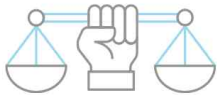
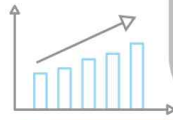


---

# IMF Fiscal Monitor April 2022

2022. 5.



kipf

본 보고서는 IMF에서 발표(2022.4.20.)한  
“Fiscal Monitor, April 2022: Fiscal Policy from Pandemic to War” 보고서를 요약함.  
보다 자세한 내용은 원문 보고서를 참고 바람.

## 연구진

- 김우현 재정지출분석센터장
- 김정은 선임연구원
- 염보라 연구원

● 목 차 ●

I. 팬데믹에서 전쟁으로의 재정정책 ..... 1

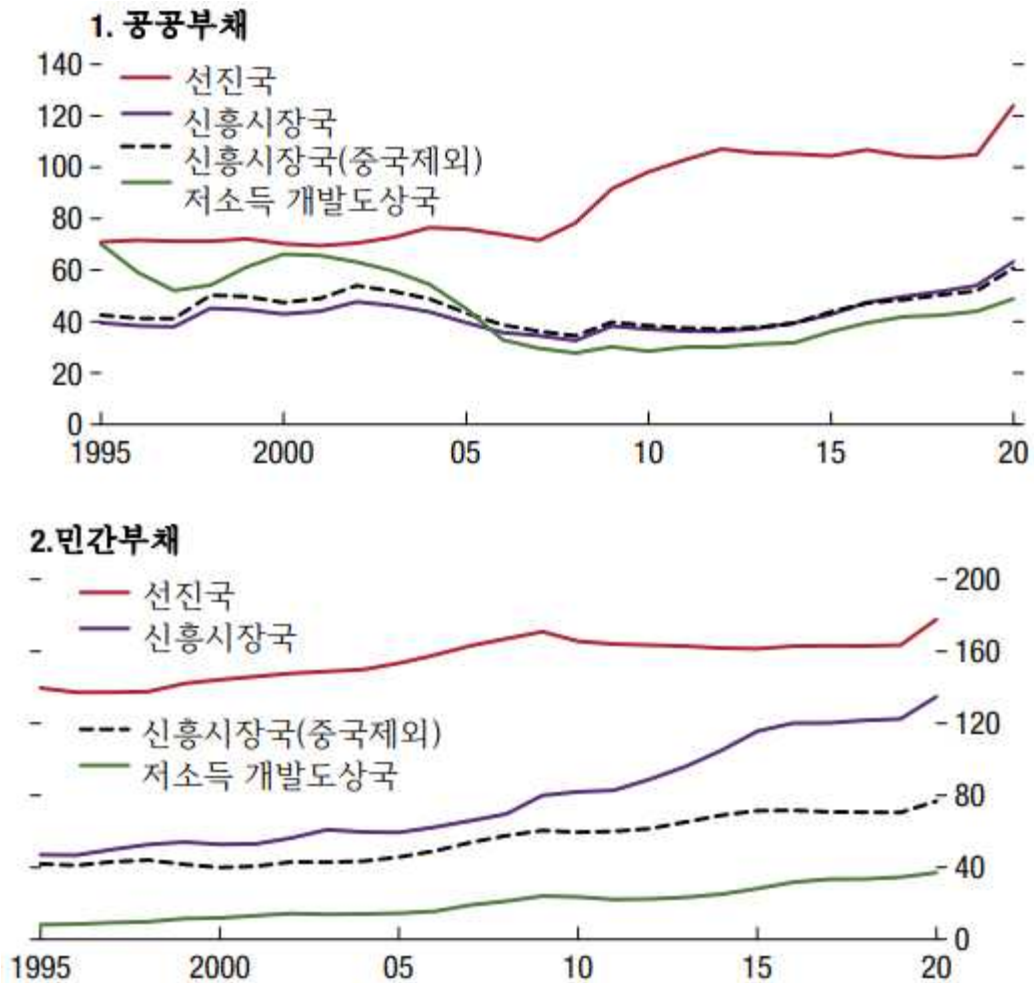
II. 국제조세공조(Coordinating Taxation across Borders) ..... 17

## I. 팬데믹에서 전쟁으로의 재정정책

### 1. 서론

- 재정정책은 현재 지속되는 팬데믹, 전쟁, 높은 인플레이션의 압력 아래 매우 불확실한 환경에서 운영되고 있음
  - 전쟁은 인플레이션에 추가적인 압력과 불확실성을 가중시키면서 정책 운영 환경을 급변시키고 있음
    - 전쟁은 인프라 파괴 뿐만 아니라, 난민 등 인적자본 손실을 초래하며 1차 상품 시장에 혼란을 야기시키고 인플레이션에 추가적인 압력을 주고 있음
    - 또한 러시아는 화석 연료의 주요 수출국이고 러시아와 우크라이나는 곡물 시장의 핵심 공급 국가이기 때문에, 글로벌 상품 가격이 상승하고 변동성이 커짐에 따라 식량 부족과 사회적 불안의 위험에 영향을 받는 지역이 늘어나고 있음
- 이러한 새로운 충격은 아직 남아있는 팬데믹의 영향을 악화시키고 향후 정부 정책 계획에 영향을 미침
  - 팬데믹 기간 동안의 재정지원은 2차 세계대전 이후 가장 큰 규모의 채무 급증을 야기시켜, 2020년 세계 총 채무는 전년대비 28%p 증가하여 세계 GDP의 256%를 기록함(그림 1-1) 참고)
    - 팬데믹 대응 과정에서 국가 간 재정 대응 여력 차이는 심화됨
    - 선진국은 저금리와 중앙은행의 국채 매입으로 레버리지가 증가했지만 많은 저소득 개발도상국은 자금 조달에 제한적인 상황에 직면함
    - 선진국이 인플레이션 압력에 대응하기 위해 금리를 인상함에 따라 국채 스프레드는 계속 확대되어 부채 취약성을 악화시킬 것이며, 신흥 시장국과 저소득 개발도상국의 차입 비용 격차가 크게 증가하면서 국가 간의 자금 조달 능력 차이가 심화됨

[그림 1-1] 세계 공공 및 민간 부채 1995-2020



Sources: IMF Global Debt database; and IMF World Economic Outlook database.

출처: IMF, Fiscal Monitor, April 2022, 2022, Figure 1.1., p2됨

○ 팬데믹이 가계소득과 빈곤에 미치는 영향도 국가 간 편차가 나타나고 있음

- 2021년에는 전 세계적으로 극심한 빈곤층<sup>1)</sup>이 감소했지만, 팬데믹 이전 추세보다 약 7천만 명 더 많은 사람들이 극심한 빈곤에 처해 있음
- 악화되는 경제 전망과 식품 및 에너지 가격 상승은 빈곤층에 부정적인 영향을 미칠 것이며, 특히 식품이 전체 소비의 약 40%를 차지하는 사하라 사막 이남 아프리카국가에 많은 영향을 미칠 것임

■ 팬데믹으로 인한 피해와 전쟁 국면 하에서 재정 정책은 향후 전망에 따라 유연하게 대처할 준비를 갖춰야함

1) 하루에 1.90달러 이하로 생활하는 사람들의 수, IMF Fiscal Monitor, April 2022, p18, box1에서 정의됨

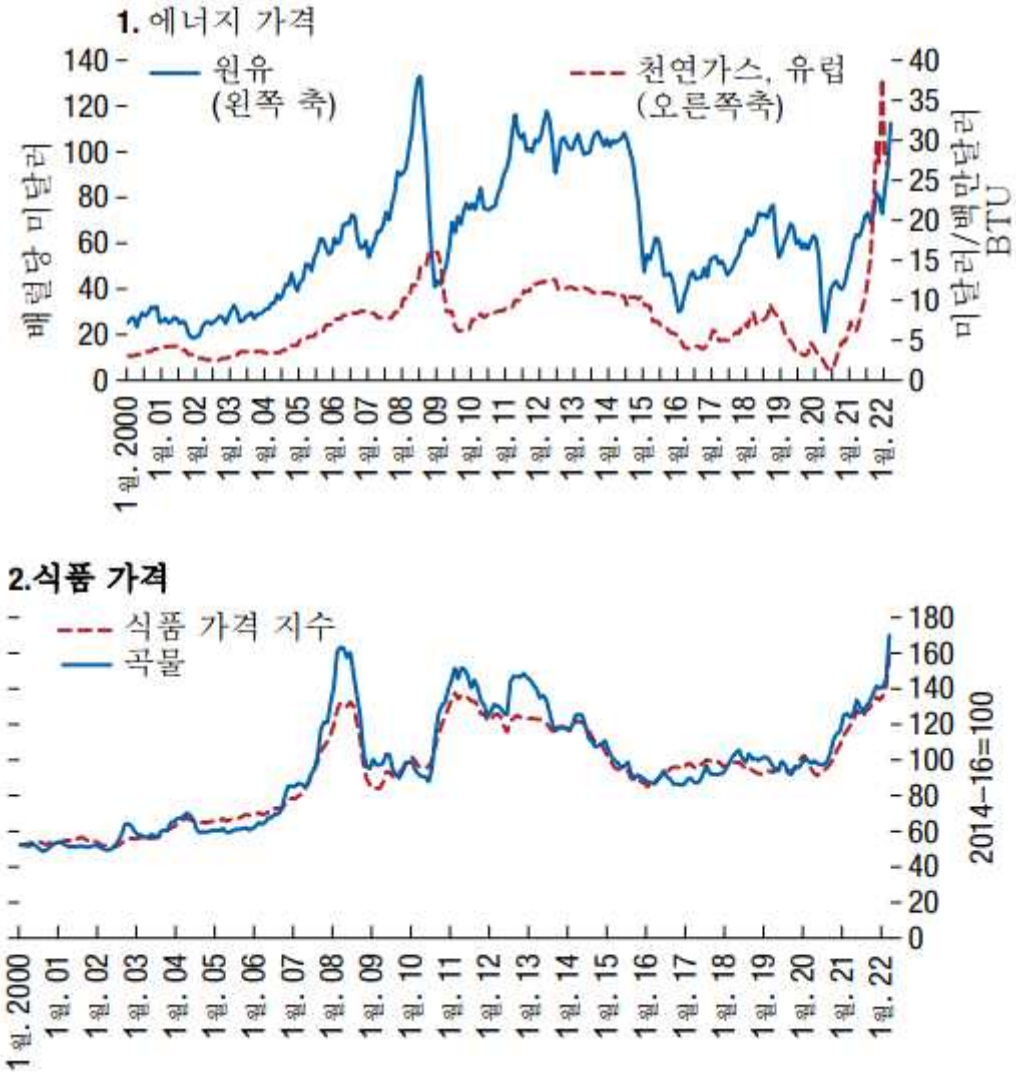
- 전쟁, 상품 가격의 높은 변동성, 인플레이션 및 차입 비용 상승 등이 불확실성을 높이고 있음
- 최근 에너지 가격 급등을 해결하기 위한 전략에는 취약 가구 보호를 포함한 단기 조치와 더불어 에너지 안보를 보장하고 저탄소 경제로의 녹색 전환을 달성하기 위한 장기적인 조치가 포함되어야 함

## 2. 최근 재정 동향 및 전망

- 현재 세계 경제가 직면한 시급한 과제는 우크라이나 전쟁과 러시아에 대한 경제 제재의 여파로 인한 상품시장 혼란임
- 전쟁이 시작된 이후 공급망 혼란으로 인해 에너지 및 식품 가격이 가파르게 상승하고 있음(그림 1-2) 참고)
  - 러시아는 유럽 연합의 총 가스 수입의 약 45%와 세계 석유 수출의 10%를 차지하고 있으며, 러시아와 우크라이나는 전 세계 밀의 1/4, 옥수수의 1/7, 해바라기유 수출의 3/4을 차지함
  - 식품 가격 지수는 1990년 지수가 도입된 이후 사상 최고치를 기록하였으며, 비료 부족으로 인해 더 크게 상승할 수 있음
    - 러시아와 벨라루스는 전 세계 비료 수출의 1/5, 특히 칼륨 비료(세계 무역의 1/3)와 질소 비료의 주요 수출국이며<sup>2)</sup>, 비료 가격은 이미 지난 12개월 동안 약 80% 인상됨

2) 칼륨 비료 생산은 광업에 의존하고 질소 기반 비료 생산에는 천연 가스가 필요하기 때문에 다른 국가에서 생산량을 늘리는 것은 간단하지 않음

[그림 1-2] 국제 에너지 및 식품 가격, 2000-22



자료: IMF World Economic Outlook database; US Energy Information Administration; and UN Food and Agriculture Organization.

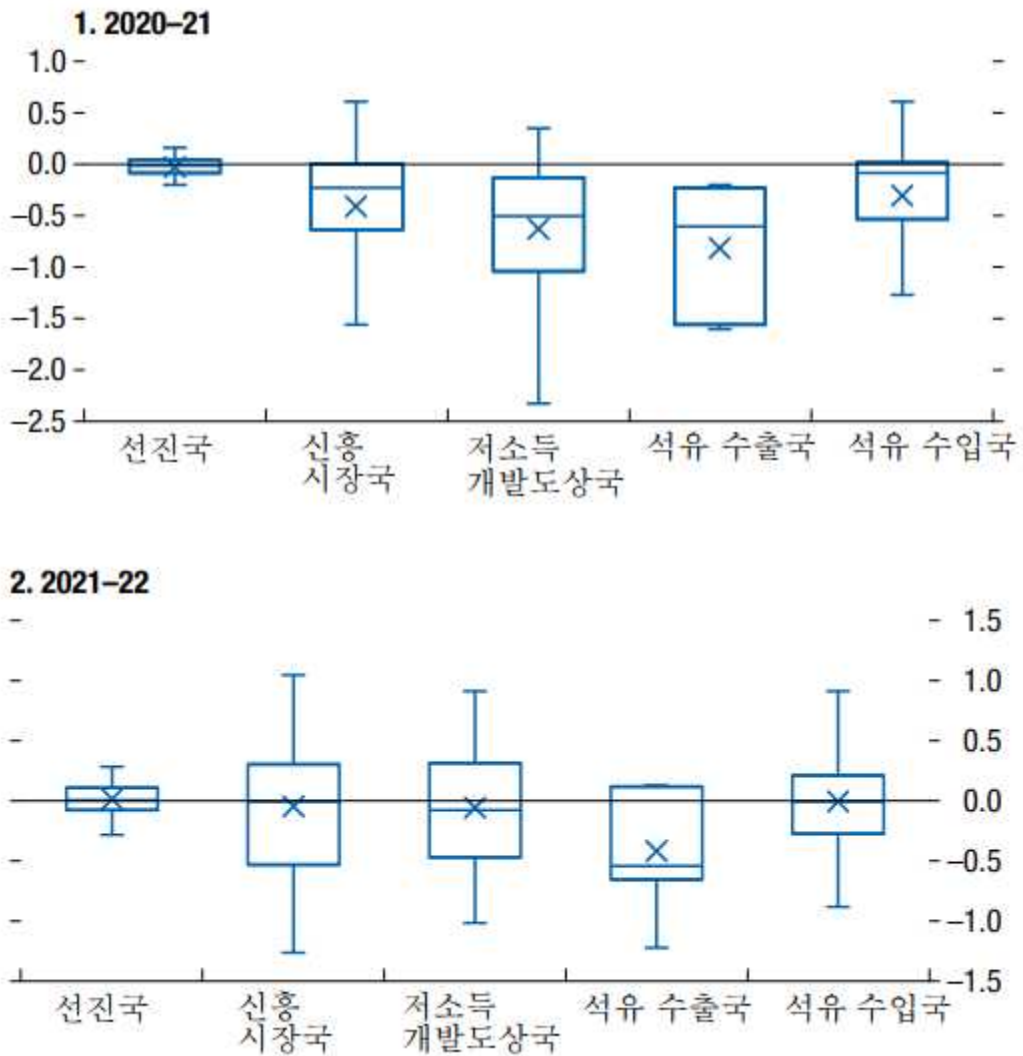
출처: IMF, Fiscal Monitor, April 2022, 2022, Figure 1.2., p3

■ 에너지에 대한 보조금은 상당한 재정비용을 초래할 수 있음

- 평균적으로 휘발유와 경유의 경우 글로벌 에너지 가격이 국내 가격으로 전가되는 수준은 선진국에서 가장 높았고 저소득 국가에서 가장 낮았음
  - 저소득 개발도상국(중동, 북아프리카, 사하라 사막 이남 아프리카 포함)은 연료 가격 책정 과정이 체계적이지 않은 경우가 대부분이기 때문임(그림 1-3, 패널 1) 참고)

- 2022년 2월 말 기준 국제유가와 국내 소매가격 수준이 2022년에도 지속된다면 저소득 개발도상국은 또 다른 상당한 재정적 영향을 받게 될 것임(그림 1-3, 패널 2 참고)

[그림 1-3] 국제물가변화에 따른 에너지 보조금 재정효과



Sources: Global Petrol Prices database; International Energy Agency; Parry and others 2021; October 2021 World Economic Outlook; and IMF staff calculations

참고: 각국의 재정 효과는 국내 소비자 가격에서 평균 공급 원가를 뺀 후 해당 기간의 총 소비량을 곱한 순 세수로 계산되며, 그 기간의 GDP로 나눔. 국내 소비자 가격은 국제 휘발유 가격 데이터베이스, 공급원가는 국제에너지기구(IEA)를 사용. 국제유가는 지역에 따라 3가지(비용, 보험, 선내 운임 또는 무료)로 구분됨. 모든 국가에서 L당 0.10달러의 운송비가 추가되고 석유 수입국에서는 L당 0.10달러의 추가 마진이 추가. 소비 데이터는 Parry 및 기타(2021)를 사용. 2021년과 2022년은 추정치.

출처: IMF, Fiscal Monitor, April 2022, 2022, Figure 1.3., p4

- 재정수지와 국가채무는 국가별 다양한 경제 회복 상황이 반영되어 국가 그룹 간 큰 차이를 보이고 있음
- 재정적자는 팬데믹 초기에 크게 증가한 후, 경제가 회복되고 팬데믹 관련 재정 조치가 종료되기 시작하면서 2021년부터 적자가 감소하기 시작함
  - 선진국은 세수 회복과 팬데믹 관련 재정 조치 종료에 반영되어 2022년 재정 적자는 2021년 GDP 대비 -7.3%에서 2022년 -4.3%로 적자폭이 감소할 것으로 전망
  - 한편, 신흥 시장국의 2022년 재정적자는 -5.7%로 2021년 수준(-5.3%)에서 소폭 증가
- 전 세계 국가채무는 2022~24년 동안 세계 GDP의 약 94% 규모로 안정될 것으로 예상

#### 가. 선진국

- 선진국은 팬데믹 지원에서 혁신을 촉진하는 방향으로 정책 전환을 꾀하고 있음
- 미국은 기반시설법안(infrastructure bill)을 통과시켜 교통, 유틸리티, 환경 개선 및 회복력 프로젝트에 대해 GDP의 약 2%에 달하는 중기적 신규 자금을 조달
- 일본은 2022~23년 GDP의 5% 규모의 팬데믹 지원 확대, 사회 지출 확대, 인프라 투자가 포함된 신규 재정 패키지를 발표
- EU는 지속가능한 회복 지원 프로그램을 통해 기후 및 디지털화에 중점을 둔 공공 투자를 시행
- 영국의 인프라, 기술 및 혁신에 중점을 둔 성장 계획 프로그램에는 2024~25년까지 공공 부문 순 투자를 지난 40년 평균 투자규모의 거의 두 배 수준인 GDP의 평균 2.7%로 늘리겠다는 약속이 포함되어 있음
- 2021년 선진국 기초 재정수지 적자는 GDP 대비 -4.3%로 2020년의 기록적인 수준에서 감소했으며 2022년에는 더 감소할 것으로 예상

- 그러나 2022년 적자 축소 예상은 우크라이나 전쟁을 감안할 때 높은 불확실성에 노출되어 있음
- 2022년 선진국의 GDP 대비 일반정부 총채무 비율은 115.5%로 예상되고, 2027년까지 감소세를 보일 전망이다
- 선진국의 국가 채무는 2020년 GDP의 약 19% 급증한 후, 중기적으로 소폭 감소할 것으로 예상됨
  - 명목 GDP 성장률이 예상을 상회하고 적자가 예상보다 낮은 가운데, 2021년 GDP 대비 채무 비율은 2020년 10월 Fiscal Monitor 예상보다 평균 약 6p% 낮은 수준을 유지함

#### 나. 신흥시장국

- 2021년 신흥시장국은 재정적자가 감소하여 2020년의 큰 폭의 재정 적자 증가(-9.3%)를 부분적으로 상쇄함
- 국가별로 상이하지만, 2020년 10월 Fiscal Monitor 예측보다 수입은 초과 달성했고 지출은 예상보다 낮아 기초재정수지 적자는 GDP의 평균 4%p 정도 축소됨
  - 2020년에 적자가 가장 크게 증가한 국가도 2021년에 가장 큰 적자 감소를 보임 (브라질, 사우디 아라비아)
  - 멕시코와 터키는 팬데믹 관련 재정 지원이 작았기 때문에 상대적으로 재정수지 변화가 작은 편임
  - 중국은 2021년 긴축 정책이 시작되어, 2020년 도입된 코로나19로 위험에 처한 기업들의 사회 보장 분담금 면제 정책이 대부분 만료되고, 성장에 따른 세수 반등이 수입을 크게 증가시킴
- 2022년 동안 신흥 시장국(중국 제외)의 전체 재정적자는 평균적으로 GDP의 1% 미만 규모가 감소할 것으로 예상되지만 전쟁의 영향으로 인해 불확실성이 큼
  - 벨라루스, 러시아, 우크라이나에서는 전쟁과 경제 제재로 경제 활동이 위축되면서 재정적자가 크게 증가
  - 원자재 수입 국가들도 지출 압박이 증가하면서 재정이 악화될 가능성이 있음

- 또한, 팬데믹 관련 봉쇄 조치는 특히 중국에서 생산량(output)과 수익 회복에 부담을 주고 있음
- 2021년 GDP 대비 총 채무는 2020년보다 1.2%p 상승한 66.1%로 전망되며, 2027년까지 상승할 전망
- 이는 팬데믹 이전의 중기 전망치인 GDP 대비 52.5%보다(중국 제외) 크게 웃돈 전망임
- 중국은 재정 지출 수요 증가로 인해 재정수지가 GDP의대비 약 -7%(팬데믹 이전 이상)를 유지하고 국가채무는 2021년 GDP의대비 73%에서 2024년까지 약 86%로 증가할 것으로 예상

#### 다. 저소득 개발도상국

- 저소득 개발도상국의 평균 재정수지는 2022년 GDP 대비 -5.1%로 증가할 것으로 전망되며, 중기적으로도 여전히 팬데믹 이전 예측보다 훨씬 높은 수준을 유지할 것으로 예상됨
- 재정적자는 2022년에 상품의 순수출국과 순수입국 모두에서 소폭 증가할 것으로 예상됨
- 관광에 의존하는 국가(캄보디아)와 복지 지출로 인해 재정 압박에 직면한 국가에서는 재정 적자 규모가 더욱 확대될 전망
  - 원자재 수입국은 에너지 및 식품 가격 인상으로 인해 제한된 재정 여력으로 어려움을 겪고 있는 반면, 석유수출국을 중심으로 한 일부 1차 상품 수출국은 예상치 못한 큰 폭의 수입 증가에 따른 재정 흑자가 예상됨
- 저소득 개발도상국의 평균 총 채무는 2021년 GDP 대비 약 50%로 대체로 변동이 없었음
- 평균 채무 비율은 2024년까지 GDP 대비 48%로 완만하게 감소할 것으로 예상되지만 약 2/3의 국가에서 팬데믹 이전 수준 이상으로 유지될 전망
  - 중기적으로 저소득 개발도상국은 차입 비용 증가로 인해 부채 취약성에 직면하게 될 것임

[표 I -1] 일반정부 재정수지 (2017-27년)

(단위: GDP 대비 %)

	2017	2018	2019	2020	2021	추정(projections)					
						2022	2023	2024	2025	2026	2027
세계경제	-3.0	-2.9	-3.6	-9.9	-6.4	-4.9	-4.0	-3.9	-4.0	-4.0	-3.9
선진국	-2.4	-2.5	-3.0	-10.5	-7.3	-4.3	-2.9	-2.8	-3.0	-3.0	-3.0
미국 <sup>1</sup>	-4.6	-5.4	-5.7	-14.5	-10.2	-4.8	-4.0	-4.4	-5.2	-5.1	-5.2
유로지역	-0.9	-0.4	-0.6	-7.2	-5.5	-4.3	-2.5	-2.0	-1.8	-1.7	-1.7
프랑스	-3.0	-2.3	-3.1	-9.1	-7.0	-5.6	-3.8	-3.4	-3.3	-3.3	-3.3
독일	1.3	1.9	1.5	-4.3	-3.7	-3.3	-0.7	-0.1	0.3	0.4	0.4
이탈리아	-2.4	-2.2	-1.5	-9.6	-7.2	-6.0	-3.9	-3.3	-3.0	-2.8	-2.5
스페인 <sup>2</sup>	-3.0	-2.5	-2.9	-11.0	-7.0	-5.3	-4.3	-3.9	-3.9	-3.9	-3.9
일본	-3.1	-2.5	-3.0	-9.0	-7.6	-7.8	-3.5	-2.5	-2.5	-2.6	-2.8
영국	-2.4	-2.2	-2.2	-12.8	-8.0	-4.3	-2.3	-1.5	-1.4	-1.3	-1.0
캐나다	-0.1	0.4	0	-11.4	-4.7	-2.2	-0.8	-0.7	-0.5	-0.4	-0.3
한국	2.2	2.6	0.4	-2.2	-0.6	-1.6	-1.1	-1.1	-1.2	-1.1	-1.2
기타선진국	1.2	1.2	-0.1	-4.7	-2.6	-1.7	-0.9	-0.6	-0.5	-0.4	-0.3
신흥시장국	-3.9	-3.6	-4.6	-9.3	-5.3	-5.7	-5.5	-5.4	-5.3	-5.3	-5.2
MENAP <sup>3</sup> 원유생산국 제외	-3.8	-3.7	-4.7	-9.4	-5.6	-6.6	-6.1	-5.9	-5.7	-5.6	-5.5
아시아	-3.6	-4.2	-5.8	-10.4	-6.6	-7.7	-6.9	-6.8	-6.6	-6.6	-6.5
중국	-3.4	-4.3	-6.1	-10.7	-6.0	-7.7	-7.1	-7.0	-6.9	-6.9	-6.8
인도	-6.2	-6.4	-7.5	-12.8	-10.4	-9.9	-9.1	-8.5	-8.0	-7.7	-7.5
유럽	-1.8	0.3	-0.6	-5.6	-1.9	-4.6	-4.8	-4.6	-4.3	-3.9	-3.5
러시아	-1.5	2.9	1.9	-4.0	0.7	-4.0	-5.3	-4.8	-4.1	-3.0	-1.9
라틴아메리카	-5.4	-5.0	-4.1	-8.8	-4.5	-4.7	-4.2	-3.4	-3.0	-2.8	-2.7
브라질	-7.8	-7.0	-5.9	-13.3	-4.4	-7.6	-7.4	-5.6	-4.9	-4.4	-4.5
멕시코	-1.1	-2.2	-2.3	-4.4	-3.8	-3.2	-3.2	-2.9	-2.8	-2.8	-2.8
MENAP	-5.4	-1.9	-2.9	-8.0	-3.1	1.5	0.1	-1.0	-1.6	-1.9	-2.2
사우디아라비아	-9.2	-5.7	-4.4	-11.3	-2.4	5.5	4.7	4.4	4.3	4.5	4.6
남아프리카	-4.0	-3.7	-4.7	-9.7	-6.4	-5.8	-6.1	-6.6	-7.0	-7.5	-7.9
저소득·개도국	-3.7	-3.3	-3.5	-5.1	-4.9	-5.2	-4.6	-4.3	-4.2	-4.1	-4.0
원유생산국	-2.8	0.3	-0.4	-7.4	-2.2	0.2	-0.5	-1.0	-1.3	-1.4	-1.5

세계 경제성장률(%)	3.7	3.6	2.9	-3.1	6.1	3.6	3.6	3.4	3.4	3.3	3.3
-------------	-----	-----	-----	------	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----

주: 1. 국가 간 비교를 위해 미적립연금채무(unfunded pension liabilities)에 대한 이자 및 근로자 보수(compensation of employees)는 제외했으며, 미국 경제분석국(US Bureau of Economic Analysis) 데이터와 다를 수 있음

2. 금융 부문 지원을 포함

3. MENAP= 중동, 북아프리카, 파키스탄

자료: IMF, *Fiscal Monitor 2022 April*, Table 1.1., 한국은 statistical appendix Table A1 편집

[표 I -2] 일반정부 채무 (2017-27년)

(단위: GDP 대비 %)

	2017	2018	2019	2020	2021	추정(projections)					
						2022	2023	2024	2025	2026	2027
<b>총채무(Gross Debt)</b>											
세계 경제	82.0	82.2	83.6	99.2	97	94.4	94.1	94.5	95	95.4	95.5
선진국	103.2	102.7	103.8	123.2	119.8	115.5	113.7	113.1	113	112.9	112.7
미국 <sup>1</sup>	106.2	107.5	108.8	134.2	132.6	125.6	123.7	124	125.1	126.2	127.4
유로지역	87.5	85.5	83.5	97.3	96	95.2	93.4	92.1	91	90	88.9
프랑스	98.1	97.8	97.4	115.2	112.3	112.6	112.9	113.1	113.3	113.6	114
독일	64.7	61.3	58.9	68.7	70.2	70.9	67.7	65.5	63.2	60.9	58.7
이탈리아	134.2	134.4	134.1	155.3	150.9	150.6	148.7	147.2	145.7	144.3	142.9
스페인	98.6	97.5	95.5	120	118.7	116.4	115.9	114.7	114.5	114.5	114.6
일본	231.4	232.5	236.1	259.0	263.1	262.5	258.3	258.7	259.4	260.5	261.8
영국	85.1	84.5	83.9	102.6	95.3	87.8	82.7	79.6	76.3	73.4	70.7
캐나다 <sup>1</sup>	88.9	88.9	87.2	117.8	112.1	101.8	98.5	96.2	93.4	90.5	87.7
한국	40.1	40.0	42.1	48.9	49.8	52.0	53.3	55.1	56.8	58.3	59.8
신흥-시장국	50.5	52.3	54.6	64.9	66.1	67.4	69.8	72.1	74.2	75.9	77.2
MENAP 원유생산국 제외	52.1	54.1	56.3	66.8	68.3	70.8	73.2	75.6	77.6	79.4	80.7
아시아	52.8	54.5	57.6	68.9	72.9	76.5	79.5	82.6	85.4	87.7	89.6
중국	51.7	53.8	57.2	68.1	73.3	77.8	81.8	85.8	89.6	92.8	95.4
인도	69.7	70.4	75.1	90.1	86.8	86.9	86.6	86.1	85.3	84.7	84.2
유럽	30	29.7	29.2	37.9	36.3	37.1	38.6	40.1	41.6	42.9	43.5
러시아	14.3	13.6	13.7	19.2	17	16.8	18.9	20	20.9	21.4	21.2
라틴아메리카	61.1	67.5	68.4	77.8	72.4	71.7	71.9	71.8	71.5	71.0	70.2
브라질 <sup>2</sup>	83.6	85.6	87.9	98.7	93	91.9	92.8	93.4	94.2	94.9	94.3
멕시코	54	53.6	53.3	60.3	57.6	58.4	58.9	59.2	59.5	59.8	60.1
MENAP	43.2	41.0	44.4	53.8	52.6	43.1	42.9	43.3	43.5	43.5	43.6
사우디아라비아	17.2	18.3	22.5	32.4	30.0	24.1	24.5	24.4	23.9	23.3	22.6
남아프리카 <sup>51.5</sup>	48.6	51.6	56.3	69.4	69.1	70.2	73.4	76.7	80.1	83.7	87.5
저소득·개도국	42.1	42.4	43.6	49.5	49.8	50.3	48.8	47.8	47.1	46.5	45.9
원유생산국	42.4	44	45	58.7	55.6	49	49.5	49.5	49.2	48.7	48.2
<b>순채무(Net Debt)</b>											
세계 경제	67.3	67.5	68.5	80.1	79.8	77.2	76.3	76.3	77.1	77.7	78.2
선진국	74.5	74.4	75.2	87.5	87.3	84.8	83.8	83.9	84.9	85.8	86.7
미국	80.3	81.2	83	98.7	101.3	95.8	94.9	96.1	99.2	102.4	105.6
한국	9.6	9.6	11.7	18.4	19.3	21.6	22.9	24.7	26.3	27.8	29.3
신흥-시장국	36.0	36.7	38.1	45.4	46.2	44	44	44.4	44.7	44.8	44.6

주: 1. 국가 간 비교를 위해 2008 SNA를 적용 중인 국가들(호주, 캐나다, 홍콩, 미국)의 미적립연금채무(unfunded pension liabilities)를 제외함

2. 비금융 공공부문 부채

자료: IMF, *Fiscal Monitor, April 2022*, Table 1.2 편집, 한국은 statistical appendix Table A7, A8 편집

## 3. 팬데믹 기간 정부지원, 빈곤 및 가계저축

■ 팬데믹은 정부 지원 규모에 따라 국가별로 가계 소득에 불균등한 영향을 미쳤음

- 고용 보조금, 세금 감면, 현금 이전과 같은 정부 지원은 사람들이 봉쇄 조치 속에서 생활을 유지할 수 있도록 기여했으며 더 깊은 경기 침체를 예방함
  - 선진국과 몇몇 신흥 시장국에서는 가계의 가처분 소득이 증가했는데, 이는 주로 정부의 가계에 대한 직접적인 지원을 반영한 것임(캐나다, 미국)
  - 다른 국가에서는 고용 유지제를 통해 간접적으로 정부지원을 제공함으로써 근로소득의 감소를 줄이거나 방지함
    - 정부지원이 가계 소득을 전반적으로 안정적으로 유지하는 데 도움이 된 국가도 있었지만(프랑스, 독일, 영국), 그렇지 않은 국가도 있음(이탈리아, 스페인)

■ 팬데믹이 가계소득과 빈곤에 미치는 영향도 국가 간 편차가 나타나고 있음

- 2021년에는 팬데믹 전과 비교해 7천만명 더 많은 사람들이 극도의 빈곤을 겪었을 것으로 추정되며, 대규모 재정지원이 실시된 국가에서는 빈곤율이 안정적이거나 오히려 감소한 경우도 있었음
  - 미국은 근로소득 및 아동세액공제 강화, 정부지원금 등 팬데믹 관련 지원으로 2020년 추가 빈곤 대책 비율(The US Supplemental Poverty Measure rate)<sup>3)</sup>은 인구의 9.1%로 2019년보다 2.6%p 낮았음<sup>4)</sup>
  - 브라질 또한 긴급 사회 지원 프로그램으로 빈곤층 수가 2019년 2,300만 명에서 2020년 9월 980만 명으로 감소한 것으로 추정되지만, 예외적인 수준이었던 정부지원이 점차 감소하면서 2021년 초에는 약 2,770만 명으로 급격히 증가
  - 벨기에, 이탈리아, 스페인, 영국 자료를 통한 시뮬레이션 결과 재정 지원이 팬데믹 충격을 상당히 완화시켰음을 알 수 있었음

3) 2011년부터 미국 인구조사국(US Census Bureau)에서 집계하고 있는 빈곤 추정치로, 공식 빈곤 추정에 포함되지 않은 저소득 가족 및 개인을 지원하기 위해 고안된 정부 프로그램들을 고려, 현금 및 비현금 혜택을 모두 포함하고 필요한 비용(세금, 의료비 등)을 제외한 빈곤 추정치(The Supplemental Poverty Measure: 2020, US Census Bureau)

4) 다만 2021년 12월 아동세액공제가 만료되면서 빈곤율은 2022년 1월 12.5%에서 약 15%로 상승한 것으로 추정됨

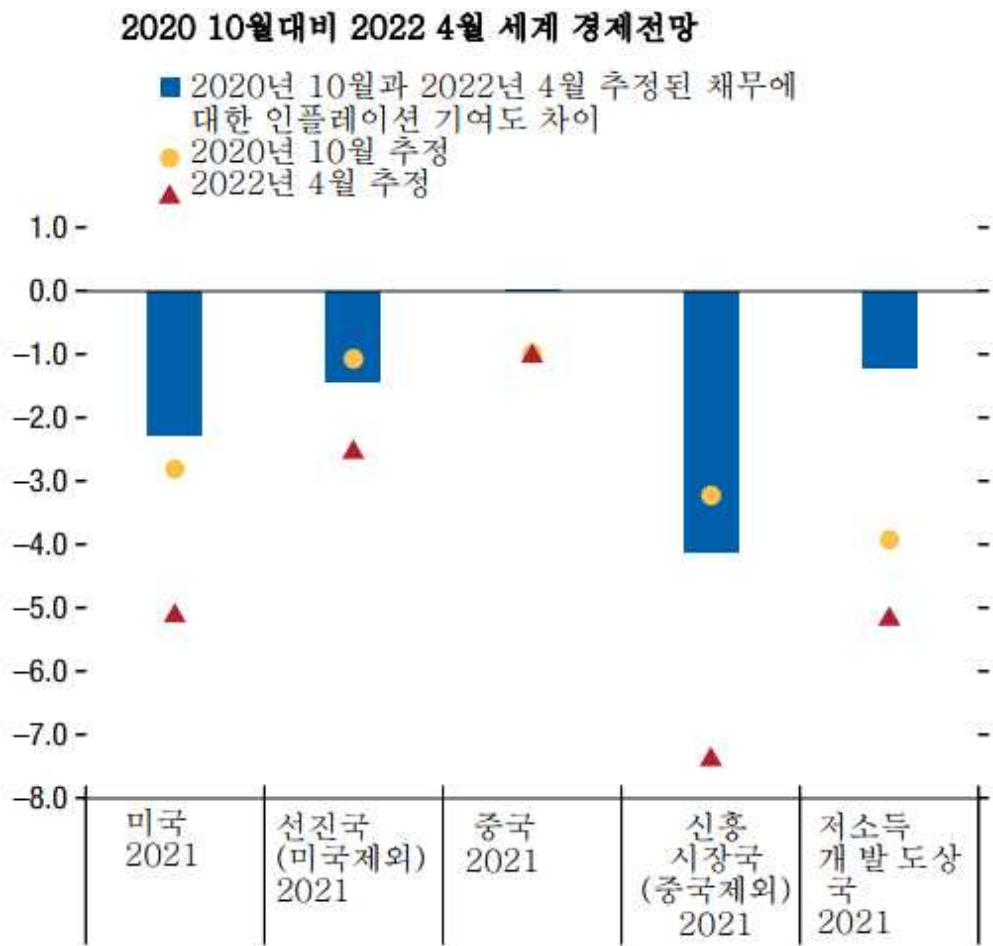
- 가계저축은 팬데믹 관련 제한 조치와 높은 불확실성으로 팬데믹 전 수준 대비 큰 폭으로 증가했고, 미국과 EU를 합친 2020~2021년 증가분은 3.5조달러에 달함
- 대규모 정부 이전에도 불구하고 사회적 거리두기, 이동 제한 등으로 인해 민간 소비가 감소했고 가계 저축은 급격히 증가하였으며, 저축 증가에 대한 요인은 국가별로 상이함
  - 미국은 2020년과 2021년 초의 가계로의 정부 직접 이전이 저축 증가에 가장 중요한 역할을 하였으며, 2020년 저소득 가구는 순저축이 가장 큰 비율로 증가함과 동시에 소비도 증가함
  - 정부 지원이 제한적이었던 멕시코에서는 소비 감소와 개인 송금·해외 송금 가계 저축 증가를 견인함
  - 이와 대조적으로 많은 개발도상국에서는 재정지원이 가계소득 감소를 막기에 충분하지 못했음
- 저축은 높은 인플레이션과 낮은 경제 성장의 영향을 완충하는 데 도움이 될 수 있지만, 과잉 저축이 빠르게 가계 지출로 전환되는 경우 인플레이션 압력을 가할 수 있음

#### 4. 부채, 인플레이션 및 재정 정책

- 인플레이션은 재정정책에 중요한 영향을 미치며, 인플레이션이 예상 밖이거나 목표를 초과하면 이에 대응하는 금융정책은 국가 재정에 중대한 영향을 미침
- 예기치 못한 인플레이션은 단기적으로는 재정적자를 축소시키는 효과를 가져옴
  - 예상치 못한 인플레이션에 의해 명목세입이 명목세출을 웃돌아 단기적으로는 재정적자를 축소시킬 수 있지만 이는 통상 일시적인 효과에 그침
  - 국가 간 분석에 따르면 인플레이션율이 연간 1%p 증가하면 명목 재정수입은 신흥 시장국에서 0.8%, 선진국에서 0.3% 증가할 수 있음
- 또한 예기치 못한 인플레이션은 단기적으로는 채무비율 개선을 가져올 수 있음

- 예기치 못한 인플레이션은 2020년 대비 세계 국가 채무 예상치가 평균적으로 약 2% 감소하는 데 기여함
- 2021년 선진국과 중국을 제외한 신흥 시장국에서는 예상치 못한 물가상승으로 GDP 대비 국가채무 비율이 각각 1.8%p, 4.1%p 감소함(그림 I-4) 참고)

[그림 I-4] 국가채무 비율에 대한 인플레이션 기여도: 예측 대 실제(GDP 대비 %)



Sources: IMF World Economic Outlook Database; and IMF staff calculations.

주: 인플레이션은 GDP 디플레이터의 백분율 변화로 정의, 2020년 10월 채무에 대한 인플레이션 기여도는 세계 경제 전망 10월 데이터베이스 빈티지로 추정

출처: IMF, *Fiscal Monitor, April 2022*, Figure1.10, p12

■ 그러나 인플레이션 상승은 향후 금리 인상과 부채 부담 증가로 이어질 가능성이 높음

○ 인플레이션을 억제하기 위해 긴축통화정책이 시행되면 차입 비용이 증가하여 재

정여력이 축소되고 취약성이 커짐

- 특히 신흥 시장국과 개도국은 선진국의 긴축 정책에 의해 차입 비용 상승뿐만 아니라 자본 유출에 의한 잠재적 파급 효과에 대비할 필요가 있음
- 단기 정책 금리의 변동은 상당부분 유효 국채 금리 변동으로 이어지며, 통화 정책이 국가 채무 상환에 미치는 영향은 국가 및 부채 프로필(만기, 통화 단위 및 상품 유형)에 따라 차이가 있음
  - 선진국의 경우 평균적으로 정책금리가 100bp 인상될 때마다 국채의 유효금리는 1년 후 약 30bp씩 상승하였으며, 선진국 국가채무의 60% 이상은 자국 통화, 장기, 고정 금리로 이루어짐
  - 신흥 시장국의 경우 일부 국가에는 차입 비용이 정책 금리 상승에 비례하여 더 큰폭으로 증가하였으며, 대부분의 신흥 시장국의 국가채무는 외화, 단기, 변동 금리 또는 인플레이션 연동인 경우가 대부분임
- 또한, 인플레이션 변동성의 증가로 인해 투자자들이 장기 채권에 대해 더 높은 프리미엄을 요구하기 때문에 차입 비용에 압력이 더해짐
  - 국가 간 분석에 따르면 인플레이션 변동성의 표준 편차가 1 증가하면 3년 동안 장기 국채 수익률이 0.5%p 증가할 수 있으며, 이러한 증가는 국가채무가 높을 수록 더 높아지는 경향이 있음
- 높은 인플레이션의 영향이 지속되면 투자와 성장을 위축시켜 결국 금융 안정성과 중기 경제 성장을 저해함

#### 5. 높은 에너지 및 식량 가격의 영향 관리

- 에너지 및 식품 가격 상승은 가계에 압박을 가하고 일부 국가에서는 식량 위기로 이어질 수 있음
- 많은 국가들이 세금 인하, 보조금 지급, 가계로의 일반 이전을 포함하여 국내 가격 상승을 제한하는 조치를 발표함([Box1]참고)
  - 그러나 이러한 조치 중 상당수는 막대한 재정비용을 초래할 수 있으며, 글로벌 수요와 공급 간의 불균형을 악화시켜 국제 가격에 추가 상승 압력을 가하는 악순환을 초래할 수 있음

- 이는 에너지와 식량을 수입하고 재정 여력이 부족한 저소득 국가에 더 큰 타격을 가져옴

[Box 1] 높은 에너지 및 식량 가격에 대한 대응 방안

■ 최근 국제 에너지 및 식품가격 급등으로 인해 많은 국가에서 소비자와 기업에 미치는 악영향을 완화하기 위해 신속한 조치를 발표함

- 94개국을 대상으로 한 설문조사 결과, 선진국의 2/3이상(총 29개국)에서 연초 이후 최소 하나 이상의 재정 지출 조치를 발표한 반면, 신흥국과 개발도상국은 이보다 적었음
- 많은 국가들은 글로벌 가격 상승이 국내 소비자, 특히 이미 보조금에 의존하고 있는 소비자에게 전가하는 것을 막기 위해 기존 프로그램을 유지하거나 관리 가격 수준 유지, 일부 에너지 및 식품 품목의 가격 동결을 발표
  - (에너지) 석유수출국은 일반적으로 국제가격 변동으로부터 국내가격을 보호하기 위해 보조금이 크게 증가할 수 있음(알제리, 에콰도르, 쿠웨이트), 나이지리아는 보조금을 18개월 더 연장할 것을 발표하였으며, 보조금을 받는 석유 수입국(카메룬, 부르키나파소)은 국제유가 상승에도 불구하고 연초 이후 유가를 임시 조정중임. 다른 국가들은 최근 몇주 동안 연료 가격을 인상함(6%~40%수준, 시에라리온, 스리랑카, 튀니지), 몇몇 국가는 전기 요금이 조정되지 않으면 인상될 전기 보조금이 있음(지부티, 기니비사우, 이라크, 리비아, 스리랑카, 튀니지)
  - (식품) 많은 국가에서 소비자 가격에 보조금을 지급(이집트, 가봉, 인도, 인도네시아, 이라크, 모로코, 스리랑카). 일부는 비료 및 종자(인도, 말라위, 감비아), 바우처 및 배급카드(이집트, 이라크), 현물 식량 배급 프로그램(인도, 지부티)와 같은 농민을 위한 보조금을 지원. 보조금은 주로 밀제품과 같은 주식에 제공됨(부르키나파소, 이집트, 가봉, 이란, 요르단, 모로코)
- 많은 국가에서 가계와 기업을 지원하기 위한 새로운 재정 조치를 발표
  - (세금인하 및 감면) 특정식품(폴란드, 터키) 및 에너지(벨기에, 이탈리아, 터키)에 대한 부가가치세를 인하하여 소비자가격을 낮추고, 연방세를 일시적으로 면제하며 연료에 대한 주세를 동결(브라질) 및 에너지 제품에 대한 소비세의 일시적 감면 또는 면제(프랑스, 한국, 뉴질랜드, 세르비아, 태국). 일부 국가에

서는 운송비 인상을 완화하기 위해 식품(브라질, 이라크, 터키)과 컨테이너(코스타리카)에 대한 수입 관세를 일시적으로 인하하거나 중단함

- (지출) 현금 이전을 통해 취약가구에 대한 지원(덴마크, 독일, 아이티, 라트비아, 노르웨이, 필리핀, 스웨덴, 영국), 가격동결(도미니카 공화국, 프랑스), 에너지국영기업(네팔), 석유 수입 및 유통(일본, 코소보), 농업부문(중국, 터키), 택시(브라질, 일본, 모로코) 등과 같은 생산자에 대한 보조금을 발표하였으며, 에너지 및 농업기업(도미니카 공화국, 독일, 세르비아)에 대한 대출을 발표하거나 영향을 받은 기업(일본)에 대한 대출 조건을 완화함
- 카메룬, 이집트, 몰도바, 세르비아, 터키는 2022년 1월부터 주요 식품의 일시적 수출 금지를 발표

■ 에너지·식량 가격 규제 정책은 국가별 상황에 맞게 조정되어야 하지만 적절한 시장 인센티브를 유지하고 늘어난 생산·조달 비용의 증가를 억제하는 방식으로 설계되어야 함

- 수출 제한은 세계 식량 안보에 해로울 수 있으며, 일방적으로 결정될 경우 역효과를 가져올 수 있음
  - 장기적으로 수출 금지는 국제 도미노 효과를 유발하여 이들 국가가 수입하는 다른 식품의 가격을 높여 규제를 부과하는 국가에도 부정적인 영향을 미칠 수 있음
- 보다 나은 해결책으로는 국내 에너지·식량 가격이 안정될 때 까지 취약 가구를 대상으로 한 한시적이고 직접적인 정부 지원 제공임

## 6. 정책적 결론

■ 우크라이나 전쟁으로 인한 높은 불확실성과 급등하는 불안정한 상품 가격으로 인해 어려운 환경에 직면해 있음

- 지극히 불확실한 환경 하에서 각국의 사정에 맞게 조정된 재정 전략이 필요함
  - 우크라이나 전쟁과 대 러시아 제재의 영향이 가장 심한 국가에서는 재정정책으로 인도적 위기와 경제적 혼란에 대응할 필요가 있음

- 재정지원은 가장 큰 타격을 받고 있는 계층이나 우선 순위가 높은 분야에 집중할 필요가 있음
  - 성장이 탄탄하고 인플레이션 압력이 여전히 강한 국가는 재정정책을 통해 팬데믹 지원에서 사회 정상화로의 이행작업을 계속해야 함
  - 극심한 자금 조달 환경이나 채무 변제에 차질을 빚을 위험에 직면하고 있는 신흥 시장국과 저소득 국가는 정부지출 효율화를 통해 취약성을 해소할 필요가 있음
  - 글로벌 가격 상승으로 혜택을 받은 1차 상품 수출국은 재정 여력을 재구축해야 함
- 팬데믹과 에너지, 식량 위기, 금융 환경 변화, 기후변화 등 세계가 직면한 중요한 과제 해결을 위해 국제 공조가 필수 불가결함
- 저소득 국가의 약 60%가 팬데믹에 지속적인 타격을 입었고, 채무 상환 위기에 봉착할 위험이 높아지고 있거나 이미 위기를 겪고 있음
    - 저소득국가는 가계 예산에서 식료품 지출이 차지하는 비중이 크기 때문에 식량 가격 상승에 특히 취약하며, 국제 사회의 지원을 필요로 함
    - 각국이 협력하여 비료나 밀 등 식품에 관한 공급부족에 대처하고, 취약계층을 지원해야함
  - 화석 연료 가격의 급등으로 재생 가능한 에너지로의 이행 또한 시급한 과제이며, 청정 재생 에너지로의 이행은 에너지 안보를 높이고 절박한 기후 아젠다의 달성에도 이바지 할 것임

## II. 국제조세공조[Coordinating Taxation across Borders]

### 1. 서론

- 국가차원에서 해결이 불가능한 조세문제에 대한 국제공조의 필요성이 대두되고 있음
- 각국 정부는 수입확보, 불평등 해결, 온실가스 배출억제 등의 문제를 해결하는데 어려움을 겪고 있으며, 국제 공조가 가장 시급한 영역은 다국적기업과 개인에 대한 과세 그리고 탄소세 책정임
  - 국제 조세 조정의 성과로는 2021년 10월에 발효된 OECD 및 G20 회원국들의 다국적 기업의 조세개혁을 위한 포괄적 이행체계(Inclusive Framework to reform the taxation of multinationals)를 포함해 글로벌 포럼 주도하의 정보교환을 위한 국제협정, 파리협정, UN기후변화회의 등이 있음
    - \* 포괄적 이행체계는 BEPS(다국적기업의 세원잠식을 통한 조세회피 방지대책)의 이행을 논의하는 회의체로 현재 총 141개 회원국 중 137개국 이 참여
- 조세에 대한 국제공조의 필요성 증가는 다음 세 가지에서 비롯됨
  - (경제의 세계화 및 디지털화) 세계화 및 디지털화는 경제발전의 기회를 제공하였으나, 다국적 기업이 글로벌 공급망을 이용하여 높은 수준의 이익을 거둘 가능성도 높아짐
    - 과세대상이 명확하지 않은 상태에서의 경제발전은 조세뿐만 아니라 효율성, 이익분배 관점에서 국제경제 및 무역관계에 부정적인 영향을 초래할 수 있음
  - (적극적인 조세회피와 노골적인 탈세) 조세회피와 탈세가 두드러지면서 공정한 사회에 대한 요구가 높아졌으며, 가상자산을 통해 국경을 넘어선 자금이체가 가능해짐에 따라 세무당국(특히, 개발도상국)의 데이터 수집 및 처리 기술의 개발이 중요해짐
  - (기후변화) 온실가스 배출량 감소 목표 달성을 위해서는 탄소세 책정 및 규제 정책이 최대한 많은 국가에서 실행되어야 함

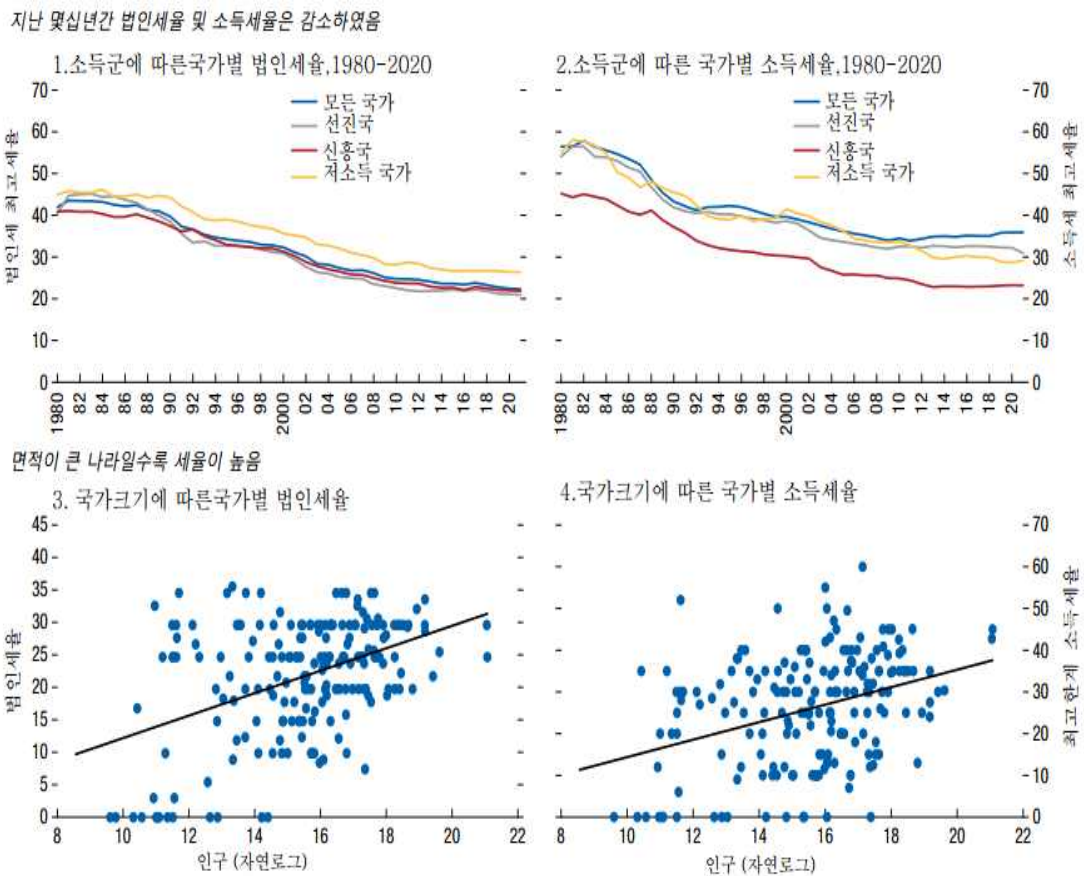
1. 국제조세문제에 대한 통합적 접근

■ 국가 간 조정이 부재한 상태에서 이뤄지는 세계 간 상호작용(Tax interactions)은 부정적인 결과를 초래함

○ 한 국가가 자본세를 낮추는 경우, 실물자본의 이동 없이도 실질자본 또는 가공 이익(paper profits)이 다른 국가로 이전되며, 이는 과세기반 축소와 국가세수 감소라는 결과로 이어짐

- 자본과 이윤의 이동이라는 파급효과 외에 타 국가들도 자본세율 완화의 압박을 받을 수 있으며, 바닥치기 경쟁(race to the bottom)으로 인해 공공투자 및 사회적 지출이 부족해질 수 있음

[그림 II -1] 소득군 및 인구에 따른 법인세율과 소득세율(%)



자료: IMF 분석

주: 법인세(개인소득세)는 법정법인(최상위 개인) 소득세율을 나타내며, 분석에는 IMF 재무부서의 세금 데이터베이스를 활용함

출처: IMF, *Fiscal Monitor*, April 2022, Figure2.1, p26

- 온실가스 배출 완화 역시 자본세의 경우와 유사한 국가적 장애요소에 직면할 수 있음
  - 일부 국가에서 탄소세가 더 높게 채택될 시, 국내 생산자에게 비용을 전가시켜 경쟁력 문제를 유발하고 잠재적으로 생산기반 및 온실가스 배출이 타국으로 이전하게 되는 동기를 제공하게 함
  
- 기후변화문제는 모든 국가에게 심각한 위협으로 작용하지만 장단기 편익의 차이로 인해 주요하게 다뤄지지 않고 있으며, 국가 간 소득의 차이는 국제 공조에 있어 많은 문제를 수반함
  
- 중국, 유럽연합, 인도, 미국은 전 세계 온실가스 배출량의 64%를 차지하고 있으며, 주요 배출 국가 간의 배출량 감소정책은 즉각적인 효과를 낼 수 있음
  
- 선진국과 개발도상국은 유사한 문제에 직면해 있지만, 각 국가는 특정부문에 대한 상대적 중요성이 다르기 때문에 상호간 이익을 조화시키는 협정이 필요함
  - 세금이 높은 선진국과 개발도상국은 세원잠식이라는 문제를 공유하지만, 개발도상국은 자본의 수입의존도가 높고, 다국적 기업 본부의 낮은 상주 비율, 세금집행의 역량제약 등의 문제를 가짐
  - 한 국가가 온실가스 배출감소정책을 시행할 때 다른 국가는 비용이 감소하는 시점까지 정책시행을 보류할 수 있어 배출감소를 위한 전 세계의 동시적 진전을 방해하는 요소로 작용함
  
- 국가 간 협정의 양식은 합의를 도출하기 위해 중요한 요소로 작용함
  - 협정에는 국가에 구속력을 갖는 “경성법” 또는 국제표준에 의한 정치적 약속인 “연성법”을 취할 수 있으며, 파리협정은 경성법과 연성법을 결합한 형태를 취하고 있음
    - 연성법 방식은 국가에게 더 많은 유연성을 제공하나 조약에 대한 지속적인 이행을 위해 모니터링 메커니즘과 결합될 수 있음

## 2. 조세조정 협력

- 2021년 10월에 승인된 필라1·2 합의안은 국제조세체계의 역사를 새로 정립하는 의미의 성과이며, 추가 과세 및 조세회피 차단을 위한 주요 대응은 2023년부터 시행될 예정임
- 새로운 합의 도출과정에서는 세금부과 대상과 과세정도를 어떻게 할 것인가에 대해 핵심적으로 논의가 이루어짐
  - 舊협정에서는 이중과세를 방지하기 위해 다국적 기업의 본사위치 또는 생산의 근원지에서 세금을 부과하게 되어 있으나, 세계화 및 디지털화된 경제에서는 소비자 및 사용자 국가를 고려하지 않는다는 문제가 발생함
    - 현재 협정에 따르면 디지털기업은 과세대상국이 물리적으로 존재하지 않는 상태에서 이익을 창출할 수 있으므로, 국제무역문제 및 디지털 서비스세 논쟁을 촉발함
  - 다국적 기업에 대한 과세율은 국제적 조정이 부재한 상태이며, ①시행의 어려움 ②세율 및 우대제도를 통한 국가 간 조세경쟁의 문제를 가짐
    - 다국적 계열사에는 독립적인 규칙 적용이 어렵고 수익의 국가 간 이동이 가능함
- 필라1·2 합의안의 핵심내용은 디지털 경제로 인한 조세문제 해결목적의 접근법으로 필라1.새로운 과세권 배분기준, 필라2.세원잠식 방지를 위한 글로벌 최저한세 도입임
  - 다국적 기업이 물리적으로 존재하지 않더라도 과세권을 부여하고 이익의 일부를 관할 시장에 할당하며, 국가가 일방적으로 세금 또는 유사한 조치를 도입하지 않아야함
    - 글로벌 매출이 200억 유로를 초과하는 다국적 기업에 적용하며 글로벌 매출의 10%를 초과하는 이익의 25%를 관할 시장에 할당함
  - 소득세 15% 미만인 국가에는 글로벌 최저한세율 규칙을 적용함
    - 본사가 위치한 국가는 다국적 기업에 대해 해외 계열사의 이익에도 과세원칙을 적용시키며, 본국의 세금이 최소금액 미만일 경우 계열사 원천국은 추가 최소세 납부 규칙을 적용받음

\* 본사가 위치한 국가에 우선권을 부여하는 것은 개발도상국 관점에서 논란이 되고 있어 원천국은 국내 특별 부가세를 채택할 수 있도록 하는 방안이 규칙 초안에 포함됨

■ 다국적 기업이 창출하는 이윤은 세계 GDP의 약 9.2%(2019년 기준)에 도달하며 필라1·2 합의안을 통해 수익분배 및 수익증대 효과를 가질 수 있음

○ 다국적 기업은 2019년 기준 7조 9000억 달러의 이익을 창출했으며, 다국적 기업에 대한 세계개편 논의에서는 통상이익과 초과이익의 구분이 중요한 요소로 작용함

- 통상이익은 통상자본수익률과 대체로 동일한 반면 초과이익은 통상자본수익률보다 높으므로 주로 기업의 독점력 및 회사고유의 무형자산과 관련되어 있어 지리적 위치로 가치를 부여하거나 귀속하기 어려움

- 단순한 가정을 통해서 추정된 다국적 기업의 초과이익은 약 60%에 달함

○ 필라1은 수익재배치, 필라2는 수익증대와 연결되어 포괄적 이행체계에 참여하는 국가의 순이익으로 이어질 수 있음

- 필라1에 따라 초과이익의 일부를 시장으로 재할당하는 것은 저세율 국가에서 타국가로의 재분배효과를 내 저소득국가와 선진국의 수익이 각각 0.7%, 0.9% 증가함

- 필라2를 통해 1조 4,700억 달러의 과세기반을 확보할 것으로 추정되며, 글로벌 법인세 수입을 연간 약 5.7% 증가시킬 것으로 예상됨

- 최소세율을 적용했을 때 추정치는 5.7%이나 자산의 8% 및 급여의 10%를 초과하는 이익을 고려하면 글로벌 법인세 수입은 약 9%로 더 크게 증가할 것임

○ 다국적 기업이 지불하는 세금은 이익이전으로 인한 세율의 감소정도와 동일하며, 합의안에 의한 이익감소는 곧 국가의 세수증가를 의미함

- 기업의 입장에서는 실효투자세율이 높아져 기업의 투자비용이 증가할 수 있으나, 국가는 세율경쟁이 줄어들면 글로벌 법인세 추가수입이 8.1% 증가해 사회 지출, 공공투자 등 필요한 부문에 자금을 조달할 수 있음

- 이익이전의 범위가 더 작아지고 세율은 높아지기 때문에 실효세율이 증가할 것이며 OECD는 글로벌 가중평균을 1.4%p로 추정함

- 고정자산에 대한 총투자는 최저세율인 15% 수준에서 유지되겠지만 국가별 효

과의 차이가 크기 때문에 일부 저세율 국가에서는 20%의 감소가 예상됨

- 최저세율 미만의 국가에서 최저수준으로 세율을 인상하게 되면 세계 평균 법인세율이 22.2~24.3%에 도달할 것으로 예상됨

■ 필라1은 낮은 규범을 폐지하고, 필라2는 조세경쟁을 방지한다는 점에서 올바른 방향으로 나아가고 있지만 범위가 다소 제한적이라는 한계가 있음

○ 국제사회는 필라1·2를 더욱 확장하여 많은 과세기반을 확보할 수 있도록 하고 이행 후 발생할 파급효과에 대응할 필요가 있음

- 대부분 저소득국가인 원천국이 일부활동에 대해 간이세를 적용할 수 있도록 간소화 방안을 제공하고, 보다 광범위한 국외 대금지급에 대한 원천징수를 고려함으로써 최소한세율의 혜택을 최대화할 수 있음
- 저소득 개발도상국이 다국적 기업에 대한 국가별 정보에 접근할 수 있도록 행정절차 및 정보 가용성 시스템을 개선해야 함

– 조세투명성을 확대하기 위해 2015년 BEPS Initiative를 통해 글로벌 매출 7억 5천만 유로 이상의 다국적 기업의 국가별 활동에 대한 정보를 제공하고 있으며, 기밀성, 일관성, 정보의 적절한 활용에 대한 요구사항을 충족하는 국가에 한해 정보에 대한 접근 권한을 제공함

○ 여러 가지 제한에도 불구하고 국제조정은 이익 이전의 가능성을 감소시키고 수입근거를 바탕으로 효율성 및 형평성을 향상시키는 국내 법인세 개혁을 가능하게 만들기 때문에 여전히 중요하게 작용함

- 초과이익에서 자기자본이익율에 대한 공제를 제공하고 세율을 높인다면 자본 수익에 대한 유사한 공제 없이 이자공제를 허용하는 것이기 때문에 법인세의 만성적인 부채를 해결하는데 효율적임

### 3. 조세투명성 및 개인소득세 조정

■ 전 세계 비공개 해외자산은 규모가 클 뿐만 아니라 거시적인 재정적 영향을 주고 있으므로 정보 공유에 대한 국제적 공조가 필요함

○ 소득 및 자산 분포의 최상위계층은 조세회피, 탈세 등 세금납부 준수 문제와 부패 및 금융범죄 등 거버넌스 문제를 발생시키고 있음

- 추정치에 따르면 가장 부유한 1%는 역외 구조를 사용하여 소득세의 최대 25%를 회피하고 있음
- 특히, 역외 활동 및 자산에 대한 과세는 국가와 제3자를 통한 정확한 정보가 필요하기 때문에 재산세 집행에 어려움이 있음
  - 해외 당국은 다른 국가와 정보를 공유할 의향이 있어야 하며 법적인 체계를 갖추고 있어야 하고, 신뢰할 수 있는 정보로 이뤄져야 함
  - 정보가 부재하면 세무당국은 역외 소득 및 자산을 감지하지 못하기 때문에 재산세를 집행하기 위해서는 거주자의 외국은행계좌 등 정보공유가 필수적임
- 암호화 자산의 사용이 늘어남에 따라 세금 집행을 더욱 어렵게 만들고 탈세 가능성을 증가시키기 때문에 국가 간 정보 공유에 대한 개선이 필요함
  - 일부 국가에서는 익명의 암호화 거래 및 선지급을 방지하기 위해 법을 강화하고 있으나 국가 간 정보를 보다 신속하게 공유할 필요가 있음
- 국가들은 글로벌 정보교환에 대한 이점을 인식하고 있으며 다자기구 설치 및 참여와 더불어 문제를 해결하고 개별역량을 강화하기 위해 노력중임
- 글로벌 금융 위기 이후 역외 탈세방지 및 투명성 확보를 위한 정보 교환 다자기구인 글로벌 포럼(Global Forum)을 구성하였고 현재 163개 회원국이 참여중임
  - 글로벌 포럼은 2009년 G20이 은행 비밀주의(Banking secrecy)를 종식하기로 하면서 시작되었으며 2014년 정보의 자동교환에 관한 협정을 체결함
    - 협정기준에 따라 금융기관은 비거주자에 대한 재무정보를 국내 세무당국에 보고하고 국내 세무당국은 계좌 보유자의 세무상 거주지인 세무당국과 매년 자동으로 정보를 공유함
    - 협정에는 양자 간 납세자 및 세금 정보 교환이 포함되는데, 국제 조세 분쟁 해결, 공동 감사, 체납 징수를 위한 채무자 및 자산 추적 등 조세행정에 관련된 정보 공유 메커니즘도 포함됨
- 글로벌 정보 공유는 주목할 만한 성과를 거두었지만 규제가 엄격하지 않은 곳으로 자산을 이전하거나 보고를 회피하는 문제를 여전히 가지고 있음
  - 연구에 따르면 정보 공유는 저세율 관할 지역의 은행 예금과 포트폴리오 투자

를 각각 11~38%와 21~29% 감소시켰으나, 일부 국가에서는 아직 정보사용, 기밀 유지 및 데이터 보호 등이 미흡한 수준임

- 몇몇 저소득 개발도상국은 정보, 기술, 시스템 그리고 프로세스를 수집 및 보고하는 법적 프레임워크를 충족하지 못하며, 이는 국가별 활동에 대한 정보를 공유하는 맥락에서 장애물로 작용함

○ 국가는 글로벌 포럼 및 기타기구를 통한 정보교환을 세금누출 감소 및 집행능력 강화의 기회로 인식하고 있으며, 국가의 역량을 강화하기 위해 노력하고 있음

- 국가들은 직업적 조세범죄 조력자에 대해 인지하고 의무공개규칙, 조력자에 대한 벌금 등 여러 가지 조치를 취하고 있음
- 고액 자산가의 납세 수준 강화에 중점을 둔 전담부서 설치, 감사 및 규정 준수 프로그램에 대한 전문 기술과 교육 실시 등을 통해 정보사용을 개선하고 규정을 강화할 수 있음

■ 코로나19 이후 원격근무에 따른 국제노동소득의 이동성이 높아지면서 법적 규칙의 일관성 및 이중과세 방지와 같은 개인 소득세 조정과 관련한 문제가 전면으로 드러날 가능성이 커짐

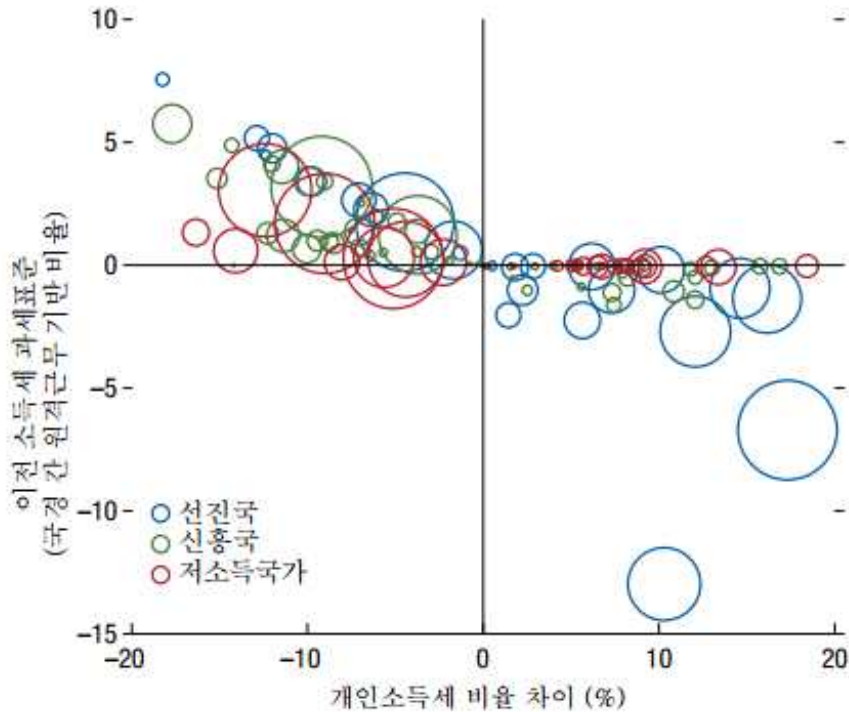
○ 세금을 목적으로 국경을 넘는 부의 이동이 일어나고 있으며, 코로나19로 인한 원격 근무 확대에 따라 개인소득의 이동성이 더욱 높아짐

- 세금에 기인한 이동성은 소득 및 부의 분포 최상위층에 집중되어 있지만 국가마다 특혜 조세제도의 표적집단이 달라 직업과 국적의 차이도 존재함
- 코로나19 발발로 국가 간 원격근무의 기회가 늘어나면서 이동성이 증가하여 더 많은 직업과 소득층에 대한 국제 조세 경쟁이 확대될 수 있음
  - 고숙련 노동자를 대상으로 디지털 노마드 비자를 제공하는 국가의 수가 16개국에서 40개국으로 2배 이상 증가함
- 개인소득 이동에 따른 국가별 평균 잠재적 수익 손실 및 이익은 GDP의 0.1~0.2% 사이로 추정되며, 개인 소득세 조정과 관련한 문제는 법인세만큼이나 중요하게 다뤄질 가능성이 있음
  - 잠재적 이익 및 손실에 대한 추정치는 이중과세 가능성, 국제 노동이동 제한 등을 고려하지 않았으며, 국가 간 원격 근무에 따른 예상 세수영향은 적음

- 하지만 평균 미만의 세율과 우수한 원격근무 환경을 갖춘 소규모 신흥 시장 경제는 새로운 과세기반을 얻을 수 있음

[그림 II -2] 소득군별 국경 간 원격근무가 개인소득세기반에 미치는 영향

국경간 원격 근무는 잠재적으로 평균 세율미만 국가의 과세기반을 재분배하며 이로 인한 총 효과는 전 세계 개인 소득세 기준의 1% 수준임



자료: IMF분석

주: 개인소득세 차액은 한 국가의 개인소득세율에서 세계 평균 개인소득세율을 뺀 것으로 이전된 개인소득세 기반은 국경 간 원격근무의 결과로 추정된 국가별 손실 또는 이익이며, 전 세계적으로 영향을 받는 개인소득세 과세기반의 몫으로 간주됨. 표시된 가중치는 GDP 대비 손실 (또는 이익)을 나타냄

출처: IMF, *Fiscal Monitor, April 2022, Figure2.5, p38*

4. 탄소가격제 조정

- 기후변화는 탄소세, 탄소 가격 책정 그리고 다른 국가별 대응 도구들을 필요로 하는 중요한 글로벌 외부효과라고 할 수 있음
- 개별국가에서 조세를 포함한 배출량 완화정책을 확대하는 것은 경쟁력 및 불확실성에 대한 우려로 어려울 수 있음
  - 온실가스 배출량의 85%를 차지하는 약 140개국 이 21세기 중반까지 넷제로를

달성하겠다고 약속하였지만 달성목표와 배출량 감소정책의 현실적 격차가 존재함

- 2030년까지 톤당 75달러에 상응하는 탄소가격제 조치가 필요하나 현재 글로벌 평균 배출 가격은 톤당 4달러에 불과함

○ 목표를 달성하기 위해서는 구체적인 계획과 함께 파리협정 보안을 위한 추가 조치가 필요함

• 감소 목표와 정책 간의 괴리를 좁히지 않으면 2030~40년에는 배출량 감소를 위한 전환 비용이 크게 증가하고 잠재적인 목표에 도달할 수 없음

○ 국제 탄소세 협정의 핵심은 참가국에 대한 탄소세 요구이며 탄소 가격은 배출량을 목표에 맞출 수 있도록 유연성을 갖춰야 함

• 지구온난화 방지를 매개변수로 탄소배출가격을 책정하게 되면 에너지 사용 감소, 재생 에너지로의 전환 등 범세계적 행동대응을 촉진하고 경쟁력 및 불확실성 우려를 해결할 수 있음

• 탄소가격 하한제는 필요시 국가가 더 높은 탄소세를 부과할 수 있게 유연성을 제공하기 때문에 파리협약 달성에 기여함

- 파리협약을 통해 국가는 탄소세 및 배출권 거래 시스템을 사용할 수 있지만 교섭 당사자들을 위해 부분가격 책정, 규제 및 인센티브와 같은 보완정책의 유연성도 유지해야함

• 목표달성을 촉진하기 위해 국가별 정보와 상황뿐만 아니라 배출원의 범위를 고려하여 차별화된 책임을 부과할 필요가 있음

- 처음엔 전력 및 산업부문의 탄소 배출량에만 적용한 후 모든 화석연료로 확장하는 방식으로 안정적인 배출 감소를 유도하는 방식이나 기존 에너지세에 특정 품목에 대한 세금을 포함하는 방식 등을 사용할 수 있음

- 국제 비교를 통해 경제발전수준에 따라 개발도상국에는 가격 하한선을 달리 하는 등 차별화된 공동책임을 지게 해야 함

■ 국제 탄소가격 하한제(International Carbon Price Floor, ICPF) 시행에 따른 시나리오 분석결과는 다음과 같음

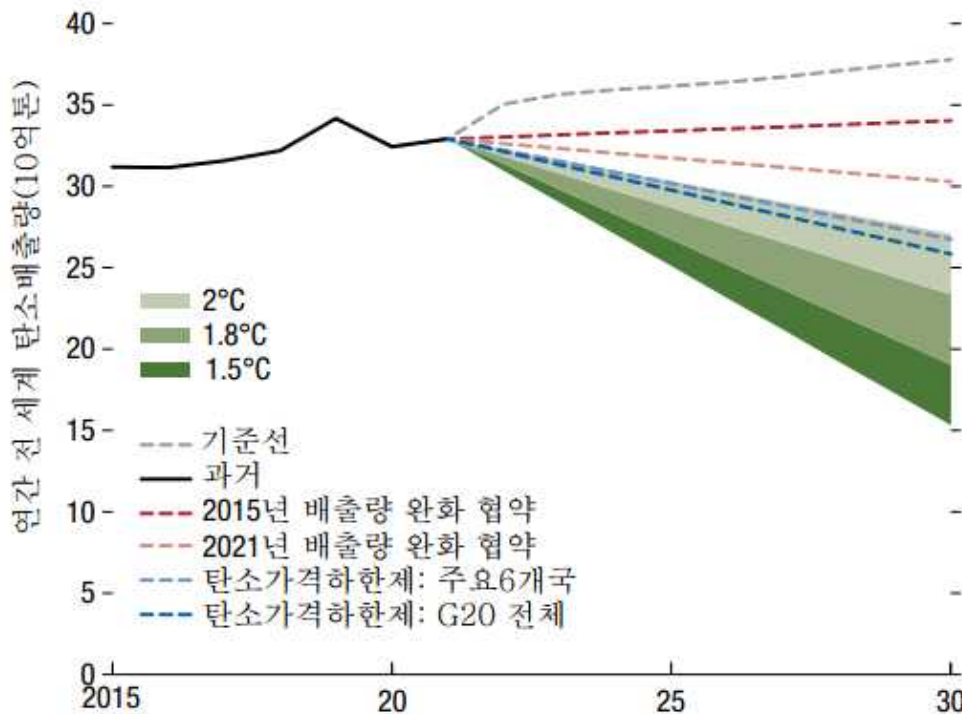
○ 탄소가격 하한제를 기존의 배출감소 협약보다 강화하여 시행하면 전 세계 배출

량을 29% 더 낮출 수 있음

- 기존의 배출감소 협약과 극명하게 대조적으로, 모든 G20 회원국이 하한제를 실시한다면 전 세계 배출량이 32% 감소하게 됨[그림 II-3]
- 선진국은 톤당 75달러, 중국과 같은 고소득 신흥 시장경제는 톤당 50달러, 인도와 같은 저소득 신흥시장경제는 톤당 25달러 등으로 개발 수준에 따라 가격을 차별화하여 실시해야함

[그림 II-3] 탄소 배출량 예측 시나리오

탄소가격하한제를통해탄소배출량을줄여 2030년까지 지구평균온도 증가를 2° C미만으로유지할수있음



자료: Parry 외(2021) updated

주: 국제 항공 및 해상의 탄소 배출량은 시나리오 분석에서 제외되었으며, 주요 6개국은 캐나다, 중국, EU, 인도, 영국, 미국을 의미함

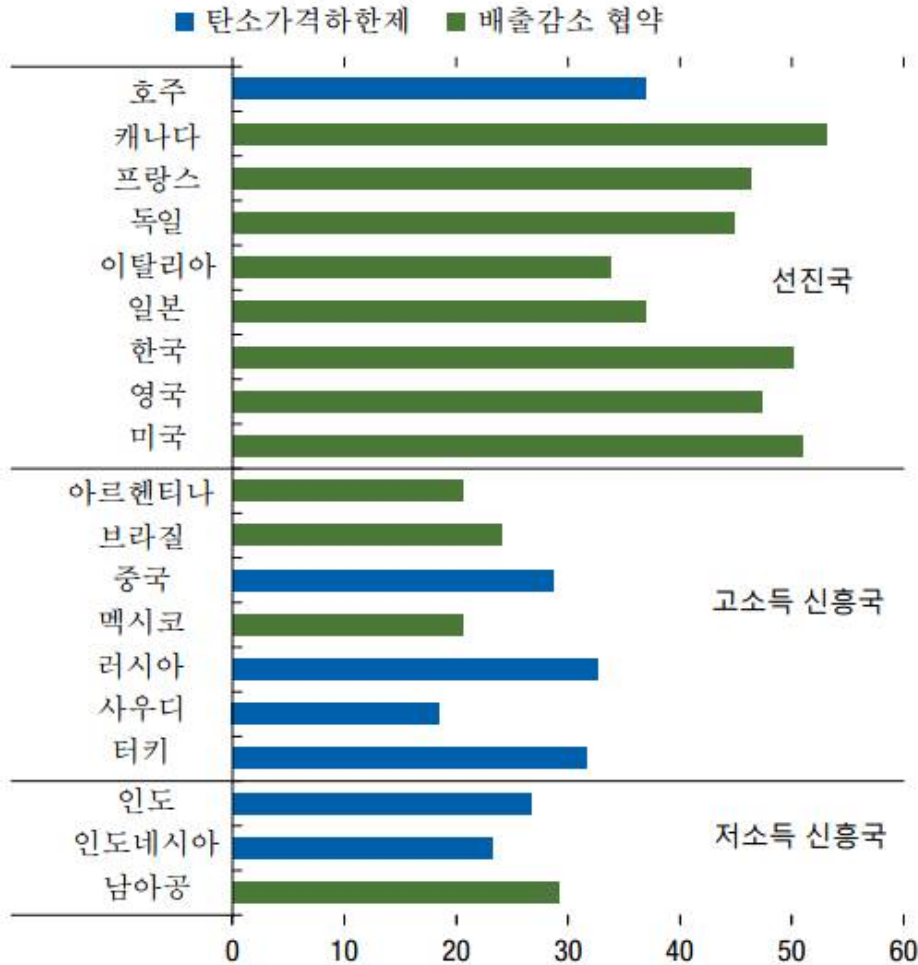
출처: IMF, *Fiscal Monitor*, April 2022, Figure2.7, p40

- [그림 II-4]의 탄소가격 하한제 예시에 따르면 2030년 배출량 감소치가 선진국의 경우 기준보다 약 35~50%, 신흥 시장 경제의 경우 20~30% 낮아짐
- 동태적연산가능일반균형분석모델(Dynamic computable general equilibrium model)을 탄소세 책정 시나리오에 적용해볼 때, 상대적으로 적은 경제적 비용으로 지구

온난화를 수용 가능한 범위 내에 유지할 수 있으며 지속적이고 건전한 경제발전과 양립할 수 있다는 것을 시사함

[그림 II -4] 2030년 국가별 탄소 배출량 감소(%)

배출량감소는기준치보다20-55%낮음



자료: IMF 분석

주: 위 감소량은 배출감소 협약 또는 탄소 가격 하한제 중 더 엄격한 기준의 제도를 적용하여 분석한 결과를 보여줌

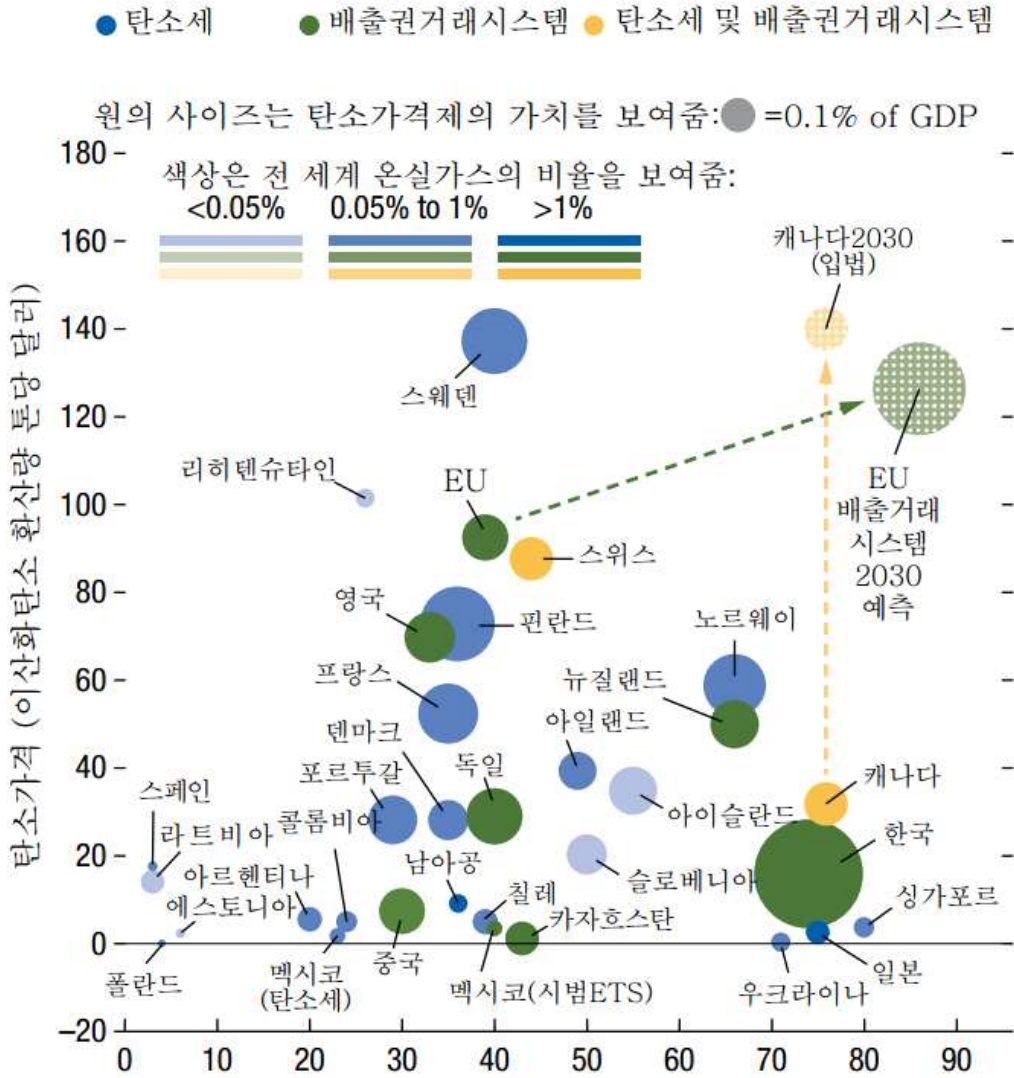
출처: IMF, *Fiscal Monitor, April 2022, Figure2.8, p41*

- 탄소 가격과 GDP의 탄소집약도에 따라 다르겠지만 탄소가격제의 요건을 구현하기 위해서 GDP의 0.7~2.9%에 이르는 재원이 동원될 수 있음
  - 평균 소요비용은 일반적으로 선진국에서 가장 높고 저소득 국가와 신흥 시장 경제에서 가장 낮겠지만, 탄소가격제는 환경개선으로 인한 이점으로 소요비용의 상당부분을 상쇄하거나 초과할 수 있음

- 현재 국제 협력체제 하에서 탄소세 및 그에 상응하는 다양한 조치가 고려되고 있음
  - 국제 가격제 체제는 탄소세와 배출권 거래 시스템을 수용하고 유사한 효과를 내는 다른 정책수단까지 포함될 수 있음
    - 배출권 거래 시스템의 경우 정부가 허용 가능한 배출량에 대한 상한선을 설정하면 배출권의 시장거래를 통해 배출 허용량 또는 배출가격이 설정됨
      - 적용비율에서의 차이는 있겠지만 국내 가격 하한선 또는 상한선은 국제 요구에 맞춰 변화될 수 있음
    - 배출량 감소 목표를 달성하기 위해 탄소가격의 책정과 동일한 효과를 내는 정책이 수용될 수 있음
      - 일부 국가에서는 배출량 기준, 수수료, 청정기술 보조금 등의 세금이 포함된 높은 에너지 가격에 대한 반대로 탄소 가격 책정을 기피할 수 있으므로 다른 정책에 대한 고려도 필요함
    - 하지만 탄소가격제와 달리 다른 규제 및 재정수단은 전체 배출량 감소 촉진을 위한 수요에 대응하기 어려움
      - 예를 들어 차량의 마일당 탄소배출 기준을 채택하는 것은 저공해차량의 판매를 촉진할 수 있겠지만 사람들의 차량이용률을 줄이는데 기여하지는 않음
      - 그럼에도 불구하고 탄소가격제와 비슷한 경제 전반의 배출량 감소를 달성하기 위해 정책을 조정할 수 있음

[그림 II -5] 온실 가스 배출량 및 탄소가격에 따른 탄소 가격제 이니셔티브(%)

가격제체는점점확산되고있으나커버리지비율이나가격은다양함



자료: Parry 외(2021) updated

주: 탄소가격은 2021년 4월 World Bank, EU ETS 가격은 2021년 7월 EMBER, 온실가스 데이터는 2018년 기준이며, GDP의 0.005% 미만 값은 동일한 크기로 설정함. 2030년 EU ETS 예측 가격은 BloombergNEF(2030년까지 CO2 톤당 108유로)를 기반으로 하며 적용 범위는 운송과 건물이 유사한 가격으로 적용된다고 가정함. EU회원국의 경우 원의 크기는 EU ETS를 제외한 국가 가격 이니셔티브의 가치를 반영함. EU 전체와 개별 EU 국가 이니셔티브를 함께 포함하면 모든 개별 EU 국가에서 탄소 가격 수준이 상당히 증가할 것임. EU ETS에 참여하고 있는 아이슬란드, 리히텐슈타인, 노르웨이도 차트에 포함됨.

출처: IMF, Fiscal Monitor, April 2022, Figure2.9, p41

- 일방적으로 시행되는 탄소국경세는 불확실성, 비효율성 등의 문제를 발생시킬 수 있지만 국제협력체제 하에 잔류할 수 있도록 도움을 줄 수 있음
- 일원화된 국제 탄소가격제 체제가 없다면 수입품을 중심으로 일부 국가에서 일방적인 탄소국경세 부과를 실시할 수도 있음
  - 이러한 탄소조정은 탄소누출<sup>5)</sup>과 경쟁력에 대한 우려에서 비롯되며, 조정의 범위를 에너지 집약적이고 무역의존도가 높은 산업으로 제한한다면 행정부담을 완화할 수 있음
- 그러나 일방적인 탄소국경세는 불확실성, 국제기구와의 호환성 등 형평성 및 효율성 그리고 법적 문제를 가지고 있음
  - 탄소국경세 조정은 개발도상국의 경쟁력에 불균형적 영향을 미칠 수 있으며, 국제 탄소가격제보다 글로벌 배출감소에 덜 효과적임
    - 대규모 신흥시장 경제의 산업은 선진 경제산업보다 내재탄소(Embodied carbon)<sup>6)</sup>를 2~4배까지 더 보유하고 있어 국내 산업 배출률을 기반으로 가격을 조정할 가능성이 있음
    - 또한 일반적으로 총 배출량의 10% 미만 거래 제품에만 가격제를 적용하여 포괄적인 감소효과를 기대하기 어려움
- 탄소국경세는 국가들이 국제협력체제를 떠나지 않고 잔류할 수 있도록 인센티브를 제공하는데 도움을 줄 수 있음
  - 예를 들어, 미국이 G20국가가 참여하는 탄소가격제에서 일방적으로 탈퇴할 경우 다른 국가들은 미국의 수입품에 대해 연간 130억달러를 징수하게 됨(중국과 인도의 경우 각각 620억달러, 90억달러)
  - 국제 탄소가격제 체제가 확대되고 있음에도 여전히 많은 국가는 가격제 적용에 어려움을 겪고 있으므로 포괄적인 전략을 통해 개혁 가능성을 높여야 함
    - 높은 에너지 가격과 화석 연료 의존 활동 축소에 대한 반대로 탄소가격제의 시행에 어려움을 갖고 있으므로 부문별 기반 규정에 근거한 가격책정, 취약계층에 대한 지원, 점진적 조치 등 이해당사자들과 협의하여 포괄적 전략을 설

5) 기업들이 세금 회피와 비용 절감을 위해 탄소배출 규제가 느슨한 나라나 장소로 이전하는 것

6) 내재탄소는 건축 원자재 생산과 운송, 건축물 신축과 보수 및 철거 등 건축물의 생애 주기 동안 발생하는 탄소를 지칭함

정해야 함

- 국가의 단독행동을 방지하기 위해서 국제정책조정은 필수적이며 시급함
  - 국제정책조정 of 우선순위는 지속적인 대화와 잠재적 조정 체제에 대한 분석을 지속하는 것임
    - 현재 G7 및 G20, 유엔기후변화협약 당사국총회(Conference of Parties, COP) 등을 통해 국가 간 협의가 진행되고 있으며, 여기서 논의된 국제가격하한제는 아시아, 태평양, 라틴아메리카 등 지역에도 적용될 수 있음