

글로벌 경제위기와 재정준칙

2012. 9

연구진

연구책임자

홍승현 연구위원

공동연구원

김선미 연구원

서주영 연구원

한혜란 연구원

황보경 연구원

※ 본 보고서의 내용은 연구 참여자들의 개인적인 견해로서 한국조세연구원의 공식 견해와 다를 수 있습니다.

목 차

I. 재정준칙의 일반 현황	1
1. 재정준칙의 정의	1
2. 주요 구성요소 및 특징	2
3. 재정준칙의 분류	4
II. 글로벌 금융위기와 차세대 재정준칙	7
1. 논의 배경	7
2. 특징	13
3. 도입 추세	19
4. 관련이슈	23
III. 재정준칙 관련 데이터 및 서베이 자료	30
1. IMF Fiscal Rules Dataset 1985-2012, IMF(2012)	30
2. 2010 EU Fiscal Rules Database	39
3. OECD Survey(2007)	42
[부록 1] 기존문헌에 나타난 재정준칙의 특성	49
[부록 2] 준칙 유형별 특성 및 비교	58
[부록 3] 재정준칙 관련 실증 분석	63
[부록 4] 안정성장협약(Stability and Growth Pact: SGP)의 2011년 개정내용	70
[부록 5] 재정준칙 관련 데이터 설문	86

표 차례

〈표 I-1〉 재정준칙의 중요요소 및 특성	3
〈표 I-2〉 재정준칙 유형별 장·단점 및 적용 국가	5
〈표 II-1〉 재정준칙 예외조항을 둔 국가	7
〈표 II-2〉 재정위기 동안의 재정준칙 중단 및 조정	8
〈표 II-3〉 재정수지와 국가채무 현황	9
〈표 II-4〉 예산정책 수립의 핵심 요건	11
〈표 II-5〉 EDP 진행사항	12
〈표 II-6〉 ‘신재정협약’하 EU 주요국의 준칙(2010년 이후)	13
〈표 II-7〉 2010년 이후 채택된 새로운 재정준칙	22
〈표 II-8〉 준칙대상 포함에 대한 찬반 의견	24
〈표 II-9〉 항목별 준칙 대상 제외 현황(2012)	25
〈표 II-10〉 준칙의 두 가지 근본적 문제점	27
〈표 II-11〉 각국의 재정기관	27
〈표 III-1〉 준칙 종류별 적용 국가(2012년 기준)	31
〈표 III-2〉 국가별 재정준칙 지원 절차/제도 유무(2012년 기준)	34
〈표 III-3〉 특성별 재정준칙 점수 기준	37
〈표 III-4〉 EU 국가별 FRI(2006~2010년)	41
〈부록 표 I-1〉 협의적/광의적 구분	50
〈부록 표 I-2〉 준칙별 법적 기반	56
〈부록 표 II-1〉 재정수지준칙과 지출준칙 비교	61
〈부록 표 II-2〉 재정준칙별 정책목표 기여 정도	61
〈부록 표 II-3〉 경성준칙과 연성준칙	62
〈부록 표 III-1〉 지방정부에 적용되는 재정준칙의 강도(strictness)	69

〈부록 표 IV-1〉 중기재정목표(MTO) 달성과 관련된 지출 기준	71
〈부록 표 IV-2〉 과다적자시정조치(EDP)의 시행 단계(three steps)	74
〈부록 표 IV-3〉 예방적·교정적 측면에서의 역할 담당 기구	81
〈부록 표 IV-4〉 예방적·교정적 측면의 절차	82
〈부록 표 IV-5〉 Six-Pack에 따른 제재조치 및 관련 내용	84

그림 차례

[그림 II-1] 경기조정 재정수지준칙 도입 국가 수	14
[그림 II-2] 준칙조합의 도입(2012)	15
[그림 II-3] 재정준칙 운용 현황(2012)	16
[그림 II-4] 재정준칙·국가그룹별 운용비중(2012)	16
[그림 II-5] 국가 유형별 재정준칙의 특성(2009)	18
[그림 II-6] 재정준칙 강화 정도	18
[그림 II-7] 재정준칙 도입 현황	19
[그림 II-8] 종합 재정준칙 지수	20
[그림 II-9] 재정준칙지수(EU 27개국, 1990~2010)	21
[그림 III-1] 준칙 종류별 재정준칙 하위 지수	38
[그림 III-2] 주요 특성별 재정준칙 하위 지수	39
[부록 그림 IV-1] 부채기준(debt criterion) 평가 절차	75
[부록 그림 IV-2] 조치의 유효성(effective action) 평가 과정	80

I. 재정준칙의 일반 현황

1. 재정준칙의 정의

- Kopits & Symansky(1998)의 재정준칙 정의가 가장 널리 통용
 - ‘종합재정지표’로 흔히 표시되는 ‘재정정책’(fiscal policy)에 대한 ‘항구적(permanent) 제약’이라고 정의하고 종종 구체적인 수치적 한도나 목표(numerical ceiling or target)로 표현된다고 설명
 - “... a **permanent constraint** on **fiscal policy**, typically defined in terms of an **indicator of overall fiscal performance** ... such as the government budget deficit, borrowing, debt or a major component thereof—often expressed as a **numerical ceiling or target**...”
- 많은 국내외 연구들이 Kopits & Symansky(1998)의 개념을 기반으로 재정준칙을 정의
 - IMF(2009)는 재정준칙이란 장기간에 걸친 수치적 목표를 기술한다고 정의
 - Tapp(2010)에서는 재정준칙을 ‘법제화된 재정 목표’로 정의
 - Schaechter et al.(2012)에서도 ‘항구성’과 ‘수치목표’ 개념을 사용하여 정의
 - 다수의 국내 연구(박형수·류덕현, 2006; 류덕현, 2011; 최광·이성규, 2010; 삼성경제연구소, 2011; 서울시정개발연구원, 2010 등)에서도 Kopits & Symansky(1998)의 개념을 사용
- 시대적 흐름에 따라 재정준칙 정의의 중요 측면이 변화
 - (법적요건) Kopits & Symansky(1998)는 재정준칙이 법적 위상과 관계없이 항구적 준칙일 것을 명시한 반면, 최근 국내외 연구에서는 효과적 집행(강제성)을 위해 재정준칙의 법제화를 중요시
 - IMF(2009), Tapp(2010), EMU(2010), Schaechter et al.(2012)는 법적 요건을 재정준칙의 필수 요소 중 하나로 명시

- 박형수·류덕현(2006), 류덕현(2011) 및 최근 국내 연구(최광·이성규, 2010; 삼성경제연구소, 2011; 서울시정개발연구원, 2010 등)에서도 법적 토대의 중요성을 강조
- (복잡성) Kopits & Symansky(1998)에서는 재정준칙을 “단순한” 예산수치 제약으로 정의한 반면, Schaechter et al.(2012)은 재정준칙이 “복잡화”되어 가는 점을 강조하고, 단순성을 중요한 측면으로 고려하지 않음
- (기타) Kopits & Symansky(1998)에서는 재정준칙의 정의로 ‘수치제한’(numerical rules)을 기술한 반면, Schaechter et al.(2012)에는 예산편성 절차와 관련하여 ‘절차적 준칙’(procedural rules)도 재정준칙에 포함

2. 주요 구성요소 및 특징

- 기존 연구들은 재정준칙이 지니는 주요 특성으로 다양한 요인들을 지적하고 있으며 이를 대상, 집행, 기타로 구분하여 정리하면 <표 1-1>과 같음
 - (대상 관련) 다수의 연구에서 명확한 범위 설정과 유연성을 강조하고 있음
 - 정부 범위, 세입 및 지출에서 포괄하는 변수의 범위 등이 적절하게 결정되어야 함
 - 유연성은 정부 통제가 불가능한 외부 충격에 대응하기 위해 필요하며 특히 산출 충격의 경우 구조적 재정수지를 통해 유연성을 획득할 수 있음
 - (집행 관련) 대부분의 연구가 법적 근거, 강제장치 등 재정준칙의 구속성과, 동시에 예외조항을 통한 탄력적 운용을 강조
 - 특히 예외조항은 적용 조건과 해석에 대한 명확한 가이드라인이 필요함
 - (기타) 준칙의 신뢰성과 강제성을 제고하기 위한 독립적 감독 기구의 설치도 주요 특성으로 언급됨
- ※ 주요 연구에 나타난 구성 요소 및 특징에 대한 상세 내용은 [부록 1] 참조

□ 그러나 준칙의 현실적인 적용에 있어 바람직한 재정준칙의 이상적인 구성 요소를 모두 갖추기는 어려움

- 각 구성요소별로 상충(trade-off)되는 부분도 존재하기 때문임
 - 유연한 준칙일수록 투명성, 일관성, 구속성과 관련이 있는 신뢰성은 떨어지는 경향이 있음(Kopits & Symansky(1998))

〈표 1-1〉 재정준칙의 중요요소 및 특성

	Kopits & Symansky ('98)	Buiter('03)	IMF('09)	EMU('10)	Schaechter et al.('12)
대상 관련	<ul style="list-style-type: none"> • 명확성 • 적절성 • 유연성 	<ul style="list-style-type: none"> • 국가전체 재정수지 • 규모 중립적 • 국가연합체 차원에도 적용 • 채무최소화 (solvency) 	<ul style="list-style-type: none"> • 준칙과 목표간 연계성 • 유연성 • 정부범위 • 총량지표의 범위 • 과거실적반영 	<ul style="list-style-type: none"> • 회계제도 (현금주의 / ESA95) • 다년도 시계 	<ul style="list-style-type: none"> • 정부범위 • 총량지표의 범위
집행 관련	<ul style="list-style-type: none"> • 투명성 • 단순성 • 구속성 • 효율성 • 일관성 • 예외조항 	<ul style="list-style-type: none"> • 단순성 • 신뢰성 • 공정성 • 일관성 	<ul style="list-style-type: none"> • 단순성 • 법적근거 • 구속성 • 예외조항 	<ul style="list-style-type: none"> • 법적근거 • 강제장치 • 제재 • 예외조항 	<ul style="list-style-type: none"> • 법적근거 • 자동시정 메커니즘 • 예외조항
기타	<ul style="list-style-type: none"> • 항구적 제약 • 독립적 감독기구 	<ul style="list-style-type: none"> • 장기에도 적용 	<ul style="list-style-type: none"> • 도입시기 	<ul style="list-style-type: none"> • 독립적 감독기구 	<ul style="list-style-type: none"> • 독립적 감독기구 • 재정책임법 (FRLs)

3. 재정준칙의 분류¹⁾

- 국제기구 보고서 및 관련 선행 연구들에서 주로 목표 재정변수(target aggregate)에 따른 구분을 사용하고 있으며 준칙에 따라 경기안정화 및 재정건전화 효과, 운용 편의성 등이 다르게 나타남(〈표 1-2〉)
 - 재정수지준칙(deficit rule; budget balance rule)²⁾
 - 정부 재정수입과 지출 사이의 수지 적자가 목표 재정변수이며 정해진 기간에 특정한 수치목표 혹은 범위를 충족해야 함
 - 국가채무준칙(debt rule)
 - 국가채무에 대한 안정적 관리를 목표로 공공부문의 GDP 대비 채무비율 상한선을 명시적으로 설정
 - 지출준칙(expenditure/spending rule)
 - 정부지출 규모, 증가율 또는 GDP 대비 비중 제한 등을 통해 수지적자를 조정
 - 세입준칙(revenue rule)
 - 세입징수를 증대하고 과도한 조세부담을 방지하기 위해 세입의 상한 또는 하한을 설정
 - 차입준칙(borrowing rule)
 - 국내자본/중앙은행으로부터의 정부차입 금지, 수입 혹은 지출 대비 차입 비율을 제한
- 이 밖에도 엄격함의 정도에 따라 경성준칙과 연성준칙으로 나눌 수 있고, 제정/집행 주체나 회계기준에 따라서도 구분됨

1) 각 준칙별 상세 특성 및 비교는 [부록 2] 참고

2) 여기에서 재정수지준칙은 균형예산수지준칙(budget balance rule), 재정수지적자준칙 등을 포괄하는 개념으로 사용함(박형수·류덕현(2006))

〈표 1-2〉 재정준칙 유형별 장단점 및 적용 국가

준칙	장점	단점	적용 국가 (2012년 기준)
채무 준칙	<ul style="list-style-type: none"> • 부채 유지가능성과 직접 연관 • 감득 및 커뮤니케이션이 용이 	<ul style="list-style-type: none"> • 경기안정화 가능 미비(경기순행적) • 단기에 대한 명확한 운영 지침이 없음 • 한시적 조치가 될 수 있음 • 통제불능 요인에 의한 채무 심화 우려 	<p>이스라엘, 세르비아, 폴란드 슬로바키아, 영국 등</p>
재정수지준칙	<ul style="list-style-type: none"> • 명확한 운용지침 • 부채유지 가능성과 직접 연관 • 감득 및 커뮤니케이션 용이 	<ul style="list-style-type: none"> • 경기안정화 가능 미비(경기순행적) • 기초재정수지는 통제불능 요인에 의한 채무 심화 우려 	<p>이스라엘, 인도네시아 등</p>
구조적 재정수지 준칙	<ul style="list-style-type: none"> • 경기안정화 가능(경기대응적) • 상대적으로 명확한 운용지침 • 부채유지 가능성과 직접 연관 	<ul style="list-style-type: none"> • 구조적 경제 변화 시, 수정 복잡 • 감득 및 커뮤니케이션이 어려움 	<p>콜롬비아, 포르투갈, 세르비아, 스페인, 영국 등</p>
지출 준칙	<ul style="list-style-type: none"> • 명확한 운용지침 • 경기대응적 • 정부 규모 조정이 용이 • 감득 및 커뮤니케이션 용이 	<ul style="list-style-type: none"> • 세입 제약이 없어 부채유지 가능성과 직접적 연관은 없음 • 지출 한도를 맞추려다 지출 배분에 불필요한 변화가 발생할 수 있음 	<p>에콰도르, 이스라엘, 일본, 나미비아, 폴란드, 루마니아, 스페인, 미국 등</p>
세입 준칙	<ul style="list-style-type: none"> • 정부 규모 조정이 용이 • 세입정책의 향상 	<ul style="list-style-type: none"> • 경기순행적 • 지출 제약이 없어 부채유지 가능성과 직접적 연관은 없음 	<p>네덜란드, 프랑스, 캐나, 호주 등</p>

자료: Schaechter et al.(2012)와 IMF의 Fiscal Rules Dataset을 참고하여 정리함

Box 1: 기존 문헌에 나타난 재정준칙의 여러 정의

- Kopits & Symansky(1998)

“... a **permanent constraint** on fiscal policy, typically defined in terms of an **indicator of overall fiscal performance** ... such as the government budget deficit, borrowing, debt or a major component thereof-often expressed as a **numerical ceiling or target**...”

“A critical feature of a fiscal rule is that-regardless of the statutory instrument or local terminology-it is intended for application on a permanent basis by successive governments in a given country, at the national or subnational level.”

- IMF(2009)

“A fiscal rule is defined as a permanent constraint on fiscal policy through **simple numerical limits** on budgetary aggregates”

- Tapp(2010)

“A fiscal rule is a **legislated fiscal target**...a fiscal target is when a government adopts a numerical objective for a budgetary outcome.”

- Schaechter et al.(2012)

“A fiscal rule imposes a **long-lasting constraint** on fiscal policy through **numerical limits on budgetary aggregates**. This definition follows broadly Kopits and Symansky(1998), except that they include the element of “simplicity” in their definition”

- 박형수·류덕현(2006) 및 류덕현(2011)

“재정준칙이란 재정수지, 재정지출, 국가채무 등 총량적인 재정지표에 대한 구체적으로 수치화한 목표(numerical numbers of targets)를 포함하는 재정운용의 목표설정(fiscal objectives)과 더불어 이의 달성을 위한 방안 등을 법제화(legally provided)함으로써 재정정책 당국의 재량적 재정운용에 제약을 가하는 재정운용체계(“framework)”

- 최광·이성규(2010)

“총량적 재정지표에 대하여 구체적인 목표수치를 동반한 재정운용 목표를 법제화한 재정운용 정책”

Ⅱ. 글로벌 금융위기와 차세대 재정준칙³⁾

1. 논의 배경

- 준칙의 명확하고 엄격한 적용에 중점을 둔 기존의 재정준칙들이 재정위기를 거치면서 효과적으로 운용되지 못했으며, 외부 충격에 좀 더 견고하게 설계된 새로운 준칙의 필요성이 제기
 - 재정위기 이전, 대부분의 국가들이 재정준칙에 예외조항(escape clauses)을 두고 있지 않았기 때문에 유연성 있는 준칙 적용이 불가능하였음
 - 경제적 불확실성이 높은 상황임에도 불구하고 상한(ceiling)을 조정하는 등의 유연성 있는 준칙 적용이 불가능

〈표 Ⅱ-1〉 재정준칙 예외조항을 둔 국가

나라	내용
독일 (2010 이후)	<ul style="list-style-type: none"> • (2010년 이전) “거시 경제 균형의 왜곡”이 예외조항 적용의 요건 • (2010년 이후) 자연재해·정부의 통제권 밖에 있으며 재정에 큰 영향을 미치는 긴급 상황이 발생한 경우 적용, 의회 다수의 승인 필요
스페인 (2002 이후)	<ul style="list-style-type: none"> • 자연재해·심각한 경기침체·심각한 예산 적자가 발생한 경우(3년 이내 시정을 위해 중기 재정계획과 함께 제출), 의회의 과반수 투표에 의한 승인 필요
스위스 (2003 이후)	<ul style="list-style-type: none"> • 자연재해·심각한 경기침체·회계방식의 변동 등 특별한 상황(exceptional circumstances)이 발생할 경우, 정부는 다수결로 균형수지 준칙에서 벗어난 예산 승인 가능

3) ‘차세대(2세대) 재정준칙’이라는 용어는 재정준칙의 변화와 함께 등장한 것으로, 최근 문헌에서 사용되기 시작
 - Schick(2010), “next generation fiscal rules”
 - Schaechter et al.(2012), “next-generation fiscal rules”
 - IMF(2012.4), Fiscal Monitor “second generation of fiscal rules”

〈표 II-1〉의 계속

나라	내용
EU member states / euro area (2005 이후)	<ul style="list-style-type: none"> • 적자 상한 위배가 일시적·예외적이고 적자가 기준치에 근접한 경우, 과다 적자 시정절차(Excessive Deficit Procedure)는 시행되지 않음 • 경기후퇴(adverse economic developments)로 판단되는 경우 과다 적자 보정기간 연장 가능

자료: Schaechter et al.(2012)

- 또한, 극심한 경기침체로 준칙상 한도규정을 지킬 수 없었으며, 경기부양을 위한 적극적인 예산 정책 시행으로 기존 준칙을 유지하는 것이 더욱 힘들어짐
- 그 결과, 많은 국가들이 재정위기 기간 동안 재정준칙 적용을 중단, 조정하는 동시에 재량적 재정 정책으로 선회⁴⁾

〈표 II-2〉 재정위기 동안의 재정준칙 중단 및 조정

나라	내용
불가리아	<ul style="list-style-type: none"> • 2009년 지출준칙 상한을 넘어선 이후, 2010년과 2011년에도 지출 상한(GDP 대비 최대 40%)을 지키지 못함 • 2012년 Organic Budget Law 개정에 따라 지출준칙, 균형수지준칙 모두 다시 강화
칠레	<ul style="list-style-type: none"> • 지출상한 조정: 2001~2007년 GDP 대비 1% 재정흑자 → 2008년 0.5% 재정흑자, 2009년 균형재정 달성 • 경기조정 정책과 적자재정을 위하여 예외 조항을 도입하였으며, 2014년까지 GDP 대비 1%의 적자재정을 목표로 설정
덴마크	<ul style="list-style-type: none"> • 2015년까지 공적소비와 관련된 지출을 GDP 대비 26.5%로 제한하도록 개정(2009) • 구조적 재정수지 목표의 수정: 2010년 흑자달성(2001년 설정) → 2011년에서 2015년까지 균형재정 달성(2007년 설정) → 재정적자 2015년 GDP 대비 0.5% 미만, 2020년까지 균형재정 달성(2009년 설정)
핀란드	<ul style="list-style-type: none"> • 2007년부터 잠재 GDP의 1% 흑자 달성을 목표로 설정했지만 2009년 구조 개혁 과정에서 준칙을 지키지 못했으며, 2011년부터 1% 재정적자를 목표로 재설정 • 2008년 중단된 부채감축 규칙은 2011년 재조정

4) Schaechter et al.(2012)

〈표 11-2〉의 계속

나라	내용
이스라엘	<ul style="list-style-type: none"> • 2009년 적자감축법(DRL)상 상한을 완화시켜 GDP 대비 6% 재정적자와 3% 지출 증가를 가능하게 함 • The Deficit Reduction and Budgetary Expenditure Limitation Laws(2010)에서 재정계획을 재설정(2014년, GDP 대비 1%의 재정적자)
파나마	<ul style="list-style-type: none"> • 2009년 균형수지준칙과 부채준칙 개정: 적자 상한을 GDP 대비 2~2.5%로 설정하고 전환 기간을 4년으로 연장 • 미국과 파나마의 실질 GDP가 일정 수준 이하로 떨어질 경우, 상한을 조정할 수 있도록 하는 조항 신설
영국	<ul style="list-style-type: none"> • 2008. 11월 ~ 2009. 12월 임시재정준칙 도입: 경기가 침체국면에서 벗어나면 경상예산을 조정하여 경기가 완전히 회복했을 때 예산 균형과 부채 감축을 이루도록 함

자료: Schaechter et al.(2012)

- 재정위기를 경험하면서 많은 국가들이 예산 조정을 통하여 재정 균형 회복을 추구하는 동시에 견고한 재정체계를 재구축하기 시작
 - 재정위기로 인한 재량적 경기부양책의 시행으로 많은 국가에서 대규모의 정부지출 불균형이 초래

〈표 11-3〉 재정수지와 국가채무 현황

	Financial balances				Gross financial liabilities			
	2007	2009	2010	2011	2007	2009	2010	2011
Australia	1.8	-4.5	-4.7	-3.9	14.5	19.4	23.5	26.6
Austria	-1.0	-4.2	-4.5	-2.6	63.4	74.4	78.1	79.7
Belgium	-0.1	-5.7	-3.9	-3.9	87.9	99.9	100.0	102.3
Canada	1.4	-4.9	-5.6	-4.5	66.7	82.4	84.0	83.8
Czech Republic	-0.7	-5.8	-4.8	-3.1	31.0	41.0	45.5	48.3
Denmark	4.8	-2.7	-2.7	-1.9	34.3	51.2	54.8	61.8
Finland	5.3	-2.7	-2.9	-0.9	41.4	51.8	57.6	57.2
France	-2.7	-7.6	-7.1	-5.2	73.0	91.2	95.8	100.1

〈표 II-3〉의 계속

	Financial balances				Gross financial liabilities			
	2007	2009	2010	2011	2007	2009	2010	2011
Germany	0.2	-3.2	-4.3	-1.0	65.6	77.4	86.8	87.2
Greece	-6.8	-15.6	-10.5	-9.2	115.4	134.0	149.6	170.0
Hungary	-5.1	-4.5	-4.3	4.2	72.9	86.2	86.4	84.7
Iceland	5.4	-10.0	-10.1	-4.4	53.3	120.0	125.2	128.3
Ireland	0.1	-14.0	-31.2	-13.0	28.6	71.1	98.4	114.1
Italy	-1.6	-5.4	-4.5	-3.8	112.1	127.7	126.5	119.7
Japan	-2.1	-8.8	-8.4	-9.5	162.4	188.8	192.7	205.5
Korea	4.7	-1.1	1.3	1.8	28.7	33.5	34.6	34.7
Luxembourg	3.7	-0.8	-0.9	-0.6	11.3	18.0	24.7	23.9
Netherlands	0.2	-5.5	-5.0	-4.6	51.5	67.5	70.6	75.2
New Zealand	4.5	-2.6	-4.2	-8.2	25.7	34.5	37.4	44.3
Norway	17.3	10.6	11.2	13.6	56.8	48.9	49.6	34.0
Poland	-1.9	-7.4	-7.9	-5.1	51.8	58.4	62.3	63.3
Portugal	-3.2	-10.2	-9.8	-4.2	75.4	92.9	103.2	117.6
Slovak Republic	-1.8	-8.0	-7.7	-4.8	32.9	40.4	47.1	46.8
Slovenia	-0.0	-6.1	-6.0	-6.4	30.7	44.3	48.4	56.4
Spain	1.9	-11.2	-9.3	-8.5	42.3	62.9	67.1	75.3
Sweden	3.6	-1.0	-0.1	0.1	49.3	51.8	48.9	48.7
Switzerland	1.7	1.0	0.6	0.8	46.8	42.5	41.7	41.0
United Kingdom	-2.8	-11.0	-10.3	-8.4	47.2	72.4	81.9	97.9
United States	-2.9	-11.6	-10.7	-9.7	67.0	89.7	98.3	102.7

자료: OECD Economic Outlook, May 2012.

- 많은 국가에서 이를 시정하기 위한 재정의 건전성과 지속가능성이 강조되었으며, 재정체계의 주요 구성 요소⁵⁾ 중 하나로서 재정준칙 개혁을 추진
- 특히, EMU는 재정체계 개편과 관련하여 예산정책(budgetary policy) 수립 시 필요한 다섯 가지 핵심 요건(five areas)을 제시하면서 재정준칙의 중요성을 확인⁶⁾

5) Public Finances in EMU(2010), 재정체계의 주요 구성 요소: 수치화된 재정준칙, 독립된 재정기관, 예산과정(예산의 편성, 승인, 집행), 중기예산체계(MTBFs)

6) Report on Public Finances in EMU(2012)

〈표 II-4〉 예산정책 수립의 핵심 요건

- (회계 및 통계) 건전한 재정통계는 국가가 예산 편성 절차 구축의 필수적 요소, 재정통계 수치는 유럽의 회계제도에 의해 EU 차원의 규정인 ESA 95 기준에 따라 산출
- (재정 전망) 위원회, 독립된 경제연구소, 기타 기관 간 경제 전망을 비교함으로써 예산 편성에 있어 합리적인 판단과 방법론적 견고함을 강화시킴
- (재정 준칙) 준칙의 목표와 범위가 명확히 정의되고 효과적이며 독립적인 감시체계가 필수적, 또한 엄격한 준수메커니즘(compliance mechanism)과 예외조항(escape clause)을 포함시키는 것이 필요
- (중기재정체계) EU 재정체계에 부합하도록 당해 연도 및 이후 최소 3개 연도에 대한 중기 재정계획을 수립해야 하며, 재정적자 및 국가부채에 대한 수치화된 목표를 매 3년마다 재검토
- (투명성 제고) 재정 준칙을 명확히 규정하고 예산 외 기금(extra-budgetary funds), 조세지출, 불확정 채무와 같이 예산상 영향을 미칠 수 있는 특정 항목에 대해 구체화시키는 것이 중요

- 또한 기존 SGP가 그 한계를 드러냄에 따라 새로운 관리 감독 체계 필요성이 제기
 - (2005년 SGP 개혁) EMU 출범 이후, 유로 지역의 경제성장이 둔화되고 사회보장제도 개혁 등에 따른 비용이 증가함에 따라 기존 준칙을 완화⁷⁾
 - ‘균형에 근접하거나 흑자재정’ 요건이 ‘GDP 대비 1% 적자, 균형 또는 흑자’ 등으로 완화
 - 완화된 준칙을 적용했음에도 불구하고 강제적 통제장치의 미흡으로 인해 많은 회원국에서 과다적자가 발생하여 보정 절차 진행
 - 재정규율을 위반한 회원국에 대해서 보고서 작성으로만 제재를 종결하는 등 제재 수위가 미온적이었으며, 최종 제재조치인 벌금 부과 사례도 없음⁸⁾
 - 제재 주체가 각국 재무장관이기 때문에 자국도 제재대상이 될 수 있다는 인식으로 다른 회원국을 강력히 제재하는 것에 대한 부담

7) 박명호(2012)

8) 한국은행(2011)

- 천재지변 등 예상 외의 사태, 심각한 경기침체, 기타 예외적인 경우 일시적인 재정 규율 위반을 인정하는 것이 불가피

〈표 II-5〉 EDP 진행사항

국가	Date of the Commission report	Council Decision on existence of excessive deficit	Current deadline for correction
Denmark	12-May-10	13-Jul-10	2013
Cyprus	12-May-10	13-Jul-10	2012
Austria	07-Oct-09	02-Dec-09	2013
Belgium	07-Oct-09	02-Dec-09	2012
Czech Republic	07-Oct-09	02-Dec-09	2013
Italy	07-Oct-09	02-Dec-09	2012
The Netherlands	07-Oct-09	02-Dec-09	2013
Portugal	07-Oct-09	02-Dec-09	2013
Slovenia	07-Oct-09	02-Dec-09	2013
Slovakia	07-Oct-09	02-Dec-09	2013
Poland	13-May-09	07-Jul-09	2012
Romania	13-May-09	07-Jul-09	2012
Lithuania	13-May-09	07-Jul-09	2012
Malta	13-May-09	07-Jul-09	2011
France	18-Feb-09	27-Apr-09	2013
Latvia	18-Feb-09	07-Jul-09	2012
Ireland	18-Feb-09	27-Apr-09	2015
Greece	18-Feb-09	27-Apr-09	2014
Spain	18-Feb-09	27-Apr-09	2014
UK	11-Jun-08	08-Jul-08	financial year 2014/15
Hungary	12-May-04	05-Jul-04	2012

자료: European Commission

- 이와 같은 한계를 보완하고, 글로벌 금융위기 및 유럽 일부 국가의 재정위기를 극복하기 위해 안정성장협약(SGP)을 강화한 ‘신재정협약(Fiscal Compact)’ 체결(부록 4) 참조)
 - 관리·감독 강화 측면에서 신재정협약(Fiscal compact)은 재정준칙에 대한 통제를 강화

〈표 II-6〉 ‘신재정협약’ 하 EU 주요국의 준칙(2010년 이후)

나라	내용
스페인	• 헌법개정(2011.9) 및 관련법개정(2012), EU에서 설정한 한도 내에서 재정수지 적자와 채무한도를 정부수준별로 규정
포르투갈	• New Budgetary Framework Law(2011. 5), 구조적 재정수지가 SGP의 중기목표를 충족시키도록 규정
오스트리아	• 연방예산법 개정, 2017년 이후 연방 정부(사회 보험 포함)의 구조적 적자가 GDP의 0.35%를 초과하지 않도록 규정
이탈리아	• 헌법개정(2012. 4)을 통해 구조적 측면에서 균형수지준칙 규정, 이행 원칙은 2013년 2월까지 보조 법안에 구체화할 예정

자료: Schaechter et al.(2012)

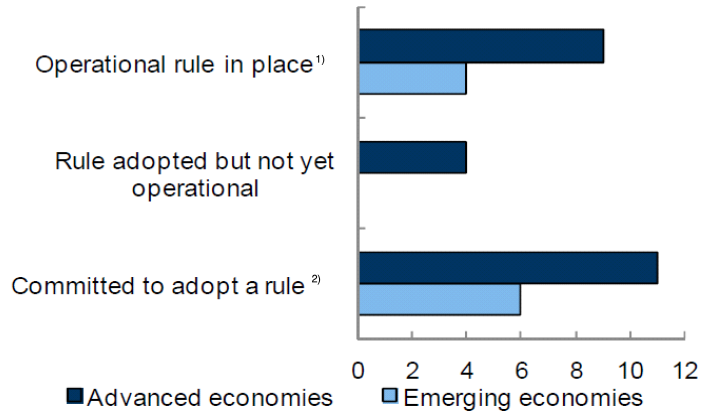
2. 특징

- “차세대” 재정준칙은 ① 재정정책에 대한 시장의 신뢰 회복 ② 지속적 조절 노력에 대한 정책 당국의 의지 표명 ③ 중기 재정정책 방향 제공을 주요 목적으로 함⁹⁾
- “차세대” 재정준칙은 유연성과 강제성을 동시에 강조하는 것이 큰 특징
 - 경기조정 및 구조적 지표를 활용하여 지속성을 추구하는 동시에 경기 변동에 대한 유연성 확보¹⁰⁾
 - 경기 조정을 통해 예산 목표를 설정함으로써 지속성 추구: 예전 스위스, 독일
 - 구조적 재정수지 균형 목표 설정: 콜롬비아, 포르투갈, 세르비아, 스페인, 영국
 - 부채 수준을 일정 수준으로 유지하기 위한 자동조절 기능 도입: 독일, 스위스의 부채브레이크(debt brakes)
 - 채무준칙과 지출준칙을 결합하여 채무의 지속가능성과 연계된 운용지침 마련: 이스라엘, 폴란드

9) Schaechter et al.(2012)

10) IMF, Fiscal Monitor(2012)

[그림 II-1] 경기조정 재정수지준칙 도입 국가 수



주: 1) 명확한 이행 계획을 수립한 국가 포함

2) 아직 도입하지는 않았지만, 신재정협약에 합의한 EU 국가 포함

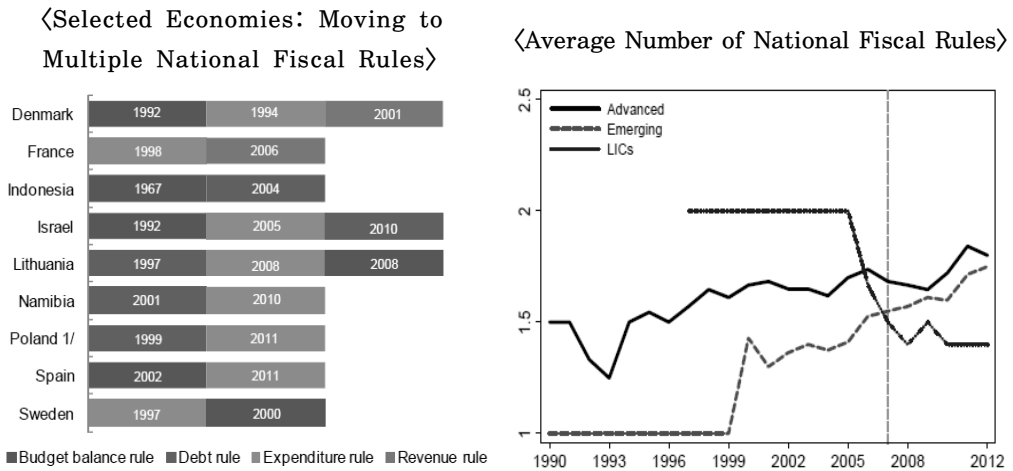
자료: Schaechter et al.(2012)

- 부채의 지속가능성과 관련하여 하나 이상의 다양한 준칙 조합을 사용¹¹⁾
 - 기존의 단일 준칙은 지속가능성 문제를 해결함에 있어 충분한 역할을 수행하지 못했으며, 이를 보완하기 위해 점차 다양한 준칙들이 결합되어 다중 준칙의 형태로 발전
 - 리투아니아, 나미비아, 폴란드: 지출준칙 또는 재정수지준칙이 채무준칙을 보완

11) IMF(2012)

- 1997년 국가당 평균 1.5개의 국가 준칙이 사용된 반면, 2012년에는 평균 1.7개로 증가
 - 특히 2000년 이후 준칙을 도입한 국가 중 40%에 해당하는 국가가 과도기적 과정 없이 즉시 다중 준칙 형태를 취함

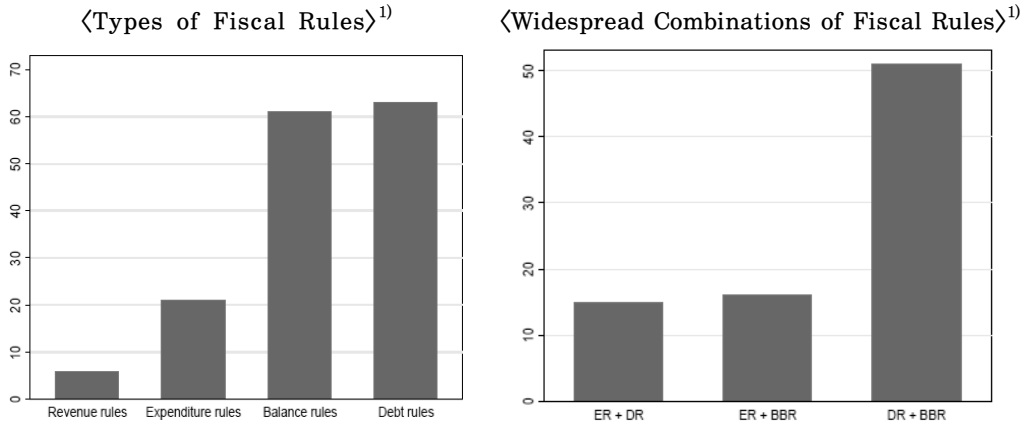
[그림 II-2] 준칙조합의 도입(2012)



자료: Schaechter et al.(2012)

- 유형별로는 균형수지준칙과 채무준칙이 가장 많이 결합되어 운용
 - 2012년 기준으로, 약 60개국 이상이 균형수지준칙 및 채무준칙을 운용하고 있으며, 그 중 50개국에서 균형수지준칙과 채무준칙을 결합하여 운용
 - 이는 준칙 운용의 주목적이 재정의 지속가능성(fiscal sustainability)과 밀접히 연관되어 있음을 반영

[그림 II-3] 재정준칙 운용 현황(2012)



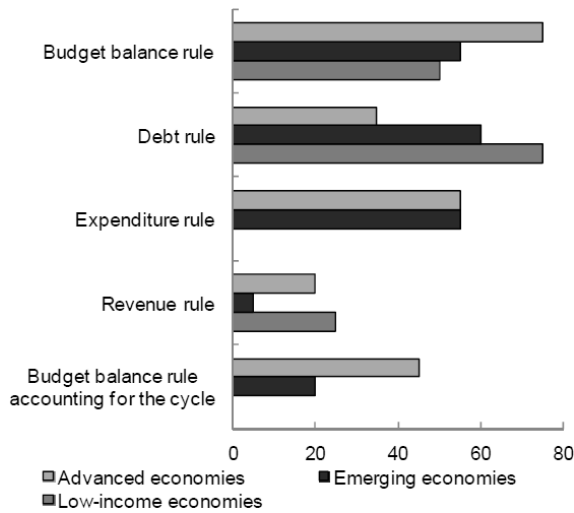
주: 1. BBR = 재정수지준칙; DR = 부채준칙; ER = 지출준칙

1) 국가준칙, 초국가준칙 포함

자료: Schaechter et al.(2012)

- 특히 균형수지준칙과 채무준칙 조합은 개발도상국들(아르헨티나, 인도네시아, 멕시코 등) 사이에서 가장 많이 운용

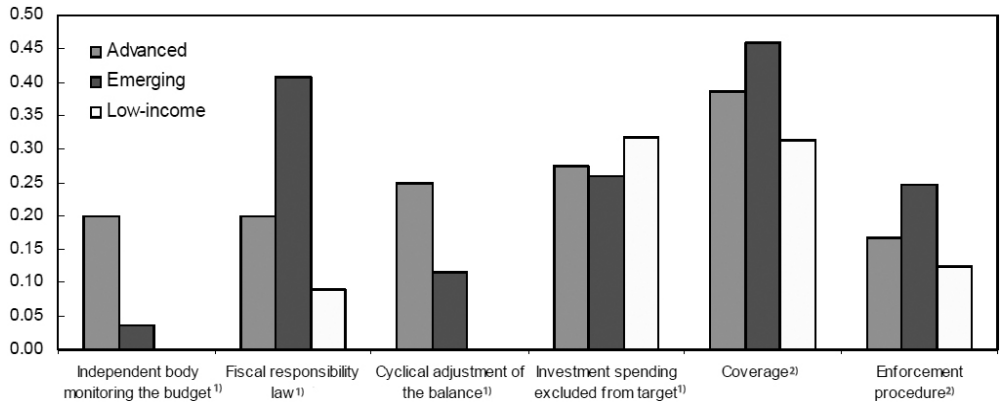
[그림 II-4] 재정준칙 · 국가그룹별 운용비중(2012)



자료: Schaechter et al.(2012)

- 초국적(supranational) 준칙의 경우도 종종 균형수지준칙과 부채준칙을 결합하여 운용됨
 - 특히 선진국에서는 초국적 준칙이 지출한도 규율(expenditure ceilings)과 특정수입 규율(specific revenue rules) 등의 국가준칙과 결합하여 운용되기도 함
 - 덴마크의 “tax revenue ceilings”, 프랑스의 “windfall revenue rule”
- 정부규모 축소를 목적으로 한 지출준칙 운용 증가
 - 지출준칙이 재정수지준칙 또는 채무준칙과 함께 결합되어(2009년 기준 16개국), 정부규모 축소 및 경기안정화 두 가지 목적을 동시에 추구
 - 1999년도에 지출준칙 운용 국가는 10개국이었으나, 2009년도 기준으로는 25개국 (전체 국가의 약 3분의 1 비중)
- 준칙 운용에 있어 신흥개발국과 선진국 간 뚜렷한 차이를 보임
 - 선진국들은 준칙 운용에 있어 유연성을 강조하는 경향이 강함
 - 선진국의 경우 25%에 해당하는 국가가 경기조정균형을 준칙에 적용한 반면, 저개발국가는 0%, 신흥개발국은 10%만이 경기조정균형을 도입
 - 신흥개발국들은 준칙의 강제성 요소 강화
 - 3분의 1 이상의 신흥개발국이 준칙과 함께 재정책임법(fiscal responsibility laws)을 도입한 반면, 선진국은 5분의 1, 저개발국가는 10분의 1의 국가만이 재정책임법을 시행
 - 강제집행절차 역시 신흥개발국의 도입 비율이 가장 높음
 - 신흥개발국들은 재정준칙의 적용 범위가 비교적 넓은 것으로 나타남
 - 신흥개발국 중 다수의 국가들이 일반정부 전체에 대해 준칙을 적용
 - 저개발국가 중 30% 이상의 국가에서 공공투자 부문과 여타 빈곤감소 지출(poverty-reduction spending)을 준칙 적용 범위에서 제외시키고 있음
 - 독립된 예산평가 기관의 설치 비율은 선진국(18%)이 개도국(2%)에 비해 높음

[그림 II-5] 국가 유형별 재정준칙의 특성(2009)



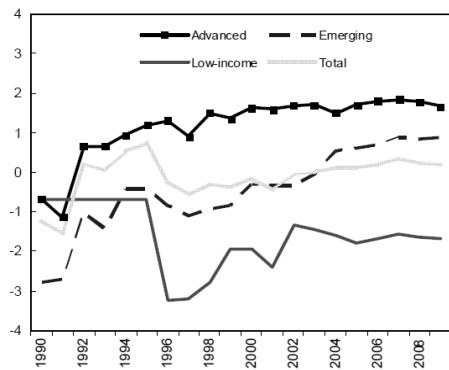
주: 1) 국가유형별 비중
 2) 0~1의 값을 가지는 지수
 자료: IMF(2009)

□ 준칙의 구성 요소에 따라 강화 정도가 상이

- 준칙강도 지수(Index of Strength of Fiscal Rules) 측정 결과, 준칙의 전체적인 강도는 높아짐
- 준칙의 주요 요소 중 강제집행 절차와 재정 목표에 대한 경기 조정 측면은 보편화되었지만, 법적 근거와 독립적 감독 절차의 보편화 정도는 다소 약함

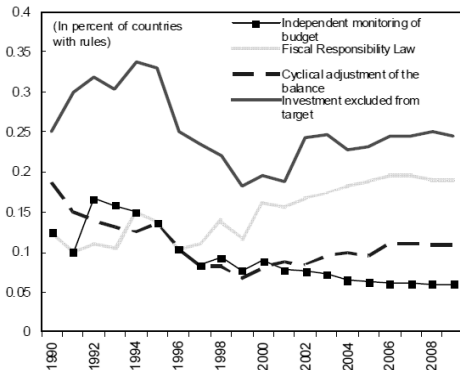
[그림 II-6] 재정준칙 강화 정도

<Index of Strength of Fiscal Rules>



자료: IMF(2009)

<Selected Features of Fiscal Rules>

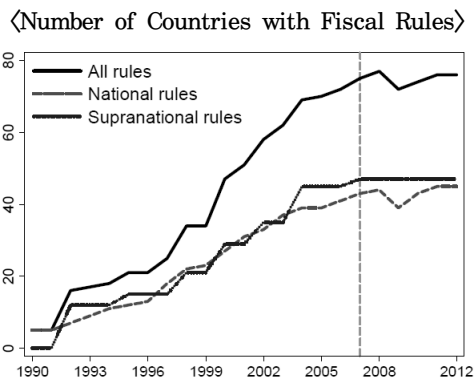


3. 도입 추세

□ IMF의 재정준칙 관련 데이터¹²⁾를 이용해 과거 20년간 준칙 도입의 추세 및 주요 특성을 분석한 결과는 다음과 같음¹³⁾

- 1990년 5개국¹⁴⁾에서 2012년도 76개국으로 재정준칙 도입국이 급격히 증가
 - 이는 장기적 재정규율의 필요성과 재정에 대한 신뢰성 확보의 중요성이 부각된 것을 반영
 - 전체 준칙 도입국의 증가는 국가차원의 재정준칙뿐만 아니라, 초국가적 차원의 준칙이 크게 증가했기 때문인 것으로 평가
- 국가준칙(national rules)의 경우, 2012년 기준으로 총 45개국 이 시행하고 있으며, 지난 10년간 개도국의 도입 증가가 특히 두드러짐
- 초국가적 준칙(supranational rules)은 2012년 기준으로 47개국에서 운용되고 있으며, 통화연합에 따른 재정 정책 공조 등과 맞물려 크게 증가
 - 초국가적 차원에서 운용되고 있는 재정준칙: 유럽의 안정·성장협약(SGP), 서부아프리카경제통화연합(WAEMU), 중부아프리카경제통화공동체(CEMAC), 동부카리브해통화연합(ECCU)

[그림 11-7] 재정준칙 도입 현황

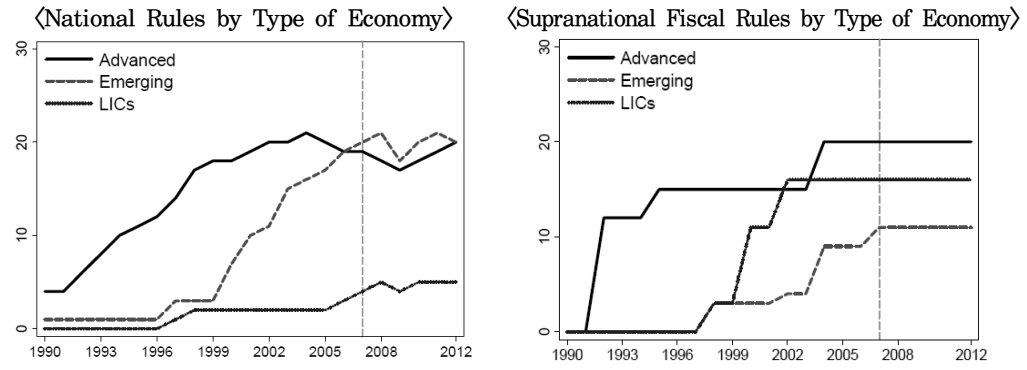


12) IMF Fiscal Rules Dataset 1985-2012(2012)

13) Schaechter et al.(2012)

14) 독일, 인도네시아, 일본, 룩셈부르크, 미국

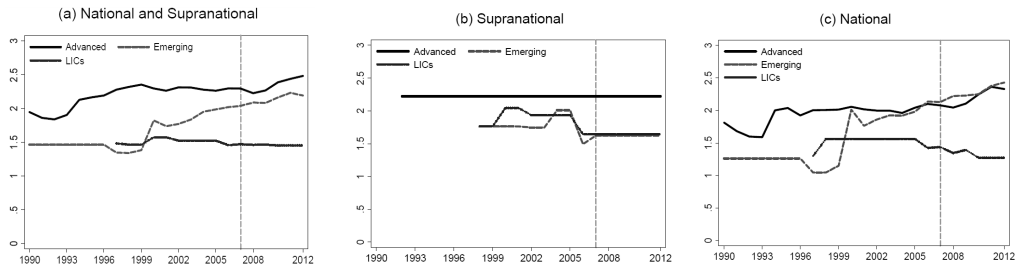
[그림 11-7]의 계속



자료: Schaechter et al.(2012)

- 종합 재정준칙지수(overall fiscal rules index): 지난 20년간 재정준칙은 더욱 포괄적인 범위를 아우르며 특히 개도국에서 이러한 현상이 두드러짐
- 준칙 종류별 재정준칙 하위지수(fiscal rules sub-indices by types of rules): 지난 십년간 도입된 재정수지 균형준칙, 채무준칙, 지출준칙, 수입준칙 등의 설계 특성은 점차 포괄적인 모습을 보이며 선진국 및 개도국의 국가재정준칙에서 두드러짐

[그림 11-8] 종합 재정준칙 지수



자료: Schaechter et al.(2012)

- 2012년 EU 국가를 대상으로 재정준칙 적용 추세를 분석한 결과 역시 IMF와 유사¹⁵⁾
 - FRI는 2008~2009년 글로벌 금융위기 이후 하락했으나 2010년 다시 증가했으며 기존 EU 가입국(15개)이 최근 EU 가입국(12개)에 비해 더 유의하게 증가
 - 수치적 재정준칙을 운영하는 국가는 2010년에 24개 국가, 총 70개의 준칙으로 전년 대비 증가함
 - 준칙 종류별로 살펴보면 재정수지 균형준칙(budget balance rules)이 40%로 가장 많고, 채무준칙이 27%, 지출준칙이 24%를 차지

[그림 II-9] 재정준칙지수(EU 27개국, 1990~2010)



자료: European Commission(2012)

15) Public Finances in EMU(2012)

□ 2010년 이후 재정준칙 적용국가

〈표 II-7〉 2010년 이후 채택된 새로운 재정준칙

국가	재정준칙 내용
오스트리아	<ul style="list-style-type: none"> • 2017년부터 사회보장을 포함한 연방정부 구조적 적자를 GDP 대비 0.35% 이내로 제한 • 위 규정은 연방예산법에 포함되어 2011. 12. 7 의회에서 승인
콜롬비아	<ul style="list-style-type: none"> • 중앙정부의 구조적 재정수지 준칙을 2011. 6월 의회 승인 • 단계적으로 2014년까지 구조적 적자를 GDP의 2.3%로 감축하고 2022년에 GDP의 1%로 한도 적용 • 예외적으로 생산 성장률이 장기 성장률보다 2%p 이상 낮은 경우와 국부펀드 창출이 필요한 경우 재정확대를 허용
에콰도르	<ul style="list-style-type: none"> • 기존의 재정수지 및 채무 준칙을 대체하여 2010년 새로운 지출준칙을 채택, 2011년 발효 • 지출준칙은 경상지출이 석유 세입을 포함한 항상(permanent) 소득을 초과할 수 없도록 규정 • 외부 차입(external financing)과 석유 세입은 공공투자 지출로만 사용
이스라엘	<ul style="list-style-type: none"> • 2010년에 부채비율 상한을 GDP 대비 60%로 설정하고, 이를 달성하기 위해 지출준칙 수정 • 두 가지 준칙 중 적자 한도를 우선 적용
일본	<ul style="list-style-type: none"> • Pay-as-you-go 규칙을 포함한 재정운영 전략을 2010년 채택 • 지출 증가 또는 세입 감소를 포함한 정책은 영구적인 지출삭감 및 세입인상 조치로 대체되어야 함 • 지출한도를 포함한 중기재정계획도 도입
나미비아	<ul style="list-style-type: none"> • 지출 규모를 GDP의 30%로 제한한 지출준칙을 2010년 발효
폴란드	<ul style="list-style-type: none"> • 2011년부터 중앙정부 재량지출과 신규 입안된 지출의 실질증가율을 1%(CPI 기준)로 제한 • 위 지출준칙은 2011년 예산법에서 규정
포르투갈	<ul style="list-style-type: none"> • 일반정부의 구조적 수지가 안정 및 성장협약의 중기 목표를 상회하도록 하는 재정준칙 승인 • 재정목표 이탈이 발생될 경우 다년도 계획을 수정해야 함 • 2011. 5월 예산체계법(Budgetary Framework Law)에 규정, 2015년 발효

〈표 11-7〉의 계속

국가	재정준칙 내용
루마니아	<ul style="list-style-type: none"> • 예산수지가 흑자로 전환될 때까지 3년간 일반정부 지출 증가가 명목 GDP 전망을 초과할 수 없음 • 인건비 지출 제한을 2년간 적용
세르비아	<ul style="list-style-type: none"> • 2010. 10월 예산구조법(Budget System Law)에 재정책임 규정 • 재정책임 규정은 재정수지준칙과 국가채무준칙(일반정부 채무한도: GDP의 45%), 재정위원회(fiscal council) 채택 등을 포함
슬로바키아	<ul style="list-style-type: none"> • 공공채무 상한을 GDP의 60%로 제한하는 헌법안(constitutional bill)을 2011. 12월 채택하고 2012. 3. 1부터 발효 • 부채비율이 GDP의 50%에 이를 경우 자동안정화 장치 작동 • 동 법안은 재정집행 평가·감독을 위한 재정위원회 설치도 요청
스페인	<ul style="list-style-type: none"> • 구조적 적자 목표를 EU가 정한 범위 내로 설정 • 각 수준의 정부별로 지출과 지출증가를 상한을 도입하고, 적자목표와 채무한도를 설정하도록 함 • 2011년 헌법과 2012년 재정조직법이 개정되면서 도입되었으며, 2020년 발효 전까지 경과조치 적용
영국	<ul style="list-style-type: none"> • 2010년부터 경기조정 재정수지준칙 적용 • 5년 예측기간(five rolling year) 내에 경기조정 경상수지 균형 달성과 FY2015 /16까지 GDP 대비 공공부문 순채무(PSND) 비중 하락을 목표
미국	<ul style="list-style-type: none"> • 2010. 2월 세입 및 의무지출에 대한 PAYGO 원칙 부활 • 2011. 8월 의회의 재량지출상한(discretionary spending caps) 설정 - 10년간 9천억달러의 재정절감 예상 • 2013. 1월부터 총 1조 2천억달러 규모의 자동지출삭감 발효

자료: Schaechter et al.(2012)

4. 관련이슈

□ 재정준칙 적용 범위에 관한 문제

- 차세대 재정준칙에서 유연성과 강제성을 확보하는 문제는 적용 범위 문제와 밀접히 관련

- 준칙 범위에 변동성이 큰 항목까지 포함시켜 포괄성을 확보하는 문제에 대해 의견이 대립함
 - (찬성) 재정의 지속 가능성 측면에서 수입과 지출에 대한 효율적인 통제를 용이하게 하고 준칙 대상에 대한 투명성을 높임으로써 관리감독 기능을 강화시킬 수 있음
 - (반대) 준칙 범위에 변동성이 큰 항목까지 포함시키는 것은 재정총량에 대한 전체적인 안정성과 예측 가능성을 저해시킬 수 있으며 다른 예산 항목에 대한 특별 조정이 야기된다는 의견도 존재
 - 구체적인 지출수입 항목에 따라 대상 항목으로 설정할지에 대한 찬반 의견이 존재

〈표 11-8〉 준칙대상 포함에 대한 찬반 의견

항목	반대	찬성
이자지출 (Interest payments)	<ul style="list-style-type: none"> • 단기에 있어 정부의 통제를 받지 않음 • 변동성이 클 수 있으며, 다른 지출 카테고리에 단기 조정이 필요(주로 자본 지출이 삭감되기 쉬움) 	<ul style="list-style-type: none"> • 공공 부채와 세금 부담에 대한 목표와 조화 가능
경기 민감성 지출 (Cyclically-sensitive expenditure)	<ul style="list-style-type: none"> • 단기에 있어 정부의 통제를 받지 않음 • 재정정책의 경기 대응성을 약화시킬 수 있으며, 다른 지출 카테고리에 단기 조정이 필요 	<ul style="list-style-type: none"> • 공공 부채와 세금 부담에 대한 목표와 조화 가능 • 어떤 항목을 제외할지에 대한 정치적 논쟁 방지 • 대부분의 경기 민감성 요소는 지출 측면이 아닌 수익 측면 존재
자본지출 (Capital expenditure)	<ul style="list-style-type: none"> • 경상지출보다 정치적으로 삭감이 쉽기 때문에 자본지출에 대한 단기적 임시 조정이 용이함, 이는 장기적인 성장 전망에 부정적인 영향을 미칠 수 있음(“golden rules”은 자본지출을 준칙의 대상에서 제외시킴) 	<ul style="list-style-type: none"> • 공공 부채와 세금 부담에 대한 목표와 조화 가능 • 투명성을 높일 수 있으며, 자본지출을 제외시킬 경우 경상지출에 대한 재분류 작업이 필요하게 됨 • 모든 자본지출이 생산성에 기여하고 장기성장률을 높이는 것은 아님 • 인적자본투자에 대한 지출은 성장 촉진에 있어 공공투자만큼 효과적인 일 수 있음

자료: IMF(2009)

- 실제로 자본지출은 장기적 성장에 기여한다는 명목으로 목표재정총량에서 제외되는 경우가(golden rule) 많지만 이러한 유형의 준칙은 심각한 문제를 발생시킬 수 있음
 - 자본지출이 준칙 적용 항목에서 제외될 경우 준칙과 총부채 연계가 약화될 수 있음
 - 모든 자본지출이 반드시 생산적인 성격을 갖는 것은 아니며, 오히려 보건과 교육 등의 경상지출이 생산성과 잠재성장 가능성을 높일 수 있음
 - 자본지출을 준칙대상에서 제외시킬 경우, 투명성 감소와 지속가능성과의 연계 약화 등의 위험을 감안해야 함

〈표 11-9〉 항목별 준칙 대상 제외 현황(2012)

항목	적용 제외국(준칙유형)	
이자지출 (Interest payments)	핀란드(ER), 프랑스(ER), 스페인(ER), 스웨덴(ER)	
경기 민감성 지출 (Cyclically-sensitive expenditure)	덴마크(ER), 핀란드(ER), 스위스(BBR)	
자본지출 (Capital expenditure)	국가 준칙	브라질(ER, DR), 에콰도르(ER), 홍콩(BBR), 일본(BBR)
	초국적 준칙	서부아프리카경제통화연합, 중부아프리카경제통화공동체 (BBR, DR, 외국 금융에 의한 자본지출 제외)

주: BBR = 균형수지준칙, DR = 부채준칙, ER = 지출준칙

자료: Schaechter et al.(2012)

- 준칙 목표로서 순부채와 총부채 간(net or gross debt) 선택의 문제
 - 이론적으로 정부의 대차대조표가 완비되었을 경우, 순부채(총부채-금융자산)를 목표로 설정하는 것이 이상적
 - 하지만 실제로는 총부채 목표가 일반적으로 널리 사용됨, 이는 총부채 목표가 제한된 국내자본 시장의 잠재적 금융리스크를 더 잘 반영하기 때문

- 독립적인 재정기관(Independent Fiscal Institution)¹⁶⁾의 중요성 부각
 - 차세대 재정준칙은 목표 지표의 정교화, 정부 수준별 재정준칙 설정 등 과거보다 복잡하게 설계되어 있기 때문에 재정준칙 이행에 대한 조정 및 감독 기능이 중요해짐
 - 재정집행 감독 및 평가에 있어 독립적인 재정기관의 역할이 주목받고 있으며, 이미 상당수의 국가들이 재정기관을 설치
 - 다양한 형태의 재정기관이 존재하며, 이상적인 재정기관의 형태를 특정짓는 것은 불가능
 - 각국이 당면한 재정 문제의 특성과 정치 환경, 정책 수립 유형, 법률 기반 등 제반 사정을 고려하여 재정기관의 유형을 선택해야 함
 - 재정기관의 유형¹⁷⁾
 - ① Agencies: 재정 상태에 대한 객관적 분석과 예산계획에 따른 소요 비용 추계를 시행
 - ② Bodies: 예산 관련 변수와 거시 변수에 대해 독립적인 예측 및 전망을 수행
 - ③ Institutions: 재정정책의 타당성 조사 등 규범적 평가에 대한 권한이 부여된 기관
 - 독립적인 재정기관의 주요 요소¹⁸⁾
 - ① 권한의 명확화: 재정기관이 수행해야 할 임무의 종류와 범위가 명확해야 하며 법적 근거를 기반으로 해야 함
 - ② 기능적 독립과 자율성 보장: 정치적 영향을 배제하고 독립성을 보장할 수 있는 임명 절차 마련 필요
 - ③ 재정기관의 예산 과정 참여: 예산편성 시 정부와의 협의 및 의회 청문회를 통해 예산 과정에 개입할 수 있으며, 주요 거시변수에 대한 독자적인 추계 권한을 가짐으로서 좀 더 강력한 참여권을 확보할 수 있음

16) 독립적인 재정기관(Independent Fiscal Institution)이란 경제에 대한 독립적인 분석을 수행하는 기관으로, 일반적으로 정부의 예산 계획을 검토하며 준칙 및 절차에 대한 준수 여부를 감독하고, 예산 정책의 특정 항목에 대한 장기 지속 가능성을 평가함

17) IMF(2009)

18) Public Finances in EMU(2010)

〈표 II-10〉 준칙의 두 가지 근본적 문제점

- ① (동태적 비일관성) 준칙에 예외조항을 규정한다고 해도 완전히 동태적으로 일관적일 수 없으며, 특히 예상치 못한 경제 상황이 발생할 경우 준칙 위반이 발생할 가능성이 높아짐
- ② (조작, 변경의 가능성) 예산의 미래지향적·팽창적 성격은 정부로 하여금 준칙을 위반할 여지를 주며, 정치적 의도로 인해 준칙이 변경되거나 무시되어 완전히 구속력을 발휘할 수 없는 경우가 발생할 수 있음

- 각 국가의 정치 제도에 맞게 설립된 재정기관은 준칙이 당면한 문제를 해결함에 있어 중추적인 역할을 수행하며, 준칙 운용의 효율화에 도움¹⁹⁾
 - 독립적 재정 기관은 수치화된 준칙 적용 시 필요한 적절한 가이드라인을 제공함으로써 동태적 비일관성 문제 해결에 도움을 줄 수 있으며, 준칙을 쉽게 조작하거나 무시하지 않도록 할 수 있음
 - 칠레의 예: 예외조항과 준칙 위반 시 제재에 대해 규정하고 있지 않다는 점에서 준칙이 불완전(incomplete), 그럼에도 불구하고 준칙 운용이 원활한 것으로 평가받는 이유는 준칙에 대해 투명한 가이드라인을 제공하는 독립적인 전문가 재정 협의회가 잘 운영되고 있기 때문

〈표 II-11〉 각국의 재정기관

국가	재정준칙 내용
칠레	<ul style="list-style-type: none"> • Independent expert panels • 구조적 준칙(structural rule) 이행을 강화시키기 위해, GDP와 주요 광물가격 예측을 독립적 재정기관에서 수행하도록 함
네덜란드	<ul style="list-style-type: none"> • The Central Planning Bureau(CPB) • 예산 수립 시 필요한 주요 경제적 가정을 제공하고, 재정 이슈에 대해 광범위한 연구를 수행
헝가리	<ul style="list-style-type: none"> • Fiscal Council • 재정책임법의 준수 여부를 감독하며, 거시경제 및 예산에 대한 예측을 수행 (예산 수립 시 반드시 반영되는 것은 아님)

19) Wyplosz(2012)

〈표 II-11〉의 계속

국가	재정준칙 내용
스웨덴	<ul style="list-style-type: none"> • Fiscal Policy Council • 재정수지준칙의 준수 여부를 감독하며, 재정 상태의 지속가능성, 예산의 투명성, 예산추계의 합리성에 대한 평가를 수행
미국	<ul style="list-style-type: none"> • Congressional Budget Office(CBO) • 자체적 가정을 근거로 행정부의 예산을 분석하고, 신규 제안 법안에 대해 평가

자료: IMF(2009)

- 통화연합의 초국적 준칙 운용에 있어서도, 재정기관과 재정준칙이 조화롭게 기능하는 것이 필요
 - 준칙의 계획 및 실행을 감독할 재정기관의 역할 부족이 이번 재정위기의 원인 중 하나로 평가
 - 특히 EU 국가의 경우, “신재정협약”하에서 중기재정목표 등 재정준칙을 반영한 예산안 작성 및 제출 등의 규정이 합의되면 독립적인 예산위원회 및 거시경제 전망기관의 역할이 더욱 중요시될 것

- 지방정부 수준의 준칙 규정
 - 글로벌 금융위기에 대응한 지방정부의 지출 확대정책과 경기침체로 인한 세수 감소로 인해 지방정부 수준의 준칙 규정 문제가 대두
 - 일반정부에 대한 재정통제 측면에서, 지방정부를 포함한 재정준칙 범위의 적절한 설정이 중요한 문제로 부각됨
 - 지방정부의 방만한 재정 문제의 주요 원인²⁰⁾
 - 수입에 대한 권한이 제한적
 - 중앙정부의 이전자금에 의존하여 도덕적 해이 발생
 - 지출 수준이 높은 지방정부의 파급 효과
 - 지방정부간 경기 변동의 시계와 규모 차이로 인한 경기순응적 정책 시행

20) IMF(2009)

- 지방정부(subnational)가 책임을 가지고 재정정책을 수행하는 경우, 지방정부 수준의 재정준칙을 규정하는 것 필요
 - 지방정부의 자원점유율이 높은 나라일수록 재정규율이 중요하며, 대규모의 재정조정이 필요한 경우 각급 정부가 재정진전화의 부담을 나누어 갖는 것이 필요(Ter-Minassian, 1997)
 - 초국적 준칙(supranational fiscal rules)이 적용되는 국가의 경우 일반정부 전체에 대해 준칙을 적용하는 반면, 국가재정준칙(national fiscal rules)은 중앙정부의 예산에 대해서만 규정하며, 지방정부에 대해서는 따로 규정을 두는 경향
- 국가재정준칙을 규정한 후 지방정부의 재정준칙을 도입하는 것이 가능, 이 때 정부차원의 정책 일관성을 유지하는 것이 필수적
 - 정부의 수준별 준칙을 동시에 도입하는 것이 최적이지만, 실제로는 혼치 않음
 - 연방 수준의 준칙 도입 전 지방정부의 재정준칙이 이미 존재하는 경우가 다수(캐나다), 반면, 남미 일부 국가들은 중앙정부 재정준칙을 먼저 도입한 후 지방정부 준칙 도입(아르헨티나)
- 재정목표 달성을 위해서는 재정조정에 대한 적극적 역할을 지방(subnational) 정부에 부여하여 정부간 재정협력을 강화해야 함
 - 대부분의 국가들은 위기 대응을 위해 지방정부에 유연한 재정준칙을 적용

Ⅲ. 재정준칙 관련 데이터 및 서베이 자료

1. IMF Fiscal Rules Dataset 1985-2012, IMF(2012)

- IMF 국가들의 재정준칙 관련정보를 제공함
 - 원자료: 국가별 공식 자료, IMF 내부 자료, EU FRI 등 관련 문서들을 토대로 구성
 - 범위: 1985~2012년 3월말까지의 IMF 국가들에 대해 70여개의 재정준칙 관련 변수들을 포함하고 있음

- 데이터에서 제공하는 준칙의 특성
 - 준칙의 유형
 - 준칙 적용 및 변경 시점
 - 적용 준칙의 개수
 - 법적 근거
 - 정부의 포괄 범위
 - 감독 절차
 - 강제 절차
 - 지원 제도 / 기관
 - 안정화 관련(경기조정 요인 고려 여부)

〈표 III-1〉 준칙 종류별 적용 국가(2012년 기준)

국가명	재정수지 준칙	채무준칙	지출준칙	세입준칙
Antigua and Barbuda	-	√	-	-
Argentina	-	-	-	-
Armenia	-	√	-	-
Australia	√	√	√	√
Austria	√	√	-	-
Belgium	√	√	-	-
Benin	√	√	-	-
Botswana	-	-	√	-
Brazil	-	√	√	-
Bulgaria	√	√	√	-
Burkina Faso	√	√	-	-
Cameroon	√	√	-	-
Canada	-	-	-	-
Cape Verde	√	√	-	-
Central African Republic	√	√	-	-
Chad	√	√	-	-
Chile	√	-	-	-
Colombia	√	-	√	-
Congo	√	√	-	-
Costa Rica	√	-	-	-
Cote d'Ivoire	√	√	-	-
Cyprus	√	√	-	-
Czech Republic	√	√	-	-
Denmark	√	√	√	-
Dominica	-	√	-	-
Ecuador	-	-	√	-
Equatorial Guinea	√	√	-	-
Estonia	√	√	-	-

〈표 III-1〉의 계속

국가명	재정수지 준칙	채무준칙	지출준칙	세입준칙
Finland	√	√	√	-
France	√	√	√	√
Gabon	√	√	-	-
Germany	√	√	√	-
Greece	√	√	-	-
Grenada	-	√	-	-
Guinea Bissau	√	√	-	-
Hong Kong SAR	√	-	-	-
Hungary	√	√	-	-
Iceland	-	-	-	-
India	-	-	-	-
Indonesia	√	√	-	-
Ireland	√	√	-	-
Israel	√	√	√	-
Italy	√	√	-	-
Jamaica	√	√	-	-
Japan	√	-	√	-
Kenya	-	√	-	√
Kosovo	-	√	-	-
Latvia	√	√	-	-
Lithuania	√	√	√	√
Luxembourg	√	√	√	-
Mali	√	√	-	-
Malta	√	√	-	-
Mauritius	-	√	-	-
Mexico	√	-	-	-
Namibia	-	√	√	-
Netherlands	√	√	√	√

〈표 III-1〉의 계속

국가명	재정수지 준칙	채무준칙	지출준칙	세입준칙
New Zealand	√	√	-	-
Niger	√	√	-	-
Nigeria	√	-	-	-
Norway	√	-	-	-
Pakistan	√	√	-	-
Panama	√	√	-	-
Peru	√	-	√	-
Poland	√	√	√	-
Portugal	√	√	-	-
Romania	√	√	√	-
Russia	-	-	-	-
Senegal	√	√	-	-
Serbia	√	√	-	-
Slovak Republic	√	√	-	-
Slovenia	√	√	-	-
Spain	√	√	√	-
Sri Lanka	√	√	-	-
St. Kitts and Nevis	-	√	-	-
St. Lucia	-	√	-	-
St. Vincent and the Grenadines	-	√	-	-
Sweden	√	√	√	-
Switzerland	√	-	-	-
Togo	√	√	-	-
United Kingdom	√	√	-	-
United States	-	-	√	-

주: 체크 표시는 국가적 또는 초국가적 재정준칙을 하나 이상 적용하고 있음을 나타냄
 자료: IMF(2012), Fiscal Rules Dataset, 1985-2012

〈표 III-2〉 국가별 재정준칙 지원 절차/제도 유무(2012년 기준)

국가명	다년도 지출 상한			독립적 예산 추정기구	독립적 감독 기구	재정 책임법
	총계	부처별	품목별			
Antigua and Barbuda	-	-	-	-	-	-
Argentina	-	-	-	-	-	-
Armenia	-	-	-	-	-	-
Australia	-	-	-	-	-	√
Austria	√	-	√	-	-	-
Belgium	-	-	-	-	-	-
Benin	-	-	-	-	-	-
Botswana	-	-	-	-	-	-
Brazil	-	-	-	-	-	√
Bulgaria	√	√	-	-	-	-
Burkina Faso	-	-	-	-	-	-
Cameroon	-	-	-	-	-	-
Canada	-	-	-	-	-	-
Cape Verde	-	-	-	-	-	-
Central African Republic	-	-	-	-	-	-
Chad	-	-	-	-	-	-
Chile	-	-	-	√	-	√
Colombia	-	-	-	-	-	-
Congo	-	-	-	-	-	-
Costa Rica	-	-	-	-	-	-
Cote d'Ivoire	-	-	-	-	-	-
Cyprus	-	-	-	-	-	-
Czech Republic	-	-	-	-	-	-
Denmark	-	-	-	-	-	-
Dominica	-	-	-	-	-	-
Ecuador	-	-	-	-	-	√
Equatorial Guinea	-	-	-	-	-	-
Estonia	-	-	-	-	-	-

〈표 Ⅲ-2〉의 계속

국가명	다년도 지출 상한			독립적 예산 추정기구	독립적 감독 기구	재정 책임법
	총계	부처별	품목별			
Finland	√	-	-	-	-	-
France	√	-	-	-	-	-
Gabon	-	-	-	-	-	-
Germany	-	-	-	-	-	-
Greece	-	-	-	-	-	-
Grenada	-	-	-	-	-	-
Guinea Bissau	-	-	-	-	-	-
Hong Kong SAR	-	-	-	-	-	-
Hungary	-	-	-	-	-	-
Iceland	-	-	-	-	-	-
India	-	-	-	-	-	-
Indonesia	-	-	-	-	-	-
Ireland	-	-	-	-	-	-
Israel	√	-	-	-	-	-
Italy	-	-	-	-	-	-
Jamaica	-	-	-	-	-	√
Japan	√	-	-	-	-	-
Kenya	-	-	-	-	-	-
Kosovo	-	-	-	-	-	-
Latvia	-	-	-	-	-	-
Lithuania	-	-	-	-	-	-
Luxembourg	√	-	-	√	-	-
Mali	-	-	-	-	-	-
Malta	-	-	-	-	-	-
Mauritius	-	-	-	-	-	-
Mexico	-	-	-	-	-	√
Namibia	√	-	-	-	-	√
Netherlands	√	√	-	√	-	-

〈표 III-2〉의 계속

국가명	다년도 지출 상한			독립적 예산 추정기구	독립적 감독 기구	재정 책임법
	총계	부처별	품목별			
New Zealand	√	-	-	-	-	√
Niger	-	-	-	-	-	-
Nigeria	-	-	-	-	-	√
Norway	-	-	-	-	-	-
Pakistan	-	-	-	-	-	√
Panama	-	-	-	-	-	√
Peru	-	-	-	-	-	√
Poland	√	-	-	-	-	-
Portugal	-	-	-	-	-	-
Romania	√	-	-	-	√	√
Russia	-	-	-	-	-	-
Senegal	-	-	-	-	-	-
Serbia	-	√	-	-	√	√
Slovak Republic	-	-	-	-	-	-
Slovenia	-	-	-	-	-	-
Spain	√	-	-	-	-	√
Sri Lanka	-	-	-	-	-	√
St. Kitts and Nevis	-	-	-	-	-	-
St. Lucia	-	-	-	-	-	-
St. Vincent and the Grenadines	-	-	-	-	-	-
Sweden	√	-	-	-	√	-
Switzerland	√	-	-	-	-	-
Togo	-	-	-	-	-	-
United Kingdom	-	√	-	√	√	√
United States	√	-	-	-	√	-

주: 체크 표시는 국가적 재정준칙에 대한 지원 절차 및 기관이 있는 경우를 나타냄
 자료: IMF(2012), Fiscal Rules Dataset, 1985-2012

□ 관련 보고서: Schaechter et al.(2012)

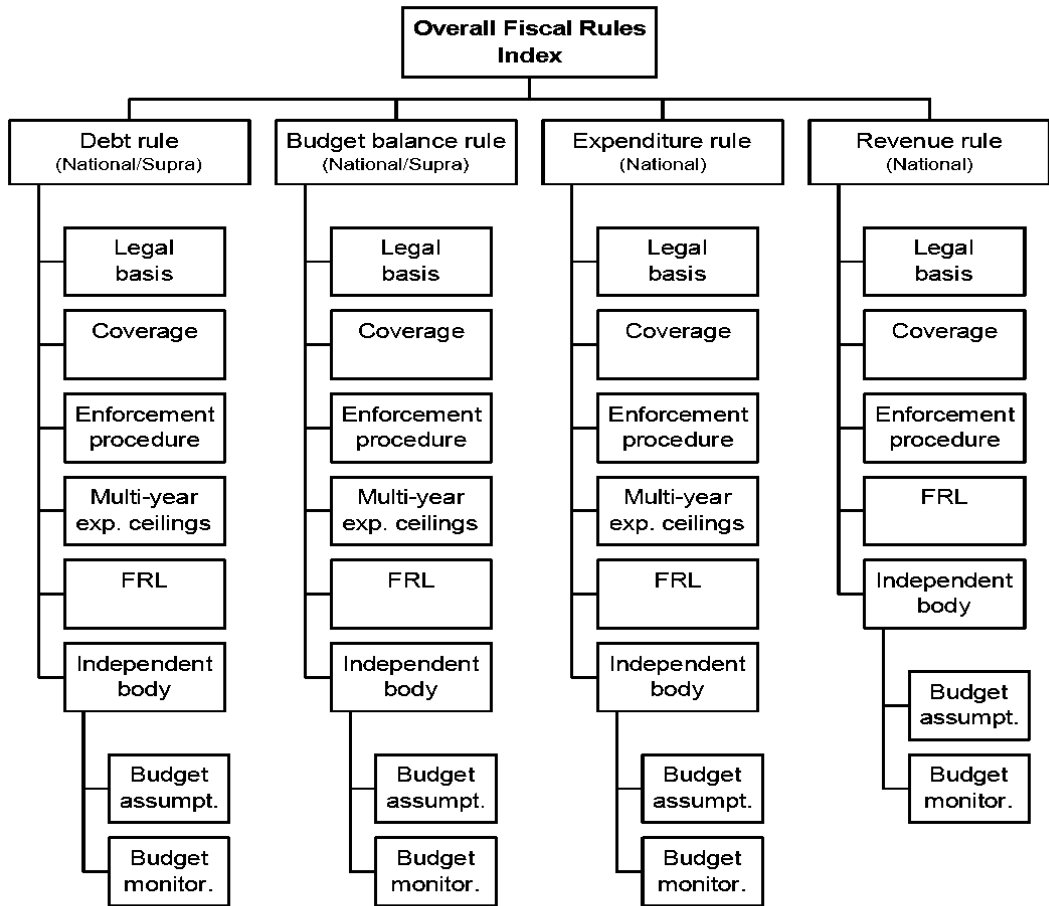
- IMF의 데이터를 이용해 과거 20년간 준칙 도입의 추세 및 주요 특성을 분석
 - 더불어 위기에 대응해 기존에 존재하던 준칙이 어떻게 조정되고, 새로운 준칙이 도입되었는지, 차세대 재정준칙과 기존 준칙의 차이 등을 소개
- 방법론
 - 종합재정준칙지수(overall fiscal rules index) 도출
 - 준칙 종류별 재정준칙 하위지수(fiscal rules sub-indices by type of rules)와 주요 특성별 재정준칙 하위지수(fiscal rules sub-indices by key characteristics)를 개발하여 0~5점으로 표준화하고 이를 통합한 지표

〈표 III-3〉 특성별 재정준칙 점수 기준

법적토대	1. 정치적 약속(Political commitment) 2. 연정 합의(Coalition agreement) 3. 법규(Statutory) 4. 헌법(Constitutional)
적용범위	1. 중앙정부 2. 일반정부 또는 보다 광범위한 공공부문
강제성	<ul style="list-style-type: none"> ● 공식적 집행 절차(Yes:1, No:0) ● 정부 외의 감독 체계(Yes:1, No:0)
지원 절차 및 제도	<ul style="list-style-type: none"> ● 다년도 지출 상한선(Yes:1, No:0) ● 재정 책임법(Yes:1, No:0) ● 독립적 예산 추정(Budget Assumption) 기구 (Yes:1, No:0) ● 독립적 감독기구(Yes:1, No:0)
유연성	<ul style="list-style-type: none"> ● 명확한 예외 조항(Yes:1, No:0) ● 경기 조정 재정 수지(Yes:1, No:0) (단, 종합준칙지수에 유연성 변수는 포함되지 않음)

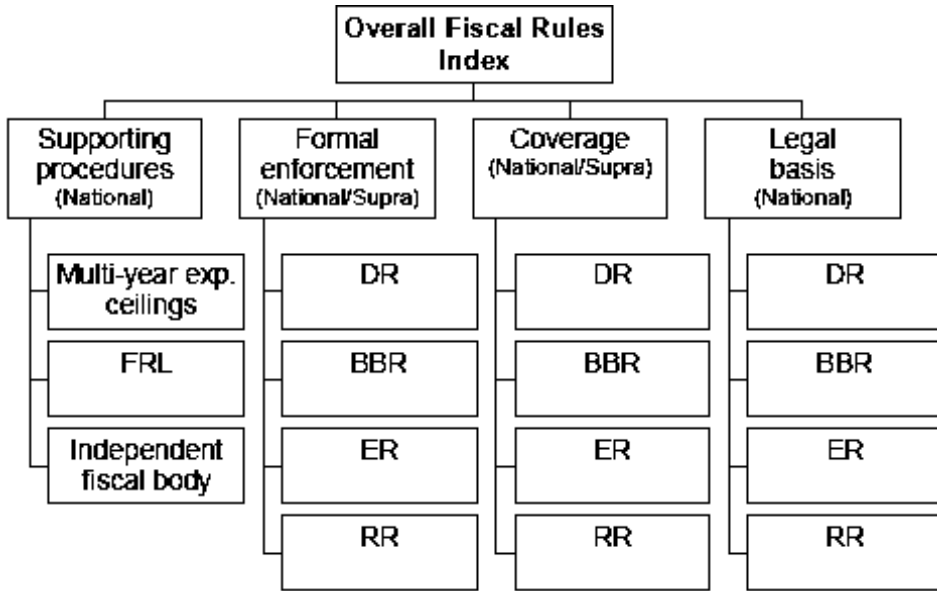
- 점수가 높을수록 상위법에 근거하고, 더 넓은 범위를 포괄하며, 강한 강제 절차를 갖고 있는 것으로 볼 수 있음

[그림 III-1] 준칙 종류별 재정준칙 하위지수



주: 재정책임법(Fiscal Responsibility Law: FRL)
 자료: Schaechter et al.(2012)

[그림 III-2] 주요 특성별 재정준칙 하위지수



주: 재정수지준칙(BBR), 채무준칙(DR), 지출준칙(ER), 수입준칙(RR)
 자료: Schaechter et al.(2012)

2. 2010 EU Fiscal Rules Database²¹⁾

□ EU 재정준칙 강도 지수(Fiscal rule strength index: FRSI)

- 재정준칙의 특성이 미치는 영향을 분석하기 위해 서베이 자료²²⁾를 바탕으로 아래 기준에 따라 지표를 제작함
 - (1) 법적 지위 정도
 - (2) 준칙이 지향하는 목표의 수정 가능성
 - (3) 준칙 준수 및 집행 기관의 성격
 - (4) 준칙을 강제하는 메커니즘
 - (5) 준칙에 대한 대중 소통의 정도

21) EU Fiscal governance database 중 Numerical fiscal rules in the EU Member States에 포함되는 자료임

22) 관련 설문 문항은 [부록 5] 참고

□ EU 재정준칙지수(Fiscal Rules Index: FRI)²³⁾

- FRSI를 바탕으로 준칙이 적용되는 강도(strength), 각급 정부 수준에 적용되는 범위(coverage)를 측정해 이를 가중 평균한 스코어링 지수(scoring index)임
 - 각 항목은 randomized simulation을 통해 계산된 가중치에 의해 합산됨
 - 강도는 각 준칙이 적용되는 일반정부의 재정 비중을 가중치로 한 재정준칙 범위에 대한 측정치와 함께 계산됨
 - 재정준칙 지수는 해당 기간 동안 평균이 0이고 표준편차가 1인 지수로 표준화되어 사용됨
- 관련 보고서: Public Finances in EMU(각 연도)

□ 한계

- 스스로 보고하는 방식의 설문이므로 실제 집행 시점에서의 재정준칙과 보고 시점 사이의 차이가 존재
- 준칙지수에 대한 국가간 또는 국가그룹별 비교는 조심스럽게 해석되어야 함

23) 류덕현(2012)을 참고하여 요약함

〈표 III-4〉 EU 국가별 FRI(2006~2010년)

	2006	2007	2008	2009	2010
Austria	0.35	0.35	0.30	0.67	0.67
Belgium	0.21	0.21	0.21	0.21	0.21
Bulgaria	1.70	1.70	1.70	1.70	1.70
Cyprus	-1.03	-1.03	-1.03	-1.03	-1.03
Czech Republic	0.33	0.33	0.33	0.31	0.31
Germany	0.86	0.86	0.86	1.20	0.91
Denmark	1.78	1.94	1.94	1.94	1.94
Estonia	1.05	1.05	1.05	1.05	1.21
Greece	-1.03	-1.03	-1.03	-1.03	-1.03
Spain	1.40	1.40	1.40	1.40	1.40
Finland	1.18	1.28	0.84	0.51	0.51
France	0.57	0.57	0.71	1.16	1.16
Hungary	-0.79	0.49	0.49	0.31	0.31
Ireland	-0.62	-0.62	-0.62	-0.62	-0.62
Italy	-0.24	-0.31	-0.33	-0.30	-0.35
Lithuania	0.50	0.50	1.62	1.62	1.64
Luxembourg	1.45	1.45	1.45	1.45	1.12
Latvia	0.06	0.06	0.06	0.06	0.06
Malta	-1.03	-1.03	-1.03	-1.03	-1.03
Netherlands	1.40	1.40	1.40	1.40	1.40
Poland	1.66	1.66	1.16	1.39	1.39
Portugal	-0.44	-0.39	-0.39	-0.39	-0.39
Romania	-0.52	-0.52	-0.52	-0.52	-0.50
Sweden	1.74	1.67	1.67	1.67	1.55
Slovenia	0.44	0.44	0.44	0.44	0.59
Slovakia	0.34	0.34	0.34	0.37	0.37
United Kingdom	2.32	2.32	2.32	-1.03	2.06

3. OECD Survey(2007)²⁴⁾

- 준칙 적용 국가별로 목표, 기간, 적용범위, 근거, 감독, 강제장치 등의 정보 제공²⁵⁾
 - 재정준칙 유무 및 종류

	없음	지출준칙	세입준칙	수지준칙	채무준칙	기타
Australia	○					
Austria		○		○	○	
Belgium				○		
Canada		○		○	○	○
Czech Republic		○				
Denmark		○	○	○		
Finland		○		○	○	○
France		○	○	○	○	
Germany				○	○	
Greece				○	○	
Hungary	○					
Iceland		○				
Ireland				○	○	
Italy		○		○	○	
Japan		○		○	○	
Korea	○					
Luxembourg		○		○	○	
Mexico		○	○	○	○	
Netherlands		○	○	○	○	
New Zealand	○					
Norway				○		
Poland				○	○	
Portugal				○	○	
Slovak Republic		○		○	○	
Spain		○		○		
Sweden		○		○	○	
Switzerland		○				
Turkey	○					
United Kingdom				○	○	
United States	○					

24) OECD, OECD Budget Practices and Procedures Survey, 2007.

25) 관련 설문 문항 및 국가별 응답은 [부록 5] 참조

○ 지출준칙 국가 비교

	목표	기간	포함범위	근거	감독	강제장치
Austria	명목 지출한도	-	-	-	-	-
Canada	명목 지출증가율	기타 ¹⁾	중앙정부	정치적 공약	중앙 예산기관	사전적 규정 없음
Czech Republic	명목 지출한도	3년	중앙정부	법률	입법부 또는 입법기구	사전적 규정 없음
Denmark	실질 지출증가율	기타 ²⁾	전체 정부부문	정치적 공약	중앙 예산기관	사전적 규정 없음
Finland	실질 지출한도	3년 이상	기타 ³⁾	정치적 공약	중앙 예산기관	사전적 규정 없음
France	실질 지출증가율	1년	중앙정부	정치적 공약	감사원	수정안 입법부 제출
Iceland	실질 지출증가율	3년 이상	중앙정부	정치적 공약	중앙 예산기관	사전적 규정 없음
Italy	명목 지출한도	1년	전체 정부부문	법률	중앙 예산기관	수정안 입법부 제출
Japan	-	기타 ³⁾	기타 ⁶⁾	정치적 공약	기타 ⁸⁾	정부(부처)책임 시정
Luxembourg	명목 지출증가율	기타 ⁴⁾	전체 정부부문	정치적 공약	중앙 예산기관	정부(부처)책임 시정
Mexico	명목 지출한도	1년	전체 정부부문	정당 간 공식합의	감사원	자동 조정 장치
Netherlands	실질 지출한도	3년 이상	기타 ⁷⁾	정당 간 공식합의	중앙 예산기관	정부(부처)책임 시정
Slovak Republic	명목 지출한도	1년	중앙정부 주정부 지방정부	법률	중앙 예산기관 감사원	기타 ⁹⁾
Spain	명목 지출한도	1년	중앙정부	법률	입법부 또는 입법기구	-
Sweden	명목 지출한도	3년	중앙정부	법률	중앙 예산기관	사전적 규정 없음
Switzerland	명목 지출한도	1년	중앙정부	헌법	입법부 또는 입법기구	수정안 입법부 제출

- 주: 1) not specified
 2) applies until 2010
 3) FY2007 to early 2010s as one phase and early 2010s to mid 2010s the other phase
 4) La règle est fixée dans la déclaration gouvernementale pour la durée du mandat politique
 5) 75% of on-budget expenditure
 6) general government except social security fund
 7) Central Government including Social Security
 8) the government
 9) Ministry of Finance is a guarantor with responsibility for permission of expenditure increasing.

○ 세입준칙 국가 비교

	목표	기간	포함범위	근거	감독	강제장치
Denmark	기타 ¹⁾	기타 ³⁾	전체 정부부문	정치적 공약	중앙 예산기관	사전적 규정 없음
France	예측 초과 세입 할당 제한	1년	중앙정부	기타 ⁴⁾	없음	사전적 규정 없음
Mexico	예측 초과 세입 할당 제한	1년	전체 정부부문	기타 ⁵⁾	감사원	자동 조정 장치
Netherlands	기타 ²⁾	3년 이상	기타	정당 간 공식합의	중앙 예산기관	수정안 입법부 제출

- 주: 1) cf. question 14
 2) Full automatic stabilizers (for higher/lower-than-expected revenues).
 3) applies until 2010
 4) L'affectation des surplus de recettes doit être spécifiée en loi de finances initiale
 5) La Ley de P y Responsabilidad Hacendaria regula el tema de los ingresos excedentes que provienen del Petróleo o que se generan por las instituciones

○ 수지준칙 국가 비교

	목표	기간	포함범위	근거	감독	강제장치
Austria	-	-	-	-	-	-
Belgium	GDP 대비 예산수지	3년 이상	전체 정부부문	법률	독립기구	사전적 규정 없음
Canada	-	-	-	-	-	-
Denmark	경기조정 또는 구조적 GDP 대비 예산수지	기타 ⁵⁾	전체 정부부문	정치적 공약	중앙 예산기관	사전적 규정 없음
Finland	-	3년 이상	중앙정부	정치적 공약	없음	사전적 규정 없음
France	-	1년	지방정부	헌법	없음	사전적 규정 없음
Germany	기타 ¹⁾	1년	중앙정부	헌법	감사원	사전적 규정 없음
Greece	GDP 대비 예산수지	1년	전체 정부부문	정치적 공약	중앙 예산기관	정부(부처) 책임 시정
Ireland	경기조정 또는 구조적 GDP 대비 예산수지	경기순환 주기	전체 정부부문	법률	중앙 예산기관	수정안 입법부 제출
Italy	GDP 대비 3%	1년	전체 정부부문	법률	중앙 예산기관	수정안 입법부 제출
Japan	명목 예산수지	3년 이상	-	정치적 공약	-	정부(부처) 책임 시정
Luxembourg	GDP 대비 예산수지	기타 ⁶⁾	전체 정부부문	정치적 공약	중앙 예산기관	정부(부처) 책임 시정
Mexico	GDP 대비 예산수지	1년	전체 정부부문	-	감사원	자동 조정 장치
Netherlands	경기조정 또는 구조적 GDP 대비 예산수지	3년 이상	전체 정부부문	정당 간 공식합의	중앙 예산기관	수정안 입법부 제출

	목표	기간	포함범위	근거	감독	강제장치
Norway	기타 ²⁾	3년 이상	중앙정부	정치적 공약	기타 ⁸⁾	사전적 규정 없음
Poland	기타 ³⁾	1년	전체 정부부문	헌법 법률 정치적 공약	기타 ⁹⁾	기타
Portugal	GDP 대비 예산수지	1년	전체 정부부문	법률	중앙 예산기관 감사원	자동 제재
Slovak Republic	명목 예산수지 GDP 대비 예산수지	3년	기타	법률	중앙 예산기관 감사원	사전적 규정 없음
Spain	성장과 연계된 GDP 대비 예산수지	경기순환 주기	전체 정부부문	법률	중앙 예산기관	수정안 입법부 제출
Sweden	기타 ⁴⁾	기타 ⁷⁾	기타	법률	중앙 예산기관	사전적 규정 없음
United Kingdom	경기조정 또는 구조적 GDP 대비 예산수지	경기순환 주기	전체 정부부문	법률	기타 ¹⁰⁾	사전적 규정 없음

주: 1) Revenue from borrowing may not exceed the total expenditure for investment provided for in the budget estimate

2) The rule targets a specific non-oil, structural deficit, cf. question 14.

3) not applicable

4) Public finances (i.e. central government, municipal, county council and pension system finances) shall show a surplus of 2% of GDP over a business cycle

5) applies until 2010

6) La règle est fixée dans la déclaration gouvernementale

7) Business cycle

8) Ministry of Finance

9) Central Budget Authority, Supreme Audit Institution, Ministry of Finance

10) Finance Ministry

○ 채무준칙 국가 비교

	목표	기간	포함범위	근거	감독	강제장치
Austria	-	-	-	-	-	-
Canada	-	-	-	-	-	-
Finland	기타 ¹⁾	3년 이상	중앙정부	정치적 공약	중앙 예산기관	사전적 규정 없음
France	-	-	-	-	-	-
Germany	-	-	-	-	-	-
Greece	GDP 대비 채무비율	1년	전체 정부부문	정치적 공약	중앙 예산기관	정부(부처) 책임 시정
Ireland	GDP 대비 채무비율	1년	전체 정부부문	정치적 공약	중앙 예산기관	사전적 규정 없음
Italy	GDP 대비 채무비율	1년	전체 정부부문	법률	중앙 예산기관	수정안 입법부 제출
Japan	명목 채무액	3년 이상	-	정치적 공약	-	정부(부처) 책임 시정
Luxembourg	GDP 대비 채무비율	기타 ³⁾	전체 정부부문	정치적 공약	중앙 예산기관	정부(부처) 책임 시정
Mexico	기타 ²⁾	1년	전체 정부부문	헌법	감사원	자동 조정 장치
Netherlands	-	-	-	-	-	-
Poland	GDP 대비 채무비율	1년	전체 정부부문	헌법 법률 정치적 공약	중앙 예산기관 감사원	기타
Portugal	GDP 대비 채무비율	1년	전체 정부부문	법률	중앙 예산기관 감사원	제재 가능
Slovak Republic	-	-	-	-	-	-
Sweden	-	-	-	-	-	-
United Kingdom	GDP 대비 채무 또는 채무액 한도	3년 이상	전체 정부부문	법률	중앙 예산기관	사전적 규정 없음

- 주: 1) The rule targets a lowering of the debt-to-GDP ratio
 2) Budget balance is the rule and deficit the exception, Extrabudgetary funds may imply deficit.
 3) The rule is fixed in the governmental address.

○ 기타 재정준칙 국가 비교

	기간	포함범위	근거	감독	강제장치
Canada	-	-	-	-	-
Finland	3년 이상	전체 정부부문	정치적 공약	중앙 예산기관	기타 ¹⁾

주: 1) For general gov't deficit rule: gov't will take necessary corrective measures. The Supreme Audit Institution also to some extent monitors the compliance of the fiscal rules. (It was not possible to tick several options)

[부록 1] 기존 문헌에 나타난 재정준칙의 특성

- Kopits & Symansky(1998)는 재정 준칙의 주요 특성으로 명확성(well-defined), 투명성(transparent), 적절성(adequate), 일관성(consistent), 단순성(simple), 유연성(flexible), 구속성(enforceable), 효율성(efficient)을 명시
 - (명확성) 제한할 재정지표, 법적 토대, 특정 예외 조항을 명확하게 하여, 모호하거나 비효율적인 집행을 방지
 - (투명성) 회계, 예측, 제도적 방식 등 정부 집행에 있어서 투명성 유지
 - 특히 뉴질랜드 정부는 가장 투명한 회계처리를 하고 있는 선례
 - (적절성) 목표와 준칙 간의 적절성
 - 인플레이션을 하락 및 세노리지(seigniorage)를 통한 세입 증대가 목적일 경우, 재정 준칙은 정부에 중앙은행의 자금조달을 제한하거나 국내 차입을 금지(ex: 인도네시아)
 - 대외채무 감소가 목표일 경우, 재정수지 준칙을 사용. GDP 대비 공공부채 비율의 지속가능성을 목표로 할 경우, 부채비율의 상한선 즉, 기초재정흑자 하한선을 규정
 - (일관성) 거시 정책의 일관성이 필요함. 특히, 재정적자 제한 시, 명목 환율의 고정 및 국내 은행의 자금 조달에 제한이 필요하며, 그 외 거시경제 변수 가정의 일관성이 필요
 - (단순성) 입법부와 대중에 쉽게 적용
 - 그 예로, 구조적 적자 제한(ex: 네덜란드)보다 균형예산의 헌법 개정(ex: 미국)이 더 정치적 적용이 쉽고, 제재보다는 금지가 더 상위에 속함
 - (유연성) 통제 불가능한 외생적 충격에 대응하는 유연성
 - 균형예산준칙(balanced-budget rule) 즉, 구조적 또는 경기조정 수지를 통해 유연성 획득(ex: 뉴질랜드, 네덜란드, 스위스)
 - (구속성) 재정준칙은 구속성이 있어야 함
 - 법적 기반은 나라별로 광범위하며, 특정 법적 토대가 가장 효과적인 케이스라고 할 수는 없음

- (효율성) 효율적 정책이 뒷받침되지 못하면, 준칙이 장기간 지속될 수 없음
 - 재정준칙은 재정 개혁(fiscal reforms)의 촉매제 역할. EU 국가들은, EMU(유럽통화 동맹)에 의해 부여된 수렴 조건을 통해 균형예산목표(balanced-budget target)를 달성
- Kopits & Symansky(1998)는 재정준칙의 중요한 측면으로 다음 네 가지 요소로 구성된 ‘집행 방식’(method of implementation)의 정립을 지적
 - (1) 사전적(ex ante)/사후적(ex post) 준칙 준수 여부: 준칙의 시행이 사전적(예산승인단계)으로 혹은 사후적(집행 단계)으로 이행되는지 설정
 - (2) 예산집행 동안 발생할 수 있는 우발적 상황에 대한 대비책
 - (3) 예외조항/안정 장치 조항 설치
 - (4) 준칙 불이행 시 처벌의 유효성
- 이 시기에는 ‘준칙의 법제화’를 필수적 요소로 명시하지는 않았고, 정책이 신뢰성을 갖기 위해서 장기간²⁶⁾에 걸친 약속(commitment)이 필요하다고 언급
 - 처벌의 엄중함의 정도에 따라 법률적 처벌이 존재하는 경우(narrow definition)와 강제성은 없으나 제재조치가 존재하는 경우(broader definition) 두 가지로 구분을 하며, 협의적 정의에서는 사전적/사후적으로 준칙이 준수(compliance)되는 반면, 광의적 정의는 사후적 준칙 준수를 함

〈부록 표 1-1〉 협의적/광의적 구분

	준칙의 이행	처벌(penalty)의 엄중함
협의적(Narrow) 정의	사전적/사후적 준수	유형(tangible)의 처벌
광의적(Broader) 정의	사후적 준수	제재 수준(reputational sanctions)

- 준칙 이행의 강제성 및 모니터링을 위하여 ‘독립적 감독기구’의 설치도 권유사항으로 지적
 - 재무부의 감독하에 이행될 경우, 대중에게 책임감(accountability) 및 준칙의 투명성(transparency)이 부여되는 것이 중요

26) Taylor(1993)은 재정준칙이 ‘몇 차례의 경기순환이 반복되는 기간’에 걸쳐 적용되어야 한다고 언급

- Buiter(2003)은 재정준칙이 지녀야 할 특징으로 다음의 10가지를 소개
 - (1) 단순해야 하고, 준수 여부의 점검이 쉬워야 함
 - (2) 정부의 지급보증 능력(solvency)을 유지. 즉, 정부의 채무를 최소화
 - (3) '통합재정수지'와 '중앙은행'을 포함한 국가 전체의 재정수지에 적용
 - (4) 공공부문(public sector)의 크기에 상관없음. 즉, 정부 규모에 대해 중립적
 - (5) 경기순행(pro-cyclical)적 정책의 운용을 자제. 즉, 자동안정화장치가 자유롭게 작동하도록 허용
 - (6) 장기에도 적용될 수 있어야 함. 즉, 장기 적용도 고려한 준칙. 그 예로, 안정성장협약은 만기일 또는 적용 기간에 대한 규정이 따로 없으며, 영국의 황금준칙 및 지속가능한 투자 준칙도 동일
 - (7) 각 국가별로 경제 구조 및 초기 조건이 다르기 때문에, 경제구조와 초기 조건의 차이를 고려(성장률, 인구통계, 공적연금 시스템의 재정상황 등)
 - (8) 개별국가뿐만 아니라 국가연합체에도 적용되어야 함
 - (9) 신뢰성(credibility)이 필요. 준칙이 신뢰성을 갖기 위해서는, 다음 두 가지 조건이 반드시 충족되어야 함: 자기 구속적(self-enforcing)이거나, 당근과 채찍을 통한 계속적 구속(enforced consistently)이 이루어져야 함
 - (10) 공평(impartially)하고, 일관된(consistently) 집행제도(enforcement mechanism)가 필요함
- IMF(2009)에서는 효과적인 재정 준칙의 세 가지 요소로 (1) 준칙과 목표 간의 연계성, (2) 유연성, (3) 제도적 메커니즘을 제시
 - 수치적 목표와 궁극적 목표(ex: 부채유지 가능성) 간의 명료하고 진실한 '연계성(link)'
 - 어떠한 변수에 제약을 둘 것인가를 궁극적 목적(ex: 부채 비율), 재정준칙에 대한 규정 및 조항, 투명성과 감독의 용이성에 따라 결정해야 함
 - (예산수지) 일반적으로 GDP 대비 재정수지에 대한 제약은 재정 목표(부채 비율)와 가장 깊게 연관되어 있으며, 감독이 용이함. 반면, 예산외 기금 등이 이 연계성을 약화시킬 수 있음
 - (부채) 부채비율에 직접적으로 제약을 두는 것은, 목표에서 벗어났을 때 이에 대응하는 과정에 있어서 생기는 지체로 역효과가 발생할 위험이 있음. 또한 이자율 및 환율 변화에 변동성이 높을 수 있기에 다소 어려움이 존재. 이에 부채비율에 대한 제재는 주로 예산수지 제한과 함께 혼용

- (지출) 지출 제한의 경우, 정책자의 직접적 통제하에 감독이 용이한 장점이 있으나, 부채 비율과 직접적으로 연계(link)되어 있지 않으며 세입 측면을 고려하지 않는다는 점에서 한계점이 존재
- 외부충격에 대한 ‘유연성’(flexibility): 유연성은 산출(output), 인플레이션, 이자율 및 환율 변동, 그 외에 자연재해와 같은 외부 충격에 대응하기 위한 필수 요소이며, 이때 외부충격이 일시적/지속적인지 여부를 판별하는 것이 매우 중요
 - (산출 충격) ‘경기조정/구조적 재정수지’는 재정수지보다 산출 충격(output shock)에 대한 유연성을 제공
 - 자동안정화장치(automatic stabilizers)를 통해 세입과 지출에 미치는 경기 사이클의 영향을 감안. 즉 준칙이 제대로 설정된다면 경기침체기의 적자와 호황기의 흑자가 상쇄되어 채무목표와 일치하는 구조적 재정 수지 목표가 달성됨
 - 구조적 재정수지균형 준칙을 운용하기 위해서는, (1) 구조적 재정 수지 목표, (2) 산출 갭(output gap) 예측, (3) 세입 및 세출 탄력성 예측이 필요
 - (인플레이션 충격) 인플레이션 충격은 재정수지, 지출, 세입 지출에 모두 영향. 인플레이션 영향에 가장 최선의 재정 정책이 따로 존재하지는 않으나, 인플레이션조정 재정목표(inflation-adjusted fiscal target)가 가장 적절
 - 인플레이션조정 재정수지는 재정수지에서 채무원리금상환(debt service)의 인플레이션 요소를 제거
 - (그 외 충격) 그 외에 다양한 외부충격 거시경제 역효과를 가중시키지 않도록 유연성이 필요
 - 이자율 및 환율 변화는 채무원리금상환(debt service)에 큰 영향. 이처럼 일시적이나 빈번히 발생하는 외부충격 대응에는 기초재정수지(primary balance)를 목표로 하는 것이 도움이 됨.
 - 예외조항(exceptional circumstances clause)을 통해 그 외 일시적 충격 또는 구조적 개혁(ex: 공무원제도 개혁) 등으로 인한 영향에 대응할 수 있음
- ‘제도적 메커니즘’(institutional mechanism): 수치적 목표에서 벗어났을 때 시정조치(corrective action)를 할 유인을 만들어 줌

- 과거 편차에 대한 대응(response to past deviations):
 - 변동적, 비체계적 요인이 재정 수지의 편차에 영향을 미친 경우는 중기에 각 요소들이 상충될 것이기 때문에 편차에 대응하지 않음
 - 중기에 걸쳐 상충이 일어나지 않을 경우에는(ex: 대규모 경기하방 쇼크) 과거 편차를 고려하여 준칙을 수정할 수 있음(ex: augmented structural balance rule, augmented growth-based balance)

[참고 1] 과거 편차에 대한 대응

(1) Augmented structural balance rule: 기본 구조적 수지 준칙²⁷⁾에 전년도 편차를 반영한 것으로, a 는 준탄력성(semi-elasticity), y_t^G 는 t년도의 산출갭, c 는 편차 조정 속도(pace of correction), b^* 는 중기 목표, b_{t-1} 는 이전 년도의 재정수지임

$$b_t = b^* + ay_t^G - c(b_{t-1} - b^*), \quad (a > 0, 0 < c < 1) \quad (1)$$

(2) Augmented growth-based balance rule: 성장기반수지준칙(growth-based balance)²⁸⁾에 적자 편차를 조정하는 ‘smoothes’ 식 추가. a 는 준탄력성, g^* 는 평균 장기 GDP 성장률, g_t 는 t년도의 경제성장률, e 는 조정 속도(pace of adjustment)이며, 이를 통해 경기순응성을 감소시킴

$$b_t = b^* + a(g_t - g^*) + e(b_{t-1} - b^*), \quad (a > 0, 0 < e < 1) \quad (2)$$

- 적정 포괄범위(appropriate coverage): ‘정부 규모(중앙정부/지방정부)’와 ‘세입 및 지출에서 포괄한 변수의 범위’, 이 두 가지 측면에서 결정되어야 함
 - 재정의 지속가능성 측면에서는 주로 세출 부분도 포함하여 포괄적인 변수를 범위로 두는 것을 선호하나, 유동성이 존재하는 변수는 재정총량의 예측 및 안정성을 낮추는 요인(이자지출, 자본지출, 경기 민감성 지출 등)

27) 구조적 수지를 식으로 나타내면, 다음 식과 같음. $b_t = b^* + ay_t^G$, ($a > 0$)

28) 성장 기반 수지는 장기의 GDP성장률과 현재 성장률 차이를 반영한 재정 수지이며, 이를 식으로 나타내면 다음과 같음. $b_t = b^* + a(g_t - g^*)$, ($a > 0$)

- 궁극적 목표를 순부채/총부채 중 어느 것을 할지 여부. 순부채(총부채-금융자산)가 정부의 전체 금융 대차대조표를 고려하므로 바람직. 그러나, 일반적으로 총부채 지표가 재정준칙 프레임에 사용되고 있음. 이는 총부채가 잠재적 금융위험을 가장 잘 반영하기 때문
 - 도입시기(when to introduce)
 - 통상적으로 준칙이 적용되기 이전에 재정건전화(consolidation) 작업이 먼저 이루어지고, 준칙이 이러한 재정 건전화 작업의 마지막 단계에서 동결(lock-in) 효과 목적으로 사용됨
 - 준칙 도입의 지연(lag)은 주로 신뢰성(credibility) 측면과 조정 속도(speed of adjustment) 두 가지 요소와 연관됨
 - 경제환경의 불확실성이 높은 시기에는 일반적으로 재정준칙을 도입하지 않음. 이는 경제 불안정성이 적절한 재정 목표의 설립과 정책의 집행을 교란시키기 때문(낮은 성장률, 공공 부채의 증가, 환율 가치 하락 등)
 - 법적근거(legislative support): 정치적 약속/연정 합의/법규/국제조약/헌법
 - 상위법에 제정될수록 변경이 더 어려움. 그러나 반드시 이러한 것이 준칙의 효과성을 높이는 것은 아님
 - 하위법에 제시되는 경우 도입의 용이성과 신속한 적용이 가능하다는 장점
 - 구속성(enforcement): 준칙이 효과적으로 작동되기 위해서는 책임성과 강제장치가 잘 이루어져 있어야 함.
 - 준칙을 어기는 비용(제재 및 강도 높은 처벌 등)이 준수하는 것보다 크도록 설계해야 준칙 도입이 성공적
- “Public Finances in EMU 2010”는 재정준칙 설정의 중요 요소로 법적 근거, 다년도 시계, 회계제도, 감독, 강제장치, 제재, 예외조항을 제시
- 법적 근거: 준칙의 신뢰성을 높이기 위해 강제절차, 감독장치, 준칙개정 조건 등을 법으로 규정해 놓는 것이 중요
 - 다년도 시계: 중기재정체계 속에서 함께 실행하는 것이 재정정책의 중기적 효과를 포함하고 경기적 상황을 중화하는 데 도움

- 회계제도: 신속한 감독을 위해서는 현금주의를 기준으로 해야 하지만, 분기별로라도 ESA95(발생주의)기준으로 살펴, 두 가지 방식 모두를 사용할 필요
 - 감독: 효과적인 감독을 위해서는 최신의 신뢰성 있는 정보의 생산과 독립적인 감독 기구가 필요
 - 강제장치: 준칙의 신뢰성과 집행력을 높이기 위해 준칙 위반에 대한 조치들은 사전에 명확히 정해 놓을 필요가 있음. 법적으로 필수 권한들이 부여된 독립적 기관에 의해 교정 절차가 이루어져야 하고 이 기관에 의해 감독이 이루어져야 함
 - 제재: 강제장치와 더불어 사전적으로 결정된 제재가 이루어져야 함. 선진국에는 부채한도 규제 등 제도적 장치의 보완을, 개도국에서는 담당자의 해임 등 개인적 제재가 주를 이룸
 - 예외조항: 준칙 적용에 제외되는 경우를 명확히 설정하는 것이 준칙의 신뢰성을 높일 수 있음. 다만, 예외조항들이 너무 많으면 의미가 퇴색
- Schaechter et al.(2012)에서는 중요 요소로 다음 6가지를 제시; (1) 법적 근거, (2) 정부 범위, (3) 재정총량 범위, (4) 예외조항, (5) 자동시정메커니즘, (6) 그 외 보조적 요소를 지적
- 법적 기반(Legislative support): 어떠한 법적 기반을 설정할 것인지는 각 국가의 환경에 맞추어 결정되어야 함
 - 엄중성이 높은 법적 기반을 사용할 경우, 준칙을 수정하기 어렵기 때문에 장기간 적용되어야 한다는 특성이 있으며, 법적 기반이 약한 경우 준칙의 적용 및 이행이 비교적 간단하여 빨리 적용될 수 있다는 점을 고려
 - 기존의 대다수 지출, 예산, 채무 준칙이 법이나 국제조약 수준에서 법적 기반을 규정하고 있으나, 수입준칙의 경우는 법적 기반을 동반하는 경우가 많지 않음(〈부록 표 I-2〉 참고)
 - 수지준칙과 부채준칙의 대부분은 국제조약에 규정되어 있으나 지출준칙은 대부분이 (국내)법률에 규정
 - 세입준칙은 그 수가 적기도 하지만 상당 부분이 정치적 공약이나 연합정권의 합의를 통해 실행되었고, 지출준칙도 상당히 많은 나라에서 이러한 형태로 도입
 - 헌법 수준에서 재정준칙을 제시하는 나라는 몇몇 나라에 불과(독일, 폴란드, 스위스 등)

- 이러한 다양한 형태를 볼 때, 국가별 특수한 상황적 요인이 구체적으로 어떤 수준에서 준칙을 도입하는 데 중요한 결정요인임을 알 수 있음

〈부록 표 1-2〉 준칙별 법적 기반¹⁾

	재정준칙 구분			
	지출 준칙	수입 준칙	수지준칙	채무 준칙
정치적 약속 (Political Commitment)	4	2	3	4
연정합의(Coalition Agreement)	4	1	3	4
법규(Statutory)	12	2	21	14
국제 조약(International Treaty)	0	0	41	47
헌법(Constitutional)	0	1	2	1
총 계	20	6	70	70

주: 1) 2012년 3월말까지의 자료를 기준으로 함
 자료: Schaechter et al.(2012)

- 정부 범위(coverage of government): 재정 준칙이 일반정부/중앙정부 수준에서 적용되는지, 준칙 적용의 정부 범위가 결정되어야 함
 - 대부분의 초국가(supranational) 수지준칙 및 채무준칙은 일반정부 수준에서 운용되고 있음
 - 국가 수지준칙 및 지출준칙은 주로 중앙정부 수준에서 많이 이루어짐
 - 국가 세입 및 채무 준칙은 일반정부와 중앙정부의 빈도가 동일한 수준
- 재정총량 범위(coverage of aggregate): 세입/지출에서 특정 변수를 제외하는 경우가 있으며, 특히 자본지출(capital expenditure), 이자지출, 경기에 민감한 지출들이 주로 제외됨
 - 자본지출은 일반적으로 장기 성장에 긍정적인 역할을 하는 변수이나, 총 부채와의 긴밀성(link)을 약화시키는 문제가 있음. 즉, 자산이 증가하면 재정적자가 축소 측정되고, 자산이 매각되어 부채가 줄 경우에도 재정적자가 변하지 않는 재정적자 측정에 문제점이 존재

- 이자지출 및 경기민감성(cyclically-sensitive) 지출은 단기에 정부 통제하에 있지 않기 때문에 종종 제외되는 타겟 변수로 논의됨
- 예외 조항(escape clauses): 재정준칙을 운용하는 데 있어서 유연성을 제공
 - 예외 조항은 극히 제한된 경우(자연재해, 경기후퇴 등)에 대해 적용되어야 함
 - 해석의 여지가 많을 수 있으므로 해석 및 결정에 대하여 가이드라인을 명시(ex: 투표규칙 등)
 - 예외조항 실행 후 다시 본래의 재정준칙으로 돌아가는 방법(the transition path)에 대해서도 명확한 설명을 포함해야 함
- 자동 시정 메커니즘(automatic correction mechanisms): 사후적으로 재정준칙이 위반(ex post deviations)되었을 때, 이를 자동적으로 제재함으로써 준칙의 강제성을 높임(ex: 신재정협약)
- 그 외 보조적 요소(supporting arrangements)
 - 재정책임법(Fiscal Responsibility Laws: FRLs): 재정책임법의 도입은 통상적으로 절차적, 투명성 자격 요건을 충족시키며, 수치적 준칙(numerical rules)인 경우도 있음
 - 콜롬비아 자메이카, 파키스탄, 파나마, 페루, 스페인, 스리랑카의 재정책임법에 서는, 국가 재정준칙에 특정 수치적 목표를 포함
 - 오스트리아, 뉴질랜드의 재정책임법은 보다 절차적 측면, 투명성에 초점을 두고, 재정 전략을 예산 문서에 상세히 설명
 - 독립적 감독기구(independent fiscal council): 많은 선진국 및 개발도상국들이 재정준칙의 신뢰성(credibility)을 높이기 위해 독립적 감독기구를 설치

[부록 2] 준칙 유형별 특성 및 비교²⁹⁾

□ 목표 재정변수(target aggregate)에 따른 구분

○ 재정수지준칙(deficit rule; budget balance rule)³⁰⁾

- (종류) 대상 재정수지의 정의에 따라 재정건전화 및 경기안정화 효과가 다를 수 있음
 - 총재정수지(overall budget balance) 준칙: 매 회계연도마다 일반정부의 재정수지를 일정 범위 내에서 관리하는 방식
 - 구조적 재정수지(structural balance; cyclically adjusted balance) 준칙: 경기 변동에 따른 수입·지출의 자동적인 증가 부분을 제거한 후 계산된 재정수지를 관리하는 방식
 - 경기순환에 걸친 재정수지(balance over the cycle) 준칙: 경기변동에 따른 재정의 자동 안정화 기능과 재량적 재정정책을 고려해 정해진 기간 동안의 평균적인 재정수지가 균형 또는 소폭 흑자가 되도록 관리하는 방식
 - * 재정수지의 포괄 범위에 따라 기초재정수지(primary budget balance), 통합재정수지(consolidated budget balance), 관리대상수지(operational budget balance), 경상재정수지(current budget balance) 등이 있음(김성태(2010))
- (특징) 가장 널리 사용되는 준칙으로 적자편향(deficit bias)을 제어하는 데 효과적이거나 (특히 명목기준 단년도 규칙의 경우) 경기순행적인 재정정책의 위험이 있어 거시경제 안정화에 불리
 - 총재정수지준칙은 재정건전성을 제고할 수 있으나 경기 대응 능력과 통제 가능성이 낮다는 문제가 있음
 - 구조적 재정수지준칙은 재정정책의 기초나 재정운영건전성의 판단 기준이 될 수 있으나 정확한 추정이 어렵다는 한계가 있음
 - 경기순환에 걸친 재정수지준칙은 재정건전화와 경기 대응 능력은 유지하지만 적용기간 정의에 따라 효과가 달라짐

29) 국제기구 보고서, 관련 선행 연구에 나타난 분류로 주로 박형수·류덕현(2006), EU(2010), IMF(2009), Schaechter et al.(2012), 김성태(2010)을 참고함

30) 여기에서 재정수지준칙은 균형예산수지준칙(budget balance rule), 재정수지적자준칙 등을 포괄하는 개념으로 사용함(박형수·류덕현(2006))

- (국가별 사례)
 - (영국) 1997~2008년에 황금준칙을 통해 적자규모를 제한하며, 공공투자 목적으로만 적자를 허용한 바 있음. 2010년부터는 경기조정 경상수지준칙을 적용
 - (EU) ‘안정·성장협약’을 통해 통화동맹에 가입한 회원국들의 연간 예산적자 규모를 GDP 대비 3%로 제한³¹⁾한 바 있음
- 국가채무준칙(debt rule)
 - (특징) 채무 목표 수렴을 보장하여 재정건전성 제고에 가장 효과적이거나 채무수준이 상한보다 낮을 경우에는 재정 정책의 가이드라인을 충분히 제공하지 못함
 - 투명하고 단순하며 재정규율에 효과적임
 - 재정수지준칙과 마찬가지로 경기순행적 정책의 위험이 있음
 - 채무 수준이 상한보다 낮으면 대규모 충격에 대응할 수 있으나 한도에 근접한 채무 수준인 경우 이자율이나 환율 충격에 취약
 - 국가 부채의 대상과 규모에 대한 확정이 필요
 - (국가별 사례)
 - (영국) FY 2015-16까지 GDP 대비 공공부문 순채무 비율을 하락시키는 것을 목표로 함
 - (이스라엘) GDP 대비 채무비율을 60% 이하로 유지하도록 함
- 지출준칙(expenditure/spending rule)
 - (특징) 반복적인 과다 지출이나 경기순응적인 재정정책을 방지해 주는 효과가 있으며 대부분 3~5년 기간에 대해 적용
 - 세입측면에서는 자동 안정화 장치가 작동하여 경기 대응적인 정책 기조의 유지 가능
 - 적자 편익(deficit bias)을 관리할 수 있고 상대적으로 모니터링과 대중에 대한 설명이 쉬움
 - 재정건전화 시기에 효과적으로 사용될 수 있으나 조세지출 등을 통한 우회위험이 존재

31) 2년 이상 연속으로 적자한도를 위반하면 누진적인 벌금 형태로 제재조치가 가해짐. 그러나 안정·성장협약은 적자편향성을 제거하지 못하고, 과도하게 엄격한 제재를 하는 것으로 평가되고 있음

- 정부가 공공부문의 적정 규모를 추구하는 것을 방해할 수도 있음
- 채무 지속가능성 목표와 직접 연관되지는 않지만 채무준칙이나 재정수지균형준칙 등과 결합해 재정건전화를 촉진하는 운영 수단을 제공함
- (국가별 사례)
 - (일본) 2010년 재정운영전략을 통해 총지출한도(일반회계지출에서 채무상환과 이자지급을 제외함)가 전년도 수준을 초과하지 않도록 하는 내용을 포함한 중기재정계획을 도입
 - (네덜란드) 특정 예산항목에 대해 지출한도를 적용하여, 지출한도를 다음해로 이월시키는 회피를 하지 못하도록 함
 - (미국) 지출을 수입과 연계시켜, 추가적 지출이 발생할 경우 반드시 추가 재원을 마련해야 함을 규정(pay-as-you-go)
- 세입준칙(revenue rule)
 - (특징) 많이 사용되지는 않지만 세입 측면의 다양한 목표를 위해 도입할 수 있는 수단
 - 사전에 정한 기준을 넘어서는 세입에 대한 용도를 지정하기도 함(ex. 부채상환)
 - 가장 많은 경우는 정책의 경기 순응성을 완화하고자 하는 목표
 - 재정수지 개선 효과는 다소 떨어짐
- 준칙별 효과 비교 - 재정수지 vs 지출 준칙³²⁾
 - 재정수지 준칙은 대중 및 시장참가자들에게 준칙의 내용을 설명하기 쉬우며 모니터링하기가 상대적으로 용이함.
 - 하지만 재정정책이 태생적으로 갖고 있는 과도한 재정지출에 대한 경향성이 있어 이를 제어하기에 불충분하며, 경기에 순응적임

32) 박형수·송호신(2010)을 참고함

〈부록 표 II-1〉 재정수지준칙과 지출준칙 비교

	재정수지 준칙	지출준칙
재정건전성 (호황기) (불황기)	적자확대 경향 적자 축소해야	흑자 축적 적자 발생
경기안정성 (호황기) (불황기)	경기순응적 경기순응적	경기대응적 (세입의 자동안정화장치)
행정 편의성 신뢰성	파악하기 힘들 논쟁의 여지	파악하기 용이함 투명함
공공투자	보호가능함	(좌동) 재정수지준칙보다 효과가 더 큼
핵심 정부기능 통화정책	재원의 변동성 협력하기 힘들	예측 가능한 재원조달 협력하기 쉬움

자료: OECD(2006), 박형수·류덕현(2006) 재인용

○ 준칙별 정책목표 기여정도 비교

- 통상적으로 재정수지준칙 또는 채무 준칙은 경기에 따른 유연성이 가장 낮으며, 경기조정 수지와 구조적수지 준칙의 경우 경제안정화 기능이 뛰어난
- 지출준칙 및 세입준칙은 정부 규모에 직접적으로 영향을 미침

〈부록 표 II-2〉 재정준칙별 정책목표 기여 정도

재정준칙 유형별	정책목표에 기여 정도1)		
	부채안정	경제안정	정부규모
총재정수지	++	-	0
기초수지	+	-	0
구조적수지	++	++	0
경기순환에 걸친 재정수지	++	+++	0
GDP 대비 부채규모	+++	-	-
지출	+	++	++
세입: 최고한도	-	-	++
최저한도	+	+	-
과다 세수 제한	+	++	++

주: 1) (+) 클수록 기여 정도가 높고, (-)는 기여가 낮을 경우, (0)는 중립적인 재정준칙을 의미
자료: 박형수·송호신(2010) 재인용

□ 엄격함의 정도에 따른 구분

- 환경 변화에 따른 준칙 변경 용이성, 매년 수정 여부에 따라 경성준칙과 연성준칙으로 구분할 수 있음
- 중요한 것은 준칙의 엄격함에 대한 정도보다는 현실에서 정치적 재량을 억제할 수 있는 유효성

〈부록 표 II-3〉 경성준칙과 연성준칙

	경성준칙(Hard Rule)	연성준칙(Soft Rule)
변경가능성	경제환경이나 정치환경에 따라 변경할 수 없음	쉽게 변경 가능
시계	항구적이며 매년 수정 없음	매년 예산안을 채택하기 전에 수정할 수 있음
정부형태	일당 주도의 강력한 정부, 특수목적의 연합체	정치연합체(민주적 통제에 의해 정치적 재량 통제 가능)
대표적 예	EMU의 SGP	호주, 뉴질랜드의 중기재정계획

자료: 박형수·류덕현(2006) 재인용

□ 준칙의 제정과 집행 주체에 따른 구분

- 단일 국가의 재정정책에 의해 제정되고 집행되는 것이 일반적. 그러나 EU나 IMF 등 외부의 기관에 의해 제정되거나 감독될 수도 있음
- 준칙의 이행과 준수 여부는 국가의 정치적 형태와 관계없이 정치적 협약에 대한 효과적인 이행에 의존하는 경우가 많음(네덜란드)

□ 회계기준에 따른 구분

- 대체적으로 현금주의보다는 발생주의 원칙에 입각하여 제정되고 있음
- 정부 회계기준을 달리하면 준칙에서 설정한 목표변수를 다르게 보고할 수 있어 회계조작의 위험이 따르므로 현금주의와 발생주의 모두를 참조해 접근할 필요가 있음
- 목표변수를 총계(gross)로 할 것인지 순계(net)로 할 것인지를 정하는 것도 중요한 이슈 중 하나

[부록 3] 재정준칙 관련 실증 분석

1. 재정준칙과 재정정책의 효과

- 국가간 비교·분석 연구는 드문 편으로 미국, 캐나다의 주별 자료를 이용한 재정준칙의 성과 비교분석 연구가 다수 존재
 - EU 국가간 비교를 통해 SGP 이외의 국가별로 별도 도입한 재정준칙 차이가 성과에 미치는 영향에 대한 연구가 있음
- 많은 연구들이 재정준칙의 도입이 더 나은 재정 정책을 가져온다고 함³³⁾
 - 1990~2005년의 EU 국가를 대상으로 한 서베이를 바탕으로 강력한 수치적 준칙이 있는 경우 더 낮은 재정수지 적자를 보이고 덜 경기순행적인 재정정책을 펼치는 경향이 있음을 밝힘(European Commission(2008))
 - FRI(재정준칙지수)는 경기조정적 기초재정 수지와 강한 상관관계가 있는 반면 GDP 대비 공공부채 비율과는 약한 상관관계를 보임
 - 상위수준 정부의 준칙은 지방정부에 비해 재정 규율(discipline)과 더욱 관련성이 높음
 - 대규모 재정조정 경우 재정준칙이 이를 지지하는 역할을 하며 재정수지 균형준칙과 지출준칙의 조합이 특히 효과적
- 재정준칙과 경기안정화 기능³⁴⁾
 - 재정의 경기변동에 영향을 미치는 두 가지 경로 중 하나에 초점을 맞춘 경우
 - 명시적 혹은 암묵적 재정준칙의 도입이 경제 충격에 대한 재정 대응을 약화시키는 효과가 있음(Poterba(1994), Alt and Lowry(1994), Roubini and Sachs(1989))
 - 재정준칙의 강도가 높을수록 경기순응적 재정 정책을 펴는 경향이 높아짐(Lane(2003))

33) IMF(2009) 보고서 참고 - Debrun et al.,(2008), European Commission(2006), Deroose, Moulin, and Wierds(2006), Debrun and Kumar(2007), Ayuso-i-Casals et al.,(2006)

34) 박형수·류덕현(2006) 참고

- 재정준칙의 도입으로 개인소득 변동성에 대응하여 재정 정책을 통한 완화 장치의 원활한 작동이 제한되어 약 40% 정도 변동성이 증대(Bayoumi and Eichengreen (1995))
- 1965~1992년 기간 동안 미국의 주별 데이터를 이용하여 재정준칙이 GDP 변동성을 높이지 않으면서도 재정건전성을 강화(Alesina and Bayoumi(1996))함을 밝힘
- 재정이 경기변동에 영향을 미칠 수 있는 두 가지 경로 모두를 고려한 경우
 - 모든 준칙의 도입은 베이스라인과 비교하여 GDP 변동성이 약간 크거나 비슷함 (IMF(1998))
 - 미국의 경우 베이스라인의 %RMSE(Root Mean Square Error)는 1.78인 데 비해 3% 재정수지 적자 한도를 나타내는 준칙의 경우 1.83으로 약간 큰 것으로 나타남
 - 대규모 거시경제 모형인 MULTIMOD를 이용하여 재정준칙이 거시경제 안정성과 재정 건전화에 미치는 효과를 시뮬레이션을 통하여 분석
 - 재정준칙의 엄격성이 높을수록 (1) 재정충격을 축소하여 경기를 안정화하는 것과 동시에 (2) 자동안정화장치 기능을 약화시켜 경기변동을 심화함. 단 전자가 후자의 효과를 압도함(Fatas and Mihov(2006))
 - 미국의 주별 재정준칙을 이용해 ACIR(Advisory Council on Inter-governmental Relationships) 지수로 준칙의 엄격성을 측정하고 준칙 도입이 GDP 변동폭을 완화했는지 실증분석함
- 재정준칙과 재정건전화 효과
 - 명시적인 재정준칙의 도입이 재정적자 발생 가능성을 낮춤(Bohn와 Inman(1996), Alesina와 Bayoumi(1996))
 - OECD 국가에서 재정준칙이 존재하는 경우 재정건전화 규모가 더 큼(Guichard et al.,(2007))
 - EU 국가에서 더 강하고 넓은 범위의 재정준칙(FRI)을 갖고 있는 국가일수록 재정 건전화에 성공하는 경향이 있음(European Commission(2007))
 - 하지만 계량경제적 분석에 따르면 국가 재정준칙 운영 여부가 재정건전화를 촉진 시키는지에 대해서는 명확하지 않음

- 긴축재정이 일어날 가능성을 추정할 때 FRI는 약하게 유의한 변수로 나타남(Larch and Turrini, 2008). 하지만 재정준칙이 급격한 재정건전화를 촉진시킬 가능성은 점진적인 건전화 가능성보다 다소 높게 나타남
- 정치적 제약 및 예산과정(budget processes) 등 재정제도적 측면의 특성이 재정수지에 영향을 미칠 수 있음(Perotti와 Kontopoulos(2002), Hallerberg와 von Hagen(1999), deHaan et al.(1999))
 - 각 국가가 보유한 정치제도의 형태에 따라 재정준칙이 재정성과에 미치는 영향이 크게 달라짐(Hallerberg and von Hagen(1999))
 - 복수정당제가 거대여당 체제하에서는 재량적 정책을 시행하는 경우에 더 나은 재정 성과, 비례대표제로 다수 정당의 연합정권을 구성한 국가는 재정준칙이 더 나은 성과를 보임
 - 국가별 정치제도 및 재정준칙에 관련되는 사회제도의 여건의 차이를 각각 종합하여 작성한 EU 국가들에 대한 중앙집중도 지수(Centralization index)와 준칙지수(rules index)를 이용하여 국가채무비율 변동에 대한 영향력을 추정함(Hallerberg, Strauch and von Hagen(2004))
 - 재량을 강조하는 협약형 국가들에서는 준칙지수가, 준칙을 강조하는 위임형과 혼합형 국가에서는 중앙집중도 지수가 통계적으로 유의하게 국가채무비율을 감축하는 효과가 있음

2. 준칙 유형별 분석

- (준칙별 비교) 연구에 따라 준칙별 성과에 대한 평가가 다소 상이
 - 재정수지 균형준칙과 채무준칙이 더 나은 재정성과에 기여하며 지출준칙은 기초지출(primary spending)을 제약하는 효과만 발견(IMF(2009))
 - 지출준칙이 재정수지준칙보다 재정건전성, 경기안정성, 행정적 편의 측면에서 유리(OECD(2006))
 - (통화동맹하의 준칙별 효과) 일반적으로 안정화 협약에서 재정수지준칙(deficit target)보다 지출준칙(expenditure target)이 더 효과적이고 재정수지준칙의 안정화 협약이 지출 준칙으로 대체되어야 함(Brück and Zwiener(2006))
 - 통화동맹하에서 경기 안정화 측면의 재정준칙의 효율성을 독일의 분기 거시-계량 경제 모델로 분석

- 실행가능성에 따른 세 가지 재정수지준칙(균형재정, 기초수지균형, 재정적자 3%)에 따라 재정건전성과 안정적 경기 운용에 미치는 영향을 분석함(삼성경제연구소(2011))
 - (재정건전성) 기준이 엄격할수록 재정건전성 제고 효과, 즉 GDP 대비 국가채무 축소 효과가 높음
 - (거시경제효과) 기준이 덜 엄격한 경우 조세부담률이 상대적으로 낮고 GDP 수준과 경제성장률이 가장 높게 나타남
 - * 거시경제 효과는 세대중첩 모형(27세에 경제활동 시작, 66세에 은퇴, 100세에 사망)을 사용해 재정준칙이 2011~2050년간 GDP, 소비, 저축 등 거시경제 변수에 미치는 영향을 시뮬레이션 방식으로 분석
 - 재정준칙 운용의 성공과 실패사례 분석
 - 재정정책 방향이 분명하고, 단기적 경기 변화에 유연하게 대응하는 재정준칙을 도입한 국가는 성공하는 반면 무리한 목표설정, 경기 상황을 고려하지 않은 획일적 준칙은 실패

- 재정준칙의 제정과 준수가 재정성과 및 재정건전화에 긍정적인 영향을 미침(류덕현 (2012))
 - data: '95 ~ '09년 EU 27개국의 재정준칙지수(FRI) 등
 - 분석방법: 고정효과 패널회귀분석
 - 주요 결과
 - (재정성과) 재정활동 영역이 커지거나 재정준칙 강도가 더 강해질수록 재정수지 흑자로 표현되는 재정성과가 더 좋아짐
 - 환경변화/ 제도변화 그 자체로 재정성과에 긍정적인 영향을 준 것이기보다도 재정준칙의 강화와 포괄범위 확장 등으로 연계되어 효과가 나타남
 - 재정건전화 정책의 효과 그 자체가 가지는 고정 효과는 지출통제 전략이 세입확대전략보다 우월
 - (재정건전화)
 - 재정준칙 강도와 포괄범위의 확장이 재정건전화에 유의한 효과가 있음
 - 제도변화와 건전화정책 전략별로 그 효과가 더 커질 수 있음

3. EU SGP(Stability and Growth Pact) 관련 연구

- 마스트리히트와 SGP의 재정준칙이 EU 국가 경제성장에 미치는 영향에 대한 기존 연구에서 부정적인 효과와 긍정적인 효과가 대립함
 - EU 재정준칙이 가입국은 비대칭적 충격이 있을 때 이에 따른 계획 변경의 여지를 줄여 유럽 경제성장을 저해할 수도 있음(Warin(2005), Arestis et al.(2001))
 - 1970년부터 2005년까지의 15개 EU 국가에 대해 고정효과 패널분석, 시스템 GMM 추정을 통해 실증분석한 결과 1992년 이후의 제도적 변화가 성장에 부정적 영향을 미치지 않는 것으로 나타남[Castro(2011)]

- 1995년~2005년의 SGP하에서의 유럽의 재정성과는 악화되었다는 연구들이 있음
 - EMU를 받아들인 국가들의 경우 재정규율이 점진적으로 악화되는 결과를 초래 (Hughes Hallet and Lewis(2008))
 - 실패 원인을, 믿을 만한 강제 메커니즘의 부재로 보는 견해도 있음(Haan et al(2004))
- 2005년 이후의 SGP의 개혁에 대해 일부 연구는 운영의 유연성은 제고하였지만 준칙의 강제력을 개선하지는 못했다고 지적
 - 사례별 실행이 늘어나면서 우수한 재정 수단을 훼손하지 않으면서도 경제적 후생을 개선할 수 있는 반면, 재량권 확대에 의해 과도한 재정적자에 대한 부적절한 판단의 여지가 있음(Debrun(2006))
 - 반면 새로운 준칙하에서 재정감시 역할은 개선되었다는 연구도 있음(Schepkle (2007))

4. 기타

- 재정준칙과 예산전망(budget forecast)
 - SGP의 재정 상한(fiscal cap)에 의해 제약을 받는 국가들이 향후 성장에 대해 과도하게 긍정적인 전망을 함으로서 조정을 연기하고자 함(Frankel and Schreger(2012))
 - 특히 대규모 동시 예산 적자가 있고 경기 호황일 때 유로존 국가들에서 정부의 예산 전망이 낙관적인 방향으로 편향
 - 국가의 재정수지 균형준칙이 없는 유로 국가들이 비유로 국가에 비해 더 큰 낙관적 편향을 가지고 있음에도 불구하고 재정수지 균형준칙은 유로 멤버와 함께 하는 이러한 편향에 대응하도록 함
 - 또한 예산 전망을 하는 독립적인 재정 기관이 있는 경우 3%률을 위반하는 국가의 전망의 낙관적 편향을 감소시킴
 - 유로 SGP하에서 재정준칙에 종속되는 것은 공식적인 성장과 재정수지에 대한 전망을 더욱 편향되고 다른 국가에 비해 경기 호황과 더 상관관계를 갖도록 함(Frankel(2011))

□ 재정준칙과 분권화 및 재정 성과(Public Finances in EMU 2012)

- 재정분권화가 강한 국가일수록 지방 정부에 적용되는 준칙이 엄격한 경향
 - 재정수지준칙은 수입 및 지출 분권화가 정도가 높을수록, 지방정부의 재정책임이 강할수록, 지방정부 수입 중 조세 비중이 높을수록, 재정이전 의존도가 낮을수록 엄격함
 - 채무준칙은 재정수지준칙과 반대의 결과가 도출됨

〈부록 표 III-1〉 지방정부에 적용되는 재정준칙의 강도(strictness)

		재정준칙	채무준칙	균형수지준칙
지출 분권화	낮음	1.9	1.2	0.6
	높음	4.9	1.1	2.4
수입 분권화	낮음	2.6	1.3	0.7
	높음	4.4	0.9	2.7
자체 재원에 의한 지방정부 지출 범위	낮음	3.5	1.6	1.0
	높음	3.2	0.8	1.9
지방정부 수입 중 조세 비중	낮음	3.3	1.7	0.7
	높음	3.4	0.6	2.2
재정이전 의존도	낮음	3.2	0.7	2.0
	높음	3.6	1.7	0.9

주: 대상은 EU 27개국임(1995~2010년)

자료: European Commission(2012)

- 재정분권화와 재정성과의 관계에 재정수지준칙의 강도가 영향을 미치지 않으나 채무준칙은 지출측면을 통해 영향을 미침

[부록 4] 안정성장협약(Stability and Growth Pact: SGP)의

2011년 개정내용

1. 개괄

- 재정목표 및 경제성장에 관한 내용이 포함된 안정성장협약(SGP)의 중기재정목표(Medium-term budgetary objective: MTO) 및 과다적자시정조치(Excessive Deficit Procedure: EDP) 등의 절차에서 관리·감독 강화
 - (원인) 위기관리비용을 줄이고 EU 체제의 구조를 변화시킬 필요성이 증대됨이 주요 원인으로 지적
 - (내용) 회원국의 재정관리 강화를 위해 중기재정목표(MTO), 재정준칙, 시정조치 및 위반 시 제재조치 등 전반적으로 모든 절차의 내용을 강화
 - 회원국들은 장기적 재정흑자 달성을 목표로 하며 유럽통화동맹(European Monetary Union: EMU) 회원국과 비회원국은 실천 계획을 EU 집행위에 제출
 - EMU 회원국은 재정안정계획(Stability Programme), 비회원국은 경제수렴계획(Convergence Programme)을 통해 중기재정목표(MTO) 및 실천 계획을 제출

- 안정성장협약(SGP)의 두 가지 요소에 대한 개정 내용은 다음과 같음
 - 강화된 예방적 조치(preventive action) 및 재정 조정(fiscal coordination), 강화된 안정성장협약(SGP)을 통한 교정적 조치(corrective action)로 구성
 - (예방적 조치) 구조적 재정수지를 기초로 한 중기재정목표(MTO)에 대한 평가로 이를 조정하지 않을 시에 유이자 보증금(interest-bearing deposit)을 GDP 대비 0.2% 부과
 - (교정적 조치) 정부적자 GDP 대비 3%, 국가부채 GDP 대비 60%를 초과할 경우 과다적자시정조치(EDP)를 시행, 이를 위반 시 보증금 및 벌금을 GDP 대비 0.2% 부과

2. 사전 예방적 측면(preventive arm)의 개선

- 예방적 측면의 규정들(provisions)은 회원국의 예산 계획 및 실행을 위한 가이드라인을 제공
 - 재정상황과 경제 정책의 감독 및 조정에 대해 강화

가. 지출 기준(expenditure benchmark)

- 안정성장협약(SGP)의 예방적 측면하에 회원국은 재정의 지속가능성을 위한 중기재정목표(MTO)를 설정하고 이를 제출
 - 당해 연도 및 향후 3년 간 중기재정목표(MTO)를 설정하고 실천 계획을 EU 집행위에 제출
 - 지속가능한 재정을 위한 중기재정목표(MTO)의 새로운 준칙을 지출 기준(expenditure benchmark)으로 정의
 - 이는 회원국의 지출 프로그램 재원을 확보하여 재정 성과(fiscal record)를 향상시키기 위함이 목적

〈부록 표 IV-1〉 중기재정목표(MTO) 달성과 관련된 지출 기준

Member State at its MTO	Member State not at its MTO
기준치와 비슷한 순지출 증가	기준치보다 낮은 순지출 증가
GDP 대비 정부지출비율 일정	GDP 대비 정부지출비율 감소
일정한 구조적 재정수지 유지	구조적 재정수지 강화
MTO 유지	MTO와의 갭 감소

자료: Commission services.

나. 심각한 이탈(significant deviation)의 개념과 강제조항

- (Significant Deviation) 사후적으로 증기재정목표(MTO)에 대해 구조적 재정수지와 재정적자 초과 기준으로 목표 달성 여부를 평가
 - 구조적 재정수지(structural balance)의 기준치와의 이탈(deviation)이 한 해에 GDP 대비 최소 0.5% 또는 2년 연속 연 평균 GDP 대비 최소 0.25%인 경우, 그리고
 - 지출증가율 초과분이 한 해 또는 누적 2년 간 GDP 대비 최소 0.5%로 재정수지(government balance)에 부정적인 영향을 미치는 경우
 - 만일 두 조건 중 하나만 해당되는 경우는, 전반적인 평가가 다른 한 조건도 충분히 만족적이지 않다면 기준치와 이탈이 큰 것으로 간주

- (역투표 방식) 시정조치 권고는 EU 위원회에서 역투표 방식(reversed qualified majority voting)을 통해 결정되며 이를 따르지 않을 경우 법적 제재 가능
 - 투표 방식을 역의 가중다수투표 방식, 즉 가중다수의 반대가 없으면 통과하는 방식으로 변경하여 제재조치의 통과 가능성을 제고³⁵⁾
 - 보증금 부과 등 제재조치 결정은 기존에 EU 위원회의 가중다수투표 방식으로 이루어졌으나 이로 인해 제재조치가 부결되는 경우가 다수 발생

- (예외조항) 유로지역 또는 유럽 전체에 심각한 경기 침체가 발생하거나 일반정부의 재정상태(fiscal position)에 중대한 영향을 미치는 경우는 제외

다. 발효되는 운영항목(The operational entry into force)

- 예방적 측면(preventive arm)에서의 새로운 조항은 안정수렴화계획(Stability or Convergence Programmes: SCP)과 관련하여 운영됨
 - 회원국이 예방적 측면의 조항을 준수하지 않는 안정수렴화계획(SCP)을 제출할 경우 위원회는 해당국을 방문하여 새로운 프로그램을 제출하도록 해야 함
 - 또한 과다적자시정조치(EDP)가 적용되는 회원국은 과도한 적자를 교정한 후 예방적 측면의 조건도 만족할 수 있음을 입증해야 함

35) 박명호(2012)

- 지출기준(expenditure benchmark)과 안정수렴화계획(SCP)의 사전조치(ex-ante) 준수에 대해서는 이미 2012년 봄에 시행
- 사후조치(ex-post) 준수에 대해서는 2013년 봄에 평가할 예정

3. 사후 교정적 측면(corrective arm)의 개선

- 안정성장협약(SGP)의 교정적 측면(corrective arm)은 준수사항을 위반할 경우 제재조치의 시행 절차가 중요함
 - (기준) 재정적자 GDP 대비 3% 미만, 국가부채 GDP 대비 60% 미만 수준으로 유지 권고, 이를 위배한 국가들에 대해 시정조치 및 제재조치를 시행
 - 2011.12.13 개정으로 국가부채 기준으로도 제재조치 시행이 가능

가. 부채 감소 기준(debt reduction benchmark)

- 안정성장협약(SGP)의 사후 교정적 측면은 다음의 두 가지 조건(criterion)에 따라 예산 규율(budgetary discipline)을 준수하는 것이 목적
 - (재정적자) 일반정부의 재정적자는 GDP 대비 3% 미만 수준을 유지
 - (국가부채) 국가부채비율은 GDP 대비 60% 미만 수준을 유지해야 하며, 이를 초과한 회원국은 초과치를 과거 3년 기준 연평균 20분의 1 비율로 부채 기준치인 60%까지 감축(Regulation 1467/97, Article 2(1a))
 - 위원회의 전망에 부채수준 최근 실측년도 이후 2년을 포함한 3년간 연평균 20분의 1 비율로 감소하는 경우도 조건이 만족되는 것으로 간주

- 부채기준(debt criterion) 준수 여부에 대한 평가는 아래의 <부록 표 IV-2>와 같이 3 단계 절차로 구성
 - 이러한 공식은 교정적 측면의 간단한 기준(benchmark)이 갖는 취약점 또는 변동성을 줄이기 위해 사용

<부록 표 IV-2> 과다적자시정조치(EDP)의 시행 단계(three steps)

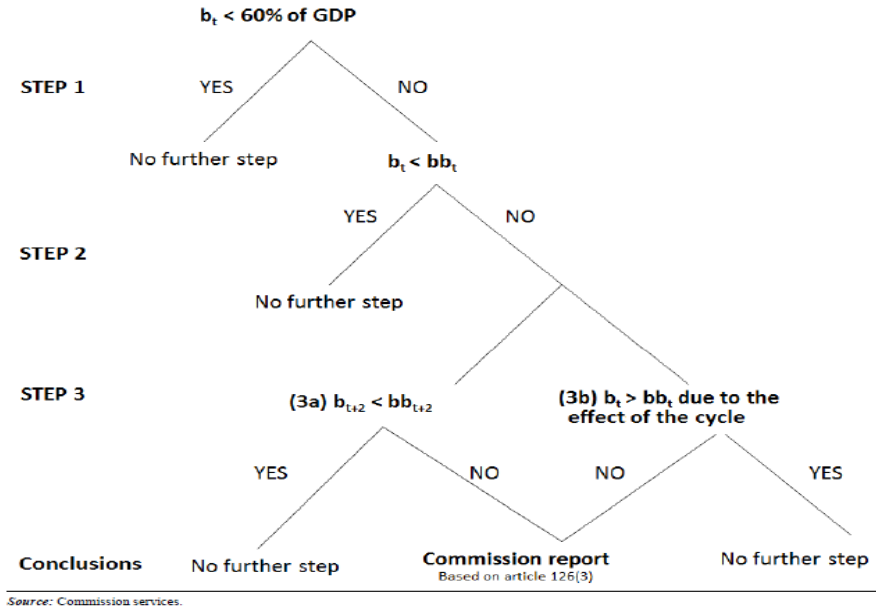
○ **1단계(First step)**
 → 정부부채비율(government debt ratio)이 기준치인 GDP 대비 60%를 초과함

○ **2단계(Second step)**
 → $b_t > bb_t = 60\% + 0.95/3(b_{t-1}-60\%) + 0.95^2/3(b_{t-2}-60\%) + 0.95^3/3(b_{t-3}-60\%)$
 b_t : t기의 GDP 대비 부채비율(debt-to-GDP)
 bb_t : t기의 backward-looking benchmark 부채 비율

○ **3단계(Third step)**
 → $b_{t+2} > bb_{t+2} = 60\% + 0.95/3(b_{t+1}-60\%) + 0.95^2/3(b_t-60\%) + 0.95^3/3(b_{t-1}-60\%)$
 bb_{t+2} : forward-looking benchmark 부채 비율
 b_{t+1}, b_{t+2} : 위원회에서 '정책변화가 없다(no-policy-change)'는 가정하에 측정된 t+1기와 t+2기의 부채 전망치(debt forecast)

□ 또한 부채기준(debt criterion)의 위반 여부를 평가하기 위해 다음의 [부록 그림 IV-1] 과 같은 심사 절차를 거쳐야 함

[부록 그림 IV-1] 부채기준(debt criterion) 평가 절차



- 기존에 과다적자시정조치(EDP)를 따르고 있는 회원국은, 시정조치 후 새로운 부채 감소 기준의 준수를 위한 3년간의 이행 기간(transition period)을 부여³⁶⁾
- 회원국은 이행 기간 동안 지속적이고 현실적인 절차를 위해 두 가지 조건을 준수해야 함
 - 이행 기간 말까지 부채기준을 충족하기 위해 매년 구조적인 조정은 GDP 대비 0.25% 이상을 초과해서는 안 됨
 - 이행 기간 중 어느 시점에서든 연간 구조적인 조정을 달성해야 하는 규모가 GDP 대비 0.75%를 초과할 수 없음

36) 기존의 EDP가 요구하는 재정수지 적자 3% 기준은 부채기준의 충분조건이 필수 요소이므로, 기존 EDP 국가들의 경우 기존의 절차를 우선 끝내고 새롭게 변화된 기준에 적용할 시간이 필요

- (기타고려요인) 회원국이 적자기준 또는 부채기준 중 만약 하나라도 충족하지 못한 경우 위원회는 보고서를 준비해야 함(Regulation 1467/97, Article 2(3))
 - 위원회 보고서는 규정의 변동 사항에 대한 기타 관련 요인들을 고려해야 함
 - 그러나, 기타 관련 요소를 고려할 때 적자기준과 부채기준은 동등하지 않음
 - 부채 기준의 경우 적자기준 EDP 절차가 아닌, 위원회의 보고서에서 논의한 전체 관련 요소들을 고려
 - 기타 관련 요소에는 중기 경제 상태, 중기 재정 상태, 중기 정부부채 상태에 대한 내용이 포함
 - (Double Condition) 위원회는 준수 여부 평가 시, 만일 회원국의 부채비율이 GDP 대비 60%를 초과한다면, 다음의 경우에만 과다적자 결정 단계에서 고려
 - 일반정부 적자가 기준치와 비슷하고 기준치 초과가 일시적인 경우에만 고려

나. 강제 규정

- 안정성장협약(SGP) 개정 시 사후 교정적 조치 강화뿐만 아니라 예산 감독 강화에 대해서도 논의
 - 이 규정은 기존에 비해 과다적자시정조치(EDP) 초기 단계부터 진행되는 누진적인 금융 제재조치 설정이 가능
 - (제재조치) 과다적자시정조치(EDP)를 시행 중에 있는 회원국에 대해 무이자 보증금(non-interest bearing deposit)을 GDP 대비 0.2%만큼 부과하거나, 교정적 조치 실패 시 벌금을 부과할 수 있음
 - 과다적자시정조치(EDP)는 정부 재정적자 기준뿐 아니라 국가 부채 기준 위반도 포함

다. 조치의 유효성(effective action) 평가

- 2005년 개정된 SGP는 권고안에 대한 적절한 대응에도 불구하고 예기치 못한 경제상황 때문에 이행 기한(deadline)이 달성되지 않을 수 있다고 평가

- 예기치 못한 경제적 사건이 발생한 경우 과다적자시정조치(EDP)를 강화하지 않고 이행 기한 연장이 가능
 - 단, 회원국이 권고 사항을 준수하기 위한 유효조치(effective action)를 취했을 경우에만 가능
- 2011년 개정이 평가를 크게 변동시킨 것은 아니나, 기준을 좀 더 명확히 함
 - 개정된 SGP에 따르면, 권고안(Recommendation)은 적어도 연간 재정노력(fiscal effort)이 GDP 대비 0.5%p 이상인 연간 명목목표(nominal targets)를 포함
 - 과다적자시정조치(EDP)하에 회원국은 의회의 권고에 대한 대응으로 시정조치 관련 보고서를 준비해야 함
 - 보고서는 회원국의 정부 지출과 수입 목표에 대한 재량적(discretionary) 정책을 포함해야 함
 - 또한, 과거 정책의 내용과 관련된 목표 달성 전망을 포함
 - 이러한 조항은 2011년 개정 이전의 권고사항에는 적용되지 않았음
 - 그러나, 기존 EDP에 대한 조치의 유효성을 평가하는 방법론에서는 주요 변동 사항이 없음
- (초기 평가) 조치의 유효성에 대한 초기 평가(initial assessment)는 다음과 같음
 - 위원회 권고안에서는 유효조치(effective action)에 대한 6개월의 최대 기한을 설정(Article 126(7)), 2011년 개정에서는 명시적으로 심각한 상황이라 판단되면 3개월의 기한을 설정(Regulation 1467/97, Articles 3(4))
 - SGP의 행동강령(Code of Conduct)에 따라 조치의 유효성에 대한 초기 평가를 시행, 위원회는 해당 회원국이 이행 기한에 따른 권고사항 준수 여부를 평가
 - 해당 회원국이 공시(publicly announced) 또는 기한 내 과다적자 교정에 대한 적절한 조치 시행 여부를 고려
- (미정상태 동안의 평가) 회원국이 권고사항을 준수한 경우 절차를 중지
 - 체계적인 평가 후 위원회는 지속적으로 회원국의 준수 사항에 대해 모니터링을 해야 함

- 행동강령(Code of Conduct)에 따라 위원회는 절차 중지(abeyance)기간 동안 적절한 조치의 시행 여부와 추가 조치에 대한 평가를 고려
- (유효조치가 부족하다고 판단되는 경우) 위원회에서는 과다적자시정조치(EDP) 위반 시 제재조치로 무이자 보증금 요구가 가능하며, 추가 벌금도 부과가 가능
 - (무이자 보증금) 이미 유이자 보증금(interest-bearing deposit)을 부과했거나, 안정성장 협약(SGP) 조항에 대해 심각하게 준수하지 못한 경우 요구 가능
 - (벌금) GDP 대비 0.2%의 고정벌금(fixed component)과 재정적자 규모와 연동된 변동벌금(variable component)으로 연 GDP 대비 0.5%까지 부과 가능
- (기한 연장) 유효조치(effective action)를 취했지만 정부 재정에 심각한 영향을 미치는 예기치 못한 사건으로 이행 기한을 충족하지 못할 경우 기한 연장이 가능
 - 이 조항은 이미 2005년 개정 이후 SGP의 일부 사항이었지만, 2011년 개정에서 기한 연장 조건에 대해 언급
 - 해당 회원국의 예기치 못한 경제적 사건이 발생한 경우 또는, 유로존 또는 유럽연합 전체에 심각한 경기침체가 발생한 경우 기한 연장을 고려
 - * 후자의 경우 기한 연장에 대한 조건은 없음
- (절차 철회) EDP 절차 철회에 대한 결정은 명확한 데이터를 기초로 하고, 재정적자가 GDP 대비 3% 기준치를 초과하지 않은 경우 가능
 - EDP 절차 철회에 관한 중요한 조건은 행동강령(Code of Conduct)의 최신 버전에 포함
 - (Durable Correction) 구조적 재정노력(structural effort) 여부와 관계없이 다음의 경우 달성된 것으로 간주
 - 전년도 재정적자가 GDP 대비 3% 이하, 혹은 지속적으로 감소하면서 기준치와 근접하고, 초과분이 의무지출 이행의 순비용으로 설명되는 경우, 그리고
 - 위원회의 전망이 재정적자 GDP 대비 3%를 초과하지 않거나 혹은, 초과분이 의무지출 이행의 순비용으로 설명되는 경우
 - 만일 이 두 조건 중 하나 또는 두 가지 모두 만족하지 못하면 기한이 만료된 경우라도 절차가 강화됨

라. 조치의 유효성(effective action)에 대한 평가 방법 및 분석 절차

- 조치의 유효성에 대해 평가하기 위해서는 다음의 3가지 변수를 비교
 - (R) 위원회에서 회원국에 권고한 노력(recommended effort)
 - (S) 구조적 재정수지의 변화에 의해 측정된 명백한 재정노력(fiscal effort)을 의미하며 일반적으로 합의된 방법에 따라 계산
 - (S*) 조정된 구조적 재정수지(adjusted structural balance)로 S에서 이행 기간과 비교한 잠재적 성장의 개선(α), 세입·세출 탄력성 차이(β)³⁷, 예상치 못한 경제적 사건(γ)을 제거 [$S^*=S - (\alpha + \beta + \gamma)$]

[참고 2] β 산출 관련

(단기 세금 탄력성) : $\left(\frac{\Delta R_t - NT_t}{R_{t-1}} \right) / \left(\frac{\Delta GDP_t}{GDP_{t-1}} \right)$

여기서,

R_t : t기의 수입(revenue)

NT_t : t-1기와 비례한 t기의 새로운 국가별 재량세입(discretionary taxes)

GDP_t : t기의 GDP

→ 산출한 단기 세금 탄력성(short-term tax elasticity)을 기준치(reference value)와 비교한 후 이를 통해 수입 갭(revenue gap)을 계산함

(수입 갭) : $R_t - R_{t-1} \times \left[1 + \epsilon^* \frac{\Delta GDP_t}{GDP_{t-1}} \right] - NT_t$

여기서,

ϵ^* : 탄력성 기준치(reference value)

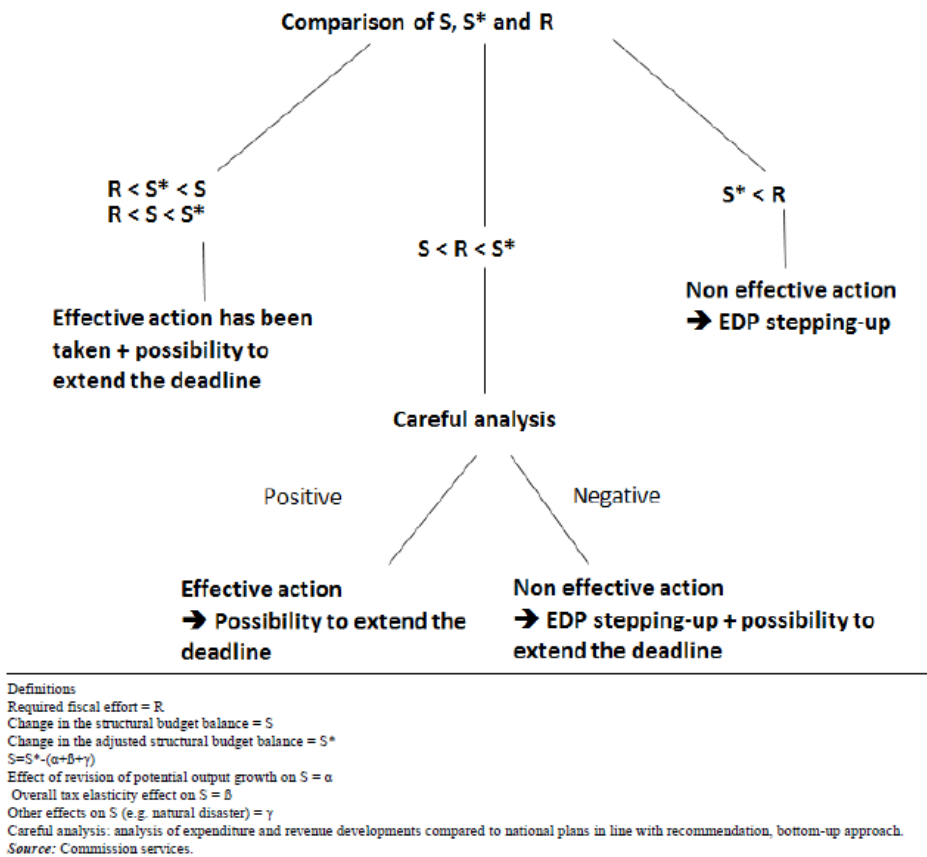
→ 수입 갭(revenue gap)이 음수(negative)이면, 주어진 GDP 변화율에서 수입(revenues)이 증가하지 않았음을 의미함

- 조치의 유효성(effective action) 평가에 대한 결과 해석은 다음과 같음
 - 아래 [부록 그림 IV-2]와 같이 평가 결과가 $R < S^* < S$ 또는 $R < S < S^*$ 인 경우 회원국이 유효한 조치를 이행한 것이며, 이행 기한(deadline) 연장을 고려할 수 있음

37) [참고 2] β 산출 관련 자료 참조

- $S < R < S^*$ 인 경우는 추가 심층분석(careful analysis)을 통해 긍정적(positive), 부정적(negative)으로 구분
 - 지출과 수입에 관련한 추가 심층분석(careful analysis)은 상향식 접근 방식(bottom-up approach)에 맞춰 국가 계획을 비교
 - 분석결과가 긍정적(positive)으로 평가되면 이행 기한 연장을 고려
 - 부정적(negative)인 경우 조치가 유효하지 않은 것으로 과다적자시정조치(EDP)를 강화하고 이행 기한 연장을 고려
- $S^* < R$ 인 경우 조치가 유효하지 않은 것으로 과다적자시정조치(EDP)를 강화

[부록 그림 IV-2] 조치의 유효성(effective action) 평가 과정



마. 이행 기한(deadline) 연장이 허용되는 경우

- 정부 재정에 중요한 영향을 미치거나 불확실성이 큰 경제적 사건이 발생한 경우 이행 기한을 1년 연장 가능(강제조항은 아님)
 - GDP 대비 3% 기준치(thresholds) 차이, 거시 금융적(macro-financial) 취약점, 전반적인 재정지표(fiscal stance: FS), 기타 국가 고유 요소들을 고려해야 함
 - 전망의 불확실성이 큰 경우 기한 연장의 결정에 신중을 기할 필요가 있음
 - 특히, 다년도 교정 조치(multi-annual correction) 초기에 이러한 문제 발생 가능
 - 유효하지 않은 조치(Non-effective action)에도 이행 기한 연장이 새로운 권고에 포함될 수 있음
 - 단, 이러한 결정은 과거 목표치를 달성할 수 있는가에 대한 평가에 기초하여 이루어짐
 - 만일 GDP 대비 3% 기준과의 차이가 너무 클 경우, 기한 연장 고려

〈부록 표 IV-3〉 예방적·교정적 측면에서의 역할 담당 기구

	예방적 측면	교정적 측면
EU 집행위원회	<ul style="list-style-type: none"> • 회원국에 대한 경고 • 권고안 및 개정권고안 제안 (1차, 2차) 	<ul style="list-style-type: none"> • 위반 국가에 대한 보고서 작성 • 과다적자 존재 여부에 대한 의견 및 제안 • 권고안 제안
각료이사회	<ul style="list-style-type: none"> • 집행위가 제안한 권고안 결정 • (가능한) 개정권고안 결정 	<ul style="list-style-type: none"> • 집행위가 제시한 권고안 결정 • 해당국에 시정 권고 및 통보
유럽 사법재판소		<ul style="list-style-type: none"> • 보증금 및 벌금 강제 부과* • 시정조치 법적 강제 <p>→ 집행위 또는 협약 당사국은 유럽 사법재판소에 회부해야 함</p>
유럽투자 은행 (EIB)		<ul style="list-style-type: none"> • 과다적자시정조치(EDP) 시행 국가에 대한 대부정책 재검토 (보증금 부과 이전 단계)

* 무이자 보증금 및 벌금 부과 내용은 유로존 회원국만 해당

〈부록 표 IV-4〉 예방적·교정적 측면의 절차

절차	내용	집행 위원회	각료 이사회	비고
예방적 측면	회원국에 대한 경고	○		
	권고안 제안	○		심각한 이탈 교정을 위해 필요한 조치 내용 제안
	권고안 결정		○	집행위 경고 이후 1달 안에 제안 및 결정
예방적 측면	유효조치 불이행에 대한 권고안 및 개정권고안 제안	○		해당 회원국이 이행 기한 안에 유효조치를 취하지 않은 경우 단, 1달 이후에도 시정조치를 이행하지 않은 경우 추가 2차 권고안 제안 및 결정
	유효조치 불이행 결정 및 개정권고안 결정		○	
	유이자 보증금에 대한 권고안 제안	○		유이자 보증금은 GDP 대비 0.2%
	유이자 보증금 결정		○	
교정적 측면	보고서 작성	○		적자 또는 부채기준을 위반한 회원국에 대한 보고서
	의견 및 제안	○		과다적자 존재 여부에 대한 의견 및 제안
	과다적자 존재 여부 결정		○	
	권고안 제안	○		
	권고안 결정		○	회원국의 시정조치 이행 기한에 대한 내용 포함
	무이자 보증금에 대한 권고안 제안	○		무이자 보증금은 GDP 대비 0.2%
	권고안 결정		○	예방적 조치를 통해 이미 유이자 보증금이 부과된 회원국 또는, 심각하게 이행사항을 준수하지 않은 경우

〈부록 표 IV-4〉의 계속

절차	내용	집행 위원회	각료 이사회	비고
교정적 측면	유효조치 불이행에 대한 권고안 제안	○		유효조치를 취하지 않은 경우
	권고안 결정		○	
교정적 측면	벌금에 대한 권고안 제안	○		벌금은 GDP 대비 0.2%
	권고안 결정		○	
	시정조치 통보를 위한 권고안 제안	○		회원국의 시정조치 이행 기한 에 대한 내용 포함
	권고안 결정		○	
	제재조치 부과 및 강화 결정에 대한 권고안 제안	○		
	권고안 결정		○	
			벌금은 GDP 대비 0.2% + 변 동벌금으로 GDP 대비 0.5% 수준까지 상향조정	

주: 부분은 유로존 회원국만 해당(For EA MS only(voted among EA MS))

4. Six-Pack and Fiscal Compact Treaty³⁸⁾

- 기존 SGAP하에서 과다적자시정조치(EDP)를 이행하는 국가가 EU 27개 중 23개국인 점을 감안하여 Six-pack을 통해 규율을 강화(2011. 12. 13.)
- (구성요소) EU 27개 회원국을 대상으로 하는 Six-pack의 주요 내용은 재정 감독(fiscal surveillance)과 거시경제 감독(macroeconomic surveillance)으로 구분
 - (재정정책) 3개의 Regulation과 1개의 Directive로 구성
 - (Regulation) 예산감독 강화와 경제 정책 조정, 신속하고 명확한 과다적자 구현, 유로 지역의 효과적인 예산감독
 - (Directive) 회원국의 재정체계(fiscal framework)에 대한 요구 사항

38) Victor Ngai(2012)

- (거시경제 불균형) 2개의 Regulation으로 구성
 - 거시경제 불균형의 예방 및 교정, 유로지역의 과도한 거시경제 불균형을 교정하기 위한 조치

- (예방적 측면) 중기재정목표(MTO)를 통해 국가 재정안정성 강화, 부채 기준을 초과한 국가에 적용하는 제재조치 개선, 거시경제 불균형 조기 파악을 위한 조기경보 시스템 구축을 목표
 - (조기경보 시스템) Six-pack을 통해 신규 도입된 제도로 10가지 지표로 구성된 거시경제 점검표(scoreboard)³⁹⁾를 활용하여 회원국의 거시경제 불균형 판단
 - 거시경제 불균형이 과도한 경우, 과다불균형시정조치(Excessive Imbalance Procedure: EIP)를 적용하여 시정조치 마련 및 시행 권고
 - 거시경제 점검표를 구성하는 지표 및 지표별 기준은 경제상황 변화에 따라 변경 가능

- Six-pack에 따른 제재조치 해당 사항과 관련 제재조치 내용 및 채택 방법은 다음 <부록 표 IV-5>와 같음

<부록 표 IV-5> Six-Pack에 따른 제재조치 및 관련 내용

해당 사항	제재조치	채택방법
이사회가 권고한 조치를 이행하지 않은 경우	유이자 보증금 (GDP 대비 0.2%)	RQMV
과다적자로 이미 유이자 보증금을 부과했거나, 권고사항을 심각하게 준수하지 않은 경우	무이자 보증금 (GDP 대비 0.2%)	RQMV
과다적자 교정에 대한 이사회 권고에 대해 유효조치를 취하지 않은 경우	벌금 (GDP 대비 0.2%)	RQMV
과다적자 교정에 대한 이사회 권고에 대해 지속적으로 이행하지 않은 경우	벌금 (GDP 대비 0.2% + 변동벌금으로 GDP 대비 0.5%까지 부과)	QMV

자료: Victor Ngai(2012)

39) 거시경제 점검표(scoreboard) 10가지 지표: 경상수지, 순대외투자포지션, 수출시장점유율, 명목단위노동비용, 실질실효환율, 민간부채, 민간신용흐름, 주택가격, 정부부채, 실업률

- (Two-Pack) 과다적자(excessive deficit) 회원국의 예산 및 경제관리 감독 메커니즘을 강화하기 위해 2가지 규칙(Regulation)을 논의⁴⁰⁾
 - EU 집행위원회, 상임위, 의회 간 논의 중
 - (예산관리감독 강화) 중기재정목표 등 재정준칙을 반영한 예산안 작성, 의회 내 독립적인 예산위원회 및 거시경제 전망기관 운영 등을 포함
 - European Semester 일정에 따라 (4월 15일) 중기재정계획 및 SGP에 의거한 예·결산 분석 발표, (10월 15일) 일반정부 예산안 제출 및 집행위 의견 수렴, (12월 31일) 예산안 확정

- (신재정협약) 안정·통합 및 관리를 위한 조약(TSCG) 체결을 통해 법적 강제성 강화 및 재정통합을 추진(2012.3.2.)
 - TSCG는 국가재정 규율, 경제정책 통합, 유로 지역의 재정 거버넌스 강화에 중점을 두고 있으며, 신재정협약(Fiscal compact)은 재정 분야를 규정
 - EU 27개국 중 영국과 체코를 제외한 25개국 체결, 유로존 17개국 중 12개국 비준 시 2013년 1월 1일부터 발효할 예정
 - 구조적 재정적자는 GDP 대비 0.5% 이내로 제한, 국가채무 GDP 대비 60%에 대한 재정준칙을 설정해야 하며, 중기재정목표 등을 반영한 예산안을 작성
 - 이를 위반할 경우 명확한 달성 경로를 제시해야 하며, 부채 기준 초과 시에는 매년 구조적 재정수지가 GDP 대비 0.5% 이상 개선되도록 규정
 - 위반할 경우 GDP의 0.1%를 벌금으로 납부, 벌금은 구제금융기금으로 편입
 - (예방적 조치) 가입 회원국은 중기재정목표를 국내법(가능한 헌법)으로 규정하도록 강제되며, 부채발행계획에 대한 사전 보고의 의무를 지님
 - (교정적 조치) 과다적자가 존재하는 유로회원국에 대한 역투표 방식을 적용하는 등 시정조치에 대한 집행을 강화

40) 박명호(2012)

[부록 5] 재정준칙 관련 데이터 설문

□ OECD Survey(2007) - 설문문항 및 국가별 응답

14. In developing the budget, are there any fiscal rules that place limits on fiscal policy?
(PLEASE CHECK ALL THAT APPLY)

	합계	비율	OECD 국가
No	6	20.0%	Australia, Hungary, New Zealand, Korea, Turkey, United States
Yes, expenditure rule	16	53.3%	Austria, Canada, Czech Republic, Denmark, Finland, France, Iceland, Italy, Japan, Luxembourg, Mexico, Netherlands, Slovak Republic, Spain, Sweden, Switzerland
Yes, revenue rule	4	13.3%	Denmark, France, Mexico, Netherlands
Yes, budget balance (surplus/deficit) rule	21	70.0%	Austria, Belgium, Canada, Denmark, Finland, France, Germany, Greece, Ireland, Italy, Japan, Luxembourg, Mexico, Netherlands, Norway, Poland, Portugal, Slovak Republic, Spain, Sweden, United Kingdom
Yes, debt rule	17	56.7%	Austria, Canada, Finland, France, Germany, Greece, Ireland, Italy, Japan, Luxembourg, Mexico, Netherlands, Poland, Portugal, Slovak Republic, Sweden, United Kingdom
Other	2	6.7%	Canada, Finland

* Expenditure Rule

15.1.a What is the target of the rule?

	합계	비율	OECD 국가
The rule targets a nominal expenditure ceiling	8	26.7%	Austria, Czech Republic, Italy, Mexico, Slovak Republic, Spain, Sweden, Switzerland
The rule targets a real expenditure ceiling	2	6.7%	Finland, Netherlands
The rule targets a nominal expenditure growth rate	2	6.7%	Canada, Luxembourg
The rule targets a real expenditure growth rate	3	10.0%	Denmark, France, Iceland
The rule targets a specific expenditure to GDP ratio			
Other			

15.1.b What is the time period covered by the fiscal rule? This refers to the number of years for which the rule imposes the constraint.

	합계	비율	OECD 국가
1 year	6	20.0%	France, Italy, Mexico, Slovak Republic, Spain, Switzerland
2 years			
3 years	2	6.7%	Czech Republic, Sweden
More than 3 years	3	10.0%	Finland, Iceland, Netherlands
Over the economic cycle			
Other	4	13.3%	Canada, Denmark, Japan, Luxembourg

15.1.c Which parts of the general Government are covered by the fiscal rule?

	합계	비율	OECD 국가
The entire Government sector	4	13.3%	Denmark, Italy, Luxembourg, Mexico
Central Government	8	26.7%	Canada, Czech Republic, France, Iceland, Slovak Republic, Spain, Sweden, Switzerland
Regional Government	1	3.3%	Slovak Republic
Local Government	1	3.3%	Slovak Republic
Extra-budgetary funds			
Other	3	10.0%	Finland, Japan, Netherlands

15.1.d Which of the following defines the fiscal rule?

	합계	비율	OECD 국가
It is not explicitly defined			
Constitution	1	3.3%	Switzerland
Legislation	5	16.7%	Czech Republic, Italy, Slovak Republic, Spain, Sweden
Formal agreement of parties in Government	2	6.7%	Mexico, Netherlands
Political commitment of the Government	7	23.3%	Canada, Denmark, Finland, France, Iceland, Japan, Luxembourg
Other			

15.1.e Who is in charge of monitoring compliance with the fiscal rule?

	합계	비율	OECD 국가
There is no monitoring of compliance with the fiscal rule(s)			
Central Budget Authority	9	30.0%	Canada, Denmark, Finland, Iceland, Italy, Luxembourg, Netherlands, Slovak Republic, Sweden
Supreme Audit Institution	3	10.0%	France, Mexico, Slovak Republic
Legislature or other legislative body	3	10.0%	Czech Republic, Spain, Switzerland
Independent body			
Other	1	3.3%	Japan

15.1.f In case of non-compliance with the fiscal rule what are the enforcement procedures?

	합계	비율	OECD 국가
Enforcement procedures are not defined ex ante	6	20.0%	Canada, Czech Republic, Denmark, Finland, Iceland, Sweden
A proposal with corrective measures must be presented to the Legislature	3	10.0%	France, Italy, Switzerland
The Government or ministry responsible for the overrun has to implement corrective measures	3	10.0%	Japan, Luxembourg, Netherlands
There is an automatic correction mechanism	1	3.3%	Mexico
There is a possibility of sanctions			
There are automatic sanctions			
Other	1	3.3%	Slovak Republic

* Revenue rule

15.2.a What is the target of the rule?

	합계	비율	OECD 국가
The rule imposes constraints on the allocation of higher-than-expected revenues in good times.	2	6.7%	France, Mexico
The rule imposes constraints on the developments in the tax-to-GDP ratio.			
Other	2	6.7%	Denmark, Netherlands

15.2.b What is the time period covered by the fiscal rule? This refers to the number of years for which the rule imposes the constraint.

	합계	비율	OECD 국가
1 year	2	6.7%	France, Mexico
2 years			
3 years			
More than 3 years	1	3.3%	Netherlands
Over the economic cycle			
Other	1	3.3%	Denmark

15.2.c Which parts of the general Government are covered by the fiscal rule?

	합계	비율	OECD 국가
The entire Government sector	2	6.7%	Denmark, Mexico
Central Government	1	3.3%	France
Regional Government			
Local Government			
Extra-budgetary funds			
Other	1	3.3%	Netherlands

15.2.d Which of the following defines the fiscal rule?

	합계	비율	OECD 국가
It is not explicitly defined			
Constitution			
Legislation			
Formal agreement of parties in Government	1	3.3%	Netherlands
Political commitment of the Government	1	3.3%	Denmark
Other	2	6.7%	France, Mexico

15.2.e Who is in charge of monitoring compliance with the fiscal rule?

	합계	비율	OECD 국가
There is no monitoring of compliance with the fiscal rule(s)	1	3.3%	France
Central Budget Authority	2	6.7%	Denmark, Netherlands
Supreme Audit Institution	1	3.3%	Mexico
Legislature or other legislative body			
Independent body			
Other			

15.2.f In case of non-compliance with the fiscal rule what are the enforcement procedures?

	합계	비율	OECD 국가
Enforcement procedures are not defined ex ante	2	6.7%	Denmark, France
A proposal with corrective measures must be presented to the Legislature	1	3.3%	Netherlands
The Government or ministry responsible for the overrun has to implement corrective measures			
There is an automatic correction mechanism	1	3.3%	Mexico
There is a possibility of sanctions			
There are automatic sanctions			
Other			

* Budget Balance rules (including balanced budget rules and golden rules)

15.3.a What is the target of the rule?

	합계	비율	OECD 국가
The rule targets a specific budget balance in nominal terms	2	6.7%	Japan, Slovak Republic
The rule targets a specific budget balance as a percentage of GDP	6	20.0%	Belgium, Greece, Luxembourg, Mexico, Portugal, Slovak Republic
The rule targets a specific budget balance as a percentage of GDP in cyclically-adjusted or structural terms	4	13.3%	Denmark, Ireland, Netherlands, United Kingdom
The rule targets a specific budget balance as a percentage of GDP within a range of possible values depending on growth developments	1	3.3%	Spain
The rule targets a given improvement of the budget balance (as a % of GDP)	1	3.3%	Italy
The rule targets a given improvement of the structural or cyclically-adjusted budget balance (as a % of GDP)			
Other	4	13.3%	Germany, Norway, Poland, Sweden

15.3.b What is the time period covered by the fiscal rule? This refers to the number of years for which the rule imposes the constraint.

	합계	비율	OECD 국가
1 year	7	23.3%	France, Germany, Greece, Italy, Mexico, Poland, Portugal
2 years			
3 years	1	3.3%	Slovak Republic
More than 3 years	5	16.7%	Belgium, Finland, Japan, Netherlands, Norway
Over the economic cycle	3	10.0%	Ireland, Spain, United Kingdom
Other	3	10.0%	Denmark, Luxembourg, Sweden

15.3.c Which parts of the general Government are covered by the fiscal rule?

	합계	비율	OECD 국가
The entire Government sector	12	40.0%	Belgium, Denmark, Greece, Ireland, Italy, Luxembourg, Mexico, Netherlands, Poland, Portugal, Spain, United Kingdom
Central Government	3	10.0%	Finland, Germany, Norway
Regional Government			
Local Government	1	3.3%	France
Extra-budgetary funds			
Other	2	6.7%	Slovak Republic, Sweden

15.3.d Which of the following defines the fiscal rule?

	합계	비율	OECD 국가
It is not explicitly defined			
Constitution	3	10.0%	France, Germany, Poland
Legislation	9	30.0%	Belgium, Ireland, Italy, Poland, Portugal, Slovak Republic, Spain, Sweden, United Kingdom
Formal agreement of parties in Government	1	3.3%	Netherlands
Political commitment of the Government	7	23.3%	Denmark, Finland, Greece, Japan, Luxembourg, Norway, Poland
Other			

15.3.e Who is in charge of monitoring compliance with the fiscal rule?

	합계	비율	OECD 국가
There is no monitoring of compliance with the fiscal rule(s)	2	6.7%	Finland, France
Central Budget Authority	10	33.3%	Denmark, Greece, Ireland, Italy, Luxembourg, Netherlands, Portugal, Slovak Republic, Spain, Sweden
Supreme Audit Institution	4	13.3%	Germany, Mexico, Portugal, Slovak Republic
Legislature or other legislative body			
Independent body	1	3.3%	Belgium
Other	3	10.0%	Norway, Poland, United Kingdom

15.3.f In case of non-compliance with the fiscal rule what are the enforcement procedures?

	합계	비율	OECD 국가
Enforcement procedures are not defined ex ante	9	30.0%	Belgium, Denmark, Finland, France, Germany, Norway, Slovak Republic, Sweden, United Kingdom
A proposal with corrective measures must be presented to the Legislature	4	13.3%	Ireland, Italy, Netherlands, Spain
The Government or ministry responsible for the overrun has to implement corrective measures	3	10.0%	Greece, Japan, Luxembourg
There is an automatic correction mechanism	1	3.3%	Mexico
There is a possibility of sanctions			
There are automatic sanctions	1	3.3%	Portugal
Other	1	3.3%	Poland

* Debt rule

15.4.a What is the target of the rule?

	합계	비율	OECD 국가
The rule targets a specific amount of debt in nominal terms	1	3.3%	Japan
The rule targets a specific debt-to-GDP ratio	6	20.0%	Greece, Ireland, Italy, Luxembourg, Poland, Portugal
The rule targets a given reduction in the debt-to-GDP ratio			
The rule establishes a ceiling for the Government (or a specific sub sector) debt in level or as a % of GDP	1	3.3%	United Kingdom
Other	2	6.7%	Finland, Mexico

15.4.b What is the time period covered by the fiscal rule? This refers to the number of years for which the rule imposes the constraint.

	합계	비율	OECD 국가
1 year	6	20.0%	Greece, Ireland, Italy, Mexico, Poland, Portugal
2 years			
3 years			
More than 3years	3	13.3%	Finland, Japan, United Kingdom
Over the economic cycle			
Other	1	3.3%	Luxembourg

15.4.c Which parts of the general Government are covered by the fiscal rule?

	합계	비율	OECD 국가
The entire Government sector	8	26.7%	Greece, Ireland, Italy, Luxembourg, Mexico, Poland, Portugal, United Kingdom
Central Government	1	3.3%	Finland
Regional Government			
Local Government			
Extra-budgetary funds			
Other			

15.4.d Which of the following defines the fiscal rule?

	합계	비율	OECD 국가
It is not explicitly defined			
Constitution	2	6.7%	Mexico, Poland
Legislation	4	13.3%	Italy, Poland, Portugal, United Kingdom
Formal agreement of parties in Government			
Political commitment of the Government	6	20.0%	Finland, Greece, Ireland, Japan, Luxembourg, Poland
Other			

15.4.e Who is in charge of monitoring compliance with the fiscal rule?

	합계	비율	OECD 국가
There is no monitoring of compliance with the fiscal rule(s)			
Central Budget Authority	8	26.7%	Finland, Greece, Ireland, Italy, Luxembourg, Poland, Portugal, United Kingdom
Supreme Audit Institution	3	10.0%	Mexico, Poland, Portugal
Legislature or other legislative body			
Independent body			
Other			

15.4.f In case of non-compliance with the fiscal rule what are the enforcement procedures?

	합계	비율	OECD 국가
Enforcement procedures are not defined ex ante	3	10.0%	Finland, Ireland, United Kingdom
A proposal with corrective measures must be presented to the Legislature	1	3.3%	Italy
The Government or ministry responsible for the overrun has to implement corrective measures	3	10.0%	Greece, Japan, Luxembourg
There is an automatic correction mechanism	1	3.3%	Mexico
There is a possibility of sanctions	1	3.3%	Portugal
There are automatic sanctions			
Other	1	3.3%	Poland

* 기타

15.5 Other Fiscal Rule

15.5.b What is the time period covered by the fiscal rule? This refers to the number of years for which the rule imposes the constraint.

	합계	비율	OECD 국가
1 year			
2 years			
3 years			
More than 3 years	1	3.3%	Finland
Over the economic cycle			
Other			

15.5.c Which parts of the general Government are covered by the fiscal rule?

	합계	비율	OECD 국가
The entire Government sector	1	3.3%	Finland
Central Government			
Regional Government			
Local Government			
Extra-budgetary funds			
Other			

15.5.d Which of the following defines the fiscal rule?

	합계	비율	OECD 국가
It is not explicitly defined			
Constitution			
Legislation			
Formal agreement of parties in Government			
Political commitment of the Government	1	3.3%	Finland
Other			

15.5.e Who is in charge of monitoring compliance with the fiscal rule?

	합계	비율	OECD 국가
There is no monitoring of compliance with the fiscal rule(s)			
Central Budget Authority	1	3.3%	Finland
Supreme Audit Institution			
Legislature or other legislative body			
Independent body			
Other			

15.5.f In case of non-compliance with the fiscal rule what are the enforcement procedures?

	합계	비율	OECD 국가
Enforcement procedures are not defined ex ante			
A proposal with corrective measures must be presented to the Legislature			
The Government or ministry responsible for the overrun has to implement corrective measures			
There is an automatic correction mechanism			
There is a possibility of sanctions			
There are automatic sanctions			
Other	1	3.3%	Finland

□ 2010 EU Fiscal Rules Database - 설문문항

구분	문항
Description of the rule	<p>1.1 Please choose from: - The present rule was in force in 2009 - The present rule was introduced in 2010</p> <p>1.2 Please define the nature of the rule:</p> <p>1.3 Please provide a general description of the rule.</p> <p>1.4 Has this rule been reformed since the last update of the fiscal governance database in 2009?</p> <p>1.5 Indicate the approximative starting date of the discussion on the introduction of the considered rule</p> <p>1.6 Indicate the approval date of the rule</p> <p>1.7 Indicate the date the rule entered/should enter into force</p> <p>1.8 Indicate the approval date of the amendment of the rule</p> <p>1.9 Indicate the date the reform of the rule entered/should enter into force</p>
Coverage and target definition	<p>2.1 Are all sectors of the general government covered by the rule?</p> <p>2.2 Please indicate the sector(s) of general government covered by the rule :</p> <p>2.3 Please indicate the share of local government in general government expenditure (in percent):</p> <p>2.4 Please indicate the share of regional government in general government expenditure (in percent):</p> <p>2.5 Please indicate the share of central government in general government expenditure (in percent):</p> <p>2.6 Please indicate the share of social security in general government expenditure (in percent):</p> <p>2.7 What is the time frame covered by the rule?</p> <p>2.8 Please indicate the accounting system in which the budgetary aggregate targeted by the rule is specified:</p> <p>2.9 Please indicate the definition of the budgetary aggregate targeted by the rule:</p> <p>2.10 Please indicate the unit of measurement of the budgetary aggregate targeted by the rule:</p> <p>2.11 Are there any exclusions in the coverage of the above rule?</p> <p>2.12 Please indicate the budgetary elements that are excluded from the coverage of the rule, if any :</p> <p>2.13 In case of revenue allocation rules, please indicate to what area unexpected or specific revenue is to be allocated to</p>

	<p>2.14 Please indicate the estimated value of items covered by the rule as a percentage of for local government expenditure (taking into account exclusions, if any):</p> <p>2.15 Please indicate the estimated value of items covered by the rule as a percentage of regional government expenditure (taking into account exclusions, if any):</p> <p>2.16 Please indicate the estimated value of items covered by the rule as a percentage of central government expenditure (taking into account exclusions, if any):</p> <p>2.17 Please indicate the estimated value of items covered by the rule as a percentage of social security government expenditure (taking into account exclusions, if any):</p> <p>2.18 Please indicate the estimated value of items covered by the rule as a percentage of general government expenditure (taking into account exclusions, if any):</p> <p>2.19 According to its establishing act, does the budget balance rule provide for a margin of adjustment to the government in specifying the deficit ceiling?</p> <p>2.20 Please describe how the ceiling can be adjusted by the government:</p> <p>2.21 Please indicate the numerical value(s) of the budget balance ceiling (e.g., in case of budget balance rules in % of current GDP, please indicate the numerical value of % of GDP. In case of nominal ceilings in levels, please indicate the amount, etc.). t refers to the ongoing budget year.</p>
Statutory base of the rule	<p>3.1 Please, indicate which of the following best describes the statutory/legal base of the rule:</p> <p>3.2 Please indicate the number of years over which the measures laid down in law extend:</p> <p>3.3 Please indicate the number of years over which the agreement extends:</p> <p>3.4 Please indicate the party or parties making the commitment:</p> <p>3.5 Please give a precise reference to the official document(s) that form the statutory base of the rule:</p> <p>3.6 Please upload a pdf version of the above legal text(s) or official document(s) in original language and in English if available,</p>
Monitoring of compliance with the rule	<p>4.1 Who is in charge of monitoring respect of the rule?</p> <p>4.2 Is there a real time monitoring?</p> <p>4.3 Is a monitoring report issued?</p> <p>4.4 Please indicate which how the monitoring report is exploited:</p>

Enforcement of compliance with the rule	<p>5.1 Please indicate which body is in charge of enforcing compliance with the rule in case of non-compliance:</p> <p>5.2 Please indicate the characteristics of the escape clauses:</p> <p>5.3 To what extent are escape clauses specified in the establishing act/legal base of the rule?</p> <p>5.4 Who has the right to declare that the escape clauses are in effect?</p> <p>5.5 Does the annual budget document contain a reference to the numerical fiscal rule?</p> <p>5.6 Are there pre-defined actions to be taken in case or risk of non-compliance with the targets implied by the rule?</p> <p>5.7 What describes best the actions taken in case or risk of non-compliance with the targets implied by the rule?</p>
Media visibility of the rule	<p>6.1 Describes the average degree of media and public reaction in case of non-compliance with the rule best.</p>
Compliance with the rule in 2010	<p>7.1 Was the budget law adopted for the budgetary year 2010 compliant with the rule?</p> <p>7.2 Were the results of implementing the budget law 2010 compliant with the rule?</p> <p>7.3 Please give a quantitative assessment of compliance with the rule in 2010 by budgetary outcomes, consistent with the entries in section 2 on the target definition, unit of measurement, and numerical value of the target (e.g., in case of a rule prescribing that the cyclically-adjusted general government balance is not higher than 1,5% of GDP, please specify the cyclically-adjusted general government balance achieved):</p> <p>7.4 If the implementation of the budget was not compliant with the rule in 2010, please specify the main reason(s) :</p> <p>7.5 Please indicate the perceived nature of the constraint defined by the rule in 2010:</p>
Long-term impact of the rule	<p>8.1 Please indicate the entry into force of the rule in its present version:</p> <p>8.2 Since the entry into force of the rule, have the budget laws adopted typically been compliant with the rule?</p> <p>8.3 Since the entry into force of the rule, has the implementation of the budget law typically been compliant with the rule?</p> <p>8.4 Please specify the main reason(s) for non-compliance with the rule of the implementation of the budget:</p>

	<p>8,5 Please indicate on the nature of the constraint defined by the rule:</p> <p>8,6 Please indicate the effect of the rule on public debt of the sector(s) of general government to which it applies: so far, the rule has contributed to...</p> <p>8,7 Please indicate the effect of the rule on the budget balance: so far, the rule has contributed to...</p> <p>8,8 Please indicate the effect of the rule on expenditure of the sector(s) of general government to which it applies: so far, the rule has contributed to...</p> <p>8,9 Please indicate the effect of the rule on revenues of the sector(s) of general government to which it applies:</p> <p>8,10 Please indicate the effect of the rule on the conduct of fiscal policy over the cycle:</p> <p>8,11 According to general perception, is the rule contributing to budgetary discipline?</p>
--	---

참고문헌

- 김성태, 『재정준칙 도입에 관한 연구: 정치적 지대추구 행위와 장기재정추계를 중심으로』, KDI, 2010.
- 류덕현, 「재정준칙별 재정건전화 효과 분석」, 『한국정책학회하계학술발표논문집』, 2012.
- 박명호, 『재정위기에 대응한 EU의 금융안정 조치와 재정관리·감독 강화』, 한국조세연구원 장기재정전망센터, 2012.
- 박형수 · 송호신, 『바람직한 재정건전화 정책과 정책과제』, 한국조세연구원, 2010.
- 박형수 · 류덕현, 『재정준칙의 필요성 및 도입방안에 관한 연구』, 한국조세연구원, 2006.
- 이동원 · 문외술 · 이종규 · 이태환, 「재정 위기 방지의 유용한 수단, 재정준칙」, 『CEO Information』, 제814호, 삼성경제연구소, 2011.
- 최광 · 이성규, 「경제 위기 대응을 위한 지속 가능 재정준칙: 개념적 고찰」, 『재정학연구』, 제3권, 제1호, 2010.
- 한국은행, 『EMU의 국가부도위기 대응과 전망』, 2011. 8.
- Alesina, A. and T. Bayoumi, “The Costs and Benefits of Fiscal Rules: Evidence from US States,” *NBER Working Paper Series*, No. 5614, National Bureau of Economic Research, 1996.
- Alt, J. E. and R. C. Lowry, “Divided Government, Fiscal Institutions, and Budget Deficits: Evidence from the States,” *American Political Science Review*, Vol. 88, 1994, pp. 811~828.

- Arestis, P., K. McCauley, and M. Sawyer, “An Alternative Stability Pact for the European Union,” *Cambridge Journal of Economics*, Vol. 25, 2001, pp. 113~130.
- Bayoumi, T. and B. Eichengreen, “The Stability of the Gold Standard and the Evolution of the International Monetary System,” *CEPR Discussion Papers 1248*, 1995.
- Bohn, H. and R. P. Inman, “Balanced Budget Rules and Public Deficits: Evidence from the US States,” *NBER Working Paper*, No. 5533, National Bureau of Economic Research, 1996.
- Brück, T. and R. Zwiener, “Fiscal Policy Rules for Stabilisation and Growth: A Simulation Analysis of Deficit and Expenditure Targets in a Monetary Union,” *Journal of Policy Modeling*, Vol. 28, 2006, pp. 357~369.
- Castro, V., “The Impact of the European Union Fiscal Rules on Economic Growth,” *Journal of Macroeconomics*, Vol. 33, 2011, pp. 313~326.
- de Haan, J., H. Berger, and D.J. Jansen, “Why Has the Stability and Growth Pact Failed?,” *International Finance*, Vol. 7, No. 2, 2004, pp. 235~260.
- Debrun, X. and M. Kumar, “The Discipline-enhancing Role of Fiscal Institutions: Theory and Empirical Evidence,” *IMF Working Paper*, No. 07/171, IMF, 2007.
- European Commission, “Report on Public Finances in EMU 2012,” *European Economy*, 4/2012.
- _____, “Public Finances in EMU 2011,” *European Economy*, 3/2011.
- _____, “Public Finances in EMU 2010,” *European Economy*, 4/2010.
- _____, “Fiscal Rules in the EU at National Level: Experiences and Lessons,” *Presupuesto y Gasto Público*, Vol. 51, No. 2, 2008, pp. 60~82.

- _____, “Public Finance Report in EMU 2007,” *European Economy*, 3/2007.
- Fatas, A. and I. Mihov, “The Macroeconomic Effects of Fiscal Rules in the US States,” *Journal of Public Economics*, Vol. 90, No. 1~2, 2006, pp. 101~117.
- Frankel, J., “Over-Optimism in Forecasts by Official Budget Agencies and Its Implications,” *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 27, No. 4, 2011, pp. 536~562.
- Frankel, J. A. and J. Schreger, “Over-optimistic Official Forecasts in the Eurozone and Fiscal Rules,” *NBER Working Paper*, No. 18283, National Bureau of Economic Research, 2012.
- Guichard, S., M. Kennedy, E. Wurzel, and C. André, “What Promotes Fiscal Consolidation: OECD Country Experiences,” *OECD Economics Department Working Paper*, No. 553, 2007.
- Hallerberg, M., R. Strauch, and J. von Hagen, “The Design of Fiscal Rules and Forms of Governance in European Union Countries,” *Working Paper Series*, No. 419, European Central Bank, 2004.
- Hallerberg, M. and J. von Hagen, “Electoral Institutions, Cabinet Negotiations, and Budget Deficits in the European Union,” in Poterba, J. M., and J. von Hagen (eds), *Fiscal Institutions and Fiscal Performance*, University of Chicago Press, 1999, pp. 209~232.
- Hallett, A. H. and J. Lewis, “European Fiscal Discipline Before and After EMU: Crash Diet or Permanent Weight Loss?,” *Macroeconomic Dynamics*, Vol. 12, No. 3, 2008.
- IMF, *Fiscal Monitor: Balancing Fiscal Policy Risks*, April 2012.
- Kopits, G., and S. Symansky, “Fiscal Policy Rules,” *IMF Occasional Paper*, No. 162, IMF, 1998.

- Kumar, M., E. Baldacci, A. Schaechter, C. Caceres, D. Kim, X. Debrun, J. Escolano, J. Jonas, P. Karam, I. Yakadina, and R. Zymek, “Fiscal Rules—Anchoring Expectations for Sustainable Public Finances,” *IMF Staff Papers*, IMF, 2009.
- Larch, M. and A. Turrini, “Received Wisdom and Beyond: Lessons from Fiscal Consolidation in the EMU,” *European Economy*, Economic Papers, No. 320, 2008.
- Ngai, V., “Stability and Growth Pact and Fiscal Discipline in the Eurozone,” 2012. 5.
- OECD, “Design Choices for Fiscal Policy Rules,” unpublished SBO meeting paper, 2006.
- OECD, OECD Budget Practices and Procedures Survey, 2007.
- Perotti, R. and Y. Kontopoulos, “Fragmented Fiscal Policy,” *Journal of Public Economics*, Vol. 86, No. 2, 2002, pp. 191~222.
- Poterba, J. M., “State Responses to Fiscal Crises: The Effects of Budgetary Institutions and Politics,” *Journal of Political Economy*, Vol. 102, No. 4, 1994, pp. 799~821.
- Roubini, N. and J. Sachs, “Government Spending and Budget Deficits in the Industrial Economies,” *NBER Working Papers*, No. 2919, National Bureau of Economic Research, 1989.
- Schaechter, A., A. Weber, T. Kinda, and N. Budina, “Fiscal Rules in Response to the Crisis—Toward the ‘Next-Generation’ Rules, A New Dataset,” *IMF Working Paper*, International Monetary Fund, 2012.
- Schelkle, W., “EU Fiscal Governance: Hard Law in the Shadow of Soft law?,” *Columbia Journal of European Law*, Vol. 13, No. 3, 2007, pp. 705~731.
- Schick, Allen, “Post-Crisis Fiscal Rules: Stabilising Public Finance while Responding to Economic After Shocks,” *OECD Journal on Budgeting*, Vol. 2010, No. 2, 2010.

Tapp, S., “Canadian Experiences with Fiscal Consolidations and Fiscal Rules,” Office of the Parliamentary Budget Officer, 2010.

Ter-Minassian, T., *Fiscal Federalism in Theory and Practice*, International Monetary Fund, 1997.

Warin, T., “The Hidden Structural Features of the Fiscal Rule: a European Saga,” *International Advances in Economic Research*, Vol. 11, 2005, pp. 29~38.

Wyplosz, Charles, “Fiscal Rules: Theoretical Issues and Historical Experiences,” *National Bureau of Economic Research Working Paper*, 2012, No. 17884.