

CONTENTS

권두칼럼

재정 트릴레마와 정책공조 · 백응기 02

현안분석

Henry Tax Review · 김재진 08

노벨경제학상을 통해서 본 효율적 시장 가설에 대한 끝나지
 않은 논쟁 · 최승문 32

우리나라 반덤핑제도에 대한 소고 · 정재호 47

특별기획

국회의 예산권한: 과연 한국은 미국 의회의 관행을 받아들여야 하는가?
 · Ian Lienert 60

주요국의 조세 · 재정동향

프랑스 2014년 예산안 발표 외 68

정책흐름

종합부동산세, 2014년부터 지방자치단체에서 부과 · 징수 103

농수산물 의제매입세액 공제한도 설정 106

세무조사와 체납징수에 FIU 정보 본격 활용 107

관세청, FIU 정보 적극 활용으로 관세탈루 등 단속 강화 109

지방재정 관리, 보다 투명하고 엄격하게! 110

귀금속 등 내년부터 현금영수증 꼭 발급해야... 113

이슈&포커스

[기고] 지자체의 다양성과 형평성 외 115

재정 트릴레마와 정책공조



백웅기
상명대학교 경제학과 교수

흔히 하반기 정기국회를 ‘예산국회’라고 한다. 정부가 제출한 예산안 심의가 핵심이기 때문이다. 예산안 입장에서 보면 금년만큼 예산안 편성이 어려웠던 때도 드물었을 것이다. 내년 예산안은 대통령의 공약을 반영한 140개 국정과제를 지원해야 하고, 침체된 경제를 살리는 동시에 잠재성장률을 끌어올릴 수 있는 묘방을 담아내야 한다. 게다가 124조원이 소요되는 167개 지방공약사업 중 단 몇 개라도 시작해야 한다. 그런데 재정건전성이 금년보다 더 악화되면 안 된다는 까다로운 조건이 붙어 있다. 이쯤 되면 예산안 편성 작업이 손으로 3차 방정식의 해를 계산하는 것보다 쉬워 보이지 않는다.

하여튼 예산안은 이 복잡하고도 난해한 문제를 기한 내에 용케 풀어냈다. 이제 공은 국회로 넘어갔다. 그런데 예산안을 찬찬히 들여다보면 어딘지 모르게 찝찝함을 감출 수 없다. 정부가 지출을 확대함으로써 우리 경제가 활력을 되찾는다면 잠재성장률도 함께 높아지는지? 국정과제와 지방공약사업을 수행하면서 경기 부양을 위해 재정지출을 확대하더라도 재정건전성은 더 나빠지지 않는지? 내년도 세입 여건을 고려할 때 재정지출은 경제 살리기에 충분한지? 이 중에서 어느 하나도 자신 있게 ‘그렇다’라고 대답할 수 있는 질문은 없다. 왜냐하면 기초연금, 무상보육·교육 확대 등이 포함되어 있는 국정과제들을 논외로 하더라도 ‘경기 부양, 잠재성장률 제고, 재정건전성 유지’라는 세 마리 토끼를 모두 잡는다는 것이 일종의 재정 트릴레마(trilemma)기 때문이다.

재정 트릴레마, 통화정책과의 공조로 풀어야

그렇다고 해법이 전혀 없는 것은 아니다. 재정 트릴레마에는 두 가지 상충 문제가 복합적으로 얽혀 있다. 하나는 경기와 성장이라는 장·단기 목표 간의 상충 문제고, 다른 하나는 재정책장과 재정건전성 간의 상충 문제다. 그런데 장·단기 목표 중에 하나는 굳이 재정정책이 주도하지 않아도 되는 것이라면

문제는 훨씬 간단해진다. 이런 관점에서 필자는 재정 트릴레마의 유력한 해법으로 통화정책과의 공조를 제안하고자 한다.

사실 재정정책은 경기 부양에 최적 수단이 아니다. 시장경제체제에서는 더욱 그렇다. 경기 부양을 위해서는 재정정책보다 통화정책이 더 효과적이다. 재정정책은 필요성을 인식하고 입안하여 시행하기까지 걸리는 시간인 내부시차가 지나치게 길다. 더군다나 회계연도 중에는 정책 변경이 어렵기 때문에 경기변동에 시의적절하게 대응하기 어렵다. 더욱이 재정정책은 경제에 미치는 효과가 직접적이고 선택적이어서 시장을 왜곡하는 경향이 있다. 반면에 통화정책은 내부시차가 짧고 경제에 미치는 영향이 간접적이고 보편적이어서 재정정책보다 시장 왜곡이 덜하다. 이런 특성 때문에 통화정책은 재정정책보다 경기정책으로 더 선호되고 있다.

그럼에도 불구하고 최근에 미국, 일본, 유로존에서 재정정책이 경기 부양에 활용되고 있는 까닭은 지역의 특수성 때문이다. 미국과 일본의 중앙은행 기준금리는 이미 제로 바운드에 근접하여 통화정책이 무력해졌다. 통화당국은 기준금리를 더 이상 인하하기 어렵기 때문에 양적 완화라는 비정상적인 정책을 사용할 수밖에 없지만 민간 수요를 진작하는 데는 명백한 한계를 보이고 있다. 결국 양국 정부가 재정정책을 동원해서 경기 부양에 적극 나서지 않을 수 없는 실정이다. 한편 유로존의 기준금리도 낮은 수준에 있지만 이 지역은 17개 국가로 구성된 복합경제권으로서 나라마다 처해 있는 경기 국면이 서로 달라 유럽중앙은행이 경기 부양을 위해 통화정책을 사용하기가 힘들다. 이 때문에 유로존 역시 회원국들이 각자 재정정책을 사용함으로써 경기 부양에 나설 수밖에 없는 형편이다.

통화정책은 단기 목표에, 재정정책은 장기 목표에 초점 맞춰야

그러나 우리나라의 사정은 미국, 일본, 유로존과 전혀 다르다. 한국은행의 기준금리는 현재 2.5%로 충분한 인하 여력이 있다. 재정당국이 경기 부양을 위한 재정정책을 시행하기에 앞서 통화정책이 협조적으로 금리를 조정해준다면 재정 트릴레마는 반쯤 해결된 것이나 다름없다. 더군다나 지금은 인플레이션율이 아주 낮기 때문에 기준금리를 인하하더라도 2.5~3.5%라는 물가안정 목표를 훼손할 가능성은 거의 없다. 그렇다면 남은 문제는 재정당국과 통화당국의 협조 여부다.

.....

**사실 재정정책은
경기 부양에
최적 수단이 아니다.
시장경제체제에서는
더욱 그렇다.
경기 부양을 위해서는
재정정책보다
통화정책이
더 효과적이다.**

.....

.....

**1보다 작은
재정지출승수는
결국 국민의 부담으로
되돌아올 수밖에
없음을 상기할 때
통화정책과의
정책공조를 통한
재정정책의
유효성 제고는
현 시점에서
긴요한 과제라고
할 수 있다.**

.....


사실 지난 2년간 우리나라의 통화정책과 재정정책은 비협조적 관계에 있었다고 할 수 있다. 경제성장률이 1.3%에서 0.8%로 주저앉았던 2011년 2분기 중에도 한국은행은 기준금리를 높였을 뿐만 아니라 2012년 2분기에 경제성장률이 0.3%까지 하락하는 동안에도 기준금리를 3.25%라는 높은 수준에서 유지했다. 경기 회복과 일자리 창출에 집중했던 재정정책과는 달리 통화정책은 경기 대응에 소극적이었다. 이 문제에 관해서는 심도 있는 분석이 필요하지만 통화정책의 미진한 경기 대응이 재정정책에 부담을 준 것만은 분명하다. 만약 거시경제정책의 두 축을 담당하고 있는 양 기관이 긴밀하게 공조할 수 있다면, 경기 부양이라는 단기 목표는 통화정책에게 주무를 맡기고 재정정책은 잠재성장률 제고라는 장기 목표에 초점을 맞출 수 있게 된다. 그 결과 재정건전성을 훼손할 가능성도 훨씬 낮아진다.

재정정책이 경기 부양에 적합하지 않은 이유는 또 있다. 재정지출의 생산 효과가 크지 않기 때문이다. 경제학자들은 재정지출이 생산에 미치는 효과를 요약한 지표인 '재정지출승수'를 가지고 정책의 유효성을 가늠한다. 그런데 이 지표는 그야말로 고무줄 잣대다. 경제규모, 경제개방도, 경기 국면, 환율제도, 통화정책 운용시스템 등에 따라 달라지는 것은 물론이거니와, 동일한 데이터를 사용하더라도 활용 모형에 따라서도 큰 차이를 보인다. 미국 오바마(Obama) 대통령의 집권 초기에 벌어졌던 로머(Romer)-배로(Barro) 재정승수 논쟁은 케인시언과 신고전파 학자 간의 견해 차이를 극명하게 보여준다. 글로벌 위기가 한창 진행 중이었던 2009년에 오바마 정부의 경제자문위원회 위원장이었던 로머(Romer)는 미국의 재정지출승수가 1.6이라고 주장한 반면에 배로(Barro)는 0에 가깝다고 주장했다.

통화정책과의 정책공조 통해 재정정책 유효성 제고 필요

두 거물 학자 간에 재정지출승수에 관해서 커다란 견해 차이가 존재하지만 미국의 재정지출승수가 세계에서 가장 높을 것이라는 점에 대해서는 학자들 간에 이견이 거의 없다. 우리나라처럼 소규모 개방경제에다 변동환율제도와 물가안정목표제까지 채택하고 있는 경우에는 재정지출승수가 미국보다 훨씬 더 작아진다. 우리나라의 재정지출승수 추정치도 미국처럼 학자들마다 다르기는 하지만 글로벌 외환위기 이후에는 1보다 작아지는 경향을 보인다. 1보다 작은 재정지출승수는 결국 국민의 부담으로 되돌아올 수밖에 없음을 상기할 때 통화정책과의 정책공조를 통한 재정정책의 유효성 제고는 현 시점에서 긴요한 과제라고 할 수 있다.

요약하자면 재정당국은 통화당국과의 공조를 강화함으로써 재정정책의 경기

부양 효과를 높이고 재정건전성을 악화시키지 않는 범위 내에서 더 많은 재원을 잠재성장률 제고에 사용함으로써 재정 트릴레마를 풀어갈 수 있다. 더욱이 공조 효과가 조기에 나타나서 세수가 증가하고 재정건전성이 강화된다면 금상첨화다. 

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



| 현안분석 |

■ Henry Tax Review

김재진 · 한국조세재정연구원 선임연구위원

■ 노벨경제학상을 통해서 본 효율적 시장 가설에 대한 끝나지 않은 논쟁

최승문 · 한국조세재정연구원 부연구위원

■ 우리나라 반덤핑제도에 대한 소고

정재호 · 한국조세재정연구원 선임연구위원

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

Henry Tax Review

- Australia's Future Tax System -

I. 발간배경과 취지¹⁾



김재진
한국조세재정연구원
선임연구위원
(kimjaeji@kipf.re.kr)

*Henry Tax Review*는 Australia's Future Tax System Review라는 위원회²⁾가 주도하여 2008년부터 2년에 걸친 연구와 토론회를 통한 여론 수렴과정을 거쳐서 2009년 12월 호주 재무부에 제출한 보고서이다. 본 연구는 21세기 호주의 사회적, 경제적, 환경적 변화 및 향후 40년간 일어날 변화를 미리 예측하여 이를 조세·복지제도 구축에 반영함으로써 국가가 직면한 다양한 문제의 해결방안을 모색하는 취지로 시작되었다.

21세기 들어 지속적으로 증가하는 국제거래상의 새로운 경제시장 출현, 전자 및 통신기술의 발전으로 인한 상거래환경 변화, 고령화로 인한 세수 감소 및 복지 지출 증가, 다문화가족 확산 및 해외이주민 증가로 인한 복지지출 증가, 국내외적 환경이슈와 경제활동과의 충돌, 주택가격 상승으로 인한 주택 구입능력 저하 및 도시 편의시설 부족 등의 문제가 발생하기 시작하였다. 이는 사회적 비용 증가로 이어졌고, 이로 인해 세수 증가가 불가피하게 되어 조세·복지제도 개혁안 마련이

1) 본고는 저자의 주관적 의견을 최대한 배제하고, 호주의 *Henry Tax Review* 내용을 가감 없이 객관적으로 소개하고자 작성되었다. 이는 조세제도에 대한 견해가 이해관계나 입장에 따라 크게 상이하기 때문에 *Henry Tax Review* 본연의 내용이 왜곡되게 전달되는 것을 최소화하기 위함이다. *Henry Tax Review* 발간 이후 다양한 평가와 여론이 제시되었지만, 이 또한 본고에서는 생략하고자 하였다. 본고상에서 제시된 의견은 저자의 의견이라기보다는 *Henry Tax Review* 보고서 원문의 저자가 호주 정부에 제시하고 있는 의견이며, 이러한 제시사항 모두가 한국 실정에 반영될 수 있는 것은 아님을 밝혀둔다. 필자는 *Henry Tax Review*나 2012년 5월호 『재정포럼』에서 소개한 영국의 *Mirrlees Review*와 같은, 조세개혁에 대한 중장기적 설계안을 담은 해외 보고서를 소개함으로써 이러한 보고서가 우리나라 조세정책에 주는 시사점을 함께 생각해보고자 한다.

2) The Australia's Future Tax System Review 위원회는 5명의 국가 재정 및 복지 관련 전문가 패널(panel)로 구성되어 있다. 2001년부터 10년간 호주 재무부 장관을 역임한 Dr. Ken Henry AC가 의장을 맡고 있으며, 그의 이름을 인용하여 *Henry Tax Review*라는 보고서명을 비공식적으로 사용하고 있다. 그 외에도 가족·주택·지역·원주민부(Department of Families, Housing, Community Services and Indigenous Affairs) 장관을 역임한 Dr. Jeff Harmer, 호주 뉴사우스웨일즈대학(University of New South Wales)의 경제학 교수이자 호주 비즈니스 스쿨의 연구원장인 Professor John Piggott, 호주산업그룹(Australian Industry Group)의 사장인 Mrs. Heather Ridout, 경제·사회정책, 공공정책 및 리더십 분야의 자문관이자 강사로 활동하고 있는 Mr. Greg Smith가 패널을 맡고 있다.

시급해진 것이다.

호주 정부는 단기적으로 공공자금 운영개선 및 국가재정 건전성 확보를 통해 추가 재원을 마련하고, 국민의 조세부담 증가는 향후 중장기적 계획하에 시행하도록 하고 있다. 따라서 필요한 세수 확보와 지속적인 경제성장을 뒷받침할 효율적이고 지속가능한 세제 개편안 마련의 필요성이 제기되었고, 구체적인 세부 계획을 수립하고자 본 보고서가 발간되었다. 본 보고서에서는 환경문제 해결을 위한 환경세 도입방안, 세무행정의 투명성 향상 및 간소화를 위한 자동화시스템 마련, 근로소득, 투자소득, 저축소득 및 소비세제의 개선, 저축, 자산 및 투자에 적용되는 세제개편 및 법인세 구조조정방안, 소비세 및 재산세와 같이 정부가 징수하는 세목에 대한 개선방안, 정부부처 간 행정협력을 통한 세제 간소화 방안, 조세제도 내 상호 연관성 검토 및 탄소거래 관련 시스템 구상 방안 등에 대한 연구결과와 정책방향을 제시하고 있다. 본 보고서에서 제시한 정책방향은 호주와 매우 유사한 사회·경제적 문제를 안고 있는 우리나라의 조세·복지제도 개편방향 설계에도 좋은 참고가 될 것으로 기대한다.

II. 세제개혁 추진배경

1. 인구변화(Demographic change in Australia)

호주 재무부는 호주 인구가 2050년 3,500만명에 이를 것으로 예상하고 있으며, 그 중 65세 이상 인구는 22%, 85세 이상 인구는 5%에 이를 것으로 전망하고 있다. 결과적으로 15세 이상 노동가능 인구의 비율은 [그림 1]에서 나타나는 바와 같이 2020년을 기점으로 점차 감소하여, 40년 후면 65세 이상 인구 한 명당 노동가능 인구는 2.7명까지 떨어질 것으로 전망된다. 이로 인해 국민총생산량(GDP)의 4%가 노년층

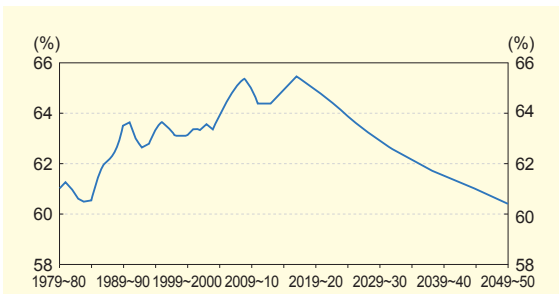
“
**다른 영역의 정부지출 감축으로
 고령화에 따른 비용을 충당하기에는
 현재 한계에 이르렀으며,
 인구 고령화 비용 충당을 위해
 효율적인 조세개혁이 필요한 시점이다.**
 ”

부양을 위해 지출될 것으로 추산되고 있다. 이러한 인구 고령화는 많은 국가에서 국민 생산성 저하와 경제·사회적 시설 확충비용 상승 및 노년층을 위한 의료·복지비용 상승이라는 문제를 초래하고 있다. 모든 국민이 공평하게 이용할 수 있는 복지시설 확충은 노동가능 인구 확보를 위해 중요한 요소이므로 관련 재원 마련이 시급한 문제이다. 또한, 퇴직 후 적절한 수준의 연금소득 확보를 위해 관련 시스템도 재정비되어야 한다.

다른 영역의 정부지출 감축으로 고령화에 따른 비용을 충당하기에는 현재 한계에 이르렀으며, 인구 고령화 비용 충당을 위해 효율적인 조세개혁이 필요한 시점이다. 호주의 현 조세체계는 비효율적이며 세수를 증가시킬 수 있는 방안이 제한적이기 때문에 조세개혁을 통해 세수기반이 확대(broader tax base)되어야 하며, 정부지출 증가가 부가가치세수 증가로 충당될 수 있어야 한다. 또한 국민의 경제활동참여를 저해하고 투자형태를 왜곡시키는 요인을 제거하여 노동생산성을 향상시킬 수 있는 방향으로 조세·복지제도가 개선되어야 고령화로 인한 사회적·경제적 문제를 최소화할 수 있다.

“
**지난 10년 동안 이어진
 호주 국민의 주택구매력 감소는
 임대주택의 수요 증가로 이어졌다.
 주택의 수요 증가 및 공급의 어려움으로 인한
 주택부족 현상은 앞으로
 수년간 지속될 것으로 전망되고 있다.**
 ”

[그림 1] 노동가능 인구비율¹⁾



주: 1) 노동가능 인구비율이란 15세 이상으로서 근로 및 구직활동이 가능한 인구의 비율을 의미
 자료: 호주 재무부

2. 사회적 변화(A changing social context and expectations)

30년 전 경제활동이 주로 전임제 남성 근로자 중심이었다면, 지금은 시간제 남성 근로자와 여성 및 노년층 근로자의 경제활동 참여가 증가하고 있는 추세이며, 호주의 노동시장구조는 계속 변화할 것으로 전망되고 있다.³⁾ 이와 같은 변화로 인해 근로시간이 유연해졌으며, 교육, 육아 및 노후준비 등과 근로활동 사이의 균형을 맞추려는 근로자로 인해 노동형태가

다양해지고 이에 따른 복지지출이 증가하고 있다. 맞벌이 가정과 시간제 근로자가 증가함으로 인해 저소득층을 위한 각종 수당의 수요가 증가하였고, 일과 육아를 병행하는 여성근로자를 위해 산후 6개월 간 유급 육아휴직이 허용되었다. 다양한 조세·복지 혜택은 휴직 중인 여성근로자의 복지를 저해하는 결과를 초래하였지만, 다른 한편으로는 복직하는 여성이 늘어날 경우 맞벌이 가정이 적절한 비용으로 이용할 수 있는 수준 높은 영·유아 보육시설을 늘려야 한다는 문제가 발생한다.

또한, 지난 10년 동안 이어진 호주 국민의 주택구매력(housing affordability) 감소는 임대주택(rental accommodation)의 수요 증가로 이어졌다. 주택의 수요 증가 및 공급의 어려움으로 인한 주택부족 현상은 앞으로 수년간 지속될 것으로 전망되고 있다. 그러나 공공임대주택의 활용은 공평성의 문제(inequitable outcome)를 야기할 수 있으며, 주택의 공급과 수요를 비효율적으로 조정(poor alignment)하는 결과를 낼 수 있음과 동시에 공공임대주택의 세입자가 일반 주택으로 이사하지 않고 실업상태로 머무르게 하는 부정적 결과를 초래하고 있어 대책을 마련해야 한다.

이 모든 사회적 변화로 인한 복지지출을 충당하기 위해 조세제도 개혁이 필요하며, 수당을 통한 지원, 혹은 저축 장려를 위한 지원 등 다양한 조세·복지 개혁방안이 논의되고 있다.

3. 아시아의 부상과 세계 경제활동 중심의 이전 (The rise of Asia and the shifting centre of world economic activity)

아시아가 세계경제의 중심으로 부상하면서 호주

3) 하지만 전 계층에 걸쳐 호주의 경제활동 참여율은 다른 OECD 국가에 비교하여 낮은 편이다. 2006년 기준 호주 노동 전성기 남성의 경제활동 참여율은 OECD 국가 중 하위 6위이며, 가임여성의 경제활동 참여율은 하위 8위, 노년층의 경제활동 참여율은 13위를 차지했다.

의 수출시장 및 투자·무역·고용의 기회가 확대되고 있다. 국내로 해외의 투자자금을 유인하기 위해서는 이를 장려하는 조세제도가 확립되어야 하며, 조세로 인한 생산비용 증가 및 지나치게 높은 납세협력비용은 지양해야 한다.

인도와 중국의 급성장은 호주 자원에 대한 수요를 증가시켜 더 많은 무역의 기회를 제공할 것이므로, 이러한 환경적 변화가 저축, 투자, 고용의 증가와 노동 및 자본의 생산성 향상으로 이어질 수 있도록 조세·복지제도의 개선이 필요한 시점이다.

4. 세계화의 진전(Increasing globalisation)

지속적인 세계화로 인해 조세제도는 투자자들이 투자국을 결정할 때 중요한 요소로 부각되고 있다. 많은 국가들이 사업소득과 양도소득에 대한 세율을 근로소득세와 소비세에 비해 상대적으로 낮추고 있다. 특히, 호주와 같은 소규모 개방경제국가들(small open economies)은 법인세율을 인하하는 추세이다 (<표 1> 참조). 호주 역시 지난 1980~2000년 사이

“
인구 고령화로 인해 전문인력 유치를 위한
각국의 경쟁이 더욱 치열해 지고 있는
현 상황에서 높은 법인세율은
향후 경제성장에 부정적인 요인이 될 것이다.
”

법인세율을 한 차례 인하한 바 있으며, 이는 호주 경제성장의 원동력이 되었다. 따라서 법인세율의 추가 인하를 통해 지속적인 경제성장을 지원해야 한다.

세계화로 인해 자본과 노동의 이동이 용이해짐에 따라 투자유치를 위한 각국의 경쟁이 더욱 치열해졌다. 높은 법인세율로 인해 호주의 GDP 대비 해외직접투자(foreign direct investment) 비율은 다른 선진국에 비하여 상대적으로 낮은 편이다.⁴⁾ 전문기술을 보유한 고급인력 역시 더 나은 근로환경과 낮은 세율을 따라서 이동하고 있다. 인구 고령화로 인해 전문인력 유치를 위한 각국의 경쟁이 더욱 치열해지고 있는 현 상황에서 높은 법인세율은 향후 경제성장에 부정적인 요인이 될 것이다.

<표 1> 경제규모에 따른 평균 법인세율

(단위: %)

경제규모에 따른 OECD 회원국 구분		평균 법인세율 ¹⁾		
		2000	2004	2008
대규모 경제국	미국, 일본, 독일, 영국, 프랑스, 이탈리아	39.5	36.0	33.1
중규모 경제국	캐나다, 스페인, 한국, 멕시코, 네덜란드, 호주(30%)	35.7	33.1	29.1
소규모 경제국	벨기에, 스위스, 터키, 스웨덴, 오스트리아, 폴란드, 노르웨이, 그리스, 덴마크, 아일랜드, 핀란드, 포르투갈, 체코, 헝가리, 뉴질랜드, 슬로바키아, 룩셈부르크, 아이슬란드	30.9	26.6	23.6
OECD 합계		33.6	29.8	36.6

주: 1) 비가중치 평균(unweighted averages)

자료: Heady, *Directions in overseas tax policy*(2009), Melbourne

4) 또한, 호주의 높은 법인세율(30%)은 해외직접투자 비용을 높여 차입 형태의 투자만 부추기고 있고, 상대적으로 주식투자가 축소되어 투자구조의 불균형이라는 부작용까지 낳고 있다.

“
**글로벌 금융위기와 같은 상황하에서도
 국가 신용등급을 하락시키지 않고 재정건전성을
 유지하려면 견고하고
 넓은 세수기반 확보가 필수적이다.**
 ”

또한, 세계화로 인해 국가 간 경제의존도가 높아짐에 따라 글로벌 금융위기 때와 같은 전 세계적 경제위기도 무난하게 대처할 수 있는 재정 건전성 확보도 절실했다. 호주는 높은 정부투자율로 인해 재정적자를 겪고 있으며, 이러한 현상은 향후에도 지속될 것으로 전망되고 있다. 위기에 유연한 경제, 신속한 정책적 대처, 자원 축적 등이 요구됨과 동시에 국민저축(national savings)을 높이려는 노력이 필요한 시점이다. 글로벌 금융위기와 같은 상황하에서도 국가 신용등급을 하락시키지 않고 재정건전성을 유지하려면 견고하고 넓은 세수기반 확보가 필수적이다. 노년층 인구나 장애인을 위한 복지비용을 전 국민이 참여(applying to all taxpayers)하는 보험 형태(forms of insurance)의 재원으로 충당하여야 하며, 퇴직연금과 같은 개인저축 장려 및 가계부채와 저축에 대한 세제 조정을 통해 국민저축을 지원하는 제도가 조속히 마련되어야 한다.

5. 환경문제 심화(Growing environmental pressures)

자연환경 훼손에 대한 호주 국민의 의식이 높아지면서 대책 마련이 시급해지고 있다. 향후 40년간 계속될 인구 증가와 경제성장은 토질 악화, 생물의 개체

수 감소, 물 사용 증가, 기후변화 등의 문제를 안고 있는 현 생태계를 더 악화시킬 것이고, 이는 도시 인프라에 대한 수요를 증가시킬 것이다.

더욱이 호주의 생산력은 천연자원과 밀접한 관계가 있으며, 폐기물 처리 또한 자연적으로 분해되도록 생태계에 맡겨두었기 때문에 환경문제의 해결은 국가 경쟁력 확보를 위해서도 절실하다. 농업 생산량 유지를 위한 토지와 수자원 관리, 생물의 다양성을 통한 의학 및 약학 기술발전, 대기오염 감축과 안정적 기후 유지, 국민의 소득과 재산 증가에 따른 환경적 편의시설 확충 등을 위하여 추가 재원을 마련해야 한다.

동시에, 조세제도를 통해 환경 훼손을 줄이기 위한 유인책 마련도 필요하며, 이때 다른 환경정책과 일관성을 유지하도록 조세정책을 조정해 나가야 한다.⁵⁾

6. 기술의 변화(Technology)

디지털 기기와 정보통신 분야의 기술발전은 사업 및 상업 환경을 비롯하여 국민의 삶을 크게 변화시키고 있다. 지속적인 투자는 새로운 가치창출을 위한 기술개발로 이어질 것이고, 이는 환경개선 및 사회에 긍정적 영향을 미칠 것이다.⁶⁾

특히, 디지털 시대의 많은 변화는 조세·복지제도를 더 투명하고, 간소하게 운영할 수 있는 기회를 제공하고 있다. 납세협력을 위하여 개별 시스템을 운영하지 않고도 일반 사업운영시스템을 통해 세금신고 및 납부의무를 이행할 수 있도록 시스템을 개발할 수 있다. 또한, 인터넷과 자동화 시스템을 활용하여 조세·복지제도와 국민 간의 원활한 소통을 실현할 수 있을 것이다.

5) 호주 정부는 차량에 대한 복리후생비 계산에 연간 운행거리를 적용한 바 있으나, 납세자들이 과세금액을 낮추기 위해 차량을 불필요하게 추가 운행하는 것으로 나타나 대기오염과 교통혼잡을 유발하는 결과를 초래하였다.

6) 전기충전차량과 GPS 기술 개발로 도시 내 교통혼잡세 및 대형차량의 통행요금 부과가 가능해졌고 이는 도로환경 개선과 교통 관련 인프라 투자로 이어졌다.

7. 지속 불가능한 현행 조세제도(An unsustainable tax structure)

호주의 현행 조세제도는 세목이 너무 많고, 다양한 정책을 목적으로 하고 있어서 그 구조의 복잡성이 한계에 이르렀다는 평가가 지배적이다. 공평성 및 효율성의 세세한 부분까지 연연해하는 세제운영은 간단·명료한 세제구조 확립을 불가능하게 하고 있다.

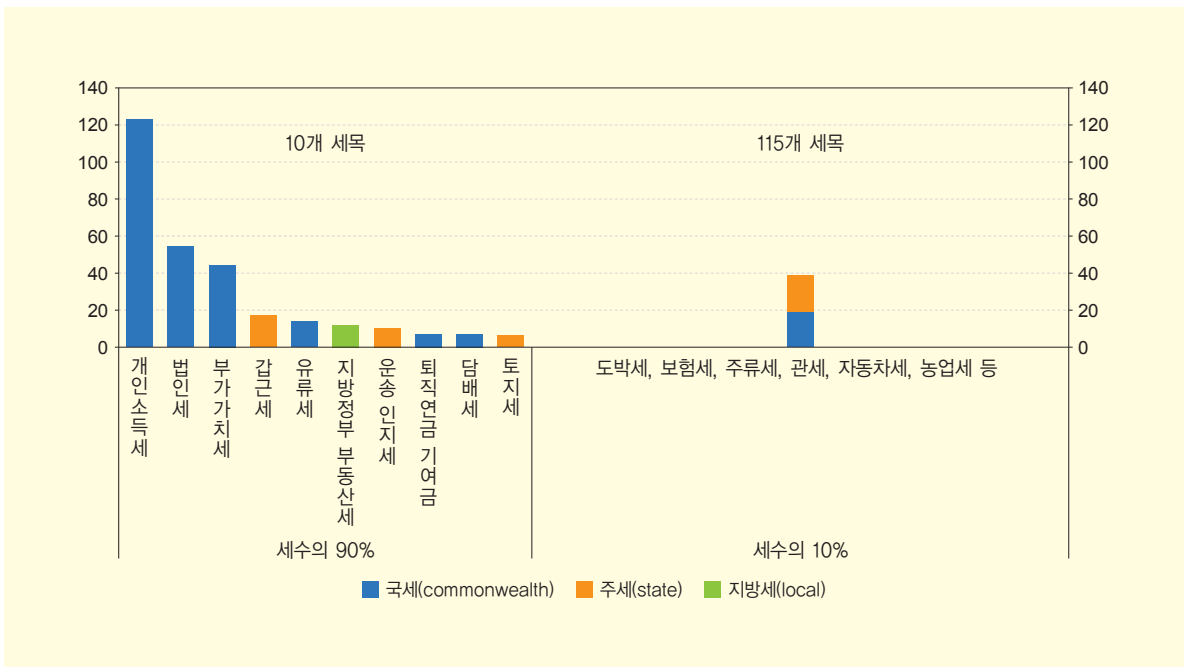
현재 호주에서 징수하고 있는 125개의 세목 중 단

10개의 세목이 호주 총세수의 90%를 차지하고 있다 ([그림 2] 참조). 효율성을 무시한 세제운영은 정부 간 세금 징수 및 세정집행 방법의 일관성마저 저해시켰고, 조세·복지제도의 개선을 요구하는 목소리가 국민들 사이에서 높아지고 있다.

조세는 국민의 근로, 투자, 소비활동을 저해하는 경향이 있기 때문에 국가의 경제적 효율성을 감소시킨다([그림 3] 참조)⁷⁾. 따라서 이러한 조세의 부정적 여파를 최소화할 수 있는 효율적 세제운영이 중요하다

[그림 2] 세목별 세수규모(2009~2010년)

(단위: 십억호주달러)



자료: 호주 재무부

7) 세수 증대는 국민의 근로·투자의욕 저하 및 소비패턴 변화(소비능력 상실) 등을 야기할 수 있으며, 이는 종종 국가의 경제력에 부정적인 여파를 초래한다. [그림 3]은 호주의 주요 세목별 세수가 5% 증가할 때마다 저해될 수 있는 국민복지 수준을 나타내고 있다(KPMG Econtech MM900 모델을 사용한 추정계산으로 OECD가 실시한 연구(Johansson et al. 2008) 결과와 동일하다. 단, 이는 추정계산일 뿐이며, 세목 간 비교를 위한 수치로서 세제변동으로 인한 국민의 행동변화 및 경제변화 등으로 결과가 크게 달라질 수 있다). 세로축에는 호주의 주요 세목이 나열되어 있으며, 가로축은 세수 증가(5%) 후의 국민소비 수준을 세수 증가 전 수준으로 유지하기 위해 지급해야 하는 일시보상금(lump-sum compensation)을 센트(cents)로 나타내고 있다. [그림 3]에 따르면, 지방정부의 부동산세나 토지세의 경우, 부가가치세나 근로소득세 및 법인세에 비하여 세수 증대로 인한 국민복지 수준의 감소 정도가 적다. 또한, 갑근세 증가는 높은 복지비용을 초래할 수 있으며, 갑근세 면제구간 폐지는 부가가치세수 증대와 유사한 정도의 복지 수준 감소를 발생시킬 수 있다.

“ 비효율적인 세목을 폐지하고, 합리적이고 능률적인 조세제도 구축을 통해 정부에 대한 국민의 신뢰도 향상, 조세체계의 복잡성 해소, 납세협력비용 감소 및 경제 생산성 제고를 도모해야 한다. ”

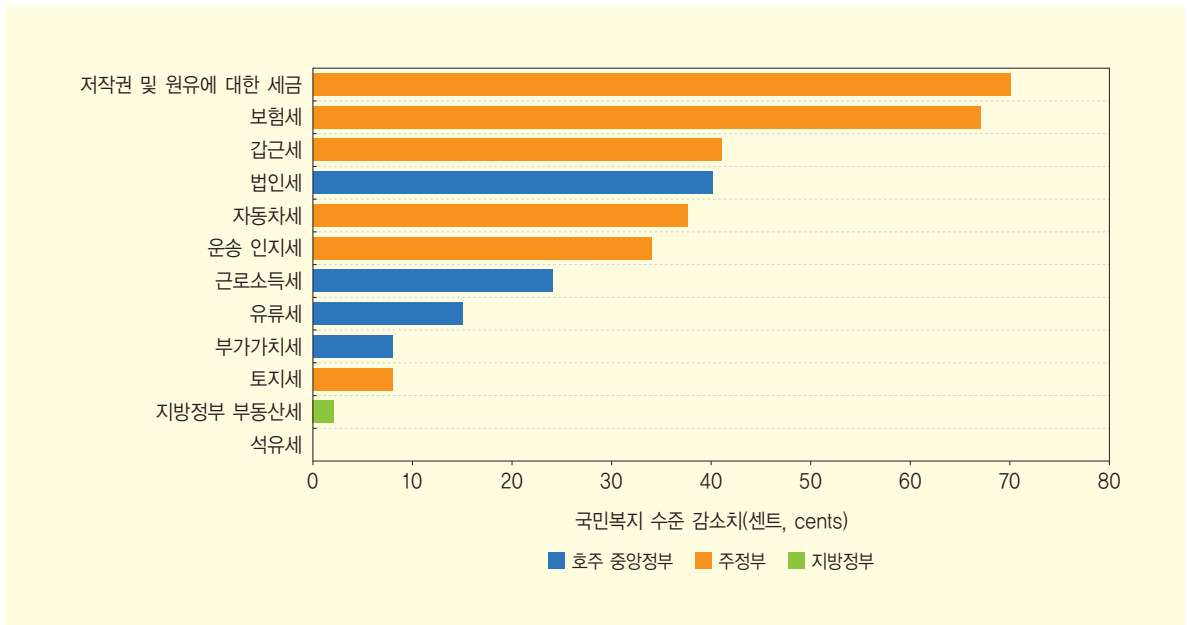
다. 이러한 목적을 달성하기 위해서는 비효율적인 세목을 폐지하고, 합리적이고 능률적인 조세제도 구축을 통해 정부에 대한 국민의 신뢰도(government accountability) 향상, 조세체계의 복잡성(system complexity) 해소, 납세협력비용(compliance cost) 감소 및 경제 생산성(more productive economy) 제고를 도모해야 한다.

III. 새로운 조세·복지제도 설계

본 보고서에 따른 개혁안은 각 세목별 세부 개혁안을 하나의 큰 조세·복지제도의 일부분으로 인식하여 체계적으로 고안되었다([그림4] 참조). 이를 위하여 경제학 이론도 참고하였으며, 철저한 실증분석(evidence-based analysis)을 통해 개혁안의 효과도 검증하였다.

호주의 현 실정을 고려하여 공평성(fairness), 효율성(efficiency), 간결성(simplicity), 지속가능성(sustainability), 정책적 일관성(policy consistency) 등 5가지 목표 간의 조율(trade-offs)을 실현하고자 하였다. 또한, 궁극적으로 정부지출을 조달할 수 있는 충분한 세수 확보와 동시에 경제성장을 저해하는 요인을 최소화하고 경제의 다양성(diverse economic structure)을 지원하는 것을 목표로 삼았다. 더 나아

[그림 3] 세목별 세수 증가에 따른 국민복지 수준 감소치 비교



자료: KPMG 회계법인

가 복지제도와 개인소득세의 누진성 확보를 통한 소득의 재분배, 유사한 상황에 있는 납세자에게는 차별 없이 동일한 조세·복지제도 적용, 빈곤층에게 필요한 복지혜택을 제공함과 동시에 경제활동 참여를 통한 생활 개선의 기회를 제공하고자 개혁안을 설계하였다. 그리고 정책적 일관성을 유지함과 동시에 간접성과 투명성을 강화하고, 신기술 도입을 통해 효율적인 세수 확보, 납세자와 조세체계와의 소통 개선 및 긍정적인 사회적 여파 창출을 통하여 효율적인 정부로서 국민의 신뢰 회복도 도모하고자 하였다.

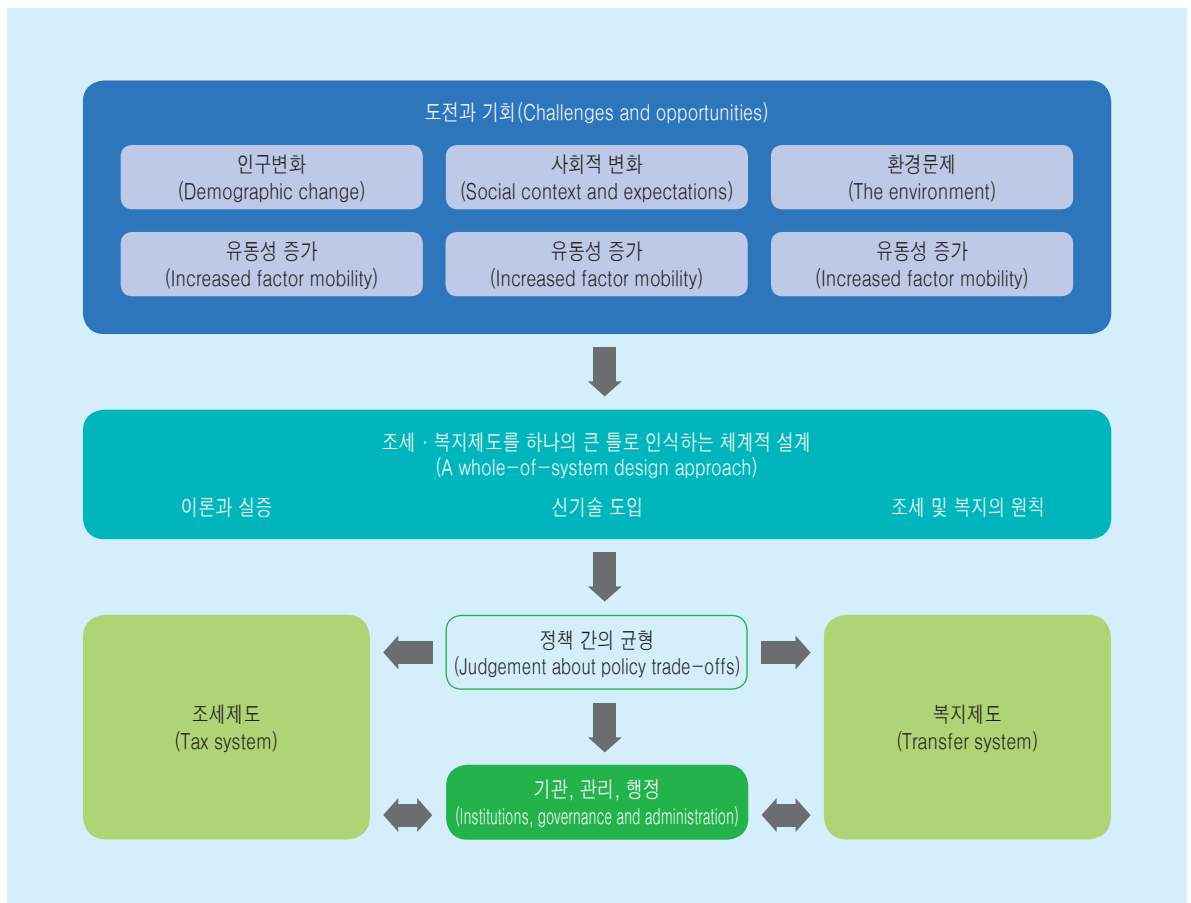
1. 조세·복지제도 설계를 위한 새로운 통찰력 (New insights about the design of taxes and transfers)

가. 조세·복지제도가 경제성장에 주는 영향

(The impact of taxes and transfers on economic growth)

고령화에 대처하는 가장 효과적인 방법은 경제성장이며, 조세제도는 경제성장에 큰 영향을 미칠 수 있다. <표 2>에서 보는 바와 같이 법인세는 경제성장을

[그림 4] 새로운 조세·복지제도 설계



“
**조세·복지제도는 투자자금과 자원을
 효율적으로 배분하여 생산성을 높일 수 있어야
 이상적이라고 할 수 있다.**
넓은 세원 확보는 세율을 인하시킬 수 있다.
 ”

저해하는 가장 큰 요인이며, 그다음으로는 개인소득세, 소비세, 토지세 순으로 경제성장을 저해하는 것으로 나타나고 있다. 경제성장을 지향하기 위해서는 유동성이 큰 세원(mobile bases), 즉 투자자금에 대한 세금부담을 경감시켜야 한다.

조세·복지제도는 투자자금과 자원을 효율적으로 배분하여 생산성을 높일 수 있어야 이상적이라고 할 수 있다. 넓은 세원(broad base) 확보는 세율을 인하시킬 수 있으며, 모든 상품이 같은 세율로 과세될 경우, 개인과 사업자들의 의사결정을 왜곡시키는 문제가 발생하지 않아 경제성장에도 도움이 된다.⁸⁾

〈표 2〉 조세제도의 변화가 GDP에 미치는 영향
 (OECD 국가 자료)

조세제도의 변화(Shift in tax mix)	GDP의 변화 예측 (Estimated change in GDP)
소득세수의 1%를 소비세로 전가	+0.74%
소득세수의 1%를 부동산세(해마다 징수)로 전가	+2.47%
소비세수와 부동산세수의 1%를 개인소득세로 전가	-1.13%
소비세수와 부동산세수의 1%를 법인세로 전가	-2.01%

또한, 조세·복지제도는 개개인의 경제활동 참여

여부를 결정하는 요인이기도 하다. 특히 아이가 있는 기혼여성과 한부모 가정의 경우, 조세·복지제도가 경제활동 참여 여부 결정에 큰 영향을 준다. 따라서 육아부담을 안고 있는 근로자와 영·유아의 이익을 고려하여 제도를 설계해야 하며, 출산 후 여성의 복지를 장려하기 위해서는 보육시설의 확충이 선행되어야 한다.

조세·복지제도는 개개인의 투자수단을 결정짓는 요소이기도 하다. 저축소득이 과세되어야 한다면, 근로소득에 비해 낮은 세율로 과세하는 것이 유익하다.

나. 국민의 평생을 행복하게 하는 복지제도 설계
 (Designing transfers to improve lifetime wellbeing)

복지제도는 중장기적으로 국민 삶의 증진을 추구하도록 고안되어야 한다. 즉, 국민이 복지제도를 통해 얻는 단기적인 이익을 위해 그보다 더 중요한 중장기적 기회를 외면하는 경우를 최소화해야 한다. 예를 들면, 국민이 조세·복지·공공임대주택(housing assistance) 제도에 지나치게 의존하게 되어 장기간 근로, 능력개발을 위한 지속적 취학활동, 활발한 구직활동, 더 나은 주택으로의 이동 등에 대한 의욕을 상실하게 되는 것은 바람직하지 못하다. 이와 유사하게 정부로부터의 주택지원을 계속 받기 위해 더 좋은 환경으로의 이주를 포기하게 되는 현상도 주의해야 한다. 따라서, 복지제도 고안 시 근로요건을 강화하거나, 구직활동 혹은 직업훈련에 적극적으로 참여한다는 전제하에 정부지원금을 지급해야 한다는 목소리가 높아지고 있다.

8) 그러나 시장이 제 기능을 하지 못할 경우, 혹은 사회적 개선이 필요한 경우에는 세원이 좁음수록(narrowly-based taxes) 자원의 효율적 배분이 가능하다.

다. 조세를 통한 부의 재분배(The distributional implications of taxes)

세금을 납부하는 자가 실질적 담세자가 아닐 수 있음을 유념하여야 하며, 공정성 실현을 위해 조세부담의 분배가 효율적으로 이루어지도록 제도를 설계해야 한다.

통상적으로 수요와 공급의 변화가 상품가격에 변화를 주지 않는 경우, 다른 대체상품이 없는 경우, 상품 생산에 기여하는 원자재의 유동성이 낮은 경우에는 법인세 부담이 상품가격의 상승, 급여 인하, 원자재 가격인하 압박 등을 통해 궁극적으로 일반 소비자나 근로자 혹은 원자재 공급자에게 전가된다([그림 5] 참조).

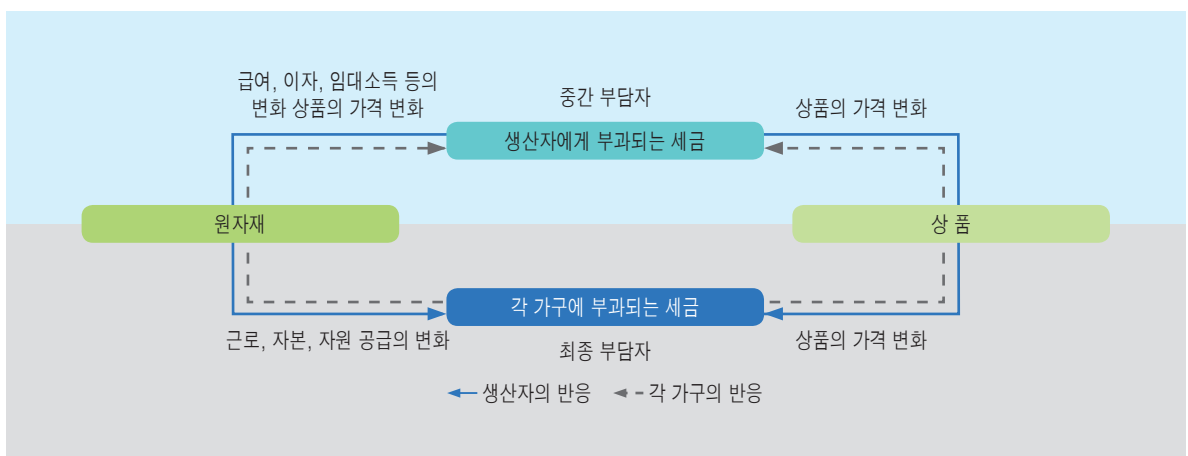
호주와 같이 투자자본과 상품이 국내외로 자유롭게 이동하는 경제구조의 경우, 상품가격과 투자수익의 변동에 대응하여 움직이는 자원의 유동성 크기 때문에 호주 거주자가 대부분의 조세부담을 떠안게 된

“
세금을 납부하는 자가 실질적 담세자가
아닐 수 있음을 유념하여야 하며,
공정성 실현을 위해
조세부담의 분배가 효율적으로
이루어지도록 제도를 설계해야 한다.
”

다. 투자자가 조세부담을 피해 투자자본을 해외로 옮길 경우, 법인세의 일정 부분을 근로자가 부담하게 되는 것이다. 자본이 적으면 노동력과 토지의 생산성이 저하되고, 이는 임금 인하, 토지 소유자의 임대수익 감소로 이어질 수 있기 때문이다.⁹⁾

반면, 모든 토지에 동일하게 포괄적으로 부과되는 토지세(land tax)는 지주에게만 조세부담이 한정되며, 토지의 공급이 제한(fixed supply of land)되어 있는 경우 지주는 다른 이에게 조세부담을 전가할 수 없다. 토지세로 인한 토지투자수익률 저하가 우려된다

[그림 5] 조세부담의 전가



9) 이러한 세금 전가 효과는 특정 지역의 특수성에 의해 투자가 이루어지는 석유 등의 비재생에너지(non-renewable resources) 관련 분야에서는 적게 나타난다.

“
**공평성과 효율성의 세세한 부분에 치중하거나,
 정책기반이 불안정하거나,
 세후수익을 극대화하려는 납세자의 의욕 등이
 세제를 복잡하게 만드는 요인이 된다.**
 ”

면, 토지가격의 변동으로 수익률을 조정할 수 있다.
 개인소득세와 복지혜택 조정으로 저소득층 가구의 조세부담률을 경감시킬 수 있어야 한다. 납세자가 간접적 조세부담을 감당할 수 없는 경우, 정부수당을 물가와 연동하여 지급하거나, 생애 첫 주택 구매자에게 주는 보조금(first home owner grants)을 인상하는 방법 등을 통하여 이를 완화시킬 수 있다. 소비자에게 완전히 전가되는 간접세의 경우에도 물가연동을 통하여 조세의 누진성을 확보할 수 있다.

라. 세제 복잡성의 비용(The costs of complexity)

조세제도가 복잡하면 납세자들은 매년 상당한 납세협력비용을 지출해야 하며, 이는 제도의 투명성 저하 및 납세자의 의사결정 왜곡으로 이어져 관련 정책의 목적달성이 어려워진다. 특히 전문가의 도움을 받을 수 없는 납세자들은 세액을 잘못 산출하거나 복지수당을 지나치게 많이 신청하는 등 역진적인 효과가 발생하기도 한다. 공평성과 효율성의 세세한 부분(finely calibrated equity and efficiency)에 치중하거나, 정책기반이 불안정하거나, 세후수익을 극대화하려는 납세자의 의욕 등이 세제를 복잡하게 만드는 요인이 된다.

복잡한 조세제도는 결과적으로 경제성장을 저해

하는 요인이 될 수밖에 없다. 가치창출을 위해 사용되어야 할 비용이 납세협력 및 세정지원 활동에 지나치게 투입되는 것은 지양해야 하며, 세정운영 비용(operating cost), 납세협력비용(compliance cost), 효율성(efficiency), 부의 재분배(distributional outcome)가 균형적으로 적정 수준을 유지할 수 있는 조세체계가 확립되어야 한다.

2. 21세기를 위한 조세·복지제도(A tax and transfer system for the 21st century)

가. 현 제도의 강점(Existing strengths)

현 호주의 조세제도는 일부 긍정적인 요소를 포함하고 있다. 장기적 세수 확보가 가능한 효율적인 일반세제와 사회현상과 시장의 효율적 운영을 지원하는 특수목적세제, 그리고 개인소득세제의 누진성 확보가 그것이다. 또한, 지원이 필요한 계층에 집중된 복지혜택, 경제활동 참여를 장려하는 제도, 정부의 공공자금과 일반개인자금을 혼합한 형태의 분담된 퇴직소득제도도 이상적으로 운영되고 있다.

결과적으로 호주의 현 체제는 정부의 재정건전성을 지속가능하게 하면서 부의 재분배 측면에서도 긍정적이라는 평가를 받고 있으며, OECD 국가 중 인구고령화 문제를 적절하게 대처하고 있는 국가 중 하나로 꼽히고 있다. 또한, 신기술 도입을 통해 조세·복지의 행정체계도 높은 수준을 유지하고 있다.¹⁰⁾

10) 그럼에도 불구하고 이러한 조세체계 개혁안에 대한 연구를 진행하는 이유는 향후 40년 동안 발생할 수 있는 국내의 변화를 미리 예측하고 선제적으로 조세제도를 개혁함으로써 국가재정 건전성 확보와 경제성장을 지속적으로 유지하고자 함이다.

나. 개선 사항(Opportunities for improvement)

그러나 호주의 현 조세제도는 세수의 대부분이 비효율적인 세제에서 확보되고 있어 추가재원 마련을 위한 증세에 한계가 있으며, 따라서 특정 복지혜택의 경우 중장기적 재원 마련 가능성이 매우 불투명한 상황이다. 비효율적인 세제로 인해 국민의 생활수준이 저하될 수 있으며, 복지혜택과 함께 개인소득세제가 국민의 경제활동 참여를 저해하고 정부지원에 지나치게 의존하게 하여 장기적으로 평생복지(lifetime wellbeing)의 향상을 막는 결과를 초래할 수도 있어 개선이 필요하다.

또한, 조세·복지제도가 너무 복잡하여 많은 국민이 개인소득세 신고 시 세무대리인의 도움을 받고 있으며, 동일한 사업활동에 대하여 다양한 세목이 적용되고 있는 것도 큰 문제가 되고 있다. 뿐만 아니라 관할 행정기관(administering authorities)의 수가 지나치게 많아 납세협력비용이 높고, 정부 간 조세·복지제도 관련 정책이 일관적이지 않아 복잡성을 가중시키고 있다. 향후 디지털 기술을 활용하여 제도 및 절차를 간소화할 수 있다면 조세·복지제도의 형평성(equity)과 효율성(efficiency) 제고에 큰 효과가 있을 것으로 기대된다.

다. 조세·복지제도 개혁의 기본 구조(The future architecture)

21세기 호주 조세·복지제도 개혁안의 기본 구조는 [그림 6]과 같다. 이는 사법권적 관점(jurisdictional perspective)을 고려하기보다는 국가의 세수입 확보(national revenue)와 소득의 재분배(income redistribution)라는 목표 달성에 초점을 맞춘 개혁안이다. 조세제도와 복지제도는 현 상태대로 분리해서 운영하는 것이 이상적이다.

“
**향후 디지털 기술을 활용하여
 제도 및 절차를 간소화할 수 있다면
 조세·복지제도의 형평성과 효율성 제고에
 큰 효과가 있을 것으로 기대된다.**
 ”

복지혜택은 각 개인의 상황을 고려하여 수급조건(eligibility criteria)을 책정하여 정부지원이 필요한 자들에게 혜택이 돌아갈 수 있도록 현 제도를 유지하되, 수급률이나 수급조건은 평균 생활수준에 따른 국민의 기대에 부응하면서 개개인의 자립(self-reliant)을 장려할 수 있도록 책정해야 한다. 경제활동 참여, 저축, 교육 등을 통해 스스로 생활수준을 개선하는 개인을 위한 혜택을 마련하여 이를 장려해야 하며, 지원금 지급수준은 지속적으로 물가와 연동(indexation arrangement)되어야 한다. 수급조건은 기존 자산으로부터의 파생소득(derived from assets)을 포함한 개인의 소득평가를 기준으로 하되, 이때 동거인의 소득과 자산도 함께 고려해야 한다.

궁극적으로는 조세·복지제도의 효율성 개선을 통해 정부의 신뢰도를 높이고, 개인의 삶을 향상시킬 수 있도록 해야 한다. 또한 행정 시스템의 자동화를 통해 세무 절차의 간소화 및 세무정보의 개별화(single, individualised portal)를 실현할 수 있어야 한다. 행정관리 또한 국민의 필요에 즉각 반응할 수 있고, 개혁의 효과가 지속될 수 있도록 운영되어야 한다.

[그림 6] 21세기 조세·복지제도(A tax and transfer system for the 21st century)



IV. 호주의 조세·복지제도 개편안 요약

Australia's Future Tax System 보고서는 총 138개의 개편안을 제시하고 있다. 전체는 part 1과 part 2로 구분되어 있는데, part 1에서는 21세기 호주가 지향해야 하는 조세 및 복지제도의 기본방향을 제시하고, part 2에서는 개인과세, 투자와 법인과세, 토지와 자원과세 등 총 7개 분야에 대하여 상세한 개편방향을 제시하고 있다.

Part 1에서는 조세제도의 구조에 대한 기본방향으로 1개의 개편안을 제시하고 있는데 향후 세수는 개인소득, 법인소득, 자원과 토지 임대소득, 개인소비 등 4개의 효율적이고 견고한 세목을 통하여 확보해야 한다고 제시하고 있다. Part 2에서는 개인소득세 관련 개편안 16개, 퇴직소득 관련 개편안 7개, 증여세

관련 개편안 1개, 법인세 관련 개편안 10개, 주주에 관한 개편안 5개, 비영리단체 관련 개편안 4개, 비재생에너지 관련 개편안 6개, 토지세 관련 개편안 4개, 소비세 관련 개편안 3개, 환경세 관련 개편안 3개, 도로통행세 관련 개편안 8개, 부동산시장 관련 개편안 2개, 주류세 및 담배세 관련 개편안 5개, 도박세 관련 개편안 3개, 기타 특수목적세 관련 개편안 3개, 소득지원금 관련 개편안 6개, 지원대상자 자격적격심사 관련 개편안 2개, 가족수당 관련 개편안 9개, 보육수당 관련 개편안 3개, 주택지원 관련 개편안 5개, 실물지원 관련 개편안 2개, 노인복지 관련 개편안 2개, 행정 및 관련기관 개편안 21개, 정부보고 및 정보공개 관련 개편안 7개로 구성되어 있다. 본 요약보고서에서는 주제별로 138개 개편안의 주요 내용을 소개하고자 한다.

〈표 3〉 분야별 개편안 리스트

Part	Section	개편안 번호
Part 1	A tax and transfer system for the 21st century	1
Part 2	Personal taxation - Personal income tax - Retirement incomes - Wealth transfer taxes	2~17 18~24 25
	Investment and entity taxation - Company and other investment taxes - The treatment of business entities and their owners - Tax concessions for not-for-profit organisations	26~35 36~40 41~44
	Land and resource taxes - Charging for non-renewable resources - Land tax and conveyance stamp duty	45~50 51~54
	Taxing consumption - A cash flow tax - The goods and services tax - Payroll tax - Taxing financial services	55 - 56 57 -
	Enhancing social and market outcomes - User charging - Taxes to improve the environment - Road transport taxes - Housing affordability - Alcohol taxation - Tobacco taxation - Gambling taxation - Rationalising other taxes	- 58~60 61~68 69~70 71~72 73~75 76~78 79~81
	The transfer system - Income support payments - Means testing - Family and youth assistance - Child care assistance - Housing assistance - Transfers tied to goods and services - Funding aged care	82~87 88~89 90~98 99~101 102~106 107~108 109~110
	Institutions, governance and administration - A responsive and accountable tax system - State tax reform - Local government - Client experience of the tax and transfer system - Monitoring and reporting on the system	111~118 119 120~121 122~131 132~138

“
세목이 너무 많아 복잡하고
관련 법령 운영 및 행정부담이 크며,
조세를 통해 달성하고자 하는
국가 정책적 요구가 너무 다양하고 방대하여
효율성이 저하되고 있다.
”

1. 세목의 간소화를 통한 조세제도의 효율성 제고(Concentrating revenue raising on four efficient tax bases)

현 호주 조세제도는 한계에 이르러 더 이상 본연의 취지와 목적 달성이 어렵다는 평가가 지배적이다. 이는 세목이 너무 많아 복잡하고 관련 법령 운영 및 행정부담이 크며, 조세를 통해 달성하고자 하는 국가 정책적 요구가 너무 다양하고 방대하여 효율성이 저하되고 있기 때문이다.

따라서 세목을 4개로 간소화하여 조세제도의 효율성을 제고해야 한다. 먼저, 개인소득세를 보다 포괄적이고 종합적으로 과세하고, 사업의 성장을 지원하도록 사업소득세제를 개선해야 한다. 또한, 개인소비세의 범위를 확대하면서 내용을 간략하게 조정하고, 토지를 비롯한 천연자원 관련 임대소득세를 보다 포괄적이고 종합적으로 과세하는 방안이다.

그 외 다른 세목들은 효율성 검토를 통해 조정되거나 폐지되어야 한다. 세원의 범위가 좁은(narrow-based taxes) 특수목적세의 경우, 긍정적 효과와 시장의 효율성 제고를 위해 필요시에만, 세제를 통한 재조정이 다른 정책적 수단보다 더 합리적이라 판단될 경우에 한하여 도입해야 한다. 또한, 특수목적세로 인한 영향과 이와 관련된 비용(marginal spillover cost) 등을 고려하여 세율을 결정해야 한다. 또한, 공공으로 제공되는 재화나 용역(publicly provided

“
 경제성장은 향후 지속되어야 하며,
 세계개편을 통해 노동력과 생산성 향상 및 투자
 확대가 가능해야 한다. 이를 위해
 법인세율을 중장기적으로 OECD 평균보다
 낮도록 25%까지 인하시켜야 한다.
 ”

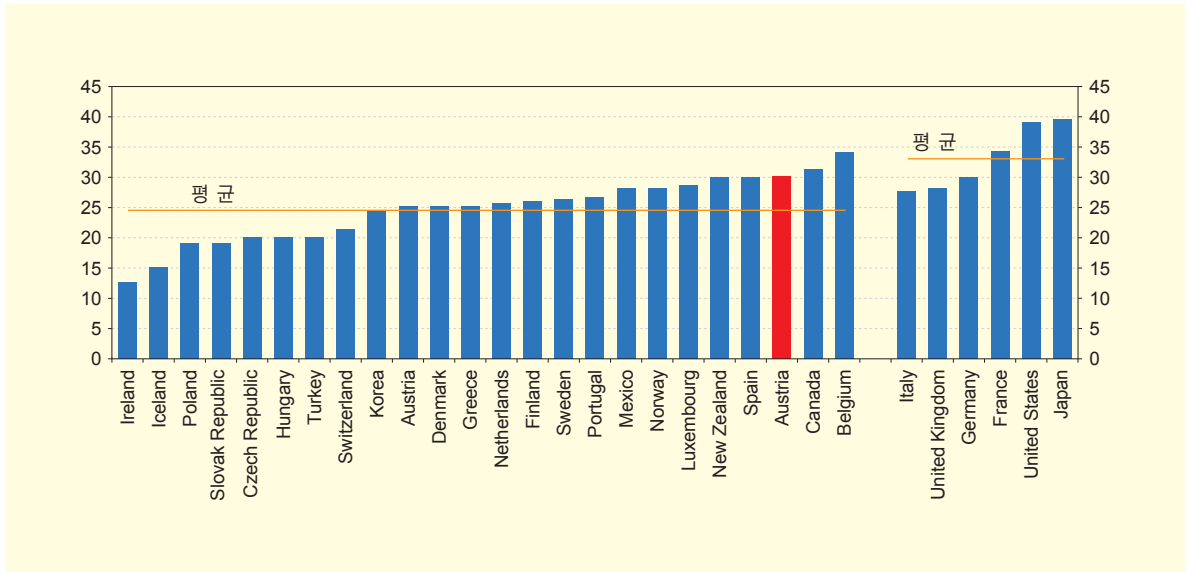
goods and services)의 경우, 원자재 비용(resource cost)을 전달하는 방식으로서 사용자부담(user charging) 제도를 권장할 만하다.¹¹⁾

2. 생산성 향상 및 성장 지향적 조세·복지제도
 개편(Configuring taxes and transfers to support
 productivity, participation and growth)

경제성장은 향후 지속되어야 하며, 세계개편을 통
 해 노동력과 생산성 향상 및 투자 확대가 가능해야 한
 다. 이를 위해 법인세율을 중장기적으로 OECD 평균
 보다 낮도록 25%까지 인하시켜야 한다. 경제규모가
 비슷한 다른 중소형 OECD 국가의 평균 법인세율에
 비하여 호주 법인세율은 5%p나 높은 편이며, 이는 벨
 기에, 캐나다에 이어 3번째로 높은 법인세율이다([그
 림 7] 참조). 법인세율 인하를 통해 호주 내 사업투자
 를 늘리고 해외자본 유입을 도모할 수 있다. 이와 동
 시에 창업 친화적인 사업 환경을 조성하면서 자본의

[그림 7] OECD 국가의 법인세율(2009년)

(단위: %)



자료: OECD

11) 그러나 특수목적세나 사용자부담의 경우, 세수 확보가 제도의 부수수입(by-product) 정도로 인식되는 것이 바람직하며, 제도 자체가 세수 확보를 위해 도입되는 것은 지양해야 한다.

역외 유출 시 주어지는 세제혜택을 폐지해야 한다.

사업활동의 생산성 개선 및 개인투자 확대를 위한 세계개편안으로는 사업손실을 다음 사업연도로 이연 가능하도록 조정하는 방안, 생산성 향상을 위해 자산 구입 시 세액공제를 부여하는 방안, 잔존가가 낮은 자산처분에 대한 비용을 인정하는 방안, 중소기업에 대상으로 한 양도소득세제 간소화 방안, 이자소득, 주거용 부동산 임대소득, 양도소득에 대한 세액을 40% 까지 공제하는 방안 등이 있다.

3. 개인소득세의 간소화와 공평성 및 투명성 개선 (An equitable, transparent and simplified personal income tax)

개인소득세는 호주에서 가장 세수 규모가 큰 세목으로 과세의 누진성 확보를 통하여 부의 재분배를 실

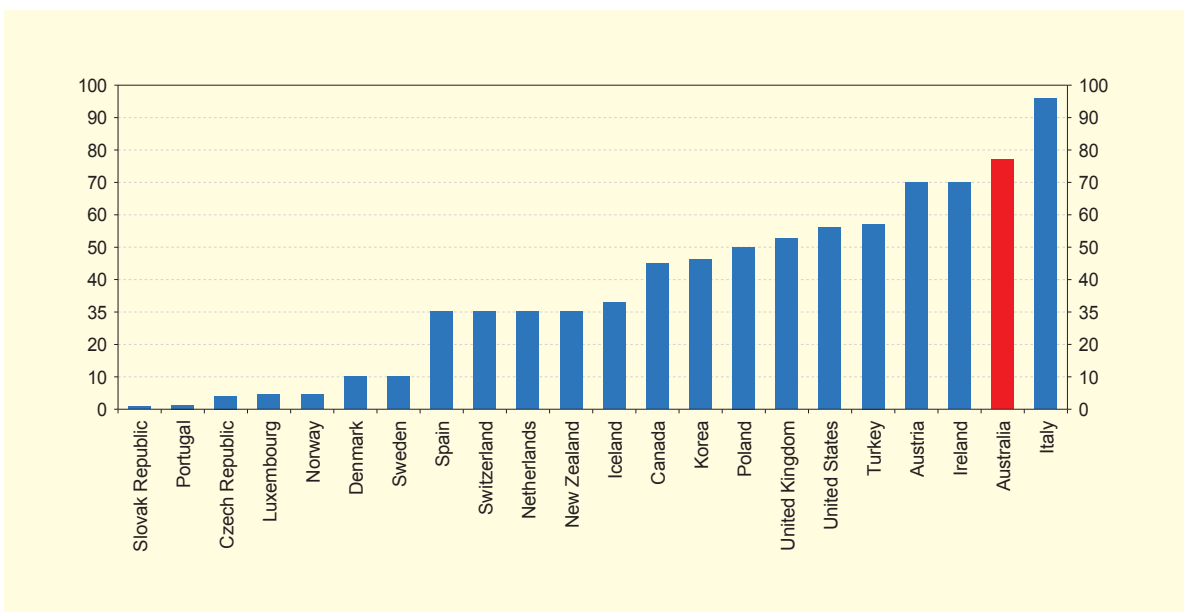
“
현 호주의 개인소득세제 혜택 및 자녀양육수당은 국민의 노동참여를 저해하지 않는 방향으로 개선되어야 한다. 또한, 첨단기술을 활용하여 개인소득세 관련 조세행정의 간소화 및 과세의 공평성을 제고해야 한다.
 ”

현하는 도구로서의 역할이 큰 세목이다. 현 호주의 개인소득세제 혜택 및 자녀양육수당은 국민의 노동참여를 저해하지 않는 방향으로 개선되어야 한다.

또한, 첨단기술을 활용하여 개인소득세 관련 조세행정의 간소화 및 과세의 공평성을 제고해야 한다. [그림 8]을 보면, 호주는 납세자 중 세무대리인을 통해 세무신고를 하는 비율이 이탈리아 다음으로 높다.

[그림 8] 국가별 세무대리인을 통해 세무신고를 하는 납세자의 비율(2005년)

(단위: %)



자료: OECD

“
**인구 노령화가 급속하게 진행됨에 따라
 근로능력이 있는 노년층이
 스스로 소득을 창출할 경우
 인센티브를 제공하여 이를 장려해야 하고,
 저소득층을 위한 정부보조금도
 구조조정을 해야 한다.**
 ”

2009년 현재, 호주 납세자 중 72%가 세무대리인에게 자문을 받고 있으며, 이 중 86%는 세무대리인을 통해 아무 비용도 청구하고 있지 않거나(no deductions), 근로관련 비용(work-related expense)이나 기부금 및 세무행정비용 정도만 청구하고 있다. 북유럽 국가를 모델로 한 개인소득세제 간소화를 통해 납세협력 비용 절감방안을 모색할 필요가 있다. 이를 위한 구체적인 개편안으로는 개인소득세의 비과세 구간을 AUD 25,000까지 확대하고, 현행 복잡한 소득세 공제항목을 정리하는 방안, 연금 및 수당을 비과세로 전환하는 방안, 현행법상 비용으로 인정되는 항목을 간소화하여 비용인정률을 제정하는 방안, 개인소득에 복리후생비 및 사용인의 퇴직연금 분담금을 비롯한 모든 종류의 근로소득을 포함하도록 하여 과세의 누진성을 극대화하는 방안 등이 있다.

4. 공정하고 효율적이며, 경제활동 참여를 지원하는 복지제도(A fair, adequate, and work supportive transfer system)

지속가능한 빈곤층 부양을 위해 수급대상자 선정

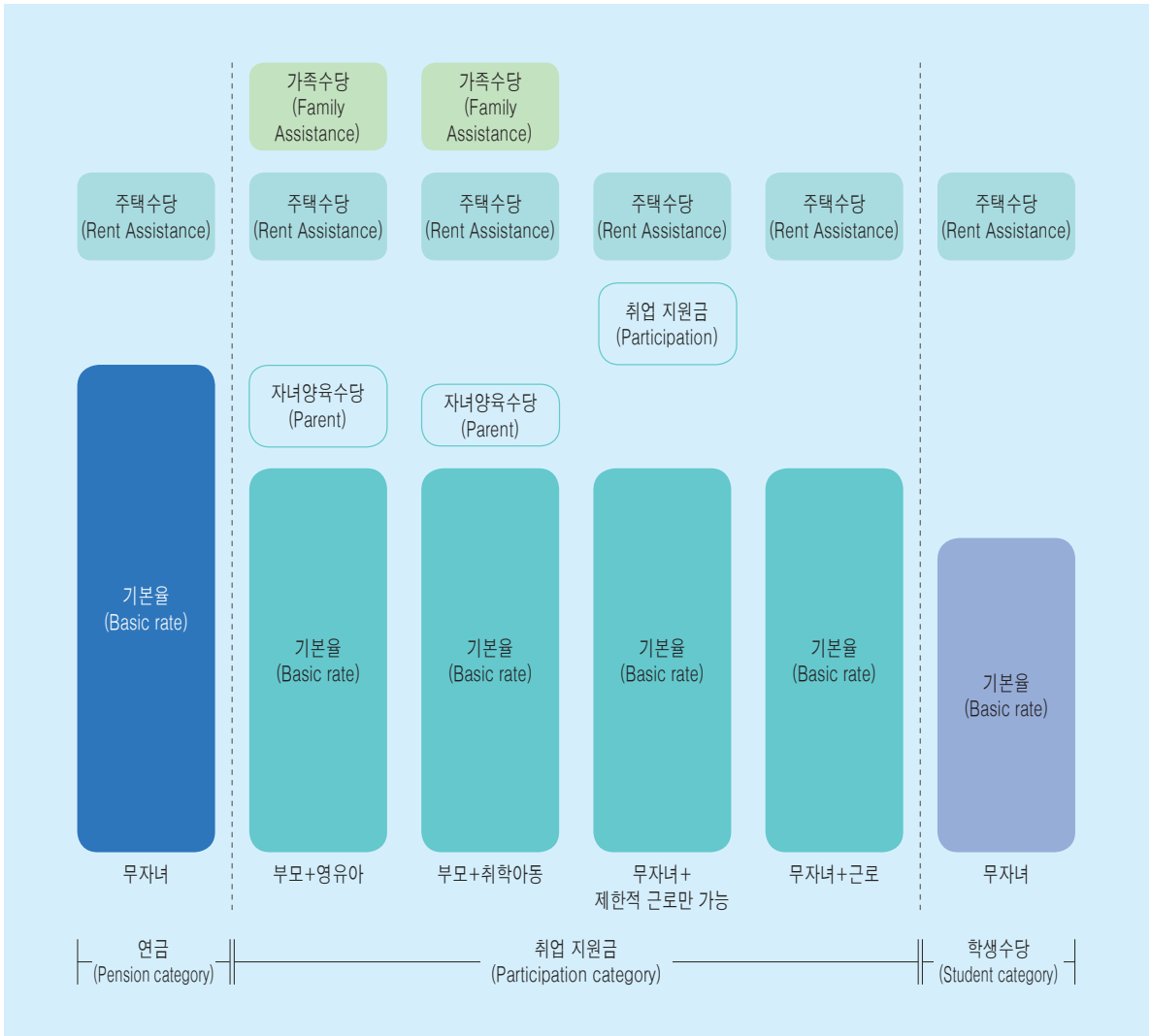
기준 및 지급기준을 명확히 수립해야 한다. 인구 노령화가 급속하게 진행됨에 따라 근로능력이 있는 노년층이 스스로 소득을 창출할 경우 인센티브를 제공하여 이를 장려해야 하고, 저소득층을 위한 정부보조금도 구조조정을 해야 한다.

정부보조금은 3개의 주요 보조금 체계로 간소화되어야 한다(그림 9) 참조). 첫째, 연금(pension)형태의 보조금은 노령, 장애, 간병 등의 이유로 근로소득으로는 생활이 어려운 취약계층에 적정 수준의 기본생활을 유지할 수 있도록 지급하는 지원금이다. 둘째, 취업지원금(participation)은 현재 혹은 가까운 미래에 근로소득으로 생활이 가능한 노동가능연령으로서 실업상태의 청년(18세 이상과 이하 포함), 일시적으로 노동이 불가능한 자, 자녀양육으로 인해 부분적으로만 노동이 가능한 자를 대상으로 지급하는 지원금이다.¹²⁾ 마지막으로 학생수당(student assistance)은 종일반 학생에게 지원되는 수당으로서 21세 이상의 경우 실업수당보다는 적지만, 같은 상황에 있는 저학년 학생과는 동일한 수준의 수당을 제공해야 한다.¹³⁾

12) 근로능력이 있는 경우 노동참여를 장려하는 수준에서 지원이 이루어져야 하며, 이는 연금보다 적은 금액일 수 있다. 자녀가 있는 경우 금액이 인상될 수 있다. 21세 미만 청년의 경우, 종일반(full-time) 학생보다 금액을 적게 책정하여 실업수당을 위해 학업을 중단하는 일이 없도록 해야 한다.

13) 시간제(part-time) 근로를 통해 추가 소득을 얻는 학생도 있다. 일부에서는 학생들이 졸업 이후 획득할 미래소득을 담보로 하여(신용대출 성격) 학생수당을 추가로 신청할 수 있도록 제도를 개선해야 한다는 의견을 제시하고 있다.

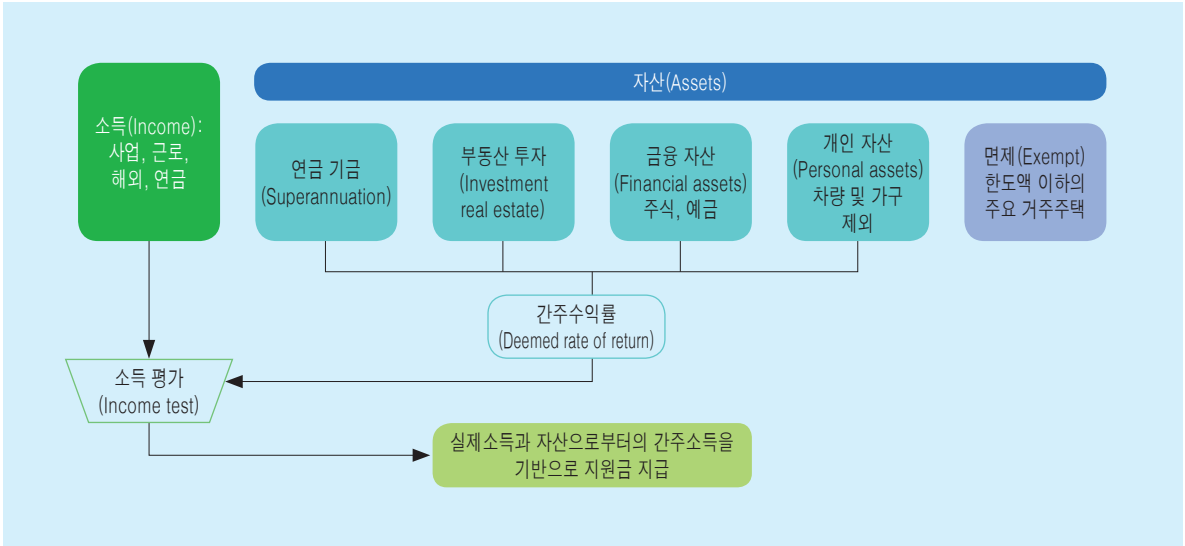
[그림 9] 소득지원금 개선안 개요(독신자 기준)



정부지원금 수혜 자격 적격 여부 판단을 위해 수혜자의 자산 및 소득을 평가하는 심사기준(means test)은 개선이 필요하며, 지원금 지급의 적정성과 공정성 또한 제고되어야 한다. 물가연동률을 고려하여 지급액을 산정하고, 지급건수에 따른 효과 또한 검토해야 한다. 현행 자산평가제도는 폐지하되 투자소득 등

모든 종류의 소득을 포괄적으로 포함하여 소득평가가 시행되어야 한다([그림 10] 참조). 또한, 가족수당(family assistance)은 하나로 간소화하여 자녀양육비, 노령화에 따른 추가비용 등을 가족 총과세소득과 비교하여 지급하여야 한다.

[그림 10] 소득·자산 심사기준(Means test) 개선안 개요



5. 소비세제 개선과 자동화 시스템 구축

(Intergrating consumption tax compliance with business systems)

소비세는 세수기반이 넓고 효율적인 과세체제지만, 현행 세법상의 세정 운영이 복잡하고, 서면으로 발행되는 세금계산서 의무 사항은 21세기 디지털 시대와 맞지 않는 부분이 많다. 보험세와 갑근세를 폐지하고, 광범위하고 포괄적인 과세가 가능한 소비세를 도입하여 낮은 세율을 적용(수출에 대해서는 영세율 유지)하는 방안을 검토해 보아야 한다.¹⁴⁾ 또한, 현재 상용되고 있는 자동화 시스템을 세무행정에 대폭 수용하고, 사업자 간 거래에 부가가치세 면세혜택을 부여하는 방안과 매입자납부제도 도입(reverse

charging)을 검토해 볼 수 있으며, 관련 분야의 전문가들과 의논하여 금융서비스에 대한 부가가치세제를 개선해야 한다.

6. 환경세제 및 토지와 자원 사용에 대한 세제 효율성 제고(Efficient environmental, land and resource taxation)

현행법상 토지세는 광범위하게 적용되고 있지 않을 뿐만 아니라 토지의 사용현황 및 소유하고 있는 토지의 수에 따라 세율이 달라져 복잡하고 세정운영의 효율성이 떨어지고 있는 실정이다. 따라서 토지 및 자원 사용에 대해서는 현행의 사용소득을 기준으로 한 세제보다는 토지 및 자원 자체의 시가를 기준으로 한

¹⁴⁾ 현행 부가가치세제는 면세대상이 많아 포괄적 과세가 불가하며, 전단계 세액공제법으로 인해 거래정수가 원활히 이루어지지 않아 체납률이 높은 실정이다. 이를 해결하기 위한 대안으로서 유령연합을 중심으로 매입자납부제도(reverse charging) 도입 방안이 활발히 논의되고 있다. 매입자납부제도를 적용받는 공급자는 재화의 공급에 대해 부가가치세를 납부할 의무가 없으며, 대신 매입자가 공급대가를 지불하면서 해당 부가가치세액을 신고 및 납부한다. 우리나라는 현재 금지금과 금제품에 제한적으로 매입자납부제도를 적용하고 있다.

세제가 보다 효율적이고 포괄적이다. 즉, 토지의 제곱미터당 공시지가를 기준으로 구간별 세율을 달리 적용하는 방안을 검토해 볼 수 있다. 결과적으로 비교적 공시지가가 낮은 농업용 토지는 면세가 될 것이고, 거주용 토지는 제곱미터당 1% 정도의 세율을 적용할 수 있다. 궁극적으로는 토지 관련 인지세 및 취득세 등 등록세도 토지세로 통합하여 간소화할 수 있다. 토지세 관련 개편안은 공시지가 평가 및 개인투자자의 포트폴리오 구성 등을 위해 중장기적 계획과 적응을 위한 충분한 준비기간이 필요하다.

자연환경이 국민의 삶의 질에 미치는 영향은 매우 큼에도 불구하고, 국민 개개인이 생산 및 소비활동 시 내리는 의사결정에 따라 공해 및 환경침해가 심화될 수 있다는 것에 대한 인식 수준은 미비하다. 따라서 환경오염을 초래하는 특정 행위나 의사결정을 하는 주체가 환경오염 해결을 위한 사회적 비용을 감당하도록 관련 상품의 가격을 조정(price signal)해야 한다. 그러나 환경세제만으로는 완전한 통제가 불가하기 때문에, 다른 규범과 시장기반의 메커니즘(market-based mechanisms) 고안이 필요하다. 저탄소정책(Carbon Pollution Reduction Scheme, CPRS)을 도입 및 시행하면서 사후 개선 및 모니터링을 통해 지속적으로 발전시켜 나가는 것도 좋은 방법이 될 수 있다.

7. 퇴직소득 개편 및 노령인구 보조방안

(Completing retirement income reform and securing aged care)

퇴직연금제도를 개선하여 연금운용의 수익을 증대해야 한다. 인구 고령화로 인한 비용 증가를 충당하기 위해 기존 퇴직연금제도의 수익성이 개선되어야 하

“
인구 고령화로 인한
비용 증가를 충당하기 위해 기존
퇴직연금제도의 수익성이 개선되어야 하며,
고령화 관련 새로운 목적세 도입방안도
검토해 보아야 한다.
”

며, 고령화 관련 새로운 목적세 도입방안도 검토해 보아야 한다. 이를 위하여 현재 퇴직연금 분담금에 적용하고 있는 17.5%의 세금을 폐지하고 해당 세액을 연금에 포함하여 운용기금을 늘리는 방안을 고려해 볼 수 있다. 이로 인해 감소하는 세수는 사용인의 퇴직연금 분담금을 근로소득에 포함하여 근로자에게 과세하여 충당해야 한다.¹⁵⁾ 현재 15%로 과세하고 있는 퇴직연금 운용수익을 절반으로 줄여 7.5%의 세율로 과세하는 방안도 검토해 보아야 한다.

또한, 장수 관련 보험상품 개발을 장려하여 인구 고령화로 인한 사회적 비용을 보험으로 충당하도록 하는 방안도 검토할 필요가 있다. 더 나아가 향후 퇴직연금 가입자가 아니더라도, 모든 개인 납세자가 노령층 지원을 함께 부담하는 차원에서 노인복지 관련 목적세를 신설할 수도 있다.

8. 부동산시장 안정(Toward more affordable housing)

주택가격 상승으로 인해 주택구매력이 떨어지는 문제는 시급히 해결해야 하는 상황이다. 거주자가 주택을 소유할 경우 누리는 세제혜택이 주택수요 상승의 주요인이 되고 있다. 관련 세제개편안과 함께 해외 이주민 증가, 가구 수 증가 및 정부의 토지사용 정책

15) 사용인이 퇴직연금 분담금을 비용처리할 수 있도록 허용할 수 있다.

변화 등 세제혜택 이외의 주택수요 및 주택가격 상승을 유발하는 다른 요인들을 함께 조정해야 한다.

공공임대주택제도와 주택임대료보조금제도 또한 재정비가 필요하다. 소득지원금 수령자의 주택임대료보조금을 최대치로 올려 일반주택임대료의 시가와 동일하게 조정해야 한다. 그리고 중장기적 계획하에 공공임대주택을 통한 주택지원 사업을 주택임대료 보조금 형태로 모두 전환하고, 최대 빈곤층에게 가장 많은 지원이 이루어지도록 구조조정이 뒤따라야 한다.

보다 중장기적인 방안으로는 치밀한 계획하에 모든 토지를 대상으로 공시지가 기준을 적용하는 토지세를 부과하여 거주용 주택임대사업으로의 투자를 유도하고, 토지의 명의이전 관련 세금을 매년 부과하는 토지세로 통합하여 투자자의 조세부담 및 편의를 제고해야 한다.

9. 보다 개방적이고 유연하며 명확한 세제

(A more open, understandable and responsive tax system)

정책 수립과 세정운영은 납세자의 고충에 민감하게 반응하고, 잘못된 부분은 효율적으로 시정할 수 있어야 하며, 이는 투명하고 명확한 시스템을 통해 가능하다. 세무 시스템상의 필요한 정보를 손쉽게 얻을 수 있도록 납세자의 권리가 확보되어야 하며, 납세자는 필요에 따라 원하는 방법으로 사업운영에 따른 결정세액 및 의무 신고·납부 사항에 대한 정보를 신속하게 얻을 수 있어야 한다(<표 4> 참조).

또한, 세정운영의 부정·부패 요인은 반드시 제거되어야 하며, 이를 위하여 조세위원회는 현행 조세정책과 세법이 어떻게 운영되고 있는지 정기적으로 검토해야 한다. 추가로 감사원도 세정운영시스템을 점검하고 납세자에게 미치는 영향을 정기적으로 조사해야 한다. 정부는 국민이 세정운영 및 복지시스템에 대해 활발히 논의할 수 있도록 필요한 정보를 일반에 공개하여 조세·복지·정부지출의 투명성과 신뢰도를

<표 4> 국민편의를 위한 조세·복지 개혁안

현행	개혁안
전자거래 제한	대부분의 거래를 전자상으로 집행 가능(규정에 의해 전자거래가 금지된 경우만 제외)
동일 정보에 대하여 여러 차례 신고서 제출	주소변경이나 채용정보 등은 한 번만 신고하고 시스템상에서 정보 공유
조세·복지 관련 납부액 혹은 환급액의 잔액 확인이 어려움	정부 관련 재정정보를 실시간으로 모두 제공
출산·퇴직 등 환경변화에 따른 조세 부담·복지혜택의 변동사항 확인이 어려움	소득 및 환경변화에 따른 조세부담·복지혜택의 변동사항을 통합시스템을 통해 파악 가능
서로 다른 정책기관에 의해 복지관련 행정이 집행되므로 절차가 복잡	기관 간 동일한 절차 및 행정집행 방법 적용
소득공제, 세액공제, 세액환급 등 조세를 통해 복지혜택 제공	표준화된 비용 및 경비처리
금융기관이나 고용주로부터 정보를 활용하여 사전에 기재된 세금신고서로 전자신고 가능(단, 다른 정보는 수기로 기재 필요)	세금신고서 내용의 대부분이 사전에 자동 기재되어 납세자에게 제공
조세·복지 관련 문제 해결을 위해 대리인 고용	절차의 자동화 및 간소화로 인해 대부분의 납세자가 스스로 문제해결 가능
자료제출이나 문의를 위해 전화 혹은 기관방문 필요(혹은 부분적으로 어플리케이션을 이용하여 스스로 해결)	도움이 필요한 경우, 개별적 지원이 가능하며 스스로 해결할 수 있는(self-service) 시스템적 지원 확대

향상시켜야 한다.

V. 결론 및 시사점

1. 결론

호주의 조세·복지제도는 세수 증대와 부의 재분배 실현을 위해 보다 효율적이고 공평하게 개선되어야 하며, 이를 위한 개혁안 마련이 시급한 상황이다. 앞서 소개한 개혁안의 경제적·재정적 파급효과(economic and fiscal impact)에 대한 분석결과는 전반적으로 매우 긍정적이다. 개혁안이 안정적으로 정착된다면, 국가의 세수 증대, 급여 인상, 거시경제의 안정성(macroeconomic stability) 향상, 국민저축 증가, 정부 재정 안정성 개선 등 경제성장 및 국가재정의 지속가능성 강화를 기대할 수 있는 것으로 나타났다. 단, 개혁안의 도입방법이나, 도입기간 및 경제상황의 변수에 따라 각 개인과 기업에 미칠 영향이 변동될 수도 있다.

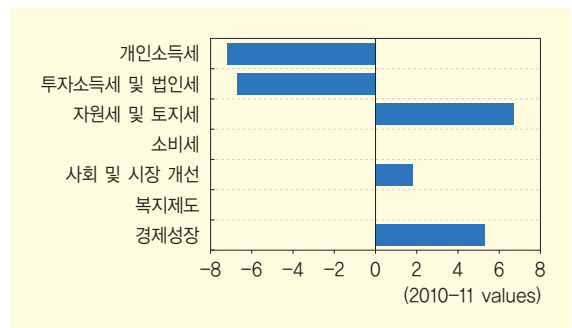
[그림 11]에 나타나듯이 앞서 제시된 개혁안이 국가재정에 미칠 영향은 중립적일 것이며, 가시적인 국가재정의 감소나 증가를 기대하기는 어렵다. 이는 개혁안이 조세·복지제도의 구조개선을 목적으로 하고 있으며, 조세제도 개혁으로 인한 증세는 없도록 고안되었기 때문이다. 따라서 개혁안은 자본소득(capital income)에 대한 과세를 자원과 토지에 대한 과세로 이전시킴으로써 조세체계의 변화를 가져올 것으로 기대되고 있다. 연금저축제도 개선으로 인해 개인소득 세수가 연간 약 70억호주달러 감소할 것이며, 법인세

“
개혁안은 자본소득에 대한 과세를
자원과 토지에 대한
과세로 이전시킴으로써 조세체계의 변화를
가져올 것으로 기대되고 있다.
”

율 인하 등으로 인해 투자소득세와 법인세 세수도 연간 70억호주달러 정도 감소할 전망이다. 반면, 자원세 도입과 토지세 개혁으로 추가되는 세수는 연간 약 70억호주달러로 예상된다. 과도기를 거쳐 개혁안 도입이 완전히 정착되면, 조세·복지제도의 효율성이 크게 향상되어 이로 인한 경제성장 및 시장개선 효과(efficiency dividend)가 약 70억호주달러에 이를 것으로 추산되고 있다.

[그림 11] 조세·복지제도 개혁으로 인한 재정적 수익
(2010~2011년 기준)

(단위: 십억호주달러)



자료: 호주 재무부와 가족·주택·지역·원주민부(Department of Families, Housing, Community Services and Indigenous Affairs)의 추정계산 결과

KPMG 회계법인의 추정계산¹⁶⁾에 따르면 개혁안

16) 이러한 추정치는 MM900 CGE(Computable General Equilibrium) 모델을 사용하여 계산되었다. 이 모델은 세제개혁으로 인한 직접적인 경제 변화뿐만 아니라 물가변동에 따른 국민과 기업의 반응 등 간접적 영향까지 반영한다는 장점이 있다. 그러나 이는 실질경제를 단순화한 추정계산이기 때문에 제한적이며, 각 개인별, 산업별, 사업 구조형태별 다양한 반응까지 반영할 수는 없다. 추정계산 결과는 개혁안 도입으로부터 10년 후의 호주 경제에 미치는 영향을 반영하고 있다(자세한 내용은 www.taxreview.treasury.gov.au 참조).

“
**호주의 개혁안을 참고하여
 우리나라도 증세 없이
 조세제도의 효율성 제고를 통하여
 국가수입을 늘릴 수 있는
 방안을 심도있게 검토하고,
 세부사항 설계 및 실효성 검증을 통해
 장기적 계획하에
 이를 실행해야 할 필요가 있다.**
 ”

도입으로 인해 호주의 생산성이 약 2~3%p 향상될 것이며, 이러한 성과는 주세(state tax) 개혁, 사업소득세 개선 및 법인세율 인하와 자원세 도입으로 인한 세제의 효율성 향상을 통해 가능할 것으로 전망되고 있다. GDP는 2010~2011년 기준 약 250억~400억 호주달러 증가할 것이며, 소비자 물가를 반영하여 재계산한 실질임금은 3~5%p 증가할 것으로 예상되고 있다.

2. 시사점

우리나라도 *Australia's Future Tax System*과 같은 보고서를 작성하여, 현 조세·복지제도의 효율성과 지속가능성을 점검하고 중장기적 개혁안을 설계할 필요가 있다. 정부가 매년 실시하는 세제개편안과 복지제도 변동은 특정한 방향성 없이 단기적인 정치·사회적 이슈에 따라 결정되는 경우가 많다. 따라서 우리나라 조세·복지제도의 지속적인 발전에 장애가 되는 결과를 초래하고 있으며, 중장기적 비전 실종이라는 여론의 질타를 받고 있다. 매년 단기적 안목에서 시행되는 미시적인 세제개편을 지양하고, 모든 경제주체들이 공감하는 중장기적 세제개혁안을 수립하여야 할 시점이다. 영국이나 호주와 같이 향후 30~40

년간의 사회적, 경제적, 환경적 변화와 이에 따른 문제점을 예측한 후, 이를 해결하기 위한 중장기적 개혁안을 설계하여, 일관성과 체계성 있는 조세·복지제도 개편을 실행할 수 있어야 국민의 신뢰 회복과 납세협력 증진을 도모할 수 있을 것이다.

우리나라도 21세기에 들어서면서 호주와 유사하게 인구 고령화, 근로 및 사회 환경의 변화, 국제적 경제흐름의 변화, 환경문제의 심화 등에 따른 사회·경제적 문제에 직면하고 있다. 이러한 문제 해결을 위해서는 재원 마련이 시급하나, 현 정부는 증세 없는 재원 마련을 공약으로 하고 있어 조세제도 개혁을 통한 세수확보가 절실한 상황이다. 이러한 점에서 호주의 개혁안이 추가 증세가 없도록 고안되었다는 점은 우리에게 시사하는 바가 크다. 호주의 개혁안을 참고하여 우리나라도 증세 없이 조세제도의 효율성 제고를 통하여 국가수입을 늘릴 수 있는 방안을 심도있게 검토하고, 세부사항 설계 및 실효성 검증을 통해 장기적 계획하에 이를 실행해야 할 필요가 있다.

이러한 관점에서 호주의 *Henry Tax Review*는 우리나라에 몇 가지 정책시사점을 제시하고 있다. 첫째, 저출산·인구 고령화 현상은 국가경쟁력의 하락이라는 난제를 주었다. 저출산·고령화 현상이 더욱 악화되는 것을 방지하기 위해서는 막대한 정부지출이 이루어져야 하지만, 경제활동 가능인구는 점차 감소할 전망이고, 이에 따라 세수 확보 또한 불투명한 상황이다. 장기적 안목에 따른 세제개편안을 추진하고, 국민연금, 건강보험 등 4대 사회보험과 정부보조금 등의 각종 복지제도 또한 일관성 있게 개선되어야 한다. 조세와 복지제도의 효율적 통합을 통해 불필요한 보조금 지급을 줄이고, 정부의 도움이 꼭 필요한 계층에 세제혜택과 복지지원이 집중될 수 있도록 구조조정이 이루어져야 한다.


둘째, 21세기 들어 급속하게 발전하고 있는 전자 및 통신기술은 세무행정 개선 및 자동화 시스템 구축

을 요구하며 이를 가능하게 한다. 이를 적극 활용하여, 매입자납부제도와 같은 새로운 부가가치세 징수 제도를 도입하면 세율인상 없이도 체납액 감축, 폭탄 업체¹⁷⁾와 자료상을 통한 탈세방지를 통하여 상당한 추가 세수 확보가 가능하고 납세협력비용 절감에도 긍정적 효과를 기대할 수 있을 것이다.

셋째, 지나치게 많은 세목은 납세자의 편의를 저해하고, 조세제도에 대한 이해력을 저하시킨다. 이는 조세제도에 대한 납세자의 불신과 조세회피로 이어질 수 있으며, 납세협력비용 및 정부의 세무행정비용 증가를 초래할 수밖에 없다. 중장기적 계획하에 효율성이 낮은 세목을 모두 폐지하고, 넓은 세원과 효율적 세수 확보가 가능한 세목 중심으로 조세제도를 간소화하는 방안을 검토해야 한다.

넷째, 환경문제의 심화로 인한 사회적 비용 지출이 점차 증가하는 만큼 이를 충당할 자원 마련을 위하여 환경세 신설을 중장기적으로 검토할 필요가 있다. 이를 위해 철저한 국민여론조사와 전문가들의 의견수렴이 선행되어야 하며, 국민들이 환경문제의 심각성을 인식하고, 환경세 납부를 통해 환경문제 해결에 동참할 수 있도록 여건을 조성하는 것이 필요하다.

호주 정부는 *Australia's Future Tax System* 보고서 발간을 위해 The Australia's Future Tax System Review 라는 위원회를 신설하고, 충분한 시간과 예산을 확보하여 영향력 있는 유능한 전문인력을 중심으로 전담반을 구성하여 개혁안을 제시하였다. 우리 정부도 실현 가능한 조세·복지제도 개혁안 수립을 위하여 이와 같은 전담반을 구성할 필요가 있으며, 다양한 계층으로부터의 여론수렴 및 국민들의 공감대 형성을 위한 토론회 등을 정기적으로 개최할 필요가 있다. 조세·복지제도야말로 전 국민적 이해관계에 영

향을 미치는 사안이므로 국민들이 공감하고 시대정신에 부합하는 개혁안을 수립하여 21세기 우리나라가 직면할 각종 사회문제를 국민화합으로 풀어나가야 할 필요가 있다. 

〈참고문헌〉

- 김재진, 『부가가치세 매입자 납부제도를 통한 거래 징수 효율화 방안』, 한국조세연구원, 2010, 12.
- _____, 『부가가치세 매입자 납부제도 도입 방안』, 한국조세연구원, 2013
- 청와대, 『공약가계부』, 2013
- Australia's future tax system review, *Australia's future tax system: Report to the Treasurer (Part 1 and 2)*, 2009.

17) 부가가치세 매입세액 공제를 위해 설립된 업체로, 실질적인 경제적 활동을 하지 않으면서 사실과 다른 세금계산서를 발행하여 관계업체가 매입세액 공제를 받으면 폐업 및 도주하는 수법으로 매출세액 납부를 회피하는 유형의 조세탈루범을 칭하는 용어임

노벨경제학상을 통해서 본 효율적 시장 가설에 대한 끝나지 않은 논쟁



최승문
한국조세재정연구원
부연구위원
(sungmunc@kjpf.re.kr)

I. 서론

지난 10월 14일 스웨덴 한림원은 자산가격에 대한 실증적인 연구에 기여한 공로("for their empirical analysis of asset prices"¹⁾로 시카고대학의 유진 파마(Eugene F. Fama, 74, 미국)와 라스 피터 한센(Lars Peter Hansen, 61, 미국), 그리고 예일대학의 로버트 실러(Robert J. Shiller, 67, 미국)를 올해의 노벨경제학상 수상자로 선정하여 발표하였다. 세 명 모두 노벨상 후보로 꾸준히 거론되어 왔다는 점에서 의외의 선정은 아니었다. 그들은 본인들만의 뚜렷한 학문적 업적이 있어서 파마의 경우 '효율적 시장 가설(Efficient Market Hypothesis)', 한센의 경우 'GMM(Generalized Method of Moments)', 그리고 실러의 경우 '행동금융학(Behavioral Finance)'이라는 용어가 마치 그들의 별명처럼 이름 뒤에 늘 같이 따라다녔다고 해도 과언이 아니다. 하지만 이성적인 투자자와 시장의 효율성을 주장하는 파마와 이성과 효율보다는 투자자들의 심리적인 요인, 그로 인한 시장의 비효율성을 주장하는 실러의 공동 수상이 많은 논란을 불러일으키고 있다. Financial Times는 이번 노벨경제학상을 가리켜 마치 천동설을 주장한 프톨레마이오스(Ptolemy)와 지동설을 주장한 코페르니쿠스(Copernicus)에게 동시에 노벨 물리학상을 수여하는 셈이라고 비유하기도 했다.²⁾

인류 역사를 되돌아보면 전쟁을 통해 첨단 과학기술이 획기적으로 발전했듯이, 효율적 시장 가설에 대한 격렬한 논쟁을 통해 그러한 가설을 실증적으로 테스트하기 위한 통계적, 계량적 방법론이 획기적으로 발전하였다. 그 중 가장 대표적인 것이 바로 한센이 고안한 GMM이다. GMM으로 인해 이성적 투자자에 기반을 둔 이론모델의 실증적 테스트가 가능해지자, 기존 이론모델을 보완하기 위한 새로운 이

¹⁾ <http://www.nobelprize.org>

²⁾ Financial Times, October 15.

론모델과 함께 그것을 테스트하기 위한 새로운 방법이 더더욱 발전하게 되었다. 그리고 그러한 방법론은 경제학의 다른 여러 분야에 응용되어 경제학 전체가 크게 발전하게 되었다. 효율적 시장 가설에 대한 논쟁이 확실히 해결되지 않았지만 이 세 명에게 동시에 노벨경제학상이 수여되는 것은 아마도 그 논쟁을 통해 경제학이 이론적으로, 그리고 방법론적으로 크게 발전했기 때문이 아닌가라는 생각이 든다.³⁾

투자자들이 이성적인지 비이성적인지, 시장이 효율적인지 비효율적인지에 대한 논쟁은 사실 오래전부터 이어져 왔다. 그리고 이 논쟁의 핵심은 자산가격이 어떻게 결정되느냐는 것이다. 이에 대한 견해를 크게 나누면 두 가지 학파가 있다. 첫 번째는 ‘견고한 토대 이론(Firm-Foundation Theory)⁴⁾’이며 이에 따른 자산가격의 분석을 ‘근본적 분석(Fundamental Analysis)’이라고 부른다. 이 학파에 따르면 자산의 가격은 그 자산이 가진 본질적인 가치(intrinsic value)를 반영한다. 즉, 자산의 가치는 그 자산이 미래에 창출해낼 가치들을 현재의 가치로 환산한 것이다. 예를 들어 주식의 경우 그 주식을 소유함으로써 미래에 받게 될 배당금들의 기대치(expected dividends)를 현재가치(present discounted value)로 환산해 더한 것이 지금 현재 그 주식의 가격이라는 것이다. 자산의 가격은 그 자산의 본질적인 가치를 반영하며, 본질적 가치보다 저평가되어 있거나 고평가되어 있는 경우 시장에 의해 금방 본래의 가격을 되찾게 된다. 따라서 훌륭한 투자자의 자질은 저평가되어 있는 자산을 빠르게 찾아내는 것이다. 이 방법을 따르는 대표적인 투자자가 바로 ‘오마하의 현인(Oracle of Omaha)’ 워렌 버핏(Warren Buffett)이다.

두 번째 학파는 ‘공중누각 이론(Castle-In-The-

“
**투자자들이 이성적인지 비이성적인지,
 시장이 효율적인지 비효율적인지에 대한
 논쟁은 사실 오래전부터 이어져 왔다.
 그리고 이 논쟁의 핵심은 자산가격이
 어떻게 결정되느냐는 것이다.**
 ”

Air Theory)’이며 이에 따른 자산가격의 분석을 ‘기술적 분석(Technical Analysis)’이라고 부른다. 이 학파에 따르면 자산의 본질적 가치보다 자산가격에 더 큰 영향을 미치는 것이 바로 시장에서 형성되는 투자자들의 심리라는 것이다. 시장에서 지나치게 낙관적인 심리가 형성되면 자산가격이 본질적 가치에서 크게 벗어나 거품이 형성되기도 하고, 반대로 불안심리가 조성되면 급락하기도 한다. 이러한 시장의 심리를 분석해 주식가격 변동을 예측하여 큰 돈을 번 사람이 바로 존 메이너드 케인즈(John Maynard Keynes)이다. 이 학파를 따르는 투자자들은 주로 과거 자산가격의 차트를 분석해 미래의 자산가격을 예상하기 때문에 ‘차티스트(chartist)’라고 불리기도 한다. 그들은 차트를 분석하여 자산가격 변동의 패턴을 찾는 노력을 한다. 계속 상승 중인 자산에는 투기심리가 개입되어 더 더욱 상승할 것이라고 예상하는 단순한 트렌드 분석 외에도 과거 가격을 이어놓은 곡선의 모양에 따라 머리(head), 어깨(shoulder), 목선(neckline), 지지레벨(support level), 저항레벨(resistance level) 등의 용어를 사용하며 다양한 가격 변동의 패턴을 찾는다. 예를 들어 오랫동안 10만원 근처를 유지하던 주식가격이 하락하기 시작하면 10만원에 이 주식을 샀던 투자자들은 이 회사에 대해 불안감을 가지게 되어, 주식가격

3) 효율적 시장 가설에 대한 논쟁이 확실히 해결되어 어느 한 쪽으로 결론이 났다면, 파마와 실러 둘 중 한 사람은 노벨경제학상을 받지 못했을 것이다.

4) 본고에 사용되는 이론과 학파의 명칭은 버튼 맬키엘(Burton G. Malkiel)의 저서 “A Random Walk Down Wall Street”를 참고하였다.

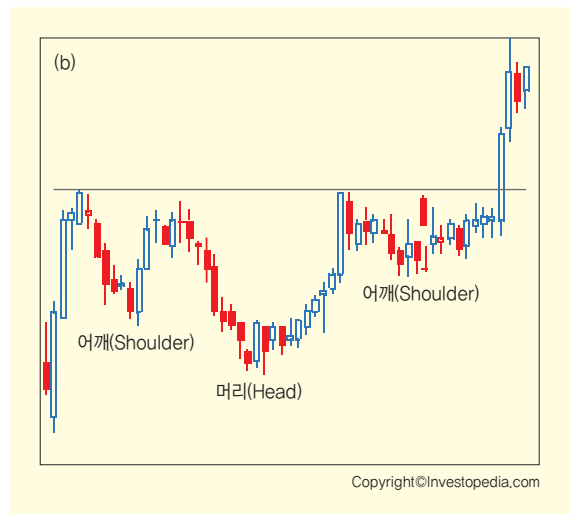
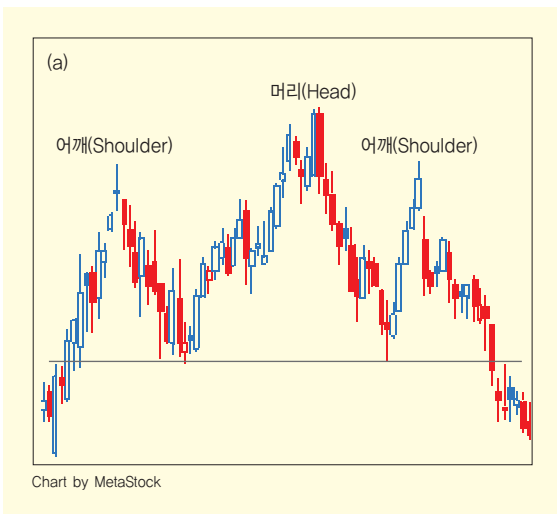
“
공중누각 이론 학파에 따르면
자산의 본질적 가치보다 자산가격에
더 큰 영향을 미치는 것이
바로 시장에서 형성되는 투자자들의
심리라는 것이다.
 ”

이 다시 상승하더라도 10만원에 도달하면 다시 잃어버리기 전에 팔아버려서 본전은 챙기려는 심리가 조성된다. 팔려는 사람이 많다 보니 이 주식은 다시 하락하게 되고 결국 10만원은 저항레벨이 되는 것이다. 그러다 어느 날 10만원 저항레벨이 뚫리게 되면 앞으로 계속 상승할 것이라는 신호로 작용하여 많은 투자자들이 이 주식을 사게 되고 따라서 가격이 더 오르게 된다. 반대로 어떤 주식이 5만원 바닥을 치고 다시

반등하게 되면 5만원일 때 주식을 팔았던 투자자들은 아쉬워하게 되고, 이 주식이 다시 하락하여 5만원에 거래되면 다시 사들이려는 심리가 조성된다. 따라서 가격이 다시 상승하며 5만원은 이 주식의 지지레벨이 되는 것이다. 그러다 어느 날 5만원 지지선이 뚫려 가격이 더 떨어지게 되면 이는 가격이 계속 하락할 것이라는 신호로 작용하여 많은 투자자들이 이 주식을 팔게 되고 따라서 가격은 더 내려가게 된다.

이러한 비교적 단순한 패턴 분석 외에도 차티스트들은 더 정교한 분석을 통해 지지레벨 또는 저항레벨이 어떤 경우에 뚫리게 되는지 등을 미리 예측할 수 있을 노력을 한다. [그림 1]과 [그림 2]는 차티스트들이 사용하는 몇 가지 차트 분석의 예를 보여준다. [그림 1]에서는 지지레벨 또는 저항레벨을 기준으로 주식이 변동하는 경우를 보여준다. 구체적으로 [그림 1-(a)]에서는 주식이 지지레벨에서

[그림 1] 주식차트 분석 1

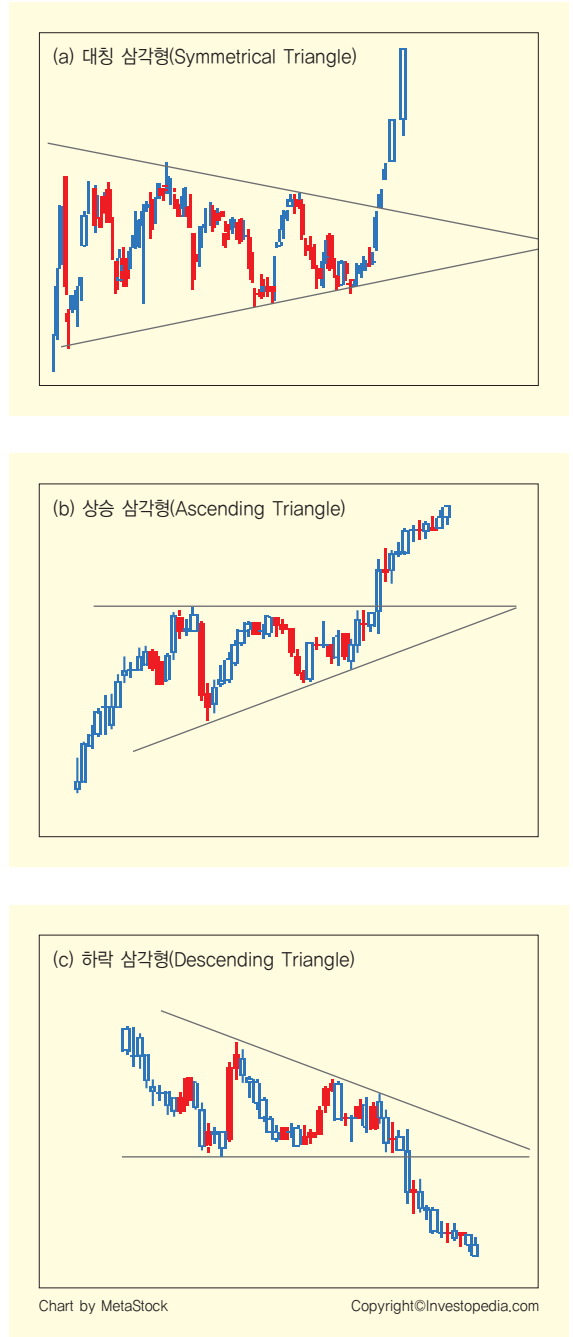


자료: Investopedia⁵⁾

5) <http://www.investopedia.com/university/technical/techanalysis8.asp>

반등을 되풀이하여 어깨, 머리 모양의 패턴이 생성되었고, [그림 1-(b)]에서는 저항레벨과 함께 정반대의 패턴이 생성되었다. [그림 2]에서는 저항레벨과 지지레벨이 수렴하며 만들어지는 삼각형의 모양에 따라 대칭([그림 2-(a)], 상승([그림 2-(b)], 하락([그림 2-(c)])의 경우로 나뉘어 나타나고 있다. 구체적으로 [그림 2-(a)]에서는 저항레벨과 지지레벨이 동시에 중간으로 수렴하고 있으며, 이 경우 두 레벨 중 하나가 풀리게 되면 그 방향으로 가격변동이 계속 진행될 것이라 예상된다. [그림 2-(b)]에서는 저항레벨은 일정하지만 지지레벨은 점점 상승하고 있어 상승세에 있는 패턴을 보여주며, 이 경우 결국 저항레벨이 풀려 가격이 계속 상승할 것이라고 예상된다. [그림 2-(c)]에서는 지지레벨은 일정하지만 저항레벨이 점점 하락하고 있어 하락세에 있는 패턴을 보여주며, 이 경우 결국 지지레벨이 풀려 가격이 계속 하락할 것이라고 예상된다.

[그림 2] 주식차트 분석 2



자료: Investopedia

“
**자산가격을 결정하는 데 있어서
 미래의 기대수익만큼이나 중요한 것이 바로
 수익의 불확실성 또는 위험성이다.**
**경제학에서는 소비자들
 또는 투자자들이 위험성을 회피하려고
 한다고 가정한다.**
 ”

쉽게 짐작할 수 있겠지만 자산가격이 그 자산의 본질적인 가치를 반영한다는 견고한 토대 이론은 효율적 시장 이론으로 발전하였고, 본질적 가치보다 투자자들의 심리가 자산가격에 더 큰 영향을 미친다는 공중누각 이론은 행동금융학으로 발전하였다. 올해 노벨경제학상 수상자 세 명의 업적을 살펴보기 이전에 먼저 제Ⅱ절에서 그들 연구의 바탕이 되는 현대 자산가격결정 이론을 살펴보겠다. 그리고 제Ⅲ절에서는 효율적 시장 가설, 제Ⅳ절에서는 행동금융학에 대해 살펴본다. 제Ⅴ절은 결론으로서 본고의 요약과 함께 향후 연구방향을 살펴볼 것이다.

Ⅱ. 자산가격결정(Asset Pricing) 이론의 발달

자산가격에 관한 이론적인 연구는 ‘아비트라지(arbitrage)’, 즉 중개매매를 통한 이익이 존재해서는 안 된다는 간단한 원칙에서 시작되었다. 다시 말해 같은 상품은 같은 가격에 거래되어야 한다는 것이다. 예를 들어 같은 상품이 A시장에서는 1,000원에 거래되고 B시장에서는 1,500원에 거래된다면 중개매매자

입장에서는 A시장에서 1,000원에 사서 B시장에서 1,500원에 팔아 하나의 상품당 500원의 수익을 낼 수 있다. 그리고 공급이 허락하는 한 무한대의 수익을 낼 수 있다. 하지만 이러한 수익은 오래 지속되지 못한다. 더 많은 매매자들이 A시장에서 상품을 사서 B시장에서 팔려고 하다보면 A시장에서의 가격은 상승하고 B시장에서의 가격은 하락하게 되어 결국 A시장에서의 가격과 B시장에서의 가격이 같아지는 균형상태에 도달하게 되는 것이다.⁶⁾ 이 원칙을 주식가격에 반영하면 여러 가지 특성, 예를 들어 위험성, 주식가격 변동 또는 배당금 수익에 대한 기대치가 같은 주식은 같은 가격에 거래되어야 한다는 것이다.

자산가격을 결정하는 데 있어서 미래의 기대수익(expected return)만큼이나 중요한 것이 바로 수익의 불확실성(uncertainty) 또는 위험성(risk)이다. 경제학에서는 소비자들 또는 투자자들이 위험성을 회피하려고 한다고 가정한다. 즉, 같은 기대수익이더라도 불확실한 것보다는 확실한 것을 선호한다는 것이다. 예를 들어 A자산의 경우 1년 후에 50%의 확률로 20만원을 얻게 되고, 나머지 50%의 확률로 10만원을 잃어버린다고 하자. 이 경우 기대수익은 20만원과 마이너스 10만원의 평균인 5만원이다. 그런데 어떤 경우라도 1년 후에 5만원을 얻게 되는 B자산이 있다고 하자. 이 경우 기대수익은 당연히 5만원이다. A자산과 B자산의 기대수익이 5만원으로 같지만 대부분의 사람들은 돈은 잃어버릴 위험성이 있는 A자산보다 5만원의 수익이 보장되는 B자산을 선호한다는 것이다. 기대수익이 좀 더 낮더라도 위험성이 훨씬 더 적다면 그 자산을 선택할 수도 있는 것이다. 물론 사람마다 위험성을 회피하고자 하는 정도가 다르기 때문에 위

6) 현실에서는 A시장에서 사서 B시장으로 옮기는 운반비용이 들게 되고, A시장에서 물건을 사는 소비자와 B시장에서 물건을 사는 소비자의 선호가 다를 수 있기 때문에 (A시장과 B시장의 지리적 또는 언어적 차이로 인해 소비자가 마음대로 시장을 고를 수 없다는 전제하에) A시장에서의 가격과 B시장에서의 가격이 완벽하게 일치하지는 않을 수도 있다. 하지만 가격 차이가 운반비용 등의 차이보다 크게 되면 여전히 무한대 수익의 가능성이 존재하기 때문에 그런 경우라도 두 시장에서의 가격 차이는 결국 크지 않게 된다.

험성을 줄이기 위해 기대수익을 얼마나 포기할 수 있는지는 사람마다 다르다.

일반적으로 위험성이 높은 자산은 위험성으로 인한 불안감을 보상해주기 위해 더 높은 기대수익을 제공한다. 따라서 더 높은 수익을 원하는 투자자는 더 높은 위험을 감수해야 하고, 안정적인 수익을 원하는 투자자는 높은 수익에 대한 기대를 포기해야 한다. 하지만 1950년대 해리 마코비츠(Harry Markowitz)는 기대수익을 포기하지 않아도 (또는 조금만 포기하고) 위험성을 크게 줄일 수 있는 방법을 고안해냈다. 그것이 바로 그가 창안한 현대 포트폴리오 이론(Modern Portfolio Theory)의 핵심인 ‘투자의 분산(diversification)’이다. 그의 이론을 통해 마코비츠는 투자자가 위험성을 최소로 줄이며 원하는 기대수익을 얻기 위한 투자 전략 또는 투자자가 감수할 수 있는 위험성 내에서 최대 기대수익을 얻기 위한 투자 전략을 고안했다. 복잡한 수학 뒤에 숨겨진 아이디어는 간단하다. 상관관계가 완벽하지 않은 자산들, 즉 가격의 변동이 정확하게 맞물려 있지 않은 자산들을 동시에 소유하게 되면 위험이 분산되어 전체적인 위험성이 낮아진다는 것이다. 그리고 자산들 간의 상관관계가 반대일수록, 즉 A자산의 가격이 올라갈 때 B자산의 가격이 내려가고, 반대로 A자산의 가격이 내려갈 때 B자산의 가격이 올라가는 경우 A자산과 B자산에 동시에 투자함으로써 위험성을 가장 많이 줄일 수 있다.

사실 이 아이디어는 경제학계뿐만 아니라 우리나라 전통사회에서도 이미 존재했다. 짚신장수와 우산장수 두 아들을 가진 어머니의 이야기가 바로 그것이다. 비가 오면 짚신장수 아들을 걱정하고, 맑은 날에는 우산장수 아들을 걱정하던 어머니가 다른 사람의 충고를 듣고 나서 생각이 바뀌어, 비가 오면 우산장수 아들의 장사가 잘 될 생각에 기분이 좋고, 맑은 날에는 짚신장수 아들의 장사가 잘 될 생각에 기분이 좋아

“
**상관관계가 완벽하지 않은 자산들,
 즉 가격의 변동이 정확하게 맞물려 있지 않은
 자산들을 동시에 소유하게 되면
 위험이 분산되어 전체적인 위험성이
 낮아진다는 것이다.**
 ”

지게 되었다는 이야기이다. 즉, 언제나 둘 중 하나는 잘 된다는 것이다.

좀 더 구체적으로 아래 <표 1>과 함께 숫자를 이용해 분석해 보자. 우선 계산을 쉽게 하기 위해 내일 맑을 확률이 50%, 비 올 확률이 50%라고 가정하자. 그리고 경제학적인 분석을 위해 어머니의 마음이 아닌 투자자의 수익을 살펴보자. 짚신장수에게 투자할 경우 맑은 날에는 20%의 수익을 얻지만 비가 오면 10%의 손실을 보게 된다. 반대로 우산장수에게 투자할 경우 맑은 날에는 10%의 손실을 보지만 비가 오면 20%의 수익을 얻게 된다. 다시 말해 100만원을 짚신장수에게 투자하게 되면 맑은 날엔 20만원을 벌게 되고, 비가 오면 10만원을 잃어버리게 된다. 그리고 맑을 확률과 비 올 확률이 각각 50%라는 가정하에 기대수익은 20만원과 마이너스 10만원의 평균인 5만원이다 (수익률로 계산하면 20%와 마이너스 10%의 평균인 5%이다). 반대로 우산장수에게 100만원을 투자하면 맑은 날에는 10만원을 잃어버리게 되지만 비가 오면 20만원을 벌게 된다. 따라서 기대수익은 마찬가지로 5만원이다. 내 돈 100만원을 짚신장수 또는 우산장수 중 한 명에게 모두 투자하는 경우 기대수익은 5만원이지만 위험성이 존재하는 것이다. 하지만 50만원을 짚신장수에게, 나머지 50만원을 우산장수에게 투자하는 방법을 고려해 보자. 이 경우 맑은 날에는 짚신장수에 대한 투자로부터 10만원을 얻게 되고, 우산장수에 대한 투자로부터 5만원을 잃게 되어, 총 5만원

“
**각각의 자산들이 가지는
 고유한 위험성은 분산을 통해
 제거할 수 있지만,
 그들 전체에 공동으로 작용하는
 시장 전체의 위험성은
 분산할 방법이 없는 것이다.**
 ”

을 벌게 된다. 반면 비가 오는 날에는 짙신장수에 대한 투자로부터 5만원을 잃게 되고, 우산장수에 대한 투자로부터 10만원을 얻게 되어, 총 5만원을 벌게 된다. 다시 말해 날씨와 상관없이 5만원을 벌게 되는 것이다. 앞선 경우처럼 기대수익은 5만원이지만 분산투자를 통해 위험성을 완전히 제거하게 되었다.

물론 위의 경우처럼 위험성이 완전히 제거되려면 상관관계가 완벽하게 반대(즉, 상관계수가 -1)여야 하기 때문에 현실에서 위험성을 완전히 제거하기는 어렵다. 하지만 상관관계가 완벽하게 반대는 아니더라도 음(negative)의 관계가 있다면 대부분의 위험성을 제거할 수 있고, 상관관계가 없거나(즉, 상관계수가 0), 심지어 상관관계가 양(positive)이더라도 완벽한 양의 관계(즉, 상관계수가 1)가 아닌 한 다양한 자산들을 소유함으로써 위험성을 상당 부분 제거할 수 있다. 이런 아이디어는 오래전부터 존재했지만 마코비츠는 이를 더 발전시켜 공식적인 이론모델을 세우고 분산을 이용한 이상적인 투자 전략을 고안하여 그 공로로 1990년 노벨경제학상을 수상하였다.

〈표 1〉 날씨에 따른 짙신장수와 우산장수의 수익률

	짙신장수	우산장수
맑음	20%	-10%
비	-10%	20%

앞서 언급한 바와 같이 가상의 경우를 제외하고는 위험성을 완벽하게 제거하기란 어렵다. 각각의 자산들이 경제상황에 따라 대체로 같이 상승하고 같이 하락하는 경향이 있기 때문이다. 즉, 각각의 자산들이 가지는 고유한 위험성은 분산을 통해 제거할 수 있지만, 그들 전체에 공동으로 작용하는 시장 전체의 위험성은 분산할 방법이 없는 것이다. 윌리엄 샤프(William Sharpe), 존 린트너(John Lintner), 피셔 블랙(Fischer Black) 등의 경제학자들은 이 두 가지 위험성을 따로 보기 시작하였다. 어떤 자산이 가진 위험성 중 그 자산이 가진 고유의 위험성(예를 들어 그 회사의 노조가 파업에 돌입할 가능성)과 시장 전체와 맞물린 위험성(예를 들어 시장 전체가 호황일 때는 그 자산가격도 상승하고, 시장 전체가 불황일 때는 그 자산가격도 하락할 가능성)을 분리시킨 것이다. 전자는 ‘비체계적 위험성(unsystematic risk)’, 후자는 ‘체계적 위험성(systematic risk)’ 또는 ‘시장 위험성(market risk)’이라고 불린다.⁷⁾ 위험성이 큰 자산은 더 높은 기대수익을 제공함으로써 높은 위험성에 대한 보상을 해주어야 한다는 아이디어에는 변함이 없지만, 이들 경제학자들의 주장은 위험성 중 분산을 통해 제거가 가능한 자산 고유의 위험성 대신 분산을 통해서도 제거가 불가능한 시장 위험성에 대해서만 높은 기대수익으로써 보상해줘야 한다는 것이었다. 이

7) 위에서 제시한 짙신장수와 우산장수의 경우를 예로 들면, 날씨로 인한 위험성은 각각에 따로 적용되는 고유한 위험성, 즉 비체계적 위험성이지만, 경제 침체로 인해 소비자들의 구매력이 줄어들어 짙신장수와 우산장수 둘 다 장사가 안 되는 경우는 시장 위험성이다. 날씨로 인한 각각의 고유한 위험성은 짙신장수와 우산장수에게 동시에 투자함으로써 제거할 수 있지만, 경기 침체로 인한 시장 위험성은 분산투자로 완벽히 제거할 수 없다.

것이 바로 그들이 창안한 ‘자본자산 가격결정 모델 (Capital Asset Pricing Model: CAPM)’의 핵심 아이디어다. 그리고 자산의 시장 위험성은 그 자산의 베타(β)로 측정되는데, 그것은 그 자산과 전체 시장과의 상관관계로 결정된다. 즉, 시장이 10% 수익을 올릴 때 그 자산은 20%의 수익을 올리고, 시장이 10%의 손실을 입었을 때 그 자산은 20%의 손실을 입는다면 그 자산은 시장에 비해 두 배 더 크게 변동하는 것이다. 따라서 그 자산의 베타는 2가 된다. 다른 자산의 경우 시장이 10% 상승할 때 그 자산은 5% 상승하고, 시장이 10% 하락할 때 그 자산은 5% 하락한다면 시장에 비해 절반만 변동하기 때문에 그 자산의 베타는 0.5가 된다.⁸⁾ 베타가 큰 자산일수록 제거할 수 없는 위험성, 즉 시장 위험성이 큰 자산이므로 그 자산에 대한 기대수익도 커야 한다는 것이 바로 자본자산 가격결정 모델이 주장하는 내용이다.⁹⁾ 이러한 공로로 샤프는 1990년 마코비츠와 함께 노벨경제학상을 수상하였다.

자본자산 가격결정 모델이 개발된 후 이 모델의 유효성을 테스트하는 실증연구들이 많이 있었지만 대부분 부정적인 결과를 얻었다. 그 중 대표적으로 파마와 프렌치(Fama and French(1992))는 1963년부터 1990년까지 주식시장에서 거래된 모든 주식을 이용한 실증연구에서 자산의 수익률과 그 자산의 베타 사이에는 아무런 통계적인 연관성이 없음을 보여줬다. 자본자산 가격결정 모델을 여전히 신뢰하는 학자들은 베타의 측정방식에 문제를 제기하였다. 기존 연구에서는 주로 특정 주식의 수익과 미국 주식시장 전체 수익 사이의 상관관계를 측정하였지만, 그 방법은 베타를 측정하는 정확한 방법이 아니며, 미국 주식시장

“
**베타가 큰 자산일수록 제거할 수 없는 위험성,
 즉 시장 위험성이 큰 자산이므로
 그 자산에 대한 기대수익도
 커야 한다는 것이 바로 자본자산 가격결정
 모델이 주장하는 내용이다.**
 ”

뿐만 아니라 채권시장, 부동산시장, 인적자원(human capital), 그리고 다른 나라의 시장 등 모든 시장요소들을 고려해야 한다는 것이다. 자본자산 가격결정 모델이 만족스러운 지지를 얻지 못하자 몇몇 경제학자들은 그 모델을 보완할 방법을 창안하였다. 로버트 머튼(Robert Merton), 스티븐 로스(Stephen Ross), 파마, 프렌치 등의 경제학자들은 기존의 베타 외에도 GDP, 이자율, 물가상승률의 변동 위험성, 회사의 크기와 가치 등을 포함한 ‘다요소(Multi-factor) 모델’을 제안하였다. 그리고 투자를 통해 수익을 내는 것은 결국 소비를 하기 위함이므로 몇몇 학자들은 시장 위험성을 측정하기 위한 방법으로 기존의 베타 대신 소비 개념을 도입하였다. 구체적으로 말하면 그들은 자산의 수익과 1인당 소비 증가률의 상관관계인 소비 베타(consumption β)를 이용한 ‘소비 기반 자본자산 가격결정 모델(Consumption-based Capital Asset Pricing Model: CCAPM)’을 제안하였다.

자산이 가진 위험성 중 어떤 요소가 더 높은 기대수익으로 연결되는지, 그리고 그것을 어떻게 하면 더 정확하게 측정할 수 있는지에 대한 연구는 현재까지도 계속되고 있다.

8) 물론 어떤 자산도 시장 변동에 대한 반응 정도가 고정되어 있지는 않다. 어떤 경우에는 시장보다 크게 변동하고, 어떤 경우에는 시장보다 작게 변동하기도 한다. 따라서 특정 자산의 베타를 측정할 때는 주로 과거 데이터를 분석해 시장에 대한 자산 변동 크기의 평균치가 이용된다.

9) 자본자산 가격결정 모델을 식으로 나타내면 다음과 같다: $E(r_i) = r_f + \beta_i \times (E(r_m) - r_f)$. 여기서 E는 예상치 또는 기대치를 나타내는 수학기호이고, r_i 는 자산 i에 대한 수익, r_f 는 위험성이 없는 자산, 예를 들어 국채에 대한 수익, r_m 는 전체시장에 대한 수익이다.

“
**파마에 따르면 자산의 현재 가격에는
 자산에 대한 현재의 정보가
 이미 반영되어 있고, 자산가격은 뉴스,
 즉 새로운 정보의 도달에 의해 변동하게 된다.
 그리고 새로운 정보는 도달과 동시에 신속하게
 자산가격에 반영되게 된다.**
 ”

Ⅲ. 효율적 시장 가설

위에서 논의된 자산가격 결정에 관한 이론들은 모두 이성적 투자자, 효율적 시장을 가정하고 있다. 즉, 투자자는 주어진 제약과 감수할 수 있는 위험성 내에서 정보를 현명하게 분석하여 기대수익을 극대화시키는 이성적인 경제적 주체이고, 따라서 시장은 효율적이라는 것이다. 이러한 이성적 투자자, 효율적 시장에 대한 가정 없이는 위에서 논의한 이론들이 성립될 수 없기에 투자자들이 이성적인지, 시장이 효율적인지에 대한 근본적인 논쟁은 끊이지 않았다.

효율적 시장을 주장하는 대표적인 학자가 바로 유진 파마이다.¹⁰⁾ 파마에 따르면 자산의 현재 가격에는 자산에 대한 현재의 정보가 이미 반영되어 있고, 자산가격은 뉴스, 즉 새로운 정보의 도달에 의해 변동하게 된다. 그리고 새로운 정보는 도달과 동시에 신속하게 자산가격에 반영되게 된다. 현재의 정보는 자산가격에 이미 반영되어 있고, 새로운 정보는 현재 시점에서는 예측할 수 없기에 미래의 자산가격을 예측하는 것은 불가능하다. 흔히 자산가격은 랜덤워크(random walk)를 따른다고도 한다. 아무리 똑똑한 투자자라고 할지라도 아직 일어나지 않은, 따라서 현재 존재하지 않은 정보를 알 수는 없기 때문에 누구도 비정상적

인 수익(abnormal profit)을 얻을 수 없는 게 효율적 시장이다. 자산가격이 예측 가능하다면 아비트라지(arbitrage)를 통한 수익 창출이 가능하지만, 효율적 시장에서는 가격의 예측이 불가능하기에 그런 비정상적인 수익은 얻을 수 없다는 것이다. 흔히 하는 비유로, 신중하게 주식을 분석하여 주식 하나를 고르는 방법이 주식 리스트가 적힌 다트판에 다트를 던져 주식을 고르는 방법보다 더 나은 게 없다는 것이다. 좀 더 현실적으로 말하면, 유능하다고 소문난 펀드매니저가 능동적으로 운영하는 펀드가 수동적으로 주식시장 전체에 투자한 인덱스 펀드를 지속적으로 이길 수 없다는 것이다. 물론 일시적으로 시장보다 훨씬 높은 수익률을 내는 주식이나 펀드가 존재할 수 있고, 실제로 늘 존재해 왔다. 하지만 맬키엘은 그의 저서에서 어떤 능동적인 펀드도 지속적으로 시장보다 더 높은 수익률을 내지는 못했으며, 특히 능동적인 펀드에 드는 거래비용, 수수료 등을 고려하면 수동적으로 시장 전체에 투자하는 것이 단연코 최고의 전략이라고 주장한다.

파마는 효율적 시장의 형태를 세 가지로 나누었다. ‘약한 형태(weak form)’의 효율적 시장은 과거의 가격 정보로는 미래의 가격을 예측할 수 없는 경우를 말한다. ‘중간 형태(semi-strong form)’의 효율적 시장은 과거의 가격뿐만 아니라 시장에 공개된 모든 정보가 이미 현재 자산가격에 반영되어 있어 그러한 정보로 미래의 가격을 예측할 수 없는 경우를 말한다. 마지막으로 ‘강한 형태(strong form)’의 효율적 시장은 시장에 공개된 정보뿐만 아니라 공개되지 않은 정보, 즉 내부자 정보(inside information)도 현재 자산가격에 반영되어 있어 어떤 정보로도 미래의 가격을 예측할 수 없는 경우를 말한다.

1970년대를 전후해 효율적 시장 가설을 테스트하

10) 효율적 시장 가설에 대한 증거를 제시하는 파마 및 다른 많은 학자들의 연구는 파마의 1970년, 1991년 논문에서 잘 요약되어 있다.

는 다양한 실증연구가 행해졌다. 이 연구들의 초점은 과연 현재의 정보로 미래의 자산가격을 예측할 수 있는 것인가. 효율적 시장 가설에 따르면 현재의 정보는 이미 현재의 가격에 다 반영되어 있기 때문에 그것으로 미래의 가격을 예측할 수는 없다. 하지만 많은 실증연구들의 공통된 발견은 단기적으로는 과거의 가격으로 미래의 가격을 어느 정도 예측할 수 있다는 것이었다. 즉, 어제 올랐던 주식은 오늘도 오를 확률이 높고, 지난주에 올랐던 주식은 이번 주에도 오를 확률이 높다는 것이다. 이러한 결과는 효율적 시장 가설을 위반하는 것처럼 보이지만 파마에 따르면 예측력의 크기가 너무 작아서 거래비용 등을 제외하면 이 정도의 예측력으로는 수익을 얻을 수 없다고 한다. 즉, 통계적으로는 유의하더라도 경제적으로는 유의하지 않다는 것이다.

다른 실증연구들은 사례 분석(event study)을 통해 시장에 예상하지 못했던 새로운 뉴스(예를 들어 인수 합병, 배당금 발표, 주식 분할 등)가 생겼을 때 주식의 가격이 어떻게 변화하는지를 살펴보았다. 시장이 효율적이라면 이런 새로운 정보들은 주식가격에 신속하게 반영되어야 한다. 그렇지 않고 주식가격이 천천히 조정된다면 최소한 조정되는 기간 도중에는 주식가격을 예측할 수 있기 때문이다. 예를 들어 긍정적인 뉴스가 발생했을 때 주식이 일주일 동안 천천히 상승한다면, 일주일의 다 되기 전에는 내일도 주식가격이 오를 것이라고 예측할 수 있는 것이다. 예외는 있지만 다수의 연구에서 주식가격은 새로운 정보에 신속하게 대응한다는 결과를 얻었다. 내부자 정보에 관해서는 데이터의 한계로 인해 많은 연구들이 행해지진 않았지만 일반적인 발견은 내부자 정보는 존재하며, 그 정보를 이용해 비정상적인 수익을 얻는 경우가 있다는 것이다.

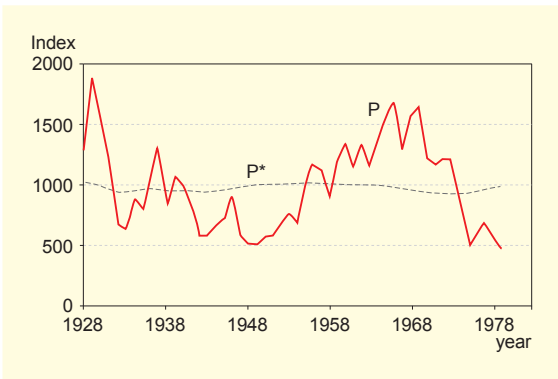
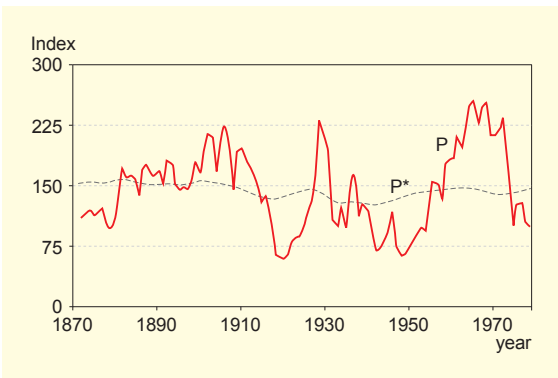
이러한 연구들로부터 봤을 때는 최소한 중간 형태의 효율적 시장 가설은 상당히 설득력이 있는 것으로 보

“
**효율적 시장 가설에 대한
 가장 강력한 반박은 주식가격을
 장기적으로 분석한 연구로부터 나왔다.
 쉐러의 1981년 논문에 의하면
 지난 100년간 주식가격은
 그것의 형성에 근본을 이루는
 배당금의 변화로는 설명할 수 없을 만큼
 지나친 변동성을 가진다.**
 ”

인다. 하지만 효율적 시장 가설에 대한 가장 강력한 반박은 주식가격을 장기적으로 분석한 연구로부터 나왔다. 쉐러의 1981년 논문에 의하면 지난 100년간 주식가격은 그것의 형성에 근본을 이루는 배당금의 변화로는 설명할 수 없을 만큼 지나친 변동성(excess volatility)을 가진다. 아래 [그림 3]의 왼쪽 그래프는 S&P Composite Stock Price Index, 오른쪽 그래프는 Dow Jones Industrial Average이며 실선은 실제 가격, 점선은 각 시점에서 미래에 받게 될 배당금을 현재가치로 환산하여 연결한 선이다. 그림에서 보는 바와 같이 배당금의 현재가치는 큰 변동이 없지만 실제 주식가격은 급락을 거듭하게 된다. 쉐러에 따르면 시장이 효율적이고 주식가격이 미래의 배당금들을 현재가치로 환산한 합이라면 주식가격이 이렇게 큰 변동성을 가지는 것은 불가능하다. 즉, 주식가격은 주식의 본질적인 가치보다는 투자자들의 심리적인 요인이 때 시점에서 더 크게 작용하여 심한 변동성이 나타나는 것이다.

“
이 모델은 비선형 동태적 방정식을 추정해야 하는 등의 방법론적인 어려움 때문에 직접적인 테스트는 불가능해 보였다. 이 문제를 해결한 것이 바로 한센이 1982년에 발표한 GMM이었다.
 ”

[그림 3] 주식가격과 향후 배당금 현재가치의 흐름



자료: Shiller(1981)

실러를 비롯한 다른 학자들이 발견한 또 하나의 사실은 과거의 주식가격이 비록 단기 예측력은 약하지만 장기적으로는 상당한 예측력을 가진다는 것이다. 즉 일, 주, 월 단위의 예측력은 약하지만 좀 더 긴 시간, 예를 들어 몇 년 단위로 보면 가격이 높았던 시기 후에는 하락하게 되고, 가격이 낮았던 시기 후에는 상승하게 되는 등 뚜렷한 패턴이 있다는 것이다. 또한 실러는 샌포드 그로스먼(Sanford J. Grossman)과 행한 연구(Grossman and Shiller(1981))에서 주식에 대한 리스크 프리미엄(위험자산인 주식의 수익률과 국채 같은 안전자산의 수익률 차이)이 기존의 이론 모델로 설명되기에는 과도하게 높다는 점을 발견하였다.¹¹⁾

하지만 효율적 시장 가설을 옹호하는 학자들은 이러한 실증연구의 통계적 오류를 지적함과 동시에 실증연구의 발견 자체가 효율적 시장 가설을 반박하는 것이 아니라고 지적하였다. 예를 들어 미래의 기대수익 또는 자산에 대한 리스크 프리미엄이 고정되어 있지 않고 합리적인 이유로 변동할 수도 있으며, 따라서 주식가격도 변동할 수 있다는 것이다. 특히 이들은 제 II 절에서 언급한 소비 기반 자본자산 가격결정 모델을 이용하여 소비 또는 재산에 예상치 못한 충격이 있을 경우 투자자들의 위험에 대한 선호도가 변할 수 있으며, 따라서 실증연구에서 관찰된 주식가격의 변동성, 예측성, 그리고 주식의 높은 리스크 프리미엄에 대해 설명할 수 있다고 했다. 하지만 이 모델은 비선형 동태적 방정식(nonlinear dynamic equations)을 추정해야 하는 등의 방법론적인 어려움 때문에 직접적인 테스트는 불가능해 보였다. 이 문제를 해결한 것이 바로 한센이 1982년에 발표한 GMM이었다. 한센

11) 이러한 현상은 라지니쉬 메하라(Rajnish Mehra)와 에드워드 프리스콧(Edward C. Prescott)의 1985년 논문에 의해 'Equity-Premium Puzzle'로 널리 알려지게 되었다. 주식이 국채보다 5% 이상의 프리미엄을 가지는 현상을 기존의 이론모델로 설명하면, 투자자들이 이해하기 어려울 정도로 심하게 위험성을 기피한다는 결과가 나온다.

은 같은 해 케네스 싱글턴(Kenneth J. Singleton)과 공동으로 행한 연구에서 GMM을 사용하여 소비 기반 자본자산 가격결정 모델의 시계열(time-series)적, 횡단면(cross-section)적 예측을 동시에 테스트할 수 있었다. 테스트 결과 이 모델로는 주식가격의 지나친 변동성과 높은 리스크 프리미엄을 설명할 수 없다는 결과를 얻게 되었다.

효율적 시장 가설을 옹호하는 학자들은 이성적인 투자자를 기반으로 하는 이론모델들을 반박하는 실증적 연구가 효율적 시장 가설 자체를 반박하는 것은 아니라고 강조한다. 현실을 더 잘 반영하는 더 훌륭한 이론모델을 여전히 찾고 있는 것이다. 하지만 실리를 포함한 행동금융학자들은 이성적인 투자자를 기반으로 하는 이론모델을 찾으려는 노력이 더 이상은 무의미하다고 생각한다.

IV. 행동금융학

전통적인 경제학에서는 각각의 경제주체들이 주어진 제약(예를 들어 돈, 시간, 능력 등) 내에서 자신들의 이익 또는 만족도를 극대화시키기 위한 최적의 행동을 하는 이성적인 존재라고 가정한다. 하지만 실제 사람들은 단기적인 유혹에 쉽게 넘어가며, 업무를 마감 직전까지 미루고, 지나치게 낙관적 또는 비관적이며, 주변 환경에 쉽게 영향을 받는 등 여러 가지 비이성적인 행동을 하게 된다는 것이 꾸준히 관찰되었다. 이러한 심리학적 요소를 공식적으로 경제학에 적용시켜 ‘행동경제학(Behavioral Economics)’이라는 경제학의 한 분야를 창시한 것이 바로 대니얼 카너먼(Daniel Kahneman)과 아모스 트버스키(Amos

“
**행동경제학에서 나온 이론과 실증연구가
 가장 활발하게 적용된 곳이
 바로 금융시장에 관한 연구이다.
 행동금융학을 연구하는
 학자들은 자산의 가격을 결정하는 것은
 그 자산의 본질적 가치가 아닌
 투자자들의 심리라고 주장한다.**
 ”

Tversky)의 선구적인 업적이다. 그들은 1979년 전망 이론(Prospect Theory) 논문을 포함한 다양한 연구를 통해 심리적인 요소들이 경제적인 결정에 미치는 영향에 대한 이해를 넓히는 데 크게 기여했고, 그 공로로 카너먼은 2002년 노벨경제학상을 수상하였다. 1996년 59세의 나이로 세상을 떠난 트버스키가 그때까지 살아있었다라면 노벨경제학상을 같이 수상했을 것이다. 그들의 연구에 영감을 받은 많은 학자들이 경제적 결정에 영향을 미치는 심리적 요인, 그로 인한 비이성적인 행동에 관한 연구를 계속 하고 있다.¹²⁾ 행동경제학에서 나온 이론과 실증연구가 가장 활발하게 적용된 곳이 바로 금융시장에 관한 연구이다. 행동금융학을 연구하는 학자들은 자산의 가격을 결정하는 것은 그 자산의 본질적 가치가 아닌 투자자들의 심리라고 주장한다.

주식시장의 몇몇 비정상적 행위는 이미 오래전부터 알려져 있었다. 예를 들어 주식시장은 연말에 다소 하락했다가 다음 해 연초가 되면 다시 회복하는 경향이 있고, 월요일에는 하락세를 보이는 경향이 있다. 주식가격이 예측가능하면 비정상적 수익을 얻을 수 있게 되지만, 효율적 시장 가설을 주장하는 사람들

12) 행동경제학의 다양한 이론과 실증연구는 스테파노 델라비그나(Stefano DellaVigna)의 2009년 논문에 잘 소개되어 있다. 금융시장에서의 여러 가지 비이성적 행위와 그에 대한 행동금융학적 설명은 니콜라스 바베리스(Nicholas Barberis)와 리처드 탈러(Richard Thaler)의 2003년 논문에 잘 소개되어 있다.

“
**인터넷 기업들의 주가가 치솟았던
 2000년 쉐러는
 그의 저서 *Irrational Exuberance*를 통해
 거품 붕괴를 경고하였고,
 머지 않아 그의 경고가 현실이 되었다.**
 ”

은 이러한 경향이 있다고 하더라도 매우 작아서 거래 비용 등을 제외하면 수익을 낼 수 없으며, 이런 경향이 시장에 널리 알려진 후에는 거의 사라졌다고 주장한다. 행동금융학자들이 주목하는 것은 이런 몇몇 이례적인 패턴이 아니라, 앞서 언급한 주식의 변동성과 예측가능성, 과도한 리스크 프리미엄, 그리고 주식시장의 거품(Bubble)이다. 그들은 이런 현상들의 요인으로 투자자들의 지나친 자신감(overconfidence), 군중(herd) 심리, 일시적 유행(fad) 등 비이성적인 심리적 요인을 꼽는다. 17세기 네덜란드에서 사람들이 튜립을 사기 위해 땅과 보석을 팔았던 행위는 분명 비이성적이다. 어떤 이성적인 계산으로도 튜립 한 송이가 몇 에이커의 땅과 같은 가치를 가진다고 할 수는 없을 것이다. 마찬가지로 1990년대 말부터 2000년대 초반까지 이어진 인터넷 버블 시기에 제대로 된 실체도 없는 인터넷 회사가 수백억, 수천억원의 매출을 기록하는 건실한 회사보다도 더 높은 시장가치를 가졌던 것 또한 그 회사의 실제가치가 정확히 평가된 것이라고 하기는 어렵다. 그리고 그 점은 거품 붕괴로 증명되었다. 실제로 인터넷 기업들의 주가가 치솟았던 2000년 쉐러는 그의 저서 *Irrational Exuberance*를 통해 거품 붕괴를 경고하였고, 머지 않아 그의 경고가 현실이 되었다.

물론 여기에 대해서도 효율적 시장 가설을 옹호하는 사람들은 여러 가지 반박을 내세운다. 우선 비이성적 투자자들의 비이성적인 투자행위로 자산가격이 예

측가능해지면 수익을 노리는 현명한 투자자들이 바로 행동에 나설 것이므로 시장의 비효율성은 금방 사라진다는 것이다. 주식시장과 부동산시장의 거품에 대해서도 지나고 나서야 그것이 거품인지 알 수 있는 것이지, 사전에 확신을 가지고 판단할 수 있는 방법은 없으며, 실제로 많은 사람들이 거품이라고 생각했던 것이 거품이 아니어서 가격이 계속 상승했던 경우도 있었다고 주장한다. 시장에서 가격이 잘못 형성되는 경우도 있지만 그런 경우 머지않아 시장원리에 의해 바로 잡히게 되며, 거품 또한 마찬가지로 것이다. 확실히 거품이라는 것을 알았더라면 많은 투자자들이 그걸 이용해 비정상적인 수익을 냈어야 하는데 그러지 못했다는 점 또한 효율적 시장 가설을 뒷받침하는 증거라고 주장한다.

V. 결론

본고에서는 올해 노벨경제학상 수상자 세 명의 업적을 효율적 시장 가설에 대한 논쟁을 중심으로 살펴 보았다. 사실 경제학에 있어서 이들의 공헌은 이뿐만이 아니다. 파마의 경우 제Ⅱ절에서 간략히 언급한 바와 같이, 프렌치와 공저한 1993년 논문에서 베타(β)만을 이용한 기존의 자본자산 결정 모델에 회사의 크기와 가치를 포함시킨 ‘세 요소(Three-Factor) 모델’을 제안해 자본자산 가격결정 모델의 실증적 설명력을 크게 향상시켰다. 그리고 그가 중간 형태의 시장 효율성을 테스트하기 위해 행했던 사례분석 연구의 방법론은 자산가격뿐만 아니라 기업재무 분야 등의 연구에 널리 응용되고 있다. 쉐러의 경우 부동산 시장에 대한 연구로도 유명하다. 칼 케이스(Karl E. Case)와 함께 체계화한 Case-Shiller Index는 미국 주택시장 가격에 대한 인덱스로 널리 쓰이고 있다. 또한 그는 주택시장의 위험성을 분산시키기 위한 방법들을


제안하기도 했다. 어쩌면 실리는 부동산 시장에 대한 연구로부터 시장의 비효율성에 대한 믿음이 더 강해졌을지도 모른다. 주식시장에서는 정형화된 상품이 초단위의 짧은 시간에 그리 크지 않은 거래비용으로 대량 매매되고 있지만, 부동산시장의 경우 매물마다 각각의 고유한 특성을 가지고 있어 그로 인한 불확실성이 크며, 가격이나 거래비용 또한 주식과는 비교할 수 없이 크기 때문에 한 개인이 빈번한 매매를 하기는 어렵다. 따라서 주식시장보다 부동산시장의 비효율성이 훨씬 클 것이라고 짐작할 수 있다. 마지막으로 한센의 경우 그가 고안한 GMM은 금융경제학뿐만 아니라 거시경제학, 응용미시경제학 등에 응용되어 한센 자신을 포함한 많은 경제학자들이 다양한 이론모델을 테스트하는 데 널리 사용되고 있다.

효율적 시장 가설에 대한 논쟁은 우리에게도 남의 집 불구경이 아니다. 우리나라 역시 2000년을 전후해 IT 거품을 겪었으며, 2000년 이후 가파르게 상승한 강남의 부동산 가격 역시 거품인지 또는 본질적 가치의 상승인지에 대해 논쟁이 끊이지 않고 있다. 우리가 효율적 시장 가설을 둘러싼 학자들의 주장에 귀를 기울여야 하는 이유이다.

효율적 시장 가설을 옹호하는 학자들과 반박하는 행동금융학자 사이의 논쟁은 아직 끝나지 않았다. 그들은 각자의 논리와 증거로 자신들의 의견을 주장하며 상대방 주장의 오류를 지적한다. 학계에서 서로 다른 주장을 하는 사람들이 논쟁을 벌이는 장면은 쉽게 볼 수 있는 광경이다. 하지만 그들이 동시에 노벨상을 수상하는 것은 흔치 않은 일이기에, 다가오는 12월 스웨덴에서 그들이 어떤 이야기를 나눌지, 대중과 언론에는 어떤 이야기를 할지 궁금해진다.

미국의 조지 W. 부시 전 대통령의 딸이 부시 대통령에게 “아버지, 저 결혼을 생각하는 남자친구가 생겼어요.”라고 말하자 부시 대통령이 제일 먼저 물어

“
**파마와 실러가
 학문적 화해를 할 가능성이 없어 보이기에
 효율적 시장 가설에 대한
 논쟁은 이제 다음 세대 경제학자들의
 몫이 되었다.**
 ”

봤던 질문이 “그 친구 공화당원이니?”였다고 한다. 파마의 사위는 시카고 학파를 대표하는 또 다른 경제학자 중 한 명인 존 코크레인(John H. Cochrane)이다. 코크레인은 최근에 미국의 대표적인 케인즈주의(Keynesian) 경제학자인 폴 크루그먼(Paul Krugman)과 격렬한 논쟁을 벌인 것으로도 유명하다. 부시 대통령이 사위에게 바라는 첫 번째 조건이 공화당원이었듯이, 만약에 코크레인이 시장의 효율성을 주장하는 학자가 아니었다라면 과연 파마가 자신의 딸과 코크레인의 결혼을 추천 또는 허락했을지 의문이다. 하지만 확실한 것은 부시 대통령이 어느 날 민주당으로 당적을 바꾸는 일을 상상할 수 없듯이 파마가 시장의 효율성에 대한 믿음을 버린다는 것 또한 상상하기 어렵다는 점이다. 마찬가지로 실러가 어느 날 시장은 효율적이라고 주장하는 것 역시 상상이 되지 않는다. 파마와 실러가 학문적 화해를 할 가능성이 없어 보이기에 효율적 시장 가설에 대한 논쟁은 이제 다음 세대 경제학자들의 몫이 되었다. 파마와 실러 같은 경제학자가 나와서 어느 한쪽 주장을 확실하게 만드는 증거를 제시하거나 또는 한센 같은 경제학자가 나와서 획기적인 방법론을 개발해 효율적 시장 가설에 대한 인류의 지식이 한 단계 더 진보하길 바란다. 

〈참고문헌〉

- Barberis, N. and Thaler, R., “A Survey of Behavioral Finance” Chapter 18, *Handbook of the Economics of Finance*, 2003.
- DellaVigna, S., “Psychology and Economics: Evidence from the Field,” *Journal of Economic Literature* 47, 2009, pp. 315~372.
- Fama, E.F., “Efficient Capital Markets: A Review of Theory and Empirical Work,” *Journal of Finance* 25, 1970, pp. 383~417.
- Fama, E.F., “Efficient Capital Markets II,” *Journal of Finance* 46, 1991, pp. 1575~1618.
- Fama, E.F. and French, K.R., “The Cross-Section of Expected Stock Returns,” *Journal of Finance* 47, 1992, pp. 427~466.
- Fama, E.F. and French, K.R., “Common Risk Factors in the Returns on Stocks and Bonds,” *Journal of Financial Economics* 33, 1993, pp. 3~56.
- Grossman, S.J. and Shiller, R.J., “The Determinants of the Variability of Stock Market Prices,” *American Economic Review* 71, 1981, pp. 222~227.
- Hansen, L.P., “Large Sample Properties of Generalized Method of Moments Estimator,” *Econometrica* 50, 1982, pp. 1029~1054.
- Hansen, L.P. and Singleton, K.J., “Generalized Instrumental Variable Estimation of Nonlinear Rational Expectation Models,” *Econometrica* 50, 1982, pp. 1269~1286.
- Kahneman, D. and Tversky, A., “Prospect Theory: An Analysis of Decision Under Risk,” *Econometrica* 47, 1979, pp. 263~292.
- Malkiel, B.G., *A Random Walk Down Wall Street*, 10th Edition, W. W. Norton & Company, 2012
- Mehra, R. and Prescott E., “The Equity Premium: A Puzzle,” *Journal of Monetary Economics* 15, 1985, pp. 145~161.
- Shiller, R.J., “Do Stock Prices Move Too Much To Be Justified by Subsequent Changes in Dividends?,” *American Economic Review* 71, 1981, pp. 421~436.
- Shiller, R.J., *Irrational Exuberance*, Princeton University Press, 2000.

우리나라 반덤핑제도에 대한 소고

I. 서론



정재호

한국조세재정연구원
선임연구위원
(jcheung@kipf.re.kr)

근래 들어 미국과 중국이 서로 상대방에 대한 적극적인 반덤핑 및 상계관세 조사를 진행하여 통상 분쟁이 격화되고 있다. 몇 가지 예를 들면, 미국이 중국산 타이어에 대해 관세를 인상하자 중국에서는 미국 자동차와 닭고기에 대해 반덤핑 및 상계관세 조사를 실시하였다. 또한 중국의 태양광전지에 대해 반덤핑 및 상계관세를 부과하자 중국도 미국의 태양광 실리콘 제품에 대해 반덤핑 및 상계관세 조사를 실시하고 있다. 이 과정에서 미국과 중국이 진행하는 반덤핑 및 상계관세 조사가 여타 국가 상품을 동시에 대상으로 하는 경우도 증가하고 있다.

미국은 우리나라에 대해서도 반덤핑 조사와 상계관세 조사를 동시에 진행했다. 2011년 우리나라 냉장고에 대해 반덤핑 조사와 함께 상계관세 조사를 실시하였고, 2012년에는 세탁기에 대해 냉장고와 동일하게 반덤핑 조사와 상계관세 조사를 같이 실시하였다. 반덤핑 조사와 상계관세 조사를 동시에 진행하는 것은 매우 드문 경우이다. 이에 대응하여 우리나라 정부는 지난 8월 말에 우리나라 세탁기에 대한 미국의 반덤핑 관세와 상계관세 부과에 대해 세계무역기구(World Trade Organization)에 공식적으로 제소하였다.¹⁾ 미국은 올해에도 우리나라 철강제품인 유정용 강관에 대해 반덤핑 조사를 시행하고 있다. 이 밖에 대만은 우리나라 스테인리스스틸 냉연제품에 대해 반덤핑 관세를 부과했다. 멕시코와 호주도 우리나라 차량용 강관과 후판에 대해 반덤핑 예비판정을 내렸다.

이처럼 우리나라에 대한 반덤핑 조사가 빈번하여 이루어지고 있어 지난해에는 WTO 회원국 중 두 번째로 반덤핑 조사를 많이 받은 국가가 되었다. 지난해에 우

1) 우리나라산 세탁기에 대한 미 반덤핑·상계관세 조치의 WTO 분쟁해결절차 회부(산업통상자원부 보도자료 2013. 8. 28). 정부는 삼성전자와 LG전자가 국내에서 생산, 수출하는 세탁기에 대해 미국이 반덤핑 관세(삼성 9.29%, LG 13.02%) 및 상계관세(삼성 1.85%)를 부과한 조치가 WTO 협정에 위배된다고 판단하고, 동 조치를 8월 29일(목) WTO 분쟁해결절차에 회부함.

“
**FTA 확대는 관세장벽 철폐를 통한
 자유로운 교역증대를 가져오지만,
 한편으로는 이로 인해 피해가 발생하는
 국내산업이 발생하고 이들의 반발로 인해
 국제적인 통상마찰이 불가피하다.**
 ”

리나라는 22건의 반덤핑 조사를 받았으며 이는 2011년의 11건에 비해 2배 증가한 것으로 언론 보도를 통해서도 알려졌다. 이러한 반덤핑 조사는 FTA 확산과 함께 장기적으로도 계속 증가할 것으로 예상된다는 것이 문제이다.

그동안 국제통상 체제는 GATT(General Agreement on Tariff and Trade)를 중심으로 운용되다가, 1995년 WTO가 출범하면서 다시 한 번 변화하였다. 그러나 근래 들어서는 WTO 체제가 유지되고는 있지만, WTO 체제의 최초의 다자간 협상인 도하개발아젠다(Doha Development Agenda)의 진행이 지지부진하면서 전 세계 국가들은 자유무역협정(Free Trade Agreement) 체결에 적극적으로 동참하고 있는 추세이다. 2013년 7월 기준으로 전 세계적으로 300여 개의 FTA가 발효중에 있으며, FTA 협상도 활발하게 진행 중이다.

우리나라도 이러한 추세에서 예외가 아니다. 2004년 한-칠레 FTA를 시작으로 다수의 국가들과 동시다발적으로 FTA를 추진하면서, 우리나라 무역에서 무관세가 적용되는 교역 비중이 지속적으로 증가하고 있다. 특히 우리나라가 거대 경제권인 EU, 미국과 FTA를 체결하고, 현재는 가장 큰 교역대상국인 중국과 FTA 교섭을 진행하고 있으며, 일본, 캐나다, 호주 등과도 협상 중에 있어 향후 FTA 체결이 증가할 것은 쉽게 예상할 수 있다.

이와 같은 FTA 확대는 관세장벽 철폐를 통한 자유

로운 교역증대를 가져오지만, 한편으로는 이로 인해 피해가 발생하는 국내산업이 발생하고 이들의 반발로 인해 국제적인 통상마찰이 불가피하다. FTA로 관세장벽이 없어진 상황에서 국내산업을 보호할 수 있는 제도로는 반덤핑과 상계관세 제도를 고려할 수 있다. 특히 이 제도들은 공정한 무역환경을 조성하는 데 활용되는 제도로 인식되기 때문에 모든 국가들이 이 제도를 활용하는 데 있어 정치적 부담이 적다. 따라서 FTA 확대는 결국 반덤핑 및 상계관세 조사 확대를 불러올 가능성이 매우 높다.

그동안 우리나라는 WTO 회원국 중에서 반덤핑 조사를 많이 받은 국가 중의 하나이다. WTO가 출범한 1995년부터 2012년까지 반덤핑 조사를 가장 많이 받은 국가는 중국으로 총 916건이고, 그다음으로 우리나라가 306건의 반덤핑 조사를 받았다. 지난해에도 우리나라는 22건의 반덤핑 조사를 받아, 중국 다음으로 2위를 차지하였다. 우리나라가 반덤핑 조사를 많이 받고 있지만, 막상 우리나라가 반덤핑 조사를 실시한 건수는 113건이다. 최근 5년간 우리나라 반덤핑 관세 조치건수는 23건으로 전 세계 반덤핑 관세 조치건수 중에서 2.5%를 차지하는 데 그치고 있다. 이는 우리나라의 교역규모에 비하여 상당히 적은 수치이다.

현재 WTO에서는 DDA 협상이 진행 중에 있으며, DDA 협상의 여러 의제 중 하나로 WTO 반덤핑협정(WTO Agreement on the Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994)에 대한 개정 논의가 진행 중이다. DDA 협상의 주요 협상분야이지만 여러 복잡한 쟁점들로 인해 현재까지 규정 개정에 합의가 이루어지지 않아 개별 국가별로 FTA 협정에 상이하게 규정을 반영하고 있다. 우리나라는 반덤핑 조치를 빈번하게 당하는 국가로서 한중 FTA 등 향후 새로이 체결될 다수의 FTA도 염두에 두고 WTO 반덤핑협정 개정에 대한 입장을 정리할

필요가 있다.

본고에서는 WTO 회원국들이 어느 정도로 반덤핑 조사를 활용하고 있는지를 살펴보고, DDA 협상에서 현재 개정 논의가 진행 중인 WTO 반덤핑협정 논의와 연계하여 우리나라가 체결한 FTA별로 상이한 반덤핑 제도들을 비교하여 논의하고자 한다. 이런 논의를 통해 본고에서는 향후 우리나라가 운용한 반덤핑제도에 대한 포괄적인 시사점을 논의하고자 한다.

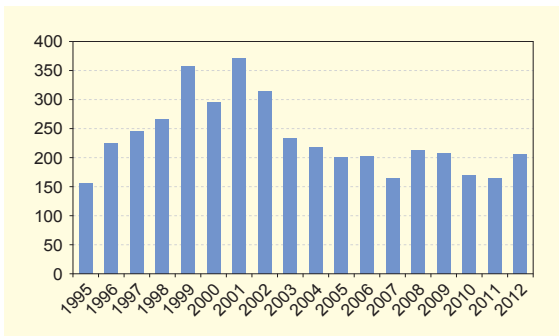
II. 반덤핑 관세제도 활용 현황

1. 전 세계 반덤핑 조사 및 피조사 현황

1995년 WTO가 출범한 이후 반덤핑 조사가 실시된 횟수는 총 4,230건이다. 1995년 반덤핑 조사건수는 157건이었지만, 2001년에 371건으로 반덤핑 조사가 정점을 이루었다. 2011년에는 166건으로 1995년 수준까지 감소하였다.

[그림 1] WTO 전체 반덤핑 조사 현황

(단위: 건)



자료: WTO(http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/adp_e.htm) 자료를 이용하여 저자 작성

2012년 기준으로 반덤핑 조사를 가장 많이 받은 국가는 중국이다. 중국은 지난해 60건의 반덤핑 조

“
**2012년 기준으로 반덤핑 조사를
 가장 많이 받은 국가는 중국이다.
 중국은 지난해 60건의 반덤핑 조사를 받았다.
 그다음으로 우리나라는
 22건의 반덤핑 조사를 받았다.**
 ”

사를 받았다. 그다음으로 우리나라는 22건의 반덤핑 조사를 받았다. WTO 출범 이후 중국과 우리나라는 반덤핑 조사를 가장 많은 받은 국가다. 1995년부터 2012년까지 중국은 916건의 반덤핑 조사를 받았고, 우리나라는 306건의 반덤핑 조사를 받아 전체 2위를 차지하고 있다. 미국은 반덤핑 조사를 많이 받으면서, 또한 반덤핑 조사를 그만큼 많이 실시하는 국가 중 하나이다.

〈표 1〉 반덤핑 조사대상 상위 10개 국가

(단위: 건)

	2012년		1995~2012년	
	조사대상 국가	건수	조사대상 국가	건수
1	중국	60	중국	916
2	한국	22	한국	306
3	대만	22	미국	244
4	인도	10	대만	234
5	태국	10	태국	174
6	미국	9	인도네시아	171
7	베트남	8	일본	171
8	인도네시아	6	인도	166
9	일본	6	러시아	127
10	EU	5	브라질	116

자료: WTO(http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/adp_e.htm) 자료를 이용하여 저자 작성

“
최근 우리나라가 반덤핑 조사를 실시하는 경우가 더 줄어들고 있다.
2009년과 2011년에는 반덤핑 조사를 실시하지 않았고, 2010년에 3건, 2012년에는 2건이 실시되었다.
 ”

미국은 반덤핑 조사를 많이 실시한 국가로 2위를 차지하고 있다. 반덤핑 조사를 가장 많이 실시한 국가는 인도로 677건의 반덤핑 조사를 실시하였다. EU도 451건의 반덤핑 조사를 실시하였다. 인도와 브라질은 반덤핑 조사를 받은 건수에 비해 반덤핑 조사를 실시한 건수가 더 많아 반덤핑제도 활용에 더 적극적인 경향을 보이고 있다.

〈표 2〉 반덤핑 조사 상위 10개 국가

(단위: 건)

	조사 국가	총 조사건수
1	인도	677
2	미국	469
3	EU	451
4	아르헨티나	303
5	브라질	279
6	호주	247
7	남아프리카공화국	217
8	중국	200
9	캐나다	166
10	터키	162

자료: WTO(http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/adp_e.htm) 자료를 이용하여 저자 작성

2. 우리나라 반덤핑 현황

1995년부터 2012년까지 우리나라는 총 113건의

반덤핑 조사를 실시하였다. 이와 반대로 우리나라가 반덤핑 조사를 받은 건수는 앞서도 언급하였듯이 총 306건이다. 최근 우리나라가 반덤핑 조사를 실시하는 경우가 더 줄어들고 있다. 2009년과 2011년에는 반덤핑 조사를 실시하지 않았고 2010년에 3건, 2012년에는 2건이 실시되었다.

우리나라는 반덤핑 조사를 실시한 113건 중 약 64%인 72건에 대해 반덤핑 조치를 시행하였다. 반대로 우리나라가 반덤핑 조사를 받은 306건 중에서는 약 59%인 181건에 대해 반덤핑 조치가 시행되었다.

〈표 3〉 우리나라의 반덤핑 조사 및 피조사 현황

(단위: 건)

	조사		피조사	
		조치		피조치
1995	4	-	14	4
1996	13	5	11	6
1997	15	10	15	3
1998	3	8	27	14
1999	6	-	35	15
2000	2	5	23	23
2001	4	-	23	12
2002	9	1	23	13
2003	18	4	17	22
2004	3	10	24	13
2005	4	3	12	8
2006	7	8	11	10
2007	15	-	13	6
2008	5	12	9	8
2009	-	4	7	7
2010	3	-	9	3
2011	-	2	11	4
2012	2	-	22	10
합계	113	72	306	181

자료: WTO(http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/adp_e.htm) 자료를 이용하여 저자작성

그동안 우리나라가 반덤핑 조사를 실시한 113건 중에서 중국이 24건으로 가장 많았고, 그다음으로 일본과 미국에 대해 각각 17건과 13건을 실시하였다. 중국, 일본, 미국 3국에 대한 조사가 전체의 거의 절반 가까이를 차지하고 있다. 이와 비교해서 우리나라에 대해 반덤핑 조사를 가장 많이 한 국가는 인도로 50건이다. 중국과 미국도 32건씩의 반덤핑 조사를 실시하였다. 그다음으로 EU와 호주가 각각 28건과 27건으로 유사한 수준이다. 인도, 중국, 미국, EU, 그리고 호주 이들 5개 국가들이 우리나라에 대해 반덤핑 조사를 적극적으로 실시해 온 국가들임을 알 수 있다.

결과적으로 우리나라 입장에서는 중국과 미국이 반덤핑제도와 관련성이 높은 국가들이다. 우리나라는 중국과 미국으로부터 반덤핑 조사도 많이 받고 있으면서 중국과 미국에 대해 반덤핑 조사도 상대적으로 많이 실시하고 있다.

〈표 4〉 우리나라와 반덤핑 관련 국가 상위 10개 국가

(단위: 건)

	우리나라가 조사한 국가	건수	우리나라를 조사한 국가	건수
1	중국	24	인도	50
2	일본	17	중국	32
3	미국	13	미국	32
4	인도네시아	6	EU	28
5	말레이시아	5	호주	27
6	대만	5	브라질	15
7	독일	4	남아프리카공화국	15
8	인도	4	아르헨티나	14
9	싱가포르	4	인도네시아	14
10	캐나다	3	캐나다	10

자료: WTO(http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/adp_e.htm) 자료를 이용하여 저자 작성

“
우리나라 입장에서는
중국과 미국이 반덤핑제도와
관련성이 높은 국가들이다.
우리나라는 중국과 미국으로부터
반덤핑 조사도 많이 받고 있으면서
중국과 미국에 대해
반덤핑 조사도 상대적으로 많이
실시하고 있다.
”

Ⅲ. WTO 반덤핑협정 개정 논의

국제적인 반덤핑제도는 1947년 GATT 제6조에서 덤핑에 대한 규제를 허용하는 규정을 마련하면서 시작되었다. 이를 바탕으로 1994년 우루과이라운드에서 「GATT 제6조의 이행에 관한 협정」을 채택하였으며, 현재 이 협정을 WTO 반덤핑협정이라고 부르고 있다.

1. WTO 반덤핑협정 개정 진행상황

WTO에서 진행 중인 DDA 협상의 의제 중 하나로 WTO 반덤핑협정에 대한 개정 논의가 진행 중이다. DDA 협상의 주요 협상분야이지만 여러 가지 복잡한 쟁점들로 인해 현재까지 규정 개정에 합의가 이루어지지 않고 있다.

현재 WTO 반덤핑협정 개정은 DDA 규범 협상그룹에서 진행되고 있으며 규범 협상그룹 의장인 갈마스(Guillermo Valles Galmes)는 2007년 11월과 2008년 12월 두 차례에 걸쳐 반덤핑협정 개정에 대한 의장초안(Chair's text)과 수정안을 제시하였다.

2007년 11월 의장초안²⁾에는 회원국들이 동의하는 다수의 개정안도 있었지만, 의장초안에서 제시된 10

“
**반덤핑협정에서 제기된
 다양한 쟁점사항들에 대해
 합의가 이루어지지 못하는 이유는 회원국별로
 다양한 이해관계를 가지고 있기 때문이다.
 반덤핑협정의 개정을 주도하는 그룹은
 크게 4개의 그룹으로 나눌 수 있다.**
 ”

여 개 쟁점에 대해서는 회원국들 간에 큰 견해 차이와 반발을 불러왔다. 예를 들어, 제로잉, 일몰제, 고려 대상 물품 등에 대해서는 일부 회원국들의 의견만을 반영하였고, 최소부과 원칙과 미소마진 등에 대해서는 논쟁이 있음에도 의장초안에서 이를 언급하지 않았다. 이러한 의장초안에 대해 회원국들의 다양한 의견을 감안하여 갈마스 의장은 2008년 12월에 의장초안에 대한 수정안을 다시 제시하였다.³⁾ 수정안에서는 10여 개의 쟁점사항에 대해 2007년 의장초안에서 제시했던 제안을 철회하고 회원국들 간에 논쟁이 존재한다고만 언급하였다. 이로 인해 현재까지 반덤핑협정에서 제기된 다양한 쟁점사항들은 여전히 합의에 이르지 못한 상황이다.

이처럼 반덤핑협정에서 제기된 다양한 쟁점사항들에 대해 합의가 이루어지지 못하는 이유는 회원국별로 다양한 이해관계를 가지고 있기 때문이다. 반덤핑협정의 개정을 주도하는 그룹은 크게 4개의 그룹으로 나눌 수 있다.⁴⁾ 우선, 반덤핑제도의 실질적인 개정을 통해 반덤핑 조치의 오·남용을 막고자 하는 Friends Group(Friends of Anti-Dumping Negotiation: 'FANs')이 있다. 이는 우리나라를 비롯해서 대만, 일

본 등 15개 국가로 구성되어 있다. 이와 반대로 미국은 반덤핑협정 개정에 미온적이다. 그동안 반덤핑제도를 적극 활용한 미국 입장에서는 현 제도를 유지하면서 미국에 불리한 몇몇 조항 개정 및 절차적 공정성 유지에 관심을 가지고 있다. FANs와 미국의 중간 정도의 입장을 보이는 국가로는 EU와 캐나다가 있다. 그리고 최근 반덤핑제도 운용에 적극적인 인도, 인도네시아 등의 개도국은 자국에 불리한 규정의 개정 등에 대해 소극적인 의사를 표명하고 있다.

2. 반덤핑협정의 쟁점

WTO에서 진행 중인 WTO 반덤핑협정 개정과 관련하여 제시된 의장초안과 수정안에서 나타난 쟁점사항들에 대해 간략하게 논의해보자.

가. 제로잉(Zeroing)

WTO 반덤핑협정 개정에서 제로잉(Zeroing)은 최대 쟁점사항이다. 제로잉(Zeroing)은 덤핑마진을 계산할 때 해당 가격을 제외하거나 또는 '0'으로 간주하여 계산하는 관행을 말한다. 보다 구체적으로 설명하면, 우선 덤핑이란 정상가격보다 낮게 수출하는 경우를 의미한다. 그러나 현실적으로 수출가격은 계속 변화한다. 따라서 덤핑마진을 계산하다 보면, 덤핑인 경우도 있지만(양(+))의 덤핑마진 때로는 덤핑이 아닌 경우(음(-))의 덤핑마진도 발생한다. 덤핑마진은 가중평균 방법을 이용하는데, 덤핑 조사당국에서 덤핑마진을 계산할 때 덤핑이 아닌 경우, 즉 음(-)의 덤핑마진이 발생한 경우는 산정대상에서 제외시키거나

2) TN/RL/W/213, 2007
 3) TN/RL/W/236, 2008
 4) 박노형 · 박성훈(2010), pp. 53~55.

가격을 '0'으로 조정하여 덤핑마진을 산정하기도 한다. 이런 방법은 당연히 덤핑마진을 상승시키고 이로 인해 반덤핑 관세가 부과될 가능성이 높아지게 된다. 이러한 관행을 제로잉(Zeroing)이라고 한다.⁵⁾

결과적으로 덤핑마진을 계산할 때 제로잉을 허용하느냐 하지 않느냐에 따라 덤핑 관련 제소국과 피제소국의 이해관계가 정반대로 매우 첨예하게 대립하고 있다.

덤핑을 조사받는 국가 입장에서는 제로잉이 매우 자의적이기 때문에 제로잉 없이 덤핑마진을 계산해야 한다는 입장이다. 그러나 미국 등은 덤핑되지 않은 상품이 일부 수입되었다고 해서 덤핑된 상품에 대한 덤핑마진이 상쇄되는 것은 맞지 않다는 것이다. 따라서 일부 덤핑되지 않은 상품은 덤핑마진에서 제외하는 것이 합당하다고 주장한다. 이런 논의 대해 중간 그룹 등은 부분적인 제로잉 금지 또는 허용을 제시하고 있다.

나. 인과관계

반덤핑협정에서의 주요 쟁점으로 인과관계(causal relationship)가 있다. 반덤핑 조치는 덤핑수출이 발생했고, 이로 인해 국내산업에 대한 실질적인 피해가 발생했는지를 입증해야 된다. 이를 인과관계(causal relationship)라고 한다. 그러나 현실적으로 국내산업에 피해가 발생했는데, 그 원인이 덤핑수출에 의한 것인지 아니면 다른 요인들(these other factors)에 의한 것인지를 판단하고, 이 두 요인이 복합적으로 작용한 경우 이를 분리해야 하는 문제가 있다. 그러나 이런 요인들의 효과를 분리한다고 해도 덤핑수출과 국내산업 피해가 어느 정도 연관성이 있어야 인과관계

“
**FANs 국가들은 인과관계를 객관적으로
 판단할 수 있는 기준을 마련하여
 우선 정량적 방법을 사용하고
 이를 사용할 수 없을 경우에 한해
 정성적 방법을 사용할 것을 제안하고 있다.**
 ”

가 있다고 판단하고, 다른 요인들에 의한 피해를 어느 정도까지 감안할 것인지에 대한 판단기준 등이 전혀 없는 상황이다. 예를 들어, 다른 요인들에 의한 영향이 더 컸음에도 불구하고 여전히 덤핑에 의한 피해를 인정할 것인지 등이 쟁점이다.

이에 대해 FANs 국가들은 인과관계를 객관적으로 판단할 수 있는 기준을 마련하여 우선 정량적(quantitative) 방법을 사용하고 이를 사용할 수 없을 경우에 한해 정성적(qualitative) 방법을 사용할 것을 제안하고 있다. 그러나 이에 대해 반대하는 회원국들은 국내산업 피해를 양적으로 정확하게 측정하는 것이 거의 불가능하기 때문에 정성적인 방법으로 판단해야 한다고 주장하고 있다. 그리고 또 다른 논쟁인 덤핑수입에 의한 피해와 다른 요인들에 의한 피해를 어느 정도의 비중을 가지고 비교할지에 대해 다양한 의견들을 제시하고 있지만, 이에 대한 합의도 어려운 상황이다.

다. 최소부과 원칙

WTO 반덤핑협정에서는 반덤핑 관세를 부과할 때 덤핑마진 전액을 관세로 부과할 수도 있지만, 덤핑마진 미만의 관세로도 산업피해를 제거할 수 있다면 덤

5) 2013년 1월 우리나라 가정용 세탁기에 대한 미국의 반덤핑 관세부과에 대해 지난 8월 말에 우리나라가 WTO에 제소한 이유 중 하나에도 미국의 자의적인 제로잉 사용이 포함되어 있다(산업통상자원부 보도자료 2013. 8. 28).

“
**EU는 현재도 최소부과 원칙을 적용하고 있고,
 인도도 의무적 적용에 찬성하고 있다.
 그러나 2007년 의장초안에서는
 최소부과 원칙을 아예 삭제하는
 미국 주장을 받아들여 큰 논쟁을 불러왔다.**
 ”

핑마진 미만으로 반덤핑 관세를 부과하는 것이 바람직하다는 권고를 하고 있다.⁶⁾ 이 규정을 최소부과 원칙이라고 한다. 우리나라를 비롯한 FANs 국가들은 이 조항을 권고조항에서 강제조항으로 바뀌어야 한다고 주장한다. 이에 반해 미국은 산업피해를 수치로 계산하는 것은 불가능하고 이를 단순히 덤핑마진과 비교하는 것에 문제가 있기 때문에 의무적으로 최소부과 원칙을 적용할 수는 없다는 입장이다. EU는 현재도 최소부과 원칙을 적용하고 있고, 인도도 의무적 적용에 찬성하고 있다. 그러나 2007년 의장초안에서는 최소부과 원칙을 아예 삭제하는 미국 주장을 받아들여 큰 논쟁을 불러왔다.

라. 우회수출(circumvention)

반덤핑 조치를 회피하기 위한 우회수출(circumvention) 방지에 대해서는 미국이 적극적으로 규정을 도입하려고 한다. 현재 우회수출에 대해 반덤핑 조치를 취하는 것에 대해 WTO 반덤핑협정에서는 아무런 규정도 없다. 그러나 우회수출이 비교우위나 국제적인 분업 생산에 따른 자연스러운 현상인지, 아니면 반덤핑 관세를 회피하기 위한 의도적인 것인지

의 구분이 모호하다는 데 문제가 있다. 이런 모호함으로 인해 덤핑 조사당국이 자의적으로 반덤핑 조치를 취할 수 있다는 데 회원국들이 우려를 표시하고 있어 합의에 이르지 못하고 있다.

마. 일몰재심

WTO 반덤핑협정에서는 “모든 확정 반덤핑 관세는 부과일로부터 5년 이내에 종결된다”고 명시하고 있다. 그러나 이 규정과 함께 조사당국은 종료일 이전에 재검토를 통해 반덤핑 관세의 종료가 국내산업에 지속적으로 피해를 주거나 또는 줄 우려가 있다고 판단되면 반덤핑 조치를 연장할 수 있다. 현재 대부분의 국가들이 이 규정을 이용하여 반덤핑 관세부과기간을 연장하고 있다. 이에 대해 FANs는 일몰재심 기준을 강화하고 1차 반덤핑 조치는 예외없이 5년에 종결해야 한다는 입장이다. 그러나 미국 등은 덤핑으로 인해 국내산업 피해가 우려될 경우에는 기간에 상관없이 진행되어야 한다는 입장이다.

바. 그 밖의 쟁점들

앞서 언급하지 않은 쟁점들로는 공공의 이익(public interests), 미소마진, 국내산업에 대한 정의(the exclusion of related producers), 이해관계 당사자 간 정보 요청(information requests to affiliated parties), 고려 대상 물품(product under consideration) 등이 있다.

공공의 이익(public interests)이란 반덤핑 조사를 개시함에 있어 국내 이해관계자들의 의견을 고려해야

6) 반덤핑협정 제9.1조 The decision whether or not to impose an anti-dumping duty in cases where all requirements for the imposition have been fulfilled, and the decision whether the amount of the anti-dumping duty to be imposed shall be the full margin of dumping or less, are decisions to be made by the authorities of the importing Member. It is desirable that the imposition be permissive in the territory of all Members, and that the duty be less than the margin if such lesser duty would be adequate to remove the injury to the domestic industry.

한다는 것이다. 미국은 조사당국의 판단뿐만 아니라 공익을 고려함으로써 반덤핑 조치로 인한 부작용을 감소시키고 반덤핑 조사 절차를 보다 투명하게 운영해야 한다고 주장하고 있다. 이에 대해 관세부와 여부는 정부의 권한이므로 이해당사자들의 의견을 고려할 필요가 있는지, 추가적인 시간과 비용 낭비 등이 문제점으로 제기되고 있다.

미소마진에 대해 WTO 반덤핑협정에서는 덤핑마진이 매우 작거나(de minimis) 또는 덤핑으로 수입된 물량이나 이로 인한 피해가 실제적이든 잠재적이든(actual or potential) 무시할(negligible)만 하다면 덤핑조사는 즉각(immediate) 중지해야 한다고 명시하고 있다. 이 규정과 함께 반덤핑협정에서는 구체적으로 수출가격 대비 덤핑마진이 2% 미만인 경우, 덤핑수입량이 전체 3% 미만인 경우로 적시하고 있다. 이 구체적인 수치에 대한 논쟁이 있지만, 일단 의장초안에서는 현재의 수준을 고수한다는 방침을 제시했다.

이 밖에 다국적기업이 증가하는 현실에서 국내산업에 대한 정의, 이해관계 당사자 간 정보 요청 문제, 덤핑 수출로 인해 피해를 본 국내산업 물품의 범위에 대한 고려 대상 물품 등이 쟁점으로 남아 있다.

IV. FTA별 반덤핑 관련 규정

앞서도 언급하였듯이, 현재 WTO에서 진행 중인 DDA 협상이 지지부진함으로 인해 개별 국가별로 FTA체결에 적극적인 입장을 보이면서 전 세계적으로 다수의 FTA가 체결되고 있다. DDA 협상 의제 중 하나인 WTO 반덤핑협정 개정 역시 회원국들의 다양한 이해관계로 인해 개정안 합의에 이르지 못하자, 현재 체결되는 FTA에 이러한 의견이 다양하게 반영되고 있다. 다시 말해, WTO 반덤핑협정 개정이 여러 복잡한 쟁점들로 인해 현재까지 합의가 이루어지지 않았

“
WTO 반덤핑협정 개정이
여러 복잡한 쟁점들로 인해
현재까지 합의가 이루어지지 않기 때문에
개별 국가별로 체결되는
FTA협정에서 이해관계가 맞는
반덤핑제도 관련 규정들을
반영하고 있는 것이다.
”

기 때문에 개별 국가별로 체결되는 FTA 협정에서 이해관계가 맞는 반덤핑제도 관련 규정들을 반영하고 있는 것이다.

우리나라도 기본적으로 WTO 회원국으로서 WTO 반덤핑협정의 내용을 FTA 협정의 기본 규정으로 운영하고 있지만, 세부 내용들은 FTA 협정별로 다양한 차이를 보이고 있다. 2013년 8월 말 현재 우리나라에서 발효 중인 FTA는 모두 9개이며, 9개의 FTA 협정 문별로 반덤핑제도에 대한 특례 규정이 조금씩 상이하다.

WTO 반덤핑협정 개정에서 쟁점이 되고 있는 제로잉 금지와 관련하여 한미 FTA와 한EU FTA 등에서는 제로잉 금지 규정을 포함하지 않고 있지만, 싱가포르, 인도, 터키와의 FTA 협정에서는 제로잉을 금지하는 규정을 포함하고 있다. 즉, 제로잉 금지 규정에 대해 합의가 이루어지는 국가들끼리는 제로잉 금지 규정을 FTA 협정에 반영하고 있는 것이다.

최소부과 원칙의 경우 싱가포르, EFTA, 인도, EU, 페루, 터키와의 FTA 협정에서는 이를 반영하고 있으며, 최소부과 원칙에 대해 부정적인 입장을 보이고 있는 미국과의 FTA 협정에서는 이를 포함하고 있지 않다. 이 밖에 미소마진 확대 적용과 공공의 이익 고려 등에 대한 규정은 한EU FTA 협정에 포함되어 있다는 특징이 있다.

“
**인도네시아의 백상지 사례는
 우리나라가 반덤핑 조치한 상대국이
 WTO에 제소해 우리나라가 승소한
 첫 번째 사례이다.**
**WTO에서는 우리나라의 반덤핑 조치가
 WTO 반덤핑협정에
 합치한다고 판정하였다.**
 ”

개별 FTA별로 비교해 볼 때, 우리나라는 인도와의 FTA 협정에서 다양한 반덤핑 관련 특례규정을 두고 있다. 이는 인도가 우리나라에 대해 반덤핑 조사를 가장 많이 실시한 국가이기 때문인 것으로 생각된다. 한·인도 FTA에서는 WTO 반덤핑협정의 개정과도 연계시켰으며, 통보 및 협의, 최소부과 원칙, 제로잉 금지, 재심 종료 후 조사 면제 등 WTO 반덤핑협정과 큰 차이가 있는 규정들을 협정문에 삽입하고 있다.

그리고 한·EU FTA도 통보 및 협의, 공공의 이익 고려, 재심 종료 후 조사 면제, 누적평가, 최소부과 원칙 등을 포함하고 있다. 인도와의 FTA에서는 공공의 이익 고려, 미소기준, 누적평가 등은 포함되어 있지 않다. 이런 조항들은 한·미 FTA에도 포함되지 않은 규정들이다.

현재 우리나라는 가장 큰 교역대상국인 중국과 FTA 교섭을 진행 중이며, 일본, 캐나다, 호주 등과

의 FTA도 협상 중에 있어 향후에도 FTA 체결이 더욱 증가할 것이다. FTA 협정 증가는 곧 FTA별로 반덤핑제도에 대해 상이한 규정을 둔다는 것을 의미한다. 큰 틀에서는 WTO 반덤핑협정이 기본을 이루고 있지만, 약간씩 상이한 세부 규정들이 도입되기 때문에 서로 같은 규정이 아니라 다른 규정이라고 볼 수 있다. 이는 실제 조사에 임하는 조사당국의 입장에서는 결국 각 FTA별로 상이한 요건과 절차를 숙지하여 이를 각 조사별로 적용하여야 하는 부담을 가질 수밖에 없다. 반덤핑 조사에서는 모든 조사 결과가 반덤핑 수출인 것으로 증명이 되어도 절차상의 하자가 발생하면 WTO 제소 등 여러 가지 문제가 발생하게 된다. 우리나라도 인도네시아의 백상지 사례에서 이런 경험을 가지고 있다.⁷⁾ 인도네시아의 백상지 사례는 우리나라가 반덤핑 조치한 상대국이 WTO에 제소해 우리나라가 승소한 첫 번째 사례이다. WTO에서는 우리나라의 반덤핑 조치가 WTO 반덤핑협정에 합치한다고 판정하였다. 그러나 일부 절차적 사안에 대해서는 부적절하다는 판정하였다. 그 중 하나가 산업피해를 조사하는 과정에서 인도네시아 제지회사로부터 의견을 개진할 기회를 주지 않았다는 점을 언급하고 있다.

7) 인도네시아, 우리나라의 백상지 및 정보용지에 대한 반덤핑 조치 WTO에 제소(외교통상부 보도자료 2004.6.10.)

1. 인도네시아는 2004. 6. 4일자 공한을 통해 자국산 정보용지 및 백상지에 대한 우리나라의 덤핑방지 관세부과 조치가 WTO 협정에 위배됨을 들어 이를 WTO에 공식 제소하였다.
2. 무역위원회는 국내생산업체 5개사의 요청에 따라 인도네시아산 정보용지 및 백상지에 대한 덤핑조사를 진행한 결과, 2003. 9. 26 등 물품에 대한 덤핑 사실 및 국내산업에 실질적인 피해가 있었다고 판정하였으며 이에 따라 2003. 11. 7 재정경제부는 3년간(2003. 11. 7~2006. 11. 6) 2.8~8. 22%의 덤핑방지 관세부과를 결정하였다.
3. 정보용지 및 백상지는 기계공정 등에 의한 섬유를 함유하지 않거나 섬유함유량이 미량인 종이로 서적 인쇄용, 인쇄 및 전단용, 컴퓨터 및 프린터 출력용, 복사 및 필기용 등으로 사용된다. 국내 시장규모는 2002년 기준 5,541억원이며 이 중 수입품 비중은 34.5%이고 인도네시아산 제품의 국내 소비점유율은 22.6%이다.
4. WTO 분쟁해결양해(DSU) 규정에 따라 분쟁당사국은 30일 이내에 양자협의를 진행하게 되며 양자협의 요청 후 60일 동안 합의가 이루어지지 않을 경우, 제소국이 WTO 패널설치를 요청할 수 있다.

〈표 5〉 우리나라가 체결한 FTA별 반덤핑 규정 비교

	칠레	싱가포르	EFTA	ASEAN	인도	EU	미국	페루	터키
조치관련 정보의 공개	-	-	-	-	-	○	-	-	
청문의 기회	-	-	-	-	-	○	-	-	
통보 및 협의	-	-	○	-	○	○	○	○	○
공공의 이익 고려	-	-	-	-	-	○	-	-	-
재심 종료 이후 조사 면제	-	-	-	-	○	○	-	-	○
재심에 적용 가능한 미소 기준	-	-	-	-	-	○	-	-	○
제로잉 금지규정	-	○	-	-	○	-	-	-	○
최소부과 원칙	-	○	○	-	○	○	-	○	○
분쟁해결	○	○	-	-	-	○	○	-	○

자료: 개별 FTA 협정문을 이용하여 저자 작성

V. 결론

WTO에서 논의되는 다자간 협상인 DDA 협상이 지지부진하면서, 전 세계적으로 서로 뜻이 맞는 국가들 간의 FTA 체결이 급속하게 확대되고 있다. DDA 협상에서는 170여 개 WTO 회원국 전원이 참여하기 때문에 자국에게 불리한 시장개방일지라도 받아들일 수밖에 없지만, 양 국가 간 또는 일부 국가들 간의 FTA는 협상에 따라 시장개방 정도를 조절하여 국익을 극대화할 수 있는 장점이 있다. 이러한 소수 국가 간의 FTA 체결에 따른 장점이 부각되면서 전 세계적으로 FTA 체결이 확대되고 있고 현재 협상이 진행되는 FTA가 다수 존재하기 때문에 향후에도 FTA가 더 확대될 가능성이 높다. 우리나라의 경우에도 현재 중국, 한중일, 인도네시아, 베트남 등과 협상 중에 있으며, 캐나다, 호주, 뉴질랜드, 일본, 멕시코, GCC 등과 논의 중에 있다.

FTA 체결로 관세장벽 없이 자유무역이 진행되고 있지만, 이런 자유무역으로 피해를 보는 국내산업도 발생하게 된다. 관세장벽이 없어 교역량이 증가하기 때문에 다른 국가의 덤핑수출 등으로 인해 국내산업

“
**소수 국가 간의 FTA 체결에 따른
 장점이 부각되면서 전 세계적으로
 FTA 체결이 확대되고 있고
 현재 협상이 진행되는 FTA가 다수가
 존재하기 때문에 향후에도
 FTA가 더 확대될 가능성이 높다.**
 ”

의 피해가 발생할 가능성이 더 높아졌다. 앞서도 언급하였듯이, FTA 확대에 의해 궁극적으로 반덤핑 조사는 증가할 것으로 예상된다.

FTA 확산에 따른 부작용 중에서 스파게티 볼(Spaghetti Bowl) 효과를 들 수 있다. 다수의 FTA 협정별 서로 다른 원산지 규정, 통관 규정 등으로 인해 이를 이행하는 수출입 기업들로 하여금 막대한 행정비용을 초래하고 있다는 것이다. 반덤핑 조사도 같은 문제를 가지고 있다. 개별 FTA 협정별로 상이한 절차와 규정을 담고 있다. 그나마 WTO 반덤핑협정이 정리되어 합의가 된다면 협정별로 상이한 규정이 정비될 수 있지만, 현재 WTO 반덤핑협정에 대해 회원국

“
DDA 협상이 진행되는 상황에서
우리나라 정부는 우선 WTO 반덤핑협정에 대한
입장을 정하고 협정의 주요 조항 개정에
우리나라의 입장과 의견이
최대한 반영되도록 노력할 필요가 있다.
”

들 간에 이견이 존재하고 이런 이견이 개별 FTA 협정문에 반영되면서 더욱 복잡해지는 양상을 보이고 있다. 반덤핑 판정 자체에는 문제가 없었지만, 반덤핑 조사 과정상의 단순한 절차상 요건 미비로 인해 WTO에 제소되는 사례도 발생하고 있다. 우리나라와 인도네시아 간의 백상지 분쟁이 바로 그러한 사례이다.

지금 DDA 협상이 진행되는 상황에서 우리나라 정부는 우선 WTO 반덤핑협정에 대한 입장을 정하고 협정의 주요 조항 개정에 우리나라의 입장과 의견이 최대한 반영되도록 노력할 필요가 있다. 현재까지 협상 과정을 보면, 협정 개정이 우리나라에 우호적으로 진행되고 있지는 않은 것으로 보인다. 의장의 2007년 초안에서는 제로잉을 허용하는 규정 신설을 제안하였고, 일몰조항으로 10년이 제안되었다. 최소부과 원칙, 미소마진 등은 의장초안에 반영되지 않았다.

그러나 여기서 우호적이라는 의미는 기존의 우리나라가 반덤핑 조치를 빈번하게 당하는 국가로서의 입장에서 판단했을 때이다. 즉, 향후에도 계속 반덤핑 조치를 빈번하게 당하는 국가의 입장을 고수할지, 아니면 반대 입장에서 반덤핑 조치를 적극적으로 적용하는 입장으로 고려할지를 고민해야 한다.


현재 우리나라는 중국과의 FTA 협상을 진행 중이다. 중국은 우리나라의 가장 큰 교역대상국이며 또 한 세계적으로 반덤핑 조사를 가장 많이 받았고, 우리나라 또한 반덤핑 조사를 가장 빈번하게 실시하고 있는 국가이다. 따라서 향후 체결될 FTA도 감안해야 하

며, 우리나라 나름의 기본적인 틀을 염두에 두고 협상을 진행할 필요가 있다. 특히, 금년 12월 초에는 WTO에서 2년마다 열리고 있는 중요한 제9차 WTO 각료회의가 예정되어 있다. 지난 각료회의에서는 지부진한 DDA 협상의 속도를 높이기 위해 일괄타결 원칙을 버리고 조기 부분타결로 전환하기도 하였다. 각료회의를 앞두고 DDA 협상이 진행되는 경과를 잘 살펴볼 필요가 있다.

이와 함께 국내적으로 반덤핑 조사가 증가한다면 반덤핑 조사를 담당하고 있는 우리나라 무역위원회의 역할 강화가 필요하다. 현재 우리나라 무역위원회는 덤핑 여부와 국내산업 피해를 조사하고 있으며, 그 결과를 바탕으로 기획재정부에서 덤핑방지 관세를 부과 여부를 결정한다. 무역위원회의 역할을 강화하기 위해서는 우선 인원과 예산의 지속적인 확대를 검토해야 한다. 우리나라는 미국, EU, 중국 등과 반덤핑 조사에서 경쟁을 하고 있기 때문에 이들 국가만큼의 조직을 갖는 것은 어렵지만 증가하는 업무에 대비할 필요가 있다.

우리나라 무역위원회는 1987년 「대외무역법」에 의해 상공부 소속으로 설립되었다. 그 이후 1993년부터 반덤핑 조사 업무를 재무부에서 이관받아 수행하였고, 2001년에는 「불공정무역행위조사 및 산업피해 구제에 관한 법률」이 제정되면 전문성이 강화되었다. 무역위원회는 설립 당시 상공부 소속이었고 현재는 산업자원부가 산업통상자원부로 바뀌면서 산업통상자원부 산하기관이다.

통상기능이 외교부에서 산업부로 이관되면서 무역위원회의 위상을 한 번 검토해 볼 필요성이 대두되었다. 무역위원회가 '산업자원부' 산하 기관일 때와 현재 통상기능을 가지고 있는 '산업통상자원부' 산하기관인 것에는 큰 차이가 있기 때문이다. 물론 무역위원회 자체는 아무런 변화가 없다. 그렇지만 통상정책을 운영하는 부서에 다른 국가와의 통상마찰을 판정하는

기관이 함께 존재하는 것은 오해의 소지가 있는 상황이다. 다른 국가들이 우리나라의 반덤핑 조사 등을 국내산업 보호에 초점을 맞춘 통상정책이라고 비난할 가능성이 있기 때문이다. 국내산업 피해 및 반덤핑 여부를 판정하는 기관을 어디에 두고 어떻게 운용하는지에 대해서는 국가별로 매우 다양하다. 그러나 국내산업 피해 및 반덤핑 여부를 판정하는 기관으로서 공정성과 중립성 측면에서 오해를 받을 소지를 없애는 것 또한 중요하다. 이런 점들을 감안하여 무역위원회의 역할을 어떻게 강화해 나갈지를 지속적으로 살펴볼 필요가 있다. 

〈참고문헌〉

- 박노형 · 박성훈, 『WTO 규범협상의 현황과 향후 과제』, 무역투자연구시리즈 10-01, 대외경제정책연구원, 2010.
- 산업통상자원부 보도자료, 「우리나라산 세탁기에 대한 미 반덤핑 · 상계관세조치의 WTO 분쟁해결절차 회부」, 2013. 8. 28.
- 외교통상부 보도자료, 「인도네시아, 우리나라의 백상지 및 정보용지에 대한 반덤핑 조치 WTO에 제소」, 2004. 6. 10.

WTO, <http://www.wto.org>

WTO, Draft Consolidated Chair Texts of the AD and SCM Agreements, TN/RL/W/213, 2007.

WTO, New Draft Consolidated Chair Texts of the AD and SCM Agreements, TN/RL/W/236, 2008.

국회의 예산권한: 과연 한국은 미국 의회의 관행을 받아들여야 하는가?*

Ian Lienert

나는 2010년 12월 초 세계에서 두 번째로 큰 의회 예산기관인 한국의 국회 예산정책처 직원들을 상대로 발표를 하였다. 내 발표의 주제는 “국제적 관점에서 본 예산과정의 입법부 역할(Role of the Legislature in Budget Processes – An International Perspective)”이었다. 나는 2005년 IMF Working Paper를 인용하며 한국 국회의 예산권한은 OECD 국가들의 평균 수준이라고 설명하였다. 그리고서는 참석자들의 관심을 유도하는 질문을 던졌다. “과연 한국 국회는 지금보다 더 많은 예산권한을 확보해야 하는가? 아니면 현행을 유지하는 것이 바람직한가?”

첫 번째 토론자이자 (국회)의원인 유일호 박사는 미국의 의회가 아주 강한 예산권한을 가지고 있다는 점을 지적하며, 한국의 국회도 예산권한을 강화해야 한다고 강력하게 주장했다. 하지만 나는 미국의 의회 예산제도를 그대로 모방하는 것에 대해 우려를 표시하였다. 같은 대통령제 국가라도, 브라질

등 다른 국가들의 의회 예산제도가 미국보다 더 나올 수 있기 때문에 이러한 사항을 자세히 검토하는 것이 필요하다고 말하였다.

입법부의 예산권한

일반적으로 입법부는 세입예산과 세출예산의 수정을 통해서 매년도의 예산에 관여할 수 있다. 입법부가 예산안을 수정하는 권한은 천차만별로 서로 다르다. 일부 국가에서는 입법부가 연도별 예산을 대폭 수정할 수 있는가 하면, 어떤 국가에서는 약간의 수정만이 가능하다. 또 일부 국가에서는 입법부가 예산안을 전혀 건드릴 수 없는 경우도 있다.

이번 세미나에서는 입법부(의회)의 가장 중요한 예산권한 중 하나는 행정부(정부)가 제안한 예산안을 수정하는 것이라는 데 대해 참석자들이 대체적으로 공감하였다. 많은 국가에서 의회의 이러한 예

* 2011년 IMF의 PFM Blog (<http://blog-pfm.imf.org/pfmblog/2011/01/parliamentary-budget-powers-should-korea-adopt-practices-of-the-united-states-congress.html>)에 게재된 글을 저자의 동의를 얻어 한국조세재정연구원의 김나리 연구원이 번역한 것을 옥동석 원장이 감수한 것입니다. 이 원고는 필자 개인의 의견으로 IMF나 한국조세재정연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다. <편집자 주>

산개정 권한은 헌법, 법률, 시행령 또는 관습에 의해 제한되고 있다.

예산개정 권한 이외에도 의회가 예산의 확정에 영향을 주는 가지 여러 다른 방법들이 있다.

- (1) 중요하고 항구적인 법률(예: 조세법, 사회보장법) 또는 매년도의 예산편성 법률(예: 미국 식 지출승인법(Appropriation Act))을 채택함으로써 의회가 예산정책을 승인하는 방법
- (2) 중기재정계획(국가재정운용계획)이나 재정총량에 대한 엄격한 중기 목표치를 의회가 승인하는 방법
- (3) 예산편성 초기 단계(구체적인 예산안이 의회에 제출되기 수 개월 전)에서 다음 연도 예산의 개괄적인 총량을 의회가 승인하는 방법
- (4) 예산의 집행단계에서 예산변경이 필요한 경우, 정부가 의회의 승인을 받도록 하는 방법(예: 실제의 세입이 예산상의 규모보다 작을 경우)
- (5) 최초의 세입예산 또는 세출예산(세부항목 또는 총액)을 감소 및 증가시키는 추가경정예산을 의회가 승인하는 방법
- (6) 예산의 감시체계에 대한 법률(예: 외부 감사기관, 초당적(超黨的) 의회예산실 또는 독립적 재정위원회를 설치하는 법률)을 의회가 승인하는 방법

이러한 (1)~(6)의 예산권한들은 입법부가 다음 조건들을 갖출 때 더욱 강화될 수 있다.

- (1) 행정부가 제출한 예산안을 검토할 시간이 충분할 때
- (2) 의회의 관련 위원회에 도움을 주는 초당적 의

회예산실이나 예산전문가 등 전문적 역량을 구비하고 있을 때

- (3) 의회가 미리 설정한 지출한도 내에서 예산심사가 이루어질 수 있도록, 부문별 상임위원회의 예산요구를 조율하고 취합하는 예산위원회를 설치하고 있을 때
- (4) 매년도 예산집행에 대한 외부 감사보고서의 권고사항을 검토하는 전문적인 감사위원회 또는 전문가를 구비했을 때

앞에서 설명한 10가지 사항들은 모든 국가에 적용될 수 있기 때문에, 이들을 기초로 '입법부 예산 권한'을 측정하는 지표를 만들 수 있다. 2005년 IMF의 보고서, 『누가 예산을 통제하는가? 입법부인가 행정부인가(Who Controls the Budget: The Legislature or the Executive)』에서는 이들 지표를 측정하였다. 내가 사용한 28개국의 표본에서 한국은 대략 중간 정도의 순위를 차지했다.

London School of Economics의 Wehner 교수도 나와 비슷한 결과를 얻었다(의회예산제도에 대한 그의 저서 제3장 참조; 그리고 이에 대한 나의 의견은 10월 20일의 나의 blog 참조: <http://blog-pfm.imf.org/pfmblog/2010/10/legislatures-and-the-budget-process-new-book-published.html>)

한국 국회의 예산권한 제고의 과제

한국은 2003년에 의회의 예산심사를 지원하기 위해 국회 예산정책처(NABO)¹⁾를 설립하였다. 국

1) NABO는 1948년의 국회법이 개정되며 2003년 7월에 법률로 설립되었다.

회 예산정책처(NABO)는 미국의 의회예산처(CBO)를 본떠 설립되었으며, 약 120명의 직원을 두어 세계에서 두 번째로 큰 초당적(超黨的)인 의회예산실이다.²⁾ NABO의 임무는 CBO와 유사한데, 한국의 국회에 객관적이고 독립적이며 신속한 분석을 제공함으로써 국회가 국가예산 및 재정운영에 포함되는 예산사업에 대해 경제정책 및 예산상의 결정을 내리도록 돕는 것이다. 세부 활동들은 다음과 같다(자세한 내용은 NABO의 웹 사이트인 <http://korea.nabo.go.kr> 참조)

- 매년도 예산안, 결산, 기금운용계획 검토 및 분석
- 의원발의 법안비용 추계
- 중기 경제 및 거시재정 추계
- 재정지출사업 또는 조세정책 평가
- 의회의 상임위원회와 의원들의 요청에 의한 연구 및 분석 수행

첫 번째 토론자이자 (국회)의원인 유일호 박사는 미국 의회의 예산권한(이에 대해서는 아래에서 다시 논의)이 강하다는 사실을 지적하며 한국 국회의 예산권한도 미국처럼 강화되어야 한다는 견해를 피력하였다. 유 박사는 한국 헌법에 의하면, 다음 회계연도가 개시되기 30일 전에 매년도의 예산이 국회를 통과하여야 하지만 이것이 준수되는 경우는 드물며, 이러한 내용의 헌법 제54조를 준수하지 않더라도 아무런 제재가 없다고 설명하였다. 예를 들면, 2011년의 경우 격렬한 대립 끝에 헌법에 명시된

날짜보다 6일 늦은 2010년 12월 8일에 예산안이 통과되었다.

두 번째 토론자이자 NABO의 예산분석심의관인 박인화 박사는 한국 국회의 예산권한과 승인절차, 국회의 예산안 수정 정도, 그리고 국회의 예산권한 강화를 위한 과제를 다음과 같이 설명하였다.

- 한국의 헌법은 국회의 예산 수정권을 제한한다. 특히, 국회가 예산지출을 증액하거나 신규 사업을 추가하려고 할 경우 미리 행정부의 동의를 얻어야 한다.
- 헌법상 의회에 보장되는 예산심의기간은 60일로 제한되어 있다. 헌법상 행정부가 의회에 예산안을 제출하는 시기는 다음 회계연도가 개시되기 90일 전인데 예산이 회계연도 개시 30일 전에 통과되어야 하므로 의회는 총 60일의 기간 동안 예산에 관한 논의를 마쳐야 한다.
- 예산심사가 시작되기 전에(예: 매년 6월경) 행정부가 국회에 중기재정계획을 제출하도록 의무화할 필요가 있다. 국회가 사전적으로 예산토의를 할 수 있다면 총세입, 총세출, 재정수지(흑자, 적자), 정부채무 등과 같은 매년도 및 중기의 재정총량을 설정할 수 있을 것이다.

예산수정권

우선, 첫 번째로 언급된 국회의 예산수정권을 살펴보자. 국회의 예산수정권에 대한 헌법상의 제약은 국회가 예산을 과도하지 않게 수정하도록 했다

2) 약 250명의 직원을 둔 미국의 의회예산처는 가장 큰 규모의 '의회' 예산처이다. 2007년 OECD 예산 사례 조사에 따르면, OECD 국가의 약 3분의 1이 "예산 분석을 전담하기 위한 예산 전문 연구 부서를 의회에 두고 있다". 하지만 각 국가의 응답을 세부적으로 검토한 결과 한국, 멕시코, 미국(그리고 2008년부터는 캐나다도 포함)만이 의회와 관련되는 독립적이고 초당적인 예산처를 설치하고 있다(멕시코는 50명의 직원을 갖추어 세계에서 세 번째로 큰 규모를 가지고 있다). 다른 국가들은 독립적인 재정위원회, 의회연구실(예산관련 주제에만 국한되어 있지 않음), 또는 전문적인 의회위원회에 소속되거나 파견된 직원이 있거나 네덜란드(1945년부터)나 영국(2010년부터)의 경우에는 재정전망을 담당하는 독립적인 정부기관이 있다.

는 점에서 지난 수십년 간 한국에 긍정적으로 작용한 것으로 보인다. 물론 그럼에도 불구하고 일부 국회의원들이 예산에 대해 더 많은 재량을 확보하고, 행정부로부터 독립된 예산권한을 확보하고 싶어한다는 점은 이해할 수 있다. 하지만 만약 헌법 제57조에서 ‘행정부의 동의’라는 문구가 삭제된다면, 매년도 예산안에 대한 입법부의 수정권한에 대해 다른 형태의 제약이 반드시 필요하다고 생각한다. 만약 입법부가 너무 많은 예산권한을 가진다면, 재정과탄과 높은 인플레이션(1950년대 프랑스의 경우)이 야기될 수 있기 때문이다.

국회가 예산을 마음대로 수정할 수 있다면 재정건전성을 위한 행정부의 중기계획을 무력화시킬 수도 있다(이와 관련하여, 미국 의회는 엄격한 중기예산계획을 수립할 의무가 없다는 점을 상기시키고 싶다). 설령 예산수정에 대한 행정부의 사전동의 요건을 변경하는 경우에도, 한국의 건전한 재정운용 실적이 훼손되지 않도록 유의해야 할 것이다. 이를 위해서는, 국회가 먼저 중기예산계획이나 매년도 예산총량(예산총액 및 부문별 총액)을 승인하고, 그 다음에 이러한 총량한도 내에서 매년도의 예산이 채택되도록 하는 것이 필요하다. 이러한 관점에서 브라질의 사례를 끝 부분에서 간단히 소개하고자 한다.

의회의 예산 재량권에 대한 법적 제약에 대해서는 독일 헌법에 새로 도입된 예산균형 준칙과 프랑스의 1958 헌법의 사례(예산수정 시 프로그램 내에서의 재배분만 허용)를 지적하였다.³⁾ 이보다 완화

된 접근법으로는, 의회가 총지출을 증액하거나 감액하는 것은 허용하되 재정수지에 변화가 없도록 다른 분야에서 지출을 줄이거나 추가 세입수단을 마련하도록 하는 방법이 바람직해 보인다.

1985년부터 1990년 사이에 미국은 예산준칙을 법제화하였으나 모두 실패하였다. 미국은 1990년 예산통제법(Budget Enforcement Act)의 재정준칙⁴⁾을 통해 초기에는 연방적자를 통제하는 데 성공했지만 1990년대 말에 예산흑자가 발생하자 의회는 PAYGO 규칙과 지출한도를 준수하지 않고, 또 예산통제법이 적용되지 않는 ‘예비비’ 지출을 남용하였다. 대규모 연방적자와 급속한 채무증가를 겪는 현재의 상황에서, 미국은 2010년 말 기준으로 심각한 재정문제를 겪으면서도 건전한 회복을 위한 긴축계획을 정치적으로 합의하지 않는(일본과 더불어) 두 개의 OECD 국가 중 하나다.

이러한 문제가 발생하는 이유는 미국에서 ‘예산결의안(Budget Resolution)’이 제대로 작동하지 않기 때문이라고 나는 주장한다. 예산결의안이 채택될 때(어떤 해에는 미국 의회가 이러한 결의안을 채택하지 않을 때도 있다) 미국 의회의 예산위원회는 3개년도 총지출 금액을 승인하는데, 이들은 기껏해야 권고적 한도(indicative ceiling)에 불과하다. 미국은 다음 회계연도 이후 연도의 재정총량에 대해 관심을 두는 환경이 아니므로, 다음 연도 이후의 지출한도는 일반적으로 무시된다. 미국 하원의 선거주기가 2년이라는 점을 고려할 때 정치인들이 관심을 갖는 예산의 시계(time horizon)는 매우 짧

3) 독일의 새로운 법은 2009년 9월 4일, 이 블로그에 소개되었다. <http://blog-pfm.imf.org/pfmblog/2009/09/the-new-constitutional-deficit-rule-for-germany-a-new-model-governing-deficit-and-debt.html>. 프랑스의 1985년도 헌법은 의회의 예산수정권을 아주 강력하게 제한하고 있다. 제40조에 의하면 “... 의원이 제안한 수정안이 세입을 감소시키거나 세출을 증가시키는 결과를 야기하는 경우에는 승인될 수 없다”고 명시되어 있다.

4) 두 개의 주요 준칙은 다음과 같다: 1) 예를 들어 세입을 증가시키거나 세출을 줄이는 방법을 통해 감세결정이나 비재량적 지출 증가 결정이 수지에 영향을 주지 않아야 한다고 규정하는 PAYGO 준칙과 2) 재량적 지출에 대한 한도 준칙

다. 미국과 대조적인 사례로서, 영국은 2010년 2월 재정책임법을 채택하며 순차입요구액, 순공공채무 등 주요 재정지표를 수치화한 중기 재정건전성 전략을 향후의 모든 정권들이 (보조적인 입법을 통해) 채택하도록 규정하였다.⁵⁾

예산심사 기간

두 번째 이슈인 의회의 예산심사 기간에 관하여 살펴보자. 회계연도 개시 전 90일 정도에 의회가 예산안을 받는 것은 국제적으로 볼 때에도 충분하다고 할 수 있다. 전 세계의 많은 국가들이 이 기간 내에 예산안의 내용을 검토하며 예산관련 의사결정과 예산승인을 다음 회계연도 개시 전까지 차질없이 수행하고 있다. 이러한 관점에서 볼 때, 미국은 매우 예외적인 사례라 할 수 있다. 왜냐하면 미국의 대통령은 예산안을 다음 회계연도 개시 8개월 이전에 의회에 제출해야 하기 때문이다. 이는 미국 의회에 예산안을 검토하고 수정할 수 있는 시간을 아주 많이 제공한다. 이렇게 많은 시간이 주어지면 의회 주변의 많은 이익집단들은 자신들이 생각하는 '긴요한' 재정사업에 대한 지지를 얻기 위해 가끔씩 금전적 인센티브까지 제공하며 의회 세출위원회와 여타 상임위원회에 상당한 기간 동안 영향력을 행사할 수 있을 것이다. 그런데 정작 이렇게 많은 기간(8개월)이 주어지는데도 불구하고 의회가 회계연도 개시 전까지 예산을 통과시키는 경우는 아주 드물다. 이때 의회가 다음 회계연도까지 ('계속결의안(continuing resolution)'의 형태로) 예산지출의 권한을 연장시켜주지 않는다면 연방정부는 '폐쇄

(shut down)' 될 것이다. 다른 국가들에서는 의회가 회계연도 개시 전까지 예산을 통과시키지 않더라도 헌법이나 법률로써 (정부행정이 폐쇄되는 일이 없도록) 정부의 필수적 활동에 대한 지출이 가능하도록 규정하고 있다(한국에서는 헌법의 준예산을 통해 이러한 규정이 명시되어 있다).

중기예산계획

세 번째 이슈로 넘어가면, 미국의 예산승인 과정에서는 그 필요성에도 불구하고 중기 재정건전성에 대한 계획이 요구되지 않는다. 그 이유는 부분적으로 연방예산서 자체가 분할 승인되기 때문이기도 하다. 일반적으로 연방예산서는 매년 12개로 구분된 지출승인법(Appropriation Act)의 형태로 채택된다. 그리고 매년도의 지출승인법에 근거한 세출 예산은 연방세출 총액의 약 3분의 1을 차지한다. 나머지 3분의 2는 항구적인 법률에 의해 이루어지는데, 이에 해당되는 '의무' 지출은 '재량' 지출처럼 의회에서 매년 깊이 있게 논의되지 않는다.

보다 더 심각한 문제는 구속력이 있는 중기예산계획을 법제화하는 데 의회의 합의가 이루어지지 않는다는 것이다. 중기예산계획이 법제화되면 의회는 연방정부지출 가운데 규모가 큰 지출항목들을 줄여야 할 것이다. 구체적인 사례로서, 미국 의회는 2010년 초 연방적자와 연방부채를 줄일 목적으로 추진된 '재정책임 및 개혁에 대한 초당적 국가위원회' 설립을 합의하는 데 실패하였다. 물론 대통령령으로 이러한 위원회가 설립되어, 2010년 10월 18명의 위원 중 11명이 중기적으로 재정적자를 감소시

5) 영국의 2010년 재정책임법의 요약본을 찾기 위해서는 Ian Lienert의 『과연 선진국들은 재정책임법을 도입해야 하는가? (Should Advanced Countries Adopt a Fiscal Responsibility Law?)』의 Box 1을 참고: IMF Working Paper 10/254, http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.a_spx?sk=24345.0. 영국법에 대한 더 자세한 사항은 <http://services.parliament.uk/bills/2009-10/fiscalresponsibility/stages.html> 및 <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/3/contents> 참고.

키는 합리적 방안(의료보험, 사회보장 등의 '의무' 지출을 축소하는 방안 포함)을 제안하였다. 하지만 향후 5~10년간 연방적자와 채무를 감소시키는 수치화된 엄격한 장기계획이 의회에 강제되지 않는 한, 이 중요한 개혁정책은 향후 예산적자 감축의 참고사항만 될 뿐 별다른 영향을 끼치지 못할 것이다.

한편 미국에서는 예산투명성의 제고 역시 절실한 과제다. 특히 상원의원이나 하원의원이 자신의 지역구를 염두에 두고 지출 효율성을 고려하지 않은 채 마지막 순간에 자신이 원하는 재정사업을 지출승인법에 포함시키는 '끼워넣기(earmarking)' 관행을 근절할 필요도 있다. 물론 이 문제가 연방적자 감소를 위해 의회와 행정부가 구속력 있는 재정총량계획을 합의하는 것보다는 시급성이 덜하다. 그러나 이 역시 자주 거론되는 이슈이며, 이러한 관행을 불식시키기 위해 많은 노력을 기울였으나 별다른 효과를 거두지 못하였다.⁶⁾

요약해서 말하자면, 나는 일부 국가의 입법부가 특히 미국의 의회가 너무 많은 예산권한을 가지고 있다고 생각한다. 재정건전성을 빠른 시일 내에 확보하기 위해서는, 의회가 제한된 예산권한을 가지는 것이 더 바람직할 것이다.

국회의 세출증액에 대한 행정부의 동의 요구에 대한 나의 최종적인 결론을 말하자면, 헌법상의 이 조항 때문에 국회가 예산을 수정하지 못하는 것은 아니지 않느냐고 반문하는 것이다. 박인화 박사의

발표에서는 한국의 국회가 예산안을 수정한 다수의 사례들을 보여주었다. 2010년도 예산을 살펴보면 건수로는 세출항목의 13%가 수정되었는데, 이에 따른 수정 규모(증액 또는 감액의 절대값)는 일반·특별회계의 2.7%, 기금의 5.5%에 해당된다.

두 번째 논점이었던 국회의 심의기간에 대해 말하자면, 나는 한국 국회에 예산안이 제출되는 '90일 요구기한'은 OECD 평균에 부합한다고 지적하고 싶다. 나는 이 기간이 정말 충분하다고 생각한다. "예산통과 요건으로서 회계연도 개시 30일 전"을 줄인다면, 의회가 예산안을 검토하는 기간은 한 달 정도 더 늘어날 것이다. 하지만 이것은 헌법개정을 요구하기 때문에 한국에서는 아주 힘들 것으로 예상된다.⁷⁾ 어쨌든, 나는 의회가 60일 동안 예산을 검토할 수 있도록 하는 것은 충분하다고 생각한다. 국회의 위원회에서 마감기한이 없이 예산심사가 이루어진다면 예산 자체에 대한 논의보다 민감한 다른 정치적 이슈로 여야 간의 정치적 논쟁이 확산될 우려가 있다.

세 번째 논점에 대해 정리한다면, 두 단계로 구성된 예산심사 절차가 훌륭한 제안이 될 수 있다는 것이다. 국회가 매년 6월경 사전예산(pre-budget)안을 검토한다면, 국회는 연간 및 중기 재정총량을 설정할 수 있을 것이다. 브라질의 경우⁸⁾ 의회는 매년 7월 예산지침법(Budget Directives Law)을 채택하는데, 여기에는 구속력 있는 재정균형목표(일반적으로 기초수지의 흑자)와 함께 총세입, 총세출,

6) 2008년에 선출된 후, 오바마 대통령은 'Earmarks의 투명성과 건전성 법안(Transparency and Integrity of Earmarks Bill)'을 제안하였다. 민주당 출신의 대통령으로서 대다수 민주당원들의 지지를 얻었음에도 불구하고 2005/2006년 의회에서 McCain 상원의원의 'pork barrel 감소 안'의 경우와 유사하게 의회를 통과하지 못했다.


7) 한국의 헌법 제129조~130조에 의하면, 제안된 헌법개정안은 대통령이 20일 이상 공고하여야 한다고 규정하고 있다. 또한 국회는 헌법개정안이 공고된 날로부터 60일 이내에 의결하여야 하며, 국회의 의결은 재적의원 3분의 2 이상의 찬성을 얻어야 한다. 그리고 헌법개정안은 국회가 의결한 후 30일 이내에 국민투표에 붙여 국회의원 피선거권자 과반수의 투표와 투표자 과반수의 찬성을 얻어야 한다.

8) 한국과 같이 브라질은 대통령제를 채택하고 있기 때문에 유럽식의 의회 시스템보다는 의회 예산권에 대해 더 나은 시사점을 제공할 수 있을 것이다.

공공채무 등 매년도 예산에 대한 지침적 성격의 총량지표(부속서류에)가 포함된다. 다시 말해 브라질의 의회는 정부가 제안한 중기예산계획을 매년 초부터 논의한다는 것이다.⁹⁾ 그리고 회계연도 개시 4개월 전에 브라질 의회는 세부적인 예산안을 받게 된다. 여기서 의회는 예산안을 수정할 수는 있지만 이들 수정사항의 증감 변동은 의회가 4~5개월 전에 채택한 총량지표의 한도를 유지하여야 한다.

내 생각으로는, 한국이 미국의 예산제도를 본받기보다는 더 나은 모델로 생각되는 다른 국가의 제도를 배우는 것이 나을 것 같다. 예를 들면 브라질의 의회 예산제도와 2000년의 재정책임법(Fiscal Responsibility Act)은 아주 도움이 될 것이다. 브라질의 재정책임법에 의하면 행정부는 매년도의 예산지침법안에 재정위험 보고서를 포함해야 하는데, 이러한 요구는 한국에 매우 유용할 것이다. 한국은 공공기관과 지방자치단체의 채무 및 보증채무에 대한 위험을 충분히 인식할 필요가 있기 때문이다. 또한 브라질의 의회예산처는 아주 유능한 전문가 팀을 보유하고 있어서, 세입전망을 보수적으로 하는 행정부를 적절히 감시하고 있다. 브라질 의회는 의회예산처의 분석을 활용하여 행정부의 거시재정 전망에 대한 가정치를 논박하며 예산관련 변수의 변경을 요구하기도 한다. 브라질은 이러한 예산과정을 통해 보다 현실적인 예산을 작성하고 또 추가경정예산의 횡수를 줄이고 있다.

결론적으로 말해, 이 세미나를 통해 한국의 국회

예산정책처(NABO) 직원들은 의회예산제도에 대한 국제적인 관행을 이해할 수 있게 되었다. 세미나 참석자들은 한국의 국회가 직면하고 있는 예산안의 수령, 토론 및 승인에 대한 제반 제도적 과제들을 인식하게 되었다. 

9) 한국의 경우, 사전예산 심의를 도입하는 것이 한국의 중기예산계획인 국가재정운용계획의 공개를 돕는 실질적인 방안 중 하나가 될 수 있다. 이것은 일반적으로 정부에 의해 5월에 공개된다. 국회는 국가재정운용계획을 검토하고 중기재정총량을 설정하여 가능하다면 분야별 지출한도를 지정할 수 있을 것이다. 현재 국회는 연중에 국가재정운용계획을 논의하고 있지 않으며 이 계획은 10월 초에 예산안의 부속서류로 첨부되어 의회에 제출되고 있다. 몇몇 국가에서는 (예: 프랑스) 매해 중간 시점에 이루어지는 사전예산 논의와 회계결산에 대한 최고감사기관의 보고 및 각 부처들의 연간성과보고가 시기적으로 중복이 되어 (+1)연도의 예산총량과 (+2) 및 (+3)연도의 재정총량에 대한 결정이 (-1)연도의 최종결과와 결산에 의해 영향을 받는다.



주요국의 조세 · 재정동향

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



주요국의 조세동향

동향 13-10

요약

- 프랑스 정부가 2013년 9월 25일 발표한 2014년 예산안에 포함된 법인세, 소득세, 부가가치세, 환경세의 주요 개정내용을 요약함
 - 본 예산안은 2013년 중 의회의 논의를 거쳐 확정될 예정임
 - 법인세의 주요 개정안은 국외 관계회사 대여로 인해 발생한 이자비용 과세, 특정 관계회사 거래에 대한 정상가격 입증의무 강화, 임직원의 고액 급여 특별세(special tax on high compensation) 부과방안 등을 포함함
 - 부가가치세의 주요 개정안은 건설부문의 하도급 거래에 대한 대리납부 과세방법의 도입과 일부 거래에 대한 부가가치세율 인하방안을 포함함
- 이탈리아 정부는 9월 16일 금융거래세 부과 대상에 관한 시행규칙을 개정하였으며, 개정 규정은 10월 5일부터 적용됨
 - 개정안에서 금융거래세의 과세가 불분명한 파생상품이나 주식 거래의 과세 대상을 명확히 하고 일부 규정을 보완함
- 아이슬란드는 10월 2일 2014년 균형재정예산안

을 발표하였으며, 금융산업에 대한 세계개편안이 포함되어 있음

- 일본은 2013년 10월 1일 소비세(consumption tax) 인상 및 법인세(corporate income tax) 개정을 발표함
 - 소비세율 인상에 따른 소비 감소에 대비하여 기업투자 촉진을 위한 조세특례 규정이 포함됨
- 중국 국가세무총국은 2013년 9월 13일 「과세 대상 국경 간 용역공급(exported service)에 대한 증치세(부가가치세) 면세 관리방법(시범시행)」을 제정 발표함
- 유럽의회와 유럽이사회는 2013년 10월 「신 관세법(Union Customs Code) Regulation(EU) No 952/2013」을 공포함
- 러시아는 2013년 9월 WTO 정보기술협정(Information Technology Agreement)에 가입함
 - ITA는 WTO협정의 일부로서 1997년 1월에 발표된 203개 IT제품에 대한 무관세를 규정한 협정임

1. 프랑스 2014년 예산안 발표¹⁾

가. 개요

- 프랑스 정부는 2013년 9월 25일 재정적자 감소와 경기 활성화를 기조로 한 2014년 예산안을 EU 집행위

1) <http://www.taxanalysts.com> 및 <http://www.ibfd.org> 참조

원회에 제출함

- 본 예산안은 2013년 중 의회의 논의를 거쳐 확정될 것임

- 2014년도 예산안에 포함된 법인세, 개인소득세, 부가 가치세와 환경세의 주요 개정사항을 요약함

나. 법인세 개정안

1) 새로운 규정의 도입²⁾

- 법인이 임직원에게 매년 1백만유로를 초과하여 지급한 급여에 대해 50%의 임시 '고액급여 특별세(special tax on high compensation)'를 부과함
 - 과세 대상 급여는 기본급, 상여, 주식매수선택권, 이익분배 및 장려금 등을 모두 포함함
 - 세금은 매출액의 5%를 한도로 함
 - 본 규정은 2013년과 2014년에 회사비용으로 처리되거나 지급된 급여에 적용될 것임
- 역외 소재한 관계회사로 일부 기능이나 위험을 이전한 결과로 이익이 20% 이상 감소한 경우, 정상가격의 입증책임을 프랑스 법인에 부여함
 - 이익이 20% 이상 감소한 경우란 거래 결과 과거 3년 동안의 EBITDA(earnings before interest tax depreciation and amortization)와 비교해 이익이 20% 이상 감소한 것임
 - 프랑스 법인이 거래가격의 정상가격을 입증하지 못하면 정상가격과 거래가격의 차액을 과세표준에 가산함

- 또한, 과세당국의 요청이 있으면 프랑스 법인은 거래에 참여한 거래당사자의 정보와 관련 문서를 과세당국에 제공하고, 거래 전·후 거래당사자의 이익수준이 적정함을 입증해야 함

- 프랑스 법인은 저세율 국가에 소재한 국외 관계회사 대역로 인해 발생한 이자비용을 과세표준에서 공제하지 못하게 함
 - 이 규정은 이자비용의 지급을 통해 프랑스 법인의 이익이 저세율 국가에 소재한 관계회사로 이전되는 것을 제한하기 위해 도입됨
 - 최근 OECD에서 발행한 『세원잠식과 소득이전행위(BEPS)』에 관한 보고서에서 제안한 내용을 참고한 것임
 - 프랑스에서 과세되는 경우와 비교해 이자비용에 적용되는 세금이 25% 이상 감소할 때 적용됨
- 중소기업이 산업용 로봇에 투자한 금액의 감가상각 기간을 24개월로 단축할 수 있게 함
 - 2013년 10월 1일부터 2015년 12월 31일까지 투자분에 적용됨

2) 현행 규정의 개정

- 연구·인력개발 세액공제의 적용 대상 중 특허권의 법적 보호를 위해 지출된 비용의 공제범위를 확대함
 - 현행 규정은 특허권의 법적 보호를 위해 프랑스나 EEA 회원국에서 지출된 비용의 연구·인력개발 세액공제를 허용함

2) 당초 예산안은 연 매출액 5천억유로 이상인 기업을 대상으로 '법인세, 이자 및 감가상각비 차감 전 영업이익(earnings before interest tax depreciation and amortization, EBITDA)'에 대해 1%의 새로운 세금을 부과하는 방안을 포함했으나, 10월 6일 재무부장관은 국내 경제환경을 고려해 이 제안을 철회함. 이 규정을 대신해 법인세에 일시 부가세(surtax)를 부과하는 방안을 의회에 제출할 예정임



- 개정된 규정은 지리적인 제한 없이 특허권의 법적 보호를 위해 지출된 비용은 모두 세액공제 대상에 포함함
- 특정 신생 혁신기업에 대한 법인세의 100% 감면기간을 현행 12개월에서 7년으로 연장함
 - 신생 혁신기업이란 개인이 자본금의 50% 이상을 보유하고 있는 중소기업으로 설립된지 8년 미만이고, 전체 비용의 15% 이상을 연구·인력개발비로 지출하는 기업임
 - 현행 규정에 따르면 2012년부터 최초 이익이 발생한 12개월 동안 법인세를 100% 면제하고, 그 다음 12개월 동안 50%를 면제함
 - 개정안에 따르면 설립 후 최초 이익이 발생한 7년간의 법인세 100%가 면제되고 혁신산업에 종사하는 직원에 대한 사회보장세가 면제됨

- 2년 이상 8년 미만 보유한 증권의 매각: 50%
- 8년 이상 보유한 증권의 매각: 65%
- 특별 소득공제는 설립된지 10년 미만인 중소기업 주식, 신생 혁신기업의 주식, 관계회사 간 주식매각에 대해 보유 기간별로 0%, 50%, 65%, 85%의 공제를 적용하는 것임
 - 1년 미만 보유한 증권의 매각: 0%
 - 1년 이상 4년 미만 보유한 증권의 매각: 50%
 - 4년 이상 8년 미만 보유한 증권의 매각: 65%
 - 8년 이상 보유한 증권의 매각: 85%
- 인플레이션과 생계비 지수(cost of living index)를 반영하여 2년만에 소득세 과세표준 기준금액을 0.8%p 상향 조정함
- 개정 전·후의 소득세 누진세율 표는 다음과 같음

〈표 1〉 개정 전·후의 소득세 누진세율

(단위: 유로)

세율(%)	과세표준 기준금액	
	개정 전	개정 후
0	5,963 이하	6,011 이하
5.5	5,964~11,896	6,012~11,991
14.0	11,897~26,420	11,992~26,631
30.0	26,421~70,830	26,632~71,397
41.0	70,831~150,000	71,398~151,200
45.0	150,000 초과	151,200 초과

다. 소득세 개정안

- 개인의 증권(securities) 매각 자본이익에 대해 일반 소득공제와 특별 소득공제를 도입함
 - 현행 「소득세법」에 따르면 개인의 증권 매각으로 발생한 자본이익은 다른 소득과 합산해서 소득세 누진세율로 과세됨
 - 일반 소득공제는 주식, 유사증권과 법인 자산의 75% 이상 다른 법인의 주식을 보유하고 있는 투자회사 주식의 경우 보유 기간별로 0%, 50%, 65%의 공제를 적용하는 것임
 - 2년 미만 보유한 증권의 매각: 0%

- 가족계수제(family coefficient system)³⁾에 적용되는 부양자녀 1인(0.5단위)의 공제한도를 현행 2천유로에

3) 프랑스 소득세의 과세단위는 '세대(family unit)'이며 납세자의 결혼 여부와 부양자녀의 수에 따라 일정 계수를 부여하고 이를 기초로 소득세를 계산함. 즉 독신자, 이혼자나 과부는 1단위, 부부는 2단위 그리고 부양하는 자녀 1인에 대하여는 0.5단위의 계수를 부여하고, 산출세액은 과세표준에 누진세율을 곱한 금액에서 가족계수 효과를 차감하여 계산함

서 1,500유로로 조정함

- 납세자의 결혼 여부와 부양자녀의 수가 누진세율 효과를 완화시키는 작용을 하고 있어 공제한도의 하향 조정을 제안함

■ 자녀의 중등학교나 대학교육에 적용되던 학자금 세액 공제(scholarship tax credit)를 폐지함

- 현행 학자금 세액공제에 따르면 설립 형태에 따라 자녀 1인당 61유로, 153유로나 183유로의 금액이 공제됨

라. 부가가치세 개정안

■ 건설부문의 하도급 거래에 대해 매입자가 공급자를 대신해서 부가가치세를 신고·납부하는 대리납부 과세방법을 도입함

- 즉 하도급업자(공급자)가 부가가치세가 없는 세금계산서를 원계약자(매입자)에게 발행하면, 원계약자가 하도급업자를 대신하여 하도급 용역의 매출 부가가치세를 과세당국에 납부하고 대리납부한 세액을 본인의 매입세액으로 공제함
- 이는 최근 EU에서 채택한 회전목마형 사기거래(carrousel fraud) 방지를 위한 대안⁴⁾ 중 하나인 대리납부 과세방법을 도입한 것임

■ 일부 거래에 적용되는 부가가치세율을 인하함

- 영화표에 적용되는 부가가치세율을 현행 19.6%에서 10%로 인하함
- 사회복지주택(social housing)의 건설 및 개보수에 적용되는 부가가치세율을 현행 7%에서 5%로 인하함

마. 환경세 개정안

■ 에너지 생산품의 내국 소비세(taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques, TICPE)의 적용 대상 중 중유(heavy fuel), 천연가스(natural gas)와 석탄(coal)에 적용되는 세율을 톤당 7유로로 인상함

■ 오염유발 행위에 대한 일반세(taxe générale sur les activités polluantes, TGAP)의 부과 대상을 확대함

- 오염유발 활동에 부과되는 환경세는 쓰레기, 배출 오염물, 운활유, 세제, 바이오 연료 등의 오염유발 인자에 대해 부과됨
- 이번 개정안은 납(lead), 아연(zinc), 크롬(chromium), 구리(copper), 니켈(nickel), 카드뮴(cadmium)과 바나듐(vanadium)의 오염물질을 배출하는 기업을 과세 대상에 추가함

■ 자동차에 부과되는 공해배출세(the Malus Tax)가 과세되는 기준점을 하향 조정하여 과세범위를 확대함

- 공해배출세의 부과 기준점을 현행 킬로미터당 이산화탄소 135g 이상에서 130g 이상으로 조정함

(자료 수집 및 정리: 유현영 회계사)

2. 이탈리아의 금융거래세에 관한 시행규칙 개정⁵⁾

- 이탈리아 정부는 9월 16일 금융거래세 부과 대상에 관한 시행규칙을 개정하였으며, 개정 규정은 10월 5일부터 적용됨

4) Council of the European Union, "Council approves measures to tackle VAT fraud schemes," 2013. 7. 22.

5) <http://www.taxanalysis.com> 및 EY, *Italian FTT - Amending Decree approved on 16 September 2013* 참조



- 이탈리아는 정부는 주식거래와 파생상품 거래에 대해 각각 2013년 3월 1일과 2013년 9월 1일부터 금융거래세를 부과함
 - 금융거래세 적용 대상 거래의 현행 세율과 향후 변동 세율은 다음과 같음
 - 상장주식거래: 현행 0.22%, 2014년 1월 1일부터 0.2%로 인하
 - 장외주식거래: 현행 0.12%, 2014년 1월 1일부터 0.1%로 인하
 - 고빈도거래(high frequency trades): 0.02%
 - 파생상품거래: 파생상품의 종류와 계약의 명목가치(notional value)에 따라 0.01875~200유로⁶⁾까지 과세함. 단, 파생상품이 규제시장(regulated market)이나 다자간거래시스템(multilateral trading facilities)에서 거래되면 20%의 세금을 경감함
- 현행 규정상 금융거래세의 과세가 불분명한 파생상품 거래의 과세 대상을 명확히 하고 일부 규정을 보완함
 - 부채증서(debt instruments)는 금융거래세 부과 대상이 아니지만 만기에 원금을 보장하지 않는 부채증서는 금융거래세 부과 대상에 포함됨

- 만기의 원금비보장형 부채증서가 양도성증권(transferable securities)과 보장성 측면에서 차이가 없기 때문에 양도성증권과 동일하게 과세함
- 옵션권리(option rights)는 증권으로 분류되어 금융거래세를 부과함
- 파생상품의 명목가치(nominal value), 거래당사자, 만기, 기초자산이나 계약의 준거가치(reference value)의 변동에 따라 금융거래세 납부액이 변동함
 - 거래당사자: 거래참여자(stepping-in party)나 계속 거래자뿐만 아니라 거래이탈자(stepping-out party)도 금융거래세 납부 대상에 포함됨
 - 기초자산 평가: 자산이나 준거가치 중 50% 이상 적격주식(qualifying equities)⁷⁾인 주식파생상품과 양도성증권은 금융거래세 부과 대상임
 - ☞ 기초자산이나 준거가치가 변동가능한 경우 주식파생상품이나 양도성증권 거래에 대해 발행일과 이후 변동금액을 고려해서 기초자산을 평가함
 - ☞ 기초자산이나 준거가치의 변동가능성이 없는 주식파생상품이나 양도성증권 거래는 발행일을 기준으로 기초자산을 평가함
- 기초자산이 이탈리아 주식이나 지수를 기반으로 거

6) 이탈리아의 파생상품에 대해 부과되는 금융거래세는 다음과 같음

(단위: 유로)

파생상품의 종류	계약의 명목가치 (1,000유로)							
	0~2.5	2.5~5	5~10	10~50	50~100	100~500	500~1,000	1,000 초과
선물(futures), 증권(certificates), 커버드워런트(covered warrants), 주식 관련 수익(yields) · 변수(parameters) · 지수(index)에 기초한 옵션	0.01875	0.0375	0.075	0.375	0.75	3.75	7.5	15
선물, 워런트, 증권, 커버드워런트, 주식옵션	0.125	0.25	0.5	2.5	5	25	50	100
주식 및 주식의 수익 · 변수 · 지수와 관련된 스왑(swap)계약이나 선도(forward)계약, 일정 요건을 만족한 기타 금융계약	0.25	0.5	1	5	10	50	100	200

7) 적격주식은 금융상품으로 거래되는 이탈리아 주식과 이탈리아 주식을 명시한 증권을 의미함

래되는 파생상품거래의 경우 거래장소와 거래당사자의 국적에 관계 없이 금융거래세를 부과함

- 주식 배당금을 기초자산으로 하는 양도성증권과 주식파생상품을 금융거래세 대상에서 제외함

- 현행 규정상 금융거래세의 과세가 불분명한 주식거래의 과세 대상을 명확히 하고 일부 규정을 보완함
 - 재산에 대한 사용 권한이나 이익에 대한 권리 없이 소유권만 보유한 주주의 ‘권한 없는 소유권(Bare Ownership)’ 이 이전된 경우 금융거래세를 부과함
 - 장내주식거래와 이를 기초로 한 주식파생상품의 과세표준 계산방법을 간소화함
 - 현행 규정은 이탈리아 「소득세법」에 따라 계산한 주식의 시장가격과 행사가격 중 큰 금액을 금융거래세의 과세표준으로 함
 - 개정법은 장내 주식파생상품과 장내 양도성증권의 과세표준을 행사가격으로 규정함
- 주식교환의 경우 거래당사자 모두 금융거래세를 부담함

(자료 수집 및 정리: 유현영 회계사)

3. 아이슬란드 2014년 균형재정예산안 발표⁸⁾

- 아이슬란드 재무장관은 10월 2일 2014년 균형재정예산안을 발표하였으며, 금융산업에 대한 세제개편안이 포함되어 있음
 - 총세입은 48억 3,600만달러, 세출은 48억 3,200만달러로 예상되며 금번 예산안은 2007년 이래 적자

재정 이후 최초로 책정된 균형예산임

- 예산안에 포함된 금융관련 세제개편안은 금융기관이 지급하는 임금총액에 부과되었던 ‘금융활동세(Financial Activities Tax, FAT)’가 현행 6.75%에서 4.5%로 인하되는 것을 포함함
 - 금융활동세 4,192만달러 정도의 세입이 감소될 것으로 예상됨
 - 아이슬란드의 금융활동세(Financial Activities Tax, FAT)⁹⁾는 금융기관이 지급하는 총임금에 대하여 부과되는 세금
 - 2008년 금융위기 이후 금융산업이 공적자금 조성에 기여해야 한다는 공감대에 의해 도입되었으며 위험이 큰 파생금융상품의 거래를 제약하는 것과 동시에 금융회사의 과도한 성과급 지급을 억제하는 것이 목적임¹⁰⁾
- 반면 은행세(tax on financial institutes)의 세율은 현행 0.041%에서 0.145%로 인상될 것이며 1억 1,620만달러의 세입 증가가 예상됨
 - 은행세(tax on financial institutes)는 금융기관의 총부채(total debt)를 과세표준으로 하는 세금임¹¹⁾

- 비과세 이자소득의 상한은 현행 818달러에서 1,023달러로 상향될 것이며 대출서류에 부과되었던 인지세 1.5%는 폐지될 예정임

(자료 수집 및 정리: 홍성열 회계사)

8) [http://services.taxanalysts.com/taxbase/tnipdf2013.nsf/PDFs/TT701014.pdf/\\$file/TT701014.pdf](http://services.taxanalysts.com/taxbase/tnipdf2013.nsf/PDFs/TT701014.pdf/$file/TT701014.pdf)

9) Clemens Fuest, "Taxation of the Financial Sector," Brussels Tax Forum, March 28-29, 2011, University of Oxford

10) http://www.bruegel.org/fileadmin/bruegel_files/Events/Event_materials/2012/120918_Bruegel-IMF_workshop/Presentations/Jonasdotir.pdf

11) KPMG, Icelandic Tax Facts 2011.



4. 일본의 소비세율 인상과 기업투자 촉진 관련 조세특례 규정 발표

- 2013년 10월 1일 소비세(consumption tax) 인상 및 법인세(corporate income tax) 개정을 발표함
 - 내년 4월 소비세율 인상에 따른 소비 감소에 대비하여 기업투자 촉진을 위한 조세특례 규정이 포함됨
 - 기업의 신규투자 촉진을 위하여 생산설비 투자에 대한 세액공제 및 연구 및 개발활동(R&D)에 대한 세액공제 등의 조건 완화를 포함함
 - 이외에도 기업의 임금 인상에 대한 세제 우대와 구조조정 지원에 대한 세제 우대가 포함됨
- 소비세는 2014년 4월 1일부터 현행 5%(지방소비세 1% 포함)에서 8%(지방소비세 1.7% 포함)로 인상됨
 - 2015년 10월 1일부터는 10%(지방소비세 2.2%)로 단계적 인상 예정임
 - 그러나 경과조치로 특정거래에 한해서는 2014년 4월 1일 이후라도 현행 5%를 유지할 예정
 - 2012년 6월 '사회보장 및 세제 일체개혁(社會保障·稅一體改革, 이하 일체개혁)'의 일환으로 인상되는 소비세 증가세수는 연금·의료·노인요양·저출산 대책 등 사회보장제도를 위한 지출에 충당될 예정임
- 일본대지진에 따른 부흥 특별 법인세의 1년 조기 폐지를 12월 중에 결정할 예정이며 이에 따른 유효 법인세율은 35.640%로 인하될 것으로 예상함

〈표 2〉 일본 명목법인세율 내역

항목	세율(%)
법인세	25.5
특별지방법인세(special local corporate tax)	4.292
사업세(business tax)	3.260
지방세(prefectural and municipal tax)	5.280
명목법인세(지방세 등 포함) 합계	38.332
유효세율(effective rate) ¹⁾	35.640

주: 1) 유효세율을 계산할 때, 특별지방법인세와 사업세의 손금산입을 고려하고 출자본금 1억엔 기업에게 적용되는 도쿄(the Tokyo)세율을 사용함

- 생산성 증진 설비에 투자하고 「산업경쟁력향상법」의 발효일과 2017년 3월 31일 사이에 사용하는 청색신고 법인은 생산설비 투자에 대한 세액공제나 즉시상각을 선택할 수 있음
 - 「산업경쟁력향상법」의 발효일에서 2016년 3월 31일 사이에 이루어진 고정자산, 건축물과 구축물에 대한 설비 투자의 경우에는 투자총액을 즉시 상각할 수 있음
 - 단, 2016년 4월 1일부터 2017년 3월 31일까지 이루어진 투자의 경우에는 취득가액의 50%(건축물과 구축물의 경우 25%)만 즉시 상각할 수 있음
 - 고정자산에 대한 설비투자 세액공제율은 발효일부 터 2016년 3월 31일 사이에 이루어진 투자의 경우에는 취득원가의 5%(건축물과 구축물의 경우 3%)이고, 2016년 4월 1일부터 2017년 3월 31일 기간 동안의 투자는 4%(건축물과 구축물의 경우 2%)임
 - 세액공제의 한도는 법인세 납부액의 20%임

〈표 3〉 설비투자세액공제 대상 및 투자금액

구분	감가상각 자산	투자금액
하이테크 설비	기계	단위당 1.6백만엔 이상
	도구	단위당 1.2백만엔 이상
	장비 ¹⁾	단위당 1.2백만엔 이상 또는 1.2백만엔 이상의 총투자액 중 과세연도 중 단위당 30만엔
	건축 단열재	단위당 1.2백만엔 이상
	전기 설비와 조명, 공기 정화 및 난방	단위당 1.2백만엔 이상 또는 1.6백만엔 이상의 총투자액 중 과세연도 중 단위당 60만엔
	소프트웨어 ¹⁾	단위당 70만엔 이상 또는 70만엔 이상의 총투자액 중 과세연도 중 단위당 30만엔
생산라인 및 운용 개선 설비	기계	단위당 1.6백만엔 이상
	도구	단위당 1.2백만엔 이상 또는 1.2백만엔 이상의 총투자액 중 과세연도 중 단위당 30만엔
	고정자산 ¹⁾	단위당 1.2백만엔 이상 또는 1.2백만엔 이상의 총투자액 중 과세연도 중 단위당 30만엔
	건축물	단위당 1.2백만엔 이상
	건축 부속물	단위당 1.2백만엔 이상 또는 1.6백만엔 이상의 총투자액 중 과세연도 중 단위당 60만엔
	구축물	단위당 1.2백만엔 이상
소프트웨어	단위당 70만엔 이상 또는 70만엔 이상의 총투자액 중 과세연도 중 단위당 30만엔	

주: 1) 중소기업에 한함

- 중소기업을 대상으로 2014년 3월 31일자로 일몰 예정이었던 특정 기계장치 등에 대한 즉시상각이나 세액공제 규정은 2017년 3월 31일까지 일몰 연장됨
- 중소기업이 생산성 향상 설비(the production improving facilities)을 취득하고 「산업경쟁성향상법」의 발효일부터 2017년 3월 31일까지 사업상 목적으로 사용하는 경우, 총투자금액은 즉시상각이 가능함
- 또는 출자자본이 3억엔 이하 기업은 취득가액의 10%(출자자본이 3억엔 초과 기업의 경우 7%)까지 세액공제 받을 수 있음

• 30만엔 이하 투자액의 상각에 관련된 현행 규정의 일몰기한이 2014년 3월 31일에서 2016년 3월 31일로 연장됨

- 임금인상 세액공제(tax credit for salary growth)의 일몰기한이 2018년 3월 31일까지 2년간 연장되고, 청색신고 대상 기업에 대한 세액요건이 기존보다 완화됨
- 2013년 4월 1일 최초 도입 시에는 3년 운용 예정이 있음

〈표 4〉 임금증분 세액공제 수정안

현행 세액공제 요건(3가지)	수정안
• 당해연도 임금지급액 ≥ 기준연도 임금지급액의 105%	• 2015년 4월 1일 이전 당해연도 임금지급액 ≥ 기본연도 임금지급액의 102% • 2015년 4월 1일 ~ 2016년 3월 31일 당해연도 임금지급액 ≥ 기본연도 임금지급액의 103%
• 당해연도 임금지급액 ≥ 직전연도 임금지급액	-
• 당해연도 평균 임금지급액 ≥ 직전연도 평균 임금지급액	• 당해연도 평균 임금지급액 ≥ 직전연도 평균 임금지급액 단, 평균 임금지급액이란 계속적으로 고용된 종업원에게 지급한 임금액의 평균을 의미함(국가종업원보험제도에 등록된 종업원)

- 세액공제는 (당해연도 임금지급액 - 기본연도 임금지급액) × 10%임
- 세액공제 한도는 당해 과세연도의 법인세 납부세액의 10%(단, 중소기업의 경우에는 20%)를 한도로 함

- 기업구조조정 및 벤처기업 투자에 대한 조세특례
- 「산업경쟁성강화법」에 의거한 특정사업 벤처계획에



의한 투자유한 파트너십 인증을 통하여 특정 벤처회사에 투자하는 기업은 세무상 투자손실 준비금을 설정할 수 있음

- 손금으로 산입 가능한 금액은 연도 말 특정사업 벤처의 출자지분 장부가액의 80%임
- 2014년 4월 1일 이후 종료되는 과세연도부터 적용됨
- 「산업경쟁성강화법」에 의거한 기업 구조조정 계획에 의한 인증을 받은 기업은 특정기업 출자금이나 차입금 관련 대손에 대하여 세무상 투자손실 준비금을 설정할 수 있음
- 손금으로 산입 가능한 금액은 출자지분의 취득가액이나 차입금의 70%임

- 특정항목에 대한 등록세가 「산업경쟁력강화법」의 발효일부터 2016년 3월 31일까지 경감될 예정임

〈표 5〉 등록세 감감 항목

과세 대상	세율(%)
법인(Kabushiki Kaisha, KK)의 설립, 증자	0.35
합병으로 인한 법인(KK)의 설립, 증자	0.1
피합병기업의 초과 자본액	0.35
분할로 인한 법인(KK)의 설립, 증자	0.5
부동산 현물출자(선박)	1.6(2.3)
합병으로 인한 부동산 이전(선박)	0.2(0.3)
분할로 인한 부동산 이전(선박)	0.4(2.3)

- 연구 및 개발활동(R&D)에 대한 세액공제 요건을 개정함
- 2014년 3월 31일까지 개시하는 사업연도에 대한

R&D 비용 증가분에 대한 세액공제의 일몰기간이 3년 연장됨

- 현행 R&D 세액공제는 R&D 활동에 대한 증분 금액의 5%로 계산되나, R&D 세액공제 수정안에서는 세액공제 금액을 R&D 비용의 증가 정도에 연동하여 계산할 예정임
- R&D 비용의 증가정도는 직전 3년 연평균 R&D 비용에 대한 증분 R&D 비용의 비율(증분 비율)로 나타냄
- R&D 세액공제액은 다음과 같음

$$\text{R\&D 세액공제액} = \text{증분 R\&D 비용} \times \text{증분 비율}$$

- 증분 비율이 5% 초과, 30% 이하인 경우에는 증분 비율을 곱하고, 증분 비율이 30%를 초과하는 경우에는 30%로 함

(자료 수집 및 정리: 박수진 회계사)

5. 중국의 증치세 면세 관리방법 제정 발표

- 국가세무총국은 2013년 9월 13일 「과세 대상 국경 간 용역공급(exported service)에 대한 증치세(부가가치세) 면세 관리방법(시범시행)」을 제정 발표함¹²⁾
- 2013년 8월 1일자로 소급 적용됨
- 통상적으로 재화나 용역의 수출의 경우에는 부가가치세 영세율 또는 면세제도를 적용할 수 있음
- 면세제도의 경우 매입세액의 공제를 허용하지 않음
- 중국은 용역의 수출에 대하여 면세제도를 적용하고 있음

12) 「國家稅務總局公告」2013年第52号

- 증치세 면세적용을 위한 필수요건은 ① 국경 간 용역 공급(cross-border services)에 대한 계약서 구비, ② 용역의 공급은 유상이어야 하며, 해외로부터 수령하여야 함 ③ 면세용역사업에 대한 매입세액을 불공제할 수 없음

- 증치세(부가가치세)가 면세되는 용역의 제공은 아래와 같음

- ① 공정, 광산자원이 경외에 있는 공정탐사서비스, ② 컨벤션·전시장소에 경외인 컨벤션서비스, ③ 보관장소가 경외인 창고보관서비스, ④ 대상을 경외에서 사용하는 유형 동산 임대서비스, ⑤ 경외에서 제공되는 방송영화 프로그램(작품) 배급과 방영서비스, ⑥ 특정 국제운송서비스의 제공, ⑦ 특정 교통운송서비스의 제공(육로, 수로 운송방식, 홍콩과 마카오, 대만), ⑧ 간이계세방법이 적용되는 과세 대상 용역, ⑨ 경외의 단위에 제공하는 과세 대상 용역
- ‘간이계세방법이 적용되는 과세 대상 용역’이란 국제운송서비스, 홍콩·마카오·대만 왕복 교통운송서비스 및 홍콩·마카오·대만에서 제공하는 교통운송서비스, 경외의 단위에 제공하는 R&D서비스와 설계서비스를 포함함
- ‘경외의 단위에 제공하는 과세 대상 용역’이란 ① R&D서비스, 기술서비스(R&D서비스와 공정탐사서비스 제외), 정보기술서비스, 문화아이디어서비스(설계서비스와 광고서비스, 컨벤션서비스 제외), 물류보조서비스(창고보관서비스 제외), 검증자문서비스, 방송영화 프로그램(작품) 제작서비스, 원양운송 기간용선서비스, 원양운송 항해용선서비스, 항공운

송 전세서비스, ② 광고투입지가 경외인 광고서비스를 포함함

(자료 수집 및 정리: 박수진 회계사)

6. EU의 「신 관세법(Union Customs Code)」 채택

- 2013년 10월 유럽의회와 유럽이사회는 「신 관세법(Union Customs Code) Regulation(EU) No 952/2013」을 공포함
 - 이로써 종전의 「Regulation(EC) No 450/2008 (Modernized Community Customs Code; 현대화 유럽관세법)」은 폐지됨
 - 「Regulation(EEC) No 3925/91」¹³⁾, 「Regulation(EEC) No 2913/92 (Community Customs Code; 유럽관세법)」, 「Regulation(EC) No 1207/2001」¹⁴⁾는 2016년 6월 1일자로 폐지함
 - EU 「신 관세법」이 발효된 날(2013년 10월 30일)로부터 30개월 이내에 EU 집행위원회에서 위임법령(delegated and implementing acts)을 채택하여 2016년 6월 1일부터 시행할 예정
 - EU 집행위원회에 대한 이행권한의 부여와 비용, 전자시스템의 개발에 관한 조항 등은 「신 관세법」 발효와 함께 2013년 10월부터 시행됨
- 「신 관세법」은 통관관행 분석에 입각하여 새로운 관세 규정과 절차를 마련함으로써 관세당국 행정의 일관된 지침 및 EU 역내 무역업계에 법령을 명확하게 적용하고자 함
 - 2003년부터 유럽집행위원회는 의회와 이사회에 현

13) 역내 항공기 및 선박의 승무원 또는 선원 휴대품의 간이통관 절차에 관한 규정

14) 일반원산지제도 및 특별원산지제도에서의 공인수출입업체의 공인 절차에 관한 규정



대의 무역거래에 적합한 신속하고 효율화된 절차를 반영한 「관세법」의 개정을 요구해왔음¹⁵⁾

- EU는 2007년 MCC 채택 이후, 관세동맹 차원에서 장기 전략으로 국경보안 강화, 국제무역의 시기행위 방지 및 전자통관환경의 확대를 위한 ‘Customs 2013 Program(세관 현대화계획)’을 추진해왔음

■ 「신 관세법」은 전자통관환경(paperless environment)의 확대 및 공인경제운영인(AEO, Authorized Economic Operator)¹⁶⁾에 대한 보다 신속하고 효율적인 통관절차의 제공에 초점을 두고 있으며, 주요 특징은 다음과 같음

- 회원국의 통일된 통관 행정을 위해 유럽집행위원회에 위임법령(delegated and implementing acts)의 제정권 등 이행 권한을 위임
- 수출입물류에 적합하도록 EU 역내 수입과 수출로 대별하여 조항 체계를 정비
- 통관 및 무역거래 전반에 걸쳐 전자통관시스템 기반의 전자통관 전면 시행. 늦어도 2020년 12월 31일까지 세관 업무의 전하화가 이루어져야 함
- AEO 업체에 대한 혜택 강화 및 통관 간소화
 - 담보면제 또는 담보할인을 위한 포괄담보 승인제도 도입¹⁷⁾

- 신청에 의해, 다른 세관에 제시된 물품에 대해 수출입업체의 설립지 관할 세관에서의 일괄 통관 실시. 개정교토협약에서 권고하는 바와 같이 물품 도착 전 통관절차의 완료 및 물품의 물리적 장치 장소와 통관지의 분리를 실현하기 위하여 수출입업체의 설립지에서 중앙집중식 통관절차를 수행하도록 함¹⁸⁾

- 신청에 의해, 관세당국이 수행하여야 하는 세액산정과 세관 통제하의 관리감독 등 일부 절차를 수행하도록 통관 간소화 혜택을 부여하는 자율심사(self-assessment) 도입¹⁹⁾

- 재정적 부담을 완화하기 위해 EU 역내 운송에 대해서는 담보의 범위를 잠정적 채무 보증까지 확대²⁰⁾
- 일시보관시설 운영 승인제도 신설. 단, 통관 간소화 부문의 AEO 공인업체는 승인 요건 일부를 충족한 것으로 간주함²¹⁾
- 역내가공면세제도(Inward Processing Relief, IPR)²²⁾와 보세가공제도(Processing under Customs Control, PUP)²³⁾의 통합, 역내가공면세에 따른 환급제도는 폐지
 - 이에 따라 AEO 공인업체는 수입 후에 물품의 재수출 또는 자유유통 여부를 결정할 수 있음
- 품목분류사전심사제도(BTI, Binding Tariff

15) http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-1441_en.htm

16) 2005년 WCO의 SAFE Framework 체제로 도입되어, 법규준수도, 내부통제, 재무건전성 등 일정한 법정 요건을 충족한 수출입업체에게 관세당국의 공인을 거쳐 통관 간소화 등의 혜택을 부여하는 제도로 통관 간소화 부문과 보안과 안전관리 부문의 유형으로 취득할 수 있음

17) UCC Article 95

18) UCC Article 179

19) UCC Article 185

20) UCC Article 89

21) UCC Article 148

22) EU 역외지역에서 수입한 물품을 제조·가공하여 역외지역으로 재수출할 때 관세와 수입 부가가치세 등을 면제하는 제도로, 관세납부의 유예 또는 환급의 두 가지 방식이 있음

23) 관세당국의 허가를 득한 자가 역외에서 수입하여 EU 역내에서 가공한 제품에 대해 역내 자유유통을 허용하는 절차

Information)와 원산지사전심사제도(BOI, Binding Origin Information)의 유효기간을 각각 6년, 3년에서 3년으로 일원화

- 유럽집행위원회의 이행법령 제정 과정에서 세부 사항이 결정되고, 각 회원국의 구체적인 이행은 회원국별로 적용될 예정
- 다만, 전산시스템에 의한 통관행정은 EU 세관에서 전면 시행될 예정임

(자료 수집 및 정리: 김미영 관세사)

7. 러시아의 ITA 가입

- 러시아는 2013년 9월 WTO 정보기술협정(Information Technology Agreement)에 가입함
 - ITA는 WTO 협정의 일부로서 1997년 1월에 발표된 203개 IT 제품에 대한 무관세를 규정한 협정임
 - WTO 회원국 중 IT 무역자유화를 지지하는 국가에만 적용됨
 - 2013년 9월까지 78개국(러시아 포함)이 ITA에 가입하였으며, 전 세계 IT 교역에서 이들 국가가 차지하는 비율이 약 97%임
- 2012년 기준으로 러시아의 IT 제품에 대한 관세는 5.4%였으며 3년 내로 무관세화될 예정임
 - 2012년 8월 러시아의 WTO 가입 조건 중 하나는 ITA 적용을 받는 상품에 대한 관세를 점진적으로 철폐하는 것이었음
- 러시아 정부는 IT, 의료, 핵, 우주항공, 에너지 등 산업분야를 5대 핵심 산업으로 선정하여 중점적으로 지원하고 있으며 관세 철폐와 정부 주도의 투자로 IT 시장 성장가능성이 높음²⁴⁾
 - 2012년 기준으로 러시아의 IT 제품 수출은 9.9억달러, 수입은 202억달러임
 - 러시아 IT 시장은 전년 대비 4.4% 성장한 220억달러 규모로 추정됨
 - 러시아 정부의 IT 부문 투자는 전체 투자의 약 30% 차지함
 - 특히 교육, 의료, 국방 등의 분야에 사용되는 IT 기술에 대해 3,500억달러 상당의 정부 차원 투자가 예정되어 있음²⁵⁾

(자료 수집 및 정리: 노영예 연구원)

24) Global window(<http://www.globalwindow.org>) 해외시장정보 → 러시아/CIS → 러시아

25) Global window(<http://www.globalwindow.org>) 해외시장정보 → 러시아/CIS → 러시아



주요국의 재정동향



EU

- EU 재무장관회의 개최, ‘단일 금융감독기구’ (Single Supervisory Mechanism: SSM) 승인 등에 관하여 논의(2013.10.15.)¹⁾
 - EU 재무장관들은 은행 및 기타 금융기관 감독을 위한 단일 금융감독기구 설립을 최종 승인
 - 단일 금융감독기구는 은행연합(Banking Union)의 첫 번째 단계로, 유럽중앙은행(ECB)과 회원국의 감독기관으로 구성될 것
 - ECB는 법안 발효부터 12개월 후에 단일 금융감독기구를 운영할 예정하며, 직접 유로존 은행을 감독하는 권한이 부여될 예정
 - 이외에 EU 정상회의 및 UN 기후 변화 협약 회의 준비 등에 관해 논의

- EU통계청, 2013년 2분기 정부부채 발표(2013.10.23.)²⁾
 - 유로존(EA17)과 EU 28개국의 GDP 대비 정부부채는 93.4%, 86.8%를 기록하여 전분기 대비 각각 1.1%p, 0.9%p 증가, 전년 동기 대비 각각 3.5%p, 2.1%p 증가
 - 전분기와 비교하였을 때 19개국의 GDP 대비 정부부채 비율이 증가, 6개국의 GDP 대비 정부부채 비율이 감소하였고 3개국은 변화 없음
 - 2013년 2분기 GDP 대비 정부부채 비율이 높은

나라는 그리스(169.1%), 이탈리아(133.3%), 포르투갈(131.3%), 아일랜드(125.7%)이며 낮은 나라는 에스토니아(9.8%), 불가리아(18.0%), 룩셈부르크(23.1%)

- 전분기에 비해 GDP 대비 정부부채 비율이 가장 많이 증가한 나라는 키프로스(+10.8%p), 그리스(+8.6%p), 슬로베니아(+7.9%p), 포르투갈(+3.8%p), 이탈리아(+3.0%p), 슬로바키아(+2.9%p)순이며, 가장 많이 감소한 나라는 체코(-1.4%p), 헝가리(-1.2%p), 독일과 라트비아(-0.7%p), 리투아니아(-0.3%p), 룩셈부르크(-0.1%p)

1) EU각료이사회, *Economic and Financial Affairs*, 2013.10.15.

2) EU통계청, *Euro area and EU28 government debt up to 93.4% and 86.8% of GDP*, 2013.10.23.

〈표 1〉 유로존(EA17) 및 EU 28개국의
2013년 2분기 정부부채

(단위: million euro, % of GDP)

	2012 Q2	2013 Q1	2013 Q2
EA17			
Government debt	8,512,994	8,750,355	8,874,616
	89.9	92.3	93.4
of which: Currency and deposits	234,464	243,161	237,946
	2.8	2.8	2.7
Securities other than shares	6,697,119	6,903,655	7,032,301
	78.7	78.9	79.2
Loans	1,581,413	1,603,539	1,604,370
	18.6	18.3	18.1
Memo: Intergovernmental lending in the context of the financial crisis	155,868	199,080	221,078
	1.6	2.1	2.3
EU28			
Government debt	10,867,063	11,143,012	11,280,986
	84.7	85.9	86.8
of which: Currency and deposits	407,687	410,433	403,257
	3.8	3.7	3.6
Securities other than shares	8,707,211	8,962,015	9,106,262
	80.1	80.4	80.7
Loans	1,752,167	1,770,568	1,771,467
	16.1	15.9	15.7
Memo: Intergovernmental lending in the context of the financial crisis	157,518	202,920	225,493
	1.2	1.6	1.7
EU27			
Government debt	10,843,346	11,117,991	11,254,503
	84.8	86.0	86.9
of which: Currency and deposits	407,687	410,433	403,257
	3.8	3.7	3.6
Securities other than shares	8,690,684	8,944,624	9,087,625
	80.1	80.5	80.7
Loans	1,744,977	1,762,934	1,763,620
	16.1	15.9	15.7
Memo: Intergovernmental lending in the context of the financial crisis	157,518	202,920	225,493
	1.2	1.6	1.7

3) EU이사회, EUROPEAN COUNCIL 2013.10.25.

4) EU집행위원회, "European Economic Forecast-Autumn 2013," 2013.11.5.

- EU 정상회의 개최, 경제사회정책 및 ‘유럽경제통화동맹(EU’s economic and monetary union : EMU)’ 등에 관하여 논의(2013.10.25.)³⁾
 - (경제사회정책) 청년실업 대책 시행 및 중소기업 자금조달에 관하여 논의
 - (유럽경제통화동맹) EU 이사회는 유럽경제통화동맹(EMU) 완성에 관해 상세히 논의
 - 특히 경제정책조율 강화 필요성 및 방안과 은행연합(Banking Union)의 완성에 대하여 집중 논의
 - ☞ EU 정상들은 EU 재무장관 회의에서의 단일 금융감독기구(SSM) 최종 승인에 찬성하며, 단일정리체제(Single Resolution Mechanism: SRM)등 은행연합 핵심내용의 조속한 구축 필요성을 강조
- EU 가을전망(European Economic Forecast-Autumn 2013) 발표, 완만한 회복 예상⁴⁾(2013.11.5.)
 - (경제성장) EU 회원국 전체의 2013년 실질 GDP 성장률은 0.0%, 유로존(EA18)의 2013년 실질 GDP 성장률은 -0.4%를 기록할 전망
 - EU 회원국 전체와 유로존(EA18)의 2014년 실질 GDP 성장률은 각각 1.4%, 1.1%, 2015년 실질 GDP 성장률은 각각 1.9%, 1.7%로 완만한 성장세를 나타낼 전망
 - 최근 몇 년간의 중요한 구조적 개혁과 재정건전화 시행에 의해 유럽에서의 내부 및 외부 조정이 계속되어, 유럽 성장의 주 원동력인 내수 조건 개선
 - (물가) EU 회원국 전체의 소비자물가 상승률은 1.7%, 유로존(EA18)의 2013년 소비자물가 상승률은



〈표 2〉 유로존(EA18) 및 EU 28개국의 2013년 전망

(단위: %)

국 가	실질 GDP 성장률				소비자물가 상승률				실업률				재정수지 ¹⁾			
	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015
벨 기 예	-0.1	0.1	1.1	1.4	2.6	1.3	1.3	1.5	7.6	8.6	8.7	8.4	-3.4	-1.9	-1.8	-2.0
독 일	0.7	0.5	1.7	1.9	2.1	1.7	1.7	1.6	5.5	5.4	5.3	5.1	0.1	0.5	0.5	0.4
에스토니아	3.9	1.3	3.0	3.9	4.2	3.4	2.8	3.1	10.2	9.3	9.0	8.2	-1.1	-0.7	-0.3	-0.3
아 일 랜 드	0.2	0.3	1.7	2.5	1.9	0.8	0.9	1.2	14.7	13.3	12.3	11.7	-7.6	-6.9	-5.0	-3.4
그 리 스	-6.4	-4.0	0.6	2.9	1.0	-0.8	-0.4	0.3	24.3	27.0	26.0	24.0	-3.2	-7.5	2.6	0.9
스 페 인	-1.6	-1.3	0.5	1.7	2.4	1.8	0.9	0.6	25.0	26.6	26.4	25.3	-8.2	-4.3	-4.3	-6.2
프 랑 스	0.0	0.2	0.9	1.7	2.2	1.0	1.4	1.3	10.2	11.0	11.2	11.3	-3.6	-2.5	-2.2	-2.4
이 탈 리 아	-2.5	-1.8	0.7	1.2	3.3	1.5	1.6	1.5	10.7	12.2	12.4	12.1	-1.3	-0.6	-0.7	-1.1
키 프 로 스	-2.4	-8.7	-3.9	1.1	3.1	1.0	1.2	1.6	11.9	16.7	19.2	18.4	-6.4	-5.7	-5.5	-5.2
라 트 비 아	5.0	4.0	4.1	4.2	2.3	0.3	2.1	2.1	15.0	11.7	10.3	9.0	-0.7	-1.5	-1.5	-1.7
룩셈부르크	-0.2	1.9	1.8	1.1	2.9	1.8	1.7	1.6	5.1	5.7	6.4	6.5	0.8	0.2	-0.4	-2.1
말 타	0.8	1.8	1.9	2.0	3.2	1.1	1.8	2.1	6.4	6.4	6.3	6.3	-2.9	-3.2	-3.5	-4.0
네 달 란 드	-1.2	-1.0	0.2	1.2	2.8	2.7	1.7	1.6	5.3	7.0	8.0	7.7	-2.7	-1.5	-1.5	-1.6
오스트리아	0.9	0.4	1.6	1.8	2.6	2.2	1.8	1.8	4.3	5.1	5.0	4.7	-2.4	-2.0	-1.6	-1.4
포 르 투 갈	-3.2	-1.8	0.8	1.5	2.8	0.6	1.0	1.2	15.9	17.4	17.7	17.3	-4.8	-3.8	-2.5	-1.7
슬로베니아	-2.5	-2.7	-1.0	0.7	2.8	2.1	1.9	1.5	8.9	11.1	11.6	11.6	-2.8	-4.3	-5.6	-2.8
슬로바키아	1.8	0.9	2.1	2.9	3.7	1.7	1.6	1.9	14.0	13.9	13.7	13.3	-3.9	-1.9	-2.1	-2.9
핀 란 드	-0.8	-0.6	0.6	1.6	3.2	2.2	1.9	1.8	7.7	8.2	8.3	8.1	-0.8	-0.8	-1.0	-1.2
EA18	-0.7	-0.4	1.1	1.7	2.5	1.5	1.5	1.4	11.4	12.2	12.2	11.8	-2.6	-1.6	-1.3	-1.6
불 가 리 아	0.8	0.5	1.5	1.8	2.4	0.5	1.4	2.1	12.3	12.9	12.4	11.7	-0.4	-1.5	-1.5	-1.3
체 코	-1.0	-1.0	1.8	2.2	3.5	1.4	0.5	1.6	7.0	7.1	7.0	6.7	-3.7	-1.6	-2.0	-3.0
덴 마 크	-0.4	0.3	1.7	1.8	2.4	0.6	1.5	1.7	7.5	7.3	7.2	7.0	-1.6	1.1	0.9	-0.3
크로아티아	-2.0	-0.7	0.5	1.2	3.4	2.6	1.8	2.0	15.9	16.9	16.7	16.1	-3.9	-4.6	-6.0	-5.9
리투아니아	3.7	3.4	3.6	3.9	3.2	1.4	1.9	2.4	13.4	11.7	10.4	9.5	-3.0	-3.0	-2.7	-2.2
헝 가 리	-1.7	0.7	1.8	2.1	5.7	2.1	2.2	3.0	10.9	11.0	10.4	10.1	-0.2	-1.3	-1.9	-2.1
폴 란 드	1.9	1.3	2.5	2.9	3.7	1.0	2.0	2.2	10.1	10.7	10.8	10.5	-3.6	-4.0	5.4	-2.7
루 마 니 아	0.7	2.2	2.1	2.4	3.4	3.3	2.5	3.4	7.0	7.3	7.1	7.0	-2.2	-1.9	-1.5	-1.4
스 웨 덴	1.0	1.1	2.8	3.5	0.9	0.6	1.3	1.8	8.0	8.1	7.9	7.4	0.8	0.5	-2.0	-0.1
영 국	0.1	1.3	2.2	2.4	2.8	2.6	2.3	2.1	7.9	7.7	7.5	7.3	-4.7	-5.3	-4.8	-4.3
EU28	-0.4	0.0	1.4	1.9	2.6	1.7	1.6	1.6	10.5	11.1	11.0	10.7	-2.8	-2.1	-1.5	-2.0

주: 1) 종합수지 기준, 계절조정 수치

1.5%로 안정된 추이를 나타낼 전망

- (실업률) 2013년 실업률은 EU 회원국 전체와 유로존(EA18)이 각각 12.2%, 11.1%로 여전히 높은 수준을 유지하지만, 최근 몇 개월간 노동시장 상황이 안정되기 시작하여 점차 실업률이 감소할 전망
 - 2015년 실업률은 EU 회원국 전체와 유로존(EA18)이 각각 10.7%, 11.8%를 나타낼 전망
- (재정수지) 일부 회원국의 건전화 조치의 결과로 EU 회원국 전체의 2013년 GDP 대비 재정수지는 -2.1%, 유로존(EA18)의 2013년 GDP 대비 재정수지는 -1.6%로 감소할 전망
 - 2014년에도 느린 속도로 개선이 지속되어 EU 회원국 전체와 유로존(EA18)의 GDP 대비 재정수지는 각각 -1.5%, -1.3%를 기록할 전망

(자료 수집 및 정리: 이정은 연구원)

행되어야 함

- 미국은 단기의 재정 불확실성 감소를 위해 시급한 조치가 필요하고, 유로존은 은행연합 진전과 금융시장 분열(fragmentation) 감소가 계속적으로 필요. 일본은 중기 재정건전화의 시행과 구조적 개혁이 요구
- (신흥경제국) 경제 성장세가 둔화되었고 경제기초와 정책 프레임 워크는 여전히 양호하나, 국내 구조적 과제를 해결해야 하며 환율정책을 포함한 거시경제의 개선과 재정건전화 중요
- (저소득국가) 개선된 재정 및 외환보유고 상황이 하방위험에 대한 여력(buffer)으로 작용하여 경제성장은 회복세 보임

- G20 소비자 물가지수(CPI)⁵⁾가 처음으로 발표(2013. 10.14.)
 - 2012년 3월에 발표된 'G20 분기 GDP 예측'에 이어 두 번째 총량 통계치 발표이고, G20 DGI⁶⁾(Data Gaps Initiative)의 일환
 - G20 CPI에 따른 2013년 8월까지의 G20 인플레이션은 3.0%로 7월(3.2%)에 비해 하락
 - 2013년 8월까지의 인플레이션 범위는 국가마다 다양하였고, 가장 높은 그룹(8% 이상인 국가- 인도, 아르헨티나, 터키)과 가장 낮은 그룹(0.9~1.2% 사이인 국가- 일본, 프랑스, 캐나다, 이탈리아)으로 나뉨
 - ☞ (상승) 인도네시아와 일본은 7월에 비해 0.2%p씩 상승하여 각각 8.8%, 0.9%
 - ☞ (하락) 미국과 독일은 7월에 비해 각각 0.5%p,



- 미국 워싱턴DC에서 열린 국제통화기금(IMF) · 세계은행(WB) 연차총회(2013.10.11-13.)에서 국제통화금융위원회는 공동성명(Communique)을 발표
 - 세계경제는 회복세이지만 하방위험이 존재하고 새로운 위험이 발생하고 있는 상황
 - (정책적 대응) 세계경제의 재균형(rebalancing)이 우선적으로 달성되어야 하고 세계금융시장 개혁이 요구되며 재정 투명성 개선과 돈세탁 · 탈세 규제가 필요
 - (선진국) 경제는 회복세를 보이고 있으나, 통화정책의 전환은 많은 의사교류와 함께 적절한 시기에 시

5) G20 CPI 지수 데이터는 G20 각국 발표 자료 및 유로 통계청의 자료를 기초로, 라스파이레스 방식(Laspeyres-type index)으로 산출

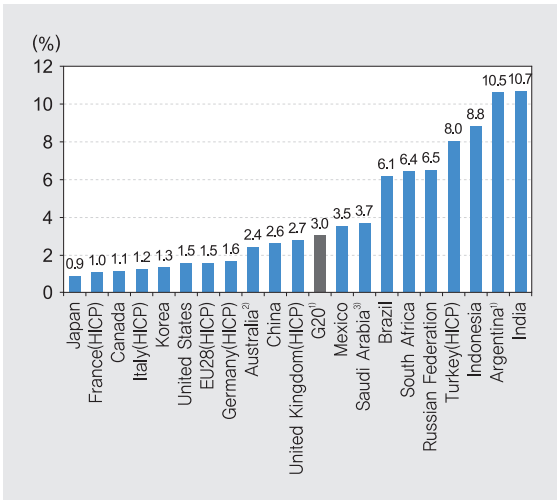
6) 통계치 개선을 위해 G20 각국의 재무장관 및 중앙은행 총재가 동의한 권고사항



0.3%p 하락하여 1.5%, 1.6%를 나타냈으며, 유럽연합과 중국 역시 하락하여 1.5%(7월 1.7%), 2.6%(7월 2.7%) 기록

☞ (불변) 러시아(6.5%)와 남아프리카(6.4%), 멕시코(3.5%), 이탈리아(1.2%)는 7월과 동일

[그림 1] G20 소비자 가격, 2013년 8월
전년 동월 대비 변화



주: 1) 아르헨티나는 공식적 자료의 질에 대한 IMF의 이의제기로 CPI-GBA데이터를 개선한 수치 적용, G20 CPI는 OECD사무국에서 경제금융통계에 대해 통용되는 방법론으로 산출

2) 2012년 2분기에서 2013년 2분기 사이의 % 변화

3) 2013년 7월 자료

1. HICP: Harmonised Index of Consumer Prices(소비자물가 조화지수)

자료: IMF

■ IMF 협의단, 한국 정부와 경제 전반에 대한 연례회의(Article IV Consultation) 결과를 발표(2013.11.1.)

• 2013년 GDP 성장률은 2.8%, 2014년은 3.7%로 전

망되고 회복세는 계속될 것으로 예상되며 전반적인 경제상황은 양호한 것으로 평가

- (경제) 한국은 견고한 기초 여건(fundamental)과 우수한 정책입안 능력으로 최근의 시장혼란을 잘 극복하였고, 세계경제 회복에 따른 이점들을 얻을 것으로 기대

- (금융) 단기 대외채무와 대외충격에 따른 취약성이 감소하는 등 전반적으로 건전한 상황이나, 일부 가계의 채무상환 능력 부족이 은행 수익을 감소시킬 가능성 존재

• 향후 국내 민간수요 약세와 세계경제 변화가 위험요인

- 구조적 개혁이 없을 경우 가계 및 기업부분의 과도한 채무(debt overhang)로 인해 향후 국내 민간수요 모멘텀(momentum) 약세가 전망

- 주요 수출국의 경제상황 변화와 시장 충격발생에 영향 받을 가능성 존재

• 정책 우선순위로 가계소득 증가를 통한 내수 진작의 필요성이 크고, 구조적 수치 목표를 포함한 경기 대응적 재정구조/framework로 경기 하락 시에 재정 지원 필요

- 이와 더불어 채무준칙 설정과 우발 정부부채에 대한 면밀하고 투명한 감시 필요

■ EU집행위 · 유럽중앙은행 · IMF로 구성된 협의단이 IMF와 유럽안정메커니즘(ESM)으로부터 재정지원을 받고 있는 키프로스 경제조정 프로그램⁷⁾에 대한 두 번째 검토 결과 발표(2013.11.7.)

7) 경제조정 프로그램은 강화된 감독체계인 Two-Pack에 따른 것으로 집행위가 추가 조치가 필요하다고 평가할 경우 시행하고, 집행위는 ECB, IMF와 연계하여 조정 프로그램 실행을 분기별로 모니터링

EU의 예산감독 체계에 관한 자세한 내용은 한국조세재정연구원 『국제기부 보고서 요약 2013 No.4 EU_Public Finance in EMU』, pp. 10~21. (한국조세재정연구원 홈페이지(www.kiptre.kr)) 참고

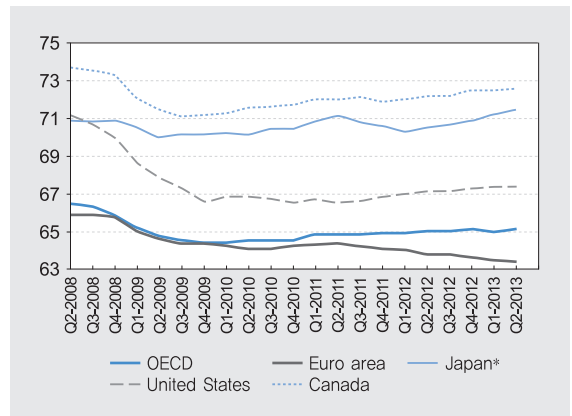
- 키프로스는 모든 재정목표를 여유있게 달성한 것으로 평가하였고, 이는 이전 예측보다 개선된 경제상황과 적극적인 재정건전화, 세심한 예산집행에 기인
 - 경제회복에 어려움이 존재하나 예상보다 낮은 경기침체를 나타내고 있으며, 최근 지표에 따르면 2013년 경제성장률은 약 -7.7%이고 2014년에는 -4.8%로 전망
 - 2013년 9월 말 누적 기초재정 흑자는 GDP 대비 0.7%를 기록하여 프로그램 목표를 달성하였고, 연도 말 시점의 목표치도 달성할 것으로 전망
- 본 경제 프로그램 검토 결과는 2013년 12월에 Eurogroup, ESM 이사회, IMF 집행위에서 검토되고, 차후 ESM의 1억유로, IMF의 약 8천 6백만유로 집행 결정에 참고될 예정

(자료 수집 및 정리: 강민채 연구원)

- 프랑스는 64.0%의 안정적으로 고용률을 유지하고 있으며, 독일의 경우 73.3%로 직전 분기 대비 0.2%p 증가
- 반면 이탈리아는 55.5%로 직전 분기 56.0%에 비해 크게 하락

[그림 2] OECD 국가의 분기별 고용률

(단위: %)



주: 일본의 2011년 1분기 및 3분기 통계 없음. 계절조정됨
 자료: OECD, Quarterly Employment Situation

(자료 수집 및 정리: 박신아 연구원)



- OECD, 2013년 2분기 고용률 발표(2013.10.15.)⁸⁾
 - OECD 국가의 2013년 2분기 고용률은 65.1%로 2013년 1분기에 비해 0.1%p 높아졌으나 경제위기 이전에 비해서는 1.4%p 낮은 수준
 - 미국의 경우 67.3%로 직전 분기와 동일한 수준으로 유지했고, 미국을 제외한 G7 국가들(일본 71.5%, 영국 70.5%, 캐나다는 72.6%)은 소폭 증가추세를 보임
 - 유로지역 평균 고용률은 직전 분기 대비 0.1%p 하락한 63.4%였으나 유로지역 내 주요국의 고용률은 다양한 모습을 보임



1. 예산·결산 등

- 연방정부, 예산적자 전망 및 채무한도 증액 계획 발표⁹⁾ (2013.10.22.)
 - 재무부는 FY2013-14 예산 적자가 400억호주달러에 이를 것으로 전망
 - FY2012-13의 188억호주달러 예산 적자에 비해 2

8) <http://www.oecd.org/std/labour-stats/employmentsituationsecondquarter2013oecd.htm>

9) 자료: 호주 재무장관 보도자료, <http://jbh.ministers.treasury.gov.au/>, 2013.10.22



배 이상 급증

- 호주중앙은행이 시장 불안정을 방어하기 위한 88억호주달러 지원이 포함
- 현재와 같은 경향이 지속될 경우 정부부채가 4천억호주달러에 이를 것으로 전망
 - 지난 8월에 발표된 『경제성명(Economic Statement)』과 『선거전재정보고서(Pre-election Economic and Fiscal Outlook)』에 따르면 올해 12월에 정부부채가 3천억호주달러에 이를 것으로 예상
 - 하지만 이같은 전망은 예산 적자 급증으로 상황조정될 것으로 전망
- 조 호키(Joe Hockey) 재무부 장관은 현재 3천억호주달러인 채무한도(debt limit)을 5천억호주달러로 상향조정하는 입법을 제안

- 지열탐사 항목(geothermal exploration provisions) 폐지
- 퇴직연금 납부율 9 → 12% 증가 계획을 2년 연기
- 저소득자를 위한 퇴직연금 보조금(superannuation contribution) 폐지
- 소득 지원 보너스(income support bonus) 폐지
- 학생 보너스(school kids bonus) 폐지
- 조 호키(Joe Hockey) 재무부 장관은 광산세 폐지 법안을 11월 의회에 상정하며, 의회에서 통과되면 2014년 7월 1일부터 광산세 징수가 중단될 예정

- 호주중앙은행, 분기 통화정책 성명(Statement on Monetary Policy) 발표(2013.11.8.)¹¹⁾
 - 광산업 투자의 지속적인 감소와 호주달러 강세 추세를 반영하여, 지난 8월 발표된 2014년도 경제성장률 전망치(2.5~3.5%)를 2~3%로 하향 조정
 - 중앙은행은 향후 2년 반 안에 광산업 투자가 전체 GDP에서 차지하는 비중이 3%p 감소할 것이라고 예상¹²⁾
 - 2014년 인플레이션율은 중앙은행의 목표치인 2~3%대로 전망

2. 기타

- 연방정부, 광산세 폐지법안 발표¹⁰⁾ (2013.10.24.)
 - 연방정부가 총선에서 공약했던 「광산세 폐지를 위한 법안(Minerals Resource Rent Tax Repeal and Other Measures Bill 2013)」을 공개
 - 광산세 폐지 및 광산세 수입과 관련된 지출 프로그램 폐지, 이를 통해 130억호주달러의 예산절감 효과가 발생할 것으로 전망
 - 결손금 소급공제(loss carry back) 폐지
 - 소기업을 위한 즉시 손실처리(instant asset write off) 기준 축소
 - 기업 보유 차량에 대한 가속 감가상각제도 (accelerated depreciation) 폐지

10) 자료: 호주 재무부, <http://www.treasury.gov.au/>, 2013.10.24
 11) 자료: 호주중앙은행(Reserve Bank of Australia), <http://www.rba.gov.au/>, 2013.11.8
 12) 2013년 기준 광산업에 대한 투자 규모는 GDP의 8%

〈표 3〉 호주중앙은행 경제 전망

(단위: %)

	Year-ended					
	2013.6	2013.12	2014.6	2014.12	2015.6	2015.12
GDP 성장률	2.6	2.25	2.5	2-3	2.25-3.25	2.75-4.25
CPI 인플레이션	2.4	2.5	2.75	2-3	2-3	1.5-2.5
근원 인플레이션	2.5	2.25	2.5	2-3	2-3	1.75-2.75
	Year-average					
	2012/13	2013	2013/14	2014	2014/15	2015
GDP 성장률	2.6	2.5	2.5	2-3	2-3	2.5-3.5

자료: Statement on Monetary Policy, 2013.11.

(자료 수집 및 정리: 김선미 연구원)

 캐나다

1. 예산 · 결산 등

■ 『FY2012-13 결산보고서(Annual Financial Report)』 발표(2013.10.22.)

- FY2012-13 예산적자¹³⁾는 189억캐나다달러로 전년도 예산적자 규모인 263억캐나다달러보다 약 74억 캐나다달러 개선
 - (총수입) 경제활동의 증가가 반영되어 총수입은 전년대비 76억캐나다달러(전년 대비 3.0%) 증가한 2,566억캐나다달러
 - (총지출) 프로그램지출이 약 21억캐나다달러(전년 대비 0.9%) 증가하였고, 공공채무비용은 약 19억 캐나다달러(전년 대비 6.2%) 감소
 - (연방채무) 총부채와 총자산의 차이인 연방채무는 6,024억캐나다달러이며, GDP 대비 비중은 전년

도 33.2% 보다 감소한 33.1%

- OECD는 캐나다의 GDP 대비 순채무가 34.5% (2012년 기준)으로 G-7국가 중 최하위 그룹에 속한다고 발표
 - 순채무는 캐나다 연방 및 주정부의 순채무뿐만 아니라 캐나다 연금지출(CPP: Canada Pension Plan) 과 퀘벡연금(Quebec Pension Plan) 지출 포함
 - OECD 평균 순채무는 GDP 대비 87.0%

〈표 4〉 FY2012-13 결산보고서 요약

(단위: 억캐나다달러, %)

구분		2011-12(A)	2012-13(B)	증가율
규모 (억캐나다 달러)	총수입	2,491	2,566	3.0
	총지출	2,754	2,756	0.1
	프로그램지출	2,443	2,464	0.9
	공공채무비용	311	292	-6.2
	예산수지(Budgetary balance)	-263	-189	39.2
	연방채무(Federal debt)*	5,836	6,024	3.2
GDP 대비 비중 (%)	총수입	14.2	14.1	-0.7
	총지출			
	프로그램지출	13.9	13.5	-3.0
	공공채무비용	1.8	1.6	-11.1
	예산수지(Budgetary balance)	-1.5	-1.0	50.0
	연방채무(Federal debt)	33.2	33.1	-0.3

주: * 연방채무는 누적기준임

자료: 캐나다 재무부, FY2012-13 Annual Financial Report of the Government of Canada

- FY2013-14 추경안(Supplementary Estimates)(B) 하원 상정(2013.11.7.)¹⁴⁾
 - 추경안(B)¹⁵⁾는 54억캐나다달러 규모로 편성되었음

13) FY2012 4월 1일부터 FY2013 3월 31일까지

14) 자료: 캐나다 재무부, "Supplementary Estimates(B)" (<http://www.tbs-sct.gc.ca/ems-sgd/sups/b/20132014/seb-bsdb01-eng.asp#toc2>)

15) 캐나다는 매년 세 차례의 추경(A), (B), (C)을 편성하며, 6월 23일, 12월 10일, 3월 26일을 기준으로 종료됨



며, 의결지출(Voted Appropriations)은 세출예산안(Main Estimates)의 6.2%인 약 54억캐나다달러, 법정지출(Statutory Expenditures)은 약 5백만캐나다달러 편성

- 주요 의결지출로 누적된 퇴직급여수당(severance pay benefits) 상환에 9.6억캐나다달러, 자연재해 및 비상시를 대비하기 위한 재해보상(DFAA) 프로그램에 6.9억캐나다달러, 참전용사 지원에 약 5억캐나다달러, 원주민 문제 및 북부개발부에 4.7억캐나다달러

변화는 없으나, 국내 인플레이션과 글로벌 물가의 약화 영향으로 2013년과 2014년 명목 GDP 전망을 하향 조정

- (실업률) 2014년 실업률은 3월 전망치와 동일한 수준이며, 실업률이 계속적으로 감소되어 2018년에 6.2%에 수준 전망
- (물가상승률) 물가상승률은 2013년에 1.2%, 2014년에 1.8%로 FY2013 예산안 전망치보다 하향 조정되었으나, 2015년까지 캐나다 중앙은행의 인플레이션 목표 궤도에 진입할 것으로 전망

〈표 5〉 FY2013-14 추경예산안 (B)

(단위: 억캐나다달러)

구 분		일반예산 (Budgetary)	투융자예산 (Non-Budgetary)
추경 (B)	의결지출(Voted Appropriations)	54	1
	법정지출(Statutory Expenditures)	0	0
	합 계	54	1

자료: 캐나다 재무부, "Supplementary Estimates(B)," 2013-14.

2. 기타

- 캐나다 재무부, 경제 및 재정전망 조정(Update of Economic and Fiscal Projections) 결과 발표 (2013.11.12.)
 - 캐나다 재무부는 민간부문¹⁶⁾ 경제전망치 조사 결과 (2013년 9월)를 토대로 2013년 예산안의 경제 및 재정전망치를 조정한 보고서를 발간
 - (경제전망)
 - (실질 GDP 성장률) FY2013 예산안 전망치와 큰

〈표 6〉 민간 경제전문가 대상 경제전망치

서베이 결과 비교

(단위: %)

		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2013 - 17
실질GDP 성장률 (Real GDP Growth)	FY2013 예산안 전망치	1.6	2.5	2.6	2.4	2.3	-	2.3
	전망치 업데이트 (2013년 9월)	1.7	2.4	2.6	2.4	2.3	2.2	2.3
명목GDP 성장률 (Nominal GDP Growth)	FY2013 예산안 전망치	3.3	4.7	4.7	4.4	4.3	-	4.3
	전망치 업데이트 (2013년 9월)	3.0	4.2	4.6	4.5	4.4	4.3	4.1
실업률 (Unemp. Rate)	FY2013 예산안 전망치	7.1	6.9	6.7	6.5	6.4	-	6.7
	전망치 업데이트 (2013년 9월)	7.1	6.9	6.6	6.4	6.3	6.2	6.7
물가상승률 (CPI Inflation)	FY2013 예산안 전망치	1.3	2.0	2.0	2.0	2.0	-	1.8
	전망치 업데이트 (2013년 9월)	1.2	1.8	2.0	2.0	2.0	2.0	1.8

자료: 캐나다 재무부, Budget 2013, Department of Finance March 2013 and September 2013 survey of private sector Economists.

16) 조사 대상 기관은 다음과 같음. BMO Capital Markets, Caisse de dépôt et placement du Québec, CIBC World Markets, The Conference Board of Canada, Desjardins, Deutsche Bank of Canada, Laurentian Bank Securities, IHS Global Insight, National Bank Financial, Royal Bank of Canada, Scotiabank, TD Bank Financial Group, UBS Securities Canada, and the University of Toronto (Policy and Economic Analysis Program)

• (재정전망)

- (재정수지) 2013년 예산안 재정수지 전망치 대비 하향 조정되었으며, 당초 목표인 FY2015-16에 균형재정 달성
- (총수입) FY2012-13 총수입은 예상보다 높은 세입 및 기타 수입이 반영되어 2013년 예산안 전망치보다 약 19억캐나다달러 증가 조정
- (프로그램지출) FY2012-13 프로그램지출은 2013년 예산안 전망치 대비 52억캐나다달러 감소 조정
- (위험조정 후 재정수지¹⁷⁾) 경기 위험요인을 조정한 재정수지 전망에 따르면, 글로벌 경제 약세에도 불구하고 재정 적자의 지속적인 하락세가 전망되며, FY2014-15에 -55억캐나다달러 수준을 달성하고, FY2015-16에 37억캐나다달러 흑자세로 전환

(자료 수집 및 정리: 황보경 연구원)

프랑스

1. 기타

- 신생 혁신중소기업¹⁸⁾ 세제지원 정책 발표(2013.10.11.)¹⁹⁾
 - 신생 혁신중소기업의 성장 및 고용 지원 강화를 위해 세제 혜택 확대
 - 고용주의 사회보장기여금 납부면제 혜택을 기준의 단계적인 면제제도(3년간 100%, 그후 7년간 50~80%)보다 확대된 8년 동안 100% 면제로 전환
 - 연구개발 전담 직원의 인건비 세액공제 확대
 - 이러한 정책으로 2014년 5천 8백만유로, 2015년 7천 2백만유로, 2016년 8천 8백만유로의 조세지출 전망
- 2012년 조세포탈(Fraud) 대응 결과 발표(2013.10.

〈표 7〉 2013년 예산안 재정전망치 대비 조정내역

(단위: 십억캐나다달러)

	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19
2013년 예산안 재정수지	-25.9	-18.7	-6.6	0.8	3.9	5.1	n/a
2013년 예산안 위험조정 후 재정수지	-25.9	-15.7	-3.6	3.8	6.9	8.1	
경제 및 재정적 요인에 의한 조정	Add(+): 총수입	1.9	-1.3	-2.6	-2.2	-1.8	-2.5
	Less(-): 프로그램지출	5.2	2.7	3.0	3.0	1.7	1.1
	Less(-): 공공채무비용	-0.1	0.3	0.5	0.7	0.7	0.8
2013년 예산안 편성 후 결정된 정책에 의한 조정	-18.9	-14.0	-2.7	5.3	7.4	7.5	11.6
Update된 재정수지	-18.9	-16.4	-2.5	6.7	8.0	8.7	12.8
Update된 위험 조정 후 재정수지	-18.9	-17.9	-5.5	3.7	5.0	5.7	9.8

자료: 캐나다 재무부, *Update of Economic and Fiscal Projections*, 2013.11.

17) 정부는 민간부문보다 향후 경기상황을 비관적으로 전망하여, 정부 자체적으로 위험요인을 전망한 후 이를 감안한 재정수지를 산출

18) 신생 혁신중소기업은 총 비용의 15% 이상을 연구개발(R&D)에 투자

19) 자료: 정부포탈, <http://www.gouvernement.fr/>



25.)^{20) 21)}

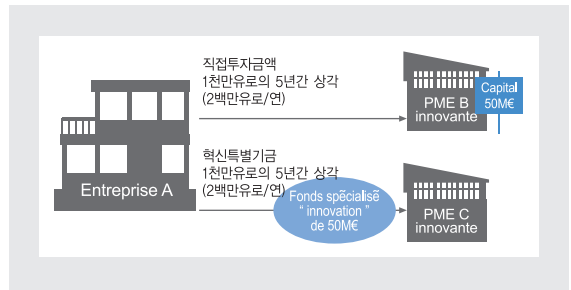
- 2012년 총조세포탈 규모는 전년 대비(2011년 38억 유로) 20% 증가된 46억유로로 집계
 - 각 기관별로 집계한 규모는 공공재정청 37억유로, 관세청 3억 6천 6백만유로, 사회보장기관 5억 6천 2백만유로, 고용청(Pôle emploi) 3천 9백만유로
- 조세포탈대응위원회(Comités opérationnels départementaux anti-fraudes, Codaf)에서 5,664건의 조세포탈을 처벌해 1억 9천 3백만유로 규모의 재정수입 확보
- 또한, 세무조사로 조세범에 대한 벌과금(통고처분)은 181억유로를 기록

■ 벤처캐피탈(Corporate venture)²²⁾ 지원정책 발표 (2013.11.7.)²³⁾

- 피에르 모스크비치(Pierre Moscovici) 재무부장관과 플뢰르 펠르랭(Fleur Pellerin) 중소기업 디지털 경제부 장관은 대기업의 혁신형 중소기업에 대한 투자를 촉진하기 위해 벤처캐피탈(Corporate venture) 지원정책 발표
 - 자본투자기업의 투자방식은 주식인수를 통한 직접투자와 기금을 통한 간접투자가 있음
- (주요내용)
 - 자본투자기업의 투자비용 상각기간을 5년으로 허용하여 기업 과세 대상 수익에서 비용처리를 통한 세제 혜택 제공

- 연간 2억유로의 재정소요가 전망되며 이런 지출 증가분은 세수증대(예, 자본투자기업의 주식매매차익 과세)에 의해 상쇄될 계획
- 2014년 1월 1일부터 시행될 예정

[그림 3] 벤처캐피탈 투자유형



자료: Inciter les entreprises investir dans les PME de croissance

(자료 수집 및 정리: 하에스더 연구원)

독일

1. 예산·결산 등

- 독일 재무부, FY2013 3분기 예산집행 결과 발표 (2013.10.22.)²⁴⁾
 - (재정수지) 2013년 9월 연방정부 재정수지는 약 262억유로로 전년 동기 대비 재정적자의 폭이 다소 감소함
 - (재정지출) 2013년 3분기까지 2,283억유로로, 전

20) 자료: 재무부, <http://www.economie.gouv.fr>

21) 국립 조세포탈대응 전담 기관(Délégation Nationale à la Lutte contre la Fraude, DNLF)에서 실시

22) '벤처캐피탈(Corporate venture)'은 대기업이 혁신형 중소기업에 자본을 투자하는 특정 형태(예, 기업 주식인수)를 의미. 대기업에 의해 주도되는 '기업벤처'는 개인투자자에 기반을 둔 전통적인 벤처캐피탈과 다르며, 자신의 산업분야에 혁신을 촉진하거나 신시장을 개척하는 사용됨

23) 자료: 재무부, <http://www.economie.gouv.fr/>

24) 독일 재무부 <http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Monatsberichte/2013/10/monatsbericht-10-2013.html>

- 년 동기 대비 약 29억유로(1.3%) 증가
- (재정수입) 2013년 3분기까지 2,021억유로로, 전년 동기 대비 약 29억유로 (1.5%) 증가
- (신규차입) 2013년 9월 기준, 차입액은 약 42억유로로 나타남

소비 증가 등 국내 경제 회복에 기인한 것이라고 밝힘

〈표 8〉 FY2013 3분기 예산 집행 결과

(단위: 백만유로)

	2013(추정) ¹⁾	2013(1~9월)	2012(1~9월)
재정지출	310,000	228,296	225,415
재정수입	284,590	202,085	199,188
조세수입	260,611	184,682	182,671
재정수지	△17,410	△26,162	△26,173
신규차입 ²⁾	25,100	4,245	15,697

주: 1) 13년 추경예산 포함

2) (-)는 채무상환, (+)는 차입을 의미함

자료: 독일 재무부, *Federal budget and fiscal policy key figures*, September 2013.

2. 기타

- 경제기술부, 독일 추계 경제전망(Herbstprojektion) 발표(2013.10.23.)²⁵⁾
 - (경제성장률) 2013년 경제성장률은 당초(4월) 전망한 수준인 0.5%, 2014년은 당초 전망(1.6%)보다 상승한 1.7%로 전망
 - (실업률) 2014년 실업자 수는 293만명(2013년 295만명), 실업률은 6.8%(2013년 6.9%)로 전망
 - (평가) 뢰슬러(Rösler) 장관은 독일 경제의 견고한 성장세가 기업 투자 증가, 고용 및 소득향상에 의한

〈표 9〉 독일 경제 전망

(단위: 전년 대비 %)

	2011	2012	2013(전망)	2014(전망)
GDP	3.3	0.7	0.5	1.7
민간소비	2.3	0.8	0.8	1.2
정부지출	1.0	1.0	1.2	1.4
총투자	6.9	-2.1	-0.3	4.3
설비투자	5.8	-4.0	-1.6	4.6
건설투자	7.8	-1.4	0.2	4.2
국내수요	2.8	-0.3	0.8	1.9
수출	8.0	3.2	0.3	3.8
수입	7.4	1.4	1.1	4.5

자료: 독일 경제기술부 보도자료(2013.10.23.)

- 통계청, 2011년 독일 인구의 6명 중 1명이 빈곤위험*에 있다고 밝힘(2013.10.25.)²⁶⁾
 - * EU에서 정의하는 빈곤위험 계층은 전체 인구 중위소득의 60% 미만에 해당함(2011년 독일의 1인 가구 기준으로 월 소득 980유로, 14세 미만 두 자녀가 있는 가구 기준으로 월 소득 2,058유로 미만인 경우임)
 - 전체 인구의 16.1%(약 1,300만명)가 빈곤 위험에 있으며 이는 2010년 15.8%보다 상승한 수치임
 - 전 연령층에서 여성이 남성보다 빈곤 위험에 더 처해 있는 것으로 나타남
 - 가구 유형별로 자녀 두 명이 있는 4인가구의 빈곤 위험은 유의하게 낮은 것으로 나타남

25) 독일 경제기술부 <http://www.bmwi.de/DE/Presse/pressemitteilungen,did=598920.html>

워싱턴 포스트

http://www.washingtonpost.com/business/german-government-lifts-2014-growth-forecast-slightly-to-17-percent-sees-export-improvement/2013/10/23/4ea220b2-3bcb-11e3-b0e7-716179a2c2c7_story.html

26) 독일 연방 통계청 https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2013/10/PD13_361_634.html



■ 재무부, 2012년 탈세 방지 활동 실적 발표(2013.10.22.)²⁷⁾

- 2012년 세무 사찰(Steuerfahndung: tax investigation) 실적은 세수 누수 방지와 공평 과세에 기여함
 - 2012년 전국적으로 총 3만 1,655건의 세무 사찰이 완료됨
 - 이로 인한 추가 조세 수입은 약 31억유로로 예상됨

■ 재무부, 세수 전망 발표 (2013.11.7.)²⁸⁾

- 세수추계 작업반은 연방, 주, 지방정부의 2013년 조세수입을 6,250억유로, 2014년은 6,403억유로로 전망함

〈표 10〉 세수추계

(단위: 십억달러)

	2012	2013 (전망)	2014 (전망)	2015 (전망)	2016 (전망)	2017 (전망)	2018 (전망)
연방정부	256.3	260.0	269.0	277.5	291.5	298.7	309.2
주정부	236.3	244.3	251.9	260.8	269.5	277.6	287.2
지방정부	81.1	85.0	88.2	91.5	94.7	98.0	101.6
EU	26.3	31.3	31.3	34.0	30.6	32.4	33.5
합계	600.0	620.5	640.3	663.8	686.3	706.8	731.5

자료: 독일 재무부 보도자료(2013.11.7)

- 2013년 세수 전망은 5월 전망치 대비 53억유로 증가한 수준임(세법 개정을 반영한 2억유로 감소, 경제상황 변화 등으로 인한 55억유로 증가)

- 2014년 세수 전망은 5월 전망치 대비 19억유로 증가한 수준임(세법 개정을 반영한 1억유로 증가, 경제상황 변화 등으로 인한 18억유로 증가)

- 쇼이블레 장관은 적절한 경제성장률과 높은 고용률에 기인해 세수가 증가할 전망이지만 재정여력은 여전히 제한적이라고 밝힘

(자료 수집 및 정리: 한혜란 연구원)

 그리스

1. 기타

■ 그리스, 유럽투자은행(EIB)으로부터 5억 5천만유로 자금지원(2013.11.11.)²⁹⁾

- 2013년도 총지원금액은 15억유로에 달하며 2012년도 지원금액인 7억 5백만유로에 비해 크게 증가
 - 2013년 이미 지급된 9억 1,500만유로와 더불어 5억 5천유로의 자금지원은 청년일자리(work for youth)를 위한 목적임
 - 3억 5천만유로는 고속도로(motorway programme)에, 5천만유로는 CDLF³⁰⁾를 통한 그리스 지자체 지원, 나머지 1억 5천만유로는 그리스 산업 및 관광, 중소기업에 쓰일 예정

(자료 수집 및 정리: 최경진 연구원)

27) 독일 재무부

<http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Monatsberichte/2013/10/Inhalte/Kapitel-3-Analysen/3-2-ergebnisse-der-steuerfahndung.html>

28) 독일 재무부 <http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2013/11/2013-11-07-steuerschaeztung.html>

29) <http://www.eib.org/>

30) CDLF(Consignment Deposits and Loan Fund)

이탈리아

1. 예산 · 결산 등

- 이탈리아 각료회의, 2014년 예산법안 및 안정법안³¹⁾ 확정(2013.10.15.)³²⁾
 - (예산법안) 의회와 EU집행위에 제출되고 EU집행위의 의견수렴과 의회의 심의 절차를 거쳐 최종 확정될 예정
 - (안정법안) 경제 성장과 일자리 창출을 위한 재정 운영을 목표로 함
 - EU재정적자 목표(3%) 내에서 273억유로를 경제 활성화를 위해 사용하며 2014년에 116억유로를 집행할 계획
 - 3년간 조세감면에 146억유로(가계 90억유로, 기업 56억유로), 복지 · 사회간접자본 112억유로, 지역투자 등에 15억유로를 배정
 - 경제활성화 조치에 필요한 재정은 정부지출 삭감 및 공공자산 재평가와 매각 등으로 조달하고 나머지를 재정적자 목표 내에서 충당할 예정
 - 2014년 소요예정인 116억유로 중 86억유로를 정부지출 삭감과 공공자산 매각 등으로, 30억유로를 재정적자로 처리할 계획
 - 이번 경제 활성화 조치로 2014년 경제성장은 1%, GDP 대비 재정적자는 2.5% 전망

〈표 11〉 경제분석 및 기능에 따른 예산

(단위: 백만유로)

	2013 예산		전 망		
	초기전망	조정전망	2014 예산법안	2015 예산법안	2016 예산법안
A) 발생주의(CP)					
총 수입	520,016	509,217	512,056	515,708	526,032
조세수입	452,614	438,271	447,669	455,213	465,030
세외수입	66,085	69,005	63,028	59,128	59,625
기 타	1,317	1,941	1,359	1,367	1,376
총 지출	526,201	540,282	548,628	538,877	527,519
경상계정	481,724	482,179	496,587	502,633	506,602
이 자	89,660	89,162	93,486	96,773	98,827
경상순이자	392,064	393,018	403,101	405,861	407,774
자본계정	44,477	58,102	52,041	36,244	20,918
상환대출	204,556	197,515	235,664	254,669	234,702
순차입	-6,185	-31,064	-36,571	-23,169	-1,488
공공저축	36,975	25,097	14,110	11,707	18,054
시장자원환도	-216,972	-236,680	-275,386	-280,989	-239,340
기초수지	83,475	58,097	56,915	73,603	97,340
순 회계조정 및 채무					
수 입	28,625	28,625	27,099	27,421	28,141
지 출	34,855	36,726	30,249	30,571	31,291
B) 현금주의(CS)					
총 수입	467,054	456,253	457,682	461,234	471,557
조세수입	418,978	404,635	413,657	421,201	431,018
세외수입	46,759	49,677	42,666	38,665	39,162
그 외	1,317	1,941	1,359	1,367	1,376
총 지출	540,745	559,130	562,377	548,960	537,763
경상계정	493,062	497,148	508,024	512,627	516,586
이 자	89,661	89,267	93,487	97,773	98,827
경상순이자	403,401	407,882	414,538	415,854	417,759

31) 이탈리아의 예산안은 예산법안과 안정법안으로 구성되어 있으며 매년 10월 15일까지 의회에 제출해야 한다. 예산법안은 현행 법률에 의한 모든 지출과 세입을 작성한 것이고, 안정법안은 향후 3년간의 예산 계획에 대한 재정적 틀을 제공하고 정책목표를 달성하기 위해 필요한 조치와 당해 연도의 재정적 효과를 발생시키는 것에 목표를 둔 내용을 포함하고 있다.(홍승현 외, 『이탈리아의 재정제도』, 한국조세연구원, 2011. 참고)

32) 이탈리아 정부(http://www.governo.it/GovernoInforma/Dossier/legge_stabilita_2014)
 상원의회(http://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/dossier/file_internets/000/000/315/DB53.pdf)



〈표 11〉의 계속

(단위: 백만유로)

	2013 예산		전 망		
	초기전망	조정전망	2014 예산법안	2015 예산법안	2016 예산법안
자본계정	47,683	61,982	54,353	36,333	21,176
상환대출	204,568	198,055	235,677	254,669	234,702
순차입	-73,691	-102,877	-104,695	-87,726	-66,206
공공저축	-27,325	-42,836	-51,701	-52,760	-46,406
시장자원한도	-284,489	-309,034	-343,523	-345,545	-304,058
기초수지	15,970	-13,611	-11,209	9,047	32,622
순 회계조정 및 채무					
수입	28,625	28,625	27,099	27,421	28,141
지출	34,855	36,726	30,249	30,571	31,291

자료: 이탈리아 의회, "Disegno Di Legge bilancio/AS1121"

〈표 12〉 2014년 예산전망 요약

(단위: 백만유로)

	2013 확정예산	2014		2014 통합예산
		예산법안	안정법안	
수입				
조세수입	483,271	447,669	2,973	450,642
세외수입	69,005	63,028	1,104	64,132
기타	1,941	1,359	500	1,859
수입소계	509,217	512,056	4,576	516,632
지출				
경상지출 순이자	393,018	403,101	3,939	407,040
이자	89,162	93,486	0	93,486
자본지출	58,102	52,041	2,532	54,572
지출소계	540,281	548,627	6,471	555,098
대출상환	197,515	235,664	0	235,664
공공저축	25,097	14,111	137	14,247
순차입	-31,064	-36,571	-1,895	-38,466
시장자원한도	-236,680	-275,385	-4,455	-279,840

자료: 이탈리아 정부, "Il disegno di legge stabilit per il 2014(A.S. 1120)"

33) 재무성, 「日本の財政関係資料(平成25年10月)」

〈표 13〉 2015-16년 예산전망 요약

(단위: 백만유로)

	2015		2016		2015 통합예산	2016 통합예산
	예산법안	안정법안	예산법안	안정법안		
수입						
조세수입	455,213	6,459	465,030	8,450	461,672	473,480
세외수입	59,128	4,983	59,625	4,983	64,111	64,608
기타	1,367	500	1,376	500	1,867	1,876
수입소계	515,708	11,942	526,031	13,933	527,650	539,964
지출						
경상지출 순이자	405,861	-2,707	407,774	-3,903	403,154	403,871
이자	96,773	0	98,827	0	96,773	98,827
자본지출	36,244	1,711	20,918	10,769	37,954	31,687
지출소계	538,877	-996	527,519	6,866	537,881	534,385
대출상환	254,669	0	234,702	0	254,669	234,702
공공저축	11,707	14,149	18,054	17,336	25,856	35,390
순차입	-23,169	12,938	-1,488	7,066	-10,231	5,578
시장자원한도	-280,989	12,938	-239,340	7,066	-268,051	-232,274

자료: 이탈리아 정부, "Il disegno di legge stabilit per il 2014(A.S. 1120)"

(자료 수집 및 정리: 최주연 연구원)

● 일본

1. 예산 · 결산 등

- 재무성, 『일본의 재정관계자료(2013.10)』 발표(2013. 10.15.)³³⁾
 - 지난 4월에 발표한 FY2013 정부 예산안 참고 자료와 동일하나 재정적자 문제, 재정건전화 목표 및 방향, 주요국의 재정건전화 목표 비교 등의 내용 추가

〈표 14〉 일본의 재정관계자료(2013.10) 주요 추가 내용

재정적자의 문제점(財政赤字の問題点)
<ul style="list-style-type: none"> 재정적자확대(채권발행 증가), 채무 증가(국채비용 증가) <ul style="list-style-type: none"> ① 정책의 자유도 감소 ② 세대 간 불평등 확대: 미래 세대의 부담 증가에 대비한 소비 억제 우려 ③ 정부부문의 자금조달 증가: 민간기업의 자금조달 저해(생산 활동 저하) ④ 재정부문의 신뢰도 저하에 따른 금리 상승(국채가격 하락) <ul style="list-style-type: none"> → 금융부문: 주식시장을 통해 국내 및 세계 경제에 악영향을 미침 정부의 자금조달 압박: 행정 서비스 감소 등 국민 생활에 직접적 영향을 미침
재정건전화 목표 및 방향(財政健全化への道筋) ¹⁾
<ul style="list-style-type: none"> 거시경제 측면²⁾ <ul style="list-style-type: none"> ① 중장기적으로 2% 이상 노동생산성을 향상 ② 임금 증가가 물가상승률을 상회하여 경기회복을 도모 국가·지방의 기초재정수지 적자를 2015년까지 2010년의 절반, 2020년까지 흑자화 목표 <ul style="list-style-type: none"> → 향후 10년간 평균 GDP 성장률(실질 2%, 명목 3%) 달성 목표
주요국의 재정건전화 목표 비교(主要國における財政健全化目標の比較)
<ul style="list-style-type: none"> ① 미국: 10년간 총 4조달러의 재정적자(연방정부) 감소 (약 2.5조달러의 적자 감축은 이미 달성 내지는 달성 전망) ② 영국: 5년 내 공공부문(일반정부+공기업)의 경기조정경상수지를 흑자화 2015년도부터 공공부문의 GDP 대비 순채무 잔고 감소³⁾ ③ 프랑스: 일반정부 재정수지를 2015년까지 GDP 대비 △3% 이내로 함 일반정부 구조적 재정수지는 2017년까지 흑자화를 목표로 함 ④ 독일: 2014년까지 일반정부 재정수지를 균형으로, 연방정부의 구조적 재정수지를 GDP 대비 △0.35% 이내로 제한

주: 1) 재정건전화 목표는 지난 6월에 발표한 골태(骨太) 방침을 참고 (『재정동향』 6월 제2호 참조)
 2) 내각부의 중장기 경제 재정예에 관한 사산 내용 참고 (『재정동향』 8월 제2호 참조)
 3) 2012년 12월 정부 경제재정전망에 따르면 이 목표 달성은 2017년으로 늦춰질 전망
 자료: 재무성, 『日本の財政関係資料(平成25年10月)』

- 내각부, 「2014년 예산편성의 방향에 대해」 발표(2013. 11.1.)³⁴⁾
 - (목표) 2014년도 예산안은 2013년 추경예산을 포함하고, 디플레이 탈피와 경제 재생의 본격적인 실현을 목표로 함

34) 내각부, 「平成26年度予算編成に向けて」

35) Direção-Geral do Orçamento, Resumo dos aspetos essenciais do Orçamento do Estado para 2014

- 동시에 재정 재건, 사회 보장 개혁 등을 꾸준히 추진할 예정
- (경제성장) 경제 성장에 이바지하는 우선 과제에 중점적으로 배분
 - 우선 과제 요구 금액 3.5조엔 중 민간 수요와 민간의 혁신 유발 효과가 높은 것, 긴급한 것, 규제 개혁이 필요한 시책 등을 중점적으로 채택
- (민간활동 확대) 정부를 비대화하지 않고 민간활동 확대에 의한 성장을 실현
 - 감세 조치의 경우 경제 효과 등을 제대로 분석하는 것이 중요하며, 의무적 경비는 구조 개혁을 바탕으로 근본적으로 줄여야 함
- (재정 재건, 사회보장 개혁) 중기재정계획하에 2014년도의 기초재정수지 기준(△19조엔 정도)을 달성하기 위해서는 3조엔 정도 세출 억제가 필요
 - 사회보장제도를 비롯한 의무적 경비, 지방 교부세 교부금 등의 예산을 근본적으로 재검토하고 대담한 규모의 추진 틀을 확보해야 함

(자료 수집 및 정리: 서주영 연구원)



포르투갈

1. 예산·결산 등

- 포르투갈 정부, 2014년도 국가예산안 국회 제출³⁵⁾ (2013.10.15.)
 - (총평) 2014년도 국가예산안은 재정적자 목표인 GDP 대비 4% 달성을 위해 세입 증대보다 세출 삭감에 초점을 맞춤
 - (세출) 총 32억유로 감축 계획



- (종합) 인건비용으로 총 13억유로, 복지비용으로 총 9억유로, 기타 공공행정비용으로 총 10억유로를 감축
- (공무원 임금) 월 임금 600유로 이상인 공무원들에 대해 2.5~12%의 임금 차등 삭감
- (퇴직연령 연장) 퇴직 연령을 65세에서 66세로 높이고, 공무원의 근로시간을 35시간에서 40시간으로 연장
- (연금) 연금 2개 이상, 월수령액 2천유로 이상 수혜자에 한해 유가족연금 10~35% 차등 삭감
- (기타) 안보·국방 분야의 비용 합리화 및 절차 간소화, 지방교부금 감축, 보건 분야의 비용 개혁 등이 포함
- (세입) 9.94억 유로의 세수 증대 계획
 - (법인세(IRC)) 법인세를 25%에서 23%로 인하하고 2018년까지 17~19% 수준으로 낮출 계획
 - (재투자세액공제) 재투자에 대한 수익의 10% 세금 공제
 - (금융수수료) 금융수수료 공제 제한을 300만유로에서 1천만유로로 삭감
 - (도로이용세) 1천리터당 적용되는 도로이용세가 휘발유는 66.32유로에서 67유로로, 디젤은 89.12유로에서 91유로로 인상되고 LPG차도 1천리터당 53유로로 신설 적용
 - (주세) 맥주에 적용되는 세금 1% 인상
 - (담배세) 담배세 1% 인상
- 2014년 국가예산안은 구제금융 프로그램하에서 준비된 마지막 예산안이나 재정조정은 이후에도 꾸준히

히 이뤄질 것

- 균형재정 달성, 정부부채 감소, 금융자율성 회복을 위해 지속적 노력이 필요
- 강력한 지출 삭감이 있지만 전체적으로 균형을 이룬 예산안으로, 건전한 경제로 나아가기 위한 상황을 조성할 것

■ 2014년 국가예산안 초안 국회 통과(2013.11.1.)³⁶⁾

- 야당의 강력한 반대에도 불구하고 사민당과 국민당의 찬성으로 2014년 국가 예산안 초안이 국회 본회의 토론 후 표결에서 통과됨
- 최종 예산안은 11월 26일 국회 본회의에서 투표로 통과 여부가 결정될 예정

2. 기타

- EU통계청, 2013년 2분기 포르투갈의 GDP 대비 정부부채 131.3% 발표(2013.10.23.)³⁷⁾
 - 직전 분기의 127.5%, 전년 동기의 118.1%보다 상승한 수치로 유럽연합에서 3번째로 높은 수준
- IMF, 포르투갈 8·9차 구제금융 프로그램 평가 완료 및 19억유로 지급 승인(2013.11.8.)³⁸⁾
 - 평가 완료에 따라 포르투갈은 IMF로부터 19억유로를 추가로 지급받아 현재까지 총지급액은 243억유로에 달함
 - IMF는 포르투갈이 구제금융 프로그램을 잘 이행하고 있다고 판단
 - 포르투갈은 780억유로 규모의 구제금융 프로그램을 예정대로 2014년 6월에 종료할 것으로 결정

36) Portugal Economy Probe, "Press Review: Portugal's 2014 State Budget under parliamentary discussion"

37) Eurostat news release, "Euro area and EU28 government debt up to 93.4% and 86.8% of GDP"

38) IMF, "IMF Completes Eighth and Ninth Reviews Under an EFF Arrangement with Portugal, Approves 1.91 Billion Disbursement," Press release No.13/436 (<http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2013/pr13436.htm>)

■ 통계청, 2013년 3분기 실업률 15.6% 발표(2013.11.7.)³⁹⁾

- 이는 전년도 동분기보다 0.2%p, 직전 분기보다 0.8%p 감소한 수치
- 청년실업률(15~24세)은 36%를 기록해 전년 동기 대비 3%p, 직전 분기 대비 1.1%p 감소

(자료 수집 및 정리: 이정인 연구원)

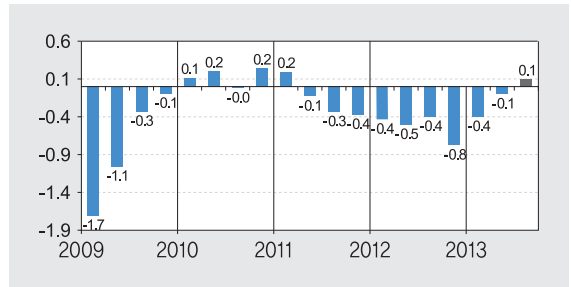
스페인

1. 기타

■ 스페인 통계청, 2013년 3분기 GDP 성장률 발표(2013.10.30.)⁴⁰⁾

- 2013년 3분기 GDP 성장률은 전분기 대비 0.1%로 2011년 2분기 이후 처음으로 (+) 성장세를 보임. 통계청은 스페인 경제가 경기 후퇴에서 벗어나고 있다고 해석
 - 전년 대비 성장률은 -1.2%인데 이는 수출 호조로 인한 성장 효과가 부진한 국내 수요로 상쇄됐기 때문임

[그림 4] 스페인 GDP 성장률 추이



(자료 수집 및 정리: 이지혜 연구원)

영국

1. 기타

■ 영국 통계청, 2013년 2-3분기 공공부문 재정 현황 발표(2013.10.22.)⁴¹⁾

- 2013년 2-3분기 공공부문 경상재정적자(Public Sector Current Budget)는 전년 동기간 대비 182억파운드 감소한 360억파운드로 나타남
 - 2013년 2분기 공공부문 순차입(Public Sector Net Borrowing)은 전년 동기간 대비 99억파운드 증가한 445억파운드 규모
 - 공공부문 순부채(Public Sector Net Debt)는 2013년 9월 말 기준 721억파운드 증가한 1만 2,118억파운드로 GDP의 75.9%를 차지

39) 포르투갈 통계청(Instituto Nacional De Estatistica), "A taxa de desemprego estimada foi de 15,6% - 3.º Trimestre de 2013"

40) 스페인 통계청(<http://www.ine.es/prensa/cntr0313a.pdf>)

41) 영국 통계청, http://www.ons.gov.uk/ons/dcp171778_331734.pdf



〈표 15〉 공공부문 재정(Public Sector Finance)

주요 지표

(단위: 십억파운드)¹⁾

	2-3분기(4~9월)			9월		
	2013/14 (A)	2012/13 (B)	(A-B)	2013(C)	2012(D)	(C-D)
경상재정수지 ²⁾	-36.0	-54.1	18.2	-9.1	-10.4	1.3
순투자 ³⁾	8.5	-19.5	28.1	2.0	1.7	0.3
순차입 ⁴⁾	44.5	34.6	9.9	11.1	12.1	-1.0
순부채 ⁵⁾	1,211.8	1,139.7	72.1	1,211.8	1,139.7	72.1
GDP 대비 순부채(%)	75.9	72.6	3.3	75.9	72.6	3.3

주: 1) Not seasonally adjusted

2) Current Budget is the difference between current accrued receipts and current accrued expenditure.

3) Net Investment is investment less depreciation.

4) Net Borrowing is Current Budget less Net Investment.

5) Net Debt is financial liabilities less liquid assets.

자료: 영국 통계청, *Public Sector Finances*, September 2013.

■ 영국 통계청, 2013년 3분기 GDP 성장률 발표(2013.10.25.)⁴²⁾

- 2013년 3분기 GDP는 전분기 대비 0.8% 성장한 것으로 나타남
 - 전분기 대비 주요 산업 그룹별로는 농업 1.4%, 제조업 0.5%, 건설업 2.5%, 서비스업 0.7% 성장

〈표 16〉 2013년 3분기 GDP 및 산업 그룹별 성장률

(단위: 전분기 대비 %)

	GDP Index (2010=100)	GDP	Agriculture	Production	Construction	Services
		Weights 1000	7	152	63	778
2012 Q1	101.4	0.0	-1.8	-0.5	-4.1	0.2
Q2	100.9	-0.5	-2.2	-1.1	-3.8	-0.1
Q3	101.5	0.6	-0.4	0.1	-1.9	0.9
Q4	101.2	-0.3	0.4	-2.0	1.8	-0.1
2013 Q1	101.6	0.4	-5.1	0.5	-1.3	0.6
Q2	102.3	0.7	2.0	0.8	1.9	0.6
Q3	103.1	0.8	1.4	0.5	2.5	0.7

자료: 영국 통계청, *Gross Domestic Product Preliminary Estimate*, Q3 2013.

■ 영국 재무부, 공공지출 통계(Public Spending Statistics) 발표(2013.10.31.)⁴³⁾

- 영국 재무부와 통계청은 FY2008-09부터 FY2012-13까지의 공공지출 실적데이터를 발표
 - 총관리지출(Total Managed Expenditure)은 FY2012-13에 6,739억파운드로 전년 대비 3.0% 감소하였는데, FY2008-09~FY2012-13 기간 중 유일하게 하락세를 기록
 - 총부처별 지출한도(Total Departmental Expenditure Limit)는 FY2012-13에 3,611억파운드, 전년 대비 76억파운드(2.1%) 감소

42) 영국 통계청, http://www.ons.gov.uk/ons/dcp171778_331535.pdf

43) 영국 재무부, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/253921/PSS_October_2013.pdf

〈표 17〉 최근 5년간 총관리지출(Total Managed Expenditure)

(단위: 백만파운드)

	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13
Total resource DEL	317,401	337,748	350,665	345,549	343,014
Total resource AME	249,764	267,200	274,466	298,567	314,146
Public sector current expenditure	567,165	604,948	635,131	644,216	657,160
Total capital DEL	48,511	56,959	49,665	42,302	39,180
Total capital AME	19,182	11,434	9,772	8,410	-22,446
Public sector gross investment ¹⁾	67,693	68,393	59,437	50,712	16,734
Public sector net investment ¹⁾	48,547	48,394	38,653	29,087	-5,777
TOTAL MANAGED EXPENDITURE ²⁾	634,858	673,341	694,568	694,928	673,894
Total DEL ²⁾	353,523	380,865	379,820	368,685	361,103
Departmental AME	356,772	260,342	166,561	248,950	259,694
Other AME	-75,436	32,135	148,187	77,293	53,096

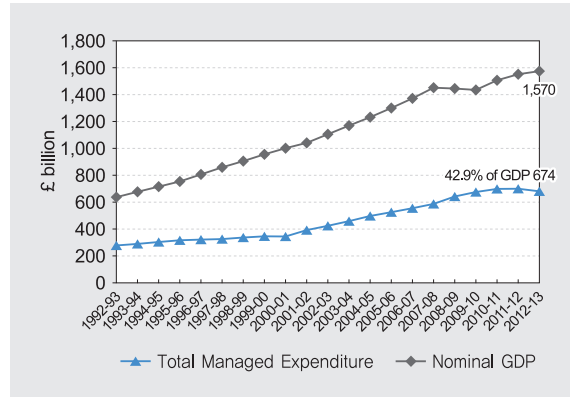
주: 1) This excludes the temporary effects of banks being classified to the public sector.

2) Total DEL is given by resource DEL excluding depreciation plus capital DEL.

자료: 영국 재무부, *Statistical Bulletin: Public Spending Statistics*, October 2013.

- 분야별 공공지출(Public sector expenditure by function)에서는 대부분 전년과 유사하거나 약간 감소하는 추세를 나타냈으며, 환경(3.7%), 보건(0.8%) 및 사회안전 분야(3.1%) 지출은 증가세를 보임
- FY2012-13에 공공지출(Public spending)은 GDP(명목) 대비 42.9%로, 지속적으로 상승하던 GDP 대비 공공지출 비율이 하락세를 보임

〔그림 3〕 FY1992-93 이후 공공지출 추이



〈자료 수집 및 정리: 김진아 연구원〉

미국

1. 예산·결산 등

- FY2014 연속세출결의안 및 부채한도 효력정지 합의 (2013.10.16.)⁴⁴⁾
 - (FY2014 연속세출결의안) 2013년 10월 1일부터 최대 2014년 1월 15일까지 적용되는 연속세출 합의에 따라 10월 17일자로 연방정부 폐쇄를 해제하고 업무 복귀 진행
 - FY2013 세출예산에 준해 필요예산을 집행하도록 하고, 자동지출삭감은 유지
 - ☞ CBO는 연속세출결의안의 재량지출규모 (Budget Authority)를 총 9,863억달러로 추정⁴⁵⁾
 - 논란의 핵심이었던 오바마케어는 예산을 유지하되 오남용 방지를 위한 소득증빙 등 자격요건 및

44) [HR2775] Continuing Appropriation Act, 2014(& Default Prevention Act of 2013)

45) CBO, "Estimate of the Continuing Appropriations Act 2014," 2013.10.16.



확인절차를 마련하는데 합의

☞ 2014년 1월 1일까지 해당부처 장관은 의회에 자격요건 등에 대한 보고서를 제출하고, 2014년 7월 1일까지 해당부처 감사관이 요건 및 절차의 효과성 보고서를 제출하도록 함

• (부채한도) 2014년 2월 7일까지 법정 부채한도의 효력을 정지

- 2014년 2월 8일에 효력정지 기간 중의 부채를 반영하여 한도 증액

☞ 2013년 2월 「부채한도 효력정지법(No Budget, No Pay Act of 2013)」과 동일한 방식으로 소급 증액이 적용(『2013년 상반기 KIPF 재정동향』참고)

☞ 부채한도 효력정지 거부는 대통령의 효력정지 서면 확인서 제출 이후 22일 이내에 합동결의안(Joint Resolution)이 입법될 경우 가능

■ 상·하원은 예산결의안에 대한 공동협의회 구성에 합의(2013.10.16.)⁴⁶⁾

• 2013년 3월 하원을 통과한 예산결의안(H.Con. Res.25)을 상원에서 수정 승인(10.16.)하고 공동협의회를 구성하여 협상을 진행할 계획

- 예산결의안은 FY2014 예산 및 FY2023년까지의 적정 수입·지출(사회보장, 주요 기능별 지출 등), 적자, 채무 규모를 포함

• 상원과 하원의 협의회 구성원은 예산 동시결의안(Concurrent Resolution)을 조율하여 2013년 12월 13일까지 보고서를 제출할 예정

■ 재무부의 FY2013 『재정현황보고서』에서 현금주의 재정적자는 약 6,800억달러, GDP 대비 4.1%로 FY2009 이후 가장 낮은 규모를 기록(2013.10.30.)⁴⁷⁾

• FY2013 재정적자 규모는 FY2012보다 4,090억달러 감소하였고, FY2014 대통령 예산안 추정치보다 2,930억달러 낮은 수준

- FY2009에 약 1.4조달러의 재정적자를 기록한 이후 FY2012까지 4년 연속 1조달러 이상의 재정적자가 발생

• FY2013 재정적자 감소는 고소득자 세율 인상 등을 통한 수입 증가에 주로 기인

- (수입) 경기회복 및 소득 상승, 면세규정 일몰, 급여세 한시 삭감 종료, 재정절벽 협상 결과 도입된 세율 인상 등으로 FY2012 대비 13%(3,250억달러) 증가

- (지출) 국방비 감축, 실업급여 지출 감소, Fannie Mae와 Freddie Mac의 배당수입 증가, 자동지출 삭감(sequestration) 등으로 FY2012 대비 2%(840억달러) 감소

〈표 18〉 FY2013 세입, 지출, 재정적자 규모

(단위: 십억달러, %)

구분	FY2013 실적치		FY2013 추정치		FY2012 실적치	
	규모	GDP %	FY2014 예산안	FY2014 MSR	규모	GDP %
수입	2,774	16.7	2,712	2,777	2,449	15.2
지출	3,454	20.8	3,685	3,536	3,538	22.0
재정적자	680	4.1	973	759	1,089	6.8

46) 상원 민주당 홈페이지, "Agreement on Debt Limit/CR/Budget conference?2 roll call votes at approx," 2013.10.16. <<http://democrats.senate.gov/2013/10/16/agreement-on-debt-limitcrbudget-conference-2-roll-call-votes-at-approx/>>

47) U.S. Treasury, Final Monthly Treasury Statement 2013.9, 2013.10.30.

U.S. Treasury Press Center, "Joint Statement of Secretary Lew and OMB Director Burwell on Budget Results for Fiscal Year 2013," 2013.10.30.

2. 기타

- OMB, 2013년 정부폐쇄의 영향 및 비용에 대한 보고서 발표 (2013.11.7.)⁴⁸⁾
 - 2013년 정부폐쇄는 1980년 이후 두 번째로 긴 일시해고 기간을 기록
 - 외부 전문가들은 4분기 경제성장률을 0.2~0.6%p 하락할 것으로 전망
 - 대통령 경제자문위원회(Council of Economic Advisers)는 정부폐쇄와 부채한도 협상진통으로 10월 2주 동안 약 12만개의 일자리가 창출되지 못했다고 추정
 - 보고서는 정부폐쇄로 인한 경제적 측면, 예산 측면, 프로그램 측면의 영향 지적
 - (경제적 영향) 인허가 지연으로 일자리 창출 저하, 수입·수출 라이선스 중단으로 무역 악화, 중소기업·가계에 대한 연방 대출 유보, 관광 차질로 지역경제 위축 등
 - (일시해고) 하루에 최대 85만명의 일시해고 기록. 일시해고 기간의 임금은 대략 20억달러, 총보상비용은 이보다 30%가량 증가한 25억달러로 추정
 - (기타 예산) 국립공원 이용료 약 7백만달러 징수 차질, 국세청 환급금 등 정부폐쇄기간에 지급하지 못한 비용에 대한 이자 발생 등
 - (프로그램) 40억달러의 세금환급 지연, 정부 후원 과학연구 보류, 국립보건원 임상실험 참가 제한, 항공사고 조사 지연, 식품의약청 안전검사 취소 등

48) OMB, *Impacts and Costs of the October 2013 Federal Government Shutdown*, 2013.11.



| 정책 흐름 |

- 종합부동산세, 2014년부터 지방자치단체에서 부과·징수
- 농수산물 의제매입세액 공제한도 설정
- 세무조사와 체납징수에 FIU 정보 본격 활용
- 관세청, FIU 정보 적극 활용으로 관세탈루 등 단속 강화
- 지방재정 관리, 보다 투명하고 엄격하게!
- 귀금속 등 내년부터 현금영수증 꼭 발급해야 ...

종합부동산세, 2014년부터 지방자치단체에서 부과·징수

- 정부, 지자체의 자주 과세권 확대 -

* 본 자료는 2013년 11월 13일 기획재정부 세제실 재산세제과, 안전행정부 지방세운영과에서 발표한 「종합부동산세, 2014년부터 지방자치단체에서 부과·징수」 중 일부를 발췌한 것입니다. (편집자 주)

- 정부는 지방자치단체와 협의를 거쳐 현재 국세인 종합부동산세를 지방세로 전환하기로 하였음
 - 현재 종합부동산세는 국세로 징수되나 부동산교부세로 전액 지방에 교부되고 있어 사실상 지방의 재원이라는 점을 고려한 것임
 - 현행 종합부동산세가 지방세로 전환될 경우 지방자치단체의 과세자주권이 확대되고, 그만큼의 자주재원이 확충되는 효과를 가져오게 됨
- 국세인 종합부동산세를 지방세로 전환하더라도 현재 납세의무자의 세부담과 지방자치단체의 세입에는 변화가 없음
 - 납세의무자 입장에서는 종합부동산세 명칭, 과세요건*, 납부기간**, 선택적 신고납부제도*** 등 모든 것이 현재와 동일
 - * 과세대상, 납세의무자, 과세표준 및 세율 등
 - ** 매년 12. 1.~12. 15.
 - *** 부과요지가 원칙이나, 납세의무자의 선택에 따라 스스로 과세표준·세액 등을 계산하여 신고납부 가능
 - 지방자치단체의 경우도 그동안 부동산교부세로 교부받던 재원만큼 종합부동산세를 안분납부* 받게 되어 현재와 세수변동이 없음
 - * 현행 부동산교부세 배분기준과 동일하게 시·군·구의 재정여건(50%), 사회복지(25%), 지역교육(20%), 부동산보유세 규모(5%)에 따라 배분
- 이번 종합부동산세의 지방세 전환을 계기로 지방자치단체가 직접 과세권을 행사하여 자주재원을 확충* 하는 데 도움
 - * '13년도 전국 평균 재정자립도 51.1% → 52.0%(↑ 0.9%)
 - 지방(재산세)과 국가(종합부동산세)가 유사 업무를 이중적으로 수행하는 등의 행정낭비 요인을 제거할 수 있을 것으로 전망
- 정부는 이를 위해 지방세 3법(「지방세기본법」, 「지방세법」, 「지방세특례제한법」) 및 종합부동산세 관련 법령을 개정
 - 2014년 종합부동산세 납세의무 성립분부터는 지방자치단체에서 부과·징수할 계획임

참고 1 종합부동산세 과세제도 개요

과세 대상	주택	토지				
		종합합산토지		별도합산토지		
납세의무자	인별합산 6억원 초과자 * 1주택자는 9억원	인별합산 5억원 초과자		인별합산 80억원 초과자		
과세표준 및 세율	6억 이하	0.5%	15억 이하	0.75%	200억 이하	0.5%
	12억 이하	0.75%				
	50억 이하	1.0%	45억 이하	1.5%	400억 이하	0.6%
	94억 이하	1.5%				
	94억 초과	2.0%	45억 초과	2.0%	400억 초과	0.7%
세부담 상한	전년 대비 150%	전년 대비 150%	전년 대비 150%			
과세 기준일	매년 6월 1일 소유자 기준					
과세방법	부과·징수(매년 12. 1 ~ 12. 15), 신고·납부가능 ※ 재산세: 부과·징수 (주택: 7. 16~7. 31, 9. 16~9. 30, 토지: 9. 16~9. 30)					
과세 제외	임대주택, 미분양 주택, 가정어린이집, 기숙사 등					
세수사용	지방자치단체에 부동산교부세로 전액 교부					

참고 2 지방세 3법 등 개정 대상 법령 편제

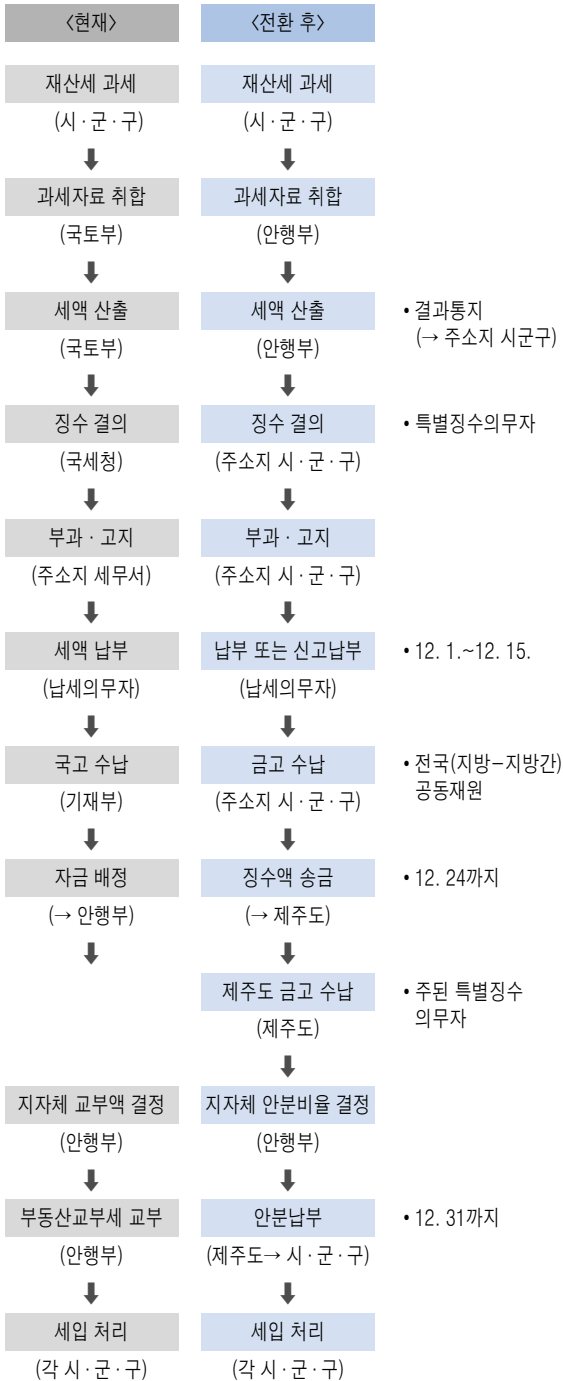
■ 지방세 3법 체계에 맞게 편제·개정

- 국세 관련 법령* 등은 지방세 3법 개정안 부칙으로 폐지·개정

* 「국세와 지방세의 조정 등에 관한 법률」, 「국세기본법」, 「종합부동산세법」, 「조세특례제한법」 등

현행	주요 내용	개정
국세기본법	<ul style="list-style-type: none"> • 세목 명칭 및 귀속 (종합부동산세, 보통세, 시군세) • 납세의무 성립·확정시기 • 부과체기간 기산일 	지방세기본법 (5조문)
국세징수법	<ul style="list-style-type: none"> • 가산세 • 물납재산의 환급 	지방세법 (1장 4절 22조문) ※ 현행 5장 24조문
종합부동산세법	<ul style="list-style-type: none"> • 과세대상, 납세의무자, 과세표준 및 세율 등 	
지방교부세법	<ul style="list-style-type: none"> • 부동산교부세 배분 기준 및 방법 등 	
조세특례제한법	<ul style="list-style-type: none"> • 지방이전법인에 대한 감면 • 주택건설사업자에 대한 특례 등 	지방세특례제한법 (5조문)

참고 3 지방세 전환 전후 업무처리절차 비교



농수산물 의제매입세액 공제한도 설정

* 본 자료는 2013년 11월 12일 기획재정부 세제실 부가가치세제과에서 발표한 「농수산물 의제매입세액 공제한도 설정」의 전문입니다. (편집자 주)

- 정부는 금년도 세법 개정안 발표(8. 8) 시 농수산물 의제매입세액 공제한도*를 설정하는 방안을 발표한 바 있으나, 영세음식점의 어려운 경영여건 등을 감안하여 그동안 보완방안을 검토하여 왔음

* 매출액의 30%에 해당하는 농수산물 매입액에 대해서만 공제 허용

- 관련 업계와의 협의 결과 등을 반영하여 개인사업자의 경우 매출규모에 따라 공제한도를 차등 설정하기로 하였음

- (개인사업자) 연 매출 4억원 이하인 경우 매출액의 50%, 연 매출 4억원 초과인 경우 매출액의 40%에 해당하는 농수산물 매입액을 한도로 공제 허용

- 간이과세자(연 매출 4,800만원 미만)의 경우 공제한도 설정 대상에서 제외

- (법인사업자) 당초 정부안(매출액의 30%에 해당하는 농수산물 매입액을 한도로 공제 허용)과 동일

- 또한 관련 업계는 향후 농수산물 의제매입세액 공제 제도의 정상화에 적극 협조하기로 하였음

- 향후 「부가가치세법」 시행령 입법예고 및 차관회의·국무회의를 거쳐 내년 1월 1일부터 시행될 예정임

참고 농수산물 의제매입세액공제 개요

- (개념) 부가가치세 과세사업자가 부가가치세가 면세 되는 농·축·수·임수물을 매입한 경우 매입세액이 있는 것으로 간주하여 일정액을 공제해주는 제도(「부가가치법」 §42, §65)

- 부가가치세는 매출세액(공급가액×10%)에서 자신이 구입한 재화·용역의 매입세액(구입가액×10%)을 공제하여 납부

- 그러나 농수산물은 면세재화이기 때문에 이를 구입한 음식점등은 매입세액이 없음

- 또한, 농수산물 생산과정에서도 면세유, 농어업용 기자재 영세율 지원 등으로 실제 부가가치세 부담(0.1~1.6% 추정)이 거의 없으나 음식점 등을 지원하기 위하여 의제매입세액 공제 허용

- (적용 대상) 일반과세자(모든 업종)

간이과세자(음식점업·제조업)

- (공제율) 음식점: 개인 8/108, 법인 6/106

제조업(중소기업 및 개인), 유흥주점: 4/104

그 외 업종: 2/102

세무조사와 체납징수에 FIU 정보 본격 활용

– 개정된 「FIU법」 11월 14일부터 시행 –

* 본 자료는 2013년 11월 13일 국세청 첨단탈세방지 담당관실에서 발표한 「세무조사와 체납징수에 FIU 정보 본격 활용」 중 일부를 발췌한 것입니다. <편집자 주>

1 FIU 정보의 과세 활용 확대

- 7. 2일 국회를 통과한 「특정금융거래정보 보고 및 이용에 관한 법률(이하 「FIU법」)이 11월 14일 시행됨
 - 이번개정 「FIU법」 시행으로 국세청은 ‘조세탈루 혐의 확인을 위한 조사업무 및 조세체납자에 대한 징수업무’에 FIU 정보를 활용할 수 있게 되었음
 - * 개정 전: 조세범칙조사+ 조세범칙 혐의 확인을 위한 세무조사
- 국세청은 기존에 구축된 실물거래 과세인프라를 바탕으로 FIU 정보를 활용하여 금융거래 중심의 과세 인프라를 확충할 것임
- FIU 정보 활용 확대를 계기로 차명거래와 변칙적 현금거래를 통한 탈루행위에 대해 검증을 강화할 예정이며,
 - 특히 대기업의 현금거래 회계 투명성 및 대재산가의 고액현금 이용 증여 등에 대한 세무조사를 통해, 세부담의 형평성을 도모해 나갈 것임
 - 또한, 체납처분을 회피하기 위해 해외에 재산을 숨겨두고 해외를 빈번하게 드나드는 체납자 등 지능적 수법을 동원해 재산을 은닉하고 호화·사치 생활을 누리는 고액 체납자의 현금거래를 추적하는데 활용할 것임

2 FIU 정보를 활용한 조사 사례

- 국세청은 그 동안 조세범칙 혐의 확인을 위한 세무조사 등 한정적 범위에서만 FIU 정보를 활용하여 왔으나,
 - FIU 정보는 탈세자의 자금세탁을 추적할 수 있는 단서를 제공하는 중요한 역할을 하였으며
 - '13년 고소득자영업자, 민생침해사범, 대기업·대재산가, 역외탈세자 등에 FIU 정보를 중점적으로 활용함으로써 8월까지 2,600억원의 세금을 추징하였음
- 주요 조사사례는 다음과 같음

[사례 1] 대기업 제약회사의 영업사원이 법인계좌에서 매월 수십 차례에 걸쳐 소액 현금을 분할 인출하여 병원 및 약국에 리베이트로 지급한 정황을 포착하여 법인세 등을 추징(○○○억원 부과)

[사례 2] 다수의 건물을 보유한 400억원대 대재산가가 직접 운영하는 모텔의 현금수입을 누락하고, 일부는 가족이 주주인 전대법인을 설립해 수입금액을 누락한 후 저가임차료를 받는 방법으로 소득세 등을 탈루(○○억원 부과)

[사례 3] 수출업체가 해외거래처 수입금액 중 커미션은 사주(이중국적자) 명의 비거주자 계좌로 받아 수입금액 누락하고, 배우자 명의로 해외 페이퍼컴퍼니를 설립한 후 수수료를 지급하는 방법으로 법인자금을 유출(○○억원 부과)

3 향후 추진방향

- 국세청은 「정부 3.0」 주요과제인 기관 간 정보공유의 일환으로 FIU 정보를 세무조사 및 체납징수에 본격적으로 활용할 계획임
 - FIU 정보를 대기업·대재산가, 고소득자영업자, 민생침해, 역외탈세 등 지하경제 4대 중점분야에 적극 활용하여 엄정하게 세무조사를 집행해 나가겠음
 - 또한, FIU 정보를 통해 체납자의 고의적인 재산은닉 행위가 발견될 경우 사업장 수색 등 현장 징수 활동을 강화하고, 소송을 통한 재산 환수와 형사고발 등 엄정하게 대응할 것임
- 다만, 성실납세자와 중소기업·서민들이 FIU 정보의 과세활용 확대로 불안감과 부담을 느끼지 않도록 노력하는 한편,
 - FIU 정보의 보안유지와 오·남용 방지를 위해 관련 법령에 따라 FIU 정보를 철저히 관리하겠음

관세청, FIU 정보 적극 활용으로 관세탈루 등 단속 강화

- 「특정금융거래보고법」 14일부터 본격 시행 -

* 본 자료는 2013년 11월 13일 관세청 조사감사국 외환조사과에서 발표한 「관세청, FIU 정보 적극 활용으로 관세탈루 등 단속 강화」의 전문입니다. (편집자 주)

- 관세청(청장 백운찬)은 지난 8월 개정된 「특정금융거래보고법」이 14일부터 시행됨에 따라 새로이 입수되는 고액현금거래보고(CTR) 자료 등을 활용하여 관세탈루 등에 적극 대처할 계획이라고 밝힘
 - 그간 관세청은 관세범칙조사 등 한정된 업무에 한해서만 FIU 정보를 활용해왔는데, 금번 개정을 통해 관세탈루 확인, 체납자 징수 업무에도 활용할 수 있게 됨
- 이번 「특정금융거래보고법」 개정의 주요 내용은
 - 혐의거래보고(STR)과 고액현금거래보고(CTR) 자료 제공요건을 '관세탈루 혐의 확인을 위한 조사업무'와 '관세체납자에 대한 징수업무'로 확대하고
 - 기존에 원화 1천만원, 미화 5천달러 이상이던 STR 보고기준을 폐지하여 금융기관이 모든 금융거래에 대해 혐의 보고를 하도록 하였으며,
 - FIU 정보가 관세청 등 법집행기관에 제공될 경우 정보분석심의회를 거쳐 제공토록 하는 것 등임
- 관세청은 이번 법 개정을 통해 추가적으로 입수되는 FIU정보를 정밀분석해 (1) 수입대금을 현금 등으로 별도 지급하고 수입가격을 저가신고하여 관세 등을 탈루하는 행위, (2) 수출대금을 현금 등으로 별도 수령하고 매출을 누락함으로써 소득세·법인세 등을 탈루하는 행위, (3) 고액현금 반출입을 통한 재산 국외 도피 및 환치기, (4) 고액체납자의 은닉재산 추적 등의 조사에 활용할 계획임
- 관세청은 이러한 FIU 정보 활용뿐만 아니라 국세청·금융감독원 등 유관기관 정보공유, 각종 국내외 외환정보 정밀분석 등을 통해 불법외환거래 및 탈세 행위를 철저히 단속해 나갈 계획이며,
 - 개인정보 보호를 위해 FIU 정보 사용을 철저히 관리하여 개인 금융정보의 오남용이 없도록 할 계획임

지방재정 관리, 보다 투명하고 엄격하게!

- 「지방재정법」개정안, 11월 12일 국무회의 통과 -

* 본 자료는 2013년 11월 12일 안전행정부 재정정책과에서 발표한 「지방재정 관리, 보다 투명하고 엄격하게」 중 일부를 발췌한 것입니다. <편집자 주>

- 지방재정의 건전성과 투명성이 한층 강화됨. 투자심사 대상이 확대되고 부채 관리기준이 더욱 엄격해짐. 국고보조 재원의 관리가 더욱 꼼꼼해지고 재정정보도 대폭 주민에게 공개됨
 - 안전행정부는 이러한 내용을 주요 골자로 하는 「지방재정법」 개정안이 11월 12일(화) 국무회의를 통과했다고 밝힘
- 이번 개정안의 주요 내용을 살펴보면, 다음과 같음
 - 먼저, 투자심사 대상이 확대되고 타당성 조사가 강화
 - 직접적인 재정투자사업 이외에 지급보증, 협약, 확약 등도 투자심사 대상에 포함됨
 - 또한, 대규모(잠정 500억원) 투자에 대한 타당성 조사는 안행부 장관이 지정하는 전문기관이 수행하고, 투자사업별 추진상황과 담당자를 공개가 의무화됨. 그동안 투자 타당성 조사기관을 자치단체가 임의로 선정함에 따라 공정성에 대한 논란이 끊이지 않았음
 - 둘째, 지방부채의 관리기준이 엄격해지고 범위도 확대됨
 - 지자체 재정위험의 관리기준을 발생주의 복식부기에 의한 부채로 전환하고, 관리의 범위도 지방공기업, 지방자치단체 출자·출연기관의 부채뿐만 아니라 보증 등에 따른 우발부채까지 확대해

- 지자체가 전체적으로 통합 관리해 나가도록 할 계획임
 - 지금까지는 지방자치단체의 재정위험을 현금주의에 의한 지자체의 직접 채무 위주로 관리하고 있어 우발적인 재정위험 대처에 한계가 있었음
- 셋째, 국가로부터 받은 재원에 대한 관리도 강화됨
 - 안행부장관이 전체 국고보조사업을 사업별로 신청부터 집행, 정산까지의 수행상황을 점검하고 이력을 관리하며 이러한 관리가 효율적으로 이루어질 수 있도록 사업별 분류체계를 정하고 관련 정보시스템 간 연계체계를 구축하도록 함
 - 또한, 국가나 시도로부터 받은 재원을 구분하여 운영하도록 지방예산의 편성체계도 개편됨
- 넷째, 정부3.0 기조에 따라 주민입장에서 재정정보를 생산하고 최대한 많은 정보를 주민에게 공개토록 함
 - 재정공시 항목에 통합부채·우발부채, 투자심사사업, 보조금 지급내역, 감사원 감사 결과, 지방교부세 감액사항 등을 포함하고,
 - 안행부 장관이 지자체별 재정정보를 분석·평가하여 통합 공시함으로써 지자체 간 재정상황의 비교가 가능하도록 함
 - 또한, 그간 개별 관리되어왔던 지자체, 지방공기업, 출자·출연기관, 지방교육청의 통계를 지자체장이 종합적으로 작성(「지역통합재정통계」·

공개해 주민이 지역 전체의 재정상황을 쉽게 파악할 수 있도록 함

- 다섯째, 민간단체 지원 등 지방보조금은 원칙적으로 공모절차에 따라 지원 대상을 선정하고 매년 성과평가를 하도록 함

- 안행부 이경옥 제2차관은 “지방자치가 성숙되기 위해서는 지방재정을 확충하는 것도 중요하지만, 지자체 스스로 살림을 알뜰하게 사는 것 역시 중요하다”며, “지방재정 운영에 대해 주민이 안심하고 신뢰할 수 있도록 제도적인 기반을 마련해 나갈 것”이라고 밝힘

참고 「지방재정법」 주요 개정사항

- ① 성과중심의 지방재정 운용 관리체계 구축(안 제5조, 제40조의 2 제1항 제8호 및 제51조 제1항 제4호)
 - 현행 지방자치단체 장은 지출 성과 극대화를 위해 노력해야 한다고만 규정하고 있어 실제 예산과 성과의 연계 미흡
 - 예산의 성과계획서와 성과보고서를 작성하여 예산안 및 결산서를 제출할 때 함께 제출하도록 하고, 주요 재정사업을 평가하여 그 결과를 재정운용에 반영하도록 함
- ② 지방채의 발행 대상 및 발행 제한 명확화(안 제11조, 안 제11조의 2 신설)
 - 현재 지방채 발행사유가 광범위하고 해석이 모호하여, ‘지방재정투자사업과 그 직접 수반경비의 충당’ 등 발행사유를 구체화
 - * 그밖에 재해예방 및 복구사업, 예측할 수 없었던 세입결함의 보전 및 지방채 차환을 위한 자금 조달의 목적으로만 지방채 발행
 - 지방채 발행의 종합적 관리를 위해, 「지방재정법」 외에 현재 지방채 발행근거가 있는 「지방공기업법」

등 21개의 법률 외에는 지방채를 발행할 수 없도록 함

- ③ 국고보조사업의 이력 관리(안 제27조의 5 신설)
 - 안행부 장관이 지자체별로 국고보조사업 전반에 대해 점검·사업별 이력 관리, 지자체장 및 중앙관서의 장은 안행부 장관이 정하는 분류체계에 따라 집행실적 등을 보고·통보
- ④ 지방재정영향평가제도 도입(안 제27조의 6 신설)
 - 지방재정 여건을 고려하지 아니하는 대규모의 행사·축제 개최나 법령의 제·개정으로 지방재정의 건전성이 악화되는 사례가 발생
 - 지자체장은 대규모 지방재정 부담이 되는 행사·축제, 공모사업 등의 신청 전에 지방재정에 미치는 영향을 평가하여 지방재정투자심사위원회의 심사를 거치도록 함
 - 중앙관서의 장은 지자체 재정 부담을 수반하는 법령 제·개정 시 지방재정영향을 평가하여 그 결과를 안행부 장관에게 제출하도록 함
- ⑤ 지방보조금의 관리(안 제2장의 2(제32조의 2부터 제32조의 10까지) 신설)
 - 지방보조금 예산편성, 지방보조금 관련 조례안 의회 제출시 지방보조금심의위원회의 심의를 거치도록 하고, 지방보조금의 교부는 원칙적으로 공모절차에 따르도록 함
 - 지자체장은 지방보조사업에 대해 매년 성과평가를 실시하고, 3년마다 지방보조사업의 유지 필요성을 평가하여 조치하도록 함
- ⑥ 중기지방재정계획 운영의 강화(안 제33조)
 - 중기지방재정계획에 포함되어야 할 중요 사항을 명확히 규정
 - * 분야별 자원배분계획, 의무지출과 재량지출의 전방, 지역통합

재정통계, 통합재정수지, 투자심사와 지방채 발행 대상사업 등

- 중기지방재정계획의 실효성을 강화하기 위하여 계획에 미반영된 사업은 원칙적으로 투자심사, 지방채 발행 대상이 될 수 없도록 함

⑦ 투자심사 대상 확대 및 타당성 조사기관 지정 (안 제37조)

- 투자심사 대상에 채무부담행위, 보증채무부담행위, 예산외 의무부담 추가
- 대규모사업에 대한 타당성 조사는 안전행정부장관이 정하여 고시하는 전문기관에서 수행하도록 일원화

⑧ 지역통합재정통계의 작성(안 제59조)

- 지자체, 지방공기업, 출자·출연기관, 지방교육청이 개별적으로 재정통계를 작성·공개함에 따라 지역 전체의 재정 상황을 종합적으로 파악하는 데 한계
- 지자체장은 회계연도마다 지역통합재정통계를 작성하고, 작성 방법·기준 등은 안행부 장관과 교육부장관이 협의해서 정함

⑨ 결산서의 작성방법 등 개선(안 제51조)

- 성과중심 재정운영, 결산정보 활용 제고 등을 위하여 결산서를 통합하여 작성할 필요
- 지자체장은 결산개요, 세입·세출결산, 재무제표, 성과보고서가 포함된 결산서를 작성하고, 지방의회에 결산 승인을 요청한 날부터 5일 이내에 안전행정부 장관에게 제출하도록 함

⑩ 지방재정 운용상황 공시항목의 확대 및 통합공시 근거의 신설(안 제60조, 안 제60조의2 신설)

- 현재 지방재정 운용상황의 공시는 지자체가 운영하는 일반회계·특별회계·기금에 관한 사항으로 한정
- 지역통합재정통계, 지방공기업 경영정보, 투자심사사업, 지방보조금 관리현황 등 주민 관심도가 높은

항목을 공시항목에 추가

- 안행부 장관이 지자체별 공시를 종합하여 통합공시를 할 수 있도록 함

⑪ 지방재정건전성 관리(안 제87조의 3 신설)

- 현재 지방재정 관리를 현금주의에 의한 지자체의 직접 채무 위주로 관리하고 있어 우발적인 재정위협요인 대처에 한계
- 지방재정 관리 기준을 발생주의 복식부기에 의한 부채로 전환하고 관리의 범위도 지방공기업, 지방자치단체 출자·출연기관의 부채뿐만 아니라 보증 등에 따른 우발부채까지 확대

귀금속 등 내년부터 현금영수증 꼭 발급해야...

- 현금영수증 발급금액과 고액발급 건수는 늘어 -

* 본 자료는 2013년 11월 10일 국세청 개인납세국 전자세원과에서 발표한 「귀금속 등 내년부터 현금영수증 꼭 발급해야...」 중 일부를 발췌한 것입니다. <편집자 주>

- '14년 1월 1일부터 피부미용업·웨딩 관련업 등 10개 업종은 현금영수증을 의무적으로 발급해야 함
- 현금영수증을 발급하지 않는 경우 50% 과태료가 부과됨
- '13년 현금영수증 발급금액은 10월 말 현재 전년 동기 대비 1조 8천억원 증가(2.7% 증가)하였음
- 발급건수는 1만원 미만 소액발급은 감소(4,200만건 감소)하였으나, 1만원 이상 발급은 증가(500백만건 증가)하였음

1

'14년 1월 1일부터 새롭게 현금영수증을 의무발급해야 하는 업종은?

- 소득세법 시행령 개정('13. 6. 11)에 따라 10만원('14. 1. 1부터 예정) 이상 현금거래 시 소비자가 요구하지 않아도 현금영수증을 발급하여야 하는 업종은 다음과 같음

시계 및 귀금속 소매, 피부미용업, 기타 미용 관련 서비스업, 실내건축 및 건축마무리 공사업(도배업만 영위하는 경우 제외), 결혼사진 및 비디오 촬영업, 맞선주선 및 결혼상담업, 의류임대업, 포장이사 운송업, 관광숙박업, 운전학원

- 업종 분류는 통계청의 산업분류를 기준으로 하고 있으나, 적용 여부에 대한 문의가 많은 주요 업종에 대해서 의무발행 해당 여부를 구체적으로 안내

업종	의무발행 해당	의무발행 제외
피부미용업 및 기타 미용 관련 서비스	피부관리실, 다이어트센터 등 피부·체형관리	손·발톱 관리(네일아트), 미용실, 마사지
실내건축 및 건축 마무리 공사	소비자와 거래가 많은 인테리어업 (국세청코드 452103)	인테리어업 중 도배업만 영위하는 경우
웨딩 관련 업종	예식장, 결혼사진촬영, 결혼상담·맞선·중매	돌 및 회갑 등 기타 행사관련 사진·비디오 촬영
의류임대업	결혼·상복·연극의류 등 모든 의류임대업	의류가 아닌 소품임대업
관광숙박업	호텔(관광, 일반), 여관, 콘도미니엄, 펜션, 민박 등	비교적 장기건 거주하는 하숙·기숙사·고시원
운전학원	자동차운전학원, 중장비운전학원, 선박운전학원	자동차정비학원, 직업훈련학원 (양재, 미용 등 기술 관련)
골프장운영업	회원제·대중골프장	골프코스가 아닌 야외골프 연습장, 스크린골프장

2

2013년 현금영수증 발급금액과 고액발급 건수는 늘어

- 2013년 10월 말 현재 현금영수증 발급금액은 전년 동기 대비 1.8조원 증가(2.7% 증가)하였으며, 발급건수는 3,700만건 감소(0.8% 감소)하였음
• (발급금액) 꾸준히 증가하고 있으며, 특히 3분기

증가율(4.0% 증가)이 다소 높음

- (발급건수) 상반기까지 감소하다가 7월부터 전년 수준을 유지하고 있음

2012년 및 2013년 현금영수증 발급현황

구 분	발급금액 (조원)				발급건수 (억건)			
	계	1~6월	7~9월	10월	계	1~6월	7~9월	10월
2012년	67.7	40.5	20.2	7.0	44.27	25.97	13.8	4.5
2013년	69.5	41.4	21.0	7.1	43.90	25.60	13.8	4.5
증감	1.8	0.9	0.8	0.1	-0.37	-0.37	0	0
비율(%)	2.7	2.2	4.0	1.4	-0.8	-1.4	-	-

■ 상반기 발급건수 감소 원인은

- 1만원 미만 소액발급이 감소(1,400만건 감소)하였고,
 - 현금영수증 사업자 세액공제 인하*로 편의점 등이 소비자 발급요구가 없는 경우에도 발급하여 국세청에 통보하는 자진발급이 감소(2,800만건 감소)한데 따른 것으로 분석됨
- * 결제건당 세액공제 20원 → 17원(자진발급 12원), '13. 7. 1. 시행
- 소비자 요구에 의한 발급분 중 1만원 이상 발급건수는 오히려 증가(500만건 증가)하였음

■ 한편, 그동안 현금영수증 발급은 상당부분 양성화되어 발급건수 증가율이 계속 둔화 추세*에 있음

* '08년 94% → '09년 53.6% → '10년 11.5% → '11년 4.8% → '12년 1.3%

■ 앞으로, 국세청은 현금영수증 미발급 신고포상금 제도 등 감시기능 활성화와 함께 발급의무 위반 사업자에 대한 과태료 부과 등을 통해 엄정히 관리해 나가겠음



각 언론매체에 보도된 한국조세재정연구원 관련 주요 기사내용입니다.

- 편집자 주 -

[기고] 지자체의 다양성과 형평성

김현아 한국조세재정연구원 선임연구위원

지난 9월 정부는 지방재정 건전화를 위한 기능 및 재원 조정 방안을 발표했다. 주요 내용은 취득세 영구인하(세입 감소)와 영유아보육지원 확대(세출확대)에 따른 지방자치단체로의 재원보전 방안이며 그간 논의됐던 지방소비세 전환을 확대, 지방소득세 과세체계 개편, 영유아 국고보조를 인상, 일부 지방이양사업의 국고보조사업 환원 등을 포괄적으로 담고 있다. 이에 대해 지방자치단체들은 재원보전 규모가 충분하지 않다는 의견이 지배적이다. 그중에서도 자치구들의 반발이 거세다.

그렇다면 복지수혜를 받는 국민과 지역주민들의 속내는 어떠할까. 먼저 새 정부 세계개편안 당시의 국민의 반응과 비교해 보면 중앙정부와 지방자치단체 간의 재정부담에 대한 불협화음에 대해서는 냉소적인 편이다. 당장 내 주머니에서 세금을 얼마나 더 내느냐, 즉 '증세'에는 관심이 있지만 '수혜 정도'가 변함이 없는 상황이라면 중앙정부와 지방자치단체 중 '누가' 부담하느냐는 관심 밖이다. 이는 지역마다 조세부담이 다르지 않고 따라서 복지수혜 규모도 크게 차이가 나지 않음을 지역주민들은 알고 있기 때문이다.

최근의 기초연금안 수정안에서도 우리 국민의 뜻을 엿볼 수 있다. 내년도 예산안 의결을 위한 국무회의에서 밝힌 새 정부의 기초연금안 수정은 사실 우리 국민이 '국가

부채' 즉 미래세대에 재정부담을 떠넘기기를 원치 않는다는 것을 의미한다. 결론적으로 우리 국민 대다수는 복지재원 마련을 위한 '증세'와 '국가부채' 모두 회의적임을 알 수 있다. 따라서 새 정부 이후 복지수혜에 대한 국민의 기대가 커진 상황에서 정부의 고민은 '중앙정부와 지방자치단체의 재정효율화'를 통한 추가적인 재원 확보로 좁혀지고 있다.

중앙정부와 지방자치단체가 '세출 삭감'을 통한 재원 확보라는 공통적인 재정환경에 놓여 있음을 전제로 정부 간 재정현안을 살펴보자. 지방자치단체는 지역마다 인구 및 산업구성, 지역적 특성이 다양하므로 차별화된 재정수요에 대응해야 한다는 점이 중앙정부와 차이점이다.

그러나 현재 지방자치단체가 부담하는 재정 내용에는 이러한 지역적 차이가 반영된 사업은 극히 일부뿐이며 대부분은 법정지출사업인 국가사업에 해당한다. 지역마다 다른 복지지출 욕구가 의회를 통해 표출되고 세출부담을 위한 지방세율 조절을 통한 세입을 확보하는 모습이 지방자치가 추구하는 바이지만 아직은 요원한 상태다. 이점이 '정부 간 재정부담' 설계를 어렵게 하는 주 요인에 해당한다. 현재 지역주민들은 복지 관련 부담과 수혜 규모에 대해서는 지방자치단체가 아닌 중앙정부로부터의 보편적인 서비스로 인식하고 있기에 이에 대한 의사를 지방의회가 아닌 국회와 중앙정부에 표현하고 있다.

이는 지방자치가 형식적으로는 이뤄졌는지 모르나 세금을 내고 복지수혜 규모 결정에 대한 모든 의사표현에 있어서는 분권 의지가 없음을 의미한다. 우리 국민 모두에게

다수의 '지역'이 존재하는 한 지역 간의 차이로 인한 다양성이 형평성 못지않게 중요함을 인식하는 것이 필요한 시점이다. 지역적 차이가 다양성과 경쟁의 가치를 내재하고 있음을 인지하기에는 아직 우리의 복지 역사와 정치 역사가 짧은 탓일까.

자치단체들은 다양성을 의미하는 '지역 간 복지수요 차이'와 '지역 간 재정형평성' 중에서 현재 지역 수요가 어디에 있음을 분명히 하는 것으로부터 의사표현을 시작해야 한다. 추가적인 세수부담과 부채증가가 어려운 상황에서 지방세도 확충하고 국고보조율도 인상하며 기존의 지방교부세도 양보할 수 없다는 전제가 모두 성립하는 지방재정 확충은 지방자치단체가 '세출 절감'에 대한 의사가 없는 것으로 볼 수밖에 없다. 아무쪼록 포괄적인 정부 개편안이 지방재정의 어려움과 재정자치의 물꼬를 틀 수 있기를 희망해본다.

〈파이낸셜뉴스, 2013-11-08〉

더 꼭꼭 숨어버린 지하경제

현금영수증 발급건수 첫 감소...5만원권 환수율도 하락세로

현 정부 들어 지하경제 양성화 노력을 강하게 추진해 왔지만 오히려 지하경제 관련 지표는 더 악화된 것으로 나타났다. 현금영수증 발급 건수가 줄고 5만원권의 환수율은 하락세로 돌아섰다. 경제 주체의 현금 보유 성향 또한 저금리 기조와 맞물려 증폭되고 있다.

6일 국세청, 한국은행, 여신금융협회 등에 따르면 올 상반기 현금영수증 발급 건수는 25억 6천만건으로 지난해 같은 기간보다 3,700만건(1.4%) 줄었다. 2005년 현금영수증 제도가 도입된 이후 발급 건수가 전년 동기보다 감소하기는 처음이다.

5만원권의 환수율은 올 1~9월 48.0%에 그쳤다. 5만원권 환수율은 처음 발행된 2009년에는 공급 초기라 7.3%에 그쳤으나 2010년 41.4%, 2011년 59.7%, 2012년 61.7% 등으로 꾸준히 상승했다. 환수율의 하락은 시중에 풀린 5만원권이 한은 금고에 돌아오지 않는 비중이 그만큼 커졌다는 의미다. 이에 따라 전체 지폐 발행잔액 중 5만원권의 비중은 9월 말 현재 66%로 확대됐다. 2년 전에는 53%였다.

민간 최종 소비지출에서 신용카드 사용액(기업구매카드와 현금서비스 제외) 비중은 지난해 66.3%였으나 올 상반기에는 66.2%로 사실상 제자리걸음이다. 체크카드와 현금영수증까지 합친 금액이 민간 최종 소비지출에서 차지하는 비중도 지난해 90.6%에서 올 상반기 90.5%로 거의 변화가 없다.

광의통화(M2)에 대한 현금통화의 비율도 지난 8월 현재 2.7%로 지난해 12월보다 0.3% 포인트나 높아져 역대 최고 수준이다. 재산을 가급적 현금으로 갖고 있으려는 심리가 확산된 것으로 볼 수 있다.

올 들어 현금보유 성향이 강화된 배경에는 정부의 지하경제 양성화 추진 노력이 있다는 분석이 나오고 있다. 한국조세재정연구원 안종석 선임연구위원은 "지하경제 양성화가 그동안 노출되지 않았던 소득을 뒤져서 찾아낸다는 것으로 해석되면서 소득을 더 깊이 숨기려는 현상이 나타나고 있다"라고 지적했다.

〈서울뉴스, 2013-11-07〉

조세연구 "면죄부 주는 예타제도 재검토해야"

예비타당성 조사제도 등 예산당국의 사전적 재정사업 관리제도에 대한 근본적인 재검토가 필요하다는 의견이 나왔다.

5일 한국조세재정연구원 박노옥 연구위원은 『재정포

럼』 10월호 「지속가능한 세출구조조정 추진을 위한 정책 과제」에서 “예비타당성 조사의 경우 중앙 예산당국이 계획단계의 제한된 정보를 바탕으로 사업부처에 면죄부를 주게 되는 부작용을 심각하게 고려할 필요가 있다”고 지적했다.

박 연구위원은 “현재 체제하에서는 중앙 예산당국이 예비타당성 조사를 통해(사업)을 걸러내는 기능을 수행하고 있어 사업부처나 지방자치단체에 사업 사후 활용도·수요 저조에 대한 책임을 묻기가 어렵다”고 설명했다.

불필요·불합리한 사업을 거르기 위해 마련한 예비타당성 조사가 불확실한 정보를 바탕으로 이뤄지면 오히려 사업 추진 조직에 ‘면죄부’를 주는 꼴이 돼 예산 낭비의 책임 소재를 불명확하게 할 수 있다는 것이다.

박 연구위원은 “사전 타당성 조사의 책임이 사업부처나 지자체에 있음을 명확히 하고, 중앙 예산당국은 사후평가를 중심으로 사후 책임을 묻는 체제로 사업 관리를 하는 것이 적절하다고 판단된다”고 강조했다.

그는 시설 건설과 장비 구입 및 유지 보수 관련 사업이 많은 부처는 만성적인 이월·불용과 공사기간 지연, 정치적 수요에 의한 사업 추진 등의 문제를 안고 있다고도 지적했다. 2011 회계연도 결산에 따르면 4년 연속 집행률 70% 미만인 연례적 집행부진사업의 이월·불용액은 3조 4천 184억원이었다.

박 연구위원은 “이 문제는 사업 자체의 특성에 기인하는 부분도 있으나 근본적으로는 사전 사업계획 수립과 사업관리체계 미비에서 비롯된 것”이라고 지적했다. 이어 “각 부처 사업담당자가 예산 신청시 사업 일정과 예산 금액 등 계획 수립의 적정성 확보를 위한 체크리스트를 제출하도록 하고, 기재부는 이를 활용해 향후 기본 사업계획 미비로 인한 예산집행 부진 발생 시 페널티를 부과하는 방안을 검토해야 한다”고 제언했다.

〈연합뉴스, 2013-11-06〉

[토론] 법인세, 단일세율 개정 바람직하나

김학수 한국조세재정연구원 연구위원

법인은 자본가와 기술자, 근로자 등 다양한 경제주체의 결합체다. 자연인과는 다르지만 법률에서는 자연인과 같은 권리와 의무의 주체로 보고 있다.

법인 소득은 배당과 이자, 상여금, 투자를 위한 사내유보 등으로 쓰인다. 법인세는 법인을 구성하고 있는 모든 경제주체와 법인의 생산·판매 활동에 연관된 모든 시장 참여자가 부담한다. 법적으로 법인세를 내는 주체는 기업처럼 보이지만 실제 법인세를 부담하는 것은 국민이며 법인세는 국민들의 소득에서 충당되는 것이다.

일부 정치인과 언론은 법인세율을 단순화하는 방안에 대해 ‘부자 감세’라는 정치적 수식으로 비난하며 중산·서민층의 감성에 호소한다. 법인을 구성하고 있는 경제주체들이 부자라면 법인도 부자고, 법인세 감세는 부자 감세라는 논리가 형성된다. 그러나 법인세 감세가 부자 감세라는 주장을 받아들인다면 삼성전자 주식을 조금이라도 보유하고 있는 연봉 3천만원의 직장인 주주도 부자로 분류돼야 한다. 그러나 이 직장인이 부자라고 동의하는 사람은 없을 것이다.

‘법인=부자’라는 잘못된 인식은 대규모 기업집단을 지배하는 총수나 대주주, 고위 경영진을 법인과 동일하게 생각하는 데서 온다. 이 같은 특수 계층이 해당 법인의 의사결정에 큰 영향을 미치는 것은 사실이다. 하지만 이들이 부자라는 이유로 법인 세율을 중소기업보다 더 높게 매겨야 한다고 주장하는 것은 논리적으로 맞지 않다.

대기업의 법인세를 높여 대주주나 고위 경영진의 배당 소득이 줄어들면 목적을 달성하는 것처럼 보이지만, 이와 동시에 소액주주의 배당소득도 줄어든다. 이는 ‘법인=부자’라는 잘못된 인식에서 비롯된 부작용에 불과하다. 부자에게 세금을 더 걷는다는 것은 개인 소득세 측면에서 접근해야 할 문제다.

OECD 국가들의 법인세율 구조 비교

단 계	국 가
1단계 23개국	호주, 오스트리아, 칠레, 체코, 덴마크, 에스토니아, 핀란드, 독일, 이스라엘, 그리스, 아이슬란드, 아일랜드, 이탈리아, 멕시코, 뉴질랜드, 노르웨이, 폴란드, 슬로바키아, 슬로베니아, 스페인, 스웨덴, 스위스, 터키
2단계 8개국	캐나다, 프랑스, 헝가리, 일본, 룩셈부르크, 네덜란드, 포르투갈
3단계 이상 8개국	한국(3)*, 영국(3)*, 벨기에(4)*, 미국(8)*

주: *괄호안은 법인세율단계

자료: OECD

법인세 증가세 한국이 유일...美·日·英 등 너도나도 인하

법인이 부자로 인식돼 있고 과세 강화의 대상으로 여겨지는 한국의 현실은 국제사회에서 찾아보기 힘든 특수한 경우다. 글로벌 금융위기 이후 어려움을 겪고 있는 그리스는 부족한 세수를 확보하기 위해 부유세를 도입했지만 법인세율은 20%에서 16%로 4%포인트 인하했다. 영국과 뉴질랜드, 캐나다 등도 2011년 이후 법인세율을 내렸다. 최근 미국과 일본도 법인세율 인하를 고려하고 있고, 영국은 현재 23% 수준인 법인세율을 2015년까지 20%로 낮출 예정이다.

또 경제협력개발기구(OECD) 34개 회원국 중에서 23개 국가들은 단일세율로 법인세를 부과하고 있고, 8개 국가는 2단계 누진구조 형태의 세율 체계를 갖고 있다. 한국과 미국, 영국, 벨기에 등 4개국만이 3단계 이상의 누진구조를 가지고 있다. 대부분의 국가들이 단일세율로 법인세를 부과하는 이유는 기업의 크기나 이익의 규모에 따라 차별적으로 과세하는 논리적 근거를 찾을 수 없기 때문이다.

한국은 1993년 32%이던 법인세율을 28%로 내렸다. 1994년부터 1996년까지 매년 2%포인트씩 낮춘 것이다. 금융실명제로 조세 포착률이 늘어나면서 법인세율을 낮출 여력이 생겼기 때문이다. 또 우루과이 라운드 협상이 진행되면서 조세 감면용 보조금 제도가 중단된 것도 영향을 끼

쳤다.

당시 정부는 1998년까지 법인세율을 25%로 추가 인하하고 높은 세율이 적용되는 기준소득금액을 단계적으로 인하여 단일세율 체계로 개편할 계획을 갖고 있었다. 그러나 당시 법인의 이익이 특정 고소득 계층에 편중돼 소득 재분배적 입장에서 법인 소득에 대해 증과해야 한다는 의견이 우세했다. 게다가 1998년 외환위기가 발생하면서 정부의 법인세 단일세율 도입 계획은 좌초됐다.

법인세 구조 단순화에 반대하는 측은 법인세를 통해 소득 재분배 효과를 높일 수 있다고 주장한다. 그러나 여러 연구를 살펴보면 법인세는 모든 경제주체에 의해 부담되기 때문에 소득 재분배 효과가 미미하다는 결론이 나왔다. 상당수 연구들은 법인세가 근로자나 소비자를 비롯한 여타 경제주체 모두에게 부담이 된다는 결과를 제시하고 있다.

이를 바탕으로 법인은 부자가 아니라 여러 경제주체의 결합체라는 인식이 자리잡으면서 많은 국가들은 단일세율 체계로 법인세를 부과하고 있다. 2단계 누진구조를 시행하더라도 낮은 세율과 높은 세율이 적용되는 기준소득금액이 매우 낮다.

다른 경제주체 모두에 부담...소득 재분배 효과도 미미

법인세 단일세율을 도입하는 목적은 세제의 단순성을 지향하고 자원 배분의 효율성을 높이기 위해서다. 법인세 단일세율을 도입하기 전에 한 가지 전제가 필요하다. 법인세를 단순화하면서 줄어드는 세수를 보전하기 위해 기업에 적용된 비과세·감면을 대폭 정비하는 것이다.

이를 통해 모든 기업에 낮은 세율로 과세하도록 단일세율을 도입한다면 법인세제와 비과세·감면 제도에 의해 발생하는 조세 왜곡을 보다 축소할 수 있다. 효율적인 자원 배분도 기대할 수 있다. 법인세 누진세율과 비과세·감면으로 인한 조세 왜곡을 줄이는 것은 국가 경제의 성장을 촉진하고 결과적으로 국민 모두에게 이익을 가져다줄 것이다.

〈한국경제, 2013-11-02〉

저축상품 稅혜택 급증… 고소득층만 좋은 일 시키나

최근 저축상품 관련 조세지출액이 빠른 속도로 늘어난 것으로 나타났다. 그러나 서민층의 저축 여력이 떨어진 상태에서 정부의 저축 장려책이 고소득층의 세(稅)테크만 돕고 있다는 지적이 나온다.

29일 정부의 '2012년 조세지출예산서'를 보면, 우리나라의 저축상품에 대한 조세지출액은 2010년 2조 1천 479억 원에서 2011년 2조 3천 489억 원, 2012년 2조 5천 120억 원으로 증가했다. 이에 따라 연간 전체 조세지출액에서 저축상품 관련 조세지출이 차지하는 비중은 7.16%, 7.67%, 7.85%로 높아졌다. 조세지출액에서 비과세·감면 저축의 비중이 미국 2.55%(2010년), 일본 0.163%(2010년), 영국 0.65%(2012~2013년), 프랑스 2.15%(2012년)인 것과 비교하면 한국이 상당히 높은편이다.

정부는 금융상품 만기 때 가계가 내야 하는 이자·배당소득세를 인하·면제해주거나, 금융상품에 저축하는 돈을 소득공제로 인정해주고 있다. 주택청약저축, 장기주택마련저축 등으로 주택의 취득을 장려하거나 세금우대종합저축, 재형저축 등으로 중산층 이하의 저축을 지원하기 위해서다.

지난해에는 ▲노인·장애인 등의 생계형 저축 ▲장기주택마련 저축 ▲장기주식형 저축 등 이자소득에 대한 비과세로 1조 8천 31억 원을 지원, 저축관련 조세지출액의 71.8%를 지출했다.

또 세금우대종합저축의 저율 분리과세로 2천 746억 원(10.93%), 조합 출자금 등 각종 배당소득에 대한 비과세로 2,638억 원(10.5%), 주택청약저축 소득공제로 1,206억 원(4.8%), 연금저축 소득공제로 310억 원(1.2%), 장기주식형저축 소득공제로 189억 원(0.8%)을 지원했다.

문제는 경기부진과 양극화로 저소득층이 자꾸 저축을 줄이는 가운데 저축상품 관련 비과세 혜택을 고소득층만 향유할 가능성이 있다는 점이다. 통계청의 2012년 가계금융복지조사 '소득 5분위별 저축 현황'을 보면, 소득 하위

20%의 저축금액은 총자산의 11.0%를 차지했다. 2010년의 9.7%보다 1.3%포인트 늘어난 데 그쳤다. 이와 달리 지난해 소득 상위 20%의 저축금액은 총자산의 20.3%를 차지해 2010년(16.6%)에 견줘 3.7%포인트 확대됐다.

한국조세재정연구원 김재진 선임연구위원은 “저축 여력이 없는 저소득층과 달리 고소득층에서 저축을 더 한다는 뜻”이라며 “중산층 이상에게 저축상품에 대한 비과세·감면 혜택이 많이 돌아가고 있다”고 설명했다.

저축상품 설계 자체에도 문제가 있다. 가입요건에 ‘저소득’을 요건으로 하는 저축상품은 2013년부터 도입된 재형저축이 유일하다. 예컨대 노인·장애인 등의 생계형 저축은 저소득층이 수혜자가 되리라는 예상과 달리 소득 요건이 없다. 60세 이상, 장애인, 독립유공자 등 요건 하나만 충족하면 이자·배당소득에 대해 비과세 혜택을 받을 수 있다는 의미다.

이밖에 장기주식형저축, 장기회사채형저축, 세금우대종합통장 등도 별도의 가입자 요건이 없어 가입자 소득이나 재산이 많고 적음에 무관하게 조세 지원을 받는다.

김 연구위원은 “이젠 가계부채가 너무 많고 사회보험 등 의무적인 비소비지출이 정착된 상태다. 개발연대에 했듯이 비과세·감면 혜택을 제공한다고 저축이 많이 늘어날 수는 없을 것”이라고 지적했다. 그는 “저축상품의 비과세·감면 목적이 서민층 지원이라면, 고소득층에게 지나친 혜택이 가는 일부 상품을 정비해 저소득층을 직접 지원하는 것이 바람직하다”고 말했다.

(연합뉴스, 2013-10-29)

재정포럼

2013년 11월호 통권 제209호

- 발행처 / 한국조세재정연구원
- 발행인 / 옥동석 (한국조세재정연구원 원장)
- 편집위원장 / 노영훈 (한국조세재정연구원 선임연구위원)
- 편집위원 / 김재진 (한국조세재정연구원 선임연구위원)
김현아 (한국조세재정연구원 선임연구위원)
박한준 (한국조세재정연구원 부연구위원)
윤성주 (한국조세재정연구원 부연구위원)
이상엽 (한국조세재정연구원 부연구위원)
이혜원 (한국조세재정연구원 부연구위원)
최승문 (한국조세재정연구원 부연구위원)
- 담당연구원 / 박주희 (한국조세재정연구원 연구원)
- 편집·제작 / 최병규 (한국조세재정연구원 연구출판팀장)
최윤용 (한국조세재정연구원 전문연구위원)
장은정 (한국조세재정연구원 전문위원)
지현정 (한국조세재정연구원 인턴연구위원)

■ 월간 재정포럼

2013년 11월 15일 발행 / 제17권 제11호(통권 제209호)
1996년 5월 31일 등록 / 등록번호 송파라00035
발행처 / 한국조세재정연구원 / 서울특별시 송파구 송파대로 28길 28
TEL: (02) 2186-2130~3 E-mail: pub@kipf.re.kr
Homepage: <http://www.kipf.re.kr>

■ 값 3,000원

- 월간 『재정포럼』에 실린 기사의 내용은 필자 개인의 의견으로서 한국조세재정연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다.
- 월간 『재정포럼』은 한국간행물윤리위원회의 윤리강령 및 실천요강을 준수합니다.
- 파본은 교환해 드립니다.

■ 편집디자인 / 선 디자인 TEL: (02) 2269-2234

■ 인쇄 / 상일인쇄 TEL: (02) 2269-6770

「재정포럼」 정기구독 신청 안내

■ 정기구독회원이 되시면

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

■ 정기구독 신청방법

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

- TEL : (02) 2186-2132
- FAX : (02) 2186-2139
- E-mail : pub@kipf.re.kr
- 주소 : 138-774 서울특별시 송파구 송파대로 28길 28
한국조세재정연구원 연구출판팀

■ 정기구독료

1년간 정기구독료는 30,000원입니다.
2~3년간 장기구독도 가능합니다.

■ 구독료 납부방법

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