

해외재정동향 및 이슈 분석

KOREA INSTITUTE OF PUBLIC FINANCE

2021. 5.

재정동향 분석

- ▶ 총괄 윤성주 재정지출분석센터장

[국제기구 및 국가별 담당 연구원]

- ▶ 미 국 구윤모 선임연구원 ▶ 영 국 한혜란 선임연구원
- ▶ 중 국 이재원 연구원 ▶ 프랑스 이정인 선임연구원

재정이슈 및 사례

- ▶ 경제위기 대응 재정정책 운영방향 - 해외사례 조사 <류덕현 중앙대학교 교수>
- ▶ 위기 극복 이후 재정 관리 동향 - 영국·독일·중국

해외 주요 오피니언

- ▶ 코로나19 팬데믹에 따른 재정정책 대응 <Brookings Institution>
- ▶ 기후 변화와 장기적인 재정의 지속 가능성 <OECD>

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

CONTENTS

I	재정동향 분석	1
	1. 미국 예산안	3
	2. 영국 예산안	10
	3. 중국 정부업무보고	19
	4. 프랑스 안정화 프로그램	26
II	재정이슈 및 사례	35
	1. 경제위기 대응 재정정책 운영방향 - 해외사례 조사	37
	2. 위기 극복 이후 재정 관리 동향 - 영국·독일·중국	60
III	해외 주요 오피니언	69
	1. 코로나19 팬데믹에 따른 재정정책 대응	71
	2. 기후 변화와 장기적인 재정의 지속 가능성	78

표 목차

〈표 I-1〉 영국 주요 경제전망	11
〈표 I-2〉 영국 예산책임청의 차입 전망	12
〈표 I-3〉 수입 및 지출 전망	13
〈표 I-4〉 2019~2021년 정부업무보고에서 발표된 경제지표 목표치 및 실적	21
〈표 I-5〉 2020~2027년 프랑스 거시경제 전망	28
〈표 I-6〉 2019~2027년 프랑스 재정 전망	29
〈표 II-1〉 프랑스의 실질 GDP 증가율, 국가부채와 재정수지 추이	40
〈표 II-2〉 스페인의 실질 GDP 증가율, 국가부채와 재정수지 추이	43
〈표 II-3〉 이탈리아의 실질 GDP 증가율, 국가부채와 재정수지 추이	46
〈표 II-4〉 독일의 실질 GDP 증가율, 국가부채와 재정수지 추이	49
〈표 II-5〉 2019~2021 중국 재정적자 및 GDP 대비 재정적자 비율	62
〈표 II-6〉 영국, 독일, 중국의 재정기조 및 중점 투자 방안	67
〈표 III-1〉 미국의 팬데믹 관련 법안 및 적자에 대한 영향	74

그림 목차

[그림 I-1] 공공부문 순차입(public sector net borrowing) 전망	11
[그림 I-2] 공공부문 순채무(public sector net debt) 전망	11
[그림 I-3] FY2021-22 공공부문 경상수입	14
[그림 I-4] FY2021-22 총관리지출(기능별)	14
[그림 I-5] 2003~2027년 공공지출 증가율	31
[그림 II-1] 프랑스 실질 GDP 증가율과 국가부채 비율 - 금융위기 이전	39
[그림 II-2] 프랑스 실질 GDP 증가율과 국가부채 비율 - 금융위기 이후	40
[그림 II-3] 스페인 실질 GDP 증가율과 국가부채 비율 - 금융위기 이전	42
[그림 II-4] 스페인 실질 GDP 증가율과 국가부채 비율 - 금융위기 이후	43
[그림 II-5] 이탈리아 실질 GDP 증가율과 국가부채 비율 - 금융위기 이전	45
[그림 II-6] 이탈리아 실질 GDP 증가율과 국가부채 비율 - 금융위기 이후	46
[그림 II-7] 독일 실질 GDP 증가율과 국가부채 비율 - 금융위기 이전	48
[그림 II-8] 독일 실질 GDP 증가율과 국가부채 비율 - 금융위기 이후	48
[그림 II-9] 한국의 경제성장률과 국가부채 비율	58
[그림 II-10] 영국의 재정 기조(fiscal stance)	60
[그림 III-1] OECD 회원국들의 팬데믹 초기 재정패키지 규모	72
[그림 III-2] 미국 연간 세출 증가의 계량화	83

해외재정동향 및 이슈 분석

I

재정동향 분석





재정동향 분석

01 미국 예산안¹⁾

- 미국 관리예산처(OMB)는 2021년 4월 9일 FY2022(2021. 10. 1.~2022. 9. 30.) 대통령 예산안(재량지출 예산)을 발표

〈요 약〉

- (개요) 이번에 발표된 미국 예산안은 단년도 재량지출만이 포함된 예산으로 의무 지출은 제외되었음(미국 예산안은 일반적으로 향후 10년 계획·전망 수치를 공개)
 - 재량·의무지출을 포함하여 경제 및 재정전망, 순이자지출 등에 대한 향후 10년간의 총량 자료는 추후 공개될 예정
 - 한편 FY2022 재량지출(예산권한 기준) 규모는 전년(1조 4,044억달러) 대비 8.4%(1,180억달러) 증가한 1조 5,224억달러로 계획
- (편성방향) FY2022 회계연도 예산안은 ① 공중보건 투자 ② 모든 국민을 위한 경제(Creating an Economy that Works for All) ③ 기후 변화 대응 ④ 공평 추구(Advance Equity) ⑤ 글로벌 위상 회복 및 안보 위협 대응 등 크게 5개의 목표 설정
- (재정기조) FY2022 회계연도부터 만료되는 재량지출 한도(discretionary caps)를 계기로 전반적인 예산 기조(reverse the trend) 변혁
 - 국가안보 촉진 및 국방예산의 효율적인 증대와 함께 비국방 재량지출 예산 회복
- (평가) 그동안의 경제 회복지원을 위한 정책은 마땅히 그럴만하다고 평가하면서도, 이제는 장기적 관점의 재정 개선을 고려해야 할 시점
 - 낮은 수준으로 증가한 국방예산이 의회에서 쟁점으로 부각될 것으로 보임

1) 한국조세재정연구원 재정지출분석센터 구윤모 선임연구원 작성

가. FY022 예산편성 방향

- FY2022 회계연도 예산안은 ① 공중보건 투자 ② 모든 국민을 위한 경제 ③ 기후 변화 대응 ④ 공평 추구 ⑤ 글로벌 위상 회복 및 안보 위협 대응 등 5개의 목표 설정
 - (공중보건 투자) 미래 보건 위기 준비, 공중 보건 관련 인프라 강화
 - (모든 국민을 위한 경제) 젊은 세대와 미국의 미래 투자, 경제의 존엄성·보안·공평 추구, 현재와 미래의 일자리 창출, 전국적인 인프라* 투자
 - * 예산안과는 별개로, 2021년 3월 31일 바이든 행정부는 인프라 정책에 대한 계획안을 발표하였으며 이와 대한 내용은 [부록]에 수록됨
 - (기후 변화 대응) 클린 에너지 구축, 혁신·과학 투자를 통한 경쟁력 증대
 - (공평 추구) 포용적 경제 및 기회 창출, 주택 확대 및 인종 간 부의 격차 감소, 형사사법제도 개혁
 - (글로벌 위상 회복 및 안보 위협 대응) 미국의 국제리더십 회복, 중국 및 러시아의 위협 대응, 이민·망명 제도 개선

나. 재량지출 총량

- 의무지출을 제외한 FY2022 재량지출(base funding 예산권한 기준) 규모는 전년(1조 4,044억달러) 대비 8.4%(1,180억달러) 증가한 1조 5,224억달러 계획
 - (국방예산) FY2022 국방 예산은 전년 대비 1.7% 증가한 7,530억달러 계획
 - (비국방예산) FY2022 비국방 예산은 15.9% 증가한 7,694억달러 계획
- 부처별 재량지출 예산(base funding 예산권한 기준)은 국방부(7,150억달러)가 가장 높은 규모를 보이고 있으며, 뒤를 이어 보건복지부(1,337억달러)와 재향군인부(1,131억달러), 교육부(1,028억달러) 순으로 나타나고 있음
 - 전년(base funding) 대비 가장 높은 증가율을 보이는 부처는 교육부(40.8%)이며, 뒤를 이어 상무부(27.7%), 보건복지부(23.1%) 순으로 나타나고 있음

다. 중점 투자방향

- ▶ 공중보건 투자
 - ▶ 모든 국민을 위한 경제(Creating an Economy that Works for All)
 - ▶ 기후 변화 대응
 - ▶ 공평 추구(Advance Equity)
 - ▶ 글로벌 위상 회복 및 안보 위협 대응
-
- (공중보건 투자) 공중보건 인프라 및 위기 대응 강화와 함께 대유행 종식 등
 - 암 및 기타 질병(당뇨, 알츠하이머병 등)을 중심으로 한 보건 관련 연구를 수행하는 고등연구기관(Advanced Research Projects Agency) 설치를 위해 65억달러 배정
 - 마약성 진통제 남용과 후천성면역결핍증후군(HIV/AIDS) 종식을 위해 각각 107억 달러(전년 대비 39억달러 증가), 6억 7천만달러 배정

 - (모든 국민을 위한 경제) 장기적으로 더 견고하고, 더 포용적인 경제를 위해 젊은 세대와 아이들에 대한 투자 및 근로자 보호 등
 - 재원이 부족한 학교를 중심으로 최상의 교육 제공을 위해 보조금(365억달러) 지원
 - 아동보육(74억달러)과 조기 교육(119억달러) 예산을 확대하고, 「장애인 교육법」을 통해 초·중·고 750만명 이상을 대상으로 하는 특수교육 보조금 확대 계획
 - 노숙자 지원 보조금(Homeless Assistance Grants)(5억달러)을 통해 가정폭력 피해자, 집 없는 청소년 등을 지원(10만가구 지원)
 - 전국적인 인프라 투자(저탄소 운송·수송, 고품질의 대중교통, 기후 변화 완화 등)
 - 근로자의 건강, 안전, 권리 보호 및 실업보험 시스템 강화 등

 - (기후 변화 대응) 클린 에너지 구축 등 2050년까지 탄소배출량 순제로(net-zero) 목표 및 신규 산업 창출 목표
 - 저소득층 주택 및 공공건물(학교 및 연방 건물 등)을 중심으로 에너지 효율성·안전·복원력 개선

- 전기차 및 관련 부품 생산과 함께 충전 인프라 구축을 위해 6억달러 배정(우정국 서비스 인프라 등을 활용한 연방조달 권한 계획)
 - 파리협정 목표 이행을 위해 녹색기후자금(Green Climate Fund)에 12억달러 배정 및 다자간 기후 이니셔티브(4억 8,500만달러) 및 국제기후적응 프로그램(1억달러) 등에 관련 지원 예산 배정
 - 국립 해양대기청(NOAA)²⁾에 전년 대비 14억달러 증가한 69억달러 배정 - 기후 관찰(observation) · 전망(forecasting), 더 나은 데이터 및 정보 제공 등
- (공평 추구) 포용적 경제 및 기회 창출, 주택 확대 및 인종 간 부의 격차 감소, 형사사법제도 개혁
- 초 · 중 · 고 유색인종 학생의 교육 기회 확대 및 저소득층을 대상으로 고품질의 조기(유아) 교육 지원(119억달러)
 - 소수인종 기업을 대상으로 인종 간의 불평등 및 진입장벽 대응(7천만달러)
 - 인종적으로 밀집된 빈곤 지역에 거주하는 저소득 가구를 대상으로 더 나은 지역으로의 이동 관련 지원 서비스(mobility-related supportive services) 지원
 - 연방형사사법제도 개혁(교도소 복역자 수 감소를 위한 약물사용장애치료(substance use disorder treatment) 등 「연방교도소개혁법안」³⁾ 이행을 위한 예산 투입, 상습 범적 범행 감축 프로그램 등 포함)
 - 인디언 및 알래스카 원주민 보건 서비스 예산 확대
- (글로벌 위상 회복 및 안보 위협 대응) 미국의 국제리더십 회복, 중국 및 러시아의 위협 대응
- 세계보건기구(WHO), 유엔 인구기금(Population Fund), 유엔 인권고등판무관 등에 대한 외교 자금 재투자
 - 동맹국들과의 연합을 통해 태평양, 인도태평양 및 북대서양 등의 21세기 위협 대응 등

2) National Oceanic and Atmospheric Administration

3) First Step Act(Formerly Incarcerated Reenter Society Transformed Safely Transitioning Every Person Act)

예산안에 대한 언론·기관 등의 평가

- 책임연방예산위원회(CRFB)⁴⁾는 그동안의 경제 회복지원을 위한 정책은 마땅히 그럴 만하다고 평가하면서도, 이제는 장기적 관점의 재정 개선을 고려해야 할 시점임을 언급
 - 비국방 지출의 경우 2017년부터 20% 이상 증가해 온 상황에서 16% 증가가 추가로 이루어지는 것이기에, 이 기초대로 진행된다면 향후 10년 동안 큰 비용을 초래할 것을 우려
 - 한편 이번에 발표된 예산은 의무지출을 제외한 전체 예산의 1/3 수준이기에 향후 발표될 세입 계획 및 의무지출 등을 토대로 종합적인 검토가 필요할 것임
- 낮은 수준으로 증가한 국방예산이 의회에서 쟁점으로 부각될 것으로 보임(미 정치전문매체 Politico, 2021. 4. 9.)⁵⁾
 - 상원 공화당은 낮은 수준의 국방예산에 대한 실망감을 표시하며, 중국 또는 러시아의 위협이 존재하는 상황에서 동맹국들에게도 안 좋은 신호를 줄 수 있음을 언급⁶⁾하고 있는 반면, 하원 예산위원회의 버니 샌더스(Bernie Sanders) 위원장의 경우 국방 예산을 10% 이상 삭감 요청할 것으로 언급되고 있음

〈참고〉 미국 개황 및 예산제도

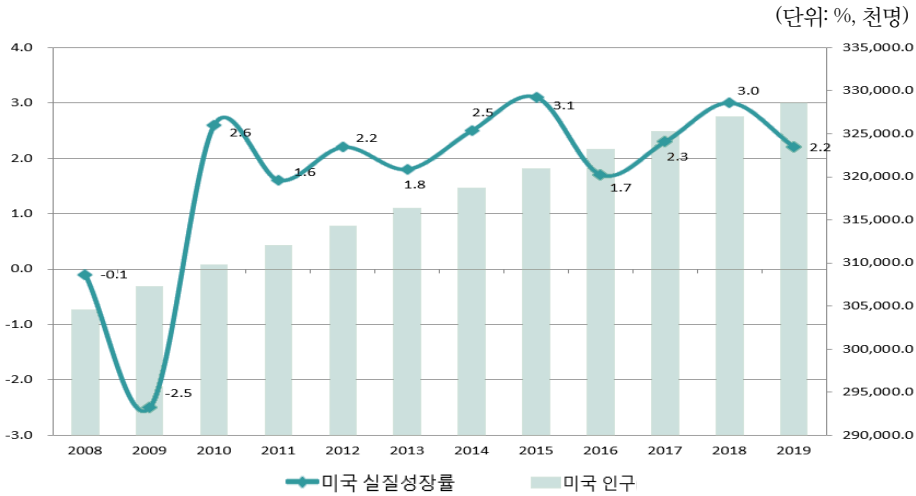
- 미국의 주요 국가 개황
 - 환율: 1달러 = 약 1,180.05원(2020년도 평균, 매매기준율)(OECD)
 - 경제규모: 2019년 경상GDP 21조 4,332억달러(OECD)
 - 인구: 3억 2,853만명(2019년 기준, OECD)

4) CRFB, <https://www.crfb.org/press-releases/committee-reacts-biden-administration-discretionary-budget>, 검색일자: 2021. 4. 13.

5) Politico, "Biden's \$1.5T 2022 budget includes 16 percent domestic spending boost," 2021. 4. 9., <https://www.politico.com/news/2021/04/09/biden-2022-budget-spending-boost-480550>, 검색일자: 2021. 4. 11.

6) 미 의회 상원 세출위원회, <https://www.appropriations.senate.gov/news/shelby-mccconnell-graham-inhofe-rubio-statement-on-bidens-disappointing-defense-budget>, 검색일자: 2021. 4. 10.

○ 지난 10년간 실질 GDP 성장률 및 인구 추이 및 전망



자료: OECD stat.

□ 미국의 예산제도⁷⁾

- 미국은 예산법률주의를 채택하여 각 연도의 세출예산이 법률의 형태로 의회에서 확정됨
- 미국의 회계연도는 10월부터 9월까지이며, 예산 주요 일정은 다음과 같음

〈 미국 예산편성 일정 〉

시기	주요 내용
봄	각 연방기관에 OMB(관리예산처)의 예산기획 지침 전달
9월	부처, 부처별 예산안을 OMB에 제출
10~11월	OMB 예산조정
11월 말	OMB 예산안 확정 및 대통령 보고 OMB 각 연방기관에 예산요구 사항에 대한 결정사항 통보
12월	각 연방기관 필요시 이의 제기
2월 첫 번째 월요일	대통령 예산안 의회 제출

7) 재정지출분석센터, 『미국의 예산제도 현황』, 한국조세재정연구원, 2009, p. 26.

부 록

2021 미국 인프라 투자 계획⁸⁾

- ※ 2021년 3월 31일(현지시간), 펜실베이니아주(피츠버그)에서 인프라 투자 계획⁹⁾이 발표됨
- ※ 이번에 발표된 인프라 계획은 바이든표 부양책의 1st part로서 “American Jobs Plan(이하 인프라 계획)”으로 명명되고 있음
- ※ 인프라 정책의 분야별 지출 규모는 백악관의 계획(안) 자료를 기준으로 한 추정치이며, 세부 규모는 의회의 심의 과정 등을 거치면서 추후 변동이 있을 수 있음

□ (지출 규모)

- 인프라 계획은 향후 8년에 걸친 정책으로서 약 2.2~2.3조달러 규모로 추정되고 있음

□ (정책 기초)

- ① 수백만 개의 양질의 일자리 창출 ② 국가 인프라 재건(rebuilding) ③ 중국과의 경쟁 우위(out-compete) 구축 등 크게 세가지의 기초를 보이고 있음

□ (주요 재원 조달 정책)

- 이번 인프라 계획은 단순히 American Jobs Plan만이 있는 것이 아닌, 동 계획안에 재원조달 방안의 일환으로 법인세 개혁을 같이 포함시켰으며, 이를 통해 15년 안에 모든 인프라 비용을 상쇄할 수 있을 것으로 전망
 - 한편 법인세 개혁의 초점은 더 경쟁력 있는 법인세 체계 및 국내 투자 조성에 있음

부표 I-1 미국 인프라 정책 규모(추정치)

정책 구분	비용 규모
운송 인프라(인프라 복원력 개선 500억달러)	6,210
청정 에너지 인프라	3,110
교육·보육 및 주택 인프라	3,780
제조업 및 R&D 인프라	5,800
돌봄 인프라	4,000
정책 지출 규모	2.2~2.3조달러

자료: White House, “FACT SHEET: The American Jobs Plan,” 2021. 3. 31.

8) 본 파트는 윤성주·구윤모, 『2021 미국 인프라 세부정책 계획』, 한국조세재정연구원, 2021. 4.의 내용을 발췌한 것임
 9) 미 백악관, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/03/31/fact-sheet-the-american-jobs-plan/>, 검색일자: 2021. 4. 3.

02 영국 예산안¹⁰⁾¹¹⁾

- 영국 재무부는 2021년 3월 3일에 Budget 2021을 발표함

〈요 약〉

- (편성 방향) 2021 예산안은 ① 영국 국민의 일자리 및 생계 보호 ② 공공재정 강화 ③ 투자 주도의 경제 회복에 주안점을 둠
 - 고용유지보조금, 자영업자 소득지원, 조세 감면 등 코로나19 관련 지원 연장, 법인세율 인상(2023년 4월), 신규 투자 공제 제도 도입, 혁신·R&D 기업 스케일업 지원, 지역 균형 발전을 위한 자금 지원 등의 조치를 발표
- (재정기조) 재정정책은 전망기간¹²⁾ 동안 부양적 기조가 유지될 것임
 - 예산안의 재정정책은 단기적으로 경제적 지원에 우선순위를 두고 경제가 회복되면 차입을 지속가능한 수준으로 축소
- (주요 평가) '오늘 지출하고 내일 과세'하는 전술적(tactical)인 예산이라는 평가와 함께 일부 주요 과제에 대한 구체적 조치 부족, 법인세 인상으로 인한 부정적 영향을 우려하는 시각도 있음

가. 경제 및 재정전망

- (경제전망) 코로나19 관련 제한 조치가 완화되고 정부 지원이 계속됨에 따라 영국 경제는 회복될 전망
 - 코로나19 팬데믹으로 인해 2020년 영국의 GDP 성장률은 -9.9%로 300년 만에 가장 큰 하락을 기록했으나, 2021년 4%, 2022년 7.3%의 성장이 예상됨

10) 한국조세재정연구원 재정지출분석센터 한혜란 선임연구원 작성

11) 참고자료: HM Treasury, *Budget 2021*, 2021. 3.; HM Treasury, *Budget 2021: What you need to know*, 2021. 3. 3.; HM Treasury, *Budget 2021 sets path for recovery*, 2021. 3. 3.; HM Treasury, *Budget Speech 2021*, 2021. 3. 3.; Office for Budget Responsibility, *Economic and Fiscal Outlook March 2021*, 2021. 3.; 한국조세재정연구원, 『주요국 예산안 2021』, 한국조세재정연구원, 2021(발간 예정).

12) FY2020-21~FY2025-26

- 백신 공급과 공공 보건 제한 조치 완화로 2020년 11월 전망의 예상 시점보다 6개월 이른 2022년 2분기에 생산(output)이 팬데믹 이전 수준으로 회복될 전망
- 2021년 실업률은 5.6%로 전년보다 상승하고, CPI 인플레이션은 1.5%로 통화정책위원회(MPC)의 2% 목표치를 하회할 전망

표 I-1 영국 주요 경제전망

(단위: %, 전년 대비 % 변화)

구분	실적	전망					
	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
실질GDP 성장률	1.4	-9.9	4.0	7.3	1.7	1.6	1.7
소비자물가(CPI) 상승률	1.8	0.9	1.5	1.8	1.9	1.9	2.0
실업률(LFS)	3.8	4.5	5.6	5.9	5.1	4.5	4.4

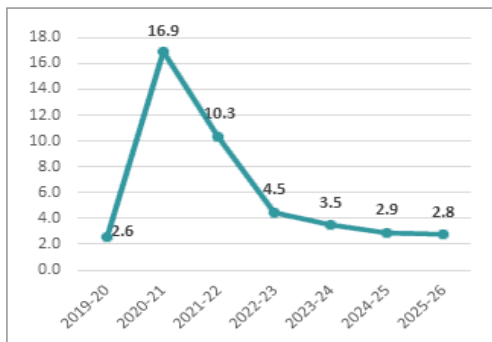
자료: OBR, *Economic and Fiscal Outlook March 2021*, 2021. 3., Table 1.1 일부 수정

□ 재정전망

- (재정적자) 경제 재개와 긴급 재정지원 종료에 따라 FY2021-22의 GDP 대비 공공부문 순차입은 10.3%로 전년 대비 하락할 전망이지만 여전히 금융위기보다 높은 수준임
- (채무) GDP 대비 공공부문 순채무 비율은 FY2021-22에 107.4%, FY2023-24에 109.7%까지 증가하고 이후에는 재정 복원을 위한 조치에 힘입어 감소할 전망

그림 I-1 공공부문 순차입(public sector net borrowing) 전망

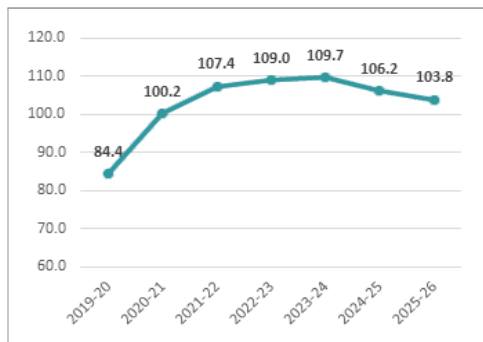
(단위: GDP 대비 %)



자료: OBR, *Economic and Fiscal Outlook March 2021*, 2021. 3., Chart 3.8 일부 수정

그림 I-2 공공부문 순채무(public sector net debt) 전망

(단위: GDP 대비 %)



자료: OBR, *Economic and Fiscal Outlook March 2021*, 2021. 3., Chart 1.10, 일부 수정

나. 2021 예산안의 편성 방향

- (정책 방향) 리시 수낙(Rishi Sunak) 재부무 장관은 2021 예산안에서 ① 영국 국민의 일자리 및 생계 보호 ② 공공재정 강화 ③ 투자 주도의 경제 회복에 주안점을 둔 650억 파운드 규모의 계획을 제시
 - (영국 국민의 일자리 및 생계 보호) 경제 재개 계획을 반영해 기존 코로나19 관련 지원을 연장하고, 팬데믹 기간 동안 국민들이 필요한 지원을 계속 받을 수 있도록 백신 공급 및 공공서비스에 대해 추가로 투자
 - (공공재정 강화) 코로나19 제한 조치 완화에 따라 단기적으로 기업, 일자리, 국민의 생계를 계속 지원하는 것이 필수적이지만 경제 회복이 견고하게(durably) 진행되면 재정을 정상화하기 위한 조치가 필요
 - (투자 주도의 경제 회복) 영국 전역에서의 투자와 기회를 확산시켜 기업의 성장을 돕고 역량·자본·아이디어에 대한 접근성을 개선

- (예산 기초) 재정정책은 전망기간¹³⁾ 동안 부양적(supportive) 기초가 유지될 것임
 - 예산안의 재정정책은 단기적으로 경제적 지원에 우선순위를 두고 경제가 회복되면 차입을 지속가능한 수준으로 축소

표 I-2 영국 예산책임청의 차입 전망

(단위: GDP 대비 %)

구분	실적	전망					
	2019-20	2020-21	2021-22	2022-23	2023-24	2024-25	2025-26
공공부문 순차입 (Public sector net borrowing)	2.6	16.9	10.3	4.5	3.5	2.9	2.8
경기조정 공공부문 순차입 (Cyclically-adjusted public sector net borrowing)	2.6	16.5	9.7	4.2	3.3	2.8	2.7
공공부문 경상예산 적자 (Public sector current budget deficit)	0.6	13.3	7.6	1.7	0.6	0.1	0.0 ¹⁾

주: 1) 경상예산적자 금액은 9억파운드임

자료: HM Treasury, *Budget 2021*, 2021, 3, Table 1.4. 일부 수정

13) FY2020-21~FY2025-26

다. 재정총량

- (수입 전망) FY2021-22의 공공부문 경상수입(Public Sector Current Receipts)은 8,193억파운드(GDP의 36.2%)로 전년보다 330억파운드 증가할 전망이나, 이는 FY2019-20의 규모보다 낮은 수준임
 - 한시적 투자 공제 도입, 접객업 부문 VAT 감면 연장, 비거주용 재산세율(소매·접객업)과 부동산 거래 인지세 감면 연장 등의 비용이 반영
 - FY2021-22의 세목별 규모는 소득세 약 1,980억파운드(24.1%), 부가가치세 약 1,510억파운드(18.4%), 국가보험기여금 약 1,470억파운드(17.9%), 소비세 약 480억파운드(5.9%), 법인세 약 400억파운드(4.9%) 등으로 전망됨

- (지출 전망) FY2021-22의 총관리지출(Total Managed Expenditure) 규모는 전년 대비 약 876억파운드 감소한 1조 533억파운드로 전망
 - * 추가 부처별 지출(2020 지출 검토 반영), 2021 예산안의 고용유지보조금 및 자영업자 소득지원 연장과 신규 회복 대출 도입 등으로 2020년 3월 전망치보다는 상향 조정
 - GDP 대비 총관리지출 비율은 FY2020-21에 54.4%로 전쟁 이후 최고 수준을 기록한 후, 코로나19 관련 지출 감소와 GDP 회복에 따라 급등세가 완화되어 FY2021-22에 46.5%, FY2022-23에 41.8%로 하락할 전망
 - FY2021-22의 기능별 총관리지출 규모는 사회보호 약 3,020억파운드(28.7%), 보건 약 2,300억파운드(21.8%), 교육 약 1,240억파운드(11.8%) 등으로 나타남

표 I-3 수입 및 지출 전망

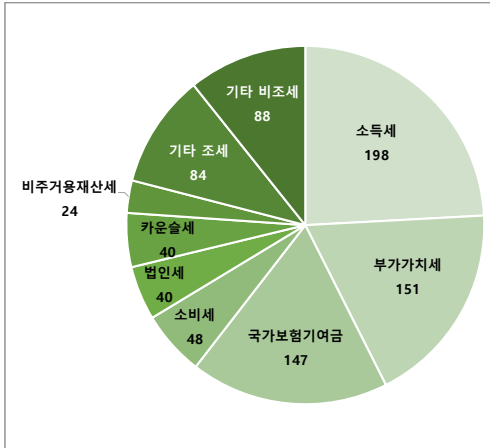
(단위: 십억파운드, GDP 대비 %)

구분	실적	전망					
	2019-20	2020-21	2021-22	2022-23	2023-24	2024-25	2025-26
공공부문 경상수입	828.2	786.3	819.3	885.4	944.7	994.2	1,037.8
(GDP 대비 %)	37.2	37.5	36.2	37.3	38.4	39.0	39.1
총관리지출(TME)	885.2	1,140.9	1,053.3	992.3	1,030.1	1,068.7	1,111.5
(GDP 대비 %)	39.8	54.4	46.5	41.8	41.9	41.9	41.9

자료: OBR, *Economic and Fiscal Outlook March 2021*, 2021. 3, Table 1.2 일부 수정

그림 I-3 FY2021-22 공공부문 경상수입

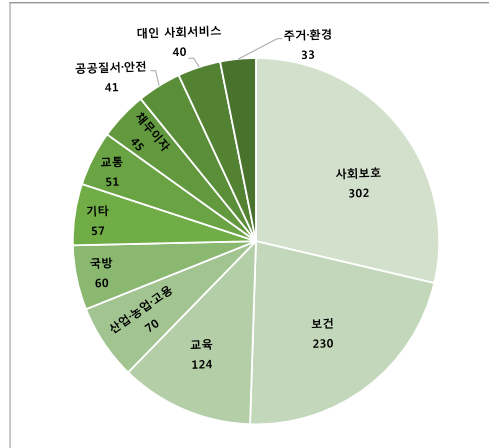
(단위: 십억파운드)



자료: HM Treasury, Budget 2021, 2021. 3, Chart2.

그림 I-4 FY2021-22 총관리지출(기능별)

(단위: 십억파운드)



자료: HM Treasury, Budget 2021, 2021. 3, Chart1.

라. 주요 정책 결정

- (일자리 및 생계 보호) 코로나19 관련 기존 지원 연장(고용유지보조금, 자영업자 소득지원, 특정 부문 조세 감면 등) 및 신규 지원 도입(회복 대출 제도, 신규 기업 보조금 등), 백신 공급 및 공공서비스에 추가 투자 등
- (공공재정 강화) 법인세율 인상(2023년 4월), 소득세 기본공제액 및 고세율 과세 기준 금액 동결(2022-23년~2025-26년) 등 추진
- (투자주도의 경제 회복) 신규 투자 공제제도, 인프라 은행 등 민간 투자 지원, 중소기업 생산성 제고와 혁신·R&D 기업 스케일 업 지원, 지역 균형발전(level up)을 위한 자금, 녹색 산업 투자, 자유무역항 개설 등

- (영국 국민의 일자리 및 생계 보호) 코로나19 제한 조치 완화를 반영한 경제적 지원 연장 방안과 신규 지원 조치를 제시

- (생계 지원) 코로나 바이러스 고용유지보조금(Coronavirus Job Retention Scheme) 및 자영업자 소득지원(Self-Employment Income Support Scheme)을 9월까지 연장
 - 통합 급여(Universal Credit)의 표준 수당(standard allowance) 인상 조치 6개월 연장 및 근로세액공제(Working Tax Credit) 청구자에 500파운드의 일회성 보조금 지급
 - 신규 모기지 보증제도*를 도입해 주택 취득을 지원하고, 부동산 거래 인지세(Stamp Duty Land Tax) 비과세 구간의 한시적 확대 조치**를 연장하여 주택 시장을 지원
 - * 5%의 보증금으로 최대 £60만 가치의 주택에 대한 모기지 제공(2021년 4월~2022년 12월)
 - ** 비과세 구간은 2021년 6월 30일까지 £50만, 2021년 9월 30일까지 £25만으로 적용
 - (일자리 지원) 견습직(apprentices) 신규 고용 지원금 연장·인상(1,500 → 3천파운드/인), 1억 2,600만파운드의 신규 자금으로 2021~2022년에 16~24세 청년(추가 4만명)에게 양질의 현장 실습 및 훈련 지원 등
 - (기업·산업 지원) 기존의 기업 대출 지원 제도를 대체하는 신규 회복 대출 제도(Recovery Loan Scheme)* 도입(2021년 4월), 신규 기업 보조금(Restart Grant)** 지원(50억파운드) 등
 - * 대출 기관에 £2만 5천~£1천만의 대출에 대한 80%의 정부 보증 제공
 - ** 비필수 소매업(최대 £6천), 접객, 숙박, 레저, 헬스장 등 사업장(최대 £1만 8천) 지원
 - (조세감면 연장) 소매·접객·레저 사업장의 비주거용 재산세(business rates) 감면*과 관광·접객 부문에서 공급하는 상품·서비스의 VAT 세율 감면**을 추가 연장
 - * 4~6월은 100% 감면, 7월~2022년 3월은 66% 감면
 - ** VAT 세율을 9월 말까지 5%, 이후 6개월간 12.5%로 적용
 - (기타) 잉글랜드의 백신 보급을 위해 2021~2022년에 16억 5천만파운드의 자금 할당
- (공공재정 강화) 영국 경제가 코로나19 팬데믹의 영향에서 회복되면 정부는 공공 재정을 복원하기 위한 조치를 취하고 채무 수준을 통제해야 함
- * 예산안에서 제시한 재정 강화 조치에 힘입어 FY2025-26에 경상예산이 거의 균형을 이루고 GDP 대비 기초 채무 비율도 전년 대비 하락할 전망

- (소득세) 개인 소득세 기본공제액(Income tax personal allowance)과 고세율 과세 기준 금액(higher rate threshold)을 FY2021-22 수준으로 2026년 4월까지 유지
 - 이 외에도 상속세 비과세 한도, 국가보험기여금 소득 상한기준, 연금 저축 평생 공제액 등 일부 조세의 기준금액을 2026년 4월까지 동결
 - (법인세) 2023년 4월부터 법인세 기본세율을 현행 19%에서 25%로 인상
 - 다만 정부는 인상된 세율이 여전히 G7 국가 중 가장 낮은 수준이며, 경제 회복을 지원하기 위해 법인세 인상을 2023년 4월 전까지 적용하지 않는다고 설명
 - 수익 25만파운드 이상 기업에 법인세율을 25%로 적용하되 수익 5만파운드 이하 기업(약 70% 비중)은 19%를 적용(소기업 세율(Small Profits Rate) 신설)
 - 수익 5만~25만파운드 사이의 기업은 실효 세율을 단계적으로 높임
 - (조세회피 대응) 조세 체납 이자·과태료 제도 개선, 매출 관련 전자 기록 위조 대응 등 조세 회피 대응을 위한 신규 조치를 통해 FY2025-26까지 22억파운드 확보
- (투자 주도의 경제 회복) 민간투자 활성화, 중소기업 생산성 제고, 고성장 혁신 기업 스케일 업 지원 등을 추진할 예정이며, 예산안과 함께 새로운 성장 계획¹⁴⁾을 발표하여 역량·인프라·혁신에 대한 투자 계획을 제시
- (민간 투자 제고) 신규 플랜트·장비 투자 시 첫 해에 130%의 자본 공제(super-education) 혜택을 부여(2021년 4월~2023년 3월)하여 기업 투자를 촉진
 - 인프라 은행(UK Infrastructure Bank)을 통해 민간·지방 인프라 프로젝트에 자금 지원
 - (녹색 산업 투자) 탄소 배출 순제로 달성에 필요한 자금 지원을 위해 녹색 국채(green gilt)를 발행(최소 150억파운드)할 예정이며, 부유식 해상 풍력 발전 기술 개발, 저탄소 에너지 혁신 등도 지원 예정
 - (중소기업 생산성 제고) 중소기업에 생산성 제고를 위한 소프트웨어와 경영관리 프로그램 지원(Help to Grow: Digital, Help to Grow: Management)
 - (과학 및 기술 혁명 주도) 혁신·R&D 중심 기업의 스케일 업 지원을 위해 정부-민간 공동 투자 제도인 'Future Fund: Breakthrough'(3억 7천 5백만 규모) 도입

14) HM Treasury, *Build Back Better: our plan for growth*, 2021. 3. 3., <https://www.gov.uk/government/publications/build-back-better-our-plan-for-growth>, 검색일자: 2021. 4. 12.

- 이 외에도 변종 바이러스 백신 개발·연구 지원, 해외 우수 인재 유치를 위한 비자 제도 개선, R&D 조세 감면 검토 등 추진
- (지역 균형발전) Levelling Up Fund, Towns Fund, City and Growth Deals 등을 통해 영국 전역의 인프라 개선 및 경제 성장을 지원
- 영국 전역에 자유무역항을 개설해 조세 감면, 세관 혜택, 정부 지원 제공

예산안에 대한 언론·기관 등의 평가

- '오늘 지출하고 내일 과세'하는 전술적(tactical)인 예산이지만 전략적 비전이 부족하고 영국이 직면한 일부 주요 과제를 미래로 미루고 있다고 평가 (Financial Times)¹⁵⁾
 - 브렉시트 이후 영국의 경쟁력 유지, 탄소 순배출 제로 목표 달성을 위한 구체적인 조치는 부족하다고 지적
- 전문가 패널 서베이 결과, 다수가 법인세 인상이 영국의 국제 경쟁력에 미치는 영향을 부정적(72%)으로, 신규 투자 공제 조치가 경기 회복을 지원하는 정도를 중간(moderately)(83%)으로 진단(CEPR)¹⁶⁾
 - 예산안의 재정적자 감축 속도에 대해 너무 빠르다는 견해(44%)가 높게 나타났으나 적절하다는 의견도 39%를 차지
- FY2022-23부터 3년간 부처별 지출이 코로나19 이전 계획보다 낮게 설정되었다고 지적하며 예산이 삭감되지 않도록 보호된 부문(NHS, 학교 등) 외에 사법부, 지방정부 등 나머지 부문의 지출 삭감 가능성을 우려(IFS)¹⁷⁾

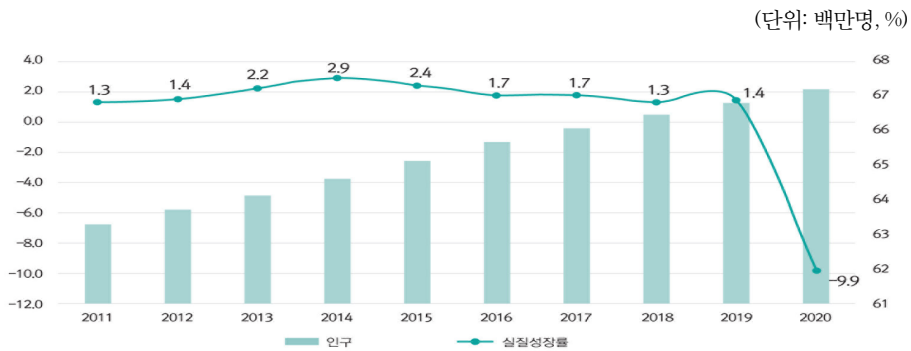
15) Financial Times, "A tactical Budget that spends today and taxes tomorrow," 2021. 3. 4., <https://www.ft.com/content/bcb24aae-c052-4b70-a8bf-7fc9a716b46c?shareType=nongift>, 검색일자: 2021. 4. 12.

16) CEPR(Centre for Economic Policy Research), "The 'spend now, tax later' Budget," 2021. 4. 2., <https://voxeu.org/article/spend-now-tax-later-budget>, 검색일자: 2021. 4. 12.

17) Institute for Fiscal Studies, "The Chancellor's spending plans are even tighter than they seem," 2021. 3. 18., <https://www.ifs.org.uk/publications/15365>, 검색일자: 2021. 4. 12.

〈참고〉 영국 개황 및 예산제도

- 영국의 주요 국가 개황¹⁸⁾
 - 환율: 1파운드 = 약 1,513.05원(2020년 평균)
 - 경제규모: 2020년 경상 GDP 2조 9,501억 달러
 - 인구: 6,720만명(2020년 기준)
 - GDP 성장률 및 인구 추이



자료: OECD STAT

- 영국의 예산제도¹⁹⁾
 - (회계연도) 4월 1일 ~ 다음해 3월 31일
 - (예산 과정) 영국 예산편성 과정은 예산안(Budget) 등 세입예산 편성과정과 세출예산안 등의 세출예산 편성과정으로 구분
 - 예산안(Budget) 그 자체가 법률로 제정되지 않고 연간 세입에 관한 변동사항은 「재정법(Finance Act)」으로 확정
 - 세출 예산은 본세출예산안(Main Supply Estimates), 추가경정예산안(Supplementary Estimates), 잠정예산(Votes on Account) 등의 과정을 통해 법적 지출 권한을 획득
- (예산 일정) 영국의 예산 일정은 법률로 정해져 있지 않고 주로 관습적으로 결정되고 있으며, 상황에 따라 발표 시기가 연기 또는 취소되기도 함
 - 2017년부터 예산안(Budget)을 가을에 발표하기로 하였으나 2020년과 2021년은 3월에 예산안을 발표함

18) 환율은 한국은행 경제통계시스템(2021. 3. 29. 추출, <https://ecos.bok.or.kr/>) 기준; 경제규모, 인구, GDP는 OECD Stat(2021. 3. 29. 추출, <https://stats.oecd.org/>) 기준

19) 홍승현·권나현, 『영국의 재정제도』, 한국조세연구원, 2010, p. 70; pp. 75~76.

03 중국 정부업무보고²⁰⁾

- 중국의 전국인민대표대회(이하 '전인대')²¹⁾가 2021년 3월 5일 개막하였으며, 개막 직후 리커창(李克强) 총리가 정부업무보고(政府工作报告)²²⁾를 발표

〈요약〉

- 이번에 발표된 정부업무보고에서는 제14차 5개년(2021~2025년) 기간 및 2021년도 국가정책 방향 제시
 - 제14차 5개년(2021~2025년) 기간 동안 양질의 지속적인 발전을 추구하며 과학 기술, 민생복지, 농촌 빈곤퇴치, 환경 등의 분야에 중점 투자할 계획
- 2021년도 경제성장률 목표치를 예상치보다 낮은 6%로 제시하였으며 재정적자 비율 축소(GDP 대비 3.6 → 3.2%)와 정부채권발행 규모 축소 계획을 발표
 - 양적 성장보다 고용, 민생복지, 부채관리 등을 함께 고려한 질적 성장 강조
- 이번 정부공작보고 발표를 통해 중국이 확장적 정책기조에서 조금씩 선회하여 부채 및 금융리스크 관리에 집중하겠다는 시그널을 보내는 것으로 평가됨

가. 제14차 5개년(2021~2025년) 기획²³⁾

- ▶ 양질의 지속적인 경제발전 강조
- ▶ 전략적 중점 분야의 과학기술 발전을 통한 혁신주도형 발전 추구
- ▶ 고용, 빈곤문제, 복지확대 등에 중점을 둔 공통부유(共同富裕) 추구

20) 한국조세재정연구원 재정지출분석센터 이재원 연구원 작성

21) 전국인민대표회의는 중국의 국가의사 최고결정기관으로 입법부에 해당하며 매년 3월에 1회 개최된다. 전인대를 통해 헌법 수정, 법률 제·개정과 국가요직을 임명한다. 2021년 전인대 주요 안건으로는 「국민경제·사회 발전 제14차 5개년 기획 및 2035년 장기 목표 요강」, 「2020 중앙 및 지방 예산집행상황 및 2021년 중앙 및 지방 예산 초안」, 「홍콩특별행정구 선거제도에 관한 결정 초안」 등이 있다.

22) 중국 국무원, 「政府工作报告」, 2021. 3. 12., http://www.gov.cn/premier/2021-03/12/content_5592671.htm, 검색일자: 2021. 4. 6.

23) 「정부업무보고」의 발표 내용을 중점적으로 요약하되 일부 세부사항은 전인대에서 심의·비준된 「국민경제·사회 발전 제14차 5개년 기획 및 2035년 장기 목표 요강(中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要)」을 참조하여 보충

- 제14차 5개년(2021~2025년) 기간의 주요 목표를 ① 양질의 지속적인 경제발전 ② 혁신주도형 경제발전 ③ 내수 활성화 ④ 농촌진흥 ⑤ 녹색발전 ⑥ 민생복지 증진 등으로 요약
 - 경제발전의 질과 효율을 높이고 지속적이고 건강한 발전을 유지
 - 제13차 5개년(2016~2020년) 규획과 달리 경제성장률 목표치를 제시하지 않음
 - 경제를 합리적인 구간에서 운용하며 노동생산성 증가율이 GDP 증가율보다 더 높도록 하고 도시 조사실업률을 5.5% 이내로 유지하는 것을 목표로 함
 - 혁신주도형 발전을 추구하며 산업체계의 현대화 촉진
 - R&D 지출 증가율을 연평균 7% 이상으로 달성하는 것을 목표로 함
 - 국가차원의 전략과학기술 분야로 양자정보, 네트워크 통신, 인공지능, 바이오의약품, 광자 및 마이크로전자 등을 지목
 - 전략적 신산업 분야로 차세대 정보기술, 바이오 기술, 신에너지, 신소재, 신에너지 자동차, 항공우주산업, 녹색산업 등을 제시하였으며 이 분야의 부가가치 비중이 GDP의 17%를 초과하는 것을 목표로 설정
 - 디지털경제의 발전 가속화를 통해 디지털 경제 핵심 산업의 부가가치를 GDP의 10% 수준으로 높이는 것을 목표로 설정
 - 내수 활성화
 - 소비 촉진, 투자 확대 등을 통해 내수를 확대하는 동시에, 공급 측의 구조적 개혁을 바탕으로 공급의 질을 높이고 혁신을 이루어 새로운 수요를 창출해 낼 것
 - 농촌진흥 및 신형도시화 추진
 - 도농 균형발전을 추구하고 빈곤 퇴치와 농촌 발전을 통합적으로 연계
 - 녹색발전 촉진
 - 2030년에 탄소정점을 이룰 수 있도록 계획된 연간 탄소배출량 목표치를 달성하고 GDP당 에너지 소비량과 탄소배출량을 각각 13.5%와 18% 감축
 - 민생복지 증진 및 공통부유(共同富裕) 추구
 - 고용우선정책을 시행하고 고용을 촉진하며 1인당 가처분 소득 증가율이 GDP 증가율에 상응하도록 함
 - 교육의 질을 높이고 공공의료 접근성을 확대하며 현행 산아제한정책을 재고

나. 2021년도 경제지표 목표치

- 2021년도 경제성장률, 도시 조사실업률, CPI 상승률 등 경제지표 목표치 발표
 - 경제성장률 목표치를 예상치보다 낮은 6%로 발표하여 이목이 집중됨
 - 경제성장의 속도보다 경제의 내실강화 및 고용, 환경, 부채관리 등 다방면을 아우르는 질적 성장 강조

표 I-4 2019~2021년 정부업무보고에서 발표된 경제지표 목표치 및 실적

구분	2019년		2020년		2021년
	목표	실적	목표	실적	목표
GDP 성장률	6.0~6.5%	6.1%	미제시	2.3%	6% 이상
도시 신규취업자	1,100만명 이상	1,352만명	900만명 이상	1,186만명	1,100만명 이상
도시 조사실업률	5.5% 내외	5.2%	6% 내외	5.2%	5.5% 내외
CPI 상승률	3% 내외	2.9%	3.5% 내외	2.5%	3% 내외
GDP 대비 재정적자 비율	2.8%	2.8%	3.6% 이상	3.7%	3.2% 내외
M2 증가율	명목 경제성장률 수준	8.7%	전년 대비 증가	10.1%	명목 경제성장률 수준

자료: 중국 국무원, 각 연도별 정부업무보고

다. 2021년도 경제정책 방향

- ▶ 거시경제정책의 급격한 변화는 없을 것이며 합리적인 구간에서 운용
- ▶ 적극적인 재정정책을 시행하되 지속가능성 강조
- ▶ 기존의 온건한 통화정책을 통해 유동성을 공급하나 총부채비율 관리 필요
- ▶ 감세정책과 고용우선정책을 통해 어려움을 겪는 기업과 노동자 지원

- (경제정책 방향) 거시경제정책의 연속성, 일관성, 지속가능성을 유지하며 합리적인 구간에서 경제를 운용할 것이라고 선언
 - 어려움을 겪고 있는 시장주체들에게 지원을 계속할 것이며 거시정책의 급격한 변화는 없을 것이나(不急转弯), 형세가 변화함에 따라 조정하여 경제 펀더멘탈 강화
 - “합리적인 구간”에 대해 리커창(李克强) 총리는 “취업이 증가하고, 수입이 높아지고, 환경이 개선되며, 물가가 안정되면 경제성장률이 조금 낮은 조금 높은 합리적인 구간에 있는 것”이라고 전인대 폐막 후 열린 국무회의(3.15.)에서 부연 설명²⁴⁾

- (재정정책) 적극적인 재정정책을 시행하되 그 질과 효과를 높일 것이며 지속가능해야 함을 강조²⁵⁾
 - 2021년 GDP 대비 재정적자 비율 목표를 3.2% 내외로 설정하여 작년보다 낮출 것이며 추가적인 코로나19 특별 국채는 발행하지 않을 것임
 - 강력한 확장적 재정정책을 실시하기보다는 새로운 재정리스크에 대비해 정책 여력을 확보하겠다는 입장을 밝힘
 - 2021년 지방정부 특별채권 발행규모를 3조 6,500억위안으로 축소할 것을 발표
 - 2조 1,500억위안('19년) → 3조 7,500억위안('20년) → 3조 6,500억위안('21년)
 - 기발행된 특별채권의 규모가 올해에도 의도한 정책효과를 가질 수 있을 만큼 충분하다고 판단하기 때문에 축소한다고 밝힘
 - 지방정부 특별채권의 신규 증가 규모를 적정하게 줄이는 것은 공식적인 지방정부 부채와 관련된 리스크를 방지하는 데 적합하다는 입장
 - 중앙정부 지출을 지속적으로 줄여나갈 것이며 모든 정부 단위에서 “허리띠를 졸라매어” 지출을 줄일 것이나 민생지출은 증가하고 감소하지는 않을 것임
 - 전국일반공공예산 지출은 25조 120억위안(전년 대비 1.9% 증가)으로 중앙일반공공예산 본급지출 3조 5,015억위안(전년 대비 0.2% 감소)이며, 지방일반공공예산 지출 21조 4,605억위안(전년 대비 2.0% 증가)임

24) 中国政府网, http://www.gov.cn/premier/2021-03/16/content_5593278.htm, 검색일자: 2021. 3. 31.

25) 「정부업무보고」의 발표 내용을 중점적으로 요약하되 일부 세부사항은 전인대에서 심의·비준된 「2020 중앙 및 지방 예산집행상황 및 2021년 중앙 및 지방 예산 초안」을 참조하여 보충

- 중국 정부는 2021년 중점 재정지출 내역으로 ① 혁신발전 및 산업도약 촉진 ② 내수확대전략 지원 ③ 지방균형발전 및 도시화 지원 ④ 농촌부흥전략 실행 ⑤ 오염방지 및 생태계보호 지원 ⑥ 민생보장 강화 ⑦ 국방, 외교, 정치사법 분야 지원을 제시
- (감세정책) 기존의 임시적 감세정책의 지속기한을 연장하거나 향상해 나갈 방침
 - 소규모 사업자 부가가치세 과세기준을 월매출 10만위안에서 15만위안으로 조정
 - 영세기업 및 자영업자의 납세소득이 100만위안이 되지 않는 경우 소득세를 50% 감면하는 등의 감세정책을 시행
 - 중소기업의 광대역과 전용회선 사용요금을 평균 10% 추가 인하
- (통화정책) 온건한 통화정책을 합리적인 수준에서 유연하고 정확하게 유지
 - 통화공급량(M2)과 사회용자 규모의 증가율을 명목경제성장률에 맞추어 증가시키고, 적절하고 충분한 수준의 유동성을 공급
 - 동시에 거시레버리지 비율²⁶⁾을 안정적으로 유지시키는 것을 목표로 함
 - 중소기업 지원을 위한 포용금융 확대 및 향상을 통한 중소기업 부담 절감
 - 중소기업이 포용금융에 대한 원금 및 이자유예 정책 지속하며 포용금융 확대
 - 중소기업대출 보증비용을 낮추기 위한 장려금 및 보조금 지급 정책 지속
 - 올해 대형 상업은행의 중소기업 포용대출 비율을 30% 확대하고, 실질 이자율을 낮추도록 할 것
- (고용우선정책) 고용우선정책을 강화하고 향상해 나갈 것
 - 일자리를 줄이지 않거나 덜 줄이는 기업에 충분한 재정, 조세, 금융 혜택을 제공
 - 고용보험의 보험료를 인하하고 한시적 고용보험 보험료 반환 정책의 범위를 확대하며, 직장 내 훈련사업 지원정책의 시행기한을 연장
 - 기존의 산재보험이 적용되지 않던 새로운 형태의 고용에 대해서도 산재를 적용할 수 있도록 시범 시행할 것이며 특수고용직에게 사회보험 지원을 지속할 것
 - 직업교육훈련 기금을 확대하고 다방면의 대규모 직업교육 프로그램을 실행

26) 거시레버리지 비율(宏观杠杆率)이란 GDP 대비 총부채비율(총부채는 가계부채, 기업부채, 정부부채의 합)로 중국의 거시레버리지 비율은 2020년 말 기준 270.1%로 2019년 말(246.5%) 대비 23.6%p 증가(자료: 国家金融与发展实验室, NIFD季报 - 2020年度宏观杠杆率)

중국의 정부업무보고에 대한 언론·기관 등의 평가 및 전망

- 중국이 정부업무보고에서 경제성장률 목표치를 ‘6% 이상’으로 발표한 것은 경제학자들의 예측보다 훨씬 낮은 수치이며, 이는 중국이 향후 부양책을 거두겠다는 시그널을 보내는 것으로 해석
 - 중국은 금융위기 당시 대규모의 인프라를 건설, 국유기업에 막대한 부채가 발생하여 최근 몇 년간 중국 정부는 과도한 차입과 적자를 기피해 왔으며 올해 다시 원래의 입장으로 회귀한 것(Bloomberg, 2021. 3. 8.)²⁷⁾
 - 중국은 금융위기 동안 발생한 부채를 줄이는 작업을 재개하고 싶어 하나, 경제 회복에 손상이 가지 않도록 천천히 신용을 축소해 나갈 것이며 이자율을 올리는 것과 같은 급격한 움직임을 피하려고 할 것(WSJ, 2021. 3. 14.)²⁸⁾
 - 중국이 경제성장률 목표치를 ‘6% 이상’으로 발표한 것은 경제성장률이 시장 전망치보다 낮아지더라도 강력하게 금융 리스크를 통제하겠다는 의지를 보여주는 것(FT, 2021. 3. 31.)²⁹⁾

〈참고〉 중국 개황 및 예산제도

- 중국의 주요 국가 개황³⁰⁾
 - 환율: 1위안 = 약 170.88원(2020년도 평균, 매매기준율)
 - 경제규모: 2020년 명목GDP 101조 5,986억위안, 실질GDP 성장률 2.3%
 - 수출입의 대GDP 비율(명목): 35.8%(2019년 기준)

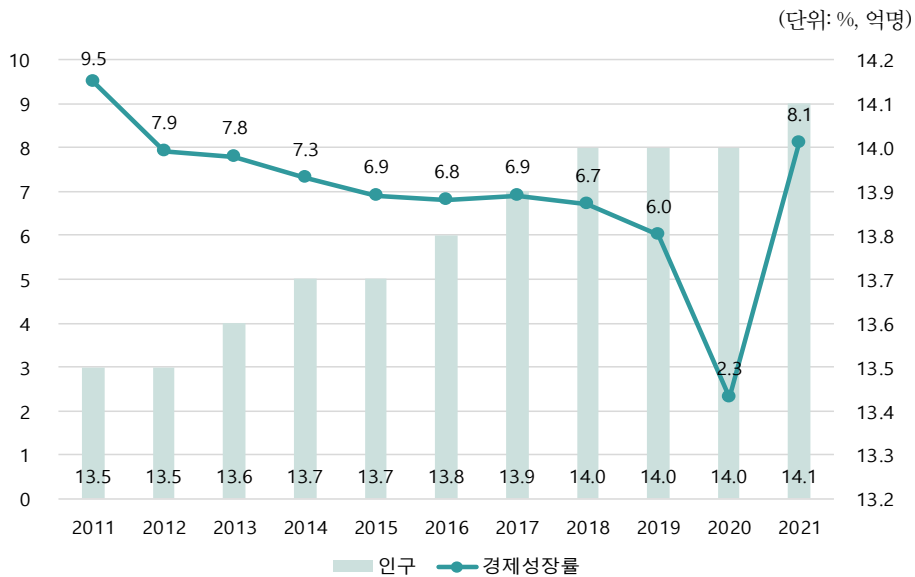
27) Bloomberg Opinion, “The Real Taper Tantrum Should be Happening in China,” 2021. 3. 8., <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2021-03-08/national-people-s-congress-china-u-s-took-very-different-cues-from-2008>, 검색일자: 2021. 4. 2.

28) *The Wall Street Journal*, “China Becomes First Major Economy to Start Withdrawing Pandemic Stimulus Efforts,” 2021. 3. 14., <https://www.wsj.com/articles/china-becomes-first-major-economy-to-start-withdrawing-pandemic-stimulus-efforts-11615730401>, 검색일자: 2021. 4. 2.

29) *Financial Times*, “China’s Currency Set for Worst Month since US Trade War,” 2021. 3. 31., <https://www.ft.com/content/8fee5f44-0259-4fec-bb40-5dea8cc5064d>, 검색일자: 2021. 4. 2.

30) 한국은행 경제통계시스템, <http://ecos.bok.or.kr>; 중국 국가통계국, <http://stats.gov.cn>; World Bank Data, <https://data.worldbank.org/indicator/NE.TRD.GNFS.ZS>; IMF, <https://www.imf.org/external/datamapper/>

- 정치체제: 노농(勞農)연맹에 기초한 인민민주주의 사회주의 국가³¹⁾
- 의회: 전국인민대표대회(통상적으로 3월에 개회)
- 인구: 14억 433만명(2020년 기준)
- 실질GDP 성장률 및 인구 추이 및 전망



자료: IMF, "World Economic Outlook," January 2021, 검색일자: 2021. 4. 5.

- 중국의 예산 제도 관련 주요 내용
 - 중국의 예산은 국무원 산하의 재정부가 중앙정부 예산안을 편성하고, 전국인민대표회의에서 비준 후에 집행³²⁾
 - 지방정부 예산은 각 지방정부(성, 현, 향)의 재무국이 편성하고, 각 지방인민대표회의의 비준 후 집행
 - 중국의 회계연도는 1월 1일부터 12월 31일까지(「예산법」 제18조)

NGDP_RPCH@WEO/CHN?year=2021, 검색일자: 2021. 4. 27.

31) 1982년 「개정헌법」 제1조 규정

32) 국회예산정책처, 『주요국의 재정제도』, 2016, p. 232 참조

04 프랑스 안정화 프로그램³³⁾

- 프랑스 정부는 2021년 4월 14일 2021~2027년 안정화 프로그램(programme de stabilité 2021-2027)을 발표함³⁴⁾
- EU 회원국들은 안정성장협약³⁵⁾에 따라 매년 4월 향후 4년의 재정계획을 담은 안정화 프로그램을 EU 집행위원회(EU Commission)와 경제재무이사회(ECOFIN)에 제출해야 함

가. 개요

- 이번 안정화 프로그램은 2021년부터 2027년까지의 경제 및 재정 전망을 업데이트하고, 회복 및 경제성장 지원 정책의 영향을 다룸
 - 코로나19 이후의 프랑스 경제를 준비하며, 생태학적 전환을 가속화하고 투자·혁신·사회 및 영토적 결속을 지원해 2022년까지 위기 이전의 경제 수준으로 돌아갈 수 있도록 함

나. 경제전망

- (단기 전망) 프랑스의 경제성장률은 2020년 -8.2%를 기록한 후 2021년 5%, 2022년 4%로 반등하고, 2022년에 2019년의 경제 수준으로 회복할 전망

33) 한국조세재정연구원 재정지출분석센터 이정인 선임연구원 작성

34) 프랑스 재무부, "Présentation du Programme de Stabilité 2021-2027," 2021. 4. 14., <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/2021/04/14/presentation-du-programme-de-stabilite-2021-2027>, 검색일자: 2021. 4. 19.
프랑스 예산국Présentation du programme de stabilité 2021-2027, 2021. 4. 15., <https://www.budget.gouv.fr/reperes/finances-publiques/articles/presentation-du-programme-de-stabilite-2021-2027>, 검색일자: 2021. 4. 19.

35) 안정성장협약(Stability and Growth Pact), 유럽연합(EU)의 EU 단일통화인 유로화의 통화가치 안정을 위해 가입국의 재정적자의 상한선을 GDP 대비 3%, 일반정부 채무 상한선을 GDP 대비 60% 정하고 있는 협약으로, 교정적 조치(corrective arm)와 예방적 조치(preventive arm) 두 부문으로 구성

- 코로나19로 인한 경제 활동 제약이 점차 완화함에 따라 가계 소비가 회복할 전망
 - 코로나19로 인한 경기 침체 상황에서 일자리와 구매력을 보존하기 위한 정부의 강력한 조치와 현 정부 초기부터 시작된 감세 조치는 가계 소비 회복을 뒷받침할 수 있음
 - 가계 소비는 2020년 -7.0%를 기록한 이후 2021년과 2022년에 각각 3.9%와 5.7%를 기록해 점차 회복할 전망
 - 경제 활동 재개와 정부의 경제 부양책, 생산세(impôts de production)³⁶⁾ 인하로 인해 기업투자가 증가할 전망
 - 프랑스의 2021년 예산법안은 2022년까지 1천억유로 규모의 프랑스 활성화(Plan de relance) 계획을 담고 있으며 이하 세 가지 우선순위로 이뤄짐
 - 프랑스 경제를 저탄소 경제로 전환할 수 있도록 지원
 - 기업 경쟁력 강화를 위한 지원
 - 사회적 포용성 강화
 - 글로벌 무역의 재개와 코로나19의 영향을 받았던 부문의 회복, 그리고 관광 부문의 회복으로 경제는 회복세를 보일 전망
 - 2021~2022년에 수출이 빠른 속도로 회복하고, 항공 부문은 점진적인 회복세를 보일 전망
- (중기 전망) 2023년과 2024년 경제성장률은 각각 2.3%, 1.6%를 기록할 전망이며, 2024년 이후 실제 성장률은 잠재 성장률과 비슷한 수준일 것으로 예상
- 다만 투자와 고용의 회복 및 경기 부양책의 효과에 대한 불확실성이 존재하며, 무역 상대국의 경제 회복 속도와 금리 인상 가능성과 같은 대외적 불확실성 또한 존재함
 - 2025~2027년 경제성장률은 1.4%로 전망

36) 기업부가 가치금, 산업 시설에 대한 부동산세, 기업토지세 등이 포함되며 자세한 내용은 한국조세재정연구원, 『2021 주요국 예산안 - 프랑스』, 한국조세재정연구원, 2021(발간 예정) 참고

표 I-5 2020~2027년 프랑스 거시경제 전망

(단위: %)

구분	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년	2026년	2027년
경제성장률	-8.2	5.0	4.0	2.3	1.6	1.4	1.4	1.4
가계소비	-7.0	3.9	5.7	2.6	1.6	1.4	1.4	1.4
일반정부소비	-3.1	5.9	-1.7	0.5	0.8	0.9	0.8	0.9
수입	-11.5	7.5	7.8	5.2	3.4	3.2	3.1	3.0
수출	-16.3	8.2	9.3	6.2	4.1	3.6	3.6	3.6
총고정자본형성	-10.3	8.3	4.6	2.6	1.7	1.7	1.0	0.7
GDP디플레이터	2.2	0.3	1.2	1.2	1.4	1.6	1.6	1.6

자료: 프랑스 정부, 「프랑스 안정화 프로그램 2021~2027(programme de stabilité 2021-2027)」, p. 9 Table. 1 발췌

다. 재정전망

- GDP 대비 재정수지는 2020년 코로나19에 대한 강력한 지원정책으로 인해 급격히 악화해 -9.2%를 기록했고, 2021년에도 강력한 지원조치의 지속과 보건부문 지출 확대에 의해 -9%를 기록할 전망이다
 - 2021년은 백신 접종의 증가로 경제 활동 재개가 예상되지만, 다른 한편으로는 새로운 변이 바이러스가 나타나는 등의 불확실성이 존재함
 - 2023~2027년 코로나19 상황이 개선되면 공공지출 통제를 통해 재정수지를 안정화하고 공공채무의 지속가능성 강화를 목표로 함
- 2020년 일반정부 지출은 코로나19 관련 지원 조치로 7.1% 증가하였고, 2021년 3.8% 증가한 이후 긴급지원 조치가 종료되고 경기부양 지출이 감소하는 2022년 2.5% 감소할 전망이다
 - GDP 대비 공공지출 비중은 2020년 61.3%에서 2021년 60.4%, 2022년에는 56.0%로 감소할 전망이다
- 2020년 GDP 대비 공공채무는 115.7%에 달했고, 이는 2019년과 비교해 20%p 가까이 상승한 수준

- 2021년에도 의료 전문가 보수 인상과 지원 및 복구 조치로 인해 대규모 재정적자가 예상됨에 따라 GDP 대비 공공채무는 117.8%까지 상승할 것으로 전망됨

표 I-6 2019~2027년 프랑스 재정 전망

(단위: %)

구분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년	2026년	2027년
재정수지	-3.1	-9.2	-9.0	-5.3	-4.4	-3.9	-3.5	-3.2	-2.8
GDP 대비 공공지출 비중	53.8	61.3	60.4	56.0	54.8	54.2	53.8	53.4	53.1
재정지출 증가율	2.8	7.1	3.8	-2.5	1.2	2.0	2.1	2.3	2.4
총조세부담률	43.8	44.7	43.5	43.4	43.4	43.6	43.7	43.7	43.7
GDP 대비 공공채무	97.6	115.7	117.8	116.3	117.2	118.0	118.3	118.2	117.7

자료: 프랑스 정부, 『프랑스 안정화 프로그램 2021-2027(programme de stabilité 2021-2027)』, p. 9 Table, 1 발췌

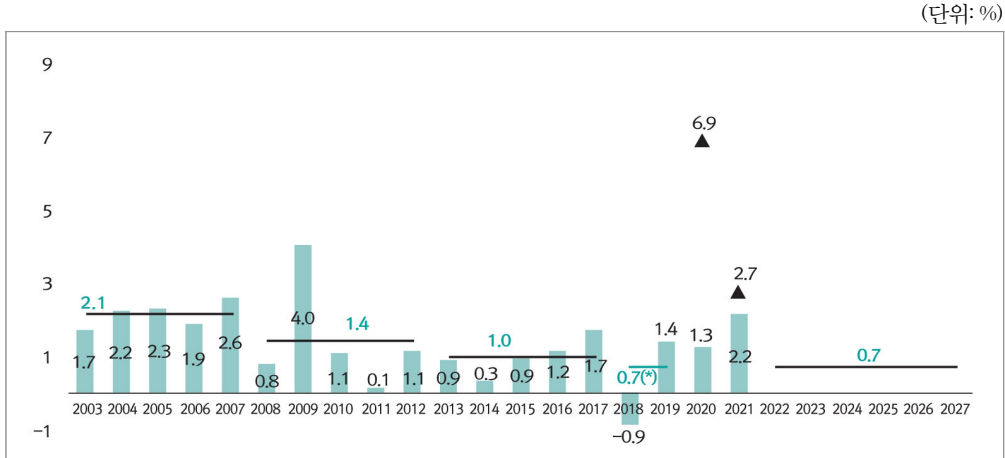
라. 재정 전략

- 2020년 코로나19로 인해 전례 없는 경제 위기가 발생했고, 이에 대해 프랑스 정부는 빠르고 강력하게 재정을 지원함
 - GDP 대비 재정적자가 2019년 3.1%에서 2020년 9.2%로 급격히 악화됐고, 이는 GDP가 -8.2% 감소한 상황에서 보건 및 경제 위기에 직면한 상황에서 강력한 지원 조치를 반영한 결과
 - 2020년 하반기에 예상보다 높은 성장률을 보여, 2020년의 GDP 대비 재정수지는 2020년 4차 수정예산법안에서 전망한 -11.3%보다 조금 높게 전망됨
- 코로나19에 대응해 2020년 3월 1차 수정예산법안을 편성한 이후로 긴급 지원조치를 확대 편성했고, 2021년 예산법안은 1천억유로 규모의 복구계획을 포함
 - 1천억유로 규모의 프랑스 활성화 계획(Plan de relance)³⁷⁾은 프랑스 경제의 미래 과제에 대한 대응과 경기 회복을 지원함
 - 단기적으로 코로나19 위기 이전의 경제 활동으로 복귀할 수 있도록 하고, 중장기적으로 경쟁력 있고 지속 가능한 사회·경제 모델을 위해 투자함

37) 활성화 계획의 자세한 내용은 한국조세재정연구원, 『2021 주요국 예산안 - 프랑스』, 한국조세재정연구원, 2021(발간 예정) 참고

- 프랑스 기업의 경쟁력 강화와 취약계층을 보호 및 사회적 통합을 지원함
- 2021년 백신 접종이 증가하면서 경제 활동 수준도 개선되어 GDP가 5% 증가할 것으로 전망되에도, 재정지출의 증가로 2021년 GDP 대비 재정적자는 9.0%로 악화될 전망
 - 보건의로 관계자들과의 공공의로 부문 문제점을 해결하기 위한 담화에서 도출된 약속(Segur de la Santé)의 이행 사항으로 의료 부문 전문가에 대한 보수개선을 시행하고, 보건 및 의료 관련 공공시설 복구를 위한 투자 확대
 - 생산세(impôts de production) 등 세금 인하와 코로나19로 인한 지원 및 복구조치의 지속
- 안정화 프로그램에서 제시하는 다년간의 재정 경로는 경제 활동의 회복을 보장하고 재정건전성을 회복하면서 장기적 성장을 지원하고자 하는 정부의 노력을 확인함
 - 위기 이후 경기 회복세가 확실해지면 성장을 지원하는 정책과 동시에 공공지출을 통제하는 노력을 통해 재정 지속가능성을 강화함
 - 안정화 프로그램의 공공채무 경로에 따르면 2026년부터 GDP 대비 공공채무의 실제적인 감축이 이뤄짐
 - 2027년부터는 재정수지가 코로나19로 인한 위기 이전 수준으로 회복하여 GDP 대비 재정적자가 3% 미만으로 감소
 - 잠재성장률을 높일 수 있는 지원을 확대하고, 지출 우선순위를 설정해 효율적인 재정지출이 이뤄지도록 해야 함
 - 위기 이후의 강력한 재정건전화 정책은 경기 회복 능력과 잠재적인 경제 활동을 저해할 수 있으므로, 재정의 장기 지속가능성에 집중해야 함
 - 2022년부터 2027년까지 공공지출 증가율을 0.7%로 제한함
 - 중기 재정지출은 성장, 포용, 생태 및 디지털 전환에 우선순위를 두어 지출 효율성을 확보하도록 함

그림 I-5 2003~2027년 공공지출 증가율



주: 코로나19 지원 조치와 프랑스 활성화 계획이 제외된 수치는 막대 그래프, 포함된 수치는 ▲로 나타나며, 실선은 5개년 평균 재정지출 증가율을 의미함. 2021년 이후 전망치.
 자료: 프랑스 정부, 「프랑스 안정화 프로그램 2021-2027(programme de stabilité 2021-2027)」, p. 32.

- 재정건전성 확보를 위해 세금 인상은 필요하지 않고, 마크롱 정부 집권 초기부터 시작된 가계와 기업에 대한 감세 조치를 완료할 예정
 - 생산세 감면을 통해 경쟁력 강화와 고용 촉진을 도모함
 - 총조세부담률(prélèvements obligatoires)은 2021년 43.5%에서 2027년 43.7%로 해당 기간 동안 0.2%p만 상승할 전망으로, 안정적인 유지를 위한 노력을 기울임

마. 재정지출 개선

- 프랑스 정부는 비효율적인 지출 및 이전의 감축, 공공행정 부문의 현대화 및 개혁, 지속가능하고 포용적인 성장을 위한 지출 확대 등을 통해 정부지출을 개선하고자 함
 - 마크롱 대통령의 집권 이후 다양한 정책을 통해 재정지출 효율성 향상을 위해 노력해 왔음
 - 공공서비스 개혁을 위한 ‘공공개혁 프로그램 2022(programme Action publique 2022)’를 착수
 - 행정절차의 간소화 및 서비스 품질 향상, 공공정책 및 관리의 디지털화, 인적 자원 정책의 혁신, 국가회계 및 예산 관리의 현대화 등을 목표로 함

- 주택에 대한 공공지출 효율성 강화
 - 주택보조금(Aide Personnalisée au Logement, APL) 삭감
 - 에너지전환 세액공제(Crédit d'impôt pour la Transition Énergétique, CITE)를 재정지원 프로그램으로 전환
 - 환경 영향에 관한 보고서인 녹색예산(Budget Vert)을 2021년 예산법안에 포함하여, 국가 예산 수준에서 모든 지출에 대한 환경 평가를 수행하도록 함
 - 정부 조달 과정 합리화 및 혁신을 통해 지출 절감
 - 세수 관리의 현대화 및 디지털화를 통해 세금 징수의 효율성을 높임
- 보건 부문의 혁신은 지역 내 의료 접근성을 강화하고 모든 국민에 양질의 의료를 제공하고 안전을 보장할 수 있도록 함
- 코로나19로 인한 위기 상황에서 보건 부문의 지속 가능성을 확보하면서 의료시스템을 현대화하는 등 공공서비스 개선을 위해 노력함
 - 혁신적이고 효율적인 치료 방법 개발 및 병원 구매의 효율성 강화
 - 중복이나 부적절한 진료를 줄이고, 의료의 질을 개선함
- 노년층 고용률 상승과 지난 20년 간의 다양한 연금개혁으로 연금의 지속가능성을 확보함
- 다만 2020년 코로나19로 인한 활동 감소로 연금시스템의 재정이 크게 악화되어 GDP 대비 1.1%의 적자를 기록함
 - 노년층의 비율이 증가하면서 부양비(dependency ratio)가 2019년 36.5%에서 2070년 56.9%로 크게 증가할 전망
 - 하지만 연금 부담금을 높이는 일련의 연금 개혁으로 인해 연금 시스템은 균형에 가깝게 유지될 전망
 - 한편 보편적 연금 개혁안*이 2020년 3월 국회 첫 번째 독회 이후 코로나19로 인해 중단된 상태임
- * 다양한 형태의 예외적 레짐을 일반레짐으로 통합하여 레짐 간 형평성을 높이기 위한 개혁
- 국가 재정이 위기에 직면했다는 판단하에 재정 거버넌스 발전을 위해 2020년 말 재정의 미래에 관한 위원회(la commission sur l'avenir des finances publiques)를 설립함

- 2021년 3월 18일 발표한 보고서를 통해 다음의 재정 거버넌스 변화의 필요성을 언급함
 - 다년도 지출 기준을 만들어 이를 재정운용에 활용해야 함
 - 주정부, 지방정부, 사회보장 부문 등 모든 부문을 포괄하는 다년도 지출 목표를 설정해야 함
 - 다년도 지출 목표의 준수 여부를 매년 모니터링해야 함
 - 지출 통제가 경제 성장을 저해하는 것을 방지하기 위해 환경 관련 지출, 투자 및 혁신 관련 지출, 인적 자본 관련 지출 등에 대해 미래 지출에 대한 최소 수준을 설정해야 함
 - 장기적 관점에서 예산 감시 기구가 필요
 - 재정의 투명성을 강화하기 위해 현재의 최고재정자문위원회(Haut Conseil des Finances Publiques, HCFP)를 명확한 목표와 자원을 가진 독립적 예산 기구로 전환해야 함
 - 최고재정자문위원회가 독립적인 경제·재정 전망치 생산, 채무 지속가능성 분석, 다년도 예산과 관련한 재정지출 추이 모니터링 등의 기능을 수행할 수 있도록 해야 함
 - 의회의 예산 논의 과정 강화
 - 예산과 채무에 대한 가독성 있는 정보를 제공하고, 다년도 예산 추이에 대한 논의를 더 많이 포함해야 하는 등 예산 문서의 명확성을 강화해야 함
 - 국회에서의 예산 토론은 재정 평가에 좀 더 초점을 맞춰야 하고, 국가채무와 장기 이슈에 대한 논의가 이뤄져야 함

바. 최고재정자문위원회 평가³⁸⁾

- 최고재정자문위원회는 2021년 경제 활동 및 여행 제한을 점진적으로 해제한 안정화 프로그램의 전망이 타당하나, 코로나19의 향후 전망과 관련한 불확실성이 존재한다고 언급

38) 최고재정자문위원회(HCFP), "Avis relatif aux prévisions macroéconomiques associées au programme de stabilité pour les années 2021 à 2027," 2021. 4. 14., <https://www.hcftp.fr/liste-avis/avis-ndeg2021-2-programme-de-stabilite-2021-2027>, 검색일자: 2021. 4. 19.

- 또한 2021~2022년 잠재성장률과 산출갭(output gap)이 타당하다고 평가한 반면, 2023년 이후 위기 이전 수준으로의 회복은 다소 낙관적 전망으로 하방 위험이 존재한다고 언급
- 최고재정자문위원회는 산출갭이 2024년에 0으로 줄어들 것으로 전망함
 - 금리 상승, 대외무역 지원 약화 등의 리스크로 효과적인 경기 회복이 늦춰질 수 있음
- GDP 대비 공공채무의 비율은 2021년 118%를 기록하고 2027년까지 비슷한 수준을 유지할 것으로 전망
 - 이는 안정화 프로그램의 전망보다 조금 높은 수준

해외재정동향 및 이슈 분석

II

재정이슈 및 사례



01 경제위기 대응 재정정책 운영방향 - 해외사례 조사³⁹⁾

❖ 류덕현(중앙대학교 교수)

〈요 약〉

- 본 자료의 목적은 경제위기 극복을 위한 재정정책의 방향 설정을 위해 해외 사례를 조사해 시사점을 얻고자 함임
 - 각국의 사례를 살펴보면 재정수지적자 비율과 국가부채 비율은 확장적 재정정책과 경제성장률 침체 등으로 경제위기를 거치는 과정에 크게 악화되었음
 - 코로나19 경제위기를 극복하기 위해서는 글로벌 금융위기 이후부터 정책 효과가 약화된 통화정책보다는 재정정책을 사용할 수밖에 없으며 경기부양, 성장회복을 위한 재정투자, 사회안전망 확충 등과 같은 정책대응을 위해 확장적일 수밖에 없음
 - 이와 같은 확장재정정책은 필연적으로 정부의 재정부담을 증가시킬 수밖에 없으며 또한 저성장과 경제위기로 인한 세입 감소와 급증한 지출소요 등으로 국채발행을 통한 재원조달이 불가피함
 - 재정건전화를 위한 세입확충·지출감축·재정준칙 강화 등은 경제 회복에 의한 성장률 상승이 동반되어야 효과적임을 지난 2008년 글로벌 금융위기와 2011년 유럽발 재정위기 이후의 사례를 통해 확인할 수 있음

39) 본 자료는 2020년 한국조세재정연구원이 발간한 『2020 재정전문가 네트워크 - 거시재정분과 보고서』, '지속성장을 위한 거시재정정책 과제' 중 저자가 참여하여 작성한 「위기 이후의 재정정책 운영방향」을 수정·요약하여 작성한 것임.

가. 주요국의 위기 대응 재정총량지표 추이

1) 프랑스

□ 글로벌 금융위기 이전 재정관리정책 방향

- 실질GDP 성장률은 2.9%(1996~2000년 평균치)에서 1.6%(2001~2005년 평균치)로 둔화되었으며, 2006년에는 소폭 상승해 2.6%로 회복하였으나 2008년 경제위기로 2009년 -2.85%로 하락(국회예산정책처, 2020)
- 재정수지 적자 비율(GDP 대비 %)은 2000년 1.3% 수준에서 2003년 4.0%로 점차 악화된 이후 2007년에는 2.6%로 다소 개선되었으나 글로벌 위기 이후 2009년 7.2%와 2010년 6.9%로 다소 큰 폭으로 증가하였음
- 국가부채비율(GDP 대비 %)은 글로벌 금융위기 이전 60% 대를 유지하였지만 위기 이후 80%를 넘어 지속적 증가 추세를 보였음

□ 글로벌 금융위기 시기의 재정관리정책 방향

- 글로벌 금융위기를 극복하기 위해 재정지출을 확대함으로써 재정 건전성이 악화됨
- 경기부양책 규모는 383억유로(2009년) 및 96억유로(2010년)로, 총 479억유로 규모(국회예산정책처, 2020)
 - 재정수지적자 비율의 경우 2007년 2.6% → 2009년 7.2%로 4.6%p 증가하여 지난 20년간 상승치 중 최고치를 기록하였음
 - 이는 1970년 이후 사회보장지출(2010년, GDP 대비 25.7%) 증가와 금융위기 이후 보조금지출(2010년, GDP 대비 1.7%)의 급격한 증가가 반영되었음
- 국가부채 비율은 2007년 64.5%에서 2009년 83%로 무려 18.5%p 증가하였음

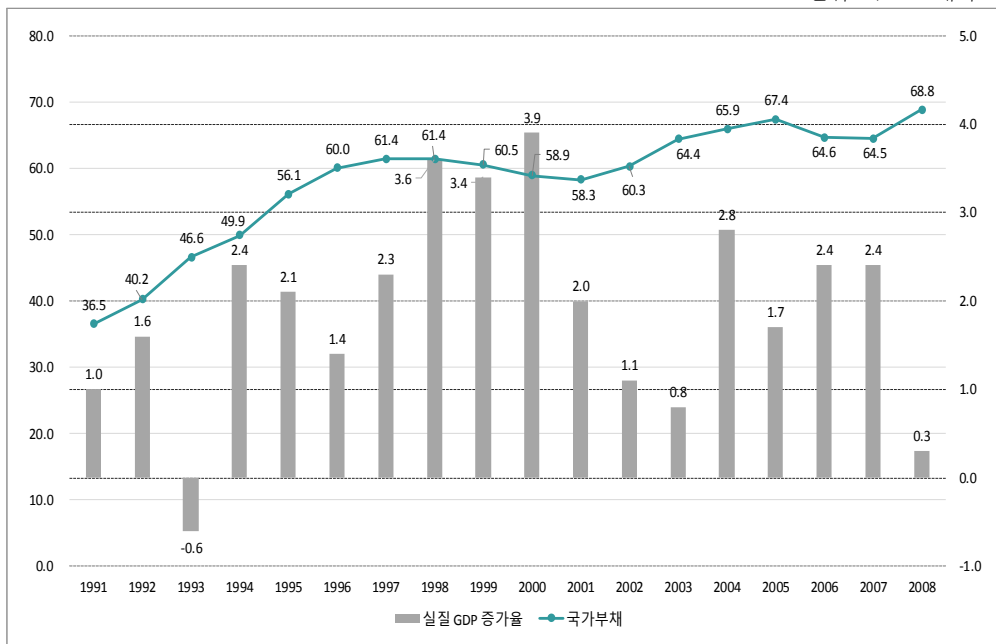
□ 글로벌 금융위기 이후 코로나19 위기까지 재정총량의 변화

- 악화된 재정건전성을 회복하고자 2010년부터 긴축정책을 시작하였으며 재정규율을 회복하기 위하여 2012년 EU 신재정협약의 법제화를 추진하였는데, 이는 지출 축소와 세입 확충, 그리고 재정준칙의 재개정입

- 재정지출 증가율은 전년도에 비해 2008년 4.1% 수준에서 2010년 2.5%, 그리고 2014년에는 1.6%로 감소하였음
- 세입 확충을 위하여 2010년부터 소득세 최고세율의 인상과 법인세 비과세 · 감면 정비 과정 및 부가세율의 인상(19.6 → 20.0%)으로 국가재정수입은 2008년 GDP 대비 49.8% 수준에서 2014년 53.6%로 확대되었음(국회예산정책처, 2020)
- 2012년 12월을 기점으로 하여 신재정협약에 기반한 재정준칙을 「재정조직법 (loi organique relative aux lois de finances)」에 반영하여서 구조적인 재정적자 (GDP 대비)가 궁극적으로 0.5% 한도를 초과하지 못하도록 정하였음
- 그럼에도 불구하고 프랑스 경제는 회복이 다소 늦어지며 세입여건이 개선되지 않아 국가부채 비율이 점차 상승하여 2018년 기준 121.7% 수준에 도달하고 있는 실정으로, 코로나19 대응 정책으로 국가부채 비율이 더욱 상승할 것으로 예상되고 있음

그림 II-1 프랑스 실질 GDP 증가율과 국가부채 비율 - 금융위기 이전

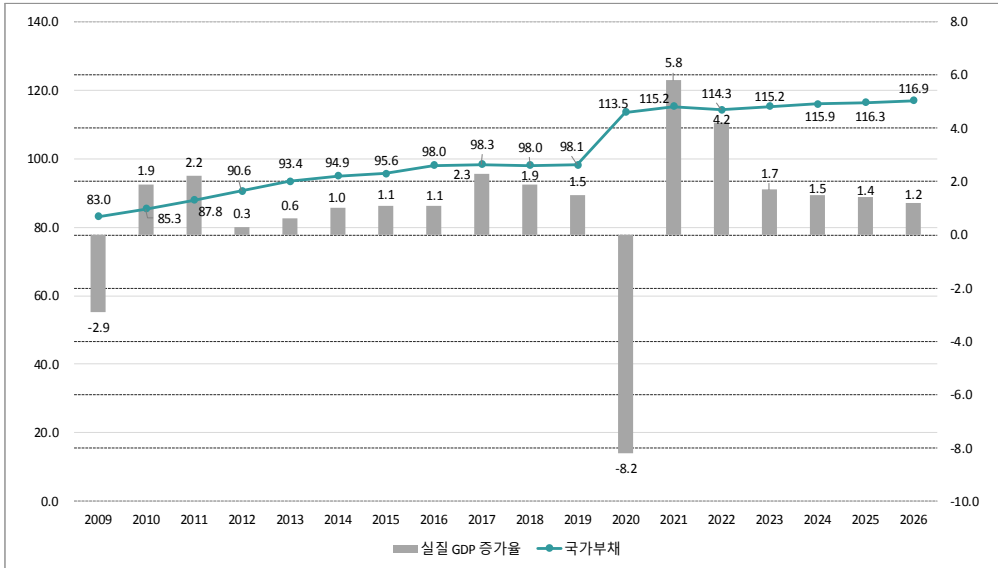
(단위: %, GDP 대비 %)



자료: IMF Fiscal Monitor Database - April 2021; Haver Analytics

그림 II-2 프랑스 실질 GDP 증가율과 국가부채 비율 - 금융위기 이후

(단위: %, GDP 대비 %)



자료: IMF Fiscal Monitor Database - April 2021; Haver Analytics

표 II-1 프랑스의 실질 GDP 증가율, 국가부채와 재정수지 추이

(단위: %, GDP 대비 %)

연도	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
실질 GDP 증가율	1.0	1.6	-0.6	2.4	2.1	1.4	2.3	3.6	3.4
국가부채비율	36.5	40.2	46.6	49.9	56.1	60.0	61.4	61.4	60.5
재정수지 비율	-2.9	-4.6	-6.4	-5.4	-5.1	-3.9	-3.7	-2.4	-1.6
연도	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
실질 GDP 증가율	3.9	2.0	1.1	0.8	2.8	1.7	2.4	2.4	0.3
국가부채비율	58.9	58.3	60.3	64.4	65.9	67.4	64.6	64.5	68.8
재정수지 비율	-1.3	-1.4	-3.2	-4.0	-3.6	-3.4	-2.4	-2.6	-3.3
연도	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
실질 GDP 증가율	-2.9	1.9	2.2	0.3	0.6	1.0	1.1	1.1	2.3
국가부채비율	83.0	85.3	87.8	90.6	93.4	94.9	95.6	98.0	98.3
재정수지 비율	-7.2	-6.9	-5.2	-5.0	-4.1	-3.9	-3.6	-3.6	-2.9
연도	2018	2019	2020	2021 (E)	2022 (E)	2023 (E)	2024 (E)	2025 (E)	2026 (E)
실질 GDP 증가율	1.9	1.5	-8.2	5.8	4.2	1.7	1.5	1.4	1.2
국가부채비율	98.0	98.1	113.5	115.2	114.3	115.2	115.9	116.3	116.9
재정수지 비율	-2.3	-3.0	-9.9	-7.2	-4.4	-3.8	-3.6	-3.5	-3.5

자료: IMF Fiscal Monitor Database - April 2021; Haver Analytics

2) 스페인

□ 글로벌 금융위기 이전의 경제상황과 재정상황

- EURO 가입 이후 저금리와 지속적 외국 자본의 유입으로 인하여 토지와 주택에 관한 투기양상이 과열되어 주택가격이 EURO 지역 평균 수준을 큰 폭으로 상회하게 되어 버블이 형성(김아현, 2012)
 - 2000~2008년 기간 동안 주택의 가격은 대략적으로 2.5배 급등하였으며 해당 기간 중 주택 착공 규모도 큰 폭의 증가세를 보여 주택 공급과잉이 발생
 - 또한 정부의 재정수지도 2005~2007년 중 흑자를 기록한 바 있음

□ 글로벌 금융위기 과정에 재정수지적자 폭이 확대되고 재정상황도 악화되었음

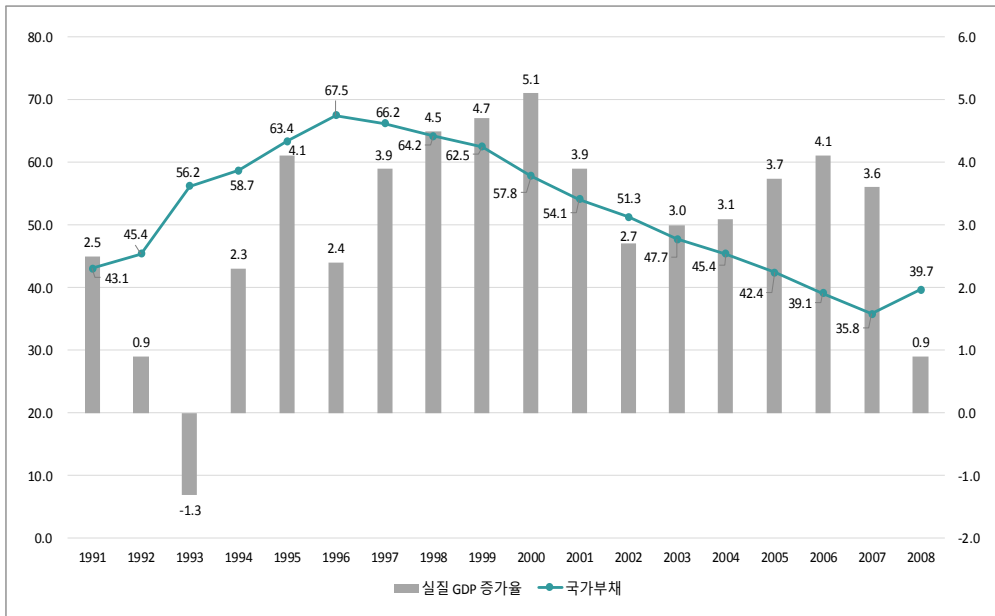
- 2012년 6월에는 은행 부문에 990억유로 규모의 구제금융을 지원하기 위하여 EU에 신청함으로써 재정의 급속한 악화를 겪게 됨(김아현, 2012)
 - 스페인 경제는 관광업과 건설업 위주로 성장하였는데, 금융위기 후 부동산 버블이 붕괴되면서 저축은행의 부실채권 급증에 따른 리스크를 막기 위하여 은행 부문에 재정을 투입하였고, 재정이 급격하게 악화된 것임
 - 2008년 이후 주택가격은 4년 동안 대략 23% 수준까지 하락했으며, 건설업도 음(-)의 성장률을 보이며, 이러한 복합적 요인이 경기부진을 심화시켜 실업률이 20%에 다다르며, 저축은행을 중심으로 한 은행권 부실화도 발생하였음
 - 이러한 경기침체와 중앙정부의 통제력 상실 등으로 야기된 지방정부 재정 부실화는 중앙정부의 재정을 악화시키는 악순환 요인으로 작용하였음
- 글로벌 위기 이후 국가부채 비율이 2008년 39.7% 수준에서 2009년 53.3%로 상승한 이후 지속적으로 상승하여 2014년에는 100.7%의 비율을 보였음
 - 2008년 재정수지 적자 4.6% 이후로 2009년 11.3%로 악화되고 2010년 9.5% 수준으로 적자 폭이 큰 폭으로 커졌으며, 국채로 적자재원을 충당해 재정건전성은 더욱 악화되었음
 - 2008년 4% 수준이던 국채금리는 2012년엔 7%로 급격히 올라 자금의 조달이 이전에 비해 어려워진 것도 재정악화에 관한 우려를 촉발
 - 실물경제와 금융제도권 내 문제들을 정치적으로 풀어나가기 어렵게 됨으로써

국채 발행이 어려워지고 채무 상환 만기 도래로 인한 신용등급 강등 압력으로 인해 국가적 위기에 봉착하게 되었음

- 유럽발 재정위기 기간인 2012년 이후 국가부채 비율은 지속적으로 상승 추세를 보였으며 2020년 117.1%까지 상승하였음
 - 2007년 이후 스페인은 재정수지적자 비율 3%를 초과하여 EU의 안정성장협약의 최대 권고치 기준을 상회하여 EU의 관리체제하에 있었으나 2018년 일시적으로 적자 비율이 3% 미만으로 하락하였음
 - 하지만 최근 코로나19 바이러스로 인한 경제위기 이후 국가부채 비율은 2021년부터 118.4%로 예측치가 점차 크게 늘어날 것으로 보이며 재정건전성이 크게 손상될 것으로 전망되고 있음

그림 II-3 스페인 실질 GDP 증가율과 국가부채 비율 - 금융위기 이전

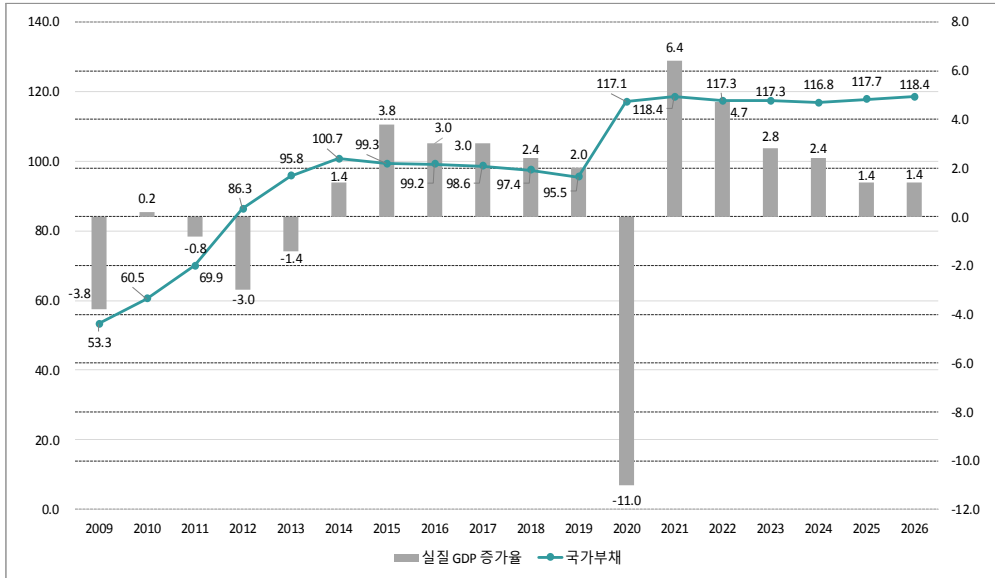
(단위: %, GDP 대비 %)



자료: IMF Fiscal Monitor Database - April 2021; Haver Analytics

그림 II-4 스페인 실질 GDP 증가율과 국가부채 비율 - 금융위기 이후

(단위: %, GDP 대비 %)



자료: IMF Fiscal Monitor Database – April 2021; Haver Analytics

표 II-2 스페인의 실질 GDP 증가율, 국가부채와 재정수지 추이

(단위: %, GDP 대비 %)

연도	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
실질 GDP 증가율	2.5	0.9	-1.3	2.3	4.1	2.4	3.9	4.5	4.7
국가부채비율	43.1	45.4	56.2	58.7	63.4	67.5	66.2	64.2	62.5
재정수지 비율	-4.6	-4.3	-6.9	-6.3	-6.8	-5.9	-3.9	-2.6	-1.2
연도	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
실질 GDP 증가율	5.1	3.9	2.7	3.0	3.1	3.7	4.1	3.6	0.9
국가부채비율	57.8	54.1	51.3	47.7	45.4	42.4	39.1	35.8	39.7
재정수지 비율	-1.2	-0.5	-0.3	-0.4	-0.1	1.2	2.1	1.9	-4.6
연도	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
실질 GDP 증가율	-3.8	0.2	-0.8	-3.0	-1.4	1.4	3.8	3.0	3.0
국가부채비율	53.3	60.5	69.9	86.3	95.8	100.7	99.3	99.2	98.6
재정수지 비율	-11.3	-9.5	-9.7	-10.7	-7.0	-5.9	-5.2	-4.3	-3.0
연도	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
실질 GDP 증가율	2.4	2.0	-11.0	6.4	4.7	2.8	2.4	1.4	1.4
국가부채비율	97.4	95.5	117.1	118.4	117.3	117.3	116.8	117.7	118.4
재정수지 비율	-2.5	-2.9	-11.5	-9.0	-5.8	-4.9	-4.3	-4.3	-4.3

자료: IMF Fiscal Monitor Database – April 2021; Haver Analytics

3) 이탈리아

□ 글로벌 금융위기 이전의 이탈리아의 재정상황

- 이탈리아는 1970년대 초반까지 국가부채 비율이 GDP 대비 40%로 건전한 수준이었지만 적절한 세제 개편 없이 당시 유럽 선진국들을 중심으로 한 사회보장제도 확충과 재분배정책이 확대 도입된 이후 국가부채 비율이 계속 증가해왔음
 - 이탈리아는 최초 연금지급 연령이 타 국가에 비해 낮고 이에 반해 연금지급률은 높아 장기적으로 재정에 부담을 주는 연금지급시스템을 운영하고 있음
- 이탈리아의 국가부채 비율은 1994년 130.3%까지 급등했으며, EMU 가입을 위해 재정긴축정책을 추진하여 2000년 110% 대로 점차 낮아졌으나 긴축의 결과로 성장세가 크게 악화되었음
 - 가령 2000년에는 실질 GDP 성장률이 3.8%였으나 2001년 2%, 2002년 0.3% 등 이후 0~1% 대 저성장률을 지속적으로 기록하였음

□ 글로벌 금융위기와 이탈리아의 재정상황의 변화

- 이탈리아는 글로벌 금융위기로 인해 실질 GDP 증가율은 2008년 -1.0%, 2009년에는 -5.3% 등 마이너스(-) 성장세를 보이며 국가부채 비율이 악화되었음
- 재정수지적자 비율은 2001~2006년 3.2%, 2.9% 및 3.2%, 3.5%, 4.1%로 2~4% 수준을 유지하였으며, 글로벌 금융위기가 도래하자 2008년 5.1% 및 2009년 4.2%로 소폭 상승하였음

□ 글로벌 금융위기 이후 이탈리아의 경제와 재정상황

- 2012년 중반 ~ 2014년 말까지 이탈리아는 총 260억유로의 공공지출을 감축하였고, 이 여파로 경제성장률은 단기적 조정을 받아 2012년 -3.0, 2013년은 -1.9%로 마이너스(-) 성장률을 기록
- 2014년까지 EU 집행위원회는 GDP 대비 재정수지적자 수준을 0.2%로 맞추는 재정긴축안을 제출하였지만 실제로 재정수지적자는 2010년 4.2%을 상회하고 2012년 2.91% 및 2014년 3.0% 수준으로 EU 재정긴축안 기준을 하회하였음

- 국가부채 비율 역시 2007년 103.9%에서 지속적으로 증가하고 유럽 재정위기로 인한 재정부채 급등으로 2014년에 135.4%를 기록하였음
- 코로나19 경제위기로 인해 이탈리아의 경제와 재정은 복합적 위기상황에 도래하여 경제악화로 2020년의 경우 약 8.9%의 역성장을 할 것으로 추정되며, 2018년 134.4%이던 국가부채 비율이 2022년엔 155.5%까지 증가할 것으로 예측되고 있음

그림 II-5 이탈리아 실질 GDP 증가율과 국가부채 비율 - 금융위기 이전

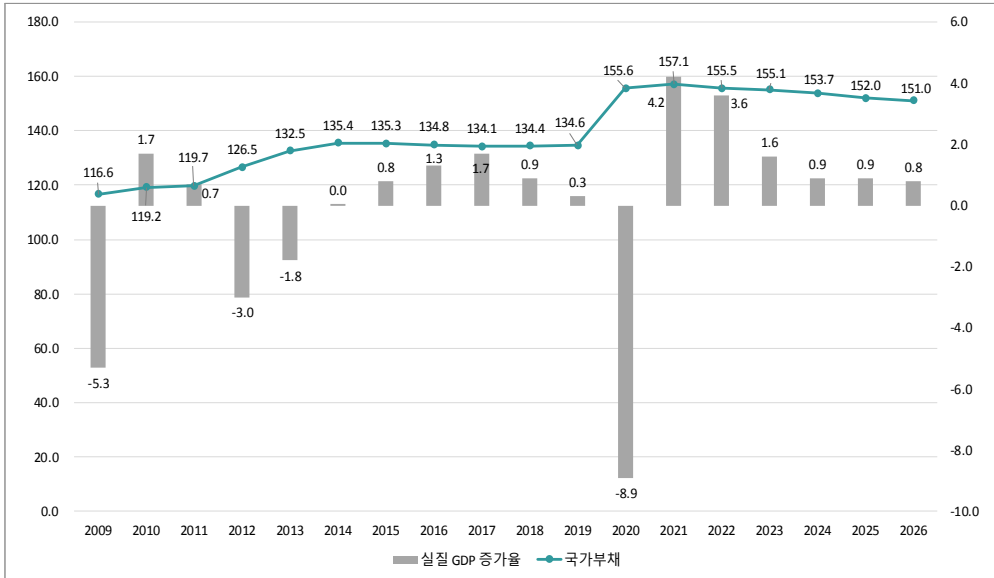
(단위: %, GDP 대비 %)



자료: IMF Fiscal Monitor Database – April 2021; Haver Analytics

그림 II-6 이탈리아 실질 GDP 증가율과 국가부채 비율 - 금융위기 이후

(단위: %, GDP 대비 %)



자료: IMF Fiscal Monitor Database – April 2021; Haver Analytics

표 II-3 이탈리아의 실질 GDP 증가율, 국가부채와 재정수지 추이

(단위: %, GDP 대비 %)

연도	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
실질 GDP 증가율	1.4	0.7	-0.8	2.1	2.7	1.3	1.8	1.8	1.6
국가부채비율	104.9	112.5	123.6	130.3	119.4	119.1	116.8	114.1	113.3
재정수지 비율	-11.0	-10.0	-9.7	-8.8	-7.2	-6.6	-3.0	-3.0	-1.8
연도	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
실질 GDP 증가율	3.8	2.0	0.3	0.1	1.4	0.8	1.8	1.5	-1.0
국가부채비율	109.0	108.9	106.4	105.5	105.1	106.6	106.7	103.9	106.2
재정수지 비율	-2.4	-3.2	-2.9	-3.2	-3.5	-4.1	-3.6	-1.3	-2.6
연도	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
실질 GDP 증가율	-5.3	1.7	0.7	-3.0	-1.8	0.0	0.8	1.3	1.7
국가부채비율	116.6	119.2	119.7	126.5	132.5	135.4	135.3	134.8	134.1
재정수지 비율	-5.1	-4.2	-3.6	-2.9	-2.9	-3.0	-2.6	-2.4	-2.4
연도	2018	2019	2020	2021 (E)	2022 (E)	2023 (E)	2024 (E)	2025 (E)	2026 (E)
실질 GDP 증가율	0.9	0.3	-8.9	4.2	3.6	1.6	0.9	0.9	0.8
국가부채비율	134.4	134.6	155.6	157.1	155.5	155.1	153.7	152.0	151.0
재정수지 비율	-2.2	-1.6	-9.5	-8.8	-5.5	-3.8	-2.2	-2.0	-1.8

자료: IMF Fiscal Monitor Database – April 2021; Haver Analytics

4) 독일

□ 글로벌 금융위기 이전의 독일의 경제 및 재정상황

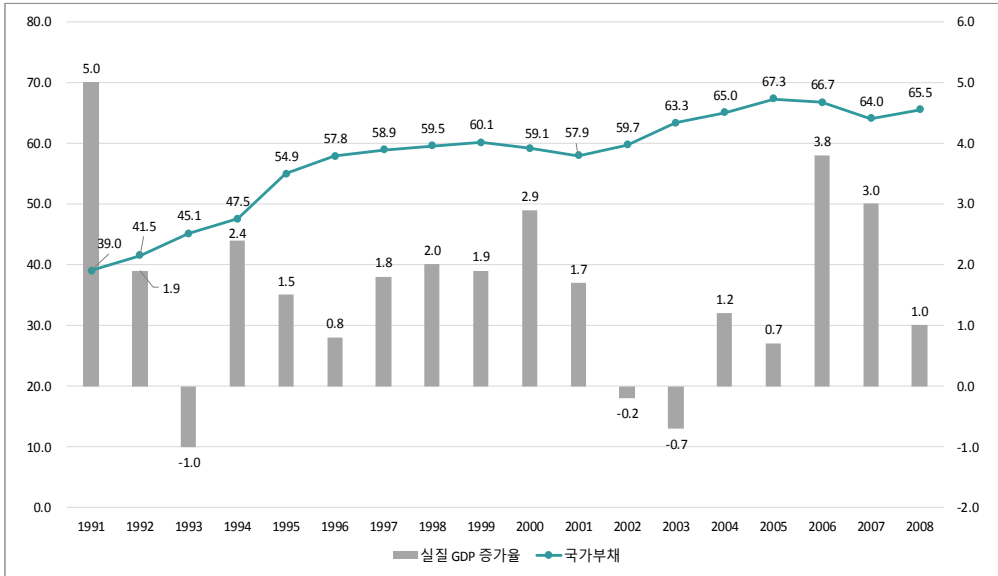
- 독일은 1990년대 중반 통일 관련 재정지출이 많아 재정수지적자 비율이 상승해 1995년 9.4%였지만, EU 통화동맹을 위한 마스트리히트조약을 지키고 재정건전화율을 유지한 결과 2000년 1.6% 수준으로 재정수지 적자 폭을 감축할 수 있었으며 국가부채 비율 역시 60%대 초반 수준을 유지하였음
- EU 결성 이후 EURO화 도입으로 독일의 경제성장률은 높아졌는데 2000년대 초반 경제성장률은 2006년 3.8%를 기록하였으며 2002년과 2003년 외에는 매년 1~3% 성장추이를 유지하였음
 - 2002년 하르츠 개혁의 성공은 노동시장의 구조개선을 가능하게 하였고 개인소득세제 또한 개혁되어 경기회복에 긍정적 영향을 미쳐, 그 결과 2007년에는 재정수지 추세가 흑자(0.3%)로 돌아서기도 하였음

□ 글로벌 금융위기 시기와 그 이후의 독일의 재정상황

- 글로벌 금융위기 시기에 독일은 2008년 500억유로와 2009년 810억유로를 경기부양을 위해 지출하였음
 - 그 결과 재정수지적자 규모는 2009년의 경우 3.2%, 2010년에는 4.4%로 큰 폭으로 증가하였으며, 국가부채 비율은 2007년 64%에서 2009년 73%로 9%p나 증가하였음
- 이러한 증가 추세는 점차 증가하였는데 2011년 유럽발 재정위기로 재정지출 증가 및 경기침체가 심화되어 2012년 81.1%까지 증가하였지만, 이후 재정건전화 조치로 국가부채 비율은 지속적으로 하락하여 2019년 59.6%로 안정화되었음
 - 앞서 살펴 보았던 프랑스, 이탈리아, 스페인과 비교하면 독일의 재정건전성 관련 재정총량지표는 비교적 건전한 수준임
- 하지만 코로나19 경제위기로 극복을 위한 대대적인 경기부양대책으로 국가부채 비율은 다시 큰 폭으로 증가하였음(2021년 국가부채 비율 예측치 70.3%)

그림 II-7 독일 실질 GDP 증가율과 국가부채 비율 - 금융위기 이전

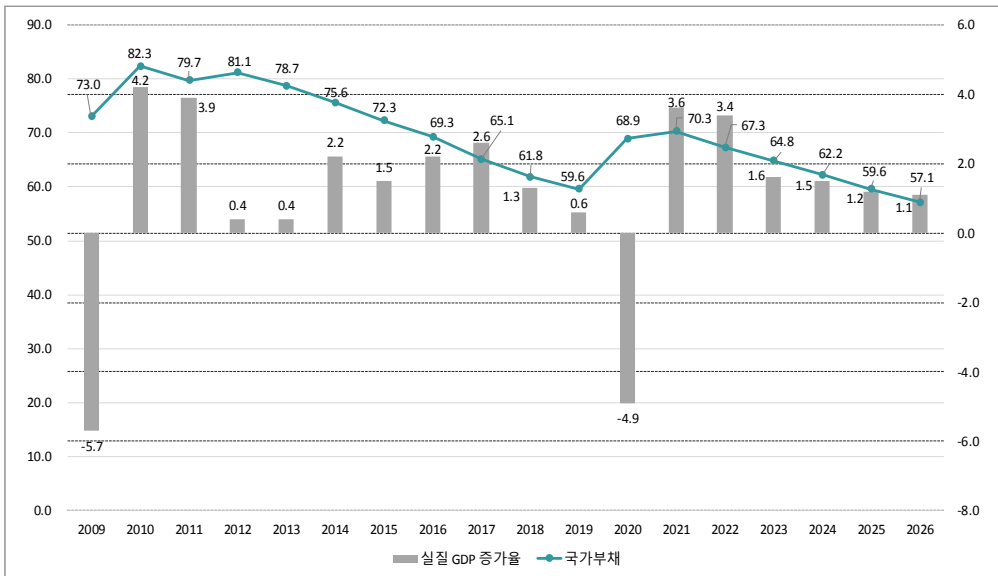
(단위: %, GDP 대비 %)



자료: IMF Fiscal Monitor Database - April 2021; Haver Analytics

그림 II-8 독일 실질 GDP 증가율과 국가부채 비율 - 금융위기 이후

(단위: %, GDP 대비 %)



자료: IMF Fiscal Monitor Database - April 2021; Haver Analytics

표 II-4 독일의 실질 GDP 증가율, 국가부채와 재정수지 추이

(단위: %, GDP 대비 %)

연도	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
실질 GDP 증가율	5.0	1.9	-1.0	2.4	1.5	0.8	1.8	2.0	1.9
국가부채비율	39.0	41.5	45.1	47.5	54.9	57.8	58.9	59.5	60.1
재정수지 비율	-3.2	-2.6	-3.1	-2.5	-9.4	-3.6	-2.9	-2.6	-1.7
연도	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
실질 GDP 증가율	2.9	1.7	-0.2	-0.7	1.2	0.7	3.8	3.0	1.0
국가부채비율	59.1	57.9	59.7	63.3	65.0	67.3	66.7	64.0	65.5
재정수지 비율	-1.6	-3.0	-3.9	-3.7	-3.3	-3.3	-1.7	0.3	-0.1
연도	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
실질 GDP 증가율	-5.7	4.2	3.9	0.4	0.4	2.2	1.5	2.2	2.6
국가부채비율	73.0	82.3	79.7	81.1	78.7	75.6	72.3	69.3	65.1
재정수지 비율	-3.2	-4.4	-0.9	0.0	0.0	0.6	1.0	1.2	1.4
연도	2018	2019	2020	2021 (E)	2022 (E)	2023 (E)	2024 (E)	2025 (E)	2026 (E)
실질 GDP 증가율	1.3	0.6	-4.9	3.6	3.4	1.6	1.5	1.2	1.1
국가부채비율	61.8	59.6	68.9	70.3	67.3	64.8	62.2	59.6	57.1
재정수지 비율	1.8	1.5	-4.2	-5.5	-0.4	0.4	0.5	0.6	0.6

자료: IMF Fiscal Monitor Database – April 2021; Haver Analytics

나. 주요국의 위기 대응 재정관리제도 변화

1) 프랑스

- 프랑스는 글로벌 금융위기(2008)와 유럽발 재정위기(2011)를 극복하는 과정에서 크게 약화된 재정의 건전성 회복을 위해 지출 감소를 위한 지출통제와 세입 증대를 위한 세제개편을 동시에 추구하였음
- 그 당시 시행되었던 지출 측면에서의 조치는 지출통제 또는 감축을 통해 재정건전화 정책을 운용하는 것이었음
 - 「2009~2012 프로그램예산법」에서는 경제위기에 대응토록 세출 수준 조정과 엄격한 지출통제 입장을 고수하였으며, 0.1% 내에서 연간 실질 정부지출 증가율을 통제하였음

- 2010년 예산법안 역시 지출통제정책을 활용해 재정안정화를 추구하였으며 구체적으로 행정부 인력 감축과 공무원 임금인상 동결, 정부 운영비 절감 및 지방정부 보조금 통제 등을 골자로 하였음
 - 2010년 공표된 ‘2010~2013 재정안정화 계획’에서는 중앙·지방정부 지출증가율 통제와 중앙정부기관 비용 절감, 의료비 지출증가율 통제와 같은 사회보장 부문에 대한 종합적 세출 조정 계획 등이 포함됨
 - 2010년 제정된 연금개혁법안을 살펴보면 법적 퇴직연령을 60 → 62세로 상향하고, 완전연금 수령 연령을 65 → 67세로 상향하였으며 기여금 납입기간을 연장하는 조치를 담고 있음
 - 2011 예산법안과 2011~2014 중기재정계획 모두 국가채무와 연금 관련 지출 외에 지출 조정 조치, 의료보험 지출 증가율 제한 조치를 취하였음
 - 2013년 예산법안에서 100억유로의 재정지출 감축 내역 및 200억유로 규모의 재정수입 계획(최고 소득세율 45% 상향, 소득 100만유로 초과 기업에 관해 75% 세율 적용)을 포함하고 있음
 - 2014년 예산법안에서도 재정적자 감축(150억유로 세출 감축, 세입 확충 30억유로)을 골자로 한 긴축 재정정책을 시행함
 - 2015년 예산법안 및 중기재정법안 내 목표인 2017년까지 GDP 대비 재정적자 수준을 3% 미만으로 조정하기 위해 2015~2017년 총 3년간 500억유로 규모의 재정지출을 감축하였음
- 세계개편을 통한 세입 확충 방안은 소득세 조정, 최고 세율 조정, 금융기관 관련 혜택 조정, 공제혜택 조정, 마지막으로 조세감면 한도 조정 측면으로 구성되어 있음
- 소득세 조정 측면에서는 2011년 재정수지 달성 기점을 목표로 소득 25만유로 초과 3%, 50만유로 초과 구간에 4%의 추가적인 부가세(surtax) 징수를 주요한 내용으로 하고 있음
 - 최고 소득세율 측면에서 글로벌 금융위기 이전에 48%에서 40%로 하향하였으나 2011년 41%로 미세하게 상승시켰으며 2012년에는 또한 부유세 최저한도 상향 조정 및 부유세 소득공제를 폐지하여 고소득층 세부담을 높였고, 2013년에는 45% 최고 소득세 구간을 도입하기도 하였음

- 2011~2012년 과세연도 기준으로 연매출액이 유로 기준 2억 5천만유로를 초과하는 법인에 대한 5%의 부가세를 부과하여 기본세율 기준 기업 최고 법인세율이 33.33%로 상향되었으며, 7억 6천만유로 초과 기업의 경우에는 사회부담금 3.3%를 추가적으로 부담하여 36.1%가 되었음
- 주식취득용 차입비용의 경우 공제요건을 신설하여 해당 기준을 충족하지 못할 시 공제에서 배제하였으며, 동일 기업집단 내부거래로 인해 보유기간 2년 내 주식거래를 통해 발생한 단기 자본이득에 대해서는 과세이연 조치를 취하였음
- 2011년 「재정법」에 의거 법인세와 관련된 공제·감면 조항을 축소 혹은 폐지하였지만, R&D 분야는 환급제도를 상시화해 모든 법인에 적용하였음
 - 특수관계 법인 내에서 지급된 지적재산권의 대가는 자본이득으로 규정하여서 자본이득세를 부과하였고, 지주회사 과세소득 계산 시에 실제 발생한 비용의 손금인정 관련 제도를 폐지하였으며, 보험회사 준비금에 대해 전액 손금으로 인정해 주던 제도를 폐지하였음
- 금융기관 관련 세계개편은 은행세와 출국세 신설로 나타났음
 - 은행세를 신설하여 은행의 과도한 위험추구 행위를 근절하도록 은행의 위험가중자산에 관하여 0.25% 단일세율을 적용하였음
 - 2011월 11월 14일 이후에 본사 및 고정 사업장을 EU와 EEA 회원국으로 이전하는 법인의 경우, 이전 자산과 관계된 미실현자본이득을 해당 법인세 항목에 포함하여 과세하도록 출국세(exit tax)를 신설하였음

2) 스페인

- 스페인은 글로벌 금융위기를 극복하기 위하여 2008년 410억유로와 2009년 500억유로의 경기부양책을 시행하였는데, 이를 통해 재정여력의 축소를 맞이하여 재정건전화 시책을 펴게 되었음
- 스페인의 재정건전화 대책은 세수 확대 및 지출 축소를 통해 재정여력을 확보하는 것임
- 그 당시 시행되었던 지출 측면에서의 조치는 지출통제 또는 감축을 통해 재정건전화

정책을 운용하는 것이었음

- 2008년과 2011년 두 차례의 경제위기 이후 정부 재정지출 축소 방안은 모두 부처별 일률적인 예산 감축, 공공부문 내 인력 조정, 공무원 인건비 조정과 실업자 장기보조금 및 출산장려금 감축 등이었음
 - 세입 확대 방안은 담뱃세의 인상, 공공기관의 민영화와 구조조정으로 수입 확대, 고소득층에 관한 소득세 추가 인상과 세제혜택 감축, 지방자치정부의 최고 소득 구간 신설을 통한 지방세수 확충 등이었음
- 글로벌 금융위기 이전 GDP 대비 국채 비율은 40%대로 재정건전성의 측면에서 타 국가에 비해 안정적이지만, 두 차례의 위기를 통해 이 비율이 100% 대로 급속도로 증가하여 재정여력이 급속하게 축소가 되었음
- 이후 높은 재정수지 적자 비율과 국가부채를 감축하기 위한 노력을 통해 국가경쟁력을 회복하고 경제성장을 위한 노동시장, 연금 부문, 금융 부문에서의 개혁 노력을 더하였음
 - 노동시장의 경우 20% 수준의 고실업률을 조정하고, 정규직-비정규직으로 대별되는 이중적 노동시장 구조를 개선하고자 노력
 - 연금 부문은 연금수령이 시작되는 연령을 상향하고 연금수령액은 삭감하는 방향으로 조정됨
 - 금융 부문은 부동산 버블로 인한 저축은행 재무건전성 악화를 개선하고 감독체계를 점점 강화하는 방향으로 정책 어젠다를 설정하였음
- 스페인 재무부는 법인세율 조정을 통하여 재정수지 적자를 개선하고자 하였는데, 일반 법인세율은 고정하고 법인세 분할 지불방식을 부활하는 방식과 고정세율을 높이는 방식으로 법인세율을 개편하였음
 - 이러한 법인세 분할 지불방식은 2012~2015년까지 시행하였으며 법인세를 분할하여 납부하고자 하는 기업의 세율이 최소 몇 % 초과가 되도록 세율 하한선을 조정하는 방식임
 - 2016년 이후 최저 고정세율은 23%(이전 12%)를 적용하였으며 적용대상 기업은 매출액 1천만유로 이상이며, 이 제도 도입으로 연간 대략적으로 80억유로의 세수를 추가적으로 확보하였음

3) 이탈리아

- 2008년과 2011년 연속된 경제위기 극복 과정에서 급증한 재정수지 지출과 세입 감소로 인해 재정운용의 제약에 직면한 이탈리아의 경우, 세금 인상을 통해 세입을 늘리고 지출을 감축해 재정수지적자 비율을 줄이려는 전형적인 노력을 하였음
 - 글로벌 금융위기 시기의 4~5% 수준의 재정수지 적자가 2012~2014년에는 2~3% 수준으로 줄어들었는데, 세금 인상과 지출 축소 비율이 각각 70:30에 의한 것으로 평가되고 있음
 - 세금 인상에 의한 기여분은 부가가치세 인상을 통해 23%, 인지세 및 물품세 상향으로 21%, 재산세를 초과부담하여 15%, 탈세 방지 노력을 통해 15%, 개인소득세 상향 조정으로 9%, 법인세를 감축해 -13% 등의 비중을 보이고 있음
 - 지출 축소로 인한 기여는 지방정부 지원 감축으로 13%, 연금개혁 13%, 공무원 임금동결 2%, 기타 부대비용 2% 등으로 구성되었음
- 두 차례 위기 이후 이탈리아 정부의 GDP 대비 국채 비율이 130%를 상회하여 악화된 재정건전성 복원을 위해 연금개혁과 노동개혁이 수반된 재정개혁을 추진하였음
 - 연금개혁적 조치사항으로는 연금지급 연령의 상향(남자는 65세에서 2017년 67세로, 여자는 60세에서 2018년 66세로 연장)과 연금지급 최소 납부기한을 확대하였고 자영업자와 농민의 납입금을 인상하였음
 - 노동개혁적 조치사항으로는 「노동시장 개혁법안」을 통과시켰음
 - 첫째, 해고요건을 다소 완화하였음. 정규직 노동자에 대한 해고사유로 일반적으로 규정하고 있는 ‘부정한 행위’와 ‘기업의 입증된 경제적 어려움’ 중 ‘경제적 어려움’에 대한 범위를 완화하여 해고요건을 조정하였음
 - 둘째, 청년노동자 고용을 촉진하기 위하여 수습직원의 30%를 초과하여 정규직 전환을 수행한 기업은 추가 고용한 노동자 임금분에 대해 최대 3년까지 보조금을 주는 조치를 취하였음
 - 셋째, 비정규직 고용 기한을 최대 3년 이내로 제한하고 재계약 시 정규직으로의 전환을 의무화해 비정규직의 정규직화 전략을 취하였음
 - 넷째, 실업수당 제공 기한의 축소와 비정규직에게도 실업수당을 지급하여 수혜

범위를 넓혔음

- 마지막으로 단체협약을 체결할 시에 기업별 노조와의 체결을 권장하고자 세금 혜택을 제공하였음

4) 독일

- 독일은 2008년의 글로벌 금융위기를 극복하고자 GDP 대비 3.75% 수준의 재정지출을 확대한 결과, 재정수지 비율은 2007년 0.3% 수준의 흑자에서 2009년 3.2% 수준의 적자로 전환되었고 국가부채 비율은 2007년 66.5%에서 2009년 77.8% 수준으로 크게 증가하였음
- 독일은 글로벌 금융위기 이후 자국 재정준칙을 강화하였고(2009년) 재정긴축정책 활용과 EU 안정성장협약을 개정하였으며(2011년), EU 신재정협약 비준(2012년) 활용을 통해 재정건전성을 회복하고자 하였음
 - 2009년 독일 「헌법」 개정을 통해 연방정부 기준을 조정하였는데 2016년 이후 구조적 재정적자 수준을 GDP 대비 0.35% 이내로 유지하고, 신규발행 채무 비율을 GDP 대비 0.35% 이내로 규정하였으며, 주정부는 2020년 이후 구조적 재정수지 균형 유지를 위해 신규 채무발행을 금지하는 채무준칙을 도입하였음
 - 세수 확충을 위해 연금·건강보험·노인장기요양 등 보험료를 전반적으로 인상하고 비과세·감면 제도를 개편하였으며 항공세·은행세·토빈세·핵연료세 등과 같은 신규 세원 발굴을 포함하였음
 - 재정지출 절감 방안으로 다양한 방안을 도입하였는데 공무원 및 군인 인력을 지속적으로 감축하고 공공건설사업 추진을 지연시켰으며, 공공부문 지출 삭감, 재생에너지 사업 보조금 감축, 실업수당·육아수당·생활보호 대상자 연금 삭감 등을 포함하였음
 - 눈여겨볼 사항은 독일이 재정건전화를 추진하기 위하여 2009년 개헌을 단행, 「헌법」 제109조 및 제115조에 관련 재정 준칙 기틀을 마련하였던 점과 재정건전화를 궁극적으로 공동체의 기본적인 법적 질서로 규정하여 정부가 달성해야 할 의무 사항임을 확립하였다는 것임

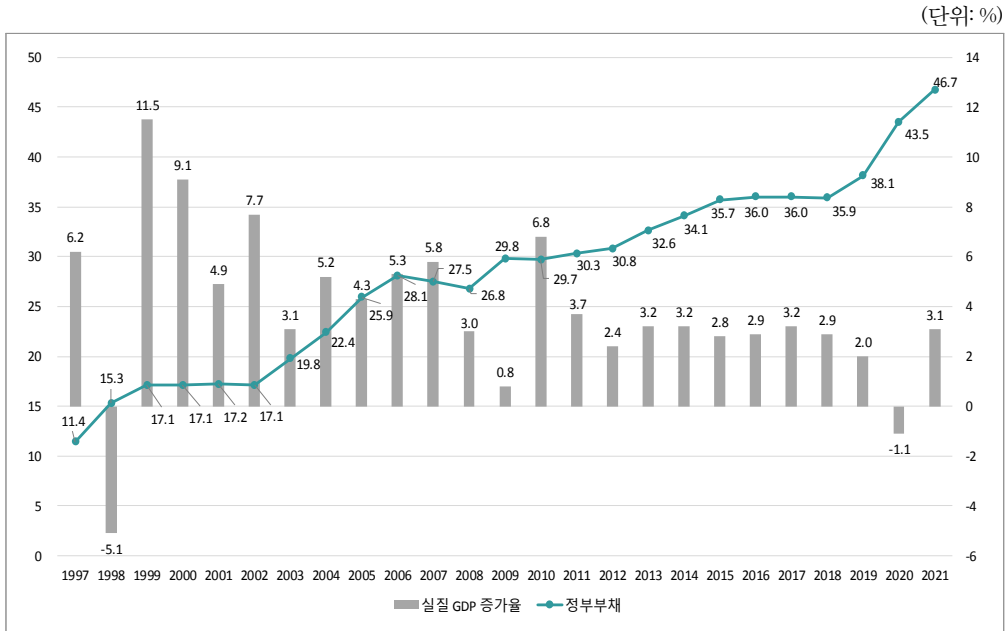
- 독일 「헌법」 제109조 제3항 제1문 및 제15조 제2항 제1문을 기반으로 신규 발행 채무부담 없는 재정균형 원칙을 천명하였음
 - 경기변동에 따른 채무부담과 구조적인 채무부담을 분류하였음
 - 통제계정(control account)에 대한 규정을 마련함
 - 독일은 대칭적 대응 전략을 활용하는데, 이는 경기침체 시기에 경기변동 과정에 의한 적자를 허용하되, 일시적 채무가 지속적인 채무부담으로 이어지지 않게 경기호황 시에 경기변동 과정에 의해 재정흑자가 의무화되도록 하였던 것임
 - 2009년에는 안정위원회(stabilitätsrat)를 설립하여 주·연방정부 간 예산 조정 역할을 수행하였으며 중기재정계획 관련 조정 역할 및 연방·주정부 간 예산상황 공유 및 재정여건을 감독·평가하도록 하였음
 - 2011년에는 Top-down 예산배분제도를 도입하여 재무부와 지출 부처와의 새로운 역할관계에 대한 조정을 수행하여 규모가 큰 부처는 부처 간·부처 내 예산 배분 논의가 모두 가능하도록 제도화하였음
- 이러한 여러 제도적 변화에 의해 독일의 재정은 호전되어 재정건전성이 제고되었음
- 우선 채무준칙의 효과로 인해, 2013년 연방정부 재정수지 적자가 GDP 대비 균형 비율을 이뤘 준칙 준수 기준인 재정수지적자 비율 0.35%보다 낮아 준칙을 달성하였음
 - 2014년 0.6% 2015년 0.9% 및 2016년 1.2% 수준의 흑자를 기록하였으며 2017년 1.2% 적자, 2018년에는 다시 1.9% 흑자를 기록하여 균형목표를 초과 달성하였음
 - 또한 EU 재정준칙인 개정된 안정성장협약(2011) 및 신재정협약(2012)상의 목표를 모두 달성하여 글로벌 금융위기 이후 악화된 재정건전성을 회복한 사례로 기록되고 있음
 - 하지만 이러한 재정건전성 회복의 이면에는 2010년과 2011년 4.0% 수준의 실질 성장률의 시현과 유럽발 재정위기 이후 2014년부터 지속적이고 안정적인 성장세를 유지해 왔다는 것도 재정건전화의 성공을 이룬 주요한 요인임

다. 해외사례로부터의 시사점

- 각국의 사례를 살펴보면 재정수지적자 비율과 국가부채 비율은 확장적 재정정책과 경제성장을 침체 등으로 경제위기를 거치는 과정에 크게 악화되었으나 경제회복 여하에 따라 재정건전성 지표는 개선되었음
 - 독일의 경우 금융위기 이후 경제회복 속도가 빨라 비교적 빠른 시간 안에 균형재정수지에 달성할 수 있었으며, 다른 국가들도 국가부채와 재정수지 균형이 1인당 GDP 증가율의 변화에 후행하는 추세를 보였음
 - 다만 이탈리아나 프랑스, 스페인 모두 독일처럼 재정수지 흑자에 도달하지 못했지만 GDP가 증가할수록 추세적으로 재정수지 적자 폭이 감소되는 모습을 보였음
 - 독일의 빠른 경기회복의 기저에는 마르크화에 비해 저평가된 유로화 도입으로 가격경쟁력을 확보해 수출상품의 경쟁력을 지니게 된 것이 큼
 - 이는 EURO Zone 내 국가들의 재정균형을 방해하는 구조적 요인으로 작용하기도 하였음(그리스 사례)
 - 단일 화폐 도입으로 통화정책을 수행하기 어려운 유로 각 회원국의 입장에서 정책수단으로서 점차 재정정책의 중요성이 강화될 수밖에 없으며, 필연적으로 변동성이 높은 경제위기 시점에 재정이 악화되는 원인이 되기도 한 것임
 - 현재 경제 및 각국의 재정 현황은 코로나19 위기와 아울러 각국에서 이미 내재되어 있던 경제 내 구조적 요인이 심화되어 재정수지적자 및 국가채무 증가와 같은 펀더멘털의 악화 추세를 보이고 있는 것임
- 코로나19 경제위기를 극복하기 위해서는 글로벌 금융위기 이후 통화금융정책의 정책유효성이 현저히 약화되고 있는 상황에서 다음과 같은 방향의 확장적 재정정책을 사용할 수밖에 없음
 - 첫째, 2020년 대부분의 선진국경제가 -5-6%의 역성장을 한 것에 대한 대규모 재정지출을 통한 경기부양 정책대응 방향임
 - 이러한 경제위기에 대해 확장적 재정지출은 필수적인데 과거 우리나라에서도 외환위기 극복을 위해 1998년에는 관리재정수지적자 비율을 늘려 GDP 대비 4.7%로 확장하였으며, 2008년 글로벌 금융위기 시에는 3.6% 수준으로 확장적

- 재정정책을 사용하여 1998년 -5.5%에서 1999년 11.3%의 V자형 성장세를 견인했고, 2008년 0.8% 수준에서 차년도 2009년 6.8%로 성장률의 반등을 불러왔음
- 둘째는 성장률 회복을 위한 재정투자임
 - 코로나19 팬데믹 상황은 자유로운 이동을 제한함으로써 기존에 구축된 글로벌 가치사슬(GVC)을 해체하고 향후 경제혁신과 생산성 촉발 및 제4차 산업혁명의 기술적인 특성화를 보다 심화시킬 가능성이 있음
 - 이에 필요한 기업지원, 혁신 인프라 구축, 데이터 사이언스 관련 전폭적 지원 등 향후 성장기반 마련을 위한 투자 확충이 필요함
 - 마지막으로 경제위기 발생 후 실업과 소득분배 악화 문제 등은 피할 수 없는 변화이며, 이에 대비하기 위해 고용과 복지 등에 있어서 사회적 안전망을 확충하고 이를 위한 투자가 필요함
- 이러한 재정 확충은 필연적으로 각국 정부 내 재정부담을 증가시킬 수밖에 없는데, 성장률 하락으로 인한 세입 감소와 급증한 지출소요 등은 국채발행을 통한 재원조달이 불가피해 국가채무 비율의 증가가 불가피함
- 코로나19 대응으로 스페인, 일본, 미국, 이탈리아, 프랑스 등의 국가부채 비율 변화는 2021년 말 2019년 수준보다 20~30%p 이상 증가할 것으로 전망
 - 우리나라도 2021년 예산안과 「2020~2024년 국가재정운용계획」을 보면 예외없이 국가부채 비율이 증가할 것으로 전망되고 있음
 - 앞서 유럽 주요국들의 재정 악화와 건전성 회복은 재정준칙 제정과 엄격한 집행 등에 더하여 경제의 회복에 의한 성장률 상승이 중요한 요소라는 점을 확인하였음
 - 한국의 국가부채 비율 추이는 과거에 비해 다소 가파른 추세를 보이고 있지만 위기 이후 성장률 회복 여하에 따라 급격히 안정화되는 것을 알 수 있음
 - 1998년 IMF와 2008년 글로벌 금융위기 이후의 경제성장률 회복세는 이후 안정적인 국가재정수지와 부채 비율을 유지하게 된 원동력으로 평가할 수 있음

그림 II-9 한국의 경제성장률과 국가부채 비율



주: 2020~2021년 예측성장률은 KDI 경제전망 참고
 자료: IMF, OECD statics; 류덕현(2020) 재인용.

Ⅰ 참고문헌 Ⅰ

- 국회예산정책처, 『주요국의 재정제도』, 국회예산정책처, 2020.
- 김아현, 「스페인 재정위기의 원인 및 전망」, [BOK] 해외경제 포커스, 2012년 제41호, 2012.
- 류덕현, 「위기 이후의 재정정책 운영방향」, 『2020 재정네트워크 거시재정분과 보고서』, 한국조세재정연구원, 2020(발간 예정).
- 한국개발연구원, 『KDI 경제전망』, 2020 하반기, 제37권 제2호, 2020.
- Haver Analytic Database.
- IMF, *Fiscal Monitor & Database*, 2021.
- IMF Statistics, https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WEO/KOR/DEU/FRA/ITA/ESP
- OECD Statistics, <https://data.oecd.org/gga/general-government-debt.htm>
- _____, <https://data.oecd.org/gga/general-government-deficit.htm#indicator-chart>실질 GDP증가율
- _____, <https://data.oecd.org/gdp/real-gdp-forecast.htm>
- _____, <https://data.oecd.org/gga/general-government-debt.htm><https://data.oecd.org/gga/general-government-deficit.htm#indicator-chart>

02 위기 극복 이후 재정 관리 동향 - 영국·독일·중국⁴⁰⁾⁴¹⁾

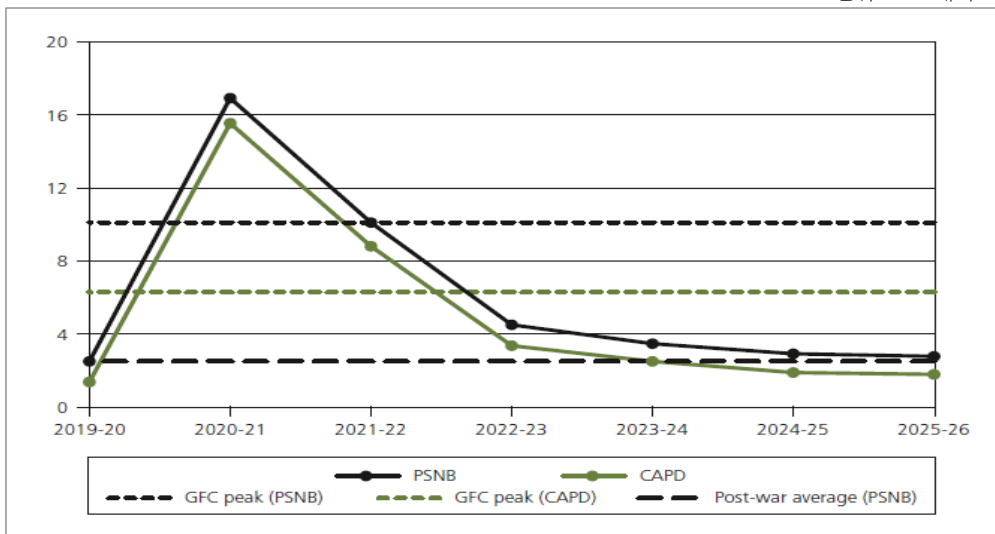
가. 위기 극복 이후 영국·독일·중국의 재정 기초

1) 영국

- 영국의 재정정책은 FY2020-21부터 FY2025-26까지 경기 부양적 기초가 유지될 전망이다
 - 2021년 예산안에서 공공부문 순차입(PSNB)과 경기조정 기초재정적자(CAPD)로 재정기조를 측정하였고, FY2020-21과 FY2021-22에 금융위기 때보다 더 부양적인 모습을 보임

그림 II-10 영국의 재정 기초(fiscal stance)

(단위: GDP 대비 %)



자료: HM Treasury, *Budget 2021*, 2021. 3., Chart 1.4.

40) 한국조세재정연구원 재정지출분석센터 박지혜 선임연구원 작성

41) 본 내용은 한국조세재정연구원 재정지출센터, 『2021 주요국 예산안 - 독일편』, 『2021 주요국 예산안 - 영국편(발간 예정)』; 본고 내 제 I 장 재정동향 분석 중 2. 영국-예산안 및 3. 중국 정부업무보고를 요약 및 발췌하여 작성함

- 2020년 예산을 포함해 현 정부가 발표한 정책은 전반적으로 FY2023-24까지 매우 부양적이고, 2021년 예산안의 추가 조치도 FY2022-23까지 경제를 계속 부양한다는 내용을 담고 있음
 - 예산안에서 FY2021-22에 재정 확대를 위한 약 600억파운드 규모의 계획을 발표⁴²⁾
 - 코로나19 바이러스 고용유지 보조금 및 자영업자 소득지원 제도 연장, 기타 한시적 조세 감면 연장, 자본공제 인상 등
- 반면 FY2023-24부터 재정 축소를 위한 계획을 발표함⁴³⁾
 - 법인세율 인상, 소득 기본공제액 동결, 부처별 경상지출 한도 하향 조정 등

2) 독일

- 독일은 코로나19로 인한 보건·사회·경제 위기를 극복하고, 지속가능한 경제 기반을 마련하여 경제 재건을 목표로 함
 - 코로나19로 인한 위기를 극복하고 경제 수준을 회복할 수 있도록 2020년 713억유로, 2021년 552억유로, 향후 연간 480억유로 규모로 사회 인프라 확충, 기후 친화적 경제 재구조화, 디지털화 등의 미래를 위한 투자에 집중
 - 2020년 사회지출 분야에 2,554억유로의 예산을 사용하였고, 2021년에도 약 2,110억 유로를 예산에 편성하여 사회보장에 중점을 둠
- 독일은 코로나19 지원 패키지로 인해 국가부채율이 2020년 말에 GDP의 약 72%까지 올랐으나 ‘국가채무제한규정(Schuldenbremse)’에 따라 2021년 962억유로인 신규차입을 2022년부터 서서히 줄여나가며 2024년에는 약 50억유로까지 조절할 계획

42) OBR, "In the Budget, the Government announced plans to loosen fiscal policy by almost £60 billion in 2021-22," *Economic and Fiscal Outlook March 2021*, 2021, p. 38.

43) OBR, "From 2023-24, the Government plans to tighten fiscal policy by increasing the corporation tax rate, freezing the income tax personal allowance and higher-rate threshold, and lowering day-to-day departmental spending limits," *Economic and Fiscal Outlook March 2021*, 2021, p. 38.

3) 중국

- 중국은 코로나19 위기로부터의 경제 회복과 정상화를 목표로 적극적 재정 정책을 펼치되 경제 성장의 속도보다는 내실 강화, 고용, 환경, 부채관리 등 다방면을 아우르는 체질 개선에 주력
- 2021년 재정정책 방향으로 적절한 지출강도 유지, 감세장비(減稅降費, 세금 및 수수료 감면) 정책의 최적화, 적절한 수준의 GDP 대비 재정적자 비율 설정, 지방정부 특별채권 발행축소, 코로나19 특별국채 발행 중단, 정부예산 긴축기조(緊日子) 운용을 제시
 - 2021년 경제성장률 목표치를 예상치보다 낮은 6% 이상으로 발표하였고, GDP 대비 재정적자의 목표치를 전년(3.6% 이상) 대비 하향한 3.2% 내외로 발표
 - 양적인 경제성장보다는 재정 리스크에 대비하여 재정 여력을 확보하고 안정적으로 거시경제 성장을 이룰 계획

표 II-5 2019~2021 중국 재정적자 및 GDP 대비 재정적자 비율

(단위: 억위안)

	2019	2020	2021(예산안)
재정적자 규모	27,600	37,600	35,700
코로나19 특별국채 발행규모	-	10,000	- ¹⁾
지방정부 특별채권 발행수입	21,500	37,500	36,500 ²⁾
GDP 대비 재정적자 비율 목표치	2.8%	3.6% 이상	3.2% 내외
GDP	990,865	1,015,986	
재정적자/GDP	2.8%	3.7%	

주: 1) 2021년 코로나19 특별국채 발행 계획 없음

2) 2021년 지방정부 채무 리스크로 인해 전년 대비 1천억위안 삭감

자료: 중국 재정부, 「关于2020年中央和地方预算执行情况与2021年中央和地方预算草案的报告」; 중국 재정부, 「关于2019年中央和地方预算执行情况与2020年中央和地方预算草案的报告」 바탕으로 재작성

나. 영국·독일·중국의 성장 동력 확충을 위한 중점 투자 방안

1) 영국

- 영국 정부는 2021년 예산안과 함께 *Build Back Better: our plan for growth* 보고서를 발표하고, 인프라·역량·혁신 등 세 가지 분야에 중점 투자하는 계획을 밝힘
 - 인프라(Infrastructure): 통신·도로·철도·도시와 같은 인프라에 대한 막대한 투자를 통해 단기적으로 경제 활동을 활성화시키고, 장기적으로 생산성 개선은 목표로 함
 - Levelling Up Fund,⁴⁴⁾ Shared Prosperity Fund,⁴⁵⁾ Towns Fund,⁴⁶⁾ High Street Fund⁴⁷⁾ 등을 통해 영국 전역의 인프라를 지원
 - 탄소 배출 순제로 달성을 지원하기 위하여 120억파운드의 자금을 '10대 녹색 산업 혁명 계획'⁴⁸⁾에 투자
 - 역량(Skills)
 - 직업교육(Further Education) 개선에 추가적으로 투자하고, 기업 수요를 반영하여 16세 이상 기술 교육 시스템 개혁과 같은 양질의 훈련을 통해 생산성 향상을 지원
 - 혁신(Innovation): 향후 고성장 및 지속가능하고 안전한 영국 경제를 위한 창의적 아이디어와 기술 개발을 지원·장려
 - 고성장 기업에 투자하도록 연금 기금 개선하고, 스타트업 및 스케일업 지원을 지속 (British Patient Capital⁴⁹⁾ 프로그램 등), 'Future Fund: Breakthrough'⁵⁰⁾ 등 혁신 촉진을 위한 자금을 지원

44) 타운 센터, 변화가 재생, 지역 교통 프로젝트, 문화 유산 등의 인프라에 투자

45) 영국의 EU 탈퇴 이후, EU의 구조기금을 통한 지원이 중단됨에 따라 정부는 이를 대체할 지역 불균형 완화를 위한 Shared Prosperity Fund를 조성할 예정

46) 영국 경제의 균형 발전을 위한 도시 재생, 역량 및 중소기업 지원 공간 확보, 지역 교통 및 네트워크 개선 등 지역의 지속가능한 경제적 재생을 촉진하기 위한 목적

47) 변화가(High Streets)의 재개발 및 개선을 지원하기 위한 자금

48) 정부는 2020년 11월, 녹색 산업 혁명을 위해 해상 풍력, 수소, 원자력, 전기차, 대중교통·자전거·도보, 무공해 항공기 및 선박, 주택 및 공공 건물 에너지 효율 제고, 탄소 포집, 자연 환경 보호·복원, 혁신 및 녹색 금융 분야에 대한 투자 계획(Ten Point Plan for a Green Industrial Revolution)을 발표

49) 성장 잠재력이 높은 기업이 성장과 글로벌화에 필요한 장기 투자에 접근할 수 있도록 지원

50) 혁신 기업의 자금 조달 문제를 해결하기 위해 고성장 혁신 기업에 민간 투자자들이 정부와 공동 투자를 하도록 장려

2) 독일

- 코로나19의 영향을 극복하기 위해 광범위한 투자로 경기 부양을 추진할 계획
 - 기후친화적인 경제로의 재구조화를 위해 국가수소전략, 고속 디지털 철도 프로그램, 에너지·기후보호 사업 등에 대한 투자 강화
 - 기후친화적인 구조조정을 위한 투자로 국가 수소전략에 2024년까지 68억유로를 투자할 계획
 - 경제 및 미래 패키지로 기후 친화적인 철도 운행에 대한 투자를 강화하며 고속 디지털 철도 프로그램에 2020년 1억유로, 2021년 4억유로를 지출할 계획
 - 지속가능한 모빌리티 산업 발전을 위해 차량 제조 및 공급업체 연구개발에 2024년까지 추가로 15억유로를 지원
 - 미래지향적 투자를 위해 인공지능, 양자 기술, 해양·조선·항만 분야 등 혁신 분야에 투자를 지속할 계획
 - 인공지능 확장 촉진을 위해 매년 4억유로를 투자
 - 경제 및 교육 시스템의 디지털화를 위한 양자 기술에 추가 20억유로를 지원하고, 차세대 이동통신(5G, 6G) 기술에 총 20억유로를 투자할 계획
 - 해양 조선 및 항공 부문에 대한 지원이 포함된 연방정부 경제 및 미래패키지에 약 20억유로를 투자

3) 중국⁵¹⁾

- 중국 정부는 '제14차 5개년(2021~2025) 계획' 중장기 발전전략에서 혁신 주도형 성장을 목표로 하고, 혁신역량 제고 및 현대 산업 시스템의 발전, 디지털 경제 육성에 의한 전면적 고도화와 질적 성장을 제시
 - 과학기술 혁신 프로젝트의 7대 분야로 차세대 인공지능, 양자정보, 집적회로, 뇌 과학 연구, 유전자 및 바이오 기술, 임상의학 및 헬스, 심우주·심부 지하·심해·극지 탐사 등

51) 문지영·김영선·조고은·오윤미, 「2021년 양회를 통해 본 중국의 경제정책 방향과 시사점」, 『KIEP 오늘의 세계 경제』, Vol. 21 No. 4, 대외경제정책연구원, 2021, pp. 4~8 참고하여 인용

- 제조업 경쟁력 제고 프로젝트 8대 분야로 첨단 신소재, 중요기술 장비, 스마트 제조와 로봇 기술, 항공 엔진 및 가스터빈, 베이더우(北斗) 산업화 응용, 신에너지 자동차 및 ICV(Intelligent Connected Vehicles) 자동차, 첨단 의료장비 및 신약, 농업 기계 장비 등
- 전략적 신산업 분야로 차세대 정보기술, 바이오 기술, 신에너지, 신소재, 첨단장비, 신에너지 자동차, 친환경 보호, 항공우주, 해양장비 등이 있으며, 이 분야의 부가가치 비중이 GDP의 17%를 초과할 것을 목표로 설정
- 디지털 경제의 발전 가속화를 통해 디지털 경제 핵심 산업의 부가가치를 GDP 대비 10% 비중으로 높이는 것을 목표로 설정
 - 디지털 경제 7대 중점 산업으로는 클라우드 컴퓨터, 빅데이터, IoT, 산업인터넷, 블록체인, AI, 가상·증강 현실(VR·AR) 등
 - 디지털화 응용 관련 10대 분야로는 스마트 교통, 스마트 에너지, 스마트 제조, 스마트 농업 및 수리, 스마트 교육, 스마트 의료, 스마트 레저, 스마트 사회, 스마트 홈, 스마트 정부 등
- 2021년 경제 정책의 중점 방향을 '안정적인 경제성장, 과학기술 자립자강, 내수시장 중심의 쌍순환'으로 설정
 - 자주혁신을 통한 과학기술의 자립자강과 함께 거대한 중국의 내수시장을 기반으로 한 안정적인 지속적 투자의 선순환 구조를 형성하기 위해 투자
 - 신형 인프라 구축을 강조: 5G 네트워크, 데이터 센터, 기초 소프트웨어, 우주 인프라 등 개발 계획 수립

다. 요약 및 종합 의견

- 코로나19로 인한 경제적 위기를 극복하기 위하여 영국, 독일, 중국은 모두 적극적 재정 기조를 가짐
 - 영국과 독일은 확장적으로 재정을 투입하여 경제 위기 극복 및 안정화 정책을 시행하면서도 경제 상황에 따라 재정을 축소할 계획을 가짐
 - 중국의 경우, 적극적 재정 정책을 펼치면서도 경제의 내실을 다지는 데 집중하여

- 적절한 지출 정도를 유지하며 점진적으로 부양 강도를 축소하려는 계획
- 각국은 재정 확대를 통하여 코로나19 위기를 극복하려는 동시에 미래의 정부 부채 등에 대해서도 우려하는 모습을 가지고 스스로 통제하는 움직임을 보임
- 현재의 위기 상황을 기회로 삼아 포스트 코로나 시대의 새로운 경제 및 산업의 구조 변화에 대비하는 중장기 발전 전략을 마련해야 함
- 영국은 경제 변화에 대한 기업의 적응력과 회복을 강조하는 가운데, 인프라·역량·혁신이라는 키워드를 가지고 새로운 투자 계획을 세움
 - 영국 전역에 인프라를 공급하여 양적 성장을 하면서도 질적 성장을 위한 역량을 키우고, 향후 지속가능한 성장을 이루도록 하는 혁신을 강조함
 - 독일은 독일 경제의 현대화를 위한 미래개발 패키지에 대한 투자를 확대
 - 인프라(도로, 철도 및 운하) 확장 및 기후 친화적 경제체제로의 변화, 인공지능 및 디지털화 등 중요한 미래기술에 대한 투자가 강조됨
 - 중국은 과학기술 혁신역량 업그레이드 및 디지털 발전을 강조하면서 자립자강의 전략을 갖추어 산업 시스템의 전면적 고도화 및 질적 성장을 목표로 함
 - 각국은 변화하는 산업 구조에 적응하기 위한 신산업 인프라를 구축하는 모습과 함께 새로운 핵심기술에 대한 투자를 강조하는 모습을 보임

표 II-6 영국, 독일, 중국의 재정기조 및 중점 투자 방안

구분	공통점	영국	독일	중국
재정기조	적극 재정	2021년 재정 확대를 위해 약 600억파운드 규모의 계획 발표	향후 4년간 약 2천억유로를 경제 재건을 위해 투자할 계획	재정지출 총규모를 전년 대비 증가시키며 확장적 기조를 유지
	재정 건전화	2023년부터 법인세율 인상, 소득 기본공제액 동결, 부처별 경상지출 한도 하향 조정을 통해 재정을 축소할 계획	'국가채무제한규정'에 따라 2024년까지 점차 신규차입을 줄여나갈 계획	질적 성장을 강조하며 재정적자 비율을 전년 대비 하향 조정하고, 부양 강도를 점진적으로 축소
중점 투자 방안	인프라 구축 및 신산업동력 개발, 투자	<ul style="list-style-type: none"> - 새로운 성장계획을 발표하며 대규모 투자 계획을 제시 - 인프라, 역량, 혁신을 중심으로 투자 	<ul style="list-style-type: none"> - 독일 경제 재건을 위한 미래개발 패키지에 투자 - 인프라 확충 및 기후 친화적 경제로의 재구조화, 디지털화에 투자 	<ul style="list-style-type: none"> - 혁신주도형 성장을 목표 - 산업시스템의 현대화, 디지털기술 발전에 중점적으로 투자

자료: 본문 내용을 바탕으로 재정리

해외재정동향 및 이슈 분석

III

해외 주요 오피니언





해외 주요 오피니언

01 코로나19 팬데믹에 따른 재정정책 대응⁵²⁾

본고는 BPEA Conference Drafts ‘The Fiscal Policy Response to the Pandemic(2021)’의 주요 내용을 요약한 것으로 보다 자세한 내용은 원문 보고서⁵³⁾를 참고하시기 바랍니다.

〈요약〉

- 코로나19 팬데믹에 따른 미국의 적극적인 재정정책의 단기 및 중·장기 영향을 평가
 - 미국의 코로나19 팬데믹 대응을 위한 특별재정조치를 단기적인 관점에서 평가
 - (실업보험 확대) 실업보험 적용 범위 확대, 급여지급 기간 연장 등의 실업보험 프로그램 개선은 적절한 조치였으며, 효과적인 총수요 부양책으로 평가
 - (주 및 지방정부 재정지원) 주 및 지방정부의 공공서비스 및 고용 유지, 전염병 대응, 총수요 자극에 긍정적인 영향을 미침
 - (공중보건에 대한 지출) 적극적인 공중보건조치는 효과적이었으나 미국 정부의 전염병 초기 대응이 미흡했던 것으로 평가
 - (일회성 경기부양지원금) 질병통제 관점에서는 바람직한 조치였으나 구제 및 경제회복 메커니즘에서 볼 때 적절한 조치가 아닌 것으로 판단
 - 「미국구조계획법」 통과로 경제가 빠르게 회복될 것으로 전망되며, 코로나19 대유행 이후 소비자 수요 급증은 경제회복을 가속화하는 데 도움이 될 것으로 예상
 - 미국의 적극적 재정대응이 장기적으로 부채 증가에 영향을 줄 것으로 보이나 높은 부채부담이 재정위기를 촉발하지는 않을 것으로 전망

52) 요약: 한국조세재정연구원 재정지출분석센터 박신아 선임연구원

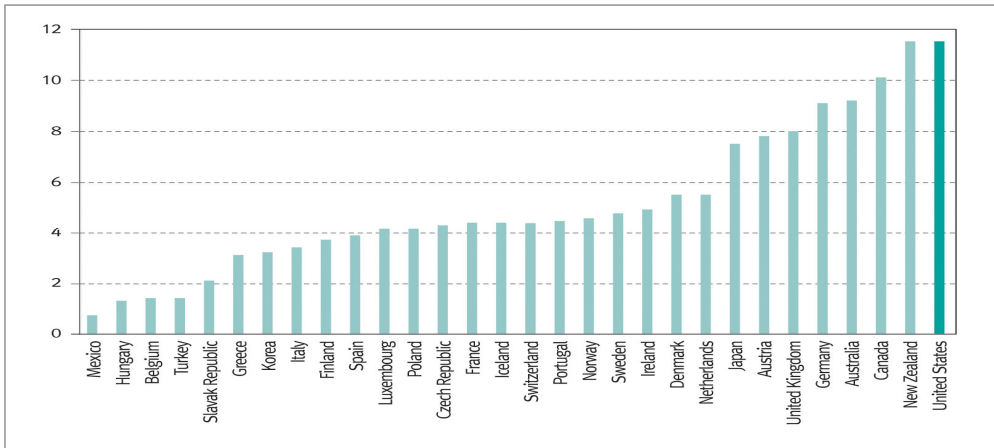
53) Christina D. Romer, “The Fiscal Policy Response to the Pandemic,” *BPEA Conference Drafts, The Spring 2021*, Brookings Papers on Economic Activity(BPEA), 2021, <https://www.brookings.edu/bpea-articles/the-fiscal-policy-response-to-the-pandemic/>, 검색일자: 2021. 4. 27.

가. 코로나19 팬데믹에 따른 재정정책 대응방향의 결정배경

- (재정패키지 규모) OECD 회원국들의 팬데믹 초기 재정대응 규모를 비교한 결과 미국이 가장 공격적인 재정대응을 한 것으로 분석
 - 팬데믹 대응을 하기 위한 각 국가들의 재정패키지 데이터를 수집⁵⁴⁾하여 재정정책 대응규모를 산출하고 분석⁵⁵⁾
 - 「미국구조계획법(American Rescue Plan Act)」을 포함한 미국의 팬데믹 관련 예산은 5조달러 이상으로 글로벌 경제위기 회복을 위해 투입했던 2009년 「미국회복 및 재투자법(American Recovery and Reinvestment Act)」의 3~4배 수준임
 - 국가별 재정패키지의 규모(GDP 대비 비율)를 살펴보면 팬데믹 초기 평균 재정패키지 규모는 GDP 대비 5.2%(중간값 4.4%), 금융위기 초기 평균 재정패키지 규모는 GDP 대비 1.4%(중간값 1.6%)로 나타남
 - 미국의 팬데믹에 대한 초기 재정대응의 규모는 영국 대비 약 1.5배 이상, 프랑스·이탈리아·스페인 대비 약 3배 수준임

그림 III-1 OECD 회원국들의 팬데믹 초기 재정패키지 규모

(단위: GDP 대비 %)



자료: Christina D. Romer, *The Fiscal Policy Response to the Pandemic*, 2021, p. 20, Figure 1.

54) 데이터 수집 시 대출보증 총액, 유동성 제공 및 유사 프로그램 등은 제외하고 실제 예산에 영향을 미친 부분만 포함하는 것을 목표로 함

55) OECD 30개 회원국의 팬데믹 초기 재정대응 규모를 추정하고 2020년 7월 말까지의 재정패키지 규모를 추산함

- (부채비율의 영향) 팬데믹에 따른 재정정책 대응방향을 결정하는 데 있어서 각 회원국들의 GDP 대비 부채 비율보다 대외적인 신용수준(market access)과 상관관계가 있는 것으로 나타남
 - 2009년 금융위기 대응에 있어서 부채 비율은 상관관계가 있었던 것으로 보이나 팬데믹 발생 이후에는 S&P 국가신용등급(sovareign bond rating)이 더 유의한 것으로 나타남

나. 코로나19 팬데믹에 따른 미국의 재정정책 대응에 대한 평가

1) 팬데믹발 경기침체와 일반적인 경기침체 양상의 차이

- 일반적인 경기침체와 팬데믹발 경기침체는 총수요가 크게 감소한다는 것이 유사하나 정책목표, 경기침체의 영향, 경기부양정책 등에서 다소 차이점이 존재
 - (정책목표) 일반적인 불황기의 정책목표는 가능한 한 총수요를 증가시키는 것인데 반해 팬데믹 상황에서는 공중보건 상황을 고려하여 상대적으로 안전하게, 발생할 수 있는 생산과 고용만 자극해야 함
 - (경기침체의 영향) 일반적인 경기침체는 계층 또는 분야 등에 따라 영향이 다르게 나타나지만 코로나19로 인한 경기침체는 모든 부문에 영향을 미침
 - 특히 오프라인 소매업이나接客업의 경우 심각한 피해를 입을 가능성이 높으며 수요 감소로 인해 장기실업 및 폐업 등을 경험할 가능성이 높음
 - 건강관리 및 식품제조와 같은 분야의 근로자들은 실업자가 될 가능성은 낮지만 전염병 대유행으로 인한 정서적 불안정 등 팬데믹의 영향을 받고 있음
 - (경기부양정책) 팬데믹 상황에서 총수요 증가 및 경기부양을 위한 정부의 노력은 경제 전반에 긍정적인 영향을 미치지 못하는 것으로 보임
 - 일반적인 경기침체 상황에서는 영향을 받는 부문에 재정지원을 통해 경기를 부양시킬 수 있으나 일부 경제가 섯다운(shutdown)된 팬데믹 상황에서는 경기부양 정책으로 효과를 보기 어려움
- 팬데믹발 경기침체에 대응하기 위해서는 실업보험 확대 등 사회보험 제공을 정책목

표로 하고 선별적인 재정지원(targeted fiscal support)이 필요

- 총수요 증가를 위한 재정지원정책보다 직접적으로 피해를 입은 부문에 초점을 맞춘 선별적인 재정지원이 향후 전반적인 수요에 기여할 가능성이 높음
 - 임대료, 식품 등 필수품에 지출될 가능성이 더 높기 때문임

2) 특별재정조치에 대한 평가

- 코로나19 팬데믹 극복을 위한 미국의 특별재정조치를 단기적인 관점에서 평가해 볼 필요가 있음
 - 미국이 팬데믹 대유행 관련 예산(5조 2천억달러)의 주요구성은 실업보험 확대 약 14%, 가계 일회성 경기부양금 지급 17%, 중소기업 대출지원프로그램 16%, 주 및 지방정부 재정지원 약 11%, 일시적 지출 및 감세 42%로 나타남

표 III-1 미국의 팬데믹 관련 법안 및 적자에 대한 영향

(단위: 억달러)

팬데믹 관련 법안	적자에 대한 영향
실업보험 확대	7,480
주 및 지방정부에 대한 직접 재정지원	5,970
공중보건에 대한 지출	5,990
가계에 대한 직접지원	8,700
긴급급여보호프로그램(Paycheck Protection Program)	8,080
기타 대출 및 보조금	2,220
기타 지출	9,380
세금 감면	4,260
총합계	52,100

자료: Christina D. Romer, *The Fiscal Policy Response to the Pandemic*, 2021, p. 19의 Table 1.

- (실업보험 확대) 실업보험 적용 범위 확대, 급여지급 기간 연장 등의 실업보험프로그램 개선은 적절한 조치였으며, 상당히 효과적인 총수요 부양책으로 평가
 - 「경기부양법안(The CARE Act)」을 통해 실업보험 적용 범위를 우버(Uber) 운전자와

- 자영업자까지 포함하도록 확대하였으며, 급여지급 기간을 연장하고 주당 600달러의 추가수당을 지급
 - 실업보험수당의 지급 비율은 팬데믹 이전 25년 동안 약 30% 수준이었으나 이번 조치로 인해 거의 100%에 가까워졌으며, 저임금 근로자의 소득 대체율도 100% 이상으로 나타남
- (주 및 지방정부 재정지원) 연방정부의 재정지원은 주 및 지방정부의 공공서비스 및 고용 유지, 전염병 대응, 총수요 자극에 긍정적인 영향을 미침
 - 팬데믹 상황에서 주정부의 수입이 감소하고 지출을 원활하게 차입할 수 없을 경우, 연방정부의 주 및 지방정부에 대한 이전 지출은 또 다른 유형의 사회보험이라 할 수 있음
 - 코로나19 팬데믹 이후 주 및 지방정부에 대한 재정조치가 주 및 지방정부의 공공서비스 및 고용을 유지하게 하고 효과적인 전염병 대응에 기여
 - 대유행 초기에 「주 및 지방정부 재정구제 내용을 포함한 법안(the Families First Coronavirus Response Act)」 발표
 - 2020년 3월 말 「경기부양법안」의 주 및 지방정부에 대해 약 1,500억달러를 직접 지원하였으며, 2021년 3월 통과된 「미국구조계획법」의 주 및 지방정부에 대한 재정지원 3,620억달러 포함
- (공중보건에 대한 지출) 코로나19 확진자 및 사망자 등을 감안할 때 적극적인 공중보건조치는 적절하고 효과적이었던 것으로 평가되나 전염병 초기 대응이 미흡했던 것으로 평가
 - 공중보건조치 예산에 약 6천억달러가 할당되었으며, 질병통제뿐 아니라 수요 회복 및 경제회복은 바이러스 통제에 달려 있기 때문에 앞으로도 적극적인 조치가 필요
 - 미국은 코로나19 진단검사나 바이러스 모니터링 시스템 구축이 미흡한 것으로 보이며, 전염병 초기 대응 관점에서 더 효과적이고 광범위한 공중보건 대응이 필요했던 것으로 판단
 - 전염병 초기 대응이 미흡했던 이유는 미국 정부가 전문가 및 과학적 조언을 수용하지 않았고 일반적인 경기침체와 전염병 대유행 경기침체의 근본적인 차이를 파악하지 못했기 때문임

- (일회성 경기부양지원금) 일회성 경기부양예산으로 약 8,700억달러를 지출하였으며, 질병통제 관점에서는 바람직한 조치였으나 구제 및 회복 메커니즘에서 볼 때 적절한 조치가 아닌 것으로 판단
 - 대부분의 시민들에게 재난지원금이 지급되었으며 이를 통해 일시적 불평등을 줄이게 되었으나 총수요 진작에는 효과가 없는 것으로 판단됨
 - 「경기부양법안」을 통해 부부합산 연소득 19만 8천달러 이하 개인에게 1인당 1,200달러를 지급하고, 그 이후 두 차례의 재난지원금 각각 600달러, 1,400달러를 지급
 - Coibion, Gorodnichenko and Weber(2020)⁵⁶⁾는 재난지원금 수혜자를 대상으로 설문조사를 실시한 결과 재난지원금을 수급 후 지출한 사람은 15% 정도에 불과했으며 대부분 저축하거나 채무를 변제하는 데 사용했다고 전함

다. 팬데믹에 따른 미국 재정대응의 중장기 영향

- 「미국 구조계획법」 통과로 경제가 빠르게 회복될 것으로 전망되며, 코로나19 대유행 이후 소비자 수요가 급증하여 경제회복을 가속화하는 데 도움이 될 것으로 예상
 - 대유행 경기침체는 바이러스 관련 상황의 변화에 따라 크게 좌우되나 「미국 구조계획법」이 향후 총수요 증가에 영향을 줄 것으로 보임
 - 「미국 구조계획법」의 백신 치료개발 및 배포, 코로나19 추적검사 및 모니터링⁵⁷⁾ 지원으로 바이러스 통제 속도를 향상시킬 것이며, 실업보험 강화, 경기부양지원 등의 조치도 향후 총수요 증가에 상당한 영향을 미칠 것으로 보임
 - 미국의 높은 개인 저축률 및 가계자산 규모 또한 코로나19 대유행 이후 소비자 수요가 증가할 가능성이 있음을 보여줌
 - 바이러스 출현 이후 미국의 개인 저축률은 2~3배 높은 수준이며 가계 및 비영리 단체의 금융자산은 2019년 4분기 이후 거의 10조달러 증가함

56) Coibion, Olivier, Yuriy Gorodnichenko and Michael Weber, "How Did U.S. Consumers Use Their Stimulus Payments," NBER Working Paper, No. 27693, 2020.

57) 보건의료부문 재정지원 1,960억달러 중 백신 치료개발 및 배포, 코로나19 추적검사 및 모니터링에 670억 달러를 할당

- 소비자 수요 증가는 생산량과 고용증가로 이어져 경제성장에 도움이 될 것으로 전망
- 코로나19 팬데믹에 따른 미국의 적극적 재정대응이 장기적으로 부채증가에 영향을 줄 것으로 보이나 높은 부채부담이 재정위기를 촉발하지는 않을 것으로 전망
- 미국의 GDP 대비 부채비율은 2019 회계연도 말(팬데믹 발생 이전) 79%에서 2030년 말 110%에 이를 것으로 예상되며, 향후 재정여력이 크게 감소할 것으로 전망

02 기후 변화와 장기적인 재정의 지속 가능성⁵⁸⁾

본고는 OECD Paris Collaborative on Green Budgeting “Climate Change and Long-term Fiscal Sustainability”(2021)의 주요 내용을 요약한 것으로 보다 자세한 내용은 원문 보고서⁵⁹⁾를 참고하시기 바랍니다.

〈요 약〉

- 기후 변화는 환경, 경제뿐만 아니라 국가 재정에도 영향을 미침
 - 기후 변화에 따른 시장실패로 인하여 국가의 자원배분 역할이 중요해지고, 이로 인한 불평등의 증가를 막기 위해 재분배의 역할도 강조됨. 또한 갑작스런 경제 위기로 인한 거시경제 안정화 정책의 필요성도 증가함
 - 기후 변화로 인해 세수 환경이 바뀌어서 세입에도 영향을 미침
- 향후 국가가 환경 문제에 대해 적시에 정책적 대응을 하며, 재정 위험에 대한 평가 및 관리하기 위해 재정지속성 보고서에서 다루어야 함
- 현재 재정지속성 보고서가 발행되고 있으나 대개 인구통계 변화 및 이와 관련된 분야에 지출이 미치는 영향에 초점을 맞추고 있음
 - 일부 기후 변화 및 환경문제에 대해 다른 보고서는 질적이거나 간략하게 다른 다는 한계를 가짐

58) 요약: 한국조세재정연구원 재정지출분석센터 박지혜 선임연구원

59) Martin Baur, Pierre-Alain Bruchez and Scherie Nicol, “Climate Change and Long-term Fiscal Sustainability,” Scoping Paper, OECD Paris Collaborative on Green Budgeting, 2021, <https://www.oecd.org/gov/budgeting/scoping-paper-on-fiscal-sustainability-and-climate-change.pdf>, 검색일자: 2021. 4. 6.

가. 기후 변화에 따른 재정의 영향과 기능

- 기후 변화가 재정에 어떤 영향을 미치는지 Musgrave의 국가의 세 가지 기능(allocation, redistribution, stabilisation)을 고려하여 설명

1) 자원의 배분(allocation)

- 기후 변화에 따른 시장 실패(특히 공공재 및 부정적 외부효과)로 인하여 국가의 자원 배분 역할의 증가
- 완화 정책(mitigation policies): 온실가스 배출을 줄이고, 환경 및 경제적 영향을 감소시키는 정책
 - 시장실패로 인하여 개별 경제 주체는 자발적으로 효율적인 수준의 완화 정책을 선택하지 않기 때문에 국가의 개입이 필요
 - 세입이나 세출에 영향을 미치는 재정적 수단(세금과 보조금 등) 혹은 명령과 통제에 의한 규제적 수단(비효율적 기술을 금지하는 규정 등)을 활용
 - 서로 대체 가능하며 보완적이기 때문에 최적의 조합을 찾아 사용
 - 세금과 마찬가지로 규정준수 비용도 강제적이므로 재정 예산과 유사한 규제 예산을 도입해야 함
 - 완화세(mitigation tax): 세입이 (수혜자와 상관없이) 재분배되거나 완화와 적응 정책을 위한 보조금 재원으로 사용
 - 세입의 사용 방법과 상관없이 바람직한 인센티브 효과를 가짐
 - 기후 변화에 대한 일반 예산을 투입하는 것을 원치 않을 때 대안으로 사용할 수 있음
 - 예방적 원칙은 적극적인 완화 정책을 주장
 - 대참사(catastrophic events)가 발생할 확률을 알 수 없더라도 최악의 경우를 피하기 위해서 많은 조치를 취할 수 있음
 - 광범위하고 현재의 기술로는 되돌릴 수 없는 위험이 이미 진행되고 있기 때문에 불확실성에 대한 적극적 대응이 필요

- 적응 정책(adaptation policies): 실제 또는 예상되는 기후 변화와 그 영향에 대한 조정 과정
 - 예방조치(preventive measures)와 개선조치(remedial measures)를 포함
 - 기후 변화 적응 비용은 재정의 잠재적 위협이 될 수 있으므로 적절한 시기에 예방 조치와 개선조치 사이에서 최적의 조합에 대한 선택이 이루어져야 함
 - 개발도상국의 경우, 기후 변화에 대한 적응과 개발 사이의 시너지를 어떻게 활용 하느냐가 중요한 문제
 - 강한 불확실성은 오랫동안 지속될 가능성이 있고, 이에 대처하기 위해서는 정책 의 견고함과 유연성(Robustness and Flexibility)이 핵심

- 완화 정책과 적응 정책 사이의 최적 조합 선택은 도전적인 과제
 - 완화 정책은 글로벌한 효과가 있으나 무임승차의 문제가 많고, 적응 정책은 국제적 외부 효과가 없거나 적지만 지역적 효과만 있음

2) 재분배(redistribution)

- 기후 변화가 불평등을 증가시키는 것을 막기 위해 재분배를 강화할 필요
 - 온실가스가 집중된(GHG-intensive) 상품 및 서비스가 완화 정책으로 인해 더 비싸질 것이고, 저소득층은 이러한 상품의 소비를 통해서 불평등이 증가

- 부정적 외부효과에 부과하는 세금은 역진적이지만 이러한 세입을 재분배하도록 하는 것은 제도를 좀 더 누진적으로 만들어 줌
 - 오염자 부담의 원칙을 존중하는 수단을 사용하여 세입을 재분배하거나 다른 재분배 수단의 규모를 확대하여 형평성의 문제를 다루어야 함

3) 경제 안정(stabilisation)

- BIS(2020)⁶⁰⁾ “Green swan risks”: 기후 변화가 초래할 잠재적이고 심각한 경제 및 금융 위기

60) BIS, “The Green Swann-Central banking and financial stability in the age of climate change,” 2020.

- 극단적 완화 정책의 도입 및 시행은 화석 에너지 가용성의 갑작스런 감소를 초래하여 경제적 위기를 유발함
 - Carbon bubble risk: 일부 자산이 묶일 수 있고(stranded), 투자자들은 막대한 손실을 입게 되어 재정적인 안정을 위협할 가능성이 있음
- 이러한 경제 및 재정 위험에 대하여 거시경제 안정화 정책을 사용해야 함
- 완화 정책은 높은 실업률을 겪고 있는 국가에서는 뉴딜로 기능할 수 있으며 경제 안정화에 긍정적인 영향을 미칠 수 있음(European Green Deal의 사례)

4) 세입(tax revenue)에의 영향

- 기후 변화로 인하여 평균 세율(세입/GDP), 노동 생산성(GDP/근로자) 또는 실업률(근로자/인구)이 변하고 1인당 평균 세입이 달라질 수 있음
 - 평균 세율의 변화
 - 모든 개별 세율이 일정하게 유지되더라도 경제 구조가 바뀌면 각종 과세 표준이 변하면서 평균 세율이 달라질 수 있음
 - 예를 들어 화석에너지에 대한 조세부담 강화는 더 많은 정책 및 기술, 그리고 선호의 변화를 초래하여 화석에너지 소비를 감소시키는 방향으로 작동
 - 노동생산성의 변화
 - 기후 변화는 다양한 경로를 통하여 노동생산성을 변화시킬 수 있음
 - 높은 기온으로 인한 노동생산성 감소 및 농업 생산물 수확의 변화
 - 이에 대응하여 노동생산성 증대를 위한 자원의 전용이 발생
 - GDP의 탄소 집약도(이산화탄소 배출량/GDP) 감소가 충분하지 않다면 이산화탄소 배출 목표를 달성하기 위해서 GDP를 줄이는 것이 필요할 수도 있음
 - 실업률의 변화
 - 기후 변화로 인하여 경제 구조가 변화함에 따라 마찰적 실업률(frictional unemployment)이 증가할 수 있음

나. 기후 변화와 재정 지속가능성 보고서(미국 OMB의 사례)

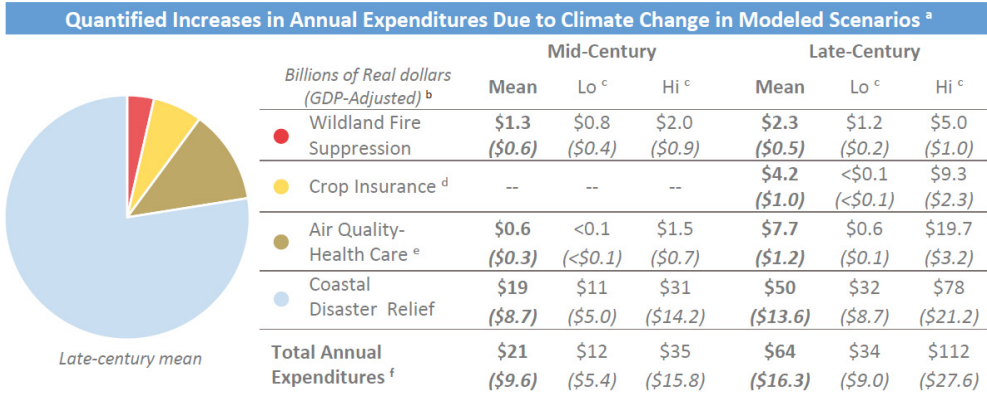
- 기후 변화의 재정적 영향에 대한 논의를 지속가능성 보고서에 포함하는 것은 불확실성의 영향에 대한 질문에 구체적이고 정확한 정보를 얻을 수 있게 함
 - 기후 변화에 따른 재정적 영향의 크기를 계량화하고, 이러한 영향의 지속 가능성을 평가하는 정보가 중요함
 - 하지만 국가들에서 발표하고 있는 재정 지속가능성 보고서는 주로 인구통계학적 변화와 이에 따른 재정지출의 영향에 초점을 두고 있으며, 아직까지 기후 변화와 다른 환경적 위협의 영향에 대해서는 큰 비중을 두고 있지 않음
 - 기후 변화의 경제적 영향에 대한 계량적 추정치가 부족하여 재정적 영향을 계량화하기 어렵기 때문

- 분명 어려운 측면은 있으나, 기후 변화의 재정적 영향을 지속가능성 보고서에 포함시키려는 노력이 중요
 - 환경 문제에 대해서 국가가 적시에 정책적 대응을 하고, 재정을 장기적으로 지속가능하도록 하는 재정 위험의 평가와 관리를 개선할 수 있음

- 미국의 OMB는 2016년 공식 보고서인 *Climate Change: The Fiscal Risks Facing the Federal Government - A Preliminary Assessment*에서 기후 변화의 재정적 영향을 계량화하여 소개
 - OMB(2016)⁶¹⁾는 기후 변화의 영향을 계량적으로 모델링한 5개의 프로그램별 평가에서 재정 리스크를 다룸
 - [그림 III-2]은 해안 재난구조, 대기 질 - 건강 관리, 농작물 보험, 황무지 화재 진압의 네 가지 분야에서 지출 증가를 추산한 것임
 - 네 가지 분야 외에도 연방 자산에 유의한 홍수 위험을 검토하였으나 부채와 관련된 예상 원가를 추산하진 않음

61) OMB, *Climate Change: The Fiscal Risks Facing the Federal Government-A Preliminary Assessment*, Washington: Office of Management and Budget, 2016.

그림 III-2 미국 연간 세출 증가의 계량화



^a The costs in this table are not predictions of the future; they are projections of costs that would be incurred by the Federal Government given a set of assumptions that form the scenarios modeled. See each assessment for more information.
^b Estimates represent snapshots of average annual expenditures due to climate change in the year(s) modeled for this assessment. Topline estimates are in billions of real dollars. Below the topline estimates (*in parentheses*) are equivalent dollar estimates in today's economy in terms of percent of U.S. GDP. Adjustment factors vary due to differences in years modeled.
^c The range between Lo and Hi estimates reflects only a portion of the uncertainty associated with cost estimates. See relevant sections of this report for more information.
^d Crop insurance expenditures were only modeled for the late-century time period (2080).
^e While the other three assessments compare an unmitigated climate change scenario to a scenario characterized by historical weather patterns, the air quality assessment compares an unmitigated climate change scenario to a *mitigation policy scenario*. As discussed in the assessment, mid-century estimates may capture less than half of the full cost increase due to unmitigated climate change, while late-century estimates likely capture the vast majority of the increase.
^f Several likely areas of fiscal risk related to climate change have not yet been quantified.

자료: OECD, "Climate Change and Long-term Fiscal Sustainability," 2021, p. 25, Figure 6; OMB, *Climate Change: The Fiscal Risks Facing the Federal Government-A Preliminary Assessment*, Washington: Office of Management and Budget, 2016, p. 6 재인용

- 단 이 보고서는 계량적 논의를 제시하지만 포괄적이지 않은 측면이 있음
 - 전체 재정의 위험에 대해서 일부만 보여주고, 기후 변화의 위험에 노출된 여러 가지 영역에 대해서 제한된 데이터와 다른 문제들로 인해서 계량화하지 않으며, 추정치는 계량화하기 어렵거나 수치화하기 어려운 요소들을 설명하지 않는 등의 한계점을 가지고 있음

해외재정동향 및 이슈 분석 2021년 5월호

2021년 5월 3일 인쇄

2021년 5월 7일 발행

발행인 김 유 찬

발행처 한국조세재정연구원

30147 세종특별시 시청대로 336

TEL : (044)414-2114(대), www.kipf.re.kr

등 록 1993. 7. 15. 제2014-24호

조판및
인쇄 일지사

© 한국조세재정연구원 2021 * 잘못 만들어진 책은 바꾸어 드립니다.



해외재정동향 및 이슈 분석

KOREA INSTITUTE OF PUBLIC FINANCE

2021. 5.



KOREA INSTITUTE
OF PUBLIC FINANCE

한국조세재정연구원

30147 세종특별자치시 시청대로 336
TEL: (044)414-2114(代) www.kipf.re.kr