

CONTENTS

권두칼럼

청년실업, 노동시장 개혁 그리고 능력 중심 사회 · 박영범 02

현안분석

아날로그 사람 디지털 금융: 고빈도거래와 금융거래세를 중심으로
· 홍범교 06

공공기관의 임금체계 개편 현황과 향후 쟁점 · 라영재 23

정책연구

조세정책이 경기변동에 따른 불평등도에 미치는 효과 :
이질적 가계 모형을 이용한 분석 · 오종현 · 박명호 39

우리나라 주택임대소득과세의 정상화 연구: 간주임대료를
중심으로 · 노영훈 41

경기국면별 세수 변동성과 세제의 경기조절 기능에 관한 연구
· 김학수 46

FTA의 효율적 이행을 위한 관세제도 정비방향 · 정재호 · 신상화 49

지방자치시대의 지방세 정책 - 평가와 발전방향 · 안종석 53

조세재정정책의 거시경제적 효과 분석을 위한 DSGE 모형 구축:
GIMF 모형의 이해와 활용 · 박명호 · 오종현 57

배출권거래제도와 환경세의 조화방안 · 강성훈 · 이동규 · 유종민 61

공공정책포럼

2016년 공공기관 정책방향 65

주요국의 조세·재정동향

캐나다, 2016년 예산안 발표 외 71

정책흐름

일자리 창출기업 관세조사 유예 신청 접수 109

1/4분기 재정조기집행 목표 14.3조원 초과달성 111

「2015회계연도 국가결산」 결과 114

이슈&포커스

위험과 불확실성을 확실히 구별해 대응해야 외 121

청년실업, 노동시장 개혁 그리고 능력 중심 사회



박영범
한국산업인력공단 이사장

통계청이 발표한 ‘2월 고용동향’을 보면, 2016년 2월 청년(15~29세) 실업자 수는 56만명으로 지난해 같은 달보다 7만 6천명 늘어나 청년실업률이 12.5%를 기록했다. 2월은 졸업 시즌이기 때문에 통상적으로 청년실업률이 높아지기는 하나, 이는 2014년 10.9%, 2015년 11%에 비해 증가한 수치다. 정부는 9급 공무원 시험 응시인원 증가, 설 특수를 반영하지 못한 고용동향 조사 시기 등을 계절적 요인과 함께 청년실업률이 가장 높아진 이유로 제시하였다.

그러나 청년실업률은 2011년 7.6%, 2013년 8.0%, 2015년 9.5%로 지속적으로 높아지고 있다.

정부와 여야(與野)의 청년실업 대책

최악의 청년실업에 대한 대안의 하나로 4·13총선에서 더불어민주당과 국민의당은 청년수당을 제시하였다. 더불어민주당은 중산층과 서민층으로 한정하여 자기주도적 구직활동을 하는 청년들에게 매달 60만원씩 6개월간 지원금을 주는 취업활동지원금, 국민의당은 후납형 청년구직수당을 공약으로 제시하였다. 후납형 청년구직수당은 구직기간 중 지급된 수당을 취업 후 상환하는 것을 전제로 하는 것이다. 취업활동지원금의 연간 소요 예산은 2,500억원, 후납형 청년구직수당은 제도 도입 초기에 최대 8,000억원이 필요할 것으로 추정된다.

새누리당은 청년취업아카데미를 전국으로 확대하는 등 젊은이들에게 교육과 훈련의 기회를 더 주는 쪽으로 방향을 정리하였다.

정부도 당초 정부가 시행하는 취업지원프로그램에 참여하는 청년들에게 구직수당과 면접비 등을 주는 방안을 검토한 것으로 알려졌으나 청년실업에 대한 종합적인 대책은 총선 이후인 4월에 발표하는 것으로 연기하였다. 이번 청년취업 활성화 대책은 박근혜정부에 들어서 6번째 대책이다.

정부는 10개 이상의 부처에서 시행하고 있는 2조원 규모의 각종 청년실

업 대책을 공급자 중심에서 수요자 중심으로 바꾸어 효율성을 제고할 계획이다. 한 조사에 의하면 정부의 일자리 사업에 만족하는 청년들은 15%에 불과한 것으로 나타났다.

정부는 1995년 대학설립준칙주의를 도입하고 일정 요건이 되면 대학을 설립할 수 있도록 하여 비수도권을 중심으로 대학들이 새로이 생겨났고, 수도권 대학들도 정원을 대폭적으로 확대하였다. 1995년 50% 초반에 불과하였던 대학진학률은 2010년에는 80% 가까이 높아졌다가 현재는 하락하는 추세에 있다.

1997년 말 발생한 외환위기를 시작으로 기업, 특히 대기업의 인적자원 전략이 핵심인재 위주로 전환되어 대학생들이 원하는 일자리는 기대만큼 늘어나지 않고 있다. 한 연구에 의하면 대기업, 금융기관, 공공부분 등 대학생들이 원하는 일자리는 1995년 409만명에서 2006년 342만명으로 외환위기를 겪으면서 오히려 줄어들었다. 그 결과 눈 높이가 높은 고급인재들은 대학에서 쏠아져 나오는데 이들을 수용할 만한 일자리는 충분히 만들어지지 않고 있다. 전경련 조사에 의하면 3월 현재 209개 대기업 중 109개사가 채용계획을 확정하지 않았고 전년보다 늘리겠다는 곳은 9.1%에 불과하였다. 중국경제의 부진, 유럽의 경제 불안 등으로 올해의 상황이 더욱 좋지 않은 것은 사실이나 이와 같은 상황은 재정사업의 효율화만으로는 획기적으로 개선될 것 같지는 않다.

노동시장 구조개혁과 청년 일자리 만들기

고용부 등 여러 부처와 지자체에서 경쟁적으로 수많은 청년 일자리 사업들을 시행하였지만 상황은 나아지지 않고 오히려 악화되고 있는 것은 청년 일자리 문제가 구조적이고 근원적인 처방을 필요로 하기 때문이다.

현재 정부가 추진하고 있는 노동시장 구조개혁은 청년 일자리를 만들기 위한 전제조건이다. 우리나라 노동시장은 대기업·중소기업, 정규직·비정규직, 남성·여성 등 여러 계층으로 분절화된 닫힌 노동시장이다. 전체 근로자의 10% 정도인 대기업 정규직은 노조 등에 의해 보호를 잘 받고 있는 반면 나머지 90%는 근로조건이나 보호 정도가 상대적으로 취약하다. 혹자는 우리나라 노동시장이 상당히 유연하다고 이야기하는데, 90%, 특히 중소기업의 비정규직은 취약한 상황에 놓여 있다.

대기업 노동시장은 경직적이어서 일단 채용하면 해고하기가 힘들기 때문에 새로이 인력을 뽑기보다는 핵심인력에 집중하고 자동화 등에 의존하여

.....
1997년 말
발생한 외환위기를
시작으로 기업,
특히 대기업의 인적자원
전략이 핵심인재 위주로
전환되어 대학생들이
원하는 일자리는
기대만큼 늘어나지
않고 있다.

.....

**NCS를 기준으로
고졸이 승진, 보상,
교육훈련에 있어서
대졸과 함께 차별이 없이
공존할 수 있어야
과도한 대학진학률이
완화될 수 있다.**

.....

필요인력을 최소화하려고 한다. 노조가 강력한 대공장에서는 이와 같은 경향이 더욱 강하다.

대기업 부문의 임금피크제 도입, 성과급 확대 등 인적자원관리가 보다 유연해진다면 젊은 인력을 새롭게 뽑을 여유가 많이 생길 것이다. 올해 대기업 임단협에서 지난해 공공기관에서 도입이 완료된 임금피크제가 도입되어야 하는 이유이다.

노동시장 개혁만으로 청년실업이 근원적으로 해결되기는 어렵다. 대졸 대비 고졸에 대한 노동시장에서의 보상 차이 그리고 사회적 차별이 해소되지 않는다면 과도한 대학 진학열은 지속될 것이다.

대학설립준칙주의의 도입보다도 지난 30여년간 청년실업률을 구조적으로 악화시킨 더 큰 정책적 실책은 경제사회적 상황이 급변하였음에도 불구하고 대학진학 장려정책을 지속한 것이다. 김대중정부와 노무현정부는 취업을 목적으로 설립된 특성화고등학교 학생들에게도 취업과 함께 진학을 장려하였다.

박근혜정부의 능력중심사회 구축이라는 핵심 국정과제는 마이스터교로 대변되는 이명박정부의 '선취업 후진학' 정책을 더욱 발전시켜 학벌이 인적자원 평가의 절대적인 기준인 노동시장을 구조적으로 변화시켜 인적자원이 직무능력으로 채용되고, 보상받고, 승진되도록 하겠다는 것이다.

능력 중심 사회 구현으로 청년실업 해결해야

인적자원을 학벌, 연공 등 속인적 요소가 아니라 직무능력으로 평가하는데 근간이 되는 국가직무능력(NCS)은 1990년대 말부터 개발되기 시작하였으나 진전이 더디다가 박근혜정부 들어 본격적으로 개발되어 2015년 현재 847개 직무에 대해 NCS가 개발되어 있다. 전년도부터 공공기관이 NCS 기반 채용을 시작하였고 민간부문은 중견, 중소기업을 중심으로 채용 및 훈련에 NCS를 활용되고 있다.

2008년 이후 많은 대기업과 공공부문에서 고졸자를 다시 채용하기 시작하였는데, 고졸이 조직 내에서 성장할 수 있는 경로가 개발되어 있지 않다. NCS를 기준으로 고졸이 승진, 보상, 교육훈련에 있어서 대졸과 함께 차별 없이 공존할 수 있어야 과도한 대학진학률이 완화될 수 있다.

노동시장 개혁과 함께 능력 중심 사회 구현이 청년실업을 근원적으로 해결하기 위해 필요하다. 

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



| 현안분석 |

■ 아날로그인과 디지털 금융: 고빈도거래와 금융거래세를 중심으로

홍범교 · 한국조세재정연구원 선임연구위원

■ 공공기관의 임금체계 개편 현황과 향후 쟁점

라영재 · 한국조세재정연구원 초빙연구위원

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

아날로그 人과 디지털 금융: 고빈도거래와 금융거래세를 중심으로

I. 서론



홍범교

한국조세재정연구원
선임연구위원
(hong@kipf.re.kr)

지난 3월에 AlphaGo와 이세돌 9단의 5번기 바둑대결이 세계의 관심 속에 막을 내렸다. 대국을 시작하기 전의 예상과는 달리 AlphaGo가 4:1로 이세돌 9단을 누르고 우승 상금을 가져가 인공지능의 시대가 성큼 다가올 것이라는 예측에 힘을 실어주고, 로봇에 의한 노동인력의 대체가 예상보다 빠른 시일안에 현실화될지 모른다는 불안감을 심어주기도 하였다.

이 글에서는 인공지능을 비롯한 IT기술의 발전이 증권거래방식에 어떠한 변화를 가져왔으며, 이러한 변화가 기존의 시장 효율성 개념에 미치는 영향과 사회적 가치에 대해 가지는 함의에 대하여 살펴보고자 한다. 특히 저자가 최근에 흥미롭게 읽은 Michael Lewis의 Flash Boys(2014)에서 다루고 있는 고빈도거래(HFT: High Frequency Trading)의 사례를 바탕으로 증권거래 형태의 변화에 따른 대응 방향에 대해서도 통찰해보고자 한다.

HFT의 선도적 전형인 전자거래(electronic trading)가 등장한 것은 일반적으로 1987년의 주가폭락 이후부터라고 본다. 당시 폭락장에서 브로커들이 고객의 전화를 받지 않아 거래를 할 수 없게 되자 사람에 의존하지 않는 시스템의 필요성을 절감하였고, 동시에 이를 구현할 수 있는 기술적 지원이 가능해지면서 전자거래가 활성화되기 시작하였다.

그후 금융위기를 전후하여 HFT가 활성화되기 시작한바, 대형금융기관(Investment Banks)이나 헤지펀드들이 시장 가격에 대한 정보 취득 및 주문에 걸리는 시간을 경쟁자보다 조금이라도 단축하여 보다 높은 수익을 올리기 위한 방편으로 IT 기술을 활용한 것이다. Michael Lewis는 이러한 상황을 과거 냉전시대의 무기경쟁에 빗대어 속도무기경쟁(arms race in terms of speed)이라고 불렀다. 물론 그 배경에는 거래소간의 경쟁축진이라는 제도적 변화도 한 몫을 하였다. 미국이나 유럽에서 시장 경쟁을 통한 효율성 제

고를 목적으로 증권거래소의 설립을 보다 자유롭게 허용함으로써 수많은 대체거래소(Alternative Trading System)¹⁾가 생겨나서, 이들 거래소에 상장된 증권의 거래소 간 가격 차이를 이용한 재정거래를 할 수 있게 되었기 때문이다.

이하에서는 HFT의 의미에 대하여 살펴보고, 이를 바탕으로 증권거래형태의 세계적인 변화 추세 속에서 이러한 속도 경쟁이 갖는 사회적 가치와 효율적 시장의 개념을 다시 생각해본다. 또한 HFT의 성행으로 인하여 발생한 순간 폭락(flash crash)의 사례와 우리나라에서의 전용선 판결 내용을 검토하고, 이러한 변화에 대한 대응책의 하나로써 금융거래세 관련 문제도 함께 통찰해보고자 한다.

II. 고빈도거래와 순간 폭락

1. Flash Boys를 통해 본 고빈도거래

고빈도거래(HFT)는 알고리즘거래(AT: Algorithm Trading)와 실질적으로 같은 의미로 쓰이지만 AT에 대해서는 법적인 정의가 있지만 HFT에 대해서는 아직 법적인 정의가 없다. 구체적으로 알고리즘거래는 하나 또는 다수의 컴퓨터 프로그램 또는 시스템이 증권거래주문을 내고, 수정하고, 취소하는 등의 결정을 하는 거래를 말하며, HFT는 알고리즘거래 가운데 다음과 같은 특징을 지니는 거래를 의미한다.²⁾

“
알고리즘거래는 하나 또는
다수의 컴퓨터 프로그램 또는
시스템이 증권거래주문을 내고, 수정하고,
취소하는 등의 결정을 하는
거래를 말한다.”
”

- 초고속 주문 시스템을 통해 주문 제출, 취소, 정정, 거래 체결과 거래 확인
- 동역서비스(co-location) 이용을 통해 통신네트워크 고속화
- 단기간에 포지션을 취하고 청산하는 거래 패턴을 반복
- 주문 전송, 취소를 반복하는 방식으로 대량의 주문 제출
- 거래종료 이전에 포지션 최소화

HFT의 증가는 비단 미국에서만 현상이 아니라 유럽을 비롯한 세계적인 현상인데, 거래 전략에 따른 여러 가지 변종이 있을 수 있기 때문에 아직 법률적인 정의가 내려져 있지 않다. 따라서 정확한 통계를 얻기는 어려운 실정이다. HFT가 EU 증권거래 체결 건수의 1/3 이상, 미국은 70% 정도를 차지한다고 보기도³⁾ 하고, 미국 주식시장 거래량의 55%, 유럽의 경우는 40%라고 보기도⁴⁾ 하는 등 일률적인 통계를 찾기는 어렵지만, 확실한 것은 증시에서 주도적인 거래 형태로 자리잡아 가고 있다는 점이다. 우리나라에서는 미국이나 유럽과 달

1) 2015년 말 기준 미국에는 85개, 유럽 153개, 캐나다 9개, 일본 2개의 ATS가 있음. 미국 ATS는 45개의 사설거래소(dark pool)를 포함하며, 별도의 정식 증권거래소(public exchanges)는 13개임

2) 미국 증권거래위원회(SEC)에 따른 분류(Agarwal(2012), 김상환(2014) 참조)

3) 아시아경제, “다우를 다운시키다…각국 ‘초단타매매’ 막기 비상,” 2013.9.3.)

4) Gerig(2012), p. 1.

“
고빈도거래자들은 제도상의
허점과 접속 속도 우위를 이용하여
브로커들이 고객의 주문을
어느 거래소로 보낼지 보다 쉽게 예측하고,
이러한 정보를 활용하여
수익을 올리고 있었다.”

리 주로 파생금융상품시장을 중심으로 HFT가 이루어지고 있다. <표 1>에서 연말기준 자료가 있는 2011년~2013년을 살펴보면 호가기준으로 이미 60% 이상의 비중을 차지하고 있으며, 거래기준으로는 35~40% 전후의 비중을 차지하고 있음을 알 수 있다.

〈표 1〉 우리나라 파생금융상품시장에서의
고빈도거래 비중

(단위: %)

		2011	2012	2013	2014
선물	호가기준	70.2	64.9	61.7	46.8
	거래기준	34.1	24.6	35.7	27.8
옵션	호가기준	82.7	77.5	66.3	53.8
	거래기준	45.2	38.7	41.1	32.9

주: 일별 호가건수가 선물 2천건, 옵션 1만건 이상인 계좌를 대상으로 산출(해당연도 중 1개의 월을 선택하여 분석 : 2011년~2013년은 12월, 2014년은 4월)

출처: 강기원(2014), p. 5.

HFT를 보다 실감나게 설명하기 위하여 잠시 Flash Boys의 내용을 간단히 소개하면 다음과 같다. 캐나다 왕립은행(Royal Bank of Canada)에서 증권거래를 담당하고 있는 Brad Katsuyama가 스크린상의 호가가 주문을 내기 직전에 순식간에 사

라지는 것을 목격하고 그 원인 규명에 나선다. 결과적으로 그는 대형 금융회사들이 HFT를 통하여 수백만분의 1초(microsecond)⁵⁾ 앞서서 거래를 낚아채가는 것임을 알게 된다. 이러한 속도 경쟁을 위하여 대형금융기관들은 모든 수단을 동원한다. 시카고의 선물거래소와 뉴저지의 데이터 센터를 최단거리로 연결하기 위하여 애플래치아 산맥을 터널로 가로지르는 공사를 통하여 직선화된 새로운 광케이블의 이용권을 구입하고, 거래소의 거래매칭 컴퓨터에 조금이라도 가깝게 위치하기 위하여 자사의 주문용 서버를 거래소 내의 동일한 공간에 위치하는 동역서비스(co-location)를 이용하기도 한다. 심지어는 같은 방 안에서 어느 대형금융기관의 서버가 케이블이 나가는 통로에 가깝게 위치하느냐를 두고도 신경전을 벌이기도 한다. 이들 기관들은 이러한 속도상의 우위를 이용하여 선행매매(front-running) 등의 방법으로 위험부담 없는 이득을 취하고 있었던 것이다.

미국의 ‘전국시장시스템에 관한 규정(Regulation on National Market System)’은 브로커로 하여금 최선의 가격(NBBO: National Best Bid and Offer)으로 고객의 주문을 집행하도록 모든 거래소의 가격 정보를 받아들일 것을 규정하고 있다. 동 규정에 근거하여 최선 가격(NBBO)의 산출을 위해 모든 호가정보를 모으는 시스템인 증권정보처리시스템(Securities Information Processor)을 개발하기도 하였으나, 정작 SIP를 이용함에 있어서 속도에 대한 규정은 미비되어 있다. 고빈도거래자들은 이러한 제도상의 허점과 접속 속도 우위를 이용하여 브로커들이 고객의 주문을 어느 거래소로 보낼지 보다 쉽게 예측하고, 이러한 정보를 활용하여 수익을 올리고 있었다.

5) 1/1,000초가 1 millisecond이고, 1/1,000 millisecond가 1 microsecond임

Katsuyama는 이러한 문제점을 발견하고, 고객을 위한 보다 공정한 중개를 위하여 IEX(The Investor's Exchange)라는 새로운 거래소를 설립하였다. IEX는 일부 가까운 거래소에 대해서는 주문정보가 도달하는 시간을 늦추는 시스템을 개발하여 모든 거래소에 주문이 동시에 도달하게 함으로써 중간에 HFT의 개입이 이루어질 수 없도록 하였다. 즉 각 거래소의 지리적 위치가 다르기 때문에 브로커의 서버와 각 거래소 간의 거리는 다를 수밖에 없음을 이용하여 속도경쟁이 횡행한바, 이러한 문제를 해결하기 위하여 IEX는 가까운 거래소의 경우 연결 광케이블을 용수철 같이 코일 형태로 말아서 물리적 거리의 동등성을 실현하는 기발한 아이디어를 채택하였다.⁶⁾ 이를 통하여 물리적으로 거리가 가까운 거래자가 주문정보에 접근할 수 있는 시간을 최대 350 마이크로초(microseconds) 만큼 늦추어 모든 거래자가 동시에 정보를 전달받을 수 있도록 하였다.

최근 IEX는 정식 증권거래소(fully regulated stock exchange) 인가 신청을 SEC에 제출했다. IEX는 공정성을 제고하기 위하여 정보의 전달을 일부 늦추는 시스템을 사용하고 있는데, 이는 거래자들에게 모든 정보의 즉각적이며 자동적인(immediate and automatic) 전달을 규정하고 있는 미국 증권법에 어긋나는 것이다.⁷⁾ IEX의 시스템은 금융업계의 속도 우위를 이용한 불공정 관행

“
IEX의 시스템은 금융업계의
속도 우위를 이용한 불공정 관행을
시정하기 위한 조치임에도 불구하고
현행법상으로는 위법의 소지가 있어서
인가 신청을 둘러싸고
찬반 논의가 진행되고 있다.
”

을 시정하기 위한 조치임에도 불구하고 현행법상으로는 위법의 소지가 있어서 인가 신청을 둘러싸고 찬반 논의가 진행되고 있다.⁸⁾

만일 현재의 관행을 그대로 허용한다면 빈익빈 부익부 현상을 심화시키게 된다. 앞서 소개한 시카고와 뉴저지 간의 직선화 광케이블이 완성된 후, 공사주체인 Spread Networks는 그 사용료로 일시납의 경우에는 1,060만달러, 분할납부의 경우에는 2,000만달러를 책정하여 대형 금융회사들에 사용권을 판매하였다.⁹⁾ 이러한 비용은 대형 금융회사들만이 지불할 수 있으며, 동역서비스(co-location)를 위한 비용 지불에 있어서도 마찬가지이다. 즉 지불능력이 있는 대형금융회사들만이 속도경쟁을 위한 인프라를 취득할 수 있으며, 이를 통하여 보다 빨리 정보에 접근하여 보다 큰 수익을 낼 수 있기 때문이다.¹⁰⁾

Arnuk & Saluzzi(2012), Clark-Joseph(2013)

6) 구두상자 크기의 박스 안에 38마일에 해당하는 광케이블이 용수철형태로 감겨 있음

7) 현재는 IEX가 dark pool이기 때문에 동 법의 적용을 받지 않음. Dark pool은 사실 거래소(ATS)로서 대형거래에 따른 시장충격을 완화하기 위하여 허용된 거래소인데, 거래가 체결되기 전에는 거래정보를 공개할 의무가 없기 때문에 dark pool이라 불림

8) 이 문제는 현재 미국 증권업계의 최대 관심사 중의 하나로서 대부분의 기존 거래소들은 IEX의 정식 증권거래소 승인에 대하여 반대하는 입장인 반면, 노르웨이 국부펀드, 미국 캘리포니아주 교원연금시스템을 비롯한 대형 연기금 등은 찬성하는 입장(Financial Times, "IEX speed bump plan 'un-American,'" Feb. 5, 2016)

9) 운영에 따른 실비는 별도로 청구

10) 대형금융기관들이 경쟁을 위하여 어쩔 수 없이 비용을 지불하는 경우도 있음. 2014년 미국의 NASDAQ과 NYSE는 거래소와 고빈도거래자의 컴퓨터를 연결하는 전용선의 용량을 늘리면서 사용료를 월 25,000달러에서 월 40,000달러로 인상함. 용량증가로 빨라지는 속도는 2 마이크로초(microseconds)에 불과하지만, 고빈도거래자들은 경쟁자들에게 뒤처지지 않기 위해서 인상된 가격으로 계약을 체결

“
**Clark-Joseph(2013)는
 실제 8개 HFT의 거래자료를 이용하여
 그들이 소량주문을 통하여
 시장 가격의 움직임을 탐색하고
 그 정보를 이용하여 대량주문에서
 상당한 수익을 일관되게 거두고
 있음을 보여주고 있다.**
 ”

등은 HFT가 이러한 우위를 이용하여 어떻게 일반 투자자들의 투자 의향을 빨리 읽어낼 수 있는지에 대하여 자세히 설명하고 있다. 특히 Clark-Joseph(2013)는 실제 8개 HFT의 거래자료를 이용하여 그들이 소량주문을 통하여 시장 가격의 움직임을 탐색하고 그 정보를 이용하여 대량주문에서 상당한 수익을 일관되게 거두고 있음을 보여주고 있다.

나. HFT와 순간 폭락(Flash Crash)

HFT거래가 성행하게 되면서 미국 증시에서 이전에 겪어보지 못한 형태의 순간적인 폭락이 여러 차례 발생하였다. 그중에서 가장 중요한 사례로서 다음의 두 가지 폭락장을 들 수 있다.

1) 미국 주식 시장의 순간 폭락

2010년 5월 6일 오후 2시 32분부터 약 36분간 미국 주가지수가 600 point 이상 빠졌다가 회복되는 사건이 발생하였다. 대표적 지수인 다우존스지수(Dow Jones Industrial Average)의 경우, 당일 장 시작을 기준으로 하면 무려 998.5 포인트가 빠

졌다가 회복되었다.¹¹⁾

원인조사에 나선 미국 SEC는 4개월 후에 Kansas City에 있는 뮤추얼 펀드에서 실수로 대량의 매도 주문을 낸 것이 원인이라고 지목하였다. 그러나 5년 후인 2015년 4월 미국 법무부는 영국에서 알고리즘 거래를 하고 있는 개인 거래자 Navinder Sarao가 순간 폭락을 유발했다고 기소하였다. 그가 알고리즘 거래를 통하여 E-mini S&P 500 주가지수선물계약을 대량으로 매도한 것을 폭락의 원인으로 지목하고, 2억달러에 달하는 일련의 주문을 취소할 계획으로 19,000번에 걸쳐서 매도한 거래가 주식시장을 통하여 순간 폭락으로 발현되었다고 설명하였다.

그러나 미국 법무부의 기소에 대하여 많은 학자들과 전문가들은 한 사람의 알고리즘 거래자가 주도적으로 순간 폭락을 유발했다고 믿기는 어렵다는 견해를 제시하였다. 일례로 미국 남가주대학(USC)의 Lawrence Harris 교수는 Sarao는 시카고에서 6,300km 떨어진 런던 교외의 가정집에서 일반 브로드밴드 인터넷 접속을 이용하여 거래하였는데, 이는 미국 내의 고빈도거래자와 비교하면 저속 거래자(slow trader)에 불과하다고 증언하였다.¹²⁾

5년에 걸친 조사 끝에 한 개인을 폭락의 진원으로 지목하였으나, 그 당시 시장에서의 불균형과 HFT의 작동 메커니즘이 복합적으로 작용한 것을 한 사람의 탓으로 볼 수 있을 것인가에 대한 의문은 여전하다. 서브프라임 모기지 사태에서 촉발된 금융위기 시, 파생상품을 이용한 복잡한 구조 때문에 연쇄반응의 경로와 부실채권의 규모에 대하여 사전에 몰랐듯이, 규제당국이 HFT가 순간 폭락을

11) 시가 기준 9%에 해당

12) Financial Times, "Trader Navinder Sarao starts fight against US extradition," 2016, Feb 4

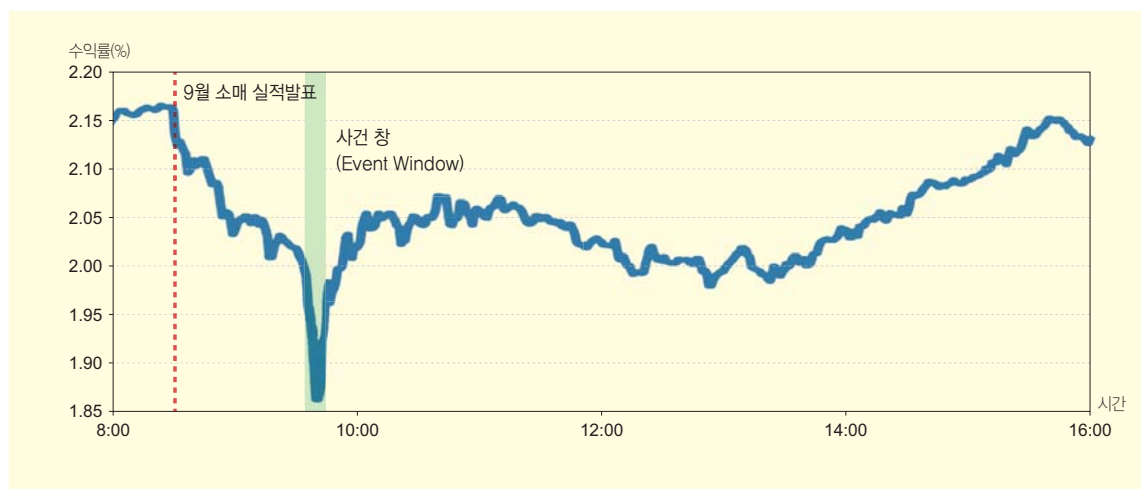
유발하는 경위를 제대로 파악하지 못하고 있을 가능성이 크다. 즉 HFT에 의하여 언제 또 다른 폭락이 발생하고, 그 영향이 어디까지 미칠지에 대하여 알지 못한다는 의미이다.

2) 미국 국채시장 순간 폭락

2014년 10월 15일에는 오전 9시 33분부터 9시 45분 사이에 미국 10년 만기 국채(Treasury Note) 수익률이 명확한 이유 없이 16bp 하락하였다가 반등하는 사건이 발생하였다.¹³⁾ 미국 국채시장은 벤치마크 금리를 제공하는 시장으로서 세계에서 가장 신뢰받고, 유동성이 풍부한 시장이다. 여기서 이 정도의 급격한 등락이 발생한 것은 1998년 이후 4번째이었는데, 앞서 3번의 경우에는 통화정책의 중대한 변화 등 명백한 이유가 있었으나, 이 경우에는 표면적인 이유 없이 급등락이 발생한 것이다.¹⁴⁾

동 사건에 대하여 미국 재무부, 연방준비제도이사회, 뉴욕 연방준비은행, 증권거래위원회(SEC), 상품선물거래위원회(CFTC)의 5개 정부기관이 합동으로 원인을 조사하여 2015년 7월에 보고서(*The Joint Staff Report*)를 발표하였다. 동 보고서는 개별 거래 자료를 이용하여 분석하였으나, 앞서 2010년의 주식시장 폭락에 대한 결론과는 달리 특정 원인을 지목하지 못하고 있다. 다만 미국 국채시장에서도 HFT가 전체 거래의 과반을 차지하고 있고, 전통적인 은행 딜러들의 거래는 과반에 훨씬 못 미치는 구조 변화를 겪고 있음을 지적하고 있다. 5개의 정부기관이 합동으로 조사를 하였음에도 불구하고 동 보고서는 그 결론이 잠정적이며 그 범위에 있어 매우 제한적임을 인정하면서 지속적인 연구가 필요하다고 강조하는 데 그치고 있다.

[그림 1] 미국 국채시장 순간 폭락(2014년 10월 15일)



출처: *The Joint Staff Report* (2015), p. 57.

¹³⁾ 당일 전체로는 37bp 등락(*The Joint Staff Report*(2015), p. 1 참조)

¹⁴⁾ 당일 오전 8시 30분 미국내 전월(9월) 소매 실적이 발표되었는데, 예상보다 약간 부진한 실적이었음(*The Joint Staff Report*(2015), p. 15 참조)

“
HFT는 미국, 유럽을 비롯하여
우리나라를 포함한
세계 시장에서 대형금융기관들의
새로운 주도적 거래 방식이 되어가고 있으며,
기술 진보에 따른 증권시장의
발전 방향으로 제시되고 있다.
”

III. 시장 효율성과 불공정 거래 행위의 문제

HFT는 미국, 유럽을 비롯하여 우리나라를 포함한 세계 시장에서 대형금융기관들의 새로운 주도적 거래 방식이 되어가고 있으며, 기술 진보에 따른 증권시장의 발전 방향으로 제시되고 있다. 그러나 이를 계기로 시장 효율성의 개념을 다시 살펴보고, 불공정 행위 해당 여부 및 시장안정을 위한 대응방안도 같이 검토할 필요가 있다고 본다.

1. 시장 효율성

가. 효율성의 개념

효율성은 경제학의 가장 기본적인 금과옥조로서 상황에 따라 여러 가지로 정의될 수 있으나, 기본적으로 주어진 제약조건하에서 최선의 결과를 얻는 성질이라 말할 수 있다. 우리가 증권시장에서의 정보효율성을 얘기할 때는 시장의 증권가격이 공개 정보를 즉각적으로 반영하는 시장을 효율적 시장으로 정의한다. 여기서 ‘정보’의 내용에 따라 이론적으로 3가지 효율성으로 구분할 수 있는데, 약효율성(weak efficiency)이란 정보에 과거의 증

권 가격, 거래량 등의 시장 정보만을 포함하는 경우를 말한다. 중효율성(semi-strong efficiency)이란 과거의 시장정보뿐 아니라 경제, 산업, 기업 등에 관한 모든 공개정보가 정보의 내용에 포함된 경우를 말하며, 강효율성(strong efficiency)이란 관련된 모든 공개정보가 포함된 경우를 말한다. 미국 증권시장에 대한 실증분석 결과는 대체적으로 최소한 중효율적인 것으로 나타나고 있다.¹⁵⁾

효율적 시장가설이 맞다면 시장가격이 항상 최신의 정보를 반영하고 있기 때문에 지속적으로 시장을 능가하는 성과를 내기 어렵다는 결론을 도출하게 된다. 그러나 HFT를 통하여 지속적으로 수익을 낼 수 있다면 효율적 시장 가설이 틀렸거나, 불공정 행위가 일어나고 있다고 보는 것이 타당할 것이다. Baron et al.(2012)과 Clark-Joseph(2013)는 HFT의 작동 메커니즘을 설명하고 실증적으로 HFT가 지속적으로 수익을 올리고 있음을 보여주었다.

여기서 우리는 현재와 같은 IT 기술 환경하에서 시장 가격이 얼마나 빨리 정보를 반영해야 시장이 효율적인가 하는 문제에 대하여 다시 생각해볼 필요가 있다. 1 마이크로초(microsecond) 안에 가격에 반영되면 효율적인가? 우리가 눈 한 번 깜박하는데 걸리는 시간이 1/10초인데, 만일 1초안에 가격에 반영된다면 비효율적이라고 말할 수 있는가?

HFT는 증권시장의 유동성과 효율성을 제고하는가? 더 나아가서 이러한 속도를 향한 무한경쟁이 갖는 사회적 가치는 무엇인가? 이러한 방향이 과연 IT기술의 발전을 생산적으로 이용하는 것인가 하는 물음에 대하여 심도있게 생각해 보아야 할 것이다.

15) Jensen(1978)은 경제학에서 효율적 시장 가설만큼 실증적으로 뒷받침되는 명제도 없을 것이라고 인정하면서, 그 예외적인 경우에 대한 연구를 지속할 필요가 있다고 주장함

나. HFT가 증권시장의 유동성과 효율성에 미치는 영향

HFT가 증권시장의 유동성과 효율성에 어떠한 영향을 미쳤는가에 대한 선행연구를 살펴보면 다음과 같은 것들을 들 수 있다. 영국의 The Government Office of Science(2012)는 IT기술의 발전으로 컴퓨터기반거래(Computer-Based Trading)가 증권거래의 대세로 자리잡아 가는 상황에서 CBT의 영향에 대하여 검토하는 보고서를 작성하였다.¹⁶⁾ 동 보고서는 IT기술의 빠른 진전에 의하여 HFT가 급성장하고 있으나, 그 복잡한 성격과 데이터의 부족으로 HFT가 금융시장에 미치는 영향에 대하여 단정적인 결론을 내리지는 못하였다. 그러나 현재까지의 분석에 따르면 HFT가 전반적으로 거래비용을 낮추고, 유동성을 증가시켜서 시장 효율성을 증가시키는 것으로 보았다. 동시에 HFT는 과거 시장조성자(market maker)가 존재하던 시장과 달리 시장 혼란기에 유동성을 의무적으로 공급할 자가 없기 때문에 시장 패닉을 심화시킬 가능성이 있음을 지적하였다. 즉 HFT가 시장 변동성을 증가시켰다는 증거는 없지만 특별한 환경하에서 심각한 불안정성을 가져올 수 있으므로 이에 대응한 규제의 필요성을 지적하였다.

Hasbrouck & Saar(2013)은 HFT거래의 증가가 스프레드를 줄여 유동성을 증가시키고, 단기 변동성은 줄이는 것으로 분석하였다. 그러나 HFT로 인하여 갑작스러운 시장 폭락이 발생할 가능성을 배제할 수는 없는 것으로 결론지음으로써 상기 연구와 유사한 결론을 도출하고 있다.

위의 두 연구는 증권업계의 일반적인 정서와

“
HFT가 증권시장의
변동성과 효율성에 미치는
영향에 대해서는 실증분석 결과에 따라
서로 상반되는 결론을 보이기도 하지만,
그동안 수없이 발생한 순간 폭락의
경험에서 그 위험성에 대해서는
공통적으로 지적하고 있다.

”
도 일맥상통하는 결과를 보여주는 것으로 해석할 수 있다. 확정적인 결론을 내리기는 어렵다는 전제하에 일반적으로 HFT가 시장 기능을 개선시켰다고 보는 동시에 HFT의 위험성을 지적하고 있다. 즉 HFT에 대하여 긍정적인 결론을 내리기는 하지만 실제로 2010년의 순간 폭락(Flash Crash)을 비롯하여 HFT에 기인하는 수많은 폭락장을 경험한 바,¹⁷⁾ 그 위험성을 지적하지 않는다면 보고서로서의 설득력을 얻을 수 없기 때문에 조건부 긍정론으로 결론을 낸 것으로 보인다.

국내연구로는 정재만 외(2014)를 들 수 있는데, 여기서는 한국거래소가 차세대주문결제시스템인 EXTURE를 가동하면서 KOSPI 시장에서 1초 미만의 짧은 간격으로 주문 제출과 취소가 반복되는 HFT가 발생함에 주목하였다. 이러한 전략적 반복 주문이 유동성과 변동성에 미치는 영향을 분석한 결과, 스프레드가 증가하고 변동성도 증가함을 발견한 바, 이는 Hasbrouck & Saar(2013)와는 상반되는 결과이다.

Caivano(2015)는 HFT가 2011년부터 2013년

16) 20여개국에서 150여명의 학자, 규제당국, 금융산업 전문가 등이 참여한 대형 프로젝트

17) 2015년에만 서부텍사스중간지유(West Texas Intermediate) 선물시장에서 순간 폭락이 35회 발생함(Financial Times, "US regulator signals bid to curb high-speed trading," Oct. 22, 2015.)

“
우리나라에서도 시세 취득 및
주문에 있어서 속도 우위를 이용한
거래를 둘러싼 사건이 2009년도에
이미 발생한 바 있다.
”

까지 이탈리아 거래소(Borsa Italiana)에서 거래된 35개 블루칩 종목의 주식 변동성에 미치는 영향을 분석하였다. 분석 결과 HFT가 통계적으로 유의하게 변동성을 증가시킨 것으로 나타났다. HFT거래가 10%p 증가하면 변동성이 3~5%p 증가하는 결과를 보여주고 있다.

HFT가 증권시장의 변동성과 효율성에 미치는 영향에 대해서는 실증분석 결과에 따라 서로 상반되는 결론을 보이기도 하지만, 그동안 수없이 발생한 순간 폭락의 경험에서 그 위험성에 대해서는 공통적으로 지적하고 있음을 알 수 있다.

2. 불공정 거래 행위: 우리나라의 전용선 판결

우리나라에서도 시세 취득 및 주문에 있어서 속도 우위를 이용한 거래를 둘러싼 사건이 2009년도에 이미 발생한 바 있다.¹⁸⁾ 초단타매매를 하는 개인투자자(속칭 ‘수퍼 메뚜기’)가 ELW 초단타매매가 가능한 알고리즘 매매 프로그램을 개발하고, 이 프로그램을 증권사의 내부 서버에 직접 연결시켜 한국거래소에 상장된 ELW를 거래하는 과정에서 일반 투자자(속칭 ‘개미’)나 다른 스캘퍼보다 빠르게 주문을 거래소에 전달할 수 있었던 것이다.

이들 수퍼 메뚜기는 이러한 속도 우위를 이용하여 2009년 12월경부터 2011년 2월경까지 총 21개의 ELW 차명계좌를 이용하여 약 50억원의 수익을 올렸다.

검찰에서는 부정거래행위를 금지한 「자본시장법」 제178조 제1항 제1호 ‘부정한 수단, 계획 또는 기교를 사용하는 행위’ 위반으로 보고 기소하였으나, 최종적으로 2014년에 대법원에서 무죄를 선고하였다.¹⁹⁾ 사건의 핵심쟁점은 전용선을 통하여 다른 거래자보다 우위에서 거래하는 행위가 상기 「자본시장법」 위반에 해당하는지의 여부였다.

대법원은 이러한 전용선의 허용이 부정한 수단, 계획 또는 기교를 사용하는 행위에 해당하는지를 판단함에 있어, 이로 인하여 다른 일반 투자자들의 투자기회 등을 침해함으로써 손해를 초래할 위험이 있는지 여부, 이러한 행위로 인하여 금융상품 거래의 공정성에 대한 투자자들의 신뢰가 중대하게 훼손되었다고 볼 수 있는지 등의 사정을 「자본시장법」의 목적·취지에 비추어 종합적으로 판단하여야 함을 적시하고 다음과 같은 이유로 그렇지 않다고 판결하였다.

- ① 증권회사가 고객 주문을 접수하는 방식이 매우 다양한데²⁰⁾ 다른 방식으로 접수된 주문의 순서를 결정할 명확한 기준이 없고, 시계일치에 필요한 기술적 한계를 극복할 방법도 없다는 점
- ② 규제당국이 증권회사가 고객에게 제공하는 거래 방법의 속도 차이에 대하여 아무런 규정을 두지 않고 있고, 각종 행정지도공문에 서도 주문접수시점에 관한 기준이나 DMA

18) 이하의 사건 및 판결 내용 요약은 채동현(2014)을 참조하여 요약함

19) 대법원 2014. 1. 16. 선고 2013도9933

20) 주문전표방식, 전화, 전보, 모사전송, 전자통신 방식 및 DMA 방식 등

방식²¹⁾의 주문접수를 허용할 것인지에 관한 명확한 언급이 없다는 점

- ③ 유가증권의 거래에는 원칙적으로 시간 우선의 원칙이 적용되는 것이지만 접수 순서에 대하여 특별한 기준이 정해져 있지 않고, 거래 수단이 다양하여 현실적으로 모든 주문에 대하여 시간 우선의 원칙을 그대로 적용할 수 없다는 점

– 그러한 이유로 감독기관에서는 거래소와 직접 연결된 증권회사의 대외계 서버에서 거래소에 이르기까지의 주문 프로세스를 부당하게 배정하여 발생하는 속도 차이만 감독할 뿐이고 그 이전 단계에서는 증권회사가 자율적으로 주문을 처리할 수 있으며, 감독기관도 DMA 방식의 주문접수를 사실상 허용하고 있었다는 점

- ④ 이 사건 당시에도 증권회사들이 거래가 빈번한 우량고객들을 유치하기 위하여 홈트레이딩시스템 속도 향상 등의 서비스를 제공하면서 이를 적극 홍보하였고, 외국인 투자자나 기관투자자들에게 DMA 서비스를 제공하고 있었으므로, 일반 투자자들도 증권회사의 속도 관련 서비스로 인한 차별의 가능성을 예견할 수 있었다는 점

- ⑤ DMA 방식이 허용되고 있었으므로, ELW 차익거래를 위하여 이를 이용한 피고인들에게 다른 투자자들의 이익을 해하려는 목적이 있었다고 보기 어려운 점

상기 판결은 주문 ‘속도’에 대한 법규정이 미비

“

여기서는 거래의 불공정성이
본질적으로 존재하지 않는다기보다는
형사소송에서의 죄형법정주의 관점에서
현행 법규의 미비성과 다양한 주문의
우선 순위를 정하기 어려운 기술적 한계를
감안한 판결이라 보아야 할 것이다.

”

되어 있고, 주문자동전달시스템인 DMA 방식을 감독당국이 사실상 허용하고 있는 현실에서 속도상의 우위를 특정할 수 없다고 본 것으로 해석할 수 있다. 미국에서도 증권정보처리시스템(SIP)의 속도에 대한 법규정이 미비하여 ‘전국시장시스템에 관한 규정(Reg. NMS)’이 오히려 고빈도거래자가 다른 투자자들의 투자 의향을 사전적으로 파악할 수 있게 허용하는 취약점을 노출한 바 있다. 여기서는 거래의 불공정성이 본질적으로 존재하지 않는다기보다는 형사소송에서의 죄형법정주의 관점에서 현행 법규의 미비성과 다양한 주문의 우선 순위를 정하기 어려운 기술적 한계를 감안한 판결이라 보아야 할 것이다.

다시 말하자면 모든 거래자가 동일한 조건(level playing field)에서 거래하고 있지 않음은 명백하지만, 애초에 모든 거래자가 동일한 조건에서 거래하는 것이 현실적으로 불가능함을 감안하여 내린 판결이다. 미국의 HFT에서는 속도의 차이뿐 아니라, 복수의 거래소에서의 재정거래가 가능하기 때문에 보다 다양한 방식으로 수익을 취하고 있는바, 이러한 거래 행태가 불공정 거래에 해당하는가에 대한

21) Direct Market Access(DMA) 방식이란 전자거래방식으로 시세 수신 및 주문을 증권사 서버를 거치지 않고 직접 거래소와 연결하는 방식

22) 2014년 4월부터 미국연방수사국(FBI)이 CFTC, SEC 등 규제당국과 공조하여 고빈도매매에 대한 조사를 벌이고 있는 것으로 알려진 「고빈도매매 규제 변화 및 현황」, 『자본시장 Weekly』, 2014-18호)

“
HFT에 대한 규제 수단을 논의하는
과정에서도 금융거래세를 대안으로
생각해 보아야 할
충분한 이유가 있다고 본다.
”

조사가 진행되고 있다.²³⁾ HFT의 불공정 거래 행위에 대한 미국의 판결은 어떻게 될지 관심을 갖고 지켜볼 필요가 있다.

IV. 고빈도거래와 규제 방안

1. 시장 안정을 위한 규제 수단

2008년의 금융위기는 1980년대 영국의 빅뱅 이후 진행되어 온 금융규제의 완화와 신자유주의 사조의 결과라고 할 것이다. 금융위기 이후에 금융감독의 중요성이 다시 부각되고 금융기관의 건전성을 강화하기 위한 조치들이 취해졌다. 특히 HFT의 등장과 함께 앞서 살펴본 바와 같이 증시에서의 순간 폭락을 여러 차례 경험하면서도 아직 그 정확한 폭락의 메커니즘도 파악하지 못하고 있는 관계로 HFT에 대한 규제 강화의 필요성이 제기되고 있다. 각국의 감독당국은 HFT에 시장 불안정성을 완화하기 위한 수단으로서 다음과 같은 제도들을 도입하고 있다.²³⁾

- 주문 일괄취소기능(kill switch): 알고리즘이나 컴퓨터 시스템상의 장애로 발생하는 착오 거래 주문을 일괄적으로 취소할 수 있는 제도

- 과다호가접수제한(message throttle): 알고리즘거래자의 호가 폭주로 거래소 시스템의 장애 또는 지연이 우려되는 경우 과다호가 접수 제한 및 거부를 통하여 단계별 위험 관리
- 누적호가수량한도설정(maximum order size limit): 주문 시스템의 오류로 인해 호가가 반복 제출되는 사고에 대한 사전 통제 및 잠재적 위험을 제한하기 위하여 계좌별 누적호가수량 한도를 설정

그 밖에 서킷 브레이커(circuit breaker)의 적용 대상 확대, 가격 상하한 변동폭 제한 규정 도입, 대규모 거래자에 대한 보고의무제도 도입 등 규제를 강화하고 있다. 현재 순간 폭락에 대한 정확한 원인을 파악했다고 보기 어렵기 때문에 향후에도 각국의 감독당국 간 공조를 통하여 지속적으로 추가적인 규제방안에 대한 논의가 계속될 전망이다.

2. HFT와 금융거래세

과거 우리나라의 KOSPI 200 선물 및 옵션 시장에 과열 투기 현상이 있음에 대해서는 이견이 없었으나, 그 처방에 대하여 금융 및 세제 당국 간 의견이 달랐다. 결국 2011년 이후, 파생금융상품시장에서의 거래에 대한 규제를 강화함으로써 시장에서 거래량이 큰 폭으로 감소하였다. 이러한 규제 강화 대신 금융거래세를 부과하였다면 어떠하였을까? 금융거래세 부과 목적에는 투기거래 억제에 포함되어 있는 만큼 거래량의 감소는 어느 정도 감수해야 하지만, 동시에 세수 효과가 있었을 것임을 감안한다면 금융거래세의 부과가 현행의 규제강화

²³⁾ 우리나라는 파생상품시장에서 이미 도입하였으며(한국거래소(2013)), 미국과 EU도 각각 이러한 제도의 도입을 준비하고 있음(U.S. CFTC(2015), 오성근(2015)).

보다 나은 대안이 될 수 있지 않았을까? HFT에 대한 규제 수단을 논의하는 과정에서도 금융거래세를 대안으로 생각해 보아야 할 충분한 이유가 있다고 본다.

금융거래 전반에 있어서 금융거래세의 도입에 대한 논의는 현재에도 유럽과 미국 등에서 지속되고 있다.²⁴⁾ 금융위기 이후 2009년에 금융거래세의 도입에 대한 국제적 논의가 다시 점화되어 2011년 9월 EU 집행위원회가 EU 차원의 금융거래세 실행 방안을 유럽의회에 공식 제출하였다. 2011년에 도입 방안이 제시된 이후, 영국을 비롯한 일부 국가들의 반대로 진전이 이루어지지 않자, 2012년 10월에 독일과 프랑스를 중심으로 한 11개국²⁵⁾이 먼저 금융거래세를 도입하기로 합의하였고, 후속 합

의과정에서 에스토니아가 빠진 나머지 10개국이 2017년 1월부터 공동으로 금융거래세를 부과하기로 하였다.²⁶⁾

또한 미국에서도 금융거래세 부과를 위한 제의가 최근에 다시 이루어지고 있다.²⁷⁾ 상원의원 Tom Harkin(민주당-아이오와)과 하원의원 Peter DeFazio(민주당-오레곤)가 공동으로 Wall Street Trading and Speculators Tax Act 발의를 통하여 금융거래세 부과를 추진하고 있다. 미국 내에서의 거래 또는 국외거래일 경우 거래의 당사자가 미국 기업 또는 개인일 경우를 대상으로 하는데, 의회조세공동위원회(Joint Committee on Taxation)는 동 제안에 따른 세수를 2013년부터 2021년의 기간 동안 3,520억달러(GDP의 0.2%)로 추정하고

〈표 2〉 유럽과 미국의 금융거래세 도입안 설계 비교

		EU	Harkin-DeFazio	Ellison/Sanders
과세 기준	• 발행자의 거주지	예	아니오	아니오
	• 매수/매도자의 거주지	예	예	예
	• 거래 장소	아니오	예	예
세율 ¹⁾	• 주식	0.2 %	0.03 %	0.5 %
	• 채권	0.2 %	0.03 %	0.1 %
	• 외환	해당 없음	해당 없음	해당 없음
	• 파생상품 (과세표준)	0.02 % (명목 원금)	0.03 % (지불금액)	0.005% (지불금액)
발행시 과세 여부		아니오	아니오	아니오
시장 조성자 포함 여부		예	예	예
국공채 포함 여부		예	예	예
국제공조 필요 여부		예	아니오	아니오

주: 1) 매도/매수에 부과하는 세율의 합계

출처: Burman et al.(2016), p. 5.

24) 금융거래세의 장단점과 그 영향에 대한 선행연구에 대해서는 홍범교·이상엽(2012)에 자세히 기술

25) 독일, 프랑스, 이탈리아, 벨기에, 오스트리아, 스페인, 포르투갈, 그리스, 슬로베니아, 슬로바키아, 에스토니아

26) 아직 모든 시스템이 정비된 것은 아니기 때문에 시행 일자가 연기될 가능성은 있음(Burman et al.(2016))

27) Burman et al.(2016), p. 4.

“
**유동성이 풍부한 시장에서
 낮은 세율로 과세할 경우,
 HFT와 같이 단기적이며
 마진이 적은 거래에 대한 거래세의 부과는
 시장 안정성의 향상에
 기여할 수 있음을 보이고 있다.**
 ”

있다. 하원의원 Keith Ellison(민주당-미네소타)과 상원의원 Bernie Sanders(무소속-버몬트)도 하원과 상원에 각각 동반 법안을 발의하였는데, 동 법안을 2015년에 적용해보면 3천억달러(GDP의 1.7%)에 달하는 세수를 거둘 것으로 추정된다.

미국 민주당 대통령 후보 경선에 나서고 있는 Bernie Sanders는 HFT를 위협하고 비생산적인 거래로 규정하고, 월스트리트에서의 투기행위에 대하여 금융거래세를 부과하고, 이를 통하여 거둬들인 재원으로 무상 대학 공교육 지원에 쓸 것을 공약하고 있다.²⁸⁾ 민주당의 유력한 차기 대통령 후보인 Hillary Clinton도 집권하면 HFT에 세금을 부과하고, 미국 주식시장을 보다 공정하고 투명하게 만들겠다고 공약하고 있다. 다만 어떤 종류의 세금을 부과하겠다는 구체적인 내용은 없으나, HFT가 시장에 불필요한 스트레스를 주고, 안정성을 해치며, 공정하지 못하고 남용적인 투자전략이 난무하고 있다고 지적하고 있다.²⁹⁾

CFTC-SEC 합동자문위원회(Joint Advisory Committee(2011))는 HFT에 의한 많은 양의 주문

취소에 수반되는 비용을 커버하기 위하여 모든 거래소 시장에 대하여 일률적인 수수료를 부과하는 방안을 강구할 것을 권유하고 있다. 수수료와 거래세의 동일한 성질을 고려하면 미국 규제당국에서도 사실상 거래세 부과를 긍정적으로 판단하고 있음을 알 수 있다.

또한 Matheson(2014)도 거래세의 부가가 HFT가 지배하는 시장의 변동성을 줄일 수 있다는 연구 결과를 제시하고 있다. 2001년부터 2010년까지 SEC가 주식거래에 부과하는 수수료를 15번 변경한바, 동 자료를 이용하여 수수료와 동일한 구조인 거래세가 거래량과 변동성에 미치는 영향을 분석하였다. 분석결과 거래세와 변동성 그리고 거래세와 거래량 간의 관계는 음의 상관관계를 갖는 것으로 나타났다. 이러한 관계는 거래가 많은 주식일수록, 그리고 HFT거래가 증가한 2007년 이후에 더욱 강하게 나타나고 있다.³⁰⁾ 즉 유동성이 풍부한 시장에서 낮은 세율로 과세할 경우, HFT와 같이 단기적이며 마진이 적은 거래에 대한 거래세의 부과는 시장 안정성의 향상에 기여할 수 있음을 보이고 있다.

실제로 프랑스와 이탈리아에서는 HFT에 대하여 거래세를 부과하였다. 프랑스는 2012년 8월부터 증권, 신용부도스와프(CDS), HFT에 대하여 금융거래세를 부과하고 있다.³¹⁾ HFT 거래세는 자동화된 시스템을 사용해 1초보다 짧은 시간 내 거래할 경우, 1거래일 전체주문수의 1%를 초과해 취소하거나 수정한 주문금액에 대해 0.01%의 세금을 부과하는 방식이다. 이탈리아도 2013년 9월부터

28) <https://berniesanders.com/issues/reforming-wall-street/>

29) <https://www.hillaryclinton.com/issues/wall-street/>

30) 2000년~2007년의 기간 동안 수수료 1bp 증가는 변동성을 0.6% 감소시키고, 2007년 이후에는 동일한 수수료 변화에 대하여 변동성은 5% 감소하는 것으로 나타남

31) <http://www.pwc.be/en/financial-services-newsalert/2012/landwell-ftft-aug-2012.pdf>

상장주식, 파생금융상품, HFT에 대하여 거래세를 부과하고 있는데, 0.5초 이내에 이루어진 주문 변경과 취소에 대해 0.02%의 세금을 부과하고 있다.³²⁾

물론 HFT에 거래세를 부과하면 고빈도거래자의 입장에서는 거래비용의 증가가 큰 부담이 될 것이다. 따라서 정책결정에 있어서는 HFT의 사회적 가치는 무엇인지, HFT가 시장 안정화³³⁾ 및 시장 효율성 제고에 기여하는지 등의 물음에 대하여 종합적으로 검토해 보아야 할 것이며, 이러한 물음에 대한 대답이 HFT에 대한 세금 부과 정당성 여부를 합리화시켜줄 수 있을 것이다.

V. 결론

1970년대 만연하였던 인플레이를 잡기위해 Paul Volcker가 긴축금융정책을 펼침으로써 1980년대 초 불황을 겪은 이후 20여년간 ‘Great Moderation’으로 표현되는 안정적인 성장기를 거치면서 금융의 역할과 비중은 엄청나게 증가하였다. 1980년대 중반 영국의 Big Bang으로 대표되는 금융규제완화 이후, 상업은행과 투자은행의 분리를 규정한 미국 Glass-Steagall 법안의 폐기,³⁴⁾ 글로벌 시장 개방 등 일련의 제도 변화로 선진국의 금융기관을 중심으로 금융산업이 비약적으로 발전한 것이다.

과거 실물경제의 자본조달을 위한 중개기관으

“
미국과 영국 등의 전임 감독기관 수장들의 회고에서도 과거의 관행에 대한 반성과 금융산업의 향후 진로에 대한 우려를 읽을 수 있다.
”

로서의 금융회사의 역할은 축소되고, 자본거래를 통한 수익 창출이 금융산업의 주요 수익원으로 등장한 것이다. 거대 금융기관은 시스템 위험 때문에 파산 위기에 처하게 되면 정부의 구제금융이 불가피하다는 점을 이용하여 보다 공격적인 투자에 나서왔다. 그러나 구제금융으로 위기를 넘기게 되면, 보너스 잔치를 하는 등 ‘이득은 사적으로, 손실은 공적으로’ 분배하는 도덕적 해이가 만연하게 된 것도 그동안의 추세였다.

이러한 움직임은 2008년의 금융위기를 기점으로 전환기를 맞이하게 된다. 금융업계의 관행에 대한 반성이 일어나고, 시스템 위험을 방지하기 위한 건전성 규제 강화, 자기자본 확충 의무화 등 새로운 입법을 통한 보완책이 마련된 것이다. 그러나 이러한 보완책에도 불구하고 금융업계의 인센티브 구조에 내재하는 위험은 여전히 존재하며, 새로운 거래 형태인 HFT의 등장은 새로운 위험 요소를 제기하고 있다.

미국과 영국 등의 전임 감독기관 수장들의 회고에서도 과거의 관행에 대한 반성과 금융산업의 향

32) EU financial transaction tax, http://www.freshfields.com/uploadedFiles/SiteWide/Knowledge/34507_Draft%20law%20on%20the%20financial%20transaction%20tax_Proof_2.pdf

33) 감독당국의 입장에서는 시장 안정성이 중요하지만, 고빈도거래자의 입장에서는 시장가격의 변동이야말로 수익 창출의 기반임. 다만 예상하지 못한 급격한 변동일 경우에는 고빈도거래자도 위험을 감수해야 하지만, 위에서 살펴본 바와 같이 HFT의 특성이 속도를 이용한 사전 정보에 기반하여 수익을 내는 것이기 때문에 상대적으로 유리한 위치에 있음

34) 2008년 금융위기 이후 규제를 강화하는 가운데, 미국에서는 Glass-Steagall 법안의 부활 대신 이와 유사하게 상업은행의 자기거래(proprietary trading)를 금지하는 볼커룰(Volcker Rule)을 Dodd-Frank Act에 포함시킴. 영국에서도 볼커룰과 유사한 Vickers proposal이 채택되었음. 그러나 많은 예외 조항이 있기 때문에 정확한 효과에 대해서는 아직 불분명

후 진로에 대한 우려를 읽을 수 있다. 영국 금융감독기관(Financial Services Authority)의 의장을 역임한 Adair Turner(2016)는 금융활동 중의 일부는 ‘사회적으로 쓸모없다(socially useless)’고 일갈하고 있다.³⁵⁾ 그림자 금융(shadow banking) 뿐 아니라 일반 금융도 지금과 같은 과도한 규모로 진행된다면 경제적 재난(economic disaster)을 가져올 수 있다고 경고한다.

미국 연방예금보험공사(FDIC) 의장을 역임한 Sheila Bair(2012)도 금융위기를 수습하면서 직접 경험한 대형금융기관 경영진의 사적이익 보호와 정경유착의 문제점에 대하여 상술하고 있다. ECB 이사인 Coeure(2014)는 금융이 장기적인 경제 성장에 기여할 수 있는 적정한 크기가 있다고 판단하며, 이를 넘어서는 거대한 금융산업은 실물경제활동을 방해함으로써 오히려 경제성장을 저해할 가능성이 있다고 지적한다. Zingales(2015)는 금융기관이 2012년부터 2014년까지 미국 감독당국에 납부한 벌금이 1,390억달러³⁶⁾에 이를 만큼 금융업계에 만연한 문제를 인정하고, 금융의 사회 기여도를 높일 것을 촉구하고 있다.³⁷⁾

우리나라의 금융선진화 과정은 미국이나 유럽식의 거래 방식을 답습하는 경우가 많다. HFT는 증권거래에 있어서 이미 여러 나라에서 주도적인 방식이 되어가고 있고, 우리나라에서도 점차 증가하고 있는 거래 방식이다. 이러한 방식은 IT 기술

의 발전과 증권업계의 구조 변화 속에서 일면 자연스럽게 발전한 거래 형태이기도 하다. 그러나 이러한 거래 방식이 사회적인 가치가 있는 것인지, 시장을 안정화시키고, 효율화시키는 데 기여하는지에 대해서도 검증할 필요가 있다. 금융산업과 실물경제와의 불균형으로 인하여 유능한 젊은 인재들이 사회적으로 비생산적인 활동에 종사하게 되는 것은 아닌가 하는 질문에 대한 대담도 필요하다고 본다.

첨단 기술의 발전을 이미 비대해진 금융산업에도 그대로 응용하는 것은 바람직한가? 서두에서 언급한 바와 같이 AlphaGo와 이세돌 9단과의 세기의 바둑대결 이전부터 이미 인공지능의 발전이 인간의 노동력을 대체하게 될 것이라는 경고는 있어왔다.³⁸⁾ 19세기 초 영국의 Luddite 운동까지 거슬러가지 않더라도, 전자거래의 등장으로 증권거래소에서 이미 스페셜리스트(specialists), 거래중개인(floor brokers) 등의 직종이 사라진 지 오래되었다.

Ernst Schumacher는 1973년에 그의 저서 『작은 것이 아름답다』³⁹⁾에서 적정기술(appropriate technology)의 개념을 소개한 바 있다. 적정기술이란 적용 분야에 따라 다소 다를 수 있으나 일반적으로 소규모, 분산식(decentralized), 노동집약적, 에너지 효율적, 환경친화적, 지역주도적(locally controlled)인 기술을 의미한다. 첨단기술이 아니

35) Turner는 재직 중에도 시장 유동성이라는 것은 일정 정도까지만 유익한 것("Market liquidity is beneficial up to a point but not beyond that point.")이라는 우려를 표명한 바 있음(*Financial Times*, "FSA head's tough stance likely to unsettle the city," Mar. 18, 2010.)

36) Zingales(2015)는 Dyck et al.(2014)을 인용하여 금융사기가 적발되는 확률이 약 1/4에 불과하기 때문에 실제 납부해야 할 벌금은 이보다 훨씬 많을 것으로 추정함

37) 금융회사들이 이렇게 많은 벌금을 납부하고도 여전히 많은 수익을 내고 있다는 것은 역설적으로 합법과 탈법의 경계선에서 금융업계가 거뒀을 수 이익이 그만큼 많다는 반증으로도 해석할 수 있을 것임

38) 미국과학발전학회(American Association for the Advancement of Science)에서 과학자들이 인공지능과 로봇의 발전에 의해서 모든 분야에서 대량의 실업이 발생할 가능성이 크다고 경고함(*Financial Times*, "Scientists warn AI means job losses in every profession—including the oldest," Feb. 15, 2016.)

39) 원제목은 *Small is Beautiful: A Study of Economics as if People Mattered*

라 지역의 특성에 맞는 기술이 진정으로 그 지역 주민의 삶을 개선할 수 있다는 생각에서 제시된 개념이다. 인간의 지각으로서는 감지할 수 없는 마이크로초 단위의 거래의 끝은 어디이며, 지향하는 바는 무엇인가? 적정기술의 개념을 증권거래에도 원용해야 하는 것은 아닌가 하는 질문을 던져볼 수 있을 것이다.

현재의 HFT 상황은 개별 금융회사의 입장에서는 IT 기술의 발전을 응용하여 최대한의 수익을 취하고 있지만, 규제 당국에서는 전체적인 구도와 HFT 거래 메커니즘의 상호 작용에 대하여 정확히 파악하지 못하고 있는 상태라고 할 수 있다. 순간 폭락에 대한 보고서에서 보듯이, 시장 붕괴를 촉발하는 정확한 원인 파악을 위해서는 앞으로도 더 많은 시간이 필요할 듯하다. 그러나 나중에 그 원인을 밝혀낸다고 하더라도 과연 금융산업이 나노초⁴⁰⁾ (nanosecond) 단위로 효율성을 추구하는 방향으로 나아가는 것이 옳은가하는 의문은 당분간 계속 남을 수밖에 없다고 생각한다. 

〈참고문헌〉

강기원, 「파생상품 규제와 시장, 기회」, 제12회 서울국제파생상품컨퍼런스 발표자료, 한국거래소, 2014.8.27.
 김상환 「고빈도거래: 현황, 영향분석 및 감독방향」, 한국금융학회 2015년도 동계(Ⅱ) 정책심포지엄 발표자료, 2015.2.12.
 오성근, 「EU의 제2차 금융상품시장지침(MiFIDⅡ)과 금융상품시장규정(MiFIR)의 기본구조 및 주요 내용」, 『증권법연구』, 제16권 제2

호, 2015. 8, pp. 239~277.

정재만·전용호·최혁, 「전략적 반복주문을 통한 고빈도거래가 한국 주식시장에 미치는 영향」, 『재무연구』 제27권 제2호, 2014. 5, pp. 177~211.

채동현, 「전용선을 통한 ELW 거래와 자본시장법상 사기적 부정거래 여부」, 『상장』, 2014.3, pp. 91~99.

한국거래소, 「알고리즘 위험관리 강화 등 파생상품 시장 업무규정 및 시행세칙 개정」, 보도자료, 2013.7.8.

홍범교·이상엽, 『금융거래세 도입방안 연구』, 한국조세연구원, 2012.11.

Agarwal, Anuj, “High Frequency Trading: Evolution and the Future,” Capgemini Consulting, 2012.

Arnuk, Sal & Joseph Saluzzi, Broken Markets: How High Frequency Trading and Predatory Practices on Wall Street Are Destroying Investor Confidence and Your Portfolio, FT press, 2012.

Bair, Sheila, Bull by the Horns, New York: Simon & Schuster, 2012.

Baron, Matthew, Jonathan Brogaard and Andrei Kirilenko, “The Trading Profits of High Frequency Traders,” NBER Working Paper, 2012.

Burman, Leonard, William Gale, Sarah Gault, Bryan Kim, Jim Nunns and Steve Rosenthal, “Financial Transactions Taxes: An Overview,” Tax Policy

40) 1/1,000 microsecond가 1 nanosecond임

- Center, Urban Institute & Brookings Institution, Jan. 2016.
- Caivano, V, "The Impact of High-Frequency Trading on Volatility: Evidence from the Italian Market," CONSOB Working Paper No.80, 2015.3.2.
- Clark-Joseph, Adam, "Exploratory Trading," Job Market Paper, Jan 13, 2013.
- Coeure, Benoit, On the Optimal Size of the Financial Sector, Speech at the ECB Conference, Sep. 2, 2014.
- Dyck, Alexander, Adair Morse and Luigi Zingales, "How Pervasive Is Corporate Fraud?," Working Paper No. 2222608, Rotman School of Management, 2014.
- Gerig, Austin, "High-Frequency Trading Synchronizes Prices in Financial Markets" DERA Working Paper, SEC, Nov. 8, 2012.
- Hasbrouck, Joel & Gideon Saar, "Low-latency Trading," *Journal of Financial Markets* 16, 2013, pp. 646~679.
- Jensen, Michael, "Some Anomalous Evidence Regarding Market Efficiency," *Journal of Financial Economics*, vol.6, no.2/3, 1978, pp. 95~101.
- Lewis, Michael, *Flash Boys*, New York: W. W. Norton & Co., 2014.
- Matheson, Thornton, "The Effect of a Low-Rate Transaction Tax on a Highly Liquid Market," *FinanzArchiv*, vol.70, no.4, 2014, pp. 487~510.
- The Government Office for Science, *Foresight: The Future of Computer Trading in Financial Markets*, London, 2012.
- The Joint CFTC-SEC Advisory Committee, *Recommendations Regarding Regulatory Responses to the Market Events of May 6*, 2010, Feb. 2011.
- The U.S. Commodity Futures Trading Commission, "Remarks of Chairman Timothy Massad before the Conference on the Evolving Structure of the U.S. Treasury Market," Oct. 21, 2015.
- The U.S. Department of the Treasury, Board of Governors of the Federal Reserve System, Federal Reserve Bank of New York, U.S. Securities and Exchange Commission, U.S. Commodity Futures Trading Commission, *The Joint Staff Report: The U.S. Treasury Market on October 15, 2014*, July 13, 2015.
- Turner, Adair, *Between Debt and the Devil*, Princeton: Princeton University Press, 2016.
- Zingales, Luigi, "Does Finance Benefit Society?," NBER Working Paper 20894, Jan. 2015.

공공기관의 임금체계 개편 현황과 향후 쟁점

I. 문제 제기



라영재

한국조세재정연구원
초빙연구위원
(yjraa@kipf.re.kr)

현 정부가 공공기관 정상화 1단계의 추진과제로 공공기관의 부채감축과 방만경영의 해소를 추진하였고, 공공기관의 2단계 정상화 추진과제로는 공공기관의 기능조정과 성과연봉제 확대, 전문계약직 확대, 저성과자 관리방안을 순차적으로 발표하고 있다.¹⁾ 정부의 1단계 공공기관 정상화대책 추진으로 2014년도 말 공공기관의 부채규모는 전년 대비 0.5조원 감축되었고, 부채비율은 15.6% 감소하였다. 또한 방만경영 과제 추진으로 공공기관 복리후생비가 2014년도에 약 2,007억원의 감축 효과가 있었다. 1인당 복리후생비 평균 감축액으로 보면 임원이 약 52만원, 직원은 약 49만원, 무기계약직이 약 29만원, 비정규직이 약 26만원으로 복리후생비가 감축되는 효과가 나타났다. 그렇지만 2014년 공공기관 직원들의 평균 복리후생비는 감소한 반면 총인건비는 2013년 대비 증가한 것으로 나타나고 있다.

〈표 1〉 공공기관 총인건비 대비 복리후생비 비중

(단위: 천원, %)

구분	2013년	2014년	증감률
직원 총인건비	17,120,241,196	17,485,501,536	2.1
전체 복리후생비	889,314,947	688,558,038	-22.6
비중	5.2%	3.9%	-

출처: 공공기관 알리오 자료 재구성

1) 2015년 1월 2단계 공공기관 정상화 추진방향으로 공공기관이 부채감축과 방만경영 개선을 통해서 확보한 개선 성과와 국민의 신뢰를 바탕으로 해서 핵심업무에 역량을 집중할 수 있도록 ① 공공기관 기능조정방안 마련, ② 성과와 연계한 보수 및 조직운영 확산, ③ 사회적 책임 강화를 발표한 바 있다. 기획재정부, 「2단계 공공기관 정상화 추진방향」 보도자료(2015.1.16.)

“
공공기관은 높은 고용안정성을
유지하면서도
오랜 기간 동안 연공급 중심의
임금체제로 인하여 생산성과 연계하기
힘든 임금관리가
이루어지고 있는 실정이다.
”

정부는 지난해부터 1단계 공공기관 정상화 핵심 과제인 부채감축과 방만경영 해소 대책 이후에 근본적이고 지속가능한 공공기관의 개혁방향으로서 공공기관의 생산성을 제고하기 위한 개선방안을 모색하였다. 그 하나가 공공기관의 구조조정과 사업개편을 수반하는 기능조정 방안이었고, 두 번째 과제가 성과주의에 기반을 둔 임금체계의 개편, 임금인상률의 차등화, 저성과자 관리방안을 마련하는 것이었다. 특히 공공기관의 성과와 연계하는 임금 관리 및 인력운영방안을 마련하는 것 중에서 하위직급까지 성과연봉제를 확대하는 과제는 노사간에 가장 첨예하게 이해와 견해가 대립하고 있어서 큰 사회적 이슈가 될 전망이다.

2010년 6월 공공기관 간부직 성과연봉제 도입 이후에는 1, 2급에 해당하는 간부직들은 민간기업의 수준과 유사하게 성과연봉의 비중과 성과급의 차등폭이 확대되면서 동일직급 내에서 부서간, 직원간 성과경쟁이 심화되었으나 공공기관의 총인건비의 감축 효과나 공공기관의 전체의 노동생산성이 개선되었다는 실증적인 연구는 아직 없는 실정이다.²⁾ 2010년 공공기관의 성과연봉제를 도입할

때에 공공기관의 전 직원을 대상으로 성과연봉제를 적용하려고 구상하였으나 노동조합의 반대 등으로 인하여 공기업과 준정부기관 직원의 7%에 해당하는 간부직만 대상으로 하였고, 그 또한 공운법의 적용을 받는 공기업과 준정부기관만 대상으로 해서 시행함으로써 공공기관 전체 총인건비의 감축효과나 노동생산성에 영향을 주었는지를 추정하는 데 한계가 있을 수밖에 없다.

공공기관의 인력구조가 민간기업보다 근속연수가 길어서 고령화되어 가고 있는데 최근 「고용상 연령차별금지 및 고령자 고용촉진에 관한 법률」 개정으로 정년이 60세로 연장되면서 공공기관은 총인건비 부담이 가중되게 되었다. 특히 공공기관은 높은 고용안정성을 유지하면서도 오랜 기간 동안 연공급 중심의 임금체제로 인하여 생산성과 연계하기 힘든 임금관리가 이루어지고 있는 실정이다.

II. 공공기관 임금관리와 임금체계 변화

1. 공공기관의 임금관리

임금관리는 임금수준과 임금체계관리로 구분하는데 임금관리는 노사의 안정을 도모하고 이를 바탕으로 노사협력하에서 노동생산성을 증진시키고 종업원의 생활향상을 목적으로 한다. 한 조직이나 기관을 기준으로 하여 효율적이고 효과적인 임금 또는 보상관리라고 하면 적정한 임금수준을 유지하고 합리적인 임금체계와 형태를 만들어 가는 것을 의미하며, 인사나 조직관리 차원의 연장선상

2) 공공기관 경영평가의 경영관리 계량지표로서 공기업의 노동생산성 지표값을 보면 2010년 이후 지속적으로 개선되었다고 볼 수 없다. 그 이유는 생산성 지표로서 노동생산성의 적합도가 준정부기관보다 공기업이 더 높기는 하지만 공공기관의 노동생산성은 경기변동 등의 경영외적요인 영향, 비영리적 특성상 수익성 제고의 어려움 등으로 노동생산성 지표로 공공기관의 생산성을 측정하는 데 있어서 한계가 있다.

에서 지속적인 임금관리 체계의 개편을 통해서 효율적인 임금관리뿐만 아니라 성과관리를 유지하고 있어야 한다(김식현, 2009; 이원우, 2007). 그러나 공공기관의 경우에는 매년 정부의 「공기업·준정부기관 예산편성지침」에 의하여 개별 공공기관의 총인건비 통제를 받고 있다. 공공기관의 총인건비 인상률은 공무원 인상률에 준해서 결정된다. 다만 2014년부터 공공기관 간 평균임금수준의 격차를 해소하고 상향평준화를 해소하기 위하여 저임금기관과 고임금기관을 나누어서 인상률을 차등하여 적용하고 있다. 공기업과 준정부기관의 임금관리는 개별 공공기관이 자율적으로 임금수준과 임금체계를 관리하기보다는 정부의 「공기업·준정부기관 예산편성지침」로부터 기관의 총인건비 관리, 임금인상률을 통제받고 있으며, 정부의 경영실적 평가를 통해서 개별 기관의 경영성과급, 임금체계 개편 정도를 매년 평가받고 있으므로 공공기관 자체의 임금관리는 근본적으로 정부의 가이드라인에 따라서 수동적으로 관리하고 있다고 볼 수 있다.

1995년 정부투자기관 예산편성지침 제정과 이후 정부투자기관·정부산하기관 예산편성지침에 의하면 김대중 정부에서는 공기업 구조조정에 의한 인건비 통제의 시도와 처음으로 연봉제와 같은 임금체계(형태)를 공공기관에 제시하였으며, 노무현 정부에서는 공공기관의 성과관리 차원에서 연봉제 및 성과급제의 도입 확대가 있었고, 지난 이명박 정부에서는 시장주의 차원에서 현재의 성과연봉제로의 임금체계의 개편을 시도하였다. 1997년 외환위기 이후 정부는 공공기관의 경영효율성 차원에서 공공기관 관리정책을 추진하고 있으며

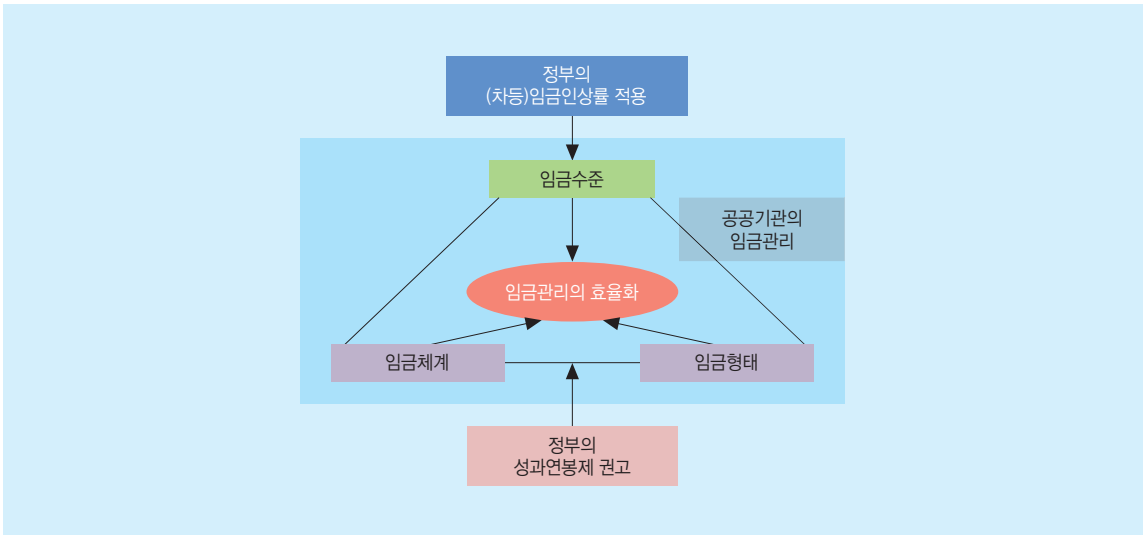
“
**현 정부에서도 공공기관의
 성과주의 인력 효율화를 위하여
 공공기관 성과연봉제를
 확대하도록 권고한 바 있다.**
 ”

임금체계나 임금형태의 개편도 김대중 정부 이후 연봉제의 단계적 도입 이후에 성과연봉제의 도입 직급, 차등폭 등을 제도적으로 확대해 나가고 있다.

이명박 정부에서 처음으로 공공기관의 간부직을 대상으로 성과연봉제 도입을 권고하였으며(기획재정부 2010.6), 현 정부에서도 공공기관의 성과주의 인력 효율화를 위하여 공공기관 성과연봉제를 확대하도록 권고(기획재정부 2016.1.28.)한 바 있다. 최근에 금융위원회는 금융공공기관에 대하여 공기업의 성과연봉제 적용 기준으로 성과연봉제를 적용하겠다고 발표한 바 있다(금융위원회 2016.2.1.). 공공부문에서 4급 이상 상위직에만 연봉제를 적용하는 공무원을 제외하고는 성과연봉제가 확대되고 있는 것으로 보인다.³⁾

3) 인사혁신처에 따르면 국가직 공무원의 경우 내년까지 전체 9급 중 중간관리자격인 일반직 5급(사무관)까지만 성과연봉제가 도입된다. 도입 시 적용대상은 4.5%(6,650명)에서 15.4%(2만 2,600명)로 늘어나는 데 그친다. 성과연봉 비중은 8~15%로 공기업과 비교해 반토막 수준이다. 인사혁신처·행정자치부에 따르면 국가·지방직 6급 이하 일반직원에 대한 성과연봉제 도입 계획은 현재는 없다. 『이데일리』, 「성과연봉제 불통 맞은 공기업, 공무원부터 왜 안하냐」, 2016.2.4, 기사인용

[그림 1] 공공기관의 임금관리



2. 임금체계의 변천

해방 이후 우리나라 기업의 임금체계는 복잡하였는데, 일제의 임금통제령의 영향으로 각종 수당이 발달된 형태였다. 1970년대는 생활급체계로 변형된 연공서열형 직계급⁴⁾(양병무 등, 1992)이 도

입되었고, 1962년에는 한전이 직무급을 도입하였고 연공급형 단일호봉제에서 직급별 호봉제로 변천되어 갔다.

〈표 2〉 한국경총 통계조사 임금체계(1979년)

(단위: %)

	사무관리직	영업직	전문기술직	생산기능직	단순노무직
연공서열형	73.7	67.4	60.6	50.8	39.5
직무급형	17.2	15.6	21.5	20.8	30.4
능률급형	9.2	16.9	17.9	28.5	30.1

출처: 한국경영자총협회(1979), 『우리나라 임금관리제도의 현황』, 노사정위원회(2016), 『2015년 임금보고서』 p. 43. 재인용

4) 직무급(職務給)의 일종으로 임금결정에서도 동일 직급에 대해서는 동일한 임금을 적용한다는 단일직무급에 아울러, 동일 직급이라도 여기에 어떤 폭을 두어서 임금이 설정된다는 범위직계급(範圍職務給)의 2가지 방식이 있다. 직무가 변하지 않는 한 임금도 변하지 않는다는 원칙이나 직계급형과 연공서열형(年功序列型) 임금과를 적절하게 결합하여 실시하는 기업도 점차 증가하고 있다. 두산백과사전 <http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=1144576&cid=40942&categoryId=31847> 인용

1980년대에는 근속급이 중심인 연공서열형 임금체계가 유지되었고, 정기승급에만 의존하는 것이 아니라 고과승급 또는 고과상여가 정착되었다. 1990년대는 종래 연공급 형태의 기본급 일부가 능력에 따라 결정되는 임금항목으로 분화되었고, 1998년 삼성전자에서 연봉제와 이익배분제(PS)가 도입되었다. 2000년대 초반기는 연봉제의 확산, 직무급의 확대, 임금 구성항목의 단순화 추세 등 민간기업의 임금체계 변화에 따라서 민간 및 공공 부문 모두에서 인적자원관리 혁신과 성과주의 임금체계가 본격적으로 도입되는 시기였다.

그러나 2000년대 후반기에도 여전히 연공급의 임금체계를 유지하고 있는 것으로 보인다. 2008년도 노동연구원의 임금제도 실태조사에 의하면 민간기업 및 공공기관의 임금 구성항목은 기본급, 고정상여, 초과급여 순으로 나타나고 있으며, 기본급을 구성하고 있는 구성항목들의 분포를 보면 호봉급이 80.8%, 직능급이 19.3%, 직무급이 22.8%로 나타나고 있다(노동연구원, 2008 임금제도 실태조사 자료). 2009년 이후 <표 3>의 고용노동부 조사에 의하면 복수응답을 허용하여 구체적인 임금체계를 정확하게 확인하기는 어려우나 호봉급이 줄어드는 추세를 보이고 있다.

“
2010년 본격적으로
정부가 성과연봉제 권고를 하기 전에도
대부분 공공기관은
2000년대 임금형태를 연봉제로 전환하는
추세에 따라서 형식적이지만
연봉제를 도입하고 있는 것으로
나타나고 있다.”

Ⅲ. 공공기관의 성과연봉제 도입 현황

1. 성과연봉제 도입시 임금체계 현황(2010년 4월 기준)⁵⁾

2010년 본격적으로 정부가 성과연봉제 권고를 하기 전에도 대부분 공공기관은 2000년대 임금형태를 연봉제로 전환하는 추세에 따라서 형식적이지만 연봉제를 도입하고 있는 것으로 나타나고 있다.

<표 3> 고용노동부 임금체계조사(2009~2013)

(단위: 개소, %)

시기	사업체수	호봉급	직능급	직무급	기타
2009.12	1,085,617	43.5	35.7	34.4	58.1
2010.9	1,085,613	46.3	42.0	41.9	57.3
2011.6	1,079,505	39.9	38.2	32.8	51.4
2012.6	1,106,864	39.8	34.1	29.4	51.0
2013.6	1,209,162	36.3	30.0	24.2	52.6

출처: 노사정위원회(2016), 『2015년 임금보고서』, p. 56. 수정인용

5) 라영재 외(2010). 공공기관의 보수체계에 대한 연구 참조

〈표 4〉 연봉제 실시기관

(단위: 개)

구 분		합계	실시						미실시	
			계		전직원		간부직만			
공기업	시장형	8	8	(100%)	6	(75%)	2	(25%)	0	(0%)
	준시장형	13	13	(100%)	9	(69%)	4	(31%)	0	(0%)
	계	21	21	(100%)	15	(71%)	6	(29%)	0	(0%)
준정부기관	기금관리형	16	16	(100%)	7	(44%)	9	(56%)	0	(0%)
	위탁집행형	63	59	(94%)	34	(54%)	25	(40%)	4	(6%)
	계	79	75	(95%)	41	(52%)	34	(43%)	4	(5%)
기타공공기관		183	146	(80%)	111	(61%)	35	(19%)	37	(20%)
합 계		283	242	(86%)	167	(59%)	75	(27%)	41	(14%)

성과급에 대한 최고와 최저 평가등급 간의 차등현황을 최상, 중간, 최하직급으로 나누어서 보면 최상, 중간, 최하직급 순으로 차등폭과 차등률이 감소하고 있으며, 최고와 최저 등급 간 차등률 또한 모든 직급에 크지 않을 것으로 나타나고 있다.

공공기관의 1, 2직급에 해당하는 최상직급의 차

등률을 보면 평균연봉을 기준으로 한 성과급의 차등률은 5.61%이고, 공기업 6.18%, 준정부기관 3.51%, 기타공공기관 7.10%로서, 준정부기관이 상대적으로 낮은 차등률을 보이고 있다.

〈표 5〉 최상직급 성과급 차등현황

(단위: 천원, %)

구 분		분석기관수	최고등급 평균성과급	최저등급 평균성과급	차등폭	차등률
공기업	시장형	8	21,065	14,819	6,246	6.31
	준시장형	13	20,847	14,876	5,970	6.10
	계	21	20,930	14,854	6,075	6.18
준정부기관	기금관리형	15	12,166	8,347	3,819	3.84
	위탁집행형	57	9,433	6,631	2,802	3.40
	계	72	10,002	6,989	3,014	3.51
기타공공기관		119	18,037	12,196	5,841	7.10
합 계		212	15,595	10,691	4,904	5.61

주: 차등폭은 최고등급 평균성과급에서 최저등급 평균성과급을 차감한 것임
차등률은 차등폭을 기관유형별 최상직급 평균임금으로 나눈 것임

공공기관의 3, 4직급에 해당하는 중간직급의 차등현황을 보면 평균연봉을 기준으로 한 성과급의 차등률은 5.18%이고, 공기업 4.93%, 준정부기관

3.16%, 기타공공기관 6.77%로서, 준정부기관이 상대적으로 낮은 차등률을 보이고 있다.

〈표 6〉 중간직급 성과급 차등현황

(단위: 천원, %)

구 분		분석기관수	최고등급 평균성과급	최저등급 평균성과급	차등폭	차등률
공기업	시장형	8	13,326	9,895	3,431	4.74
	준시장형	13	12,952	9,724	3,227	5.06
	계	21	13,094	9,789	3,305	4.93
준정부기관	기금관리형	15	8,622	6,060	2,563	3.32
	위탁집행형	57	5,970	4,159	1,811	3.10
	계	72	6,530	4,560	1,970	3.16
기타공공기관		119	12,162	8,199	3,963	6.77
합 계		212	10,351	7,128	3,223	5.18

주: 차등폭은 최고등급 평균성과급에서 최저등급 평균성과급을 차감한 것임
차등률은 차등폭을 기관유형별 중간직급 평균임금으로 나눈 것임

공공기관의 5, 6직급에 해당하는 최하직급의 차등현황을 보면 평균연봉을 기준으로 한 성과급의 차등률은 4.77%이고, 공기업 4.58%, 준정부기관

3.15%, 기타공공기관 6.04%로서, 준정부기관이 상대적으로 낮은 차등률을 보이고 있다.

〈표 7〉 최하직급 성과급 차등현황

(단위: 천원, %)

구 분		분석기관수	최고등급 평균성과급	최저등급 평균성과급	차등폭	차등률
공기업	시장형	8	6,111	4,461	1,650	3.73
	준시장형	13	8,059	5,839	2,220	5.08
	계	21	7,341	5,331	2,010	4.58
준정부기관	기금관리형	15	2,754	1,689	1,066	2.33
	위탁집행형	57	4,067	2,725	1,343	3.40
	계	72	3,790	2,506	1,284	3.15
기타공공기관		119	8,011	5,626	2,385	6.04
합 계		212	6,487	4,518	1,969	4.77

주: 차등폭은 최고등급 평균성과급에서 최저등급 평균성과급을 차감한 것임
차등률은 차등폭을 기관유형별 최하직급 평균임금으로 나눈 것임

“
**2015년 4월 말 기준으로
 공기업과 준정부기관의 경우에
 1, 2급 간부직은 기본연봉의
 차등과 누적 여부와 성과연봉에 있어서
 비중과 차등폭에서
 2010년 정부의 성과연봉제 권고안을
 충족하는 것으로 나타나고 있다.**
 ”

■ 기획재정부의 간부직 성과연봉제 권고안 주요 내용(2010년 6월)

- 가. 근속연수와 연동된 자동승급 등 기본연봉의 차등인상(최고-최저 2% 차등)
- 나. 총연봉 대비 성과연봉 비중은 공기업 30%, 준정부기관 20% 이상 유지
- 다. 성과연봉은 최고-최저 등급간 2배 이상 차등폭 확대

정부는, 2010년 기준으로 공공기관이 연봉제를 도입하고 있으나 전체 임금에서 성과급의 비중이 적고, 동일직급 내에서 최고-최저 평가등급 간 성과급 차등을 또한 낮다는 판단에서 성과급 비중 확대와 성과급 차등폭 확대라는 공공기관 성과연봉제 권고안을 만들게 되었다.

2. 최근 공공기관 임금체계 현황(2015년말 기준)

가. 공공기관 성과연봉제 도입 현황

정부가 2010년 6월 공공기관 성과연봉제 권고안을 발표하였고, 공공기관 경영평가의 보수복지후생 지표에 성과연봉제 운영실적을 반영하여 경영실적평가를 실시함으로써 단기간 내에 공기업과 준정부기관의 임금체계가 정착되었으나, 비간부직까지 성과연봉제가 확대되지 않은 기관이 많았으며, 한 기관에 간부직은 성과연봉제를, 비간부직은 호봉제의 두 가지 임금체계가 혼재하고 있는 경우가 많았다.

2015년 4월 말 기준으로 공기업과 준정부기관의 경우에 1, 2급 간부직은 기본연봉의 차등과 누적 여부와 성과연봉에 있어서 비중과 차등폭에서 2010년 정부의 성과연봉제 권고안을 충족하는 것으로 나타나고 있다.⁶⁾ 다만 정부의 경영평가에서 C등급 이하가 나와서 경영평가성과급의 지급률이 낮아졌을 경우에 한하여 공기업의 경우 성과연봉 비중 30%나 준정부기관의 경우에 성과연봉 비중 20%를 충족하지 못하는 기관이 발생하고 있지만 대부분 B등급 기준으로는 정부 성과연봉제 권고안인 성과급 비중은 충족하는 것으로 보인다.

그러나 중간직급에 해당하는 3급 차장급의 경우에는 공기업의 경우에 30개 기관 중에서 5개 기관과 준정부기관의 경우에 86개 기관 중에서 26개 기관에서 2015년도 말 기준으로 아직도 호봉제를 운영하고 있으며 성과연봉제를 적용한다고 하더라도 성과연봉 비중과 차등폭이 1, 2직급보다 미달하는 경우가 대부분이다. 특히 4급 이하 직급에서는 공기업의 경우에 15개 기관에서 호봉제를 운영하고 있고, 준정부기관의 경우에는 31개 기관에서 호봉제를 운영하고 있다. 전체 공공기관 인원의 7%

6) 2015년 4월 말기준으로 1, 2급 간부직, 3급(차장급), 4급 이하로 구분하여 각각 기본연봉의 누적과 차등폭, 성과연봉 비중과 차등폭을 조사한 것으로 2010년 성과급 차등을 조사와 같이 동일직급에서 최고등급과 최저등급 간 차등률을 조사한 것은 아니다.

정도 해당하는 간부직만 정부의 성과연봉제 권고안에 충족하는 성과연봉의 비중과 차등폭을 준수하고 있으므로 공공기관 전체 직급에서 임금체계 효율화가 되었다고 볼 수 없다. 하위직급까지 성과연봉제를 시행하고 있다고 하더라도 성과연봉비중이나 차등폭은 크지 않은 수준이고, 또한 호봉제를 운영하고 있는 기관의 경우에는 성과연봉의 차등폭은 미미한 수준으로 나타나고 있다.

나. 공공기관 직원의 임금체계 선호도⁷⁾

공공기관 직원들은 직무의 동기 부여와 성과를 향상시키는 데 적절한 임금체계에 대해서 성과연봉제 45.4%(134명), 순수연봉제 10.8%(32명)라고 응답하여 호봉제보다는 성과주의 임금체계를 선호하는 것으로 나타나고 있다. 다만 현행 임금체계에서 가장 우선적으로 개선되어야 하는 점은 성과급의 차등폭이라는 응답이 전체의 약 24.8%(73명)로 가장 많았다. 공공기관의 성과연봉제 도입으로 개인의 업무성과 향상에 긍정적 응답(38.5%)과 부정적 응답(28.8%)으로 나타났고, 개인의 사기진

작에 대하여는 부정적 응답(43.4%)과 긍정적 응답(23.6%)으로 나타나고 있기 때문에 공공기관 성과연봉제가 하위직까지 확대되어서 원만하게 정착하되 기존 간부직 성과연봉제 권고안의 기준과는 차별화된 기준을 적용할 필요성이 있어 보인다.⁸⁾

다. 정부의 성과연봉제 확대 권고안(2016.1.28.)

정부는 공공기관 2단계 정상화 대책으로 핵심업무 중심으로 기능조정과 더불어서 성과연봉제 확대를 제시하고 있다. 정부가 2010년 성과연봉제 권고안의 제시와 정부의 경영평가에서 준수여부를 평가하고 있었으므로 간부직의 경우에 116개 공기업·준정부기관 모두 성과연봉제 도입하고 있으며, 성과연봉제 권고안 기준도 대부분 준수하고 있는 것으로 조사되고 있다. 다만 성과연봉 비중(20~30%)은 일부 기관에서 기준에 미달하고 있는 것으로 나타나고 있다. 그러나 비간부직의 경우에 적용대상에서 제외되어 있는 상황으로 일부 공공기관들이 비간부직 성과연봉제를 운영하고 있으나 기본연봉 자동 인상, 낮은 성과급 차등 수준 등 형식

〈표 8〉 정부의 공공기관 성과연봉제 권고안(2016년도)

		현 행	개 선
대 상		■ 간부직(2급 이상, 7%)	■ 4급 이상(70%)
기본연봉 차등		■ 2%(±1%)	■ 1~3급: 평균 3%(±1.5%) ■ 4급: 미적용
성과연봉	비중	■ 20(준정부)~30(공기업)	■ 1~3급: 20(준정부)~30(공기업) ■ 4급: 15(준정부)~20(공기업)
	차등	■ 2배	■ 1~4급: 2배

출처: 기획재정부(2016.1.28.), 『공공기관 성과연봉제 권고(안)』 인용

7) 2014년 11월 13~14일 개최되었던 공공기관 정책워크숍에 참석한 공공기관 총사자를 대상으로 공공기관 임금체계 개편 선호도 조사를 실시하였음. 공공기관 임금체계 개편 선호도 조사에 응답한 공공기관 총사자는 총 295명이었으며, 기관 유형별로 살펴보면 공기업은 65명(약 22.0%), 준정부기관은 195명(약 66.1%), 기타공공기관은 28명(약 9.5%), 기관 유형 무응답은 7명(약 2.4%)이었다.

8) 공공기관 성과연봉제 운영 효과성을 조사하기 위하여 전 직원 성과연봉제를 도입한 수자원공사, 한전, JDC, 코트라, 농수산물유통공사, 공무원연금공단, 기술신용보증기금, 언론진흥재단, 연구재단, 문화예술위원회 직원 530명에 대하여 2015년 9월 9일부터 9월 15일간 우편에 의한 설문조사 결과임

적으로 운영하고 있다. 그래서 정부는 공공기관에 성과연봉제 확산으로 성과주의 조직문화로의 변화와 생산성 제고를 기대하면 4급까지 성과연봉제를 확대하는 권고안을 다시 제시하고 있다(기획재정부 성과연봉제 확대 보도자료 2016.1.28. 인용)

IV. 향후 공공기관 임금체계 개편의 쟁점

1. 공공기관의 고용안정성

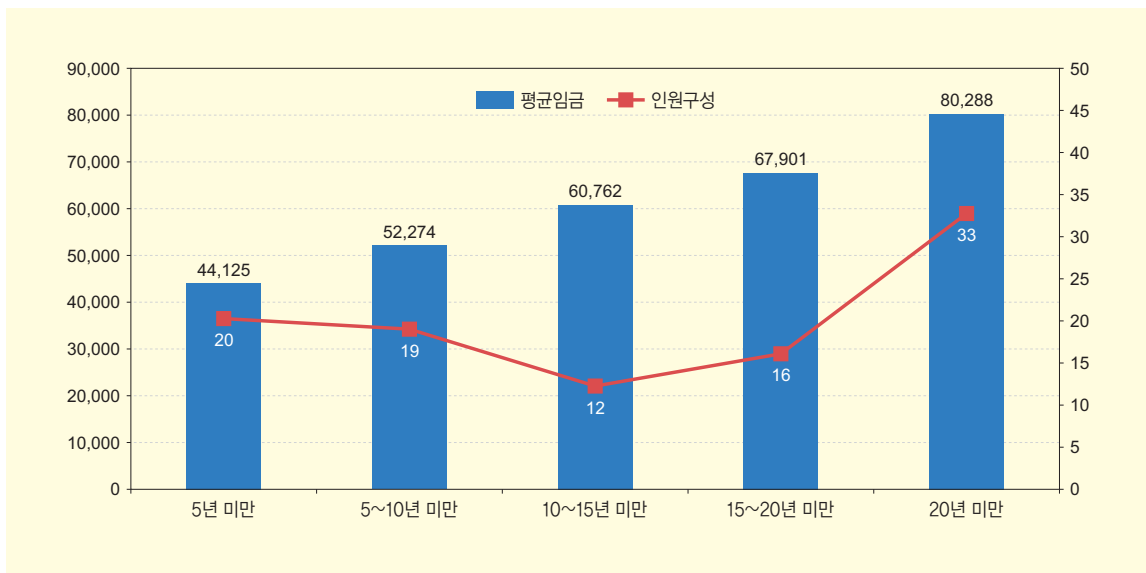
가. 인건비 부담 증가

현재 공공기관이 연공급 중심의 임금체계를 개편하지 않고 정년만 연장하게 된다면 개별 공공기관의 인건비 부담은 더욱 더 커질 것이 분명해 보인다. 그래서 지난해 모든 공공기관이 임금피크제를 도입하고 그 절감재원으로 신규채용을 계획하

고 있지만 여전히 연공급 임금체계를 가지고 있는 한 근속연수 증가에 따른 인건비 부담은 가중될 것이다. 현재 공공기관에서 운영하고 있는 임금체계가 호봉제와 성과연봉제를 혼용하고 있기 때문에 아래 그림에서처럼 근속연수가 높아질수록 총임금액 규모가 계속 상승되는 임금구조를 가지고 있다. 또한 인원 구성비율이 현재로는 20년 이상이 가장 높고 5년 미만, 5~10년 미만 순이지만 연공급의 임금체계와 고용 안정성 때문에 근속연수와 연령은 비례하여 높아지는 구조이기 때문에 기관의 인건비 부담은 지속적으로 상승할 것으로 예상된다. 특히 2015년 공기업·준정부기관 예산편성지침에서 기존의 호봉승급분을 총인건비 인상률 내에서만 인정하고 있기에 때문에 공공기관의 입장에서 호봉제를 성과연봉제로 임금체계를 개편해야 하는 이유가 하나 더 생기게 되었다.

[그림 2] 공공기관의 근속연수별 평균임금 및 인원구성

(단위: 천원, %)



출처: 라영재(2014), 「2013년도 공공기관 임금현황분석」 인용

나. 저성과자 관리의 어려움

「근로기준법」 제24조에서 사용자는 긴박한 경영상의 필요가 있어야 해고할 수 있으나 경영상의 이유로 해고를 엄격하게 제한하고 있으며, 공공기관의 독점적 사업 특성상 불황과 경영부진에 의한 기업경영상 인원삭감 사유를 증명하기 어렵고, 사업이나 기능조정이 있다고 하더라도 공공기관의 사업이 없어지지 않는 한, 다른 공공기관에 사업의 통합이 이루어져야 하므로 정리해고의 어려움이 있으며, 민간기업과 같이 명예퇴직이 활성화되어 있지 않아서 강제적인 인력조정에는 한계가 있다.⁹⁾

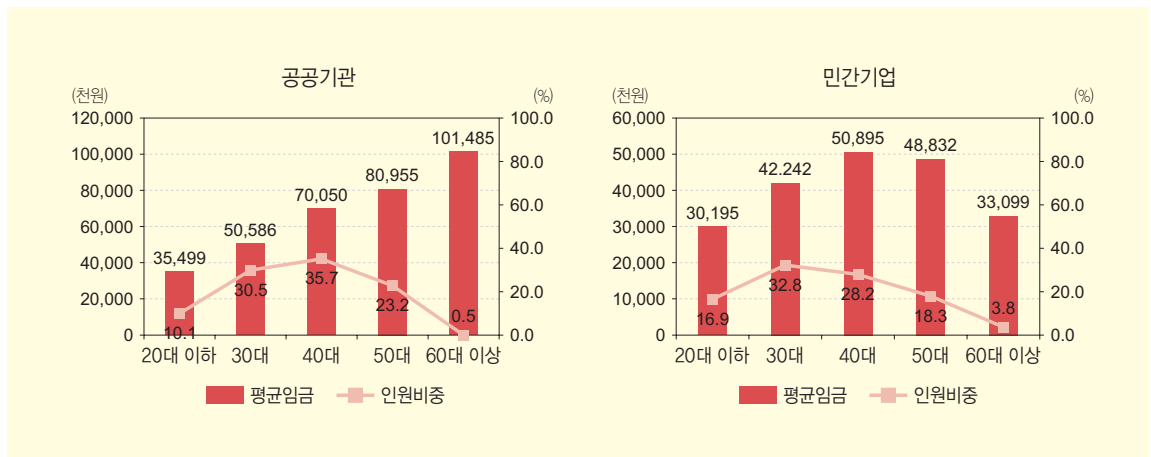
그래서 정부는 공공기관의 조직 내 경쟁이 적고 고용안정성이 높아서 경영 비효율성이 나타날 가능성이 높으므로 업무능력 결여, 근무성적 부진자에 대한 성과중심의 인력관리방안을 고용노동부의 「공정인사 지침」과 연계하여 역량과 성과 향상 방안을 마련하여 발표하였다(기획재정부,

2016.3.18.). 다만 공공기관이 업무능력 결여 또는 근무성적이 미흡한 직원을 대상으로 공정하고 객관적인 평가를 통해서 교육, 배치전환을 거쳐서 부진자의 경우에 직권면직을 할 수 있도록 했기 때문에 이 제도의 안착과 성공의 관건은 얼마나 정교한 부서별, 개인별 성과평가시스템을 갖추고 공정하게 평가를 할 수 있느냐와 저성과자 관리제도를 얼마나 남용하지 않고 활용하느냐에 달려 있다고 보인다.

2. 공공기관 인력구조와 임금수준

우리나라 공공기관 정규직 근로자는 민간기업과 비교하여 40대와 50대의 비중이 높아 고령화된 편이다. 공공기관 근로자는 민간부문과 비교하여 20대와 60대 이상 근로자의 비중은 낮은 편으로 이는 지난 정부에서 신규 채용자 수가 적었고 정년

[그림 3] 연령대별 평균임금 및 인원구성



출처: 라영재(2014), 「2013년도 공공기관 임금현황분석」, 참조

9) 명예퇴직제도 적용기준으로 자격요건 20년 이상 근속하고 정년 1년 이상 남긴 자, 기준급여는 기본급이고, 지급률은 전년잔여 5년까지는 잔여기간의 1/2을 인정하고 5년 초과 10년까지는 잔여기간의 1/4을 인정하도록 제도개선을 한 바 있다. 기획예산위원회, 「공공기관 명예퇴직제도 개선」, 1998.7.21.

“
공공기관은 2008년 이후
지난 정부의 공공기관 선진화 정책의
영향으로 정원감축이 이루어졌고,
신규채용에 어려움이 있었기에
30대 초반 이하 직원의 비중이
낮은 것으로 추정된다.
”

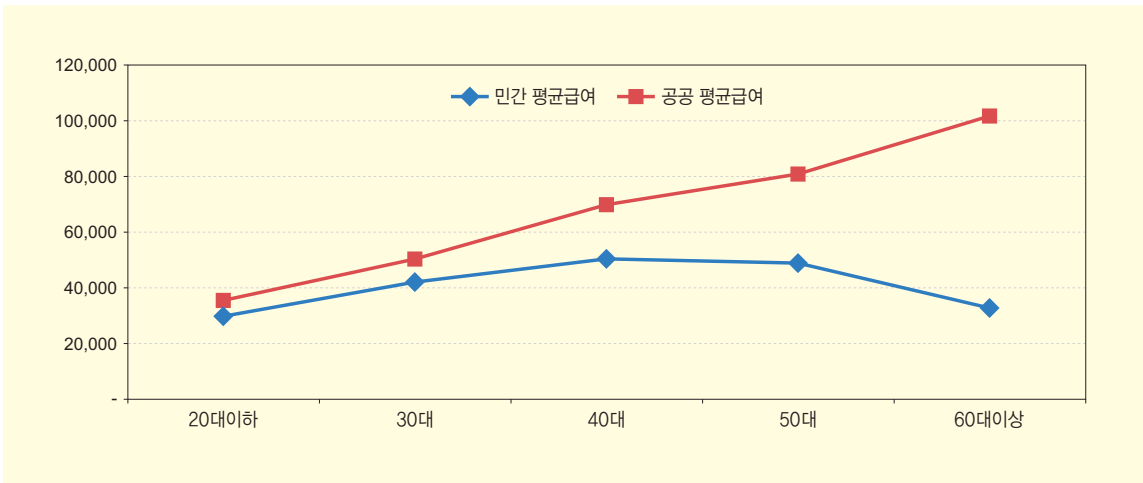
이 대부분 60세 이하인 것이 주된 원인이다. 민간 부문은 공공기관에 비해 20대 후반부터 30대 초반 근로자 비중이 높아서 공공기관에 비해서 노동시장에서 상대적으로 신규채용이 활발히 이루어지고 있다고 볼 수 있다. 공공기관은 2008년 이후 지난 정부의 공공기관 선진화 정책의 영향으로 정원감

축이 이루어졌고, 신규채용에 어려움이 있었기에 30대 초반 이하 직원의 비중이 낮은 것으로 추정된다.¹⁰⁾ 설립된 기간이 오래된 공공기관 직원의 평균 연령이 높은 편이며, 신설 기관의 평균 연령이 낮은 편이다.

우리나라 공공기관 40대와 50대 이상 정규직 근로자의 임금은 민간기업과 비교하여 높은 편이다.¹¹⁾ 민간기업 근로자는 40대 이후 중소기업 재취업 등의 이유로 지속적인 임금상승이 어려우며, 50세 이상이 되면 대기업 종사자가 급격히 줄어드는 인력구조이어서 임금이 하락하는 현상이 발생한다. 공공기관은 기관 간 임금격차가 적으며, 고용보장과 연공급 임금체계를 가지고 있지만 민간 기업에서는 기업 간 임금격차가 크고 중소기업 등에서 이직, 퇴직이 많은 차이가 존재한다.

[그림 4] 공공기관과 민간기업의 연령별 평균임금

(단위: 천원)



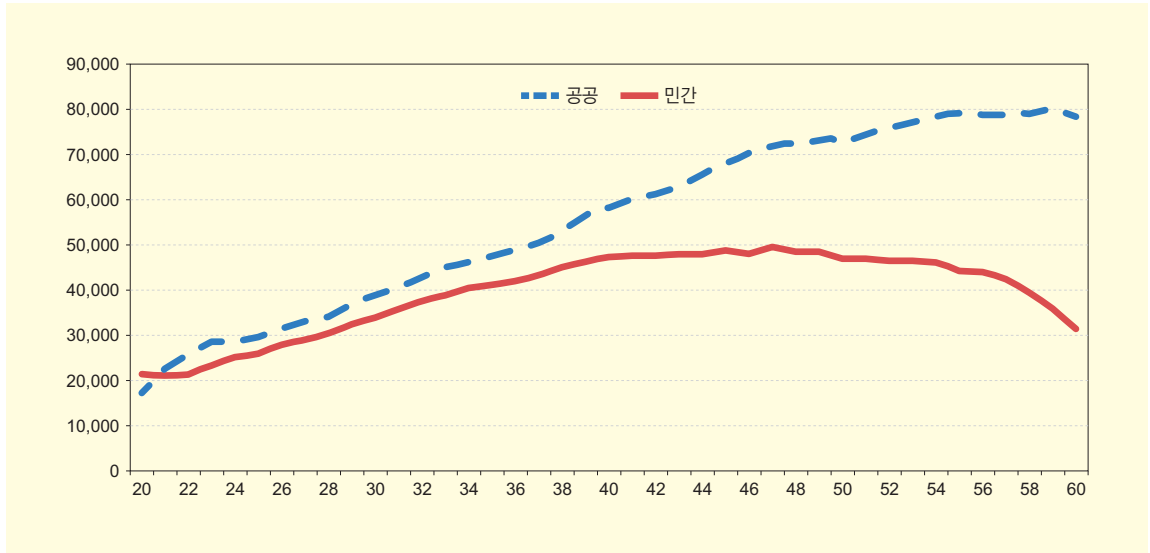
출처: 라영재(2014), 「2013년 공공기관 임금현황분석」 참조

10) 지난 이명박 정부도 집권 후반기 이후는 공생발전 등 정책 변화로 인하여 공공기관 신규채용을 확대하기 시작하였고, 현 정부에서는 고용확대라는 정책 목표로 인하여 공공기관 신규채용이 확대중에 있음(「2015년 총 1.7만명 신규채용 계획」, 기획재정부, 2015.2.15).

11) 공공기관의 임금이 민간보다 높은 원인으로 여러 가지가 있겠지만 1998년 이후 경영 효율화 계획에 의해 공공기관 종사자 중 저임금 저숙련 일자리를 아웃소싱하였기 때문이기도 하다.

[그림 5] 연령대별 공공기관과 민간기업 정규직 평균 임금 수준

(단위: 천원)



출처: 라영재(2011), 「2011년도 공공기관 임금현황분석」, 인웅

공기업의 생산성이 민간기업의 생산성이나 효율성에 비해 낮지 않다는 실증분석(김지영, 2011)이 있기는 하지만 여러 가지 요인의 외부영향을 받는 공공기관에서 생산성이나 효율성이 일부에 직급에 한정된 직원에 대하여 성과연봉제로 임금체계를 바꾸었다고 해서 바로 공공기관의 생산성이 향상되었다는 실증적인 분석결과를 찾기는 어렵다. 다만 성과연봉제 도입으로 공기업과 준정부기관의 성과연봉 비중과 차등폭의 확대로 인한 직원 간 경쟁이 심화되었으며, 이로 인해서 조직 내에 성과주의 문화가 정착되고 내부 성과평가제도가 발전하는 계기가 되었다는 점은 분명해 보인다.

3. 공공부문 성과평가의 어려움

공공기관이나 민간기업이나 개별 근로자의 임금결정의 전단계로서 성과평가의 공정성에 대한 근로자의 수용성을 높일 수 있게 하려면 성과평가 과정에의 참여, 평가결과의 공개 등 평가제도를 개선하고 성과와 보상이 합치되도록 하여 임금수준결정의 신뢰성, 타당성을 향상시켜야 한다. 2010년 공공기관에 성과연봉제를 도입할 당시에도 언론이나 노동조합은 공공기관의 성과급, 성과연봉제 도입뿐만 아니라 교육성과급 및 공무원의 성과연봉제 도입과 관련하여 부정적이거나 문제 제기를 하였다.¹²⁾

12) 공공기관에서 공익성을 추구하는 업무 특성상 객관적이고 공정한 성과평가가 가능한가라는 의문을 가지고 있으며, 현재 시점에서 공정하고 객관적인 성과평가시스템이 구축되어 있는지 의문이라고 적용 한계론을 내세우고 있다(매일경제, 2010.7.5; 연합뉴스, 2010.6.30; 한국일보, 2010.6.30; 서울신문, 2010.7.1).

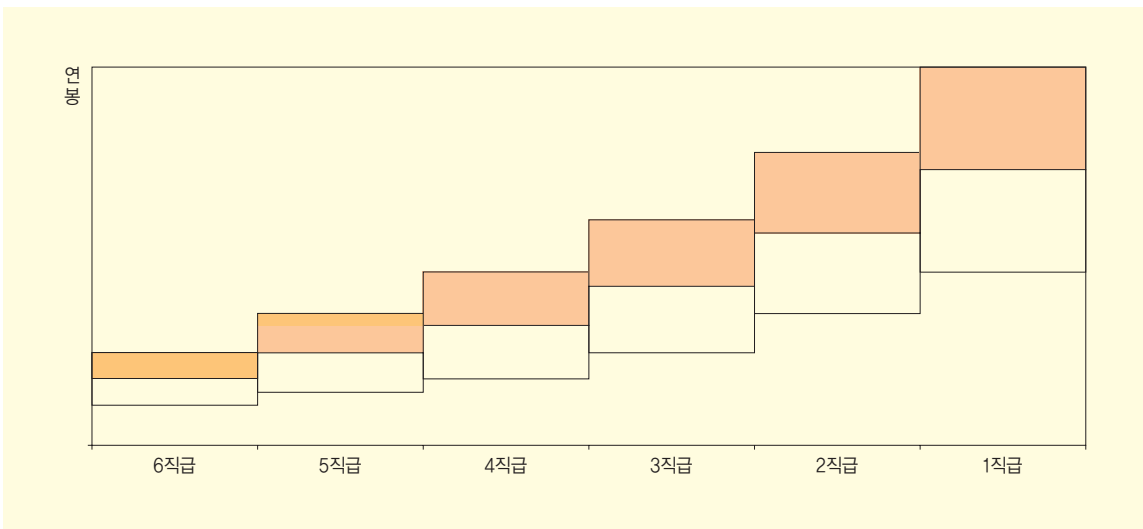
“
공공기관의 기관별, 산업별 업무
특성에 따라서 집단업무 특성이 강한
생산, 제조 등 현장업무가 있는 경우에
부서 성과평가와 집단성과급 등
차별화된 성과평가와 성과연봉제를
강구할 필요가 있어 보인다.
”

공공기관의 조직과 업무 특성상 민간기업과 달리 개인성과의 객관성과 공정성을 유지하기 어려운 점이 있다. 그렇다면 공공기관의 기관별, 산업별 업무 특성에 따라서 집단업무 특성이 강한 생산, 제조 등 현장업무가 있는 경우에 부서 성과평가와 집단성과급 등 차별화된 성과평가와 성과연봉제를 강구할 필요가 있어 보인다. 행정기관이나 공공기관의 모든 공공부문에서 성과측정의 어려움, 포지티브 인센티브 설계의 한계 등에 대한 성

과평가 및 성과보상에 대한 한계를 지적하는 논의를 고려해 본다면 공기업, 준정부기관, 기타공공기관 유형과 산업별 업무 특성을 반영한 맞춤형 성과평가와 성과연봉제 도입이 필요해 보인다.

최근 우리나라 기업들의 경우 임금수준의 관리보다는 각 개인에게 총액을 배분하여 개인 간 임금격차를 나타내는 임금체계의 관리 또는 임금의 계산 및 지불방법에 관한 것인 임금형태 관리만을 중요시하는 경향이 있어 보인다. 공공기관의 경우에 임금의 하방경직성 때문에 임금수준은 임금체계 개편과 함께 개편되어야 하며, 어느 정도의 시간이 걸리겠지만 호봉제를 페이밴드형(pay-band) 임금체제로 개편하고 단계적으로 성과연봉제가 확대된다면 적정 임금수준의 유지와 생산성과 연계되는 다양한 임금체계 개편의 초석이 될 수 있을 것이다. 공공기관 간 임금격차를 완화하고 표준산업별 시장임금수준과 비교하여 공공기관의 초임임금이나 평균임금 임금수준의 적정성과 합리성을 확보

[그림 6] 직급별 기본급 체계



출처: 라영재(2011), 「2011년도 공공기관 임금현황분석」, 인용

하려면 현재 운영하고 있는 공공기관 간 차등임금 인상을 적용방식을 더욱 정교하게 재설계해야 할 필요성도 있어 보인다.

V. 결어

공공기관의 임금수준이 적정인가와 관련한 연구가 있는데(라영재, 2014; 전수연, 2014), 산업별로 보면 민간부문보다 공공기관의 평균임금 수준이 높은 것은 사실이나 성별, 학력, 근속연수 등 임금결정 요인별로 보면 임금프리미엄이 반드시 있다고는 할 수 없다. 그러나 한종석(2014)의 연구처럼 공공기관의 고용이나 임금안정성을 고려한다면 공공기관이 민간기업보다 임금프리미엄이 있다고 볼 수 있다. 즉 공공기관의 임금수준은 근속연수가 결정요인이고 이는 연공급의 임금체계에 기인한 현상이라는 것이다.

공공기관의 주인이 국민이고 이를 대리하여 정부가 공공기관의 정원과 총인건비 통제를 하는 것을 용인한다면 2016년 정년연장을 계기로 현재 연공급 중심의 임금체계를 1차적으로는 임금피크제를 적용하여 임금부담을 완화하고 올해부터는 직무가치나 역량(숙련도)에 따른 임금범위(pay-band)로 구분하여 계단형 임금체계 또는 성과연봉제로 개편하는 것이 필요하다. 다만 기타공공기관 중에서 기관 업무의 특수성과 조직 환경을 고려하여 정부의 성과연봉제 권고안을 엄격히 적용하는데 한계가 있는 기관의 경우에는 기관의 노사가 직군별 직무가치를 반영한 적합한 성과주의 임금체계를 선도적, 자율적으로 개편하는 지혜를 발휘하는 것이 중요해 보인다. 

〈참고문헌〉

- 고용노동부, 「고용형태별 근로실태조사」, 2011.
 금융위원회, 「금융공공기관 성과중심 문화 확산방향」, 2016.2.1.
 기획예산위원회, 「공공기관 명예퇴직제도 개선」, 1998.7.21.
 기획재정부, 「2단계 공공기관 정상화 추진방향」, 보도자료, 2015.1.16.
 ———, 「공공기관 성과연봉체계 권고안」, 2010, 2016.
 김식현, 『인사관리론』, 무역경영사, 2009.
 김지영, 『공기업 생산성에 관한 연구』, 한국조세연구원, 2011.
 대통령소속 경제사회발전노사정위원회, 『2015 임금보고서』, 2016.
 라영재 외, 『공공기관의 보수체계에 대한 연구』, 한국조세연구원, 미발간, 2010.
 라영재, 「공공기관 임금현황분석」, 한국조세연구원, 미발간, 2011, 2014.
 양병무·안희탁·김재원·박준성, 『한국기업의 임금관리』, 노동경제연구원, 1992.
 이원우, 『신인사관리론』, 삼영사, 2007.
 전수연, 「공공기관과 민간기업의 임금비교분석」, 국회예산정책처 사업평가현안분석 제51호, 2014.
 한국경영자총협회, 『우리나라 임금관리제도의 현황』, 1979.
 한국노동연구원, 『2008 임금제도 실태분석 보고서』, 2008.
 한종석, 「공공기관의 고용 및 임금안정성에 대한 실증분석」, 한국조세재정연구원, 2014.



| 정책연구 |

- 조세정책이 경기변동에 따른 불평등도에 미치는 효과
오종현 · 박명호
- 우리나라 주택임대소득과세의 정상화 연구
노영훈
- 경기국면별 세수 변동성과 세제의 경기조절 기능에 관한 연구
김학수
- FTA의 효율적 이행을 위한 관세제도 정비방향
정재호 · 신상화
- 지방자치시대의 지방세 정책
안종석
- 조세재정정책의 거시경제적 효과 분석을 위한 DSGE 모형 구축
박명호 · 오종현
- 배출권거래제도와 환경세의 조화방안
강성훈 · 이동규 · 유종민

조세정책이 경기변동에 따른 불평등도에 미치는 효과: 이질적 가계 모형을 이용한 분석

오종현 / 한국조세재정연구원 부연구위원

박명호 / 한국조세재정연구원 장기재정전망센터장

본 연구는 이질적 가계(heterogeneous households)를 가정한 동태확률일반균형(dynamic stochastic general equilibrium)모형을 이용하여 조세정책이 경기변동에 따른 불평등도에 미치는 영향에 대해 분석하였다. 이를 위해 먼저 『가계동향조사』, 『가계금융복지조사』, 『한국노동패널조사』, 『재정패널조사』 등의 미시자료를 이용하여 우리나라의 근로소득, 시장소득, 처분가능소득, 소비, 자산에 대한 불평등도를 추정하여 비교하였다. 그 결과 불평등도는 자산, 근로소득, 시장소득, 처분가능소득, 소비의 순으로 낮아졌다. 이러한 결과는 불평등도에 대한 측정 지표를 지니계수(Gini coefficients), 로그분산(variance of logarithms), 90/50분위(p90-p50 ratio), 50/10분위(p50-p10 ratio) 등으로 달리해도 동일하게 나타난다.

또한 불평등도의 변동성과 경기변동과의 상관관계에 대해서도 정리하였다. 불평등도가 경기에 따라 변동한다는 것은 경기가 소득 및 소비 계층별로 서로 다른 영향을 미친다는 것을 의미한다. 지니계수와 로그분산의 변동성은 대체로 실질 GDP의 변동성보다 낮은 것으로 측정되

었다. 단, 로그분산으로 측정된 근로소득의 불평등도는 실질 GDP의 변동성보다 큰 것으로 나타났다. 불평등도와 경기변동의 상관관계를 살펴보면 불평등도는 대체로 경기에 역행적이다. 그러나 경기에 대한 역행성이 매우 강하지는 않다. 불평등도가 경기에 역행적이라는 것은 저소득·저소비 계층이 고소득·고소비 계층에 비해 경기변동에 더 취약하다는 것을 의미한다. 하지만 불평등도의 경기 역행성이 크지 않다는 것은 경기변동의 요인에 따라 고소득·고소비 계층이 저소득·저소비 계층보다 경기변동에 더 많은 영향을 받을 수도 있다는 것을 의미한다.

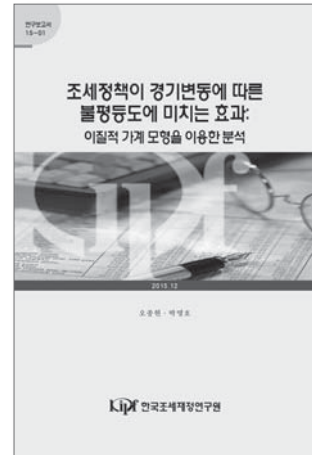
본 연구는 미시자료를 통해 정리한 불평등도의 움직임을 설명하고 조세정책이 불평등도에 미치는 영향을 분석하기 위해 이질적 가계를 가정한 동태확률일반균형모형을 설정하였다. 이 모형은 Oh(2013)에 기반을 두었으며, 조세정책의 효과 분석을 위해 Heathcote et al.(2014)의 순소득세함수와 Chang et al.(2015)의 조세정책을 도입하였다. 특히, Heathcote et al.(2014)의 순소득세함수는 소득세제의 변화를 누진도의 변화와 소득세 수준의 변화로 나누어 분석할 수 있

다는 장점이 있다.

일반균형모형을 통한 분석 결과, 소득세제가 더 누진적일 경우 가계의 소득, 소비, 자산의 불평등도가 개선되며, 모든 계층의 소득과 소비에 대한 변동성이 감소해 안정성이 높아지는 긍정적인 점이 있다. 하지만 소득 및 소비의 안정화 효과는 저소득·저소비 계층에 비해 고소득·고소비 계층에 더 큰 영향을 미쳐 경기변동이 각 계층에 미치는 효과의 비대칭성은 더 심화된다. 또한 누진도의 증가는 생산성이 높은 근로자들이 노동공급을 감소시키는 유인으로 작용해 실질 GDP 등이 하락하는 부정적인 점도 존재한다.

소득세의 수준 증가는 모든 계층의 소득 및 소비를 유사한 규모로 감소시켜 불평등도 자체에는 큰 영향을 미치지 않는다. 또한 누진도가 변하지 않았기 때문에 한계세율의 변화 속도 또한 소득세 수준을 증가시키기 이전과 유사하여 각 계층의 소득 및 소비의 변동성에는 큰 영향이 없다. 다만, 소득세율의 인상은 모든 경제주체의 노동공급을 감소시켜 생산이 하락한다.

소비세율과 법인세율의 인상이 불평등도에 미치는 영향은 소득세의 수준을 증가시킨 경우와 유사하다. 본 모형에서 소비세와 법인세는 누진적 구조로 설계되어 있지 않고 단일세율로 가정하였기 때문에 소비세율 및 법인세율의 인상은 모든 계층의 소득과 소비를 감소시키지만 전체적인 불평등도에는 미미한 영향만 존재한다. 또한 불평등도의 변동성과 경기변동과의 상관관계에도 큰 영향을 미치지 않는다. 한편, 소비세율과 법인세율의 인상은 모두 실질 GDP를 감소시키는데, 그 경로는 서로 다르다. 소비세율의 인상은 소비와 여가의 상대가격을 변화시켜 가계



B5변형/ 139면
2015. 12.

의 노동공급을 감소시킴으로써 생산에 부정적인 영향을 미친다. 반면 법인세율의 인상은 현재소비와 미래소비의 상대가격을 변화시켜 가계의 저축을 감소시키고 결국 생산에 사용되는 자본을 감소시켜 생산에 부정적인 영향을 미친다.

본 연구에서 설정한 일반균형모형은 자산에 대한 분포를 충분히 발생시키지 못하는 한계점이 있다. 이에 본 모형을 자산의 분포를 설명할 수 있는 모형으로 발전시킬 필요가 있다. 한편, 소비에 대한 분포를 설명하기 위해 노동공급에 대한 소득효과를 제거한 효용함수를 사용하였다. 이는 소득효과를 고려하면 조세정책이 불평등도에 미치는 효과가 달라질 수도 있음을 의미한다. 따라서 조세정책에 대한 소득효과의 역할에 대한 추가적인 연구도 필요하다. KIPF

* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 연구보고서 15-01 『조세정책이 경기변동에 따른 불평등도에 미치는 효과』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

우리나라 주택임대소득과세의 정상화 연구: 간주임대료를 중심으로

노영훈 / 한국조세재정연구원 선임연구위원

우리나라의 주택전세가격은 명목지수로 계산했을 때 2008년 세계금융위기 이후 연간 상승률이 7.8%에 이를 정도로 지속적으로 상승하여 7년간 배로 상승하였다. 2%대의 낮은 물가상승률과 3% 안팎의 낮은 이자율을 감안하면 주거서비스의 가격이라고 볼 수 있는 전세가격만 급등했다는 매우 이례적으로 보이는 현상에 직면하게 된다. 특히 해당기간에 주택가격은 매우 최근을 제외하고는 명목지수상으로도 하향안정세를 유지했던 현상과 대비하여 특이하다고까지 말할 수 있다. 우리나라는 과거 1998년 외환위기 후 2002년까지 더 높은 연간상승률의 전세값 급등기를 경험했으나 매매가격도 동반 상승하였기 때문에 매매가격 대비 전세가격 비율의 수준과 상승률이 최근 7년간과는 달랐기 때문이다.

주택시장 내 가구들의 주택점유유형은 가구증가와 주택공급증가를 모두 감안해도 자가점유비중이 1990년도의 50%에서 2010년의 54%로 상승하였다는 특징적 변화가 있다. 1995년 이후 보증부월세비중은 10%에서 18%로 상승하고 순수전세는 30%에서 22%로 감소한다. 1990년대 말까지 우리나라의 주택임대시장에서 가장 큰 비

중을 차지하는 임대유형이었던 ‘전세(chonse)’가 2000년대 들어 순수월세 이외에 보증부월세의 비중이 증가하더니 2012년 드디어 역전되었다. 본 연구에서는 전세로 주택을 임차하고 있던 세입자가구들이 전세가격이 급등하는 과정에서 인상분 재원을 마련하지 못하거나 집주인의 요구에 의해 전세가 상승분만을 월세로 환산하여 이사하지 않고 재계약하는 임대유형을 ‘반전세(semi-chonse)’라고 정의하였다. 순수월세 및 보증부월세에 반전세까지 추가된 월세 수취형 임대계약의 비중이 늘어나는 현상을 ‘전세의 월세화’라고 통칭한 후 시장에서 관찰되는 주택임대유형의 변화를 살펴보았다. 통계청, 국토교통부, 한국감정원, 국민은행 등에서 조사하여 집계 발표한 통계표에 국한하지 않고 그 기초를 이루고 있는 표본 원시미시자료(micro raw sample data)를 사용하여 주택임대시장에서 진행되고 있는 구조적 변화를 파악한 후 주택임대소득 과세문제에 접근하였다.

제Ⅱ장에서는 모집단에 해당하는 5년 단위의 인구주택총센서스상에서 주택소유 및 점유형태 변화를 2010년까지 살펴보면서 최근 5년간의 변

화는 통계청 등의 연간 가계금융복지조사 및 주거실태조사 표본자료를 통해 확인하였는데, 전월세거래량이나 월세가격지수와 같이 월이나 연이라는 기간을 전제로 한 유량(flow) 수치들은 신규거래나 계약정신거래만을 반영할 뿐 기존의 계약이 그대로 유지되고 있는 주택임대차 저장(stock) 현황을 정확히 반영하지 못한다는 점을 강조하였다. 2014년 1년간 전월세거래량 147만건 중 월세비중은 41%로 가장 높았는데 2013년 중에 순수전세유형이 크게 감소했으며 아파트유형에서의 반전세화가 급히 진행되었다는 특징이 있다. 따라서 한 특정시점에서 조사한 표본 조사자료를 이용하여 주택임대시장 내의 임대보증금의 총액, 지역별분포, 연도별 변화를 살펴본 결과 2014년 말 기준 전국 646만여 임차가구들의 임대보증금은 430조원 정도이며 84%가 전세보증금이었고 78%가 수도권지역에 소재하였다. 2011년에서 2012년 기간 중 임대보증금 총액이 가장 많이 상승하였는데, 그 이후 2012년부터는 보증금인상의 월세로의 전환 즉 반전세화의 진전에 따라 보증금총액 규모는 크게 늘지 않고 있다.

임대차유형은 매월 지급하는 월세납부액은 없고 전세보증금만 존재하는 순수전세에서부터, 월세만 존재하는 순수월세, 그리고 월세와 보증금이 모두 존재하는 보증부월세까지 다양한 형태가 존재하며, 이러한 보증금 및 월세금액 조합들(combinations)을 기초로 전월세전환율을 산정할 수 있다. 이 비율은 보증금 활용가능성 측면에서 시중 이자율에 영향을 받고 임대주와 임차인 간 교섭에 의해 결정되므로 주택임대시장 상황, 그리고 금융 및 세제적 요인에 영향을 받는데, 2003년 이후 대체로 하락하는 추세를 보

이고 있으나 지역별 및 주택유형별 큰 차이를 보인다. 서민들의 주된 거주형태인 단독다가구 및 연립다세대 임대주택의 경우 기존 전세계약 만료 후 갱신 시점이 저이자율이라면 집주인들은 세입자에게 전세금인상 후 전세금운용으로 고민하기보다는 전세금인상분을 월세로 전환하면서 필요하다면 추가주택담보대출을 받으려 하고, 세입자도 인상된 전세금 마련에 애로를 겪을 경우 양자의 이해가 일치하게 된다. 이에 따라 순수전세 형태의 임대차에서 반전세 또는 보증부월세로 전환하는 주택임대시장변화에 본 연구의 초점을 맞추었다.

먼저 임차가구들의 임대료조건인 보증금과 월세액 비율 측면에서 보증부월세 임차유형과 반전세 임차유형 간에 의미 있는 차이가 존재하는지의 여부를 반전세화가 나타나기 시작한 2012년 이후 2013년과 2014년 양 연도의 가계금융복지조사 표본가구들을 대상으로 검정한 결과 보증부월세는 대체로 10년치 월세규모의 보증금인 반면 반전세는 69년치(2013년) 및 110년치(2014년) 월세규모의 보증금에 해당하였고, 세입자의 경상소득이나 순자산 측면에서도 통계적으로 의미 있는 차이를 보였다.

제Ⅱ장 제3절에서는 2012년부터 2014년까지의 ‘전세의 월세화’ 현상을 해당기간 동안의 가계금융복지조사 표본가구들을 대상으로 미시적 실증분석을 수행하였다. 2012년에 전세로 거주하던 3,812 임차가구들이 2013년과 2014년까지 자가, (순수)전세, ‘전세+월세’, 보증부월세, (순수)월세 중 어떤 점유유형으로 변화하였는지를 추적조사하여 주택점유형태 이동현황을 살펴본 결과, 3개의 행태그룹을 도출하였다. 첫째 그룹은 일종의 기준가구(baseline household)들

인 1,839 전세임대유지 가구들이고, 둘째 그룹은 2012년 전세임대하다가 2013년 및 2014년에 보증부월세나 반전세를 경험한 732가구들, 그리고 마지막 그룹은 타지에 주택소유하면서 전세로 거주하다가 자기소유주택으로 이사하거나 주택을 처음으로 구입하여 자가로 전환한 492가구들이다. 이들 3천여 전세 표본가구들을 대상으로 점유행태 변화 패턴에 대해 다항 프로빗모형(multinomial probit) 실증분석결과, 순자산이 적을수록 그리고 경상소득이 많을수록 월세를 일부분이나마 내게 되는 보증부월세나 반전세 임대유형을 경험하게 될 확률이 높았다. 가구주의 나이, 성별, 교육수준, 결혼 여부, 가구원 수들과 같은 인구구조적 변수들의 경우, 전세에서 자가로의 전환 행태에서는 통계적으로 의미 있는 설명력을 보였으나, 임차가구로 남으면서(순수)전세에서 일부월세화가 이루어지는 패턴 변화의 경우들에서는 통계적으로 의미 있는 설명력을 보이지 못하였다. 종속변수의 값이 순차적으로 반응한 결과라는 가정하에 모형으로 설명하는 부분이 일종의 암묵적인 연속값을 가지며 경계값(threshold)을 넘으면 다음 단계 반응을 보인다는 순서형 프로빗모형(ordinal probit)에서는, 월세경험가구들이 전세유지가구들보다 잠재적 경제적 능력이 우월하지 않지만 자가전환 가구들은 전세유지 및 월세경험가구들보다 우월함을 나타냈다. 또한 경상소득과 달리 순자산이 많은 가구일수록 월세경험, 전세유지, 그리고 자가전환의 순서로 관찰될 확률이 높은 것으로 나타났으며, 결혼 여부와 이사 여부도 마찬가지로 순서로 그리고 교육수준은 역의 순서로 관찰될 확률이 높았다. 이러한 결과는 모두 선형적으로 예측가능한 결과라고 판단되는데 전세금 급등기에

B5변형/ 143면
2015. 12.



집주인의 전세금인상요구를 수용할 수 있을 만큼의 순자산축적이 부족할수록, 그리고 2년간의 평균적 경상소득이 높을수록 (부분)월세화요구에 응할 만큼의 현금흐름이 뒷받침되어 반전세나 보증부월세로 임대유형을 바꿀 확률이 높은 것으로 나타났다.

제Ⅲ장에서는 우리나라에서 특이하게 존재하는 ‘전세’제도의 본질에 대해 탐구하였다. 먼저 과거 우리나라에만 유일하게 존재하는 임대차유형인 것으로 알려졌던 전세가 대륙법(civil law) 체계를 가진 국가들에서는 오랜 역사를 갖고 있음을 Navarro & Turnbull(2010)의 논문을 통해 확인할 수 있었다. 스페인, 프랑스, 아르헨티나, 볼리비아, 미국남부 루이지애나 주 등에서 Antichresis라는 용어로 우리나라의 전세에 해당하는 부동산에 대한 일정기간 사용수익권 개념이 존재하고 그 기원은 기원전 15세기 메소포타미아 문명시대까지 거슬러 올라간다는 것이다. 농경지 같은 수확물이 생산되는 부동산

산이 아니라 주택에 국한해서 살펴보면 전세라는 임대차유형이 현존하는 국가로는 볼리비아를 들 수 있는데 주요 4대도시 내에 (자가를 포함한 점유유형 비중 중) 약 10%대 비율로 관찰되며 월세임차 가구비중의 절반 정도를 차지하고 있다. 따라서 전 세계에서 우리나라만의 고유한 주택임대차유형이라고 할 수 없으며, 법경제학적 관점에서 보면 재산권 중 용익권(사용수익권: usufruct)만을 분리하여 (금융)상품화한 것이라고 할 수 있다. 제Ⅲ장의 선행연구조사와 전세의 금융상품적 특성에서는, 주택전세가 집주인과 세입자 간에 주택자산과 현금자산을 맞교환하여 계약기간 동안 사용수익하다가 반환하는 요소와 계약기간 중 양자 간 차입금이자와 월세상당액 지급흐름을 상쇄(net-off)하는 요소로 전세계약이 구성되어 있음에 초점을 맞추었다. 계약기간 동안의 매월 쌍방향 현금지급의무가 없어져서 신용(credit) 리스크 및 현금지불(liquidity) 리스크들이 제거되는 등 계약불이행 위험성이 낮아져서 거래비용을 낮추는 긍정적 효과를 발휘하게 된다. 또한, 주택구입자금대출을 담당하는 공식적인 주택금융기관이 존재하지 않거나 신용도가 낮아 제도금융권 대출을 받지 못하는 상황에서는 주택을 담보로 한 세입자의 집주인에 대한 대출기능을 수행하게 된다. 또한 외환위기나 세계적 금융위기 같은 외생적 요인에 의한 주택가격급락 상황에서는 주택자산보다도 전세보증금 자산의 안전성이 크게 부각되었던 경험적 사실을 주목할 필요가 있다. 즉, 이러한 여러 측면을 감안할 때 임대인과 임차인 모두에게 편익을 제공하는 전세제도가 미래 짧은 기간내에 월세유형으로 전부 전환될 것으로 예측하기는 힘들며, 상당기간 임대인과 임차인 양쪽의 협상 능력에

따라 전세 또는 월세, 아니면 전세와 월세의 중간형태인 보증부 월세와 반전세라는 다양한 임대차유형이 나타날 것으로 전망된다.

제Ⅳ장에서는 우리나라 주택임대소득 조세정책이 어떻게 변화되어 왔는지를 세법 및 조세행정 측면에서 살펴본 후, 최근의 변화된 주택임대시장 상황에서 바람직한 조세정책방향을 모색하였다. 우리나라 임대주택이 공공부문이 아닌 민간부문에서 대부분 공급되고 있는 현실에서 다주택소유주나 타지주택소유 임차가구들이 소유한 주택에 대한 임대소득세제는 시장에 매우 큰 영향력을 미치는데, 과세당국은 임대소득현황을 파악할 수 없어서 주택의 고가 여부 및 소유주택수를 기준으로 매우 복잡한 세법규정을 유지하여 왔다. 2010년부터는 주택전세금으로부터의 추정소득을 간주임대료로 보아 3주택 이상 소유자들에게 과세를 시작하였으나 과세행정자료가 공유되지 못해서 적극적으로 과세되지는 못하였다. 임대소득도 소득의 일종으로 소득세를 과세하기 위해서는 소득의 크고 작음에 따라 차등과세가 이루어져야 함에도 주택가액의 크기, 소유수, 전세 또는 월세 여부에 따라 차등과세되는 현실은 형평성, 비효율성 최소화 측면에서 결코 바람직하지 못하다는 판단이다. 또한 주택전세를 환매조건부채권(repo)이나 스왑(swap)과 같은 금융상품과 대조하여 이들 상품투자자에 대한 과세대우와 대비하여 살펴볼 때 차입금인 전세금 그 자체에 대한 과세는 무리라는 판단이다. 설혹 전세금을 투자하여 발생하는 소득을 추정하여 이를 월세에 대한 간주임대소득으로 과세한다고 해석하더라도, 배당·이자소득과의 이중과세문제 및 차입금이자 소득공제를 감안하면 과세실익이 없다는 판단이다.

제 V 장에서는 주요국의 주택임대소득세제를 살펴본 결과 주택임대소득은 종합소득으로 합산하여 누진세율로서 과세하게 되면 자동적으로 종합소득세의 신고납부주의 방식 때문에 납세협력의무를 납세자에게 지게 하고 있음을 발견하였다. 특별히 주택임대사업자등록제도를 신설하여 사업자등록을 요구할 필요 없이, 무신고 및 불성실신고에 대한 세무조사를 강화하는 것이 외국의 조세정책방향이다. 만일 우리나라에서 과거 너무 오랜기간 동안 실질과세가 되지 못해 이러한 정책방향을 택하는 것이 우려된다면, 사업소득으로 포괄시킨 주택임대소득을 다시 부동산소득 또는 부동산임대소득으로 소득성격을 재분류하여 수입금액산정, 필요경비 공제에 대한 명확하고 세분화된 세법규정을 마련하여 적극적인 사전신고 안내와 세무조사를 병행하는 것이 차선책이라는 판단이다.

마지막으로 제 VI 장에서는 앞장들에서의 논의를 기초로 결론과 시사점을 제시하였다. 향후 주택가격급등이 예상되지 않으며 저이자율이 유지되며 고령화가 진행될 것이라는 전망하에서 주택자산구입수요는 예전과 같지 않을 것이며, 주거서비스수요는 임대차시장에서 임차를 통해 해결하려는 가구들이 늘어날 것으로 예상된다. 전세와 월세, 그리고 그 중간형태에 해당하는 보증부월세나 반전세는 상당기간 병존할 것으로 예상되므로 임대유형별 차등과세를 최소화하는 것이 궁극적인 목표이다. 그러나 전세의 월세화는 순수전세의 수급불일치에 따라 전세보증금이 급등한 후 나타난 현상으로서 과거 월세소득 주택임대소득에 대해서도 철저하게 과세되지 못했던 과세행정환경을 고려할 때, 그리고 전세의 순기능적 기능을 감안할 때, 전세보증금에 대한 간주

임대소득 과세에 우선순위를 두는 것은 바람직하지 않다는 판단이다. 한편 과거 전세금의 인상은 주로 가계저축으로 재원조달되어 임대주와 임차인을 포함하는 가계부문 전체로는 채권과 채무의 증가가 상쇄되었으나, 최근 전세금인상은 가계에 대한 금융법인부문의 전세자금대출로 충당되는 부분이 증가하여 주택담보대출에 추가하여 가계부채문제를 심화시킬 가능성에 주의하여야 한다.

마지막으로 최근 몇 년간의 전세가격급등현상을 바라보는 정책당국의 시각에 대해 살펴보자. 정책당국은 전세거주자가 현 주택에 전세로 계속 유지하려는 가구들이 많고, 타지에 주택을 소유하고는 있어도 거주는 현 주택을 임차하여 해결하려는 가구가 증가하는 등, ‘자가점유 수요의 감소’가 주된 원인인 것으로 보고 주택 구입수요를 높이기 위한 주택거래활성화 정책을 추진하였다. 그러나 주택가격 상승에 대한 기대가 불확실한 상황에서 ‘전세 수요’를 ‘매수 수요’로 전환하려는 인위적인 정책은 주택구입에 따른 가계부채부담 문제까지 수반할 수 있으므로 한계에 부딪칠 수밖에 없는 정책이라고 판단된다. 

* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 연구보고서 15-02 『우리나라 주택임대소득과세의 정상화 연구』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

경기국면별 세수 변동성과 세제의 경기조절 기능에 관한 연구

김학수 / 한국조세재정연구원 선임연구위원

세제의 경기조절 기능은 세수와 경기가 같은 방향으로 움직이며 경기 확장기에는 세금을 보다 많이 징수함으로써 추가적 경기과열을 억제하고 경기침체기에는 세금을 보다 덜 징수함으로써 추가적 침체를 완화하는 것을 말한다. 이러한 세제에 내재되어 있는 경기조절 기능, 즉 자동안정화 기능은 경기에 대응하기 위해 정부가 명시적으로 시행하는 재정지출 조정과 달리 정책 집행에 시차가 발생하지 않는 큰 장점이 있다. 본 연구는 그간 국내에서 명시적으로 다루어 지지 않았던 주제에 대한 시험적 연구로서 주요 세목의 세수 및 과세베이스의 경기국면별 특성을 살펴보고 소득세, 법인세, 부가가치세 등 주요 세목의 경기 자동안정화 기능을 기존 해외연구에서 찾을 수 있는 여러 방법으로 평가하는 데 본 연구의 목적이 있다.

세수 및 과세베이스의 변동성은 대체적으로 우리 경제 전체의 변동성을 나타내는 경기동행지수의 움직임보다 크지만 2000년 이후 세수 및 과세베이스의 변동성은 과거보다 축소되는 경향을 보이고 있다. 또한 과세베이스 및 세수의 증가율이 과거보다 둔화되면서 세수탄성치가 둔

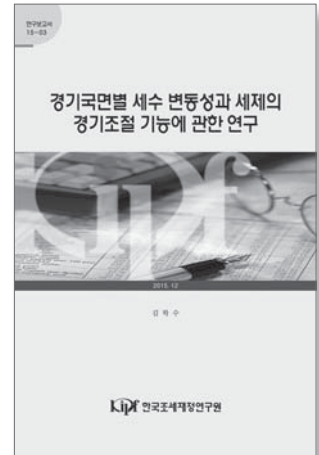
화되는 가운데, 기간별 예외가 관측되기는 하지만 소득세와 부가가치세의 과세베이스와 세수는 수축기에 대체적으로 높은 경상GDP 대비 탄성치를 보인 반면 법인세의 경우는 대체적으로 수축기에 낮은 탄성치를 보였다. 이는 우리나라 세목 중 법인세가 경기 자동안정화 기능을 수행했을 가능성을 시사한다. 특히 법인세의 국제통계과세베이스인 흑자법인소득과 과세표준은 2007년 이후 더욱 두드러지게 음(-)의 수축기 탄성치를 보이며 최근 법인세수 감소 요인으로 크게 작용했으며 법인세 경기조절 효과의 근원임을 시사한다.

우리나라 세제의 경기 자동안정화 기능을 정성적 및 정량적으로 평가하기 위해서 자료의 가용성을 고려하여 기존 연구에 제시된 방법 중 세가지 방식의 평가방법을 사용했다. 먼저 세제의 자동안정화 기능 관련 초기 연구에서 사용된 케인즈의 승수모형을 사용하여 주요 세목 및 총국세수입의 경기조절 기능을 평가했다. 또한 조세관련 지표와 실질GDP의 경기변동분 사이의 상관분석을 통해 경기 변화에 대응하여 우리나라 조세정책이 결과적으로 어떠한 기조로 운용되

어 왔는지를 분석했다. 그러나 총량지표를 사용하는 앞의 두 방식은 세제개편에 따른 경기 자동안정화효과의 변화를 분석하기 어렵다. 따라서 개별 납세자료의 활용이 필요하지만 매우 제한적이고 엄격히 관리되고 있으므로 개별 납세자료의 일부 항목을 유추할 수 있는 기업의 재무제표를 활용하는 방안을 고려했다. 특히 개별 기업의 신용평가정보와 재무제표를 이용하는 방법을 활용하여 법인세제의 경기 자동안정화효과에 관한 기존 연구결과에 의존하여 실증분석을 수행했다.

먼저 세제의 경기 자동안정화효과의 고전적 추정방법인 승수효과모형을 이용한 경우, 우리나라의 법인세의 경기 자동안정화효과가 소득세나 부가가치세보다 높게 나타났으며 이는 법인세의 실효세율이 여타 세목의 실효세율보다 상대적으로 높기 때문인 것으로 판단된다. 법인세와 소득세의 경기조절 기능은 연도별 등락을 보이지만 추세적으로 확대되는 양상을 보인 반면, 부가가치세의 경우에는 추세적으로 소폭 축소되는 것으로 나타났다. 경기국면별로 살펴보면, 소득세의 경우 1990년대 초반 이후 수축기의 경기조절 기능이 확장기의 경기조절 기능보다 더 크게 관측됐고, 법인세의 경우 2000년대 초반 이후 수축기의 경기조절 기능이 지속 확대되는 양상을 보였다. 그러나 부가가치세의 경우에는 특별한 양상을 나타내지는 않는 것으로 판단된다.

둘째, 우리나라의 조세정책이 경기에 대응하여 어떻게 운용되어 왔는가를 분석한 결과는 경기 국면에 따라 세율을 조정하여 경기를 조절하기보다는 평탄한 세율을 유지하면서 경기침체에 세수 부족분을 부채를 확대하는 방식으로 조달하는 조세평탄화(tax smoothing) 이론을 지



B5변형/ 119면
2015. 12.

지해주고 있다. 다시 말해, 경기국면에 따라 세율을 달리 조정해서 확장기의 추가적 확장을 억제하고 수축기의 추가적 수축을 제한하는 적극적인 경기조절보다는 우리 정부는 경기 수축기에 발생한 세수부족분을 채무로 조달하고 경기확장기에 발생한 세수 여유분으로 상환하는 형태의 조세정책 운용기조를 견지해 온 것으로 판단된다. 세목별 분석에서 예외적인 경우도 관측되는데, 실질GDP의 추세를 제거하는 필터링 기법에 따라 실질GDP 경기변동분과의 상관관계가 다르게 추정되며 일의적으로 조세정책 운용기조를 경기순응적 내지 경기역행적으로 평가하기 어려운 것으로 나타났다.

개별 기업의 재무자료와 신용정보회사의 신용평가정보를 이용하여 기존연구들에서 제시하고 있는 법인세제의 경기조절 효과를 추정했다. 본 연구가 원용하고 있는 기존연구들인 Devereux and Fuest(2009)와 Buettner and Fuest(2010)은 법인세를 부담하지 않거나 신용제약을 갖고

있지 않는 기업들은 경제충격이 발생하더라도 법인세제를 통해 투자위축 완화효과가 발생하지 않는다는 이론적 모형에 기초하고 있다. 이들의 법인세 경기 자동안정화효과는 내부재원으로 투자재원을 마련해야 하는 신용계약기업들 중 흑자법인으로서 법인세부담을 지고 있는 기업들에 의해서 결정된다. 이들의 측정방법을 활용하여 우리나라 법인세제의 경기조절 효과를 측정한 결과, 기업재무자료를 활용하여 신용계약기업 여부와 흑자기업 여부를 판단하는 경우 연평균 5% 수준의 투자위축 완화효과가 있는 것으로 나타났다. 한편 신용계약기업들에 대한 정보는 재무정보에서 활용하고 흑자법인 여부에 대한 정보를 국세통계연보에서 찾는 경우 연평균 2% 미만의 낮은 효과가 있는 것으로 나타났다. 또한 세율인상과 결손금처리 방식의 변경이 경기조절 효과에 어떤 영향을 미치는지를 분석했다. 법인세율 1%포인트 인상은 경기조절 효과를 0.2%포인트 확대하는 것으로 나타났다. 본 연구의 기본 분석에서 결손금을 이월공제하는 방식으로 세무상 세전소득을 추정하고 있는데, 결손금을 이월공제가 아닌 완전 소급공제 방식으로 처리하는 경우에 약 5~6%포인트 정도의 경기 자동안정화 효과가 높아지는 것으로 나타났다.

이러한 분석결과를 바탕으로 법인세율을 인상하고 결손금 처리방식을 소급공제제도로 전면 개편하자는 주장이 제기될 수도 있다. 그러나 이러한 방식의 제도 개편은 다음과 같은 부작용을 가져올 수 있으므로 주의를 요한다. 먼저 세율 인상은 효율성 비용을 수반하기 때문에 경제 전반에 부정적 영향을 미칠 수 있고 경기 확장기에 현 세율 체계하에서 달성할 수 있는 성장을 추가적으로 억제하는 대가로 경기 수축기에 위

축을 완화할 수 있다는 점이다. 또한 결손금 소급공제제도로의 개편은 경기 수축기에 늘어나는 적자법인들이 과거에 낸 세금을 더 많이 돌려받을 수 있기 때문에 법인세수의 변동성을 보다 더 크게 만들 수 있어서 안정적 세수 확보를 저해할 것으로 예상된다. 결손금에 대한 소급공제를 지나치게 확대할 경우 기업들의 도덕적 해이가 발생할 수도 있을 것으로 우려된다. 또한 이러한 분석의 가장 근본적인 가정은 투자재원이 확보되면 신용계약 흑자기업들이 투자를 수행할 것이라는 점이다. 그러나 현실적으로 이러한 가정이 무리한 가정이 아니라는 점을 먼저 확인할 필요가 있다.

개별 기업의 재무자료를 이용한 법인세제의 경기조절 효과를 결정하는 중요한 요인 중 하나는 신용계약기업 중 흑자법인의 비중이다. 투자재원을 외부로부터 조달하기 어려운 신용계약기업 중 흑자법인의 비중이 높을수록 법인세의 경기조절 효과는 커진다. 우리나라의 경우 2001년 이후 신용계약기업 중 흑자법인의 비중은 2004년 이후 지속적으로 축소되고 있다. 그 이전에는 소폭이나마 확대추이를 보였으나 2004년 66.2%를 정점으로 추세적으로 하락하여 2013년 44.1%로 나타난다. 세제로 해결할 수 있는 문제는 아니지만 영세한 신용계약기업들이 보다 수익성을 확보할 수 있도록 하거나 구조조정을 통해 만성적인 적자기업들의 퇴출이 보다 쉽게 이루어질 수 있도록 정책적 노력을 기울일 필요도 있다.

* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 연구보고서 15-03 『경기국면별 세수 변동성과 세제의 경기조절 기능에 관한 연구』의 요약 및 정책 시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

FTA의 효율적 이행을 위한 관세제도 정비방향

정재호 / 한국조세재정연구원 선임연구위원

신상화 / 한국조세재정연구원 부연구위원

우리나라는 2004년 칠레와의 FTA 체결을 시작으로 동시다발적인 FTA 정책을 추진하였다. 그 이전까지 우리나라는 양자 통상정책보다는 WTO에 기반을 둔 다자 통상정책에 무게를 두고 다른 국가들이 1990년대 말부터 FTA를 추진함에도 불구하고 소극적인 자세를 취하였다. 그러나 2004년 칠레와 FTA를 체결한 이후 동시다발적인 FTA 추진 정책을 통해 미국, EU, 중국 등과 같은 거대 경제권과 FTA를 체결한 국가로 성장하였다.

우리나라가 FTA를 적극적으로 추진할 당시에는 FTA 체결에 따른 경제적 효과를 분석하고 우리나라에 미치는 영향을 논의하는 것이 주류를 이루었다. 그러나 이제는 다수의 FTA가 체결되어 발효되고 있기 때문에 이를 얼마나 잘 활용할 것인가에 주목할 필요가 있다. FTA라는 큰 장터가 마련되었지만 이를 활용하지 못하면 앞서 논의되었던 FTA 체결에 따른 경제적 효과는 무의미하기 때문이다. 본 연구에서도 FTA 제도를 좀 더 효율적으로 활용하여 우리나라에 경제적 혜택으로 연결될 수는 있는 방안을 고민하는 데 초점을 두고 있다.

본 연구에서는 방대하고 다양한 주제 중에서 FTA 제도를 이행하는 데 가장 핵심 항목인 원산지 문제에 초점을 두고 논의를 진행하였다. FTA는 해당 FTA 체결국에 한정해서 특혜세율을 적용하는 제도이기에 FTA 체결국인지를 확인하는 원산지 적용이 FTA를 이행하는 과정에서 가장 중요한 부분이다. 이와 함께 이러한 원산지 자체에 변화가 없었다는 것을 증명하는 직접운송원칙도 함께 논의하였다.

FTA 제도를 이행하는 과정에서 원산지 문제는 수출입업체, 세관당국 모두에게 부담으로 작용하고 있다. FTA별로 그리고 품목별로 다양한 원산지 기준을 운영하고 있고, 이를 충족할 경우에만 FTA 특혜세율이 적용된다. 이처럼 복잡한 원산지 기준과 함께 FTA 체결국 사이에 원산지 검증 요구 또한 급증하고 있다. 그동안 원산지 검증 요구가 얼마나 급증하고 있는지 수치를 제시한 연구는 찾기 힘들었다. 본 연구에서 파악한 자료를 보면 상대국에서 우리나라에 원산지 검증을 요청하는 건수는 2008년 23건에서 2014년 2,886건으로 크게 증가하였다. 특히 EU로부터의 원산지 검증이 크게 증가한 것으로 나타나고

있다. 이러한 원산지 검증이 우리나라 수출 주력 품목인 전기 및 전자제품, 기계류, 석유제품 및 석유화학 등에 집중되어 있다. 이런 추세에 따라 우리나라가 상대국에 원산지 검증을 요청하는 경우도 2008년 293건에서 2014년 3,323건으로 역시 크게 증가하였다.

원산지 기준도 복잡하지만 이에 대한 검증이 증가하는 것도 분명 수출입업체에 큰 부담으로 작용할 것이다. 본 연구에서는 이를 실증적으로 분석하기 위해 우리나라와 미국의 3년 동안의 수출입 자료를 이용하여 원산지 규정의 엄격성이 한·미 FTA 활용률에 어떠한 영향을 미쳤는지를 분석하였다. 그 결과 FTA 특혜세율과 일반세율 사이의 격차가 클수록 FTA 제도를 더 활용하는 것으로 나타났다. 그리고 여기에 원산지 엄격성 잣대를 대보면, 예상한 대로 원산지 규정이 엄격할수록 FTA 활용률이 떨어지는 것으로 나타났다. 한·미 FTA 자료로 분석한 것은 아니지만 기존의 연구들에서 원산지 규정 엄격성과 FTA 활용도와의 상관관계가 명확하게 나타난 연구는 없었다. 그러나 본 연구에서는 기존 연구와는 차별적으로 원산지 규정의 엄격성이 FTA 활용률에 부정적인 영향을 미친다는 것을 실증적으로 보여주었다. 즉, 본 연구에서 처음으로 한·미 FTA 자료를 바탕으로 거대 경제권과의 FTA에서 원산지 기준이 FTA 활용률에 부정적인 영향을 미친다는 것을 밝혔다. 이처럼 원산지 규정의 엄격성이 강조되고 또한 이에 대한 원산지 검증까지 강화된다면 FTA 활용률은 더욱 부정적인 영향을 받을 것이란 시사점을 얻을 수 있다.

뿐만 아니라 우리나라는 원산지 관련 규정인 「관세법」, 「대외무역법」, 그리고 「FTA 관세특례법」에 산재되어 있다. 정재호 외(2015)에서 언급

하였듯이, 미국, 일본, EU, 호주 등의 국가는 특혜 및 비특혜 원산지 규정을 모두 「관세법」 체계로 통합하여 운영하고 있다. 그동안 다양한 선행연구를 통해 「관세법」, 「대외무역법」, 그리고 「FTA 관세특례법」 등의 개편 필요성이 논의되었다. 「관세법」은 기획재정부에서, 「대외무역법」은 산업통상자원부에서 관할하고 있기 때문에 조정이 쉽게 이루어질 것으로 생각하지 않는다. 하지만 복잡한 원산지 규정에 추가해서 원산지를 규정하고 있는 법 자체도 복잡함을 지속적으로 호소하는 수출입업체의 의견도 반영할 필요가 있다.

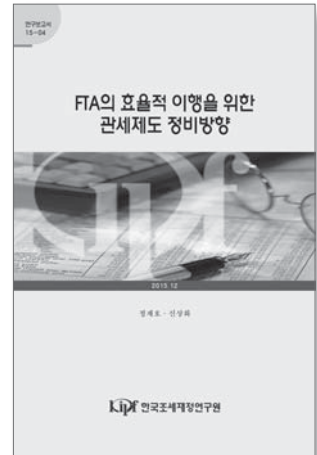
본 연구에서는 실증분석과 함께 원산지 및 직접운송원칙 적용 관련 법적 분쟁 사례들도 함께 분석하였다. 원산지 관련 분쟁 사례들을 분석한 결과, 원산지 규정이 실제 FTA 활용에 있어 다양한 경로로 문제를 일으키고 있음을 밝혀냈다. 우선, 원산지 검증 절차와 관련된 규정을 정확히 숙지하지 못해 발생한 분쟁들이 있다. 이 경우에는 현행 원산지 규정과 관련하여 수출입업자들에게 지속적인 정보 제공 및 교육 기회를 제공할 필요가 있다. 원산지 규정의 복잡성으로 인해 문제가 발생하고 있지만, 관세당국과 수출입업자의 FTA 협정에 대한 이해도가 증대됨에 따라 이러한 분쟁들은 충분히 줄어들 것으로 기대된다. 실제 원산지 검증이 요청되는 사유 중에서 서류 등 형식적인 요건이 전체 검증의 34%를 차지하고 있어 원산지 기준 충족과 같은 실질적인 요인이 전체에서 차지하는 비중 28%보다 더 높았다. 그리고 수출검증 결과 실질적으로 원산지 기준 위반으로 적발된 경우는 약 37%이지만, 형식적인 요건을 위반한 경우는 위반 유형의 절반인 약 49%를 차지하고 있다. 즉, 원산지 위반 유형에서 형식적 요건을 갖추지 못하는 경우가 실

질적인 원산지 기준을 충족하지 못하는 경우보다 더 많았다. 결과적으로 원산지 기준을 충족하였음에도 형식적·절차적인 문제로 인해 특혜 관세 혜택을 적용받지 못하는 사례들이 발생하고 있는 것이다. 원산지증명서의 실질적인 요건보다 형식적인 요건을 만족시키는 것이 업체 입장에서는 보다 수월하기 때문에 형식적인 요건을 갖추는 데 보다 세심한 주의가 필요함을 시사하고 있다.

다음으로, 원산지 검증 기준 자체가 분쟁을 촉발시키는 경우가 있다. 예를 들어 원산지증명서 자율발급제인 FTA에서는 수출업자가 원산지증명서를 허위로 작성한 경우 그 피해가 수입업자에게 귀속된다는 것이다. 또는 검증 요청에 대한 회신과 관련된 분쟁도 있다. 원산지 회신 기한과 관련하여서는 장기적으로 관련 규정을 개정하려는 노력이 필요하겠으며, 단기적으로는 이 규정을 적용함에 있어 보다 유연하게 대응하는 것이 좋을 것으로 판단된다. 가령, 스위스 금괴 사례에서와 같이 상대국에서 법정 분쟁으로 이어져 원산지 검증 회신 기한 내에 답변이 어려운 경우 이러한 기한을 회신 기한에서 제외하는 식의 정책적 대응이 필요할 것이다. 또한 상대국 관세당국의 기한 내 미답변에 대해 특혜관세 적용을 배제하는 것은 현행 「FTA 관세특례법」에 따라 불가피할 것이나, 이와 관련하여서는 가산세를 부과하지 않는 방식으로 예외 적용 또한 고려해볼 수 있을 것이다.

요컨대, 현행 원산지 검증 규정의 복잡성은 다양한 형태의 분쟁을 낳고 있으며 이는 FTA 활용을 저해할 수 있는 요소들이다. 단기적으로는 검증 절차에 대한 유연한 해석 및 현행 규정에 대한 분명한 이해를 통해 이를 완화할 수 있을 것으로 기대된다. 이와 더불어 모순성이 존재하는

B5변형/ 141면
2015. 12.



FTA 협정 내용에 대해서는 지속적으로 개정하기 위한 노력 또한 필요하다.

직접운송과 관련된 분쟁은 원산지 문제보다는 좀 덜 복잡한 것으로 보였다. 원산지 관련 분쟁 사례에서 보듯이, 서류 미비 등 기본적인 규정을 준수하지 않은 경우가 우선 눈에 띄었다. 세관 통제 아래 물품이 보관되지 않았거나, 최종 목적지를 필요에 따라 자의적으로 변경하거나, 생산자와 수입자의 관계가 불명확한 경우, 또는 서류미비 등이 있었다. 미국의 사례들에서는 미국 세관이 직접운송원칙을 엄격하게 적용하기보다는 직접운송의 기본적인 원칙이 지켜지지 않은 경우에 대해 특혜세율 적용을 배제한 경우들이 대부분이어서 기본적인 형식요건이 중요함을 시사하고 있다. 우리나라에서는 중국에서 홍콩을 경유하는 경우와 같이 직접운송원칙을 적용하기에 애매한 경우가 있었다. 또한 새로운 물류 시스템에서 출발지를 정하지 않고 출항한 물품에 대한 직접운송원칙 적용이 애매모호한 부분이 있었다. 우리나라의 경우에는 우선 미국처럼 직접운송의 기본적인 원칙이 지켜지지 않은 경



우에 대해 특혜세율 적용을 배제하여야 하지만, 한·중 FTA 발효를 앞두고 있기 때문에 중국에서 홍콩을 경유하는 경우에는 수입업자들의 물류비 절감 등이 그 이유이기에 현지 조사를 통해 제도 개선을 우선 고려할 필요가 있다.

본 연구에서는 「FTA 관세특례법」과 관련하여 현장의 의견을 감안하여 몇 가지 개선안을 제시하였다. 우리나라는 그동안 「FTA 관세특례법」을 제정하고 「관세법」 내용을 수정하면서 FTA 활용을 뒷받침하기 위해 제도들을 정비하였다. 하지만 FTA라는 새로운 제도가 운용되면서 우리가 미처 생각하지 못했던 문제점들이 발생하고 있기 때문에 이에 대한 추가적인 제도 정비가 필요하다.

첫째, 「FTA 관세특례법」에서는 1년 이내에 FTA 특혜세율의 사후신청을 허용하고 있는데, FTA 신청 오류로 다시 세액을 수정/경정할 경우에는 적용하지 못하는 문제점이 있다. 기본적으로 1년 이내에 FTA 특혜세율을 적용한다는 취지에 따라 동일하게 적용할 수 있도록 하는 제도적 뒷받침이 필요하다.

둘째, 「FTA 관세특례법 시행령」에서는 원산지 증명서의 유효기간을 수입신고일을 기준으로 1년 이내로 규정하고 있으며, 유효기간이 지나기 전에 수입항에 도착한 경우에는 협정관세 적용 신청일까지 기간을 제외토록 규정하고 있다. 그런데 소급 발급된 원산지증명서 유효기간에 대해서는 규정이 애매모호한 상황이다. 따라서 원산지증명서가 소급 발급된 경우에는 소급 발급 일로부터 1년 이내에 협정관세신청을 제한하거나, 소급 발급일부터 협정관세적용 신청시점까지의 기간을 제외하는 등의 제도 개선을 고민할 필요가 있다.

셋째, 「FTA 관세특례법」 제22조 벌칙 관련해서, 고의인 경우와 과실인 경우에 대해 차별적으로 벌칙 규정을 적용하고 있지만, 현실적으로 고의인지 과실인지 여부를 가리는 명확한 기준은 없는 상황이다. 이로 인해 벌칙 규정을 적용하는데 일관성이 결여되고 있어, 이에 대한 제도적 보완이 필요하다.

마지막으로 보세건설장이라는 독특한 특징을 가진 보세구역에 대해서는 완성품 또는 부분품 별로 신고가 가능하도록 제도를 신설하여 보세건설장에서도 보세공장처럼 FTA 혜택을 받을 수 있도록 할 필요가 있다.

FTA 체결 여부를 결정하기 위해 경제적 효과 분석 등 FTA를 통해 우리나라에 얼마나 큰 혜택이 발생할지를 가늠해 보았다. 그리고 상대국과 FTA 협상을 진행하는 동안에는 좀 더 유리한 협상을 이끌어내기 위해 끝없는 노력을 하였다. 이 모든 것은 FTA를 통해 우리나라가 더 발전하는 기회를 얻고자 함이었다. 이제 다수의 FTA가 체결된 상황에서 FTA라는 새로운 경제 환경을 얼마나 잘 활용하느냐에 따라 그 경제적 효과가 추정 당시보다 더 클 수도 있고, 아니면 예측한 경제적 효과를 얻지 못할 수도 있다.

본 연구에서 제시하고 있는 다양한 정책 시사점들을 통해 FTA 체결 당시 기대했던 혜택 이상을 창출하는 성과를 거두며, 또한 향후에도 FTA 제도를 실행하면서 지속적으로 제도 개선에 관심을 가지고 추가적인 제도 정비 및 연구가 필요하다. **KIPF**

* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 연구보고서 15-04 「FTA의 효율적 이행을 위한 관세제도 정비방향」의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

지방자치시대의 지방세 정책

－ 평가와 발전방향

안종석 / 한국조세재정연구원 선임연구위원

1. 연구의 필요성, 주요 연구내용

본 연구에서는 지방자치단체장 민선 이후 20년간의 지방세 정책을 평가하고 발전방향을 모색하였다. 특히 지방분권의 순기능 회복에 초점을 맞춰 지방재정의 세입·세출의 자율성 관점에서 지방세 정책의 발전과정을 평가하고 향후 발전방향을 모색하였다. 그런데 지방세 정책과 지방재정조정제도의 근간을 형성하는 지방교부세 정책이 밀접한 관계를 가지고 있으므로, 지방세 정책에 국한하지 않고 지방교부세제도의 발전방향도 함께 검토하였다. 물론 지방교부세 정책 전반에 대해 검토하는 것은 아니고, 지방세의 순기능을 회복하는 데 필요한 지방교부세 정책 방향에 대해 살펴보았다.

2. 지방세 · 지방재정제도 발전과정

1980년대 들어서 지방자치제를 부활하기로 결정한 이후의 지방세제와 지방재정제도 개편과정을 간략하게 정리하면 다음과 같다.

첫째, 지방자치제를 다시 실시하기로 한 이

후 지방세를 중심으로 지방재원을 확충하였다. 1980년대 말의 담배소비세 도입 및 확충이 지방세 수입에 가장 큰 영향을 주었다. 그 외에도 1990년대 초의 종합토지세 도입, 등록세율 인상 등이 있었다. 그리고 1990년대 초에는 포괄보조금이라고 할 수 있는 지방양여금제도를 도입하여 지방재정을 확충하였다.

둘째, 지방자치제 실시 이후 가장 먼저 발생한 변화는 탄력세율 적용대상의 확대였다. 재산세, 취득세, 등록세 등 지방세 주요 세원을 대부분 탄력세율 적용대상에 포함시킴으로써 탄력세율을 최대한 활용하면 지방세 수입의 40% 정도를 증대시킬 수 있는 규모가 되었다. 그러나 지방자치단체가 탄력세율을 적극적으로 활용하지 않아서 이 제도는 유명무실한 제도가 되었다.

셋째, 지방자치제를 실시한 이후 지방재정 확충은 처음에는 국고보조금에 초점이 맞춰져 있었으며, 10년이 지난 후 지방교부세를 확충하였다. 그리고 다시 5년이 지난 2010년에 지방소비세를 도입하여 지방세를 확충하였다. 국고보조금은 중앙정부의 통제력이 가장 강한 재원이며, 지방세는 중앙정부의 영향력이 가장 적은 재원



이다. 지방교부세는 중앙정부의 영향력 관점에서 지방세와 국고보조금 사이에 위치한다고 할 수 있다.

넷째, 2010년의 지방소비세 도입과 그 이후의 변화에서는 중앙정부의 지방재정 효율성, 건전성 및 재원의 지역간 형평성에 대한 우려가 잘 나타난다. 지방소비세 도입 논의는 처음에 지방의 자체재원인 지방세를 확충해야 한다는 데서 시작하였다. 그러나 도입 과정에서 지역간 재원의 분포가 중요한 이슈가 되었다. 결과적으로 지방이 과세자주권을 행사할 수 없는 제도가 되었고, 재원의 배분에 있어서는 지역간 형평성을 중요하게 고려하여 이전재원의 성격이 강하게 나타나게 되었다.

다섯째, 지방소득세 독립세화를 통해 지방세에 대한 국세의 영향력을 축소하였다. 이전과 달리 국세인 소득세와 법인세의 세율 변화가 지방소득세에 영향을 주지 않게 되었기 때문이다. 부가가치세와 달리 소득세는 지방에 과세권을 부여할 수 있는 세목이라는 점에서 지방소득세가 향후 지방세 확충의 핵심요소가 될 것으로 기대된다.

3. 지방세와 지방재정조정 정책의 평가

지방자치제 실시 이후 진행된 지방세와 지방재정조정 정책에 대한 평가 결과를 요약하면 다음과 같다.

분권화의 관점에서 보면, 부분적으로 후퇴한 것으로 보이는 지표들도 있으며, 크게 개선된 사항은 보이지 않는다. 그리고 재원의 충분성 관점에서는 지방세만 보는 것은 타당하지 않고 지방교부세를 함께 고려하여야 하는데, 지방교부세



B5변형/ 177면
2015. 12.

를 함께 고려하면, 지방재정이 재원이 매우 부족한 상태라는 증거를 찾기 어렵다. 기준재정수입액과 지방교부세를 합한 금액이 기준재정수요액의 100%에서 크게 벗어나지 않는 것으로 나타났다.

지방재정 세입에서 지방세가 차지하는 비중, 또는 지방세와 세외수입의 합계가 지방재정 세입에서 차지하는 비중(즉, 지방재정자립도)은 지방자치제 실시 이후 낮아졌으며, 다른 국가와 비교해도 우리나라가 낮은 편이다. 그러나 이 비율이 큰 의미를 갖는 것은 아니다. 지방세의 개념이 광범위하여 지방정부가 과세에 대한 재량권을 전혀 가지지 못한 경우도 지방세에 포함되기 때문이다. 지방세보다는 지방정부가 재량권을 가진 지방세 즉, 과세자주권이 더 중요한 의미를 가진다.

지방자치제 실시 이후 탄력세율 적용대상을 확대하여 지방세 수입에서 탄력세율 적용대상 세목이 차지하는 비중이 80% 수준이 되었다. 이

는 명목상 과세자주권을 확대한 중요한 조치이지만 실질적으로는 큰 의미가 없다. 지방자치단체가 탄력세율 적용대상 세목을 거의 사용하지 않기 때문이다. 현행 지방교부세제하에서 지방이 탄력세율을 적용하여 세수입을 증대시키는 경우 증가된 세수입의 30% 정도만 자체적으로 사용하게 되는데, 그동안의 탄력세율제도 운영 결과는 그 정도로는 탄력세율제도를 적극적으로 활용할 유인이 되지 못한다는 점을 보여준다.

지역간 재원분포를 보면, 지방자치제 실시 이후 1인당 지방세 수입의 지역간 격차가 상당히 축소되었다. 특히 2005~2009년에 지역간 격차가 많이 축소되었으며, 2010년에 도입된 지방소비세도 지역간 격차를 축소하는 데 기여한 것으로 판단된다.

뿐만 아니라 지방교부세를 지방의 자체재원과 함께 고려할 경우 지역간 재원의 격차는 더욱 축소된다. 기준재정수입액을 기준재정수요액으로 나눈 재정력지수의 분포를 보면 최저 0.19(전남)에서 최고 1.01(서울)로 지역간 격차가 매우 심각하다. 일부 지방은 지방세와 세외수입만으로 재정을 운영할 수 없는 상황임이 명백하다. 그러나 기준재정수입액과 지방교부세 배분액을 합한 금액을 기준재정수요액으로 나눈 비율은 0.96~1.06 사이에 분포한다. 즉, 지방세 수입의 지역간 격차는 매우 크지만, 지방교부세를 함께 고려하면 지역간 재원의 격차는 크지 않다고 할 수 있다. 오히려 탄력세율의 활용을 억제하는 유인으로 지적될 정도로 지방교부세의 형평화 기능이 강하다고 할 수 있다.

조세정책으로서 지방세가 갖춰야 할 요소 측면에서는 지방자치제 실시 이후 큰 변화가 없었다. 그러나 탄력세율제도가 유명무실하게 운영

되었던 과거와 달리 앞으로 지방소득세가 지방의 자주적 세원으로 적극적으로 활용되어 지방재정의 한계재원으로서 역할을 할 것으로 기대한다는 관점에서 보면, 지방소득세는 몇 가지 중요한 문제점을 가지고 있는 것으로 평가된다.

마지막으로 단순성의 측면에서 새로 도입된 지방소득세가 중요한 이슈가 된다. 현행법상 중앙정부와 지방자치단체가 동일한 세원에 대해 중복 세무조사를 할 수 있게 되어 있다. 국세인 소득세와 법인세의 과세표준과 지방소득세 과세표준이 같기 때문이다. 그러나 중복 세무조사는 납세자의 입장에서는 매우 불편할 뿐만 아니라 납세협력비용이 과다하게 발생할 가능성이 있다. 또한 중앙정부와 지방자치단체의 행정비용이 중복되는 문제도 발생한다.

4. 정책방향

본 보고서에서는 향후 정책에 대해 기본적인 정책방향을 제시하고, 그 정책방향에 부합하는 정책대안을 몇 가지 제시하였다. 제시된 기본방향을 보면 첫째, 지방세의 양적인 확충보다는 과세자주권 확충에 중점을 두어야 한다. 과세자주권의 확대와 지방세 수입의 확충은 유사한 것처럼 보이지만 상당한 차이가 있다. 지방세 중에는 지방에서 과세자주권을 행사할 수 있는 세목과 그렇지 않은 세목이 공존하기 때문이다. 과세자주권을 통한 지방재정 세입의 자율성이 중요한 것은 그것이 세출을 통제할 수 있는 수단이 되기 때문이다.

둘째, 지방재정의 자율성과 지역간 형평성이 충돌할 가능성이 있는데, 이 문제에 대해 사회적 합의를 도출할 필요가 있다. 지금까지는 과세자

주권과 지역간 형평성이 충돌할 때, 형평성을 더 중요하게 고려하였다. 그러나 이에 대해서는 지속적으로 비판이 제기되어 왔다. 정부의 재원재배분 정책으로 인하여 지역간 재원의 격차가 거의 사라진다면 지방자치단체는 자율적으로 세입을 확보하려는 노력을 하지 않게 되고, 지방세가 가격기능을 상실하여 지방자치를 통해서 얻을 수 있는 긍정적인 효과를 기대할 수 없게 되기 때문이다.

셋째, 지방재정제도를 단순화할 필요가 있다. 특히 본 연구에서는 지방세를 포함하여 세원공유제도의 복잡성을 해소할 필요성을 강조하였다.

이러한 기본방향을 전제로 구체적인 개편방안을 정리하면, 먼저 향후 지방이 과세자주권을 행사하는 지방세로서 주목을 받는 지방소득세에서 지방의 과세자주권을 확대하는 데 장애가 되는 요인들을 제거할 필요가 있다. 즉, 지방에 과세자주권을 부여하기에 적절하지 않은 법인소득에 대한 과세는 제외하는 것이 바람직하며, 특별징수제도를 거주지과세원칙에 맞는 방향으로 개선할 필요가 있다. 그리고 중앙과 지방이 중복하여 세무조사를 하는 것과 같은 행정적 낭비요인을 최소화할 필요가 있다.

지방소득세 외에 다른 세목에서도 과세자주권을 확대할 수 있는 방법을 모색하여야 한다. 재산세는 탄력세율제도 적용 요건을 폐지하여 지방이 재량적으로 정책을 추진하도록 여건을 마련하여야 하며, 그 외에도 개별소비세 등에서 부분적으로 지방에 이양할 수 있는 세목이 있는지 검토해 볼 필요가 있다.

지방자치단체가 과세자주권을 행사하는 데 있어 가장 중요한 장애요인이 지방교부세인 것으

로 판단되는바, 지방교부세 배분방식도 개편할 필요가 있다. 핵심적인 문제는 지방교부세 배분시, 보정수입액을 함께 고려하면 실제 지방세 수입액의 80%가 기준재정수입액에 반영된다는 점이므로, 실제 지방세 수입이 기준재정수입액에 반영되는 체제에서 벗어나는 방법을 모색하여야 할 것이다.

마지막으로 중앙·지방간 세원 공동 활용방식을 개편할 필요가 있다. 지방교부세처럼 ‘내국세 수입 전체’라고 묶어서 세원을 공유하고, 다른 한편으로는 각 세목에 대해 별도로 세목별 공유방안을 마련하는 것보다는 세목별 특성을 분석하여 그 특성에 맞게 세목별 세원을 공동으로 활용 방안을 모색하는 것이 제도의 투명성을 확보하는 데 도움이 될 것이다. **KIF**

* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 연구보고서 15-05 『지방자치시대의 지방세 정책』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

조세재정정책의 거시경제적 효과 분석을 위한 DSGE 모형 구축: GIMF 모형의 이해와 활용

박명호 / 한국조세재정연구원 장기재정전망센터장

오종현 / 한국조세재정연구원 부연구위원

글로벌 금융위기 이후 저금리 기조가 지속되는 세계경제 상황에서 경기회복을 위한 재정정책의 역할이 더욱 확대되어 왔다. 이처럼 재정의 역할이 강화되는 추세 속에서 재정정책의 거시경제적 효과에 대한 보다 엄밀한 분석과 이해가 요구된다.

현재 우리나라는 루카스 비판에서 자유롭지 못한 대규모 거시계량모형을 통해 재정정책의 거시경제적 효과를 분석하는 수준이다. 물론, 거시계량모형의 경우 시차변수 등 설명변수의 추가가 자유롭고, 데이터에 대한 설명력이 높다는 장점이 있다. 그러나 정부정책 변화에 따라 경제주체들의 행동양식이 바뀔 수 있기 때문에 정책 효과 분석 시 이런 변화를 고려해야 하나 기존의 거시계량모형은 그렇지 못한 한계가 존재한다.

루카스 비판 이후 거시경제학계에서는 미시경제학적 기초를 지닌 거시경제모형을 발전시키고 있다. 이런 거시경제학의 흐름의 결과 대다수의 국가 및 국제기구에서는 최근 뉴케이지언(New Keynesian) DSGE 모형에 기반을 둔 거시경제모형을 활용하여 재정정책 및 통화정책의 효과 분석과 더불어서 기타 충격에 대한 거시경

제적 효과를 분석하고 있는 추세이다. 이런 흐름에 발맞추기 위해 재정정책의 효과 분석에 적합한 뉴케이지언(New Keynesian) DSGE 모형을 구축·운용할 필요성이 제기되고 있다.

이런 상황 속에서 재정정책의 효과 분석에 적합한 뉴케이지언(New Keynesian) DSGE 모형을 신속하게 개발·활용하기 위하여 모형의 이론적 구조와 수치분석 코드가 공유되고 있는 IMF의 GIMF 모형을 벤치마크 모형으로 사용할 수 있는지를 점검하기로 결정하였다. 산출물시장과 생산요소시장에 현실적으로 존재하는 각종 명목 및 실질 경직성을 명시적으로 고려하고 있는 GIMF 모형은 뉴케이지언 DSGE 모형으로 공급측면과 수요측면의 충격에 대한 단기적인 영향뿐만 아니라 장기적인 영향도 분석하는데 유용하다고 한다. 또한 대부분의 뉴케이지언 DSGE 모형들은 통화정책의 효과나 통화준칙의 경기안정화 효과에 초점을 두고 있어서 재정정책의 역할을 심도 있게 분석하는 데 한계가 있다. 이에 반해 GIMF 모형은 리카르도 동등성 정리가 성립하지 않는 다양한 현실적인 요소들을 모형화하였고 여러 가지 조세정책과 재정지출정

책 수단을 도입하였기에 재정정책이 실물경제에 상당한 영향을 미칠 수 있는 다수의 경로를 가진 잠재점이 있는 것으로 알려져 있다.

이에 본 연구에서는 IMF에서 재정정책 및 통화정책의 효과 분석 및 경제적 충격의 파급효과를 분석하는 데 활발하게 사용하고 있는 GIMF 모형의 이론적 구조에 대한 검토와 더불어서 그 활용 사례를 살펴보았다. 우선적으로 GIMF 모형의 이론적 구조에 대한 치밀한 검토를 수행한 배경은 다음과 같다. GIMF 모형은 현실적합성을 높이려는 모형설계로 인해 매우 이해하기 복잡한 이론적 구조를 지녔다. 따라서 GIMF 모형을 변형하여 우리나라 현실에 부합하는 DSGE 모형을 구축하기 위해서는 GIMF 모형의 이론적 구조에 대한 점검 및 그에 대한 이해가 선행되어야 한다. 이를 위해 본 연구에서는 Kumhof et al.(2010)에서 제시된 모형구조를 수치분석 코드와 함께 검토하는 작업을 수행하였다. 그 과정에서 모형의 각 부문의 최적화 문제 및 1차 조건에 큰 문제가 없지만 일부 수식들 가운데서 오타자 및 오류를 발견할 수 있었고 이러한 발견들을 부록에서 수정하여 제시하였다.

다음, GIMF 모형을 정책분석에 활용하기 위해서는 이론모형에 맞게 프로그래밍된 수치분석 코드를 이해하고, 동 코드를 활용할 수 있는 능력이 요구된다. 이와 더불어서 수치분석 코드를 통해 수행한 시뮬레이션 결과가 경제적인 직관에 부합하는지를 살펴봄으로써 동 모형을 통해 현실 경제를 이해하는 것이 유용한지 점검이 필요하다. 이에 본 연구에서는 우리나라, 아시아 신흥국, 기타국가로 구성된 3개국 GIMF 모형을 활용하여 세 가지 조세정책 수단과 네 가지 재정지출정책 수단에 따른 재정승수 효과를 분석해

보았다. 그 결과 GIMF 모형에서는 조세정책에 비해 재정지출정책이 단기적으로 경제를 자극하는 데 더 효과적인 것으로 드러났다.

특히 재정지출정책의 효과는 정부투자, 정부소비, 유동성제약가구로의 이전지출, 일반이전지출의 순으로 큰 것으로 분석되었다. 특히 정부투자는 공적 인프라스트럭처(infrastructure) 구축을 통해 기업의 생산성을 향상시킴으로써 지속적으로 실질 GDP를 높은 수준으로 유지하게 하는 것으로 나타났다. 또한 유동성제약가구로의 이전지출은 일반이전지출보다 민간소비에 직접적인 영향을 미쳐, 단기적으로 실질 GDP를 상승시키는 효과가 있는 것으로 드러났다. 조세정책 중에서는 단기적으로는 소비세를 통한 정책이 가장 효과적이지만 그 효과가 단기간에 사라지는 것으로 분석되었다. 반면, 법인세를 통한 정책은 다른 조세정책에 비해 단기적으로는 효과가 상대적으로 작지만 민간투자의 증가를 통한 자본의 축적의 효과가 오랜 기간 지속되어 중장기적으로는 실질 GDP에 가장 큰 효과를 가진 것으로 나타났다.

이와 더불어서 본 연구에서는 IMF(2008)에서 주장한 바와 같이 재정책확장정책의 효과가 통화정책의 대응에 따라 달라지는지를 확인하는 작업도 수행하였다. 그 결과에 따르면, 확장적인 재정정책으로 물가가 상승할 때 중앙은행이 기준금리를 상승시키면 민간투자가 감소하는 구축효과로 인하여 어느 정도의 물가상승을 용인하는 완화적 통화정책(monetary accommodation)을 펴는 경우보다 재정승수가 더 작은 것으로 분석되었다.

이러한 각종 재정책확장정책에 대한 GIMF 모형의 시뮬레이션 결과들은 다른 거시경제모형들의

결과와 유사하며 경제적 직관에도 부합한다. 이는 GIMF 모형을 조세재정정책에 대한 분석도로 향후 유용하게 활용할 수 있음을 시사한다.

한편 글로벌 금융위기를 거치면서 경기침체가 지속되는 가운데 사회보험 및 사회복지 수요가 증가함에 따라 최근 우리나라의 기초재정수지는 지속적으로 적자를 기록하고 있다. 그 결과 우리나라의 국가채무 비율은 2016년에 가면 40%를 돌파하는 등 장기적으로 우리나라의 국가 재정이 지속가능한가에 대한 의문이 제기되고 있는 상황이다. 이에 본 연구에서는 3개국 GIMF 모형을 활용하여 영구적인 세수증대 조치를 통한 재정건전화(fiscal consolidation) 효과를 분석하였다. 분석 결과 소비세를 통한 재정건전화보다 소득세나 법인세를 통한 재정건전화보다 장단기적으로 실질 GDP에 대한 부정적인 영향이 가장 적은 것으로 나타났다. 반면 법인세를 통한 재정건전화는 민간투자를 크게 위축시켜 장기적인 불황을 겪는 것으로 분석되었다. 이러한 정책적 시사점은 향후 세수증대를 위한 정책 수립 시 중요한 참고자료가 될 것으로 기대된다.

이상의 분석은 IMF가 제공한 모수 값을 기반으로 수치분석한 결과이다. 아직까지 주요 모수들에 대한 신뢰할 수 있는 추정치가 존재하지 않는 상황에서 모수 값의 변화를 통한 민감도 분석이 요구된다. 이러한 민감도 분석에 따라 결과가 크게 바뀐다면 우리나라 현실에 부합한 모수 값의 추정이 필수적으로 선행되어야 할 것이다. 이에 본 연구에서는 유동성제약가구 비중, 생존확률, 기간 간 대체탄력성 등의 세 가지 주요 모수 값에 대한 민감도 분석을 수행하였다. 그 결과 다른 요소들보다도 유동성제약가구의 비중이 각 조세재정정책 효과의 상대적인 크기에 영향을

B5변형/ 161면
2015. 12.



미치는 것으로 나타났다. 특히 유동성제약가구의 비중은 가계의 소득과 소비에 직접적으로 영향을 주는 정책의 효과성 크기를 좌우할 수 있는 것으로 분석되었다. 가령, 조세정책의 경우 법인세를 통한 정책효과는 유동성제약가구의 비중에 민감하게 반응하지 않지만, 소득세와 소비세를 통한 정책효과는 다소 민감하게 반응하는 것으로 드러났다. 유동성제약가구의 비중이 높은 경우 단기적으로는 소비세와 소득세가 법인세보다 실질 GDP에 더 큰 영향을 미치지만 유동성제약가구의 비중이 낮은 경우에는 법인세가 가장 효과적인 것으로 분석되었다. 이런 결과는 GIMF 모형을 기반으로 우리나라 실정에 맞는 DSGE 모형을 구축하는 과정에서 유동성제약가구의 비중 등 재정정책의 효과성을 좌우하는 모수 값을 추정하여 사용할 필요가 있음을 시사한다.

GIMF 모형은 개발이 완성된 것이 아닌, IMF에서 지속적으로 발전시키고 있는 모형이다. 금융부문의 보완이나 연금 등 추가적인 재정정책



의 도구를 도입하는 등의 노력을 기울이고 있다. 이에 IMF와의 지속적인 교류를 통해 GIMF 모형의 발전 및 변화를 지속적으로 점검하여 신속하게 반영하는 것이 필요하다. 

* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 연구보고서 15-06 『조세재정 정책의 거시경제적 효과 분석을 위한 DSGE 모형 구축』의 요약 및 정책 시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

배출권거래제도와 환경세의 조화방안

강성훈 / 한국조세재정연구원 부연구위원

이동규 / 한국조세재정연구원 부연구위원

유종민 / 홍익대 경제학부 조교수

향후 지구 온도가 지속적으로 증가하여 기후 변화로 인한 재해가 더 빈번히 발생할 것을 우려하여 최근 선진국을 중심으로 기후변화 대응에 대한 관심이 높다. 특히 유럽 선진국들은 온실가스 감축목표를 상당히 높게 설정하고 이를 달성하기 위한 제도적 노력을 강화해왔다. 우리나라 역시 2020년 온실가스 배출전망치 대비 30%를 온실가스 감축목표로 설정하고 이를 달성할 것을 국제사회에 약속하였다. 현재 우리나라는 온실가스 감축목표를 달성하기 위해 2015년 배출권거래제를 주요 정책수단으로 사용하고 있다. 2020년 온실가스 감축목표는 우리나라의 경제여건, 정책환경, 온실가스 배출량 추이 등을 고려할 때 상당히 높게 설정된 것으로 판단되지만, 이를 달성하기 위한 제도적 노력은 다른 주요국들과 비교하여 다소 미흡한 측면이 있다.

본 연구는 배출권거래제와 정책 시너지를 제고할 수 있는 정책수단으로 환경세 활용 방안을 살펴본다. 배출권거래제 적용대상은 온실가스 다배출 및 에너지 다소비 업체들이다. 또한 우리나라 환경에너지세제가 석유류 중심으로 운영되고 있기 때문에 이산화탄소 배출이 많은 석탄

과 전력부문에 제대로 과세가 이루어지지 않고 있다. 우리나라의 최근 에너지 소비 현황을 살펴보면, 소비 추이가 지속적으로 상승추세에 있어 온실가스로 인한 사회적 비용을 에너지 가격에 반영하도록 하는 제도적 노력이 필요하다. 환경세는 가격정책수단으로 경제주체가 온실가스 배출에 대한 사회적 비용을 사적비용과 동일하게 ‘비용’으로 인식하게 만든다. 따라서 환경세는 온실가스로 인한 부정적 외부효과(negative externality)를 교정하는 기능을 가진다. 현행 환경에너지세제하에서 경제주체의 합리적인 에너지 소비를 유도하고 온실가스 감축목표를 달성하기 위해서는 환경세를 도입할 필요가 있다. 하지만 2015년 현재 배출권거래제를 시행하고 있기 때문에 환경세를 무분별하게 도입할 경우 탄소배출에 대한 이중부담을 가지는 경제주체가 발생할 수 있다. 따라서 배출권거래제의 적용대상, 배출권 할당방식, 배출권 가격 등을 고려하여 환경세를 설계하는 것이 중요하다.

본 연구의 목적은 배출권거래제하에서 바람직한 환경세 조화방안을 분석하는 것이다. 이를 위해, 본 연구는 영국과 독일의 사례연구를 수행

하였다. 또한 환경세 도입 시 중요한 것 중 하나는 환경세율을 어떻게 설정하느냐 하는 것이다. 이는 상당히 중요한 이슈임에도 불구하고 기존 연구에서는 이를 제대로 다루고 있지 않다. 최적 환경세율은 한계사회적 비용과 동일해야 한다. 하지만 온실가스로 인한 사회적 비용을 정확히 추정하는 것은 쉽지 않을 뿐만 아니라 추정한 사회적 비용에 대한 사회적 합의 도출 역시 어렵다. 따라서 본 연구는 2020년 온실가스 감축목표를 달성하기 위한 배출권 가격을 추정하고 이를 적정수준의 배출권 가격으로 정의하였다. 배출권 가격은 탄소가격으로 적정 환경세율의 합리적인 기준이 될 수 있다.

본 보고서의 제Ⅲ장에서 이론적 모형을 통해 추정한 적정수준의 배출권 가격은 2만 6,300원/톤이다. 이는 현재 배출권 가격(약 1만원/톤)보다 높은 수준이다. 또한 정부는 배출권 가격의 기준가격을 1만원으로 설정하였다. 이 기준가격의 의미는 이 가격보다 배출권 가격이 급증할 경우 예비 배출권을 추가로 공급하여 배출권 가격의 하락압력을 줄 수 있음을 의미한다. 이는 현재 상황이 유지될 경우 2020년 온실가스 감축목표를 달성하기 힘들다는 것을 의미한다. 따라서 배출권거래제와 상호보완적인 관계를 가질 수 있도록 환경세 도입 방안을 마련해야 한다. 이때, 환경세율은 적정수준의 배출권 가격인 2만 6,300원/톤을 기준으로 고려해 볼 수 있다.

배출권거래제하에서 환경세의 과세대상과 과세방법 등을 분석하기 위해 영국과 독일의 사례를 살펴보았다. 이 두 국가는 유럽국가들 중 온실가스 배출량이 많은 국가이며, 배출권거래제와 환경세 등 다양한 정책수단을 사용하여 2012년 온실가스 감축목표를 초과달성하였다. 따라

B5변형/ 165면
2015. 12.



서 본 연구는 이 두 국가들의 사례를 집중 분석하여, 배출권거래제와 환경세 조화방안을 위한 정책적 시사점을 도출하였다. 영국과 독일의 사례를 통해 발견한 정책적 시사점은 다음과 같이 요약할 수 있다. 첫째, 배출권거래제와 환경세를 상호보완적으로 도입하여 온실가스 감축목표를 달성하기 위한 정책 시너지를 높이도록 정책을 고안하였다. 배출권거래제 적용대상부문에는 환경세를 적용하지 않음으로써 탄소배출에 대한 이중부담이 발생하지 않도록 하였다. 또한 영국의 경우, 우리나라의 목표관리제와 성격이 유사한 기후변화협정 제도를 적용받는 업체들은 정부와 약속한 온실가스 감축목표를 달성할 경우 기후변화부담금(탄소세)을 감면해준다. 둘째, 영국은 배출권 가격이 지나치게 낮을 경우 배출권거래제의 본래 취지가 퇴색될 우려가 있어 이를 보완하기 위해 전력부문을 중심으로 탄소가격 하한제도를 운영한다. 이는 배출권 가격이 적정수준을 유지하도록 적정수준의 배출권 가격과

실제 배출권 가격 간의 차이만큼 탄소세를 부과하는 것이다. 셋째, 독일은 환경세를 새로운 세목이 아닌 기존 에너지세제를 강화하는 방향으로 도입하였다. 이때, 기존 에너지세제에는 전력부문에 대한 과세가 이루어지지 않았기 때문에 전력소비세를 새롭게 도입하였다. 넷째, 독일은 환경세의 본래취지에 부합하도록 자동차세를 개편하여 부분적이기는 하지만 수송연료의 경우 이산화탄소 배출량을 토대로 과세한다.

요컨대, 이론적 모형분석과 해외사례분석을 토대로 본 연구가 제안하는 배출권거래제와 환경세의 조화방안은 다음과 같다. 첫째, 배출권 가격을 정상화할 수 있는 정책 환경을 조성한다. 둘째, 배출권거래제 비적용부문(예: 가정·상업 부문 등)에 환경세를 도입한다. 셋째, 환경세를 새로운 세목으로 도입할 경우, 배출권 가격과 동일한 수준으로 환경세 세율을 설정하여 과세하되, 배출권거래제 비적용 산업부문에 대해서는 무상할당 등을 고려하여 배출권 가격보다 낮은 수준으로 세율을 설정하여 과세한다. 이때, 배출권 가격이 적정수준이 아닌 경우에는 영국의 경우처럼 전력부문을 중심으로 탄소가격 하한제도를 추가적으로 도입하는 것을 고려해 볼 필요가 있다. 넷째, 환경세를 기존 환경에너지세제를 강화하는 방향으로 도입할 경우, 기존 환경에너지세 세율에 환경세 세율을 추가하는 형태로 환경세를 도입하고 추가되는 환경세 세율은 배출권 가격과 에너지원의 이산화탄소 배출량 등을 토대로 설정한다. 이런 경우, 기존 환경에너지세가 이산화탄소뿐만 아니라 다른 대기오염물질 등으로 인한 사회적 비용을 반영하고 있기 때문에 이를 온전히 고려하여 환경세 세율을 설정하는 것이 가장 이상적일 것이다. 이를 위해서

는 다른 대기오염물질 등으로 인한 사회적 비용을 추정하는 연구가 선행되어야 할 것이다. 하지만, 이는 본 연구의 연구범위를 넘어서는 것으로 향후 연구과제로 남긴다. 그리고 우리나라 환경에너지세 과세체계에서는 독일의 경우와 마찬가지로 전력에 대한 과세가 제대로 이루어지지 않고 있기 때문에 전력소비세를 도입하여 과세베이스를 확대하되, 전력 생산에 사용되는 에너지원에 대해서는 과세를 하지 않는 것이 바람직하다. 

* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 연구보고서 15-07 『배출권거래제도와 환경세의 조화방안』의 요약 및 정책 시사점으로 필자 개인의 의견입니다.



공공정책포럼

■ 제45회 공공정책포럼

공공정책포럼 소개

공공정책분야의 전문가, 공공기관 종사자 및 정부 정책담당자로 구성된 본 포럼은 공공기관정책의 현안 이슈를 발굴하고 정책연구의 방향을 설정하는 데 목적이 있습니다. 주제발표 및 자유토론을 통해 정책수요를 청취하고 연구와 관련한 네트워크를 강화하기 위해 격월 정기적으로 개최되고 있습니다.





2016년 공공기관 정책방향

개요

- 주 제 2016년 공공기관 정책방향
- 일 시 2016년 4월 1일(금), 07:30~09:00
- 장 소 서울 팔레스호텔 로얄볼룸(1F)
- 진행순서
 - 07:20~07:30 인사말씀
송대희 좌장
 - 07:30~08:10 주제 발표
송언석 기획재정부 제2차관
 - 08:10~08:40 조찬
 - 08:40~09:00 자유토론
 - 09:00 폐회

* 본 원고는 2016년 4월 1일 서울 팔레스호텔 로얄볼룸(1F)에서 『2016년 공공기관 정책방향』을 주제로 공공기관연구센터가 개최한 제45회 공공정책포럼의 주제발표 및 토론요약입니다. 주제발표 및 토론의 내용이 소속 기관이나 한국조세재정연구원의 공식 견해를 나타내는 것은 아닙니다. <편집자 주>

■ 인사말씀

송대희/좌장

이제 막 2016년도 1사분기가 지났다. 이제는 올해의 정책이 본격적으로 궤도에 오르게 되는 시점이다. 송언석 기획재정부 제2차관을 모시고 2016년 공공기관 정책방향에 대해 들어보겠다.



주제발표 요약

2016년 공공기관 정책방향

송언석/기획재정부 제2차관

오늘은 공공기관의 역할 및 그간의 성과, 공공기관 혁신의 필요성과 혁신의 주요성과를 짚어본 후 2016년 공공기관의 정책방향을 주제로 말씀드리고자 한다.

I. 공공기관 현황

2016년 현재 323개 기관이 공공기관으로 지정되었다. 이 중 공기업이 30개, 준정부기관이 90개 그리고 기타공공기관이 203개이다. 2012년에 288개에서 2013년에는 295개, 그리고 2014년과 2015년에 302개와 316개로 해를 거듭할수록 증가하고 있다.

인력으로는 2015년 기준 28.7만명이다. 국가공무원이 2014년에 62.2만명이었으니, 전체 공무원

수의 약 50% 정도이다. 그런데 예산은 627.1조원(2015년 기준)으로 정부예산 375.4조원의 약 1.7배로, 공공기관이 차지하는 비중이 결코 적지 않다고 할 수 있겠다.

공공기관은 그간 우리나라 경제 발전의 촉진자로서 민간자본을 보충하고 민간이 진출하기 어려운 업무를 수행해왔다. 그리고 철도나 도로, 항만과 같은 기간산업을 육성하고 전력, 가스, 연금 등 공공수요 충족의 역할을 해 왔다. 이외에도 정부정책의 집행자로서 그 역할을 충실히 해 왔다. 공공기관의 이러한 노력으로 우리나라는 에너지 분야에서 생산력을 극대화하여 두 차례의 석유파동을 극복하고 에너지 수급구조를 변화시켰으며, SOC 분야에서는 철도 보급률 세계 6위의 성과 등을 얻었다. 사회보장 분야에서는 의료보험과 공적연금의 도입으로 전 국민 의료보험 가입을 최단기에 달성하였다. 개발원조 분야에서는 원조수혜국에서 공여국으로 역할을 변경하는 동시에 2009년 이후 지원금액을 증가하여 국제적 위상을 제고하였으며, 문화 분야에서는 국민의 삶의 질 제고를 위한 서비스를 제공하고 문화융성기조의 확산과 한류 열풍 및 외국인 관광객을 증대하는 데에 기여하였다. 그간 공공기관은 ‘한국 경제의 유례 없는 고속성장’의 토대를 놓았으며, 사회 안전망 확충, 문화융성 등 ‘국민 삶의 질 제고’를 위해 앞장서 왔다고 할 수 있겠다.

II. 공공기관 혁신의 필요성

그러나 경제구조 및 여건변화와 패러다임 및 국민 기대수준 변화와 같은 사회·경제적 환경변화에 따라 공공기관 혁신이 필요한 상황에 직면하였다. 저출산·고령화와 잠재성장률 둔화, 불확실성

의 증가, 그리고 디지털·지식정보화·수평적 네트워크 사회에 진입하는 동시에 고품질의 공공서비스 등의 국민의 기대수준이 높아진 상황에서 과거의 낡은 시스템으로는 험난한 미래 대비에는 한계가 있었다. 또한 미래 성장동력의 확충을 위한 총체적 혁신이 필요하며, 향후 2~3년이 개혁의 골든타임이라는 인식에 따라 공공기관이 4대 부문 구조개혁을 선도하도록 하였다.

이전에 4대부문 개혁과 관련하여 노동과 자본의 함수인 $Y=f(L,K)$ 를 보셨을 것이다. 결과치인 Y 값을 위해서는 투입인 노동(L)과 자본(K)의 개혁이 필요하다. 노동(L)의 경우 노동 수요-공급의 미스매치, 노동의 유연성 부족과 함께 높은 청년실업률 및 여성의 낮은 경제활동 참가율이 문제로 지적되었다. 따라서 노동과 교육 부문의 생산성 제고가 해결책이었다. 그리고 자본(K)에 있어서는 투자자금은 있으나 마땅한 투자처가 부족하고, 담보위주의 보수적 운영이 문제점으로 지적되어 이에 대해서는 금융 부문의 생산성 제고가 필요하다는 결론을 얻었다. 이에 따라 공공·노동·교육·금융 4개부문 개혁을 추진하게 되었으며, 특히 공공부문 개혁을 통해 민간의 노동, 교육, 금융개혁을 선도하도록 하였다.

특히 공공기관의 과도한 부채, 방만경영, 낮은 생산성 등 공공기관 비효율성 누적에 대한 대응이 필요하다는 인식에 따라 ‘공공기관 정상화 대책’을 추진하게 되었다.

Ⅲ. 공공기관 혁신 추진 성과

공공기관 혁신은 2013년 7월의 합리화 정책에 이어 같은 해 12월 1단계 정상화를 통해 부채감축과 방만경영 개선을 추진하였다. 그리고 2015년 1월 2단계 정상화 대책을 통해 성과중심의 운영체제를 정착하고 상시적 기능점검 체계를 구축하는 한편 사회적 책임을 강화하였다.

이를 통해 재무 측면에서는 부채감축 노력으로 공공기관의 재무건전성이 개선되었다. 부채규모는 2014년 말 520.5조원으로 2007년 공운법 제정 이후 처음으로 감소하였으며, 부채비율도 2013년부터 감소추세로 전환되어 2014년 202%로 개선되었다. 향후에도 이러한 재무건전성은 지속될 전망이다.

그리고 기능 측면에서는 핵심업무 위주로 재편하여 생산성을 제고하였다. SOC, 농림·수산, 문화·예술 분야 공공기관의 기능조정 방안을 발표하고, 87개 기관 중 52개 기관의 업무를 조정하였으며, 이 중 4개 기관을 폐지하였다. 그리고 57,000명의 인력과 7.6조원 규모의 예산을 핵심기능으로 재조정하도록 추진하였다.

임금체계 측면에서는 방만경영을 개선하고 임금피크제를 도입하였다. 2014년 기준 302개 공공기관의 방만경영을 개선하여 연 2천억원의 복리후생비를 감축하였으며, 그리고 공공기관의 임금피크제를 도입하여 인건비 부담을 경감하고, 청년 일자리를 창출하였다.

이러한 공공기관의 혁신은 국민 신뢰 회복의 토대를 마련하였으며, 국제 신용등급 향상에도 기여하였다. 이렇듯 당초의 예상을 뛰어넘는 성과를 달성하였으나, “더 나은 공공서비스 제공”을 위해서는 여전히 중요한 과제가 산적해 있는 상황이다.

IV. 2016년 공공기관 정책방향

2016년 공공기관 정책방향의 기본방향은 ‘공공기관의 실질적 생산성 제고를 위해 성과중심 제도 개선 추진’이다. 조직·기능 면에서는 핵심기능 강화를 위한 기능조정을 지속적으로 추진 중이다. 에너지, 환경, 교육 분야 기능점검을 착수하여 상반기 중 기능조정 방안을 발표할 계획이다. 또한 인력운영에서는 성과중심 문화를 정착하고, 인력운영의 효율화를 추진하려 한다. 이를 위해 개방형 계약직을 확대하고, 전문직위제를 실시하는 한편, 기존의 간부직 중심의 성과연봉제를 비간부직까지 확대하도록 하였다. 그리고 직원 역량 및 성과 향상을 위해 교육훈련, 배치전환 등 근무성적 미흡 직원의 역량향상을 지원하도록 하였다. 이를 통해 공공기관 생산성 제고를 통한 국민에게 더 좋은 서비스 제공을 가능하게 하여 국민 행복시대를 도래할 수 있도록 할 계획이다.

성과연봉제의 경우 ‘대상’은 넓히고 ‘성과급 차등폭’은 확대하는 것이 주요 내용이다. 현재는 약 7%에 해당하는 간부직에만 적용하고 있으나, 최하위 직급 및 기능직 등을 제외한 전 직원의 약 70%를 대상으로 확대할 예정이다. 기본연봉의 인상률 차등은 현행 2%p에서 3%p로 증가할 계획이며, 성과연봉의 비중은 20(준정부)~30%(공기업) 이상으로 하여 급여 차등이 최고~최저등급 간 약 2배 이상 차이나도록 할 계획이다. 확대 시행을 위해 경영평가에서 제도운영에 3점, 조기이행에 1점을 배정하였으며, 조기 이행시 경영평가 외 성과급을 추가 지급하도록 하였다. 공기업은 2016년 상반기, 준정부기관은 2016년 하반기 이행이 목표이다. 추진을 위해 선도기관을 지정하여 우선 협의를 진행하고, 관계부처 협의회를 운영하여 기관의견을 수렴하고 추진실적 점검 등을 통해 조기 확산을 유도할

계획이다.

직원 역량 및 성과 향상을 위해 업무 성과평가, 역량평가, 다면평가 등을 종합적으로 고려하여 교육이나 배치전환, 직위해제 등 단계적 관리를 지원할 것이다. 이는 2016년 전 공기업·준정부기관에 도입할 계획이다.

그리고 국민 생활과의 연계성, 개편의 시급성 등을 고려하여 3대 분야를 선정하여 기능조정을 추진하려 한다. 에너지, 환경, 교육 분야가 그 대상이며, 설립목적의 유효성과 민간경합성, 유사·중복성의 기능점검의 주요원칙을 고려하여 2016년 상반기 중 기능조정 방안을 확정·발표할 것이다.

또한 재무건전성 관리제도 운영과 관련하여서 중장기 재무관리계획을 실시하며, 사업·조직 등 단위별 경영성과나 재무상태 파악을 위해 구분회계 제도를 실시할 것이다. 외에도 예비타당성 조사, 심층평가 등을 도입하여 추진할 예정이다.

또한 공공기관의 사회적 책임을 지속적으로 강화할 것이다. 공공기관의 자체 훈련시설을 활용하여 직업훈련을 하고 우수 협력업체에 채용될 수 있도록 하는 고용 디딤돌과 비정규직의 정규직(무기계약직) 전환, 사회형평 채용 등도 올해 공공기관 정책에서 꾸준히 관심을 기울여 추진할 것이다.

이외에도 공공기관이 자율적으로 혁신을 추진할 수 있도록 적극적인 인센티브 체계를 구축하여 추진할 것이다.

■ 질의응답

박영범 / 한국산업인력공단 이사장

성과연봉제 확대 실시 인센티브에 관련하여 말씀드리겠다. 말씀하신 내용 중에 성과연봉제 조기 이행시 경영평가 외의 성과급을 추가 지급한다는 부분이 있었다. 성과급은 준정부기관의 경우 기본 월봉의 20%, 공기업은 50%로 되어 있는데, 공기업에 비해 상대적으로 급여수준이 낮은 준정부기관으로서 다소 아쉬운 부분이다. 그리고 성과연봉제 도입시기는 공기업은 올해 상반기, 준정부기관은 하반기라고 하셨다. 그런데 조기이행시 성과급 추가지급 기한 역시 4월 이내 이행시 전체, 5월 말 50% 반영이라 2016년 하반기가 도입 완료인 준정부기관을 조금 더 고려해주셨으면 한다.

송언석 / 기획재정부 제2차관

말씀해주신 부분은 내부적으로도 의견이 있었다. 경영평가 가점이나 조기 이행 성과급은 상반기 중 가시적인 성과가 있는 기관들을 대상으로 할 예정이다. 정부 입장에서는 성과연봉제 도입에 공기업과 준정부기관이 모두 같이 가야 한다고 보고 있다. 다만 공기업과 준정부기관 모두 각각의 어려움이 있을 것이라는 생각이다. 인센티브 지급규모 결정기준을 공기업은 기본월봉의 50%, 준정부기관은 20%로 정한 것은 경영평가 한 등급 성과급차이로 기준을 잡아 정한 것이다.

마무리말씀

송대희 / 좌장

현재와 같은 저출산·고령화 사회에서는 미래를 대비하기 위해서는 생산성을 향상시켜야 한다. 이를 위해 오늘 발표에서 언급되었던 임금피크제나, 성과연봉제 등이 필요하다. 생산성을 올릴 수 있는 여건 조성을 위해 공공기관과 민간이 함께 노력해야 할 것이다.

2016년도 공공기관의 정책 과제들이 다 생산성 증대에 포커스가 맞춰진 전략들이다. 비록 우리나라가 생산가능 인력이 늘지 못하는 단계에 왔다 하더라도 생산성을 높여 선진국으로 도약할 수 있기를 바라며, 여기에 공공기관도 일조하였으면 한다. 오늘 발표와 참석에 감사드린다. KIPR



주요국의 조세 · 재정동향

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

주요국의 조세동향

동향 16-03

요약

- 캐나다는 2016년 3월 22일 중산층 지원 확대를 주 목표로 하는 2016년 예산안을 발표함
 - 소득세 분야에서는 기존의 자녀장려금 제도 통폐합, 고소득층의 소득분할규정 폐지, 중소벤처기업 주식매입액의 세액공제 확대, 자녀의 예체능 교육비용 세액공제 축소 후 폐지 등의 내용을 담고 있음
 - 법인세 분야에서는 소규모사업자의 경감세율 단계적 인하 폐지, 소규모사업공제의 과다적용 배제, 클린에너지 관련 자산의 가속상각 허용 등의 내용을 담고 있음
 - 국제조세분야에서는 다국적기업의 국가별 보고 규정 도입, 외국법인의 배당간주금액 비과세규정 명확화, 비거주자의 중개인을 통한 조세회피 방지 등의 내용을 담고 있음
 - 소비세 분야에서는 영세율 적용대상 물품 및 거래관련 규정의 개정, 특정용도 이외 목적으로 사용한 연료의 소비세과세 등의 내용을 담고 있음
- 영국은 2016년 예산안에서 기업과 근로자에 대한 세부담 완화, 건강증진을 위해 청량음료산업에 부담금 도입, 장기저축을 장려하

기 위한 새로운 ISA제도의 도입 등을 다루고 있음

- 소득세에서는 근로와 장기저축을 장려하기 위해 소득세율을 인하하고 평생 ISA제도를 새로 도입함
- 법인세에서는 생산성과 투자를 장려하고 자 세부담을 완화하고 아동 비만에 대한 대책으로 청량음료산업에 대해 부담금을 징수함
- OECD의 Action 13에서 권고한 국가별보고서와 관련하여 2015년에 입법한 규정 중에서 적용 통화기준, 신고대상 등을 수정하여 최종 국가별보고서 규정을 발표함

- 네덜란드 재무부는 2016년 2월 10일 유럽연합의 제4차 자금세탁방지법(the Fourth European Anti-Money Laundering Directive)에 따라 네덜란드 법인의 최종수익적소유자(ultimate beneficial owner) 등록을 의무화하는 법안을 국회에 제출함

- 호주 연방정부는 2016년 2월 22일 외국투자자들의 국내 신규투자자에 대해 추가적인 요구사항을 도입하는 내용을 공개함
 - 이러한 요구사항은 기업들이 호주에서 발생한 소득에 대한 세금을 납부하도록 하기 위한 것으로 이를 위반하면 기소, 벌금 및 가능하다면 호주자산의 몰수 등의 조치를 취하겠다고 밝힘
 - 추가된 요구사항은 기존의 국익규정에 부가하여 국내세법 준수, 정보보고, 연차보고 등의 의무를 부여하고 있음



- 중국 총리는 2016년 3월 5일 제12차 전국인민대표대회에서 영업세에서 증치세로의 전환을 금년 5월까지 완료할 것이라고 밝힘
 - 중국 총리 리커창은 전인대 연설에서 모든 산업에 증치세를 적용하도록 하기 위해, 현재 영업세가 적용되는 건설, 부동산, 금융 및 소비자서비스 분야에 금년 5월 1일부터 증치세를 과세할 것이라고 밝힘
 - 이는 중국의 영업세에서 증치세로의 전환을 위한 과거 5년간의 작업을 완료하는 것으로, 모든 재화와 용역에 증치세가 적용되고 영업세는 폐지되는 것을 의미함
- 인도 재무장관은 2016년 2월 29일 의회 연설을 통해 2016-17 예산안을 공개함
 - 내년의 주요 의제를 인도의 변화로 정하여 9개의 주요 부문을 선정하고, 이를 변화시켜 경제와 국민의 생활에 긍정적인 영향을 미치기 위한 수단으로 예산안을 공포함
 - 예산안 중 세법에 대한 내용으로는 특정 회사에 대한 법인세율 인하, 특허혜택제도의 신설, 소득세의 부가세 인상, 국가별 보고의 도입 등의 내용을 담고 있음
- 홍콩 재무장관은 2016년 2월 24일 예산안 연설을 통해 2016-17 예산안을 공개함
 - 이번 예산은 홍콩의 경제개발과 재정건정성을 유지, 국내기업 특히 중소기업에 대한 지원, 경제변동성에 대응, 일자리 보호를 위한 자원의 효율적 사용을 목표로 함
 - 예산안에서는 사업소득세와 근로소득세의 일부 감면, 개인의 각종 소득공제 상향조

정, 재산세 감면 등의 내용을 담고 있음

- OECD는 2016년 2월 23일 BEPS 이행을 위한 포용체계(inclusive framework)에 동의함으로써 BEPS프로젝트 참여를 원하는 모든 국가를 BEPS 준회원국(associates) 자격으로 참여시킬 수 있는 기틀을 마련함
 - BEPS프로젝트의 포용체계는 BEPS 준회원국의 지위, 우선순위 설정, 거버넌스, 여타 국제기구와의 협력 등에 대한 사항을 주된 내용으로 함
- OECD는 2016년 2월 29일 BEPS프로젝트 액션6에 따라 국민연금기금이 설립지국에서 과세면제되는지 여부에 상관없이 조세조약상 거주자로 취급하도록 하는 OECD모델조세협약 개정안을 발표함

1. 캐나다-2016년 예산안 발표

- 캐나다 재무부는 2016년 3월 22일 중산층 지원 확대를 주 목표로 하는 '2016년 예산안'을 발표함¹⁾
 - 이번 예산안은 개인소득세, 법인소득세, 국제조세, 소비세로 나누어 세법개정안을 제시하고 있음
 - 이번 예산안은 294억캐나다달러 적자예산이며, 특별한 언급이 없는 한 시행일은 2016년 1월 1일임

가. 개인소득세

1) 기존 제도를 통합한 새로운 자녀장려금 제도 도입

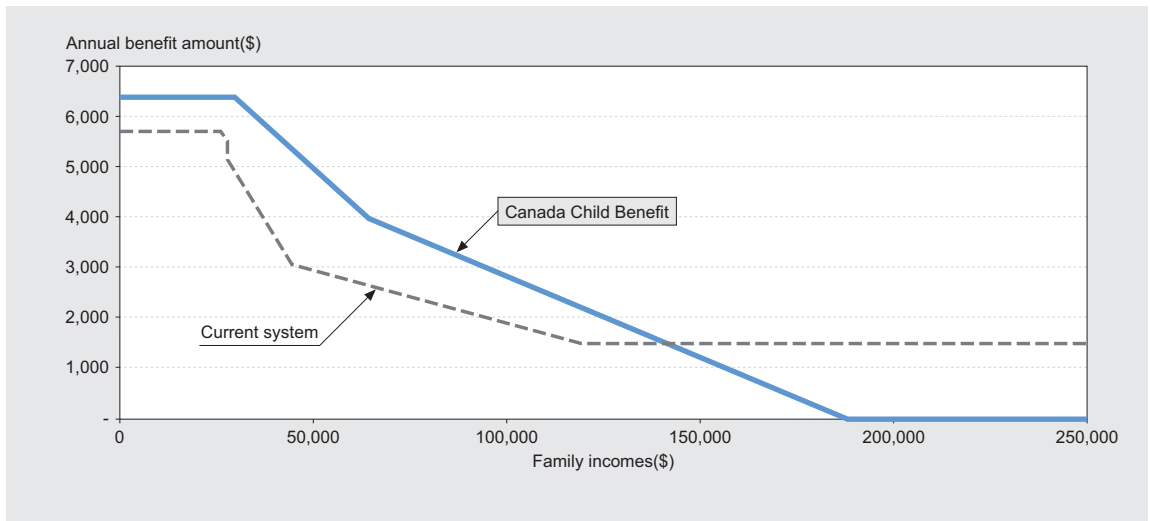
- 2016년 7월 1일부터 현재 운영 중인 2개의 자녀장

려금 제도²⁾를 하나로 통합한 새로운 자녀장려금 제도를 도입함

- 새로운 자녀장려금 제도 도입 시, 연간 순소득이 14만캐나다달러 이하인 가정의 경우 지급받는 자녀장려금이 현행 제도에 비해 증가함
 - 자녀 1명당 최대 6,400캐나다달러(자녀가 6세 미만인 경우) 또는 5,400캐나다달러(자녀가 6세 ~18세 미만인 경우)를 한도로 보조금을 지급함
 - 가족의 연간순소득(net income)이 3만캐나다달러 미만인 경우, 최대한도금액을 지급받으며, 소득구간에 따라 정해진 비율로 지급액이 감소됨

[그림 1] 2016-2017년에 지급되는 자녀장려금(6세 이하 1자녀 가정 시)

(단위: 캐나다달러)



출처: 캐나다 재무부, 2016 예산안, Chart 1.2.A, p. 59.

1) 캐나다 재무부, "Growing the Middle Class" 및 "Tax Measures: Supplementary Information", (<http://www.budget.gc.ca/2016/docs/plan/toc-tdm-en.html>)

2) 현재 캐나다는 18세 미만 자녀를 둔 경우 일정금액을 지급하는 자녀장려세제(Canada Child Tax Benefit; CCTB)와 6세 미만 자녀를 둔 경우 지급하는 통합자녀양육보조금(Universal Child Care Benefit)을 운영 중임



2) 고소득층의 세부담 강화를 위해 소득분할규정 폐지

- 2016년부터 고소득층이 납세부담 경감 목적으로 배우자에게 과세소득의 이전을 허용하는 소득분할 규정(income splitting credit)을 폐지함
- 현행 제도에서는 18세 이하 자녀를 둔 경우, 과세소득을 최대 5만캐나다달러(납부세액은 2천캐나다달러 한도)까지 배우자에게 이전을 허용함

3) 캐나다 북부 거주자의 거주비용 소득공제금액 증액

- 캐나다 정부는 북부 거주자의 난방비 등 높은 거주비용 부담을 완화해주기 위해 주거비용 소득공제를 허용하며, 1일당 8.25캐나다달러에서 11달러로 인상함

4) 특정 뮤추얼펀드 주식매입액의 세액공제 계속 적용

- 개인투자자가 중소벤처기업에만 투자하는 뮤추얼펀드(LSVCC)³⁾의 주식매입 시, 주식매입액의 15%를 세액공제 하는 제도를 계속 적용함
- 위 세액공제제도는 중소벤처기업의 자금유치를 위해 1980년부터 도입되었음
- 2013년 예산안을 통해 세액공제율 15%를 2015년에 10%, 2016년에 5%로 단계적으로 인하 후 폐지될 예정이었으나, 이번 2016년 예산안을 통해 제도의 존치를 발표함

5) 교육자의 교육관련 지출비용 세액공제 신규 도입

- 초·중·고 교사 또는 유치원교사가 교육활동을 위해 개인비용을 지출한 경우 연간 최대 1천캐나다달러를 한도로 세액공제하는 제도를 신규 도입함

- 교사는 교사자격증이 있거나 학위가 있는 자여야 하며, 교육활동에 지출한 비용은 교육환경을 향상시키는 데 지출한 비용이어야 함

– 교육활동 지출비용으로는 과학실험도구, 미술품, 문구용품, 게임·퍼즐, 소프트웨어, 보충교재 구입비용 등이 있음

6) 자녀의 체육·미술 과외비용 세액공제 축소 후 폐지

- 2016년에 자녀 체육·미술 과외비용의 세액공제 한도금액을 축소한 이후 2017년부터 폐지함
- 체육과외비용은 1,000캐나다달러에서 500캐나다달러로 축소하며, 미술과외비용은 500캐나다달러에서 200캐나다달러로 축소된 이후 2017년부터 폐지됨

7) 교육기관 등록비용, 교재비의 세액공제제도 폐지

- 2017년부터 교육기관 등록비용 및 교재비에 대해 세액공제하는 제도를 폐지할 것이며, 2017년 이전에 발생한 비용은 기간 및 금액 한도 없이 이월공제 가능함
- 세액공제제도를 폐지하고 캐나다 장학금(Canada Student Grants) 수혜 대상을 확대함

8) 뮤추얼펀드 내 다른 종류의 주식 교환 시 처분이익 인식

- 투자자가 뮤추얼펀드 내 종류가 다른 주식 간 교환 시 공정가치로 처분한 것으로 간주하여 이와 관련한 이익을 인식함

3) LSVCC는 Labour-Sponsored Venture Capital Corporations의 약자로, 주로 벤처캐피탈에 투자하도록 강제된 뮤추얼펀드 형태의 회사이며, 노동조합이 투자운영주체를 선임할 수 있음



- 현행 규정에서는 주식처분으로 간주하지 않아 뮤추얼펀드 투자자는 다른 종류의 주식교환 시 과세가 이연되는 효과를 누림
 - 뮤추얼펀드신탁 또는 개인투자자의 경우 주식교환 거래 시 주식처분으로 간주하여 관련된 이익을 인식한다는 점에서 형평성에 어긋남
- 이 규정은 2016년 9월 1일 이후 발생하는 거래부터 적용됨

9) 연계채권(linked note) 처분이익을 이자수익으로 간주

- 투자자가 만기일 이전 연계채권을 처분하여 자본이득으로 분류하는 방법으로 과세 회피하는 사례가 있어, 만기일 이전 연계채권 처분 시 처분이익을 이자수익으로 간주함
 - 캐나다는 자본이득 과세소득의 50%만 과세하고 있어, 만기 전 처분하는 것이 만기 시 이자수익을 지급받는 경우보다 납부세액이 감소함
 - 이 규정은 2016년 9월 1일 이후 발생하는 거래부터 적용됨

나. 법인소득세

- 1) 소규모 사업자에게 적용되는 경감세율의 단계적 인하 폐지
 - 2015년 예산안을 통해 소규모 사업자에게 적용되는 경감세율을 2019년까지 단계적으로 인하하도록 하였으나 이를 폐지하고 10.5%의 경감세율을 계속 적용함
 - 경감세율은 2016년에 기존 11%에서 10.5%로 인

하되었으며, 2017년에 10%, 2018년에 9.5%, 2019년에 9%로 인하할 예정이었음

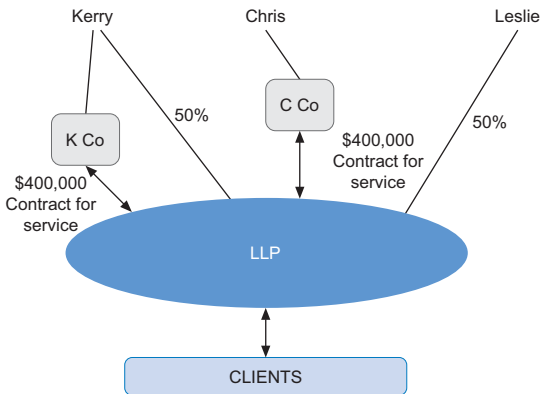
2) 소규모사업공제의 과다적용 배제를 위한 규정 신설

- 소규모사업공제를 과다 적용받는 방법으로 조세회피하는 사례를 방지하기 위해 추가 규정을 신설함⁴⁾
 - 캐나다인 지배 비상장법인(Canadian Controlled Private Corporation, 이하 “CCPC”)이 파트너십의 파트너인 경우, CCPC의 주주를 파트너로 대체하는 방법으로 소규모사업공제를 최대한도로 적용받음
 - CCPC가 파트너인 경우 CCPC의 파트너 지분율만큼 소규모 사업공제 한도가 적용되나, 위의 경우 CCPC는 더이상 파트너가 아니므로 50만캐나다달러를 한도로 소규모사업공제가 과다 적용됨
 - CCPC는 파트너십과 서비스계약을 통해 계약금을 지급받는 방법으로 파트너십의 소득을 분배받을 수 있음
 - CCPC가 파트너가 아니더라도 1) 파트너십의 멤버가 CCPC 또는 CCPC의 특수관계인과 거래하며, 2) CCPC가 파트너십에 서비스 및 자산을 공급하고 대가를 받는 경우 파트너로 간주하도록 함
 - 위의 조건을 충족하는 경우, CCPC가 실질적 파트너는 아니더라도 파트너로 간주하여 CCPC의 주주가 보유한 파트너십 지분율만큼 소규모사업공제를 적용함

4) 캐나다 소규모사업공제(small business deduction) 제도는 캐나다인 지배 비상장법인(CCPC)에 한해 사업소득에 대해서만 500,000캐나다달러를 한도로 경감된 법인세율(10.5%, 일반 법인세율 15%)을 적용하도록 하는 제도임



〈표 1〉 캐나다 소규모사업공제 신설규정 적용사례



- Kerry와 Chris는 부부임
- Kerry와 Leslie는 각각 유한파트너십(limited liability partnership; LLP)의 지분을 50%씩 보유하고 있음
- Leslie는 Kerry, Chris와 특수관계인이 아님
- K회사, C회사, Chris 모두 LLP의 멤버가 아님
- LLP는 대중에게 회계서비스를 제공함
- Kerry는 K회사의 지분을 100%보유하고, Chris는 C회사의 지분을 100% 보유함
- LLP는 파트너에게 배분 가능한 소득 CAD 200,000을 보유함
- K회사와 C회사는 LLP에 회계서비스를 제공함으로 각각 CAD 400,000의 소득을 얻음

구분	현행규정	개정규정
Leslie	과세소득은 CAD 100,000임 ¹⁾	좌동
Kerry	과세소득은 CAD 100,000임 ¹⁾	좌동
K회사	납부세액은 CAD 42,000 (과세소득 CAD 400,000에 경감세율 10.5% 적용함 ²⁾)	납부세액은 CAD 48,750 (과세소득 CAD 400,000 중 250,000은 10.5% 세율 적용, 150,000은 일반세율인 15% 세율 적용 ³⁾)
C회사	납부세액은 CAD 42,000(상동)	납부세액은 CAD 60,000(소규모사업공제 적용받지 못함, CAD 40만×일반세율 15% ⁴⁾)

주: 1) LLP소득 CAD 200,000에 각 파트너의 지분을 50%를 적용한 금액이며, 개인소득세율이 적용됨

2) CAD 500,000을 한도로 소규모사업공제가 가능하기 때문에, 사업소득 CAD 400,000에 경감세율인 10.5%가 적용됨

3) K회사가 실질적인 LLP의 파트너가 아니더라도, K회사는 Kerry와 이해관계가 있고, LLP에 서비스를 제공하기 때문에 신설규정에 의해 K회사도 파트너로 간주함. 파트너의 경우 파트너 지분율만큼 소규모사업공제가 가능하기 때문에, 소규모사업공제 한도금액 CAD 500,000에 파트너 지분율 50%만큼 소규모사업공제가 적용됨

4) C회사 또한 Kerry와 이해관계가 있고, LLP에 서비스를 제공하기 때문에 C회사도 파트너로 간주됨. C회사의 주주인 Chris는 파트너십 지분이 없으므로 소규모사업공제를 적용받지 못함

출처: 캐나다 재무부, 2016년 예산안 중 "Tax Measures: Supplementary Information," p. 29.

- 또한, CCPC가 서로 연관된 다른 CCPC의 사업소득으로부터 투자소득을 지급받는 경우 해당 투자소득은 소규모사업공제 대상에서 제외함
- 현행 규정에서는 다른 CCPC의 사업소득에서 지급받는 투자소득은 사업소득으로 보아 소규모사업공제를 적용하지만, 이번 개정을 통해 해당 소득에 대해서는 일반 법인세율로 과세됨

- 위 규정들은 예산발표일인 2016년 3월 22일부터 적용됨



3) 클린에너지⁵⁾ 관련 자산의 가속상각 허용

- 가속상각을 통해 전기차량충전소와 전기에너지 저장시설에 대한 투자를 유도하고자, 해당 자산을 연간 30% 또는 50%의 비율로 가속상각함
 - 전기차량충전소가 제공하는 충전량이 90kw 이상이면 50%, 10kw~90kw인 경우 30%의 가속상각을 허용함
 - 전기에너지 저장시설의 에너지전환 효율성(round-trip efficiency)이 50% 이상이면 30%, 그 외의 경우 50%의 가속상각을 허용함
 - 이 규정은 예산발표일인 2016년 3월 22일부터 적용됨

4) 생명보험금 수령액의 자본배당계정 및 조정취득원가 포함 금지

- 생명보험금을 자본배당계정(capital dividend account) 또는 조정취득원가(adjusted cost base)에 포함하는 방법으로 과세를 회피하는 문제를 해결하고자, 생명보험금의 해당 계정 산입을 금지함
 - 자본배당은 주주가 납입한 금액을 다시 돌려주는 것으로 보아 배당소득에 비과세하기 때문에 보험금 수령액을 자본배당계정에 산입하여 배당소득에 대한 과세를 회피하는 문제가 발생함
 - 파트너의 지분처분 시 처분대가와 조정취득원가의 차액을 처분이익으로 인식하기 때문에 보험금 수령액을 조정취득원가에 산입하여 처분이익을 감소시키는 방법으로 과세를 회피하는 문제가 발생함
 - 이 규정은 예산발표일인 2016년 3월 22일부터 적용됨

5) 무형자산 구입비용 공제제도 단순화

- 기존 무형자산 구입비용 공제제도의 복잡성 문제를 해결하기 위해, 무형자산 구입비용의 75%를 연간 7%로 공제하던 것에서, 구입비용 전액을 5%로 상각하도록 개정함
 - 현행 제도에서는 무형자산 구입비용의 75%는 누적적격자본(Cumulative Eligible Capital; CEC)에 누적되고, 누적금액에서 7%만큼 공제함
 - 개정된 제도에서는 무형자산 구입비용 전액이 새로운 누적계정에 누적되고, 누적금액을 연간 5%로 상각함
 - 이 규정은 2017년 1월 1일부터 적용되나, 경과규정으로 2016년까지 누적된 CEC에 대해서는 10년간 7%로 상각함

다. 국제조세

1) 다국적기업의 국가별보고서 규정 도입 및 일부 액션플랜 이행계획 발표

- 캐나다는 다국적기업의 국가별보고서 제출 규정을 신설함
 - 직전회계연도 다국적기업의 연결재무제표 기준 총수익액(consolidated group revenue)이 750만 캐나다달러 이상인 경우 보고의무를 가짐
 - 국가별보고서 제출기한은 회계연도 종료 후 1년 이내이며, 2016년 회계연도부터 국가별보고서를 제출해야 함

⁵⁾ 태양열이나 전기처럼 대기를 오염시키지 않는 에너지를 말함. 태양, 바람을 에너지로 전환한 재생에너지, LNG, 매립지가스(landfill gas) 등이 포함됨



- 캐나다는 OECD BEPS프로젝트 중 일부 액션플랜을 이행할 것을 발표함
 - 다국적기업의 이전가격 관련 규정 중 특수관계인 규정에 국제기준 적용
 - 조세조약관련 BEPS의 권고사항 이행을 위해 다자간이행협정(multilateral instrument)기준 작업에 참여
 - 회원국 간 유해조세제도 관련 '세법해석 사전회신 내용(tax rulings)⁶⁾의 자발적 정보교환 이행

2) 외국법인의 주식처분 시 배당간주금액에 대한 비교세 요건 명확화

- 외국법인이 보유한 캐나다법인의 지분을 다른 캐나다법인에 양도 시, 특정요건을 만족하는 경우 납입자본을 초과한 처분금액(이하 "배당간주금액")에 대해 비교세함
 - 현행 제도에서는 외국법인이 양도하는 캐나다법인의 주식을 외국법인의 지분을 보유한 캐나다기업이 매수하는 경우 배당간주금액에 대한 과세를 면제함
 - 외국법인이 보유한 캐나다기업의 주식양도 시, 납입자본을 초과한 처분금액은 배당금으로 간주하여 25%의 세율로 원천징수함
 - 캐나다법인을 자회사로 둔 외국기업은 기업구조를 재조직하여, 주식양도 시 배당간주금액에 대한 과세를 회피하는 문제를 방지하기 위한 목적임
- 제안된 규정에 따르면 외국법인이 1) 외국법인이 양도하는 주식을 매수하는 캐나다법인의 지분을 직·간접적으로 보유하고, 2) 주식 매수법인의 특

수관계인과 거래하는 경우 과세면제 규정의 적용을 제외함

- 이 규정은 예산발표일인 2016년 3월 22일부터 적용됨

3) 비거주자의 중개인을 통한 로열티소득 과세회피 방지

- 캐나다 거주인이 중개인을 통해 비거주자에게 로열티 지급 시 상호직접거래(back-to-back rule)로 보아 비거주자에게 직접 지급한 것으로 보고 과세하도록 개정함
 - 캐나다 거주인이 저세율국에 중개인을 두고 중개인에게 로열티를 지급하는 방법으로 조세회피하는 문제를 방지하기 위한 목적임
 - 이 규정은 2017년 1월 1일부터 적용됨

라. 소비세

- 1) 영세율이 적용되는 의료물품 확대 및 규정 명확화
 - 인슐린펜, 인슐린바늘, 카테테르를 영세율 적용 의료물품목록에 포함하고, 미용·시술목적 화장품은 과세, 치료·회복목적 화장품은 면세하도록 규정을 명확히 함
 - 이 규정은 예산발표일인 2016년 3월 22일부터 적용됨
- 2) 영세율이 적용되는 콜센터 수출용역 범위 축소
 - 통신망을 통해 원거리에 있는 자에게 기술 및 고객 지원 용역을 제공하는 경우, 사업자 등록을 하지 않은 비거주자 개인에게 용역을 제공하는 경우에만 영세율을 적용함

6) APA(이전가격사전결정제도)나 ATP(사전답변제도) 등과 같이 특정 납세자나 납세자그룹의 과세상황과 관련해 과세당국이 제공하는 정보나 조인을 말함

- 기존에는 기술 및 고객지원 용역 수출 시, 용역제공을 받는 자가 기업·개인 여부 상관없이 영세율을 적용하였으나, 이번 개정으로 수출용역을 제공받는 자가 기업인 경우 부가세가 과세됨
- 이 규정은 예산발표일인 2016년 3월 22일부터 적용됨

3) 기부금액의 부가세 과세대상 금액 축소

- 기부자가 기부대가로 자산단체로부터 자산·서비스를 제공받는 경우, 기부금 전액에 부가세를 과세하던 것에서 제공받은 자산·서비스 금액에 대해서만 부가세를 부과함
- 이 규정은 예산발표일인 2016년 3월 22일부터 적용됨

4) 난방목적으로 사용한 연료에 대해서만 소비세 면세

- 거주용 주택, 빌딩 등과 같은 공간을 난방하는 데 소비한 연료에 대해서만 소비세(excise tax)를 면제하며, 교통수단의 전기생성을 위해 사용한 연료의 소비세 면세규정을 폐지함
- 이 규정은 2016년 6월 1일부터 적용됨

(자료 수집 및 정리: 김민경 연구원)

2. 영국-2016년 예산안 발표

- 2016년 예산안의 세법개정 사항은 기업과 근로자에 대한 세부담 완화, 건강증진을 위해 청량음료산업에 부담금 도입, 장기저축을 장려하기 위한 새로운 ISA제도의 도입 등을 다루고 있음

- 세계경제의 침체로 경기의 전망이 불투명한 상황에서 G7의 다른 국가들에 비해 고용률과 경제성장률이 빠르게 회복될 것이라고 예상하나 생산성증가율(productivity growth)은 둔화될 것이라고 보고 있음⁷⁾
- 이를 극복하고자 저축과 근로를 장려하고 기업투자를 강화하여 생산성을 제고할 수 있는 방안을 이번 예산안에 반영함⁸⁾
- 기업과 근로자에 대한 감세정책으로 인해 예상되는 재정적자를 보완하기 위해 연금지출과 복지 등을 축소함⁹⁾
 - 2015년 예산에서 밝혔던 '높은 임금, 낮은 세금, 낮은 복지'의 정책방향과 같이 부처별 효율성에 대한 검토를 통해 공공지출을 감축하고 공공연금의 비용을 낮출 것이라고 발표함

가. 소득세

- 근로자의 세부담을 완화하기 위해 2017/2018 과세기간 동안 고세율을 적용받는 소득구간 금액을 45,000파운드로 인상하고, 인적공제액은 11,500파운드로 인상함
- 이는 고세율을 적용받는 납세자의 수가 증가하는 것을 조정하기 위해 기존의 물가상승분만큼 조정하던 것에 추가적인 조정이 이루어짐
 - 이전 2015년 3월에 발표한 예산안에서는 2017/2018 과세기간에 적용되는 고세율의 소득구간은 43,300파운드, 인적공제액은 11,000파운드였음

7) HMRC, "Budget 2016," p. 1.

8) HMRC, "Budget 2016," p. 1.

9) HMRC, "Budget 2016," p. 2.



〈표 2〉 2016 예산안에 따른 영국의 소득구간

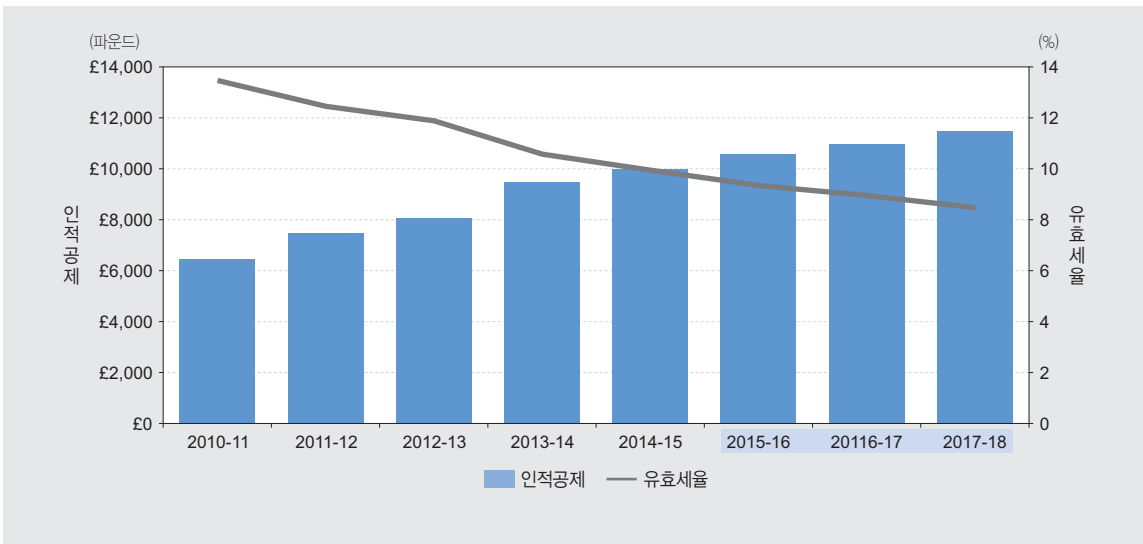
(단위: 파운드)

구분	2015/2016	2016/2017	2017/2018
고세율의 소득구간	42,385~150,000	43,000~150,000	45,000~150,000

- 이번 개정으로 유효세율은 더 낮아지게 되었으며, 고세율의 소득구간이 적용될 경우 해당 납세자 수도 기존에 비해 585,000명으로 낮아질 것임
- 2012년 영국의 소득세 통계를 살펴보면, 총 신

고 대상인원은 30,547천명으로 이 중 총소득이 30,000파운드 이상으로 집계되는 인원은 2,967천명¹⁰⁾인 점을 참고할 수 있음

[그림 2] 영국의 인적공제와 유효세율



출처: HMRC, "Budget 2016," p. 30.

10) 영국 국세청, Personal Incomes Statistics 2012-13

- 영국은 주택마련과 은퇴 대비를 위한 장기저축을 장려하기 위해 정부가 불입액의 25%를 보너스로 제공하는 평생 개인종합자산관리계좌(Lifetime ISA, 평생 ISA)를 2017년 4월 6일부터 도입함¹¹⁾
 - 평생 ISA는 18세부터 40세 이하의 성인이 개설할 수 있으며 50세까지 계속하여 불입하여야 하며 그 이후에는 선택적으로 불입할 수 있음
 - 연간 최대 4천파운드를 적립할 수 있으나 매달 적립하는 금액의 제한은 없음¹²⁾
 - 기존 ISA를 평생 ISA로 전환할 수 있고 2017년 4월 5일 이전에 개설된 기존 ISA에 4천파운드를 이미 적립한 경우에는 해당 금액이 평생 ISA의 연간 적립한도에 포함되지 않아 4천파운드를 추가 불입할 수 있음¹³⁾
- 평생 ISA는 인출이 자유로운 기존 ISA와 달리 가입자의 첫 주택마련을 위한 경우를 제외하고 가입자의 연령 60세 이전의 중도 인출에 제약이 있음
 - 첫 주택마련 이외에 중도 인출하게 되는 경우 정부 보너스와 5% 기간이익을 함께 반환하여야 함
 - 450,000파운드 이하의 첫 주택을 마련하는 경우 평생 ISA를 인출할 수 있으며 개설 이후 12개월부터 언제든지 정부 보너스와 함께 인출이 가능함

나. 법인세

- 정부는 기업의 생산성과 고용률을 제고하기 위해 현행 법인세율을 20%에서 2020년 17%까지 인하할

예정임¹⁴⁾

- 당초 2015년 예산안의 법인세율 인하계획보다 더 인하하기로 하고 이를 통해 백만개 이상의 기업들이 혜택을 받을 수 있을 것이라고 예상함
 - 지난 예산안에서 수익규모가 적은 기업에 적용되는 세율과 그 외 기업에 적용되는 세율을 20%로 통합하고 2017년에 19%, 2020년에는 18%로 인하하기로 하였음
 - 이에 따라 영국은 G20 국가 중에서 가장 낮은 법인세율을 가진 국가가 될 것임
- 법인세율의 완화로 인해 600,000개의 소기업들은 세부담이 없을 것이며, 이후 5년간 67억파운드까지 법인세 부담이 절감될 것임

- 정부는 경제성장과 고용 창출의 핵심 역할을 하는 기업의 자본조달 비용을 낮추고 건전한 투자문화가 정착할 수 있도록 현행 자본이득세율을 8%p 인하함¹⁵⁾
 - 자본이득세율은 현행 고세율(higher rate)을 28%에서 20%로 낮추고, 기본세율(basic rate)은 18%에서 10%로 인하하기로 함
 - 이는 기업투자를 촉진하기 위한 것으로 이자와 주택에서 발생한 자본이득에 대해서는 현행 자본이득세율이 적용될 것이라고 밝힘
 - 주택에 자본이득세율이 적용되지 않는 대신, 개인의 주된 거주주택에 대하여 적용하는 비과세규정(Private Residence Relief)은 계속하여 적용할 수 있음

11) HMRC, "Budget 2016," p. 47.

12) The new lifetime ISA(https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/508176/Lifetime_ISA_final.pdf), p. 2.

13) The new lifetime ISA(https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/508176/Lifetime_ISA_final.pdf), p. 4.

14) HMRC, "Budget 2016," p. 45.

15) HMRC, "Budget 2016," p. 48.



– 개인주택 비과세규정은 개인의 주된 거주주택 중 보유기간, 규모 등의 요건을 만족한 경우 자본이득의 전체가 과세되지 않는 규정임

■ 장기투자를 장려하기 위한 기업가감면(Entrepreneurs' Relief)을 비상장 기업의 주식에도 적용하여 장기투자에 따른 혜택을 확대할 방침임¹⁶⁾

• 기업가 감면은 일정한 요건을 갖춘 경우에 18%의 자본이득세율 대신 10%의 경감세율을 적용할 수 있는 세제혜택임

• 현행의 적용요건은 최소 1년 이상 주식을 보유하여, 특정 주식을 처분하는 경우 적용받을 수 있도록 규정하고 있음¹⁷⁾

– 대상자는 회사의 임원(office holder)이거나 직원(an employee)이며, 회사는 투자를 주요활동으로 하는 회사에 해당되어야만 적용 가능함

– 특정 주식은 회사의 최소 5% 이상의 지분을 보유한 주식이거나, 중소기업의 경영진에 대하여 세제혜택을 부여하는 기업경영인센티브(Enterprise Management Incentive)에 따른 주식에 대하여 적용됨

• 이번 개정은 2016년 3월 17일 이후에 매입한 비상장 기업의 신주에 대해 2016년 4월 6일부터 최소 3년 동안 보유한 경우 적용 가능함

– 이 경우에도 기업가 감면을 받을 수 있는 평생 한도(lifetime limit) 1천파운드에 대상이 됨

■ 소상공인(micro-entrepreneurs)의 세무처리를 보다 간소화하기 위해 2017년 4월부터 투자소득과 자산소득에 대해 1,000파운드의 일괄공제를 적용함¹⁸⁾

• 디지털 경제와 공유경제(sharing economy)의 빠른 성장을 통해 소상공인의 수가 증가하고 경제활동도 활발히 이루어질 것으로 예상됨

• 소상공인의 투자소득과 자산소득이 1,000파운드 이하일 경우, 신고·납부의무가 없으며 1,000파운드를 초과하는 경우에도 지출내역의 산정이 필요 없이 일괄공제를 통해 간단히 세무처리할 수 있음

■ 아동 비만이 국가적 문제로 부각됨에 따라 비만의 가장 큰 요인으로 지적되는 설탕 섭취를 낮추기 위해 청량음료산업에 부담금을 징수하기로 함¹⁹⁾

• 영국은 선진국 중 가장 높은 평균 비만율을 가진 것으로 조사되었으며 비만은 사회적으로 낮은 생산성과 비만과 관련된 질병 등을 포함하여 사회적 비용이 광범위하게 소요됨

– 초등학교에 입학 시 10%의 아동이 비만에 해당되며 졸업 시에는 20%로 증가하는 것으로 조사됨

– 국가보건서비스(National Health Service, NHS)가 비만과 관련하여 지출한 비용은 50억 파운드로 이를 포함하여 국가경제에 미치는 비용은 270억파운드로 추산됨

• 청량음료 100ml당 5g의 설탕이 함유된 경우에 기본 부담금이 적용되며, 100ml당 8g을 초과하는

16) HMRC, "Budget 2016," p. 48.

17) 영국 국세청, <https://www.gov.uk/entrepreneurs-relief/how-to-claim>, 2016.03.30. 검색

18) HMRC, "Budget 2016," p. 48.

19) HMRC, "Budget 2016," p. 32.

경우에는 차등하여 높은 부담금이 징수됨

- 청량음료산업에 대한 부담금규정은 2017년 재정법에서 입법될 예정이며 2018년부터 4월부터 시행될 예정임

- 재무장관은 부담금규정의 도입으로 청량음료 제조 과정에서 설탕 첨가가 줄어들 것으로 보며 징수된 부담금은 아동의 건강증진을 위해 지출할 계획임
- 아동의 체육교육에 대한 질을 높이고 추가적인 교육이 이루어질 수 있도록 초등학교의 체육교육에 지원을 확대하고, 건강증진을 위해 영양가 높은 아침 제공 등의 지원방안을 밝힘

다. 국제조세

- 정부는 2015년 재정법에서 규정한 국가별보고서(Country-by-Country Reporting, 국가별보고서)를 일부 수정하여 최종 국가별보고서를 2016년 2월 26일 발표함
- 2015년 재정법(Finance Act 2015)에서 국가별보고서를 도입하고, 2016년 1월 1일 이후 시작하는 사업연도에 대해 국가별보고서를 요청함
 - 영국은 국가별보고서 도입을 위해 OECD의 BEPS(Base Erosion and Profit Shifting)프로젝트의 템플릿에 따라 실행할 것이라고 2014년 9월 20일에 발표한 바 있음
- 최종 국가별보고서 규정은 기존 2015년 재정법에서 규정한 초안에 따르되 일부 내용을 수정함

- 기존 국가별보고서 규정은 일반적으로 대상요건과 제출될 자료에 대해서는 Action 13에 대한 OECD의 보고서에서 권고된 내용들에 충실하게 반영함
- 해당 규정의 대상은 다국적기업의 모기업이나 다국적기업의 자회사(sub groups)가 영국에 있는 경우로 매출액이 5.86억파운드 이상인 기업에 한정함
- 해당 규정을 적용받는 대상은 각 과세관할권에서 영위하고 있는 사업에 관한 연간 국가별보고서를 과세당국(HMRC)에 제출하여야 함
 - 납세의무가 발생하였거나 납부한 세금, 세전 순이익과 매출액을 신고함
 - 전체 고용자 수, 자본, 이익잉여금, 무형자산에 대하여 신고함

- 최종 국가별보고서 규정은 적용대상 매출액의 통화기준과 신고대상을 수정하고 과태료제도를 도입할 예정임²⁰⁾
- Action 13 보고서에서 권고한 적용대상이 되는 매출액을 파운드로 환산한 5.86억파운드 대신 동일한 통화기준에 따라 7.5억유로로 수정함
 - 이러한 수정은 OECD 보고서에서 사용한 통화기준을 따르는 것이 국가간 상이한 통화기준으로 발생할 수 있는 문제를 미연에 방지할 수 있기 때문이라고 재무부의 국제조세 책임자가 설명함²¹⁾
- 다국적기업의 모기업 과세관할권에서 국가별보고서를 제출하지 않거나 다자간 과세당국협약에 따라 정보교환을 하지 않는다면 해당 다국적기업의

20) 영국 국세청(<https://www.gov.uk/government/publications/country-by-country-reporting-updated/country-by-country-reporting-updated>, 2016.03.30. 검색)

21) tax notes international, p. 840, 2016.03.07.



영국 내 최상위 지배기업이 국가별보고서를 과세 당국(HMRC)에 제출함

– 즉, 다국적기업의 영국내 최상위 지배기업이 지배하는 하위그룹의 모든 실체를 포괄하여 국가별보고서를 제출함을 의미함

- 일반적 조세회피 규정과 같이 국가별보고서에 대해서도 미신고와 고의에 의한 부정확한 정보제공에 대해서는 과태료를 도입할 예정이라고 밝힘

(자료 수집 및 정리: 오유나 회계사)

3. 네덜란드-EU자금세탁방지법에 따른 최종수익적 소유자 등록 관련 법안 상정²²⁾

■ 유럽연합(EU)의 제4차 자금세탁방지법(the Fourth European Anti-Money Laundering Directive)에 따라 네덜란드 재무부는 2016년 2월 10일 네덜란드 법인의 최종수익적소유자(ultimate beneficial owner) 등록을 의무화하는 법안을 국회에 제출함

- EU의 제4차 자금세탁방지법은 모든 EU회원국이 2017년 6월 26일까지 각 국가에 소재한 단체의 최종수익적소유자를 등기하는 제도를 입법하도록 함

■ 최종수익적소유자를 등기하여야 하는 네덜란드 단체는 2007년 상업등기법(2007 Commercial Register Act)에 따라 등기된 법인으로 하며 대상이 되는 최종수익적소유자는 직·간접적으로 해당 단체 지분의 25%를 초과하여 소유하는 개인으로 함

(자료 수집 및 정리: 홍민욱 회계사)

4. 호주-외국투자자들에 대한 추가적인 요구사항 도입²³⁾

■ 호주 연방정부는 2016년 2월 22일 외국투자자들의 국내 신규투자자에 대해 추가적인 요구사항을 도입하는 규정을 공개함

- 이러한 요구사항은 기업들이 호주에서 발생한 소득에 대한 세금을 납부하도록 하는 것으로 이를 위반하면 기소, 벌금 및 가능하다면 호주자산의 몰수 등의 조치를 취하겠다고 밝힘
- 추가된 요구사항은 기존의 국익규정(national interest test)에 부가하여 국내세법 준수, 정보보고, 연차보고 등의 의무를 부여하고 있음

■ 새로운 규정은 기존의 국익규정에 부가하여 일반적으로 적용되는 8가지의 이행사항과 유의적인 위험이 식별되는 경우 2가지의 의무를 준수하도록 요구하고 있음

- 기존의 국익규정은 국가안보, 경쟁에 미치는 영향, 투자자의 특성, 경제와 사회에 미치는 영향 등의 요소를 고려하고 있었음
- 새롭게 도입된 일반적 요구사항은 총 8가지로 투자신청자와 이의 관계회사에 대해 호주세법에 따른 납세와 관련된 의무이행을 요구하고 있음
 - 투자신청자는 호주세법을 준수하고, 이의 관계회사도 동일하게 준수하도록 재량의 범위내에서 최선을 다해야 함
 - 투자신청자는 호주 과세관청이 세법적용 등과 관련하여 요구하는 문서 및 정보를 제공해야

²²⁾ KPMG(<https://www.meijburg.com/news/letter-to-parliament-regarding-the-contours-of-the-ubo-register>)

²³⁾ Treasurer of the Commonwealth of Australia(<http://sjm.ministers.treasury.gov.au/media-release/010-2016/>).



- 하며, 이의 관계회사도 동일하게 제공하도록 재량의 범위내에서 최선을 다해야 함
- 투자신청자는 이전가격규정 또는 조세회피방지규정이 적용될 수 있는 거래 및 약정을 실행하는 경우 과세관청에 이를 통보해야 하며, 이의 관계회사도 동일하게 통보하도록 재량의 범위내에서 최선을 다해야 함
 - 투자신청자는 조세채무의 납부의무를 충실히 이행해야 하며, 이의 관계회사도 동일하게 이행하도록 재량의 범위내에서 최선을 다해야 함
 - 투자신청자는 이러한 조건의 준수와 관련하여 연차보고서를 국외투자심사위원회(Foreign Investment Review Board)에 제출해야 함
 - 유의적인 위험이 식별되는 경우 이의 해결을 위한 노력과 정보제공 의무를 부여함
 - 투자신청자는 조세쟁점을 해결하기 위해 선의의 노력을 기울여야 하며, 과세관청이 요구하는 조세채무의 예측치를 포함한 기간별 자료를 제공해야 함

(자료 수집 및 정리: 정 훈 회계사)

5. 중국-영업세에서 증치세로의 완전한 전환 결정 공개

- 중국 총리는 2016년 3월 5일 제12차 전국인민대표대회(전인대)에서 영업세에서 증치세로의 전환을 금년 5월까지 완료할 것이라고 밝힘²⁴⁾

- 중국 총리 리커창(李克強)은 전인대 연설에서 모든 산업에 증치세를 적용하기 위해, 현재 영업세가 적용되는 건설, 부동산, 금융 및 소비자서비스 분야에 금년 5월 1일부터 증치세를 과세할 것이라고 밝힘
- 이는 중국의 영업세에서 증치세로의 전환을 위한 과거 5년간의 작업을 완료하는 것으로, 모든 재화와 용역에 증치세가 적용되고 영업세는 폐지되는 것을 의미함²⁵⁾

- 이후 중국 과세관청에서는 언론 인터뷰 등을 통해 증치세 전환 방법 및 계획 등을 공개하고 있음²⁶⁾

- 새로 적용되는 산업에 대한 과세수준은 총 영업세의 약 80% 수준으로 예측되며 이러한 전환은 약 1천만명의 납세자에게 영향을 줄 것으로 추정함
- 각 산업에 대한 세율은 건설과 부동산 11%, 금융과 소비자서비스 6%로 밝힘
- 그러나 아직 금융분야에 대한 증치세 적용방법에 대한 내용은 알려지지 않음
- 과세관청은 빠른 시일 내에 증치세에 대한 관련 규정을 공개할 것이라고 밝힘

(자료 수집 및 정리: 정 훈 회계사)

24) The National People's Congress of the People's Republic of China(http://www.npc.gov.cn/englishnpc/Speeches/2016-03/18/content_1985677.htm).

25) KPMG, "China's Value Added Tax expanded to fully replace Business Tax in major new announcement," *China Tax Alert*, March 2016, p. 1.

26) China(People's Rep.)-Transformation from business tax to VAT(21 Mar. 2016), News IBFD, 國家稅務總局 稅務要聞. 王军接受记者采访回应改增热点问题, 2016年03月13日.



6. 인도-2016-17 예산안 공개²⁷⁾

- 인도 재무장관은 2016년 2월 29일 의회 연설을 통해 2016-17 예산안을 공개함
 - 내년의 주요 의제를 인도의 변화(Transform India)로 정하여 9개의 주요 부문²⁸⁾을 선정하고, 이를 변화시켜 경제와 국민의 생활에 긍정적인 영향을 미치기 위한 수단으로 예산안을 공포함²⁹⁾
 - 예산안 중 세법에 대한 내용으로 특정 회사에 대한 법인세율 인하, 특허혜택제도의 신설, 소득세의 부가세 인상, 국가별보고의 도입 등의 내용을 담고 있음

가. 법인세

- 조세혜택을 점진적으로 축소·폐지하는 대신에 이를 보완하기 위한 첫 단계로 소규모 기업 및 창업기업에 적용되는 법인세율을 인하함
 - 매출액 5천만루피 미만의 국내기업에 대해 법인세율을 30%에서 29%로 1%p 인하함
 - 다만, 법인세에 대한 부가세와 교육세는 동일하게 적용되어 매출액 5천만루피 미만인 기업의 유효세율은 과세표준이 1천만루피인 경우 29.87%, 1천만~5천만루피인 경우에는 31.96%임³⁰⁾
 - 2016년 3월 1일 이후 설립되는 신규제조회사가 투자공제 또는 가속상각 등의 조세혜택을 부여받

지 않는 경우 25%의 법인세율을 선택적으로 적용할 수 있음

- 경제성장을 위한 혁신을 위해서는 연구개발이 요구되므로 이를 활성화하기 위해 인도에서 개발되고 등록된 특허권에서 발생하는 소득에 대해 10%의 특허세율을 적용함
- 인도에 국제금융센터 설립을 추진하기 위해 국제금융서비스에 세제혜택을 부여함
 - 국제금융서비스센터에 소재한 기업에 대해 배당분배세 과세를 면제함
 - 배당분배세는 배당시 배당하는 회사에 과세하는 것으로 세율은 15%임³¹⁾
 - 최저한세율을 18.5%에서 9%로 낮추어 적용함
 - 국제금융서비스센터에 설립된 인정된 주식거래소에서 외화로 이루어지는 주식 매각에 대해 증권거래세를 면제하고 장기자본자산의 매각차익에 대해 비과세함
 - 국제금융서비스센터에 설립된 인정된 기관에서 외화로 이루어지는 실험과생상품의 매각에 대해 상품거래세를 면제함
- 주택건설활동을 촉진하기 위해 특수목적회사가 부동산투자개발회사 등의 사업신탁에 배당하는 경우 배당분배세를 면제함
 - 배당분배세가 면제되기 위한 조건으로는 특수목

27) Union Budget(<http://indiabudget.nic.in/index.asp>).

28) 9개 주요 부문은 ① 농업과 농부의 부, ② 지방부문, ③ 의료를 포함한 사회적부문, ④ 교육, 기술 및 일자리 창출, ⑤ 사회간접자본과 투자, ⑥ 금융부문 개혁, ⑦ 지배구조와 사업의 융이성, ⑧ 재정조직, ⑨ 세법개혁임

29) Budget Speech by Hon'ble Finance Minister(<http://indiabudget.nic.in/bspeecha.asp>).

30) PriceWaterhouseCoopers, Indian Budget 2016: Acceleration the Momentum, March 2016, p. 52.

31) S. Shah, India—Corporate Taxation sec. 3., Country Surveys IBFD.

적회사의 지분이 사업신탁 등에 의해 100% 소유 되어야 하며, 배분되는 배당은 이러한 소유가 이루어진 이후에 발생한 이익으로부터 이루어져야 함³²⁾

- 특정 산업 등의 조건에 충족하는 경우 적용되는 감가상각의 특례를 확장함
 - 기존 전력설비 등에 대해 20%의 추가 상각이 인정되는데, 이의 범위에 전력 전송을 위해 취득하는 설비 등을 포함함
- 일자리를 창출하고 혁신을 가져오는 창업을 지원하기 위해 적격 창업기업에 대해 일부 비과세기간을 적용함
 - 2019년 이전 설립되는 혁신, 개발, 신규상품의 उत्पा 및 상업화, 지적재산권 또는 기술이 주도하는 생산 또는 서비스 등과 관련된 적격 창업기업에서 발생하는 소득에 대해 100%의 공제를 허용함
 - 적격기업은 2016년부터 2019년 기간에 설립되고, 2016년부터 2021년까지 총매출액이 25천만루피를 초과하지 않으며, 정부고시에 따라 부처통합인증위원회의 인증을 획득하는 기업임³³⁾
 - 이러한 공제는 설립 후 최초 5년 중 연속한 3개년간 허용됨
- 적절한 유효세율을 유지하기 위해 기존의 혜택 등을 폐지하거나 축소함
 - 재생에너지, 공해방지 등의 설비에 적용되면 가

속상각비율을 80~100%에서 40%로 축소함

- 연구활동에 적용되던 공제혜택을 200%에서 2017년부터는 150%로, 2020년부터는 100%로 축소함
- 특별경제구역에 적용되는 비과세기간 등의 혜택³⁴⁾들을 2021년 이후 폐지함

나. 소득세

- 소득세율은 변동이 없으나 1천만루피를 초과하는 소득에 대해 소득세에 대한 부가세를 12%에서 15%로 인상함
- 소액납세자 등의 납세부담을 경감하기 위해 각종 환급 및 공제금액의 한도를 상향조정함
 - 소득이 50만루피를 초과하지 않는 개인에 대한 세액공제를 2천루피에서 5천루피로 확대함
 - 무주택자이면서 임차보조를 받지 않는 근로소득자의 임차료공제액을 연간 24천루피에서 60천루피로 상향조정함
- 현행 배당분배세는 차등세율이 아닌 동일세율로 과세되어 형평성에 반하므로, 이와는 별도로 높은 수준의 배당소득을 수취하는 개인에 대해 소득세를 과세함
 - 기존에 배당에 대한 세제는 배분하는 회사에 배당분배세가 과세되고 지급받는 자는 과세되지 않아 배당소득금액과 관계없이 동일한 세율로 과세되는 효과를 가지고 있었음
 - 이에 따라 국내회사로부터 연간 1백만루피를 초

32) PriceWaterhouseCoopers, op. cit., p. 88.

33) PriceWaterhouseCoopers, op. cit., p. 59.

34) KPMG, Union Budget 2016(<http://www.kpmg.com/IN/en/services/Tax/unionbudget2016/Pages/default.aspx>).



과하는 배당을 수령하는 개인의 소득에 대해서 10%의 세율로 과세함

다. 간접세

- 농업산업의 지원과 농가에 종사하는 인력의 부를 증대하기 위한 재원을 위해 모든 서비스에 대해 추가세(Krishi Kalyan Cess)를 부과함
- 이로 인해 유효 서비스세율이 현행 14.5%에서 15%로 인상됨

라. 국제조세

- 법인의 거주자 판정기준인 효율적 관리장소(place of effective management: POEM) 기준의 적용시기를 1년 유예함
- 이러한 POEM은 2015년 예산안에서 도입되어 2016년 4월 1일부터 적용하기로 되어 있었으나, 이번 개정안으로 2017년 4월 1일부터 적용될 예정임
- OECD BEPS Action 13에 따라 국가별보고와 마스터파일의 보고 의무를 부여함
- 연결매출액 75천만유로 이상의 기업들에 의무가 부여됨
- 국외 전자적 상업거래 회사의 인도내의 소득에 과세하기 위해 평등화부과금(equalization levy)을 신설함
- 국내 고정사업장이 없는 비거주자에게 1만루피를 초과하여 지급하는 경우 지급하는 자는 6%를 평

등화부과금을 원천징수하도록 함

– 다만, 이러한 부과금은 B2B거래에 대해서만 적용됨

- 부과금이 적용되는 용역은 온라인광고, 디지털광고공간의 제공 등의 광고용역에 적용됨³⁵⁾

〈자료 수집 및 정리: 정 훈 회계사〉

7. 홍콩-2016-17 예산안 공개³⁶⁾

- 홍콩 재무장관은 2016년 2월 24일 예산안 연설을 통해 2016-17 예산안을 공개함
- 이번 예산안은 홍콩의 경제개발과 재정건전성을 유지, 국내기업 특히 중소기업에 대한 지원, 경제 변동성에 대응, 일자리 보호를 위한 자원의 효율적 사용을 목표로 함
- 정부는 이런 맥락에서 홍콩 경제의 기반 강화, 국민생활의 증진 및 취약계층의 보호, 모든 산업에서의 공정경쟁, 기회의 균등 및 더 나은 생활을 할 수 있는 여건을 목표로 하고 있음
- 예산안에서는 사업소득세와 근로소득세의 일부 감면, 개인의 각종 소득공제 상향조정, 재산세 감면 등의 내용을 담고 있음
- 기업 및 개인의 세부담의 감소 및 단기 경기촉진과 동시에 정부재정을 고려한 수준에서 사업소득세와 근로소득세에 대해 일시적인 세액감면을 실시하고 개인의 소득공제 한도를 상향조정함
- 2015/16 과세기간에 대해 2만홍콩달러를 한도로 세액의 75%를 감면함

³⁵⁾ Ernst & Young, Budget Connect 2016, 2016, p. 38.

³⁶⁾ The 2016-17 Budget(<http://www.budget.gov.hk/2016/eng/index.html>).



– 예산안에서는 이러한 감면을 일시적이라고 밝히고 있지만, 실제로 매년 일시적 감면을 부여하고 있음³⁷⁾

- 기본공제와 외부모공제를 현행 120천홍콩달러에서 132천홍콩달러로, 기혼자공제를 240천홍콩달러에서 264천홍콩달러로 상향조정함

- 재산세에 대해 2016-17기간 모든 분기에 각 재산과세표준 건당 1천홍콩달러의 한도를 설정함
- 원칙적으로 재산세는 과세표준에 5%의 세율로 부과되나, ³⁸⁾ 이를 통해 과세한도를 정함

(자료 수집 및 정리: 정 훈 회계사)

8. OECD-BEPS프로젝트의 확대 참여를 위한 포용체계 발표³⁹⁾

- 2016년 2월 23일 OECD는 BEPS 이행을 위한 포용체계(inclusive framework)에 동의함으로써 BEPS 프로젝트 참여를 원하는 모든 국가를 BEPS 준회원국(associates) 자격으로 참여시킬 수 있는 기틀을 마련함
- BEPS 이행을 위한 포용체계는 2016년 2월 26-27일 중국 상하이에서 개최된 G20 재무장관 회의에서 승인됨⁴⁰⁾
- BEPS프로젝트의 포용체계는 BEPS 준회원국의 지위, 우선순위 설정, 거버넌스, 여타 국제기구와의

협력 등에 대한 사항을 주된 내용으로 함⁴¹⁾

- BEPS프로젝트의 모든 참여 희망국들에 준회원국의 지위를 부여하여 BEPS 기준 설정(standard setting)과 BEPS 이행 모니터링에 G20 및 OECD국가들과 동등한 지위로 참여시킴
 - 준회원국 허입 및 자격부여에 대한 절차는 향후 보고될 예정임
- 포용적 체계는 유해조세환경(액션5), 조약남용방지(액션6), 국가별보고서(액션13), 분쟁해결장치 제고(액션14) 등 BEPS프로젝트의 최소기준(minimum standards) 이행 검토에 우선적으로 초점을 맞춤
- 포용적 체계의 거버넌스(governance)는 관련 국가들의 지리적 위치 및 경제발전 단계를 고려하여 대표성을 가진 국가를 대표그룹으로 하여 이끌어가고자 함
- 여타 국제기구 및 지역별 조세기구(regional tax organizations)를 참관기구(observer) 자격으로 지속적으로 참여시켜 개발도상국들의 필요에 대응하게 함

(자료 수집 및 정리: 홍민옥 회계사)

37) 조세동향(15-03호) 참조

38) KPMG, Hong Kong Budget Summary, 24 February 2016, p. 12.

39) OECD(<http://www.oecd.org/tax/all-interested-countries-and-jurisdictions-to-be-invited-to-join-global-efforts-led-by-the-oecd-and-g20-to-close-international-tax-loopholes.htm>)

40) G20(http://www.g20.org/English/image/201603/t20160301_2173.html)

41) OECD Secretary-General Report to G20 Finance Ministers, February 2016, p. 9.(<https://www.oecd.org/tax/oecd-secretary-general-tax-report-g20-finance-ministers-february-2016.PDF>)



9. OECD-BEPS프로젝트 액션6에 따라 국민연금기금을 조세조약상 설립국의 거주자로 취급하는 OECD모델조세협약 개정안 발표⁴²⁾

- OECD는 2016년 2월 29일 BEPS프로젝트 액션 6⁴³⁾에 따라 국민연금기금이 설립지국에서 과세면제되는지 여부에 상관없이 조세조약상 거주자로 취급하도록 하는 OECD모델조세협약 개정안을 발표함
 - 본 개정안에 대한 의견수렴 기한은 2016년 4월 1일까지로 하며
- OECD모델조세협약 개정안에 따라 조세조약상 설립지국의 거주자로 취급받는 ‘적격 연금기금(recognised pension fund)’에 해당하기 위한 요건은 다음과 같음
 - 조세조약의 일방체약국에 설립된 단체 또는 계약(arrangement)으로 개인들의 퇴직금이나 그와 유사한 혜택을 제공하는 것이 유일한 또는 거의 유일한 목적으로 위해 운영되어야 함
 - 해당 단체 또는 계약은 설립지국의 세법에 따라 독립적인 ‘인(person)’으로 취급되어야 함
 - 해당 단체 또는 계약은 설립지국의 정부로부터 연금기금으로 규제되어야 함
 - ‘적격 연금기금’에 대한 투자를 유일한 또는 거의 유일한 목적으로 단체 또는 계약도 ‘적격 연금기금’으로 봄

〈자료 수집 및 정리: 홍민옥 회계사〉

⁴²⁾ OECD(<http://www.oecd.org/tax/discussion-draft-treaty-residence-pension-funds.htm>)

⁴³⁾ BEPS프로젝트 액션6 최종보고서 문단 12-13 참조

주요국의 재정동향

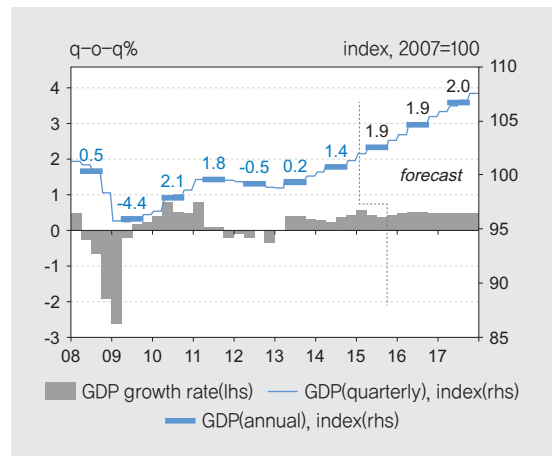
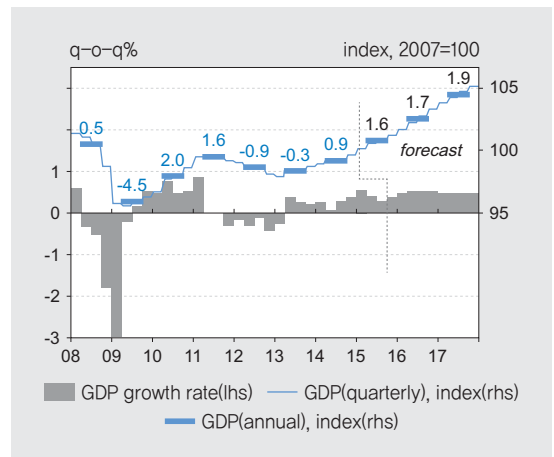


EU

- EU 재무장관회의 개최, 조세회피방지대책, EU 예산 등 논의(2016.2.12.)¹⁾
 - (조세회피방지대책) 집행위가 1월 28일 발표한 조세회피방지대책²⁾에 대해 논의
 - 다국적 기업의 조세회피행위 방지, 회원국들의 투명성 강화, EU 단일시장 내 기업들의 공정한 경쟁 보장을 위한
 - 회원국 간의 다국적 기업에 대한 조세 관련 정보 공유, 기업들의 일반적인 조세회피 방법을 방지하는 법적 구속력 있는 조치 등이 포함됨
 - (EU 예산) 2017년 EU 예산의 우선순위에 대해 논의
 - 모든 수준에서 예산 규율(budgetary discipline)을 유지하면서 재정 건전성과 성장 촉진을 위한 투자 간의 균형을 강조
 - 특히 성장 강화, 고용 및 일자리 촉진, EU 결속 강화, 경쟁력 제고를 추구해야 함을 역설
- EU 집행위, EU 경제 전망(2016 겨울) 발표(2016.2.4.)³⁾
 - (성장률) 저유가, 유로화 약세, 낮은 자금조달비용 등 긍정적 요인에 따른 수출과 민간소비에 힘입어 완만한 성장세를 유지할 전망

- 유로존의 경제성장률이 2015년 1.6%에서 2016년 1.7%, 2017년 1.9%로 다소 상승하고 EU 또한 2015년 1.9%에서 2016년 1.9%, 2017년 2.0%로 성장세를 이어갈 전망

[그림 1] 유로존(위)과 EU(아래)의 실질 GDP



주: 선분 위 숫자는 연간성장률을 의미
출처: EU 집행위원회, European Economic Forecast Winter 2016, 2016.

1) 출처: EU 이사회, <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/ecofin/2016/02/12/>, 2016.2.12.

2) 출처: EU 집행위원회, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-159_en.htm, 2016.1.28.

3) 출처: EU Economic and Financial Affairs, http://ec.europa.eu/economy_finance/eu/forecasts/2016_winter_forecast_en.htm, 2016.2.4.



- (물가) 2015년 급격한 에너지 가격 하락에 따라 0.0%에 머물던 인플레이션은 2016년에도 잠재 성장 하회해 따른 국내 수요 제약으로 0.5%에 머물다가 2017년 실질임금 상승과 국내수요 증가, 유가 상승에 의해 1.5~1.6%로 상승할 전망
- (실업률) 경제회복에 따라 노동시장 여건이 완만하게 개선되면서 실업률은 하락세를 유지하겠으나 그 속도는 둔화될 전망
 - 유로존의 실업률은 2015년 11.0%에서 2016년 10.5%, 2017년 10.2%로 하락하고 EU 또한 2015년 9.5%에서 2016년 9.0%, 2017년 8.7%로 하락할 전망
 - 거의 모든 국가에서 실업률이 하락할 것으로 전망되는 가운데 특히 최근 노동시장 개혁을 시행한 스페인, 포르투갈, 키프로스, 아일랜드 등에서 크게 하락
- (재정수지) 일반정부 재정 적자는 최근 추세보다는 다소 느리지만 꾸준히 감소할 전망
 - 유로존의 2015년 GDP 대비 일반정부 재정적자가 2.2%에서 2016년 1.9%, 2017년 1.6%로 더욱 개선될 전망이며 EU 또한 2015년 2.5%에서 2016년 2.2%, 2017년 1.8%로 개선될 전망
- (주요 리스크) 대내외 요인으로 인해 하방 리스크가 증대
 - (대외) 중국 및 신흥시장 성장 둔화에 따른 세계 경제 및 금융 시장의 불확실성 증가, 중국 경제 연착륙 불확실성, 미국 통화정책 정상화, 유가·원자재가격 추이 등이 하방 리스크로 작용
 - (대내) 그리스 위기 재발, 난민 대책 등 EU 차원의 정치적 문제의 미해결 가능성 등이 성장을 저해할 수 있음

〈표 1〉 유로존(EA19) 및 EU 28개국의 경제 전망

(단위: %, GDP 대비 %)

국가	실질GDP 성장률			소비자물가상승률			실업률			재정수지 ¹⁾		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017
벨 기 예	1.3	1.3	1.7	0.6	1.4	1.7	8.3	8.0	7.4	-2.9	-2.8	-2.4
독 일	1.7	1.8	1.8	0.1	0.5	1.5	4.8	4.9	5.2	0.5	0.1	0.0
에 스 토 니 아	0.9	2.1	2.3	0.1	1.0	2.5	6.3	6.3	7.5	0.3	0.2	0.1
아 일 랜 드	6.9	4.5	3.5	0.0	0.6	1.4	9.4	8.5	7.8	-1.8	-1.3	-0.8
그 리 스	0.0	-0.7	2.7	-1.1	0.5	0.8	25.1	24.0	22.8	-7.6	-3.4	-2.1
스 페 인	3.2	2.8	2.5	-0.6	0.1	1.5	22.3	20.4	18.9	-4.8	-3.6	-2.6
프 랑 스	1.1	1.3	1.7	0.1	0.6	1.3	10.5	10.5	10.3	-3.7	-3.4	-3.2
이 탈 리 아	0.8	1.4	1.3	0.1	0.3	1.8	11.9	11.4	11.3	-2.6	-2.5	-1.5
키 프 로 스	1.4	1.5	2.0	-1.6	0.2	1.3	15.5	14.5	13.2	-1.0	0.1	0.4
라 트 비 아	2.7	3.1	3.2	0.2	0.4	2.0	9.9	9.2	8.6	-1.3	-1.0	-1.0
리 투 아 니 아	1.6	2.9	3.4	-0.7	-0.1	2.1	9.0	8.0	7.2	-0.9	-1.2	-0.4
룩셈부르크	4.7	3.8	4.4	0.1	0.4	2.4	6.1	6.0	6.0	0.2	0.5	0.5
몰 타	4.9	3.9	3.4	1.2	1.7	2.1	5.4	5.4	5.4	-1.6	-1.1	-1.0

〈표 1〉의 계속

(단위: %, GDP 대비 %)

국가	실질GDP 성장률			소비자물가상승률			실업률			재정수지 ¹⁾		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017
네덜란드	2.0	2.1	2.3	0.2	0.9	1.5	6.9	6.6	6.4	-2.2	-1.8	-1.5
오스트리아	0.7	1.7	1.6	0.8	0.9	1.8	6.0	6.2	6.4	-1.6	-1.7	-1.7
포르투갈	1.5	1.6	1.8	0.5	0.7	1.1	12.6	11.7	10.8	-4.2	-3.4	-3.5
슬로베니아	2.5	1.8	2.3	-0.8	-0.3	1.1	9.1	8.8	8.4	-2.9	-2.4	-1.9
슬로바키아	3.5	3.2	3.4	-0.3	0.3	1.7	11.5	10.3	9.3	-2.7	-2.1	-1.7
핀란드	0.0	0.5	0.9	-0.2	0.1	1.5	9.5	9.4	9.3	-3.2	-2.8	-2.5
Euro area	1.6	1.7	1.9	0.0	0.5	1.5	11.0	10.5	10.2	-2.2	-1.9	-1.6
불가리아	2.2	1.5	2.0	-1.1	-0.1	0.9	10.1	9.4	8.8	-2.5	-2.3	-2.0
체코	4.5	2.3	2.7	0.3	0.4	1.4	5.1	4.8	4.7	-1.6	-1.1	-1.0
덴마크	1.2	1.7	1.9	0.2	0.9	1.7	6.0	5.8	5.6	-2.0	-2.7	-1.9
크로아티아	1.8	2.1	2.1	-0.3	0.3	1.6	16.2	15.1	13.8	-4.2	-3.9	-3.2
헝가리	2.7	2.1	2.5	0.1	1.7	2.5	6.7	6.0	5.2	-2.1	-2.0	-1.9
폴란드	3.5	3.5	3.5	-0.7	0.6	1.7	7.5	7.0	6.5	-3.0	-2.8	-3.4
루마니아	3.6	4.2	3.7	-0.4	-0.2	2.5	6.7	6.6	6.5	-1.1	-3.0	-3.8
스웨덴	3.6	3.2	2.9	0.7	1.1	1.4	7.4	6.9	6.7	-1.0	-1.1	-1.2
영국	2.3	2.1	2.1	0.0	0.8	1.6	5.2	5.0	4.9	-4.4	-3.1	-2.1
EU	1.9	1.9	2.0	0.0	0.5	1.6	9.5	9.0	8.7	-2.5	-2.2	-1.8
미국	2.5	2.7	2.6	0.1	1.2	2.2	5.3	4.8	4.7	-4.2	-4.3	-4.4
일본	0.7	1.1	0.5	0.8	0.8	1.8	3.4	3.3	3.3	-5.1	-4.2	-3.6
중국	6.9	6.5	6.2	-	-	-	-	-	-	-	-	-
세계	3.0	3.3	3.5	-	-	-	-	-	-	-	-	-

주: 1) 일반정부 재정수지

출처: EU 집행위원회, *European Economic Forecast Winter 2016*, 2016.

〈자료 수집 및 정리: 장준희 연구원〉



IMF

- 크리스틴 라가르드(Christine Lagarde) IMF 총재, 연임 사실상 확정(2016.2.11.)⁴⁾
 - 크리스틴 라가르드가 IMF 차기 총재 단일 후보로 오르며 사실상 연임이 확정됨
 - IMF 총재 임기는 5년으로 현 임기는 오는 7월 4일 종료됨
- 라가르드 IMF 총재, 우크라이나에 경제 개혁 촉구(2016.2.10.)⁵⁾
 - 라가르드 총재는 성명을 통해 우크라이나의 지배 구조 개혁 및 부패 척결의 진행이 계속 부진하다면 구제금융이 지속되기 어려울 것이라 언급
 - 페트로 포로셴코(Petro Poroshenko) 우크라이나 대통령은 이에 대해 강건하고 지속가능한 성장을 위한 개혁을 계속 이어가겠다고 재확인
 - IMF는 2015년 2월 우크라이나에 175억달러 지원 합의

(자료 수집 및 정리: 이정인 연구원)



호주

1. 기타

- 호주 중앙은행(RBA), 2016년 경제전망 업데이트 발표(2016.2.4.)⁶⁾
 - 호주 중앙은행은 “Statement on Monetary Policy”⁷⁾에서 2016년 및 향후 전망기간 동안의 호주

경제지표에 대한 전망변화를 발표

- (성장률) 호주의 연평균 경제성장률은 지난 11월 전망치와 비슷한 수준으로 완만한 속도의 경제 성장이 예상되며, 2016-17년 및 2017-18년에 연평균 2.5-3.5%의 경제 성장률 전망
 - ☞ 광산 투자가 급격히 감소하면서 주요 경제 활동이 광산업에서 비광산업으로 이동하고, 서비스 부문의 성장 전망
 - ☞ 낮은 금리와 꾸준한 고용성장이 향후 가계 소득 및 수요를 진작 시킬 것
 - ☞ 자원 수출 전망은 LNG(액화천연가스) 생산 프로젝트가 예상보다 지연되면서 다소 하락
- (인플레이션) 근원 인플레이션은 전망기간(2016-2018년) 동안 2.0-3.0%로 다소 낮게 지속될 것으로 전망되며, 소비자물가상승률은 저유가, 공공요금 하락 등의 영향으로 1.7%(2015년 12월)로 하락했으나, 2018년까지 2.0-3.0%로 상승 전망
 - ☞ 담뱃세 인상(2016년)은 소비자물가상승률에 0.25%p 이하 수준으로 영향을 미칠 전망
- (실업률) 현 5.75%(2015년 말 기준)인 실업률은 2018년까지 약 0.5%p 하락할 것으로 전망되나, 전망기간 동안 노동 참여율이 저조할 경우 실업률이 예상보다 급격히 하락할 위험이 있음

4) IMF: <http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2016/pr1653.htm>

5) IMF: <http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2016/pr1650.htm>

6) 출처: 호주중앙은행(RBA), <http://www.rba.gov.au/publications/smp/2016/feb/>

7) 연간 4회(2월, 5월, 8월, 11월) 발표되며, 세계경제 및 환율 시장, 국내경제 및 금융시장 상황을 파악하고 향후 경제전망을 수정발표

〈표 2〉 경제성장률 및 인플레이션 전망(월말 기준)

(단위: %)

	'15년 12월	'16년 6월	'16년 12월	'17년 6월	'17년 12월	'18년 6월
실질GDP성장률	2.5	2.0-3.0	2.5-3.5	2.5-3.5	2.5-3.5	3.0-4.0
소비자물가상승률	1.7	1.5	2.0-3.0	2.0-3.0	2.0-3.0	2.0-3.0
근원 인플레이션	2.0	2.0	2.0-3.0	2.0-3.0	2.0-3.0	2.0-3.0

출처: RBA, Statement on Monetary Policy Feb. 2016(2016.2.4.)

〈자료 수집 및 정리: 황보경 연구원〉

캐나다

1. 예산·결산 등

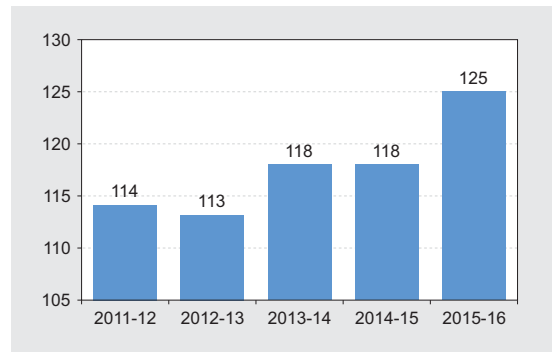
- 의회예산처(PBO), FY2015-16 2분기 지출모니터링 보고서 발표(2015.1.26.)⁸⁾
 - FY2015-16 2분기 정부총지출은 1,247억캐나다 달러로 전년 동기 대비 5.5% 증가
 - 이는 FY2015 예산안에서의 총 프로그램 지출 증가율인 3.4%를 상회하며, 지출 증가는 주로 2015년 초 발표한 아동복지급여(Universal Child Care Benefit)의 강화⁹⁾에 기인
 - ☞ FY2015-16 2분기 아동복지급여 지출은 전년 동기 대비 32억캐나다달러 증가한 43억캐나다 달러
 - 또 다른 증가 요인은 인프라 지출 증가로, FY2015-16 추경안(Supplementary Estimates)(A)에서는 인프라 재구축을 위한 추가 자금으로 11억캐나다달러를 편성
 - 이러한 정부지출의 증가는 공공채무의 낮은 이자

비용으로 인해 상쇄될 전망

- 장기채권수익률하락으로 공공채무에 대한 정부의 평균 이자율이 하락함에 따라 FY2015-16 2분기 공공채무 이자비용은 전년 대비 3억 2,700만캐나다달러 절감, 이자율이 상승하기 전까지 이자비용 절감이 계속될 전망

[그림 2] 매 회계연도 2분기 정부 총지출 추이

(단위: 십억캐나다달러)



주: FY2014-15와 FY2015-16의 총지출에서는 급여관리시스템 변화에 따른 일회성 비용을 제외

출처: 캐나다 의회예산처(PBO), Expenditure Monitor 2015-2016 Q2

〈자료 수집 및 정리: 이정은 연구원〉

8) 캐나다 의회예산처, <http://pbo-dpb.gc.ca/en/blog/news/Expenditure%20Monitor>

9) 캐나다의 아동복지급여(UCCB)는 캐나다에 거주하고 18세 이하의 자녀가 있는 주양육자인 부모에게 소득에 관계없이 제공되며, 2015년 1월 1일부터 6세 이하 아동의 급여를 매월 100캐나다달러에서 160캐나다달러로 상향 조정하고 6~17세 아동의 급여를 매월 60캐나다달러 신규제공



프랑스

1. 예산·결산 등

■ FY2015 예산집행결과 발표(2016.2.9.)¹⁰⁾

- (재정수지) 2015년 재정적자는 전년 대비 150억 유로 감소한 705억유로로 개선
 - (지출) 재정지출은 전년 대비 59억유로 감소한

3,718억유로

☞ 낮은 이자율로 전년 대비 채무비용(–10억 유로)이 크게 감소

– (수입) 재정수입은 전년 대비 77억유로 증가한 2,997억유로

☞ 가장 크게 증가한 기타 조세수입(35억유로)은 해외은닉재산 환수, 누락된 상속재산 대응에 기인

〈표 3〉 FY2015 예산집행결과

(단위: 백만유로, %)

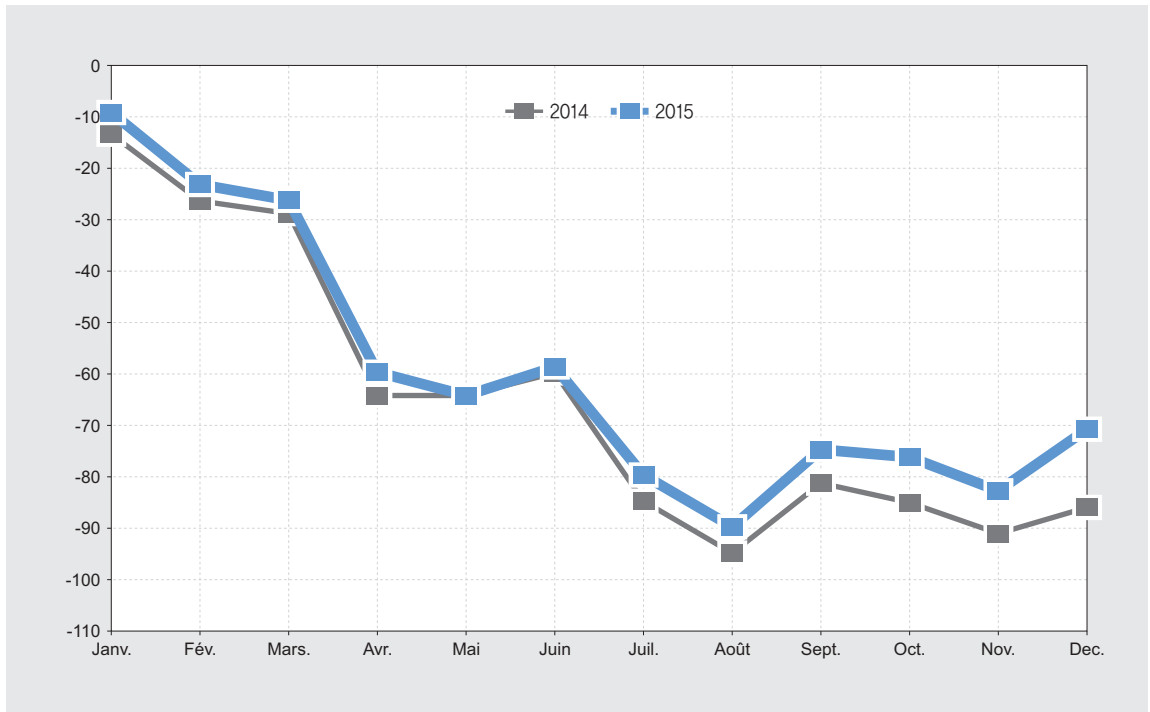
구 분	2014	2015	증감률
재정지출	377,656	371,804	–1.5
정부지원(Dotation des pouvoirs publics)	990	988	–0.2
인건비	120,765	121,569	0.7
운영비	52,756	51,605	–2.2
채무비용	43,159	42,136	–2.4
투자지출	11,123	10,852	–2.4
정부개입지출	69,560	73,618	5.8
금융활동(opérations financières)	4,529	806	–
지방정부 이전금 및 유럽연합 분담금	74,773	70,230	–6.1
재정수입	291,946	299,656	2.6
조세수입	274,307	280,132	2.1
소득세	69,224	69,327	0.1
법인세	35,328	33,548	–5.0
에너지제품소비세	13,225	13,774	4.2
부가가치세	138,352	141,786	2.5
기타 조세수입	18,178	21,697	19.4
세외수입	13,949	14,411	3.3
협력기금(Fonds de concours)	3,690	5,113	38.6
일반회계 재정수지	–85,710	–72,148	–15.8
특별회계 재정수지	155	1,624	947.7
총재정수지	–85,555	–70,524	–17.6

출처: La situation du budget de l'État, Au 31 décembre 2015(2016.2.9.)

10) 프랑스 예결산, <http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/ressources-documentaires/documentation-budgetaire/situation-mensuelle-budget-etat-en-2015>

[그림 3] FY2015 재정수지 집행결과

(단위: 십억유로)



출처: La situation du budget de l'État, Au 31 décembre 2015(2016.2.9.)

(자료 수집 및 정리: 하에스터 연구원)

독일

1. 기타

- 경제에너지부, 2016년 경제전망보고서(Jahreswirtschaftsbericht 2016)¹¹⁾ 발표(2016.1.27.)¹²⁾
 - (배경) 연방정부는 1967년 제정된 「경제안정 및

성장촉진법¹³⁾에 따라 동 보고서를 매년 하원과 상원에 제출

- (경제전망) 2016년 경제성장률은 2015년과 같은 1.7%, 실업률 또한 2015년과 같은 6.4%로 전망되며 이는 통일독일 출범 이후 가장 낮은 실업률 수준

11) <http://www.bmwi.de/DE/Presse/pressemitteilungen,did=750354.html>

12) 독일 경제에너지부, '16년 경제전망보고서, 2016.1.27.

<https://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/J-L/jahreswirtschaftsbericht-2016,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf>

13) StWG; Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft



- 독일연방은행은 2015년 12월 월간보고서에서 2016년 경제성장률을 1.8%, 실업률을 6.4%로 전망¹⁴⁾
- (정책방향) 4세대 산업생산(Industrie 4.0)¹⁵⁾ 정책을 기반으로 한 산업 디지털화에 중점
- 디지털 교육 및 인프라에 대한 재정지출을 강화하고, 경제부문에서는 에너지 전환 정책(Energiewende)에 따른 재생에너지사업 지원 확대

〈표 4〉 경제성장률과 실업률 추이

(단위: %)

	2014년	2015년	2016년(전망)
실질 GDP 성장률	1.6	1.7	1.7
실업률	6.7	6.4	6.4

출처: 경제에너지부, Jahreswirtschaftsbericht 2016, 2016.1.27., p. 7.

〈자료 수집 및 정리: 엄동욱 연구원〉

- (국내수요 감소) 민간소비는 TV, 의복, 휘발유, 등유, PC 등의 감소에 기인해 2분기 만에 -0.8%를 기록하였으며, 주택투자도 신규주택 착공의 감소를 반영해 1.2% 감소
- (공적수요 증가) 의료비 및 개호비용 증가에 힘입어 정부소비는 6분기 연속 증가
- (수출·수입 감소) 수출은 선박, 비철금속, 특수산업기계 등의 감소로 마이너스 증가율을 기록, 수입도 전자·통신기기, 원유·천연가스, 철광석 등의 수입 감소로 인해 전기 대비 -1.4%를 기록
- (GDP 디플레이터) 전기 대비 0.1%로 5분기 연속 상승하였으며 전년 동기 대비는 1.5%로 8분기 연속 상승을 기록

일본

1. 기타

- 내각부, 2015년 4분기 GDP 1차 속보치 발표(2016. 2. 15.)¹⁶⁾
- 2015년 4분기 실질GDP 성장률은 전기 대비 -0.4%(연율 -1.4%), 명목GDP 성장률은 -0.3%(연율 -1.2%)로, 2015년 2분기 이후 다시 마이너스 성장률을 기록

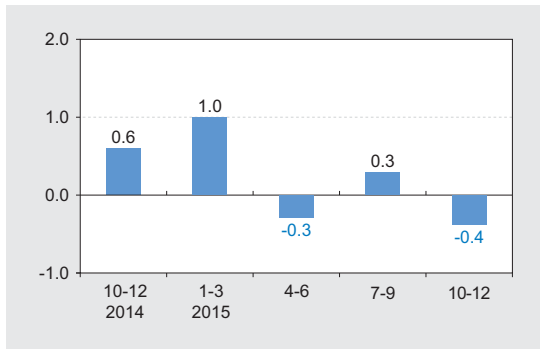
14) 연방은행 보도자료, 2015.12.4, http://www.bundesbank.de/Redaktion/EN/Pressemitteilungen/BBK/2015/2015_12_04_bundesbank_projection.html

15) 로봇 산업, 물류, 정보통신기술(ICT) 분야 등 미래 제조경쟁력을 위한 핵심프로젝트로 2011년에 도입

16) 내각부, 「2015(平成27)年10~12月期四半期別GDP速報(1次速報値)」, 2016.2.15.
http://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/data/data_list/sokuhou/gaiyou/pdf/main_1.pdf

[그림 4] 실질GDP 성장률

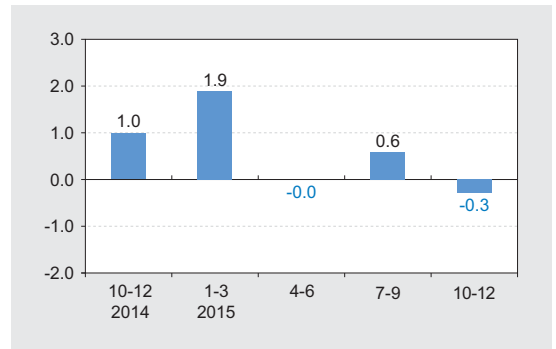
(단위: %)



출처: 내각부, 「2015(平成27)年10~12月期四半期別GDP速報(1次速報値)」, 2016.2.15.

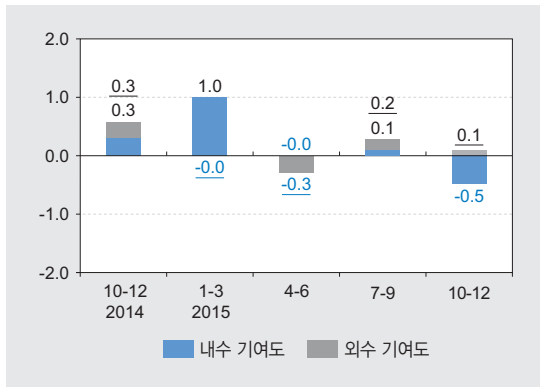
[그림 5] 명목GDP 성장률

(단위: %)



[그림 6] 실질GDP 기여도

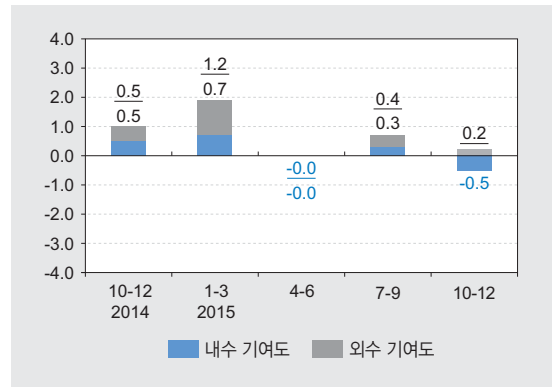
(단위: %)



출처: 내각부, 「2015(平成27)年10~12月期四半期別GDP速報(1次速報値)」, 2016.2.15.

[그림 7] 명목GDP 기여도

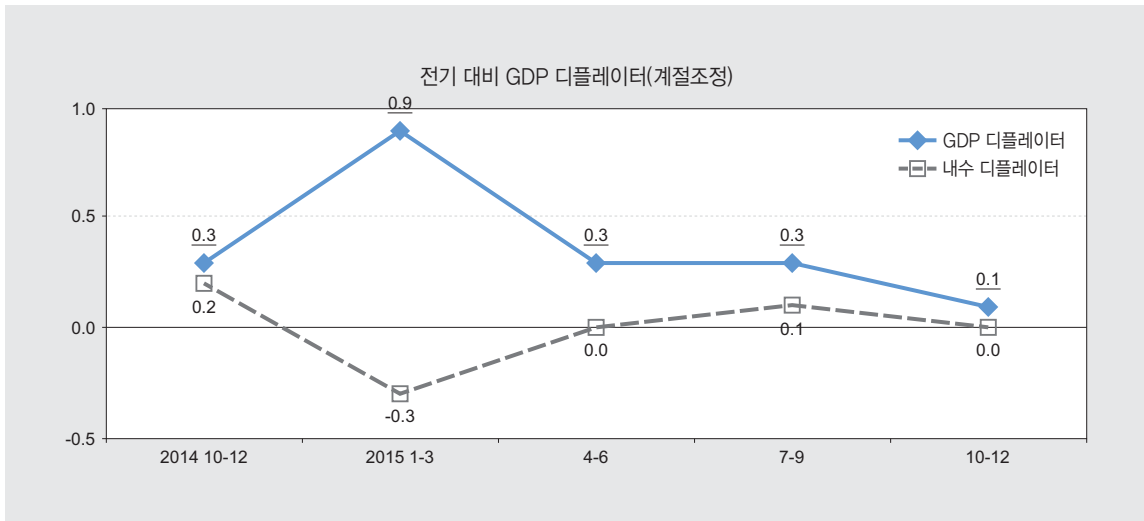
(단위: %)





[그림 8] GDP 디플레이터(전기 대비, 계절조정)

(단위: %)



〈표 5〉 2015년 4분기 실질GDP 성장을 속보치(계절조정)

(단위: 전기 대비, %)

항목	2014년	2015년					2015년
	10~12월	1~3월	4~6월	7~9월	10~12월	성장 기여도	7~9 연율환산
국내총생산(GDP)	0.6	1.0	-0.3	0.3	-0.4	-	-1.4
국내수요	0.3	1.0	0.0	0.1	-0.5	(-0.5)	-1.9
민간수요	0.3	1.5	-0.3	0.2	-0.6	(-0.5)	-2.4
민간소비	0.6	0.2	-0.8	0.4	-0.8	(-0.5)	-3.3
주택투자	-0.4	2.1	2.3	1.6	-1.2	(-0.0)	-4.8
설비투자	0.0	2.8	-1.2	0.7	1.4	(0.2)	5.7
민간재고증감 ¹⁾	(-0.2)	(0.5)	(0.3)	(-0.2)	-	(-0.1)	-
공적수요	0.2	-0.4	0.9	-0.2	-0.1	(-0.0)	-0.3
정부소비	0.3	0.2	0.5	0.2	0.5	(0.1)	2.1
공적투자	0.7	-2.9	3.3	-2.0	-2.7	(-0.1)	-10.3
공적재고증감	(-0.0)	(0.0)	(-0.0)	(0.0)	-	(0.0)	-
재화·서비스 순수출 ²⁾	(0.3)	(-0.0)	(-0.3)	(0.2)	-	(0.1)	-
수출	3.2	2.1	-4.6	2.6	-0.9	(-0.2)	-3.4
수입	1.1	1.9	-2.6	1.3	-1.4	(0.3)	-5.6

주: 1) () 안은 국내총생산에 대한 기여도를 나타냄

2) 재화서비스 순수출=재화서비스 수출-재화서비스 수입

출처: 내각부, 「2015(平成27)年10~12月期四半期別GDP速報(1次速報値)」, 2016.2.15.

■ 일본은행, 마이너스 금리와 함께 양적 · 질적 금융 완화 도입(2016.1.29.)¹⁷⁾

• 일본은행은 금융정책결정회의에서 2% 물가안정 목표를 조기실현하기 위해 마이너스 금리정책을 결정

– ‘양적’, ‘질적’, ‘금리’ 3개의 차원에서 완화 수단을 활용할 계획

– (금리조치) 2016년 2월 16일부터 금융기관이 보유하고 있는 당좌계정에 -0.1%의 마이너스 금리를 적용 (정책위원 5명 찬성, 4명 반대)

☞ 구체적으로 당좌예금 잔고를 3단계 계층으로 나눠 각 층에 따라 플러스 금리, 제로금리, 마이너스 금리를 적용

* 마이너스 금리 제도란 민간은행들이 중앙은행에 예치하는 예금 잔액(법정준비금 초과분)에 대해 보관료 형식으로 이자를 지불하는 것¹⁸⁾

– (양적완화) 본원통화가 연간 약 80조엔 규모로 증가하도록 금융시장을 조절(정책위원 8명 찬성, 1명 반대)

– (질적완화) 자산매입정책은 아래와 같음(정책위원 8명 찬성, 1명 반대)

☞ 장기국채보유 잔액이 연간 80조원에 해당하도록 매입하며 평균잔존만기는 7~12년

내외로 함

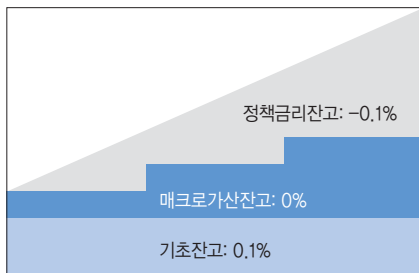
☞ ETF(주가지수 연동형 상장투자신탁) 보유 잔액은 연간 약 3조엔, J-REIT(부동산투자신탁) 보유잔액은 4년간 약 900억엔 매입 실시

☞ CP, 회사채 규모는 잔액기준 약 2.2조엔, 약 3.2조엔의 균형을 유지

– 일본은행의 구로다 총재는 마이너스금리 도입 목적이 유가하락과 중국 등 신흥국 경제의 불확실성 확대로 기업신뢰도 개선과 디플레이션 마인드 전환이 늦어져 물가에 부정적 영향을 미칠 위험이 증가하고 있어 리스크를 차단하기 위한 목적이라고 밝힘

17) 일본은행, 「マイナス金利付き量的・質的金融緩和」の導入(2016.1.29.) http://www.boj.or.jp/announcements/release_2016/k160129a.pdf

18) <참고> 일본은행 당좌예금 금리적용구조



계층	적용 금리	산출방법
기초잔고	+0.1%	금융기관의 2015년 1~12월중 평균잔고로 산출
매크로가산	zero	① 필요준비금에 해당하는 금액 ② 금융기관이 대출지원자금 및 재난피해지역 금융기관 자금공급 오퍼레이션에 의해 자금공급을 받은 금액 ③ 일본은행 당좌예금 잔고가 전체 추세상 증가하는 점을 감안, 적절한 시점에 매크로 잔고 금액을 추가로 가산
정책금리	-0.1%	각 금융기관의 당좌예금 중 기초잔고 및 매크로 가산 잔고에 해당하지 않는 부분



〈표 6〉 일본은행의 QQE 조치

	양적	질적
QQE 1 (2013년 4월 4일)	통화정책의 운용목표 변경 (무담보 익일물 콜금리 → 본원통화) • 부채확대: 본원통화 (연 60~70조엔) • 자산확대: 장기국채 매입확대 (보유잔액2배, 연간 50조엔)	• 장기국채 잔존만기 3년 → 7년 내외로 연장 • ETF(연 1조엔) 및 J-REIT(300억엔) 매입 확대
QQE 2 (2014년 10월 31일)	• 부채확대: 본원통화 연60~70조엔 → 연 80조엔 • 자산확대: 장기국채 보유잔액 연50조엔 → 80조엔	• 장기국채 잔존만기: 7~10년 • ETF(연 3조엔) 및 J-REIT(900억엔) 매입 확대
QQE 2 추가 (2015년 12월 18일)	• 부채: 본원통화 연80조엔 (기준과 동일) • 자산: 장기국채 보유잔액 연80조엔	• 장기국채 잔존만기: 7~10년
QQE +금리 (2016년 1월 29일)	• 부채: 본원통화 연80조엔 (기준과 동일) • 자산: 장기국채 보유잔액 80조엔 (기준과 동일)	• 장기국채 잔존만기: 7~12년

출처: 일본은행, 「量的・質的金融緩和の導入について」, 2013.4.4.

일본은행, 「量的・質的金融緩和の擴大」, 2014.10.31.

http://www.boj.or.jp/announcements/release_2013/k130404a.pdf

http://www.boj.or.jp/announcements/release_2014/k141031a.pdf

http://www.boj.or.jp/announcements/release_2015/k151218a.pdf

〈표 7〉 일본은행의 본원통화 목표와 B/S 전망

(단위: 조엔)

		QQE 1(2013년 4월 발표)			QQE 2(2014년 10월 발표)		
		2010년(실적)	2011년(전망)	2012년(전망)	2013년(실적)	2014년(전망)	향후 연간 증가율
부채	본원통화	138	200	270	202	275	+80조엔
	장기국채	89	140	190	142	200	
자산	CP 등	2.1	2.2	2.2	2.2	2.2	잔액유지
	회사채 등	2.9	3.2	3.2	3.2	3.2	잔액유지
	ETF	1.5	2.5	3.5	2.5	3.8	+3조엔
	J-REIT	0.11	0.14	0.17	0.14	0.18	+900억엔
	대출지원기금	3.3	13	18	-	-	

출처: 일본은행, 「量的・質的金融緩和の導入について」, 2013.4.4.

일본은행, 「量的・質的金融緩和の擴大」, 2014.10.31.

http://www.boj.or.jp/announcements/release_2013/k130404a.pdf

http://www.boj.or.jp/announcements/release_2014/k141031a.pdf

〈자료 수집 및 정리: 최경진 연구원〉



영국

1. 예산 · 결산 등

- 재무부, 봄 추가경정예산안(Supplementary Estimates 2015-16)¹⁹⁾에서 본세출예산 대비 1,399억파운드 증가한 6,957억파운드의 추경예산을 편성(2016.2.10.)²⁰⁾
- 부처별 지출한도(DEP)는 본예산 대비 13억파운

드 감소한 3,036억파운드, 연간관리지출(AME)은 1,359억파운드 증가한 3,217억파운드
 - 자원AME의 경우 보건부가 246억파운드, 에너지기후변화부가 992억파운드 증액
 • 총 순현금소요액은 본예산 대비 37억파운드 감소한 4,740억파운드

〈표 8〉 FY2015-16 추가경정예산

(단위: 백만파운드)

	2015-16 예산(A)	2015-16 추경안(B)	증감(B-A)
부처별 지출한도(DEP)	305,014	303,626	-1,389
자원 DEL	266,570	267,771	1,201
자본 DEL	38,444	35,854	-2,590
연간관리지출(AME)	185,791	321,773	135,982
자원 AME	171,438	326,918	155,480
자본 AME	14,353	-5,145	-19,498
총순예산(Total Net Budget)	490,806	625,399	134,593
자원 순예산	438,009	594,689	156,681
자본 순예산	52,797	30,709	-22,088
총비예산 지출(Total Non-Budget Expenditure)	64,949	70,265	5,316
총지출(Total Resource and Capital in Estimates)	555,754	695,664	139,910
현금주의 조정(Resource to cash adjustments)	-77,922	-221,572	-143,651
총순현금소요액(Total Net Cash Requirement)	477,833	474,092	-3,741

주: 1. 자원 DEL: 현금성(near-cash) DEL, 비현금 DEL

2. 자본 DEL: 부처 및 비부처공공기구(NDPBs)의 고정자산에 대한 지출, 지방정부에 대한 자본보조금 등

3. 자원 AME: 사회보장급여, 세액공제 및 순공공서비스 연금, 중앙정부 채무 이자, EU 분담금, BBC 내국 서비스, 지방정부 자체재원 지출

4. 자본 AME: 지방정부 자체재원 지출, 공기업 자체재원 자본지출, 공공부문 은행에 대한 자본보조금, 복권 및 기타

출처: 재무부, Supplementary Estimates 2015-16, Table1 & Table2.

〈자료 수집 및 정리: 김선미 연구원〉

19) 〈영국의 재정제도(2010) 참조〉 영국은 통상 여름(6월), 겨울(11월), 봄(2월)에 추가경정예산을 정기적으로 편성하는데, 긴급한 사유가 발생할 경우에는 시기에 관계없이 특별추경예산을 편성할 수 있음

20) 원문: <https://www.gov.uk/government/publications/supplementary-estimates-2015-16>

자료: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/499028/PU1893_final_print.pdf



미국

1. 예산·결산 등

- 미 관리예산처(OMB), 약 4조 1천억달러 규모의 FY2017(2016.10월~2017.9월) 대통령 예산안 발표 (2016.2.9.)²¹⁾
 - (경제전망) 실질성장률은 올해와 내년(2016 & 2017년) 모두 2.6%로 FY2016 예산안 전망치보다 다소 하향 조정하였으며, 장기적으로는 2.3%를 유지할 것으로 전망
 - 실업률의 경우, 올해 4.7%에서 내년(2017년)에 4.5%까지 하락. 이후 장기적으로 4% 후반대로 상승할 전망
 - 도시물가지수는 올해 1% 중반대에서 내년(2017년)에 2%로 진입 후 2018년부터 2.3%대로 지속될 것으로 전망
 - (재정전망) 세제, 의료 및 이민 등 주요 분야의 개혁을 통해 향후 10년간 2.9조달러 규모의 추가 감축을 포함하여, 국가채무 안정화 및 재정적자 규모를 GDP 대비 3% 내의 수준으로 개선할 계획

- 올해의 재정적자는 GDP의 3.3%(6,160억달러)로 금융위기 이후 지속되었던 GDP 대비 재정적자 감소세는 중단될 것으로 보이나, FY2017 재정적자는 GDP의 2.6% (5,030억달러)로 다시 하락할 전망
- 올해의 GDP 대비 정부채무 추정규모는 76.5%(14조 1,290억달러)이며, 이후 76% 초반대를 유지하다가 2020년부터 75%대로 하락할 전망(FY2025: 20조 3,960억달러 전망)

〈표 9〉 FY2017 대통령 예산안 경제전망

(단위: %)

구 분(CY)	'14	'15	'16	'17	'18	'19	'20	'21	'22	'23	'24	'25
	Actual	Projections										
명목GDP 성장률	4.1	3.5	4.0	4.5	4.3	4.4	4.3	4.4	4.4	4.4	4.3	4.3
실질GDP 성장률	2.4	2.4	2.6	2.6	2.4	2.3	2.3	2.3	2.3	2.3	2.3	2.3
CPI(Urban)	1.6	0.1	1.5	2.1	2.3	2.2	2.3	2.3	2.3	2.3	2.3	2.3
실업률	6.2	5.3	4.7	4.5	4.6	4.6	4.7	4.7	4.8	4.9	4.9	4.9

출처: OMB, Fiscal Year 2017 Budget of the U.S. Government, 2016.2.

21) OMB, Fiscal Year 2017 Budget of the U.S. Government, 2016.2.

〈표 10〉 FY2017 대통령 예산안 재정전망

(단위: GDP %)

구 분(FY)	'15	'16	'17	'18	'19	'20	'21	'22	'23	'24	'25	'26
재정수입	18.3	18.1	18.9	19.4	19.5	19.8	20.0	19.9	19.9	19.9	20.0	20.0
재정지출	20.7	21.4	21.5	21.6	22.1	22.3	22.4	22.7	22.6	22.4	22.7	22.8
재정적자	2.5	3.3	2.6	2.3	2.6	2.4	2.4	2.8	2.7	2.5	2.7	2.8
비정부부문소유채무	73.7	76.5	76.5	76.1	76.1	75.8	75.5	75.5	75.4	75.2	75.2	75.3

출처: OMB, Fiscal Year 2017 Budget of the U.S. Government, 2016,2.

- (예산기조) 작년 가을에 합의한 양당의 예산안 합의(2015 초당적 예산법²²⁾를 토대로 ① 혁신을 통한 경제성장과 일자리 창출, ② 오바마 집권 이후 지속적으로 강조해 온 “중산층 경제”를 확고히 하기 위한 기회 보장(fair shot opportunity), ③ 사이버 안보 및 대테러 위협 등에 대한 안보 강화 등을 핵심 골자로 편성
- (세입) FY2017 세입 계획은 GDP 대비 18.9%(3조 6,440억달러) 규모이며, 전년추정치 대비 약 9.2%(3,336억달러) 증가

〈표 11〉 FY2017 대통령 예산안 재정수입 전망

(단위: GDP %)

구 분	'15	'16	'17	'18	'19	'20	'21	'22	'23	'24	'25	'26
개인소득세	8.7	8.8	9.3	9.4	9.4	9.6	9.7	9.8	9.9	9.9	10.0	10.1
법인세	1.9	1.6	2.2	2.4	2.5	2.6	2.5	2.3	2.2	2.1	2.1	2.0
사회보험 및 퇴직연금수입	6.0	6.0	6.0	6.0	6.0	5.9	5.9	5.9	5.9	5.9	6.1	6.2
소비세	0.6	0.5	0.6	0.7	0.7	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.7	0.7
유산세 및 증여세	0.1	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
관세	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
연방준비제도 이익금	0.5	0.6	0.3	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.3	0.3
기타수입	0.3	0.2	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
이민개혁 총당금			*	*	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2	0.3	0.3
총 재정수입	18.3	18.1	18.9	19.4	19.5	19.8	20.0	19.9	19.9	19.9	20.0	20.0

주: * GDP 0.05% 이하

출처: OMB, Fiscal Year 2017 Budget of the U.S. Government, 2016,2.

22) 2015 bipartisan budget agreement



- (세출) FY2017 의무지출은 전년 대비 4.8% 증가한 2조 6,060억달러, 재량지출은 전년 대비 0.8% 증가한 1조 1,233억달러 규모(순이자 지출은 26% 증가한 3,030억달러)
- (재량지출) FY2017 국방분야(6,080억달러)와 비국방분야(6,250억달러)는 전년 대비 각각 2.2%와 2.8% 증가할 전망
- (의무지출) 의무지출 중 가장 많은 비중을 차지하고 있는 사회보장지출의 경우 전년 대비

4.6% 증가, 메디케이드 5.1%, 메디케어는 1.5% 증가 전망

* 사회보장지출: (2016)9,240억달러 → (2017)9,670억달러

* 메디케이드: (2016)3,670억달러 → (2017)3,860억달러

메디케어: (2016)5,890억달러 → (2017)5,980억달러

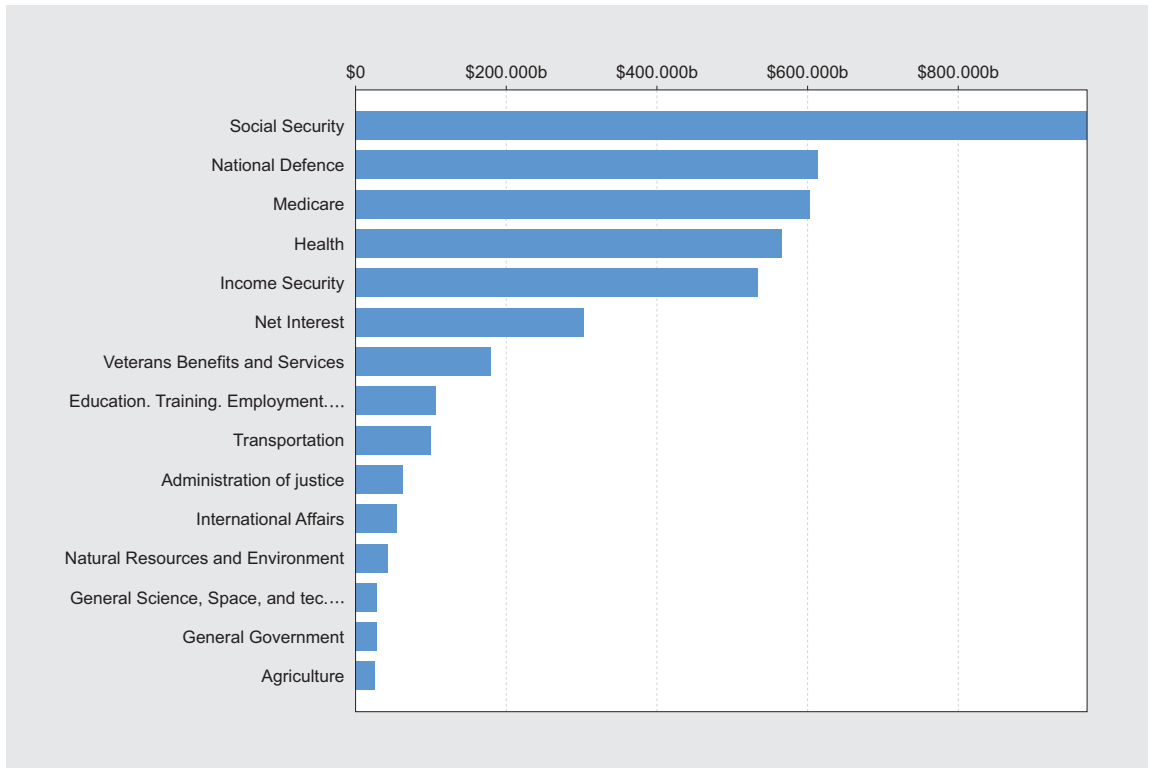
〈표 12〉 FY2017 대통령 예산안 분야(재량/의무)별 지출전망

(단위: GDP %)

구 분	'15	'16	'17	'18	'19	'20	'21	'22	'23	'24	'25	'26
재량지출	6.5	6.6	6.4	6.1	5.8	5.6	5.5	5.2	5.1	5.0	4.9	4.8
국방	3.3	3.2	3.1	2.9	2.8	2.7	2.6	2.5	2.5	2.4	2.4	2.3
국방외	3.3	3.4	3.2	3.1	3.0	2.9	2.8	2.7	2.6	2.6	2.5	2.5
의무지출	12.9	13.5	13.5	13.6	14.0	14.2	14.4	14.8	14.8	14.7	15.0	15.3
사회보장	5.0	5.0	5.0	5.1	5.2	5.3	5.3	5.4	5.5	5.6	5.7	5.7
메디케어	3.0	3.2	3.1	3.0	3.1	3.2	3.3	3.5	3.4	3.3	3.6	3.6
메디케이드	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.1	2.1	2.1	2.1	2.2	2.2	2.2
기타 의무지출	3.0	3.3	3.4	3.5	3.6	3.6	3.6	3.7	3.6	3.4	3.4	3.5
이민개혁 총당금			*	*	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2
순이자	1.3	1.3	1.6	1.9	2.2	2.4	2.5	2.6	2.7	2.7	2.7	2.8
재해복구 및 구호비용		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
총지출(total outlays)	20.7	21.4	21.5	21.6	22.1	22.3	22.4	22.7	22.6	22.4	22.7	22.8

출처: OMB, Fiscal Year 2017 Budget of the U.S. Government, 2016.2.

[그림 9] FY2017 대통령 예산안 프로그램별 지출 분포



출처: 백악관 홈페이지 블로그—budget by program area FY2017²³⁾

〈자료 수집 및 정리: 구윤모 연구원〉

²³⁾ <https://www.whitehouse.gov/blog/2016/02/09/president-obamas-2017-budget-innovating-better-future>



| 정책 흐름 |

- 일자리 창출기업 관세조사 유예 신청 접수
- 1/4분기 재정조기집행 목표 14.3조원 초과달성
- 「2015회계연도 국가결산」 결과

일자리 창출기업 관세조사 유예 신청 접수

* 본 자료는 2016년 4월 8일 관세청 심사정책국 법인심사과에서 발표한 「일자리 창출기업 관세조사 유예 신청 접수」의 전문입니다. <편집자 주>

- 관세청은 일자리 창출, 경제활력 강화 등 정부 경제·사회정책의 실효성을 뒷받침하기 위해 ‘일자리 창출 기업에 대한 관세조사 유예’ 등 관세청 차원의 지원방안을 마련하여 시행한다.
- 2016년에 일자리 창출 계획이 있는 기업은 관세청 홈페이지(www.customs.go.kr)를 통해 4월 11일부터 5월 20일까지 일자리 창출 계획서를 제출하면 된다.
- 관세청은 올해 수혜기업을 확대하기 위해 유예 기준 중 매출액 대비 수출비중을 70%에서 50%로 하향조정했고, 신청기간도 26일간에서 40일간으로 연장했다.
- 또, 수출회복 및 신시장개척을 통한 경제활력 강화를 위해 수출주력기업, 자유무역협정(이하 FTA) 인증수출자를 관세조사 대상에서 제외했다.
- 창업·연구개발(R&D) 투자를 지원하기 위해 신설기업, 스타트업(Start-up) 기업, 뿌리기술전문기업, 연구소기업 등에 대하여도 관세조사 대상에서 제외했다.
- 그러나, 수출입기업이 이러한 혜택을 악용하는 사례를 방지하기 위해, 유예 등 대상 기업 선정시 관세법 위반, 체납 사실 등이 있는 경우 대상에서 제외한다.

① 1년간 관세조사 유예대상

- 2016년에 일자리 창출계획이 있는 업체:
일자리 창출 지원 차원
(청년, 고령자, 장애인 신규 고용에 대해서는 가중치 부여)

② 1년간 관세조사 선정제외 대상

- 수출주력기업, 자유무역협정(FTA) 인증수출자: 신시장개척을 통한 경제활력 강화 차원
- 창업기업, 스타트업(Start-up) 기업*: 창업, 투자를 통한 경제 활력 확산 차원
- 뿌리기술전문기업, 연구소기업: 연구개발, 기술경쟁력 강화 차원
- 개성공단 입주기업: 개성공단 폐쇄로 인한 재정난 해소 차원

* 혁신적 기술과 아이디어를 기반으로 창업한 신생 벤처기업

* 일자리 창출계획서 제출 외 유예기업은 별도의 신청절차 없이 관세청이 해당요건 충족기업에 당연히 적용

- 관세청은 관세조사 유예 등 세정지원을 통해, 우리 기업이 관세조사 부담 없이 기업경영에 전념하여 일자리 창출, 내수·수출회복 등을 통한 경제활력 강화에 매진할 수 있기를 기대한다고 밝혔다.

붙임 관세조사 유예 세부요건 및 운영방법

① 일자리 창출 기업 관세조사 유예 신청절차

- 선정대상
 - － 수입금액 1억달러 이하 법인 중 수출비중 50% 이상인 기업으로서, 전년 대비 아래 일자리 창출비율 이상 채용할 계획인 기업

2015년도 수입금액	1천만달러 미만	1천만달러 ~ 5천만달러	5천만달러 ~ 1억달러
일자리 창출비율 (전년 대비)	4% 이상	5% 이상	10% 이상

* 청년 근로자(15세~29세), 고령자(60세 이상), 장애인 신규 고용은 1인당 1.5명으로 산정

- 신청방법 : 관세청 홈페이지에서 일자리 창출계획서 작성·전송
 - － 신청기간 : '16. 4. 11.~5. 20.(40일간)
 - － 접수 : 관세청 홈페이지(www.customs.go.kr)>“고객의소리”>“일자리 창출계획서”
- 선정방법 : 관세청의 지원대상 적용요건 확인 후 선정

② 일자리 창출기업 외 관세조사 제외 대상 : 신청 없이 관세청이 확인 후 전산등록, 적용

- 수입금액 1억 불 이하 법인으로서 다음 요건을 충족하는 경우

적용대상	적용요건
① 고용창출 우수기업	• 고용노동부 선정 고용창출 100대 우수기업
② 장애인 고용 우수기업	• '15년 상시근로자 30인 이상이며 장애인고용률이 5% 이상인 기업
③ '15년도 신설 중소기업	• '15년 수출입실적이 있는 신설 기업 * 인수·분할합병, 승계로 인한 신설 제외
④ Start up기업	• 수입실적이 있는 벤처확인기업 (중소 제조기업에 한함)
⑤ 고용노동부 인증 사회적기업	• 수입실적이 있는 기업에 한함
⑥ 고용노동부 인증 장애인표준사업장	• 수입실적이 있는 기업에 한함
⑦ 수출주력기업	• 전년도 매출액 대비 수출액이 75% 이상인 중소기업
⑧ FTA 업체별 인증수출자	• 중소기업에 한함
⑨ 연구소기업	• 수입실적이 있는 기업에 한함
⑩ 뿌리기술전문기업	• 수입실적이 있는 기업에 한함
⑪ 개성공단 입주기업	

1/4분기 재정조기집행 목표 14.3조원 초과달성

— 소비심리 회복 등 경제활력 제고에 기여 기대 —

* 본 자료는 2016년 4월 5일 기획재정부 재정관리국 재정집행관리과에서 발표한 「1/4분기 재정조기집행 목표 14.3조원 초과달성」의 전문입니다. <편집자 주>

◇ 총 148.3조원 집행, 1/4분기 목표 대비 +14.3조원 초과 달성
— 중앙재정 +5.6조원, 지방재정 +8.3조원, 지방교육 +0.4조원

- **(추진배경 및 종합실적)** 정부는 수출 부진, 소비 위축, 중국 경기 둔화 등 대내외 경제여건 악화에 대응하기 위해 중앙·지방간 협조체계를 통해 조기집행을 적극 추진한 결과, 1/4분기 계획 대비 14.3조원을 초과 달성하였다.

1/4분기 재정집행 실적(중앙+지방)

(단위: 조원)

구 분	'16년 계획	1/4분기 계획 (A)	1/4분기 실적 (B)	차이(B-A)
[합 계]		134.0 (143.0)*	148.3 (157.3)	14.3
• 중앙재정	279.2	86.5 (31.0%)	92.1 (33.0%)	5.6 (2.0%p)
• 지방재정	167.7	41.9 (25.0%)	50.2 (29.9%)	8.3 (4.9%p)
• 지방교육재정	22.3	5.6 (25.1%)	6.0 (26.9%)	0.4 (1.8%p)

* () 는 중앙재정 중 기초연금 등 매월정액지급 사업 집행규모(9조원) 포함한 규모

- **(중앙재정)** 총 92.1조원을 집행(33.0%)하여 1/4분기 계획 대비 5.6조원을 초과 달성하였다.
- 중앙부처는 77.3조원을 집행하여 5.8조원을 초과집행한 반면, 공공기관은 14.8조원을 집행하여 계획 대비 0.2조원을 미달하였다.

1/4분기 재정집행 실적(중앙)

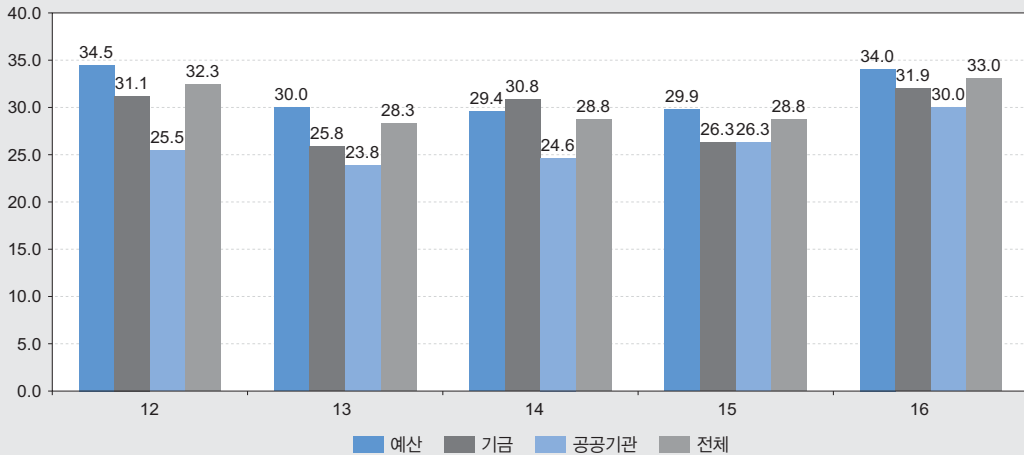
(단위: 조원)

구 분	'16년 계획	1/4분기 계획 (A)	1/4분기 실적 (B)	차이(B-A)
[합 계]	279.2	86.5 (31.0%)	92.1 (33.0%)	5.6 (2.0%p)
• 중앙부처	229.6	71.5	77.3	5.8
- 예산	188.9	59.0	64.3	5.3
- 기금	40.7	12.5	13.0	0.5
• 공공기관	49.6	15.0	14.8	△0.2*

* 행정심판, 동절기 공사지연, 건설사 경영악화 등에 기인

- 이는 지난 5년간 1/4분기 평균 집행실적 29.4% 대비 3.6%p 증가한 실적으로 경기회복을 위한 정부의 강력한의지와 관계 기관의 적극적 협력의 결과로 판단된다.

(단위: %)



■ **(지방재정)** 총 50.2조원을 집행(29.9%)하여 1/4분기 계획 대비 8.3조원을 초과 달성하였다.

- 조기집행 10대 추진지침 시행('16.2월), 주요사업별 관리카드 작성·점검 등을 통해 최근 5년간 최고 집행률을 달성하였다.

* 최근 5년간 1/4분기 집행률(%): ('12) 28.6, ('13)24.8, ('14)25.0, ('15)22.7

■ **(지방교육재정)** 총 6.0조원을 집행(26.9%)하여 1/4분기 계획 대비 0.4조원을 초과 달성하였다.

- 학교회계 전출금 조기교부 등 조기집행 세부추진방안 시행('16.2월), 일일 실적 관리 등을 통해 목표를 달성하였다.

■ **(중앙정부 집행노력)** 정부는 국무회의, 재정관리점검회의, 예산집행심의회 등을 통하여 1/4분기 조기집행에 총력을 기울였고,

- 신속한 자금배정, 수시배정 신속 협의 등 관계부처 협조체계 구축을 통해 집행애로사항 해소에 최선을 다하였다.

■ **(주요부처 집행노력)** 제도개선 등 부처별 특성에 맞는 집행노력을 통해 다수부처가 전년 대비 실적이 개선되었다.

- **(고용부)** 취업성공패키지사업은 회계연도 개시 전 배정, 전직실업자능력개발사업은 사전 사업준비 등을 통해 전년 대비 6.5%p 증가
- **(방사청)** 정산계약 조기추진*, 착·중도금 조기신청 독려 등으로 전년 대비 8.6%p 증가

* K2전차 정산계약 행정기간 단축: 5월 말 → 3월 말 정산

- **(산림청)** 숲가꾸기, 임도사업 등 주요사업은 사전 설계제도* 확산 정착 등으로 전년 대비 8.1%p 증가

* 전년도 대상지 선정 및 설계완료, 당해 연도 사업시행

- **(LH공사)** 신규사업인 판교창조경제밸리 조성사업 조기착수 등으로 전년 대비 4.4%p 증가

■ **(기대효과)** 정부는 재정조기집행을 통해 소비심리 제고 및 제조업 등 실물경제 회복에 상당한 도움이 될 것으로 기대하고 있다.

참고 '16년 1/4분기 재정조기집행 실적 관련

- 1/4분기 재정조기집행으로 총 157.3조원 집행
 - 이는 '15년 실적(130조원) 대비 27.3조원 초과 집행하였고, '16년 계획(143조원*) 대비 14.3조원 초과 집행한 규모임

* '16.2.3., 경제운용방향에서 발표한 144조원과 단수 차이로 1.0조원 차이

1/4분기 재정집행 실적

(단위: 조원)

구분	'15년 실적 (A)	'16년 계획 (B)	'16년 실적 (C)	'15년 대비 (C-A)	'16년 대비 (C-B)
[합계]	130	143.0 (134.0)	157.3 (148.3)	27.3	14.3
• 중앙재정	90	95.5 (86.5)	101.1 (92.1)	11.1	5.6
• 지방재정	36	41.9	50.2	14.2	8.3
• 지방교육재정	4	5.6	6.0	2.0	0.4

- 상기 집행 규모 중 ()에 있는 규모는 국회 지적에 따라 기초연금 등 매월정액으로 지급되는 사업(9조원*)을 제외한 규모임

* 동 사업은 '16년부터 재정집행 관리대상에서 제외

「2015회계연도 국가결산」 결과

* 본 자료는 2016년 4월 4일 기획재정부에서 발표한 「「2015회계연도 국가결산」 결과」의 전문입니다. <편집자 주>

- ◇ 세계잉여금이 국세수입 증가(2.2조원) 등에 힘입어 4년 만에 흑자(2.8조원)로 전환

* ('12년)△0.1→('13년)△0.8→('14년)△0.8→('15년)2.8조원

- ◇ 국가채무(D1)는 590.5조원(GDP 대비 37.9%)으로 전망 대비(595.1조원, GDP 대비 38.5%) 4.7조원 감소

－ 세입실적 개선에 의한 국고채 감소 등에 기인

- ◇ 연금충당부채는 공무원연금개혁의 성과로 감소효과(△52.5조원)가 발생하여 전년보다 소폭 증가*

* 전년 대비 증가규모 : ('14년)47.3조원 → ('15년)16.3조원

- 정부는 오늘 국무회의를 개최하여 헌법과 국가회계법에 따른 「2015회계연도 국가결산」을 심의·의결하였으며, 그 주요내용은 다음과 같다.

현금주의*에 의한 국가결산 결과

가 * 현금의 실제 수입과 지출로 발생할 때 거래로 인식하는 회계 방식

- 일반회계와 특별회계를 대상으로 한 세입세출 결

산 결과, 총세입은 328.1조원, 총세출은 319.4조원이며 양자의 차이인 결산상 잉여금은 8.7조원 발생하였다.

- 결산상 잉여금에서 차년도 이월액 5.9조원을 제외한 세계잉여금은 2.8조원(일반회계 2.5조원, 특별회계 0.3조원)으로.

• 자산시장 호조 등에 따른 내수회복세와 세법개정효과 등에 따른 국세수입 증가(2.2조원) 등에 힘입어 '12회계연도 이후 연속 적자에서 벗어나 4년 만에 흑자를 달성하였다.

－ 일반회계 세계잉여금은 「국가재정법」 제90조에서 정한 순서에 따라 공적자금상환기금 출연, 채무상환 등에 사용할 계획이다.

일반회계 세계잉여금 처리순서 및 규모

(단위: 억원)

'15 세계잉여금	① 지방교부세 정산*	국가채무상환		④ 세입이입 등
		② 공적자금 상환	③ 채무 상환	
25,277	—	7,583	5,308	12,386

* 지방 교부세·교부금은 회계의 정산소요(△0.7조원) 발생 → '17년 예산 편성시 정산 계획

- 특별회계 세계잉여금 2,862억원은 각 개별법에 따라 해당 특별회계의 다음연도 세입에 포함시킬 계획이다.

- 공공자금관리기금 등 65개 기금의 수입액과 지출액은 각각 583.2조원으로 전년 대비 46조원이 증가하였다.

2015년 국가결산 세입세출 현황

(단위: 조원)

구 분			2014년	2015년	증 감
세 입 세 출	회계 (일반·특별)	총세입(A)	298.7	328.1	29.4
		총세출(B)	291.5	319.4	27.9
		차년도이월액(C)	8.0	5.9	△2.1
		세계잉여금 (A-B-C)	△0.8	2.8	3.6
	기금	수입·지출	537.2	583.2	46.0

- 일자리 창출과 경제활성화를 위해 추경예산 편성 등 적극적 재정정책을 집행한 결과, 재정수지가 다소 악화되었으나 당초 전망보다는 양호한 결과를 보였다.

- 통합재정수지(관리재정수지+사회보장성기금*수지)는 0.2조원 적자(GDP 대비 △0.01%)를 보였으나, '15년 예산(△7.0조원) 대비 6.8조원 개선(GDP 대비 0.4%p)되었다.

* 국민연금기금, 사립학교교직원연금기금, 산업재해보상 및 예방기금, 고용보험기금

- 관리재정수지(통합재정수지-사회보장성기금수지)는 38.0조원 적자(GDP 대비 △2.4%)이나, '15년 예산(△46.5조원) 대비 8.6조원 개선(GDP 대비 0.6%p)되었다.

2015년 재정수지 결산

(단위: 조원)

구 분	2014년 결산(A)	2015년		증 감	
		예산(B)	결산(C)	전년 대비(C-A)	예산 대비(C-B)
1. 총수입	356.4	377.7	371.8	15.4	△5.8
2. 총지출	347.9	384.7	372.0	24.1	△12.7
3. 통합재정수지(1-2)	8.5	△7.0	△0.2	△8.7	6.8
(GDP 대비, %)	(0.6)	(△0.5)	(△0.01)	(△0.6%p)	(0.4%p)
4. 사회보장성기금수지	38.0	39.5	37.8	△0.2	△1.8
(GDP 대비, %)	(2.6)	(2.5)	(2.4)	(△0.1%p)	(△0.1%p)
5. 관리재정수지(3-4)	△29.5	△46.5	△38.0	△8.4	8.6
(GDP 대비, %)	(△2.0)	(△3.0)	(△2.4)	(△0.4%p)	(0.6%p)

2015년 국가채무 결산

(단위: 조원)

구 분	2014년 결산(A)	2015년		증감	
		전망(B) ¹⁾	결산(C)	전년 대비(C-A)	전망 대비(C-B)
◇ 중앙정부(A)	503.0	561.2	556.5	53.5	△4.7
(GDP 대비, %)	(33.9)	(36.3)	(35.7)	(1.9%p)	(△0.6%p)
• 국 채	498.1	556.2	551.5	53.5	△4.7
- 국고채권	438.3	490.6	485.1	46.8	△5.4
- 외국환형기금채권	7.0	7.0	7.1	0.1	0.1
- 국민주택채권	52.8	58.7	59.3	6.5	0.6
• 차입금	2.6	3.1	3.3	0.7	0.2
• 국고채무부담행위	2.4	1.8	1.7	△0.7	△0.1
◇ 지방정부(B, 잠정 ²⁾)	30.1	34.0	34.0	3.8	-
□ 국가채무(A+B, 잠정 D1)	533.2	595.1	590.5	57.3	△4.7
(GDP 대비, %)	(35.9)	(38.5)	(37.9)	(2.0%p)	(△0.6%p)

주: 1) 「2015~2019년 국가채무관리계획」상 전망치

2) 지방정부 채무는 지방정부 결산 이후 확정 예정(7월경)

- 국가채무(중앙정부)*는 556.5조원(GDP 대비 35.7%)으로, '15년 전망(561.2조원, GDP 대비 36.3%) 대비 4.7조원 감소하였다.

* 「국가재정법」상 중앙관서의 장이 관리·운용하는 회계 또는 기금이 부담하는 금전채무

** 지방정부 채무를 포함한 국가채무(D1)는 590.5조원 (GDP 대비 37.9%)

- 이는 세입실적 개선으로 국고채 잔액이 '15년 전망 대비 감소하였기 때문이다.

발생주의*에 의한 국가결산 결과

나 * 현금출납 시점이 아닌 채권·채무 등이 실제 발생하는 시점에 거래로 인식

- 「국가회계법」 개정에 따라 2011회계연도부터 작성하기 시작한 발생주의에 의한 국가결산 결과,
- 자산은 1,856.2조원, 부채는 1,284.8조원이며, 순자산(자산-부채)은 571.4조원으로 전년 대비 24.8조원 증가하였다.

* 자산은 기금여유자금 증가에 따른 유가증권 증가 등으로

전년 대비 96.9조원 증가. 부채는 경기활성화를 위한 적극적 재정운용에 따른 국채 발행 증가 등으로 전년 대비 72.1조원 증가

발생주의 체계상 2015년 자산·부채 현황

(단위: 조원)

구 분		2014년	2015년	증 감
재무제표	자 산			
	현금·예금 및 유가증권	718.5	794.8	76.3
	토지·건물 등	1,040.8	1,061.4	20.6
	소계	1,759.3	1,856.2	96.9
	부 채			
	국채·주택청약저축 등	569.1	624.9	55.8
	연금총당부채	643.6	659.9	16.3
	- 공무원연금총당부채*	523.8	531.8	8.0*
	- 군인연금총당부채	119.8	128.1	8.3
	소계	1,212.7	1,284.8	72.1
순자산(자산-부채)		546.6	571.4	24.8

* 전년 대비 증가규모가 '14년 39.4조원(8.2%) → '15년 8조원(1.5%)으로 대폭 하락

- 한편, 공무원연금충당부채는 연금개혁의 성과로 충당부채가 52.5조원 감소하는 효과가 발생한 데 힘입어 예년과 달리 소폭 증가에 그쳤다.

- 이는 연금수급자 연금액 동결('16~'20년), 연금수령시기 연장(60세 → 65세), 유족연금 지급률 인하(70% → 60%) 등이 충당부채 규모를 감소시켰기 때문이다.

* 공무원연금개혁 내용 중 지급률 인하(1.9% → 1.7%) 등은 '16년부터 점차 반영될 것으로 예상

** 충당부채는 미래 지출예상액(추정치)으로서, 기여율 인상(7% → 9%) 등 연금수입 증가요인은 충당부채 산정 시 고려하지 않음

- 다만, 재직자·연금수급자수 증가 및 할인을 감소 등이 증가요인으로 작용하였다.

* 재직자(108.1 → 109.3만명), 연금수급자(39.2 → 42.2만명)

- 정부는 이번 「2015회계연도 국가결산」 결과를 「국가재정법」에 따라 감사원의 결산 검사를 거쳐, 5월말까지 국회에 제출할 계획이며,
- 결산 결과는 2017년 예산편성 등 향후 재정운용에 활용하여, 국민의 소중한 세금이 헛되이 낭비되는 일이 없도록 지출 효율성 제고 등의 노력을 강화해 나갈 것이다.

붙임 1 2015회계연도 국가결산 주요 내용

1 세입세출

- **(총괄)** 총세입 328.1조원, 총세출 319.4조원, 결산상 잉여금은 8.7조원, 세계잉여금(결산상 잉여금-차년도 이월액)은 2.8조원

2015년 총세입과 총세출 결산 현황

(단위: 조원)

구 분	총세입 (A)	총세출 (B)	결산상잉여금 (A-B)	차년도이월액 (C)	세계잉여금 (A-B-C)
합 계	328.1	319.4	8.7	5.9	2.8
일반회계	261.9	257.9	4.1	1.5	2.5
특별회계	66.2	61.5	4.7	4.4	0.3

* 일반회계: 52개 중앙관서(조달청, 특허청은 특별회계), 특별회계: 18개

- **(총세입)** 328.1조원으로 예산(328.0조원) 대비 0.1조원 초과
 - **(일반회계)** 261.9조원으로 예산(262.5조원) 대비 0.5조원 부족
 - **(특별회계)** 66.2조원으로 예산(65.5조원) 대비 0.6조원 초과
- **(총세출)** 319.4조원으로 예산현액(336.1조원) 대비 95.0% 집행
- **(세계잉여금)** 2.8조원(일반회계 25,277억원, 특별회계 2,862억원)
 - 일반회계 세계잉여금은 공적자금상환기금 출연(7,583억원), 채무상환(5,308억원), 세입이입 등(12,386억원)에 사용할 예정
 - * 특별회계 세계잉여금은 각 개별법에 따라 해당 특별회계의 다음연도 세입에 이입할 계획

2 기금 수입지출

- 공공자금관리기금 등 65개의 수입·지출액은 각각 583.2조원

2015년 기금 수입·지출 결산 현황

(단위: 조원)

수입		지출	
내역	금액	내역	금액
자체수입	141.1	사업비	103.6
정부내부수입	119.7	기금운영비	2.3
차입금	132.2	정부내부지출	114.4
여유자금회수	190.3	차입금 원리금상환	114.1
		여유자금 운용	248.8
합계	583.2	합계	583.2

3 재정수지

- 통합재정수지는 0.2조원 적자(GDP 대비 $\Delta 0.01\%$)를 보였으나, '15년 예산($\Delta 7.0$ 조원) 대비 6.8조원 개선

- 사회보장성기금* 수지를 제외한 관리재정수지는 38.0조원 적자(GDP 대비 $\Delta 2.4\%$)이나, '15년 예산($\Delta 46.5$ 조원) 대비 8.6조원 개선

* 국민연금기금, 사립학교교직원연금기금, 산업재해보상 및 예방기금, 고용보험기금

2015년 재정수지 결산

(단위: 조원)

구분	2014년 결산(A)	2015년		증감	
		예산(B)	결산(C)	전년 대비(C-A)	예산 대비(C-B)
1. 총수입	356.4	377.7	371.8	15.4	$\Delta 5.8$
2. 총지출	347.9	384.7	372.0	24.1	$\Delta 12.7$
3. 통합재정수지(1-2)	8.5	$\Delta 7.0$	$\Delta 0.2$	$\Delta 8.7$	6.8
(GDP 대비, %)	(0.6)	($\Delta 0.5$)	($\Delta 0.01$)	($\Delta 0.6\text{p}$)	(0.4p)
4. 사회보장성기금수지	38.0	39.5	37.8	$\Delta 0.2$	$\Delta 1.8$
(GDP 대비, %)	(2.6)	(2.5)	(2.4)	($\Delta 0.1\text{p}$)	($\Delta 0.1\text{p}$)
5. 관리재정수지(3-4)	$\Delta 29.5$	$\Delta 46.5$	$\Delta 38.0$	$\Delta 8.4$	8.6
(GDP 대비, %)	($\Delta 2.0$)	($\Delta 3.0$)	($\Delta 2.4$)	($\Delta 0.4\text{p}$)	(0.6p)

* 구성항목별 합계 및 차감금액은 소수점이하 단수 조정으로 상이할 수 있음

4 국가채무

- 국가채무(중앙정부)*는 556.5조원(GDP 대비 35.7%)으로 전망 대비 4.7조원 감소

* 중앙관서의 장이 관리·운용하는 회계 또는 기금이 부담하는 금전채무

- 세입실적 개선에 의한 국고채 감소 등에 기인

- 지방정부 포함 국가채무(D1)*는 590.5조원(GDP 대비 37.9%)

* 지방정부 채무(34.0조원)는 잠정치, 7월경 지방정부 결산 이후 확정 예정

- 전망(595.1조원, GDP 대비 38.5%) 대비 4.7조원 감소

2015년 국가채무 결산

(단위: 조원)

구 분	2014년 결산(A)	2015년		증감	
		전망 ¹⁾ (B)	결산(C)	전년 대비(C-A)	전망 대비(C-B)
◇ 중앙정부(A)	503.0	561.2	556.5	53.5	△4.7
(GDP 대비, %)	(33.9)	(36.3)	(35.7)	(1.9%p)	(△0.6%p)
• 국 채	498.1	556.2	551.5	53.5	△4.7
– 국고채권	438.3	490.6	485.1	46.8	△5.4
– 외국환평형기금채권	7.0	7.0	7.1	0.1	0.1
– 국민주택채권	52.8	58.7	59.3	6.5	0.6
• 차입금	2.6	3.1	3.3	0.7	0.2
• 국고채무부담행위	2.4	1.8	1.7	△0.7	△0.1
◇ 지방정부(B, 잠정)	30.1	34.0	34.0	3.8	–
□ 국가채무(A+B, 잠정 D1)	533.2	595.1	590.5	57.3	△4.7
(GDP 대비, %)	(35.9)	(38.5)	(37.9)	(2.0%p)	(△0.6%p)

주: 1) 「2015~2019년 국가채무관리계획」상 전망치

구성항목별 합계 및 차감금액은 소수점이하 단수 조정으로 상이할 수 있음

5 재무제표

◇ 국가 재무제표는 발생주의 기준에 따라 정부 자산과 부채 등을 정리한 결과로서 기업의 연결 재무제표와 유사한 개념

* 54개 중앙관서 재무제표를 통합하고, 내부거래 제거 등을 통해 작성

■ **(재무결산 결과)** 자산은 총 1,856.2조원, 부채는 1,284.8조원, 순자산(자산-부채)은 571.4조원으로 집계

- **(자산)** 전년 대비 96.9조원 증가한 1,856.2조원
– 기금여유자금 증가 등으로 인한 유동·투자 자산 82.6조원, 건물 취득 등에 기인한 일반 유형자산 8.9조원 증가 등
- **(부채)** 전년 대비 72.1조원 증가한 1,284.8조원
– 대부분 재정적자 보전 등을 위한 국채 발행잔

액 증가(55.2조원)에 기인

2015년 재무결산 현황

(단위: 조원)

구 분	2014년 (A)	2015년 (B)	증감액 (B-A)	비 고
◇ 자산(A)	1,759.3	1,856.2	96.9	
유동자산	316.6	352.8	36.2	현금 및 예금 등
투자자산	618.5	664.9	46.4	장기성예금, 유가증권
일반유형자산	514.6	523.5	8.9	토지, 건물, 구축물 등
사회기반시설	300.1	305.9	5.8	도로, 철도, 항만, 댐 등
무형자산	1.1	1.2	0.1	소프트웨어 등
기타비유동자산	8.4	7.9	△0.5	장기매출채권, 장기미수금
◇ 부채(B)	1,212.7	1,284.8	72.1	
유동부채	119.1	132.8	13.7	1년미만 국고채, 차입금 등
장기차입부채	381.9	421.0	39.1	국고채, 공채, 차입금 등
장기충당부채	682.3	699.9	17.6	연금·퇴직수당충당 부채 등
기타비유동부채	29.4	31.1	1.7	장기미지급금 (BTL 시설임대료)
◇ 순자산(A-B)	546.6	571.4	24.8	

붙임 2 국가채무 국제비교 및 유형별 분류

- '15. 12월말 기준 국가채무(D1)의 GDP 대비 비율은 37.9%(잠정)로, 국제적으로 양호한 수준
 - (규모) OECD 국가 대비 상대적으로 낮은 수준
 - * 국가채무('15년, GDP 대비 %)
 - : 한국(37.9, D1), OECD 평균(115.2, D2)
 - (증가속도) 증가속도도 OECD 국가 대비 상대적으로 낮은 수준

* 우리나라 : ('07) 28.7% → ('15) 37.9%, 9.2%p 증가

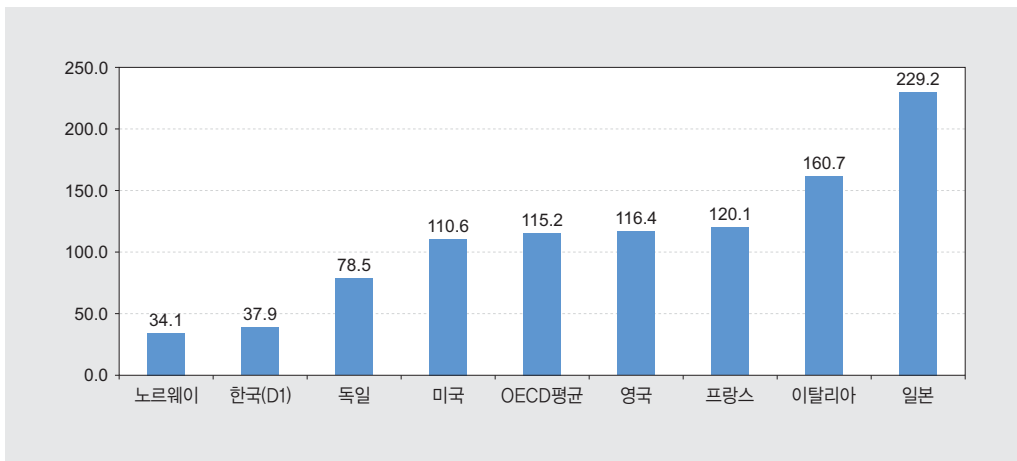
OECD 평균 : ('07) 74.5% → ('15) 115.2%, 40.7%p 증가

- (평가) 국제기구*와 신용평가사(Moody's, S&P)도 우리나라의 재정건전성을 양호한 수준으로 평가

* IMF('15.6월)는 '재정여력이 충분한 국가'로, OECD('15.11월)는 '추가적인 재정건전화 필요없는 수준'으로 평가

※ 국가채무 국제비교('15년, OECD)

(단위: GDP 대비, %)



출처: OECD EO('15.11월), 한국은 D1 기준(D2 기준 41.8% ['14결산치]), OECD 회원국은 D2 기준

■ 국가채무의 유형별 분류

유형	포괄범위	산출기준	활용
국가채무(D1)	중앙 및 지방정부의회계 · 기금	국가재정법, 현금주의	국가재정운용계획
일반정부 부채(D2)	D1+비영리공공기관	국제지침, 발생주의	국제비교 (IMF, OECD)
공공부문 부채(D3)	D2+비금융공기업	국제지침, 발생주의	공공부문 재정 건전성 관리



각 언론매체에 보도된 한국조세재정연구원 관련 주요 기사내용입니다.

— 편집자 주 —

“글로벌기업 탈세 꼼짝마”...‘구글세’ 본격 시행

다국적 기업의 꼼수 탈세를 막기 위한 이른바 ‘구글세’가 국내에서 본격 시행된다. 입법 절차 3분의 2가 사실상 마무리돼서다. 업계는 자칫 불뚱이 튈까 봐 촉각을 곤두세우고 있다.

기획재정부는 ‘국가 간 소득 이전을 통한 세원 잠식(BEPS)’ 방지 프로젝트의 하나로 통합 기업 보고서 작성 대상과 제출자를 정한 세부 고시를 오는 14일부터 시행한다고 11일 밝혔다.

이는 앞서 지난해 11월 주요 20개국(G20) 정상회의에서 BEPS 규제안이 최종 승인된 데 따른 후속 조치다. 규제안은 세율이 낮은 나라에 수익을 몰아줘 세금을 덜 내려는 다국적 기업의 조세 회피를 막고자 각국이 기업 정보를 공유하자는 것이 핵심이다.

한국도 작년 말 관련 세법을 개정하는 등 신속히 준비 절차에 착수했다. 이에 따라 올해(2016 회계연도)부터 매출액이 연간 1,000억원을 초과하고 국외 자회사 등 특수 관계인과의 거래액이 연 500억원을 초과하는 국내 기업과 국내에서 소득을 올리는 외국계 자회사는 내년 3월까지 두 종류의 보고서를 과세당국에 의무적으로 제출해야 한다. 그룹의 국내외 사업 활동 전반에 관한 정보를 담은 ‘통합 기업 보고서(마스터 파일)’와 개별 기업의 현지 사업 구조 변경 내용, 법인별 특수관계자 거래 내용 등을 기록한 ‘개별 기업 보고서(로컬 파일)’ 등이다.

이번 고시는 둘 중 통합 보고서의 구체적인 제출 기

준을 확정한 것이다.

이에 따르면 정부는 통합 보고서에 그룹 본사(최상위 지배법인)의 연결재무제표 대상인 계열사 등 법인 정보를 모두 담는 것을 원칙으로 했다. 다만 일부 예외도 뒀다. 다국적 기업이 여러 사업을 벌이거나 지주회사 내 자회사마다 다루는 사업 분야가 다르면 사업군 및 자회사별로 보고서를 작성할 수 있게 했다. 국내 대기업 그룹이 여러 종류의 사업을 한꺼번에 하는 사례가 많다는 점을 고려한 것이다.

둘 이상의 납세 의무자가 같은 통합 보고서를 제출하게 될 때는 지배 법인이나 상위 법인 등 한 곳이 대표로 내도록 했다. 기업의 불필요한 업무 부담을 덜어 주겠다는 취지다.

기재부는 이달 14일 서울 여의도 전경련회관에서 기업 설명회를 열고 이번 고시를 설명할 계획이다. BEPS 방지 프로젝트의 나머지 한 축인 ‘국가별 보고서(CbCR)’ 도입은 연내 추가 세법 개정을 거쳐 추진한다는 방침이다. 국가별 보고서는 연 매출 7억 5,000만 유로 이상인 기업이 각 국가의 현지 법인 사업 활동 정보 전반을 세계 공통 양식에 맞춰 작성하는 것으로, 2017 회계연도부터 적용될 전망이다.

홍성훈 한국조세재정연구원 부연구위원은 “국제 조세 규범 변화에 맞춰 우리나라 투자자의 이익이 불공평하게 침해받지 않도록 정부도 대응 전략을 마련해야 할 것”이라고 조언했다.

〈이데일리, 2016-04-11〉

[일과 생각] 위험과 불확실성을 확실히 구별해 대응해야

박형수 한국조세재정연구원 원장

우리는 일상생활에서 매일 어떤 결정을 내린다. 기업은 투자나 제품개발에 대한 결정을 해야 한다. 그런데 의사결정과 그에 따른 결과 사이에는 시차가 있고, 또 계속 변화하는 대내외 환경 때문에 항상 결과에 대한 위험이나 불확실성이 있기 마련이다. 그러나 2008년 글로벌 금융위기 이후 리스크 관리에 대한 관심이 커지고 있는 데도 여전히 많은 사람들은 위험(risk)과 불확실성(uncertainty)의 차이를 잘 알지 못한다. 위험과 불확실성의 차이를 제대로 구별하지 못하면 자칫 엄청난 손실이 초래될 수 있다.

네이트 실버는 2008년 당시 30세의 젊은 나이에 대통령선거에서 50개 주 중 49개 주의 결과를 정확히 예측해 유명해졌다. 『신호와 소음』이라는 책에서 2008년 글로벌 금융위기를 ‘예측의 실패’로 규정하고, 신용평가사들이 ‘불확실성’을 ‘위험’처럼 보이거나 느껴지게끔 왜곡했고 이로 인해 경제전문가와 정책결정자가 잘못된 예측을 바탕으로 잘못된 의사결정을 내림으로써 글로벌 금융위기가 초래되었다고 주장한다.

그럼 과연 위험은 무엇이고 불확실성과는 어떻게 다를까? 경제학과 경영학의 의사결정이론에서는 의사결정자가 가진 정보의 정확성을 ① 확실성(무엇이 일어날지 확정적으로 아는 경우) ② 위험(무엇이 일어날지 확정적으로는 알 수 없으나, 일어날 수 있는 상태를 알고 또 그 확률도 아는 경우) ③ 불확실성(일어날 수 있는 상태는 알지만, 그 확률을 알지 못하는 경우) ④ 무지(무엇이 일어날지, 어떤 상태가 될지 전혀 예견할 수 없는 경우)의 4가지로 분류한다. 즉, 위험은 위험한 정도를 예측할 수 있어 이를 관리할 수 있는 반면, 불확실성은 위험의 정도를 측정하는 것이 불가능하여 관리할 수 없다.

글로벌 금융위기 당시 신용평가사들은 서브프라임 주택저당대출담보부증권(MBS)을 여러 개 묶어 유동화한 부채담보부증권(CDO)이라는 신종 파생상품에 대해 신용등급을 부여하면서 매우 큰 불확실성이 포함되어 있음에도 이를 얼마나 위험한지 계량화할 수 있다고 주장했다. 너무나 많은 투자자들이 이러한 판단을 정확하다고 믿었고, 그 결과 초래된 금융위기의 후유증은 지금까지도 지속되고 있다. 위험 속에 내재된 불확실성을 제대로 구별하지 못해 글로벌 위기가 발생한 것이다. 한편, 태풍이나 홍수와 같은 자연 재난은 통계와 과학에 의해 발생 시기와 규모에 대한 예측이 가능한 위험이다. 그러나 자연 재난 중에는 지진처럼 한 번도 정확하게 예측된 적이 없는 것도 있다.

정보의 홍수 시대를 살고 있는 우리가 정보 속에서 신호와 소음을 구분해내는 첫걸음은 우리가 실제로 아는 것과 우리가 안다고 ‘생각하는’ 것을 철저히 구별하는 것이다. 최근 중국 경제, 미국 통화정책, 국제유가, 환율 급변동, 북핵, 가계부채 등 우리 경제의 위험요인과 불확실성을 언급한 언론보도가 넘쳐나고 있다. 과연 우리는 이렇게 급변하는 대내외 여건 속에 포함된 불확실성을 충분히 인지하고 있는가? 혹시 그저 측정 가능하고 관리 가능한 위험만을 보고 있는 것은 아닐까? “위험은 자유시장 경제의 바퀴에 윤활유를 칠하지만, 불확실성은 바퀴를 잡아 멈춰 서게 한다”는 네이트 실버의 경고에 귀를 기울여야 할 때이다.

〈이투데이, 2016-04-06〉

“비례대표제 활성화될수록 재정건전성·청렴도 높아”

비례대표제를 주요 선거제도로 채택하는 국가가 재정건전성과 청렴도가 높은 것으로 나타났다. 다양한 목소리를 대변하는 정치인이 많아 약자에게 혜택이 돌아가는 정책이 늘기 때문으로 분석됐다.

25일 대한상의에서 열린 한국재정학회 주최 춘계 정기학술대회 '한국재정의 미래'에서다.

◇ 국회의원 수 많을수록 재정건전성·청렴도 높아

소선거구제보다 비례대표제를 주요 선거 제도로 선택한 나라의 사회복지 지출 규모가 크며, 재정의 소득 불평등 완화 효과도 높은 것으로 나타났다.

최승문 한국조세재정연구원 연구위원이 경제협력 개발기구(OECD) 회원국의 최신 통계를 이용해 선거제도가 재정정책에 미치는 영향을 파악해 본 결과다.

연구 결과 핀란드, 오스트리아, 네덜란드 등 비례대표제 위주 국가는 미국, 한국, 일본 등 소선거구제 위주 국가보다 정부 지출 규모가 컸으며 그만큼 재정정책의 재분배 효과도 높았다.

최 연구위원은 “비례대표제의 경우 좀 더 많은 사람이 혜택을 받는 정책을 약속하게 되며, 동시에 다양한 사회경제적 집단의 이익을 대변하는 정치인이 의회에 진출할 확률이 높기 때문”이라고 설명했다.

선거구의 크기(한 선거구당 선출되는 의원 수)로 따진 비례성이 높을 때도 정부 지출·수입 규모가 컸고 재정건전성이 양호했다.

우리나라는 재정정책의 재분배 효과가 OECD 평균보다 크게 낮은 수준이었다.

이에 대해 최 연구위원은 “사회·경제적 약자의 목소리를 대변해줄 정치인이 많지 않은 것이 그 이유일 것”이라며 “(재정의 재분배 효과를 높이기 위해) 비례대표 확대를 긍정적으로 검토해 볼 필요가 있다”고 말했다.

인구 대비 국회의원 수가 많을수록 국가의 재정건전성이 양호했고, 재정이 소득불평등을 완화시키는 정도가 컸다. 국가청렴도도 더 높았다.

의원 숫자가 늘어나면 행정부와 공공기관을 더 효율적으로 감시할 수 있으며, 국민과의 거리가 더 가까워지는 데 따른 것이라고 최 연구위원은 분석했다.

그는 “국회의원에 대한 반감으로 의원 숫자를 축소하자고 주장하는 국민도 적지 않다”며 “의원 수를 줄이면 그들에게 들어가는 세비를 아낄 수 있겠지만 의정활동 둔화로 정부, 공공기관 등에서 재원 낭비가 더 커질 수도 있다”고 주장했다.

〈연합뉴스, 2016-03-25〉

재정포럼

2016년 4월호 통권 제238호

- 발행처 / 한국조세재정연구원
- 발행인 / 박형수 (한국조세재정연구원 원장)
- 편집위원장 / 홍범교 (한국조세재정연구원 선임연구위원)
- 편집위원 / 김현아 (한국조세재정연구원 선임연구위원)
박한준 (한국조세재정연구원 연구위원)
이상엽 (한국조세재정연구원 연구위원)
강희우 (한국조세재정연구원 부연구위원)
오종현 (한국조세재정연구원 부연구위원)
윤성주 (한국조세재정연구원 부연구위원)
최승문 (한국조세재정연구원 부연구위원)
- 담당연구위원 / 김준성 (한국조세재정연구원 연구위원)
- 편집·제작 / 최병규 (한국조세재정연구원 책임전문원)
신지원 (한국조세재정연구원 전문원)

■ 월간 재정포럼

2016년 4월 15일 발행 / 제20권 제4호(통권 제238호)
1996년 5월 31일 등록 / 등록번호 세종라00007
발행처 / 한국조세재정연구원 / 세종특별자치시 한누리대로 1924
TEL: (044) 414-2130~2 E-mail: pub@kipf.re.kr
Homepage: <http://www.kipf.re.kr>

■ 값 3,000원

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

■ 편집디자인 / 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 두 달치의 책값이 절약됩니다.

■ 정기구독 신청방법

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

- TEL: (044) 414-2114
- FAX: (044) 414-2509
- E-mail: pub@kipf.re.kr
- 주소: (우) 30147 세종특별자치시 한누리대로 1924
한국조세재정연구원 연구지원팀

■ 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