

월간  
**재정포럼**

2017. July\_Vol.253

MONTHLY  
PUBLIC FINANCE  
FORUM

07

**권두칼럼**

공공기관의 바람직한 국민경제적 역할 정립과 개혁 방향 | 곽채기

**현안분석**

조세조약의 해외직접투자 유인 효과에 대한 소고 | 홍성훈

예산과정의 국민참여에 대한 소고 | 오영민

**정책연구**

공공기관 경영실적 평가제도 실증 연구 외

**주요국의 조세·재정동향**

캐나다, 개인소득세의 Tax Assured, Tax Gap을 추정 한 보고서 발표 외

### CONTENTS

#### 권두칼럼

공공기관의 바람직한 국민경제적 역할 정립과 개혁 방향  
 · 곽채기 ..... 02

#### 현안분석

조세조약의 해외직접투자 유인 효과에 대한 소고 · 홍성훈 ..... 06  
 예산과정의 국민참여에 대한 소고 · 오영민 ..... 22

#### 정책연구

공공기관 경영실적 평가제도 실증 연구 · 최한수 · 홍우형 ..... 45  
 공공기관의 투명성 결정요인과 정책효과 연구  
 · 허경선 · 강윤식 ..... 47

#### 주요국의 조세·재정동향

캐나다, 개인소득세의 Tax Assured, Tax Gap을 추정  
 한 보고서 발표 외 ..... 56

#### 조세·재정 정책 및 연구 동향

세미나 & 정책 및 연구 ..... 86

#### 정책흐름

상반기 재정집행 목표 초과 달성 ..... 91  
 2017년 국세통계 1차 조기 공개 ..... 93  
 「세법 해석 사례집」 발간 ..... 99



# 공공기관의 바람직한 국민경제적 역할 정립과 개혁 방향



곽채기  
동국대 사회과학대학 학장

공기업과 준정부기관으로 구성되는 공공기관은 정부의 기업적·사업적 활동을 수행하거나 공공서비스 제공을 위한 제도적 대안으로 존재한다. 따라서 한 국민경제 내에서 공공기관이 수행하는 가장 본질적인 역할은 공공서비스를 생산하여 민간부문에 제공하는 것이다. 이 중에서 공기업은 주로 전기, 수도, 철도, 도로, 공항 등 공익사업분야를 대상으로 시장실패의 해소와 보편적 서비스 정책목표를 달성하기 위한 공공서비스 생산기능을 분담하고 있다. 그리고 준정부기관은 소비자 안전 보장, 시설관리, 국민건강 및 복지서비스 전달, 산업진흥을 위한 기술·인력·정보 등의 지원서비스, 정책금융서비스 등의 분야를 대상으로 공공서비스 제공 기능을 담당하고 있다.

이처럼 공공기관은 우리의 일상생활에 필요한 다양한 공공서비스를 생산·공급함으로써 국민경제의 성장·발전을 지원하고, 일반국민의 삶의 질 제고를 위한 다양한 역할을 수행하고 있다. 또한 정부의 정책목표를 달성하기 위한 정책도구로서의 역할을 분담하고 있는 한편 정부를 대신하여 정책집행 기능을 수행하고 있다.

## 공공기관 존립의 정당성 확보와 혁신의 필요성

그럼에도 불구하고 공공기관은 본질적으로 소유권이 명확하게 정의되어 있지 않은 가운데 연성예산제약, 긴 의사결정구조, 독과점 시장구조 등과 같은 구조적 약점으로 인해 방만경영, 도덕적 해이, 공유의 비극 등과 같은 경영상의 비효율과 성과 적자 문제를 노정하고 있다. 따라서 공공기관 존립의 정당성을 확보하기 위해서는 지속적으로 지배구조 및 관리시스템을 혁신해야 할 뿐 아니라 설립목적을 완수한 공공기관에 대해 주기적으로 구조조정을 수행해야 하는 필요성을 숙명처럼 안고 있다.

이러한 논리에 따라 김대중 정부 이후 우리나라 공공기관 개혁 정책은 개발연대를 선도하였던 공기업 체제를 해체하는 기조에 입각하여 민영화와 기

관 통폐합 및 기능조정 등을 포함한 구조개혁, 지배구조 및 경영평가제도 개혁, 경영 효율성 제고를 위한 경영관리제도 개혁 등을 중심으로 전개되어 왔다. 특히, 김대중 정부에서 박근혜 정부에 이르기까지 공공기관 개혁정책의 기조는 기본적으로 '작은 정부 큰 시장'을 지향하는 신공공관리론적 관점에 따라 공공기관의 국민경제적 위상과 역할을 축소하는 데 초점을 맞추고 민영화, 민간위탁, 기관 통폐합 등을 증점적으로 추진해 왔다.

그동안 이러한 흐름 속에 전개되어 왔던 공공기관 개혁 정책의 패러다임이 '문재인 정부'에서는 상당히 새로운 기조로 전환될 것으로 예상되고 있다. 기본적으로 1990년대 이후 신공공관리론적 개혁 정책을 추진하는 과정에서 노정되어 왔던 부작용과 문제점을 해결하기 위해 공공기관 개혁 정책의 기본 목표를 '공공성 및 사회적 책임 강화'로 설정한 가운데 '공공기관의 사회적 가치 기본법' 제정과 '이해관계자 자본주의 모델'에 기초한 공공기관 지배구조 개혁을 통해 이 목표를 달성하고자 하는 방안을 제시하고 있다.

새 정부의 공공기관 개혁 정책의 또 하나의 포인트는 청년실업률 상승에 따른 고용절벽을 해소하기 위한 핵심적인 정책 수단의 하나로 공공기관 부문에서 64만개의 일자리를 창출하고자 한다는 점이다. 이 과정에서 위험의 외주화 방지, 간접고용 노동자의 직접 고용 전환 등 '김대중 정부' 이후 공공기관 경영효율성 제고를 위한 핵심 정책수단으로 활용하여 왔던 아웃소싱 전략의 성과를 되돌리는 일자리 창출 정책을 계획하고 있다. 또한 김대중 정부에서 시작되어 '이명박 정부'와 '박근혜 정부'를 거치면서 점차 심화되어 왔던 공공기관의 성과연봉제도 원칙적으로 폐지하는 것으로 계획되어 있다.

### 성공적인 개혁을 위한 공공기관 운영 원칙과 철학 정립해야

이와 같은 '문재인 정부'의 공공기관 개혁 전략이 성공하기 위해서는 공공기관 운영에 대한 원칙과 철학을 명확하게 정립할 필요가 있다. 예를 들어 뉴질랜드에서는 모든 공기업의 기본 목적을 성공적인 기업(successful business)으로 운영하는 것으로 설정한 바 있다. 뉴질랜드 국영기업법에서는 '성공적인 기업'의 의미를 세 가지로 제시하고 있다. 즉, 공기업도 민간기업과 동일한 수익성과 효율성을 확보해야 하고, 좋은 고용주로서의 역할을 담당해야 하며, 공동체의 이익에 관심을 기울임으로써 사회적 책임성을 완수해야 한다는 것이다. 그리고 공기업의 성공적인 기업 운영을 담보하기 위하여 정부가 공기업으로 하여금 비상업적인 목적을 위하여 재화 및 서비스를 요구할 경우

.....

**그동안 공공기관의 경제적 위상과 역할을 축소하는 데 초점을 맞춰왔지만 새 정부에서는 공공기관 개혁 정책의 패러다임이 새로운 기조로 전환될 것으로 예상된다.**

.....

.....

**공공기관 개혁 정책은  
공공기관의 미래상에  
바탕을 둔 다원적이고  
차별적인 맞춤형  
개혁정책으로 전개해  
나야할 필요가 있다.**

.....

에는 정부와 공기업 간의 협약을 통해 당해 재화 및 서비스 제공에 소요되는 비용의 전부 또는 일부 부담하고 있다.

또한 앞으로 공공기관은 공공서비스의 생산·배분 및 소비 과정에서 ‘공공성(publicness)’을 담보하는 제도적 장치로서의 역할을 수행하여야 한다. 공공기관의 설립 및 경영을 위한 목적 가치로서의 공공성은 해당 공공기관이 담당하고 있는 사업을 통해 “공공의 복지 증진”을 도모하는 것이라고 할 수 있으며, 보다 구체적으로는 “누구에게나 공평하게 안전하고 편리한 서비스를 적절한 조건(요금 등)으로 제공하는 것”이라고 할 수 있다. 이를 위해 공공기관은 소유의 공공성(공공소유), 주체의 공공성(공공주체), 목적의 공공성(공공목적), 재화 및 서비스의 공공성(공공서비스), 규제의 공공성(공공규제)에 의거하여 설립되고, 경영하고 있다. 논리적으로 볼 때 소유의 공공성을 기초로 주체의 공공성과 목적의 공공성이 발생하고, 주체의 공공성과 목적의 공공성을 실현하기 위하여 재화 및 서비스의 공공성과 규제의 공공성이 존재하는 것이라고 할 수 있다. 따라서 앞으로 공공기관의 존재 가치를 평가하는 과정에서는 효율성 측면뿐만 아니라 공공기관을 통해 구현되고 있는 공공적 가치의 중요성에 대해서도 충분한 고려가 수반되어야 한다.

이처럼 앞으로 공공기관 개혁 정책은 그동안 축소지향의 단선적이고 획일적인 정책을 지양하고, 공공기관의 미래상에 바탕을 둔 다원적이고 차별적인 맞춤형 개혁정책으로 전개해 나아갈 필요가 있다. 

---

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



# | 현안분석 |

- 조세조약의 해외직접투자 유인 효과에 대한 소고  
홍성훈 · 한국조세재정연구원 연구위원
- 예산과정의 국민참여에 대한 소고  
오영민 · 한국조세재정연구원 부연구위원

---

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

# 조세조약의 해외직접투자 유인 효과에 대한 소고\*

## I. 서론



홍성훈  
한국조세재정연구원  
연구위원  
(sunghoonhong@kipf.re.kr)

조세조약의 주요 목적 중 하나는 국제적 이중과세를 방지하거나, 아니면 적어도, 완화하는 것이다. 국제적 이중과세란, 한 나라의 거주자, 즉 납세의무자가 여러 나라에서 경제적으로 활동하면서 얻은 소득에 대해 두 곳 이상의 나라에서 동시에 세금을 부담하는 상황을 말한다. 만약 국제적 이중과세가 심각하여 국제적 경제활동으로 얻은 소득에 대해 세금을 과중하게 부담해야 한다면, 국제적 경제활동으로부터 얻을 수 있는 소득이 국내에서의 활동으로부터 얻을 수 있는 소득에 비해 더 크다고 하더라도, 경제주체들이 국내에서의 활동을 더 선호하는 상황이 일어날 수 있다. 이러한 상황이 발생하면 경제활동에 투입하는 생산요소가 국제적인 범위에서 볼 때 가장 효율적으로 쓰이는 것이 아니라 이중과세로 인해 경제주체들의 선택에 왜곡이 일어나는 만큼 비효율적인 곳에 쓰일 수 있다. 앞에서 비교했던 것처럼 비효율적인 경제활동이 일어나는 장소는 국내일 수도 있지만, 이중과세로 인한 부담이 상대적으로 적은 제3의 국가일 수도 있다.

예를 들어, 다국적기업 그룹이 이중과세 완화를 주요한 목적으로 세율이 낮은 제3의 국가에 국외 중간 지주회사(foreign intermediate holding company)를 설립하고, 이 중간 지주회사를 통해 다른 국가에 있는 계열사를 지배하는 경우를 생각해볼 수 있다. 이처럼 다국적기업 그룹이 국외 중간 지주회사를 통해 계열사에 대한 간접 지배구조를 설정하고 이중과세 부담을 완화하는 조세전략을 흔히 조세조약쇼핑(tax treaty shopping)이라고 한다.<sup>1)</sup> 만약 다국적기업 그룹이 다른 경영상 목적이 아니라 세금 절감만을 위해 국외 중간 지주회사를 설립하고 이를 통해 다른 계열사를 간접적으로 지배하는 것이라면, 이 중간 지주회사를 설립하고 운

영하는 비용이 지배구조 선택 왜곡에 따른 (또는 조세조약쇼핑에 따른) 비효율성의 비용이라고 볼 수 있을 것이다.

조세조약의 또 다른 목적은 조약을 맺는 계약국가 사이에 과세권을 공평하게 배분하여 국제적으로 경제활동이 활발하게 이루어지는 상황에서도 계약국들이 적절한 조세 수입을 얻을 수 있도록 보장하는 것이다. 하지만 국제적으로 생산요소가 가장 효율적인 곳에 쓰일 수 있도록 이중과세를 완전히 방지하였다고 하더라도, 만약 특정 국가만 과세권을 행사하고, 나머지 국가들은 과세권을 제대로 행사할 수 없는 상황이 일어난다면, 이러한 상황이 오랫동안 지속되라고 기대하기 어려울 것이다. 나머지 국가들이 조세조약을 비롯한 국제조세 규범에 불만을 갖고 상황을 바꾸려고 노력할 것이기 때문이다.

조세조약은 여러 나라 사이의 조세정책을 서로 조율하는 수단인 만큼 국제조세 제도에서 중심적인 역할을 한다. 뿐만 아니라, 조세조약은 국제적으로 활동하는 경제주체의 의사결정에도 큰 영향을 미친다. 예를 들어, 여러 나라에서 다양한 사업 활동을 영위하는 다국적기업 그룹의 투자 결정, 달리 말하면, 해외직접투자(foreign direct investment)에 대한 의사결정에 중요한 영향을 미칠 수 있다.

본고에서는 해외직접투자를 유인하는 효과를 중심으로 조세조약의 경제적 효과를 분석해 본다. 이를 위해 먼저 네트워크 최적화 방법론을 응용하여 조세조약 네트워크에서 세금 최소화 투자 경로의 구조를 분석한다. 그리고 이러한 네트워크 분석 결과를 해외직접투자 통계와 결합하는 실증 분석을 소개한다.

## II. 네트워크 분석 방법론

조세조약에 대한 네트워크 분석 방법론을 활용하여, 국제적으로 이중과세 부담을 최소화하는 투자 구조를 분석할 수 있다. 조세조약 네트워크 분석에서, 개별 국가는 네트워크의 노드(node)로 표현이 되며, 조세조약에 따른 세율은 두 국가 간 링크(link)의 가중치로 표현이 된다. 그러면 마치 도로망과 같은 교통 네트워크가 주어졌을 때 출발 지점과 도착 지점 사이에서 시간이나 통행료를 최소화하는 경로를 찾는 것처럼, 조세조약 네트워크에서 세금, 즉 비용을 최소화하는 경로를 분석할 수 있다. 이처럼 세금을 최소화하는 투자 경로의 구조는

**조세조약은  
국제조세 제도에서  
중심적인 역할을 하는데  
특히 해외직접투자에 대한  
의사결정에 중요한  
영향을 미칠 수 있다.**

\* 본고는 한국조세재정연구원이 주관하는 「2016년 조세전문가 네트워크」 사업의 원고를 저자가 수정·보완한 것입니다. (편집자 주)

1) 조세조약쇼핑 이외에도 다양한 조세(회피) 전략이 있다. 소득원천국에서의 조세회피를 목적으로 하는 다양한 조세전략의 사례를 홍성훈·안종석(2014)에서 종합적으로 분석하였다. 한편 조세조약 남용에 대한 선구적인 연구로 안종석·홍범교(2006)가 있다. OECD(2015)에서는 BEPS 방지 프로젝트의 일환으로 조세조약 남용 방지를 위한 조세조약 모델 개정방향에 대해 논의하였다.

완전 유향 네트워크란  
임의의 두 노드 사이에  
서로 반대되는 방향의  
두 화살표 링크가  
정의되어 있는  
네트워크를 의미한다.

해외직접투자의 흐름을 설명하거나 다국적기업 그룹의 지배구조 결정을 설명하는 데 도움이 될 수 있을 것이다.

완전 유향 네트워크(complete directed network)란 임의의 두 노드(node) 사이에 서로 반대되는 방향의 두 화살표 링크(link)가 정의되어 있는 네트워크를 의미한다. 조세조약 네트워크 분석을 위해, 임의의 두 국가  $i$ 와  $j$ 를 완전 유향 네트워크의 두 노드로 정의하고, 임의의 링크  $ij$ 는 배당소득에 대한 원천징수세율을 나타내는  $t_{ij}$ 값을 가중치로 부여받는다고 정의한다. 조세조약에서 명시하는 제한세율이 배당소득에 대한 원천징수세율을 결정하기 때문에, 이러한 완전 유향 네트워크를 조세조약 네트워크로 생각할 수 있다. 그러면 세율 행렬  $T=[t_{ij}]$ 를 구성하고, 이를 통해 조세조약 네트워크를 나타낼 수 있다. 그리고 여기에 네트워크 분석 방법을 응용하여, 조세조약 네트워크에서 세금 최소화 투자 경로의 구조를 분석할 수 있다.

### 2.1. 투자 경로

분석을 위해 다음과 같은 이론적인 상황을 가정한다. 한 투자자가  $h$ 국에 거주하면서  $s$ 국에 투자하려고 계획한다. 이러한 투자로부터 투자자는  $s$ 국에서 소득  $m$ 을 배당의 형식으로 얻으리라고 예상한다. 여기서  $s$ 국을 원천국,  $h$ 국을 거주국이라 부른다.

투자자는 투자 경로를 선택하면서 거주국에서의 세후소득을 극대화하고자 한다. 즉 거주국으로 배당을 송금할 때 다른 나라에서 납부해야 하는 세금을 최소화하고자 한다. 여기서 투자 경로란 엄밀하게  $h$ 국에서 출발하여  $s$ 국에 도착하며 각 원소가 국가인 순서열  $h, i, \dots, j, s$ 를 의미한다. 가끔 투자 경로를 경로라고 축약하여 부르기도 하며, 임의의 경로를  $r$ 로 쓰기도 한다. 주어진 경로  $r=h, i, \dots, j, s$ 에서  $i, \dots, j$  등의 국가를 경유국이라고 부른다.

투자자는 경유국  $i, \dots, j$  등에 도관회사를 설립하고 이 회사를 통해 투자금을  $s$ 국에 보내어 간접 경로  $h, i, \dots, j, s$ 를 통해 투자하기로 선택할 수 있다. 아니면 또는 직접 경로  $h, s$ 를 통해 투자하기로 선택할 수도 있다. 한편  $s$ 국에서 얻은 배당소득을  $h$ 국으로 보낼 때는 선택했던 투자 경로를 정반대의 순서로 따라가며 송금한다.<sup>2)</sup>

거주국에서 투자자가 받을 세후소득은 거주국의 이중과세 방지규정에 의해

2) 분석의 편의를 위해 도관회사에 남겨진 이익 유보금은 없다고 가정한다.

서도 영향을 받는다. 여기서는 분석의 편의를 위해 거주국이 면세 또는 소득공제 방식을 통해 이중과세 방지규정을 운용한다고 가정한다. 이 가정하에서 투자자는 세후소득을 극대화하기 위해 간접경로를 사용할 유인을 갖는다.<sup>3)</sup>

여기서 소개하는 분석에서는, 거주국  $h$ , 원천국  $s$ , 배당소득  $m$ 이 모두 주어지고 고정되어 있다. 그러므로 투자자의 세후소득은 오로지 경로 선택에 의해 결정된다. 경로  $r^*$ 가 주어질 두 국가  $h$ 와  $s$  사이의 모든 가능한 경로와 비교해서 외국에서의 세율을 최소화하면,  $r^*$ 를 세금 최소화 경로라고 부른다. 정리하면, 투자자는 세금 최소화 경로  $r^*$ 를 선택하여 세후소득을 극대화할 수 있다.

## 2.2. 세율 행렬

세금 최소화 경로의 구조에 대해 분석하기 위해, 배당소득 원천징수세율에 대한 정보를 세율 행렬로 요약한다. 세율 행렬  $T=[t_{ij}]$ 은 한 국가에서 다른 국가로 지급하는 배당소득에 대한 원천징수세율을 보여준다. 여기서 개별 원소인 세율  $t_{ij}$ 는, 국가  $i$ 에 있는 회사(단체)가 국가  $j$ 에 있는 회사(단체)로 배당소득을 송금할 때, 국가  $i$ 의 과세당국에서 부과하는 원천징수세율을 의미한다. 이러한 세율  $t_{ij}$ 는 두 국가  $i$ 와  $j$ 의 조세조약 및 국가  $i$ 의 세법에 의해 결정된다.

여기서는 분석 대상 국가를 70개국으로 한정하고, 이용할 수 있는 조세조약 정보를 종합하여, 세율 행렬  $T=[t_{ij}]$ 을 구축한다. 그리고 세율 행렬과는 별도로 법인세율에 대한 정보도 정리한다.<sup>4)</sup>

세율 행렬  $T=[t_{ij}]$ 을 구축하는 과정을 간략히 소개하면 다음과 같다.

먼저 임의의 두 국가  $i$ 와  $j$ 에 대해 두 국가가 모두 EU 모자회사 과세규정(EU Parent-Subsidiary Directive; EU PSD) 적용 대상인지 살핀다. EU PSD 적용 대상국은 EU 회원국, EEA 회원국(아이슬란드, 리히텐슈타인, 노르웨이) 및 스위스로 모두 32개국이다.<sup>5)</sup> 두 나라  $i$ 와  $j$ 가 모두 EU PSD 적용 대상이면,  $t_{ij}=0$ 이다.

이어서 두 국가 중에서 적어도 하나가 EU PSD 적용 대상이 아니면, 두 국가 사이에 발효 중인 조세조약이 있는지 살핀다. 두 국가  $i$ 와  $j$  사이에 조세조약이 없으면, 지급국  $i$ 의 세법에 따라 배당소득에 대한 원천징수 세율  $t_{ij}$ 를 정한다.

마지막으로, 두 국가  $i$ 와  $j$  중에서 적어도 하나가 EU PSD 적용 대상이 아니지만, 두 국가 사이에 발효 중인 조세조약이 있으면, 조세조약이 정하는 제한세

**여기서 소개하는 분석에서는, 거주국  $h$ , 원천국  $s$ , 배당소득  $m$ 이 모두 주어지고 고정되어 있다. 그러므로 투자자의 세후소득은 오로지 경로 선택에 의해 결정된다.**

3) 하지만 만약 거주국이 외국납부 세액 공제 방식을 허용하면, 투자자의 세후소득은 외국에서의 세율과 거주국에서의 세율 중에서 더 높은 값에 의해 결정된다. 그러면 거주국에서의 세율이 충분히 높은 경우, 투자자에게 간접경로를 이용하여 세후소득을 높이려는 유인이 사라질 것이다.

4) 홍성훈(2015)에서 분석 대상 70개국에 대한 정보와 세율 행렬 구축 과정에 대해 자세히 소개한다.

5) 분석은 2015년을 기준 시점으로 삼고, EU PSD 대상 32개국에는 영국도 포함된다.

**조세조약이  
배당소득에 대한  
과세 조항 이외에  
혜택제한 조항을 따로  
포함하고 있다면,  
혜택제한 조항이  
어떻게 적용되는지에 따라  
세율  $t_{ij}$  값이  
달라질 것이다.**

율과 국가  $i$ 의 세법이 정하는 원천징수세율을 비교하여 더 작은 것으로  $t_{ij}$ 를 정한다.

다수의 조세조약에서 배당소득 과세 조항은 지분율 및 지분 보유 기간에 따라 여러 단계로 세율을 규정한다. 예를 들어, 대한민국과 영국의 조세조약을 보면, 지분율이 25% 이상인 경우에는 배당소득에 대한 제한세율을 5%로 정하지만, 그렇지 않은 경우 (지분율 25% 미만) 세율을 15%로 정한다. 이처럼 조세조약에 여러 단계로 세율을 정하는 경우, 세금 최소화 경로를 분석하는 연구의 목적에 부합하도록, 여러 단계의 세율 중에서 가장 낮은 세율을 기준으로 삼는다.

하지만 조세조약이 배당소득에 대한 과세 조항 이외에 혜택제한 조항을 따로 포함하고 있다면, 혜택제한 조항이 어떻게 적용되는지에 따라 세율  $t_{ij}$  값이 달라질 것이다. 미국, 일본, 인도, 칠레 등 몇몇 국가가 일부 조세조약에서 혜택제한 조항을 두고 있다.<sup>6)</sup> 그러므로 여기서는 조세조약상 혜택제한 조항을 거의 고려하지 않고, 달리 말하면, 고려하지 않을 수 없을 정도로 매우 제한적인 대상만을 허용하는 조항만을 고려하여, 세율  $t_{ij}$ 를 결정한다. 매우 제한적인 대상만을 허용하는 조항이란, 최저 세율을 적용받을 수 있는 대상을 연기금으로만 제한하는 경우를 의미하는데, 만약 어떤 조세조약이 이와 같은 혜택제한 조항을 포함하면, 최저 세율을 적용받는다 고 가정하지 않고, 차상위 세율을 적용받는다 고 가정하였다. 미국과 헝가리의 조세조약이 그러한 경우의 대표적인 예이다.

분석 대상 70개국 중에서 26개국에 대해서는, 별다른 네트워크 분석 방법론을 적용하지 않더라도, 투자자가 직접 경로를 선택하여 세금을 최소화할 수 있다. 26개국 중에서 18개국은 배당소득에 대한 원천징수세를 아예 부과하지 않는다. 영국, 버뮤다, 홍콩 등이 그러한 국가의 대표적인 예이다. 6개국은 배당소득에 대한 원천세를 법인세에 귀속하도록 하여, 일정 조건 하에서 법인세를 납부하는 경우 배당소득에 대한 원천징수세를 납부하지 않아도 되도록 허용한다. 호주와 뉴질랜드가 그러한 국가의 예이다. 마지막으로 2개국은 인도와 아르헨티나로 이들 국가에서는 어느 국가로 배당을 지급하는지 관계없이 동일한 세율을 적용한다.

하지만 나머지 44개국에 대해서는 투자자가 간접 경로를 이용하여 세금을 최소화할 수 있다. 이러한 세금 최소화 간접 경로의 구조를 체계적으로 분석하기 위해서는 네트워크 분석 알고리즘이 필요하다.

6) 홍성훈·정훈·홍민욱(2015)에서 조세조약상 혜택제한조항의 국가별 도입 현황을 조사하였다.

### 2.3. 알고리즘

세율 행렬  $T=[t_{ij}]$ 가 주어지고, 거주국과 원천국의 조합( $h, s$ )가 주어지면, 투자자는 적절한 네트워크 분석 알고리즘을 활용해서 세금 최소화 경로를 찾을 수 있다. 여기서는 경유국의 개수에 제약을 두고, 다음과 같이 3단계로 진행되는 완전 탐색(exhaustive search) 알고리즘을 이용한다. 앞으로  $k$ 는 양(+)<sup>7)</sup>의 정수로 특정 경로가 거치는 경유국의 최대 개수를 나타낸다.

단계 1. 주어진 거주국과 원천국의 조합( $h, s$ )에서 경유국의 개수가  $k$ 를 초과하지 않는 모든 가능한 경로를 목록으로 만든다. 목록에 있는 각 경로에 대해 세후소득을 계산한다.

단계 2. 목록에 있는 모든 경로의 세후소득을 비교하여 최댓값을 찾는다.

단계 3. 목록의 모든 경로 중에서 세후소득 최댓값을 달성하는 경로를 모두 찾는다.

분석 대상이 70개국이므로, 거주국과 원천국의 조합은 모두 4,830가지가 된다. 만약  $k=1$ 이면, 즉 경유국을 최대 1개까지 거칠 수 있다면, 단계 1의 목록은 모두 69개의 경로를 포함한다. 그리고 만약  $k=2$ 이면, 즉 경유국을 최대 2개까지 거칠 수 있다면, 단계 1의 목록은 모두 4,625개의 경로를 포함한다. 짐작할 수 있듯이, 거칠 수 있는 경유국의 개수가 증가할수록, 즉  $k$ 가 커질수록, 알고리즘의 연산 시간이 기하급수적으로 증가한다. 그러므로 연산 시간을 절약하기 위해 앞으로의 분석에서는  $k=1$ 인 경우와  $k=2$ 인 경우만을 고려한다.<sup>7)</sup>

## III. 네트워크 분석 결과

투자자가 간접 경로를 선택했을 때의 세후소득은 경유국에서 설립한 도관회사에 부과될 법인세율에 따라 달라진다. 분석 대상 국가에서 도관회사에 적용하는 실효 법인세율에 대한 정보가 있다면 좋을 것이다. 하지만 안타깝게도, 분석 대상 70개국의 실효 법인세율에 대한 정보를 찾기는 어려웠고, 70개국에서 도관회사 또는 특수목적법인(국외 계열사에 대한 지분 보유를 목적으로 하는

여기서는 경유국의 개수에 제약을 두고, 3단계로 진행되는 완전 탐색 알고리즘을 이용한다.

7) 한편 Mintz and Weichenrieder (2010)의 실증 분석에 따르면, 독일계 다국적기업의 경우 약 0.2%만이 경유국이 셋 이상인 투자 경로를 이용하는 것으로 나타났다. 그러므로 경유국이 둘 이하라고 가정하는 것이 분석의 현실성을 부정하지는 않는다.

첫 번째 시나리오에서는  
경유국에서 경감세율 1%로  
법인세를 부과한다.  
두 번째 시나리오에서는  
경유국에서 명목세율로  
법인세를 부과한다.

회사) 등에 적용하는 경감세율에 대한 정보를 찾기는 더욱 어려웠다. 그리고 일반적으로 경제학 문헌에서 분석 대상 국가의 숫자가 많고, 조세 정보를 체계적으로 제공하지 않는 개발도상국도 포함하는 경우 실효세율이 아닌 명목세율 정보를 이용하는 경우가 있다. 여기서도 명목 법인세율을 고려하였다. 그리고 경감 법인세율을 고려하는 경우에는 모든 경유국에서 경감된 세율이 1%라고 가정하였다.<sup>8)</sup> 하지만 지금부터 소개할 분석결과는 경감세율을 약간 더 높게 (예를 들어, 3%) 가정한다고 하더라도 크게 변화하지 않는다.

그러므로 경유국에서의 법인세율에 따라 두 시나리오를 구분할 수 있다. 첫 번째 시나리오에서는 경유국에서 경감세율 1%로 법인세를 부과한다. 두 번째 시나리오에서는 경유국에서 명목세율로 법인세를 부과한다. 그리고 각 시나리오에는 거칠 수 있는 경유국의 최대 개수  $k$ 에 따라 두 가지 경우가 포함되어 있다. 그러므로 여기서는 다음의 네 가지 경우를 고려한다.

- (1R) 각 경로가 최대 1개의 경유국을 통과, 경유국은 경감 법인세율 부과
- (2R) 각 경로가 최대 2개의 경유국을 통과, 경유국은 경감 법인세율 부과
- (1S) 각 경로가 최대 1개의 경유국을 통과, 경유국은 명목 법인세율 부과
- (2S) 각 경로가 최대 2개의 경유국을 통과, 경유국은 명목 법인세율 부과

분석 결과를 요약하기 위해, 각각의 경우에서 다음과 같이 네트워크 변수  $TMD$ 와  $TSA$ 를 정의한다.<sup>9)</sup> 네트워크 변수  $TMD$ 는 세금 최소화 직접(tax-minimizing direct; TMD) 경로가 있는지 보여주는 터미변수이다. 달리 말하면, 국가  $i$ 와  $j$ 가 주어졌을 때, 직접 경로  $i \rightarrow j$ 가 세금 최소화 경로이면,  $TMD1R_{ij}=1$ 로 정의하고, 그렇지 않으면,  $TMD1R_{ij}=0$ 으로 정의한다. 여기서  $1R$ 은 (1R) 경우에서 세금 최소화 직접 경로가 있는지 본다는 의미이다. 마찬가지로, 나머지 세 경우에 대해서도, 각각  $TMD2R_{ij}$ ,  $TMD1S_{ij}$ ,  $TMD2S_{ij}$  변수를 정의한다. 이상의 네 가지 변수를  $TMD$  변수라고 통칭한다.

네트워크 변수  $TSA$ 는 조약쇼핑 차익 거래(treaty shopping arbitrage; TSA)를 통해, 즉 세금 최소화 간접 경로를 이용할 때 직접 경로를 이용하는 경우와 비교하여, 얼마나 세율을 낮출 수 있는지 보여주는 연속 변수이다. 즉 직접 경로의 세율과 세금 최소화 간접 경로상의 외국 세율 사이의 차이로 정의된다. 투자자는 세금 최소화 경로를 이용함으로써 이  $TSA$  값만큼을 세율에서 낮

8) 이와 관련하여, van't Riet and Lejour(2017)는 특수목적법인에 적용되는 경감세율이 약 0.6%라고 추정된 바 있다. 여기서는 조금 더 보수적으로 0.6%에 가까운 정수값을 선택하여 경감세율로 1%를 가정하였다.

9) 여기서는 Hong(2017)에서 정의하고 계산한 네트워크 변수를 소개한다.

출 수 있다. 직접 경로가 세금 최소화 경로이면,  $TSA$  값은 0이 되고, 그렇지 않은 경우에는  $TSA$  값이 양(+)의 정수가 되어, 백분율 차이(%p)로 계산된다. 예를 들어, 직접 경로에 따른 원천세율이 15%이고,  $TSA$  값이 10%p이면, 세금 최소화 간접 경로를 이용하여, 세율을 5%로 낮춘다는 것을 의미한다. 앞의 네 가지 경우에 대해  $TSA1R_{ij}$ ,  $TSA2R_{ij}$ ,  $TSA1S_{ij}$ ,  $TSA2S_{ij}$ 를 정의하고  $TSA$  변수라고 통칭한다.

〈표 1〉은 네트워크 변수에 대한 계산 결과를 보여준다. 여기서  $WHT_{ji}=t_{ji}$ 로 각 국가 조합에서의 배당소득 원천징수세율을 의미한다. 모든 가능한 국가 조합에서 평균 원천징수세율은 5.35%로 나타났다. 이와 비교해서, (1R)인 경우 평균적으로,  $TSA1R$  값은 3.57%p로 나타났다. 즉 모든 가능한 국가 조합 사이에서 평균적으로 투자자가 세금 최소화 간접 경로를 이용하여 원천징수세율을 3.57%p만큼 낮추는 것으로 나타났다.

한편 조약쇼핑을 통해 얻을 수 있는 차익은 직접 경로가 세금을 최소화하지 않는 거주국-원천국의 쌍으로 한정하여 살펴볼 때 더욱 크게 나타난다. 예를 들어, (1R)인 경우, 3,033쌍에서 (전체 4,830쌍의 약 63%) 직접 경로가 세금을 최소화하는 것으로 나타났는데, 나머지 1,797쌍에서는 직접 경로가 세금을 최소화하지 않을 뿐만 아니라, 세금 최소화 간접 경로를 이용하여 직접 경로를 이용할 때와 비교해서 세율을 9.59%만큼 낮출 수 있는 것으로 나타났다. 이러한 경우의 평균 원천징수세율은 12.20%였다. 달리 말하면, 직접 경로를 이용하면 평균적으로 12.20% 세율로 원천징수세를 부담해야 하지만, 세금 최소화 간접 경로를 이용하여 평균적으로 9.59%p를 줄여서, 결국 평균적으로 2.61% 세율로만 세금을 부담한다는 것이다. 그리고 이와 같은 분석 결과는 다른 경우에서도 비슷하게 나타났다.

**조약쇼핑을 통해 얻을 수 있는 차익은 직접 경로가 세금을 최소화하지 않는 거주국-원천국의 쌍으로 한정하여 살펴볼 때 더욱 크게 나타난다.**

분석 대상 70개국 사이에  
4,830쌍이 있는데,  
이 중에서 1,797쌍  
사이에서 직접 경로가  
세금을 최소화하지 않는  
것으로 나타났다.

〈표 1〉 네트워크 분석 결과 요약

변수	관측치	평균	표준편차	최소	최대
$TMD1R_{ij}$	4,830	0.63	0.48	0	1
$TMD1S_{ij}$	4,830	0.75	0.43	0	1
$TMD2R_{ij}$	4,830	0.61	0.49	0	1
$TMD2S_{ij}$	4,830	0.75	0.43	0	1
$TSA1R_{ij}$	4,830	3.57	6.23	0	34
$TSA1S_{ij}$	4,830	2.29	5.03	0	30
$TSA2R_{ij}$	4,830	3.66	6.27	0	34
$TSA2S_{ij}$	4,830	2.29	5.03	0	30
$WHT_{ij}$	4,830	5.35	7.13	0	35

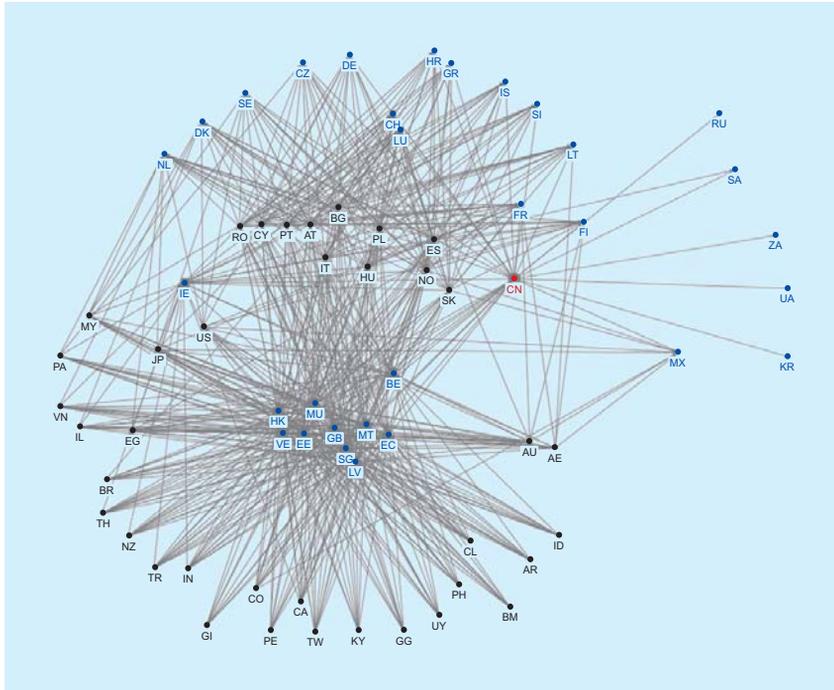
출처: 저자 작성, Hong(2017) 참고

요약하자면, 분석 대상 70개국 사이에 4,830쌍이 있는데, 이 중에서 1,797쌍 사이에서 (즉 약 37%의 경우에) 직접 경로가 세금을 최소화하지 않는 것으로 나타났다. 즉 제3국을 경유하는 간접 경로를 이용해서 조약소핑을 함으로써 국제적으로 부담할 세금을 최소화할 수 있는 것이다. 그리고 이러한 경우에 조약소핑을 통해 평균적으로 12.20%에 이르렀던 원천징수세율을 9.59%p만큼 낮추어, 평균 약 2.61%의 세율만 부담하면 되는 것으로 나타났다.

분석 결과에서 주목할 점은 간접 경로가 세금을 최소화하는 경우에 간접 경로를 구성할 수 있는 경유국이 다수로 나타났다라는 점이다. 예를 들어, 미국에서 중국으로 투자하는 경우에, 간접 경로가 세금을 최소화할 뿐 아니라, 세금 최소화 간접 경로의 숫자도 경유국에 따라 18개가 있는 것으로 나타났다. 이 중에는 미국에서 영국을 거쳐 중국에 투자하거나 미국에서 네덜란드, 싱가포르, 또는 홍콩을 거쳐 투자하는 경로가 모두 포함되어 있었다. 이처럼 중국이 원천국인 경우 세금 최소화 직접 경로가 없는 38개의 다른 거주국으로부터 모두 590가지의 서로 다른 세금 최소화 간접 경로가 존재하는 것으로 분석되었다.

[그림 1]에서 중국(CN, 적색 노드)으로 향하는 세금 최소화 투자 경로의 구조를 보여준다. 중국으로 향하는 세금 최소화 직접 경로가 있는 거주국은 청색 노드로 표시하였고, 그러한 경로가 없는 거주국은 흑색 노드로 표시하였다. 예를 들어, 영국(GB), 네덜란드(NL), 싱가포르(SG), 홍콩(HK) 등은 중국으로 가는 세금 최소화 직접 경로가 있기 때문에 청색 노드로 표시되어 있다. 반면 미국(US), 일본(JP) 등은 그러한 경로가 없기 때문에 흑색 노드로 표시되어 있다.

[그림 1] 중국으로 향하는 세금 최소화 경로



출처: 저자 작성, Hong(2017) 참고

한편 세금 최소화 직접 경로가 없어 흑색 노드로 나타난 국가의 경우, 여러 개의 화살표가 동시에 출발하는 것을 볼 수 있다. 이는 세금 최소화 간접 경로의 경우국으로 여러 개의 국가가 존재함을 보여주는 것이다. 원천국인 중국으로 향하는 세금 최소화 직접 경로가 없는 거주국의 투자자는 평균적으로 약 15 가지의 세금 최소화 간접 경로 중에서 하나를 선택하여 조약쇼핑을 할 수 있는 것으로 나타났다.

이러한 분석 결과는 다국적기업 그룹의 계열사 간 지배구조에 대한 정확적 증거와도 일맥상통하는 것이다. 물론 다국적기업 그룹의 지배구조에 대한 정보는 종종 경영상 비밀로 취급되어 잘 공개되지 않는다. 하지만 제한적으로나마 공시된 정보를 활용하여 다국적기업 그룹의 지배구조에 대해 살펴볼 수 있다.<sup>10)</sup> 이를 통해 세금 최소화 간접 경로가 존재할 때 다국적기업 그룹도 국외 중간 지주회사를 이용하는 것으로 나타나는 사례를 확인할 수 있다. 예를 들어, 커피 체인점을 운영하는 미국계 다국적기업 그룹인 스타벅스(Starbucks Cor-

세금 최소화 간접 경로가 존재할 때 다국적기업 그룹도 국외 중간 지주회사를 이용하는 것으로 나타나는 사례를 확인할 수 있다.

10) 미국 증권거래위원회 (U.S. Securities and Exchange Commission)의 홈페이지에서 공시하는 Exhibit 21 자료를 통해 미국계 다국적기업 그룹의 지배구조에 대한 정보를 파악할 수 있다.

poration)는 홍콩에 설립한 지주회사를 통해 중국에 있는 계열사를 지배한다. 통신장비와 스마트폰 반도체를 개발하는 다국적기업 그룹인 퀄컴(Qualcomm Incorporated)은 싱가포르에 있는 지주회사를 통해 중국의 계열사를 지배한다. 정보통신 서비스를 제공하는 다국적기업 IBM은 네덜란드에 있는 지주회사를 통해 중국의 계열사를 지배하는 것으로 나타났다. 앞의 네트워크 분석 결과에서 살펴본 바와 같이, 미국에서 중국으로 투자할 때 네덜란드, 싱가포르, 홍콩 등을 경유하는 지배구조를 구성하면 중국에서 미국으로 배당을 보낼 때 세금을 최소화할 수 있다.

일반적으로 거주국에서의 세율이 높고 외국납부세액 공제를 허용하는 경우, 외국에서 납부한 세액이 감소하면 거주국에서 공제할 외국납부세액만 감소하고, 전반적인 세금 부담 수준은 변화하지 않는다. 미국의 경우에 연방 법인세 최고 구간의 세율(35%)이 다른 국가보다 상대적으로 높기 때문에, 미국 거주 투자자(미국계 다국적기업 그룹)가 조세회피 전략을 사용하여 외국에서 납부할 세금을 적극적으로 줄일 유인이 없다고도 생각할 수 있다. 그럼에도 불구하고, 미국계 다국적기업 그룹의 지배구조 사례를 보면, 미국계 다국적기업 그룹이 외국에서 부담할 세액을 최소화하기 위해 지배구조를 구성한 것을 확인할 수 있다.<sup>11)</sup>

#### IV. 조세조약 네트워크와 해외직접투자 유인

만약 다국적기업과 같은 국제적인 투자자들이 투자(지배) 구조를 선택할 때 세금을 중요한 요인으로 고려한다면, 앞서 살펴보았던 세금 최소화 경로의 구조에 대한 분석 결과가 해외직접투자(foreign direct investment; FDI)의 패턴을 설명하는 데 도움이 될 것이다.

조세조약 네트워크 분석을 통해 계산한 네트워크 변수들이 해외직접투자의 패턴과 어떤 상관관계를 보이는지 살펴본다. 여기서는 UN 무역개발위원회(UNCTAD)의 양자간 해외직접투자 (bilateral FDI) 통계를 이용한다. 앞에서 네트워크 변수들을 현재 시점을 기준으로 계산하였기 때문에, 해외직접투자 통계에서 가장 최근 연도(2012년)의 값을 이용하여, 횡단면 회귀분석을 실시한다. 2012년 기준 국가  $i$ 에서 국가  $j$ 로 들어오는 해외직접투자 유입 총액(inward

11) 이러한 현상이 나타나는 이유는 다양하게 설명할 수 있다. 먼저, 여차피 전 세계에서 부담하는 세금의 수준이 동일하다면 외국에서 세금을 부담하는 것이 아니라 거주국에서 세금을 부담하고자 하는 거주국 편이(home bias) 때문에 이러한 현상이 나타날 수 있다. 그리고 당장은 거주국으로까지 수익을 송금하지 않기 때문에 (즉 거주국 과세를 이연하기 때문에) 외국에서 부담할 세금을 최소화하는 것이라고 볼 수 있다. 뿐만 아니라, 가까운 미래에 거주국 과세 감면이 시행될 수 있다는 기대감이 형성되어 있기 때문이라고도 설명할 수 있다. 구체적으로, 만약 미국계 다국적기업 그룹이 가까운 미래에 거주국 과세 감면이 시행될 것이라고 기대한다면, 현재의 (외국납부세액공제) 제도와 관계없이 외국세액을 최소화하는 지배구조를 구성하려고 할 것이다. 미국은 2004년 고용 촉진법(American Jobs Creation Act)의 일부로 송환수익 과세 감면(repatriation tax holiday)을 실시한 적이 있으며, 이후에도 유사한 취지의 법률이 미국 의회에서 여러 차례 발의된 적이 있다.

FDI stock from country  $i$  to country  $j$ )을  $FDI_{ij}$ 로 표기하며, 단위는 미화 백만달러로 한다. 네트워크 분석에서 고려한 70개국 중에서 FDI 통계를 제공하지 않는 국가가 있기 때문에 관측치가 4,830개보다는 약간 작게 나타난다.

먼저 임의의 두 국가  $i$ 와  $j$ 가 주어졌을 때, 직접 경로  $i \rightarrow j$ 가 세금 최소화 경로인지 여부에 따라 (즉 최소화 경로이면  $TMD1R_{ij}=1$ , 아니면  $TMD1R_{ij}=0$ ) 국가  $i$ 에서 국가  $j$ 로 들어오는 해외직접투자 유입액의 평균을 살펴본다. <표 2>에서 보는 바와 같이, 직접 경로  $i \rightarrow j$ 가 세금 최소화 경로이면, 즉  $TMD1R_{ij}=1$ 이면, 평균적으로 해외직접투자 유입액이 57억 2,848만달러에 이르고, 직접 경로가 세금을 최소화하지 않으면, 평균 해외직접투자 유입액이 15억 2,589만달러에 이르는 것으로 나타났다. 그러므로 세금 최소화 경로가 있는 경우에, 그렇지 않는 경우와 비교하여 평균 해외직접투자 유입액이 약 42억 259만달러 더 크게 나타난 셈이다. 이와 같은 평균 유입액의 차이는 다른 경우의 분석에서도 비슷하게 나타났다.<sup>12)</sup>

물론 이러한 평균 유입액의 차이는  $TMD$  변수 이외의 다른 변수는 통제하지 않은 단순한 조건부 평균의 차이에 불과하다고도 볼 수 있다. 그러므로  $TMD$ 와  $TSA$ 를 포함하고 다른 통제 변수도 고려하여 해외직접투자 유입액의 차이가 통계적으로 유의하게 유지되는지 살펴볼 필요가 있다. 이러한 문제의식을 바탕으로 네트워크 변수들이 해외직접투자 유입액과 어떤 상관관계를 보이는지 실증적으로 분석한다.

<표 2> 세금 최소화 경로와 해외직접투자 평균

(단위: 개, 백만달러)

변수	조건부	관측치	평균	표준편차
$FDI_{ij}$	$TMD1R_{ij}=0$	1,715	1,525.89	10,300.17
	$TMD1R_{ij}=1$	2,841	5,728.48	28,198.64
$FDI_{ij}$	$TMD1S_{ij}=0$	1,118	961.11	5,016.57
	$TMD1S_{ij}=1$	3,438	5,182.38	26,512.18
$FDI_{ij}$	$TMD2R_{ij}=0$	1,790	1,481.87	10,087.54
	$TMD2R_{ij}=1$	2,766	5,870.92	28,564.29

출처: 저자 작성, Hong(2017) 참고

종속변수는 국가  $i$ 에서 국가  $j$ 로 들어온 해외직접투자 유입 총액을 나타내는  $FDI_{ij}$ 이다. 독립변수로 네트워크 변수인  $TMD$ 와  $TSA$ 를 포함하고, 이와 함

**TMD와 TSA를 포함하고 다른 통제 변수도 고려하여 해외직접투자 유입액의 차이가 통계적으로 유의하게 유지되는지 살펴볼 필요가 있다.**

12) 앞의 네트워크 분석에서는 경유국의 숫자와 경유국 법인세율의 크기에 따라 네 가지 경우를 고려하였다. 그런데 경유국에서 법인세율을 명목세율로 가정하는 경우에는, 즉 (1S)와 (2S)의 경우에는, 네트워크 변수의 값을 기준으로 동일한 분석 결과가 나왔다. 그러므로 여기서는 (2S)에 대한 분석 결과를 생략한다.

국가  $i$ 와  $j$  간의  
 **$TSA$  값이 증가할수록,  
 국가  $i$ 에서  $j$ 로  
 직접 가는 해외직접투자  
 유입액은 감소할 것이라고  
 전망할 수 있다.**

계 각각 국가  $i$ 와  $j$ 의 법인세율과 국내총생산도 포함한다. 그리고 국가별 터미 변수도 포함한다.

실증 분석에 앞서, 네트워크 변수와 해외직접투자 사이의 관계를 예측해본다. 먼저  $TMD$  변수는 세금 최소화 직접 경로의 존재 여부를 나타내기 때문에, 세금 최소화 직접 경로가 존재하는 경우 해외직접투자 유입액도 더 크게 나타날 것이라고 기대할 수 있다. 그리고  $TSA$  변수는 간접 경로를 이용할 때의 가능한 조세 차익을 나타내기 때문에,  $TSA$  값이 증가할수록 간접 경로를 통해 줄일 수 있는 세금의 크기가 더욱 증가하고, 이에 따라 투자자가 직접 경로를 이용할 유인도 감소한다고 볼 수 있다. 그러므로 국가  $i$ 와  $j$  간의  $TSA$  값이 증가할수록, 국가  $i$ 에서  $j$ 로 직접 가는 해외직접투자 유입액은 감소할 것이라고 전망할 수 있다.

이제 네트워크 변수의 구성에 따라 회귀분석 결과를 정리하면, <표 3>에서 보는 바와 같다. (1)열에서는 네트워크 변수로  $TMD1R_{ij}$ 와  $TSA1R_{ij}$ 을 포함하였다. 이 두 변수와 해외직접투자 유입액 사이의 관계는 앞에서 전망한 것과 일치하였다. 세금 최소화 직접 경로가 존재하는 경우(즉  $TMD1R_{ij}=1$ 이면), 그렇지 않은 경우와 비교하여, 해외직접투자 유입액이 더 크며, 이러한 차이가 통계적으로 매우 유의한 수준인 것으로 나타났다. 한편 간접 경로를 이용할 때의 조세 차익이 증가할수록(즉  $TSA1R_{ij}$  값이 증가할수록) 직접 경로를 통한 해외직접투자 유입액은 감소하며, 이러한 경향이 통계적으로 상당히 유의한 것으로 나타났다.

이어서 (2)열에서는 네트워크 변수로  $TMD1S_{ij}$ 와  $TSA1S_{ij}$ 을 포함하였다. 여기서는  $TSA1S_{ij}$  변수와 해외직접투자 유입액 사이의 관계만이 예측하였던 바대로 나타났고,  $TMD1S_{ij}$  변수와의 관계는 방향성은 예측과 일치하지만 이러한 관계가 통계적으로 유의하지는 않은 것으로 나타났다. 시나리오 (1S)의 경우에는 경유국에서의 법인세율이 명목세율과 같다고 가정하기 때문에, 경유국을 거치는 간접 경로가 세금 최소화 경로가 되기 어렵다. 그러므로 직접 경로가 세금을 최소화하는 비율이 다른 시나리오에서보다 더 크다. 이렇게 더 많은 직접 경로가 세금 최소화 경로로 인식되는 결과로 인해,  $TMD1S_{ij}$  변수가 해외직접투자 유입액의 패턴을 통계적으로 유의하게 설명하는 데 도움이 되지 못하는 것으로 보인다.

마지막으로 (3)열에서는 네트워크 변수로  $TMD2R_{ij}$ 와  $TSA2R_{ij}$ 을 포함하

였다. 이 두 변수와 해외직접투자 유입액 사이의 관계는 앞에서 전망한 것과 일치하였다. 즉 세금 최소화 직접 경로가 있으면 해외직접투자 유입액이 통계적으로 매우 유의하게 증가하고, 간접 경로를 이용하는 조세 차이가 증가할수록 해외직접투자 유입액이 통계적으로 유의하게 감소하는 것으로 나타났다.

〈표 3〉 조세조약 네트워크 변수를 이용한 회귀분석 결과

	(1) $FDI_{ij}$	(2) $FDI_{ij}$	(3) $FDI_{ij}$
$TMD1R_{ij}$	4,175.44*** (1523.52)		
$TSA1R_{ij}$	-207.75** (83.68)		
$TMD1S_{ij}$		2,129.45 (1482.63)	
$TSA1S_{ij}$		-196.71** (78.08)	
$TMD2R_{ij}$			5,110.26*** (1803.15)
$TSA2R_{ij}$			-182.65** (85.19)
거주국 변수 통제	포함	포함	포함
원천국 변수 통제	포함	포함	포함
상수항	-5,234.12 (4788.88)	-3,026.97 (4737.11)	-9,216.70* (4921.41)
관측치 $R^2$	4556 0.20	4556 0.20	4556 0.20

주: ( )안의 값은 강건 표준오차, \* \*\* \*\*\*는 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 유의함 의미  
출처: 저자 작성

〈표 3〉에서는 생략하였지만, 통제 변수로 포함된 국가별 명목 법인세율은 해외직접투자 유입액의 패턴을 설명하는 데 별로 도움이 되지 못하는 것으로 나타났다. 여기서는 국가별 법인세율 변수를 정의하면서 명목 최고세율을 이용하였다. 아무래도 다국적기업과 같은 국제적 투자자들은 해외직접투자에 대한 의사결정을 할 때 명목세율 자체를 판단 기준으로 삼아 의사결정을 내리기보다는 실효적인 세금 부담 수준을 더욱 중요하게 고려할 것이다. 실효적인 법인세 부담과 명목세율 사이에 상당한 괴리가 있을 수 있기 때문이다. 만약 그렇다면,

**세금 최소화  
직접 경로가 있으면  
해외직접투자  
유입액이 통계적으로  
매우 유의하게 증가하고,  
간접 경로를 이용하는  
조세 차이가 증가할수록  
해외직접투자  
유입액이 통계적으로  
유의하게 감소하는  
것으로 나타났다.**

조세조약 네트워크 분석을 통해 가능한 모든 국가의 조합 중에서 약 37%의 경우에 조약쇼핑이 발생할 수 있다는 것을 발견하였다.

명목세율의 수준이 해외직접투자 패턴을 설명하는 데 도움이 되지 못하였다는 결과도 타당성이 있어 보인다.

## V. 요약 및 시사점

본고에서는 전 세계의 70개국을 대상으로 한 광범위한 조세조약 네트워크 분석 결과와 함께, 조세조약 네트워크 변수와 해외직접투자 사이의 상관성을 실증적으로 분석한 결과를 소개하였다. 조세조약 네트워크 분석을 통해 가능한 모든 국가의 조합 중에서 약 37%의 경우에 조약쇼핑이 발생할 수 있다는 것을 발견하였다. 그리고 조약쇼핑을 통해 국제적으로 부담할 세율을 평균 9%p 이상 줄일 수 있는 것을 발견하였다. 조금 더 엄밀히 설명하자면, 70개국 사이에 있는 4,830개의 국가 쌍 중에서, 1,797개의 국가 쌍 사이에서 (약 37%) 직접 경로가 세금을 최소화하지 않는 것으로 나타났다. 이러한 경우, 평균 12.2%인 원천징수세율을 9.59%p 만큼 낮출 수 있는 것으로 계산되었다.

조세조약 네트워크 분석 결과를 양국간 해외직접투자 통계 자료와 결합하여 실증적으로 살펴보았다. 전반적으로 국가간 투자 경로가 세금 최소화 경로 인지를 나타내는 *TMD* 변수가 해외직접투자 유입 총액과 통계적으로 유의한 양(+)의 상관관계를 보이는 것으로 나타났다. 그러므로 해외직접투자를 적극적으로 유인하고자 하는 국가의 정부는 다른 국가의 정부와 조세조약을 협상할 때, 조세조약상 제한세율을 충분히 낮추어 직접투자 경로가 세금 최소화 경로가 되도록 함으로써, 소기의 정책 목표를 달성할 수 있을 것이다. 이러한 과정에서 세율 감소분과 투자 유입액 증가분이 적절한 수준에서 조화를 이룬다면, 제한세율을 낮추는 조세조약 협상 전략이 반드시 원천국의 조세 수입 감소로 이어지지 않을 수 있다.

그리고 조약쇼핑 차익 비율을 나타내는 *TSA* 변수는, 전반적으로, 해외직접투자 유입액과 통계적으로 유의한 음(-)의 상관성을 보이는 것으로 나타났다. 조약쇼핑을 통해 얻을 수 있는 세금 감소분이 커질수록 투자자의 관점에서는 직접 경로를 통해 투자할 유인이 줄어들기 때문일 것으로 보인다.

여기서 소개한 연구에서는 배당소득에 대한 원천징수세율을 바탕으로 조세조약 네트워크를 정의하고 분석하였다. 그런데 조세조약은 배당소득만이 아니

라 이자, 사용료, 양도, 인적용역 등 다양한 소득에 대해 적용되는 세율에도 영향을 미친다. 앞으로 소득 구분에 따라 달리 적용되는 다양한 세율 수준과 과세 기준을 종합적으로 고려하여 조세조약 네트워크 분석을 수행하면 더욱 현실적인 정책 시사점을 논의할 수 있으리라 기대한다. 

### 〈참고문헌〉

- 안종석·홍병교, 『조세조약 남용에 대한 대응방안 연구』, 한국조세재정연구원, 2006.
- 홍성훈·안종석, 『국제조세회피에 대한 네트워크 분석: 원천국 과세회피를 중심으로』, 한국조세재정연구원, 2014.
- 홍성훈, 『조세조약정책 발전방향 연구』, 한국조세재정연구원, 2015.
- 홍성훈·정훈·홍민욱, 『조세조약상 혜택제한 조항 도입에 관한 국제비교 연구』, 한국조세재정연구원, 2015.
- Hong, Sunghoon, *Tax Treaties and Foreign Direct Investment: A Network Approach*, 2017.
- Mintz, Jack M., and Alfons J. Weichenrieder, *The Indirect Side of Direct Investment*, Cambridge, MA: MIT Press, 2010.
- van't Riet, Maarten, and Arjan Lejour, "Optimal Tax Routing: Network Analysis of FDI Diversion," working paper, 2017.
- OECD, *Preventing the Granting of Treaty Benefits in Inappropriate Circumstances*, Action 6-2015 Final Report, 2015.

# 예산과정의 국민참여에 대한 소고

## I. 문제제기



오영민

한국조세재정연구원  
부연구위원  
(downhat@kipf.re.kr)

참여예산제도<sup>1)</sup>는 정부의 예산과정에 시민들이 참여하는 것으로서 정부의 재정에 관한 의사결정에 국민들이 참여하는 직접민주주의 한 제도이다. 시민참여예산제도는 브라질의 포르투 알레그리(Porto Alegre)시의 성공적인 제도 도입 이후 남아메리카, 유럽과 미국을 중심으로 확산되어 현재 세계 각국에서 다양한 형태로 운영되고 있다. 우리나라의 경우도 노무현 정부 시절 브라질 사례를 벤치마킹하여 지방정부를 중심으로 제도가 도입되었다. 이러한 시민참여예산제도에 대한 법적 근거로 「지방재정법」 제39조<sup>2)</sup>와 「국가재정법」 제16조 제4항<sup>3)</sup>에 참여예산에 관한 규정이 있다. 특히 「지방재정법」은 주민참여예산제도를 직접적으로 명시하고 있으며 이에 의거하여 지방정부는 예산편성과정에 주민의 의견을 수렴하여 예산안에 첨부해야 한다.

구체적으로 광주광역시 북구에서 2003년 주민참여예산제도가 최초로 실시되었고 현재까지 대부분의 지방자치단체에서 참여예산제에 대한 조례를 제정하여 다양한 형태로 참여예산제도를 운영하고 있다. 이러한 제도 도입에도 불구하고 주민들의 참여는 제한적이며 형식적으로 운영되고 있는 경우가 많다. 이는 참여예산제도가 예산과정에 국민을 참여시킴으로써 재정의 투명성을 높이고 시민 관점에서 예산을 편성함으로써 재정사업의 효과성을 높이는 장점이 있지만 동시에 지방유지나 이익집단 위주의 참여로 인한 대표성 문제, 재정에 대한 참여주민의 전문성 부족, 지방의회 등 대의민주주의 기구와의 충돌 등 여러 가지 문제점을 가지고 있기 때문이다.

주민참여예산제도의 효과에 대한 논의에도 불구하고 최근 출범한 문재인 정부

는 지방자치단체의 핵심사업과 정책을 대상으로 주민참여예산제도를 적용하여 예산편성과 행정의 책임성을 높일 것을 공약하고 있다. 나아가 지방예산뿐만 아니라 국가예산 편성에도 국민참여예산제도를 실시할 것을 공약하고 있지만 중앙정부 예산과정에서 참여예산제의 구체적인 제도 도입 및 운영방안을 제시하고 있지는 않다.<sup>4)</sup> 문제는 중앙정부 예산은 미시적인 행정과목에 주로 시민참여가 이루어지는 지방정부 예산과 달리 예산의 규모가 크고 포괄범위가 넓어 복잡성이 높기 때문에 국민이 직접적으로 의사결정에 참여하기가 어렵다는 데 있다. 또한, 국가 예산과정에 국민참여는 중앙정부 재정 중 의무지출을 제외하고 재량적으로 결정되는 예산 비중이 작고 그중 상당부분은 국회 심의과정에서 수정되기 때문에 국민이 참여할 수 있는 여지가 적고 국회예산심의와 중복될 수 있다는 어려움이 있다. 이런 의미에서 본고는 주민참여예산제도의 운영과정에 대한 이론과 사례분석을 통하여 주민참여예산제의 시사점과 한계를 검토한다. 이러한 분석과 한계를 토대로 현 시점에서 중앙정부 예산편성과 재정통제 과정에 적용할 수 있는 국민참여예산제의 수준과 방식을 제안하고자 한다.

## II. 예산과정의 국민참여에 대한 개념과 제도

### 1. 시민참여의 개념과 기능

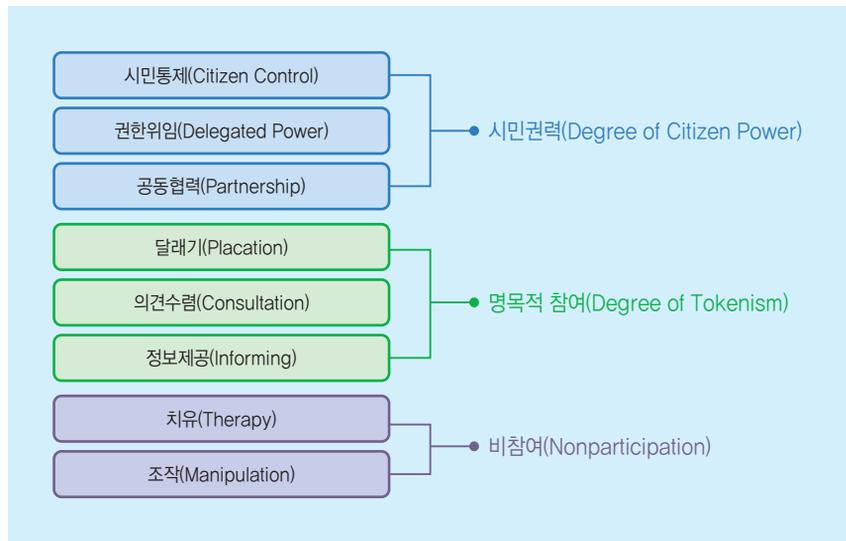
시민참여예산제도에 대한 논의를 위해서는 일반적인 의미에서 행정과정의 시민참여의 개념에 대한 이해가 필요하다. 행정과정의 시민참여(Public Participation in Administrative Process)란 정부 관료제의 정책결정에 국민이 참여하는 제도로서 이는 선거를 통해 대의기구인 입법부의 구성에 직접적으로 참여하는 정치참여(Political Participation)와는 다른 개념이다. 정치참여는 국민의 대표를 시민의 손으로 직접 선출함으로써 대의 민주주의의 확립에 기여하는 상징적 기능을 가진다. 그에 비하여 행정과정의 시민참여는 정부 관료제의 행정 과정에 시민들의 의견을 직접적으로 반영함으로써 정부 의사결정의 효과성을 높이는 도구적 기능을 가지고 있다. 시민참여 분야의 원로학자인 Arnstein(1969)은 이러한 시민참여의 기능을 세분화하여 낮은 참여단계에서 높은 참여단계로 이어지는 참여의 사다리 모형을 제시하였다. 참여의 사다리에 의

1) 참여예산제도는 참여의 주체에 따라 주민참여예산제도, 또는 시민참여예산제도 등으로 불린다.  
 2) 「지방재정법」 제39조(지방예산 편성 과정의 주민참여)  
 ① 지방자치단체의 장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방예산 편성 과정에 주민이 참여할 수 있는 절차(이하 이 조에서 '주민참여예산제도'라 한다)를 마련하여 시행하여야 한다.  
 <개정 2015.5.13.>  
 ② 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 예산 편성 과정에 참여한 주민의 의견을 수렴하여 그 의견서를 지방의회에 제출하는 예산안에 첨부하여야 한다.  
 <개정 2014.5.28.>  
 ③ 행정자치부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방자치단체별 주민참여예산제도의 운영에 대한 평가를 실시할 수 있다.  
 <신설 2015.5.13.>  
 3) 「국가재정법」 제16조(예산의 원칙) 정부는 예산의 편성 및 집행에 있어서 다음 각 호의 원칙을 준수하여야 한다.  
 <개정 2010.5.17., 2013.1.1.>  
 4. 정부는 예산과정의 투명성과 예산과정의 국민참여를 제고하기 위하여 노력하여야 한다.  
 4) 「더불어민주당 정책공약집」, p. 132.

시민참여의 기능을 실제 제도를 통해 분류하면 크게 일방형 참여, 쌍방향 참여, 위임형 참여로 구분된다.

하면 정부의사결정에 시민참여가 없으면 시민은 조작(Manipulation)이나 계도(Therapy) 대상이 되지만 참여의 수준이 높아짐에 따라 전달(Informing), 협의(Consultation), 회유(Placation), 제휴(Partnership)를 거쳐 최고 참여단계인 직접 의사결정단계(Delegated Power or Citizen control)에 이르게 된다.

[그림 1] 참여의 사다리(Ladder of Participation)



출처: Arnstein(1969) p. 217.

이러한 시민참여의 기능을 실제 제도를 통해 분류하면 크게 일방형 참여(Informatory), 쌍방향 참여(Consultative), 위임형 참여(Delegatory)로 구분된다. 일방형 참여는 정부가 시민의 의견을 수렴하는 것은 아니고 이미 결정된 정부의 정책을 주민에게 홍보하거나 알려주기 위한 참여방식이며, 시민들은 정부의 의사결정에 대한 정보를 제공받고 이에 대한 의견을 간접적으로 표현하는데 그친다. 현실에서는 뉴스레터나 E-mail을 통한 정책홍보나 주요 정책정보를 홈페이지나 SNS에 게시하는 형태로 나타난다. 쌍방향 참여는 정부 의사결정의 질을 높이기 위하여 정부가 시민의 의견을 여러 가지 채널로 직접적으로 모으는 참여방식이다. 시민은 설문조사에 응답하거나 정부정책이나 사업에 대한 아이디어를 국민제안이나 공모 제도를 통하여 정부에 전달할 수 있다. 또한 시민 공청회나 자문위원회에 참여하여 정책에 대한 자신의 의사를 전달할 수

있다. 마지막으로 위임형 시민참여는 시민이 직접적으로 정책을 결정하는 형태로 주민이 주요 정책을 직접 발안하는 주민발안제도나 문제를 일으킨 단체장을 직접적으로 소환하여 주민투표를 거쳐 파면하는 주민소환제도가 있다.

〈표 1〉 시민참여의 수단(Citizen Participation Mechanisms)

	일방형 참여(Informatory)	쌍방형 참여(Consultative)	위임형 참여(Delegatory)
참여 수단	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 뉴스레터</li> <li>- E-mail</li> <li>- SNS</li> <li>- 정보 공개</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 시민설문조사</li> <li>- 국민제안/공모</li> <li>- 공청회</li> <li>- 시민자문위원회</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 주민발안</li> <li>- 주민소환</li> <li>- 주민투표</li> </ul>

현실의 시민참여에서는 엄격한 법적요건으로 인하여 주민이 직접 정책을 결정하는 위임형 참여는 매우 제한적으로 사용되며 정부의 정책과 사업내용을 시민에게 공개하거나 알려주는 일방형 참여제도나 시민의 의견을 수렴하는 쌍방형 참여제도가 주로 활용된다. 그러나 주민이 직접적으로 의사결정과정에 참여하지 않는 시민참여의 경우 많은 경우에 있어 정부 의사결정의 책임회피를 위한 수단으로 활용되는 부작용이 나타난다. 이런 참여의 유형을 King, Feltey & Susel(1998)는 시민참여는 제도는 존재하되 시민의 의견이 정책에 실질적으로 환류되지 않는 형식적 참여(Unauthentic Participation)라고 하였다.

## 2. 시민참여예산제의 유형과 제도

일반적인 개념의 시민참여가 정부의 정책과정에 시민의 의견을 수렴하는 것을 의미한다면 시민참여예산제는 정부의 재원배분 과정인 예산과정에 시민이 참여하는 것을 말한다. 이러한 시민참여예산제도는 정부와 시민의 의사결정에 관한 영향력의 관계와 주도권에 따라 (1) 정부주도형 (2) 민관협의형 (3) 주민권력형의 형태로 나뉜다. 먼저 ‘정부주도형’의 경우 정부가 예산결정에 주도권을 갖는 형태로서 시민은 예산과정에 형식적인 의견표명은 하지만 예산배분이나 사업결정에 영향력을 가지지 못한다. 의사소통 방식은 정부 주도의 하향적 성격을 지니며 시민들은 정부가 공개하는 재정정보를 수동적으로 열람하거나 예산 관련 민원이나 고충처리를 통해 의견을 표명하는 수준에 그친다. 전통적인 예산제도가 이 유형에 속하며 시민참여예산을 표방하였다 하더라도 시민들

일반적인 개념의 시민참여가 정부의 정책과정에 시민의 의견을 수렴하는 것을 의미한다면 시민참여예산제는 정부의 재원배분 과정인 예산과정에 시민이 참여하는 것을 말한다.

**‘주민권력형’  
시민참여예산제는  
시민들이 예산과정에  
적극적으로 참여하여  
일정 비율의  
예산배분에 관하여  
최종적인 의사결정권을  
가지는 유형이다.**

은 형식적인 참여에 그친다.

다음으로 ‘민관협의형’ 시민참여예산제는 예산과정에서 정부와 시민의 쌍방향 상호작용이 이루어지는 유형이다. 이 유형에서 시민들은 예산에 대한 의견을 제시하고 정부와 활발하게 토론하지만 최종 예산에 관한 결정은 정부에 의해 행해진다. 시민들과 정부의 의사소통 그리고 시민들의 의견이 예산과정에 반영되는 정도에 따라 다양한 형태의 민관협력형 시민참여예산제의 유형이 나타난다. 시민들은 정부의 예산과정에 의견을 제시하기 위하여 예산공청회, 예산자문위원회, 예산사업제안제도 등을 활용할 수 있다.

마지막으로 ‘주민권력형’ 시민참여예산제는 시민들이 예산과정에 적극적으로 참여하여 일정 비율의 예산배분에 관하여 최종적인 의사결정권을 가지는 유형이다. ‘주민권력형’ 참여예산제에서 시민들은 예산배분과 주요사업에 대하여 적극적으로 의견을 개진하고 의사결정에 직접 참여한다. 주민 총회를 열어 지역의 예산안을 결정하거나, 시민대표가 예산위원회에 참석하여 시민참여예산에 대한 의결권을 행사한다. 이렇듯 여러 유형의 시민참여예산제가 나타나는 이유는 특정 지역 또는 국가 지도자의 철학, 정치문화, 시민들의 의식수준이 다르게 나타나기 때문이다. 지도자가 집중형 의사결정을 선호하고 참여 정치문화가 발달하지 못하여 시민들의 의식수준이 낮다면 ‘정부주도형 참여예산제’가 나타나지만 분산형 의사결정을 선호하고 적극적인 정치 참여를 통하여 시민의식이 높은 지역이나 국가에서는 ‘주민권력형’ 참여예산제가 나타나게 된다.

〈표 2〉 주민참여예산제도의 유형

구분	정부주도형	민관협의형	주민권력형
예산결정 권한	정부	주민의견 수렴 후 정부 결정	주민
의사전달 유형	하향적	수평적	상향적
참여수단	예산민원, 고충처리 정보공개	예산 공청회, 예산자문위원회, 사업 제안제도	주민총회, 시민예산위원회
특징	형식적 참여	협의 및 의사소통	직접 의사결정

출처: 나중식(2005), p. 137을 재수정

### Ⅲ. 사례분석

전술하였듯이 특정 지역의 정치적인 문화와 시민수준에 따라 시민참여예산제는 다양한 형태로 나타난다. 본 장에서는 앞서 제시된 참여예산제의 유형을 참고하여 우리나라와 해외 중앙 및 지방정부의 대표적인 시민참여예산제의 운영사례를 소개하여 시사점을 얻고자 한다. 지방정부 사례 소개는 참여예산제를 국가예산에 적용할 경우 발생할 수 있는 국민참여의 범위, 참여절차와 수준의 제도화, 예산 도입 성과 등에 있어 시사점을 줄 수 있다.

#### 1. 브라질의 포르투 알레그리(Porto Alegre)

브라질의 포르투 알레그리시는 세계 최초로 시민참여예산제를 도입한 도시로서 많은 지방정부와 국가들에서 이 도시의 사례를 벤치마킹하여 참여예산제를 도입하였다. 포르투 알레그리시의 참여예산제는 1988년 지방선거에서 다수당이 된 브라질 노동자당에 의해서 고안되어 1989년부터 시행되었다. 알레그리시의 참여예산제는 시가 당면하고 있는 빈곤의 문제를 해결하기 위해 관료들이 독점하던 자원배분의 우선순위와 사업결정을 주민이 참여하는 제도로 결정함으로써 의사결정의 투명성과 민주성을 높이기 위해 도입되었다.

알레그리시에서의 시민참여는 예산과정에 따른 1·2차 지역총회, 대의원위원회, 참여예산평의회 의결에 의해서 이루어지고 있다. 예산참여는 3~4월에 16개 지역, 5개 분야별로 개최되는 1차 지역총회에서 시작되는데 총회에서는 전년도 투자 사업에 대한 평가와 지역별 분야별 시민요구 수렴, 심층심의를 위한 대의원 선출이 이루어진다. 이후 1차 지역총회에서 선출된 대의원위원회가 5~6월 개최되며 총회에서 요구한 예산사업에 대한 우선순위를 결정한다. 대의원위원회 후 6~7월에 제2차 주민총회가 개최되는데 대의원위원회에서 결정된 우선순위를 심의하고 우선순위별 예산배분기준을 확정하며 최종적으로 시민예산안을 확정할 예산평의회를 선출한다. 평의회가 선출되면 7~10월 참여예산평의회가 개최된다. 예산평의회에서는 지역총회와 대의원회에서 결정된 투자 우선순위와 배분기준에 따라 구체적인 예산사업을 확정하고 이에 대한 지출규모를 정하여 최종적으로 시민 예산안을 확정 후 시장에게 제출한다.

브라질의 참여예산제는 일정 부분의 예산이 시민에 의해 결정된다는 점에서

알레그리시의 참여예산제는 시가 당면하고 있는 빈곤의 문제를 해결하기 위해 관료들이 독점하던 자원배분의 우선순위와 사업결정을 주민이 참여하는 제도로 결정함으로써 의사결정의 투명성과 민주성을 높이기 위해 도입되었다.

**광주 북구는 브라질의 포르투 알레그리시의 사례를 벤치마킹하여 2003년 조례 제정 없이 우리나라 최초로 시험적으로 주민참여예산제를 도입하였다.**

전형적인 주민권력형 참여예산제 형태를 띠고 있으며 시민참여예산은 지역총회, 대의원위원회, 예산평의회를 거쳐 오면서 상향적으로 결정된다. 그 과정에서 가장 중요한 것은 각 단계별로 시민이나 시민대표가 예산의 투자우선순위, 재원배분 비율과 예산사업을 직접적으로 결정한다는 것이다. 이렇게 결정된 시민참여예산은 의회에 제출되어 최종적으로 확정된다. 브라질의 포르투 알레그리시의 경우 주민이 예산결정에 직접 참여하여 예산과정을 감시함으로써 재정의 낭비와 남용이 줄어들고 부정부패가 줄어든 것으로 보고되고 있다. 특히, 예산과정에서 주민들이 원하는 사업에 우선순위가 주어지고 소외계층을 위한 사업들이 발굴됨으로써 재정의 대응성과 형평성이 높아진 것으로 보고되고 있다. 구체적으로 주민참여예산제가 도입된 이래로, 관리영역의 경상경비 예산배정은 거의 변화가 없지만 주택 및 도시개발영역의 예산배정이 도입 이후 10년 동안 3배로 늘어난 것으로 나타났다.<sup>5)</sup>

**2. 광주 북구**

광주 북구는 브라질의 포르투 알레그리시의 사례를 벤치마킹하여 2003년 조례 제정 없이 우리나라 최초로 시험적으로 주민참여예산제를 도입하였다. 그 후 2004년 3월 주민참여예산제 운영조례를 제정하고 법적근거를 마련하였다. 광주 북구의 참여예산제는 전체 예산을 시민이 심의하고 결정하는 것이 아니라 다양한 참여수단을 통해 시민이 제안한 사업을 예산에 반영하고 최종적인 결정은 지방정부에 의해 이루어지는 민관협의형의 참여예산제의 특징을 가지고 있다.

구체적으로 광주 북구의 참여예산제의 절차를 살펴보면 우선, 북구는 동별로 구성된 주민자치위원회와 일반 시민으로 구성된 예산참여 지역회의를 통하여 결산안을 검토하고 예산이 투입되는 주요 관심 사업에 대한 제안을 받는다. 그 후, 지역별 대표와 관련 전문가로 구성된 예산참여 심의위원회는 북구가 작성한 예산편성지침과 예산안 요구안을 검토하여 시민요구사업에 대하여 토론을 거친 후 의견을 제시한다. 예산참여 심의위원회에서 예산안에 대한 토론과 협의가 이루어지지만 예산의 내용이 방대하고 토론과정에서 합의가 어렵기 때문에 예산민관협의회가 구성되어 최종적으로 주민제안 예산에 대하여 시민과 정부의 의견을 조정한다. 예산민관협의회를 거쳐 조정된 예산안에서 최종적으로

5) 나중식(2005), p. 142.

정부안을 확정된 후 북구의회에 제출된다.

광주 북구의 경우 주민이 제안한 사업을 시민들이 직접 심의하고 하는 제도를 가지고 있으나 브라질과 같이 시민이 직접 재원의 우선순위와 구체적인 사업배분기준 및 비율을 정하지 않고 간접적으로 시민의 의견을 반영하고 있다. 광주 북구의 경우 이러한 참여절차를 통하여 2009년 기준으로 약 110개의 주민제안사업을 심의하여 그중 45개의 사업이 예산에 반영되었다.<sup>6)</sup> 또한 <표 3>과 같이 참여예산제의 시행을 통하여 전체예산 대비 행정운영경비는 2012년 이후 변화가 없거나 약간 줄어들었지만 주민을 위해 직접 지출되는 사회복지분야의 예산비율이 꾸준히 늘어나 재원의 효율과 대응성이 높아진 것으로 나타나고 있다.

전 세계적으로 중앙정부 예산과정의 시민참여는 지방정부의 예산과정에 비해 참여의 폭과 강도가 높지 않은 편이다.

<표 3> 광주광역시 북구 세출예산 변화추이

(단위: 백만원, %)

구분	2012	2013	2014	2015	2016
총계	413,001	436,209	475,022	514,260	480,626
행정운영경비 (인건비+기본경비)	67,396 (16.32)	72,314 (16.58)	76,941 (16.20)	86,523 (16.82)	73,793 (15.35)
사회복지	238,756 (57.81)	266,822 (61.17)	298,050 (62.74)	332,679 (64.69)	338,086 (70.34)
(사회복지/행정운영경비) 비율	3.54	3.69	3.87	3.84	4.58

주: ( ) 안은 총계 대비 비중임

출처: 광주광역시 북구, 『2015년도 주민참여예산 운영성과 보고서』.

### 3. 캐나다의 사전예산자문(Pre-Budgeting Consultation)

앞서 소개한 브라질과 광주 북구의 시민참여예산제와 달리 캐나다의 사전예산자문(Pre-budgeting Consultation)은 중앙정부의 예산과정에 대한 시민참여제이다. 예산의 규모가 작고 주민과의 거리가 가까워 비교적 참여가 용이한 지방정부의 예산과정과는 달리 중앙정부 예산은 규모가 크고 예산과정이 복잡하여 재정에 대한 전문성이 부족한 일반국민의 경우 예산과정에 직접적으로 참여하기가 어렵다. 이런 한계 때문에 전 세계적으로 중앙정부 예산과정의 시민참여는 지방정부의 예산과정에 비해 참여의 폭과 강도가 높지 않은 편이다. 다만 캐나다의 경우 사전예산자문이란 형태로 중앙정부의 예산편성과정에 국민

6) 안성민·최윤주(2009), p. 21.

**캐나다의  
사전자문예산제도는  
국민들에게 예산과정을  
홍보하고 국민의  
의견을 수렴함으로써  
예산과정의 투명성을 높이기  
위하여 도입되었다.**

의 참여가 이루어지고 있다. 우리나라의 예산편성과정에서도 사업수립 시 시민 및 전문가에 대한 설문조사 및 심층인터뷰를 거치고 예산안에 대한 공청회와 협의회가 열리고 있다는 점에서 캐나다의 사전예산자문과 유사한 국민의견 수렴절차가 있다. 다만, 캐나다의 경우 사전예산제도의 국민참여 신청이 공식화 되어 있고 지역을 순회하며 개최하여 대표성을 확보하기 위해 노력한다는 점에서 우리나라의 경우도 국민이 참여할 수 있는 통로를 공식화하고 이를 투명하게 관리하여 참여의 공식성과 대표성을 높이려는 노력이 필요하다.

캐나다의 예산과정은 6월에 시작하여 익년도 6월까지 지속되는데 보통 9월 까지 국민들이 온라인을 통하여 예산안에 대하여 질의 및 의견을 제출하고 9월부터 직접적으로 국민들의 참여가 이루어지는 사전예산자문제도가 시행된다. 사전예산자문은 의회의 재정위원회의 주관으로 이루어지는데 6월 말부터 사전 예산자문과정에 참가할 국민을 모집하는 것으로 시작된다. 사전예산자문에서는 일반국민, 시민단체 및 법인 등이 신청을 통하여 참가할 수 있으며 참여인은 사전협의를 통해 결정된다. 참여 국민이 결정되면 9월부터 10월까지 지역 권역을 순회하여 수십 차례의 청문회를 개최하며 사전예산안에 대한 국민의 의견을 수렴한다. 재정위원회는 지역의 청문회를 마감한 후 12월 초 사전예산자문에 대한 보고서를 작성하여 본회의에 보고한 후 정부에 제출한다. 정부는 사전예산자문 보고서를 참고하여 2월 말까지 정부예산안을 확정하고 이를 의회에 제출한다.

캐나다의 사전자문예산제도는 폐쇄적인 정부와 의회 중심의 예산심의를 지양하고 국민들에게 예산과정을 홍보하고 국민의 의견을 수렴함으로써 예산과정의 투명성을 높이기 위하여 도입되었다. 국민으로부터 의견을 직접적으로 수렴하지만 최종적으로 정부가 예산안을 결정한다는 점에서 민관협의형의 참여 예산제로 볼 수 있다. 캐나다의 사전예산자문제도를 통하여 캐나다 정부는 재정정책의 방향을 국민에게 설명하고 동의를 구할 수 있으며 청문회 과정에서 국민들은 재정정책의 방향에 대한 의견 제시뿐만 아니라 다양한 재정사업들을 제안하고 있다. 2014년 사전예산자문제도에서는 220개의 제안이 접수되어 그 중 40여 개 제안이 의회에 추천되어 최종예산안에 반영되었다.<sup>7)</sup> 국민제안은 경제 및 지역개발, 사회복지, 연구혁신, 정부 효율화에 걸쳐 다양하게 제기되어 재정의 효율성과 국민요구에 대한 재정지출의 대응성을 높이는 데 기여한 것으로 보고되고 있다.<sup>8)</sup>

7) Page(2015) p. 38.

8) 경제 및 지역개발분야에서 가장 많은 제안이 들어왔고 정부 효율화에서 가장 적은 제안이 이루어졌지만 행정 효율화의 경우 9건의 제안 중 5건이 채택되어 참여 예산제가 효율성 제고에도 기여하고 있음을 간접적으로 보여주고 있다(Page(2015), p. 38.).

〈표 4〉 주요 시민참여예산제도 사례

구분	브라질 포르투 알레그리시	광주 북구	캐나다 Pre-Budget Consultation
예산결정권한	시민	지방정부	연방정부
참여예산범위	전체예산 약 25% 결정	시민제안사업 110개 예산반영사업 45개 약 40.9% 채택	국민제안 220개 예산반영 40개 약 18.1% 채택
의사전달유형	상향적	쌍방향	쌍방향
참여절차와 수단	1차 지역총회 대의원위원회 2차 시민총회 참여예산평의회 시의회 예산심의	예산지역회의 예산참여심의위원회 예산민관협의회 예산안 시의회 제출	자문 참여국민 모집 지역별 순회 청문회 사전예산자문 보고서
유형	주민권력형	민관협의형	민관협의형
도입성과	재정의 낭비축소와 주택/도시개발 분야의 지출 증가	경상경비(인건비, 행정경비) 효율화 및 사회복지 분야 지출 증가	정부효율화를 위한 주민제안 정책변영

출처: 저자 작성

#### IV. 예산과정의 국민참여의 효과

세계 각국에서 예산과정에 다양한 형태의 국민이 직접 참여하는 참여예산제를 도입하였을지라도 참여예산제의 효과를 정밀하게 분석한 실증 연구는 많지 않다. 일반적으로 시민참여예산제는 예산과정에 국민의 참여를 통하여 재정의 부적절한 운영을 감시함으로써 재정운영의 효율성을 높이고 주민 요구에 부합하는 사업을 시행함으로써 재정의 대응성을 높이는 것으로 알려져 있다. 앞서 소개한 사례에서도 참여예산제 도입 후 재정운영의 효율성과 주민요구에 대한 대응성이 높아진 것으로 보고되고 있다. 개별 사례에 대한 도입 성과 외에 참여예산제의 효과를 대규모 샘플을 이용한 실증분석을 통해 제시한 해외 연구결과도 있다. Neshkova & Guo(2011)의 연구결과에 의하면 미국 주정부 교통부(Department of Transportation)의 예산규모와 인력을 통제한 상태에서 주교통부의 예산과정<sup>9)</sup>에 시민참여의 수준이 높은 주정부일수록 도로 1마일당 유지보수 비용이 낮고 1마일당 사고율과 도로불량률이 줄어드는 것으로 나타나 개별 정부 부처 예산과정에서의 시민참여가 재정의 효율성과 효과성을 높이는 것으로 분석되었다.

다만, 참여예산제의 효과에 대한 개별사례 및 사업에서의 효과에도 불구하고 전체 국가 및 지방정부 차원에서 참여예산제의 효과를 분석한 실증연구는 드물다. 이는 국가나 지방정부 차원에서 참여예산제의 수준에 대한 체계적인 데

9) 예산과정에 시민참여 수준은 각 주의 교통국 예산담당자에 대한 설문조사로 진행하였으며 예산정보 전달, 예산심의, 예산결정 및 사업평가과정에서 시민설문조사, FGI, 정책토론, 청문회, 시민자문위원회, 예산시뮬레이션 등에서 어느 정도 시민이 참여하였는가로 조사되었다.

**본고에서는  
참여예산제의 효과에 대한  
시사점을 얻기 위해  
OECD와 우리나라  
지방정부 자료를 통하여  
통계분석을 실시하였다.**

이더 수집이 어려워 참여의 효과에 대한 정확한 인과관계를 분석하기가 힘들기 때문이다. 본고에서는 이러한 한계를 고려하면서 참여예산제의 효과에 대한 시사점을 얻기 위해 OECD와 우리나라 지방정부 자료를 통하여 통계분석을 실시하였다. 다만, 설문조사 자료를 사용하고 통제변수를 사용하지 않았기 때문에 정확한 인과관계보다는 참여예산제와 재정의 효율성 및 대응성과의 상관관계를 추정하는 제한적인 분석임을 밝혀둔다. 분석은 예산과정에 국민이 참여하거나 참여의 수준이 높은 국가나 지방정부가 부채나 재정수지 등 재정건전성이 양호하여 효율성이 높은지, 시민이 인식하는 행정서비스의 질이 높아 대응성이 좋은지, 평균 비교분석과 상관관계 분석을 통해 조사하였다. <표 5>와 <표 6>까지의 결과는 변수에 대한 설명 및 기술통계 분석결과를 보여준다.

구체적인 결과를 보면 OECD 자료의 경우 시민참여예산제를 가진 국가군에서 GDP 대비 평균 부채비율이 72.9%로 시민참여예산제가 없는 국가들의 평균 부채비율은 87.1%보다 낮았으나 통계적으로 유의미하지는 않았다. GDP 대비 재정수지의 적자비율의 경우 시민참여예산제가 있는 국가군에서 평균값이 -0.98%이고 시민참여예산이 없는 국가들은 -4.51%로 나타나 통계적으로 유의한 차이가 있었다. 이는 예산과정에 시민참여를 허용하는 국가들의 재정건전성이 상대적으로 좋다는 것을 보여주는 결과이다. 치안, 교육, 보건·의료서비스에 대한 시민만족도의 경우 시민참여예산제가 존재하는 국가나 존재하지 않은 국가는 통계적으로 거의 차이가 없었다. 이를 통해 참여예산제를 시행하고 있는 국가에서 재정운영이 효율적임을 간접적으로 알 수 있다.

〈표 5〉 변수의 정의 및 자료 출처

구분	변수	정의 및 측정	출처
OECD	주민참여예산제도의 존재 유무	• Countries with citizens's budgets (2012) 예) =1, 아니오=0.	Government at a Glance 2013
	GDP 대비 일반정부 부채 비율	• General government fiscal balance of a percentage of GDP (2012) • GDP 대비 %	
	GDP 대비 재정수지 비율	• General government fiscal balance of a percentage of GDP (2012) • GDP 대비 %	
	공공서비스에 대한 주민만족도 점수 합	• Citizen satisfaction with public services (2012) ① Confidence in local police, ② Satisfaction with the education system and schools, ③ Satisfaction with the availability of quality health care.	Government at a Glance 2013 - 설문조사 Index
우리나라 지방자치단체	예산의견수렴	• 예산편성 이전 사업제안 및 의견수렴에 시민참여 수준	오영민·이현국(2016) 기초지방자치단체 주민참여예산 담당자 설문조사 - 5점 리커트
	예산편성	• 예산안에 대한 심의 및 의결 등 시민참여 수준	
	예산집행	• 재정집행활동에 대한 모니터링 시민참여 수준	
	예산사업 평가 및 환류	• 재정사업 평가와 결산환류 등 시민참여 수준	지방재정 365
	부채비율	• 2015년 결산기준 순계기준 자산 대비 부채비율 • 자산 대비 %	
	재정수지비율	• 2015년 결산기준 총계기준 통합재정수지비율 • 통합재정규모 대비 재정수지, %	
주민만족도	• 행정서비스에 대한 만족도 평균: ① 문화 활동 여건, ② 공원 및 여가시설, ③ 치안 및 사회질서, ④ 소방 방재 서비스, ⑤ 사회복지시설	서울대학교 행정서비스 및 환경여건에 대한 시민의 만족도 설문조사 - 5점 리커트	

주: 1) 중앙정부 예산과정에 시민참여가 존재하는 국가군-Budget Transparency (Government at a Glance 2013)

with citizen's budgets	without citizen's budgets
Australia, Austria, Canada, Chile, Estonia, Finland, Japan, Israel, Italy, Korea, Mexico, Netherlands, New-Zealand, Norway, Sweden, Russian Federation	Belgium, Czech Republic, Denmark, France, Germany, Greece, Hungary, Ireland, Luxembourg, Poland, Portugal, Slovak-Republic, Slovenia, Spain, Switzerland, Turkey, United-Kingdom, United States

〈표 6〉 기술통계 분석결과

	변수	표본수	평균	표준오차	최솟값	최댓값
OECD	주민참여예산	34	0.470588	0.50664	0	1
	부채 비율	32	80.885	46.7943	13.15	235.33
	재정수지 비율	34	-2.85324	4.354865	-10.47	13.85
	만족도 합	33	69.29	11.05	46.00	86.67
우리나라 지방정부	예산의견수렴	169	3.60355	0.920785	1	5
	예산편성	169	3.307692	1.046536	1	5
	예산집행	169	3.04142	0.959632	1	5
	예산평가환류	169	2.934911	0.970653	1	5
	부채 비율	243	3.314527	4.20997	0.29	27.03
	재정수지 비율	243	-8.33934	4.315464	-31.05	-1.99
	주민만족도	228	3.230824	0.175254	2.51453	3.7682

우리나라 지방정부에서 운영하고 있는 참여예산제의 효과에 대한 상관관계분석 결과를 보면 예산사업 평가와 환류에서 시민참여 수준이 높을 때 지방자치단체의 부채비율이 통계적으로 유의미하게 낮은 것으로 나타났다.

〈표 7〉 OECD 시민예산과 재정성과의 관계에 대한 T검정 결과

	주민참여예산	평균	표준편차	t	유의확률
부채 비율	존재	72.9164	57.68890	.846	.404
	부존재	87.0828	36.81142		
재정수지 비율	존재	-0.9894	4.71060	-2.540	.016**
	부존재	-4.5100	3.32550		
만족도 합	존재	68.7556	11.8613	.251	.803
	부존재	69.7407	10.6566		

주: 1. 모든 변수에 대하여 유의수준 5%에서 등분산 가정은 기각되지 않음  
 2. \*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1  
 출처: OECD at Glance 2013을 이용하여 저자가 검정

다음으로, 우리나라 지방정부에서 운영하고 있는 참여예산제의 효과에 대한 상관관계분석 결과를 보면 예산사업 평가와 환류에서 시민참여 수준이 높을 때 지방자치단체의 부채비율이 통계적으로 유의미하게 낮은 것으로 나타났다. 재정수지비율도 통계적으로 유의하지는 않았지만 참여예산제의 수준이 높을수록 재정수지비율이 높은 정(+ )의 상관관계를 가지고 있는 것으로 나타났다. 국제 비교와 다른 결과는 모니터링 등 재정집행과정에 시민참여 수준이 높을수록 지역주민들이 느끼는 행정서비스의 만족도가 높다는 사실이다. 이는 서비스의 수혜단위가 작은 지방행정서비스의 집행과정에서 시민의 의견을 반영할수록 시민의 행정서비스에 대한 만족도가 높아져 재정집행의 대응성이 높을 수 있다는 것을 암시하는 결과이다. 국제비교와 우리나라 지방정부에 대한 분석은 예산과정의 국민참여가 재정의 운영에 있어 재정건전성을 통한 효율성 및 재정사업에 대한 주민 만족도를 통해 대응성과 어느 정도 관련이 있음을 보여주고 있다. 추후 연구에서는 재정성과에 영향을 미치는 다른 요인을 통제한 보다 정교한 분석을 통해 국민의 예산과정의 참여 효과를 정확하게 분석할 필요가 있다.

〈표 8〉 우리나라 지방정부 참여예산제 수준과 재정성과의 상관관계

	예산 의견수렴	예산편성	예산집행	예산 평가환류	부채 비율	재정수지 비율	주민 만족도
예산 의견수렴	1						
예산편성	0.5288***	1					
예산집행	0.5576***	0.5681***	1				
예산 평가환류	0.5570***	0.5648***	0.8209***	1			
부채 비율	-0.1138	-0.1274*	-0.1153	-0.1535**	1		
재정수지 비율	0.0189	0.0329	0.0104	0.0452	0.0452	1	
주민 만족도	0.0858	0.0677	0.1557**	-0.0398	-0.0398	-0.0410	1

주: \*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

시민을 예산과정에  
참여시키기 위해서는  
시민참여를 위한  
다양한 제도를  
운영해야 하는데  
여기서 행정비용이  
발생한다.

## V. 정책적 시사점

### 1. 참여예산제의 한계

전술한 시민참여예산제의 효과에도 불구하고 참여예산제가 재정의 효율성과 효과성을 높이는 만병통치약은 아니다. 참여예산제의 효과 외에 여러 가지 한계가 보고되고 있으며 이러한 한계는 제도가 형식적으로 운영되거나 제도 확산을 막는 장애물이 되고 있다. 광채기(2005), 전주상(2008) 등은 참여예산제의 한계로 행정비용의 발생, 참여시민의 전문성과 대표성 부족, 의회 등 대의기구와의 충돌문제를 지적하고 있다.

먼저, 참여예산제 시행으로 발생하는 행정비용을 들 수 있다. 시민을 예산과정에 참여시키기 위해서는 시민참여를 위한 다양한 제도를 운영해야 한다. 이러한 제도를 운영하는 것은 참여시민 모집, 회의소집과 운영, 국민제안 수렴과정에서 여러 가지 행정비용을 발생시킨다. 또한 시민의 의견이 정부의 의견과 다를 경우 예산에 대한 의사결정이 지연되는 부작용이 나타날 수 있다. 주민의 요구에 따라 선심성 사업을 추진하는 과정에서 재정건전성이 오히려 악화되는 부작용도 나타날 수 있다.

특히, 참여예산제에서는 모든 시민이 예산과정에 참여할 수 없기 때문에 참여시민의 전문성과 대표성을 확보하는 것이 중요한 성공요인이 된다. 예산과정은 전문화되고 복잡한 과정으로 전문지식이 부족한 일반시민이 예산과정에 참

**참여예산제의 가장 큰 문제는 재정에 대한 최종의사결정권을 가지고 있는 의회와의 중복이나 갈등이다.**

여할 경우 타당성이 떨어지는 사업이 예산에 편성됨으로써 예산의 합리성이 떨어질 수 있다. 더불어 참여하는 시민의 대표성도 문제가 될 수 있다. 예산과정은 재원을 사회집단에 배분하는 매우 정치적인 과정으로서 일반시민이 아니라 예산과 관련 있는 특정 개인이나 집단이 참여예산제에 적극적으로 참여함으로써 재원배분의 왜곡이 나타날 수 있다. 특히, 우리나라 일부 지방정부의 주민참여예산제도의 경우 지역유력자나 지역단체가 참여예산위원으로 참가함으로써 재원배분 과정이 왜곡되거나 부정부패가 발생하는 부작용이 나타나고 있다.

참여예산제의 가장 큰 문제는 재정에 대한 최종의사결정권을 가지고 있는 의회와의 중복이나 갈등이다. 대의 민주주의하에서 재원배분은 투표에 의해 권력을 위임받은 의회에서 심의하고 결정하는 것이 민주주의 원칙에 부합한다. 참여예산제는 의회의 예산심의 및 결정과 중복되는 측면이 있기 때문에 보조적인 수단으로 운영되는 것이 바람직하다. 실제로 주민이 직접 예산을 결정하는 주민권력형 참여예산제를 가지고 있는 포르투 알레그리시의 경우 예산참여 평의회와 지방의회의와의 대립과 갈등이 나타났다. 다만 브라질의 경우 지방의회도 진보정당이 다수당을 점하고 있었기 때문에 참여예산이 큰 폭의 수정 없이 통과되었지만 의회 다수당의 정책과 다른 내용을 가지고 있는 참여예산은 의회와 참여시민과의 갈등을 수반할 수 있다.

**2. 국가예산과정의 국민참여예산제 도입가능성 검토**

전술하였듯이, 예산편성과 재정통제에의 국민참여는 재정민주주의 관점에서 국민이 원하는 분야와 사업에 재정을 투입함으로써 재정의 대응성을 높이고 재정운영에 대한 국민 감시를 통하여 재정투명성과 효율성을 높인다는 장점이 있다. 그러나 참여국민의 대표성과 전문성의 부족에서 발생하는 현실적 한계 때문에 국가예산과정에 참여예산제 도입은 어려운 과제이다. 이런 이유 때문에 참여예산제는 예산규모가 크고 복잡한 중앙정부 예산보다는 재정의 규모가 작고 주민의 직접적인 접근이 용이한 지방정부의 예산과정에서 주로 활용되어 왔다. 지방정부의 참여예산제도하에서도 행정비용, 전문성과 대표성 부족, 의회와의 충돌 등의 문제로 참여예산제도 형식적으로 운영되고 있는 경우가 많기 때문에 중앙정부의 예산과정에 국민의 참여를 확대할 경우 신중한 접근이 필요하다. 국가예산에 국민의 참여를 확대할 경우 참여예산제의 부작용을 최소화

수 있는 꼼꼼한 설계가 요구된다.

우리나라의 경우 앞서 소개한 「국가재정법」의 규정을 통해 예산과정에서 국민의 참여를 제고하기 위한 국가의 의무를 명시하고 있지만 참여예산제를 둘러싼 여러 한계 때문에 국가예산과정에는 제한적인 방법으로 국민의 참여가 이루어지고 있다. 전술한 것처럼 예산편성에서 국민의견을 수렴하여 재정의 대응성을 높이기 위해 중기재정계획에 민간의 전문가 그룹을 참여시키고 재정사업 대상자에 대한 설문조사와 인터뷰를 시행하고 있지만 공식적인 참여제도는 아니다. 또한, 예산집행의 낭비를 감시하여 재정효율성을 높이기 위해 예산낭비신고센터와 같은 재정통제 제도로 국민으로부터 직접 신고를 받고 있지만 제도에 대한 국민인식이 낮아 참여가 활성화되어 있지 않다.

본고에서는 선행연구와 해외사례를 참조하여 국가예산에 국민참여를 활성화할 수 있는 몇 가지 방안을 현시점에서 비교적 용이하게 도입할 수 있는 방식부터 여러 가지 제약요인을 심층적으로 검토해야 하는 제도까지 설명하고자 한다. 구체적으로 국가 예산편성 및 재정통제에 대한 국민참여를 중심으로 (1) 재정 이슈 포럼을 통한 국민 의견수렴 (2) 사전예산제도의 국민참여를 통한 분야별 재원배분의 방향 결정 (3) 국민 공모 및 제안 재정사업의 공식화 (4) 국민참여를 통한 재정통제 등을 검토해 볼 수 있을 것이다.

첫째, 예산편성과정에 비교적 쉽게 도입할 수 있는 국민참여제도는 주요 재정 이슈에 대하여 국민이 참여하여 직접 의견을 제안할 수 있는 ‘국민 재정 이슈 포럼’과 같은 직접 참여제도이다. 이러한 국민토론제도는 국민의 심층적인 의견수렴에 제한이 있더라도 제도 도입에 별도의 법적근거와 많은 예산이 필요하지 않아 도입이 용이하다. 미국이나 프랑스에서는 이와 같은 형태의 중요 정부정책이나 국책사업에 대하여 공공참여제를 운영하고 있다. 미국 워싱턴 D.C.의 경우 2000년대 초반 점증하는 도시문제를 해결하기 위해 대규모 시민이 참여하는 정책포럼을 개최하였다. 시는 정책포럼에서 주요 정책영역에 있어 전략적 목표와 이를 달성하기 위한 재원조달 방법과 정책 사업을 확정하여 시민 주도하에 이를 추진함으로써 성공을 거두었다. 프랑스의 경우도 국민의 정책참여를 위하여 국가공공토론회위원회(Commission National du Débat Public, CNDP)가 존재하며 정부가 추진하는 대규모 국책사업 결정과정에 주민과 직·간접 이해당사자들이 참여해 적극적으로 의견을 개진할 수 있는 기회를 보장하고 있다. 우리나라에서도 최근 서울시가 미세먼지 해결을 위해 대규모 국민토론회를 개최

**예산편성과정에  
비교적 쉽게 도입할 수 있는  
국민참여제도는  
주요 재정 이슈에 대하여  
국민이 참여하여 직접  
의견을 제안할 수 있는  
‘국민 재정 이슈포럼’과 같은  
직접 참여제도이다.**

**분야별 자원배분에  
공식적으로 국민의 의견을  
수렴하는 제도를  
'사전예산제도 국민참여'를  
통해 도입할 수 있다.**

해 시민의 의견을 직접적으로 수렴하였다.

우리나라의 국가예산도 현재까지 해결이 되지 않은 재정관련 이슈나 추후 추진해야 하지만 갈등이 초래될 국책사업에 대하여 국민이 직접 참여하는 대규모 토론회를 구성한 후 국민의 의견을 수렴하여 절차적 정당성을 확보할 필요가 있다. 중앙과 지방재정에 대한 권한배분의 문제, 각종 연금의 개혁문제, 통일비용의 조달문제, 각종 복지수당의 신설 등 정치권의 합의로 해결하기 힘든 재정문제나 대규모 국책사업이 발생할 경우 국민토론회를 통하여 관련 문제를 충분히 설명하고 의견을 수렴하는 절차가 필요할 것이다. 다만, 앞서 언급된 것처럼 참여시민의 대표성과 전문성과 참여시민 선발의 공정성을 확보해야 하며 참여 과정을 공개하여 절차적 투명성을 높임으로써 실질적인 토론회가 되도록 해야 할 것이다.

둘째, 특정 사안에 대해 국민의 의견을 수렴하는 재정 이슈 포럼과 달리 분야별 자원배분에 공식적으로 국민의 의견을 수렴하는 제도를 '사전예산제도 국민참여'를 통해 도입할 수 있다. 사전예산제이란 본예산 심의 전에 재원의 분야별 총량과 우선순위를 사전예산 보고서를 통해 작성하고 이를 의회에 제출하여 사전에 심의하는 제도로서 영국, 스웨덴, 캐나다 등지에서 활용되고 있다. 사전예산제도는 개별 사업 위주로 심의가 이루어지는 본예산 심의 전에 큰 틀에서 분야별 자원규모와 우선순위를 확정하여 자원배분의 합리성을 높이기 위한 제도이다. 넓은 의미에서 우리나라의 국가재정운영계획도 국가재정의 분야별 이슈와 총량을 사전에 논의한다는 의미에서 사전예산제도의 한 형태이지만 의회나 국민의 직접적인 심의나 토의과정이 부족하다는 차이가 있다. 이러한 사전예산제도 국민참여는 제도화를 위해 「국가재정법」을 개정해야 하고 분야별 자원배분에 국민의 합의를 이루기가 어렵기 때문에 국민 의사를 공식적으로 수렴하는 장점이 있더라도 앞서 설명한 재정 이슈 포럼보다는 도입이 어려운 과제이다.

이러한 어려움에도 불구하고 사전예산제도에서 국민의 참여를 활성화하고 있는 나라는 캐나다와 스웨덴을 들 수 있다. 캐나다의 경우 사전예산자문제도를 통하여 정부의 예산안 확정 전에 국민들로부터 차년도 예산안의 방향과 내용에 대한 의견을 수렴하고 있다. 스웨덴의 경우는 2단계 예산과정을 통해 사전예산제도를 운영하고 있으며 특히 제1단계 예산편성 과정인 춘계재정정책법안에서 총지출한도와 세출분야별 한도를 Top-down 방식으로 설정하는데 지출한도 설정에 있어 사전예산안에 대한 대국민 청문회를 통하여 국민의 의견을 직

접적으로 수렴하고 있다. 이러한 해외국가의 사례를 참고하여 우리나라도 사전 예산제도 도입을 검토할 수 있다. 캐나다와 같이 사전예산안 작성과정에 여러 가지 참여제도를 통하여 국민의 의견을 직접적으로 수렴하거나 스웨덴처럼 재정총량이나 분야별 지출한도의 확정 전에 국민청문회를 개최하여 사전예산안에 대한 의견을 수렴할 수 있다. 이러한 사전예산제도를 통하여 국가의 기본적인 자원배분 과정에 국민의 참여가 공식화되면 분야별 자원배분의 규모와 내용에 대해 민주적 정당성이 높아지고 지출한도의 기속력도 높아져 현재, 형식적으로 운영되고 있는 Top-down 예산제도의 한계도 어느 정도 극복할 수 있을 것이다. 다만, 국민참여의 과정에서 국민의 의견을 실질적으로 수렴하기 위해 참여의 대상과 범위, 의견수렴의 방식과 절차 등에 대한 면밀한 설계가 필요할 것이다. 이를 위해 참여시민이 국민 전체를 대표할 수 있도록 선발과정을 공정하게 설계하고 전문적인 심의를 위해 전문가와 일반국민의 참여비율을 합리적인 수준으로 정할 필요가 있다. 무엇보다도 형식적인 제도운영을 막기 위해 의견수렴방식에 있어 구체적이고 심층적인 토론이나 제안이 이루어질 수 있도록 충분한 시간과 기회를 제공할 필요가 있다.

세 번째로 국가예산과정에 검토해 볼 수 있는 참여예산제는 ‘국민제안이나 공모사업의 공식화’이다. 현재 지방정부의 참여예산제에서 가장 활성화되어 있는 것이 주민제안예산사업이다. 주민제안사업은 지역주민이 제안한 사업에 직접적으로 재원을 투입함으로써 재정의 민주성과 대응성을 직접적으로 높일 수 있다. 문재인 대통령도 국민의 참여를 통하여 국정과제를 선정하기로 결정하고 국가정책 결정에 있어 국민제안을 활성화할 것을 천명하였다. 다만, 이러한 흐름에도 불구하고 국가예산편성에 있어 국민제안이나 공모를 통해 재정사업을 시행하는 것은 쉬운 일이 아니다. 재정이나 정부정책에 전문성이 부족한 일반 시민 제안의 경우 사업의 타당성이 떨어지거나 기존 사업과의 중복이 있을 수 있기 때문이다. 또한 제안사업이 특정 이익집단의 민원성 사업을 위한 로비의 창구로 사용될 수도 있다. 따라서 국가예산편성에 있어 국민제안이나 공모를 통해 재정사업을 실시하는 것은 가장 어려운 과제라 할 수 있다.

이런 어려움 때문에, 국가예산에 대한 국민공모나 제안사업은 도입환경을 고려하여 단계적으로 실시하는 것을 검토해 볼 수 있을 것이다. 우선, 부담금이나 복권구매를 통해 재정을 충당하는 일부 기금사업<sup>10)</sup>의 경우 자원 부담자를 위한 사용 원칙에 따라 국민제안이나 공모를 통한 사업추진은 절차적 정당성이 높

**국가예산편성에 있어  
국민제안이나 공모를 통해  
재정사업을 실시하는 것은  
가장 어려운 과제라  
할 수 있다.**

10) 최근 복권위원회는 복권기금의 공익사업 활용을 위해 국민공모를 통해 사업아이디어를 제안 받았다.

**재정통제 과정의  
국민참여는 예산의 위법하고  
부적절한 예산 집행을  
국민이 사후적으로  
직접 통제함으로써  
재정의 효율성을 높일 수  
있다는 장점이 있다.**

아 우선적으로 도입할 수 있을 것으로 판단된다. 그 후, 일반재정에 국민제안사업 참여예산제를 참여국민의 전문성과 제안의 효과성을 분석하여 부처별로 국민제안에 의한 사업예산 비율을 확정하고 이를 심사할 국민참여위원회를 설치하여 운영하는 것을 검토할 수 있다. 국민공모나 제안을 통한 참여예산제 성공의 전제조건은 국민제안사업 선정의 합리성을 유지하는 것이다. 이를 위해 국민들이 제안한 사업들을 선별하는 명확한 기준을 제시할 필요가 있으며 이러한 기준에 따라 제안사업들을 공정하게 심사하고 선정해야 한다. 특히 기존재정사업과 중복이 있거나, 사업타당성이 떨어지는 사업을 배제하는 절차가 필요하다.<sup>11)</sup> 또한 국민들의 제안은 아이디어 차원에 머무르는 경우가 많기 때문에 사업화를 위해 구체적인 재정소요액과 사업 전달체계 및 성과관리체계를 체계적으로 분석하여 사업화할 수 있는 체계를 구비할 필요가 있다.

마지막으로 생각해 볼 수 있는 국민참여 방안은 ‘재정통제 과정에 국민참여’를 확대하는 방법이다. 재정통제 과정의 국민참여는 위법하고 부적절한 예산 집행을 국민이 사후적으로 직접 통제함으로써 재정의 효율성을 높일 수 있다는 장점이 있다. 우리나라에서는 전술한 바와 같이 예산낭비신고센터의 운영을 통해 재정통제에 국민이 참여하고 있지만 제도가 활성화된 편은 아니다. 재정통제에 국민참여 확대를 위해 현 제도를 활성화하는 것과 함께 결산심사과정에서 국민참여 확대 및 예산낭비 소송제와 같은 제도 도입을 검토할 수 있다. 먼저, 결산심사과정에 국민참여를 확대할 필요가 있다. 결산심사는 위법하고 부당한 재정집행을 심사하여 이에 대한 시정을 요구할 수 있는 사후적 재정통제장치임에도 불구하고 우리나라에서는 예산심의에 밀려 형식적으로 이루어지고 있다. 의회가 예산편성권을 가지고 있어 결산심사가 형식적인 미국과 달리 재정당국이 예산편성권을 가지고 있는 영국의 의회 경우 결산심사가 매우 적극적으로 이루어지고 있다. 특히 영국의 결산심사는 주요 결산안에 대하여 국민이 참여하는 결산청문회를 개최하고 있다. 우리나라도 국회의 결산심사과정에 국민이 참여하는 결산청문회를 개최하거나 예산결산특별위원회의 결산심사과정에 국민의 의견을 수렴하는 절차를 구비할 필요가 있다. 이를 통해 위법하거나 부당하게 집행된 대규모 국책사업이나 재정사업에 대해 국민의 참여를 통해 시정과 개선을 요구하는 것을 검토해 볼 수 있을 것이다.

다음으로 위법하고 부적절한 재정 집행에 대하여 국민이 직접 소송할 수 있는 예산낭비소송제 도입을 생각해 볼 수 있을 것이다. 이는 까다로운 법적요

11) 현재, 500억원 이상의 대규모 신규재정사업에 대하여 예비타당성 조사가 실시되고 있지만 500억원 미만의 국민제안 및 공모사업의 경우 별도의 타당성 분석절차가 필요하다.

건 구성 때문에 도입이 어려운 제도지만, 현재 예산낭비신고센터와 예산성과금 제도가 활성화되어 있지 않기 때문에 재정통제의 실효성 확보를 위해 검토해볼 수 있는 제도이다. 미국의 경우 납세자 소송의 개념으로 국민이 국가와 사인의 공공재정 낭비에 대하여 직접적으로 소송을 제기할 수 있는 링컨법(False Claim Act)이 있다. 이 법에 의하면 납세자로서 일반 국민은 재정의 위법하고 부당한 집행에 대하여 국가, 공공기관, 사인에 대하여 최고 3배까지 손해배상을 청구하는 소송을 법원에 제기할 수 있다. 유사하게 우리나라의 경우도 국민권익위원회가 「재정환수법」을 입안하여 현재 국회에 계류 중에 있다. 다만 이 법안은 국민에게 원고적격을 인정하는 미국과는 달리 국가나 공공기관만이 국가에 손해를 끼친 사인에 대하여 최고 5배까지 손해배상을 청구할 수 있는 내용으로 국민이 직접 소송을 제기할 수 있는 제도는 아니다.<sup>12)</sup> 따라서 우리나라도 미국과 같이 국민에게도 위법하고 부당한 재정집행을 통제할 수 있는 소송권리를 부여하여 재정의 투명성과 효율성을 높이는 것을 검토해야 한다. 다만, 국민에 의한 지나친 소송의 남용을 제한하기 위하여 원고적격이나 사실관계를 엄격하게 해석하거나 명확한 기준을 제정하여 제도를 운영할 필요가 있을 것이다.

이상에서, 국가예산에 도입할 수 있는 국민의 참여방법에 대하여 검토하였다. 앞서 지적하였듯이 참여예산제가 국민의 재정과정에 직접적인 참여를 통하여 재정민주주의를 강화하고 재정의 투명성과 효과성을 높일 수 있는 절대적인 수단은 아니다. 참여예산제가 가지고 있는 여러 가지 한계는 제도의 성공적인 운영이 어렵기 때문이다. 이러한 문제 때문에 도입된 지 10년이 넘는 지방정부의 주민참여예산제의 경우도 주민의 직접적인 참여와 의사가 반영되지 않은 채 형식적으로 제도를 운영하고 있다. 따라서 국가예산과정까지 참여예산제를 확대할 경우 지방정부에서 보여준 제도 운영의 한계를 반면교사로 삼을 필요가 있으며 제도 도입 전에 부작용에 대한 면밀한 분석과 이를 줄일 수 있는 효과적인 제도설계가 선행되어야 할 것이다. 

**우리나라도 미국과 같이 국민에게도 위법하고 부당한 재정집행을 통제할 수 있는 소송권리를 부여하여 재정의 투명성과 효율성을 높이는 것을 검토해야 한다.**

12) 이 법에서 다루는 국가에 끼친 손해행위의 예로는 출연금, 보조금 허위·과다계상 청구, 연구개발비 편취, 지원금 목적 외 사용 등을 들 수 있다(오영민(2015), p. 121).

〈참고문헌〉

- 곽채기, 「주민참여예산제도의 기본모형과 운영시스템 설계방안구」, 『한국지방재정논집』, 10(1), 2005, pp. 247~276.
- 광주광역시 북구, 『2015년도 주민참여 예산-운영성과 보고서』, 2015.
- 나중식, 「주민참여예산제도의 운영모형에 관한 비교연구-브라질·미국·한국을 중심으로」, 『지방정부연구』, 9(2), 2005, pp. 133~158.
- 『더불어민주당 정책공약집』.
- 안성민·최윤주, 「주민참여예산제도의 경험과 성과: 5개 자치구를 중심으로」, 『한국행정논집』, 21(4), 2009, pp. 1369~1397.
- 오영민, 「우리나라 예산낭비 방지제도의 현황과 제도적 개선방안」, 『재정성과평가 동향과 이슈』, 2015년 하반기, 한국조세재정연구원, pp. 114~125.
- 오영민·이현국, 『재방재정의 책임성 강화를 위한 지방성과평가제도 개선방안 연구』, 한국조세재정연구원, 2016.
- 전주상, 「예산과정상의 주민참여제도에 관한 연구: 주민참여예산제도의 국내외 사례 비교분석」, 『한국정당학회보』, 7(2), 2008, pp. 189~216.
- Arnstein, Sherry R., "A Ladder of Citizen Participation," *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 1969, pp. 216~224.
- King, Cheryl S., Kathryn M Feltey, and Bridget Susel, "The Question of Participation: Toward Authentic Public Participation in Public Administration," *Public Administration Review*, 58(4), 1998, pp. 317~326.
- Neshkova, M. I. & Guo, H., "Public participation and organizational performance: Evidence from state agencies," *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(2), 2011, pp. 267~288.
- Page, Kevin, "Public Participation in Federal Fiscal Policy and Budget Process in Canada," Global Initiative for Fiscal Transparency, 2015.
- OECD, Government at Glance 2013-[http://www.oecd-ilibrary.org/governance/government-at-a-glance-2013\\_gov\\_glance-2013](http://www.oecd-ilibrary.org/governance/government-at-a-glance-2013_gov_glance-2013).

〈웹 사이트〉

법제처 국가법령정보센터, <http://www.law.go.kr/>

지방재정 365 (구 재정고), <http://lofin.moi.go.kr>

# 政策研究

## 정책연구



■ 공공기관 경영실적 평가제도 실증 연구

최한수 · 홍우형

■ 공공기관의 투명성 결정요인과 정책효과 연구

허경선 · 강윤식

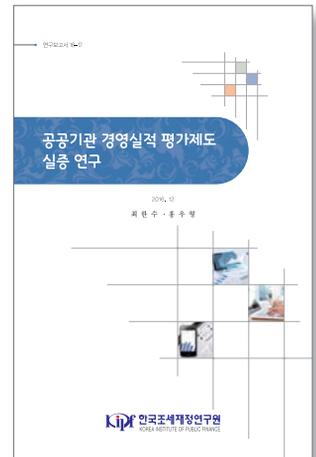
# 공공기관 경영실적 평가제도 실증 연구

최한수 / 한국조세재정연구원 부연구위원

홍우형 / 한국조세재정연구원 부연구위원

본 연구에서는 Holmström and Milgrom(1991)의 다중 임무하의 주인-대리인 간의 최적 계약이론을 이용하여 현행 공공기관 경평제도 설계방식의 적정성을 검토하고 이의 개선방향을 제시할 것이다. 규범적 관점에서 경평제도 설계의 적정성을 판단할 기준은 다음과 같다.

- (1) 도덕적 해이의 문제가 심각한 기관(예컨대 부채 비율이나 복리후생비 지출 수준이 높은 기관)이 경영평가에서 불이익을 받아야 한다.
- (2) 이번 기에 경영평가 점수가 좋지 않은 공공기관의 경우 다음 기에 도덕적 해이 문제를 해결하기 위해 더 많은 노력(예컨대 부채비율이나 복리후생비 개선)을 해야 한다.
- (3) 경평결과가 효율성이나 공공성 제고를 위한 기관의 노력과 무관한 요인(기관의 크기나 업력 등)에 의해 결정되어서는 안 된다.
- (4) 경평결과가 효율성이나 공공성을 개선하기 위한 노력 수준에 대한 정확한 정보를 담고 있다고 보기 어려운 항목(리더십 · 책임경영 범주)에 의해 크게 영향을 받아서는 안 된다.



B5변형/ 93면  
2016. 12

이러한 명제를 실증적으로 검증하기 위해 지난 2008~2013년도 사이에 약 100여 개의 공공기관을 상대로 진행된 경평결과를 이용하여 분석을 진행해 보았다. 그 주요 결과는 다음과 같다.

첫째, 현행 경평제도는 공공기관의 도덕적 해이를 규율하는 데 큰 역할을 하지 못하고 있다. 부채비율이 높은 기관의 경평등급이 그렇지 않은 기관에 비해 낮은 증거는 확인되지 않았다. 또한 이번 기에 경평에

서 좋지 않은 등급을 받은 공기업의 경우 다음 기에 부채비율이 하락하는 현상도 발견하지 못했다.

둘째, 평가결과가 해당 기관의 공공성이나 효율성 제고를 위한 노력과 상관없는 비본질적 요인에 의해 영향을 받는다. 자산의 크기가 평가 결과에 영향을 미쳤다. 즉 자산의 규모가 큰 공공기관이 중소기업의 자산을 보유하고 있는 공공기관에 비해 경쟁에서 보다 유리한 결과를 얻는 것이 확인되었다. 또한 공공기관의 업력도 경쟁결과에 영향을 미쳤다.

마지막으로, 경쟁결과가 리더십이나 책임경영처럼 본질적으로 측정오차가 클 뿐만 아니라 공공기관의 효율성이나 공공성을 위한 노력 수준에 대한 부정확한 정보를 담고 있는 요인에 의해 좌우되었다. 이는 해당 기관의 경쟁성과급의 크기가 사실상 리더십과 책임경영 항목에 대한 평가 결과에 의해 크게 영향을 받고 있다는 것을 의미한다.

본 연구의 정책적 시사점은 다음과 같다. 첫째, 현행 경쟁제도는 공공기관으로 하여금 변화하는 경영환경에 대한 신속한 대처를 어렵게 만드는 방식으로 설계되어 있다. 이러한 대처 노력에 원칙적으로 어떠한 가중치도 부여하고 있지 않기 때문이다. 이러한 평가지표의 경직성에서 비롯된 비효율성으로 인해 경쟁제도의 유인계약적 역할은 크게 약화될 수밖에 없다. 따라서 정부가 현행 경쟁제도의 평가틀을 그대로 유지하고 싶다면 경쟁제도의 목적을 공공기관의 도덕적 해이에 대한 통제 장치로 제한하고 운영해나가야 한다.

둘째, 경쟁결과가 비본질적 요인에 의해 영향받는 상황을 개선하기 위해 평가 지표를 대폭 축소하고 평가내용도 최대한 단순해지도록 재설계해야 한다. 실제 기관의 노력 수준을 반영한다고 보기 어렵거나 기관의 고유 목적 사업을 통해 달성하고자 하는 공공성과 직접 관련이 없는 지표들은 평가항목에서 과감하게 제외할 필요가 있다. 고객만족도, 리더십, 정부 권장정

책 지표 등이 그 대표적 예이다. 아울러 재무정보가 아닌 '조정된' 재무정보나 '목표치 결과'에 근거한 평가방식은 기관의 장기적 재무 건전성에 대한 부정확한 정보를 제공해주는 결과를 가져온다는 점에서 시급히 개선할 필요가 있다.

셋째, 현재처럼 경쟁성과급의 크기가 리더십이나 책임경영처럼 공공기관의 노력 수준에 대한 부정확한 정보를 제공해주는 지표에 의해 결정되는 것이 계속 지속된다면 경쟁성과급의 크기를 줄여나가거나 극단적인 경우 아예 이를 폐지하는 것이 사회적으로 최적일 수 있다. 

\* 이 원고는 한국조세재정연구원 이 발행한 연구보고서 16-17 「공공기관 경영실적 평가제도 실증 연구」의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

# 공공기관의 투명성 결정요인과 정책효과 연구

허경선 / 한국조세재정연구원 연구위원

강윤식 / 강원대학교 조교수

## I. 연구의 배경과 필요성

공공기관은 복잡한 소유구조로 인해 주인-대리인 문제가 발생하기 쉽고 내부의 경영정보를 외부에서 접근하기 어려워 투명성에 대한 이슈가 지속적으로 제기되어 왔다. 투명성이 낮은 공공기관은 불투명한 의사결정으로 인해 경영의 효율성이 저해되고 부정부패의 발생이 높아질 수 있다. 공공기관의 투명성을 제고하고 부패를 방지하는 것은 공공기관의 대리인 문제를 해결하고 자원의 효율적 배분을 가능하게 하여 장기적으로 공공기관의 성과와 효율성을 개선할 수 있다. 공공기관의 정보공개와 투명성 제고는 『OECD 공기업 지배구조 가이드라인』(OECD, 2005)에서 강력하게 권장되었으며, 이후 『책무성과 투명성 가이드라인』(OECD, 2010), 『OECD 공기업 지배구조 가이드라인 2015』(OECD, 2015)에서 그 중요성이 계속 강조되고 있다.

우리나라는 2005년 12월 공공기관 통합경영공시 시스템인 알리오(ALIO, ALI Information in One)를 통

하여 본격적으로 공공기관의 정보를 온라인으로 제공하는 통합공시시스템을 도입하였다.<sup>1)</sup> 알리오는 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따라 정보를 공시해야 하는 전체 공공기관의 지정 현황, 기관 현황, 임직원 및 보수 현황, 재무정보 등을 공시하는 정보공개 핵심 채널로 운영되고 있다. 이후 공공기관의 정보공개는 그 범위와 빈도가 확대되어 왔으며, 특히 이번 정부에서는 정부3.0 정책을 중심으로 정보공개 확대와 활용을 공공기관 혁신 정책의 주요 정책수단으로 활용하고 있다. 이와 같이 정보공개와 투명성 제고를 통해 공공기관의 책무성을 제고하고 기관 운영의 효율성을 개선하려는 정책은 확대되고 있으나, 실제 그 효과에 대한 분석과 연구는 아직까지 충분히 이루어지고 있지 않다. 특히 공공기관의 정보공개 확대와 투명성 제고가 실제 어떤 역할을 미치는지에 대한 연구는 매우 부족하다.

본 연구에서는 공공기관 관리정책의 핵심수단인 공공기관 투명성 제고와 관련하여 투명성 정도의 측정, 투명성의 결정요인, 투명성의 효과 등에 대해 분석함

1) 공공기관 통합정보공시시스템인 알리오시스템은 <https://www.alio.go.kr>에서 온라인으로 서비스되고 있음

으로써 향후 공공기관 정보공개정책에 시사점을 제시하는 것을 목적으로 하고 있다.

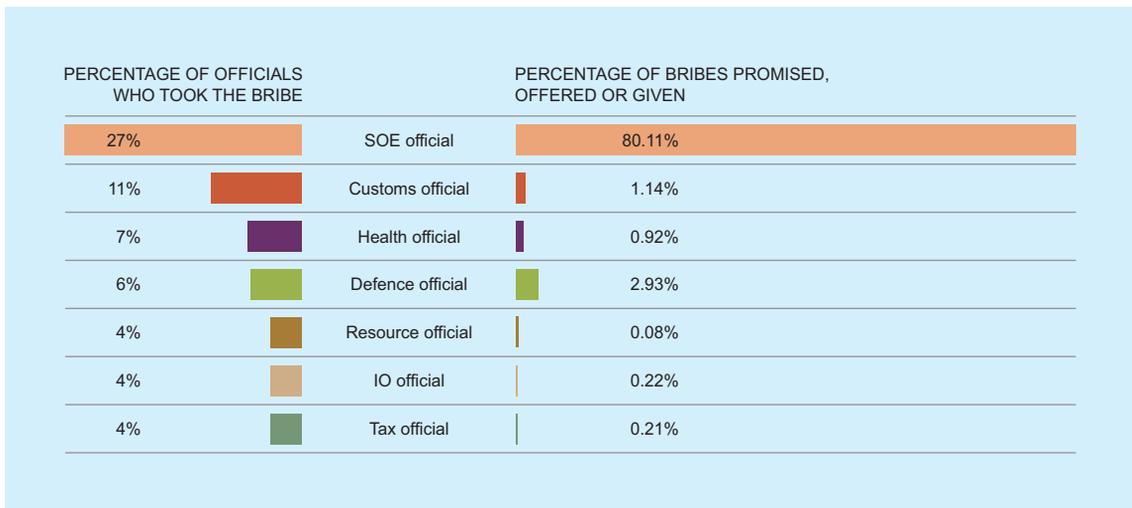
## II . 공공기관의 투명성 이슈

OECD는 최근 들어 공기업의 부패와 투명성 문제에 주목하고 있다. OECD(2014)에 의하면 공기업은 국내시장과 세계시장에서 커다란 역할을 하고 있지만 부패 위험 역시 매우 높은 것으로 지적하고 있다. 이는 공기업이 정부의 기능을 대행하는 과정에서 공무원과 동일한 역할을 한다는 점과 대다수의 공기업이 부패가 많이 발생하는 특정 산업분야에서 운영되고 있기 때문인 것으로 분석되고 있다(OECD, 2014). OECD Foreign Bribery Report(OECD, 2014)에 따르면 2014년 OECD 반부패협정이 발효된 이후 종결된 427개의 해외 공무원에게 뇌물을 제공한 부패사건(foreign bribery)에서 뇌물을 받은 전체의 27%가 공

기업 직원으로 밝혀졌다.

공공기관의 불투명성과 부패는 정부를 비롯한 공공 부문의 투명성과 부패로 연결되며, 국가 전체의 불투명성과 부패 이슈로 확대될 수 있다. 우리나라의 국가별 부패인식지수(PCI)는 OECD 회원국 34개 국가 중에서는 28위를 차지해 부패문제가 가장 심각한 국가에 포함된다. 우리나라는 최근 국가적으로 공공부문의 부패를 척결하고 투명성을 개선하려는 다양한 노력을 추진하고 있으며 특히 이번 정부 들어 적극적으로 추진하고 있는 정부3.0 정책과 2016년부터 「부정청탁 및 금품 등 수수의 금지에 관한 법률」 일명 ‘김영란법’ 시행을 통해 공공부문의 투명성 제고와 적극적인 정보 활용을 장려함과 동시에 사회 전반에 걸친 부정부패를 적극적으로 척결하고자 하고 있다.

[그림 1] OECD Foreign Bribery Report(2014)의 공공부문 뇌물 현황



출처: OECD, OECD Foreign Bribery Report, 2014, p. 24.

〈표 1〉 우리나라의 투명성 관련 순위: 세계경쟁력보고서 2015~2016년

WEF 세계경쟁력보고서 항목		우리나라 순위	
		2016년(총 138개 국가)	2015년(총 140개 국가)
전체 국가 경쟁력 순위		26	26
공공부문 투명성/부패 관련 항목	공공기금의 전용	69	66
	정치인에 대한 국민의 신뢰	96	94
	비정기 급여와 뇌물	52	46
정부효과성 관련 항목	정부정책결정의 투명성	115	123
민간부문 항목	기업의 윤리적 행위	98	95
	감사와 사업보고서 기준의 강도	62	72
	기업 이사회회의 효과성	109	120

출처: World Economic Forum, *The Global Competitiveness Report 2016~2017*, 2016, pp. 224~225; World Economic Forum, *The Global Competitiveness Report 2015~2016*, 2015, pp. 222~223의 자료를 저자가 재구성

### III. 공공기관의 투명성 관련 제도

일반적으로 투명성에 대한 정의는 다양한 개념을 포함하고 있다. 투명성은 직접적으로는 기업 내부의 정보를 외부에 공개하여 정보의 비대칭을 줄이고자 하는 개념이다. 하지만 기업의 투명성은 좁게는 법과 규정을 따르고 부패를 방지하는 준법/윤리경영에 가깝은

개념이고 넓게는 기업의 사회적 책임활동을 포함한 기업의 다양한 윤리경영을 포함한 개념이다.

『OECD 공기업 지배구조 가이드라인 2015』(OECD, 2015)에서는 공기업의 경우 상장기업에 적용되는 높은 수준의 회계 및 감사기준에 따라 재무 및 비재무 정보를 공시하여야 하며, 특히 대규모 공기업 및 상장공기업은 높은 수준의 국제적 기준에 따라 관련 정보를

〈표 2〉 OECD 공기업 지배구조 가이드라인(2015)의 공시와 투명성 기준

공시와 투명성 세부항목	2015년
투명성 기준	- 고도의 투명성 기준을 준수해야 함 - 회계, 감사기준, 공시, 준법감사 등에 상장기업과 동일한 기준을 적용해야 함
통합연차 보고서	- 소유권 주체는 공기업에 대한 일관성 있는 보고체계를 구축하고, 전체 공기업에 대한 통합연차보고서를 발간해야 함 - 일반 대중이 접근하기 쉽도록 웹을 통해 커뮤니케이션하는 것이 바람직함
외부 회계감사	- 공기업 결산재무제표는 엄격한 기준에 기초해 독립된 외부회계감사를 받아야 함 - 특정 정부감사 절차가 외부회계감사를 대체할 수 없음
정보공시	- 공기업은 재무·비재무 정보를 국제적으로 인정된 기업공시 기준과 비슷한 수준으로 보고해야 함 - 소유주로서 국가와 일반 대중의 주요 관심 영역이 정보에 포함되어야 함 - 특히, 공공의 이익을 위해 수행하는 공기업 활동도 정보에 포함됨 - 정보공시는 공기업 역량과 규모를 감안해야 함

출처: 1. OECD, *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises*, 2015 Edition, 2015, pp. 24~25.  
2. 한국조세재정연구원, 「OECD 공기업 지배구조 가이드라인 2015」, 개정판, pp. 23~24.

공시하여야 한다고 명시하고 있다. 또한 공시와 투명성과 관련하여 투명성의 기준, 통합연차보고서, 외부 회계감사, 정보공시 등에 대하여 가이드라인을 다음과 같이 제시하고 있다.

우리나라 공공기관은 회계기준, 감사 및 보고 절차, 개별공시, 통합공시에 대하여 다음과 같은 기준과 제도가 운영 중이다. 공공기관의 회계기준과 관련하여 공기업과 준정부기관 모두 국제회계기준(IFRS)을 적용하고 있으며, 반면 기타공공기관의 회계기준은 「공공기관의 운영에 관한 법률」에서 명시되어 있지 않다. 기타공공기관은 공기업·준정부기관 회계기준을 준용하거나 그 특성에 따라 일반기업회계기준 또는 자체 회계규정 등 다양한 기준을 적용하고 있다. 공공기관의 감사 및 보고 절차와 관련하여서는 공기업과 준정부기관은 회계연도가 종료된 후 회계연도의 결산서를 외부 회계감사인에게 회계감사를 받도록 하고 있다. 공기업은 기획재정부장관에게, 준정부기관은 주무기관의 장에게 다음 연도 2월 말일까지 제1항에 따라 작성된 다음 각 호의 결산서를 각각 제출하고, 3월 말일까지 승인을 받아 결산을 확정한다.

모든 공공기관은 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따라 개별공시와 통합공시를 실시하고 있다. 공공기관의 개별공시는 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 정해진 항목에 대해 최근 5년간의 정보를 기관의 인터넷 홈페이지를 통하여 공시해야 하고 해당 서류를 비치하여 공시된 사항에 대한 열람이나 복사를 요구하는 자에 대하여 이를 열람하게 하거나 그 사본이나 복제물을 내주어야 할 의무가 있다. 공공기관의 통합공시는 2005년부터 공공기관 통합경영공시정보시스템 알리오(<http://www.alio.go.kr>)를 도입하여 온라인을 통하여 정보를 제공하고 있다. 알리오시스템에서는 2016년 12월 기준으로 321개 전체 공공기관의 최근 5년간 재무, 비재무정보 39개 항목을 공시하고 있다.

우리나라 공기업·준정부기관의 투명성과 공시제도 운용은 국제회계기준 운용, 외부회계감사 의무화, 통합공시 운영 등 OECD의 가이드라인을 준수하고 있다고 볼 수 있다. 다만 OECD의 가이드라인에서 권고된 바와 같이 공기업의 공공서비스 의무(PSO), 정부대행사업 등에 대한 정보가 구분되어 공시될 필요가 있다. 기타공공기관의 회계기준은 별도의 회계기준이 다양

[그림 2] 공기업·준정부기관의 감사 및 보고 절차



출처: 허경선·장지인(2015), p. 22.

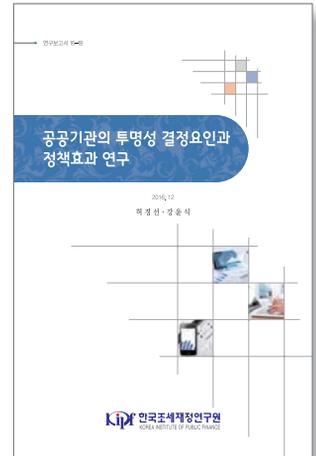
하게 적용되고 있어 단일한 회계기준을 적용받는 일반 기업과 차별성이 발생하고 있다(전규안 외, 2015). 또한 외부회계감사와 보고에 대한 절차와 실행이 기업·준정부의 기준을 준용하도록 하고 있으나 기관별 이행에는 차이가 나타나고 있다.

#### IV. 공공기관의 투명성 측정 모델

본 연구에서는 공공기관의 투명성을 측정하기 위한 모델을 제시하고 있다. 기존 연구에서 상장기업을 대상으로 활발히 이루어지고 있는 기업투명성 평가 방법을 분석한 후, 공공기관의 특성(비상장기업이 대다수를 이루고 있고 재무성과와 더불어 공공성이 강조됨)에 적합하도록 변형하고 추가적인 작업을 진행하여 공공기관의 투명성 측정 모델을 개발하였다. 이 모델은 투명성에 대한 판단이 자의적으로 이루어지지 않도록 객관적인 근거에 대한 직접적인 질문에 답하는 과정을 통해 투명성을 측정할 수 있도록 하였다.

경영 투명성 평가모형의 체계는 기본적으로 투명성의 목표를 달성해 가는 일련의 절차 및 단계에 따라, 개별 공공기관이 경영 투명성을 효과적으로 담보하기 위한 정책부터 전담조직 및 체계 마련, 다양한 정보공시 활동 그리고 간접적인 성과평가에 이르기까지의 체계적이고 종합적인 활동을 규정하고 있다.

이러한 체계에 따라 개발된 평가 모형은 대분류, 중분류, 소분류로 각 영역이 구분되고, 각 영역에는 현재 가능한 범위 내에서 객관적인 자료로 평가할 수 있는 다양한 지표를 포함하고 있으며, 각 지표에는 상대적 중요도에 따라 가중치(각 지표별 배점)가 할당될 수 있도록 하였다. 이러한 평가모형에 따라 평가된 공공기관의 경영 투명성 평가결과는 다양한 측면에서 유용하게 활용될 수 있도록 각 지표별 답변문항을 세분화하



B5변형/ 151면  
2016. 12

여 횡단면적 변별력을 갖출 수 있게 하였다.

‘공공기관 투명성 평가모형’의 영역별 구성과 문항 수는 아래 <표 3>과 같다. 평가모형은 가점항목과 감점항목으로 구분되는데, 가점항목에서는 총 60개의 평가지표(소분류)로 구성되어 있고, 감점항목에서는 총 4개의 평가지표(소분류)로 구성되어 총평가지표는 64개이다. 구체적으로 가점항목은 경영 투명성 정책 및 의지, 투명경영 조직 및 시스템, 투명한 정보공시와 같이 3부문(대분류)으로 구분되고, 감점항목은 정보의 불투명성 부문(대분류)으로 되어 있다. 그리고 가점항목에서 투명경영 조직 및 시스템 부문은 이사회, 내부 감사기구, 외부 감사기구와 같이 세 가지 중분류로 다시 구분되며, 투명한 정보공시 부문은 이사회 관련 정보, 감사 관련 정보, 경영 관련 정보, 임직원 관련 정보, 일반 정보와 같이 다섯 가지 중분류로 다시 구분된다.

〈표 3〉 공공기관 투명성 평가모형 영역별 구성

(단위: 개)

	대분류	중분류	소분류 문항 수
가점항목	I. 경영 투명성 정책 및 의지		8
		가. 이사회	6
	II. 투명경영 조직 및 시스템	나. 내부 감사기구	8
		다. 외부 감사기구	4
		가. 이사회 관련 정보	6
	III. 투명한 정보공시	나. 감사 관련 정보	5
		다. 경영 관련 정보	7
		라. 임직원 관련 정보	7
		마. 일반 정보	9
		소계	60
감점 항목	IV. 정보의 불투명성		4

출처: 저자 작성

향후 특정 유형 공공기관에 대한 파일럿 테스트나 집중 인터뷰 등을 통해 본 모델의 적용 가능성을 확인한 후 전체 공공기관에 대해 적용한다면 공공기관의 투명성에 대한 종합적인 측정과 판단이 가능해질 것이다.

## V. 공공기관의 투명성 영향요인과 효과 분석

본 보고서에서는 기존에 공공기관의 투명성과 관련하여 실시되어 오던 다양한 평가와 경영공시 점검과정에서 생산된 자료들을 활용하여 공공기관의 투명성 수준에 영향을 미치는 요인과 공공기관의 투명성이 가져오는 효과에 대한 실증분석을 실시하였다.

공공기관의 투명성에 영향을 미치는 요인을 알아보기 위하여 기존 연구에서 투명성에 영향력이 있는 것으로 제시된 변수와 공공기관 투명성 변수에 대한 다중 회귀분석을 실시하였다. 분석 결과 자산, 이사회 규모, 비상임이사 비율, 평균연봉, 증시상장 여부, 기관

유형이 공공기관 투명성에 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 자산이 큰 기업이 재무제표의 전기오류수정이 더 많이 나타나는 것으로 분석되었으며, 이사회 규모는 공공기관 청렴도에 부정적인 영향이 있는 것으로 나타났다. 비상임이사의 비율이 높을수록 공공기관 청렴도와 정부3.0 평가는 부정적 결과를 나타낼 수 있는 것으로 나타났으며, 전체적인 투명성 수준도 낮아지는 것으로 나타났다. 기관 임직원의 평균 급여는 공공기관 청렴도에 긍정적 영향을 미치는 것으로 나타났다. 기관의 상장 여부는 전기오류수정이 증가하는데 영향을 미치고 있으며 결과적으로 투명성 지수 역시 낮게 나타나고 있다. 기관의 유형은 투명성에 영향을 미치는데 공기업과 준정부기관은 상대적으로 기타공공기관에 비하여 청렴도가 높고, 알리오 공시점검의 별점도 낮게 나타나고 있지만 전기오류수정은 더 많이 발생하고 있다.

공공기관의 투명성이 기관의 성과에 미치는 영향을 분석한 결과, 공공기관의 투명성(TRP)은 공공기관의 경영평가 결과에 긍정적인 역할을 하는 것으로 나

타났다. 즉, 투명성 지수가 높을수록 공공기관의 경영평가 결과가 통계적으로 유의미하게 상승할 수 있다. 하지만 투명성 지수(TRP)는 고객만족도, 투자자본수익률(ROI), 자본수익률(ROA), 부채비율 등의 다른 성과 변수에는 통계적으로 유의한 영향을 찾아보기는 어려웠다.

## VI. 정책적 시사점

이상의 연구과정을 거쳐 본 보고서에서는 공공기관의 투명성 연구와 정책마련에 있어 다음의 시사점을 제시하고자 한다.

첫째, 공공기관의 투명성이 포함하는 범위는 경영정보의 공시를 통해 공공기관 내부와 외부의 정보 비대칭성을 개선하는 것뿐만 아니라 기관의 준법, 윤리경영, 적극적 정보제공 및 활용, 반부패 활동, 기업의 사회적 책임 활동 등 매우 광범위하고 다양한 측면을 가지고 있다. 따라서 공공기관의 투명성을 측정하고 개선하기 위해서는 이러한 다양한 개념과 범위를 종합적으로 측정하고 판단하는 것이 필요하다.

둘째, 공공기관 투명성 제고를 위한 기본적인 제도의 적용이 적절하게 이루어져야 한다. 『OECD 공기업 지배구조 가이드라인 2015』(OECD, 2015)에서 제시한 바와 같이 공공기관의 투명성과 직접적인 관련이 있는 제도로는 회계기준, 외부감사와 보고, 공시 제도가 있으며, 이러한 제도를 적절하게 운용함으로써 기관의 내부 정보를 외부에 투명하게 제공하는 기본적인 공공기관 투명성에 대한 요구가 충족된다고 할 수 있다. 우리나라는 공공기관의 투명성 관련 제도에 있어서 OECD(2015)의 가이드라인을 대체적으로 충족하고 있는 것으로 판단된다. 하지만 상업성 목적으로 운영되는 공기업의 공공서비스 제공의무(public service

obligation)와 정부정책 대행 등에 대한 정보 공개가 확대될 필요가 있다. 또한 투명성 관련 제도의 기타공공기관 적용에 대해 명확한 기준을 제시하는 것이 필요하다. 현재 투명성과 관련한 회계기준, 외부감사와 보고, 공시에 대한 규정은 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 명시되어 있으며 공시를 제외한 나머지 제도의 운영은 공기업·준정부기관을 대상으로 하고 있다. 기타공공기관은 공기업·준정부기관의 규정을 준용하도록 되어 있으나 이는 의무사항이 아니기 때문에 기타공공기관의 투명성 관련 제도는 회계기준에서부터 외부 회계감사, 부처 보고 등에서 다양하게 운용되고 있고 그 수준도 각기 다르다. 기타공공기관에는 소규모로 운영되는 기관도 많지만 규모가 크고 전 국민을 대상으로 서비스를 제공하는 영향력이 큰 공공기관도 포함되어 있다는 점에서 기타공공기관에 대한 명확한 기준을 제시하는 것이 필요하다고 본다.

셋째, 공공기관의 경영정보 통합공시는 온라인으로 운용되는 알리오시스템을 통해 제공되고 있지만, 최근 실시된 경영공시 일제 점검의 결과는 알리오상에 제공되는 정보가 충분하지 않거나 잘못된 정보를 제공하고 있음을 제시하고 있다. 따라서 통합경영공시에서 제공하는 정보의 정확성과 적절성을 지속적으로 개선하는 것이 필요하며 이를 위해서는 공시점검의 정례화와 지속적인 모니터링이 이행되어야 한다.

넷째, 공공기관 투명성의 다양한 측면을 포괄할 수 있는 적극적인 정보공개, 청렴도, 부패방지를 위한 다양한 제도 활용이 필요하다. 기존 투명성과 관련된 제도는 공공기관이 공개해야 할 정보에 대해 그 기준과 외부감사 및 보고기준, 공시에 대해 규정하는 것으로 협의의 투명성에 해당하며, 수동적이고 의무적으로 시행해야 하는 정보공시에 집중되었다. 그러나 공공기관 투명성의 개념을 확대한다면, 공공기관의 투명성 제고를 위해 활용할 수 있는 다양한 제도가 있다. 특히 공

공기관의 준법/윤리경영과 부패척결을 위한 정부와 국회, 감사원의 감독과 공공기관의 청렴도와 투명성을 점검하는 권익위원회의 청렴도조사, 「부정청탁 및 금품 등 수수의 금지에 관한 법률」 등이 있으며, 적극적으로 공개할 정보의 콘텐츠를 발굴하고 다양한 정보 활용을 장려하는 정부3.0 정책이 이에 해당한다. 이는 고정된 방식의 공시 외에 공공기관의 투명성 제고를 위해 다양한 측면에서 각종 평가와 점검 결과를 포함함으로써 다면적인 공공기관 투명성의 수준을 종합적으로 측정하고, 그 개선을 지속적으로 모니터링할 수 있는 제도들이 많이 있음을 의미한다.

다섯째, 기존의 투명성 정책이 수동적인 경영공시 위주였다면, 앞으로는 공공기관의 투명성 제고는 공공기관의 자발적인 실천을 장려하는 방향으로 가야 할 것이다. 많은 기업들이 의무적인 경영공시 이외에 지속가능보고서 등을 발간하여 기업의 사업과 활동, 지배구조, 이해관계자, 사회적 책임활동 등에 대한 정보를 적극적으로 공시하고 있다. 또한 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따라 의무적으로 공시해야 하는 개별 공시의 의무항목 이외에 자발적으로 기업의 정보를 홈페이지, 기업보고서 등을 통해 공시하고 있다. 따라서 전체 공공기관에 의무적으로 공개해야 하는 경영공시의 항목을 점차 늘려가기보다, 공공기관의 자발적인 정보공개와 투명성 제고 방안들을 장려하는 것이 기관의 역량과 특성에 맞는 차별화된 투명성 제고방안이 될 수 있을 것이다.

여섯째, 공공기관 투명성을 제고하기 위해서는 공공기관의 투명성 수준을 아는 것이 중요하다. 정기적으로 공공기관의 투명성 수준을 측정하여야 투명성이 개선되는지 악화되는지를 판단할 수 있기 때문이다. 국가의 투명성 수준과 상장기업의 투명성 수준을 평가하는 조사와 평가는 다양하게 시행되고 있지만, 정부의 주요 정책을 집행하고 공공사업에 수많은 투자와

계약을 진행하는 공공기관의 투명성에 대해서는 아직까지 본격적인 투명성 수준의 측정이 이루어지지 않고 있다. 본 연구의 제Ⅲ장에서 제시한 공공기관의 투명성 측정 모델은 공공기관의 다양한 투명성 관련 활동에 대한 체크리스트를 통해 공공기관의 투명성 수준을 정기적으로 측정하고, 투명성 개선을 위한 방안(자발적 공시, 지속개발보고서 등)을 제시하여 공공기관들의 제도개선을 이끌어 낼 수 있는 방법이다. 이는 상장기업의 투명성 평가 등에서 많이 활용되고 있는 방법으로, 『OECD 공기업 지배구조 가이드라인』(OECD, 2015)에 따라 상장기업 수준의 투명성이 요구되는 공공기관에 적극적으로 도입을 고려해야 하는 방안이다.

일곱째, 공공기관의 투명성에 관한 연구는 그 중요성에 비하여 아직 충분히 이루어지지 않고 있다. 공공기관 투명성 수준의 측정에 관한 연구를 비롯하여 투명성을 개선하기 위하여 투명성에 영향을 미치는 요인에 대한 연구 역시 앞으로 지속적으로 이루어져야 한다. 본 연구에서 공공기관의 투명성의 영향요인에 대한 연구를 시도하였지만 데이터 수집의 한계 등으로 인하여 충분한 분석이 이루어지지 못하였다. 특히 투명성의 수준을 반영하는 데이터의 경우 정부3.0 평가, 경영공시 점검 등은 최근에서야 제도가 시작되어 아직 충분한 데이터가 부족하다. 향후 데이터가 더 축적되고 추가적인 데이터가 수집된다면 공공기관 투명성의 결정요인과, 투명성이 기관의 경영성과 등에 미치는 영향에 대한 더 명확한 분석이 가능할 것이다. 

\* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 연구보고서 16-18 「공공기관의 투명성 결정요인과 정책효과 연구」의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.



# 주요국의 조세 · 재정동향

---

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



### 주요국의 조세동향

#### 동향 17-6

#### > 아메리카

#### [캐나다-개인소득세의 Tax Assured, Tax Gap을 추정한 보고서 발표]

- 캐나다는 2017년 6월 7일 소득세의 Tax Assured<sup>1)</sup>와 Tax Gap 추정을 통해 소득세의 납세순응정도를 분석한 보고서를 발표함<sup>2)</sup>
  - 2016년 6월 부가가치세 Tax Gap 추정을 시작으로 다른 세목의 Tax Gap을 추정한 보고서의 발간계획을 발표한 바 있음
  - 보고서는 소득세의 자진신고납부 제도하에서 납세순응을 높이기 위한 주요 제도에 대한 소개와 Tax Assured, Tax Gap 추정결과를 제시하고 있음
- 캐나다 국세청은 납세자의 납세순응을 높이기 위해 납세자에게 신고안내 채널 확대, 원천징수 및 분할납부 제도 운영, 제3자 보고 제도 운영, 정보기술 활용을 통한 납세자 행동예측 등의 활동을 해옴
  - 신고서 미제출, 지연 제출의 경우 납세의무에 대해 인지하지 못해 신고 못한 경우가 많아 웹사이트, 소셜미디어, 콜센터, 서면 등을 통해 납세의무에 대해 적시에 정확한 정보를 제공하고자 함

- 제3자 정보 보고 및 원천징수 제도로 소득 과소신고 유인을 줄일 수 있으나 자영업자의 경우 해당 제도 활용의 어려움으로 여전히 소득을 무신고, 과소신고할 유인이 존재함
  - 제3자 정보 보고의 예로 고용주가 근로자에게 지급한 근로소득 지급내역서(T4) 또는 금융기관이 투자자에게 지급한 투자소득 지급내역서(T5)를 국세청에 제출하는 것이 있음
- 고소득자의 경우 공격적 조세회피로 과소신고할 유인이 커 캐나다 국세청은 최근 과거자료를 바탕으로 미래 납세자의 행동을 예측분석하는 새로운 기술을 도입한 바 있음

- Tax Assured 분석 결과 2014년 기준 신고소득의 Tax Assured는 86%, 공제금액은 74%, 세액공제액은 83%인 것으로 나타남
  - 즉, 캐나다 국세청이 납세자가 과세소득 및 공제금액을 정확히 신고했다고 확신하는 수준이 소득의 경우 86%, 공제금액은 74%, 세액공제는 83%인 것임
  - 국세청이 납세자가 올바르게 신고했다고 확신하는 소득(Assured Income) 대부분은 제3자 정보 활용이 가능한 근로소득, 연금소득, 고용보험소득이 차지하며, 미확신소득(Non-Assured Income)은 배당소득, 자영업소득이 대부분을 차지함
  - 공제금액 중 퇴직연금저축 불입액 공제, 기본세액공제 등 제3자 정보활용이 가능한 경우 또한 국세청이 신고금액이 정확하다고 판단하는 정도

1) OECD가 제안한 개념으로 납세자가 정확하게 신고하여 미신고, 과소신고 등 납세 불확실성이 낮다고 보는 과세표준 비중을 말함  
 2) 캐나다 재무부, [http://www.cra-arc.gc.ca/gncy/tx-go/ldrprsnlncmtx-eng.html#\\_Toc482973746](http://www.cra-arc.gc.ca/gncy/tx-go/ldrprsnlncmtx-eng.html#_Toc482973746), 접속일자: 2017년 6월 22일

(Tax Assured)가 높은 것으로 나타남

- Tax Gap 분석 결과 2014년 기준 총 Tax Gap은 2.2억캐나다달러로 총 개인소득세수의 1.6%를 차지하며, 지하경제<sup>3)</sup>에서 발생하는 Tax Gap은 6.5억캐나다달러로 총 개인소득세수의 4.8%를 차지, GDP의 0.3%를 차지하는 것으로 나타남
    - 지하경제에서 발생하는 Tax Gap은 주로 공사활동으로 얻는 소득, 팁 이외에 차량수리, 부모 소득, 집 수리비용에서 발생하는 것으로 나타남
- (자료 수집 및 정리: 김민경 연구원)

> 유럽

[그리스-소득세, 부가세 등의 세법개정안 승인]

- 그리스 의회는 2017년 5월 19일 소득세법 개정안을<sup>4)</sup>, 2017년 6월 7일 조세절차법, 부가가치세, 상속세 등의 일부를 수정하는 세법개정안을 승인함<sup>5)</sup>
  - 법인세율 인하안을 제외한 모든 규정은 2017년 1월 1일부터 시행될 예정이며, 법인세율 인하안은 2019년 1월 1일부터 시행할 예정임
- 소득세법의 주요 개정내용으로 세액공제한도 축소, 소득세 최저세율 인하, 사회보장세를 추가과세하는 소득기준금액 인상, 법인세율 인하가 있음
  - 기존의 기본 세액공제 금액을 납세자 지위별로 각각 650유로씩 감소시킴

- 따라서, 개정 이후 세액공제 금액은 독신의 경우 1,200유로, 자녀가 1명 있는 납세자는 1,300유로, 2명의 자녀가 있는 납세자는 1,350유로, 3명 이상의 자녀가 있는 납세자는 1,450유로임
- 단, 독신 납세자의 경우 연간 소득이 2만유로를 초과하지 않아야 기본 세액공제 적용이 가능함
- 연간소득이 2만유로인 경우 적용되던 소득세 최저세율을 22%에서 20%로 감소시킴
- 사회보장세를 추가과세하는 소득기준을 기존 1만 2,000유로에서 3만유로로 인상함
  - 따라서, 연간 소득이 3만유로를 초과하는 경우 2~10% 세율로 사회보장세가 추가 과세됨
- 금융회사(credit institutions)를 제외한 모든 법인에 대해 법인세율을 현행 29%에서 26%로 인하함
- 이외에 기타 개정사항으로 의료비용에 대한 소득 공제제도를 폐지하고, 근로소득 원천징수세의 1.5%를 공제하던 제도도 2018년부터 폐지하도록 개정함
- 이외에 조세절차법, 상속세법, 부가가치세법의 개정내용으로 국세청장의 자료요구권 강화, 주거주지 상속 시 상속세 면제, 농산물 등에 대해 부가가치세를 경감하도록 개정함
- 조세절차법 중 국세청장이 특정 납세자에게 경영활동 등에 관한 자료를 제출하도록 하는 결정권

3) 보고서에서는 보고되지 않거나 과소 보고된 소득을 지하경제에서 발생한 소득으로 봄  
 4) IBFD News, "Greece-Bill amending Income Tax Code-gazetted," 2017.05.22.  
 5) IBFD News, "Draft bill amending Income Tax Code, Tax Procedural Code, taxation of immovable property and VAT provisions-gazetted," 2017.06.12.



한을 갖도록 개정함

- 상속세의 경우 수익자가 누구인지에 상관없이 주거주지를 상속하는 경우 상속세를 면제함
- 부가가치세의 경우 난민에게 제공되는 인도주의적 물품과 농부를 대신해 파는 농산물에 대해 경감세율을 적용하도록 개정함

〈자료 수집 및 정리: 김민경 연구원〉

**[그리스-EU의 자동정보교환지침 시행안 승인]**

- 그리스는 2017년 5월 26일 이전가격협약(APA) 및 조세예규(advance tax ruling) 정보를 자동 교환하도록 하는 EU 지침(EU 2015/2376) 시행안<sup>6)</sup>을 승인함<sup>7)</sup>
  - 2017년 1월 이후 발행된 조세예규 및 이전가격 사전합의 정보는 EU 회원국과 자동적으로 교환하게 됨
  - 2017년 1월 이전에 발행된 정보는 2012년 정보부터 소급적으로 교환 가능함
- 또한, 그리스는 EU 지침 중 연간 매출액이 4천만 유로 미만인 소규모기업에 대해 조세예규 및 이전가격협약의 자동정보교환 의무를 배제하는 규정은 도입하지 않음

〈자료 수집 및 정리: 김민경 연구원〉

**[노르웨이-고정사업장 없는 외국법인에 신고의무 부여]**

- 2017년부터 노르웨이에서 사업을 수행하는 외국법인은 노르웨이에 고정사업장이 없더라도 법인세 신고서를 제출할 의무를 부담함<sup>8)</sup>
  - 외국법인에 대한 법인세 신고의무 확대는 2017년 1월 1일자로 개정된 노르웨이 조세행정법(Norwegian Tax Administration Act)<sup>9)</sup>에서 규정함
  - 이 법은 2016년부터 개시한 사업연도부터 적용되며, 최초 신고기한은 2017년 5월 31일이었음
- 양자 간 조세조약에 따라 외국법인이 노르웨이에서 조세를 감면받았더라도, 노르웨이 국내세법에 따른 경우 납세의무가 있다면 납부할 법인세가 없어도 법인세 신고서를 과세당국에 제출할 의무가 있음
  - 신고할 세금이 없으면 모든 거래금액을 0으로 신고하더라도 법인세를 신고해야 하며, 노르웨이에 법인세 납부세액이 없는 사유를 설명하는 자료도 함께 제출해야 함
  - 외국법인이 법인세 신고서를 제출하지 않으면 총 52,450크로네(약 6,244달러)를 한도로 일일 525 크로네의 가산세가 부과됨

〈자료 수집 및 정리: 유현영 회계사〉

6) IBFD News, "Greece: OECD; European Union—Draft bill on implementation of Directive on automatic exchange of information with respect to advance tax rulings—submitted to parliament," 2017.05.29.  
 7) IBFD News "Greece: OECD; European Union—Draft bill on implementation of Directive on automatic exchange of information with respect to advance tax rulings—gazetted," 2017.06.13.  
 8) 노르웨이 정부, Lov om skatteforvaltning(skatteforvaltningsloven), <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2016-05-27-14?q=skatteforvaltningsloven>, 접속일자: 2017년 6월 23일 및 E&Y, "Norway requires foreign companies without a Norwegian PE to file tax returns," <http://taxinsights.ey.com/archive/archive-news/norway-requires-foreign-companies-without-a-norwegian.aspx>, 접속일자: 2017년 6월 23일  
 9) <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2016-05-27-14?q=skatteforvaltningsloven>

**[덴마크-조세회피 방지 부서의 신규 설치 합의]**

- 2017년 5월 17일 덴마크 의회는 조세정보의 교환과 조세회피 방지를 담당하는 신규 부서를 설치하기로 만장일치 합의함<sup>10)</sup>
  - 신규 조직은 국세청 내부에 설치할 예정임
  - 부서 설치에 100백만크로네의 예산을, 운영에 연간 약 25백만크로네의 예산을 투입할 방침임
- 해당 부서는 OECD의 BEPS 프로젝트에서 권고한 사항을 이행하고, 기업의 국제적 조세회피를 방지하기 위한 새로운 대안을 마련하고 실행하는 역할을 수행할 것임
  - 의회는 조세정보의 교환과 조세회피 방지를 위해서는 국세청에 새로운 인력과 자원을 투입할 필요성이 있다고 판단함
  - 또한, 의회는 기업에 조세회피를 자문하는 자에게 조세회피 전략의 보고의무를 부과하는 방안을 고려하고 있다고 밝힘

(자료 수집 및 정리: 유현영 회계사)

**[리투아니아-국가별보고서에 관한 법안 발표]**

- 2017년 5월 31일 리투아니아 재무부는 국가별보고서에 관한 법령을 발표함<sup>11)</sup>
  - 리투아니아는 BEPS Action 13과 EU Directive 2016/881에 따라 국가별보고서 신고 제도를 도입함
- 법안에서는 국가별보고서 신고의무자, 신고기한 등에 대한 사항을 규정함
  - 직전연도 연결 기업그룹의 연결 매출액이 720백만유로인 다국적기업그룹에 속한 리투아니아 모회사는 국가별보고서를 제출해야 함
    - 다만, 모회사가 국가별보고서의 작성 의무가 없거나 국가별보고서를 교환하지 않는 국가에 소재한 경우 등의 사유가 있으면 리투아니아에 소재한 다국적기업의 자회사가 국가별보고서를 신고해야 함
  - 신고기한은 해당 사업연도 종료일로부터 12개월 이내이나, 신고 첫해 사업연도인 2016년 1월 1일부터 개시하는 사업연도에 대한 신고기한은 2018년 3월 31일로 정함
- 다만, 국가별보고서에 포함될 내용과 미제출에 대한 가산세에 관한 규정은 아직 발표하지 않음

(자료 수집 및 정리: 유현영 회계사)

10) Tax Notes International, "Parliament Votes Unanimously to Establish Department to Fight Avoidance," Volume 86, Number 8, 2017.5.22.

11) E&Y, "The Latest on BEPS-19 June 2017-Lithuania,

<http://www.ey.com/gl/en/services/tax/international-tax/alert-the-latest-on-beps---19-june-2017>, 접속일자: 2017년 6월 20일



[스위스-새로운 세법개정안(TP 17) 발표]

- 스위스의 연방, 칸톤 대표들로 구성된 위원회(steering body)는 2017년 6월 1일 의회에 제출할 새로운 세법개정안 ‘Tax Proposal 17(TP 17)’을 채택함<sup>12)</sup>
  - 이번에 발표한 세법개정안은 2017년 2월 법인세법 개정안(CTR III)이 국민투표로 부결된 이후 일부 내용을 수정하여 다시 발표한 것임
    - 당시 유권자들은 연구·개발비용 공제, 이자비용 공제, 법인세율 인하안에 반대의견을 표명함
  - 새로운 법인세법 개정안은 기업 유치, 국제적 기준에 맞게 세법개정, 세수부족 감소를 목적으로 함
  - 이번 발표에서는 큰 틀에서의 법인세법 개정안을 제시하고 있으며, 세부사항을 2017년 6월까지 정한 후, 2018년 봄까지 의회에서 통과시킬 것을 목표로 함
- 새로운 세법개정안(TP 17)에서 법인세의 개정내용으로 OECD 기준에 맞는 특허박스제도 도입, R&D 비용 공제범위 축소, 기업의 과도한 세액공제 제한, 적격 배당소득에 부분과세를 제시함<sup>13)</sup>
  - 특허박스 제도는 OECD BEPS의 권고사항에 따라 연계접근법을 도입하며, 이전에 부결된 세법개정안(CTR III)과 달리 소프트웨어는 특허박스제도 범위에서 제외할 것을 제안함
  - R&D비용의 추가공제는 실제 발생비용의 50%를 초과할 수 없으며, 이전 세법개정안과 달리 인적비용에 대해 공제를 허용할 것을 제안함

- 특허박스 제도와 R&D비용의 공제허용 금액을 순이익의 70%로 하며, 이전 세법개정안에서는 순이익의 80%로 제한하도록 하였으나 공제한도를 축소할 것을 제안함
- 적격주주(10% 이상 지분 보유)가 배당을 받는 경우 연방정부, 칸톤정부 모두 배당금액의 70%만 과세하며, 이전 법인세법 개정과 달리 연방정부에서도 적격 배당소득의 일부만 과세하도록 수정됨
- 또한, 중앙정부가 지방정부(칸톤)에 세수를 배분하는 비율을 현행 17%에서 21.2%로 인상할 것을 제안하였으며, 소득세의 개정내용으로 자녀 양육 및 교육비용 공제의 인상을 제안함
  - 칸톤이 분배받는 재정비율이 높아짐에 따라 칸톤이 지방자치단체에 분배하는 재정비율도 동시에 인상할 것을 인상함
  - 자녀양육비 및 교육비용의 최소 공제금액을 각각 30스위스프랑씩 인상하며, 인상 시 자녀공제 최소금액은 230스위스프랑, 교육비용공제 최소금액은 280프랑임
- 또한, 이전 법인세법 개정안에 포함되었던 이자비용 공제허용은 이번 개정안에 포함하지 않았으며, 법인세율 인하안에 대해 이번 개정안에서는 별도의 언급을 하지 않음

(자료 수집 및 정리: 김민경 연구원)

12) IBFD News, "Switzerland-Recommendations on new proposal for corporate tax reform adopted," 2017.06.02.

13) 이전에 부결된 법인세법 내용과의 차이는 EY, "Swiss Finance Minister presents new cornerstones of tax reform," 2017.06.02.의 내용을 참고하여 작성함

[영국 - 집권 보수당의 조세정책 방향]

- 2017년 6월 8일 영국 대선에서 보수당이 집권하였으며, 향후 영국의 조세정책 방향을 예측할 목적에서 선거기간 동안 보수당이 주장한 '저세율 정책'을 살펴봄<sup>14)</sup>
  - 보수당은 조세정책의 기본 방향을 기업과 맞벌이 가족에 대한 세부담 감소로 정함
- 개인소득세의 기본공제액을 인상하고 법인세율을 인하하여 개인과 법인의 세부담을 경감하겠다고 밝힘
  - 소득세에 대한 기본공제액을 2020년까지 12,500파운드 인상할 예정임
    - 현재 기본공제액은 1만 1,000파운드이며, 조정 후 순소득이 10만파운드를 초과하면 증가한 소득에 비례해서 기본공제액이 감소하여 조정 후 순소득이 12만 2,000파운드를 초과하면 기본공제를 받지 못함
  - 소득세 고세율 구간을 현행 4만 5,000파운드 초과에서 5만파운드 초과로 인상할 예정임<sup>15)</sup>
  - 법인세율을 현재 20%에서 2020년까지 17%로

3%p 인하할 방침임

- 대선 기간 동안 법인세율 인상과 인하를 두고 영국의 보수당은 법인세 인하를 노동당과 자유민주당은 법인세 인상을 주장하였음<sup>16)</sup>

- 그 밖에 조세시스템의 간소화와 조세회피 방지 등을 강조함
  - 조세간소화를 위한 부서(the Office of Tax Simplification)를 통해 조세시스템의 간소화를 지속적으로 추진할 방침임
  - 조세회피를 자문하는 자에 대한 규제와 신탁에 대한 투명성을 강화하여 조세회피를 방지하겠다고 밝힘
  - 온라인 사업자의 부가가치세 탈세 방지를 위해 노력하겠다고 밝힘
  - 부가가치세제 측면에서는 세부담을 인상하지 않겠다고 밝힘

(자료 수집 및 정리: 유현영 회계사)

14) 영국 보수당, "Forward Together: The Conservative Manifesto," <https://www.conservatives.com/manifesto>, 접속일자: 2017년 6월 23일

15) 영국의 세율구간은 다음과 같음

(단위: 파운드, %)

세율구간	금액	세율구간	
		일반소득	배당소득
기본세율(Basic rate)	11,500~45,000	20	7.5
고세율(Higher rate)	45,000~150,000	40	32.5
추가세율(Additional rate)	150,000~	45	38.1

출처: EY, "Worldwide Personal Tax and Immigration Guide 2016-17," p. 1440.

영국 국세청 홈페이지(<https://www.gov.uk/income-tax-rates>), 접속일자: 2017년 6월 14일

16) Tax Notes International, "Labour Party Manifesto Pushes Corporate Tax Spike and FTT", "Liberal Democrats Call for Income a Corporate Tax Rate Rises", "Conservative Party Manifesto Sticks 17 Percent Corporate Rate Target," Volume 86, Number 82017.5.22.



▶ 아시아

**[인도-인도 전역에 통합 부가가치세 7월 1일부터 시행]**

- 인도의 통합 부가가치세(GST; Goods and Services Tax) 위원회는 2017년 7월 1일부터 시행되는 통합 부가가치세 과세대상과 세율을 확정함<sup>17)</sup>
  - 인도 재무부 장관이 2006년 예산안 연설에서 2010년부터 GST의 도입과 관련 위원회 설치를 요구하면서 도입에 대한 논의가 시작됨<sup>18)</sup>
    - 통합 GST 개정 이전에는 연방정부에서 연방소비세, 서비스세, 부담금 등을 부과하고, 주정부는

는 진입세(Entry Tax), 판매세, 사치세 등을 각각 다른 세율로 적용하여 간접세의 이원화 및 복잡한 조세체계로 이중과세 문제도 제기되었음<sup>19)</sup>

- 통합 GST 도입 목적은 주별 또는 재화별로 부가가치세가 다르게 적용되는 복잡한 소비세 과세체계를 일원화하여 전국에 동일하게 적용하는 통합 GST를 시행하여 친시장적 환경을 조성하는 것임
- 인도 내각은 2014년 12월에 통합 GST을 위한 헌법 개정안이 의회에 제출하였으며, 2016년 8월에 최종적으로 개정되어 통합 GST 도입을 준비함<sup>20)</sup>

〈표 1〉 인도의 통합부가가치세 논의 연혁

	내용
2006년	재무부 장관이 2007/08 예산안 연설에서 소비세 단일화 언급
2007년 05월 10일	중앙 및 주정부 재무부 장관으로 구성된 국가재정장관회의(EC; Empowered Committee of State Finance Minister) 구성
2007년 11월 28일	EC 및 연합재정세입국과 GST 논의
2008년 04월 30일	GST 모델 및 로드맵 마련
2009년 11월	GST 논의 보고서 발표하여 법안의 기틀 마련
2011년 03월	GST 논의 보고서를 토대로 제115차 「수정 법안(The Constitutions 115th Amendment Bill)」이 하원에 상정되었으나, 재화 범위 등의 문제로 부결됨
2012년 11월 08일	GST 위원회 구성
2014년 12월 19일	제122차 「수정 법안(The Constitution (One Hundred And Twenty-Second Amendment) Bill, 2014)」 및 헌법 개정안 국회에 상정
2016년 08월 03일	상원 통과
2017년 03월 29일	하원 통과
2017년 07월 01일	통합 부가가치세 시행

출처: 인도 국가재정장관회의, [http://empcom.gov.in/content/16\\_1\\_Scope/Objectives.aspx](http://empcom.gov.in/content/16_1_Scope/Objectives.aspx), 접속일자: 2017년 7월 4일  
 인도 소비관세국, <http://www.cbec.gov.in/htdocs-cbec/gst/index>, 접속일자: 2017년 7월 4일  
 Tax notes, "India-GST Bills Clear Lower House of Parliament," 접속일자: 2017년 7월 4일

17) Taxnotes, "INDIA-Modi Reviews New Goods and Services Tax Regime," 2017.06.12.  
 18) Empowered Committee of State Finance Ministers([http://empcom.gov.in/content/16\\_1\\_Scope/Objectives.aspx](http://empcom.gov.in/content/16_1_Scope/Objectives.aspx))  
 19) 한국조세재정연구원, 「주요국의 조세동향」, 17-4호  
 20) 한국조세재정연구원, 「주요국의 조세동향」, 15-1호

- GST 과세를 위해 기존의 중앙정부와 지방정부의 과세권한 조정 등이 요구되어 헌법개정안이 제출되었음<sup>21)</sup>
- 이후 2016년 8월에 상원을 통과하였고, 구체적인 모델 소비세법<sup>22)</sup> 및 세부적인 세율체계가 공개되었으며,<sup>23)</sup> 2017년 3월에 하원을 통과하면서 7월 1일부터 통합 GST가 시행됨
- 연방정부에서 부과하는 간접세는 모두 연방 부가가치세(Central GST)로 통합되고, 주정부에서 부과하던 간접세는 주 부가가치세(State GST)로 통합됨<sup>24)</sup>
- 통합 부가가치세 시행으로 연방정부는 주정부에 발생할 세수손실을 5년간 보전하기로 함
- 통합 부가가치세 위원회는 연방, 주별로 부과하는 세목의 관리 범위를 정하고, 2017년 7월 1일부터 시행하는 통합 부가가치세 과세대상과 세율을 다음과 같이 확정함<sup>25)</sup>
- 1,211개의 재화 및 500개의 용역의 통합부가가치세 세율을 5%, 12%, 18%, 28% 4단계 구조로 결정함<sup>26)</sup>
- 가공되지 않은 식품(달걀, 우유, 꿀, 생과일, 채소, 소금 등)과 의료, 교육, 독립적인 언론인의 기사 수집 및 제공, 공인 스포츠 단체, 공연예술 등의 인적용역 등은 통합 부가가치세를 부과하지

〈표 2〉 인도의 통합부가가치세 세율

	면세	5% 세율	12% 세율	18% 세율	28% 세율
재화	가공되지 아니한 식품(달걀, 우유, 꿀, 생과일, 채소, 소금 등)	가공어류 및 육류, 커피, 차, 향신료, 석탄, 약 등	버터, 기타 지방류, 치즈, 견과일, 소시지, 과일주스, 치약가루, 양초 휴대폰, 바이오가스, 자전거 등	마가린, 파스타, 잼, 아이스크림, 인스턴트음식, 스피커, 모니터, 등	초콜릿, 탄산수, 세탁기, 청소기, 자동차, 에어컨, 냉장고 등
용역	의료, 교육, 독립적인 언론인의 기사 수집 및 제공, 공인 스포츠 단체, 공연예술 등의 인적용역 등	철도, 항공 운송서비스 등	냉난방 시설 없는 저가호텔, 게스트하우스 등	냉난방 시설 있는 5성급 레스토랑, 통신 및 인터넷서비스, 1박당 5천루피 미만의 숙박시설 등	전시, 미술관, 워터파크, 카지노, 도박, 영화관, 5성급호텔, 1박당 5천루피 이상의 숙박시설 등

출처: 인도 소비관세국, <http://www.cbec.gov.in/resources/htdocs-cbec/gst/chapter-wise-rate-wise-gst-schedule-18.05.2017.pdf>, 접속일자: 2017년 7월 3일  
<http://www.cbec.gov.in/resources/htdocs-cbec/gst/Schedule%20of%20GST%20rates%20for%20services.pdf>, 접속일자: 2017년 7월 3일

21) Empowered Committee of State Finance Ministers([http://empcom.gov.in/content/20\\_1\\_FAQ.aspx](http://empcom.gov.in/content/20_1_FAQ.aspx)).

22) 한국조세재정연구원, 「주요국의 조세동향」 16-7호

23) 한국조세재정연구원, 「주요국의 조세동향」 16-11호

24) 한국조세재정연구원, 「주요국의 조세동향」 17-6호

25) Tax notes, "INDIA-Modi Reviews New Goods and Services Tax Regime," 2017.06.12.

26) 인도 소비관세국, <http://www.cbec.gov.in/resources/htdocs-cbec/gst/chapter-wise-rate-wise-gst-schedule-18.05.2017.pdf>, 2017.7.3.



양기로 결정함<sup>27)</sup>

〈자료 수집 및 정리: 정경화 전문연구원〉

단계의 세율을 3단계로 조정하여 증치세를 간소화함<sup>29)</sup>

[중국-영세기업의 법인세 경감 우대정책 범위 확대]

- 중국 재무부, 국가세무총국은 연간 과세표준, 종업원, 자산총액 등이 일정기준 이하인 영세기업(小型微利企業)의 법인세 경감 우대정책 범위를 확대한다고 6월 8일 발표함<sup>28)</sup>
  - 영세기업은 기업소득세 계산 시 2017년 1월 1일부터 2019년 12월 31일까지 전체 과세소득의 50%만 과세표준으로 산정하여 법인세를 산출하고, 20%의 저세율을 적용함

- 법인세 계산 시 법인세 경감 특혜가 적용되는 영세기업은 다음과 같음
    - (공업기업) 연간 과세표준 50만위안 이하, 종업원 100인 이하, 자산총액 3,000만위안 이하
    - (기타기업) 연간 과세표준 50만위안 이하, 종업원 80인 이하, 자산총액 1,000만위안 이하
- 〈자료 수집 및 정리: 정경화 전문연구원〉

[중국-증치세 세율 간소화 정책 7월 1일부터 시행]

- 중국의 국가세무총국이 4월 28일 발표한 '증치세 세율 간소화 정책'이 7월 1일부터 시행될 예정임
  - 기본적인 생활과 관련한 상품의 세율을 인하하여 업종의 세부담 경감 등을 목적으로 하며, 현행 4

- 주요 내용은 현행 13%의 증치세 세율을 적용하던 7가지 항목을 11%로 인하하여 세율 구조를 간소화함
    - 증치세를 11%로 인하는 품목은 다음과 같음
      - ① 농산품 ② 식물성 식용유, 수돗물, 석탄가스, 천연가스, 도서, 신문 잡지, 화학비료, 농약, 농기계, 농업용 비닐, ③ 사료, ④ 음향제품, ⑤ 전자 출판물, ⑥ 디메틸에테르, ⑦ 식염
- 〈자료 수집 및 정리: 정경화 전문연구원〉

[중국-광고홍보비의 손금산입정책 발표]

- 중국 재정부와 국가세무총국은 5월 27일 특정기업의 '광고비와 홍보업무 지출 세전공제정책 통지'를 발표함<sup>30)</sup>
  - 광고홍보비 손금산입이 가능한 기업은 다음과 같음
    - 화장품 제조 및 판매기업, 의약 제조기업, 음료 제조(주류 제외)기업 등임
    - 담배기업의 경우 광고비와 사업홍보비 지출은 전액 공제되지 않음

- 특정기업의 광고홍보비는 당해 연도 매출금액의 30%를 미만에 대해서만 과세소득 계산 시 공제됨
    - 30%를 초과하는 광고홍보비는 다음 연도로 이월 공제됨
- 〈자료 수집 및 정리: 정경화 전문연구원〉

27) 인도 소비관세국, <http://www.cbec.gov.in/resources/htdocs-cbec/gst/chapter-wise-rate-wise-gst-schedule-18.05.2017.pdf>, 2017.7.3.

28) 국가세무총국, <http://www.chinatax.gov.cn/n810341/n810755/c2660828/content.html>, 접속일자: 2017년 6월 14일

29) 현재 6%, 11%, 13%, 17% 세율 구조

30) Taxnotes, "CHINA-Preferential Tax Treatment Extended to Advertising Expenses," 국가세무총국 <http://www.chinatax.gov.cn/n810341/n810755/c2653996/content.html>, 검색일자: 2017년 6월 12일

국제기구

[OECD-BEPS프로젝트 Action 15에 따른 다자간협약 체결식 개최]

- OECD는 2017년 6월 17일 BEPS프로젝트 Action 15에 따른 다자간협약(multilateral convention) 체결식을 개최함<sup>31)</sup>
  - 다자간협약은 BEPS프로젝트의 이행사항 중 조세 조약 개정이 필요한 사항을 국가 간 조세조약에 신속하고 효과적으로 반영하기 위해 개발됨
    - BEPS프로젝트의 조세조약 관련 이행사항으로는 조세조약 남용방지(Action 6), 혼성불일치 효과의 해소(Action 2), 고정사업장 지위의 인위적 회피(Action 7), 분쟁해결장치의 효과성 개선(Action 14) 등이 있음
  - 동 체결식에서 76개국이 다자간협약에 서명하거나 서명계획을 공식적으로 발표함
- 다자간협약 체결국은 다자간협약 조항 중 BEPS프로젝트의 최소기준(minimum standards)에 해당하는 항목은 채택할 의무가 있으나, 기타 조항에 대해서는 적용 유보(reserve)를 선택할 수 있음
  - 다자간협약상 최소기준에 해당하는 항목으로는 조세조약 남용방지(Action 6) 관련 조세조약 서문 개정과 조약남용방지 규정 도입, 상호합의 절

차(Action 14) 관련 납세자의 이의제기 신청 범위 확대 등이 있음

- 우리나라는 다자간협약 조항 중 최소기준에 해당하는 조항과 조세조약 분쟁 해결 시 양국 간의 대응조정 조항을 적용하고, 기타 조항에 대해서는 유보를 선택함<sup>32)</sup>
  - 최소기준 중 조세조약 남용방지(Action 6)와 관련하여서는 조세조약 서문(preamble) 개정과 조약남용방지 규정인 ‘주요 목적 테스트’ 규정(principal purpose test)을 채택함
  - 상호합의 절차(Action 14)와 관련한 최소기준으로는 납세자가 체결국 중 어느 국가에라도 이의 제기를 신청할 수 있도록 하는 규정을 채택함
  - 최소기준에 해당하지는 않으나 특수관계자 간 거래가격에 대하여 일방 체결국이 거래가격을 조정하는 경우 체결 상대국에서 대응조정 하도록 하는 조항을 적용하기로 함
- 다자간협약 체결로 우리나라의 91개 조세조약 중 45개 정도의 조약이 개정될 것으로 예상되며, 다자간협약의 효력은 우리나라와 체결 상대국의 관련 국회비준서가 OECD에 제출된 시점으로부터 3개월이 지난 다음달 1일부로 발생함<sup>33)</sup>

(자료 수집 및 정리: 홍민옥 회계사)

31) OECD, [http://www.oecd.org/tax/ground-breaking-multilateral-beps-convention-will-close-tax-treaty-loopholes.htm?utm\\_source=Adestra&utm\\_medium=email&utm\\_content=Ground-breaking%20multilateral%20BEPS%20convention%20signed%20at%20OECD%20will%20close%20loopholes%20in%20thousands%20of%20tax&utm\\_campaign=Tax%20News%20Alert%202007-06-2017&utm\\_term=demo](http://www.oecd.org/tax/ground-breaking-multilateral-beps-convention-will-close-tax-treaty-loopholes.htm?utm_source=Adestra&utm_medium=email&utm_content=Ground-breaking%20multilateral%20BEPS%20convention%20signed%20at%20OECD%20will%20close%20loopholes%20in%20thousands%20of%20tax&utm_campaign=Tax%20News%20Alert%202007-06-2017&utm_term=demo), 접속일자: 2017년 6월 19일

32) 기획재정부 보도자료, 2017.06.08, [http://most.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do;jsessionid=K7-mi7IRg3m9TErnQPghHspBj.node30?searchBbsId=MOSFBBS\\_000000000028&searchNttId=MOSF\\_00000000009379&menuNo=4010100](http://most.go.kr/nw/nes/detailNesDtaView.do;jsessionid=K7-mi7IRg3m9TErnQPghHspBj.node30?searchBbsId=MOSFBBS_000000000028&searchNttId=MOSF_00000000009379&menuNo=4010100), 접속일자: 2017년 6월 19일

33) 기획재정부 보도자료, 2017.06.08. 다자간협약 체결로 인해 개정되는 개별 조세조약에 대한 세부사항은 기재부 보도자료 참조



**[OECD-BEPS프로젝트 Action 6 관련 상호검토 문서 발표]**

- OECD는 2017년 5월 29일 BEPS프로젝트 Action 6 관련 최소기준 이행 여부 평가를 위한 국가 간 상호검토(peer review) 문서를 발표함<sup>34)</sup>
  - BEPS프로젝트 참여국의 상호검토(peer review)는 BEPS프로젝트의 15개의 Action 중 최소기준(minimum standards)에 해당하는 4개의 Action에 대하여 참여국의 이행 여부를 점검하는 절차임
    - Action 5: 투명성과 실질을 고려한 유해조세환경에 대한 효과적 대응, Action 6: 부적절한 상황에서 조약혜택의 부여 방지, Action 13: 이전 가격문서화와 국가별보고서, Action 14: 분쟁 해결 장치의 효과성 제고 등이 최소기준에 해당함
- 상호검토 문서는 상호검토 절차와 관련하여 검토 국가의 권한과 검토 방법론 등에 대한 지침을 제공함
  - 검토 국가의 권한(terms of reference)은 최소기준 이행의 평가 대상을 제시하며, Action 6 관련 검토 대상으로는 조세조약 서문(preamble) 개정과 조약남용방지 규정 도입 등이 있음
  - 방법론(methodology)은 상호검토 수행국가와 검

토시기 관련 지침을 제시하며, Action 6 관련 이행사항 검토는 BEPS 참여국 모두가 동등한 위치에서 수행하되, 2018년 6월 30일까지 검토를 완료하도록 함

〈자료 수집 및 정리: 홍민옥 회계사〉

**[OECD-Action 8~10에 따른 무형자산 평가 관련 협의문서 발표]**

- OECD는 2017년 5월 23일 BEPS프로젝트 Action 8-10에 따른 가치평가가 어려운 무형자산(hard-to-value intangibles, 이하 'HTVI')의 정상가격 산정과 관련한 협의문서(discussion draft)를 발표함<sup>35)</sup>
  - 동 협의문서는 BEPS프로젝트 Action 8~10의 후속 조치의 일환으로 HTVI의 정상가격 산정과 관련한 접근법에 대한 정책적 원칙을 제시하고, 이해관계자의 의견을 수렴하는 것을 목적으로 함
    - 의견수렴 기한은 2017년 6월 30일까지임
- 동 협의문서는 HTVI의 정상가격 산정과 관련한 주요 정책적 고려사항으로 (i) 납세자와 과세당국 간의 정보비대칭 문제와 (ii) HTVI의 특수관계자 간 거래 시점과 과세당국의 위험평가 가능 시점의 시기차이 문제를 주요하게 다룸
  - 납세자와 과세당국 간의 정보 비대칭(informa-

34) OECD,

[http://www.oecd.org/ctp/beps/oecd-releases-peer-review-document-for-assessment-beps-action-6-minimum-standard.htm?utm\\_source=Adestra&utm\\_medium=email&utm\\_content=OECD%20releases%20peer%20review%20document%20for%20assessment%20of%20the%20BEPS%20Action%206%20minimum%20standard&utm\\_campaign=Tax%20News%20Alert%2029-05-2017&utm\\_term=demo](http://www.oecd.org/ctp/beps/oecd-releases-peer-review-document-for-assessment-beps-action-6-minimum-standard.htm?utm_source=Adestra&utm_medium=email&utm_content=OECD%20releases%20peer%20review%20document%20for%20assessment%20of%20the%20BEPS%20Action%206%20minimum%20standard&utm_campaign=Tax%20News%20Alert%2029-05-2017&utm_term=demo), 접속일자: 2017년 6월 19일

35) OECD,

<http://www.oecd.org/ctp/transfer-pricing/oecd-releases-a-discussion-draft-on-the-implementation-guidance-on-hard-to-value-intangibles.htm>, 접속일자: 2017년 6월 19일

tion asymmetry) 문제에 대한 대응방안으로 납세자의 사전(ex ante) 정상가격 결정을 HTVI 거래 후의 정보를 바탕으로 과세당국이 사후(ex post) 조정하는 방안을 제시함

- 납세자의 거래 시점과 과세당국의 위험평가 가능 시점 또는 세무조사 시점 간의 시기차이 문제에 대한 대응방안으로는 사후 조정이 가능하도록 세무조사 주기 및 부과제척기간 등 세무조사관행 및 관련 법령 개선을 제시함

(자료 수집 및 정리: 흥민옥 회계사)

### [EU-중소기업에 대한 투자촉진을 위한 세제혜택 보고서 발표]

- 유럽집행위원회(European Commission)는 2017년 6월 『중소기업 및 스타트업기업에 대한 투자 촉진을 위한 벤처캐피탈과 엔젤투자기업에 대한 세제혜택의 효과성』 보고서<sup>36)</sup>를 발표함
- 동 보고서는 중소기업 및 스타트업기업(start-ups)에 대한 투자 활성화를 위한 벤처캐피탈과 엔젤투자기업 등에 대한 세제혜택의 정책적 역할과 EU 및 OECD 회원국의 관련 제도를 살펴보고 정책적 시사점을 제시함
- EU 내 중소기업과 스타트업기업의 금융서비스 접근성이 글로벌 금융위기 이후 제약받고 있는 상황에서, 이들 기업에 대한 투자 촉진을 위한 벤처캐피탈 및 엔젤투자기업의 역할이 증대하고 있으며 이

에 대한 정책적 지원이 중요함

- 중소기업과 스타트업기업은 고용창출과 생산성 증대 등 거시경제에 긍정적인 영향을 보이는 반면, 이들 기업의 자본투자(equity financing) 비율은 낮기 때문에 이들 기업에 대한 투자 촉진을 위한 정책적 지원이 필요함
- 벤처캐피탈 및 엔젤투자기업 관련 조세 정책은 중소기업과 스타트업기업에 대한 투자 활성화를 위한 여러 중요한 정책적 방안 중 하나로, 이러한 투자를 장려하는 데 효과적이기도 하지만 때로는 투자를 저해하는 요소일 수도 있음

- EU 28개국과 OECD의 8개국<sup>37)</sup> 등 주요 36개국에 대한 조사 결과 19개국에서 46개의 관련 세제혜택 제도가 존재하였으며, 세제혜택의 범위, 적용요건, 관련 과세행정 등 구체적인 제도 내용에서는 조사 대상 국가들에서 차이를 보임
- 동 보고서는 세제혜택 범위, 적용요건, 관련 과세행정 등 크게 3개의 기준으로 각국의 세제혜택 제도를 평가하였으며, 영국의 SEIS(Seed Enterprise Investment Scheme) 제도를 가장 좋은 모범사례로 꼽음
  - 영국의 SEIS 제도는 중소기업 및 스타트업기업 등에 대한 투자 시점에서의 투자세액공제, 재투자를 위한 양도차익에 대한 과세이연, 양도차익 과세면제, 양도손실 공제 등의 세제혜택을 포함함

36) European Commission, Effectiveness of tax incentives for venture capital and business angels to foster the investment of SMEs and start-up, 2017.  
[https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/final\\_report\\_2017\\_taxud\\_venture-capital\\_business-angels.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/final_report_2017_taxud_venture-capital_business-angels.pdf), 접속일자: 2017년 6월 19일

37) OECD 8개국은 호주, 캐나다, 사이프러스, 이스라엘, 일본, 대한민국, 터키, 미국을 포함



- 동 보고서는 투자자의 위험 감소, 투자 세제혜택의 대상 기업 특정, 양질의 투자 확대, 제도의 안정성, 체계적 모니터링과 평가 등을 주요 정책적 시사점으로 제시함
  - 세제혜택은 투자 시점에서의 투자세액공제, 투자 손실 시의 구제 등 투자자들의 중소기업 및 스타트업기업에 대한 투자위험을 감소시킬 수 있어야 함
  - 정부는 세제지원 대상 기업을 산업 및 기술 분야 등에 따라 특정할 수 있는 정보력이 없다는 일반적인 한계점을 인식하여, 세제혜택 대상 기업을 기업의 연령과 규모(재무 및 인력 등) 등을 기준으로 설정할 필요가 있음
  - 양질의 투자 확대를 위해 성과연동 세제혜택 등의 적격 기준을 마련하여 제도를 설계하여야 함
  - 시간 경과를 고려한 제도의 안정성 제고와 투자자들에 대한 제도의 홍보를 통해 중소기업 및 스타트업기업과 관련한 투자 세제혜택 활용을 활성화할 수 있음
  - 조사대상국에서 관련 세제혜택에 대한 모니터링과 평가체계가 전반적으로 약한 것으로 나타났으며, 체계적인 모니터링과 평가 체계를 통해 보다 효과적인 제도의 설계와 개선이 가능할 수 있음

(자료 수집 및 정리: 흥민옥 회계사)

## 주요국의 재정동향\*

### EU

- EU 통계청, EA19와 EU28<sup>1)</sup>의 2017년 1분기 GDP 성장률 발표(2017.5.3.)<sup>2)</sup>
  - 전 분기 대비 EA19와 EU28의 계절 조정된 GDP 각각 0.5%, 0.4%씩 상승
  - 전년 동기 대비 EA19와 EU28의 계절 조정된 GDP 각각 1.7%, 0.6%씩 상승

〈표 1〉 유럽의 2016-17 GDP 성장률

(단위: %)

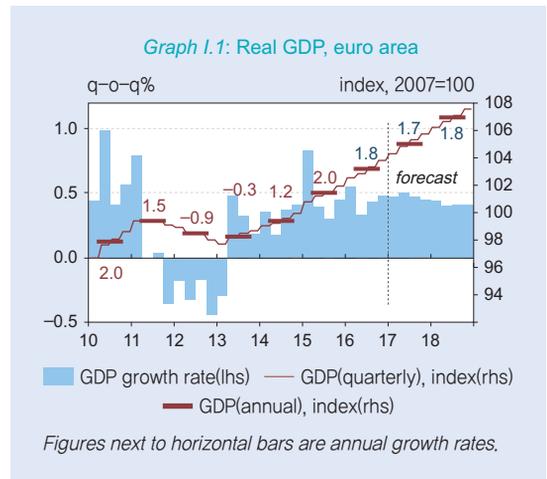
	전 분기 대비			전년 동기				
	2016			2017				
	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1
EA19	0.3	0.4	0.5	0.5	1.6	1.8	1.8	1.7
EA28	0.4	0.4	0.6	0.4	1.8	1.9	1.9	1.9

출처: EU 통계청-Euro indicators

- EU 집행위원회(European Commission), 2017 봄 경제전망 발표(2017.5.11.)<sup>3)</sup>
  - (유럽경제) 유럽의 경제는 최근 5년간 회복세를 띠고 있으며 금년을 포함하여 내년까지 이어질 것으로 전망
    - 유로지역(Euro Area)의 2017년 GDP 성장률

- 은 1.7%, 2018년에는 1.8% 전망
- EU의 GDP 성장률 전망치는 금년과 내년 동일하게 1.9%
- (세계경제) 중국의 경기 및 물가 회복과 개발도상국들의 경기 부양으로 인하여 EU를 제외한 세계 경제 성장은 2016년 3.2%에서 2017년 3.7%, 2018년 3.9%로 전망

[그림 1] 유로지역의 실질GDP 성장세



출처: EU 집행위원회, Spring 2017 Economic Forecast

- (인플레이션) 유로지역의 인플레이션은 2016년 0.2%에서 2017년 1.6%로 상승하였다가 2018년 1.3%으로 하락할 것으로 전망
  - 인플레이션의 상승은 유가상승에 기인하며 큰

\* 자료 수집 및 정리: 구윤모 전문연구원, 이소영 연구원

1) EA19: 유로지역 19개 국가; EU28: 유럽연합 28개 국가

2) EU 통계청,

<http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/8009160/2-03052017-AP-EN.pdf/a1d315bd-e14b-408e-8623-d2c3786d7cf7>

3) EU 집행위원회,

[https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-performance-and-forecasts/economic-forecasts/spring-2017-economic-forecast\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-performance-and-forecasts/economic-forecasts/spring-2017-economic-forecast_en)



원인플레이션은 비교적 안정적이고 장기 평균 이하임

- (실업률) 유로지역의 실업률은 2017년 9.4%, 2018년 8.9%로 2009년 이후 가장 낮은 수치로 전망되며 이는 내수 증가, 구조 개혁 및 일자리 창출 관련 정부 정책의 영향을 받은 것으로 보임
  - \* EU의 실업률은 2017년 8.0%, 2018년 7.7% 예상
- (공공재정) 유로지역과 EU의 GDP 대비 일반정부 재정적자와 GDP 대비 총채무는 2017~2018년에 걸쳐 하락할 예정
  - 낮은 금리 지급 및 공공부분 임금 억제를 통한 적자 감소 노력이 언급됨

집행위는 2월에 각국의 경제·사회 상황을 분석한 국가별 보고서를 발표했으며 회원국들은 4월에 국가개혁프로그램과 안정수렴 프로그램을 발표

- (동향) 유럽의 경제는 최근 회복세를 보이고 있음
  - (긍정적 평가) EU와 유로지역의 성장률은 2016년 2%를 기록하고, 공공재정은 개선되었으며, 실업률은 2009년 이후 최저치를 보임
    - ☞ Juncker plan이라 불리는 유럽 투자 계획으로 인하여 몇몇 회원국들에서 경제위기 이전 수준의 투자가 유지됨
  - (과제) 저조한 생산성 성장률과 금융위기로 인한 국가 간 격차가 경제에 부담을 주고 있으며 대외 요인으로 인한 불확실성이 존재함
- (정책권고) EU 회원국들은 경제 회복의 기회를 이용하여 유럽의 전반적인 경제 및 사회적 우선순위를 분류하여 구조개혁을 추구하고, 투자 증진 및 공공재정 강화를 권고
- (이행평가) 작년에 발표된 국가별 정책권고와 관련하여 회원국들은 재정 정책 및 관리, 적극적 노동시장정책 분야에서 크게 진척함
  - 조세정책, 노동시장, 사회 정책 및 금융 서비스 부분에서 진전이 있었으며, 경쟁 및 기업환경 개선 부분에서 가장 적은 진행을 보임
- (결정사항) 거시경제 불균형 절차(MIP)와 관련하여 초과 불균형을 겪던 키프로스, 이탈리아, 포르투갈 3개국이 국가별 정책 권고에서 제안된 개혁들을 잘 이행하고 있는 것으로 나타남
  - (안정 성장 협약) 집행위는 2017 안정수렴 프로그램(Stability and Convergence Programmes)의 평가를 기반으로 크로아티아와 포르투갈에

〈표 2〉 유럽의 재정수지

(단위: %)

	GDP 대비 일반정부 재정적자			GDP 대비 채무		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018
유로지역	1.5	1.4	1.3	91.3	90.3	89.0
EU	1.7	1.6	1.5	85.1	84.8	83.6

출처: EU 집행위원회, Spring 2017 Economic Forecast

- (리스크) 대외요인으로는 미국의 경제 무역 정책, 지정학적 긴장상태와 중국의 경기조정(economic adjustment)이 얽혀있으며 대내요인으로는 유럽 은행권의 건전성(health)과 브렉시트가 위험요소로 나타날 수 있음
- EU 집행위원회, 국가별 정책권고(country-specific recommendations) 발표(2017.5.22.)<sup>4)</sup>
  - \* 집행위는 European Semester의 일환으로 EU 회원국이 향후 12~18개월간 이행할 경제정책 지침을 제시. 이에 앞서

4) 집행위, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-17-1311\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1311_en.htm)

대한 초과재정적자시정절차(EDP, Excessive Deficit Procedure)를 중단하기로 결정함

\* 이사회(council)가 승인하면 EDP 대상국가는 4개 국가로 감소

- (EU 기능조약)<sup>5)</sup> 벨기에와 핀란드의 EU 기능조약 채무기준 준수 여부에 관한 보고서를 채택함(두 국가에 대한 채무 기준은 현재와 동일하게 유지됨)

☞ 벨기에의 경우 2016-17년도 중기적 목표를 위하여 2017년에 추가적 재정 조치가 취해져야 한다는 조건이 있음

☞ 핀란드의 경우 생산성 증가와 노동력 공급을 위한 구조개혁의 실행과 급진적 적용이 중기적 성장과 재정건전성을 향상시킬 수 있음

- (권고사항) 집행위는 루마니아의 2016년 중기적 예산 목표에 관한 조정조치 불이행에 관하여 지적하고 2017년에 적절한 조치를 취할 수 있도록 이사회에 권고함



OECD

■ 2017년 1분기 GDP 성장률 발표(2017.5.22.)<sup>6)</sup>

• 2017년 1분기 OECD의 실질GDP 성장률은 0.4%로 지난 분기의 0.7%에 비하여 감소

- (연간성장률) OECD의 2017년 1분기 연간성장률은 2.0%로 안정적이며 주요국 중 영국이 2.1%로 가장 높은 수치를 보였고 이탈리아와 프랑스가 모두 0.8%로 가장 낮은 수치를 보임

• (주요국 성장률) 전년도 4분기 대비 영국(0.7% → 0.3%), 미국(0.5% → 0.2%)과 프랑스(0.5% → 0.3%)는 성장률이 감소하였고, 이탈리아(0.2%)는 동 성장률을 유지하였으며, 독일(0.4% → 0.6%)과 일본(0.3% → 0.5%)은 증가하였음

- (EU) EU의 성장률은 다소 감소하였으나(0.6% → 0.5%) 유로 지역의 성장률은 안정적으로 나타남(0.5%)

〈표 3〉 European Semester 2017 안정 성장 협약

		초과 재정 적자 시정 절차 대상	초과 재정 적자 시정 절차 비대상
검토 비 대상		영국	오스트리아, 벨기에, 체코, 덴마크, 에스토니아, 헝가리, 라트비아, 리투아니아, 룩셈부르크, 몰타, 폴란드, 루마니아, 슬로바키아
2017 2월 MIP 대상	불균형 없음		핀란드
	불균형	스페인	독일, 아일랜드, 네덜란드, 슬로베니아, 스웨덴
	초과 불균형	프랑스	불가리아, 키프로스, 크로아티아 <sup>1)</sup> , 이탈리아, 포르투갈 <sup>1)</sup>
거시경제 조정 프로그램 대상		그리스	

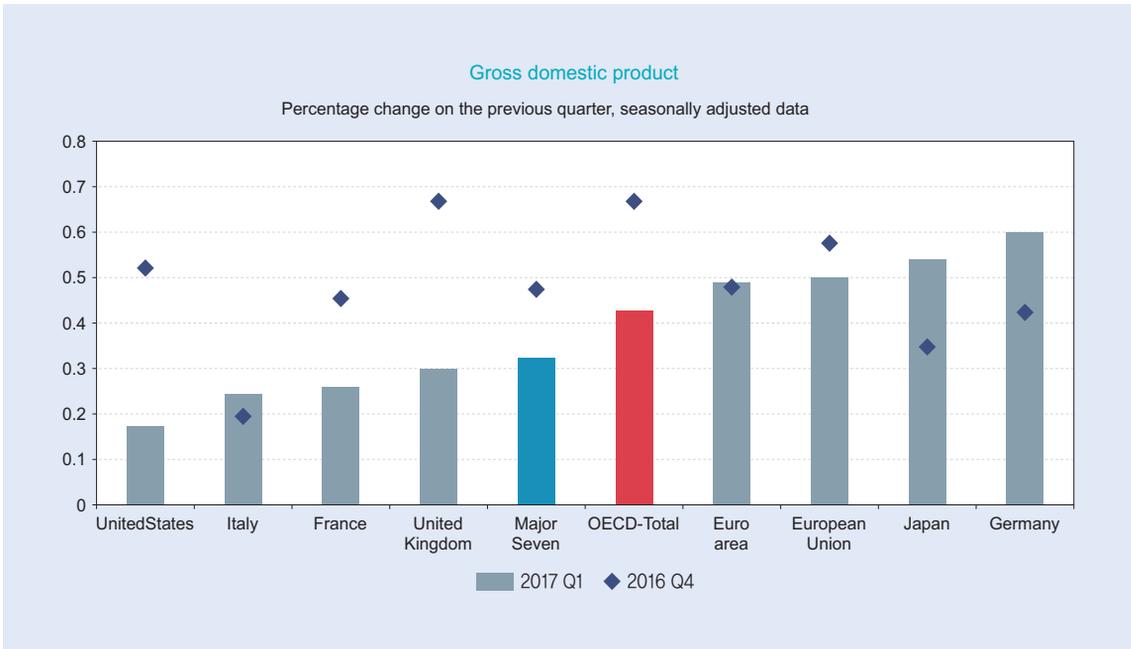
주: 1) 크로아티아 & 포르투갈 집행위의 EDP 종료 요구  
출처: EU 집행위원회, European Semester—Situation May 2017

5) TFEU: Article 126 (3) of the Treaty on the Functioning of the European Union  
6) OECD, <http://www.oecd.org/std/na/QNA-GDP-Growth-Q117-Eng.pdf>



[그림 2] OECD 국가별 GDP 성장률

(단위: %)



출처: OECD 통계청, OECD GDP growth Quarterly National Accounts

캐나다

1. 예산·결산 등

- FY2017-18 추경예산안(Supplementary Estimate)(A) 하원상정(2017.5.26.)<sup>7)</sup>
  - FY2017-18 추경예산안(Supplementary Estimates)(A)은 약 38억캐나다달러 규모로, 의결지출(Voted Spending) 약 37억캐나다달러, 법정지출(Statutory Spending) 약 6천 2백만캐나다달러로 편성

<표 4> 캐나다 FY2017-18 추경예산안(A)

(단위: 백만캐나다달러)

구분	일반예산 (budgetary)	투융자예산 (non-budgetary)
의결지출(Voted Spending)	3,722	30
법정지출(Statutory Spending)	62	625
합계	3,784	655

출처: 재무위원회 사무국

- 일반정부 지출은 크게 4개의 분야로 구분되어지며, 16개의 세부 분야로 다시 나뉘짐

7) 의회예산처

[http://www.pbo-dpb.gc.ca/web/default/files/Documents/Reports/2017/Supps%20\(A\)%202017-18/Supplementary%20Estimates%20A%202017-18\\_EN.pdf](http://www.pbo-dpb.gc.ca/web/default/files/Documents/Reports/2017/Supps%20(A)%202017-18/Supplementary%20Estimates%20A%202017-18_EN.pdf)

〈표 5〉 일반정부 지출

(단위: 백만캐나다달러, %)

정책 분야	FY2017-18 추경예산(A)	FY2017-18 총 예산	증가율
경제	1,503	180,957	1.0
사회	1,393	48,318	3.0
대외	55	7,432	1.0
정부	833	24,996	3.0

출처: 재무위원회 사무국

## 2. 기타

■ 의회예산처, 경제 재정전망(Economic and Fiscal Outlook-April 2017) 발표(2017.4.28.)<sup>8)</sup>

• (경제) 재정긴전화 조치가 지연(delayed federal fiscal measure)됨에 따라 경제 활동이 증진(boost)되고 수출 성장과 투자 증대가 일어날 것으로 예상

- GDP 성장률은 2016년 1.4%에서 2017년 2.5%로, 2018년 2.1%로 전망

\* 2017~2021 평균 GDP 성장률은 2.0%

〈표 6〉 캐나다 경제전망

(단위: %)

	2016	2017	2018	2019-2021
실질GDP 성장	1.4	2.5	2.1	1.7
GDP 인플레이션	0.6	2.7	1.9	2.0
명목GDP (백만캐나다달러)	2,027	2,135	2,222	2,395

출처: 캐나다 통계청, 의회예산처

- (리스크) 긍정 및 부정적인 위험요소가 동일하게 존재하며, 긍정적인 요소는 건실한(strong) 가계 지출; 부정적 요소는 약한(weak) 사업 투자로 꼽힘
- (재정수지) 높은 법인세 소득 추정으로 인하여 2016-2017년 재정적자는 지난 10월의 전망치보다 16억달러 낮음
  - 하지만 인프라 건설 및 아동·건강 복지에 중점을 둔 새 정책의 도입으로 인하여 2017-2018부터 2021-2022까지의 재정적자는 평균보다 22억달러 높을 것으로 전망

〈표 7〉 캐나다 재정전망

(단위: 백만캐나다달러)

	전망치						
	'15-'16	'16-'17	'17-'18	'18-'19	'19-'20	'20-'21	'21-'22
재정 수입	295.5	297.1	304.6	319.1	334.0	348.8	346.5
프로그램 지출	270.8	294.0	304.5	312.4	318.7	328.3	339.2
공공채무비용(public debt charge)	25.6	23.9	24.7	27.6	31.5	34.5	36.5
총 지출	296.4	317.9	329.2	340.0	350.2	362.8	375.7
재정수지	-1.0	-20.7	-24.6	-20.9	-16.2	-14.1	-11.2
재정수지(GDP 대비 %)	0.0	-1.0	-1.2	-0.9	-0.7	-0.6	-0.4
연방 채무(GDP 대비 %)	31.1	31.3	30.9	30.6	30.1	29.6	29.0

출처: 캐나다 통계청, 의회예산처

8) 의회예산처,

[http://www.pbo-dpb.gc.ca/web/default/files/Documents/Reports/2017/EFO%20April%202017/EFO\\_MAY2017\\_EN.pdf](http://www.pbo-dpb.gc.ca/web/default/files/Documents/Reports/2017/EFO%20April%202017/EFO_MAY2017_EN.pdf)



**프랑스**

■ 통계청, 2017년 1분기 GDP 성장률 발표(2017.4.28.)<sup>9)</sup>

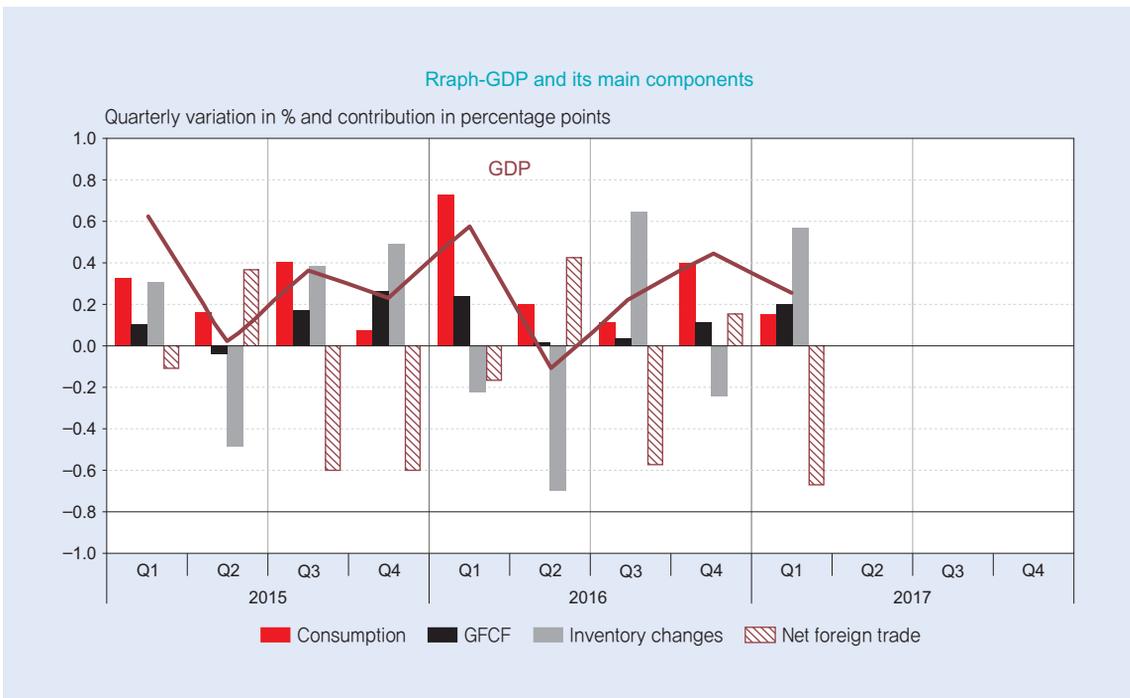
- 2017년 1분기 GDP 성장률은 전 분기 대비 0.2%p 감소한 0.3%

\* 2016년 4분기의 GDP 성장률은 0.5%

- 가계 소비가 큰 폭 감소하였으나(0.6% → 0.1%) 총고정자본형성은 상승함(0.6% → 0.9%)
- 수출은 감소하고(1.4% → -0.7%) 수입은 증가함(0.8% → 1.5%)

[그림 3] 프랑스 분기별 GDP 성장률

(단위: %)



출처: 프랑스 통계청, Quarterly national accounts—first estimate—first quarter 2017

9) 프랑스 통계청, <https://www.insee.fr/en/statistiques/2841303>

〈표 8〉 프랑스 분기별 GDP 성장률

(단위: 전 분기 대비 %)

	2016 Q2	2016 Q3	2016 Q4	2017 Q1	2016	2017(전망치)
GDP	-0.1	0.2	0.5	0.3	1.1	0.7
수입	-1.5	2.6	0.8	1.5	3.5	3.0
가계지출	0.2	0.1	0.6	0.1	1.8	0.7
정부지출	0.4	0.3	0.3	0.4	1.4	0.8
총고정 자본형성	0.1	0.2	0.6	0.9	2.7	1.4
수출	-0.1	0.8	1.4	-0.7	1.2	0.7
기여도(%p)						
내수(재고 제외)	0.2	0.2	0.5	0.4	1.9	0.9
재고 변동	-0.8	0.6	-0.2	0.6	-0.1	0.6
해외무역 수지	0.4	-0.6	0.2	-0.7	-0.7	-0.7

출처: 프랑스 통계청, Quarterly national accounts—first estimate—first quarter 2017

 독일

기초로 통상 5월, 11월에 결과를 발표

1. 예산·결산 등

- 연방재무부, 세수추계(Steuerschätzungen)\* 결과 발표(2017.5.11.)<sup>10)</sup>

\* 독일의 세수추계는 8개 기관<sup>11)</sup>들의 독립적인 추계 결과를

- 지속적인 경제 성장과 내수 활성화 및 높은 고용률에 힘입어 노동 임금과 기업의 이윤이 성장중
- 연방정부, 주정부, 기초 자치단체는 지속적인 세입 상승을 기대하며 2017년 총 세입은 전년 대비 3.8% 증가한 7,324억유로로 전망

〈표 9〉 독일 세수추계

(단위: 억유로, %)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
연방정부(전년 대비 증감률)	2,890(2.6)	3,080(6.6)	3,090(0.3)	3,259(5.5)	3,388(3.9)	3,530(4.2)
주정부	2,887	2,948	3,043	3,139	3,268	3,401
기초 자치단체	988	1,037	1,081	1,125	1,168	1,213
EU	239	259	360	371	378	377
총 세입(전년 대비 증감률)	7,058(4.8)	7,324(3.8)	7,574(3.4)	7,895(4.2)	8,202(3.9)	8,522(3.9)

주: '17~'21년 해당수치는 추정치

출처: 독일 재무부

10) 연방재무부,

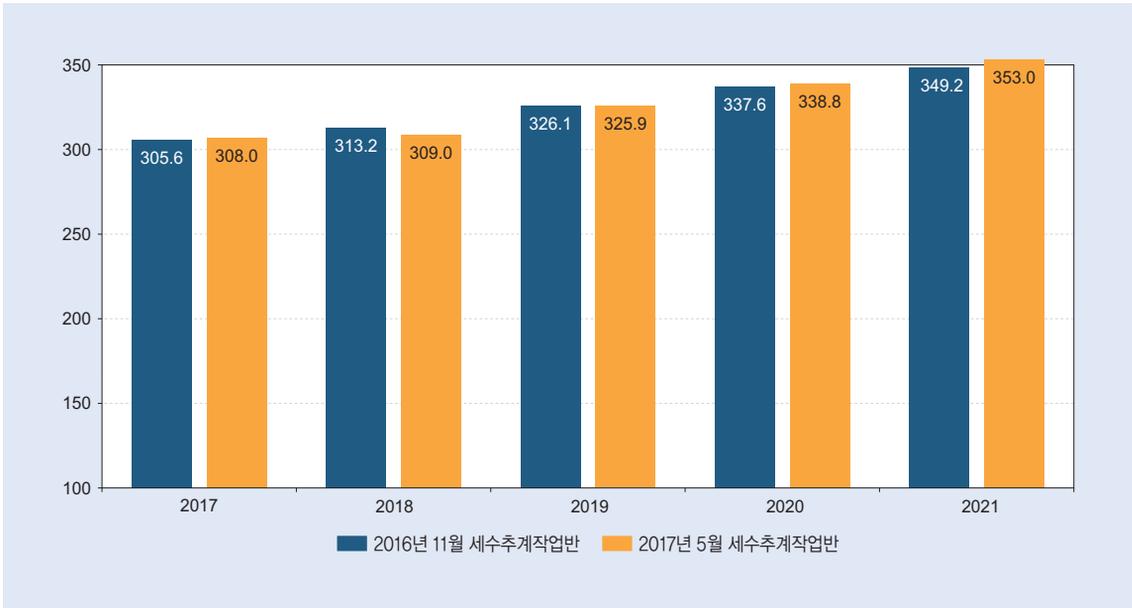
<http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2017/05/2017-05-11-pm-steuerschaetzung.html>

11) 연방 재무부는 독립적인 '세수추계 작업반'의 추계를 기초로 검토 작업을 행하며, 연방 재무부 외에 연방경제에너지부, 5대 경제연구소(독일경제연구소, 뮌헨대학 경제연구소, 쾰른대학 세계경제연구소, 할레 경제연구소, 라인-베스트팔렌 경제연구소), 연방은행, 거시경제 자문위원회로 구성(출처: 한국조세 재정연구원 『독일의 재정제도』, 2011)



[그림 4] 독일 연방정부 세수 추이

(단위: 십억유로)



출처: 독일 재무부

- 지난 11월 추계 대비 총 79억유로의 세입이 증가할 것으로 전망되며, 연방정부 24억유로, 주정부 65억유로의 세입 증가가 전망됨

## 2. 기타

- 의통계청, 2017년 1분기 GDP 성장률 발표(2017.5.12.)<sup>12)</sup>
  - 국내 및 대외 수요 증가로 인하여 2017년 1분기 독일의 GDP(가격·계절·기간 조정)는 전 분기 대비 0.6% 상승함
    - 매년 경제 성장을 이루어 전년도 1분기 대비 기간 조정된 GDP 성장률은 2.9%, 기간 조정된

GDP 성장률은 1.7%를 기록함

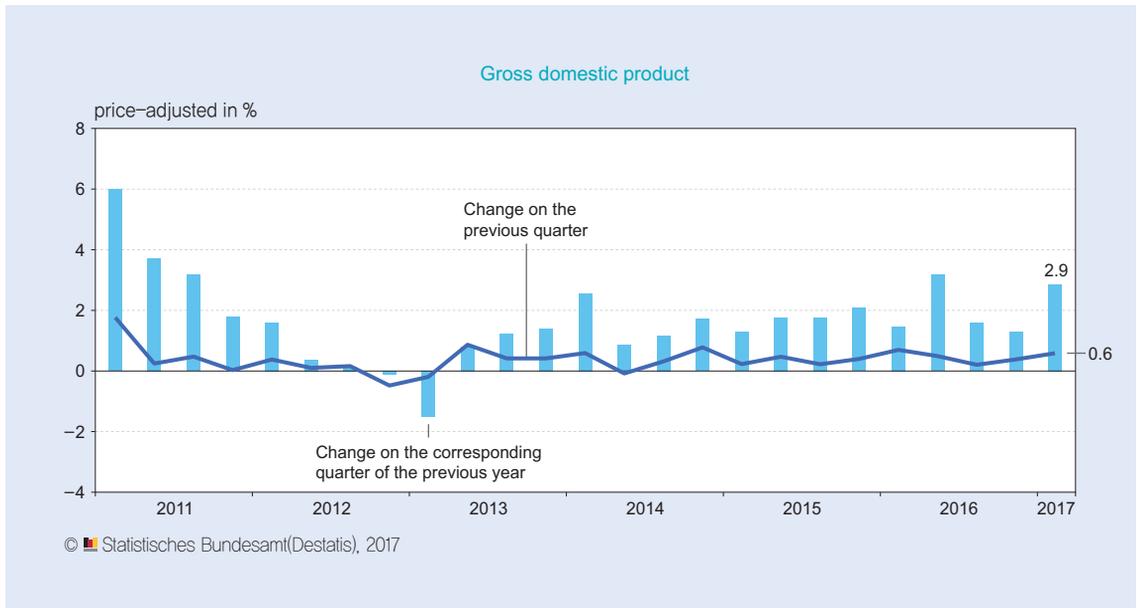
\* 작년 3분기와 4분기의 성장률은 각각 0.2%, 0.4%

- 계절의 영향을 크게 받는 건설업의 총고정자본형성은 작년 4분기에 비하여 크게 상승
- 가계 및 정부 지출은 연 초에 다소 상승하였으며 수출이 대폭 상승하여 GDP 성장률에 기여함

12) 독일 통계청, [https://www.destatis.de/EN/PressServices/Press/pr/2017/05/PE17\\_155\\_811.html](https://www.destatis.de/EN/PressServices/Press/pr/2017/05/PE17_155_811.html)

[그림 5] 독일 GDP 성장률

(단위: %)



출처: 독일 재무부

<표 10> 독일 분기별 GDP 성장률

(단위: 전 분기 대비 % 차이)

		미 조정 수치 <sup>1)</sup>	Census X-12-ARIMA 수치
			계절 · 기간 조정 <sup>2)</sup>
2016		1.9	1.8
2016	1분기	1.5	0.7
	2분기	3.2	0.5
	3분기	1.6	0.2
	4분기	1.3	0.4
2017		2.9	0.6

주: 1) 전년 또는 전년 동기 대비 % 차이

2) 전년 또는 전 분기 대비 % 차이

출처: 독일 통계청



일본

1. 예산·결산 등

- 재무부, '재정건전화 및 경제 회복을 위한 계획' 발표(2017.5.25.)<sup>13)</sup>
  - (사회보장) 사회보장 관련 비용이 증가할 것으로 예상됨에 따라, '개혁 이행표' 상의 관련 사항들을 착실히 이행하며 '재정건전화 및 경제 회복을 위한 계획'의 목표치 달성뿐만 아니라 지출 증가의 억제에 권고되고 있음
  - (의료보장) 국민들의 의료비용 부담금을 감소하며, 의료 보험 관련 인센티브 시스템이 포함된 거버넌스 구축을 권고
  - (교육비 지출) 일본의 학생 1인당 교육비 지출은 OECD 평균 이상임. 현재의 재정 상황을 고려하여 교육의 질을 향상시키고 우선순위를 정리할 필요가 있음
  - (사회 자본 향상) 공공사업의 양적 확대가 아닌 질적 향상의 중요성을 강조(인프라 개발 관련 투명성을 구축하여 효율성을 높이는 등 공공프로젝트 중장기 구조개혁 권고)
  - (지방 재정) 지방 재정 계획과 결산 간의 PDCA 사이클(plan-do-check-act) 이행과 시각화를 통해 지방정부 지출 검토 진작

2. 기타

- 내각부, 2017년 1분기 GDP 1차 속보치 발표(2017.5.18.)<sup>14) 15)</sup>
  - 2017년 1분기의 계절조정 GDP 성장률은 0.5%로 5분기 연속 성장을 기록
    - (기여도) 내수는 0.4%p, 재화·서비스 순수출(외수)는 0.1%p씩 GDP 성장률에 기여
    - (민간수요) 민간 최종소비와 주택투자의 증가율은 각각 0.4%와 0.7%로 5분기 연속 성장세 임
    - (공적수요) 정부의 소비 증가율은 0.1%로 3분기 연속 증가추세이나 공적투자과 재고 증감은 3분기 연속 감소추세임
    - (수출·수입) 수출은 2.1% 상승으로 3분기 연속 증가하였으며 수입 또한 1.4% 상승으로 2분기 연속 증가함

13) 재무부, [http://www.mof.go.jp/about\\_mof/councils/fiscal\\_system\\_council/sub-of\\_fiscal\\_system/report/zaiseia290525/index.htm](http://www.mof.go.jp/about_mof/councils/fiscal_system_council/sub-of_fiscal_system/report/zaiseia290525/index.htm)

14) 내각부, [http://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/data/data\\_list/sokuhou/files/2017/qe171/pdf/gaiyou1711.pdf](http://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/data/data_list/sokuhou/files/2017/qe171/pdf/gaiyou1711.pdf)

15) 내각부, [http://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/data/data\\_list/sokuhou/files/2017/qe171/pdf/qepoint1711.pdf](http://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/data/data_list/sokuhou/files/2017/qe171/pdf/qepoint1711.pdf)

〈표 11〉 일본 분기별 실질GDP 성장률(계절조정)

(단위: 전기 대비, %)

항목	2016				2017	
	1분기	2분기	3분기	4분기	1분기	전기 대비 연율환산
GDP	0.6	0.4	0.2	0.3	0.5	2.2
국내수요	0.2	0.5	-0.1	-0.0	0.4	1.6
민간수요	-0.1	0.9	-0.1	0.1	0.5 (0.4)	2.0
민간최종소비	0.3	0.2	0.4	0.0	0.4 (0.2)	1.4
주택투자	1.1	3.1	2.7	0.4	0.7 (0.0)	3.0
설비투자	0.1	1.3	-0.2	1.9	0.2 (0.0)	0.9
공적수요	1.1	-0.8	-0.1	-0.5	0.1 (0.0)	0.4
정부소비	1.4	-1.1	0.2	0.1	0.1 (0.0)	0.6
공적투자	-0.3	0.7	-1.3	-3.0	-0.1 (0.0)	-0.3
공적재고증감	0.0	-0.0	-0.0	-0.0	- (-0.0)	-
총고정자본형성	0.1	1.4	-0.1	0.6	0.2 (0.1)	1.0
재화·서비스 순수출	0.4	-0.1	0.4	0.4	- (0.1)	-
수출	0.5	-1.4	1.9	3.4	2.1 (0.4)	8.9
수입	-2.0	-1.1	-0.2	1.3	1.4 (-0.2)	5.5

주: 1. 전 분기 대비 차이를 나타낸 수치임  
 2. 재화서비스 순수출=재화서비스 수출-재화서비스 수입  
 3. ( )는 각 항목의 GDP 기여도를 나타냄  
 출처: 내각부, 2017(平成29)年1~3月期四半期別GDP速報(1次速報値)



영국

1. 예산·결산 등

- 재무부, FY2017-18 본세출예산안(Main Supply Estimates) 발표(2017.4.19.)<sup>16)</sup>
  - FY2017-18 본세출예산안의 의결대상 총 지출은 FY2016-17(6,391억파운드)에 비해 526억파운드 감소한 5,765억파운드
    - 총 지출은 부처별 지출한도(DEL) 3,123억파운드, 연간관리지출(AME) 2,034억파운드, 비예산 지출(Non-Budget Expenditure) 608억파운드로 구성
      - ☞ 발생주의에서 현금주의로 조정한 순현금소요액은 4,926억파운드

2. 기타

- 통계청, 2017년 1분기 GDP 성장률 발표(2017.4.28.)<sup>17)</sup>
  - 2017년 1분기 GDP 성장률 잠정치는 0.3%로 2016년 1분기 이후 가장 둔화
    - 둔화된 성장률은 작년 4분기 0.8%의 성장률을 보이던 서비스 업종에서 0.3%까지 하락함에 의함
    - 2017년 1분기에는 소매업과 숙박업 등 소비자 중심 업종의 경기 하락이 있었으며, 제조업, 건설업, 농업의 성장률은 각각 0.3%, 0.2%, 0.3%를 기록
      - \* 1인당 GDP는 0.1% 성장한 것으로 추정

〈표 12〉 영국 FY2017-18 본세출예산안

(단위: 백만파운드)

	2017-18 예산안	2016-17 잠정치	2015-16 실적치
부처별 지출한도(DEL)	312,317	317,941	300,282
자원 DEL	261,494	270,508	256,296
자본 DEL	50,824	47,433	43,986
연간관리지출(AME)	203,366	262,224	264,148
자원 AME	192,634	243,715	274,013
자본 AME	10,732	18,509	-9,865
총 순예산(Total Net Budget)	515,683	580,164	564,430
총 비예산 지출(Total Non-Budget Expenditure)	60,797	59,023	67,260
총 지출(Total Resource and Capital in Estimates)	576,480	639,187	631,690
현금주의 조정(Resource to cash adjustment)	-83,891	-159,644	-184,076
총 순현금소요액(Total Net cash requirement)	492,590	479,543	447,614

출처: 영국 재무부, Main Supply Estimates, 2017-18

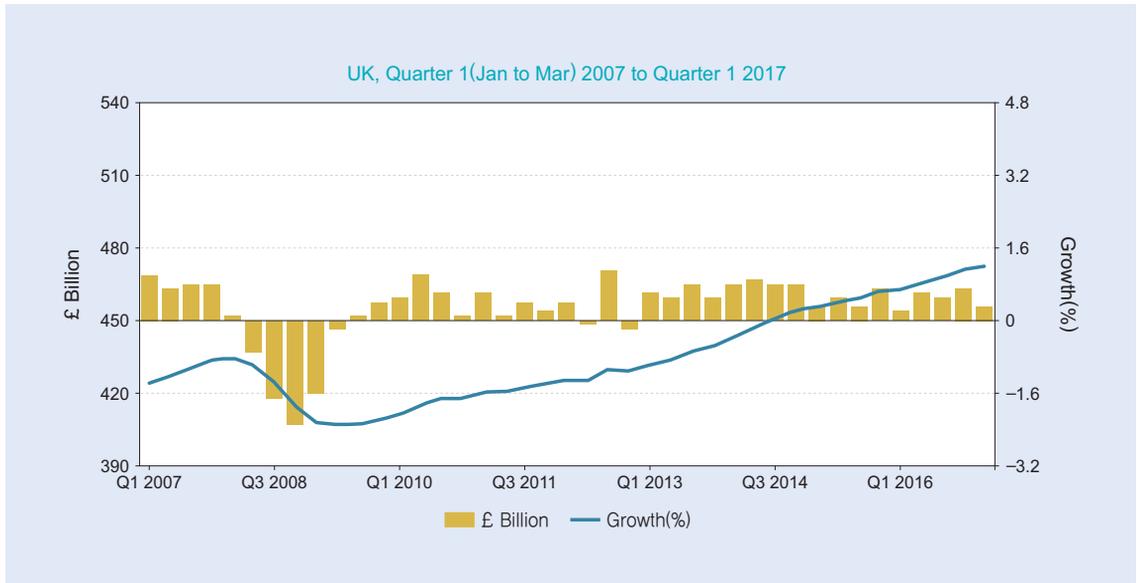
16) 영국 재무부,

[https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/609174/Main-Supply-Estimates-2017-2018-web.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/609174/Main-Supply-Estimates-2017-2018-web.pdf)

17) 영국 통계청, <https://www.ons.gov.uk/economy/grossdomesticproductgdp/timeseries/abmi/pgdp>

[그림 6] 영국 분기별 GDP 성장치

(단위: 십억파운드, %)



출처: 영국 통계청

 **미국**

**1. 예산·결산 등**

- FY2017 예산안 의회 승인 완료(2017.5.4.)<sup>18) 19)</sup>
  - 상원과 하원이 각각 ‘79:18’과 ‘309:118’의 표결로 FY2017 종합 예산안(omnibus appropriations bills)의 승인을 완료함
    - ※ Omnibus appropriations bills: 12개의 별도 세출법안을 통과하지 않고 몇 개 부처의 예산을 한 개나 몇 개의 세출 예산법안으로 통합하여 상정 처리하는 법안<sup>20)</sup>
    - ※ 이번 종합 예산안이 통과되기까지 총 3회의 연속세출법

안(continuing resolution)이 통과되었음<sup>21) 22)</sup> (표 13) 참고  
 - 본 예산안은 2015년 초당적예산법(Bipartisan Budget Act)에 근거하여 지출 목표를 세움  
 - 전년도 예산 대비 추가된 30억달러는 국방, 안보, 군사 시설 및 재향군인 복지의 지출 증가를 반영함

18) <https://www.whitehouse.gov/legislation/hr-244-consolidated-appropriations-act-2017>

19) <http://www.crfb.org/blogs/appropriations-watch-ly-2017>

20) 정창훈, 정성호, 강인재 『지출승인법의 운영에 관한 연구』, 한국조세재정연구원, 2013.

21) <https://www.whitehouse.gov/legislation/hjres-99-joint-resolution-making-further-continuing-appropriations-fiscal-year-2017-and>

22) <https://appropriations.house.gov/news/documentsingle.aspx?DocumentID=394847>



〈표 13〉 미국 FY2017 연속세출법안

의회 통과 시기	법안 명	기간
① 114대 의회	H.R.5325	2016.10.1.-2016.12.9
② 114대 의회	H.R.2028 <sup>1)</sup>	2016.12.10.-2017.4.28
③ 115대 의회	H.J.Res.99	2017.4.28.-2017.5.5

주: 1) 한국조세재정연구원 2016년 하반기 재정동향 108쪽 참고

〈표 14〉 FY2017 소위원회별 예산

(단위: 십억달러)

소위원회(Subcommittee)	2016 제정	2017 제정
농업	21.8	20.9
상업, 법무, 과학	55.7	56.6
국방	514.1	516.1
에너지 및 용수 개발	37.2	37.8
금융 서비스 및 일반 정부	23.2	21.5
안보	41.0	42.4
내각 및 환경	32.2	32.3
노동, 보건 사회, 교육	162.1	161.0
입법 부문	4.4	4.4
국방 건설 및 재향 군인	79.9	82.4
정부 및 대외활동	37.8	36.6
교통 및 주택도시개발	57.3	57.7
계	1066.7	1069.7

출처: Committee for a Responsible Federal Budget, Appropriations Watch: FY 2017

■ 예산관리처, FY2018 예산안 발표(2017.5.23.)<sup>23)</sup>

- (예산 기초) ‘미국의 위대함을 위한 새로운 기반 (A New Foundation For American Greatness)’ 이란 타이틀을 토대로 8대 개혁 과제 제시
  - ① 보건 개혁, ② 세제 개혁 및 간소화, ③ 이민 개혁, ④ 연방지출 감축, ⑤ 규제 철폐(roll back), ⑥ 에너지 개발, ⑦ 복지 개혁, ⑧ 교육

개혁

- (재정수입) FY2018 세입계획은 전년 대비 5.6% (1천 940억달러) 증가한 3조 6,540억달러(GDP 대비 18.3%) 전망
- (재정지출) FY2018 총 재정지출은 전년 대비 약 0.8%(320억달러) 증가한 4조 940억달러(GDP 대비 20.5%) 편성(순이자지출은 전년 대비 14%

23) <https://www.whitehouse.gov/sites/whitehouse.gov/files/omb/budget/fy2018/budget.pdf>

〈표 15〉 미국 재정 전망

(단위: GDP 대비 %)

재정 전망	실적	전 망										
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
예산총량												
수입	17.8	17.8	18.1	18.1	18.1	18.1	18.1	18.1	18.2	18.2	18.3	18.4
지출	20.9	20.7	20.5	21.0	21.3	21.7	22.3	22.3	22.3	22.8	23.1	23.4
재정적자	3.2	2.9	2.4	2.9	3.2	3.6	4.2	4.2	4.1	4.5	4.8	5.0
비정부부문 소유 채무	77.0	77.5	77.4	77.9	78.8	79.9	81.3	82.6	83.8	85.3	87.0	88.9

출처: The Budget and Economic Outlook: 2017 to 2027, 2017.1.24.

- 증가한 3,150억달러)
  - (재량지출) FY2018 재량지출은 전년 대비 2.6% 증가한 1조 2,440억달러 계획
  - (의무지출) FY2018 의무지출은 전년 대비 1.5% 감소한 2조 5,350억달러 전망
- (국가채무) FY2017 비정부부문 소유 채무(debt held by the public)는 전년(14조 8,240억달러) 대비 3.6% 증가한 15조 3,530억달러(GDP 대비 76.7%) 전망
- (주요 기능별 지출) 국방, 보건, 사회보장 등 주요 지출 관련 규모는 아래와 같음
  - (국방) 전년 대비 8.3% 증가한 6,525억달러로 총 지출 대비 16%
    - ☞ FY2018 재원배분에서 사회보장 지출 다음으로 가장 많은 지출을 보이고 있음
  - (보건) 전년 대비 2.5% 감소한 5,321억달러로 총 지출 대비 13%
    - ☞ 건강관리 서비스(health care services) 등을 포함한 보건분야 하위 프로그램 모두 감소

- (사회보장) 전년 대비 6.1% 증가한 1조 104억 달러로 총 지출 대비 24.7%
  - ☞ FY2018 재원배분에서 가장 큰 비중을 차지하고 있음
- (메디케어) 전년 대비 1.9% 감소한 5,884억달러로 총 지출 대비 14.4%
  - ☞ 메디케어 클레임(appeals) 및 등록 지원 프로그램 연장을 위해 1억 4,500만달러 소요 전망

## 2. 기타

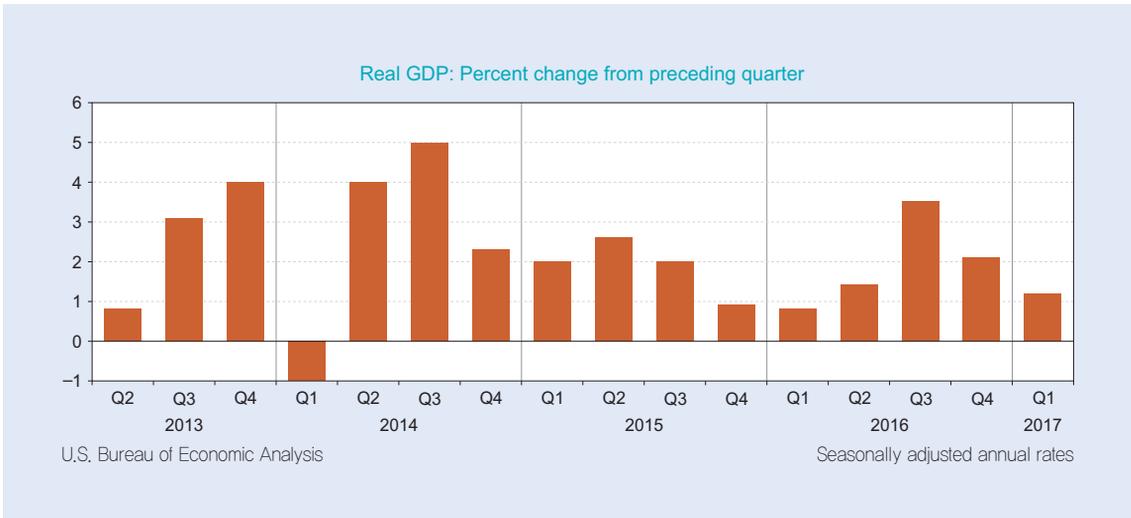
- 경제분석국, 2017년 1분기 GDP 성장률 2차 추정치 발표(2017.5.26.)<sup>24)</sup>
  - 2017년 1분기 미국의 실질GDP 성장률은 1.2%(연이율)로 집계되었으며, 전 분기(2.1%)보다 하락하였음
  - 실질 GDI 성장률은 지난 분기보다 감소하였으나(1.4%→0.9%) 실질GDP와 GDI의 평균은 상승하였음(0.3%→1.0%)

24) <https://bea.gov/newsreleases/national/GDP/GDPnewsrelease.htm>



[그림 7] 미국의 분기별 GDP 성장률

(단위: %)



출처: 미국 경제분석국

- 1분기에 상승된 GDP 성장률은 비주택 고정투자, 주택 고정투자, 수출 및 개인소비지출(PCE)의 긍정적 기여가 민간 설비투자와 연방·주·지방 정부 지출의 부정적 기여를 상쇄함에 따라 나타남

낮추고, 서비스의 질을 향상시키며, 기존 병력 보유 환자 보호 등의 개선에 주안점을 둠

- 새로 통과된 수정 법안은 2026년까지 아래와 같은 항목을 필두로 1,190억달러의 적자 감소를 계획

<표 16> 수정된 AHCA의 예산 변화

(단위: 십억달러)

	2017-2026 지출 및 절감	
	기존 AHCA	수정된 AHCA
법정 위약금 폐지	210	210
지출 및 조세 보조 축소	-1,620	-1,570
지출 및 조세 보조 증대	636	687
ACA 세금 폐지	622	553
총 재정적자 영향	-150	-119

출처: Committee for a Responsible Federal Budget

■ 트럼프 케어(AHCA, American Health Care Act) 수정법안 하원 통과(2017.5.4.)<sup>25) 26) 27)</sup>

- 오바마케어(ACA)를 대체하기 위한 트럼프케어의 수정 법안(American Health Care Act)이 재정비를 마치고 하원에 통과되어 상원 통과 심의를 앞두고 있음

\* 트럼프케어는 환자 중심의 건강보험을 지향하며 보험료를

25) 미국 Budget House, <http://budget.house.gov/news/documentsingle.aspx?DocumentID=394596>

26) <https://fas.org/sgp/crs/misc/R44785.pdf>

27) Committee for a Responsible Federal Budget, <http://www.crfb.org/blogs/how-much-will-revised-health-bill-cost>



# 조세 · 재정 정책 및 연구 동향

■ 정책 및 연구 동향: 6.10.~7.9. 세미나 등: 7.1.~7.31.

\* 이 자료는 국내외 조세 · 재정과 관련한 정책 및 연구 동향을 정리한 것입니다. (편집자 주)



▶ 세미나

세미나 개요	주최(주관)기관	개최일
<p>■ 한국연금학회-한국정부회계학회 공적연금공동세미나</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 일시: 17. 7.20.(목) 15:00~18:00</li> <li>• 장소: 금융투자교육원 501호 강의실</li> <li>• 주제: 공적연금의 장기재정 안정을 어떻게 평가할 것인가?</li> <li>• 발표: 정도진 교수(중앙대), 유호선 박사(국민연금연구원)</li> <li>• 토론: 오건호 공동운영위원장(내가 만드는 복지국가) 외</li> </ul>	한국연금학회 외	17-07-20
<p>■ 한국세법학회 제23회 하계학술대회</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 일시: 17. 7.15.(토)~16.(일)</li> <li>• 장소: 경도리조트(여수)</li> <li>• 주제: 금융산업과 조세</li> <li>• 발표: 엄선근 박사(전 조세심판관) 외</li> <li>• 토론: 한창목 국제세원과장(국세청) 외</li> </ul>	한국세법학회	17-07-15 ~07-16
<p>■ 제16회 한중 세무학회 국제학술대회</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 일시: 17. 7.11.(화) 13:00~17:30</li> <li>• 장소: 국회 의원회관 제1소회의실</li> <li>• 주제: 한국과 중국의 조세불복제도 및 빅데이터를 이용한 조세징수 관리 방안</li> <li>• 발표: 김태호(한국지방세연구원), 安明友(중국 길림재경대) 외</li> </ul>	한국세무학회	17-07-11
<p>■ 2017 나라살림 토론회: 조세 토론회</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 일시: 17. 7. 5.(수) 10:00~12:00</li> <li>• 장소: 국회 의원회관 제1소회의실</li> <li>• 주제: 바람직한 국가재정방향-일자리, 복지, 재정건전성을 중심으로</li> <li>• 토론: 안택순 기획재정부 조세총괄정책관 외</li> </ul>	국회예산정책처	17-07-05
<p>■ 2017 나라살림 토론회: 재정 토론회</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 일시: 17. 7. 4.(화) 10:00~12:00</li> <li>• 장소: 국회 의원회관 제1소회의실</li> <li>• 주제: 바람직한 국가재정방향-일자리, 복지, 재정건전성을 중심으로</li> <li>• 토론: 윤후덕 국회예산결산특별위원회 간사(더불어민주당) 외</li> </ul>	국회예산정책처	17-07-04

▶ 정책 및 연구

(1) 정책

제목	발행기관	발행일
<p>◇ <b>상반기 재정집행 목표(58.0%) 초과 달성</b> - 59.0% 집행(계획 대비 +2.8조원) 등 적극적 재정운용을 통해 경제 활력 제고 및 일자리 창출 지원</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 상반기 목표(163,5조원) 대비 2.8조원 초과한 166.3조원 집행 : (계획) 58.0% → (실적) 59.0%</li> <li>• 지방재정 및 지방교육재정도 각각 집행목표 초과 달성                     <ul style="list-style-type: none"> <li>* 지방재정: +5.2조원(56.5 → 59.7%)</li> <li>지방교육: +1.9조원(55.8 → 64.6%)</li> </ul> </li> </ul>	기획재정부	17-07-06
<p>◇ <b>2017년 세법개정안 마련을 위한 국민제안 공모</b> - 일자리 창출과 소득재분배를 위한 세제개편 아이디어 모집</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 기획재정부는 7.3.~7.14.까지 2주간 「2017년 세법개정안」 마련을 위해 기획재정부 홈페이지를 통해 국민의견을 수렴할 계획</li> <li>• 이번 국민제안 공모는 “일자리 창출과 소득재분배 개선”을 위한 다양하고 창의적인 국민의 소중한 아이디어를 직접 구하려는 것으로 대한민국 국민이면 누구나 기획재정부 홈페이지(www.mosf.go.kr)를 통해 참여</li> </ul>	기획재정부	17-07-03
<p>◇ <b>한-미 국가별보고서 교환을 위한 당국간 협정 체결</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 기획재정부는 6월 22일 네덜란드(노르트베이크)에서 한국-미국 간 국가별보고서 교환을 위한 당국간 협정에 서명, 6.23.(금)부터 발효</li> <li>• 국가별보고서는 다국적기업의 세원 투명성 제고를 위하여 다국적 기업 본사가 국가별 사업활동(매출액, 수익, 자산, 세금납부 현황 등)에 관하여 작성하는 보고서로 본사 소재지국 과세관청에 제출하고, 제출된 보고서는 다자간 협정 또는 양자간 협정을 통하여 국가간 교환</li> </ul>	기획재정부	17-06-23
<p>◇ <b>2018년 예산 요구 현황</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 각 부처가 기획재정부에 제출한 2018년도 예산·기금의 총지출 요구 규모는 424,5조원으로 '17년(400,5조원)대비 23,9조원 증가(+6.0%)                     <ul style="list-style-type: none"> <li>○ (예산) 294.6조원을 요구하여 '17년(274.7조원) 대비 19,9조원 증가(+7.2%)한 수준</li> <li>○ (기금) 129.9조원을 요구하여 '17년(125.9조원) 대비 4.0조원 증가(+3.2%)한 수준</li> </ul> </li> </ul>	기획재정부	17-06-12



(2) 국내외 연구(Papers & Briefs)

제목	발행기관	발행일
<p>◇ <b>한국의 소득주도 성장 여건과 정책효과 제고 방안</b> / 이근태, 심순형</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 소득주도 성장은 노동소득을 늘리고 분배의 형평성을 제고함으로써 경제의 성장 활력을 높이는 정책방향임. 저소득층으로 소득이 이전되면서 경제 전반적인 소비성향이 높아지고 이에 따른 생산확대가 고용증가와 소비증가로 이어지는 선순환이 발생한다는 것임. 수요증가로 생산 능력이 늘어나고 노동비용 상승으로 효율적인 생산성 투자가 확대되면서 단기뿐 아니라 장기적으로도 성장효과가 나타날 것이라고 봄</li> </ul>	LG경제연구원	17-07-04
<p>◇ <b>해외유보소득 국내환류를 위한 과세제도 개선방안: 해외자회사배당 세제 중심으로</b> / 임동원</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 중장기적으로 우리나라 경제에 어떤 제도가 유리할 것인가를 선택해야 한다면, 당장 우리나라 거주자에게 세금을 많이 걷는 것보다는 우리나라를 세계 경제인들의 활동무대로 만들어 그 규모의 확대를 통한 장기적이고 지속적인 세금 부과가 타당함</li> </ul>	한국경제연구원	17-06-26
<p>◇ <b>IMF 경제침체 기간 중 재정긴축과 통화긴축의 정책 시사점</b> / 박종규</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 외환위기 당시 우리경제는 외환보유고 고갈에 따라 모라토리엄이라는 위급한 상황에 내몰렸기 때문에 우리 실정에 맞는 정책이 아닌, 구제금융을 제공하는 IMF의 정책을 따라야 했음. 그 결과 거시경제가 지나치게 위축되어 불필요하게 많은 파산과 실업이 양산되었음. 우리 경제는 적정한 경상수지 흑자로 외환보유고를 항상 충분하게 유지하는 가운데, 필요시 통화스왑이 가능하도록 준비해둬으로써, 향후 유사시에도 정책 독자성을 잃지 않도록 해야 함</li> </ul>	한국금융연구원	17-06-24
<p>◇ <b>과거 정부의 재정정책 특징과 시사점 : 집권 초반에는 확장적, 후반기 긴축적</b> / 김천구</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 신정부 들어 일자리를 중심으로 추경 편성이 추진되며 정부의 재정정책에 대한 관심이 높아지고 있음. 정부의 재정정책이란 과열된 경기를 안정시키거나 부진한 경기를 부양하기 위하여 정부의 세출과 세입의 크기를 조정하는 경제 정책을 일컫음. 본 보고서에서는 과거 정권별로 재정정책의 방향과 특징을 살펴보고 시사점을 도출하였음.</li> </ul>	현대경제연구원	17-06-23
<p>◇ <b>보편적 기본소득 제도에 대한 OECD 보고서의 내용과 시사점</b> / 이광상</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 최근 경제협력개발기구(OECD)는 핀란드, 프랑스, 이탈리아, 영국 등 4개국이 일정한 가정하에서 기존의 사회보장제도를 보편적 기본소득 제도로 전환하는 경우 재정 측면에 미치는 영향을 분석한 보고서를 발표함. 이에 따르면 현행 복지수준이 상대적으로 높은 영국을 제외한 3개국에서 보편적 기본소득 제도로 전환 시 긍정적인 효과가 기대됨</li> </ul>	한국금융연구원	17-06-10

제목	발행기관	발행일
<p>◇ Revenue—Versus Spending—Based Consolidation Plans: The Role of Follow—up / Roel Beetsma, Oana Furtuna and Massimo Giuliodori</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• The literature presents evidence that spending-based fiscal consolidations tend to have more benign macro-economic consequences than revenues-based consolidations. Several explanations have been put forward. By directly comparing ex-post data with consolidation plans, we offer a new explanation based on robust evidence of systematically- weaker follow-up of spending-based consolidation plans. ... (후략)</li> </ul>	<p>CEPR (Center for Economic Policy Research)</p>	<p>17-07-06</p>
<p>◇ Fiscal Reforms, Long-term Growth and Income Inequality / Carolina Correa-Caro, Santiago Acosta Ormaechea, Takuji Komatsuzaki</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• We estimate the effects on growth of nine fiscal reform episodes in seven high-income countries using the Synthetic Control Method. These episodes are selected using an indicator-based approach applied to the evaluation of growth-friendly fiscal reforms during 1975-2010. We find that in reform countries the annual growth rate of real GDP was on average about 1 percentage point above their synthetic units 10 years after each respective reform. ... (후략)</li> </ul>	<p>IMF</p>	<p>17-06-29</p>
<p>◇ Do Corporate Taxes Hinder Innovation? / Abhiroop Mukherjee, Manpreet Singh, and Alminas Žaldokas</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Discussions on innovative competitiveness and corporate taxation have both independently emerged at the forefront of policy discourse. Some policymakers argue in favor of higher taxes on corporations to reduce inequality, while others endorse policies that make firms in their countries more innovative. Are these two objectives at loggerheads? Does changing corporate tax policy also affect future firm innovation? ... (후략)</li> </ul>	<p>CATO Institute</p>	<p>17-06-28</p>
<p>◇ The Composition Effects of Tax-Based Consolidations on Income Inequality / Gabriele Ciminelli et. al.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Many advanced economies have recently embarked on fiscal austerity. As this has come at a time of high and rising income disparities, policy-makers have fretted worrying about the inequality effects of fiscal consolidations. We shed new light on this issue by empirically investigating the (composition) effects of tax-based consolidations on income inequality, output and labour market conditions for a sample of 16 OECD countries over the period 1978-2012. ... (후략)</li> </ul>	<p>ILO</p>	<p>17-06-20</p>



## | 정책 흐름 |

- 상반기 재정집행 목표 초과 달성
- 2017년 국세통계 1차 조기 공개
- 「세법 해석 사례집」 발간

## 상반기 재정집행 목표 초과 달성

\* 본 자료는 2017년 7월 6일 부처 공동으로 발표한 「상반기 재정집행 목표(58.0%) 초과 달성」의 전문입니다. <편집자 주>

◇ 상반기 목표(163.5조원) 대비 2.8조원 초과한 166.3조원 집행: (계획) 58.0% → (실적) 59.0%

- 지방재정 및 지방교육재정도 각각 집행목표 초과 달성
- \* 지방재정: +5.2조원(56.5 → 59.7%), 지방교육: +1.9조원(55.8 → 64.6%)

① (집행실적) 정부는 경제활성화와 일자리 창출 등을 위해 적극적 재정운용을 통해 상반기에 재정의 59.0%인 166.3조원\*을 집행하였다.

\* 당초 집행계획 58.0%(163.5조원) 대비 1.0%p(+2.8조원) 초과

- 중앙부처는 139.2조원을 집행하여 계획 대비 3.5조원을 초과한 반면, 공공기관은 27.1조원을 집행하여 0.7조원 미달하였다.

- 특히, 일자리 창출 및 서민생활 안정과 관련된 예산이 많은 고용부, 중기청, 복지부 등은

적극적인 집행 관리를 통해 경기회복을 위한 마중물 역할을 수행하였으며,

\* 상반기 계획 대비 집행률(%): 고용부(107.7), 중기청(105.9), 복지부(110.8)

- 4차 산업 등 우리 경제의 미래 먹거리와 관련된 예산이 많은 미래부, 산업부 등도 계획 이상으로 추가 집행하여 지속가능한 경제성장을 위한 기반을 튼튼하게 하였다.

\* 상반기 계획 대비 집행률(%): 미래부(114.5), 산업부(117.5)

② (지방재정 등) 지방재정은 100.5조원을, 지방교육재정은 13.8조원을 집행하여 계획 대비 각각 5.2조원, 1.9조원을 초과 달성하였다.

\* (지방재정) 상반기 계획 95.3조원(56.5%) → 실적 100.5조원(59.7%)

(지방교육재정) 상반기 계획 11.9조원(55.8%) → 실적 13.8조원(64.6%)

### 상반기 재정집행 실적

(단위: 조원)

구분	'17년 계획	상반기 계획(A)	상반기 실적(B)	차이(B-A)
[합계]	281.7	163.5 (58.0%)	166.3 (59.0%)	2.8 (1.0%p)
○ 중앙부처	233.8	135.7	139.2	3.5
○ 공공기관	47.9	27.8	27.1	△0.7

주: 상반기 계획 ( ) 안은 연간계획 대비 집행률

- 행자부는 주요 사업 중점관리 및 재정집행 우수 지자체 재정인센티브 지원 및 포상 등을 통해 지방재정 집행을 독려하였으며,
- 교육부도 학교시설사업 관리 강화 및 지방교육청별 집행점검단 운영 등을 통해 상반기 집행 목표 달성을 위해 노력하였다.

③ **(향후 추진계획)** 앞으로 정부는 청년실업 등 고용시장의 어려움을 해소하고 사람 중심의 공정한 혁신성장을 차질없이 뒷받침하기 위해,

- 추가경정 예산안이 국회에서 확정되는 즉시, 신속하게 집행할 수 있도록 사전집행준비를 철저히 하는 한편,
- 이·불용액 최소화 및 실집행 관리 강화 등 재정운용의 효율성 제고를 위한 노력도 지속해 나갈 계획이다.

## 2017년 국세통계 1차 조기 공개

\* 본 자료는 2017년 7월 3일 국세청 국세통계담당관실에서 발표한 「2017년 국세통계 1차 조기 공개」의 일부입니다. <편집자 주>

- 국세청은 올해 국세통계연보 발간('17년 12월) 전에 국세통계 71개를 미리 공개함

### 《주요 내용》

- '16년 국세청 세수는 233.3조원으로 '15년에 비해 12.1% 증가
  - 세목별로는 소득세(70.1조원), 부가가치세(61.8조원), 법인세(52.1조원) 순
  - 전국 세무서의 세수 1위는 '15년에 이어 수 영세무서
- '16년 말 현재 가동사업자는 총 688.7만명으로 '15년에 비해 2.8% 증가하였고, 부동산임대업·도소매업·서비스업 순
  - 신규 창업자는 122.6만명으로 3.0% 증가, 도소매업이 많아
- 증여세 신고 건수와 세액은 '15년에 비해 각각 18.4%, 15.3% 증가
  - 상속세 신고세액도 '15년에 비해 5.3% 증가
- 법인세 신고법인과 총부담세액이 '15년에 비해 각각 9.0%, 10.5% 증가
  - 제조업이 법인세의 41.2%를 부담하고, 다음으로 금융·보험업이 16.3% 부담
- 부가가치세 신고 인원은 608.5만명으로 매년 지속적으로 증가
  - 신고 인원이 법인사업자 6.8% 증가, 개인사업자\* 3.9% 증가
    - \* 개인사업자=일반사업자+간이사업자
- 개별소비세\*와 교통·에너지·환경세\*\*는 '15년에 비해 각각 9.0%, 4.9% 증가하였으나, 증권거래세는 10.7% 감소
  - 유흥주점과 골프장의 개별소비세는 감소, 대형 승용차는 증가
  - 교통·에너지·환경세 신고세액의 거의 절반(46.8%)이 울산
    - \* 특정물품을 구매하거나, 특정장소 입장에 대하여 과세
    - \*\* 휘발유, 경유, 기타 유류의 제조 및 반출에 대하여 과세

## 1 배경

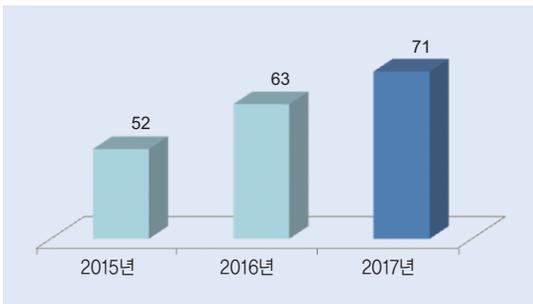
- 국세청은 국세행정에 대한 국민들의 이해를 돕고 조세정책 수립 및 연구를 지원하기 위해 매년 12월에 국세 통계연보를 발간하고 있음
  - 또한, 국세통계연보 발간 전이라도 국민들이 국세통계정보를 보다 빨리 이용할 수 있도록 연도 중에 통계를 조기에 생산하여 공개하고 있음

## 2 주요 내용

- 올해도 2회에 걸쳐 조기 공개를 실시할 예정이며, 이번에 1차로 71개 국세통계표를 공개함
  - 1차 조기 공개하는 71개는 지난해(63개)보다 8개 증가한 것이며, 전체 국세통계표(16년 418개)의 17.0%에 해당함
    - 분야별로는 부가가치세 31개, 법인세 14개, 징수(세수) 11개, 상속·증여세 8개, 소비세 7개로 구성되어 있음

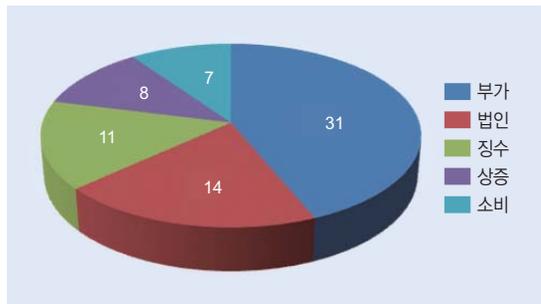
연도별 1차 조기 공개 건수

(단위: 개)



2017년 1차 조기 공개 분야별

(단위: 개)



- 통계표는 인터넷상의 '국세통계', '국세청' 및 '국가통계포털(KOSIS)' 누리집(homepage)에서 조회 가능함
- 앞으로도 국세통계 이용자들의 의견을 적극 반영하여 '2차 조기 공개'와 '국세통계연보 발간'을 내실있게 추진 할 예정이며,
  - 국민 생활에 도움이 되는 국세통계도 적극적으로 공개할 예정임

**참고** 2017년 조기 공개 주요 내용

**1** '16년 국세청 세수는 233.3조원으로 '15년에 비해 25.2조원 증가

**총국세 및 국세청 세수 현황**

(단위: 억원)

연도	총국세	국세청 세수	구성비
2016년	2,425,617	2,333,291	96.2%
2015년	2,178,851	2,081,615	95.5%
2000년	929,347	866,013	93.2%
1990년	268,474	226,778	84.5%
1966년	951	700	73.6%

[1-1 국세청 소관 세수 현황]

■ '16년 국세청 세수는 '15년(208.2조원)에 비해 25.2조원(12.1%) 증가한 233.3조원임('15년에 처음으로 국세청 세수 200조원 돌파)

- 총국세\* 대비 국세청 세수 구성비도 96.2%로 '15년에 비해 0.7%p 증가함.

\* 총국세=국세청 세수+관세청 소관분(80,682억원)+지자체 소관분(11,644억원)

**2** 세목별로는 소득세·부가가치세·법인세 모두 증가

**세목별 세수 현황**

(단위: 조원)



주: 세목별 금액은 반올림 처리로 인해 연도별 증감에서 단수차이가 발생할 수 있음

[2-1-2 연도별·세목별 세수 실적]

■ '16년 세목별 세수는 소득세가 '15년에 비해 7.7조원 증가한 70.1조원\*, 부가가치세는 7.6조원 증가한 61.8조원, 법인세는 7.1조원 증가한 52.1조원임

- 교통·에너지·환경세는 1.2조원 증가한 15.3조원

- (기타) 상속·증여세 5.4조원, 개별소비세 8.9조원, 증권거래세 4.5조원, 교육세 4.9조원 등

\* 소득세 세수에서 근로·자녀장려금(△1.6조원)을 차감하면 68.5조원

**3** 전국 세수 1위 세무서는 작년에 이어 올해도 수영세무서

**세목별 세수 현황**

구분	1위	2위	3위	
상위	세무서	수영	남대문	울산
	세수	11조4,935억원	10조 1,766억원	9조4,831억원
하위	세무서	상주	영덕	해남
	세수	852억원	894억원	991억원

[2-1-4 세무서별·세목별 세수 실적]

■ '16년 수영세무서 세수는 11조 4,935억원으로 작년에 사상 첫 1위에 이어 올해도 1위를 차지함('15년에 비해 142억원 증가)

- 2위는 남대문세무서, 3위는 울산세무서이며, 세수는 각각 10조 1,766억원과 9조 4,831억원임

- 세수가 제일 적은 세무서는 상주세무서로 852억원임

④ '16년말 현재 총 사업자는 688.7만명으로 '15년에 비해 2.8% 증가

연도별·업종별 가동사업자 현황  
 총 가동사업자 (단위: 천명)      업종별 가동사업자 (단위: 천명)



[9-8-1, 2 사업자 현황 1, II]

- '16년 총 사업자\*는 '15년(6,702천명)에 비해 2.8% 증가한 6,887천명임
    - 법인사업자는 836천개로 4.7%, 개인사업자는 6,051천명으로 2.5% 증가함
  - 업종별로는 부동산임대업이 제일 많은 1,546천명으로서 전체의 22.4%를 차지함
    - 다음으로 도·소매업(1,483천개), 서비스업(1,310천개), 음식업(711천개) 순임
- \* '16.12.31. 가동사업자 기준(법인은 지점 수도 포함)

⑤ 신규 창업자는 122.6만명으로 '15년에 비해 3.0% 증가, 도·소매가 제일 많아

연도별·업종별 신규창업자 현황  
 총 신규창업자 (단위: 천명)      업종별 신규창업자 (단위: 천명)



[9-8-1, 2 사업자 현황 1, II]

- '16년 신규 창업자\*는 1,226천명으로서 '15년(1,191천명)에 비해 3.0% 증가함
    - 법인사업자는 125천개로 2.5%, 개인사업자는 1,101천명으로 3.0% 증가함
  - 업종별로는 도·소매업이 제일 많은 286천명으로서 전체의 23.3%를 차지
    - 다음으로 서비스업(266천개), 부동산임대업(228천개), 음식업(188천개) 순임
- \* '16.1.1~12.31. 사업자등록 기준(법인은 지점 수도 포함)

※ 도·소매업, 서비스업은 창업(1, 2위)은 많으나, 폐업도 상대적으로 많아 가동사업자는 2위, 3위임

⑥ 국세물납은 매년 감소 추세, 부동산 및 주식 모두 감소

재산 종류별 국세물납 현황

(단위: 억원)



[2-4-2 재산 종류별·지역별 국세물납 현황]

- '16년 국세물납 금액은 1,458억원으로 '15년(2,662억원)에 비해 45.2% 감소\*함
- 재산 종류별로는 부동산이 659억원으로 '15년(1,026억원)에 비해 35.8% 감소하였고 주식도 799억원으로 '15년(1,636억원)에 비해 51.2% 감소함
- 재산종류별 비중은 부동산 45.2%, 주식 54.8%이며 '15년에 비해 부동산 비중이 6.7%p 증가함
- \* 상속세 외 물납 제외('16년), 비상장주식 물납제외('08년) 등 물납요건의 강화로 물납금액 감소

⑦ 상속세 신고세액은 '15년에 비해 5.3% 증가

상속세 신고 현황

(단위: 억원, 명)



[6-1-1 상속세 신고현황 I]

- '16년 상속세 신고세액은 2조 3,052억원으로 '15년(2조 1,896억원)에 비해 5.3% 증가하였으며, 피상속인 수는 6,217명으로 14.0% 증가함
- 상속세 신고세액은 '14년부터 증가 추세이며, 피상속인 수도 매년 증가 추세임
- 평균(1인당) 신고세액은 371백만원으로서 '15년(402백만원)에 비해 7.7% 감소함
- \* 과세미달은 제외하였으며, 신고세액은 상속세신고서상의 납부할 세액

⑧ 증여세 신고 건수 및 세액은 '15년에 비해 각각 18.4%, 15.3% 증가

증여세 신고 현황

(단위: 억원, 건)



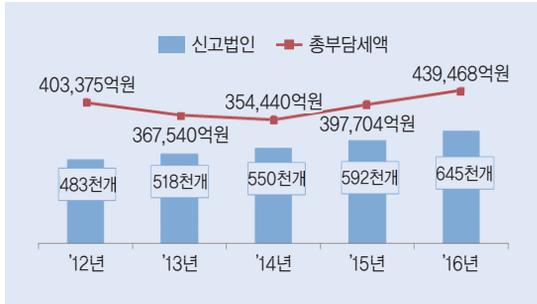
[6-3-1 증여세 신고현황 I]

- '16년 증여세 신고건수는 116,111건으로 '15년(98,045건)에 비해 18.4% 증가하였고, 신고세액도 2조 7,236억원으로 15.3% 증가함
- 증여세 신고건수는 '13년부터 증가하고 있으며, 신고세액도 '10년부터 지속적으로 증가하였음
- \* 과세미달은 제외하였으며, 신고세액은 증여세신고서상의 납부할 세액

9 법인세 신고 법인수 및 총부담세액은 '15년에 비해 각각 9.0%, 10.5% 증가

법인세 신고법인 수와 총부담세액 현황

(단위: 억원, 천개)



[8-1-1 법인세 신고 현황]

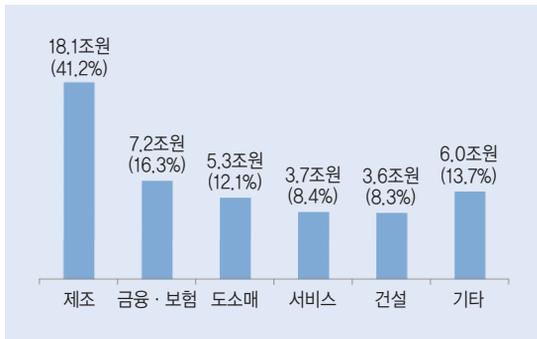
- '16년 법인세를 신고한 법인은 64.5만개로 매년 지속적으로 증가하고 있으며, 신고서상 총부담세액도 43.9조원\*으로 2년 연속 증가함
  - '16년 신고 법인수는 '15년(59.2만개)에 비해 9.0%, 총부담세액도 '15년(39.8조원)에 비해 10.5% 증가함
  - '16년 법인당 평균 총부담세액도 68백만원으로 '15년 67백만원에 비해 1백만원 증가함

\* 법인세 신고서상의 총부담세액 단순 합계치로서 체납정리 등 실제로 수납된 법인세수(52.1조원)와는 차이

10 제조업종 관련 법인이 전체 법인세의 41.2% 부담

업태별 법인세 총부담세액 현황

(단위: 조원, %)



[8-1-1, 8-1-2 법인세 신고 현황]

- '16년 신고한 법인의 업종별 세부담을 보면, 제조업이 전체 법인세(43.9조원)의 41.2%인 18.1조원을 부담하였으며, 다음으로 금융·보험업 7.2조원(16.3%), 도·소매업 5.3조원(12.1%), 서비스업 3.7조원(8.4%) 순임
  - 법인 규모별로는 일반법인이 34.9조원(79.6%), 중소기업법인\*이 9.0조원(20.4%)을 부담함

\* 「조세특례제한법시행령」 제2조의 중소기업

(이하 자세한 사항은 국세청 홈페이지 참고)

## 「세법 해석 사례집」 발간

\* 본 자료는 2017년 6월 30일 기획재정부 세제실 조세법령운동과에서 발표한 「「세법 해석 사례집」 발간」의 전문입니다. <편집자 주>

- 기획재정부 세제실은 '17.6.30. 「세법 해석 사례집」을 처음으로 발간하였음
  - 그간 기획재정부는 조세법령 새로 쓰기, 조세법령 해석업무 개선 등 조세법령에 대한 국민의 이해를 높이기 위한 노력을 계속하고 있으며, 동 사례집 발간은 이러한 노력의 일환임
  - 국민의 성실한 납세의무 이행을 위해 조세법령의 입법취지와 과세형평성 등을 감안한 합리적인 해석을 적시에 제공할 필요성을 인식함에 따라 동 사례집을 발간하게 되었음
  
- 동 사례집에는 2014년부터 2016년까지 회신한 기획재정부의 세법해석 중 납세자의 권익에 중요한 영향을 미치거나 다수의 납세자에게 폭넓게 적용되는 사례 72건을 선별·수록하였음
  - 특히 사실관계, 질의내용, 관련 법령 및 회신문과 함께 회신의 이유를 제시하여 납세자와 과세관청에 보다 유용한 정보가 되도록 하였음
  
- 동 사례집이 세법에 대한 국민의 이해를 높여 성실한 납세의무 이행에 도움이 되고, 과세관청에는 국민의 재산권을 부당하게 침해하지 않도록 하는 세법적용의 기준이 될 것으로 기대함

- 기획재정부는 매년 정기적으로 세법해석 사례집을 발간해 나갈 계획임

### 참고 주요 사례

- 1 혼인합가 후 근무처(공공기관) 이전으로 1세대 3주택 상태에서 종전주택 양도시 비과세 특례의 중복 적용 가능 여부

(재산세제과-410, 2016.6.15. 소득세법)

### 1. 질의요지

#### 가. 사실관계

- (1) '08.4월 甲은 인천시에 아파트(A주택)를 취득함(취득가 240백만원)
- (2) '12.5월 甲은 1조합원입주권(B주택)을 보유한 乙과 혼인합가함
- (3) '13.7월 甲은 자신의 근무처(공공기관)가 서울에서 부산으로 이전함에 따라 부산시에 아파트(C주택)를 취득함
- (4) '14.8월 乙소유의 조합원입주권 관련 건축공사가 완료되어 서울시에 아파트(B주택)를 취득함
- (5) '15.12월 甲소유의 아파트(A주택)를 265백만 원에 양도함

2008.4.	2012.5.	2013.7.	2014.8.	2015.12.
▲	▲	▲	▲	▲
甲이 주택(A) 취득	甲이 1조합원입주권(B)을 보유한 乙과 혼인 【혼인합가】	甲이 거주이전 목적으로 주택(C) 취득 【공공기관 이전】	乙의 1조합원입주권이 주택(B)으로 전환	甲이 주택(A) 양도

나. 질의내용

1주택(A)을 소유한 자(甲)와 1조합원입주권(B)을 소유한 자(乙)가 혼인합가한 후 甲의 근무처(공공기관)가 수도권 밖으로 이전함에 따라 이전 지역에 소재한 주택(C)을 취득하고 乙의 조합원입주권은 주택으로 전환(B)되어 1세대 3주택인 상태에서 甲이 종전 주택(A)을 양도하는 경우 일시적 2주택 비과세 특례와 혼인합가에 따른 비과세 특례의 중복 적용이 가능한지 여부

2. 관련 법령

- 소득세법 제89조(비과세 양도소득)
- 소득세법 시행령 제154조(1세대1주택의 범위)
- 소득세법 시행령 제155조(1세대1주택의 특례)
- 소득세법 시행령 제156조의2(주택과 조합원입주권을 소유한 경우 1세대1주택의 특례)

3. 회신

1주택(이하 “A주택”)을 소유하는 자가 1조합원 입주권을 취득한 자와 혼인함으로써 1세대가 1주택과 1조합원입주권을 소유한 상황에서 이후 「소득세법 시행령」 제155조 제16항에 따른 공공기관 이전으로 다른 주택(이하 “B주택”)을 취득하여 일시적으로 1세대 3주택이 된 경우 혼인한 날로부터 5년 이내에 그리고 B주택을 취득한 날로부터 5년 이내에 A주택을 양도하는 경우에는 같은 법 시행령 제155조에 따른 1세대 1주택의 특례를 적용하

는 것입니다.

4. 이유

주택 취득의 부득이한 측면, 혼인으로 인한 불이익 방지 등 관련 법령의 취지를 감안하여 불필요성이 있습니다.  
근무처의 지방이전에 따른 일시적 1세대 2주택 및 혼인에 따른 일시적 1세대 2주택에 대한 양도소득세 비과세 및 제도의 취지에 따른 것입니다.

2 장기임대주택과 1조합원입주권 보유 세대의 조합원입주권 양도시 1세대 1주택 비과세 적용 여부

(재산세제과-115, 2014.2.11. 소득세법)

1. 질의요지

가. 사실관계

- '01.12월, 甲은 서울 강남구 대치동 소재 ○○APT(1채)를 취득한 후 거주함
- '06.1월, 인천시 소재 임대주택 5채를 취득하여 주택임대사업자로 등록한 후 임대개시함
- '11.7월, ○○APT가 관리처분계획인가로 인하여 조합원입주권으로 전환되었으며, 甲은 인근 개포동으로 이주하여 월세로 거주함
- '13.4월, 甲은 ○○APT 조합원입주권을 양도함

나. 질의내용

장기임대주택과 1세대 1주택 비과세 요건을 갖춘 거주주택을 보유한 1세대가 재건축사업으로 인해 해당 거주주택이 조합원 입주권으로 전환된 경우로서 해당 조합원입주권을 양도하는 경우 1세대 1주택 비과세 적용 여부



2. 관련 법령

- 소득세법 제89조(비과세 양도소득)
- 소득세법 시행령 제154조(1세대1주택의 범위)
- 소득세법 시행령 제155조(1세대1주택의 특례)
- 소득세법 시행령 제167조의3(1세대 3주택 이상에 해당하는 주택의 범위)

3. 회신

귀 질의의 사례와 같이 「소득세법 시행령」 제155조 제19항을 적용함에 있어 같은 법 시행령 제167조의3 제1항 제2호에 따른 주택과 그 밖의 1주택(이하 “거주 주택”이라 함)을 소유하고 있는 1세대가 거주주택이 재건축·재개발사업에 따라 조합원입주권으로 전환된 후 해당 조합원입주권을 양도하는 경우에는 동 규정이 적용되지 아니하는 것입니다.

4. 이유

「소득세법 시행령」 제155조 제17항에 따라 조합원 입주권을 양도하는 경우 1세대 1주택으로 간주하여 비과세를 적용받기 위해서는 ‘양도일 현재 (1) 다른 주택이 없거나, (2) 1조합원입주권 외에 1주택을 소유한 경우로서 해당 1주택을 취득한 날부터 3년 이내

에 해당 조합원입주권을 양도하는 경우’에만 적용됩니다. 본 질의의 경우 양도일 현재 다른 주택(장기임대주택)을 소유하고 있어 위 비과세 규정을 적용할 수 없습니다.

**3** 보험료 납입 연체로 실효된 보험계약을 부활한 경우 보험계약기간(10년) 적용 방법에 대한 질의

(소득세제과-492, 2015.9.24. 소득세법)

1. 질의요지

가. 사실관계

- (1) 甲은 「소득세법 시행령」 제25조의 규정에 따라 보험차익에 대한 이자소득세가 과세되지 않는 저축성 보험계약(계약기간 10년 이상)을 체결함
- (2) 甲은 보험료를 납입하던 중 보험료를 2개월 이상 납입하지 않아 보험회사가 甲에게 보험계약의 해지를 통보
- (3) 이후 「상법」 제650조의2에 따라 당해 보험계약이 부활됨

나. 질의

「소득세법 시행령」 제25조 제1항 제1호 및 제2호의 보험차익에 대한 이자소득세 비과세 요건인 보험계약기간(10년)의 계산방법

2. 관련 법령

- 소득세법 제16조 (이자소득)
- 소득세법 시행령 제25조 (저축성보험의 보험차익)
- 상법 제650조 (보험료의 지급과 지체의 효과)
- 상법 제650조의2 (보험계약의 부활)
- 상법 제6380조의2 (보험계약의 성립)

보험업감독업무시행세칙 별표15의 표준약관 제27조 (보험료의 납입연체로 인한 해지계약의 부활 (효력회복))

### 3. 회신

저축성보험의 보험료가 연체되어 보험사가 해지통보한 보험계약을 그 해지일로부터 2년 이내에 「상법」 제650조의2에 따라 부활한 경우 당해 해지일은 「소득세법 시행령」 제25조 제1항 제1호 및 제2호를 적용함에 있어 “중도해지일”에 해당하지 않는 것이며, “최초로 보험료를 납입한 날부터 만기일 또는 중도해지일까지의 기간”은 계약이 실효된 기간(보험사가 통보한 해지일로부터 보험계약을 부활한 날)을 포함하여 계산하는 것입니다.

### 4. 이유

「상법」에 따라 부활된 보험계약은 실효되기 전의 상태로 회복되므로 종전의 계약이 계속되는 것으로 보아야 하며, 계약기간은 실효기간을 포함하는 것입니다.

**4** 과세처분이 판결에 의해 무효로 확정된 경우 국세부과 제척기간의 특례에 따라 다시 경정고지할 수 있는지 여부

(조세정책과-700, 2014.9.26. 국세기본법)

#### 1. 질의요지

##### 가. 사실관계

- (1) 개인 甲은 1996. 1월부터 미국법인 A가 출자한 내국법인 B의 대표이사로 근무하였고, 2001. 8. 28. 甲은 미국에 소재한 A의 아시아 지역 판매담당이사로 발령받아 가족과 함께 미국으로 이주함

- (2) 甲은 A법인 주식을 스톡옵션으로 부여받은 후 1999년, 2000년 및 2001년에 해당 주식에 대한 스톡옵션을 행사함. 2003.5.9. 과세관청은 이러한 과세자료를 근거로 하여 甲에 대하여 1999년, 2000년 및 2001년 귀속 종합소득세를 부과하는 처분을 하고, 해당 납부고지서를 등기우편으로 당시 甲의 국내 주민등록지로 송달함
- (3) 2003.6.12. 과세관청은 甲의 국내 주민등록지로 종합소득세 독촉장을 송달하고, 그 후 체납처분 절차에 따라 甲의 채권을 압류함
- (4) 2009년 甲은 국외이주를 하여 납부고지서 및 독촉장이 적법하게 송달되지 않았음을 주장하며 법원에 종합소득세 부과처분과 압류처분이 무효임을 확인하는 행정소송을 제기하고, 대법원은 甲의 주장을 인용하여 해당 납부고지서 및 독촉장이 甲에게 적법하게 도달하였다고 볼 수 없다는 이유로 종합소득세 부과처분이 무효라고 판결함(대법원2012두4968, 2012.6.28.)

##### 나. 질의내용

종합소득세 납부고지서가 납세자에게 적법하게 송달되지 않았음을 이유로 과세관청의 부과처분이 대법원의 판결에 의해 무효로 확정되고, 대법원 판결 확정일 현재 해당 사안에 대한 국세 부과 제척기간(국세기본법 제26조의2 제1항)이 경과한 경우, 과세관청이 국세 부과 제척기간 특례(국세기본법 제26조의2 제2항)에 따라 대법원의 판결확정일로부터 1년 이내에 해당 납세자의 종합소득세를 경정하여 납세고지할 수 있는지 여부

## 2. 관련 법령

국세기본법 제26조의2 (국세 부과와 제척기간)

국세기본법 제12조 (송달의 효력 발생)

## 3. 회신

납세고지서가 송달되지 않아 부과처분이 소송의 판결에 의해 무효로 확정되고 그 판결의 확정일이 「국세기본법」 제26조의2 제1항 각 호에 따른 부과제척기간 이후인 경우로서 그 판결확정일 이후 송달되지 않은 납세고지서를 재송달하기 위한 과세관청의 부과처분은 같은 조 제2항의 “판결에 따른 경정결정이나 그 밖에 필요한 처분”에 해당하지 않는 것입니다.

## 4. 이유

과세처분이 법원의 판결에 따라 절차상의 하자를 이유로 무효로 확정된 경우 절차를 보정한 과세처분은 새로운 과세처분에 해당하고, 국세 부과와 제척기간이 경과한 후에는 과세관청은 새로운 과세처분을 할 수 없습니다. 그리고, 납세고지서가 납세자에게 송달되지 않았음을 이유로 법원의 판결에 의해 과세처분이 무효로 확정된 후에 과세관청이 다시 경정·고지하는 것은 국세기본법 제26조의2 제2항의 “판결에 따른 경정결정”이나 그에 부수되는 처분에 해당하지 않습니다. 또한, 무효로 확정된 과세처분은 위법을 이유로 취소된 과세처분에 해당하지 않으므로 국세 부과와 제척기간 특례의 적용대상을 확대한 대법원 판례(대법원 93누4885, 1996.5.10.)도 적용할 수 없습니다.

## 5

부동산임대업을 상속받은 상속인의 부동산 취득가액

(소득세제과-55, 2014.1.20. 소득세법)

## 1. 질의요지

### 가. 사실관계

부친의 사망으로 부동산 임대업을 상속받고, 부동산에 대한 상속세 신고는 「상속세 및 증여세법」상 평가금액으로 신고함

### 나. 질의내용

부동산임대업을 상속받은 상속인의 부동산 취득가액이 “시가”인지, 또는 피상속인의 최종 “장부가액”인지 여부

## 2. 관련 법령

국세기본법 제24조 (상속으로 인한 납세의무의 승계)

소득세법 제2조의2 (납세의무의 범위)

소득세법 제97조 (양도소득의 필요경비 계산)

소득세법 시행령 제163조 (양도자산의 필요경비)

## 3. 회신

부동산임대업을 상속받은 거주자가 상속으로 자산을 취득한 경우 「소득세법 시행령」 제89조 제1항 제3호에 따라 상속이 개시된 날의 시가를 해당 자산의 취득가액으로 하는 것입니다.

## 4. 이유

상속으로 인한 부동산 취득은 타인으로부터 매입하거나 자기가 제조 등을 한 자산이 아니므로 「소득세법 시행령」 제89조 제1항 제3호에 따라 취득 당시인 상속개시일 현재의 시가가 취득가액이 되는 것입니다.

# 재정포럼

2017년 7월호 통권 제253호

- 발행처 / 한국조세재정연구원
- 발행인 / 박형수 (한국조세재정연구원 원장)
- 편집위원장 / 홍범교 (한국조세재정연구원 선임연구위원)
- 편집위원 / 김재진 (한국조세재정연구원 선임연구위원)  
박명호 (한국조세재정연구원 선임연구위원)  
원종학 (한국조세재정연구원 선임연구위원)  
최성은 (한국조세재정연구원 선임연구위원)  
강성훈 (한국조세재정연구원 부연구위원)  
이동규 (한국조세재정연구원 부연구위원)  
한종석 (한국조세재정연구원 부연구위원)
- 편집·제작 / 최병규 (한국조세재정연구원 책임전문원)  
신지원 (한국조세재정연구원 전문원)

## ■ 월간 재정포럼

2017년 7월 17일 발행 / 제21권 제7호(통권 제253호)  
1996년 5월 31일 등록 / 등록번호 세종라00007  
발행처 / 한국조세재정연구원 / 세종특별자치시 시청대로 336  
TEL: (044) 414-2130~2 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 / 상일인쇄(주) TEL: (02) 2269-6770

■ 인쇄 / 상일인쇄(주) TEL: (02) 2269-6770

## 『재정포럼』 정기구독 신청 안내

### ■ 정기구독회원이 되시면

원하시는 곳에서 매달 책을 받아보시게 되며, 도중에 책값이 오르더라도 별도 부담이 없습니다.  
우송료는 본원이 부담하며 1년 구독 시 두 달치의 책값이 절약됩니다.

### ■ 정기구독 신청방법

정기구독 신청은 우편·전화·FAX·E-mail을 이용하셔서 받아보실 분의 주소·이름·전화번호 및 구독기간을 정확히 알려 주십시오.

- TEL: (044) 414-2114
- 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

- 지로이용: 본원 소정의 지로용지나 은행 비치 지로용지(지로번호 6923437)를 이용하십시오.
- 온라인 입금: 우리은행 가락중앙지점  
• 계좌번호: 441-05-000011  
• 예금주: 한국조세재정연구원