 재고(call-off stock)의 경우 공급 대상 국가에 부가가치세 등록을 별도로 진행하지 않으며, 물품의 이전 내용과 공급 대상국 내 중간 거래자의 신원 및 부가가치세 식별 번호를 등록부에 기록함
 - 위탁 재고(call-off stock)란 비거주 공급자가 수출 대상국 현지에서의 재고 확보를 위해 미리 운송하여 보관하는 물품을 의미함²⁶⁾
 - 이때 공급업체는 공급 대상국에 별도의 법인을 설립하지 않고, 고정사업장 또한 보유하고 있지 않아야 함
 - 판매 이전까지 소유권이 공급업체에 존재하며, 12개월 내에 물품이 처분되어야 함

■ 연쇄 거래(chain transaction),²⁷⁾ 위탁 재고(call-off stock) 등으로 부가가치세 면제가 발생할 경우 매출 관련 요약 정보 및 운송 증명 등을 제출해야 함

- EU 내 무역 거래에 있어, 부가가치세 식별번호 활용을 증진시키기 위해 EU 이사회가 집행위원회에 요청한 내용임

■ 유럽사법재판소(ECJ)의 판례에 따라 다음의 내용들을 개정함

- 독일은 B2B 거래에 대해서는 적용을 제외시킨 여행사의 부가가치세 과세 단순화에 대한 특별 규정을 개정함
 - EU의 Art. 26(1) 6th Directive에서는 하나의 여행상품 제공을 위해 진행되는 종합적인 거래를 모두 단일서비스로 취급하여, 여행사법인이 등록되었거나 서비스를 제공한 시설을 가진 국가에서 1회만 과세하도록 함
 - 여행사 서비스를 제공받는 고객의 유형에 관계없이 간소화된 규정의 혜택을 누림으로써 EU 회원국 내에서 공정한 수익 분배를 장려해야 한다는 것이 유럽사법재판소의 판례 내용임
- 공익서비스에 대한 부가가치세 면제와 관련하여, 적용 대상을 보건 분야 활동이나 보건 전문직 종사자가 제공하는 서비스에 대해서만 제한하고 있던 규정을 개정함

25) Council of the European Union, <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/reduced-vat-e-publications>, 검색일자: 2019. 5. 27.

26) EY, <https://www.ey.com/gl/en/services/tax/international-tax/alert-german-ministry-of-finance-amends-vat-position-on-call-off-stocks>, 검색일자: 2019. 5. 24.

27) 하나의 물품이 EU 내 다양한 국가가 참여하는 일련의 다중 거래망을 통해 전달되는 연쇄 거래의 경우, 부가가치세 부과는 결과적으로 최초 공급국가와 최종 소비자 사이에서 이루어져 옴(PwC, <https://www.pwc.com/sk/en/tax-services/value-added-tax/chain-transactions-and-vat.html>, 검색일자: 2019. 5. 27.)

- EU의 Art. 132(1)(f) Directive 2006/112에 따라 복지 및 사회 보장, 교육, 스포츠 및 문화와 같은 공익 관련 거래 전반에 대해 부가가치세를 면제함
- EU의 부가가치세 면제 지침의 대상이 공익활동을 수행하는 집단이 제공하는 서비스임에도 불구하고, 특정 분야에 한정된 면제 혜택으로 경쟁의 왜곡 가능성이 존재한다는 것이 유럽사법재판소의 입장임

- 이외에도 이익당사자인 업자가 탈세를 인지하거나 인지하고 있어야만 하는 경우, 부가가치세 매입세액 공제, 국내 취득 혹은 판매에 대한 공제 등 각종 공제권리박탈 관련 조항을 도입함

<자료 수집 및 정리: 박하얀 연구원>

[프랑스 - 디지털 서비스세 개정안 제출]

- 프랑스 국회는 2019년 5월 13일 디지털 서비스세에 대한 개정안을 제출함²⁸⁾
- 프랑스의 국회는 글로벌 매출 7억 5천만유로(한화 약 1조 8천만원²⁹⁾) 이상이면서 국내 매출 2천 5백만유로(한화 약 333억 3천만원) 이상인 고수익 디지털 업체의 매출액에 3%의 세율을 부과하는 안에 대해 사전에 승인한 바 있음

- 저이윤 고성장 신생기업 보호를 위한 조치들을 도입함
 - 과세산출 대상 수입의 회계연도 기간을 기존 1년에서 3년으로 연장함
 - 영국 디지털 서비스세를 참고하여, 저이윤 신생기업 보호를 위해 수익 중 첫 2천 500만유로(한화 약 333억 3천만원)에 대해서는 과세하지 않음

■ 디지털 서비스세 면제 대상 조항을 추가함

- 프랑스 회사가 프랑스 외 지역에 디지털 인터페이스를 통해 판매한 제품 혹은 서비스에 대해서는 디지털 서비스세를 부과하지 않음
- 온라인 항공 예약 시스템은 항공사의 경쟁에 기여하고 소비자 이익을 보호하므로 과세 대상에서 제외함

<자료 수집 및 정리: 박하얀 연구원>

[호주 - 2019/20 예산안 발표]

- 호주 정부는 저소득 및 중산층의 소득세 부담 경감, 중소기업의 세율 인하, 즉시상각의제 규정 등의 개정이 포함된 「2019/20 예산안」을 2019년 4월 2일 발표함³⁰⁾
- 개인소득세 과세표준구간 및 세율을 조정하여 저소득 및 중산층의 세부담을 경감하기로 함

28) French Senate Proposes 18 Amendments to Digital Tax, Bloomberg Law: Tax(May 13, 2019)

29) 1유로 = 1,333.44원(KEB 하나은행 매매기준율, 2019. 5. 21.)

30) 호주 정부, <https://www.budget.gov.au/2019-20/content/overview.htm>, 검색일자: 2019. 5. 16.



- 연간 매출액이 5천만호주달러 미만인 중소기업의 법인세율을 현행 27.5%에서 25%로 인하하는 방안이 포함됨
- 즉시상각의제(instant asset write-off) 규정의 일몰기한 및 적용 대상 기업, 자산 취득가액 한도를 확대함

(개인소득세)

- 호주 정부는 개인소득세율을 현행 4단계 초과누진세율체계에서 2024/25과세연도에는 3단계로 변경하고, 2024년까지 개인소득세 과세표준구간도 조정하여 저소득 및 중산층의 세부담을 경감하기로 함
 - 2022/23과세연도부터 4단계 누진세율 중 19%와 32.5%의 세율이 적용되는 과세표준 구간을 확대하고, 2024/25과세연도에는 32.5% 세율이 적용되는 과세표준 구간을 확대하는 동시에 적용세율을 2.5%p 인하할 예정임³¹⁾
 - 2024/25과세연도부터 37%의 소득세율구간을 폐지하고 19%, 30%, 45%의 3단계 누진세율 체계로 변경될 예정임
 - 저소득 및 중산층의 소득세 부담을 경감하여 2024/25과세연도에는 상위 1% 납세자가 부담하는 소득세납부세액이 전체 소득세 세수의 17%, 상위20% 납세자가 59.5%를 부담하도록 계획됨

<표 2> 호주의 연도별 개인소득세 과세표준 및 세율 개정계획

(단위: AUD)

2018/19 ~2021/22 과세연도		2022/23 ~2023/24 과세연도		2024/25 과세연도	
과세표준	세율 (%)	과세표준	세율 (%)	과세표준	세율 (%)
~18,200	0	~18,200	0	~18,200	0
18,201 ~37,000	19	18,201 ~45,000	19	18,201 ~45,000	19
37,001 ~90,000	32.5	45,001 ~120,000	32.5	45,001 ~200,000	30
90,001 ~180,000	37	120,001 ~180,000	37	200,001~	45
180,001~	45	180,001~	45	-	-

- 과세소득이 12만 5,333호주달러 이하인 납세자를 대상으로 한 저소득 및 중산층 세액공제(low and middle income tax offset) 한도를 확대함
 - 저소득 및 중산층 세액공제는 연간 과세소득이 12만 5,333호주달러 이하인 자에 한해 최대 530호주달러를 한도로 2018년 7월 1일부터 세액공제를 허용하였음
 - 2019/20과세연도부터 과세소득구간에 따라 최소 255달러에서 최대 1,080호주달러(단독소득 가구)까지 세액공제가 가능하며, 과세소득 구간별 세액공제액은 <표 3>과 같음
 - 맞벌이가구(dual income families)의 경우 최대 2,160호주달러까지 세액공제 가능함

31) 1AUD = 822원(KEB 하나은행 매매기준율, 2019. 5. 27.)

- 2022/23과세연도에는 연간 과세소득이 6만 6,667호주달러 이하인 자에 대해 저소득 세액공제(low income tax offset)가 645호주달러를 한도로 시행됨³²⁾

<표 3> 저소득 및 중산층 세액공제액(단독소득가구 기준)

(단위: AUD)

과세소득	2018/19	2019/20~2021/22
0~37,000	200	255
37,001 ~48,000	200 + (과세소득 - 37,000) × 3%	255 + (과세소득 - 37,000) × 3%
48,001 ~90,000	530	1,080
90,000 ~125,333	530 - (과세소득 - 90,000) × 1.5%	1,080 - (과세소득 - 90,000) × 1.5%

출처: 국세청, <https://www.ato.gov.au/general/new-legislation/in-detail/direct-taxes/income-tax-for-individuals/personal-income-tax-plan/>, 검색일자: 2019. 5. 28.

(법인세)

- 연간 매출액이 5천만호주달러 미만인 중소기업에 적용되는 세율은 현행 27.5%에서 2021/22과세연도에 25.0%로 인하될 예정임
- 2018/19 예산안에서는 2025/26과세연도부터 26.0%, 2026/27과세연도부터 25.0%로 점차 인하할 계획이었으나, 이전 계획보다 5년 빠르게 중소기업의 세율을 인하하기로 함
 - 중소기업을 제외한 일반기업에 대한 법인세율은 현행 30.0%로 유지됨

- 즉시상각의제(instant asset write-off) 규정의 일몰기한 및 적용 대상 기업, 자산 취득가액 한도가 확대되었음
- 2018/19과세연도에 연간 매출액이 1천만호주달러 미만인 소기업의 경우 2만호주달러 이하 자산 취득에 대한 즉시상각 일몰기한은 2019년 6월 30일이었으나 2020년 6월 30일까지로 일몰기한이 1년 연장됨
- 소기업의 연간 매출액 기준을 현행 1천만호주달러에서 5천만호주달러로 확대하고, 자산 취득가액 한도도 3만호주달러로 인상함

<표 4> 즉시상각의제 규정의 개정

구분	2018/19과세연도	2019/20과세연도
일몰기한	2018년 6월 30일 ~2019년 6월 30일	2019년 7월 1일 ~2020년 6월 30일
소기업 매출액기준	1천만호주달러	5천만호주달러
구매자산 허용금액 ¹⁾	2만호주달러 *2018년 7월 1일~ 2019년 1월 28일 구매자산	3만호주달러 *2019년 4월 2일 ~2020년 6월 30일 구매자산

주: 1) 2019년 1월 29일~2019년 4월 1일 구매자산의 경우 2만 5천호주달러까지 즉시상각의제가 허용되며, 소기업 연간 매출액 기준은 1천만호주달러 미만을 충족하여야 함

<자료 수집 및 정리: 정경화 선임연구원>

32) 국세청, <https://www.ato.gov.au/general/new-legislation/in-detail/direct-taxes/income-tax-for-individuals/personal-income-tax-plan/#Newlowincometaxoffset>, 검색일자: 2019. 5. 28.



[중국 - 미국산 수입품에 추가관세 세율 인상 발표]

- 중국 관세세척위원회는 600억달러 규모의 미국산 수입품에 대해 추가관세를 부과하기로 5월 13일 발표함³³⁾
 - 미국 정부의 중국산 제품에 대한 추가관세 세율 인상조치에 따른 보복조치로 추가관세가 부과되는 품목은 모두 5,140개임
 - 품목별로 현행 5~10%에서 10~25%의 관세율로 부과될 예정임
 - 동 개정사항은 2019년 6월 1일 0시부터 시행됨

<표 5> 중국의 미국산 수입품에 대한 추가관세 부과품목

(단위: %, 개)

세율	품목 수	품목
25	2,493	과일, 견과류, 생선, 설탕 등
20	1,078	인산염, 황화물, 재활용 폐지 등
10	974	파충류, 곤충, 냉동 감자 및 콩류 등
5	595	질소, 리튬, 알칼리 금속 등

출처: 재무부, http://gss.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/zhengcefabu/201905/t20190513_3256788.html, 검색 일자: 2019. 5. 23.

<자료 수집 및 정리: 정경화 선임연구원>

[EU - 조세 비협조국가 명단(EU리스트) 조정 발표]

- 2019년 5월 17일 EU이사회(European Council)는 조세 분야 비협조국가 명단인 EU리스트에서 아루바, 바베이도스, 버뮤다를 제외하기로 함³⁴⁾
 - 이사회는 조세 투명성, 공평 과세, BEPS 방지조치 이행 세 가지 기준을 근거로 비협조 국가를 지정하며, 2017년 12월 최초로 EU리스트를 발표한 이후 매회 1회 이상 해당 국가 리스트를 업데이트 함
- 이번 결정으로 EU리스트에 존재하게 되는 국가는 미국령 사모아, 벨리즈, 도미니카공화국, 피지, 괌, 마셜 아일랜드, 오만, 사모아, 트리니다드 토바고, 아랍에미레이트, 미국령 버진 아일랜드, 바누아트로 총 12개국임
- 이사회는 EU리스트에 포함된 국가에 대해서 유럽 투자기금에 대한 혜택 규제 및 거래 모니터링 강화, EU리스트 국가와 관계된 납세자에 대한 감사 증가 등 EU 회원국 내에서의 행정조치를 적용할 것을 권고함

<자료 수집 및 정리: 서희진 회계사>

33) 재무부, http://gss.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/zhengcefabu/201905/t20190513_3256788.html, 검색일자: 2019. 5. 16.

34) European council, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/05/17/taxation-aruba-barbados-and-bermuda-removed-from-the-eu-list-of-non-cooperative-jurisdictions/>, 검색일자 : 2019. 5. 24.

주요국의 재정동향



EU

■ EU 집행위원회, 2019년 봄 경제전망 발표(2019. 5. 7.)¹⁾

※ EU 집행위원회는 연 4회 경제전망(겨울 중간전망, 봄 전망, 여름 중간전망, 가을 전망)을 발표함

● (경제성장) EU 및 유로지역 경제는 보다 완만한 속도로 성장이 계속될 전망

- 2019년에 모든 EU 회원국의 실질 GDP가 증가할 것으로 전망되는 가운데 유럽 경제는 7년 연속 성장세를 기록할 것으로 예상됨

- 유로지역 GDP 성장률은 2019년 1.2%, 2020년 1.5%, EU의 GDP 성장률은 2019년 1.4%, 2020년 1.6%로 전망됨

* 이는 모두 지난 겨울 전망 대비 각각 약 0.1%p 하향 조정된 수치임

- 2017년에 비해 2019년과 2020년에 세계 무역 및 성장의 둔화가 예상됨에 따라 유럽의 경제 성장은 내수 활동에 의존할 것으로 전망됨

- 무역정책의 불확실성 고조와 함께 최근 글로벌 성장 및 세계 무역 둔화와 지속적인 제조업 부진이 2019년과 2020년 경제전망에 압력으로 작용하고 있음
- 고용률 증가, 임금 상승, 완만한 인플레이

션, 우호적인 금융시장 여건, 일부 국가의 경기부양적 재정정책 등이 국내 수요를 부양할 전망

● (물가) EU의 물가상승률은 2019년에 1.6%로 하락한 이후 2020년에 1.7%로 상승할 전망

- 에너지 가격 인플레이션이 다음 분기에 더욱 완화될 전망이고 아직까지 높은 임금 상승세가 근원 인플레이션 압력으로 거의 이어지지 않고 있어 유로지역 물가상승률은 2019년과 2020년 모두 1.4%를 기록할 전망

● (노동시장) GDP 성장 둔화의 시차효과와 일부 국가의 일시적 경기 부양 재정 조치 완화로 인해 고용 증가세는 보다 완만한 속도로 지속될 전망

- 현재 EU의 실업률은 2000년 1월 월간 통계가 시작된 이래로 최저 수준을 기록하고 있으며, 2019년에도 감소세가 이어져 2020년에 6.2%를 기록할 전망

● (재정) 유로지역의 재정 기조는 지난해 약간 긴축적인 기조에서 2019년에 다소 확장적으로 전환될 전망

- (재정수지) 경제성장 둔화와 일부 국가의 확장적 재정정책이 반영되어 2019년 유로지역 일반정부 재정적자는 전년 대비 증가한 0.9%를 기록할 전망

- (채무) GDP 대비 채무비율은 2019년과 2020년 대부분의 회원국에서 하락할 전망²⁾이며 유로

1) European Commission, European Economic Forecast Spring 2019, 2019. 5. 7.

https://ec.europa.eu/info/publications/european-economic-forecast-spring-2019_en

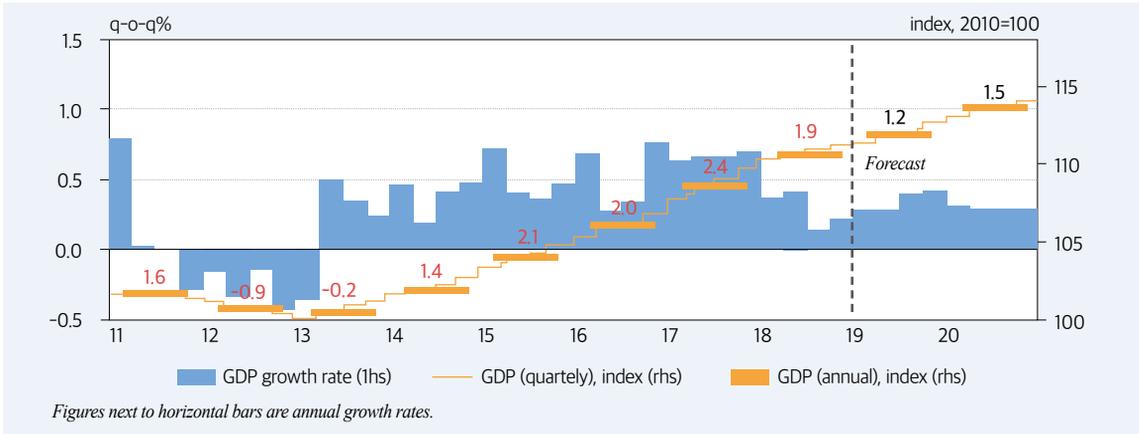
European Commission, Spring 2019 Economic Forecast: Growth continues at a more moderate pace, 2019. 5. 7.

http://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-2388_en.htm

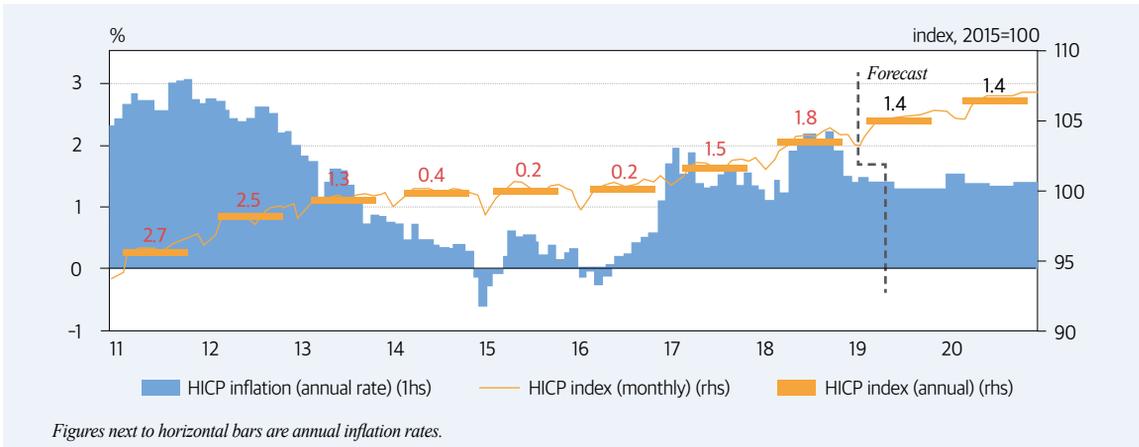
2) 기초재정수지 흑자와 채무 이자율 평균을 상회하는 명목 GDP 성장률에서 기인함



[그림 1] 유로지역 실질 GDP 성장률



[그림 2] 유로지역 물가상승률(HICP)



출처: European Commission, European Economic Forecast Spring 2019, 2019, Graph I.1, I.2.

지역에서는 2019년 85.8%, 2020년 84.3%까지 하락할 전망이다

- (주요 리스크) 상당한 하방 리스크가 존재
- (하방 리스크) 보호무역 조치와 세계 GDP 성장 및 교역 둔화가 예상보다 지속될 가능성, 노딜 브렉시트, 일시적 제조업 부진이 지속될 가능성, 정치적 불확실성으로 인한 성장 친화

적 정책 축소 및 민간 투자 저해 등이 하방 리스크 요인임

- (상방 리스크) 기업·소비자의 심리가 예상보다 불확실성에 덜 민감한 경우, 재정 여력이 있는 국가에서 더욱 강력한 재정정책 조치가 수반되는 경우, 내수 회복력을 제고하고 전망보다 빠른 성장이 지속될 수 있음

<표 1> 유로지역 및 EU 28개국의 경제 전망

(단위: %)

국가	실질 GDP 성장률			소비자물가 상승률			실업률			재정수지 ¹⁾		
	2018	2019	2020	2018	2019	2020	2018	2019	2020	2018	2019	2020
벨기에	1.4	1.2	1.2	2.3	1.8	1.6	6.0	5.6	5.3	-0.7	-1.3	-1.5
독일	1.4	0.5	1.5	1.9	1.5	1.5	3.4	3.1	2.7	1.7	1.0	0.8
에스토니아	3.9	2.8	2.4	3.4	2.4	2.2	5.7	5.7	5.7	-0.6	-0.3	-0.5
아일랜드	6.7	3.8	3.4	0.7	1.0	1.3	5.8	5.4	5.0	0.0	0.0	0.3
그리스	1.9	2.2	2.2	0.8	0.8	0.8	19.3	18.2	16.8	1.1	0.5	-0.1
스페인	2.6	2.1	1.9	1.7	1.1	1.4	15.3	13.5	12.2	-2.5	-2.3	-2.0
프랑스	1.6	1.3	1.5	2.1	1.3	1.4	9.1	8.8	8.5	-2.5	-3.1	-2.2
이탈리아	0.9	0.1	0.7	1.2	0.9	1.1	10.6	10.9	11.0	-2.1	-2.5	-3.5
키프로스	3.9	3.1	2.7	0.8	0.9	1.1	8.4	6.7	5.9	-4.8	3.0	2.8
라트비아	4.8	3.1	2.8	2.6	2.8	2.4	7.4	6.9	6.7	-1.0	-0.6	-0.6
리투아니아	3.4	2.7	2.4	2.5	2.1	2.1	6.2	6.2	6.0	0.7	0.3	0.0
룩셈부르크	2.6	2.5	2.6	2.0	1.8	1.7	5.4	5.2	5.2	2.4	1.4	1.1
몰타	6.6	5.5	4.8	1.7	1.8	1.9	3.7	3.8	3.9	2.0	1.1	0.9
네덜란드	2.7	1.6	1.6	1.6	2.5	1.5	3.8	3.5	3.6	1.5	1.4	0.8
오스트리아	2.7	1.5	1.6	2.1	1.8	1.9	4.9	4.7	4.7	0.1	0.3	0.2
포르투갈	2.1	1.7	1.7	1.2	1.1	1.6	7.0	6.2	5.7	-0.5	-0.4	-0.1
슬로베니아	4.5	3.1	2.8	1.9	1.8	2.1	5.1	4.8	4.6	0.7	0.7	0.9
슬로바키아	4.1	3.8	3.4	2.5	2.4	2.3	6.5	5.9	5.6	-0.7	-0.5	-0.6
핀란드	2.3	1.6	1.2	1.2	1.4	1.6	7.4	6.7	6.2	-0.7	-0.4	-0.2
Euro area	1.9	1.2	1.5	1.8	1.4	1.4	8.2	7.7	7.3	-0.5	-0.9	-0.9
불가리아	3.1	3.3	3.4	2.6	2.0	1.8	5.2	5.0	4.8	2.0	0.8	1.0
체코	2.9	2.6	2.4	2.0	2.4	2.0	2.2	2.2	2.3	0.9	0.2	-0.2
덴마크	1.4	1.7	1.6	0.7	1.3	1.5	5.0	4.8	4.7	0.5	0.6	-0.1
크로아티아	2.6	2.6	2.5	1.6	1.0	1.2	8.5	7.8	6.9	0.2	0.1	0.5
헝가리	4.9	3.7	2.8	2.9	3.2	3.2	3.7	3.5	3.5	-2.2	-1.8	-1.6
폴란드	5.1	4.2	3.6	1.2	1.8	2.5	3.9	3.8	3.5	-0.4	-1.6	-1.4
루마니아	4.1	3.3	3.1	4.1	3.6	3.0	4.2	4.1	4.0	-3.0	-3.5	-4.7
스웨덴	2.3	1.4	1.6	2.0	1.5	1.6	6.3	6.4	6.4	0.9	0.4	0.4
EU27	2.1	1.4	1.7	1.8	1.5	1.6	7.3	6.9	6.6	-0.5	-0.9	-0.9
영국	1.4	1.3	1.3	2.5	2.0	2.1	4.0	4.1	4.2	-1.5	-1.5	-1.2
EU28	2.0	1.4	1.6	1.9	1.6	1.7	6.8	6.5	6.2	-0.6	-1.0	-1.0
중국	6.6	6.2	6.0	2.4	2.0	2.0	-	-	-	-	-	-
일본	0.8	0.8	0.6	1.0	0.7	0.9	2.4	2.3	2.2	-2.9	-2.8	-2.5
미국	2.9	2.4	1.9	2.4	2.0	2.0	3.9	3.8	3.7	-6.4	-6.5	-6.4
세계	3.6	3.2	3.5	-	-	-	-	-	-	-	-	-

주: 1) GDP 대비 일반정부 재정수지

출처: European Commission, *European Economic Forecast Spring 2019*, 2019, Table 1.



IMF

■ IMF, 2019년 한국에 대한 연례협의(2019 Article IV Consultation) 보고서 발표(2019. 5. 13.)³⁾

- (경제전망) 2019년 한국 경제성장률은 2.6%로 전망(2018년 2.7%)
 - (요인) 세계 무역 침체와 반도체 수요 및 가격 하락으로 인한 장비 투자 감소 등 외부 수요 약화에 따라 성장률이 둔화되지만, 내수는 추경 등 재정정책에 의해 뒷받침될 것으로 전망됨
 - (물가) 근원 인플레이션은 2018년 1.2%, 2019년 2월 1.1%로 산출됨
 - (경상수지) 2018년 경상수지 흑자는 GDP 대비 4.7%, 2019년 4.6%로 전망(2017년 4.9%)
- (경제여건) 잠재성장률이 하락하고, 불평등이 심화되고 있으며, 외부 수요의 약화가 예상되어 중기적으로 확장적인 재정정책을 유지할 필요가 있음
 - (잠재성장률) 펀더멘털은 견조하지만 단기 성장세가 둔화하고 있으며, 고령화 등 인구통계적 영향으로 잠재성장률이 꾸준히 하락할 것으로 예상됨
 - (소득불평등) 소득불평등과 양극화가 확대되고 있으며, 이에 대응하기 위한 포용적 성장이 필요

- (가계부채) 여전히 높은 가계부채와 집값 등 리스크를 관리하기 위한 거시 건전성 정책이 필요함
- (재정정책) 정부는 민간부문이 주도하는 성장을 목표로, 성장과 일자리 창출을 뒷받침하기 위한 구조개혁을 지원해야 함
 - (유연안정성) 근로시간제, 청년고용, 여성의 노동시장 참여 확대 등 적극적 노동시장 정책을 통하여 유연안정성(flexicurity)을 강화하여 민간부문 일자리를 창출해야 함
 - (최저임금) 노동생산성 증가와 연동(linking) 시켜야 함. 내년도 최저임금 상승률은 노동생산성 증가분 이하로 설정해야 함
 - 최저임금 인상에 따른 중소기업에 대한 보상 보조금을 단계적으로 줄이기를 권고
 - (기업 지원) 기업들의 규제부담 완화, 진입장벽 완화, 기존 기업 보호 축소 등 특히 제조업 부문의 다양화와 서비스 부문의 자유화를 장려
- (통화정책) 인플레이션이 목표치(2%)를 밑돌 것으로 예상되고, 아웃풋 갭(output gap)이 마이너스를 기록하고 있어, 이에 따른 통화정책의 완화 여지가 있다고 권고

3) <https://www.imf.org/en/News/Articles/2019/05/13/pr19161-republic-of-korea-imf-executive-board-concludes-2019-article-iv-consultation>

<표 2> 주요 경제지표(2017~2020년)

(단위: %)

구분	실적		전망	
	2017	2018	2019	2020
Real GDP(%)	3.1	2.7	2.6	2.8
Total domestic demand	5.1	1.7	2.8	3.3
Net foreign balance	-1.7	1.2	-0.4	-0.3
Nominal GDP (in trillions of won)	1,730.4	1,782.3	1,852.8	1,937.0
Prices(%)				
CPI inflation (end of period)	1.4	1.3	1.4	1.6
Trade(%)				
Terms of trade ⁴⁾	-0.8	-6.5	0.9	0.7
Consolidated central government(in percent of GDP)				
Revenue	23.2	24.2	24.7	24.7
Expenditure	20.8	21.5	22.7	23.1
Net lending (+) / borrowing (-)	2.3	2.7	1.9	1.6
Overall balance	1.4	1.7	0.9	0.6
Excluding Social Security Funds	-1.1	-0.6	-1.4	-1.7
External debt(in billionsUSD)				
Total external debt (end of period)	412.0	440.6	489.0	531.2

출처: IMF, Republic of Korea: 2019 Article IV Consultation-Staff Report, Table 1.



OECD

■ 경제전망보고서 Economic Outlook 2019 May 발표(2019. 5. 21.)⁵⁾

* OECD는 매년 보통 3월과 9월에 간략본 형태의 중간경제전망을 발표하고, 5월과 11월에는 경제전망보고서를 정식으로 발간
- 동 보고서는 세계 및 주요국의 경제 동향 및 전망을 제시하고 있으며, 이하 내용은 Introduction 내용으로 보다 자세한 내용은 원문 보고서 및 추후 본원 홈페이지에 게시되는 국제기구 보고서 요약본을 참고 바람

- (경제 전망) 세계 경제는 둔화되어 경제성장률은 2018년 3.5%에서 2019년 3.2%, 2020년 3.4%를 기록할 것으로 전망
 - 세계 무역증가율은 글로벌 금융위기 이후 가장 낮은 수치인 2019년 2.1%를 기록할 전망
 - 2018년 하반기부터 시작된 무역긴장은 2019년 초까지 계속되어 무역과 투자는 급격히 둔화되었으며 유럽과 중국의 기업 및 소비자 심리는 악화되어 정책 불확실성은 여전히 높음
 - 인플레이션은 완만(moderate)하게 유지될 것으로 전망되며 중진국(median advanced economies)의 소비자물가상승률은 2019년 1.5%에서 2020년 2%까지 상승할 전망
 - OECD 국가의 노동시장은 개선되어 가계소득과 소비는 지속적으로 유지될 전망
 - 일본과 독일을 포함한 일부 지역에서 고용률과 노동참여율은 꾸준히 증가

4) 수입가격 대비 수출가격의 비율로 수출 상품 단위당 구매할 수 있는 수입상품의 양으로 해석할 수 있음

5) OECD, Economic Outlook, Volume 2019 Issue 1, 2019. 5.

https://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-outlook_16097408



- (위험요인) 미·중 간 고관세의 연장, 새로운 무역장벽,⁶⁾ 중국의 대폭적인 경기둔화, 브렉시트의 불확실성, 유럽의 성장 둔화 장기화, 높은 채무와 신용도 악화로 인한 금융취약성은 성장의 위험요인임

- 2018년 미국과 중국이 부과한 관세는 성장을 둔화 및 물가상승률을 높였고 2021년까지 미국과 중국의 생산량은 평소보다 0.2~0.3% 낮아져 세계무역은 약 0.4% 감소할 전망

<표 3> 세계 경제 전망

(단위: %)

구분	2011~2018 평균	2017	2018	2019	2020	2018 Q4	2019 Q4	2020 Q4
실질 GDP 성장률 ¹⁾								
세계 ²⁾	3.4	3.7	3.5	3.2	3.4	3.2	3.3	3.3
G20 ²⁾	3.6	3.9	3.8	3.4	3.6	3.4	3.6	3.6
OECD ²⁾	2.0	2.6	2.3	1.8	1.8	1.8	1.9	1.7
미국	2.3	2.2	2.9	2.8	2.3	3.0	2.7	2.1
유로 지역	1.2	2.5	1.8	1.2	1.4	1.1	1.3	1.4
일본	1.2	1.9	0.8	0.7	0.6	0.2	0.6	0.9
Non-OECD ²⁾	4.6	4.6	4.5	4.3	4.6	4.4	4.4	4.6
중국	7.1	6.8	6.6	6.2	6.0	6.4	6.1	6.0
인도 ³⁾	7.1	7.2	7.0	7.2	7.4			
브라질	0.1	1.1	1.1	1.4	2.3			
실업률 ⁴⁾	6.9	5.8	5.3	5.3	5.2	5.2	5.3	5.2
인플레이션 ⁵⁾	1.6	2.0	2.3	2.0	2.3	2.5	2.0	2.3
재정수지 ⁶⁾	-4.0	-2.2	-2.8	-3.0	-2.9			
세계 실질 무역성장률 ¹⁾	3.7	5.2	3.9	2.1	3.1	2.9	2.3	3.3

주: 1) Percentage changes; last three columns show the increase over a year earlier

2) Moving nominal GDP weights, using purchasing power parties

3) Fiscal year

4) Percent of labour force

5) Private consumption deflator

6) Percent of GDP

출처: OECD, *Economic Outlook May 2019*, Table 1.1.

6) 미국과 유럽연합 간의 추가 관세 인상조치

- (정책권고) 수요에 대한 충분한 지원 및 정책불확실성을 줄여 위험회복력을 향상시키는 중기 성장 전망 강화가 필요
 - 다자간 대화를 통해 새로운 무역규제가 생기는 것을 방지하고 개방을 통해 경제를 회복하여야 하며, 중앙은행은 장기금리가 낮게 유지되도록 지원해야 함
 - 재정 및 구조정책은 중기과제를 적극적으로 해결하는 동시에 충분한 자원을 투입하는 것에 중점을 두어야 함
 - 유로지역에서는 중기전망을 강화하고 지역 전체의 성장을 위한 추가적인 단기 지원을 제공하여 재정여력을 강화하는 국가 간 조치가 필요
- (통화정책) 주요 선진국은 불확실성의 증가로 완화적인(accommodative) 통화정책을 사용
 - (미국) 경제성장 및 인플레이션이 예상보다 낮아지면 통화정책은 완화될 수 있으나 반대로 경제성장과 인플레이션이 예상보다 나아지고 위험이 사라지면 금리 인상은 필요
 - 경제전망 및 장기 균형금리에 대한 불확실성이 존재해 연방준비제도(Federal Reserve)는 추가적인 금리 인상을 중단
 - (유로지역) ECB는 정책금리가 적어도 2019년 말까지 현 수준을 유지할 것으로 전망
 - (일본) 마이너스금리 정책을 유지하고, 지속적인 자산매입을 통해 10년 국채수익률을 0에 가깝게 유지하여 적어도 2020년 봄까지 장기적으로 금리를 낮게 유지할 계획
 - 장기간 통화정책을 통한 경기부양은 인플레이션을 목표로 되돌릴 수 있으나, 자산가격의 상승 및 채무과다와 같은 부작용을 수반할 수 있으므로 이를 최소화하기 위해 거시 건전성 정책을 적극적으로 사용해야 함
- (재정정책) OECD 대부분 국가의 재정정책은 2019~2020년 잠재 GDP의 0.3%에 해당하는 수준으로 다소 완화될 것으로 전망
 - OECD 국가의 절반 정도의 예산수지는 2019~2020년에 악화될 것으로 전망되나, GDP 대비 총채무는 미국을 제외한 대부분 국가에서 명목 GDP의 상승으로 상대적으로 하락할 전망
 - 재정정책은 국가마다 정책 요구와 제약 조건에 따라 다를 수 있으며 경기침체를 막기 위해 재정정책의 조율이 필요
 - 상대적으로 채무가 적고 예산수지가 필요 수준 이상인 국가인 독일, 네덜란드, 스웨덴, 스위스는 총채무가 점진적으로 감소하는 동안 재정완화를 할 수 있음
 - 반면, 프랑스, 일본, 미국, 이탈리아는 이미 높은 채무를 유지하고 있기에 추가적 재정투입은 미래의 채무 지속가능성을 저해할 수 있음



미국

[예산·결산 등]

■ 의회예산처(CBO), 2019~2029 예산기준선 수정 전망(Updated Budget Projections: 2019~2029) 발표(2019. 5. 2.)⁷⁾

* <Updated Budget Projections> 보고서는 2019년 1월에 발표한 <The Budget and Economic Outlook> 보고서의 내용 중 재정 부분만을 업데이트함

- 예산기준선 수정 전망의 수치는, 추가적인 입법이 없는 한, 1월에 발표한 예산기준선 전망과 비슷한 수준을 보일 것으로 전망
- 2019년 재정적자는 9천억달러(GDP 대비 4.2%)에 근접할 것으로 보이며, 2022년부터는 1조달러(GDP 대비 4.7%)를 상회할 것으로 전망(지난 50년간 GDP 대비 평균 재정적자는 2.9%)
 - * 향후 10년간 GDP 대비 평균 재정적자는 4.3% 수준이며, 4.0~4.7% 사이에서 유지될 전망
 - * GDP 대비 기초재정(적자)수지(primary deficit)는 2020~2024년에 1.9%, 2025~2029년에 1.5% 전망
- (수입) 2019년 연방세입은 GDP 대비 16.5%, 2025년에는 17.4%로 상승하고, 이후 빠른 속도로 증가하여 향후 10년 안에 GDP 대비 18.3% 전망(1월 전망과 동일)
- (지출) 2019년 연방지출은 GDP 대비 20.7%, 2029년에는 22.5%로 상승 전망(2020~2029년 GDP 대비 평균지출은 약 21.9% 수준)

- (재량지출) 재량지출은 올해(2019년) 1조 3,500억달러 전망(GDP 대비 6.3%)
 - * <GDP 대비 지출비중> 국방지출 3.1%(2019) → 2.5%(2029) / 비국방지출 3.1%(2019) → 2.5%(2029)
- (의무지출) 의무지출은 올해(2019년) 2조 7천억달러 전망(GDP 대비 12.7%)
 - * 주요 보장프로그램인 사회보장지출 및 메디케어 등의 보건지출이 포함되어 있는 의무지출의 주요 증가 요인은 65세 이상 인구의 증가(인구노령화)와 보건 분야 지출 비용 증가로 언급
- (국가채무) 연방정부 채무⁸⁾는 올해 GDP 대비 약 78.2%에서 꾸준히 증가하여 2029년에 GDP 대비 91.8% 전망[1월 전망(92.7%)보다 0.9%p 낮게 전망]

■ 의회예산처(CBO), FY2020 대통령 예산안 분석(An Analysis of the President's 2020 Budget) 보고서⁹⁾ 발표(2019. 5. 9.)¹⁰⁾

- (재정전망) 2019년 GDP 대비 재정적자는 정부가 전망한 5.1%보다 낮은 4.2% 전망
 - CBO가 제시한 재정적자 전망치는 FY2021까지는 정부안보다 낮은 수치를 기록하나, FY2022부터는 CBO 전망치가 정부안 수치보다 지속적으로 높을 것으로 전망
 - 대통령 예산안에서 제시한 FY2029 연방정부 채무¹¹⁾는 GDP 대비 71%, CBO는 87% 전망

7) CBO, https://www.cbo.gov/system/files/2019-05/55151-budget_update_0.pdf

8) 정부 내부거래(debt held by government accounts) 제외

9) 대통령 예산안 분석 보고서는 정부가 예산안에서 밝힌 정책들에 대해 CBO가 자체적으로 분석한 보고서로서 5월 2일에 발표한 예산기준선 수정전망(Updated Budget Projections)과는 다름

10) CBO, <https://www.cbo.gov/publication/55195>

11) 정부 내부거래 제외

<표 4> CBO 예산기준선 전망 비교 (1월 vs 5월)

(단위: 십억달러, GDP 대비 %)

재정 전망	실적		전망										
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	
예산총량(십억달러)													
수입	1월	3,330	3,515	3,686	3,841	4,012	4,208	4,448	4,647	4,956	5,254	5,446	5,672
	5월		3,511	3,681	3,834	4,004	4,200	4,439	4,637	4,946	5,244	5,437	5,664
지출	1월	4,109	4,412	4,589	4,814	5,140	5,347	5,359	5,859	6,160	6,446	6,881	7,042
	5월		4,407	4,573	4,796	5,121	5,321	5,510	5,826	6,125	6,406	6,836	6,973
재정 적자	1월	779	897	903	974	1,128	1,139	1,091	1,212	1,204	1,192	1,435	1,370
	5월		896	892	962	1,116	1,122	1,071	1,189	1,179	1,162	1,399	1,310
국가 채무 ¹⁾	1월	15,750	16,636	17,601	18,626	19,795	20,976	22,112	23,372	24,625	25,866	27,338	28,739
	5월		16,621	17,576	18,589	19,748	20,910	22,021	23,253	24,476	25,684	27,116	28,455
예산총량(GDP 대비 %)													
수입	1월	16.5	16.5	16.7	16.7	16.9	17.1	17.3	17.4	17.9	18.3	18.2	18.3
	5월		16.5	16.6	16.7	16.8	17.0	17.3	17.4	17.9	18.2	18.2	18.3
지출	1월	20.3	20.8	20.7	21.0	21.6	21.7	21.6	22.0	22.3	22.4	23.0	22.7
	5월		20.7	20.7	20.9	21.5	21.6	21.5	21.9	22.1	22.3	22.9	22.5
재정 적자	1월	3.9	4.2	4.1	4.2	4.7	4.6	4.3	4.5	4.4	4.1	4.8	4.4
	5월		4.2	4.0	4.2	4.7	4.5	4.2	4.5	4.3	4.0	4.7	4.2
국가 채무 ¹⁾	1월	77.8	78.3	79.6	81.2	83.2	85.0	86.2	87.7	89.0	90.0	91.5	92.7
	5월		78.2	79.5	81.0	83.0	84.8	85.9	87.2	88.5	89.4	90.8	91.8

주: 1) 국가채무는 정부내부거래를 제외한 연방채무 규모를 의미
출처: CBO, The Budget and Economic Outlook: 2019 to 2029, 2019. 1. 28. & 2019. 5. 2.

- (주요 재정 변화) CBO의 최근 재정기준선 전망과 비교한 대통령 예산안의 향후 10년간 세출변화 누적 수치는 2조 3,460억달러 감소하고, 세입변화 누적 수치는 8,820억달러 감소
* 재정적자 누적수치 변화규모: 향후 10년간 1조 4,640억달러 감소 전망
- 주요 지출 변화 요인
- (보건) 향후 10년간 1조 5천억달러 의무지출 감축¹²⁾을 계획하고 있으며, 이 중 1조 1천억달러가 오바마케어(ACA) 폐지로 인한 효과로 보고 있음[ACA를 대체하는 보건 시설 사업의 일환으로 주정부에 포괄보조금(block grant) 지급 계획]

12) CBO와 미 의회 합동조사위원회(JCT)가 제시한 수치



- (인프라) 향후 10년간 1,140억달러 규모의 인프라 지출을 위한 의무지출 마련
- (소득보장) 프로그램 지출의 감소로 1,010억 달러 감축 전망
- (학자금 대출정책) 관련 정책 개정으로 1,090억달러 지출 감소 전망
- (국방/비국방 예산) 비국방지출은 향후 10년간 약 1조달러 감축, 국방예산은 500억

달러 증가

- 주요 세입 변화 요인

- (2017 개정세법) 2025년에 만료될 감세법 조항의 연장으로 인해 향후 10년간 8,720억 달러 세입 감소
- (연방 퇴직연금) 연방 공무원의 퇴직연금 기여도를 높여 향후 10년간 1,230억달러 세입 확충 등

<표 5> 미국 예산안 전망 비교 (정부 VS CBO)

(단위: 십억달러, GDP 대비 %)

재정 전망		실적	전망										
			2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
예산총량(십억달러)													
수입	정부	3,330	3,438	3,645	3,877	4,129	4,521	4,753	5,040	5,323	5,608	5,939	6,292
	CBO		3,511	3,686	3,837	4,006	4,199	4,438	4,629	4,846	5,000	5,173	5,389
지출	정부	4,109	4,529	4,746	4,945	5,177	5,330	5,453	5,671	5,899	6,122	6,447	6,945
	CBO		4,407	4,652	4,759	5,079	5,210	5,327	5,566	5,784	6,015	6,341	6,408
재정 적자	정부	779	1,092	1,101	1,068	1,049	909	700	631	577	513	508	202
	CBO		896	966	921	1,073	1,010	889	937	938	1,015	1,168	1,019
국가 채무 ¹⁾	정부	15,750	16,919	18,087	19,222	20,334	21,304	22,064	22,756	23,390	23,957	24,519	24,770
	CBO		16,621	17,651	18,629	19,750	20,810	21,750	22,743	23,740	24,817	26,036	27,104
예산총량(GDP 대비 %)													
수입	정부	16.5	16.1	16.3	16.5	16.7	17.0	17.4	17.6	17.7	17.8	17.9	18.1
	CBO		16.5	16.7	16.7	16.8	17.0	17.3	17.4	17.5	17.4	17.3	17.4
지출	정부	20.3	21.3	21.2	21.0	20.9	20.5	20.0	19.8	19.6	19.4	19.5	18.7
	CBO		20.7	21.0	20.7	21.4	21.1	20.8	20.9	20.9	20.9	21.2	20.7
재정 적자	정부	3.9	5.1	4.9	4.5	4.2	3.5	2.6	2.2	1.9	1.6	1.5	0.6
	CBO		4.2	4.4	4.0	4.5	4.1	3.5	3.5	3.4	3.5	3.9	3.3
국가 채무 ¹⁾	정부	77.8	79.5	80.7	81.6	82.1	81.9	80.7	79.3	77.7	75.9	74.0	71.3
	CBO		78.2	79.8	81.2	83.1	84.3	84.8	85.3	85.8	86.4	87.2	87.4

주: 1) 국가채무는 정부내부거채를 제외한 연방채무 규모를 의미
출처: CBO, An Analysis of the President's 2020 Budget, 2019. 5. 9.
OMB, Fiscal Year 2019 Budget of the U.S. Government, 2019. 3. 11.

[기타]

■ 미 회계감사원(General Accounting Office: GAO), 2019년 연례 보고서(분절·중복·유사 프로그램 감축과 재정 절감방안)^{13,14} 발표(2019. 5. 21.)¹⁵

- 본 보고서는 총 39개의 정부정책 분야(areas) 중 정부의 효율성과 효과성을 개선하기 위해 의회와 행정부가 취해야 할 98건의 신규 시정조치(actions) 공개
 - 지난 2018 보고서 이후 발견된 조치가 필요한 28개의 신규 분야 중 17개의 분야에서 분절, 중복, 유사에 대한 개선이 필요함을 언급

분절(fragmentation), 중복(duplication), 유사(overlap) 분야 지적사항¹⁶ 예시

◇ 2018 지적사항 예시¹⁷ ◇

- (Mission) 국방
- (Area) 국방물류센터(Defense Distribution Centers)
- (내용) 군사지원 기능을 위한 물품의 저장(보관)과 처리(store and process goods) 관련, 국방물류센터를 효율적으로 활용하여 유사·중복 기능을 최소화할 필요가 있으며, 이를 통해 향후 5년간 5억 2,700만달러 절감 가능

◇ 2019 지적사항 예시 ◇

- (Mission) 국제관계
- (Area) 해외 안정 노력 조정 (Coordination of Overseas Stabilization Efforts)
- (내용) 분절, 중복, 유사, 위험을 줄이기 위해 국무부, 국방부, 국제개발처(USAID)간에 협정서를 작성하여 미국이 해외위협 등에 대응한 해외안정작업을 실행함에 있어 지침서 및 협정서 등을 통해 작업을 공동적으로 실행할 필요가 있음

- 한편, 2011~2018 연례 보고서를 통해 이미 제안된 11개 분야에서 33개의 새로운 조치들을 제시하고 있음

* 2011~2018 보고서에서 언급된 총 300개 이상의 분야에서 805개의 시정조치 필요사항에 대한 작업이 진행되어 왔음

- 2019년 3월 기준, 총 지적사항의 54%에 해당하는 436건에 대해 완전시정조치(full address)가 이루어졌으며, 부분시정(partial address) 185건(23%), 미시정(not addressed) 115건(14%), 기타 69건(9%)으로 집계됨
- 지적사항에 대한 시정조치(완전 또는 부분)로 인해 발생하는 총 재정적 이익(financial benefits)은 2,620억달러 전망

13) 보고서 제목(원문): "2019 Annual Report: Additional Opportunities to Reduce Fragmentation, Overlap, and Duplication and Achieve Billions in Financial Benefits"

14) 국가채무 상환 증가 법(P.L. 111-139, 2010년 2월 12일 입법)과 미국 법전 "Title 31 - Money and Finance §712"에서 GAO의 국가 수입(receipt), 지출(disbursement), 자금 사용(use of public money) 등에 대한 감사의 의무와 함께 감사 결과를 국회에 보고해야 함을 규정함에 따라 2011년부터 발간되기 시작한 본 보고서는 올해로 9회째를 맞고 있음

15) GAO, <https://www.gao.gov/products/GAO-18-371SP>

16) 분절: 1개 이상의 연방기관 또는 기관 내 하부조직이 동일한 분야의 서비스 집행에 관여 중복: (다수기관의) 프로그램들이 동일한 사업 진행 또는 동일한 수혜자에게 동일한 효과가 있는 서비스 제공
유사: (다수기관의) 프로그램들이 유사한 사업목적을 가지고 유사한 활동 또는 전략을 구사하거나 수혜자를 유사하게 설정(한국조세재정연구원, 『KIPF 재정성과평가 동향과 이슈 (2017년 하반기)』, 2017. 12에서 발췌)

17) 한국조세재정연구원, 『재정동향』 4월 제2호, 2018에서 발췌



- * 총이득 규모 중 현재(2010~2018)까지 실현된 이득(estimated accrued benefits): 2,160억달러
- * 총이득 규모 중 향후(2019~이후) 발생이득(projected benefits) 전망 규모: 460억달러



일본

[기타]

■ 내각부, 2019년 1분기 GDP 1차 속보치 발표(2019. 5. 20.)¹⁸⁾

- 2019년 1분기 실질 GDP 성장률은 전분기 대비 0.5%(연율 2.1%)를 기록하면서 2분기 연속 플러스 성장률을 나타냈으며, 명목 GDP 성장률은 전분기 대비 0.8%(연율 3.3%)를 기록
 - (국내외 수요 기여도) 실질 GDP 성장률에 대한 국내수요 기여도는 0.1%를 나타냈으며, 재화·서비스 순수출 기여도(외수)는 0.4%를 나타냄
 - (민간수요) 민간수요는 전분기 대비 0.1% 증가하였으며, 민간수요 중 민간최종소비지출과 민간설비투자는 전분기 대비 감소한 반면, 민간주택투자는 전분기 대비 증가하였음
 - 민간최종소비지출은 자동차와 의복 소비 감소로 인해 2분기 만에 감소세로 돌아서며 전분기 대비 0.1% 감소하였으며, 민간설

- 비투자도 마찬가지로 2분기 만에 감소세로 돌아서며 전분기 대비 0.3% 감소하였음
- 민간주택투자는 3분기 연속 증가세를 나타내며 전분기 대비 1.1% 증가하였음
- (공적수요) 정부최종소비지출은 전분기 대비 0.2% 감소한 반면, 공적 투자가 전분기 대비 1.5% 증가하여, 공적 수요는 전분기 대비 0.2% 증가하였음
- (수출·수입) 재화·서비스 수출은 생산용 기계 수출 등의 감소로 인해 전분기 대비 2.4% 감소하였으며, 재화·서비스 수입은 원유·천연가스 수입 등의 감소로 인해 전분기 대비 4.6% 감소한 것으로 나타났음
- (GDP 디플레이터) GDP 디플레이터는 전분기 대비 0.3% 증가

18) 내각부, 「2019년1~3月期四半期別 GDP速報(1次速報値)」, 2019. 5. 20. https://www.esri.cao.go.jp/sna/data/data_list/sokuhou/gaiyou/pdf/main_1.pdf

<표 6> 2019년 1분기 실질GDP 성장을 1차 속보치 (계절조정)¹⁾

(단위: 전분기 대비, %)

항목	2018년				2019년		2019년
	1분기	2분기	3분기	4분기	1분기	기여도	1분기 연율환산
국내총생산 (GDP)	-0.1	0.5	-0.6	0.4	0.5	-	2.1
국내수요	-0.1	0.6	-0.4	0.7	0.1	-	0.5
	(-0.1)	(0.6)	(-0.4)	(0.7)	-	(0.1)	-
민간수요	-0.2	0.8	-0.5	0.8	0.1	(0.1)	0.4
민간최종소비지출	-0.1	0.6	-0.3	0.2	-0.1	(-0.0)	-0.3
민간주택투자	-2.4	-2.1	0.8	1.4	1.1	(0.0)	4.5
민간설비투자	1.2	2.4	-2.5	2.5	-0.3	(-0.0)	-1.2
민간재고증감	(-0.2)	(-0.0)	(0.1)	(0.1)	-	(0.1)	-
공적수요	-0.1	-0.1	-0.2	0.3	0.2	(0.0)	0.7
정부최종소비지출	0.3	0.1	0.2	0.7	-0.2	(-0.0)	-0.7
공적투자	-1.3	-0.7	-1.9	-1.4	1.5	(0.1)	6.2
공적재고증감	(-0.0)	(-0.0)	(0.0)	(0.0)	-	(0.0)	-
재화·서비스 순수출 ²⁾	(0.1)	(-0.1)	(-0.2)	(-0.3)	-	(0.4)	-
재화·서비스 수출	1.0	0.7	-2.0	1.2	-2.4	(-0.5)	-9.4
재화·서비스 수입	0.7	1.0	-1.0	3.0	-4.6	(0.9)	-17.2

주: 1) () 안은 국내총생산에 대한 기여도를 나타냄

2) 재화서비스 순수출=재화서비스 수출-재화서비스 수입

출처: 내각부, 「2019년1~3月期四半期別GDP速報(1次速報値)」, 2019. 5. 20.



독일

[예산·결산 등]

■ 연방재무부, 제155차 세수추계(Steuerschätzungen) 결과 발표(2019. 5. 9.)¹⁹⁾

- (세입) 2019년 총세입은 7,937억유로로 전년 대비 2.3% 증가할 것으로 전망하며, 강건한 노동 시장에 따른 임금 인상으로 2023년까지 매년 3%대 증가율이 기대됨

- (11월 추계 대비) 금번 추계치는 지난 11월 추계(8,046억유로) 대비 109억유로 감소하였는데, 이는 무역분쟁, 브렉시트 등의 불확실성에 따라 GDP 성장률 등 거시경제 수치가 전반적으로 하락되었기 때문²⁰⁾
- 지난 11월 추계에서는 2020~2023년 총 세입을 각각 8,412억유로, 8,752억유로, 9,074억유로, 9,407억유로로 전망

19) 연방재무부, Service, Presse, Pressemitteilungen, 2019. 5. 9.

<https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2019/05/2019-05-09-pm-steuerschaetzung.html>

20) 독일의 세수추계 과정과 2018년 두 번째 세수추계(11월) 결과는 한국조세재정연구원, 「재정동향」 11월 제2호, 2018 참고



<표 7> 세수추계 결과¹⁾

(단위: 억유로, %)

구분	2018	2019	2020	2021	2022	2023
연방정부	3,224 (4.2)	3,243 (0.6)	3,288 (1.4)	3,400 (3.4)	3,515 (3.4)	3,603 (2.5)
주정부	3,141 (5.2)	3,218 (2.5)	3,333 (3.5)	3,450 (3.5)	3,579 (3.7)	3,707 (3.6)
기초 자치단체	1,113 (5.9)	1,136 (2.1)	1,183 (4.1)	1,228 (3.8)	1,270 (3.5)	1,314 (3.5)
EU ²⁾	286 (31.9)	340 (18.9)	378 (11.1)	392 (3.8)	413 (5.4)	460 (11.2)
총세입	7,763 (5.7)	7,937 (2.3)	8,180 (3.1)	8,470 (3.5)	8,778 (3.6)	9,084 (3.5)

주: 1) ()안은 전년 대비 증감률이며, 2020~2023년 해당 수치는 추정치
2) 관세 및 부가가치세 일정분 등

출처: 재무부, Presse Aktuelles 2019. 5. 9.

- (세수추계) 작업반 구성 기관 중 5대 경제연
구소, 연방은행, 거시경제 자문위원회, 연방
재무부가 독립적으로 모두 각 세목에 대해
추정안을 제시
- 작업반이 공동으로 사용하는 추정방법이
나 모형은 존재하지 않음
- (작업반 회의) 독립적 세수추계 결과를 기
초로 작업반에서 논의를 통해 각 세목별로
합의에 도달(회의 기간은 통상 3일)

출처: 한국조세재정연구원 재정지출분석센터, 『독일의 재정제도』, 2011. 9.

<참고> 독일의 세수추계

■ 독일의 세수추계는 8개 기관들의 독립적인
추계 결과를 기초로 작업반 회의를 통해 합의
에 이르는 방식임

- (작업반) 연방재무부, 연방경제에너지부, 5대
경제연구소* 연방은행, 거시경제 자문위원
회, 주정부의 재무부들, 기초자치단체 전국
연합회가 참여

* 5대 경제연구소는 독일경제연구소(DIW), 뮌헨대학교 경제
연구소(ifo), 쾰대학 세계경제연구소(ifw), 할레 경제연구소
(IWH), 라인-베스트팔렌 경제연구소(RWI)

- 연방재무부는 간사 역할을 하며, 연방경
제에너지부는 다른 부처들과 협의하여 거
시경제의 기본수치(GDP 성장률, 실업인
구 등)를 발표(통상 4월, 10월)

프랑스

[예산결산 등]

■ 2018년 결산보고서 발표(2019. 5. 15)²¹⁾

- 2018년 프랑스의 재정적자는 GDP 대비 2.5%로
전년 2.8%에서 0.3%p 개선되어 2017~2018년
2년 연속 GDP 대비 3% 이하를 유지
- 2018년 재정적자 규모는 760억유로로 ‘2018년
초기예산법’(2017년 12월 승인)의 예측치 857억
유로에 비해 97억유로가 개선됨
- 재정지출은 4,250억유로로 초기예산법 목
표 수치에 비해 통제 가능한 지출을 14억유
로 감소
- 재정수입은 부가가치세 및 법인세의 증가

21) 예결산, <https://www.performance-publique.budget.gouv.fr/actualites/2019/projet-loi-reglement-budget-d-approbation-comptes-etat-2018#XOzZ6lgzaUk>

프랑스 감사원(Cour des comptes), <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/certification-des-comptes-2018-de-letat>

로 초기예산법에 비해 88억유로 증가

- 2018년 공공채무는 2017년과 동일하게 GDP 대비 98.4%로 안정화됨

[그림 3] 프랑스의 재정적자

(단위: 십억유로)



출처: Projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2018.

[기타]

- 2019년 1분기 경제성장률 잠정치 발표(2019. 4. 30)²²⁾

- 2019년 1분기 GDP성장률은 전분기와 동일하게 0.3%로 집계됨
 - 가계소비 지출 변화율은 0.4%로 전분기 대비 0.4%p 상승하였으며, 총고정자본형성 변화율은 전분기 0.4%에서 2019년 1분기 0.3%로 약

간 감소함(-0.1%p)

- 수출 둔화(2.2% → 0.1%) 및 수입 감소(1.2% → 0.9%) 영향으로 대외무역의 GDP 기여도는 전분기 0.3%p에서 -0.3p로 하락한 반면, 재고투자의 GDP 기여도는 -0.1%p에서 0.3%p로 상승

<표 8> 프랑스 분기별 성장률

(단위: 전분기 대비, %)

구분	2018 Q2	2018 Q3	2018 Q4	2019 Q1	2018 연간 실적	2019 연간 전망	
GDP 성장률	0.2	0.3	0.3	0.3	1.6	0.8	
가계소비	-0.2	0.4	0.0	0.4	0.8	0.5	
정부소비	0.3	0.2	0.4	0.1	1	0.6	
총고정자본형성 (GFCF) ¹⁾	0.9	0.9	0.4	0.3	2.9	1.2	
수출	0.3	0.7	2.2	0.1	3.3	2.1	
수입	0.7	-0.2	1.2	0.9	1.2	1.8	
GDP 기여도 (%p)	국내 수요	0.2	0.5	0.2	0.3	1.4	0.7
	재고 투자	0.1	-0.5	-0.1	0.3	-0.4	0
	대외 무역	-0.1	0.3	0.3	-0.3	0.6	0.1

주: 1) Gross fixed capital formation(GFCF)

출처: 프랑스 통계청(INSEE), 2019. 4. 30.

- 마크롱 대통령, 국가 대토론(Great National Debate) 이후 대국민 담화를 발표(2019. 4. 25.)²³⁾

- (배경) 2018년 정부의 유류세 추가 인상 계획에 반발하여 농촌과 소도시 유권자들을 중심으로

22) 프랑스 통계청, <https://www.insee.fr/en/statistiques/4133318>

23) 프랑스 대통령공, <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2019/05/06/les-annonces-apres-le-grand-debat-national>



11월부터 노란조끼를 입은 반정부 시위가 시작되었고, 마크롱 대통령은 이를 타개하기 위해 대토론을 진행한 후 결과를 담화로 발표

- 2018년 프랑스 정부는 대기오염을 방지하고 신재생에너지 사용 촉진을 위해 경유 유류세를 23%, 휘발유세를 15% 인상하였으며, 2019년 1월 추가 인상 예정이었음
- 유류세 인하 요구로 시작된 시위가 이후 서민경제 개선과 직접 민주주의 확대, 마크롱 대통령 퇴진 요구로 확대됨에 따라 마크롱 대통령은 2019년 1월부터 약 3개월(1. 15.~4. 10.) 동안 국민들의 의견을 청취하는 국가 대토론을 진행²⁴⁾

- (내용) 마크롱 대통령은 대국민 담화를 통해 근로소득세 인하 및 서민부담 완화, 직접 민주주의를 확대하는 방안 등을 약속함
 - (삶의 질 제고) 근로소득세 인하 및 월 2천유로 이하 소득자의 연금을 물가상승분에 연동하여 지급, 모자 가정 양육비 제공 등
 - (직접 민주주의의 요소 강화) 각 지역에 적합한 지방 분권화를 위해 지방 선출직 공무원(특히

시장) 및 중간 조직의 의사결정 참여도를 높이고, 백만명 이상이 요구하는 경우 국민투표 실시 등

- (친환경적 전환) 화석연료 사용을 줄이고, 친환경 교통수단의 증대 및 건물의 에너지 효율성을 높이는 조치 시행 등
- (기타) 엘리트층에 집중된 권력을 분산시키기 위해 고급 공무원 양성기관인 국립행정학교(ENA) 폐지, 초등학교 저학년 정원을 24명으로 제한하는 조치 등

■ 프랑스 통계청, 2019년 1분기 실업률 잠정치 발표 (2019. 5. 16.)²⁵⁾

- 2019년 1분기 프랑스 실업률은 8.4%로 전분기 대비 0.1%p 하락, 전년 동기 대비 0.5%p 하락하여 2009년 1분기(8.2%) 이후로 가장 낮은 수준을 기록
 - 해외 영토를 포함(마요트섬²⁶⁾ 제외)한 프랑스 전체 실업률은 8.7%
- 실업자 수는 전분기 대비 1만 9천명이 감소하여 244만명을 기록

24) 대국민 토론의 내용: 마크롱 대통령은 4가지 주제(① 세금, ② 국가와 공공기관, ③ 친환경으로의 전환, ④ 민주주의와 시민권)에 대해 세부 질문을 던지고 토론을 제안

- (세금) 세금은 사회 연대의 핵심이지만, 너무 높으면 일자리와 성장을 위한 투자를 저해하므로 공정하고 효율적인 세금 시스템을 어떻게 만들 것인가 등
- (국가와 공공기관) 공공서비스는 비용이 들지만 반드시 필요. 그러나 그것이 적정 수준인지, 개선점은 무엇인지 등(국가와 지자체 역할에 대한 논의)
- (친환경 정책) 지구 온난화, 대기오염 방지 등의 조치는 긴급하게 필요하나, 친환경 정책에 소요되는 재원 부담은 누가하는지, 지역 차원에서의 대안은 무엇인지 등
- (민주주의와 시민권) 시민권을 통해 대표자를 선출하여 미래 의사결정을 내리도록 하는 대표제가 공화국의 기반이나 대표성에 의문이 생김에 따라 개선할 점은 무엇인지 등

한국조세재정연구원, 「재정동향」 1월 제1호, 2019.
http://www.kipf.re.kr/TaxFiscalPubInfo/TaxFiscalPubTrends_InterTrends-View/2019년-1월-제1호-재정동향/525718

25) 프랑스 통계청(INSEE), <https://www.insee.fr/en/statistiques/4136853>

26) 인도양 모잠비크 운하의 북쪽 끝에 있는 섬으로 프랑스의 해외 영토

- 장기실업률²⁷⁾은 3.3%로 전분기 대비 0.1%p, 전년 대비 0.3%p 하락함



영국

[예산·결산 등]

<표 9> 프랑스 분기별 실업률

(단위: %, %P, 천명)

구분	2018 Q4	2019 Q1 잠정	증감(%p)		2019 Q1 실업자 수 (천명)
			전분기 대비	전년 대비	
실업률 전체	8.5	8.4	-0.1	-0.5	2,441
15~24세	18.8	19.2	0.4	-1.7	540
25~49세	7.9	7.7	-0.2	-0.7	1,348
50세 이상	6.1	6.4	0.3	0.2	554
남자	8.4	8.4	0	-0.4	1,255
15~24세	18.7	20.8	2.1	0.3	317
25~49세	7.8	7.4	-0.4	-0.5	663
50세 이상	6	6.2	0.2	-0.4	275
여자	8.5	8.4	-0.1	-0.6	1,187
15~24세	18.8	17.4	-1.4	-3.9	223
25~49세	8.1	8	-0.1	-0.8	684
50세 이상	6.2	6.6	0.4	0.8	279
장기실업률	3.4	3.3	-0.1	-0.3	963

출처: 프랑스 통계청(INSEE), 2019. 5. 16.

■ 재무부, FY2019-20 중앙정부 본세출예산안 (Central Government Supply Estimates 2019-20: Main Supply Estimates)²⁸⁾ 발표(2019. 5. 9.)²⁹⁾

- FY2019-20 총지출(Total Resource and Capital in Estimates)은 FY2018-19 대비 544억파운드 증가한 6,298억파운드
 - 부처별 지출한도(DEL)³⁰⁾는 FY2018-19 대비 140억파운드 증가한 3,531억파운드, 연간관리 지출(AME)³¹⁾은 FY2018-19 대비 394억파운드 증가한 2,120억파운드
 - 총비예산 지출(Total Non-Budget Expenditure)³²⁾은 FY2018-19 대비 약 10억파운드 증가한 648억파운드
- FY2019-20 총순현금소요액(Total Net Cash Requirement)은 FY2018-19 대비 61억파운드 증가한 5,189억파운드

27) 1년 이상 연속적으로 실업한 실업자의 비율

28) 본세출예산안은 법률로서 당해 회계연도의 지출권한을 확정하기 위해 회계연도 시작(4월) 이후 의회에 제출되는 예산안을 의미함. 본세출예산안이 통과 되기 전까지의 지출권한은 통상 2월경 의회에 제출되는 잠정예산(Vote on Account)을 통해 법적으로 부여되며, 이때 규모는 통상 직전 회계연도 총액의 45% 정도로 설정하고 있음(HM Treasury, Central Government Supply Estimates 2019-20: Vote on Account, 2019. 2. 참고)

29) 재무부, "Main Supply Estimates 2019 to 2020," 2019. 5. 9.

<https://www.gov.uk/government/publications/main-supply-estimates-2019-to-2020>

30) Departmental Expenditure Limit: Spending Review에서 확정된 3~4년 기간에 대한 부처별 지출 상한으로 관리되는 통제 가능한 지출

31) Annually Managed Expenditure: 사회보장지출, 세액공제 등 수요 주도적(demand-led) 프로그램에 대한 지출로 예측이나 통제가 비교적 어려운 지출

32) 비부처공공기구(NDPBs)에 대한 보조금(grant-in aid)과 같이 세출예산을 통해 승인하지만 부처별 지출한도와 연간관리지출에 포함되지 않는 지출



<표 10> FY2019-20 본세출예산안 개요

(단위: 백만파운드)

구분	FY2017-18 실적치	FY2018-2019 잠정치	FY2019-20 예산안
부처별 지출한도(DEL)	317,798	339,081	353,055
자원 DEL	268,757	281,381	288,120
자본 DEL	49,041	57,699	64,936
연간관리지출(AME)	293,097	172,563	211,980
자원 AME	272,525	149,483	190,501
자본 AME	20,572	23,079	21,479
총 순예산 (Total Net Budget)	610,895	511,644	565,035
총 비예산 지출 (Total Non-Budget Expenditure)	58,982	63,784	64,751
총 지출 (Total Resource and Capital in Estimates)	669,877	575,428	629,787
현금주의 조정 (Resource to Cash Adjustments)	-211,895	-62,580	-110,857
총 순현금소요액 (Total Net Cash Requirement)	457,982	512,848	518,929

출처: HM Treasury, *Central Government Supply Estimates 2019-20: Main Supply Estimates*, 2019, Table 1. 및 Table 2. 재구성

■ 재무부, FY2017-18 결산보고서(Whole of Government Accounts: year ended 31 March 2018)³³⁾ 발표(2019. 5. 23.)³⁴⁾

- (연간 순지출) 순지출에 금융 비용을 적용한 연간 순지출(Net expenditure for the year)은 전년(978억파운드) 대비 약 1,146억파운드 증가한 2,124억파운드 기록
 - (순지출) 전년(399억파운드) 대비 140억파운드 증가한 539억파운드
 - (수입) 조세 수입 증가의 영향으로 전년(7,208억파운드) 대비 401억파운드 증가한 7,609억파운드
 - (지출) 인건비, 재화 및 서비스 구매 등의 증가로 전년(7,607억파운드) 대비 541억파운드 증가한 8,148억파운드

- (장기 부채 금융 비용) 장기 총당금에 대한 할인율 변동* 등으로 인해 전년(683억파운드) 대비 854억파운드 증가한 1,537억파운드

* 중앙정부 기준 할인율: (FY2016-17)-0.8%, (FY2017-18)-1.56%

- (순부채) 순부채(Net liability)는 전년(2조 4,207억파운드) 대비 1,447억파운드 증가한 2조 5,654억파운드 기록
 - (자산) 유형고정자산, 금융자산 등의 증가로 전년(1조 9,030억파운드) 대비 1,108억파운드 증가한 2조 138억파운드
 - (부채) 할인율 변동 등으로 공공부문 연금부채, 총당금 등이 증가하여 전년(4조 3,237억파운드) 대비 2,555억파운드 증가한 4조 5,792억파운드

33) Whole of Government Accounts(WGA): 「2000년 정부 자원 및 회계법」(Government Resources and Accounts Act 2000)에 근거해 작성되고 있는 통합된 회계감사보고서로 정부 재무 상태 및 성과에 대한 정보를 제공함. 포괄 범위는 중앙정부, 지방정부, 공기업 등 영국 공공부문 8천여개 기관이며, 작성 기준은 국제회계기준 IFRS(International Financial Reporting Standards)을 따름

34) 정부통합 홈페이지, "Whole of Government Accounts, 2017 to 2018," 2019. 5. 23. <https://www.gov.uk/government/publications/whole-of-government-accounts-2017-to-2018>

<표 11> 수입 및 지출

(단위: 십억파운드)

구분	2016-17	2017-18
수입(Total public services revenue)	720.8	760.9
조세 수입(Taxation revenue)	628.1	661.6
기타 수입(Other revenue)	92.7	99.3
지출(Total expenditure on public services)	760.7	814.8
사회보장급여(Social security benefits)	223.7	225.9
인건비(Staff costs)	191.1	215.8
재화, 서비스 등의 구매 (Purchase of goods, services and other expenditure)	194.8	212.2
교부금 및 보조금(Grants and subsidies)	53.6	51.2
감가상각 및 감소(Depreciation and impairment)	47.1	57.7
차입 이자(Interest costs on government borrowing)	31.8	36.8
충당금(Increase in provisions)	18.6	15.2
순지출(Net expenditure on public services)	39.9	53.9
장기 부채 금융 비용 (Financing costs of long-term liabilities, including discounting)	68.3	153.7
금융 자산·부채의 재평가 (Revaluation of financial assets and liabilities)	-10.4	4.8
연간 순지출(Net expenditure for the year)	97.8	212.4

주: 연간 순지출=순지출+장기 부채 금융 비용+금융 자산·부채의 재평가

출처: HM Treasury, *Whole of Government Accounts: year ended 31 March 2018, 2019*, p. 95 재구성

<표 12> 자산 및 부채

(단위: 십억파운드)

구분	2016-17	2017-18
자산(Total assets)	1,903.0	2,013.8
유형고정자산(Property, plant and equipment)	1,167.6	1,208.4
기타 금융자산(Other financial assets)	458.9	507.6
매출채권 및 기타채권(Trade and other receivables)	173.2	179.9
기타 자산(Other assets)	103.3	117.9
부채(Total liabilities)	4,323.7	4,579.2
공공부문연금(Public sector pensions)	1,834.7	1,865.3
정부 차입(Government borrowings)	1,289.0	1,347.4
기타 금융부채(Other financial liabilities)	692.2	752.8
충당금(Provisions)	322.2	422.5
매입채무 및 기타채무(Trade and other payables)	185.6	191.2
순부채(Net liabilities)	2,420.7	2,565.4

출처: HM Treasury, *Whole of Government Accounts: year ended 31 March 2018, 2019*, pp. 7~8



[기타]

■ 보건·사회복지부, FY2019-20 국가보건의료서비스³⁵⁾ 책임성 프레임워크(NHS Accountability Framework 2019 to 2020) 발표(2019. 5. 21.)³⁶⁾

- (배경) 정부는 올해 1월 7일 NHS 장기계획을 발표, 향후 10년 동안 3가지 측면*에 대한 의료 서비스 개선을 계획한 바 있음³⁷⁾

*인생 최고의 출발을 보장, 주요 건강문제에 대해 세계적 수준의 의료 제공, 양질의 노년기 지원

- (주요 내용) 동 프레임워크는 NHS 장기계획의 초기 이행을 뒷받침하기 위해 FY2019-20에 대한 목표와 예산을 설정

- (목표) NHS 장기계획의 효율적인 이행 보장 및 EU 탈퇴에 따른 보건·의료 관련 정부정책 지원

- FY2019-20 운영계획 및 계약지침에 명시된 사항들을 준수하고, 재정 균형을 달성하며, '더 나은 돌봄 기금'³⁸⁾에 효과적으로 기여하여 사회복지 재정 안전성을 지원
- 보건·사회복지부는 보건·의료 전반에 걸쳐 EU 탈퇴 관련 대응을 주도하고, NHS 관련 기관들은 광범위한 상호협력을 통해 EU 탈퇴로 인한 부작용을 최소화

- (예산) NHS 장기계획의 일부로서 FY2019-20 예산은 1,207억파운드로 계획, FY2023-24에 1,485억파운드까지 확대할 예정

<표 13> NHS 예산 계획

(단위: 십억파운드)

구분	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22	2022-23	2023-24
예산	114.4	120.7	127.0	133.3	140.0	148.5

출처: Department of Health & Social Care, *The Government's 2019-20 Accountability Framework with NHS England and NHS Improvement*, 2019, p. 9

■ 기업·에너지·산업전략부, 산업 전략(Industrial Strategy) 업데이트 발표 - 도전 과제 및 미션 (2019. 5. 22.)³⁹⁾

- (배경) 2017년 영국은 기술, 산업, 인프라 투자를 통한 생산성 제고, 좋은 일자리 창출, 국민소득 증대 등을 목표로 산업 전략을 발표⁴⁰⁾

- (전략 분야) 인공지능, 녹색(클린) 경제, 미래 운송 시스템, 고령화 인구 지원

- (주요 내용) 미래산업에서 영국이 선두에 서기 위한 4대 도전 과제(4 Grand Challenges)와 대응 미션을 설정

- (인공지능 및 데이터) 인공지능 및 데이터 혁

35) National Health Service(NHS): 1948년 도입된 국가보건의료서비스로 지불능력이 아닌 치료 필요에 따라 모든 국민에게 무상으로 제공되는 의료 서비스 (일부 서비스는 제외). 해당 재원은 대부분 조세로 조달되며 이외에도 국민보험기여금, 기타 환자 부담 수수료 등이 활용됨(한국조세재정연구원 재정지출 분석센터, 『2018년 상반기 KIPF 재정동향』, 2018)

36) 정부통합 홈페이지, "NHS accountability framework 2019 to 2020," 2019. 5. 21. <https://www.gov.uk/government/publications/nhs-accountability-framework-2019-to-2020>

37) 관련 내용은 2019. 1. 18일자(홈페이지 등록일 기준) 『재정동향』을 참고 바람

38) Better Care Fund(BCF)

39) 정부통합 홈페이지, "Industrial Strategy: the Grand Challenges," 2019. 5. 22.

<https://www.gov.uk/government/publications/industrial-strategy-the-grand-challenges>

40) 관련 내용은 재정지출분석센터, 한국조세재정연구원, 『2017년 하반기 KIPF 재정동향』, 2017, pp. 170~171을 참고 바람

명에서 영국이 선두로 진입

- 2030년까지 만성질환의 예방 및 조기 진단, 치료 개선을 위해 인공지능 및 데이터, 기술혁신을 활용(2억 1,100만파운드 규모의 기금⁴¹⁾을 조성)
- (고령화 사회) 기술혁신을 원동력으로 고령화 사회의 요구를 충족
 - 빈부의 격차를 줄이는 동시에 2035년까지 가장 건강하고 독립적인 5년을 누릴 수 있도록 보장(이미 산업기금(Strategy Fund)을 통해 9,800만파운드 투자)
- (녹색 경제) 세계적으로 녹색 경제로의 전환을 맞아 영국 산업의 장점을 극대화
 - 적어도 2030년까지 새로운 건물의 에너지 사용량을 절반으로 축소(1억 7천만파운드 규모의 기금⁴²⁾에 의해 지원)
- (미래 운송) 사람, 재화 및 서비스 운송 방식에서 영국이 세계적인 리더가 될 것
 - 2040년까지 모든 신규 승용차와 화물차를 무공해 자동차로 설계·제조

■ 메이 총리, 6월 7일 사퇴 발표(2019. 5. 24.)⁴³⁾

- 메이 총리는 5월 21~22일, EU 탈퇴협정 법안

(Withdrawal Agreement Bill)의 주요 내용*을 발표하고 4번째 하원 투표를 예고⁴⁴⁾하였으나, 여야의 극심한 반대로 자진 사퇴 선언

* 2020년 말까지 안전장치(backstop)⁴⁵⁾를 대체할 대안 협정 마련, 하원에서 2차 국민투표 개최 여부를 정하도록(단, 합의안 가결 전제) 하는 등의 내용

- 공식적인 사퇴일은 6월 7일이나, 새로운 총리가 선출되기 전까지 총리 직무를 수행할 예정이라고 밝힘(새 총리는 여당인 보수당 내 선거를 통해 선출)



[기타]

■ 의회예산처(PBO), Economic and Fiscal Outlook-April 2019 발표(2019. 4. 30.)⁴⁶⁾

- (경제전망) 2019년 캐나다 실질 GDP 성장률은 캐나다 연방정부 예산안(Budget 2019, 2019년 3월 발표) 대비 0.2%p 하락한 1.6%로 전망
- 2021~2023년 평균 캐나다 실질 GDP 성장률은 1.6%로 수출 및 사업투자 성장의 둔화에 기인하여 Budget 2019 전망 대비 하락할 전망

41) Data to Early Diagnostics and Precision Medicine Industrial Strategy Challenge Fund

42) Transforming Construction Industrial Strategy Challenge Fund

43) 정부통합 홈페이지, "Prime Minister's statement in Downing Street: 24 May 2019," 2019. 5. 24.

<https://www.gov.uk/government/speeches/prime-ministers-statement-in-downing-street-24-may-2019>

44) 정부통합 홈페이지, "PM's speech on new Brexit deal: 21 May 2019," 2019. 5. 21.

<https://www.gov.uk/government/speeches/pms-speech-on-new-brexit-deal-21-may-2019>

정부통합 홈페이지, "PM statement on new Brexit deal: 22 May 2019," 2019. 5. 22.

<https://www.gov.uk/government/speeches/pm-statement-on-new-brexit-deal-22-may-2019>

45) 아일랜드와 북아일랜드 간 엄격한 국경통제(hard border)를 피할 수 있는 방안을 찾지 못할 경우, 브렉시트 이행기간(2020. 12. 31.) 이후에도 북아일랜드는 EU 관세 동맹에 잔류하여 엄격한 국경통제를 피하고자 한 조치

46) 캐나다 의회예산처, https://www.pbo-dpb.gc.ca/en/blog/news/EFO_April_2019_20



- 2019년 GDP 인플레이션은 1.6%로 2019년 캐나다 예산안과 동일하게 전망되었으며, 2019년 명목 GDP의 경우 Budget 2019보다 100억캐나다달러 낮을 것으로 예상

<표 14> 주요 경제 전망

(단위: %, 십억캐나다달러)

구분		2018	2019	2020	2021	2022	2023
실질 GDP 성장률 (%)	PBO April 2019	1.8	1.6	1.9	1.7	1.6	1.5
	Budget 2019	1.9	1.8	1.6	1.7	1.9	1.9
	차이	-0.1	-0.2	0.3	0.0	-0.3	-0.4
GDP 인플레이션 (%)	PBO April 2019	1.7	1.6	2.0	2.1	2.1	2.0
	Budget 2019	1.9	1.6	1.9	2.0	2.0	2.0
	차이	-0.2	0.0	0.1	0.1	0.1	0.0
명목 GDP (십억 캐나다 달러)	PBO April 2019	2,218	2,288	2,380	2,472	2,562	2,654
	Budget 2019	2,223	2,298	2,379	2,467	2,564	2,667
	차이	-5	-10	1	5	-2	-13

출처: 캐나다 의회예산처, Economic and Fiscal Outlook-April 2019, 부록 표 M 중 일부 발췌

- (재정전망) FY2020-21 재정적자는 223억캐나다달러로 증가할 전망이며 이는 사업에 대한 자본 투자비용의 증가로 수입이 감소한 것에 기인
- 향후 재정적자는 점진적으로 감소하여 FY2023-

24에는 119억캐나다달러를 나타낼 전망

- FY2018-19 GDP 대비 연방채무 또한 31.0%에서 FY2023-24에는 28.9%로 지속적으로 감소할 전망

<표 15> 주요 재정 전망

(단위: 십억캐나다달러, GDP 대비 %)

구분	실적	전망					
	2017~2018	2018~2019	2019~2020	2020~2021	2021~2022	2022~2023	2023~2024
총세입	311.2	330.6	338.7	350.4	365.1	379.5	393.1
프로그램 지출	308.3	323.0	332.3	345.0	350.0	359.9	371.2
공공채무 비용	21.9	23.4	24.1	27.6	30.3	32.2	33.7
총세출	330.2	346.3	356.4	372.6	380.3	392.1	405.0
재정수지	-19.0	-15.7	-17.7	-22.3	-15.2	-12.6	-11.9
연방채무	671.3	686.5	704.2	726.4	741.6	754.2	766.1
연방채무 (GDP 대비 %)	31.3	31.0	30.8	30.5	30.0	29.4	28.9

출처: 캐나다 의회예산처, Economic and Fiscal Outlook-April 2019, Summary Table 2.



호주

[예산결산 등]

- 재정부, 2019년 4월 재정보고서 발표(2019. 5. 24.)⁴⁷⁾

※ 재정부장관은 공공 거버넌스, 성과 및 책임에 관한 법률(Public Governance, Performance and Accountability Act 2013) 제47조에 따라 매월 재정상황을 발표

47) 호주 재정부, Australian Government General Government Sector Monthly Financial Statements April 2019, 2019. 5. 24.

<https://www.financeminister.gov.au/media-release/2019/05/24/australian-government-general-government-sector-monthly-financial>

- 2019년 4월까지의 FY2018-19 누적 재정수지는 18억 1,600만호주달러 흑자, 예산수지는 49억 1,400만호주달러 적자로 집계됨
- 2019년 4월 말 순자산은 -4,407억 500만호주달러, 순채무는 3,721억 5,400만호주달러를 기록

<표 16> 2019년 4월 재정상황

(단위: 백만호주달러, %)

구분	실적	실적	예산안	예산안
	2018-19 4월	2018-19 4월 누계	2018-19 4월누계	2018-19 연간 누계
재정수입(Revenue)	46,453	400,946	400,658	495,796
재정지출 (Expenses)	39,433	396,578	398,388	487,343
재정수지 (Fiscal Balance) ¹⁾	6,390	1,816	-1,682	1,962
예산수지 (Underlying Cash Balance) ²⁾	3,159	-4,914	-6,780	-4,162
총자산(Total Asset)		575,866		581,668
총부채 (Total Liabilities)		1,016,572		922,557
순자산 (Net Worth) ³⁾		-440,705		-340,889
순채무(Net Debt) ⁴⁾		372,154		373,473

주: 1) 발생주의 기준, 재정수지=재정수입-재정지출-순자본투자

2) 현금주의 기준, 미래기금(Future Fund) 예상 수익금 제외

3) 순자산=총자산-총부채

4) 예금, 정부채권, 대출 및 기타 차입금에서 현금 및 예금, 선지급금, 투자-대출-출자금을 차감

출처: 호주 재정부, Australian Government General Government Sector Monthly Financial Statements April 2019, 2019. 5. 24.

[기타]

■ 호주중앙은행(RBA), 2019년 5월 경제전망 업데이트 발표(2019. 5. 9.)⁴⁸⁾

※ 호주중앙은행은 연4회 "Statement on Monetary Policy"를 통해 국내외 경제 상황에 대한 평가와 호주 경제성장 및 인플레이션에 대한 전망을 발표

- (경제) 호주의 경제성장률(전년 동기 대비)은 2019년과 2020년 모두 2.75%로 전망되어 지난 2월 전망(각각 3%, 2.75%)에서 2019년 전망치가 하향 조정됨
 - 2019년 성장률 하향 조정은 2018년 하반기 대규모 LNG 프로젝트 종료에 따른 광업 투자 둔화에 일부 기인하며 일시적일 것으로 예상
 - 가계가처분소득과 주택시장 약세⁴⁹⁾로 가계 소비성장이 완만하게 유지될 전망
 - 주거투자는 건물 착공 감소에 따라 전망 기간 중 크게 하락하고 비광업 투자는 운송, 전기 등 민간 인프라 투자에 힘입어 견고한 성장을 보이며, 광업투자는 2020년 중반부터 새로운 광산 프로젝트가 시작되면서 증가할 전망
 - 공공 인프라 확대로 공공 투자가 향후 몇 년간 강세를 유지하고 국가장해보험제도 시행으로 공공소비도 증가하면서 공공부문이 경제 성장을 견인할 전망
 - 최근 부진했던 광물 수출은 2019년 이후 점진적으로 회복될 것으로 예상되며 제조업과 서비스 수출은 전망 기간 동안 꾸준히 증가할 전망

48) 호주중앙은행, Statement on Monetary Policy, February 2019, 2019. 5. 9.

<https://www.rba.gov.au/publications/smp/2019/may/>

49) 주택 가격이 하락하면 가전 및 가구와 같은 유형의 소비가 지속적으로 약화될 수 있음. 보다 일반적으로, 주택 가격 하락에 따른 가계 부의 감소가 소비에 압력을 가할 수 있음.



- (노동) 노동시장은 1분기에 양호한 모습을 보였으나 노동 수요에 대한 선행지표가 하락하고 경제 전망이 하향 조정되면서 고용성장도 소폭 하향 조정되었고 실업률은 2020년까지 5%에 머무를 전망
- (물가) 근원 인플레이션(underlying inflation)은 주택시장과 경제성장 둔화로 1분기에 예상보다 떨어졌으나 임금 상승, 가뭄으로 인한 식품 가격 상승에 따라 점진적으로 상승할 전망
 - 인플레이션(headline inflation)은 유가가 2분기 중 12% 상승함에 따라 상향 조정되어 2019년 하반기에 2%까지 상승할 전망
- (리스크) 다수의 대내·외 리스크가 존재하는 가운데 하방 리스크가 우세
 - 대외적으로 중국의 성장-균형 간 정책 효과,⁵⁰⁾ 미-중 무역정책 불확실성이 잔존하는 한편, 세계 금융 여건이 더 완화되어 전망보다 높은 성장을 야기할 수 있음
 - 대내적으로는 소비성장 전망에 대한 불확실성이 크며, 주택시장 둔화가 가계 순자산 및 소비 결정에 영향을 줄 가능성이 증가

<표 17> 2019년 5월 경제성장률 및 인플레이션 전망

(단위: 전년 동기 대비, %)

구분	2018년 12월	2019년 6월	2019년 12월	2020년 6월	2020년 12월	2021년 6월
GDP 성장률	2.75→2.3	2.5→1.75	3→2.75	2.75	2.75	2.75
실업률	5.0	5	5	5	4.75→5	4.75
인플레이션	1.8	1.25→1.75	1.75→2	2	2.25→2	2.25→2
근원인플레이션	1.8	1.75→1.5	2→1.75	2	2.25→2	2.25→2

주: 화살표 앞은 지난 전망 수치. 실업률은 해당 분기 평균

출처: 호주중앙은행, Statement on Monetary Policy, May 2019, Table 5.1, 2019. 5. 10.

50) 중국 정부가 최근 발표한 인프라 지출 확대와 부가세 인하 등 완화 조치의 효과가 예상보다 크게 작용해 성장률이 더 높아질 수 있고 가계등록 정책 개혁 또한 부동산 부문의 상방 리스크로 작용할 수 있음. 한편, 완화 조치가 예상보다 효과적이지 않거나 지속성이 떨어지면 경제성장이 약해질 수 있음

| 정책흐름 |



- 경제활력 제고를 위한 주류 과세체계·승용차 개소세 개편방안
- 경제활력 제고를 위한 기업상속지원세제 개편방안
- 「월간 재정동향」 2019년 6월호 ('19. 4월 말 기준)

경제활력 제고를 위한 주류 과세체계·승용차 개소세 개편방안

* 본 자료는 기획재정부 세제실 환경에너지세제과에서 2019년 6월 5일에 발표한 "경제활력 제고를 위한 주류 과세체계·승용차 개소세 개편방안"의 전문입니다. <편집자 주>

I 주류 과세체계 개편방안

1 검토 배경

1. 주세 연혁 및 현황

■ (연혁) 1949년 주세법 제정 시 종량세 체계였으나, 세부담 형평성 제고, 주류소비 억제 및 세수 증대를 위해 1968년 종가세로 전환

* 종가세·종량세 선택은 각 국의 제반 상황에 따른 역사적 산물이며, WTO에서도 조세주권 사항으로 회원국의 선택에 맡기고 있음

• WTO 결정에 따라 2000년 모든 증류주의 세율을 72%로 일치

* WTO 내국민대우 원칙에 따라 소주와 위스키 등 모든 증류주 세율을 일치시켜야 함(한미·한EU 주세분쟁 WTO 상소심, 1999. 1.)

■ (과세체계) 주류는 발효주, 증류주, 기타 주류로 분류·과세

<주류 과세 체계>

구분	과세표준	주세	교육세	부가가치세
국산	출고가격	과세표준×세율	주세액×세율	10%
수입	수입신고가격			

- (주세율) 발효주인 탁주는 5%, 약주·청주·과실주 30%, 맥주 72%이며, 증류주인 소주·위스키·브랜디는 72%
- (교육세) 주세율 70% 이상 시 주세액의 30%가 부과되며, 70% 미만 시 주세액의 10% 부과(탁주·약주 부과 제외)

<주류 관련 세율>

(단위: %)

구분	발효주				맥주*	증류주		기타
	탁주	약주	청주	과실주		소주 위스키 브랜디 일반증류주 리큐르		
주세	5	30	72	72	72	10	30	72
교육세	-	-	10	30	30	10	10	30
합산세율 (VAT 포함)	15.5	43	46.3	112.96	112.96	22.1	46.3	112.96

* 현재 수제맥주는 출고수량별 20~60% 수준의 과세표준 경감혜택 부여 중
※ 주세 수입은 「국가균형발전특별법」에 따라 광역지역발전 특별회계로 전액 이전되어 지역 균형발전을 위해 사용됨

1. 개편 필요성

① 그간 국산·수입맥주 간 과세체계 불형평성 문제 지속 제기

- 국내 맥주 제조업체는 국산맥주와 수입맥주 간 과세표준 차이를 수입맥주 시장 점유율 상승의 일부 원인으로 지적

< 국산·수입맥주 1당 평균 주세 부담액 및 점유율 >

(단위: 원, %)

구분	2015		2016		2017		2018(잠정치)	
	부담액	점유율	부담액	점유율	부담액	점유율	부담액	점유율
국산 맥주	807	91.5	806	88.9	856	83.2	848	79.8
수입 맥주	840	8.5	815	11.1	765	16.8	709	20.2

* 자료: 국세청(실제출고량 기준)

< 국산맥주와 수입맥주의 과세표준 비교 >

▶ 과세표준 차이 : (국산맥주) 출고가격, (수입맥주) 수입신고 가격

구분	과세표준	주세(A)	교육세(B)	합산세율(A+B)	VAT(10%) 포함
국산	출고가격	과세표준 ×72%	주세액 ×30%	과세표준의 93.6%	과세표준의 112.96%
수입	수입신고 가격				

<과세표준 구성>

국산 (출고가격)		수입 (수입신고가격)	
▪ 제조원가(국내)	○	▪ CIF 가격(해외 판관비, 관세 포함)	○
▪ 이윤, 판매관리비(국내)	○	▪ 이윤, 판매관리비(국내)	×

② 고품질 주류 생산 확대 등 국내 주류산업 육성

- 현행 종가세 체계는 고품질 주류의 개발과 생산에 한계

③ 주세 종량세 체계는 OECD 35개국 중 30개국이 도입

- 종량세: 대부분 선진국(EU, 미국, 영국, 일본 등)은 종량세 체계
 - 종가세: 한국, 멕시코, 칠레
 - 종가세+종량세: 호주, 터키
- * 비 OECD 회원국인 중국은 종가세+종량세 체계

2 개편 방향

1. 개편 기본 원칙

- (소비자 후생) 주세 개편으로 소주·맥주가격 인상 요인이 발생하지 않는 범위 내 추진
- (국제규범 준수) 과거 한-미, 한-EU 주세 분쟁과 같은 통상문제가 발생하지 않도록 WTO 내국민 대우 원칙에 부합 필요
- (교정세 기능유지) 소비자로 하여금 음주의 사회·경제적 비용을 지불하게 하는 교정세로서의 주세의 취지가 훼손되지 않을 필요

2. 추진 방식: 점진적 접근

- 증가세 체계하에서 50여 년간 형성되어 온 현재의 주류 시장·산업 구조의 급격한 변화가 초래할 수 있는 불확실성 최소화

< 주종별 업계 입장 >

증량세 전환 찬성	증량세 전환 반대
(맥주) 업계 전반 찬성 * 고용창출 및 해외 생산물량의 국내 전환 기대	(소주·증류주) 위스키·백주·보드카 등 경쟁관계, 50년간 증가세 체계하 형성된 시장 구조 감안 * 일부 증류주 업체는 증량세 전환 찬성
(탁주) 고품질 주류개발 촉진	(약주·청주·과실주) 와인·사케 등 경쟁관계, 50년간 증가세 체계하 형성된 시장구조 감안

- 개편 기본 원칙에 부합하고, 업계의 의견 등을 고려하여 전환 여건이 성숙된 맥주·탁주부터 우선 증량세 전환
 - 여타 주종은 맥주·탁주 전환 효과, 음주 문화 변화*, 소비자 후생 등 측면을 보아가며 향후 업계 의견을 충분히 수렴·추진
 - * 고도주 → 저도주의 소비 증가, 혼술 등 새로운 음주 행태 확산 등

3 주종별 증량세 전환방안

1. 맥주

- (개정 세율) 세수중립적으로 830.3원/ℓ(2017년, 2018년 세율 평균)

* (산출근거) 2017~2018년 출고량(A): 387.4만ℓ, 주세액(B): 3조 2,170억원, B/A=830.39

- (주세) 생맥주 311원/ℓ, 페트 27원/ℓ, 병 16원/ℓ 증가, 캔맥주 291원/ℓ 감소
- (총세부담) 생맥주 445원/ℓ, 페트 39원/ℓ, 병 23원/ℓ 증가, 캔맥주 415원/ℓ 감소

< 용기별 ℓ당 주세 및 총세부담 (2018년 국내 3사 기준, 잠정치) >

구분 (비중, %)	ℓ당 주세(원)				ℓ당 총세부담(원) (주세·교육세·VAT 포함)				
	현행	개정	증감	비율 (%)	현행	개정	증감	비율 (%)	
국내 3사 기준	병 (41.1)	814		16	2.0	1,277	1,300	23	1.8
	캔 (27.0)	1,121		△291	△26.0	1,758	1,343	△415	△23.6
	페트 (16.2)	803	830	27	3.4	1,260	1,299	39	3.1
	생맥주 (15.7)	519		311	59.9	815	1,260	445	54.6

- (생맥주 세율 한시 경감) 2년간 20% 경감(830.3원/ℓ → 664.2원/ℓ)
 - (세율경감 필요성) 캔맥주 세부담 감소와 생맥주 세부담 증가가 맥주 업체 내 상호 상쇄 가능하나,
 - 생맥주 생산 비중이 상대적으로 높은 수제맥주 및 일부 맥주 업체 등을 감안하여 한시적 경감을 통해 세부담의 중립성을 유지하고 증량세 전환에 따른 적응기간을 부여
 - 과세표준 경감혜택을 받고 있는 수제맥주 업

계*의 경우 생맥주 세율 추가 경감으로 경영여건 개선 가능

* 현재 출고수량별 20~60% 수준의 과세표준 경감혜택을 받고 있음

2. 탁주

- (개정 세율) 세수중립적으로 41.7원/ℓ (2017년, 2018년 세율 평균)

* (산출 근거) 2017~2018년 탁주 출고량(A): 93.2만ℓ, 주세액(B): 388.8억원, B/A = 41.7

4 세율의 물가연동제 도입

- (도입 배경) 물가 상승 등에 따라 주류가격 인상에 비례하여 세부담이 증가되는 종가세 유지 주종과의 과세 형평 제고

- (방안) 세율을 매년 물가에 연동·조정

* (해외 사례) 영국·프랑스·포르투갈·에스토니아·이스라엘(연1회), 호주(연2회)

- (시행시기) 종량세 2020. 1. 1. 시행 시 물가연동 최초 적용시기는 2021년

- (물가상승률) 통계청 소비자물가지수(CPI)*를 기준으로 설정

* CPI는 가장 대표성 있는 인플레이션 지표로서 각종 세율에 물가연동제를 도입하고 있는 외국의 경우도 대부분 CPI 활용

- 미국·캐나다: CPI(Consumer Price Index), 영국: RPI(Retail Price Index)

5 향후 추진일정

- 2019년 정부 세법개정안(주세법, 교육세법)에 반영하여 국회 제출(9월 초)

II 승용차 개소세율 한시 인하 방안

1 승용차 개소세율 한시 인하

- (현황) 승용차 구매 시 개별소비세를 '5% → 3.5%'로 30% 한시 인하

* 경기조정, 가격안정, 수급조정에 필요한 경우 법률에서 정한 세율의 30% 범위 내에서 조정 가능(개소세법시행령 §2의2①제6호)

- 2018. 7. 19~12. 31까지 인하(1차) 후, 2019. 1. 1~6. 30까지 인하 연장(2차)

- (인하 효과) 차량가액(출고가액) 2,000만원 기준으로 개소세 등 43만원, 2,500만원 기준으로 개소세 등 54만원 인하 효과

<한시 인하 효과의 세부담 감소 효과>

자동차가액	기본세율(5%) 납부세액(A)	경감 탄력세율(3.5%)	
		납부세액(B)	감면액(A-B)
2,000만원	143만원	100만원	△43만원
2,500만원	179만원	125만원	△54만원

2 한시 인하 효과

■ (인하 후 판매동향) 감소세였던 국산 승용차 판매량이 승용차 개소세 인하 조치(2018. 7. 19.) 이후 증가세로 전환

- 2018년 1~6월 평균 $\Delta 2.1\%$ (전년 동기 대비) → 2018년 7~12월 평균 2.2% 증가

구분	'18.1월	2월	3월	4월	5월	6월	1~6월
판매량(만대)	9.4	8.8	11.6	11.1	11.2	11.0	63.1
전년비(%)	8.5	$\Delta 11.2$	$\Delta 3.5$	1.3	$\Delta 0.3$	$\Delta 5.9$	$\Delta 2.1$



구분	7월	8월	9월	10월	11월	12월	7~12월	연간
판매량(만대)	11.3	11.0	9.2	11.7	11.7	11.8	66.7	129.8
전년비(%)	3.3	6.8	$\Delta 18.7$	22.9	$\Delta 0.4$	3.4	2.2	0.1

- 인하 연장 후 2019년 1~4월 410,405대로, 전년 동기 대비 0.1% 증가

구분	'19.1월	2월	3월	4월	1~4월
판매량(만대)	9.6	8.7	11.4	11.3	41
전년비(%)	2.2	$\Delta 1.1$	$\Delta 2.6$	1.8	0.1

3 한시 인하 추가 연장

■ 자동차 산업 현황과 전망 등을 감안하여 내수 확대 및 자동차산업 활력 제고를 위해 2019년 말까지 6개월 연장

* 세수효과: 6개월간 약 $\Delta 1,000$ 억원

■ 향후 일정

- 개별소비세법 시행령 개정 필요
 - 6월 중 시행령 개정 → 2019년 7월 1일부터 개소세 인하 시행

경제활력 제고를 위한 기업상속지원세제 개편방안

* 본 자료는 기획재정부 세제실 재산세제과에서 2019년 6월 11일에 발표한 "경제활력 제고를 위한 기업상속지원세제 개편방안"의 전문입니다. <편집자 주>

I 기업상속공제 제도

1 현행제도 및 평가

- (현황) 10년 이상 경영한 중소·중견기업(매출액 3천억원 미만)에 최대 500억원 공제, 10년간 업종·자산·고용 등 유지의무(참고1)
- (평가) 경영계를 중심으로 기업상속공제 사후관리 요건이 경영 현실에 비해 지나치게 엄격하여 실효성이 낮다*는 지적
 - *연간 이용건수 및 금액: (2017년) 91건, 2,226억원 (2016년) 76건, 3,184억원
 - 국회에서도 사후관리의무가 너무 엄격하므로 종합적인 개선방안을 마련하라는 부대의견 채택 (2018년 조세소위)
 - 사후관리를 완화하고, 공제 대상·혜택을 확대 하는 내용의 의원입법안 다수 발의
 - 한편, 기업상속공제가 '부의 대물림'을 용이하게 하므로, 공제 대상 및 한도를 축소해야 한다는 주장도 제기

2 개편 방향

- (방향) 기업상속공제 제도의 실효성 제고와 이에 상응하는 기업의 성실경영책임 강화에 중점
 - ① (사후관리 완화) 상속세 부담이 기업의 고용 및 투자를 위축시키지 않도록 사후관리 부담의 완화를 통해 기업상속공제제도의 실효성을 제고
 - ② (불성실기업인 공제 배제) 조세지원에 따른 기업부담 완화에 상응하여, 불성실한 기업인에 대해서는 조세지원을 배제하는 방안 추진

3 실효성 제고방안

1. 기업상속공제 사후관리기간 단축

- (현행) 공제 후 10년간 업종·자산·고용 등 유지 의무
- (개정) 현행 10년의 사후관리기간을 7년으로 단축

- (개정 이유) 급변하는 경제 환경, 타국 사례* 등을 감안하여 업종·자산·고용유지 등 사후관리기간 단축 필요

* 독일: 7년(100% 공제 시), 일본: 5년

2. 업종변경 허용범위 확대

- (현행) 사후관리기간 중 기존 주업종 유지의무 부여, 표준산업분류 상 소분류 내 변경은 허용

- (개정) 업종변경 허용 범위를 중분류 내까지 허용

* 예) 식품제조업(중분류) 내 제분업(소분류: 전분 및 전분제품 제조업) → 제빵업(소분류: 기타 식품 제조업) 전환

- (개정 이유) 4차 산업혁명시대 기업환경이 빠르게 변화하고 있는 점 등을 고려하여, 기업의 유연한 대응을 지원

- 기업환경 변화에 대한 대응의 필요성 및 경영 노하우 등의 유의미한 전수, 안정적 고용 승계 등 가업상속공제 제도의 취지를 종합적으로 고려

3. 자산유지 의무 완화

- (현행) 사후관리기간 중 20% 이상 자산처분 금지
 - 수용·사업장 이전 등에 따른 대체취득, 내용연수 경과자산 처분 등으로 자산처분이 불가피한 경우는 예외 허용

- (개정) 불가피한 자산처분 예외사유 추가

- 업종 변경 등 경영상 필요에 따라 기존 설비를 처분하고 신규 설비를 대체취득하는 경우 등 추

가적 예외 인정

- (개정 이유) 업종 변경 등 사업 여건 변화에 따라 기존 자산의 처분 및 신규 자산의 취득 필요성이 발생

* 중소기업 대상 조사결과, 사후관리요건 중 사후관리기간 단축 및 자산유지의무 완화를 최우선적으로 희망(중소기업 가업승계 실태조사, 2018년 중기중앙회)

4. 고용유지 의무 완화

- (현행) 매년 상속 당시 정규직 근로자 수의 80% 이상 유지

- 사후관리기간 10년간 통산하여 상속 당시 정규직 근로자 수의 100% 이상 유지(중견기업의 경우 120% 이상 유지)

- (개정) 중견기업의 사후관리기간 통산 고용유지 의무를 중소기업 수준으로 완화(기준 인원의 120%→100%)

- (개정 이유) 안정적 고용유지는 가업상속지원의 주요한 정책적 목적에 해당하나,

- 생산설비 자동화 등 기업환경 변화를 고려할 때 기존 고용 인원을 유지하는 수준을 넘어 인원을 증원하는 것은 상당히 무거운 부담임을 감안

5. 탈세·회계부정 기업인 가업상속공제 혜택 배제

- (신설) 피상속인·상속인이 상속 기업의 탈세 또는 회계부정에 따라 형사처벌을 받은 경우 공제배제

(사전)·추징(사후)

- ① 상속 대상 기업의 경영과 관련하여,
- ② 상속개시 10년 전부터 사후관리기간까지의 탈세·회계부정으로,
- ③ 피상속인 또는 상속인이 처벌받은 경우로서,
- ④ 징역형 또는 일정기준 이상의 벌금형*이 확정되는 경우

* 조세범처벌법 및 외감법상 가중처벌되는 수준의 탈세·회계부정에 따른 벌금형

- (신설 이유) 사후관리 완화에 상응한 성실경영 책임 강화 필요

II 연부연납 특례 대상 확대

1 현행제도 및 평가

- (현황) 기업상속공제요건 충족 시, 연부연납 특례* 적용(참고2)

* 기업상속재산 비중 50% 미만 시 10년 분할 납부, 50% 이상 시 20년 분할 납부(일반 연부연납은 5년 분할납부 허용)

- (평가) 상속세 일시 납부에 따른 현금조달 부담이 높다는 의견

2 확대 방안

- (개정) 연부연납 특례 대상을 확대하고 적용 요건을 완화
 - (대상기업) 매출액 3천억원 미만 → 전체 중소·중견기업
 - (피상속인 요건) 피상속인 경영·지분보유 기간* 단축(10년→5년)
 - * 10년 이상 일정 지분보유(상장 30%, 비상장 50%) 최대주주, 대표이사 등 재직
 - (상속인 요건) 상속 전 2년간 가업종사 요건 삭제

- (개정 이유) 상속세 납부를 위한 현금확보 부담 완화 필요성 및 항구적 감면이 아닌 분납(이자도 가산)인 점을 고려

III 향후 추진일정

- 2019년 정부 세법개정안(상속증여세법)에 반영하여 국회 제출(9월 초)

참고 1 가업상속공제 제도 개요

구분	내용
적용 대상	<ul style="list-style-type: none"> 중소기업 및 직전 3년 평균 매출액 3천억원 미만 중견기업
공제금액 및 한도	<ul style="list-style-type: none"> 공제금액 : 가업상속재산의 100% 공제한도 : 피상속인이 10년 이상 경영 : 200억원 피상속인이 20년 이상 경영 : 300억원 피상속인이 30년 이상 경영 : 500억원
피상속인 요건	<ul style="list-style-type: none"> 10년 이상 계속하여 경영(①~③ 중 어느 하나 대표이사 등 재직할 경우) <ul style="list-style-type: none"> ① 가업영위기간 중 50% 이상 기간 ② 상속개시일부터 소급하여 10년 중 5년 이상 기간 ③ 가업기간 중 10년 이상 기간(상속인의 피상속인 대표이사 등 직위 승계) 비상장기업은 50%, 상장기업은 30% 이상 주식 10년 이상 계속 보유
상속인 요건	<ul style="list-style-type: none"> 상속개시 전 가업에 종사한 기간이 2년 이상 상속세신고기한까지 임원 취임, 2년 내 대표이사 취임 공동상속의 경우 대표이사 중 1인에 대하여 적용
사후관리	상속개시 후 10년간 <ul style="list-style-type: none"> 가업 영위 *대표이사, 주된업종 유지(소분류 내 허용), 1년 이상 휴·폐업 금지 가업용 자산 20%(5년 내 10%) 이상 처분 금지 주식등을 상속받은 상속인의 지분 유지 고용 유지 <ul style="list-style-type: none"> ① 매년 기준고용인원*의 80% 이상 유지 및 ② 10년 통산 기준고용인원의 100%(중견기업은 120%) 이상 유지 * 상속개시 직전 2개 사업연도 정규직근로자 수의 평균
이월과세	<ul style="list-style-type: none"> 공제를 받은 가업상속재산의 추후 양도 시 피상속인의 당초 취득가액을 취득가액으로 하여 양도차익을 계산하여 양도소득세 과세

참고 2 연부연납특례 제도 개요

구분	내용
적용요건	<ul style="list-style-type: none"> 가업상속공제 요건 충족
연부연납 기간	<ul style="list-style-type: none"> (가업상속재산 50% 미만) 10년(3년 거치 가능) (가업상속재산 50% 이상) 20년(5년 거치 가능) * 일반 연부연납은 5년
사후관리	<ul style="list-style-type: none"> 가업용자산 50% 이상 처분 대표이사 미중사, 1년 이상 휴업·폐업 최대주주 지위 상실

「월간 재정동향」 2019년 6월호

('19. 4월 말 기준)

* 본 자료는 기획재정부에서 2019년 6월 11일에 발표한 「월간 재정동향」 2019년 6월호 ('19. 4월 말 기준)의 전문입니다. <편집자 주>

- ◆ (총수입) 누계(1~4월) 총수입은 170.8조원으로 전년동기 대비 0.9조원 증가
- ◆ (총지출) 누계(1~4월) 총지출은 196.7조원으로 전년동기 대비 27.0조원 증가
- ◆ (재정수지) 적극적인 재정운용 등에 기인, 누계(1~4월) 통합재정수지는 25.9조원, 관리재정수지는 38.8조원 적자
- ◆ (국가채무) 4월말 기준 중앙정부 채무는 675.8조원으로 전월대비 5.5조원 증가

⇒ 대내외적으로 불확실성이 지속되고 있어 모니터링을 강화하는 한편, 혁신성장, 일자리 지원 강화, 추경의 국회 통과시 신속한 집행 등 적극적 재정운용을 통해 경제 활력 제고를 뒷받침할 계획

- (총수입) 4월 총수입은 49.8조원으로 전년 동월 대비 1.1조원 증가, 누계(1~4월)는 170.8조원으로 전년 동기 대비 0.9조원 증가
- (국세수입) 4월 국세수입은 31.4조원으로 전년 동월 대비 0.4조원 증가, 누계(1~4월)는 109.4조원으로 전년 동기 대비 0.5조원 감소

- (부가가치세) 4월 세수는 17.1조원이며, 수출 감소* 등에 따른 환급 감소, 수입 증가** 등으로 전년 동월 대비 0.8조원 증가

* 수출액(억달러): ('18.3월) 513.1 → ('19.3월) 470.5 <8.3%↓>
** 수입액(억달러): ('18.4월) 436.9 → ('19.4월) 448.3 <2.6%↑>

- (교통·에너지·환경세) 4월 세수는 1.2조원이며, 유류세 인하* 등으로 전년 동월 대비 0.1조원 감소

* ('18. 11. 6~'19. 5. 6, 15% 인하) 휘발유: 529원/ℓ→450원/ℓ, 경유: 375원/ℓ→319원/ℓ

(단위: 조원, %, %p)

구분	2018년				2019년(잠정)				전년 동기 대비		
	예산 (A)	4월 (B)	1~4월 (누계, C)	진도율 (D=C/A)	예산 (E)	4월 (F)	1~4월 (누계, G)	진도율 (H=G/E)	4월 (F-B)	증감 (G-C)	진도율 (H-D)
◇ 국세수입	268.1	31.0	109.8	41.0 ¹⁾	294.8	31.4	109.4	37.1	0.4	△0.5	△3.9 ²⁾
○ 일반회계	260.8	29.7	106.6	40.9	287.2	30.3	106.4	37.0	0.5	△0.2	△3.8
- 소득세	72.9	5.6	26.2	35.9	80.4	5.6	26.2	32.6	0.0	0.0	△3.3
- 법인세	63.0	2.6	23.4	37.2	79.3	2.7	24.9	31.4	0.0	1.4	△5.8
- 부가가치세	67.3	16.3	32.9	48.9	68.8	17.1	33.2	48.3	0.8	0.3	△0.5
- 교통세	16.4	1.3	5.2	31.5	14.8	1.2	4.6	31.3	△0.1	△0.5	△0.2
- 관세	9.4	0.8	3.1	33.1	9.1	0.7	2.7	30.0	△0.0	△0.4	△3.1
- 기타	31.7	3.2	15.8	49.7	35.0	3.0	14.8	42.2	△0.2	△1.0	△7.5
○ 특별회계	7.3	1.3	3.2	44.3	7.6	1.1	3.0	38.9	△0.2	△0.3	△5.5

1) 2018년 실적(293.6조원) 대비 진도율: 37.4% → 2) 전년 동기 실적 진도율 대비 △0.3%p(37.1%-37.4%)

- (세외수입) 누계(1~4월) 세외수입은 10.1조원으로 전년 동기 대비 0.8조원 감소
 - (기금수입) 누계(1~4월) 기금수입은 51.3조원으로 전년 동기 대비 2.2조원 증가
- (총지출) 4월 총지출은 58.4조원으로 전년 동월 대비 11.7조원 증가, 누계(1~4월)는 196.7조원으로 전년 동기 대비 27.0조원 증가*

* 증가요인(조원): 일반회계(16.4) + 특별회계(1.4) + 기금(4.6) + 세입세출외(4.6)

- (재정수지) 4월 통합재정수지는 8.6조원 적자, 관리재정수지(사회보장성기금 5.1조원 흑자 제외)는 13.6조원 적자
- 누계(1~4월) 통합재정수지는 25.9조원, 관리재정수지는 38.8조원 적자로서 재정적자 폭이 전년 동기 대비 25.2조원 증가
- 이는 경제활력 제고를 위한 적극적인 재정운용을 바탕으로 한, 지출 확대* 등에 기인

* (세입 측면) 국세수입(△0.5), 세외수입(△0.8), 기금수입(2.2) 등 전년 동기 대비 0.9조원 증가

* (지출 측면) 일반회계(16.4), 특별회계(1.4), 기금(4.6), 세입세출외(4.6) 등 전년 동기 대비 27.0조원 초과 집행

(단위: 조원)

구분	2018년		2019년(잠정)			전년 동기 대비 증감 (D-B)
	추경 (A)	1~4월 (누계, B)	예산 (C)	4월 (당월)	1~4월 (누계, D)	
◇ 통합 재정 수지(a)	15.1	0.2	6.5	△8.6	△25.9	△26.1
◇ 사회 보장성 기금(b)	46.5	13.8	44.0	5.1	12.9	△0.9
◇ 관리 재정 수지 (a-b)	△31.4	△13.6	△37.6	△13.6	△38.8	△25.2

■ (국가채무) 4월 말 기준 중앙정부 채무는 675.8조원으로 국고채권(7.7조원) 증가 및 외평채권(△1.6조원) 감소 등으로 전월 대비 5.5조원 증가

(단위: 조원)

구분	2017년	2018년		2019년(잠정)			증감	
	결산 (A)	결산 (B)	전년 (B-A)	예산	3월 (C)	4월 (D)	전년 (D-B)	전월 (D-C)
○ 중앙 정부 채무	627.4	651.8	24.4	711.1	670.3	675.8	24.0	5.5

※ 국고채 정기상환은 연중 4회(3, 6, 9, 12월) 이루어짐

■ (집행실적) 2019년 연간계획(291.9조원) 대비 4월 집행실적은 127.9조원(43.8%)으로 4월 계획(116.3조원) 대비 11.6조원(4.0%p) 초과 집행

(단위: 조원, %)

구분	2019년 계획(A)	4월 계획		4월 실적		계획 대비 달성도	
		계획 (B)	비율 (B/A)	실적 (C)	비율 (C/A)	실적 (C-B)	(C/A)-(B/A)
○ 집행 현황	291.9*	116.3	39.8	127.9	43.8	11.6	4.0

* 2018년도 이월예산 포함으로 당초 연간계획(289.5조원) 대비 2.1조원 증가

재정포럼

2019년 6월호 통권 제276호

- 발행처/ 한국조세재정연구원
- 발행인/ 김유찬 (한국조세재정연구원 원장)
- 편집위원장/ 김현아 (한국조세재정연구원 선임연구위원)
- 편집위원/ 김학수 (한국조세재정연구원 선임연구위원)
장우현 (한국조세재정연구원 연구위원)
허경선 (한국조세재정연구원 연구위원)
김빛마로 (한국조세재정연구원 부연구위원)
김문정 (한국조세재정연구원 부연구위원)
김우현 (한국조세재정연구원 부연구위원)
- 편집·제작/ 최병규 (한국조세재정연구원 책임전문원)
김서영 (한국조세재정연구원 전문원)

■ 월간 재정포럼

2019년 6월 15일 발행 / 제23권 제6호(통권 제276호)
1996년 5월 31일 등록 / 등록번호 세종라00007
발행처 한국조세재정연구원 / 세종특별자치시 시청대로 336
TEL: (044)-414-2134 E-mail: pub@kipf.re.kr
Homepage: <http://www.kipf.re.kr>

■ 값 3,000원

- 월간 『재정포럼』에 실린 기사의 내용은 필자 개인의 의견으로서 한국조세재정연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다.
- 월간 『재정포럼』은 한국간행물윤리위원회의 윤리강령 및 실천요강을 준수합니다.
- 파본은 교환해 드립니다.

- 편집디자인 세일포커스(주) TEL: 02-2275-6894
- 인쇄 세일포커스(주) TEL: 02-2275-6894

『재정포럼』 정기구독 신청 안내

■ 정기구독 신청방법

정기구독 신청은 우편·전화·FAX·E-mail을 이용하여 받아보실
분의 주소·이름·전화번호 및 구독기간을 정확히 알려 주십시오.

- TEL: (044)-414-2134
- FAX: (044)-414-2509
- E-mail: pub@kipf.re.kr
- 주소: (우) 30147 세종특별자치시 시청대로 336
한국조세재정연구원 지식정보팀

■ 정기구독료

1년간 정기구독료는 30,000원입니다.
2~3년간 장기구독도 가능합니다.

■ 구독료 납부방법

온라인 입금: 하나은행 세종아름지점

- 계좌번호: 541-910013-01104
- 예금주: 한국조세재정연구원



※ 『재정포럼』은 한국조세재정연구원 연구발간물 보호 저작물로 “공공누리 제4유형: 출처표시+상업적 이용금지+변경금지” 조건에 따라 이용할 수 있습니다.