

CONTENTS

권두칼럼

김영란법에 대한 단상: 소망과 우려 그리고 보완책 · 양재열 02

현안분석

신장 이식과 면역억제 치료: 건강보험 급여체계 개선을 위한

시사점 · 홍성훈 06

설계변경에 의한 계약금액 조정제도에 관한 경제학적 고찰

· 강희우 19

주요국의 조세·재정동향

미국, 국세청의 '국제조세분야 실무지침' 발표 외 34

정책흐름

「재정건전화법 제정안」 국무회의 의결 76

공공기관 예비타당성조사 제도 개선방안 80

온실가스 배출권거래제, 신규 배출권 100만톤 시장에 공급 84

최근 경제동향과 대응방향 86



김영란법에 대한 단상: 소망과 우려 그리고 보완책



양채열
한국재무학회 회장/
전남대 교수

2016년 9월 28일부터 시행된 김영란법(「부정청탁 및 금품등 수수의 금지에 관한 법률」)에 대한 소망과 우려 그리고 보완책을 생각해본다.

사회의 제도-공식적인 법제도와 비공식적인 규범·문화·관행 등을 포괄하는 제도-는 그 제도 내의 사람들 간의 상호작용에 많은 영향을 미치며 공진화(co-evolution)한다. 게임이론적으로 볼 때 김영란법은 부패가 많은 현재의 나쁜 균형을 부패가 없는 좋은 균형으로 이동시키려는 시도이다. 구성원의 기대와 행동을 바꾸는 체제 전환(regime shift)의 계기가 되어, 총체적인 부정부패 사회를 변혁하여 청렴한 신뢰 사회로 변환할 big push 역할을 할 수 있을 것이다.

단기 유혹에 약한 인간에게 장기적으로 좋은 행동을 유도하기 위해서 자발적 구속도구(commitment device)가 필요한데, 이러한 스스로의 자유를 구속하는 사회적 조치로서 김영란법이 작동하게 된다. 이는 자기통제의 문제를 해결하기 위하여, 호메로스의 『오디세이아』에 나오는 오디세우스가 “부하들의 귀는 모두 밀랍으로 막고 자신의 몸은 기둥에 묶고서 바다의 요괴 세이렌의 난관을 지나가는” 방안이다.

법적용 대상 분산으로 인한 효과성 저해

김영란법이 가져올 긍정적 기능에도 불구하고 몇 가지 우려되는 점은 있다. 첫 번째는 법 적용 대상의 과도한 확대로 인하여, 희소한 법집행 자원이 핵심적인 부분에 선택·집중되지 못할 우려이다. ‘윗물이 맑아야 아랫물이 맑다’는 교훈에 비취볼 때 부패소지가 많고 권한이 강한 고위 공직분야에 먼저 집중하여야 할 법집행 자원이 많은 법적용 대상에 분산되어 효과성이 저해될 우려가 있다. 중요한 곳에 더 많은 관리자원을 투입하는 ABC재고관리 기법을 준용하여, 법집행 자원 투자의 선택적 집중이 필요하다. 그러나 위법행위의 탐지, 수사 그리고 기소가 쉬운 것만 단속하여 겉보기에는 법집행을

하는 척 보이면서, 실질적인 법 목적은 달성하지 못하는 ‘보여주기식’ 법집행이 될 우려가 있다.

두 번째는 법규정의 불명확성으로 인하여 법치가 퇴보하고 인치로 변질될 가능성에 대한 우려이다. 직무관련성 판단에 대한 불확실성이 존재하고, 또한 법제도와 삶의 실재가 괴리되어 국민 대다수가 실질적으로 위법을 하게 되는 경우, 대상의 선별과 수사·기소 여부 판단은 법집행 기관과 권력자의 재량에 맡겨지게 된다. 이 경우 법규위반의 중요도보다는 미운 것을 선별하여 처벌하는 ‘손보기식’ 법집행 가능성이 있다.

세 번째는 법 준수에 수반되는 과도한 행정비용의 문제이다. 법 제10조(외부강의 등의 사례금 수수 제한)에서 ‘교육·홍보·토론회·세미나·공청회 또는 그 밖의 회의 등에서 한 강의·강연·기고 등’의 대가에 대한 규제 중 특히 ‘사전 신고 의무 규정’은 많은 불편과 행정비용을 유발하여 법의 실효성을 낮추고, 학문적, 정치적 활동에 대한 과도한 구속이 될 우려가 크다.

단순 명확한 법률 규정과 적용대상의 축소

상기 언급한 문제점을 보완하기 위해서는 첫째, 법률을 단순 명확하게 개정하고 적용대상을 축소하는 것이 필요하다. 규제에 KISS(Keep it simple, stupid)라는 금언이 있다. 법규정이 복잡할수록 법규 순응도 어렵고 법집행자의 자의성 때문에 법의 실효성을 상실하므로, 법규정은 누구나 알 수 있게 단순 명확하게 하여야 한다는 것이다. 그러나 현행 법에서는 직무연관성 관련 판단에 여러 가지 해석의 여지가 있다. 직무연관성 여부에 상관없이 적은 금액은 처벌하지 말고, 일정금액 이상이면 무조건 불법으로 간주하는 조항만을 유지하도록 해야 한다. 수천만원의 금품 수수도 대가성 입증 어려워 처벌하지 못하는 사례를 방지하기 위한 법의 정신을 살릴 필요가 있다. 또한 일정금액 이상의 외부강의에 대해서만 신고를 의무화하여 행정비용을 줄일 필요가 있다.

두 번째는 이해 충돌 방지 규정을 포함시켜야 한다. 사적 이해관계가 공적 업무에 지장을 초래하지 않도록, 공직자의 특수관계자가 관련 분야의 업무를 하지 못하도록 규제한다(예: 제척/기피/회피 룰을 준용한 수임금지 등). 이해상충 방지 조항에는 주요 의사결정권을 가진 고위공직자의 주식에 대한 백지신탁(blind trust)을 포함하고, 주식만이 아니라 직접 주거하는 집을 제외한 공직자 소유의 모든 부동산에 대한 백지신탁을 도입하여 이해상충을

.....
직무연관성 여부에 상관없이 적은 금액은 처벌하지 말고, 일정금액 이상이면 무조건 불법으로 간주하는 조항만을 유지하도록 해야 한다.


.....
**법제도와 인간의 행동은
 상호작용하면서
 공진화할 것이기에
 강행법규인 김영란법과
 사회적 인정시스템이
 보완적으로 사회규범
 형성기능을 하여
 선진사회로 도약이
 가능하기를 희망한다.**

방지하여야 할 것이다. 플라톤이 ‘국가’에서 사적 욕심이 공적의사결정을 방해하지 않도록 소수의 지배계층에게는 사유재산을 금지한 정신을 곱새겨볼 필요가 있다.

마지막은 법규위반의 중요도에 따라 공정하게 집행되게 하는 시스템의 구축이다. 이를 위해 우리나라 검찰 시스템에 대한 근본적인 검토와 개편이 요구된다. 벤츠 여검사, 스폰서 검사 등의 사례에서 보듯, 우리 사회에서는 검찰 자체의 부패로 신뢰성을 상실하고 있는 상황에서는 제대로 된 법치를 기대하기는 어렵다. 이 점에서 규제포획이론은 법집행자를 사익을 추구하는 경제인으로 간주하고 법집행자에게 부여하는 역할이 그들의 이익과 유인합치하도록 잘 설계하여야 한다고 한다.

검찰 시스템의 재설계와 관련하여 부패관련 유명한 공식인 ‘C=M+D-A’에서 해결의 시사점을 찾을 수 있다. C는 Corruption(부패), M은 Monopoly(독점), D는 Discretion(재량권), A는 Accountability(책임성)를 의미한다. 검찰의 사례에서, 기소독점주의(M) 기소 편의주의(D)의 조건이 갖추어져 있으며, 책임성이 없으면(-A) 필연적으로 부패가 발생한다. 따라서 독점과 재량권을 줄이고, 책임성을 높이는 제도적 조치를 강화하여야 할 것이다. 권한 분산(공수처 설립, 수사권 분립 등)에 의한 견제와 균형을 추구하고 투명성 증진으로 책임성을 확보해야 한다. 선량하고 능력 있는 법집행자를 상정하여 설계된 법제도는 사적이익을 추구하는 기회주의적 인간들이 상호 작용하는 현실에서는 많은 취약점을 드러내게 된다. 따라서 법집행자의 유인합치성을 감안한 법규·제도 설계(mechanism design)가 필요하다.

보완조치를 통해 김영란법에 대한 우려 불식시켜야

이렇듯 김영란법에 대해서는 여러 가지 우려가 존재한다. 과거 낙태법처럼 사문화될 가능성, 피해집단의 반발로 폐지될 가능성, 형식적으로만 집행되면서 권력에 밍보인 대상에 대한 손보기식 법집행이 될 가능성 등 여러 가능성이 있다. 그러나 앞에서 제시된 보완조치를 통한 점진적 개선으로 법이 정착되기를 바란다. 법제도와 인간의 행동은 상호작용하면서 공진화할 것이기에 강행법규인 김영란법과 사회적 인정시스템이 보완적으로 사회규범 형성기능을 하여 선진사회로 도약이 가능하기를 희망한다. 

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



| 현안분석 |

- **신장 이식과 면역억제 치료: 건강보험 급여체계 개선을 위한 시사점**
홍성훈 · 한국조세재정연구원 부연구위원
- **설계변경에 의한 계약금액 조정제도에 관한 경제학적 고찰**
강희우 · 한국조세재정연구원 부연구위원

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

신장 이식과 면역억제 치료: 건강보험 급여체계 개선을 위한 시사점

I. 들어가며



홍성훈
한국조세재정연구원
부연구위원
(sunghoonhong@kipf.re.kr)

경제학자들은 자원배분 문제를 분석하고 거래행위를 이해하기 위해 노력한다. 이러한 경제학자들의 전통적인 역할을 고려할 때 아마도 경제학자들의 관심을 받기 가장 어려운 문제 중 하나가 장기이식일 것이다. 한 사람의 생명을 유지하는 데 필수적인 신체 장기를 매매하는 것은 도덕적 금기일 뿐 아니라 불법행위이기 때문이다. 달리 말하면, 경제학자들이 자원배분 문제를 연구할 때 통상적으로 고려하는 교환의 매개(즉 화폐)가 허용되지 않는 상황인 것이다. 이처럼 장기 ‘배분’ 문제에 있어서 화폐를 교환의 매개로 이용하는 것은 불가능하다고 하더라도, 물물 교환의 형태로 장기와 장기를 맞바꾸어 이식하는 것은 가능하다. 이러한 이식 방법을 장기 교환 이식이라고 부른다.

교환 이식의 장점은 우리 몸의 여러 장기 중에서도 특히 신장의 경우에 두드러지게 나타난다. 신장은 우리 몸에 두 개가 있고, 다수의 건강한 사람들에게 있어 자신의 건강을 해치지 않으면서 하나의 신장을 다른 사람에게 기증할 수 있기 때문이다. 즉 기증자가 살아있는 상태에서 어떤 다른 사람(즉 환자)에게 신장 하나를 기증하여 이식 수술을 받도록 할 수 있는 것이다. 하지만 신장병 환자가 있고, 이 환자에게 생존 기증자가 있다고 하더라도, 실제로 이식이 이루어지기 위해서는, 신장 이식을 어렵게 만드는 여러 제약 조건들을 먼저 해소해야 한다.

신장 이식을 어렵게 만드는 제약 조건 중 하나가 면역 거부반응의 가능성이다. 이식 수술에 따른 면역 거부반응의 가능성은 환자 및 기증자의 혈액형, 조직적합성항원(Human Leukocyte Antigen; HLA) 등 다양한 유전적 변수에 의해 결정되는 것으로 알려져 있다. 일란성 쌍둥이 또는 확률적으로 유전적 변수가 완전히 일치하는 일부 형제자매로부터 이식을 받는 경우를 제외하고, 일반적으로 환자와 기증자 사이에서 유전적 요인이 완전히 일치하여 면

역 거부반응이 일어날 가능성을 무시할 수 있는 경우는 매우 드물다.

면역 거부반응에 의한 신장 이식 실패의 위험을 줄이는 것이 바로 면역억제 치료이다. 면역억제 치료란 말 그대로, 신장을 이식 받은 환자 신체의 면역 기능을 억제하여 이식 거부 반응이 일어날 위험을 줄이는 치료를 의미한다. 사실 면역억제 치료의 수준은 매우 다양하다. 이식 수술 이후 타크로리무스(Tacrolimus), 사이클로스포린(Cyclosporine) 등과 같은 알약을 정해진 시간 간격에 맞춰 복용하는 것부터, 이식 수술 한 달쯤 전부터 병원에 입원하여 주사제 리툽시맵(Rituximab) 처방과 혈장교환술(Plasmapheresis)을 반복적으로 시행하는 것까지 다양하다. 일반적으로 모든 이식 환자에게 기본적으로 ‘알약’ 복용 수준의 면역억제 치료가 이루어진다. 혈액형 부적합 이식이나 조직적합성항원(HLA) 불일치가 큰 이식을 받는 환자에게는 리툽시맵과 혈장교환술을 조합한 면역억제 치료가 이루어진다. 우리나라에서는 신장 이식 수술을 위한 리툽시맵 처방에 대해 2009년부터 건강보험 급여를 적용하고, 혈장교환술에 대해서는 2012년부터 적용하고 있다.¹⁾

본고에서는 신장교환이식과 면역억제제 치료에 대한 최신 연구 결과를 소개하고, 이를 바탕으로 건강보험 급여체계 개선을 위한 시사점을 논의한다.

“
**본고에서는 신장교환이식과
 면역억제제 치료에 대한
 최신 연구 결과를 소개하고,
 이를 바탕으로 건강보험 급여체계 개선을 위한
 시사점을 논의한다.**
 ”

II. 우리나라 신장이식 현황 및 주요국 사례

말기 신부전증과 같은 신장병 환자에게 신장 이식 수술은 근원적인 치료법이다. 생존 기증자가 있는 신장병 환자의 경우, 환자와 기증자 사이의 면역 적합성에 따라, 신장 이식 수술을 받는 방법을 다음 단락에서 설명하는 바와 같이 크게 네 가지로 구분하여 생각해 볼 수 있다. 일반적으로 면역 적합성은, 환자와 기증자의 혈액형, 조직적합성항원, 양성 교차반응 여부 등 다양한 유전적, 면역학적 요인에 의해 결정된다.

만약 환자와 기증자가 면역 적합성을 만족하면, 기증자의 신장을 환자에게 직접 이식하면 된다. 하지만 면역 적합성을 만족하지 못한다면, 우선 환자는 사후 기증자의 신장을 받기 위해 대기자 명단에 등록하여 기다릴 수 있다. 면역 적합성을 만족하지 못하는 다른 환자와 기증자 중에서 자신들과 면역 적합성을 만족하는 쌍을 찾아 서로 신장을 교환하여 이식할 수 있다. 마지막으로, 면역 적합성을 만족하지 못한다고 하더라도, 최근 들어 크게 발전한 면역억제제 치료를 이용하여 부적합 신장 이식을 받을 수 있다.

1) 환자와 기증자의 본인 부담금 및 건강보험의 급여(보조금)를 합계한 신장 이식의 총 비용은 대략 6천 5백만~7천 5백만원이다. 통상적으로 환자와 기증자의 본인 부담금은 총 비용의 20% 수준(1,300만~1,500만원)이다. 면역억제 치료를 이용하는 혈액형 부적합 신장 이식 수술을 받는 경우 추가적으로 3천 5백만~5천만원이 소요되는데, 본인 부담금은 추가 비용의 20% 수준(700만~1,000만원)이다.

“
**2009년 이후
 부적합 이식이 크게 증가하고,
 교환이식은 감소하면서,
 부적합 이식이 교환 이식을 대체하는
 흐름이 나타났다.**
 ”

1. 우리나라의 신장이식 현황

먼저 우리나라에서의 신장이식 현황을 살펴보자.

〈표 1〉은 우리나라 연도별 신장 이식 대기자의 수 및 이식 방법에 따른 이식 건수를 보여준다. 흥미롭게도, 2009년 이후 ABO 부적합 이식이 크게 증가하였으며, 동시에 ABO 적합 교환이식은 크게 감소하였다는 것을 발견할 수 있다. 최근 들어서는 연간 몇 건 정도 수준으로 교환이식이 거의 유명무실해졌고, 특히 2012년의 경우에는 교환이식이 한 차례도 이루어지지 않았다.

앞에서 설명하였듯이, 면역 적합성을 만족하지 못하는 환자와 기증자의 경우, 이식 대기자로 남지

않고 바로 이식을 받으려고 하면, 다른 부적합 환자와 기증자의 쌍을 찾아 교환이식을 받거나, 면역억제 치료를 이용하여 부적합 이식을 받아야 한다. 그리고 부적합 이식을 위한 면역억제 치료는 리튬시럽 처방과 혈장교환술을 근간으로 한다. 그런데 우리나라의 건강보험은 2009년부터 리튬시럽을 급여 항목으로 포함하였고, 2012년부터는 혈장교환술을 급여 항목으로 포함하였다. 즉 2009년부터 부적합 이식을 받는 환자와 기증자의 이식 수술 비용 부담이 그 이전에 비해 상당히 낮아진 것이다.

이러한 제도 변화와 맞물려 〈표 1〉에서 보듯이, 2009년 이후 부적합 이식이 크게 증가하고, 교환이식은 감소하면서, 부적합 이식이 교환 이식을 대체하는 흐름이 나타났다. 여기서 놀라운 사실은, 우리나라에서 세계 최초로 신장 교환이식에 성공하였고, 이후에도 일선 의료기관과 민간단체를 중심으로 교환이식이 활발히 이루어져 왔다는 점이다. 즉 신장이식 관련 면역억제 치료의 건강보험 급여 전환과 맞물려, 활발히 이루어지던 교환이식의 감소 현상이 나타난 것이다.

〈표 1〉 우리나라 연도별 신장 이식 대기자 및 건수

(단위: 명, 건)

연도	대기자	전체 이식 (W+X+Y+Z)	사후기증 이식 (W)	생존기증 이식 (X+Y+Z)	ABO 적합 직접이식 (X)	ABO 적합 교환이식 (Y)	ABO 부적합 이식 (Z)
2009	4,769	1,238	488	750	675	40	35
2010	5,857	1,287	491	796	689	29	78
2011	7,426	1,639	680	959	828	18	113
2012	9,245	1,788	768	1,020	827	0	193
2013	11,381	1,761	750	1,011	795	4	212
2014	13,612	1,808	808	1,000	783	5	212

출처: Chun et al.(2016) Tables 1 and 2
 원자료: 장기이식통계연보 각 연도, 장기이식관리센터 협조자료

한편 <표 1>에서 교환이식을 제외하고, 모든 경우에 이식 건수가 증가한 것을 확인할 수 있다. 즉 교환이식을 제외하고, 사후기증 이식, ABO 적합 직접이식, ABO 부적합 이식 건수가 모두 증가하였다.

하지만, 전반적으로 신장 이식 건수가 크게 증가하였음에도 불구하고, 신장 이식 대기자의 수는 더욱 크게 증가하였고, 2014년에는 총 대기자 수가 13,612명에 이르렀다.²⁾ 그러므로 만약 사회적으로 신장이식을 장려할 수 있도록 제도를 정비하여, 대기자의 수를 줄이거나, 적어도 그 증가 추세를 완화할 수 있다면 그만큼 환자 개인이나 사회가 부담해야 할 비용을 줄일 수 있을 것이다.

2. 주요국의 교환이식 제도 운영 사례

이어서 다른 나라에서의 신장 교환이식 제도 운영 사례를 살펴보자. 네덜란드는 2004년부터 전국적인 교환이식 제도를 도입하였다.³⁾ 독립적으로 설립된 연구기관(Dutch Transplant Foundation)에서 환자와 기증자 사이의 적합성 검사를 실시하고, 결과에 대한 정보를 수집한다. 등록된 환자-기증자의 풀에서 분기마다 매칭 알고리즘을 이용하여 이식 건수를 극대화하는 교환 매칭을 추천한다. 2004년부터 2008년까지 총 276 쌍이 풀에 등록하였고, 알고리즘 결과로 183 쌍을 서로 매칭하였으며, 이 중에서 총 109 쌍이 실제로 교환이식에 참여하였다. 알고리즘에 의해 매칭이 되었으나 실제

“
사회적으로 신장이식을 장려할 수 있도록 제도를 정비하여, 대기자의 수를 줄이거나, 적어도 그 증가 추세를 완화할 수 있다면 그만큼 환자 개인이나 사회가 부담해야 할 비용을 줄일 수 있을 것이다.
 ”

교환이식에 참여하지 않은 환자-기증자 쌍 중에는 예상치 못한 양성교차반응에 의해 중단된 경우, 환자의 의학적 문제에 의해 중단된 경우가 많았다. 이러한 의학적 요인에 관계없이 단순히 기증의사를 번복하여 교환이식이 중단된 경우는 5 쌍이었다.

영국도 2004년 교환이식 제도를 입법(Human Tissue Act 2004)하고, 이 제도의 운영을 주관하는 기관(Human Tissue Authority)을 설립하였다.⁴⁾ 환자 및 기증자에 대한 정보를 수집하여 분기마다 점수 극대화 알고리즘을 이용하여 교환 이식을 추천한다. 여기서 각 환자의 점수는 기증자와의 지리적 근접성, 조직적합성항원(HLA) 미스매치, 패널 반응성 항체(Panel Reactive Antibody; PRA) 검사 점수, 환자-기증자 연령차 등을 고려하여 결정된다. 그런데 이렇게 수립된 제도를 통해 교환이식이 많이 이루어지지는 않았다. 평균적으로 분기마다 2건 내외가 이루어졌다.

미국에서는 개별 의료기관 또는 지역을 중심으로

2) 모든 신장 이식 대기자는 통상 일주일에 3회, 회당 4시간 정도 소요되는 투석 치료를 받아야 한다. 투석 치료는 건강보험 급여 항목이기 때문에 환자가 치료비의 20%를 부담하는데, 환자의 부담금은 연간 400만원 내외이다. 그리고 환자의 부담금과 건강보험의 급여(보조금)를 합계한 투석 비용은 환자당 연간 2천만원 정도이다. 한편 장기이식통계연보(2014)에 따르면, 사후기증 이식을 받는 데 걸리는 평균 대기기간은 약 1,822일이다. 이 기간을 약 5년(1,825일)으로 환산하면, 환자당 평균 대기기간 동안의 사회적 투석비용은 약 1억원에 상당한다고 볼 수 있다. 그러므로, 예를 들어, 장기이식 제도 개선을 통해 생존기증을 확대하여, 대기자를 1,000여 명 줄일 수 있다면, 사회적 투석비용을 1천억원 절약할 수 있는 것이다.

3) 네덜란드 사례는 de Klerk et al.(2008)을 참고하였다.

4) 영국 사례는 Johnson et al.(2008)을 참고하였다.

“
**단순히 개별 의료기관의
 범위를 넘어 광범위하게
 신장 교환이식 제도를 운영하기 위해서는
 교환 매칭 알고리즘을 개발하여
 적용하는 것이 필수적이다.**
 ”

로 독립적이고 자생적으로 교환이식 제도가 발전하였다. 대표적인 사례가 노벨 경제학상을 수상한 앨빈 로스(Alvin Roth) 교수가 이끄는 일군의 경제학자들과 메사추세츠 종합병원 의료진의 협력으로, 미국 최초로 시작된, 뉴잉글랜드 신장교환 프로그램(New England Program for Kidney Exchange; NEPKE)이다. 제도 발전 과정에서 다양한 매칭 알고리즘이 개발되었고, 시험되었다. 그리고 2010년부터 연방정부의 출연 사업으로 United Network for Organ Sharing에서 주관하여 전국적인 교환이식 시범사업(Kidney Paired Donation Pilot Program)을 시작하였다. 이 시범사업에서는 두 쌍의 환자-기증자가 교환에 참여하는 양자 교환이식을 추천한다.

미국에서의 신장 교환이식 제도 발전 사례는, 우리나라의 사례와 대조적일 뿐 아니라, 제도 발전 과정에 있어 경제학자들이 활발히 공헌해왔다는 점에 있어서도 주목할 만한 것이다. 다음 장에서는 시장 설계(Market Design) 이론을 응용하여 신장 교환이식 프로그램을 개발하는 데 공헌한 앨빈 로스 교수의 연구를 소개한다.

Ⅲ. 시장 설계 이론을 응용한 교환이식 연구

단순히 개별 의료기관의 범위를 넘어 광범위하게 신장 교환이식 제도를 운영하기 위해서는 교환 매칭 알고리즘을 개발하여 적용하는 것이 필수적이다. 큰 환자-기증자의 풀에서, 단순히 면역 적합성을 만족하는 몇몇 환자-기증자만을 찾아 교환을 주선하는 것이 아니라, 적합성을 만족하는 가능한 모든 환자-기증자의 조합을 검토하여, 교환을 극대화할 수 있도록 해야 하기 때문이다.

1. 기존의 교환이식 연구

교환이식 알고리즘을 개발하는 데 있어, 선도적인 역할을 했던 것이 Roth et al.(2004)의 연구이다. 이 논문의 출발점은 다음과 같았다. 환자와 기증자 사이의 면역 적합성 관계를 환자의 기증자 신장에 대한 선호 체계로 생각해보자. 각 환자는 하나씩 기증자 신장을 갖고 있지만, 면역 적합성을 만족하는 다른 기증자의 신장을 받기 위해 자신이 갖고 있는 기증자 신장과 물물 교환을 해야 할 수 있다. 교환의 매개로 화폐를 이용하는 것은 금지된다. 즉 물물 교환을 위한 사이클이 완전히 구성되지 않는다면, 교환은 이루어질 수 없다. 신장 교환 문제를 이처럼 해석해놓고 보면, 사실 고전적인 경제 모형 중 하나인 Shapley and Scarf(1974)의 주택 배분 (house allocation) 문제와 매우 비슷한 것이 된다. 그러면, Shapley and Scarf(1974)가 이용했던 선순위 교환 사이클(Top-Trading Cycle; TTC) 알고리즘을 응용하여, 신장 교환 이식을 위한 매칭 알고리즘을 만들 수 있다.⁵⁾

다만 신장 교환 이식의 경우에는 생존 기증자가

5) 홍성훈(2012)에서 고전적인 주택 배분 문제와 선순위 거래 사이클 알고리즘에 대해 소개하였다.

있는 환자뿐 아니라, 사후 기증자로부터 이식을 받기 위해 대기자로 머물러 있는 환자도 있다. 특히 대기 순위가 높은 환자의 경우에는 언제나 이식을 받을 상황이 일어날 수 있다. 그러면 이러한 환자를 포함하여 교환이식을 위한 매칭을 찾을 수 있을 것이다. 예를 들어, 면역 적합성을 만족하지 못하는 생존 기증자가 있는 환자에게 높은 대기 순위를 양도하고, 이 생존 기증자가 대기 환자에게 신장을 이식하는 방법을 생각해 볼 수 있는데, 이 경우에는 교환을 위해 사이클이 형성되는 것이 아니라 체인이 형성되는 셈이 된다. 어떤 환자가 대기 순위를 받으면 사이클이 이어지지 않고 잠정적으로 끊어지기 때문이다. 그래서 Roth et al.(2004)는 선순위 교환 사이클 체인(Top-Trading Cycles and Chains; TTCC) 알고리즘을 제안하였고, 이 알고리즘이 이론적으로 파레토 효율성과 전략무용성을 만족한다는 것도 보였다.

이어서 Roth et al.(2005)에서는 교환 매칭의 크기를 두 쌍으로만 한정하여, 사회적으로 환자에게 주어진 우선순위(priority ordering)를 따라 양자 매칭을 찾는 알고리즘이 효율성을 만족하는 동시에 일정한 공평성 조건도 만족한다는 것을 보였다.

하지만 교환 매칭의 크기를 두 쌍으로만 한정하면, 그렇지 않은 경우와 비교하여, 가능한 이식 수술의 건수가 줄기 마련이다. 이식 수술을 극대화하는 문제로 생각해보면, 교환 매칭의 크기를 제한함으로써 문제에서 고려해야 하는 매칭 경우의 수가 줄어들고, 이에 따라 극대화된 이식 수술 건수가 함께 줄어들 수 있는 것이다. 물론 동시에 이식 수술을 진행할 의료기관이 부족한 상황에서는 매칭의 크기를 제한하는 것이 자연스러울 수도 있다. 예를 들어, 양자 매칭의 경우에는 두 환자와 두 기증자를 위해 모두 네 개의 수술실이 필요하지만,

“
**만약 환자와 기증자 사이의
 면역 적합성이 ABO 혈액형에 의해서만
 결정된다고 가정하면,
 교환 매칭의 크기를 네 쌍까지만 허용해도
 이식 수술 건수를 극대화할 수 있다.**
 ”

삼자 매칭의 경우에는 세 환자와 세 기증자를 위해 모두 여섯 개의 수술실이 필요하다. 그러므로 수술 실이나 의료진이 부족한 상황에서는 삼자 매칭을 진행하는 것이 현실적으로 어려울 수도 있다.

반대로 현실에서 이러한 제반 여건이 충분히 갖추어진 의료기관들이 있다면, 교환 매칭의 크기를 충분히 크게 허용함으로써 주어진 환자-기증자의 풀에서 이식 수술 건수를 극대화할 수 있다. 그러면 어느 정도의 크기까지 교환 매칭을 허용해야 이런 극대화 문제를 풀 수 있을까? 여러 이론적인 가정 하에서 Roth et al.(2007)는 이 질문에 대한 답을 구하고 있다. 만약 환자와 기증자 사이의 면역 적합성이 ABO 혈액형에 의해서만 결정된다고 가정하면, 교환 매칭의 크기를 네 쌍까지만 허용해도 이식 수술 건수를 극대화할 수 있다는 것이 Roth et al.(2007, Theorem 1)의 연구 결과이다. 그리고 Roth et al.(2007)는 면역 적합성이 양성 교차반응 여부와 같은 다른 요인에 의해서도 영향을 받는 상황에 대해, 모의실험을 통해, 교환 매칭의 크기에 대한 제약 조건에 따라 극대화된 이식 수술 건수가 어떻게 변화하는지 계산하였다. 이 모의실험 결과는 이론적인 결과와 크게 다르지 않았다. 우선 매칭의 크기를 네 쌍까지 허용하면 아예 제약이 없는 경우와 비교하여, 평균적으로 거의 대등한 이식 수술 건수를 달성할 수 있다는 결과가 나왔다. 뿐만 아니라, 두 쌍까지 허용할 때와 비교하여 세 쌍까

“
**현실의 신장이식 관련 통계를 보면,
 물론 면역 적합성을 만족하는
 이식이 다수를 차지하지만,
 적합성을 만족하지 않는 부적합 신장 이식도
 상당히 많이 이루어진다는 사실을
 발견할 수 있다.**
 ”

지 허용할 때 이식 수술 건수의 증가가 상당히 크게 나타난다는 점도 발견하였다. 상대적으로 세 쌍까지 허용할 때와 네 쌍까지 허용할 때의 이식 수술 건수 차이는 크게 나타나지 않았고, 네 쌍까지 허용할 때와 아예 제약이 없을 때의 이식 수술 건수 차이는 더욱 미미해져서, 둘이 거의 비슷한 평균값을 보이는 것으로 나타났다.

2. 부적합 신장 이식을 고려한 교환이식 연구

지금까지 살펴본 앨빈 로스 교수의 교환이식에 대한 연구에는 한 가지 현실적인 한계가 있다. 현실의 신장이식 관련 통계를 보면, 물론 면역 적합성을 만족하는 이식이 다수를 차지하지만, 적합성을 만족하지 않는 부적합 신장 이식도 상당히 많이 이루어진다는 사실을 발견할 수 있다. 그리고 부적합 이식을 위해서는 면역억제제 치료를 이용해야 하는데, 최근 들어 치료법이 발전하여, 부적합 이식을 받은 환자의 5년 생존율이 적합 이식을 받은 환자의 5년 생존율과 대등한 수준에 이르렀다.⁶⁾ 그러므로 교환이식에 지원하여 매칭이 성사된 환자-기증자가 교환이식을 받지 않기로 하고, 자신

의 기증자로부터 부적합 이식을 받기로 하는 경우가 일어날 수 있는 것이다. 그러면 교환이식 알고리즘을 설계할 때, 이러한 가능성을 고려해야 한다. 뿐만 아니라, 환자와 기증자의 혈액형 조합 분포가 특정한 조합에 쏠려 있는 경우에는 교환이식 알고리즘을 적용하더라도 가능한 매칭이 아예 나오지 않을 수 있다. 이러한 경우에 교환이식 알고리즘과 부적합 이식을 위한 면역억제제 배분 알고리즘을 적절히 조합하면, 이식 수술을 극대화하면서, 파레토 효율성과 일정한 공평성 조건을 동시에 만족하는 새로운 알고리즘을 고안할 수 있는데, 이것이 바로 Chun et al.(2016)에서 보인 결과이다.

이제 Chun et al.(2016)에서 언급하는 사례를 살펴보자. 환자-기증자들이 모두 세 쌍이 있다. 이들을 각각의 혈액형에 따라 X-Y 타입으로 표시하는데, 여기서 X는 환자의 혈액형, Y는 기증자의 혈액형을 의미한다. 만약 혈액형 조합에 의해 면역 적합성이 결정된다고 하면, 우리가 이미 수혈가능 혈액형 관계에서 알고 있는 바와 같이, A형 환자는 A형 또는 O형인 기증자로부터만 신장을 이식 받을 수 있다. B형 환자는 B형 또는 O형인 기증자로부터 이식 받을 수 있다. O형 환자는 O형 기증자로부터만 이식 받을 수 있다. AB형 환자는 모든 혈액형의 기증자로부터 이식 받을 수 있다.

이제 세 쌍의 타입이 A-B, B-AB, O-AB로 주어졌다고 가정하자. 이 중에서 자신의 기증자로부터 이식을 받을 수 있는 환자는 없다. 그런데 더 안타깝게도, 이 세 쌍 사이에는 교환이식도 불가능하다. A형 환자와 O형 환자가 각각 모든 기증자로부터 이식을 받을 수 없기 때문이다. 그러므로 세 쌍의 환자-기증자들이 개별적으로 부적합 이식을 받

6) 장기이식통계연보(2014)에 따르면, 혈액형 적합 신장이식 환자의 5년 생존율이 약 96.4%이고, 부적합 신장이식 환자의 5년 생존율이 95.2%이다. 한편 여러 의학 연구에서 두 환자 그룹 사이의 생존율 차이가 통계적으로 유의하지 않다는 분석을 제시하였다.

기로 결정하면, 세 번의 면역억제제 치료가 진행되어야 한다.

여기서 다시 더욱 안타까운 상황을 생각해보자. 면역억제제 치료를 두 번밖에 할 수 없다. 그리고 A형 환자와 O형 환자가 각각 면역억제제 치료를 받도록 하였다. 그러면 두 환자 모두 자신의 기증자로부터 부적합 이식을 받을 수 있다. 하지만 B형 환자는 이식을 받지 못한 채 남겨진다.

이렇게 면역억제제 치료가 제한된 상황에서, 만약 면역억제제 치료를 환자에게 배분하면서, 교환이식의 가능성을 고려하면 어떻게 될까? 먼저 B형 환자가 A형 환자의 기증자로부터 이식을 받을 수 있다는 점에 주목하자. 그리고 만약 A형 환자에게 면역억제제 치료를 배분하면서, 자신의 B형 기증자에게서 이식을 받는 것이 아니라, B형 환자의 AB형 기증자(즉 B-AB 타입)로부터 이식을 받도록 하고, B형 환자는 나머지 B형 기증자로부터 이식을 받도록 하는 것이다. 이렇게 교환이식과 면역억제제 배분을 조합하면, 면역억제제 치료가 제한된 상황에서 이식 수술의 가능성을 극대화할 수 있다.

이러한 문제의식을 바탕으로, Chun et al. (2016)에서는 다음과 같은 사실을 발견하였다. 첫째, 만약 면역억제제 치료 횟수가 제한되어 있다면, 면역억제제 배분을 위한 규칙이 없이 교환이식 매칭 알고리즘만을 적용할 경우 파레토 효율적이지 않은 상황이 발생한다. 즉 기존에 이식 받는 환자에게 모두 이식을 허용하면서, 면역억제제를 선택적으로 배분하여 이식을 받지 못했던 환자에게도 이식을 받도록 하는 파레토 개선이 일어날 수 있다. 둘째, 교환이식 알고리즘과 면역억제제 배분 알고리즘을 적절히 조합하는 방법으로 eTTC (extended TTC) 알고리즘을 사용하여, 파레토 효율성과 단조성을 만족하면서, 이식 수술의 건수를 극대화할 수

“
**면역억제제 치료가 제한된 상황에서,
 만약 면역억제제 치료를
 환자에게 배분하면서, 교환이식의 가능성을
 고려하면 어떻게 될까?**
 ”

있다. 여기서 알고리즘이 단조성을 만족한다는 것은 면역억제제가 없는 상황에서 이식을 받을 수 있었던 환자들이 면역억제제가 있는 상황에서도 이식을 받을 수 있어야 한다는 것이다. 적어도 알고리즘이 단조성을 만족해야 면역억제제가 없는 상황에서 이식을 받을 수 있었던 환자들이 교환이식에 참여하도록 유도할 수 있을 것이다.

이러한 연구 결과에 덧붙여, Chun et al. (2016)은 우리나라의 신장이식 통계 자료에 근거한 모의실험도 수행하였다. 다음 장에서는 이 모의실험 결과를 간략히 소개한다.

IV. 최소 체인 알고리즘을 적용한 모의실험 결과

Chun et al. (2016)의 모의실험에서는, 환자-기증자의 혈액형 조합 분포에 대한 통계 자료를 바탕으로 환자-기증자의 가상적인 풀을 만들고, 최소 체인 알고리즘을 적용하여, 기존에 이식을 받았던 환자들이 모두 이식을 받도록 하면서 면역억제제 치료 횟수는 최소화하는 방법을 연구하였다. 환자-기증자의 혈액형 조합 분포에 대한 통계는 2011년부터 2014년까지 4개년 동안 우리나라에서 진행되었던 생존기증 신장 이식 사례를 모두 포함하고 있다.

〈표 2〉는 2012년에 실제로 생존기증 신장 이식 수술을 받았던 환자-기증자의 혈액형 조합 분포를

“
**일반적으로 최소 체인 알고리즘이
 기존에 이식을 받았던
 환자 모두에게 이식을 받도록 하면서
 면역억제제 치료 횟수를 최소화하는
 방법임을 보일 수 있다.**
 ”

보여준다. 참고로 2012년에는 교환이식이 한 차례도 진행되지 않았다. 이 표에서 면역 적합성을 만족하지 못하는 환자-기증자의 혈액형 조합 숫자는 진하게 표시되어 있다. 면역 적합성을 만족하지 못하는 ‘부적합’ 조합은 모두 7가지인데, 모두 193 쌍인 것을 확인할 수 있다. 이 해에는 교환이식이 없었기 때문에, 193 쌍이 모두 면역억제제 치료를 필요로 하는 부적합 신장 이식을 받았다는 사실을 확인할 수 있다.

〈표 2〉 생존기증 이식 혈액형 조합 분포(2012년)

(단위: 쌍)

혈액형	A	B	O	AB	합계
A	210	35	80	24	349
B	28	172	77	24	301
O	38	39	164	5	246
AB	34	37	20	33	124
합계	310	283	341	86	1,020

주: 환자(좌측)-기증자(상단) 혈액형 조합, 부적합 조합의 숫자는 진하게 표시

출처: Chun et al.(2016) Table 3
 원자료: 장기이식관리센터 협조자료

그렇다면, 부적합 조합들로만 구성된 교환이식 풀에서, 모든 환자가 이식을 받도록 하면서 면역억제제 치료를 줄인다고 하면, 어느 정도까지 줄일 수 있을까? 먼저 부적합 조합으로만 구성된 풀에는 O형 기증자가 없다는 점에 주목하자. O형 기

증자는 모든 혈액형의 환자에게 기증할 수 있어서 (혈액형 조합만으로 이식 가능성이 결정된다고 가정하면) 부적합 조합에 포함되지 않기 때문이다. 반면 O형 환자는 O형 기증자로부터만 이식을 받을 수 있는데, 교환이식 풀에 O형 기증자는 없다. 그러므로 O형 환자가 이식을 받기 위해서는 면역억제 치료를 통해 부적합 이식을 받아야만 한다. 〈표 2〉에서 193 쌍의 부적합 조합 중에서 82 쌍이 O형 환자를 포함한다는 점을 확인할 수 있다. 그러므로 2012년의 경우에는 적어도 82 명의 환자에게는 면역억제 치료를 받을 수 있도록 해야 모든 환자들이 신장을 이식받을 수 있다. 달리 말하면, 82 번의 면역억제 치료가 모든 환자들이 이식을 받도록 하는 조건을 만족하면서 줄일 수 있는 면역억제 치료 횟수의 최솟값이 되는 것이다.

부적합 조합으로만 구성된 교환이식 풀에서 면역억제 치료 횟수의 최솟값을 달성하려면, 어떤 환자에게 면역억제 치료 기회를 주어야 하며 어떻게 교환이식 매칭을 구성해야 할까? Chun et al.(2016)에서는 최소 체인 알고리즘을 제시하고, 이 알고리즘이 2012년 풀에서 최솟값을 달성할 뿐 아니라, 일반적으로도 목표를 달성한다는 것을 보였다.

최소 체인 알고리즘은 모두 4 단계로 진행된다.

첫째 단계에서 가능한 모든 2-사이클(즉 양자 교환이식)을 찾는다. 부적합 조합만 풀에 있을 경우, 2-사이클이 유일하게 가능한 사이클이다. 그 이유를 개략적으로 설명하자면 다음과 같다. AB형 환자는 모든 혈액형의 기증자로부터 이식을 받을 수 있고, O형 기증자는 모든 혈액형의 환자에게 기증을 할 수 있기 때문에, AB형 환자 또는 O형 기증자를 포함하는 조합은 항상 혈액형 적합 이식 조합이 된다. 그러므로 부적합 조합들로만 구성된 풀에는 AB형 환자와 O형 기증자가 존재하지 않는다.

한편 AB형 기증자는 AB형 환자에게만 기증할 수 있고, O형 환자는 O형 기증자로부터만 이식을 받을 수 있다. 그러므로 AB형 기증자 또는 O형 환자를 포함하는 조합은, 면역억제 치료가 없이는, 교환이식 사이클을 구성할 수 없다. 모든 부적합 조합들 중에서 AB형 기증자 또는 O형 환자를 포함하는 조합을 제외하면, A-B와 B-A 조합만 남는다. 그러므로 A-B와 B-A로 구성된 2-사이클이 유일하게 가능한 사이클이다.

둘째 단계에서 모든 가능한 3-체인을 찾는다. 부적합 조합만 있는 풀에서는 3-체인이 가장 긴 체인이다. 이전 단계에서 모든 가능한 2-사이클을 구성하고 나면, 둘째 단계에서는 A-B 또는 B-A 조합 둘 중에서 적어도 하나가 더 이상 풀에 존재하지 않는다. 만약 A-B가 남아 있다면 (B-A가 없다면), 만들 수 있는 가장 긴 체인은 O-A → A-B → B-AB가 된다. 만약 B-A가 남아 있다면, 가장 긴 체인은 O-B → B-A → A-AB가 된다. 그러므로 둘째 단계에서 만들 수 있는 가장 긴 체인은 3-체인이다.

셋째 단계에서 모든 가능한 2-체인을 찾고, 마

지막 단계에서는 남아있는 환자-기증자 쌍으로 각각 1-체인을 만든다.

일반적으로 최소 체인 알고리즘이 기존에 이식을 받았던 환자 모두에게 이식을 받도록 하면서 면역억제제 치료 횟수를 최소화하는 방법임을 보일 수 있다.

2012년의 부적합 조합 193 쌍을 모아 최소 체인 알고리즘을 적용한 결과가 <표 3>에 있다. 이 표에서는 단계별로 최소 체인 알고리즘을 적용하는 과정을 보여주는데, 그 결과로 모두 28개의 2-사이클, 7개의 3-체인, 41개의 2-체인, 그리고 34개의 1-체인이 형성된다는 것을 볼 수 있다. 이미 사이클이 형성된 경우에는 면역억제제가 필요하지 않고, 체인의 경우에는 체인의 맨 앞에 있는 환자에게 면역억제제 치료를 배분하고, 맨 마지막에 있는 기증자로부터 부적합 이식을 받도록 하여, 체인을 사이클로 변환하고, 이 사이클을 따라 신장 이식을 진행할 수 있다. 모두 82개(=7+41+34)의 체인이 있으므로 면역억제제 치료를 82회 적용해야 한다. 교환 이식이 전혀 없었던 경우 193회의 면역억제제 치료가 필요했던 것과 비교하면, 치료

<표 3> 최소 체인 알고리즘 적용 사례: 혈액형 부적합 조합 대상, 2012년

(단위: 쌍)

조합	A-B	B-A	A-AB	B-AB	O-A	O-B	O-AB	합계
쌍	35	28	24	24	38	39	5	193
2-사이클	28 (7)	28 (0)						56
3-체인	7 (0)			7 (17)	7 (31)			21
2-체인			24 (0)		24 (7)			48
2-체인				17 (0)		17 (22)		34
1-체인					7 (0)			7
1-체인						22 (0)		22
1-체인							5 (0)	5

주: 단계별로 남은 환자-기증자 조합의 수를 괄호 안에 표시
출처: Chun et al.(2016) Table 5

“
**건강보험 재정 문제를
 논의하는 데 있어서도
 그동안 경제학자들의 관심을 덜 받았던
 보험 급여 체계에 대해
 생각해볼 필요가 있다.**
 ”

횟수가 상당히 감소한 것을 확인할 수 있다.

지금까지 살펴본 2012년의 경우만이 아니라, 다른 해의 경우에도 최소 체인 알고리즘을 적용하여, 억제제 사용 횟수를 상당히 줄일 수 있는 것으로 나타났다. 종합하면, 분석대상 기간 (2011년부터 2014년까지 4개년) 동안 혈액형 부적합 이식을 받았던 환자-기증자들이 모두 757 쌍이 있었고, 이는 최대 757회의 면역억제 치료를 필요로 하는 상황이었다. 그런데 최소 체인 알고리즘을 적용하면, 예전과 동일하게 모든 환자들에게 신장 이식의 기회를 제공하면서, 면역억제 치료의 횟수를 340회까지 줄일 수 있는 것으로 나타났다.⁷⁾

V. 맺으며

신장이식 환자 중에서 혈액형 부적합 이식을 받아야 하는 대상을 선별하여 치료 기회를 보장하면, 모든 환자들에게 이식의 기회를 동일하게 보장하면서, 면역억제 치료 횟수를 줄일 수 있다. 그리고 교환이식이 증가하면서 혈액형 적합 이식도 함께 증가할 것이다. 신장이식을 위한 면역억제 치료는 대부분 건강보험 급여로 포함되기 때문에, 면역


억제 치료 횟수를 줄이면, 그만큼 건강보험 지출을 절약할 수 있다. 뿐만 아니라, 교환이식이 증가하면서, 장기 기증 및 이식에 대한 사회적 관심이 커질 것이다. 이와 함께 장기 기증이 증가하여 더 많은 이식 대기 환자들이 이식을 받는다면, 평균적인 대기 기간도 줄어들고 대기 기간 동안의 비용 부담도 줄어들 것이다. 투석 치료 역시 건강보험 급여 항목이기 때문에, 환자들의 대기 기간이 줄어들면, 건강보험 지출을 절약할 수 있다.

하지만 현재의 상황에서는, 해마다 신장이식을 받기 위해 대기하는 환자의 숫자가 증가하고 있고, 투석 치료비를 포함한 사회적 비용도 크게 증가하고 있다. 그러므로 교환이식 활성화를 비롯하여 장기 기증 및 이식 관리 정책이 있어 적극적으로 변화를 모색할 필요가 있다. 이러한 문제의식은 비단 장기이식과 면역억제 치료에만 한정되는 것이 아니라, 조금 더 일반적으로 건강보험의 재정 문제를 고민하는 데 있어서도 도움이 될 것이라고 생각한다.

일반적으로 국가의 재정 문제를 이해하고 분석하는 데 있어 세제(세입)와 예산(세출)을 두 축으로 볼 수 있는 것처럼, 건강보험의 재정 문제를 논의하는 데 있어서도 보험료 부과 체계와 보험 급여 체계를 함께 생각해 볼 수 있을 것이다. 그런데 지금까지 건강보험 급여 체계(일종의 세출 프로그램)에 대한 경제학자들의 연구는 드물었다. 예외적으로, 최성은(2015)은 건강보험 급여에서 본인부담금 인상 효과를 분석하였다. 하지만 특정 질병 또는 치료법을 기준으로 하여, 급여·비급여 판정 및 본인부담금 비율 산정의 경제적 효과를 분석한 연구는 아직 보지 못하였다. 이는 아마도 최근까지

7) 만약 혈액형 적합 이식 조합이 교환이식 풀에 참여할 수 있도록 유도한다면, 면역억제 치료 횟수를 더욱 줄일 수 있을 것이다. 예를 들어, 혈액형 적합 이식 조합인 AB-O가 교환이식에 참여한다면, 참여하는 AB-O 쌍의 숫자만큼 면역억제 치료 횟수를 줄일 수 있다.

상대적으로 보험료 부과 체계에 대한 연구가 경제학자들의 관심을 더 끌었기 때문일 수도 있다. 또는 아마도 보험 급여 체계가 질병의 종류, 환자의 상태, 의료진의 치료법 선택 등 다양한 변수에 의해 복잡하게 결정되어 의료 전문가가 아닌 경제학자들의 관심을 끌기 어려웠기 때문일 수도 있다.

하지만 국가 재정 문제를 논의하는 데 세입과 세출을 동시에 고려해야 하는 것처럼, 건강보험 재정 문제를 논의하는 데 있어서도 그동안 경제학자들의 관심을 덜 받았던 보험 급여 체계에 대해 생각해볼 필요가 있다. 마치 다양하고 상이한 세출 프로그램들이 있는 것처럼 보험 급여 체계도 여러 의료적, 경제적 요인에 따라 다양하게 설정되어 있다. 그러므로 모든 질병, 모든 환자, 모든 치료법에 대한 보험 급여 체계를 선불리 일반화하여 분석하기보다, 비교 가능한 최소한의 범위에서 의료적 대안들을 비교하고 사회적으로 바람직한 급여 체계를 설계할 수 있도록 해야 한다. 이러한 과정에서 경제학자들이 세출 프로그램을 평가할 때 효율성이나 공평성과 같은 사회적 기준을 고려하듯이, 건강 보험 급여 체계의 효율성 및 공평성을 엄밀하게 정의하고 분석할 수 있을 것이다. 

〈참고문헌〉

- 홍성훈, 「2012 노벨 경제학상을 통해 본 시장 설계의 이론과 응용」, 『재정포럼』 제197호, 한국조세재정연구원, 2012.
- 최성은, 『건강보험 재정과 효율화방안에 관한 연구』, 연구보고서 15-15, 한국조세재정연구원, 2015.
- Chun, Youngsub, Heo, Eun Jeong, and Hong, Sunghoon, “Kidney Exchange with Immunosuppressants,” working paper, 2016.
- de Klerk, Marry, Witvliet, Marian D., Haase-Kromwijk, Bernadette J. J. M., Claas, Frans H. J., and Weimar, Willem, “Hurdles, Barriers, and Successes of a National Living Donor Kidney Exchange Program,” *Transplantation*, 86, 2008, pp. 1749–1753.
- Johnson, Rachel J., Allen, Joanne E., Fuggle, Susan V., Bradley, J. Andrew, and Rudge, Chris, “Early Experience of Paired Living Kidney Donation in the United Kingdom,” *Transplantation*, 86, 2008, pp. 1672–1677.
- Roth, Alvin E., Sonmez, Tayfun, and Unver, Utku M., “Kidney Exchange,” *Quarterly Journal of Economics*, 119, 2004, pp. 457–488.
- _____, “Pairwise Kidney Exchange,” *Journal of Economic Theory*, 125, 2005, pp. 151–188.
- _____, “Efficient Kidney Exchange: Coin

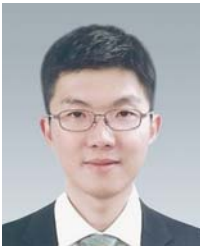
vidence of Wants in Markets with Compatibility-Based Preferences,” *American Economic Review*, 97, 2007, pp. 828–851.

Saidman, Susan L., Roth, Alvin E., Sonmez, Tayfun, and Unver, Utku M., and Delmonico, Francis L., “Increasing the Opportunity of Live Kidney Donation by Matching for Two and Three Way Exchanges,” *Transplantation*, 81, 2006, pp. 773–782.

Shapley, Lloyd, and Scarf, Herbert, “On Cores and Indivisibility,” *Journal of Mathematical Economics*, 1, 1974, pp. 23–37.

설계변경에 의한 계약금액 조정제도에 관한 경제학적 고찰

I. 들어가며



강희우

한국조세재정연구원
부연구위원
(hkang@kipf.re.kr)

정부계약에서 계약당사자는 신의성실의 원칙에 따라 계약내용을 충실히 이행해야 한다. 하지만 현실적으로 미래에 발생할 수 있는 모든 사건을 고려해 계약을 체결할 수 없기 때문에, 계약서에 명시되지 않은 사건이 발생한 경우 계약내용의 이행이 어려워질 수 있다. 이 경우 정부는 사정변경의 원칙에 따라 일정한 기준하에서 계약내용의 변경과 이에 따른 계약금액의 조정을 허용하고 있다.¹⁾

이러한 원칙을 바탕으로 공공조달시장에서 정부는 공사계약 체결 이후 계약 당시의 설계서를 수정할 필요가 있는 경우에 관련 법령에 따라 계약금액을 조정해 주고 있다. 그런데 이러한 설계변경에 따른 계약금액 조정에 대한 논쟁이 끊이지 않고 있다. 특히 최근 국회 국토교통위원회의 국정감사에서 설계변경에 따른 추가공사비의 규모가 지나치게 크다는 주장이 매년 제기되었다. 이러한 주장을 제기하는 사람들은 주로 건설업체의 도덕적 해이, 부실한 설계, 계약금액 조정제도의 부적절한 운영 등으로 인해 국가 재정이 낭비된다고 이야기한다. 한편으로는 정부가 설계변경 후 계약금액을 적절히 조정해 주지 않아 건설업체의 운영을 어렵게 한다는 주장도 존재한다. 다음의 <표 1>은 최근 3년간 국회 국토교통위원회의 국정감사에서 설계변경과 관련한 지적 사항을 정리한 것이다.

1) 장훈기(2015), pp. 1149-1150.

〈표 1〉 국회 국토교통위원회 국정감사에서 설계 변경 관련 지적 사항(2013~2015년)

연도	위원	피감사기관	지적사항
2015	이현승 위원	한국철도시설공단	- 설계 변경으로 인한 공사비 증액이 지난 5년간 2조 3,860억원임
2015	함진규 위원	한국토지주택공사	- 2010년 이후 100억원 이상 공사에서 총 1,552건의 설계 변경이 있었고, 이로 인해 1조 506억원의 추가공사비가 발생함
2015	이완영 위원	한국수자원공사	- 지난 5년간 121회 설계 변경이 있었고 이로 인해 940억원의 추가 공사비가 발생함
2014	이우현 위원	한국토지주택공사	- 지난 5년간 설계변경으로 인해 공사비 약 1조 3,395억원이 증가함 (또한 지난 5년간의 설계변경 건수는 단지의 경우 365건, 주택의 경우 784건으로 전체 1,149건임. 이에 따라 단지의 경우는 20개월, 주택의 경우 2개월의 공사기간이 늘어났음)
2014	함진규 위원	한국토지주택공사	- 지난 5년간 공사 개시 이후 100억원 이상 공사 중 설계변경으로 인한 공사비 증액은 7,990억원이었고, 설계변경 횟수는 1,149회였음
2014	이현승 위원	한국철도시설공단	- 최근 5년간 100억원 이상 철도건설공사 중에서 계획변경 및 물가변동으로 1조 7,231억원의 공사비 증액 발생 (부적절한 설계변경 456건을 적발하여 3,233억원 공사비 삭감 조치)
2013	문병호 위원	한국토지주택공사	- 2012년 설계변경으로 인해 2조 4,000억원이 낭비되었음. 공사 1건당 평균 4.1회 설계변경을 하였고 1건당 사업비가 46억원이 증가하였음
2013	심재철 위원	한국수자원공사	- 한국수자원공사의 100억원 이상 건설공사에서 452건의 설계변경이 있었고, 이로 인해 384억원이 추가로 지급됨
2013	함진규 위원	경기도	- 지난 5년간 설계변경으로 인해 경기도에서 증액한 공사비는 1,266억원임
2013	문병호 위원	국토교통부	- 2008년 이후에 국토부가 직접 발주한 30억원 이상 도로 공사비에서, 도로 공사에서만 설계 변경으로 4,892억원의 공사비가 증가하였고, 공사 지연으로 2,451억원이 증가하여 총 7,343억원의 공사비가 증가함 - 국토부가 직접 발주한 4대강 공사에서 설계 변경으로 인해 총 공사비 6,820억원이 추가됨
2013	강석호 위원	국토교통부	- 공공건설사업 설계변경 등으로 인해 지난 12년간 14조원을 낭비함

출처: 제19대 국회 국정감사 회의록 홈페이지(<http://likms.assembly.go.kr/record/mhs-40-010.do>)에서 국토교통위원회 국정감사 회의록 중 일부를 저자가 정리

이러한 논쟁의 원인은 크게 두 가지로 생각해볼 수 있다. 첫째, 설계변경을 수행하기 위한 계약상 대자의 공사비용은 발주기관이 관측할 수 없는 사적정보(private information)로서 발주기관과 계약상대자 사이에 비대칭정보가 존재하기 때문이다. 만약 발주기관뿐만 아니라 제3자가 추가공사를 위한 비용을 정확하게 관측할 수 있고 그 비용을 건설업체에 보상해 준다면 추가공사비 규모에 대한 논쟁은 사라질 것이다. 두 번째 이유는 설계변경의 필요 여부 또는 설계변경의 책임소재 관계를 제3자가 객관적으로 판단해 줄 수 없기 때문이다. 만

약 추가공사를 위한 업체의 비용을 제3자가 입증할 수 있더라도 설계변경이 필요했는지 혹은 설계변경의 책임이 누구에게 있는지에 대해 제3자가 객관적으로 판단해 줄 수 없다면 설계변경과 이에 따른 계약금액 조정을 둘러싸고 논쟁이 생길 수밖에 없다.

본고에서는 이 중 첫 번째 원인인 발주기관과 계약상대자 사이의 비대칭정보를 고려한 경제학의 최적계약 관련 연구를 소개하고 이를 바탕으로 설계변경으로 인한 계약금액 조정제도의 개선방안을 도출하고자 한다. 추가공사비의 규모가 언뜻 보

기에 지나치게 크기 때문에 추가공사비 규모를 줄이는 것에만 초점을 맞추기 쉽지만, 사실 계약금액 조정제도는 근본적으로 입찰자의 행위를 통해 정부계약제도 전체의 효율성에도 영향을 미치기 때문에 제도 전반을 종합적으로 고려할 필요가 있다.

“
**계약금액 조정제도는
 근본적으로 입찰자의 행위를 통해
 정부계약제도 전체의 효율성에도
 영향을 미치기 때문에
 제도 전반을 종합적으로
 고려할 필요가 있다.**
 ”

II. 설계변경으로 인한 계약금액 조정제도의 현황

여기서는 장훈기(2015)와 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하 국가계약법) 및 관계 법령을 바탕으로 우리나라의 설계변경으로 인한 계약금액 조정제도를 소개한다. 이를 위해서 먼저 우리나라 공공부문의 공사계약 제도를 살펴볼 필요가 있다.

1. 공사계약의 개요

공사계약 입찰방식은 크게 설계시공 분리방식과 설계시공 일괄방식으로 나누어진다. 설계시공 분리방식은 설계와 시공을 따로 발주하는 방식으로 가장 기본적인 공사계약 입찰방식이다. 이 방식에 따르면 발주기관은 시공업무 입찰공고 시에 미리 준비한 설계서와 물량내역서를 교부하고, 계약 상대자는 제공 받은 설계서에 따라 공사를 수행해야 한다. 단, 추정가격 300억원 이상의 종합심사낙찰제 대상 공사나 문화재 수리 공사의 경우 입찰자에게 물량내역서를 작성하게 할 수 있다. 반면 설계시공 일괄방식은 발주기관이 설계와 시공을 함께 발주하는 방식으로 일괄입찰(턴키입찰), 대안입

찰, 기본설계 또는 실시설계 기술제안입찰로 구분할 수 있다. 일괄입찰과 대안입찰은 모두 대형공사에 적용할 수 있는 입찰방식이다.²⁾ 일괄입찰방식에 따르면 발주기관은 공사기본계획 및 지침만 교부하고 입찰자로 하여금 설계서를 직접 작성하게 한다. 반면 대안입찰방식은 발주기관이 실시설계서를 제시하고 그중 대체가 가능한 공중에 대해서 입찰자로 하여금 대안을 제시하게 하는 입찰방식이다. 기본설계 또는 실시설계 기술제안입찰방식은 상징성, 기념성, 예술성 등이 필요하다고 인정되거나 난이도가 높은 기술이 필요한 시설물 공사에 적용하는 입찰방식으로, 입찰자는 발주기관이 교부한 입찰안내서와 기본설계서 또는 실시설계서에 근거해 기술제안서를 제출해야 한다.

2) 대형공사란 총공사비 추정가격이 300억원 이상의 신규복합 공종공사나, 총공사비 추정가격 300억원 미만인 신규복합 공종공사 중 발주기관이 대안입찰 또는 설계시공일괄입찰로 집행함이 유리하다고 인정하는 공사를 의미한다(「국가계약법 시행령」 제79조).

〈표 2〉 우리나라 공공부문 공사계약의 입찰방식

입찰방식		특징
설계시공 분리방식		- 발주기관이 설계와 시공을 따로 발주 - 시공업무 입찰 시 발주기관은 미리 준비한 설계서와 물량내역서를 교부하고 입찰자는 이에 근거해 시공업무 수행 - 종합심사낙찰제 대상 공사나 문화재 수리 공사의 경우 입찰자가 물량내역서를 직접 작성하게 할 수 있음
설계시공 일괄방식	일괄입찰(턴키입찰)	- 대형공사에 적용 - 발주기관은 공사기본계획 및 지침만 교부하고, 설계서는 입찰자가 직접 작성
	대안입찰	- 대형공사에 적용 - 발주기관이 실시설계서를 교부하고 그중 대체가 가능한 공종에 대해 입찰자가 대안을 제시
	기본설계 또는 실시설계 기술제안입찰	- 상정성, 기념성, 예술성이 요구되거나 난이도가 높은 기술이 필요한 시설물 공사에 적용 - 입찰자는 발주기관이 교부한 입찰안내서와 기본설계서(실시설계서)에 근거해 기술제안서 제출

출처: 장훈기(2015)와 「국가계약법 시행령」을 참고해 저자 작성

한편 우리나라 정부계약은 기본적으로 확정계약으로 계약내용 이행의 대가인 계약금액이 계약 체결 시에 확정된다. 다만, 「국가계약법」 제23조에 따라 개발시제품의 제조계약이나, 시험·조사·연구 용역계약, 공공기관과의 관계 법령에 따른 위탁 또는 대행 계약, 시간적 여유가 없는 긴급 재해복구를 위한 계약의 경우에는 계약이행 이후 정산하는 개산계약을 체결할 수 있다.

2. 설계변경으로 인한 계약금액 조정제도

다음으로 설계변경으로 인한 계약금액 조정제도를 살펴보자.³⁾ 「국가계약법」 제19조에 따르면 국고의 부담이 되는 계약을 체결한 다음 물가변동, 설계변경, 그 밖에 계약내용의 변경으로 인하여 계약금액을 조정할 필요가 있을 때에는 시행령에 따라 이를 조정하도록 명시하고 있다. 계약예규 「공

사계약일반조건」(이하 계약예규)에 따르면 「국가계약법」상의 설계서는 공사시방서, 설계도면, 현장설명서 및 공종별 목적물 물량내역서를 의미한다(계약예규 제2조).⁴⁾ 그리고 계약예규 제19조에 따르면 설계변경은 ① 설계서의 내용이 불분명하거나 누락·오류 또는 상호 모순되는 점이 있을 경우, ② 지질, 용수 등 공사현장의 상태가 설계서와 다를 경우, ③ 새로운 기술·공법 사용으로 공사비의 절감 및 시공기간의 단축 등의 효과가 현저할 경우, 또는 ④ 기타 발주기관이 설계서를 변경할 필요가 있다고 인정할 경우 등을 의미한다.

「국가계약법 시행령」 제65조 제1항에 따르면 계약담당공무원은 설계변경으로 인해 공사량의 증감이 발생했을 경우 계약금액을 조정해야 한다.⁵⁾ 만약 예정가격 대비 낙찰률이 86% 미만인 경우 증액 조정금액이 당초 계약서상 계약금액의 10% 이상 일 때에는 계약심의위원회, 예산집행심의회 또는

3) 더 자세한 내용은 「국가계약법 시행령」과 계약예규 「공사계약일반조건」을 참고하면 된다.

4) 공사시방서와 설계도면, 현장설명서, 물량내역서의 자세한 정의는 계약예규를 참고하면 된다.

5) 추정가격 300억원 이상의 종합심사낙찰제 대상 공사나 문화재 수리 공사에서 입찰자에게 물량내역서를 직접 작성하도록 한 경우, 물량내역서의 누락 사항이나 오류로 인한 설계변경은 계약금액 조정 사유로 인정하지 않고 있다.

기술자문위원회의 심의를 거쳐 소속 중앙관서 장의 승인을 얻어야 한다.

계약금액 조정을 위한 품목별 단가는 입찰방식 및 신규비목 여부, 책임소재에 따라 달라진다. 그 내용은 <표 3>에 정리되어 있다. 요약하자면 계약 상대방이 설계서 작성에 참여하는 설계시공 일괄 방식에서는 발주기관의 책임 있는 사유나 불가항력의 사건이 발생한 경우에만 계약금액 증액을 허용하고 있다. 여기서 발주기관의 책임 있는 사유나 불가항력의 사유라 함은 계약예규에서 ① 사업 계획 변경 등 발주기관의 필요에 의한 경우, ② 발주기관 외에 해당 공사와 관련된 인허가기관 등의 요구를 발주기관이 수용하는 경우, ③ 공사 관련 법령의 제·개정으로 인한 경우, ④ 공사 관련 법령

에 따라 시공하였음에도 불구하고 발생하는 민원에 의한 경우, ⑤ 발주기관 또는 공사 관련 기관이 교부한 지하매설 지장물 도면과 현장 상태가 상이하거나 계약 이후 신규로 매설된 지장물에 의한 경우, ⑥ 토지·건물 소유자의 반대 등 지질 조사가 불가능했던 부분의 경우, ⑦ 태풍, 홍수 등 기상 악천후, 전쟁, 지진, 화재, 전염병, 폭동 등 계약당사자의 통제범위를 벗어난 사태 발생의 경우로 한정하고 있다.

설계시공 분리방식에서는 그 외의 경우에도 공사비 증액을 허용하고 있지만 증가된 공사량의 품목 단가를 명확하게 제한하고 있다.

<표 3> 설계변경 시 증가된 공사량에 대한 단가 책정에 관한 규정

구분	발주기관의 책임 있는 사유 또는 불가항력의 사유		그 외의 사유	
	신규 비목	기존 품목의 공사량 증가	신규 비목	기존 품목의 공사량 증가
설계시공 분리방식	설계변경 당시 산정한 단가와 이 단가에 낙찰률을 곱한 금액 사이에서 협의. 협의가 도출되지 않을 경우 위 두 금액의 산술평균	설계변경 당시 산정한 단가와 이 단가에 낙찰률을 곱한 금액 사이에서 협의. 협의가 도출되지 않을 경우 위 두 금액의 산술평균	설계변경 당시 산정한 단가에 낙찰률을 곱한 금액	산출내역서상의 계약단가와 예정가격단가 중 작은 값
일괄입찰	설계변경 당시 산정한 단가	설계변경 당시 산정한 단가와 산출내역서상의 단가 사이에서 협의. 협의가 도출되지 않을 경우 위 두 금액의 산술평균	계약금액 증액 불가	
대안입찰	상동	상동	계약금액 증액 불가	
기본설계 기술제안입찰	상동	상동	계약금액 증액 불가	
실시설계 기술제안 입찰	설계변경 당시 산정한 단가와 이 단가에 낙찰률을 곱한 금액 사이에서 협의. 협의가 도출되지 않을 경우 위 두 금액의 산술평균	설계변경 당시 산정한 단가와 이 단가에 낙찰률을 곱한 금액 사이에서 협의. 협의가 도출되지 않을 경우 위 두 금액의 산술평균	계약금액 증액 불가	

주: 1. 감소된 공사량의 단가는 산출내역서상의 계약단가로 함

2. 설계시공 분리방식에서 입찰자가 물량내역을 작성한 경우 물량내역서의 누락 사항이나 오류로 인한 설계변경은 계약금액 조정사유로 인정하지 않고 있음

출처: 「국가계약법 시행령」과 계약예규 「공사계약일반조건」을 참고해 저자가 정리

“
**발주기관이 제공한 설계서가 부실한 경우
 공사량이 지나치게 증가해
 계약금액 증액 규모가 커졌을 수 있다.**
 ”

앞서 언급했듯이 본고에서는 추가공사비 논쟁의 원인을 발주기관과 계약상대자 사이에 존재하는 비대칭정보로 한정해 논의하고자 한다. 이러한 근본적인 원인과 위의 제도 현황을 바탕으로 추가공사비가 커질 수 있는 보다 구체적인 원인은 아래와 같이 몇 가지로 정리할 수 있다. 먼저 발주기관이 제공한 설계서가 부실한 경우 공사량이 지나치게 증가해 계약금액 증액 규모가 커졌을 수 있다. 둘째, 협상력 차이 또는 제도적 장애로 인해 추가공사비 협의 과정에서의 경제학적 비용(economic costs)이 크다면, 이를 반영해 예상보다 추가공사비 규모가 커질 수 있다.⁶⁾

첫 번째 원인에 대한 해결책은 더욱 철저하게 설계서를 작성하는 것으로 생각할 수 있다. 이는 설계변경 사유를 줄여주지만 더욱 완벽한 설계서를 작성하는 것은 또 다른 비용을 요구하는 작업이기 때문에 신중한 접근이 필요하다. 또한 이 경우 대가 산정의 방식도 고려해야 한다. 완성도 있는 설계서를 제공했기 때문에 설계변경에 따른 계약금액의 조정을 까다롭게 하는 것이 합리적인지 살펴볼 필요가 있다.

두 번째 원인에 대한 해결책은 법적으로 계약당사자 간 협상력의 차이를 조정하거나 제도적 장애를 제거하는 것으로 생각할 수 있다. 하지만 이 또한 발주기관에 협상력의 우위를 보장하는 것이 최

선인지는 철저히 따져봐야 한다. 예를 들어, 발주기관에 협상력의 절대 우위를 보장하게 되면 추가공사비 자체는 줄어들 수 있지만 이를 예상한 계약상대자가 계약금액을 높여 추가공사비 감소의 효과를 상쇄시킬 수 있다.

다음 장에서는 이와 관련한 경제학 연구인 Bajari and Tadelis(2001) 논문을 소개하고 위에서 살펴본 추가공사비 증가의 원인과 적합한 제도 설계 방안을 살펴본다. 그리고 분석 결과를 바탕으로 우리나라 계약금액 조정제도의 개선을 위한 시사점을 도출한다.

Ⅲ. 설계변경으로 인한 계약금액 조정제도 관련 연구 소개

경제학에서 조달계약의 대가 산정 방식에 관한 연구는 다양하게 진행되어 왔다. 대표적인 연구로 McAfee and McMillan(1986)을 들 수 있다. 이 논문에서 입찰자는 입찰 참여 전에 공사 프로젝트에 관한 기대비용을 알고 있으며 이는 사적정보로 다른 입찰자나 발주기관은 알지 못한다고 가정한다. 이를 바탕으로 발주기관의 효용을 극대화하는 대가 산정 방식은 계약상대자의 비용최소화 노력, 입찰경쟁 강화, 계약상대자와의 위험 분담을 고려해야 한다고 주장한다. 하지만 계약 체결 이후 발생하는 계약금액 변경 사유는 외부적인 충격으로 간주해 설계변경을 수행하기 위한 업체의 비용을 사적정보로 해석하지 않았으며, 따라서 추가공사비를 둘러싼 발주기관과 계약상대자의 협상 과정도 생략했다.

6) 발주기관의 비리에 의해서도 증액 조정이 이루어질 수 있지만 본고에서는 계약금액 조정제도의 개선 방안을 제시하고자 하기 때문에 이 문제는 다루지 않는다.

앞서 언급하였듯이, 추가공사비를 둘러싼 논쟁의 원인 중 하나는 설계변경으로 인한 계약상대자의 공사비용을 관측할 수 없다는 사실이다. 이러한 관점에서 계약변경으로 인한 비용을 모든 사람이 관찰할 수 있다고 가정한 McAfee and McMillan(1986) 논문은 추가공사비 문제를 분석하는 데 적합하지 않다고 할 수 있다. 그 대신 Bajari and Tadelis(2001)의 논문은 설계변경으로 인한 계약상대자의 비용을 사적정보로 간주하고 추가공사비 산정을 위한 협상과정을 모형화해 설계변경으로 인한 계약금액 조정제도의 분석 틀을 제공하고 있다.

1. Bajari and Tadelis(2001)의 설계서 완성도와 대가 산정 방식에 관한 연구

Bajari and Tadelis(2001)(이하, BT)는 McAfee and Millan(1986)과는 달리 설계변경 이후 발주기관과 계약상대자 사이의 비대칭정보를 가정했으며, 설계변경으로 인한 추가공사비를 결정하기 위해 계약당사자 간 협상의 과정을 모형화했다. 이를 이용해 BT는 발주기관의 효용을 극대화하는 설계서의 완성도(completeness)와 대가 산정 방식을 공사 프로젝트의 복잡도(complexity)에 따라 제시했다. 특히 이들은 대가 산정 방식으로 정액계약(fixed-price contracts)과 원가가산계약(cost-plus contracts)만을 고려했다. 이 논문에서 정의한 정액계약은 계약내용 이행을 조건으로 미리 정해 놓은 금액을 지불하는 계약이다. 또한 원가가산계약은 계약상대자의 모든 공사비용을 보전해 주고 일정한 추가금액을 지불하는 것으로, 계약이행 이후 비용에 따라 정산해주는 계약방식이다.

수식을 이용하자면, 정액계약은 $P(c)=\alpha$, 원가가산계약은 $P(c)=\alpha+c$ 로 표현할 수 있다. 여

“
Bajari and Tadelis(2001)는
설계변경으로 인한
계약상대자의 비용을 사적정보로
간주하고 추가공사비 산정을 위한
협상과정을 모형화해
설계변경으로 인한 계약금액 조정제도의
분석 틀을 제공한다.
”

기서 c 는 총공사비용을 의미하고 이는 입증가능하다(verifiable)고 가정한다. 따라서 원가가산계약에 이용할 때 발주기관이 지불하는 대가는 총공사비용에 근거할 수 있다. 한편 위의 수식에서 α 는 총공사비용에 관계없이 지불하는 금액을 의미할 뿐, 정액계약과 원가가산계약의 α 값이 같아야만 하는 것은 아니다.

계약체결 이전에 계약상대자와 발주기관 사이에 정보의 비대칭성은 존재하지 않는다. 즉, 이 논문에서는 계약체결 이전에 계약상대자가 공사비용에 대해 발주기관보다 더 많은 정보를 갖고 있다고 가정하지 않고 있다. 다만 앞서 언급했듯이 설계변경이 필요한 경우에 계약상대자는 발주기관보다 설계변경을 이행하기 위한 비용에 대해 더 정확한 정보를 갖고 있으며, 발주기관은 계약상대자의 추가공사를 위한 비용은 알지 못하지만 그 확률분포는 알고 있다고 가정한다. 이 가정은 현실을 충분히 반영한 것이다. 왜냐하면, 예를 들어, 시공 이후 예상치 못한 사건에 대응하기 위해 계약상대자는 함께 일하고 있는 하청업자나 공사자재 공급업자와의 업무 조율을 어떻게 해야 하는지 등에 대해 발주기관보다 더 정확한 정보를 갖고 있기 때문이다.

또 다른 중요한 가정은 추가공사를 위한 업체의 비용은 사적정보이지만 계약상대자의 총공사비용

“
**발주기관이 총공사비용은
 알 수 있지만 그중 설계변경으로 인해
 추가적으로 발생한
 비용을 구분해 파악할 수는 없다.**
 ”

c는 입증 가능하다는 것이다. 즉, 발주기관이 총공사비용은 알 수 있지만 그중 설계변경으로 인해 추가적으로 발생한 비용을 구분해 파악할 수는 없다. 이는 현실에서 발주기관이 감리업체를 고용해 공사업무의 수행을 감독·검사하고, 각 품목별 시장단가를 조사하고 있기 때문에 충분히 수용할 수 있는 가정이다. 이 가정을 바탕으로 발주기관은 총공사비용에 근거해 대가를 산정할 수 있다. 하지만 설계변경을 이행하기 위해 필요한 비용은 계약상대자의 사적정보이기 때문에 이를 바탕으로 계약금액이나 추가공사비를 산정할 수는 없다.⁷⁾

이 논문에서 가정하고 있는 구체적인 상황은 다음과 같다. 발주기관은 공사업무의 복잡도가 주어진 상황에서 설계서의 완성도를 결정해 계약상대자에게 설계서를 제공하고 대가 산정 방식(정액계약 혹은 원가가산계약)을 결정해 공사계약을 체결한다. 만약 완성도가 높은 설계서를 제공하게 되면 계약 체결 이후 설계변경을 할 가능성이 줄어들게 된다. 하지만 설계서의 완성도를 높이기 위해 발주기관은 추가적인 비용을 감수해야 한다. 그리고 계약상대자는 설계서에 따른 공사업무 수행을 위해 필요한 노력의 정도(effort)를 결정할 수 있다고 가정해 계약상대자의 도덕적 해이의 가능성을 고려

하고 있다.⁸⁾ 공사업체의 수는 충분히 많아 완전경쟁이 이루어지고 있어 사전적으로 기대수익을 0으로 하는 계약의 제안이 가능하다.

설계서에 명시되지 않은 사건이 발생했을 때 발주기관은 먼저 설계서를 변경해야 하고 추가공사비는 양자 간 협상을 통해 결정한다. 협상 과정은 다양한 방법으로 모형화할 수 있지만 이 논문에서는 단판 협상(take-it-or-leave-it) 모형을 사용해, 협상안을 제시하는 자는 확률로 정해지며, 이 제안을 상대방이 수용하면 협상이 타결되고, 그렇지 않으면 결렬되는 것으로 가정했다. 단판 협상에서는 협상안을 제시하는 자가 유리하기 때문에, 협상안을 제시할 수 있는 확률을 협상력으로 해석할 수 있다. 협상결렬 시 공사는 설계서 원안대로 수행되고 이 경우 발주기관에게 계약목적물의 가치는 0이라고 가정한다.

정액계약하에서 발주기관은 완공을 조건으로 고정된 대가를 지불하지만 설계변경으로 인한 추가공사비를 원천적으로 지급하지 않는 것은 아니다. 다만, 정액계약에서는 공사내용의 변경이 발생했을 때 이에 대한 대가 산정 방식이 정해져 있지 않아 발주기관과 계약상대자 사이의 협상의 과정이 반드시 필요하며 이때 발주기관은 계약상대자의 사적정보의 분포를 고려한 결정을 내려야 한다.⁹⁾ 원가가산계약에서도 설계변경 시 협상의 과정이 필요하지만 총공사비용을 반영하는 대가 산정 방식의 유연성이 협상 과정을 용이하게 만든다. 예를 들어, 만약 원가가산계약에서 발주기관이 협상력을 지니고 있다면 최적의 협상안은 추가공사로 인해 들어가는 비용을 총공사비용에 반영해 대

7) 여기서 추가공사비는 발주기관이 계약상대자에게 지불하는 금액으로 설계변경을 이행하기 위한 계약상대자의 비용과는 구분해 사용한다.

8) 계약상대자의 노력은 처음 계약서에 명시된 내용을 이행하기 위한 것으로, 설계변경 이후 추가공사를 위한 노력은 모형에서 고려하고 있지 않다.

9) 정액계약하에서 협상 시 발주기관이 사적정보의 분포를 고려해 결정을 내려야 하는 이유는 아래에서 자세히 살펴본다.

가를 지급하는 것이다. 즉, $P(c)=\alpha+c$ 에서 c 를 증가시킴으로써 계약상대자로 하여금 추가공사를 수행하게 할 수 있다. 발주기관은 총공사비용만을 관측하면 되기 때문에 추가공사로 인한 계약상대자의 사적정보를 고려하지 않아도 된다. 만약 계약상대자가 협상력을 갖고 있다면 그는 추가공사로 인해 발주기관이 얻을 수 있는 기대이윤만큼을 대가로 요구할 것이고, 이는 $P(c)=\alpha+c$ 에서 α 를 증가시킴으로써 대가 산정에 반영할 수 있다. 이와 같이 원가가산계약의 중요한 특징은 협상 과정에서 발주기관이 계약상대자의 사적정보(추가공사 수행을 위한 계약상대자의 비용)를 고려하지 않아도 된다는 것이다.

〈표 4〉 Bajari and Tadelis(2001)의 정액계약과 원가가산계약

	정액계약 (fixed-price contracts)	원가가산계약 (cost-plus contracts)
수식	$P(c)=\alpha$	$P(c)=\alpha+c(c: \text{총공사비용})$
특징	완공 시 총공사비용과 관계없이 고정비용 α 지급	완공 시 총공사비용과 함께 일정한 추가금액 α 지불
설계변경 사유 발생 시	발주기관과 계약상대자 사이의 협상 과정에서 계약상대자의 사적정보를 고려해야 함	추가공사비를 대가 산정 방식에 반영해 지불할 수 있으며, 이 과정에서 계약상대자의 사적정보를 고려하지 않아도 됨

출처: Bajari and Tadelis(2001)를 바탕으로 저자 작성

이러한 상황에서 정액계약과 원가가산계약의 장단점은 분명하게 나타난다. 먼저 정액계약은 처음 계약서에 명시된 계약내용의 수행을 조건으로 미리 정해진 금액을 지불하기로 하는 계약이기 때문에 계약상대자는 비용최소화를 위해 최적 수준의 노력을 기울여야 한다. 계약상대자의 공사비용이 곧 사회적 비용이기 때문에 이는 사회적으로도

“
**정액계약은 계약상대자로 하여금
 비용을 최소화하도록
 유도하지만 설계변경으로 인한
 협상 과정에서 정보의 비대칭으로 인해
 추가적으로 지불하는
 비용이 발생한다.**
 ”

최적 수준의 노력이 된다. 하지만 설계변경 사유가 발생한 경우에 추가공사비 결정을 위한 협상에서 계약상대자의 사적 정보로 인해 발주기관은 추가적인 비용을 지불해야만 한다. 원가가산계약과 비교했을 때 정액계약하에서 발주기관이 설계변경 시 추가적으로 지불해야 하는 비용은 아래에서 더 자세히 살펴본다.

원가가산계약은 총공사비용을 그대로 보전해 주기 때문에 추가공사 수행 시 계약상대자로 하여금 최적 수준의 노력을 기울이도록 유도할 수는 없다. 하지만 설계변경 사유가 발생한 경우에도 발주기관은 추가공사비를 반영한 총공사비용을 보전해 주기 때문에 설계변경의 이행을 요구할 수 있고, 이는 계약상대자가 갖고 있는 사적 정보를 발주기관이 고려하지 않아도 되는 장점으로 이어진다. 따라서 정액계약에서 협상 시 발생하는 비대칭정보로 인한 추가적인 비용이 원가가산계약에는 존재하지 않는다.

정리하자면, 정액계약은 계약상대자로 하여금 비용을 최소화하도록 유도하지만 설계변경으로 인한 협상 과정에서 정보의 비대칭으로 인해 추가적으로 지불하는 비용이 발생한다. 반면, 원가가산 계약에서 계약상대자는 비용최소화의 유인을 갖지 않지만, 추가공사비 산정 시 정보의 비대칭으로 인한 문제가 존재하지 않는다.

“
**원가가산계약에서 계약상대자는
 비용최소화의 유인을 갖지 않지만,
 추가공사비 산정 시
 정보의 비대칭으로 인한 문제가
 존재하지 않는다.**
 ”

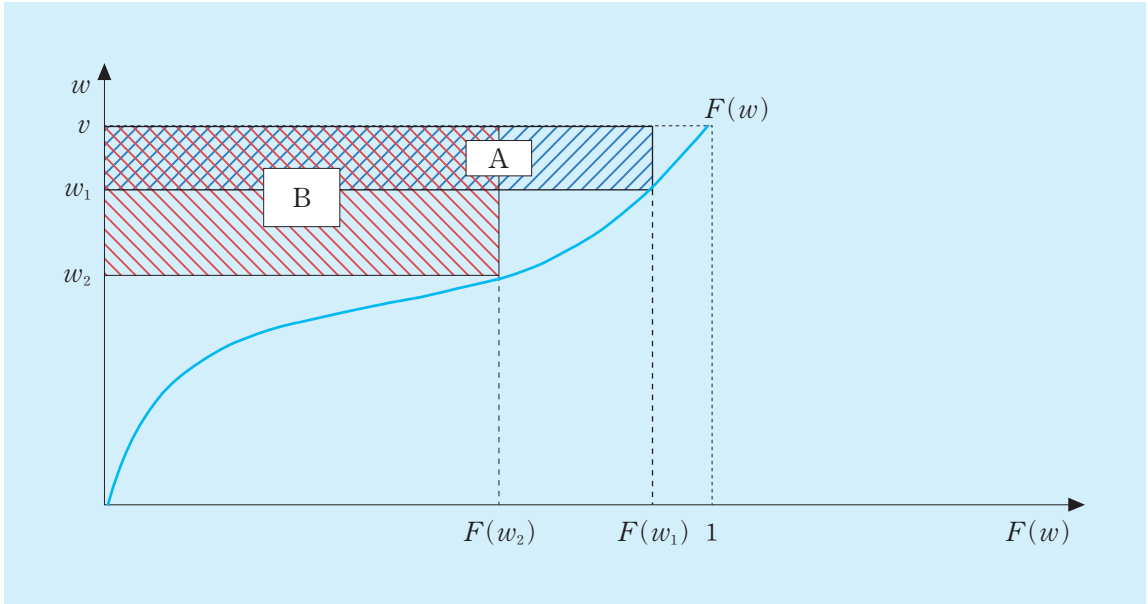
BT 모델의 시사점을 논의하기에 앞서 정액계약 하에서 설계변경 시 발주기관이 지불해야 하는 추가 비용, 즉 추가공사비 협상 과정에서 비대칭정보로 인한 문제점을 자세하게 알아보자. 먼저 원가가산계약에서는 설계변경 시 발주기관이 설계변경 수행을 위해 필요한 계약상대자의 모든 추가 비용을 지불하게 된다. 따라서 계약상대자가 설계변경을 이행하지 않는 사건은 발생하지 않는다. 이는 정액계약에서 계약상대자가 절대적인 협상력을 갖고 있을 때(즉, 계약상대자가 단판 협상에서 협상안을 제시할 때)도 마찬가지이다. 정액계약에서 계약상대자가 절대적인 협상력을 지니고 있다면, 그는 추가공사로 발생한 비용 모두를 청구해 받아낼 수 있으며, 그 결과 설계변경을 항상 이행하게 된다.

하지만 발주기관이 조금이라도 협상력을 갖고 있다면 다른 결론을 얻게 된다. 쉬운 비교를 위해 발주기관이 모든 협상력을 지니고 있을 때를 가정해 보자. 아래 [그림 1]은 정액계약하에서 발주기관이 협상안을 제시할 때 어떻게 최적 가격을 결정하는지에 관한 문제를 그래프로 표현하고 있다. 여기서 $F(w)$ 는 계약상대자의 추가공사 수행을 위한 비용의 확률누적분포를 의미하며 v 는 공사 완성

시 발주기관이 얻는 효용을 의미한다. 편의를 위해 계약상대자의 추가공사 수행을 위한 비용은 v 보다 크지 않다고 가정한다. 이 경우 발주기관이 가격 w_1 을 협상안으로 제시한다면 추가공사 수행 비용이 w_1 보다 작은 업체는 이 안을 수용할 것이다. 반면 이보다 비용이 큰 업체는 이 제안을 수용하지 않을 것이다. 따라서 가격 w_1 을 협상안으로 제시했을 때 발주기관의 기대효용은 $F(w_1)(v-w_1)$ 이며 이는 영역 A의 넓이에 해당한다. 만약 발주기관이 w_2 를 협상안으로 제시한다면 같은 논리로 발주기관의 기대효용은 $F(w_2)(v-w_2)$ 이며, 이는 그 그래프에서 영역 B의 넓이에 해당한다. 영역 A와 B의 넓이의 차이는 계약상대자의 비용분포 $F(w)$ 에 따라 달라진다. 하지만 한 가지 확실한 것은 발주기관이 협상안으로 가격 v 를 제시하지 않는다는 것이다. 발주기관은 기대효용을 극대화하기 위해 어느 정도의 협상결렬의 위험을 감수하고 보다 낮은 가격을 제시하는 것이 최적의 선택이다.¹⁰⁾

10) 이는 독점기업의 가격 책정 상황과 정확히 일치한다. 독점기업은 가격을 한계비용까지 낮춤으로써 수요량을 극대화할 수도 있지만, 이윤을 극대화하기 위해 그보다 높은 가격을 제시한다. 이때 사회적으로 충분한 재화가 생산되지 않아 지중손실(deadweight loss)이 발생한다.

[그림 1] 정액계약에서 발주기관이 협상안을 제시할 때 기대효용 극대화 문제



출처: Bajari and Tadelis(2001)의 내용을 바탕으로 저자 작성

따라서 정액계약에서 설계변경 시 발주기관은 높은 가격을 제시하지 않아 어느 정도의 협상결렬의 가능성이 남아 있게 되며, 경제 전체적으로는 효율적인 설계변경이 이행되지 않을 수 있다. 이것이 정액계약하에서 발주기관이 협상안을 제시할 때 지불해야 하는 추가적인 경제학적 비용이다. 이렇게 협상결렬 가능성으로 인해 발생하는 경제학적 비용은 발주기관의 협상력이 커질수록, 또는 협상 과정에서 제도적 장애의 영향이 클수록 증가하게 된다.

2. BT 모델의 시사점

위의 내용을 정리하자면, 정액계약이나 원가산계약의 사용 여부를 결정할 때 발주기관은 계약상대자의 비용최소화 노력과 협상 과정에서 협상

결렬 가능성으로 인한 비효율성을 함께 고려해야 한다.

이러한 분석결과를 바탕으로 설계서의 완성도와 대가 산정 방식의 관계를 살펴보자. 이해를 돕기 위해 먼저 간단한 상황을 가정해 보자. 만약 설계서가 모든 가능성을 고려해 가장 좋은 완성도를 갖고 있다면 원가산계약보다는 정액계약을 사용하는 것이 더 효율적이다. 왜냐하면 설계서가 가장 완벽한 완성도를 지니고 있기 때문에 추가 협상의 여지는 없어지게 되고, 따라서 계약상대자가 최선의 노력을 기울이도록 유도하는 것이 가장 효율적이기 때문이다. 반면 설계서의 완성도가 떨어져 추후 설계변경이 반드시 일어난다면, 두 계약 사이의 우월관계는 정액계약(또는 원가산계약)의 비용편익 분석을 통해 판단해야 한다. 위에서 논의했듯이 정액계약의 비용은 협상결렬의 위험으로 인

“
**공사업무의 복잡도가 클수록,
 설계서의 완성도를
 다소 낮춰 설계비용을 절약하고,
 대신 원가가산계약방식을 이용해
 설계변경 시 협상 과정을
 원활히 하는 것이 합리적이다.**
 ”

해 발생하는 추가적인 비용이고, 편익은 계약상대자의 노력으로 인한 공사비용 감소와 발주기관이 협상력을 갖고 있을 때 절약할 수 있는 추가공사비 규모이다. 이 둘을 비교했을 때 만약 정액계약의 비용이 편익보다 크다면, 다시 말해 협상결렬의 위험으로 인해 지불해야 하는 비용이 충분히 크다면, 원가가산계약을 사용하는 것이 합리적이다.

더 나아가 BT 모델에서 발주기관은 주어진 공사업무의 복잡도에 따라 설계서의 완성도와 대가 산정 방식을 결정할 수 있다. 만약 주어진 공사업무의 복잡도가 크다면, 완성도 있는 설계서를 제공하는 것은 많은 비용을 수반하기 때문에, 설계비용을 줄여 설계서의 완성도를 줄이는 것이 합리적이다. 즉, 공사업무의 복잡도가 크다면 설계서의 완성도는 다소 줄이고 원가가산계약 방법을 이용해 일어날 가능성이 높은 설계변경을 대비하는 것이 합리적이다. 반대로, 만약 공사업무가 다소 단순하다면, 설계서를 완성도 있게 제시해 설계변경 가능성을 줄이고 정액계약을 통해 계약상대자의 비용 최소화 노력을 유도하는 것이 합리적이다.

또한 BT 모델은 협상 과정에서 제도적 장애에 따라 적합한 설계서의 완성도와 대가 산정 방식이 무엇인지 시사점을 제시하고 있다. 만약 협상 과정에서 제도적 장애 수준이 높다면, 정액계약 방식을 이용하는 것은 협상결렬의 가능성을 높이기 때문

에 합리적인 선택이라고 할 수 없다. 그럼에도 불구하고 정액계약 방식을 이용해야만 한다면 설계서의 완성도를 높여 설계변경의 가능성을 줄이는 것을 대안으로 생각할 수 있다.

이러한 분석 결과를 이용해 BT는 협상 과정에서 제도적 장애를 줄이는 방안의 장점을 세 가지로 제시하고 있다. 첫째, 협상 과정에서 장애요인이 줄어들면, 협상결렬로 인해 발생하는 경제학적 비용이 줄어들게 된다. 둘째, 이로 인해 발주기관은 설계서의 완성도를 높이기 위해 지출해야 하는 비용을 절약할 수 있다. 셋째, 제도적 장애요인의 감소는 정액계약의 사용을 촉진해 계약상대자의 비용최소화 노력을 유도할 수 있게 된다.

VI. 맺으며: 우리나라 계약금액 조정제도의 개선 방향

BT는 공사업무의 복잡도에 따라 적합한 설계서의 완성도와 대가 산정 방식을 제시했다. 이 논문의 특징은 발주기관이 제공하는 설계서의 완성도를 내생변수로 취급했다는 것이다. 즉, 다른 논문에서 설계서의 완성도는 외생적으로 주어져서 발주기관이 제어할 수 없는 변수였지만, BT에서는 발주기관이 설계서의 완성도를 결정해 계약상대자에게 제공할 수 있다고 가정했다. 분석 결과에 따르면, 공사업무의 복잡도가 클수록, 설계서의 완성도를 다소 낮춰 설계비용을 절약하고, 대신 원가가산계약방식을 이용해 설계변경 시 협상 과정을 원활히 하는 것이 합리적이다.

이는 현재 우리나라 국가계약법의 설계변경으로 인한 계약금액 조정제도의 개선과 관련해 몇 가지 시사점을 제시한다. 첫째, 국정감사에서 설계변경으로 인한 추가공사비의 규모가 이슈가 되면

서 자칫 추가공사비 규모만을 줄이는 데 초점을 맞춘다면 이는 오히려 제도의 효율성을 해칠 수 있다. 설계서의 완성도나 대가 산정 방식의 변경 없이 추가공사비 규모를 줄이기 위해 협상 과정의 제도적 장애 요인을 추가한다면, 이는 추가공사비 규모의 축소로 이어지더라도 오히려 협상결렬의 위험으로 인한 경제학적 비용이 증가하는 등 부작용

을 불러올 가능성이 있다.¹¹⁾ 더 나아가 이로 인해, BT 모델에서는 명시적으로 고려하지 않았지만, 입찰경쟁이 약해져 제도 효율성을 악화시킬 수도 있다. 따라서 단순히 추가공사비 규모에만 초점을 맞추는 것보다 공사의 복잡도에 따라 설계서의 완성도와 대가 산정 방식을 함께 고려해 제도를 개선하는 것이 합리적이다. 특히, 추가공사비 결정을 위

〈표 5〉 「건설기술용역 대가 등에 관한 기준」에서 토목공사와 건축공사의 공종 복잡도별 분류

구분	단순한 공종	보통의 공종	복잡한 공종
토목공사			
해당공종	<ul style="list-style-type: none"> - 구조물이 없는 일반 부지 조성 - 하천제방, 호안, 하도 - 도로(국도, 지방도, 고속도로를 제외) - 상·하수관거 - 우수구거 - 포장보수 - 준설 및 매립 - 보통 조경 	<ul style="list-style-type: none"> - 장대교량(200m이상)이나 터널이 없는 도로(도시가로, 국도, 지방도 또는 고속도로), 철도, 지하철 - 600mm이상 하수관거 - 400mm이상 상수관거 - 단순구조의 방파제, 접안시설 - 하수도 및 수로터널 - 공동구, 교량 등 구조물이 있는 부지조성 - 공항활주로 - 하천수문 및 통문 - 대형 조경구조물 - 기타 단순한 공종, 복잡한 공종에 해당하지 아니한 시설 	<ul style="list-style-type: none"> - 비대칭으로 구조가 복잡한 교량 - 장대교량이나 터널이 있는 도로, 철도, 지하철 - 대구경 터널공사, 입체교차로 - 하구언, 갑문, 댐 - 정수장, 하수 및 오·폐수처리장 - 배수 및 양수펌프장 - 복잡한 구조의 방파제, 접안시설 - 대형구조물 기초공사 - 대형구조물 개축 - 수중 구조물
건축공사			
해당공종·용도	<ul style="list-style-type: none"> - 공장 - 창고시설 - 자동차 관련시설 - 동물 및 식물 관련시설 	<ul style="list-style-type: none"> - 공동주택 - 제1,2종 근린생활시설 - 교육연구시설 - 노유자시설 - 수련시설 - 업무시설 - 숙박시설 - 교정 및 군사시설 - 판매시설 - 관광휴게시설 - 방송통신시설 - 발전시설 - 묘지관련시설 - 기타 단순한 공종, 복잡한 공종에 해당하지 아니한 시설 	<ul style="list-style-type: none"> - 운동시설 - 문화 및 집회시설 - 의료시설 - 자원순환 관련시설 - 관광휴게시설(관망탑에 한함) - 운수시설

출처: 「건설기술용역 대가 등에 관한 기준」 별표 2


11) 공공임대리츠 설계변경 단가 논란, 전복일보 2016. 8. 16 (<http://www.jjan.kr/news/articleView.html?idxno=1106193>, 접속날짜: 2016. 10. 11.)

“
**단순히 추가공사비 규모에만
 초점을 맞추는 것보다
 공사의 복잡도에 따라 설계서의 완성도와
 대가 산정 방식을 함께 고려해
 제도를 개선하는 것이 합리적이다.**
 ”

한 협상 과정에 존재할 수 있는 제도적 장애 요인을 제거하는 것이 전체 제도의 효율성을 높일 수 있고, 정액계약의 사용을 촉진해 계약상대자의 비용최소화 노력을 유도할 수도 있다.

둘째, 현재 설계시공 분리방식에서는 기본적으로 발주기관이 물량내역서를 제공함으로써 설계시공 일괄방식보다는 자세한 설계서를 계약상대자에게 제시하고 있다. 상대적으로 복잡한 공사에서 설계시공 일괄방식이 이용되고 있는 현실을 고려했을 때 이는 BT의 결과와 일맥상통한다고 할 수 있다. 하지만 보다 자세히 복잡도에 따라 공사를 구분하고 이를 기준으로 계약상대자에게 제시할 설계서의 완성도와 대가 산정 방식을 함께 규정한다면 제도의 효율성을 높일 수 있을 것으로 보인다. 참고로 국토교통부고시 「건설기술용역 대가 등에 관한 기준」의 별표2에 따르면 토목공사와 건축공사를 <표 5>와 같이 구분하고 있다. 이와 같은 구분이 공사계약제도의 효율성을 위한 목적과 정확히 부합하지 않을 수도 있지만, 적어도 공종의 복잡도에 따라 공사를 구분할 수 있다는 점에서 설계변경에 의한 계약금액 조정제도를 개선할 수 있는 여지가 있다고 볼 수 있다.

마지막으로 BT는 설계변경에 관해 논쟁의 여지가 없다고 가정하고 있다. 하지만 현실에서는 설계변경이 필요한 사항인지, 또 필요하다면 설계변경의 사유가 누구에게 있는지 이견의 여지가 항상 있

으며, 계약상대자가 이러한 점을 이용해 불필요한 설계변경을 요구할 수도 있다. BT에서는 이러한 상황을 다루고 있지 않지만, 설계변경에 의한 계약금액 조정제도에서 중요한 문제이므로 이에 대한 연구결과를 바탕으로 한 제도개선 역시 필요하다. 

〈참고문헌〉

「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 및 동법 시행령
 계약예규 「공사계약일반조건」
 국토교통부고시 「건설기술용역 대가 등에 관한 기준」
 장훈기, 『공공계약제도 해설』, 도서출판 삼일, 2015.
 「공공임대리츠 설계변경 단가 논란」, 『전북일보』
 2016.8.16(<http://www.jjan.kr/news/articleView.html?idxno=1106193>, 접속날짜: 2016.10.11)
 Bajari, P. and Tadelis, S. “Incentives versus Transaction Costs: A Theory of Procurement Contracts,” *RAND Journal of Economics*, Vol. 32, No. 3, 2001, pp. 387-407.
 McAfee, R.P. and McMillan, J. “Bidding for Contracts: A Principal-Agent Analysis,” *RAND Journal of Economics*, Vol. 17, No. 3, 1986, pp. 326-338.
 국회의원회록 홈페이지, <http://likms.assembly.go.kr/record/mhs-40-010.do>, 접속날짜: 2016.10.11.



주요국의 조세 · 재정동향

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



주요국의 조세동향

동향 16-09

> 아메리카

[미국-국세청의 '국제조세분야 실무지침'¹⁾] 발표

- 미국 국세청(Internal Revenue Service; IRS)은 국제조세 분야에 있어서의 해외획득소득공제(Foreign Earned Income Exclusion; FEIE) 등의 계산과 관련된 실무지침(Practice Unit)과 외국실체(for foreign persons)의 '미국내 부동산 지분(United States Real Property Interest;USRPI)'의 양도 세제와 관련된 실무지침을 발표함
- 2016년 8월 19일에 발표한 실무지침(JTO/P/09_06_05-19)에서는 해외획득소득이 있는 파트너십의 소속 파트너의 해외획득소득공제(FEIE)와 해외주거비용공제(Foreign Housing Deduction)의 계산을 하는 데 있어 실무적인 정보를 제공하고 있음
- 2016년 8월 23일에 발표한 실무지침(RPW/CU/P_08.4_05)에서는 외국실체가 '미국내의 부동산 지분(USRPI)'을 양도함에 있어 발생하는 소득세 신고, 원천징수의무 등 '외국인 부동산투자세법(Foreign Investment in Real Property Tax Act; FIRPTA)' 내에서의 전반적인 세제 정보를 제공하고 있음

가. 파트너십 소속 파트너의 해외획득소득공제 계산 등과 관련된 실무지침 주요내용

- 미국 내 체류 외국인이 미국 시민권자(citizen)나 거주자(resident)에 해당되는 경우 미국뿐만 아니라 전 세계 소득에 대해서 과세됨
 - 파트너십의 경우에도 미국 시민권자나 거주자에 해당된다면 소속 파트너도 미국에서의 자영업자(self-employed individual)에 해당하여 국내외의 소득에 대하여 소득세 납세의무를 부담함
- 그러나 미국 시민권자나 거주자로 분류된 외국인이 해외에서 업무를 수행한 경우에는 내국세법(IRC) 제911조에 따라 그의 일부 또는 전부의 해외획득소득에 대해 공제 자격이 주어짐
 - 2015년 기준 해외획득소득공제의 최대한도는 100,800달러이며, 매년 물가수준에 따라 연동됨
- 해외획득소득공제는 오직 해외에서의 '인적 용역(personal services)'에 대한 보수에만 적용되며 투자소득(investment income)에는 적용되지 않음
 - 파트너십의 경우 해당 파트너의 소득 중 인적 용역소득만이 공제대상이며, 여타 투자소득 등과 합리적으로 구분시켜야 함
- 파트너 소득의 원천(source)은 파트너십 단계에서 결정되는데, 만일 전 세계적으로 전문서비스를 제공하며 활동하는 미국의 거주자 간주 파트너십의 소속 파트너는 상당 부분의 미국내 원천소득을 가질 수 있는데 이 부분에 대해서는 해외획득소득공제가 적용되지 않음

1) International Practice Unit은 IRS 내의 LB&I 부서에서 제작되며, 주로 최근에 이슈화되고 있는 주제에 대하여 내부 직원의 교육용 자료로서 배포됨

- 일반적으로 파트너십 계약에서는 파트너 간에 해외 획득소득에 관한 이익분배 약정을 할 수 있으며 이는 경제적, 실질적 효과를 가져옴
 - 따라서 파트너십이 실제 이익을 얻었는지 유무에 불구하고 해외에서 서비스가 수행되어 지급된 것이라면 파트너의 '확약된 소득(guaranteed payments)'은 해외획득소득으로 간주됨
 - 만일 이익분배 약정이 없다면 지분에 비례해서 나눠가지며, 즉 그가 어디서 일했는지에 상관없이 파트너십의 해외원천소득 중 해당 파트너가 분배받은 소득만 해외획득소득임
- 한편 파트너십 소속 파트너도 IRC 제911조에 규정된 해외주거비용공제를 적용받을 수 있음
 - 1과세연도를 기준으로 하여, 기준금액(최대 해외 획득소득공제액의 16%)을 초과하는 주거비용이 적격 주거비용 공제대상이며, 본 적격 주거비용 공제는 '최대 해외획득소득공제액'의 30%를 한도로 함

나. 외국실체의 미국 내 부동산 지분 양도세제와 관련된 실무지침 주요내용

- 1980년부터 시행된 '부동산 외국인투자세법(FIRPTA)'에 따라 외국실체(foreign persons)의 '미국내 부동산지분(USRPI)' 양도에 따른 양도차익 또는 양도차손은 미국내 소득세법상 사업이익 또는 사업손실로 취급되어 해당 외국실체는 소득세 신고납부 의무가 있음
 - 외국실체란 외국법인과 비거주자인 개인을 말함
 - '미국 내 부동산지분(USRPI)'의 양도란 부동산투자신탁회사의 주식 처분, 부동산투자신탁회사의

청산, 해당 부동산지분을 취득할 수 있는 옵션의 양도, 기타 형태의 미국 소재 부동산지분의 처분을 말함

- 또한 1984년부터 시행된 IRC 제1445조에 의해 외국실체의 미국내 부동산지분 양도시에는 매수자가 총매수가액의 일정률에 해당하는 금액을 원천징수해야 하며 일정기한 내에 국세청에 신고하여야 함
 - 여기서 외국실체에는 외국법인과 비거주자인 개인 외에, 외국 파트너십, '외국신탁이나 유산(foreign trusts and estates)'도 포함됨
 - 원천징수 세율은 기존 10%에서, 2015년 12월 18일부터 시행된 '미국인 세금인상 방지법(The Protecting Americans from Tax Hikes Act of 2015)'에 의해 15%로 변경됨
 - 원천징수의무자인 매수인에는 미국인, 외국인을 불문함
 - 매수자는 해당 부동산지분 양도일로부터 20일 내에 Form 8288과 Form 8288-A를 작성하여 국세청에 제출하여야 함

- 다만 다음 3가지 요건을 모두 충족할 경우 매수인의 원천징수의무는 면제됨
 - 매수인이 해당 부동산지분의 유일한 소유자임
 - 해당 부동산지분 처분과 관련하여 어느 누구에게도 부수적 수수료가 지불되지 않아야 함
 - 관련사실에 대하여 국세청에 고지의무를 이행함

- 한편, 외국실체의 소득세 신고납부시 상기 원천납부된 세액은 납부하여야 할 세액에서 공제됨

(자료 수집 및 정리: 이형민 회계사)



[미국-‘휴가기반 기부금 프로그램’에 대한 국세청 고시 발표]

- 2016년 9월 17일, 미국 국세청(Internal Revenue Service; IRS)은 루이지애나(Louisiana) 폭풍 피해 희생자를 돕기 위한 ‘휴가기반 기부금 프로그램(Leave-based Donation Program)’ 운영 지침에 대한 국세청 고시(Notice 2016-55)를 발표함
 - 이번 고시에서는 루이지애나 폭풍 피해자를 돕기 위해 휴가기반 기부금을 지출하는 경우 근로자 및 고용주의 세제에 관한 가이드를 제공함
 - 루이지애나 폭풍 피해는 2016년 8월 11일에 발생하였음
- 루이지애나 폭풍 피해에 대한 자선 기부를 목적으로 근로자 및 고용주는 휴가기반 기부금 지출을 선택할 수 있음
 - 휴가기반 기부금이란 근로자가 자신의 사적인 휴가를 포기하는 대신 고용주가 이에 상당하는 현금보수액(cash payments)을 자선단체(charitable organizations)에 기부하는 것을 말함
- 2018년 1월 1일까지 내국세법(Internal Revenue Code) 제170조 c항에 규정된 자선단체에 이러한 기부가 이루어지는 경우, 근로자에 대해서는 해당 포기한 현금보수액에 대해 소득세 과세를 하지 아니함
 - 다만, 포기한 현금보수액은 근로자에 있어서 임금의 ‘실질적 수령(constructive receipts)’에 해당되어 총소득(gross income) 신고는 하여야 함
 - 포기한 현금보수액 자체가 과세되지 아니하므로 별도의 기부금 공제는 적용되지 아니함

- 고용주에 대해서는 지출된 휴가기반 기부금에 대해 IRC 제170조의 기부금 공제가 가능함

(자료 수집 및 정리: 이형민 회계사)

[캐나다-재무부의 소득세법 및 관련 규정 개정안 발표]

- 2016년 9월 16일, 캐나다 재무부(Department of Finance)는 ‘소득세법 및 관련 규정(Income Tax Act and related regulations)’의 세부적 개정 내용을 담은 입법 초안을 발표함
 - 이번 개정안은 캐나다 세제를 보다 공정하고 효율적인 방향으로 나아가게 하고 중산층을 위한 경제 정책 목적을 실현하기 위해 발표한 것임

- 이번 개정안에서는 총 64개의 소득세법 및 관련 규정 개정사항이 있었으며, 주요한 내용은 다음과 같음

가. 소득세제의 정확성과 일관성을 제고시키기 위한 조치

- ‘역인수 거래 제한 규칙(Reverse Takeover Rule)’ 적용에 있어 피인수회사(target entity)의 범위를 모든 신탁(trust)과 모든 파트너십으로 확대함
 - 역인수 제한 규정이란 세무상 미사용된 결손금이 있는 회사가 소득을 발생시키는 타 회사(피인수 회사)를 인수함에 따라 해당 결손금을 사용할 수 있는데, 인수거래 이전에 양 당사자 간 특수관계가 없거나 같은 연결실체 그룹이 아닌 경우에는 적용하지 않는 것을 말함
 - 이때 적용되는 피인수회사의 범위로는 일반적 법인(corporation)뿐 아니라, 공개적으로 거래되는 부동산투자신탁(real estate investment

trust (REIT))이나 ‘특정 투자도관실체’(specified investment flow-through entity(SIFT))와 같은 신탁이나 파트너십도 포함됨

- 이번 개정안에서는 피인수회사의 범위를 REIT나 SIFT에 국한하지 않고 모든 신탁과 모든 파트너십으로 확대함으로써 역인수거래에 따른 부당한 결손금 공제를 보다 확실히 방지하고자 함

- ‘학술적 연구 및 실험적 개발(scientific research and experimental development)’ 활동에 대한 비용 공제를 적용받기 위해서는 관련 신고서 제출을 의무화하고 이를 위반하였을 경우에는 제재를 가할 것을 제안함

- 납세자는 공제받을 수 있는 학술적 연구 및 실험적 개발 비용이 발생했을 경우, 이러한 사실을 확인하는 내용과 이를 뒷받침할 수 있는 증거자료 등을 첨부하여 규정된 신고서를 작성한 후 담당 장관(minister)에게 제출하여야 함

- 신고서의 제출기한은 해당 비용의 발생일이 속한 사업연도의 소득세 신고기한으로부터 1년 이내임

- 신고서를 제출하지 않을 경우 비용을 공제받지 못할 수가 있으며, 비용공제가 가능하다 하더라도 소득세법 제162조 제5.1항에 의한 정보제출 관련 불성실가산세가 적용될 수 있음

- 신용협동조합(federal credit union)의 한 지방(province)에서의 과세소득을 결정함에 있어 새로운 계산방법을 도입하고자 함

- 신용협동조합의 한 지방 내의 고정사업장(permanent establishment)에서의 과세소득에 대해서는 10%의 경감 소득세율이 적용됨

- 과세소득을 결정함에 있어서는 조합원의 급여(salaries and wages)와 대부/예금액(loans and deposits)의 크기 등 2가지 요소가 있음

- 신용협동조합의 과세소득 결정방식은 현재 소득세법 제404조에 규정된 은행의 지방 내의 과세소득을 결정하는 방식을 준용하고 있음

나. 국제조세분야에서의 적절한 적용을 위한 조치

- 캐나다 거주자 법인이 ‘해외 계열회사(Foreign Affiliate)’의 주식 지분을 처분하는 등의 이유로 지분율이 감소하는 경우에는 그 해외 회사의 ‘미실현 자산소득(Foreign Accrual Property Income; FAPI)’을 캐나다 거주자 법인의 과세소득으로 처리하는 것을 제안함

- 지분율 감소일이 속하는 캐나다 거주자 법인의 과세연도에 FAPI를 과세소득으로 인식함

- 과세연도 중에 이러한 지분율 감소가 일어나는 경우, 당해 캐나다 거주자 법인의 사업연도 기간 및 당해 해외 계열회사의 사업연도 기간을 고려하여 FAPI를 기간 안분 후 적절히 계산하도록 함

- 외국회사들 간 합병에 따라 피합병법인이 보유하고 있던 ‘캐나다 거주자 법인 주식’이 처분되는 경우 그 처분이익에 대해 과세이연(tax-deferred rollover) 처리할 것을 제안함

- 합병 당사자 법인들은 같은 국가 내의 거주자여야 하고 특수관계가 있어야 함

- 조세조약에 의해 원천적으로 캐나다 거주자 법인의 주식 처분이 과세가 되지 않는 경우에는 동 과세이연 규정은 해당사항이 없음



- 캐나다의 비거주자 법인이 분할(spin-offs)됨에 따라 그 주주가 수령받는 주식에 대해서는 ‘주주 혜택 과세(shareholder benefit income inclusion)’ 원칙의 예외로서 과세하지 않는 것을 제한함
 - 법인이 주주에게 주는 모든 금전적, 비금전적 혜택은 배당소득으로 보아 과세하는 것이 원칙임
 - 그러나 해당 비거주자 법인이 자국의 법에 따라 적법하게 분할되고, 분할전 법인의 주주들이 지분율에 비례하여 새로운 법인의 주식을 부여받는 경우에는 주주들에게 실질적으로 재산상의 변동이 없는 것으로 보아 이에 대해 과세하지 않음

- ‘음의 수정 취득원가(Negative Adjusted Cost Base)’가 적용된 자본자산(capital property)의 처분시 간주되는 자본이득에 대한 과세규정은 비거주자에게도 적용되는 것으로 함
 - 파트너십 지분을 제외한 캐나다의 모든 자본자산에 대해서는 과세연도말 평가에 따라 수정취득원가가 적용될 수 있으며, ‘0’ 이하로도 가능함
 - 이러한 음(-)의 취득원가에 대해서는 해당 자산의 처분시 음(-)의 금액만큼 자본이득이 발생한 것으로 간주함
 - 비거주자도 이러한 음(-)의 수정 취득원가 적용에 따른 자본이득에 대해 소득세 신고납부 의무를 짐
 - 다만, 당해 비거주자의 거주지국 국가와 조세조약에서 해당 캐나다 자본자산의 처분에 따른 이익이 과세면제로 규정되어 있는 경우에는 적

용되지 않음

〈자료 수집 및 정리: 이형민 회계사〉

[브라질-조세피난처 국가 변경]

- 브라질 과세관청은 2016년 9월 14일 조세피난처로 지정하는 국가를 변경하는 공지를 공개함²⁾
 - 이번 공지를 통해 큐라소, 신트마르틴, 아일랜드가 새로운 블랙리스트로, 오스트리아의 지주회사 제도³⁾가 회색리스트로 편입되었으며, 네덜란드 안틸과 세인트키츠네비스가 제외됨
 - 이러한 리스트로의 편입은 특수관계자 간 거래가 아닌 경우에도 이전가격이 적용되며, 보다 강화된 비율의 과소자본세제, 이자소득 등에 대한 높은 원천징수세율 적용 등이 이루어지게 됨
 - 연계접근법은 실질적 R&D활동을 판단하여 관련 비용만 공제를 허용하는 방법임
 - 공제대상 범위에 기존의 특허권 외 소프트웨어 저작권, 육종자 권리(plant breeder’s right)와 같은 지적재산권도 포함할 예정임

〈자료 수집 및 정리: 정훈 회계사〉

2) Brazil—Tax haven and privileged tax regime list amended—Curaçao, Sint Maarten, Ireland and Austrian holding regime included (15 Sep. 2016).

3) 이는 오스트리아의 지주회사에 배당소득 등에 대해 비과세하는 등의 세제혜택을 부여하여 지주회사의 설립 유인을 부여하는 제도임(M. Jann, J. Schuch & G. Toifl, Austria—Corporate Taxation sec. 7., Country Analyses IBFD).

> 유럽

[벨기에-혁신박스 제도의 도입 발표]

- 벨기에에는 2016년 8월 3일 기존의 ‘특허박스 제도’를 폐지하고 이를 대체하는 새로운 제도인 ‘혁신박스 (innovation box)’의 도입을 확정함⁴⁾
 - 기존의 특허박스 제도는 특허권 관련 소득의 80%를 공제해주는 제도이나 BEPS Action Plan 5상 유해조세제도로 판정되어 이를 폐지하는 것임
 - 향후 혁신박스제도의 구체적인 내용을 법안으로 발표할 예정이며, 입법 후 2016년 7월 1일부터 새로운 제도를 적용할 예정임
 - 경과규정으로 2016년 6월 30일까지 발생한 특허관련 소득은 2021년 6월 30일까지 기존 특허박스제도의 적용을 허용함
- 새로운 제도인 ‘혁신박스제도’의 구체적인 내용은 제시되지 않았으나 벨기에 정부는 Action 5의 권고 사항인 연계접근법을 적용하고, 공제대상 및 공제율을 확대할 계획이라고 발표함
 - 연계접근법은 실질적 R&D활동을 판단하여 관련 비용만 공제를 허용하는 방법임
 - 공제대상 범위에 기존의 특허권 외 소프트웨어 저작권, 육종자권리(plant breeder’s right)와 같은 지적재산권도 포함할 예정임
 - 공제율은 기존 80%에서 90% 또는 100%로 인상할 예정임

(자료 수집 및 정리: 김민경 연구원)

[영국-청량음료산업 과세 관련 보고서 발표]

- 영국 재무부는 2016년 8월 18일 청량음료산업에 부담금을 과세하는 법안(soft drink industry levy)의 구체적인 내용을 제시하고 의견수렴을 위한 보고서를 발표함⁵⁾
 - 청량음료 부담금 과세는 2016년 예산안에서 제안된 내용으로 아동비만 문제를 해결하고자 설탕함량이 높은 음료를 생산·수입하는 자에게 부담금(levy)을 과세하여 음료의 설탕함량을 줄이는 데 목적이 있음
 - 이번 보고서에서는 납세의무자, 과세대상, 과세시기, 소규모 사업자의 납세부담 경감 방안의 내용을 담고 있으며, 과세율은 제시되지 않음
- 청량음료 부담금의 납세의무자는 과세대상 청량음료를 생산하는 제조업자 및 수입업자이며, 청량음료 생산 또는 수입 시점에 부담금을 과세함
 - 과세대상 청량음료는 병, 캔 등과 같은 용기에 담겨져 있고(pre-packaged), 설탕첨가물이 음료 100ml당 5g 이상인 음료를 말함
 - 설탕첨가물은 설탕, 꿀, 맥아당(maltose), 갈색 설탕 및 유당(lactose)과 같은 기타 설탕첨가물, 액상포도당 등을 포함하며 과일착즙액은 제외함
 - 청량음료 중 의료목적 음료 및 유제품 성분이 75% 이상 함유된 음료는 부담금 과세대상에서 제외함
 - 의료목적 음료는 영국의 ‘국가보건의료소

4) Tax Notes International, "Belgium—Government Replaces Patent Box With Innovation Box," 2016.08.22.

5) 영국 재무부, "Soft Drinks Industry Levy," 2016.08.18, (<https://www.gov.uk/government/consultations/soft-drinks-industry-levy>)



(NHS)⁶에서 규정한 성분이 포함된 음료를 말함

- 소규모 사업자의 청량음료 부담금을 면제하기 위한 2가지 방안을 제시하였으며, 의견수렴을 통해 효율적인 방안을 채택할 예정임
 - 첫 번째 방안은 음료 생산량 또는 수입량을 기준으로 소규모 사업자를 판단하여 부담금 과세를 면제하는 방법임
 - 두 번째 방안은 부담금 면세점을 설정하여 부담금이 일정금액 이하인 경우 소규모 사업자로 보아 부담금 과세를 면제하는 방법임
- 영국 재무부는 위에서 제시한 청량음료 부담금 과세방안에 대해 2016년 10월 13일까지 의견수렴 후 2017년 재정법을 통해 입법할 예정이며, 2018년 4월부터 시행할 예정임

(자료 수집 및 정리: 김민경 연구원)

[영국-재무부에 국가별보고서 공개 권한 부여]

- 영국은 2016년 9월 5일 영국 재무부에 국가별보고서의 공개여부를 결정하는 권한을 부여할 것을 확정함⁶
 - 국가별보고서 공개여부 권한 부여는 2016년 4월 12일 EU의회에 입법 제안된 사항으로 현재 EU 연합에서도 이와 관련하여 논의 중임
 - 이번 발표는 '2016 재정법' 수정안에서 제시된 내용으로 영국 재무부에 국가별보고서의 공개 여부

권한을 부여하겠다는 내용만 확정하였으며, 구체적인 시행시기 및 규정의 내용은 아직 발표되지 않음

(자료 수집 및 정리: 김민경 연구원)

[노르웨이-뮤추얼펀드 세제 개정]

- 노르웨이 정부는 2016년 8월 뮤추얼펀드에 대한 세제 개편을 발표함⁷
 - 새로운 규정은 2016년 1월 1일 이후 개시하는 과세기간부터 적용됨에 따라 납세자들은 최초 신고기한인 2017년 2월 1일까지 반영해야 함
- 기존에는 펀드를 주식형·채권형으로 구분하여 과세하는 이분법적 방식이었으나, 펀드를 구성하는 금융상품 비중을 고려하여 과세하는 방식으로 변경됨
 - 법인과 개인의 경우 뮤추얼펀드에서 발생하는 손익은 경상소득에 포함되어 25%의 세율로 과세⁸
 - 단, 해외자회사로부터의 배당은 97%까지 과세소득에서 제외됨
 - 국외투자자들의 경우, 배당소득에만 25%의 원천징수세율이 적용됨⁹
- 개정으로 인하여 펀드를 구성하는 주식의 비중이 80% 초과 시 배당, 20% 미만인 경우 이자, 20~80% 경우 각각의 비율로 구분하는 방식으로 변경됨

6) 영국 재무부, '2016 재정법(finance bill) 수정안', Schedule 19, page 594, line 30, (<http://www.publications.parliament.uk/pa/bills/lbill/2016-2017/0061/17061.pdf>)

7) EY(<http://www.ey.com/GL/en/Services/Tax/International-Tax/Alert---Norway-introduces-new-rules-on-mutual-fund-taxation>)

8) 노르웨이 국세청(<http://www.skatteetaten.no/en/Rates/General-income/>)

9) 국외투자자란 유럽경제지역(European Economic Area, EEA) 외 국가의 투자자를 의미함

- 이로 인하여 원천징수 대상인 국외 투자자의 배당소득은 펀드 내 주식 비율 만큼만 과세됨
- 펀드 내 투자상품 비중에 대한 충분한 정보가 과세관청에 제공되지 않을 경우 정보제공 의무는 투자자에게 전가되며, 이후에도 충분히 보고되지 않을 경우 발생하는 수익은 모두 이자소득으로 과세됨
- 과세관청에 대한 펀드 정보 최종 보고 기한은 2017년 2월 1일까지임
(자료 수집 및 정리: 조승수 회계사)
- 공제율은 중소기업의 경우 150%, 대기업의 경우 125%임
- 근로소득을 증대시키고자 소득세 최고세율의 인하(55%→50%), 장기 실업자의 업무 복귀 시 높은 임금 보장, 노숙자들에 대한 세금 면제 등을 제안함
- 또한 교육을 통한 경쟁력 강화를 위해 인턴십 프로그램을 확대, 노령인구의 더 나은 삶을 위해 정년을 6개월 연장하고 연금저축 가입을 장려하기 위해 관련된 비용 공제를 확대하고자 함
(자료 수집 및 정리: 조승수 회계사)

[덴마크-경제성장을 위한 세제개편 방안 발표]

- 덴마크 정부는 2016년 8월 30일, 경제성장을 위한 세제개편 방안을 발표함¹⁰⁾
 - 덴마크 정부가 발표한 개편안에는 국내 투자를 유도하기 위한 세제지원 방안, 자본공제(an allowance for corporate equity, ACE)의 도입, 연구개발비 세액공제 확대 및 소득세 최고세율 인하 등이 포함됨
 - 본 계획안은 의회에서 논의될 예정이며 최종 결과는 확정되지 않음
- 개편안에는 기업의 경쟁력 향상, 가치분소득 증대를 위한 방안이 포함됨
 - 기업의 경쟁력 향상을 위해 자본 증가분의 3%를 과세소득에서 공제하며, 지적재산권 취득을 포함한 R&D 비용의 공제를 확대함

[덴마크-국가별보고서 제출 명령 공표]

- 덴마크 재무부는 2016년 8월 26일, 국가별보고서에 관련 절차 등을 공표함¹¹⁾
 - 덴마크 재무부는 국가별보고서 제공 의무를 이행하기 위한 제출 형식을 제공하며 해당 내용은 2016년 9월 1일부터 발효됨
- 국가별보고서 관련 규정은 제출 대상 기업, 제출 기한 등을 제시함¹²⁾
 - 제출 의무자는 덴마크에 소재한 기업으로서 직전 연도 연결매출액이 56억덴마크크로네 이상인 다국적기업 그룹의 최종모회사임
 - 최종모회사의 사업연도 종료일로부터 1년 이내 제출되어야 함
(자료 수집 및 정리: 조승수 회계사)

10) 덴마크 재무부(<http://www.skm.dk/aktuelt/nyheder/2016/august/samlede-skatteinitiative>), <http://cphpost.dk/news/government-unveils-new-2025-economic-strategy.html>
 11) IBFD(http://online.ibfd.org/kbase/#topic=doc&url=/data/tns/docs/html/tns_2016-09-01_dk_1.html&WT.z_nav=Navigation&colid=4913)
 12) 한국조세재정연구원, 「주요국의 조세동향」(16-01호) 재인용



[헝가리-지적재산권 거래 관련 세제 도입]

- 헝가리 의회는 지적재산권(Intellectual property, 이하 IP) 체계에 적용되는 세제를 도입함¹³⁾
 - 당국이 의도하는 바는 OECD에 의해 권고된 넥서스 접근법(nexus approach)을 적용하는 것임
 - 넥서스 접근법¹⁴⁾이란 수익을 창출하는 활동과 부합하게 과세하기 위해 실질적 활동에 대한 판단 요건을 강화하는 것을 의미함
 - 지적재산권과 관련하여 납세자 자신이 기여한 적격 연구개발지출의 한도까지 혜택을 허용함

$$\frac{\text{지적재산권 개발을 위해 발생한 적격 지출액}}{\text{지적재산권 개발을 위해 발생한 총지출액}} \times \text{지적재산권과 관련된 총이익} = \text{조세혜택 적용가능 이익}$$

- 무형자산과 로열티 수입에 대한 조세혜택의 한도를 설정하고 인정되는 비용의 범위를 제시함
 - 연구개발과 관련된 적격 비용의 발생 장소와 관계없이 IP 수입의 50%까지 공제가 가능하며 적격 자산의 처분손익은 100% 공제대상이 됨
 - 넥서스 비율 산정 시 IP 개발을 위해 발생한 지출액에는 국외 지점에서 발생한 지출액도 포함됨

- 새로운 규정은 2016년 6월 30일 이후에 취득하는 IP부터 적용됨
 - 기존에 보유하던 IP의 경우 2021년 6월 30일까지 5년의 경과기간이 설정되며 2016년 6월 30일 이후 취득하거나 자본적 지출이 발생하여 IP 자산 가치가 증가되는 경우 개정안을 적용해야 함
(자료 수집 및 정리: 조승수 회계사)

[오스트리아-이전가격 문서화 법안 승인]

- 오스트리아 의회는 2016년 8월 이전가격 문서화 법안을 승인함¹⁵⁾
 - 제출기한, 관련 제재 등 마스터파일, 로컬파일, 국가별보고서에서 다루야 하는 내용을 명시하고 있음
 - 입법안에 따르면 마스터파일, 로컬파일 및 국가별보고서 모두 2016년 1월 1일 이후 개시하는 사업 연도부터 적용됨
- 법안은 마스터파일 및 로컬파일과 관련하여 보고대상, 제출기한 등에 대하여 규정함
 - 다국적기업 그룹에 속한 오스트리아 소재 기업 (외국법인의 고정사업장 포함)은 마스터파일과 로컬파일을 제출해야 함
 - 마스터파일의 경우 총매출액이 5천만유로 이하이거나 그룹 내부거래 규모가 5백만유로 이하인 경우 제출의무가 면제됨

13) EY(<http://www.ey.com/gl/en/services/tax/international-tax/alert---hungary-implements-new-ip-regime>), <https://www.expertguides.com/articles/new-ip-regime-in-hungary/arrgbfql>
 14) BEPS Action 5. '투명성과 실질을 고려한 유해조세환경에 대한 효과적 대응'
 15) EY(<http://www.ey.com/GL/en/Services/Tax/International-Tax/Alert---Austrian-Parliament-approves-new-Transfer-Pricing-Documentation-Law>)

- 법인세 신고기한 종료 후 과세당국이 제출을 요
구하는 날로부터 30일 이내 제출되어야 함

유로까지 과태료 부과가 가능함

(자료 수집 및 정리: 조승수 회계사)

- 법안은 국가별보고서와 관련하여 제출대상, 제출기
한 등에 대하여 규정함
 - 제출대상은 오스트리아에 소재한 기업으로서 직
전연도 연결매출액이 7.5억유로 이상인 다국적기
업 그룹의 최종모회사임
 - 최종모회사의 사업연도 종료일로부터 12개월 이
내 제출되어야 함

(자료 수집 및 정리: 조승수 회계사)

[룩셈부르크-국가별보고서 법률 초안 제출]

- 룩셈부르크 정부는 2016년 8월 2일 국가별보고서
와 관련된 법률 초안을 의회에 제출함¹⁶⁾
 - 제출된 법안은 EU 지침(Directive of 25 May
2016)을 따르며 채택 시 2016년 1월부터 시작되
는 회계연도부터 적용되어야 함
- 제출된 법안에는 다국적기업의 국가별보고서 제출
의무 적용 범위 및 이전가격 지침에 대한 세부 사항
등이 포함됨
 - 국가별보고서 제출 대상은 연간 연결매출액 기준
7.5억유로를 초과하는 다국적기업임
 - 국가별보고서는 회계기간 종료일로부터 12개월
이내 제출되어야 하며 제출하지 않는 경우 25만

[체코-국가별보고서 도입 관련 의견수렴 진행]

- 체코 재무부는 2016년 8월 국가별보고서 도입 및
과세당국 간 협력에 관한 법을 개정하고자 의견수
렴 절차를 진행함¹⁷⁾
 - 논의내용은 의견수렴 절차를 진행한 이후 입법
과정에 반영될 예정임

- 법안에는 다국적기업의 국가별보고서 제출 의무 적
용 범위 및 세부 사항 등이 제시될 예정임
 - 국가별보고서 제출 대상은 연간 연결매출액 기준
7.5억유로를 초과하는 다국적기업임
 - 국가별보고서는 회계기간 종료일로부터 12개월
이내 제출되어야 하며 제출하지 않는 경우 3백만
코루나까지 과태료 부과가 가능함

(자료 수집 및 정리: 조승수 회계사)

[체코-비과세 소득에 대한 재산출처법 승인]

- 2016년 9월 6일 체코 의회는 납세자의 비과세 소득
에 대한 재산출처법을 승인하였으며 2016년 11월 1
일부터 시행할 예정임¹⁸⁾
 - 재무부의 과거 발표에 따르면 이는 정부의 조세회
피 및 탈세방지를 위한 장기 전략의 일환으로서

16) EY(<http://www.ey.com/GL/en/Services/Tax/International-Tax/Alert—Luxembourg—introduces—draft—law—on—country—by—country—reporting>)

17) IBFD(http://online.ibfd.org/kbase/#topic=doc&url=/data/tns/docs/html/tns_2016-08-12_cz_1.html&WT.z_nav=Navigation&colid=4913), KPMG(BEPS Action 13: Country implementation summary)

18) IBFD. 2016.9.23(http://online.ibfd.org/kbase/#topic=doc&url=/data/tns/docs/html/tns_2016-09-09_cz_1.html&WT.z_nav=Navigation&colid=4913).



납세자의 비과세 소득을 식별하기 위해 제정됨
- 재산출처법상 비과세 소득이란 납세자가 과거에 신고하지 않아 과세되지 않은 소득을 의미함

- 2014년 10월 법안 제출 이후 공개 협의 과정을 거치고 의회의 승인을 받아 채택되었으며 대통령의 최종 승인만을 남겨둔 상태임
- 재산출처법에 의하면 납세자가 신고한 소득과 자산 금액에 상당한 차이가 존재한다고 판단될 경우 추가적인 제재와 과세가 가능함
 - 납세자가 신고한 소득과 자산 금액 간의 차이가 5백만코루나(약 185,000유로)를 초과하는 경우 실질적 차이가 존재한다고 간주함
- 납세자가 소득의 출처에 대하여 입증하지 못하고 관련된 조세채무 금액이 2백만코루나(약 74,000유로)를 초과하는 경우 과세관청은 합리적인 판단에 근거하여 조세채무를 확정함
 - 재산출처법과 관련된 제재로서 조세채무의 최대 100%까지 과태료 부과가 가능하며 향후 소득세 법과 형법에 영향을 미칠 것으로 예상됨

(자료 수집 및 정리: 조승수 회계사)

[독일-결손금 이월공제 관련 개정안 제출]

- 독일연방 내각(Federal Cabinet)은 2016년 9월 14일 결손금 이월공제 관련 개정안을 의회에 제출함^{19) 20) 21)}
 - 개정안의 목적은 지배구조가 변경됨으로써 기업의 과거 결손금 공제분이 추정되는 것을 막고 결손기업의 공제 혜택을 유지시키는 것임
 - 기존 세법에 따르면 과거 5년 내 주주 지분의 소유권이 50%를 초과하여 변경 시 결손금 이월공제가 허용되지 않으며 25~50% 변경 시 해당 비율만큼만 공제 가능
 - 주주 지분율의 변경은 경영참여자 지분, 멤버십, 의결권 등의 직·간접적 이전 거래를 포함함
- 개정안은 지분율이 변동하는 경우에도 결손금 이월공제를 허용하는 예외조건과 과거 결손금 공제분이 추정될 수 있는 요건을 규정하고 있음
 - 지배구조가 유의적으로 변경되더라도 결손금을 공제받기 위해서는 설립시점의 영업활동을 유지하거나 주주 소유권 변동 이후 적어도 3회계기간이 경과해야 함
 - 만약 다음의 요건 중 하나라도 해당되는 경우 과거의 결손금 공제분은 추정됨
 - 설립시점 영업활동의 종료 혹은 일시적 휴업
 - 사업 목적의 변경
 - 새로운 사업의 인수
 - 조합원으로서 파트너십 참여

19) Germany—Change to Loss Carryforward Rule, Tax Notes International, 2016.9.19, p. 1025.

20) IBFD, 2016.9.26(http://online.ibfd.org/kbase/#topic=doc&url=/data/tns/docs/html/tns_de_20160915_1108.html&WT.z_nav=Navigation&colid=4913).

21) E&Y, 2016.9.26(<http://www.ey.com/gl/en/services/tax/international-tax/alert-german-government-proposes-legislation-on-corporate-loss-utilization-and-german-state-council-addresses-pending-cbcr-legislation>).

- 연결납세제도상 최상위모법인
- 결손기업으로의 자산 이전 및 장부상 평가손실 인식

- 향후 하원 의회와 연방 의회의 승인을 얻어 개정안이 확정되는 경우 2016년 12월 말부터 발효될 예정임
- 개정안 시행 시 2015년 12월 31일 이후 발생한 지분 변동분부터 소급 적용됨

(자료 수집 및 정리: 조승수 회계사)

[러시아-이전가격 문서화 관련 법률안 발표]

- 2016년 9월 6일 러시아 재무부는 OECD의 BEPS Action 13을 따르기 위해 다국적기업의 이전가격 공시에 대한 요구사항 등을 다루는 법률안을 발표함²²⁾
- 2016년 4월에 발표된 초안에서는 국가별보고 규정만을 다루고 있으나 9월 법률안에서는 마스터 파일과 로컬파일 의무 보고 사항 등이 추가됨

- 법률안에는 국가별보고서, 마스터파일 및 로컬파일의 제출의무자, 제출기한 및 적용 시기 등이 규정되어 있으며 2018년부터 시행될 국가별보고서 자동교환에 대한 내용이 포함됨
- 제출의무자: 러시아에 소재한 기업으로서 직전연도 연결매출액이 500억루블 이상인 다국적기업 그룹의 최종모회사
- 제출기한: 최종모회사의 사업연도 종료일로부터 1년 이내
- 마스터파일과 로컬파일은 과세당국의 요청일

- 로부터 3개월 이내
- 적용시기: 2017년 1월 1일 이후 개시하는 사업연도
- 2017년 이전 기간분에 대해서도 자발적으로 보고가 가능함
- 불이행 시 제재: 제출하지 않거나 부정확한 자료를 제출 시 각각의 보고서별로 10만루블의 과태료 부가 가능
- 도입 초기이므로 2017년부터 2019년간 과태료 부과 유예
- 제출 시 유의사항: 국가별보고서에는 비밀 자료 및 군사기술 협력에 대한 직간접적인 정보가 포함되어서는 안됨

- 2016년 10월 6일까지 공개 의견 수렴 과정이 진행됨
- 법안에 대한 공개 의견 수렴 과정을 거쳐 수정 절차가 완료되면 의회에 제출될 예정임

(자료 수집 및 정리: 조승수 회계사)

[프랑스-법인세율 및 소득세율 인하 계획 발표]

- 프랑스는 2016년 9월 9일 저소득층의 소득세율 인하 및 기업의 법인세율을 단계적으로 인하하는 계획을 발표함²³⁾
- 소득세의 경우 매월 소득이 1,700유로 미만(부부 합산 신고 시 3,400유로 미만)인 경우 적용되는 소득세율의 20%를 경감할 계획이라 발표함
- 경감세율이 적용되는 소득기준은 자녀 1명당 300유로씩 상향조정됨

22) E&Y, 2016.9.23(<http://www.ey.com/gl/en/services/tax/international-tax/alert-russia-issues-new-version-of-draft-law-on-beps-action-13-implementation>).

23) EY, "French Government announces decrease in individual and corporate income tax rates," 2016.09.21.



프랑스의 법인세율 단계적 인하안

(단위: 유로, %)

구분	현행	2017년	2018년	2019	2020년
매출액이 7,630,000 이하인 경우(과세소득의 38,120까지 경감세율 적용)	15	15	15	15	15 ²⁾
매출액이 50,000,000 이하인 경우(과세소득의 75,000까지 경감세율 적용)	33.33 ¹⁾	28	28	28	28
과세소득이 500,000 이하인 경우	33.33	33.33	28	28	28
매출액 100,000,000 이하	33.33	33.33	33.33	28	28
매출액 100,000,000 초과	33.33	33.33	33.33	33.33	28

주: 1) 기존 세율 외에 사회보장세 3.3% 및 2016년 12월 30일까지 매출액이 2억 5천만유로 초과 시에 추가 세율 10.7%가 부과됨(매출액이 2억 5천만 유로를 초과하는 경우 법인세율은 47.33%임)
 2) 단, 15% 경감세율은 계속 유지할 계획임

- 법인세의 경우 2017년부터 중소기업에 한해 세율을 기존 33.33%에서 28%로 인하하고, 2020년까지 모든 기업의 세율을 28%로 인하할 계획이라고 발표함
 - 2017년에는 기업의 매출액이 5천만유로 미만인 경우 과세소득의 7만 5천유로까지 인하된 세율인 28%를 적용함
 - 2018에는 모든 기업에 대해 과세소득의 50만 유로까지 인하된 세율인 28%를 적용함
 - 2019에는 중 경감세율 적용 구간을 확대하여 매출액이 1억유로 미만인 경우 인하된 세율인 28%를 적용함
 - 2020년에는 모든 기업에 대해 인하된 세율인 28%를 적용함
- 위에서 제시한 세율 인하안은 2017년 재정법에 포함되어 의회입법절차를 거친 후 2017년 1월 1일부터 시행될 예정임
 (자료 수집 및 정리: 김민경 연구원)

[네덜란드-EU의 조세정보 자동교환제도 도입 제안]

- 네덜란드는 2016년 9월 1일 EU지침에 따라 조세예규(cross border tax rulings) 및 이전가격 사전승인(advance pricing agreement; APA) 관련 정보를 EU 회원국과 자동교환 하도록 하는 내용의 입법안을 제출함²⁴⁾
 - EU는 2015년 12월 8일 EU 회원국들이 예규 및 이전가격 사전승인 관련 정보에 대해 강제적으로 자동 정보교환하도록 EU지침을 채택하고, 지침에 따라 내국법을 개정하거나 지침을 마련할 것을 권고함
 - EU지침을 적용하도록 하는 입법안은 의회 입법 절차를 거쳐 2017년 1월 1일부터 시행할 예정임
 (자료 수집 및 정리: 김민경 연구원)

24) <http://www.ey.com/gl/en/services/tax/international-tax/alert—the-latest-on-beps—12-september-2016>

[네덜란드-2017년 세법개정안 발표]

- 네덜란드는 2016년 9월 20일 조세제도 단순화 및 조세회피 방지를 주요 내용으로 하는 2017년 세법 개정안을 발표함²⁵⁾
 - 법인세의 경우 이자비용 공제제한, 특허박스제도 개정, 법인세 최저세율 적용구간 확대를 제시함
 - 소득세의 주요 개정내용으로 네덜란드에 소득이 없는 비거주자에게 배당세액공제액 환급, 의제자산소득의 과세회피 방지 규정 도입을 제시함
 - 개정안의 시행 시기는 2017년 1월 1일임
- 이자비용 공제가 허용되지 않는 특수 관계자인의 범위를 확대하여 ‘협력그룹(cooperating group)’도 특수관계인에 포함할 것을 제안함
 - 협력그룹의 경우 실질적으로 특수관계인임에도 불구하고 특수관계인 범위에 포함되지 않는 문제를 개정하기 위해 제안됨
 - 현행 규정에서 네덜란드 기업의 지분을 1/3 이상 보유한 기업을 특수관계인으로 보아 이자비용 공제를 제한함
 - 협력그룹은 법적으로는 여러 회사이나 실질적으로 하나의 회사로 볼 수 있는 기업을 말하며 (예: 동일파트너가 운영하는 여러 개의 사모펀드), 네덜란드 국세청이 사실관계와 상황을 고려하여 판단함
 - 협력그룹은 실질적으로는 1/3 이상 지분을 보유한 특수관계인임에도 불구하고 법적으로 여러 회사로 되어 있어 각 회사가 지분을 기준을 만족하지 않아 이들과 차입거래 시 발생한 이

자비용 공제가 제한되지 않고 있음

- 특허박스제도에 BEPS Action 5의 권고사항을 적용하여 연계접근법을 도입하고, 개발비용의 공제를 허용하는 적격 무형자산의 정의를 수정함
 - 연계접근법은 특수관계인에게 아웃소싱한 연구개발비용은 공제대상 비용에서 제외하고, 내부개발 시 발생한 비용만 공제대상 비용에 포함하는 것을 말함
 - 적격무형자산의 범위는 사업자 규모에 따라 다르며 소규모 사업자의 경우 모든 지적재산권을 포함하고, 대규모 사업자는 특허권 및 식물, 의약품에 대한 권리를 포함함
 - 적격무형자산은 사업자 규모 상관없이 모두 내부적으로 개발된 자산이어야 함
 - 소규모 사업자는 최근 5년간 평균 연간 연결매출액이 5천만유로 이하이고, 지적재산권에서 발생한 조세혜택이 750만유로 이하인 자임
- 2021년까지 현행 법인세 최저세율 20%가 적용되는 과세구간을 확대할 것을 제안함
 - 2018년까지 20% 세율 적용구간을 과세소득 20만 유로 이하에서 25만유로로 확대함
 - 2020년까지 20% 세율 적용구간을 과세소득 25만유로 이하에서 30만유로로 확대함
 - 2021년까지 20% 세율 적용구간을 과세소득 30만 유로 이하에서 35만유로로 확대함

25) KPMG, "Cabinet presents tax measures for 2017 on budget day," 2016.09.20.; EY, "Dutch Government publishes 2017 Bueget Proposal," 2016.09.20.



- 신규 창업회사의 현금흐름을 원활하게 하기 위해 이사, 주요 주주에게 지급한 급여는 최소임금을 지급한 것으로 간주함
 - 단, 신규 창업회사는 R&D개발 업무를 수행한다는 인증을 받은 회사이어야 함
 - 이 규정은 2022년까지 최대 3년간 적용 가능함
- 네덜란드 비거주자가 배당소득만 발생한 경우 다른 소득이 없어 배당세액공제를 받지 못하므로 공제받지 못하는 배당세액만큼 비거주자에게 환급할 것을 제안함
 - 이는 동일 배당소득에 대해 네덜란드 거주자는 배당세액공제를 받는 반면 비거주자는 받지 못해 조세형평성을 저해시키므로 해당 세액 공제액을 환급해야 한다는 유럽사법재판소의 판결에 따른 것임
- 납세자가 지분을 보유한 비과세 투자기업에 납세자 보유자산을 이전 후 18개월 이내에 다시 되찾는 경우 해당 자산에 대해 의제자산소득(Box3 소득)을 과세함
 - 네덜란드는 매년 기준일을 정하여 납세자가 보유한 자산의 총수익률을 4%로 의제하고, 이러한 의제자산소득에 30%의 세율로 과세함
 - 납세자는 의제자산소득 과세 기준일 이전 비과세 투자기업에 보유 자산을 이전하는 방법으로 의제자산소득에 대한 과세를 회피하는 문제가 발생하여 이를 방지하고자 제안함

- 건설용지(building)의 정의를 ‘1개 이상의 건물을 건설할 목적이 있는 용지’로 수정하여 건설용지 포함 대상을 확대함
 - 건설용지의 경우 부가가치세는 과세되고, 양도소득세는 면제되므로 건설용지와 미개발지의 구분은 중요함
 - 현행 규정에는 건설용지를 판단하는 4가지 정의를 제시하고 있으나 너무 제한적이므로 유럽사법재판소의 판결을 참고하여 새로운 정의를 제시함
(자료 수집 및 정리: 김민경 연구원)

▶ 아시아

[이스라엘-내각의 2017-2018 예산안 승인]

- 이스라엘 내각은 2016년 8월 12일 세법개정안이 포함된 2017-2018 예산안을 승인함²⁶⁾
 - 이스라엘 총리는 예산안에 대해 정부의 목표인 기초적 생활비용 절감과 부의 격차 해소를 이루어 국가의 경쟁력 및 개혁, 성장의 발판이 될 것이라고 밝힘
 - 예산안은 세법과 관련하여 외국법인의 거주자 판정방법 명확화, 국가별보고서 도입, CFC규정 대상 소득 확대 등을 담고 있음²⁷⁾
 - 이 예산안은 이후에 법률안으로 제정된 후 의회로 이송되어 의결을 받을 예정임
- 이스라엘 국회의 회사 등에 대한 거주자 판정 요건인 “통제와 관리(control and management)”에 대해 2가지 요건을 모두 충족하는 경우 이스라엘 거

26) (Israel's) Prime Minister's Office(<http://www.pmo.gov.il/English/MediaCenter/Spokesman/Pages/spokeBudget130816.aspx>).
 27) KPMG(<https://home.kpmg.com/xx/en/home/insights/2016/08/Inf-israel-tax-provisions-in-proposed-budget-plan-for-2017-2018.html>).

주자로 간주하는 명확한 해석을 도입함

- 세법상 이스라엘 거주자가 대상회사를 직·간접적으로 통제 또는 대상회사의 소득 50% 이상에 대한 수익자이거나 이에 대한 권리를 부여받음
- 대상회사에 적용되는 실효세율이 15% 미만이면서 이스라엘과 조세협약이 체결되지 않은 국가의 거주자이거나 회사의 거주지국이 국외에서 창출되는 소득에 과세하지 않는 경우

■ 다국적기업에 국가별보고 의무를 부여하고 강화된 이전가격 문서화를 요구함²⁸⁾

- OECD BEPS Action 13에 부합하도록 연간 총 수익이 34백만세켈을 초과하는 다국적기업에 국가별보고 의무를 부여함
 - 다국적기업의 최종 모회사는 국가별보고서를 과세관청에 과세기간 종료일로부터 1년 내에 전자적 문서의 형태로 제출해야 하며, 그룹내 다른 기업이 제출하는 경우 면제됨
- 다국적기업에 이전가격과 관련된 문서와 자료, 이전가격산정방법 등을 기록·유지하도록 하고 과세관청의 요구 시 제출하도록 함

■ 그 외에 CFC규정 대상인 수동적소득의 개념을 확대하고, 외국인 투자자에 대한 특정 상황에서의 과세면제를 제안함²⁹⁾

- 이자 및 이와 연계된 물가·환율 등의 차이조정(linkage differences), 사용료, 임대료 수익이 사

업소득의 형태로 창출되었다라도 CFC규정 대상 소득인 수동적 소득에 포함시킴

- 외국인투자자가 거주지국 이스라엘에서 납부한 세액에 대한 공제 등의 혜택을 받지 못하는 경우 재무장관에게 이러한 소득에 대해 비과세할 수 있는 권한을 부여함
 - 현행 제도는 세액공제 등을 부여할 수 있는 권한이 주어짐

(자료 수집 및 정리: 정 훈 회계사)

[필리핀-조세협약혜택 신청절차의 개정]³⁰⁾

- 필리핀 과세관청은 2016년 8월 22일 비거주자의 조세협약혜택 적용을 위한 새로운 절차를 규정하는 지침 초안을 공개함
 - 이자소득 등에 조세협약의 혜택을 받고자 하는 비거주자는 거주자증명서(a Certificate of Residence for Tax Treaty Relief Form)를 발급 받도록 요구하고 있음
 - 이 지침은 2016년 8월 30일까지 공개의견수렴 절차를 거쳐 확정될 예정임

■ 비거주자는 이자 등의 소득에 조세협약 혜택을 받기 위해서 거주자증명서를 발급받아 원천징수대리인 등에게 제출하도록 함

- 지침 초안은 OECD 모델협약의 수익적소유자 개념을 채용하면서, 거주자증명서가 제출되어야 하는 소득을 이 개념이 적용되는 이자·배당·사용

28) KPMG(<https://home.kpmg.com/xx/en/home/insights/2016/08/tnf-israel-country-by-country-reporting-transfer-pricing-documentation-in-budget-plan.html>).

29) Gornitzky&Co, "Proposed Tax Amendments for the 2017-2018 Budget," August 2016, p. 1.

30) Ernst & Young, "Philippines releases draft automatic treaty rates application procedures for dividend, interest and royalty payments to nonresidents," *Global Tax Alert*, 26 August 2016.



로 소득에 한정하고 있음

- 거주자증명서는 비거주자의 거주지국 과세관청의 확인 또는 보증을 받아야 하며, 원천징수대리인 또는 소득지급자는 이 증명서를 비거주자로부터 수령하여 필리핀 과세관청에 제출하여야 함
- 거주자증명서에 대한 입증책임은 비거주자 및 원천징수대리인/소득지급자가 지고 있음
 - 따라서 불완전한 정보의 거주자증명서 등이 제출되는 경우 비거주자에게는 경감세율 적용이 배제되며 원천징수대리인/소득지급자는 관련 비용의 공제가 부인됨

(자료 수집 및 정리: 정 훈 회계사)

[중국-증치세 쟁점사항 관련 지침 공개]^{31) 32)}

- 중국 과세관청은 2016년 8월 18일 증치세가 시범적으로 적용되는 거래³³⁾에 대해 과세 및 행정과 관련한 쟁점사항을 명확히 하는 지침을 공개함
 - 이 지침은 과세대상에 제외되는 국외제공용역, 비교세되는 개인의 부동산 임대, 선불카드 공급에 대한 과세 여부 등의 사안에 대한 증치세 과세 및 행정에 대해 명확히 하는 내용을 담고 있음
 - 이는 2016년 9월 1일부터 적용되나, 개인의 부동산 임대 등이 2016년 5월 1일 이전에 발생하여 진행되고 있는 거래에 대해서는 기존의 영업세 납부의무가 부여됨

- 과세대상제의 국외제공용역의 사례와 비교세되는 개인의 소규모 부동산 임대, 선불카드의 공급에 대한 세부적인 과세방법을 제시하고 있음

- 국외에서 공급되는 우편·운송서비스, 중국 법인 또는 개인에게 제공되는 국외의 건설·탐사 등은 용역의 공급으로 보지 않음
- 개인이 월 임대료 3만위안 이하의 금액으로 부동산을 임대하는 경우 증치세를 비교세함
- 선불카드의 공급은 증치세가 비교세되지만 이와 관련하여 카드발급자가 청구하는 운영·청산·유지 비용은 과세대상에 포함됨

- 금융용역과 관련하여 대출용역에 따른 공급시기 규정, 처분제한 주식에 대한 공급가액 산정 방법을 기술하고 있음

- 대출에 대한 이자에 대해 일시에 이자수취가 이루어지더라도 이를 대출이 이루어지는 기간에 안분하여 과세함
- 상장되는 주식 등이 처분제한이 해제되어 처분시, 취득가액을 상장시 매출가격 등으로 규정함³⁴⁾
 - 주식양도에 대한 증치세 과세는 마진에 대해 이루어지므로 취득가액에 대한 산정이 필요함

(자료 수집 및 정리: 정 훈 회계사)

31) 国家税务总局, 「关于营改增试点若干征管问题的公告」, 国家税务总局公告, 2016年 第53号, 2016年8月18日.

32) Ernst & Young, "China Tax & Investment Express, China Tax Center, 3 Sept 2016," pp. 1~3.

33) 영업세에서 증치세로 변경에 따라, 재무부와 국가세무총국은 증치세 적용에 대한 시범규정(关于全面推开营业税改征增值税试点的通知 财税[2016] 36号)을 공개하고 이를 적용하고 있다.

34) Deloitte, "VAT Reform-SAT clarifies disputed VAT issues," Tax Analysis, 8 September 2016, p. 7.

[중국-주식매수선택권과 기술 출자에 세제혜택 부여]

- 중국 재무부와 과세관청은 2016년 9월 20일 주식매수선택권과 기술 출자에 대한 세제혜택을 부여하는 ‘공지 101’을 공개함³⁵⁾
 - 이 공지는 주식매수선택권 부여 및 기술 출자를 활성화하기 위해 과세시기 및 납세시기를 이연하는 내용을 담고 있음
 - 이러한 세제혜택을 부여하는 공지는 2016년 9월 1일부터 적용됨

- 비상장회사가 부여하는 주식매수선택권에 대해서 일정요건을 충족할 경우 개인소득세의 과세시기를 주식의 처분시점으로 이연함
 - 현행 제도에서는 일반적으로 선택권의 행사시점에 과세하고 있는데,³⁶⁾ 이 공지에 따르면 조건을 충족하는 경우 과세시기를 선택권을 행사한 주식의 처분시점으로 이연함
 - 과세시기를 이연하기 위해서는 선택권 부여회사가 제도의 보고 등의 요건을 충족해야 함
 - 이외에 발행회사가 중국 거주자, 발행회사의 이사회에 의해 제도가 승인, 기초자산이 당해 회사의 주식, 대상 근로자가 주요 임·직원이면서 지난 6개월간 평균 총인원의 30% 이상에게 선택권이 부여, 선택권의 가득기간이 3년 이상이며 행사주식의 1년간 처분제한이 존재하는 등의 요건을 충족해야 함

- 상장회사가 부여하는 주식매수선택권에 대해서는 주식매수선택권 행사로 취득한 주식 처분시 12개월 내에 소득세를 납부할 수 있도록 허용함
 - 상장주식의 주식매입선택권은 다른 근로소득과는 별도로 분리하여 최대 12개월을 한도로 근속월수에 따라 이를 안분하여 누진세율을 적용하는 세제혜택을 부여하고 있는데,³⁷⁾ 이번 공지에서는 근속월수와 관계없이 12개월 이내에서 안분할 수 있도록 허용하고 있음

- 기술을 통한 현물출자에 대해 요건을 만족하는 경우 출자로 취득한 주식의 처분시까지 과세를 이연할 수 있도록 함
 - 이는 기술을 통한 현물출자를 통해 이익이 실현되지 않은 것으로 보아, 취득한 주식의 처분시 처분가액과 출자한 기술에 대한 취득원가와의 차이를 과세하는 것임
 - 기술이란 특허권, 컴퓨터소프트웨어, 디자인권 등을 의미함
 - 이러한 세제혜택을 받기 위해서는 과세관청에 보고가 이루어져야 함

(자료 수집 및 정리: 정 훈 회계사)

35) 财政部 国家税务总局, 关于完善股权激励和技术入股有关所得税政策的通知 财税[2016]101号, 2016年9月20日.

36) S. (Shiqi) Ma, China (People's Rep.)—Individual Taxation sec. 1., Country Analyses IBFD 및 Ernst & Young, Worldwide Personal Tax Guide 2015–16, September 2015, p. 249.

37) Ernst & Young, op. cit., p. 250.



[터키-이전가격 관련 규정의 개정]³⁸⁾

- 터키는 정상가격 산출방법, 특수관계인의 범위, APA의 소급 적용과 부가가치세 조정을 포함한 이전가격 관련 규정을 개정했으며, 2016년 8월 9일부터 시행됨
 - 2016년 8월 9일 6728번 법(투자요소 개선에 관한 특정 법률의 개정을 위한 법, Law on the Amendment of Certain Laws for the Improvement of the Investment Landscape)³⁹⁾을 공표했으며, 이번 제정된 법률과 관련된 법인세법상 이전가격에 관한 규정이 일부 개정된 것임⁴⁰⁾
 - 2016년 3월 OECD BEPS프로젝트 Action 13에 따라 국가별보고서 등에 관련 규정을 도입하면서 기존 이전가격 규정을 OECD의 이전가격 가이드라인에 맞게 개정하고자 함
- 국의 특수관계인과 거래한 가격의 적정성을 판단하는 기준인 정상가격 산출방법에 거래순이익률법과 이익분할법을 추가함
 - 현행 세법⁴¹⁾에서는 정상가격 산출방법으로 제3자 비교가능법, 재판매가격법과 원가가산법만 규정함

- 특수관계인의 정의에 지분율 기준을 추가하는 등 특수관계인의 판정 기준을 명확히 함
 - 이번 개정으로 납세자와 과세당국 사이의 특수관계인의 판정을 둘러싼 논란이 줄어들 것으로 예상됨
 - 현행 세법⁴²⁾에서는 특수관계인을 포괄적으로 규정해 과세당국과 납세자 사이에 논란이 계속됨
 - 이번 개정으로 10%를 초과하는 지분을 보유하거나 사업, 감사나 자본을 통제하는 역할을 하면 특수관계인으로 간주함
 - 직·간접적인 지분, 의결권이나 배당에 대해 권리의 10% 이상 보유하면 특수관계가 있다고 간주함
 - 지분관계 없이도 직·간접적으로 관련되어 있으면 특수관계가 있는 것으로 간주함
 - 지분관계 없이도 사업, 감사나 자본활동을 통제하면 특수관계가 있다고 간주함
- 정상가격 산출방법 사전승인(이하 “APA”라 한다)과 관련해 소급적용을 허용하고 APA의 기간을 연장함
 - 현행 세법⁴³⁾에는 APA에 따라 납세자와 과세당국 사이에 합의된 정상가격 산출방법을 합의 이전 기간에도 적용할 수 있는가에 대해 명확한 규정이 없었으나, 이번 개정을 통해 APA에서 결정된 방법을 소급해서 적용할 수 있도록 허용함

38) E&Y([http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Turkey_amends_transfer_pricing_legislation/\\$FILE/2016G_02520-161Gbl_TP_Turkey%20amends%20transfer%20pricing%20legislation.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Turkey_amends_transfer_pricing_legislation/$FILE/2016G_02520-161Gbl_TP_Turkey%20amends%20transfer%20pricing%20legislation.pdf)) 및 Tax Notes, “Turkey-Updated Transfer Pricing Rules Take Effect,” 2016. 8. 22.
 39) 터키의 투자환경 개선을 목적으로 발표된 법이며, 외국인투자, 주식매매, 환매(sell and buy back transactions)와 관련된 법률임
 40) E&Y([http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Turkish_law_amending_certain_tax_codes_to_enhance_investment_environment_in_Turkey_is_now_in_force/\\$FILE/2016G_02433-161Gbl_TR%20law%20amending%20certain%20tax%20codes%20to%20enhance%20invmt%20enviro%20TR%20%20now%20in%20force.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Turkish_law_amending_certain_tax_codes_to_enhance_investment_environment_in_Turkey_is_now_in_force/$FILE/2016G_02433-161Gbl_TR%20law%20amending%20certain%20tax%20codes%20to%20enhance%20invmt%20enviro%20TR%20%20now%20in%20force.pdf))
 41) 5520번 법(법인세법)의 제13조 제4항
 42) 5520번 법(법인세법)의 제13조 제2항
 43) 5520번 법(법인세법)의 제13조 제5항

- APA를 통해 정상가격 산출방법을 사전승인 받아도 APA 이전 기간에 대해서는 여전히 세금 추징 가능성이 존재했으며, 이번 조치로 세금 추징에 대한 납세자의 불확실성이 제거됨

• APA의 적용기간을 현행 3년에서 5년으로 연장함

■ 부가가치세법상 매입세액으로 공제되지 않는 항목에 법인세법에 따른 이전가격 조정분이 추가⁴⁴⁾됨

(자료 수집 및 정리: 유현영 회계사)

[베트남-중소기업에 대한 법인세율 인하안 발표]⁴⁵⁾

■ 8월 5일 베트남 재무부는 중소기업(small and medium companies)의 국제 경쟁력 강화를 위해 법인세율을 인하하는 방안을 발표함

• 중소기업에 적용되는 법인세율이 현행 20%에서 17%⁴⁶⁾로 인하될 것임

• 인하 방안이 확정될 경우 2017년 1월 1일부터 시행될 예정임

■ 법인세율을 인하하면 베트남 중소기업의 86%인 약 430,00개의 중소기업이 법인세 절감 혜택을 얻을 것으로 예상됨

• 베트남에서는 업종, 총자본(total capital)과 직원 수를 기준으로 초소기업, 소기업, 중견기업의 세 가지로 구분함⁴⁷⁾

• 법인세율의 인하안은 매출이 200억베트남동(약 896,600달러) 미만인 중소기업을 대상으로 하기

때문에 현행 중소기업 기준과 차이가 있음

(자료 수집 및 정리: 유현영 회계사)

[대만-부가가치세법상 간편사업자등록 제도의 도입 계획]⁴⁸⁾

■ 대만 재무부는 비거주자인 전자상거래 공급자가 대만 거주자인 개인에게 공급하는 용역에 대한 부가가치세를 과세하기 위해 간편사업자등록 제도의 도입을 계획 중임

• 현행 부가가치세법상 비거주자가 공급하는 용역의 경우 대리납부제도를 통해 과세하도록 규정하고 있으나, 개인의 경우 대리납부제도를 통해 부가가치세를 징수하는 데 한계가 있음

- 부가가치세법 제36조에 따르면 비거주자로부터 용역을 제공받은 대만의 거주자인 개인과 법인은 비거주자인 외국법인을 대신해서 관련 부가가치세를 징수하고 과세당국에 납부할 의무를 가짐

■ 정부는 현재 적용대상 거래 등을 포함해 제도의 구체적인 내용을 학계와 실무자들과 협의 중이며, 구체적인 내용은 9월말 발표될 예정임

• 간편사업자등록 제도에 따르면 비거주자인 전자상거래 공급자는 대만 국세청에 사업자로 등록하고 부가가치세(business tax)를 납부할 의무가 발생함

(자료 수집 및 정리: 유현영 회계사)

44) 부가가치세법 제30/d조 제5항

45) Vietnam-SMEs Support Proposed Tax Cut (taxnotes, 2016.8.22)

46) 현재 베트남은 특례세율(incentive tax rate) 규정에 따라 특정 투자활동에서 발생한 소득 등에 대해 10%와 17%의 낮은 세율로 과세함

47) 2011년 정부의 중소기업 판정기준(SMEs by Decree 56/2009/ND-CP)에 따름

48) KPMG(<https://home.kpmg.com/xx/en/home/insights/2016/08/trf-taiwan-expected-vat-changes-foreign-e-commerce-businesses.html>)



[일본-스톡옵션 지급기업의 보고의무 확대]

- 2017년 3월 31일부터 국내기업이 과세당국에 보고하는 스톡옵션의 범위를 확대해, 비거주자인 직원이 해외 모기업으로부터 받은 스톡옵션(stock based compensation)도 보고대상에 포함함⁴⁹⁾
 - 현행 규정에 따르면 국내기업은 해외 모기업이 거주자인 직원에게 스톡옵션을 제공한 경우만 과세당국에 신고의무가 발생함
 - 국내기업이란 해외 모기업이 50% 이상의 지분을 직·간접적으로 소유한 기업이나 해외모기업의 국내지점임
 - 법 개정 결과 국내기업에 현재 소속되었거나 과거 소속되었던 비거주자인 직원이 받은 스톡옵션이 신고대상에 포함됨

- 이번 개정을 통해 일본 과세당국은 비거주자의 스톡옵션 정보를 확보할 수 있을 것으로 기대함

(자료 수집 및 정리: 유현영 회계사)

> 오세아니아

[뉴질랜드-혼성불일치거래⁵⁰⁾에 관한 협의문서 공개]

- 2016년 9월 6일 뉴질랜드 정부는 OECD Action2와 관련된 혼성불일치거래(hybrid mismatch arrangements)에 관한 협의문서를 발표함⁵¹⁾
 - OECD의 권고사항과 혼성불일치를 방지하기 위해 운영 중인 국내 세법을 검토하고, 거래유형별로 권고안의 도입 가능성을 검토함
 - 2016년 10월 17일까지 공개적인 의견수렴 후 2017년 3월까지 관련 법안을 마련하고, 늦어도 2018년 4월 1일부터 시행할 예정임
- OECD에서 권고한 거래 상대국의 세무처리 방법과 국내법 규정을 연결시키는 연계규정(linking rule)⁵²⁾을 마련하는 것을 핵심적인 쟁점으로 다룸
 - 혼성불일치거래는 한 국가에서 비용공제되나 상대국가에서 소득으로 과세되지 않는 지급(Deduction/No inclusion outcome, D/NI), 두 국가에서 이중공제되는 지급(Double deduction, DD), 간접적 D/NI를 발생시키는 거래의 세 가지 유형으로 구분되며, 이는 다시 크게 6가지 거래유형으로 구분됨
 - D/NI 거래는 공제가능한 혼성지급, 이중거주

49) E&Y(<http://www.ey.com/gl/en/services/people-advisory-services/hc-alert-japan-expands-scope-of-reporting-requirements-for-stock-based-compensation>)

50) 관련 용어와 정의는 세법연구센터, 『혼성불일치거래 효과의 해소 관련 BEPS프로젝트 주요 권고사항 및 국내·외 입법동향』, 2016 참조 (http://www.kipf.re.kr/Beps/sub/sub3detail.aspx?serial_no=132&typeno=0&actionno=Action%202&searchtypeno=3&Search=undefined&SearchWord=&page=1)

51) E&Y(<http://www.ey.com/gl/en/services/tax/international-tax/alert-new-zealand-introduces-proposals-to-address-hybrid-mismatch-arrangements>), 뉴질랜드 재무부 (<http://taxpolicy.ird.govt.nz/news/2016-09-06-hybrids-discussion-document-released>)

52) 연계규정이란 거래 당사자인 두 국가에서 비용이 이중공제되거나 지급지국에서는 비용공제되나 수령지국에서는 과세되지 않는 상황을 해결하기 위해 국내 세법에 상대국에서의 세무처리방법을 고려하는 방법임

자 지급의 두 가지이며, DD 거래는 혼성 금융 상품, 인식하지 않은 혼성지급, 역혼성 실체의 지급의 두 가지이며, 간접 D/NI는 이전된 불일치 거래임

- 현재 뉴질랜드에서 쟁점이 되는 혼성불일치 거래를 일부 소개함
 - 일부 소개된 거래는 전환증권(convertible notes) 발행 사례, 호주의 LP(limited partnership)를 이용한 거래 및 호주 금융기관의 뉴질랜드 지점에서 발행한 혼성금융상품 사례 등임
- 협의문서에서는 OECD 권고안을 뉴질랜드 세법에 적용할 수 있는 방안을 검토함
 - 혼성 금융상품: 지급지국에서 비용으로 공제받고 상대국에서 배당으로 간주되는 거래와 관련해 뉴질랜드 세법에서 이러한 배당에 대한 소득공제를 부인하는 방안을 고려함
 - 인식하지 않은 혼성지급: 혼성지급의 결과 이중과세되는 소득이 발생할 때 이중과세가 발생한 다음연도 소득에서 이중과세된 부분을 공제하는 방안 등을 고려함
 - 역혼성 실체의 지급: 뉴질랜드가 지급지국인 경우 지급자의 비용공제를 허용하지 않는 방안을 고려하고, CFC 규정과 역외투자제도의 적용 가능성도 고려함
 - 공제가 가능한 혼성지급: 뉴질랜드 세법상 뉴질랜드 거주자인 모법인은 해외 지점에서 발생한 손실을

즉각적으로 공제하지 않고 일정 요건을 갖춘 경우에만 공제가 허용되는데, 이러한 손실공제 제한 규정의 범위를 확대해 감가상각비 등 모든 비용으로 확대하고 모법인의 비용공제를 제한하는 방안을 고려함

- 이중거주자 지급: 다른 국가의 거주자인 기업을 국내 거주자로 간주하지 않는다는 규정의 도입 방안 등을 고려함
 - 이와 관련해 뉴질랜드는 이중거주자가 그룹 내에서 다른 기업에서 발생한 이익과 손실을 상계하는 행위를 방지하기 위한 제도를 갖추고 있음
- 이전된 불일치 거래: 지급자의 비용공제를 허용하지 않는 방안을 국내법에 도입하고, 이와 관련해 영국과 호주에서 채택한 규정을 참고하는 방안을 고려함

〈자료 수집 및 정리: 유현영 회계사〉

국제기구

[OECD-BEPS프로젝트 Action 2에 대한 협의문서]

- OECD는 2016년 8월 22일 BEPS프로젝트 Action 2(혼성불일치 거래효과의 해소)에 대한 협의문서⁵³⁾를 발표함⁵⁴⁾
 - 본 협의문서는 지점을 이용한 혼성불일치(hybrid mismatch) 문제와 그에 대한 대응방안에 대해 논의함

53) <http://www.oecd.org/tax/beps/Discussion-draft-Action-2-Branch-mismatch-structures.pdf>

54) <http://www.oecd.org/tax/aggressive/oecd-releases-discussion-draft-on-branch-mismatch-structures-under-action-2-of-the-beps-action-plan.htm>



- 이와 관련하여 의견수렴을 위한 총 25개의 질의를 포함하며, 의견수렴 기한은 2016년 9월 19일로 함
- Action 2는 혼성불일치의 대표적인 세 가지 유형을 제시하고 그에 대한 대응방안으로 내국세법 설계에 대한 권고사항을 제시함
 - 혼성불일치의 대표적인 세 가지 유형으로는 (i) 손금산입/익금불산입, (ii) 동일한 지급금에 대해 이중공제(double deduction), (iii) 간접 손금산입/익금불산입 등이 있음
 - 상기 세 가지 혼성불일치 문제에 대한 대응방안으로 (i) 지급자의 공제부인, (ii) 모법인의 공제부인, (iii) 지급자의 공제부인을 각각 우선적으로 적용할 것을 권고함
- 본 협의문서는 지점을 이용한 대표적인 혼성불일치 유형을 5가지로 분류하고 그에 따른 내국세법 설계에 대한 권고사항을 논의함
 - 도관 지점 구조(disregarded branch structures): 손금산입/익금불산입 문제가 발생할 수 있으며, 본점에서 과세소득을 인식하도록 권고함
 - 지점에 대한 지급 이전거래(diverted branch payments): 손금산입/익금불산입 문제가 발생할 수 있으며, 지점에서 과세소득을 인식하지 않을 경우 소득을 지급하는 법인에서 손금불산입할 것을 권고함
 - 지점의 본점에 대한 간주지급 거래(deemed branch payments): 손금산입/익금불산입 문제가 발

생할 수 있으며, 지점에서의 손금불산입 또는 본점에서의 익금산입을 권고함

- 지점의 이중공제 지급 거래(double deduction branch payments): 하나의 지급금에 대한 이중공제(본점과 지점 모두 손금산입) 문제가 발생할 수 있으며, 본점에서의 공제를 부인할 것을 권고함
- 지점의 이전된 불일치 거래(imported branch mismatches): 손금산입/익금불산입 문제가 발생할 수 있으며, 소득 지급자(지점에 소득을 지급하는 자)의 공제를 부인할 것을 권고함

(자료 수집 및 정리: 홍민옥 회계사)

『OECD-2016 OECD 회원국의 세제개편 보고서』 발표

- OECD는 2016년 9월 22일 『2016 OECD 회원국의 세제개편 보고서』⁵⁵⁾를 발표함
 - 본 보고서는 향후 매년 발간될 『OECD 회원국의 세제개편 보고서』의 첫 발간물로 회원국의 조세정책 개발 논의에 유용한 정보를 제공하는 것을 그 목적으로 함
- 최근의 거시경제적 배경과 OECD 회원국의 세수 추이, 2015년 세목별 회원국의 조세정책 개발 현황 등의 내용을 담음
 - 제1장에서는 보고서의 출간 배경과 관련 자료의 수집 방법 등 보고서 전반에 대해 소개함
 - 제2장에서는 최근의 거시경제적 배경과 OECD 회원국의 세수 추이를 분석함
 - 제3장에서는 OECD 회원국의 2015년 세목별 조세정책 도입 현황을 소개함

55) Tax Policy Reforms in the OECD 2016(<http://www.oecd.org/publications/tax-policy-reform-in-the-oecd-2016-9789264260399-en.htm>).

- 조세정책은 저성장, 투자위축, 높은 실업률, 빈부 격차 등의 최근의 글로벌 경기 흐름에서 경제성장과 포용성 제고에 중요한 역할을 수행함
 - 조세정책은 경제성장뿐 아니라 성장의 고른 분배에 직접적인 영향을 끼침
 - 또한, 조세정책은 교육 및 사회기반시설 등의 공공부문 지출을 통해 포용적 성장에도 간접적인 영향을 미침
- 조세분야의 주요 국제 차원의 논의가 회원국의 세제개편에 영향을 미친 것으로 파악됨
 - OECD/G20의 세원잠식과 소득이전(Base Erosion and Profit Shifting) 프로젝트('BEPS프로젝트')와 OECD의 VAT/GST 가이드라인 등의 권고 사항이 많은 국가의 세제개편에 반영된 것이 확인됨
- 오스트리아, 벨기에, 그리스, 일본, 네덜란드, 노르웨이, 스페인 등에서 가장 포괄적인 세제개편이 확인됨
 - 오스트리아, 벨기에, 네덜란드에서는 근로소득에 대한 세부담 감소를, 일본과 노르웨이에서는 투자 장려를 위한 법인세 감소를 주된 정책 목표로 함
 - 스페인에서는 경기부양을 위한 근로소득세와 법인세 감소를 정책 기조로 삼음
 - 그리스에서는 구제금융 합의의 일환으로 부가가치세와 법인세에서 대대적인 세제개편이 단행됨
- 2015년 OECD 회원국의 세제개편은 경제성장에 주안점을 두고 진행되어, 법인세와 근로소득세 인하가 많은 국가에서 나타난 반면 일부 국가에서는 부분적으로 소비세와 환경 관련 조세부담의 증가가 확인됨
 - 근로소득세: 2015년 입법 또는 입법 예고된 많은 국가의 근로소득세 개정은 저소득 납세자와 부양자녀가 있는 가구의 세부담을 줄이는 추세를 보임
 - 일부 국가에서는 빈부격차에 대한 대응으로 배당 등 자본소득에 대한 세부담을 인상한 것으로 확인됨
 - 법인세: 글로벌 경제위기 이후 지속된 법인세 인하 추세는 다소 둔화되었으나 일부 국가에서는 지속적인 법인세 인하 움직임을 보임
 - 5개국에서 법인세 인하를 입법하였으며, 4개국에서는 향후 법인세 인하 법안을 예고함
 - 한편, 여러 국가에서 다국적기업의 조세회피에 대응하여 BEPS프로젝트 이행 등 세원 보호 및 확대를 위한 방안을 도입함
 - 부가가치세: 글로벌 경제위기 이후 지속된 부가가치세 인상 움직임은 2015년을 기점으로 크게 둔화된 것으로 파악됨
 - 많은 국가에서 부가가치세 세수 증대는 경감세율 적용 대상 범위의 축소 또는 납세협력 제고 방안 도입 등의 조치들로 제한됨
 - 반면, 일부 국가에서는 경감세율 적용 대상 범위를 확대하는 등 부가가치세 세원 축소를 추진하기도 함
 - 환경세: 환경 관련 세제개편은 에너지와 차량 사용과 관련된 조세로 제한됨
 - 이로 인해 단기적으로 조세의 환경적 효과성(environmental effectiveness of taxes)과 환경세를 통한 세수증대 효과가 일정부분 제고된 것으로 보임



- 재산세: OECD 회원국에서의 재산세 관련 세계개편은 뚜렷한 추이가 발견되지 않음
 - 이는 재산세(특히 주거용 부동산 등에 대한 정기적 조세)가 세수 증대의 효율적인 방안으로 충분히 활용되지 못하고 있다는 것을 내포함
(자료 수집 및 정리: 홍민옥 회계사)

[OECD-『R&D 조세특례에 대한 조사보고서』 발표]

- OECD는 2016년 9월 13일 『R&D 조세특례에 대한 조사보고서』(Working Paper)를 발표함⁵⁶⁾
- 본 조사보고서는 OECD 회원국의 전반적인 R&D 투자 장려제도 현황을 소개함
 - R&D 활동에 대한 지원은 조세특례뿐 아니라 보조금, 공공 조달, 자금대여 및 지급보증 등 다양한 형태가 존재함
 - 2006년부터 2013년까지의 기간 동안 많은 국가에서 R&D 활동에 대한 조세특례가 증가한 것으로 확인됨
 - 멕시코, 뉴질랜드, 독일 등 R&D 활동에 특정된 조세특례제도가 없는 국가도 상당수 존재하나, 모든 OECD 회원국에서 보조금 등 기타 형태의 정부지원제도가 있는 것으로 확인됨
 - 보고서에 따르면 우리나라는 2013년 기준 조세특례와 정부 지원금 등 기업의 R&D 활동에 대한 정부의 직·간접적 지원이 OECD 회원국 중 가장 높은 것으로 나타남

- 본 조사보고서는 OECD 회원국의 R&D 활동에 대한 조세특례 유형과 추세를 소개함
 - 기업의 R&D 활동에 대한 정부의 지원 중 조세정책의 중요성은 지속적으로 높아지고 있음
 - R&D 관련 조세특례제도를 운영 중인 대부분의 국가에서는 R&D 관련 비용부담을 줄이는 한편 관련 지출 증대를 장려하는 정책을 도입하고 있음
 - R&D 지출에 대한 세액공제, 관련 자산의 가속상각 또는 감가상각 대상 자산의 증액 허용 등이 이에 해당함
 - 가장 널리 활용되는 조세특례 유형으로는 R&D 지출 관련 세액공제와 비용공제가 있으며, 다른 형태의 조세특례제도는 R&D 관련 소득, R&D 자금지원, R&D 인력에 대한 직접적인 지원 등에 초점을 맞추어 도입됨
 - 지출기반(expenditure-based) R&D 조세특례에 더하여 소득기반(income-based) R&D 조세특례제도의 도입이 증가하는 추세로 파악됨
 - 소득기반 조세특례는 R&D 투자소득에 대한 경감세율 적용을 통하여 보다 높은 투자수익률을 가능하게 함
- 본 조사보고서는 R&D 조세특례제도의 현황과 추세에 더하여 조세특례정책 설계에 대한 권고 사항을 제시함
 - 효과적이고 효율적인 R&D 조세특례를 설계하기 위해서는 각 국가별, 산업별, 경제행위별, 개별기업별 특성을 보다 면밀히 고려하여야 함

56) "Fiscal incentives for R&D and innovation in a diverse world"(http://www.oecd-ilibrary.org/taxation/fiscal-incentives-for-r-d-and-innovation-in-a-diverse-world_5jlr9stckts0-en).

- 예로, 세액공제나 감가상각특례는 신규기업 등 공제대상 소득 또는 세액이 없는 기업에는 실효성이 없을 수 있음

- 조세특례 적용의 확실성 또는 예측 가능성이 세 부담 감소보다 더 중요하게 작용할 수 있으므로, 국가의 전체적인 조세 시스템과 혁신 전략을 고려하여 납세자의 예측 가능성을 제고할 수 있는 제도를 도입하여야 함
- R&D 조세특례의 대상이 되는 자산과 소득은 인위적 이동이 가능하기 때문에 세원잠식과 소득이전 방지를 위해 R&D 관련 지출과 소득을 연계하여 과세하는 연계접근법(nexus approach) 등 방지책을 도입하여야 함

(자료 수집 및 정리: 흥민옥 회계사)

[유럽연합-아일랜드의 애플에 대한 부당지원 조사 결과]

- 유럽연합 집행위원회(European Commission, "EC")는 2016년 8월 30일 아일랜드가 애플에 약 13 조유로의 조세혜택을 부당하게 부여했다고 결론짓고 해당 금액을 애플로부터 환수하도록 명령함⁵⁷⁾
- EC는 EU의 정부지원 규제규정(State aid control rules)에 따라 2014년 6월부터 아일랜드의 애플에 대한 부당지원에 대해 조사를 착수하였음
- EC 조사결과에 따르면 아일랜드는 아일랜드에 소재한 두 개의 애플 자회사에 유리한 예규를 주어 애플의 소득을 서류상으로만 존재하는 무국적 본사로 이전할 수 있도록 함

- 아일랜드는 아일랜드 소재 애플의 두 자회사에 1991년과 2007년 두 차례에 걸쳐 이전가격 관련 예규를 발행하였으며, EC는 동 예규가 경제적 실질을 반영하지 못한 부당한 조세혜택이라고 판단함
- EC는 아일랜드의 애플에 대한 부당 지원으로 애플의 아일랜드 자회사의 유효세율은 2003년 1%에서 2014년에는 0.005%까지 감소하는 등 애플이 EU에서 창출한 거의 대부분의 소득에 대한 조세를 회피하였다고 판단함

- EC의 금번 결정에 따라 아일랜드는 약 13조유로에 달하는 세금과 관련 이자 상당액을 애플로부터 환수하여야 함
 - EC는 아일랜드의 애플에 대한 조세결정이 EU시장의 공정경쟁을 저해하는 특정회사에 대한 부당 지원으로 EU의 정부지원 규제규정에 위반되는 것으로 결정함
 - EU 회원국은 정부의 부당지원에 대한 EC의 환수 명령을 따라야 함
 - 단, 정부의 부당지원 위반사례에 대해 EC가 별도의 과징금을 부과할 수는 없음
- 한편, 아일랜드 재무부는 2016년 9월 2일 EC의 결정에 대해 공식적으로 항소 계획을 발표하였으며,⁵⁸⁾ 미국 재무부 역시 EC의 결정이 미국의 조세권을 부당히 침해하는 결정이라고 비판함⁵⁹⁾

(자료 수집 및 정리: 흥민옥 회계사)

57) http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2923_en.htm

58) Ireland: European Union—Minister of Finance confirms appeal against Apple State aid decision (05 Sep. 2016), News IBFD.

59) <https://www.treasury.gov/resource-center/tax-policy/treaties/Documents/White-Paper-State-Aid.pdf>



[유럽연합-「EU 부가가치세 조세격차 보고서」 발표]

- 유럽연합 집행위원회(European Commission, “EC”)는 2016년 9월 6일 『EU 부가가치세 조세격차 보고서』⁶⁰⁾를 발표함⁶¹⁾
 - 본 보고서는 2013년 9월 출판된 『EU회원국의 부가가치세 조세격차 측정 및 분석 보고서』⁶²⁾의 세 번째 보고서임
- 유럽연합(EU) 회원국의 2014년 부가가치세 조세격차 현황과 분석관련 내용을 담고 있음
 - 제1장에서는 2014년 EU 회원국에 영향을 끼친 주요 경제적·정책적 요소를 소개하는 한편 유효세율, 세원, 납세순응 제고 방안 등의 세부요인을 통해 부가가치세 세수 변화를 분석함
 - 제2장에서는 EU 회원국의 전반적인 조세격차 조사 결과를 설명함
 - 제3장에서는 국가별 상세 조사 결과와 조세격차 추세를 제시함
 - 제4장에서는 각국의 정책격차(Policy Gap)를 진단함
 - ‘정책격차’는 단일세율과 구분되는 차등세율(표준세율, 저세율, 영세율 등)과 각종 면세항목 적용의 영향을 측정하는 지표로, 특정 국가가 단일세율과 완전한 납세순응하에서 확보할 수 있는 추가 세수를 나타냄

- 본 보고서에 따르면 2014년 EU 27개 회원국의 VAT Gap은 2011년 이후 처음으로 감소한 1,595억 유로로 추정됨
 - VTTL(VAT Total Tax Liability)은 1,1363조유로, 부가가치세 징수액은 9,769억유로로 VTTL 대비 VAT Gap은 14.06%로 추산됨
 - 2013년 대비 약 25억유로의 VAT GAP이 감소하였으며 이는 전년 대비 0.69%p의 조세격차 감소를 의미함
- 경기회복 추세, 안정적인 부가가치세제도, 납세순응을 위한 장치 도입 등이 조세격차 감소에 긍정적인 영향을 끼친 것으로 파악됨
 - EU 회원국의 절반 이상에서 10.4% 미만의 VAT Gap을 나타냄
 - 스웨덴(1.24%), 룩셈부르크(3.80%), 핀란드(6.92%) 등에서 가장 적은 VAT Gap을 보임
 - 반면, 루마니아(37.89%), 리투아니아(36.84%), 몰타(35.32%) 등에서는 상대적으로 높은 VAT Gap이 존재하는 것으로 확인됨

(자료 수집 및 정리: 흥민옥 회계사)

60) https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/2016-09_vat-gap-report_final.pdf

61) http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2936_en.htm

62) “Study to quantify and analyse the VAT GAP in the EU Member States.”

주요국의 재정동향

EU

- EU 집행위, 2017년 EU 예산안 발표(2016.6.30.)¹⁾
 - 2017년 EU 예산안으로 승인기준 1577억유로, 지급기준 1349억유로를 편성²⁾
 - 유럽 경제의 회복 지원, 주변국의 안보와 인도적 문제 해결이 주요 우선 순위
 - 일자리, 성장 및 투자 촉진 부문에 2017년 747억 유로(승인기준, 이하 동일) 지출
 - 성장과 고용을 위한 경쟁력 제고에 211억유로 지출
 - ☞ 그중 Horizon2020 연구·혁신에 106억유로, Erasmus+(교육훈련지원프로그램)에 20억유로, COSME 프로그램의 중소기업지원에 2.99억유로, CEF(Connecting Europe Facility, 교통·통신·에너지 인프라기금)에 25억유로를 지출
 - 회원국 및 지역 간 수렴화를 위한 구조개혁과 생산적 투자 지원에 535.7억유로 지출
 - EU 경제 관리와 EU 내·외부의 난민·비정규이민 위기 해결에 52억유로
 - 국경 및 해안 경비대, 쉥겐 경계의 신규 출입국 시스템, 공동유럽난민제도(Common European Asylum System), EU 난민지원사무소(EU Agency for Asylum), 인도적 지원 등 EU 내부에 30억유로 지원

- 터키난민시설 7.5억유로, 레바논·요르단 지원 5.25억유로, 시리아 난민지원 펀드(trust fund) 1.6억유로, 거시금융원조(MFP) 2억유로 등 EU 외부에 22억유로 지원
- 농업인 지원에 429억유로 지출

〈표 1〉 2017년 EU 예산안

(단위: 십억유로)

구분	2017 예산안		2016 예산	
	승인	지급	승인	지급
1. 스마트, 포용적 성장	74.7	56.6	69.8	66.2
성장과 고용을 위한 경쟁력	21.1	19.3	19.0	17.4
경제·사회·지역적 통합	53.6	37.3	50.8	48.8
2. 지속가능한 성장: 천연자원	58.9	55.2	62.5	55.1
시장관련 지출 및 직접 원조	42.9	42.9	42.2	42.2
3. 안보 및 시민권	4.3	3.8	4.1	3.0
4. 대외정책	9.4	9.3	9.2	10.2
5. 행정비용	9.3	9.3	8.9	8.9
특수 기관	1.0	0.6	0.5	0.4
합계	157.7	134.9	155.0	143.9
EU-28 GNI 대비 %	1.05	0.90	1.06	0.98

출처: EU 집행위, Draft EU Budget 2017, 2016.

1) 출처: EU 집행위, 2016.6.30, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2347_en.htm
 2) 승인기준은 당해연도에 지출원인행위를 할 수 있는 한도, 지급기준은 당해연도에 실제 지출하는 예산임



■ EU 의회, 브렉시트 관련 논의(2016.6.28.)³⁾

- EU 의회는 영국이 온전히, 가능한 한 빨리 EU 탈퇴를 공식선언함으로써 영국 국민 다수의 바람을 존중해야한다고 촉구⁴⁾
 - 불확실성에 따른 피해를 방지하고 연합의 완결성을 보호하기 위해 영국 총리는 정상회의에 국민투표결과를 통보해야 함을 요구
- 또한 탈퇴과정에서 업무 불안정을 막기 위해 영국이 2017 하반기 의장국을 맡기로 한 순서를 변경할 것을 이사회에 요청

■ EU 정상회의, 영국 국민투표 결과 등 논의(2016.6.28~29.)⁵⁾

- (영국 국민투표)
 - 캐머런(David Cameron) 영국 총리는 투표 이후 상황을 설명하고 탈퇴 통지는 신임 영국 총리⁶⁾가 해야 한다고 발표
 - 정상들은 사태가 진정될 시간이 필요하다는 것에 공감하면서도 가능한 한 빨리 영국 정부가 의사를 표명할 것을 기대
- (European Semester) 집행위의 국가별 정책권고를 지지
- (6.29. 비공식 정상회의) 브렉시트를 논의하기 위해 영국을 제외한 27개국 정상들이 비공식 회의를 개최
 - 27개국 정상들은 EU에 잔류하며 서로 긴밀히

협력할 것을 결정하고 9월 16일 브렉시트에 관해 재논의하기로 함

- 영국의 EU 탈퇴는 절차에 맞게 이행되어야 함을 재확인하며 영국이 공식적으로 탈퇴 의사를 통지하기 전에는 어떠한 협상도 없음을 천명
- 공동성명을 통해, 영국 국민투표 결과가 매우 유감스럽지만 영국국민 다수의 의지를 존중한다고 밝히면서 영국이 탈퇴하기 전까지 EU법이 적용될 것임을 강조

■ 집행위, 스페인·포르투갈 재정 상황 재조사 결과 발표(2016.7.7.)⁷⁾

- ※ 집행위는 지난 5월 국가별 정책권고 발표 때 포르투갈과 스페인의 재조사를 예고한 바 있음
- 집행위는 스페인·포르투갈 재정 상황에 대한 재조사를 통해, 포르투갈은 2015년까지의 마감시한까지 초과적자를 시정하지 못했고 스페인은 2016년까지의 마감시한까지 시정하지 못할 것으로 판단
 - (스페인) 2009년 GDP 대비 11%의 재정적자 정점을 찍은 뒤 2015년 권고수준 4.2%에 못 미친 5.1%를 기록했으며 2013~2015년 재정노력이 권고수준인 2.7%에 못 미친 0.6%를 기록
 - (포르투갈) 2010년 GDP 대비 11.2%의 재정적자 정점을 찍은 뒤 2015년 권고수준 2.5%에 못 미친 4.4%를 기록했으며 2013~2015년 재정노

3) 출처: EU 의회, 2016.6.28, <http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/20160628IPR34006/MEPs-call-for-swift-Brexit-to-end-uncertainty-and-for-deep-EU-reform>

4) 리스본 조약 50조는 영국의 탈퇴 의사 통보로 발동되며, 이후 정상회의의 가이드라인 마련, EU와 영국의 협상 및 합의, EU 이사회와 의회 통과 순의 절차를 이행하게 됨

5) 출처: EU 정상회의 2016.6.29, <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2016/06/28-29/>

6) 차기 영국 총리로 테리사 메이(Theresa May) 내무장관이 확정됨. 자세한 내용은 영국 부문 참조

7) EU 집행위, 2016.7.7, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2375_en.htm.

력이 권고수준인 2.5%에 못 미친 1.1%를 기록

- EU 재무장관회의 개최, 포르투갈 · 스페인 제재 등 논의(2016.7.12.)⁸⁾
 - (포르투갈 · 스페인) 7월 7일 집행위가 발표한 포르투갈 · 스페인 제재 권고안을 채택
 - 두 국가의 재정적자가 권고기한 내 EU의 기준 지표에 미치지 못했으며 재정노력이 권고수준에 미달
 - EU 기능조약 제126조 제8항에 따라 이사회 결정(decision)에 대한 제재가 이행될 예정
 - 집행위는 이사회 결정 20일 내에 GDP 대비 0.2% 내의 제재안을 마련해야 하고 해당국은 벌금감액을 요청할 수 있으며 이사회는 10일 내에 승인해야 함
 - (의장국 프로그램) 2016년 하반기 의장국인 슬로바키아가 프로그램 계획을 발표
 - EU 경제 · 통화 동맹의 심화, 탈세 및 조세회피 방지, 자본시장동맹 강화, 은행동맹 강화, 투자 촉진, 2017년 EU 예산 편성에 중점
 - (European Semester) 집행위의 국가별 정책권고를 지난 6월 29일 정상회의 승인에 이어 재무장관이사회에서 공식 승인하였으며 이로써 2016 European Semester 일정이 종료됨

(자료 수집 및 정리: 장준희 연구원)



- OECD, “The Employment Outlook 2016”⁹⁾ 발표 (2016.7.7.)¹⁰⁾
 - (노동시장 동향 · 전망) OECD 국가들의 노동시장은 지속적으로 개선되어 2017년 생산가능인구가 위기 이전 수준을 회복할 전망이나 임금 상승은 계속 더딘 상태
 - (고용률) OECD 전체의 2015년 4분기 고용률(15~74세)은 60.2%로 여전히 위기 이전보다 0.6%p 낮으나 일자리 격차(job gap)는 2017년에 결국 좁혀질 것으로 전망
 - (실업률) 대부분의 국가에서 실업률이 계속 하락하고 있으나 OECD 평균 실업률(6.1%)은 2017년 말에도 여전히 위기 이전 수준을 상회할 전망
 - ☞ 특히 장기 실업의 감소 속도가 전체 실업 감소보다 더딤
 - (임금) 경제위기 이후 실업률 증가로 명목임금 증가가 둔화되었고 임금인상 억제(wage moderation)는 명목 단위노동비용 증가율을 감소시킴
 - (경제위기와 노동시장) 2007년 이래로 취업자 구성과 일자리의 질이 크게 변화됨
 - ☞ 주요 OECD 국가에서 시간제 고용은 계속 증가하고 있으며 임시직 고용은 경기 침체기 동안 급격히 감소했으나 침체 이후 다소 증가

8) EU 이사회, 2016.7.13, <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/ecofin/2016/07/12/>

9) OECD는 매년 1회 회원국의 노동시장 현황 및 정책을 비교 · 분석하는 고용전망보고서 발간

10) 출처: OECD, <http://www.oecd.org/newsroom/job-market-recovering-but-wage-growth-remains-weak.htm>

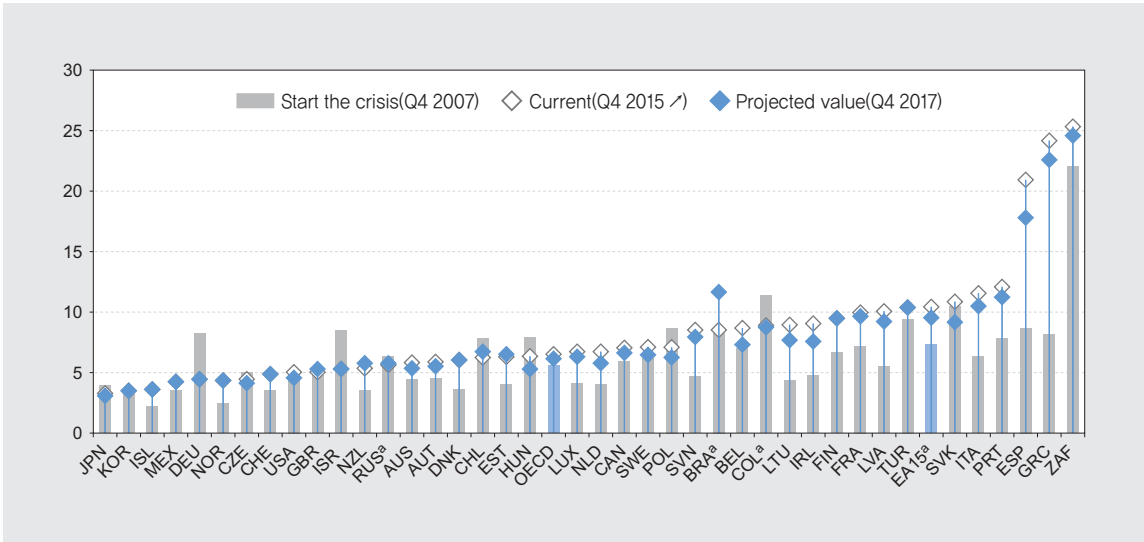


- ☞ 경제위기가 근로 소득의 질과 근로 환경에 전반적으로 영향을 미치지 않는으나 대부분 국가에서 노동시장의 불안정성이 높아짐
- (청년 NEET¹¹) 2015년 OECD 국가들의 청년(15~29세) NEET¹¹ 평균 비율은 14.6%로 위기 이전 수준(2007년 13.5%)보다 여전히 높음
- ☞ 청년 실업은 전체 실업에 비해 경제침체에 더 높은 수준으로 상승했고 회복기에도 더 빠르게 감소
- ☞ 특히 고등교육을 마치지 못한 저숙련 NEET¹¹은 영구적으로 노동시장에서 배제될 위험이 높음

- (역량(skill) 활용) 업무 역량 활용은 생산성, 임금, 직무만족도에 영향을 미치며 고용주와 정부는 역량 활용 개선을 위해 더욱 노력해야 함
- (요인) 고성과형 인적자원관리제도(High-Performance Work Practices: HPWP¹²)는 역량 활용 개선과 관련이 높고, 세계화 및 해외외주 등도 역량 활용에 영향을 미치며 단체교섭, 최저임금 등 특정 노동시장 제도도 역량 활용을 개선함
- (정책 대안) HPWP 도입 강화, 업무현장 요구에 맞는 교육·훈련 시스템, 역량 활용을 장려하는 관행 도입을 위한 노사 간 공조 강화 등
- (구조개혁의 단기 효과) 구조개혁은 장기적으로

[그림 1] 실업률 변화(2007년 4분기~2017년 4분기)

(단위: %)



출처: OECD, "Employment Outlook 2016," 2016.

11) Youth not in employment, education or training
 12) 팀워크, 직무순환, 상여금 지급, 유연근무 등

긍정적인 효과에도 불구하고 단기적으로는 고용에 손실을 가져올 수 있으며 정부는 이러한 비용을 줄이기 위한 조치를 할 수 있음

- (영향) 시장 진입장벽과 해고 비용을 낮추는 개혁들은 일시적으로 고용에 손실을 가져오며 이러한 영향은 산업, 노동시장 구조, 경기 상황에 따라 다르게 나타남

☞ 경기확장기에 이러한 개혁을 도입하면 단기 고용 손실이 줄어들거나 미미함

- (정책 대안) 구조개혁의 단기적 고용 손실을 완화하기 위해서는 구직자에 대한 효과적인 고용 활성화 정책, 단체교섭제도 개혁, 실업급여 확대 등을 구조개혁과 함께 추진해야 함

• (신흥국 노동시장의 성별 격차 축소) 여성의 일자리는 양적으로 증가했으나 질적으로는 여전히 남성보다 불리한 상황으로 신흥국의 노동시장 성별 격차 축소가 중요한 과제로 남아있음

- 많은 신흥국에서 노동시장 참여에 대한 남녀 격차가 감소했으나 이는 국가별, 사회경제적 조건에 따라 차이가 있음

- 남성에 비해 여성들의 임금 수준이 상당히 낮고(평균 19% 차이) 고위 관리직 비율도 낮으며 직업 안정성도 낮은 편임

☞ 많은 여성들이 자영업에 종사하지만 신용 제약 등의 이유로 남성에 비해 수익성이 낮음

☞ 전일제 근무 여성이 남성보다 가사에 더 많은 시간을 사용하고 있는 점은 노동시장 진입에 심각한 제약이 될 수 있음

- (정책 대안) 남녀 간 교육 격차 축소, 여성에 대

한 신용 제약 완화를 위한 지원, 유연근무제 및 육아휴직 촉진, 노동시장 성차별 철폐, 비공식적 고용 제한 등

• (한국의 노동시장) 2016년 5월 한국의 실업률은 3.7%로 OECD 국가 중 세 번째로 낮은 수준이며 고용률은 64.2%로 OECD 평균보다 약 4%p 높은 수준임

- 한국의 경우, 노동시장 분절화 문제, 여성 및 청년 고용 확대 필요성, 고령근로자의 불안정하고 임금이 낮은 일자리 등이 해결해야 할 과제로 지적됨

* 2015년 12월 한국의 15~24세와 25~54세의 고용률 격차는 48.9%p(OECD 평균: 36.2%p), 남녀 고용률 격차는 24.2%p(OECD 평균: 18.3%p)임

- (역량 활용) 능력에 기초한 임금체계 장려, 근로시간 단축, 정년 연장 등 정부가 발표한 정책들이 성공할 경우 생산성 및 근로조건 향상에 도움이 될 것임

☞ 또한 국가직무능력표준(NCS)에 따른 국가 자격시스템 개혁도 중요함

- (구조개혁) 정규직 해고 규정 유연화와 함께 효과적인 동등처우 조항, 훈련 정책, 사회보험제도 등 취약 근로자에 대한 보호를 강화하는 균형있는 접근이 필요

■ OECD, 2016년 1분기 OECD 국가 GDP 성장률의 기여도 발표(2016.7.7.)¹³⁾

• (OECD 전체) 2016년 1분기 OECD 국가의 실질 GDP 성장률은 안정적인 민간소비 및 정부소비 증가가 반영되어 전분기와 같은 0.4%임

13) 출처: OECD, <http://www.oecd.org/newsroom/contributions-to-gdp-growth-first-quarter-2016-oecd.htm>.



- (기여도) GDP 성장률 기여도는 민간소비가 0.3%p(전분기 동일), 정부소비가 0.1%p(전분기 동일)로 나타났고 투자, 순수출, 재고증감은 미미했음

• (G7 국가) G7 국가들의 GDP 성장과 성장률 기여도는 각각 다르게 나타남

- 일본은 민간소비 개선에 힘입어 전분기 대비 성장률이 반등했고, 캐나다는 투자 및 재고증가가 개선이, 독일은 무역수지 개선이 성장률 증가를 주도함
- 프랑스는 민간소비 증가와 순수출 개선이, 이탈리아는 재고증가가 성장률 증가에 주로 기여
- 미국은 민간소비의 기여도 증가와 투자의 기여

도 감소가 상쇄되어 전분기와 동일한 성장률을 보였고, 영국은 무역수지 악화와 재고증가 감소로 인해 성장률이 하락

(자료 수집 및 정리: 한혜란 연구원)

〈표 2〉 GDP 성장률 기여도

(단위: %p)

		민간소비	정부소비	총고정 자본형성	순수출	재고증감	GDP 성장률(%)
OECD 전체	Q4 15	0.3	0.1	0.1	-0.1	0.1	0.4
	Q1 16	0.3	0.1	0.0	0.0	0.0	0.4
캐나다	Q4 15	0.3	0.0	-0.4	0.5	-0.3	0.1
	Q1 16	0.3	0.1	-0.1	0.4	-0.1	0.6
프랑스	Q4 15	0.0	0.1	0.2	-0.7	0.6	0.4
	Q1 16	0.6	0.1	0.3	-0.2	-0.2	0.6
독일	Q4 15	0.2	0.2	0.3	-0.5	0.1	0.3
	Q1 16	0.2	0.1	0.4	-0.1	0.1	0.7
이탈리아	Q4 15	0.2	0.1	0.1	0.1	-0.4	0.2
	Q1 16	0.2	0.0	0.0	-0.2	0.2	0.3
일본	Q4 15	-0.5	0.1	0.0	0.1	-0.2	-0.4
	Q1 16	0.4	0.2	-0.1	0.2	-0.1	0.5
영국	Q4 15	0.4	0.0	-0.2	0.1	0.3	0.7
	Q1 16	0.5	0.1	0.0	-0.2	-0.2	0.4
미국	Q4 15	0.4	0.0	0.0	0.0	-0.1	0.3
	Q1 16	0.3	0.0	0.1	0.0	-0.1	0.3

주: Contributions may not sum to GDP growth due to rounding

출처: OECD Quarterly National Accounts

 캐나다

■ 의회예산처(PBO), *Fiscal Sustainability Report*¹⁴⁾ 2016 발표(2016.6.28.)¹⁵⁾

• (인구 및 경제전망) 노인인구부양비율은 2015년 23.8%에서 2040년에는 40.0%까지 증가한 이후 지속적으로 증가하여 2090년에는 46.6%에 이를 전망이며, GDP 성장률은 2016~2021년 연평균 1.8%에서 2022~2090년 연평균 1.6%로 하락할 전망

- (인구 전망) 인구 증가율은 자연증가율의 감소로 인해 2041년에는 0.6%까지 감소할 전망이며, 노인인구부양비율은 2015년 23.8%에서 2040년 40.0%, 2065년 43.5%, 2090년 46.6%로 지속적으로 증가하여 고령화가 더욱 심화될 전망

- (경제 전망) GDP 성장률은 2016~2021년 연평균 1.8%에서 2022~2090년 연평균 1.6%로 하락할 전망

☞ 2022~2090년 연평균 노동생산성 증가율은 1.1%로 가정, CPI 인플레이션은 캐나다 중앙은행의 목표인 연평균 2.0%가 유지된다고 가정

〈표 3〉 장기 경제전망

(단위: %)

구분	1982 - 2015	2016 - 2021	2022 - 2090
Real GDP growth	2.4	1.8	1.6
Labour input growth	1.2	0.6	0.5
Labour productivity growth	1.1	1.2	1.1
Nominal GDP growth	5.1	3.8	3.7
CPI inflation	2.8	2.1	2.0
3-month treasury bill rate	5.3	2.1	3.5
10-year government bond rate	6.6	3.2	4.6

출처: 캐나다 의회예산처 및 캐나다 통계청

• (재정지속가능성 평가)¹⁶⁾ 캐나다의 총 일반정부 부문(연방정부, 지방정부, 공적연금)은 지속적인 자체 수입 증가 또는 GDP 대비 0.6%p의 프로그램 지출 감소 없이는 재정적으로 지속가능하지 않을 전망

- (연방정부) 연방정부의 GDP 대비 순채무 비율이 지속적으로 감소할 전망에 따라 연방정부는 2090년 GDP 대비 0.9%의 재정여력이 발생할 전망으로, 이는 전년 대비 0.5%p 감소한 수준

☞ 노령연금(Old Age Security program) 수급연령 하향조정(67세 → 65세)에 따른 높은 장기 비용, 기존 아동급여 폐지 및 신규 아동급여(Canada Child Benefit) 도입, 신규 인프라 투자계획 등 Budget 2016의 지출 정책으로 인해 전년 대비 재정여력이 감소

14) 캐나다 연방정부, 지방정부, 공적연금의 재정 지속가능성을 평가 위해 의회예산처의 중기재정분석을 확장한 보고서로, 향후 75년간(2016~2090년)의 재정 지속가능성을 평가

15) 출처: 캐나다 의회예산처, http://www.pbo-dpb.gc.ca/web/default/files/Documents/Reports/2016/FSR_2016/FSR_2016_EN.pdf

16) PBO의 『재정지속가능성 보고서』에서는 재정지속가능성을 재정갭(Fiscal gap)으로 평가, 재정갭은 장기적으로 GDP 대비 순채무 비율을 현재 수준으로 유지하기 위해 필요한 세입 또는 프로그램지출의 변화를 의미하며, 재정여력(Fiscal room)은 음(negative)의 재정갭을 의미(공적연금의 재정갭은 장기적으로 GDP 대비 순자산 비율을 현재 수준으로 유지하기 위해 필요한 세입 또는 프로그램지출의 변화를 의미).



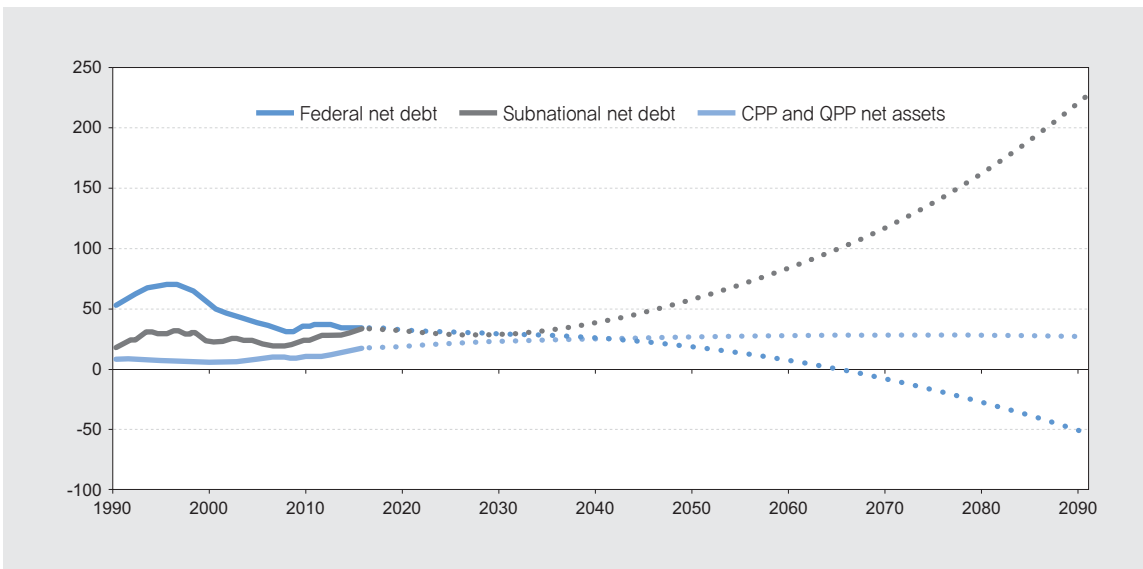
- (지방정부) 지방정부의 순채무가 불안정할 전망에 따라 2090년 GDP 대비 1.5%의 재정갭이 발생할 전망으로, 이는 전년 대비(GDP 대비 1.4%) 소폭 증가한 수준
 - ☞ 전년 대비 재정갭이 소폭 증가한 것은 2015년 프로그램 지출이 기존 전망보다 증가함에 기인
 - ☞ 연방정부로부터의 이전지출 증가, 수입 증가, 프로그램 지출 등에 의한 조정은 즉시 필요하지 않으나, 조정이 지연될수록 재정갭은 더욱 증가할 것
- (공적연금) 공적연금(캐나다국민연금(CPP), 퀘벡주민연금(QPP))은 장기적으로 지속가능할 전망

- ☞ 공적연금의 경우 자산수익률이 인구고령화로 인한 순현금흐름 감소 예상분을 초과할 전망에 따라, 공적연금의 GDP 대비 순자산은 2015년 17.1%에서 2067년 28.0% 증가한 이후 안정적으로 유지될 전망

〈자료 수집 및 정리: 이정은 연구원〉

[그림 2] 정부 부문별 순채무 장기전망

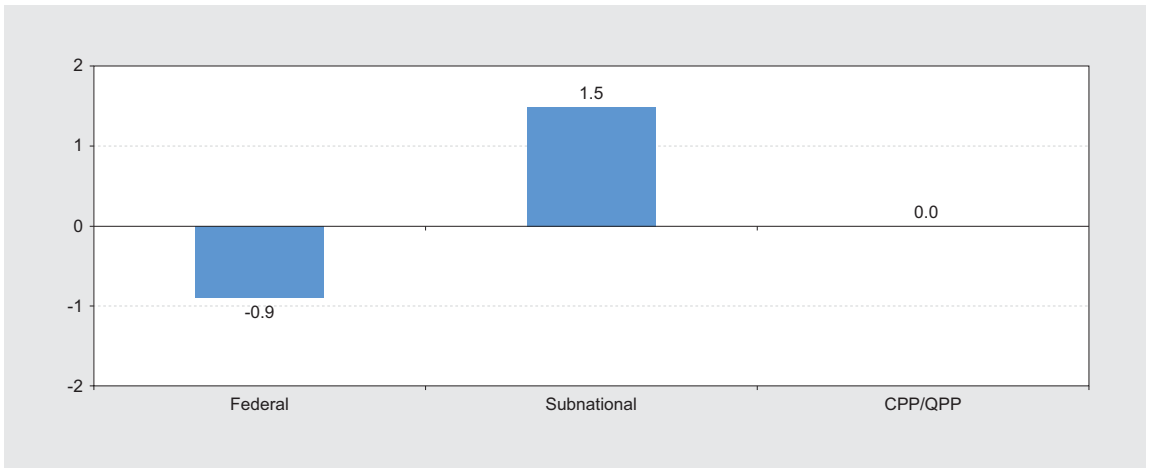
(단위: % of GDP)



출처: 캐나다 의회예산처, *Fiscal Sustainability Report 2016*.

[그림 3] 2090년 정부 부문별 재정갭 전망

(단위: % of GDP)



출처: 캐나다 의회예산처, *Fiscal Sustainability Report 2016*.

〈자료 수집 및 정리: 한혜란 연구원〉

프랑스

- 공공재정방향토론(Débat d'orientation des finances publiques, DOFP) 개최(2016.7.7.)¹⁷⁾
 - 2017년도 예산안의 수립을 위한 공공재정방향토론이 예산장관 크리스티앙 에케르(Christian ECKERT)의 주재로 7월 7일 의회에서 개최
 - 2017년도 예산은 재정적자를 2017년까지 GDP 대비 3.0% 이하인 2.7%로 감축하는 데 중점을 두고 편성되며, 3가지 정책 우선순위(고용, 치안, 교육 및 청년)에 70억유로의 추가 재정 투입 계획
 - ☞ 2016-17년 고용촉진 20억유로, 2017년 테러대응 20억유로, 학교지원 30억유로 투입

- 정책 우선순위 담당부처인 교육부, 국방부, 법무부, 내무부, 고용노동부의 자원과 인력, 예산 증대
- 이러한 정책 우선순위 지출 증가는 비우선순위 부처 및 부문(지출 검토, 국유재산 정책의 새 거버넌스, 조달정책의 현대화 등)의 지출 절감으로 일부 보완될 계획
- 2017년 재정지출(연금과 이자비용 제외)은 2,985억유로로 전년 대비 33억유로 증 가하지만 그 규모는 재정적자 2.7%의 예산 프레임워크 내에 존재

17) 재무부, 예결산, <http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/actualites/2016/ouverture-debat-d-orientation-finances-publiques-dofp-a-assemblee-nationale#.V37TAE3r2Uk>.



〈표 4〉 지출 추이 및 전망

(단위: 십억유로)

	2013	2014	2015	2016	2017	2017/2013 증감
연금과 이자비용제외 재정지출	303.2	300.6	296.2	295.2	298.5	-4.6
총재정지출	395.2	392.7	386.2	385.9	388.5	-6.7

출처: 재무부, *Débat d'orientation des finances publiques-juillet 2016*, 2016.7.

〈표 5〉 부처별 예산¹⁾

(단위: 백만유로)

부처	2016	2017	증감
외무부 ²⁾	4,461	4,501	40
사회보장부	19,375	20,059	685
농업·농산물가공 및 산림부	3,900	4,116	217
국토개발부 ³⁾	246	220	-26
문화·통신부	3,231	3,401	170
국방부	34,520	35,053	533
(국방미션)	(31,828)	(32,428)	(600)
(국방미션 제외)	(2,692)	(2,625)	(-67)
경제산업디지털부	1,527	1,492	-36
국가교육·대학교육·연구부	69,647	72,562	2,915
(국가교육)	(46,803)	(48,868)	(2,065)
(대학교육·연구부)	(22,844)	(23,694)	(850)
환경·에너지·해양부	15,086	15,169	83
여성인권부	28	30	2
재무부	12,863	12,698	-165
공공기능부	234	245	11
내무부 ³⁾	15,297	16,160	863
법무부	6,573	6,868	295
주택부	17,935	18,062	127
해외영토담당부	2,016	2,032	16
국무총리실	1,879	1,926	47
노동·고용·직업교육 및 사회대화부	11,511	13,342	1,831
체육·청소년·도시부 ⁴⁾	1,041	1,122	82

주: 1) 특별할당회계(comptes d'affectation spéciale, CAS)의 연금 직접 기여금 제외

2) 2015 파리 기후변화정상회의(Paris Climate 2015, COP21) 프로그램 제외

3) '지방재정지원(Relations avec les collectivités territoriales)' 미션 제외

4) '도시 정책(Politique de la ville)' 프로그램 포함

출처: 재무부, *Débat d'orientation des finances publiques-juillet 2016*, 2016.7.

〈자료 수집 및 정리: 하에스더 연구원〉

독일

- 연방내각, FY2017 예산안 및 FY2016-2020 중기 재정계획안 채택(2016.7.6.)¹⁸⁾
 - FY2017 예산안은 3,287억유로 규모의 신규차입 없는 균형예산으로 편성
 - (재정수입) 조세수입은 전년 대비 137억유로 증가한 반면, 세외수입은 19억유로 감소 예상
 - (재정지출) 금번 예산안은 국내외 안보(security)와 사회통합(social cohesion) 지출에 중점을 둔 것이 주요 특징
 - ☞ (교통) 전년 대비 5억유로 증가한 128억유로로 편성되었으며, 이는 현 의회 회기 시작일을 기점으로 25% 확대
 - ☞ (교육·연구) 전년 대비 12억유로 증액된 176억유로 편성
 - ☞ (광대역 통신망) 도서산간지역(underserved

- areas) 통신망 지원을 위해 13억유로 배정
- ☞ (초소형 전자공학) 디지털 기술의 혁신과 국제 경쟁력 강화를 위해 2020년까지 170억유로 투자
- ☞ (전기자동차 시장) 에너지 및 기후 기금(9억유로)과 민간부분(6억유로) 등에서 2020년까지 총 16억유로 배정
- ☞ (국방) 북대서양조약기구 연합(NATO alliance), 병력배치 등 국방정책의 변화로 전년 대비 17억유로 증액된 366억유로 편성
- ☞ (국내보안) 연방경찰 등 보안관련 인력증강(대략 2천명)을 반영하여 전년 대비 5.4억유로 증액된 22억유로 편성
- 예산규모는 2020년 3,493억유로까지 증가할 계획이며, 국가채무는 2020년까지 안정성장협약 상한선인 GDP 대비 60% 이내 수준을 달성할 전망

〈표 6〉 FY2016 예산안 및 중기재정계획안 기본수치

(단위: 억유로, %)

	2016	2017	중기재정계획안 기본수치		
			2018	2019	2020
재정지출	3,169	3,287	3,311	3,433	3,493
전년 대비 증감률(%)	(1.8)	(3.7)	(0.7)	(3.7)	(1.7)
투자(EMS 기여분 제외)	315	333	345	351	308
재정수입	3,169	3,287	3,311	3,433	3,493
조세수입	2,881	3,018	3,155	3,279	3,394
세외수입	288	269	156	154	99
신규차입	0	0	0	0	0
국가채무	68.25	65.75	63.5	61.25	59.5

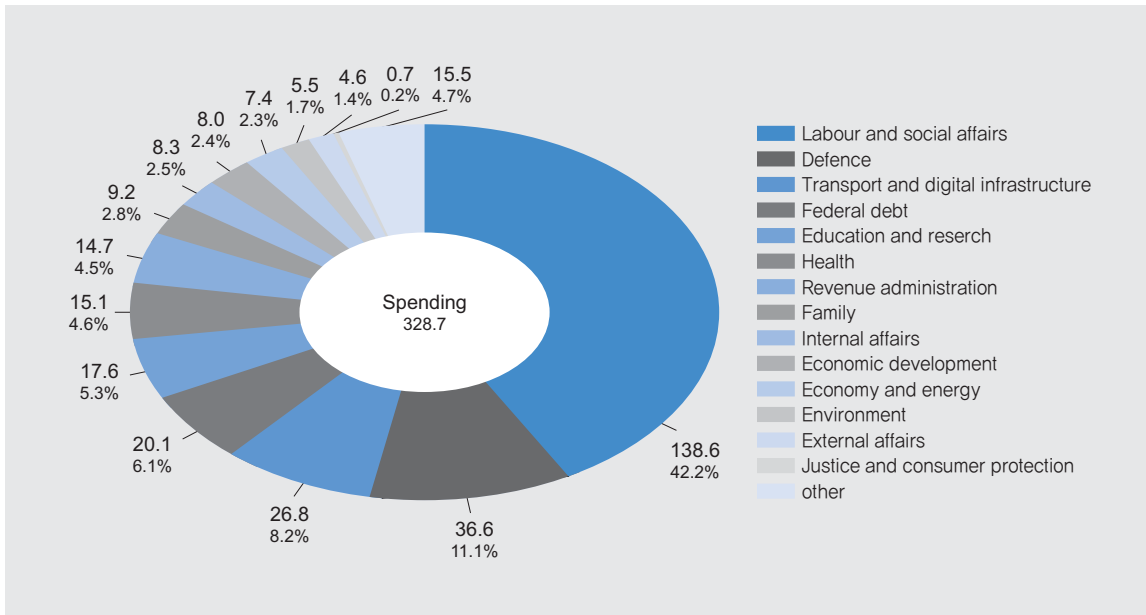
출처: 독일 재무부, *Bundeshaushalt 2017 und Finanzplan bis 2020*.

18) 재무부, Service, Presse, Pressemitteilungen, 2016.7.6, <http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2016/07/2016-07-06-PM.html>.



[그림 4] FY2017 독일예산안 재정지출 구성

(단위: 십억유로)



출처: 독일 재무부, *Bundeshaushalt 2017 und Finanzplan bis 2020*.

〈자료 수집 및 정리: 엄동욱 연구원〉

● 일본

- 재무성, 예산집행조사 결과 발표(2016.6.28.)¹⁹⁾
 - 예산집행조사의 전체예산 사이클 순서는 4월초 예산집행조사 사안의 공표를 하여 4월~7월 조사를 실시, 7월초 결과를 공표, 9월~12월 예산을 편성
 - 2016년도 예산집행조사는 총 52건의 조사를 실시 하였으며, 조사를 완료한 37건의 결과를 발표하였으며 조사결과는 각 부처에 2017년도 개산요구 및 향후 예산집행에 반영할 예정

- 사업의 필요성, 유효성, 효율성 측면에서 조사를 실시
 - ☞ [6] 주파수 활용 촉진 사업 (총무성) (전부폐지)
 - ☞ [15] 국제경기대회 네트워크 지원사업 (문부과학성) (전부폐지)
 - ☞ [22] 국민건강보험 광역화 지원기금사업(후생노동성) (전부폐지)
 - ☞ [25] 휴경지 재활용 긴급대책 교부금 (농림수산성) (일부폐지)

19) 재무성, 「平成 28年度予算執行調査の調査結果の概要」
https://www.mof.go.jp/budget/topics/budget_execution_audit/ty2016/sy2806/2806c.pdf

- 내참의원 선거결과 아베신조 정권 승리(2016.7.14.)²⁰⁾
 - 7월 10일 참의원 선거의 최종 개표결과 선거대상 121석 중 자민당과 공명당이 70석을 획득해 참의원에서 안정 과반인 146석(전체의 약60%)을 보유하게 됨

- (개헌발의) 자민당과 공명당은 중의원에서도 개헌안 발의가 가능한 3분의 2석을 확보하고 있어 일본 정치권은 개헌 정국으로 급속하게 이동할 것으로 예상
- * 일본의 군대 보유 및 무력 사용을 금지한 헌법 9조 개헌의 경우 찬반론이 나뉘고 있음

〈표 7〉 일본 참의원 의석 집계

(단위: 석)

	자민당	공명당	민진당	공산당	오사카 유신회	생활당	사민당	일본의 마음	일본을 건강	기타	무소속	합계
획득석	56	14	32	6	7	1	1	0	0	0	4	121
비개선 의석	65	11	17	8	5	1	1	3	2	1	7	121
전체 의석	121	25	49	14	12	2	2	3	2	1	11	242
	여당 146			야당 96								

주: 개헌세력 165석(자민, 공명, 오사카유신회, 일본의마음, 무소속 4명), 개헌저지 77석
출처: 산케이신문, <http://www.sankei.com/politics/election2016.html>

(자료 수집 및 정리: 최경진 연구원)

 영국

- 오스본(Osborne) 재무부 장관, 재정흑자 달성 목표 포기 및 법인세 추가 인하 계획 시사(2016.7.1 및 2016.7.3.)²¹⁾
 - EU 탈퇴가 결정된 상황에서 정부는 재정의 신뢰성 확보를 최우선으로 해야 하며, FY2019-20 재정흑자를 이루겠다는 기존 목표는 포기할 수 밖에 없다고 발표
 - FY2019-20 재정수지 흑자 달성은 현 정권의 핵심 공약으로, 이를 위해 11월 가을보고서에

- 서 215억파운드의 지출감축을, 3월 Budget 2016에서 35억파운드의 추가적인 공공지출 감축 계획을 발표할 바 있음
- 경기 침체와 기업 이탈을 방지하기 위해 법인세율을 15% 이하로 인하하는 방안 등을 추진
 - 3월 Budget 2016의 계획대로 현행 20%인 법인세율을 2017년 19%, 2020년까지 17%로 인하하는 한편, 15% 이하로 추가 인하하는 방안 또한 검토 중
 - 또한, 중국으로부터의 투자 유치, 은행대출을 위한 지원, 북부 지역 개발 강화, 금융 신뢰도

20) 『연합뉴스』(2016.7.11.)

21) financial times, <http://www.ft.com/cms/s/0/bde13106-3f7a-11e6-9f2c-36b487ebd80a.html#axzz4E5SHtkdY>, 2016.7.1.
financial times, <http://www.ft.com/cms/s/0/d5aedda0-412e-11e6-9b66-0712b3873ae1.html>, 2016.7.3.



유지를 위해 노력

- 테리사 메이(Theresa May), 영국 차기 총리로 확정(2016.7.11.)²²⁾
 - 캐머런(Cameron) 총리, EU 탈퇴 국민투표 결과의 책임을 지고 사퇴 의사 표명(2016.6.24.)
 - 메이(May) 신임총리는 ‘재투표, EU 잔류를 위한 시도, 거래를 통한 EU와의 재결합 시도’는 없을 것임을 강조
 - 성공적인 EU 탈퇴를 위해 협상 전략을 논의할 충분한 시간이 필요한 만큼, ‘리스본 조약50조(EU 측에 탈퇴 공식통보)’를 연내 발동하지 않겠다는 입장

〈자료 수집 및 정리: 김선미 연구원〉

22) <https://www.gov.uk/government/speeches/pm-david-cameron-statement-on-theresa-may-and-next-steps-11-july-2016>

정책흐름



- 「재정건전화법 제정안」 국무회의 의결
- 공공기관 예비타당성조사 제도 개선방안
- 온실가스 배출권거래제, 신규 배출권 100만톤 시장에 공급
- 최근 경제동향과 대응방향

「재정건전화법 제정안」 국무회의 의결

- 범정부적인 재정건전성 관리의 법적·제도적 틀을 마련 -

* 본 자료는 2016년 10월 25일 기획재정부 재정기획국 재정건전성관리과에서 발표한 「재정건전화법 제정안」 국무회의 의결의 전문입니다. <편집자 주>

- 정부는 10.25(화)에 개최된 제47회 국무회의에서 「재정건전화법」 제정안을 의결하였다.
 - 동 법률안은 재정준칙 도입, 재정운용주체별 재정건전화계획 수립, 사회보험 건전화 관리체계 수립 등을 통해 범정부적인 재정건전성 관리의 법적·제도적 틀을 구축하기 위해 마련되었다.
- 기획재정부는 지난 8.9일(화) 「재정건전화법」 제정안을 입안한 후
 - 입법예고 및 관계부처 협의 등 과정에서 제기된 다양한 의견을 반영하여 정부 최종안을 확정하였다.
 - * 입법예고('16.8.10.~30.), 관계부처 협의(8.10.~23.), 법제처 심사(9.2.~10.18.), 차관회의(10.20.)
- 기획재정부는 10월 중 국회에 법안을 제출할 예정이며
 - 국회 등 이해관계자를 대상으로 법안의 제정취지와 주요 내용 등을 설명하는 등 조속한 입법화를 위한 노력을 지속해 나갈 계획이다.

별첨 「재정건전화법」 제정안

1. 추진 배경 및 주요 경과

1. 추진 배경

- **(재정환경의 변화)** 기존 재정운용제도 및 법령의 재정건전성 관리범위를 넘어서는 재정환경의 본질적 변화 진행 중
 - 구조적 저성장, 생산가능인구 감소 등 재정환경의 질적변화 심화
 - * 실질성장을 추이(%) : ('11)3.7 → ('12)2.3 → ('13)2.9 → ('14)3.3 → ('15)2.6 → ('16e)2.8
 - * 생산가능인구 전망(백만명) : ('10)36 → ('16)37 → ('30)33 → ('50)25 → ('60)22
 - 이에 따라, 재정총량의 실효적 관리에 애로
 - * 국가채무(GDP 대비 %) : ('08)28.0 → ('11)31.6 → ('14)35.9 → ('16e)39.3
 - * 관리재정수지(GDP 대비 %) : ('08)△1.1 → ('11)△1.0 → ('14)△2.0 → ('16e)△2.4
- **(장기재정전망 결과)** 재정의 장기적인 지속가능성 문제도 확인
 - * 일반재정 : '60년 국가채무 GDP 대비 38~62% 전망(민감도 분석시 90% 이상)
 - * 사회보험 : 현 저부담-고급여 체계가 지속될 경우 지속가능성에 문제

주요 연금·보험 적자전환 및 기금고갈 시점

	국민	사학	건강	노인	공무원·군인
• 적자전환	'44년	'27년	'22년	'24년	적자 지속
• 기금고갈	'60년	'42년	'25년	'28년	

■ **(재정법령상 한계)** 기존 재정운용 관련 법령이 중앙정부, 지방정부, 사회보험, 공공기관별로 상호 분절적으로 구성·운용됨에 따라

- 범정부적이고 체계적·포괄적인 재정건전화 시책 추진에 제도적으로 한계가 있는 상황

* 재정건전성 관련 정책이 국가재정법, 지방재정법 등 14개 법률에서 별도 규정

구분	중앙정부	지방정부
관련 내용	국가재정법	지방재정법 지방교부세법 지방교부금법
주요 내용	중기재정계획 예산편성/집행/결산 재정건전화(선언적) 장기재정전망(근거)	중기지방재정계획 재정건전성관리계획 지방교부세율 지방교부금률

구분	사회보험	공공기관
관련 내용	사회보험별 기본법등	공공기관 운영에 관한 법률
주요 내용	재정전망주기 연금급여지급 적자보전의무 기존연금조정	중장기 재무관리 계획 제출(공기업등)

2. 추진 배경

■ 「2016 국가재정전략회의(16.4.22)」에서 재정건전화법 제정의 필요성에 의견을 모아 법안 제정계획을 공식적으로 발표

☞ 제도적·관행적 한계를 극복하고 국민적 수요에 부응하는 범정부적 재정건전성 관리를 위해 「재정건전화법」 제정 추진

* '16.4.22 국가재정전략회의 : 채무준칙 및 Pay-go 법제화 등을 포함한 재정건전화법 제정 추진

■ 민관 작업반 구성, 다각적인 의견수렴, 국제기구와의 공동 연구 및 전문가 워크숍 등을 통해 「재정건전화법(안)」 마련

- 국책연구기관·민간전문가로 구성된 작업반 운영, 재정전문가 정책간담회(4~5월, 수차례) 및 공개토론회(5.22), 재정전략협의회(5.26/7.6, 각부 장관 및 민간전문가 참석) 논의 등

* 작업반 : 국책연구기관(조세연 등), 기재부, 민간전문가(학계 등), 관계기관 등

* 공개토론회(5.22) : 경기대응과 함께 한국의 경제·재정여건, 통일 가능성 등을 고려하여 적정수준으로 국가채무 및 재정수지 관리 필요

* 재정전략협의회(7.6) : 우리 여건에 부합하는 채무·수지준칙 도입, 재정주체의 건전재정 운용책무 부과, 사회보험관리체계 강화 등 추진계획

- 한-스웨덴 재정당국 양자협약(6.8), OECD SBO회의의 참가(6.9~10)한-OECD 재정전문가 국제 워크숍(7.7~8, 기재부 2차관 참석) 등

* 한-스웨덴 재정협력(6.8) : '90년대 경제위기 경험 → 재정건전성 확보에 대한 사회적 공감대 형성 → 재정준칙 준수'의 흡수한 추진 필요

* 한-OECD 재정전문가 공동워크숍('16.7.7~8) : Brexit 이후 재정운용방향, 재정준칙 도입, 사회보험 개혁, 성장친화적 재정지출 등에 대해 논의

■ 입법예고(8.10.~30.) 및 부처협의, 법제처 심사를 거쳐 법안 마련

- 국무회의(10.25일) 등 정부 입법절차를 마치고 정기국회 제출 계획

II. 법안의 주요 내용

1 재정준칙

- 국가채무(stock)와 재정수지(flow) 등 재정총량을 안정적으로 관리하기 위해 채무준칙 및 수지준칙 등 재정준칙 도입을 법제화
 - GDP 대비 국가채무(≤45%) 및 관리재정수지 적자(≤3%) 한도 설정
 - * EU 및 OECD 주요국의 준칙현황, 인구고령화 및 복지지출 증가추세, 통일·대외경제여건 등 우리나라의 특수성도 반영
 - 한편, 경제상황의 변동에 유연하고 탄력적으로 대응하기 위해 준칙 적용의 예외규정, 채무한도의 재검토 가능규정도 명시
 - * 경기침체 및 대량실업 등 발생시 준칙 적용 배제, 채무한도는 5년마다 재검토 가능

2 Pay-go 제도

- 신규 의무지출 도입과 재원대책 간 연계성 강화를 위해 정부 또는 국회에서 재정부담 수반 법률안을 제출할 경우 비용 추계서 및 재원조달방안을 첨부

3 재정전략위원회

- 재정건전성 제고를 위한 주요 정책사항을 체계적·일관적으로 추진하기 위하여 재정전략위원회를 구성·운영
 - 「중앙정부 ↔ 지방정부 ↔ 사회보험 ↔ 공공기관」

등 소 재정운용주체의 재정건전성 관리 정책 및 정보 등을 유기적으로 연계, 재정운용과 관련된 「법정부적인 상호 협업·소통」 지원

- * 구성 : 기재부장관(위원장), 중앙관서의 장, 민간 위촉위원
- * 심의 사항 : ① 재정준칙 이행관리, ② 부처-지자체-공공기관 재정건전화계획, ③ 장기재정전망 결과, ④ 사회보험 재정건전화계획, ⑤ 재정전략 등

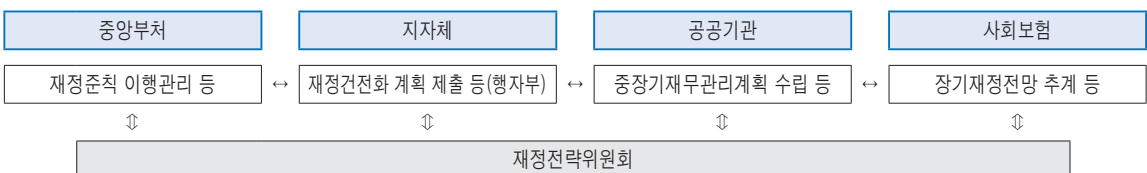
4 재정건전화계획(중앙정부/지방정부/공공기관)

- 중앙정부, 지방정부, 공공기관별로 재정건전화계획을 수립하고, 법정부적·체계적으로 재정건전화계획을 운용

구분	재정건전화계획
중앙정부	• 부처별 중기사업계획을 포함하여 중기기간 중 해당 분야 재정건전화계획을 수립·이행
지방정부	• 교육부·행자부 장관은 「지방재정법」(55조)에 따라 추진중인 지자체의 재정건전화계획의 수립 및 이행, 지도에 관한사항을 재정전략위원회를 통해 관련 부처 등과 공유
공공기관	• 공운법상 추진 중인 중장기 재무관리계획의 이행실적 점검(재정전략위원회를 통해 관련 기관 등과 공유)

5 장기재정전망 및 사회보험 재정건전화 관리

- 현재 장기재정전망의 시행주기 및 절차 등이 명확하지 않고 각 기관별 전망시점이 일치하지 않는 점 등을 감안,
 - 일관된 전망전제와 전망시점(18년)을 기초로 5년마다 전망 가능(필요시 기간내 再전망 가능)토록 법에 명시



- 한편, 각 사회보험별 장기재정전망 추계와 연계하여 각 사회보험별 재정건전화계획을 수립, 지속가능성 제고

알리미, 공공기관 알리오 등 각 정보공개시스템에 게재된 재정정보간 유기적 연계 강화 기대

6 재정정보·통계의 공개

- 정부 3.0과 연계, 재정분야 대국민 소통과 협력을 강화하기 위해 중앙-지방정부, 공공기관의 재정건전화계획의 마련 및 이행시
- 각 재정은용주체별로 수집·분석한 재정정보와 통계를 공개하고, 이해당사자 및 국민의견을 적극적으로 수렴
- * 이를 통해, 열린재정(중앙), 지방재정365, 지방교육재정

참고 법안의 구성 및 체계 : 총 18개 條文

條文	주요 내용	
1~4	총칙	<ul style="list-style-type: none"> • 목적 : 재정건전화 기틀 마련 • 다른 법률과의 관계 : 재정건전화법 우선 적용 • 재정건전화 책무 : 쉰 재정은용주체 대상
5	재정전략위원회	<ul style="list-style-type: none"> • 심의 : ① 재정준칙 이행관리, ② 부처-지자체-공공기관 재정건전화계획, ③ 장기재정전망 결과, ④ 사회보험 재정건전화계획, ⑤ 재정전략 등 • 구성 : 기재부장관(위원장), 중앙관서의 장, 민간 위촉위원, 기타 안건과 관련된 자
6~8	재정준칙	<ul style="list-style-type: none"> • 채무준칙 : 국가채무한도 설정 (GDP 대비 45%, 5년마다 재검토 가능) • 수지준칙 : 관리재정수지적자 GDP 대비 3% 이하 유지 • 수입준칙 : 국세감면을 직전 3년 평균+0.5% 이하 유지 노력 • 예외조항 : 경기침체, 대량실업, 남북관계 변화 등 • 교정조항 : 5회계연도 내에 한도 이하로 채무 감축
9	재정수반 법률 등	<ul style="list-style-type: none"> • 재원추계자료, 재원조달방안 첨부(정부입법은 기존사업 축소·폐지 등 구조조정방안 포함)
10~13	재정건전화 계획	<ul style="list-style-type: none"> • 중앙 : 재정건전화계획 수립(중기사업계획 포함), 재정전략위원회 보고, 재정포상금 지급 • 지방 : 지방재정법(제55조)상 추진하는 지자체 재정건전화계획의 수립·이행·지도에 관한 사항을 재정전략위원회에 제출 • 공공기관 : 중장기재무관리계획 수립, 그 이행상황을 재정전략위원회에 보고
14~15	장기재정전망 및 사회보험	<ul style="list-style-type: none"> • 장기재정전망 : 5년 주기(필요시 5년내 재추계), 부처 및 사회보험 관리주체의 자료제출 협조 • 사회보험 : 재정건전화계획 수립 및 평가, 평가결과를 재정전략위원회에 보고
16~17	재정 정보·통계 공개 등	<ul style="list-style-type: none"> • 부처/지자체/공공기관 재정건전화계획 수립과정에서 재정정보·통계 공개 및 국민의견 수렴 의무 부여(기재부 장관은 그 실태를 평가, 재정전략위원회 보고) • 재정교육 : 국민 및 재정담당자의 재정건전성 인식도 제고
18	벌칙 적용 시의 공무원 의제	<ul style="list-style-type: none"> • 재정전략위원회 민간 위원은 「형법」 제129조부터 제132조까지의 규정 적용 시 공무원 의제(공무원 직무에 관한 죄 중 수뢰, 뇌물제공, 부정처사 규정 등)
1~4	시행일 등	<ul style="list-style-type: none"> • 공포 후 3개월이 경과한 날부터 시행

공공기관 예비타당성조사 제도 개선방안

* 본 자료는 2016년 10월 10일 기획재정부 공공정책국 재무경영과에서 발표한 「공공기관 예비타당성조사 제도 개선방안」의 전문입니다. <편집자 주>

■ 기획재정부는 공공기관운영위원회(10.7) 논의를 거쳐 '공공기관 예비타당성조사 제도 개선방안'을 마련하고, 시행하기로 하였다.

■ 이번 제도개선방안은 「공공기관의 운영에 관한 법률」 개정(16.9.23 시행)에 따른 공공기관 예타 법정제도화를 계기로, 관련부처·공공기관 및 전문가 의견 수렴을 거쳐 마련한 것이며 주요내용은 다음과 같다.(※ 자세한 내용은 별첨 참고)

① 먼저, 공공기관들의 해외사업에 대한 예타 절차를 간소화하고 예타 조사기준을 합리적으로 개선하였다.

- 해외입찰사업은 일정이 시급한 경우 우선협상대상자 선정 전에도 예타를 착수*하도록 하는 등 적기에 예타를 실시하도록 지원하고 수시예타**도 활성화

* 현재는 우선협상대상자 선정 이후 예타 착수

** (정기예타) 사업시행 전년도 1월 또는 6월에 신청, 예타 실시(수시예타) 사업추진이 시급하거나 불가피한 경우 수시 실시

- 국제금융기구 등이 대주단으로 참여하는 PF사업의 경우, 신뢰성 있는 사전타당성조사를 거쳤다면 관련자료를 예타시 활용하는 등 예타조사를 간소화

- 또한, MIGA(국제투자보증기구) 등 국제기

구가 보증하는 사업의 경우 할인율에 반영되는 국가리스크 프리미엄을 보증수준에 따라 경감반영하고,

- 공공기관과 국내 민간기업이 동반 해외진출하는 경우 국내경제 및 고용 등에 대한 파급효과를 분석하여 평가에 반영하기로 하였다.

② 한편, 공공기관 예타의 법정제도화에 따라, 공공기관의 대규모 투자사업 관리 강화를 위해 제도를 보완, 시행하기로 할 계획이다.

- 매장량 등 불확실성이 커서 예비타당성조사를 실시하지 않았던 해외 탐사사업*에 대해서도 향후에는 공공기관의 자체 사전조사결과·탐사방식의 적정성 등을 중심으로 예비타당성조사를 실시하기로 하였으며,

* 탐사단계 외의 자원개발사업은 현재도 예타 실시

- 타당성재조사 대상을 확대하여, 예비타당성조사 대상사업이지만 예타 없이 사업이 추진된 사업, 당초 예타 대상규모에 미달했지만 추진과정에서 예타대상 규모 이상으로 사업비가 증가한 사업 등에 대해 타당성재조사를 의무화하기로 하였다.

* 타당성재조사 실시요건

(현행) 예타시보다 총사업비가 30% 이상 증가한 경우 (추가) · 예타대상 규모에 미달하였으나, 사업추진과

- 정에서 예타대상규모 이상으로 증가한 경우
- 예타대상 중 예타를 거치지 않고 예산에 반영, 추진 중인 사업

■ 금번 제도개선은,

- 공공기관들이 해외시장에 진출하는 데 있어 수익성, 국가경제에 대한 파급효과 등 타당성이 높은 사업은 적기에 차질 없이 추진될 수 있도록 지원함과 동시에, 공공기관의 무분별한 사업추진과 재무건전성 악화를 방지하기 위하여 예비타당성조사 제도를 취지에 맞게 철저히 관리해 나가는데 주안점을 두었으며,
- 기획재정부는 「공공기관의 운영에 관한 법률」 개정으로 법정 제도화된 공공기관 예타 제도가 차질 없이 안착될 수 있도록 제도를 지속적으로 발전시켜 나갈 계획

별첨 공공기관 예비타당성조사 제도 개선방안 (해외사업을 중심으로)

I. 공공기관 예비타당성조사 현황

1 제도 개요

- **(근거)** 「공운법」 제 40조 제3항 및 동법시행령 제 25조의3
* 공운법 개정(16.9.23 시행)으로 공공기관 예타제도 법적근거 마련
- **(대상)** 총사업비 1,000억원 이상, 국가재정 또는 공공기관 부담분 500억원 이상인 신규 투자사업 및 자본출자
 - 자원개발 탐사사업은 매장량 등 불확실성이 커 그동안 예타 미시행

- **(평가방식)** ‘공공성’과 ‘수익성’ 중심으로 종합평가 (AHP분석) : 일반적으로 $AHP \geq 0.5$ 인 경우 타당성 있음

구분	국내사업		해외사업		
공공성	경제성(BC) (28~35%)	정책성 (35~42%)	정책성 (15~18%)	국내파급효과 (12~15%)	
수익성	재무성(PI) (20%)	재무안정성 (10%)	재무성(PI) (40%)	재무안정성 (20%)	사업위험도 (10%)

- **(경제성 평가)** 사회적 편익과 비용을 국가 전체적 입장에서 측정 : $BC \geq 1$ 일 때 경제적 타당성 있음 (국내사업만 실시)
* 사회적할인을 5.5% 적용
- **(재무성 평가)** 사업추진기관 입장에서 재무적 수익과 비용을 측정: $PI(\text{Profitability Index}) \geq 1$ 일때 재무적 타당성 있음
* 재무적할인을 5.5%(해외사업은 국가리스크프리미엄과 해당국가 물가를 가산)

2 공공기관 예타 실시현황

- '11~'16년 9월까지 총 116건의 공공기관 예비타당성조사 사업을 선정, 이 중 91건 예타 시행(25건은 도중 철회 또는 미착수)

	예타시행	AHP ≥ 0.5 (A)	AHP < 0.5 (B)	조사종	A/(A+B)
전체	91건	46	19	26	70.8%
국내사업	77건	40	12	25	76.9%
해외사업	14건	6	7	1	46.2%

II. 문제점

- 해외입찰사업의 신속한 예타절차 필요
 - 현재 우선협상대상자 선정 이후 예타를 착수하고 있으나, 계약체결까지 예타 수행기간(4개월) 확보가 어려운 경우 발생 가능성

〈입찰형 사업 진행 절차〉 사업발굴 및 선정 → 기관 리스크 심의위 → 입찰 참여 → 우선협상대상자 선정 → 계약협상 → 계약체결

* 우선협상대상자 선정부터 계약체결 전까지 2~3개월 소요 되는 경우 다수

- 貸主團 중심의 수익성·리스크 등 사전타당성 검토를 거친 해외 PF사업의 경우, 예타와 일부 조사 내용 등 중복 가능성
- 해외사업 예타조사기준 합리화 필요
 - 해외사업의 경우 할인을 적용시 국가리스크 프리미엄을 가산하나, 국제기구에서 보증시 이를 고려할 필요
 - 민간기업과 동반 해외진출하는 경우 고용, 연계 산업 시너지효과 등 국내경제에의 파급효과 고려 필요
- 자원개발 탐사사업의 타당성 검증 절차 미비
 - 그간 탐사사업은 예타 제외하였으나, 자원개발 사업의 성패를 좌우하는 탐사단계부터 외부의 객관적인 타당성 검토 필요성 제기
- 예타 대상이나, 예타를 거치지 않고 추진된 사업 등에 대한 통제장치 미비

III. 개선방안

- ◇ 공공기관 예비타당성조사의 법정 제도화에 함께, 예타제도 운영 및 공공기관 대규모 투자사업 관리 강화
- ◇ 다만, 타당성이 있는 해외사업은 적기에 차질 없이 추진될 수 있도록, 예타 절차를 신속화 하고 예타 분석 기준의 합리성을 제고

1 해외사업 예타절차 신속화, 분석기준 합리화

- 해외입찰사업 예타 절차 신속화
 - **(예타 착수시기 조정)** 절차상 시급한 경우 우선협상대상자 선정전이라도 기관의 사업계획 확정 시 예타 착수 가능하도록 개선
 - * (현행) 우선협상대상자 선정 후 예타 착수 → (개선) 우선협상대상자 선정 전, 입찰 전이라도 사업계획 확정시 착수 가능
 - **(수시예타 활성화)** 1년 중 2회 실시하는 정기예타와 별개로 수시예타를 활성화하여 신속히 예타 착수
 - 해외입찰사업에 한해 기관에서 수시예타 요구시 원칙적으로 수용
 - * (정기예타) 사업시행 전년도 1월 또는 6월에 신청, 예타 실시
 - (수시예타) 사업추진이 시급하거나 불가피한 경우 수시 실시
 - **(예타 신속화)** 상기 예타 조기착수, 수시예타 등에도 불구하고 계약체결까지 촉박한 사업에 한해 조사기간 최대한 단축 시행
 - 조사기간 동안 연구인력 집중 투입 등을 통해 현행 조사기간 4개월 → 2개월까지 단축
 - * 제한된 연구인력을 감안하여 부실한 조사 방식을 위해 조사기간 단축은 꼭 필요한 경우에 한해 예외적으로 시행

- 해외 PF 사업의 예타 절차 간소화
 - 국제금융기구, 국제상업은행 등이 대주단으로 참여하고, 신뢰성 있는 사전 타당성조사가 선행된 경우 예타 간소화
 - 사전 타당성조사 용역시 검토된 수요 전망, 가격 전망 등 기초자료가 타당한 경우 이를 예타 조사에 그대로 활용

- 국제기구 보증사업의 할인율 경감
 - MIGA* 등 국제기구에서 사업 보증시, 국가리스크 프리미엄 경감 반영
 - * 세계은행 국제투자보증기구(Multilateral Investment Guarantee Agency)
 - 보증범위 및 부보율 수준에 따라 경감도를 차별화하여 반영

※ 해외사업 할인율 = $\{(1+5.5\%+\text{국가리스크 프리미엄}^*) \times (1+\text{물가})\} - 1$
 * 국가리스크 프리미엄 예시: (A국가) 6.58%, (B국가) 3.69% → 국제기구 보증수준에 따라 축소 조정하여 반영

- 최소한 보증의향서(Letter of Intent, 의향서) 구비시 적용하고, LOI가 최종 구속력이 있는 것은 아니므로 최종 보증유무에 따른 시나리오별로 타당성 조사결과를 도출

- 민간 동반진출 효과 분석, 평가에 반영
 - 공공기관과 국내 민간기업이 동반진출하는 해외 사업의 경우, 국내경제·고용 등에 대한 파급효과를 분석, 평가에 반영
 - * AHP 평가시 '공공성' 항목으로 반영

2 예비타당성조사 제도 운영 강화

- 자원개발 탐사사업의 예비타당성조사 시행
 - 그동안 매장량 등 불확실성이 커 예타에서 면제 하였던 탐사사업을 포함하여 모든 해외자원개발 사업에 대해 예비타당성조사 시행
 - * 현재 탐사사업을 제외한 해외자원개발 사업에 대해 예타 실시 중
 - 다만, 탐사사업의 경우 자원매장량 등 불확실성이 지나치게 커서 현행 예타분석 방법론(AHP방식) 적용이 사실상 곤란
 - 기관 기초분석자료의 신뢰성 검토 등을 중심으로 사전조사결과·탐사방식의 적정성 등을 정성적으로 평가하는 방안 마련·시행

- 타당성 재조사 강화
 - 타당성재조사 대상 요건을 확대하여, 예타대상 사업이지만 예타 없이 추진되고 있는 사업 등에 대한 타당성 검증 실시
 - <타당성 재조사 실시요건>
 - (기존) 예타시보다 총사업비가 30% 이상 증가한 경우
 - (추가) ① 예타대상 규모에 미달하였으나, 사업추진과정에서 예타 대상규모 이상으로 증가한 경우
 - ② 예타대상 중 예타를 거치지 않고 예산에 반영, 추진 중인 사업

온실가스 배출권거래제, 신규 배출권 100만톤 시장에 공급

* 본 자료는 2016년 10월 10일 기획재정부 미래경제전략국 기후경제과에서 발표한 「온실가스 배출권거래제, 신규 배출권 100만톤 시장에 공급」의 전문입니다. (편집자 주)

- ◇ 온실가스 배출·감축량을 승인하는 배출량 인증위원회(위원장 : 기재부 1차관)는 외부사업*에서 발생한 신규 온실가스 배출권 100만톤을 승인

* 배출권거래제 대상이 아닌 기업이나 시설에서 온실가스를 감축하는 사업 (예 : 신재생에너지, 에너지 소비 효율화 사업 등)

- ◇ 외부사업의 감축 활동 유형 211개를 신규로 승인하여 국제적 수준으로 확대

■ 배출권거래제는 국가 온실가스 배출량 목표를 준수하기 위해 '15년부터 시행된 제도로서, 기업은 정부로부터 배출권을 할당 받고, 할당량을 준수하기 위해 온실가스를 자체 감축하거나 시장에서 배출권을 구입할 수 있도록 하는 제도이다.

- 배출권이 부족한 기업은 거래제 대상 기업이 할당 받은 배출권(할당배출권, KAU)* 또는 거래제 대상이 아닌 기업·시설에서 온실가스를 감축한 실적(외부사업 배출권, KOC)**을 구입하여 부족한 할당량을 충족시킬 수 있다.

* KAU(Korean Allowance Unit) : 정부가 배출권거래제 대상 기업에 매년 정하여 할당한 온실가스 배출허용량

** KOC(Korean Offset Credit) : 온실가스 감축량에 대해 정

부가 인증한 것으로서 시장에서 거래하거나 의무이행 수단으로 사용 가능

- '15년부터 '16.9월까지 인증된 외부사업 배출권은 72개 사업에서 총 1,380만톤으로, '15년 사전 할당량(543백만톤)의 약 2.54%에 해당하는 양이다.

■ 기획재정부는 2016년 10월 제14차 배출량 인증위원회(위원장 기재부1차관)에서 외부사업 온실가스 배출권 995,547톤을 승인했다고 밝혔다.

* 배출권 거래 시 약 175억원 규모('16.9월 배출권 톤당 평균 거래가격 17,500원 적용)

- 이번에 승인된 온실가스 배출권은 석유화학 업종에서 발생하는 아산화질소(N₂O)를 감축한 사업(약 68만톤), 신재생에너지인 조력발전 사업(16만톤), 육불화황(SF₆) 회수·처리 사업(13만톤) 등에서 생산된 것이다.

	외부사업 유형	감축량(tCO ₂ -eq)
1	아산화질소(N ₂ O) 감축사업	677,381
2	시화호 조력발전 신재생에너지 사업	160,115
3	육불화황(SF ₆) 회수·처리사업	134,817
4	쓰레기 매립지 발생 메탄(CH ₄)가스 에너지화 사업	23,234

* 아산화탄소 대비 온실효과 강도 : CH₄(21배), N₂O(310배), SF₆(23,900배)

- 기획재정부는 외부사업 배출권이 시장에 원활히 공급될 수 있도록 배출량 인증위원회를 주기적으로 개최할 계획이며, 차기 인증위원회는 12월에 개최될 예정이다.
- 한편, 이번 인증위원회에서는 211개의 외부사업 감축 활동 유형(이하, 외부사업 방법론)을 신규로 확정하였다.
 - 외부사업 방법론이란 외부사업에서 발생한 온실가스 감축량의 신뢰성을 유지하기 위해 정부에서 인정하는 외부사업의 유형, 온실가스 감축량 산정 방식 등을 정해 놓은 것이다.
 - 현재까지 국내에 등록된 방법론은 22개로 다양한 감축활동을 지원하기에는 한계가 있어, UN이 인정하는 방법론인 청정개발체제(CDM : Clean Development Mechanism)* 방법론 211개를 국내에서 사용할 수 있도록 한 것이다.
 - * 기후변화협약(UNFCCC : UN Framework Convention on Climate Change)에 따라 개도국에서 감축사업을 실시하여 발생한 감축실적을 선진국 등이 매입할 수 있도록 하는 제도
 - 이를 통해 다양한 유형의 온실가스 감축사업이 새로이 개발되는 계기가 될 것으로 기대되며, 향후 국제 탄소배출권 거래시장 확대에 대비하여 국내 제도를 국제적 수준으로 향상시키는 효과가 있을 것으로 예상된다.

최근 경제동향과 대응방향

* 본 자료는 2016년 10월 6일 부서 합동으로 발표한 「최근 경제동향과 대응방향」의 전문입니다. <편집자 주>

I. 최근 경제동향

◇ 최근 우리 경제는 소비·설비투자·수출 등 실물지표가 월별로 등락하며 경기 회복세가 공고하지 않은 모습

1 (산업활동) 8월 중 내수가 반등하였으나 전반적으로 회복세 미약

- (산업생산) 개선추세를 지속해왔으나 최근 회복세 다소 주춤
 - 서비스업 생산 회복에도 불구하고 자동차 파업, 구조조정 영향 등으로 광공업 생산이 감소세로 전환되며 회복세 제약

* 광공업생산(전기(월)비, %) : ('16.1/4)△0.6 (2/4)1.0 (7)

1.3 (8)△2.4

* 서비스업생산(전기(월)비, %) : ('16.1/4)△0.2 (2/4)1.6 (7)△0.3 (8) 0.7

• (내수) 건설투자 호조에도 불구하고 소비·설비투자 조정으로 둔화

- 소매판매는 기저효과 등으로 8월에 반등하였으나 자동차·휴대폰 등 내구재 소비부진으로 회복세 주춤

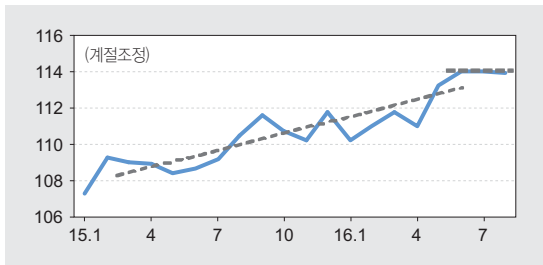
* 국산승용차 판매(전년동월비, %) : ('16.5)20.8 (6)24.1 (7)△10.5 (8)△11.1 (9)△10.9

- 설비투자는 8월 중 기계류 투자가 반등하였으나 구조조정, 낮은 가동률, 기업심리 위축 등으로 전반적으로 미약한 모습

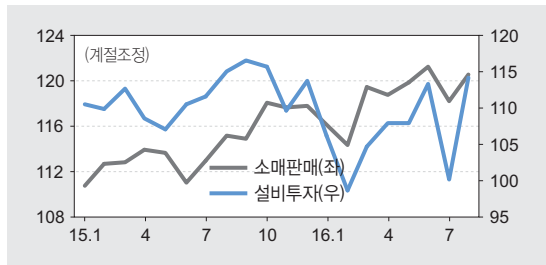
* 기계류 투자(전기(월)비, %) : ('16.1/4)△5.3 (2/4)△0.3 (7)△0.3 (8)15.3

* 제조업 평균 가동률(%) : ('16.1/4) 73.2 (2/4)72.2 (7)73.8 (8)70.4

전산업생산 추이



소매판매와 설비투자 추이



- 건설투자는 주택건설 호조가 지속되는 가운데 민간부문 토목공사(플랜트건설) 증가 등으로 개선흐름 지속

* 건설기성(전기(월)비, %) : ('16.1/4)9.4 (2/4)2.3 (7)0.2 (8)3.2

- (수출입) 9월 수출이 감소하였으나 연초 이후 개선흐름은 유지
- 최근 반도체 · 평판DP · 석유화학 등 일부 주력 업종 업황개선 등으로 연초 이후 수출부진은 점차 완화되는 모습
 - 특히 8월에는 조업일수 증가, 선박수출 증가 등 일시적 요인도 긍정적으로 작용하며 '15.1월 이후 20개월 만에 증가
 - 다만, 9월 수출은 자동차 파업, 휴대폰 리콜 등으로 감소하며 회복세가 공고하지 않은 모습
- 수입은 단가개선 등으로 감소세 완화 추세, 무역수지 흑자 지속

(단위: 전년동기비, %)

	2015		2016					
	연간	4/4	1/4	2/4	3/4	7월	8월	9월
수출 (통관)	△8.0	△12.0	△13.6	△6.7	△4.9	△10.4	2.6	△5.9
수입 (통관)	△16.9	△17.8	△16.1	△10.3	△5.4	△13.6	0.7	△2.3
무역수지 (억불)	902.6	237.4	214.5	269.3	197.7	75.6	51.1	71.1

③ (고용) 고용률 상승세에도 불구하고 제조업 고용여건은 악화

- 8월 취업자 증가폭이 30만명대를 회복하고 고용률 상승세가 이어지고 있으나 제조업 고용여건이 악화

* 취업자 증감(전년동기(월)비, 만명) : ('16.1/4) 28.7 (2/4) 28.9 (7) 29.8 (8)38.7

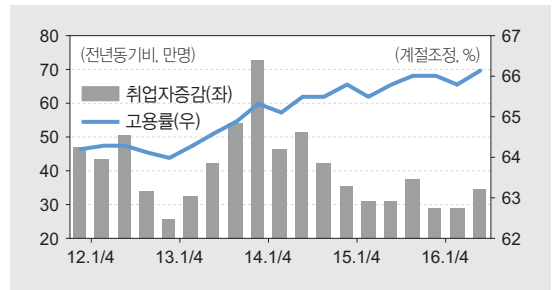
* 고용률(15~64세, %) : ('16.1/4)65.1 (2/4) 66.2 (7)66.7 (8)66.4(전년동월비 +0.5%p)

- 제조업 취업자는 구조조정 영향 등으로 7월 이후 감소세가 지속되는 가운데 청년 실업률(15~29세)도 높은 수준

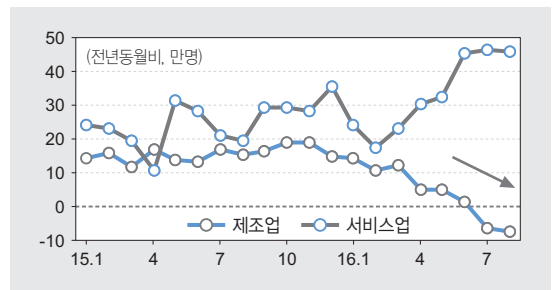
* 실업률 증감('16.4~8월, 전년동기비, %p) : (전체)0.0 (울산)0.6 (경남)1.1

* 청년실업률(%) : ('16.1/4)11.3 (2/4)10.3 (7)9.2 (8)9.3(전년동월비 +1.3%p)

취업자 증감과 고용률 추이



제조업 취업자 증감



II. 향후 전망과 평가

- ◇ 내수회복세가 다소 주춤하나 3분기 전체로 경기개선세 지속
 - 하반기 들어 개소세 인하 종료, 파업 등의 영향으로 7~8월 소비·설비투자가 등락하며 2분기 대비 내수 중심 회복세 주춤
 - 다만, 추경 등 재정보강(27조원)의 신속 집행, 건설투자 호조, 수출부진 완화 등으로 경기는 완만한 개선세 유지
 - * 9월까지 추경예산 집행관리대상사업 중 6.9조원 (80.5%) 집행
 - 고용은 제조업 부진이 지속되고 있으나, 서비스업 취업자 증가세 확대가 이를 보완하며 전반적으로는 완만한 회복세 시현
- ◇ 4/4분기 성장경로상 대내외 불확실성이 높은 수준
 - 당초 예상한 올해 성장·고용 흐름에서 크게 벗어나지 않고 있는 것으로 판단되나, 최근 대내외 하방리스크는 확대되는 상황
 - ▶ 「청탁금지법」 시행(9.28일), 노후경유차 교체시 개소세 감면(70%) 입법지연 등으로 소비조정 지속 가능성
 - ▶ 일부 업계 파업, 한진해운 법정관리 등 구조조정 본격화,
 - ▶ 휴대폰 리콜사태 등은 생산·수출에 부담
 - ▶ 제조업 고용부진이 지속되는 가운데 자영업자 영업환경 악화 등에 따른 서비스업 고용 둔화 우려
 - ▶ 美 대선·금리인상 가능성, 북핵·브렉시트 진행 등 대외여건도 불확실

- ◇ 기존 대책의 이행점검을 강화하고 내수활력 제고 노력 병행
 - 하반기 경제정책방향 등을 통해 발표한 민생경제 회복, 구조 개혁 과제들의 이행상황을 지속 점검·보완하여 신속 추진
 - 4/4분기 경기 관련 불확실성에 대응하여 내수활력 제고노력 강화

III. 3/4분기 주요과제 이행실적 점검

◇ '16~'20년 중장기 재무관리 방향

- 민생경제 회복, 구조개혁 과제들 대부분 차질 없이 추진 중
- 추경 등 재정보강(9.2일 국회통과), 서비스경제 발전전략(7.5일), 고효율가전제품 구입 인센티브*(7.1일~) 등 마련·시행 중
 - * 지원실적(~9.30일) : (신청)858억원 (환급)669억원 <10월 말까지 신청 가능>
 - 세법개정안·예산안 등을 통해 「신산업 육성세제」 도입, 가계소득 중대세제 개편, 일자리 사업재편 방안 등 국회 제출
 - 지난해보다 할인품목과 참여업체수가 확대된 대규모 쇼핑행사와 한류·지역행사 개최 등을 포함한 「코리아 세일 페스타」 시행(9.29~10.31일)
 - * 참여업체수(개) : ('15년) 92 → ('16년) 317개, 가전제품과 자동차도 할인품목에 추가
- 기업활력법 지원방안 마련(7.28일), 수은 출자(9.12일), 「재정건전화특별법」 입법예고(8.9일) 등 구조조정 및 구조개혁 과제도 차질없이 추진
- 다만, 노후경유차 교체시 개소세 감면 등은 관련 법개정안이 발의(7.1일)되었으나 입법 지연 등으로 정책효과 반감

하반기 경제정책방향 3/4분기 주요 과제 추진현황(☞참고)

분야	주요 내용
경제활력제고와 민생안정	<ul style="list-style-type: none"> ▶ (재정보강) 추경(9.2일 통과, 9월 말까지 6.9조원 집행 등) ▶ (소비) 에너지 고효율 가전제품 구입시 인센티브 지원(7.1일~) <ul style="list-style-type: none"> 노후경유차 교체시 개별소비세 감면(7.1일 법안발의) 가계소득 증대세제 개선방안(7.28일, 세법개정안) 코리아세일페스타 시행(9.29~10.31일) ▶ (투자) 유턴기업 지원강화(7.28일 세법개정안) <ul style="list-style-type: none"> 전기차 충전기 대량구축 ▶ (수출) 프리미엄 소비재 육성전략 마련(7.7, 7.27일) <ul style="list-style-type: none"> 이란 결제통화 다변화(8.29일)
리스크 관리	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 가계부채 관리 방안 마련(8.25일) ▶ 외국환거래법 개정안 국회제출(9.28일)
구조조정 및 구조개혁 가속화	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 기업활력법 시행시 지원방안 마련(7.28일) ▶ 서비스경제 발전전략 마련(7.5일) ▶ 신산업 육성세제 신설(7.28일, 세법개정안) ▶ 산학일체형 도제학교 확대 방안 마련(8.19일) ▶ 재정건전화특별법 입법예고(8.9일) ▶ 철강·유화산업 경쟁력 강화방안 마련(9.30일)

참고 「2016년 하반기 경제정책방향」 과제 추진현황

- 3/4분기까지 55개 주요 정책과제 중 완료·정상추진 과제 52개(94.5%), 일정조정 과제 3개(5.5%)
 - 일정조정 및 4/4분기 잔여 과제도 차질 없이 추진 예정

정책 과제		주요 추진실적 및 계획
① 3/4분기 주요 추진 과제 (55개) 실적		
1~10	세법개정안(가계소득 증대세제 개편 등 10건)	<ul style="list-style-type: none"> • 세법개정안 발표(7.28), 국회 제출(9.2)
11~12	경제활력 제고(추경, 에너지 고효율 가전 구입 인센티브 등 2건)	<ul style="list-style-type: none"> • 추경 등 재정보강방안(9.2 국회 통과) • 에너지 고효율 가전 구입 환급 개시(8.10~)
13~15	수출지원 강화(수출지원 효율화, 품목 다변화 등 3건)	<ul style="list-style-type: none"> • 유망소비재 프리미엄화 전략 발표(7.7) • 중기 수출대행시 종합상사 무보 부보율 상향 등
16~17	신산업 육성 등 창조경제(서비스업 육성, 벤처활성화 등 2건)	<ul style="list-style-type: none"> • 서비스경제 발전전략(7.5) • 창조경제 글로벌 로드쇼(7.29~31, LA)
18~20	민생안정(일자리 중심 국정운영, 원-하도급, 상가임대차 보호 등 3건)	<ul style="list-style-type: none"> • 산업안전보건법 개정안 국회 제출(6.28) • 상가임대차 실태조사 완료(7.30)
21~25	생계비 경감(건보료, 맞춤형 보육, 가사서비스, 주거비 등 5건)	<ul style="list-style-type: none"> • 건보료 동결(6.28), 맞춤형 보육 시행(7.1) • 방과후 학교 규제 완화 관련 규정 개정(8.30)
26~30	기업·산업 구조조정(고용지원·지역경제 대책, 기활법 등 5건)	<ul style="list-style-type: none"> • 고용·지역대책(6.30) • 기활법 시행(8.13), 종합지원방안 마련(7.28)
31~34	구조조정 과정의 시장불안 대비(국책은행 자본확충, 회사채시장 등 4건)	<ul style="list-style-type: none"> • 국책은행 자본확충 펀드 금통위 의결(7.1) • 회사채시장 제도개선방안(7.4)

정책 과제		주요 추진실적 및 계획
① 3/4분기 주요 추진 과제(55개) 실적		
35~37	교육개혁(사회맞춤형 학과, 산학일체형 도제학교 등 3건)	<ul style="list-style-type: none"> • 사회맞춤형 학과, 산학일체형 도제학교 대책(7~8월) • 방과후 학교 규제 완화 관련 규정 개정(8.30)
38~39	금융개혁(시장 거래시간 연장, 핀테크업체 외화이체업 허가 등 2건)	<ul style="list-style-type: none"> • 주식·외환시장 거래시간 30분 연장 완료(8.1) • 외국환거래법 개정안 국회 제출(9.28)
40~43	규제개혁(대기업 규제 합리화, 농지·항만 활용도 제고 등 4건)	<ul style="list-style-type: none"> • 공정거래법 시행령 개정(9.30) • 농업진흥지역 85천ha 해제·변경(6.30)
44~47	가계부채(증금리 대출, 보험권 여신심사 가이드라인, 서민금융진흥원 등 4건)	<ul style="list-style-type: none"> • '사잇돌 대출'(7.5), 보험권 여신심사 가이드라인(7.1) • 서민금융진흥원 출범(9.23)
48~50	주택시장 수급관리 강화(중도금 보증요건, 디딤돌 대출, 불법행위 단속 등 3건)	<ul style="list-style-type: none"> • 보증건수·한도 등 중도금 보증요건 개선 완료(7.1) • 디딤돌 대출 유한책임대출 본사업 전환(7.1)
51~52	대외 리스크 대응(선물환 포지션, 외환건전성 부담금 등 2건)	<ul style="list-style-type: none"> • 선물환포지션 한도 조정(7.1) • 외환건전성 부담금 관련 외국환거래법 개정(9.28)
53	노후경유차 교체시 개별소비세 감면	<ul style="list-style-type: none"> • 기제출한 조특법 개정안(7.1) 조속한 입법 추진
54	제2금융권 분할상환 확대방안 마련	<ul style="list-style-type: none"> • 하반기중 마련
55	주택연금 대상 확대	<ul style="list-style-type: none"> • 하반기중 국회 제출
② 4/4분기 중 주요 추진 과제(33개) 계획		
1~9	소비·투자 활성화(쇼핑관광축제, 친환경투자, 유턴기업 지원 등 9건)	<ul style="list-style-type: none"> • Korea Sale FESTA 개최(9.29~10.31) • 온실가스 감축실적 인정기준 등 제도개선(11~12월)
10~14	수출지원 강화(심층평가, 원산지 전자정보 교환시스템 등 4건)	<ul style="list-style-type: none"> • 공공기관 심층평가 완료(10월 말) • 원산지 전자정보 교환시스템 운용(12월)
15~17	자영업자 지원(소상공인 포탈, 의제매입세액공제, 폐업정보시스템 등 3건)	<ul style="list-style-type: none"> • 소상공인 포탈 개편, 폐업정보시스템 구축(11~12월) • 부가가치세법 시행령 개정(12월)
18~20	생계비 경감(알뜰폰 전파사용료 감면, 국민연금, 고속철도 할인제도 등 3건)	<ul style="list-style-type: none"> • 전파법 시행령 개정(10월) • 고속철도 할인 판매 확대 개시(11월)
21~23	규제개혁(총수입가 사익편취 금지, 국유재산 개발범위 확대 등 3건)	<ul style="list-style-type: none"> • 관련 가이드라인 제정 및관련법 개정안 국회 제출(11~12월)
24~31	4대 구조개혁(비정규직 보호, 외국 인력 활용, 대학구조개혁 등 8건)	<ul style="list-style-type: none"> • 글로벌 우수인재 특례 관련 지침 개정(11월) • 중장기 외국인·이민정책 방향 등 대책 마련(12월)
32~33	리스크 관리(청년리츠, 외화 LCR 규제 등 2건)	<ul style="list-style-type: none"> • 청년리츠 신청 접수(10월~) • 은행업 감독규정 개정안 확정(11월)

주: ■ 일정조정

IV. 향후 정책 대응방향

◇ 향후 경기 하방리스크의 영향을 최소화·보완하기 위하여 소비·투자·수출 등 민간활력 제고 노력 강화

- 추경 등 재정보강(27.1조원* 중 4분기 잔여분 16.6조원)의 차질 없는 집행과 함께 10조원 이상의 추가지원을 통해 경기를 보완

* 추경 국회 심의시 무보 출연이 축소되어 당초 28조원 대비 0.9조원 축소

재정보강	▶ 당초 4분기 잔여분 16.6조원+집행률 제고(3.2조원)+지자체 추경(2.6조원)+공기업투자(0.5조원)	+ 6.3조원
수출금융	▶ 유망신흥국 대상 30억달러 이상 금융패키지 조성	+ 3.3조원(30억달러)
투자촉진	▶ 기업투자촉진프로그램 4분기 집행규모 확대(0.5조원)	+ 0.5조원
합계		+ 10.1조원

1 재정보강

❶ 추경 등 재정보강 잔여분 16.6조원을 4분기 중 차질 없이 집행

- 4/4분기에 추경 등 재정보강 집행 잔여분 16.6조원을 최대한 집행할 수 있도록 집행관리에 총력

* 4/4분기 잔여분(조원) : (추경) 4.1 (기금변경) 2.9 (공기업) 1.0 (정책금융) 8.6

- 최근 한진해운 법정관리 등 구조조정으로 어려움을 겪는 중소기업 대상 정책자금(1.7조원*) 집행을 가속화하여 현장 애로 해소

* 중소기업진흥기금 정책자금 0.4조원, 신·기보 및 지역신보 특례보증 1.3조원 등

❷ 중앙정부, 지자체, 지방교육청 예산집행 목표 상향(+3.2조원)

- 중앙·지방·지방교육재정 연간 집행목표 3.2조원 상향조정(중앙 0.6조원, 지자체 0.6조원,

지방교육재정 2조원)

* 중앙재정 집행률(%) : ('15)95.9 ('16당초)96.4 ('16변경)96.6

* 지방재정 집행률(%) : ('15)88.6 ('16당초)89.0 ('16변경)89.2

* 지방교육 집행률(%) : ('15)91.3 ('16당초)91.3 ('16변경)94.3

❸ 지자체 추경 목표 확대(+2.6조원)

- 지자체 연내 추경규모 당초계획 대비 2.6조원 확대

* '16년 지자체 추경규모(조원) : (당초, 중앙추경 중 교부세분 포함) 31.4 (변경)34.0 (+2.6조원)

❹ 주요 공공기관 연내 투자 확대(+0.5조원)

- 공공기관의 주요사업비 투자계획 0.5조원 상향조정(50.8 → 51.3조원)

* 한전 등 1,600, LH 1,300, 에너지공단 795, 도로공사 220, 환경공단 65, 부산항만공사 30억원 등

* 집행부진 SOC 사업에 대한 사업 간 예산조정을 통해 연내 투자 확대 500억원

재정보강 분기별 추이

(단위: 조원)

	3/4분기	4/4분기		합계	
		당초	수정	당초	수정
추경	6.9	4.1		11.0	
기타 재정보강	3.6	12.5	16.2 (+3.7)	16.1	19.8 (+3.7)
연간 지자체 추경계획	-	<31.4>*	<34.0>(+2.6)	<31.4>	<34.0>(+2.6)
합계	10.5	16.6	22.9 (+6.3)	27.1	33.4 (+6.3)

주: 중앙정부 추경(교부세 1.8조원)을 반영하여 당초 예정된 연간 추경 편성 금액

2 소비 활력 제고

① 소비여력 확대를 위한 신용카드 포인트 활용도 제고 방안 마련

* 카드포인트 적립액/소멸액: ('15) 2.5조원 / 1,330억원 ('16.上) 1.3조원 / 681억원

• 보유 포인트의 활용방법 개선 및 활용처 확대 등 추진

① 카드포인트 통합조회시스템 개선* 등으로 신용카드 포인트의 현금 전환 서비스**가 주요 카드사 전반으로 확산되도록 유도

* (현행) 개인이 보유한 카드사별 포인트 규모만 조회 가능 → (개선) 카드사별 포인트 이용방법, 제휴가맹점 등 상세 안내를 통한 서비스 비교 활성화

** 하나, 우리, 신한, 농협, KB, 롯데, 비씨 등은 카드포인트의 계좌입금, ATM출금 등 가능

② 신용카드 포인트의 사용비율 제한(총 구매액의 일정 비율까지만 포인트 결제) 완화*를 유도하여 카드 포인트의 활용도 제고

* 카드사별 포인트 사용시 결제액의 일정 비율(예 : 10%)만 사용 가능 → 사용비율 제한이 완화(예 : 최대 100%)된 신상품 출시 유도(연내 추진)

③ 158개 농촌체험마을에서 포인트 활용이 가능한* 신용카드를 확대(現 3개사만 가능)하고 어촌체험마을(現 112개 운영)까지 적용 확대

* 현재 농촌체험마을에 방문하여 체험프로그램 참여, 숙박, 식사시 활용 가능

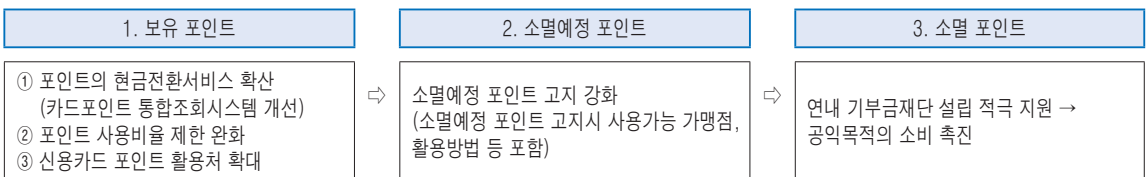
• 포인트 소멸이전 고객에 대해 고지를 강화*하도록 하여 카드 포인트의 소비전환 유도

* 소멸예정 포인트 고지시(문자·이메일 등으로 매월 고지 중) 소멸예정액뿐만 아니라 포인트 사용 가능 가맹점, 활용방법 등을 포함하여 고지

• 소멸된 포인트는 여전법 개정*에 따라 공익 목적의 소비 촉진에 활용할 수 있도록 기부금관리재단(여신협회)의 연내 설립 추진

* 「여신전문금융법」 개정('16.3)으로 카드사 소멸포인트의 기부 조항 신설

카드포인트의 보유-소멸 단계별 활용 강화 방안



코리아 세일 페스타 기간 주요 할인 품목

품목	상품명	할인 내용
가전	삼성 갤럭시S6 엣지플러스	출고가 36% 할인 및 요금제별 보조금 추가지급
	삼성 · LG TV(LED · OLED · UHD)	25~42% 할인
	삼성 파워봇 로봇청소기	최대 53% 할인
자동차	현대 · 기아 · GM 등 자동차 5사	5~10% 할인 등(20,100대 한정)
의류잡화	소다 · 텐디 구두	50~60% 할인
	노스페이스 경량자켓	50% 할인

② 코리아세일페스타, 노후경유차 교체 촉진 등 제품 할인행사 강화

- 「코리아 세일 페스타」 기간 중 대규모 세일 참여 업체 · 할인폭 확대, 다양한 문화행사 등을 지속 하여 소비 활성화 분위기 조성
- 민간의 자율적 할인행사 유도를 통해 노후경유차 교체 촉진

현대차 노후경유차 교체지원 프로그램(10.5~12.31일)

- ▶ (대상) 6년 이상 상용차 보유자 → 마이티 2t, 2.5t, 3.5t으로 교체시 비용지원
- ▶ (할인프로그램) 차령 6~9년 → 교체 지원금 50만원차령 10년 이상 → 교체 지원금 50만원 + 취득세 지원 100만원

③ 지역관광 편의 제고 및 기회 확대를 통한 지역관광 활성화

- 가을여행주간(10.24~11.6일) 지역별 미개방시설 한시 개방, 관광시설 할인 제공과 함께 민간 · 공공 휴가 권장을 통해 지역관광 활성화
 - * 전국 미개방 관광시설 40곳 개방, 전국 13,459곳 관광시설 무료 · 할인 개방 등
- 제주도 지정면세점의 입지를 관광수요가 많은

지역으로 변경 · 허용하여 지역 관광객의 면세쇼핑 접근성 확대(관세청 고시 개정)

* 세부 입지는 수요 등을 감안하여 추후 관계기관간 협약 등을 통해 결정

④ 농축수산물 · 문화소비 등을 확대하기 위해 민관이 함께 노력

- (기업+공공) 기업 · 공공기관이 자율적으로 농어촌지역 관광 및 문화소비를 확대하는 등 내수 활성화에 동참

※ 경제6단체장 명의 내수활성화 동참 결의문 발표(10.6일)

▶ 주요기업들이 지역 문화예술 축제·행사를 적극 후원

* 수도권 18개, 지역별 37개 등 지역 가을축제 개최 예정

▶ 기업·공공기관과 농어촌마을의 자매결연을 대폭 확대(1사1촌 → 1사 2촌·3촌)

* 현재 1만여건의 자매결연 체결 → 모든 읍·면·동 이 자매결연되도록 확대

* 명절 농축수산물 구매 지원, 기업내 바자회·팝업스토어 등 판매 지원

▶ 기업·공공기관의 가을 체육대회, 워크숍 등 행사를 농어촌 지역에서 실시

* 174개 시군 대상, 숙박·관광·체험활동 진행

▶ 농축수산물 상품권*, 문화접대비 전용 상품권(신규출시)** 등에 대한 기업구매 유도

* 선물 활용 등을 통해 내년 설까지 2천억원 수준 구매 예상

** 문화접대비로 인정(접대비 한도의 20% 범위내 추가 손금산입 가능)

▶ 온누리 상품권 기업 구매분을 확대 (당초 2,000억원 → 2,300억원)

- (공공) 민간과의 업무협의 등에서 비용을 각자 부담하는 방식(더치페이)으로 업무추진비를 집행할 수 있도록 예산집행지침 명확화(9.26일)

3 투자 활성화

① 신산업 투자 등 기계화된 투자 프로젝트 집행 최대한 독려

- 예정된 신산업 투자 수요('16년 11.4조원, '17년 15.6조원*)가 실제 집행까지 이어지도록 경제관계장관회의 등을 통해 집행관리 및 투자에

로 해소

* 기발굴 투자수요 80조원(∼'18년) 중 투자계획이 확실한 사업(45조원)의 '16∼'17년 투자규모

- 한국인프라투자플랫폼(KIIP)을 통해 이천-오산 고속도로(0.8조원) 사업 조기착공 및 금융약정 체결 추진(11월)

- 기업투자촉진프로그램의 4/4분기 투자 집행규모 확대(+0.5조원)

* 기투자 집행규모 : ('16.1/4~3/4) 4.1조원 (4/4) 1.2조원 → 1.7조원(+0.5조원)

- 대학교 기숙사 신축 관련 인허가 상황을 전수 조사하고 지자체가 부당하게 인허가 지연시 감사원 감사요청 등을 통해 시정토록 조치

* 홍익대('13) 등은 주민반대 등으로 해당구청의 기숙사 신축 허가를 받지 못하였으나 이후 구청을 상대로 한 행정소송에서 승소하여 기숙사 착공

② 배출권 할당 관련 기업의 투자 애로 완화

- 구조조정으로 일부 공장을 폐쇄하고 생산량 일부를 다른 공장으로 이전시 배출권 할당분을 총생산량 감소분만큼만 일부 취소*

* 현재는 공장 폐쇄시 생산량 이전 여부와 무관하게 배출권 할당분을 전부 취소

** [예시] 시설A 할당량 50, 시설B 할당량 50 → 구조조정으로 B 폐쇄, A로 생산량 10 이전시 : (현행) B 배출권 50 취소(배출권 10부족) → (개선) B 배출권 40 취소(배출권 부족 없음)

- 총배출량이 할당량보다 많은 업체가 당초 투자계획을 초과하여 생산시설을 신·증설 시 신·증설시설의 배출량을 반영하여 추가 할당

* [예시] 당초 투자계획을 초과하여 신증설시(과거 배출량 100, 할당량 80 총배출량 90<당초시설 배출 80, 추가시설 10) → 현재는 추가할당 0(과거 배출량과 당초시설 배출의 차이인 감축노력 20초과 신증설시에만 추가할당 가능) 제도개전시 추가할당 8 가능(추가배출량×감축의무수준 80%)

③ 안전환경투자펀드, 투자연계형 R&D방식 등의 지원대상 확대

- 안전투자펀드를 ‘안전환경투자펀드’로 확대 개편(10월)하고, 온실가스 감축 등 친환경 시설*에 대한 투자 지원

* 안전투자펀드(∼'17.12)는 총 5조원 중 '16.9월까지 2.6조원 집행

** [예시] 온실가스 감축 설비, 집진·흡착 등 대기오염 방지시설, 에너지산업설비 등

- 투자연계형 R&D 지원* 대상(현재는 창조경제 혁신센터 추천기업 중에서 선정)에 클라우드 펀딩 유치기업을 추가하고 지원 강화**

* 창업기업에 대한 민간투자(미래과학기술지주 등 11개 기관)와 정부 R&D 자금 매칭 지원

** 정부R&D지원 적정성 심사시 클라우드 펀딩 유치기업에 대한 가점 부여

② 이란·인도네시아 등 신흥국 수출시장 대상 무역 금융 확대

- 對이란 수출 기업 원화 포페이팅* 및 해외온렌딩** 대출을 4/4분기 집중 지원('16년 지원액 1.3조원 중 4/4분기 4,500억원 지원)

* 수은이 수출환어음을 매입하여 수출업자에 자금지원하되, 자금 미회수시 수출업자가 아닌 수입국은행에 소구권 행사하는 방식

** 수은이 은행에 중소기업 대출 자금 지원 후 은행이 대상 기업 심사하여 대출(간접대출 방식)

- 발전소·경전철 등 대규모 인프라 사업 수주 지원을 위해 인도네시아 30억달러 등 유망신흥국 대상 금융패키지 신규 조성

- 지하철·에너지 효율화사업 등 고부가가치 기후 변화 대응 사업에 대한 EDCF(대외경제협력기금) 우대금리 적용 등으로 기업 진출·수주 촉진

* 우대조건 적용시 금리인하 : $\Delta 0.05\%p \sim \Delta 0.5\%p$

4 수출 촉진

① 유망 소비재 수출 활성화 전략의 후속조치 차질 없이 추진

분야	주요내용
화장품	▶ 이란(테헤란) 현지 K-뷰티 상품 전시회 개최(10월) ▶ 화장품법 개정안(천연화장품 인증체계 마련) 국회 제출(12월)
의약품 · 의료기기	▶ 글로벌 혁신신약 약가 우대(대체약제 최고가의 10% 가산) 지침 개정(10월) ▶ 중개임상시험 지원센터 확대(11월)
수산물	▶ 쿠알라룸푸르 K-FISH FAIR 개최(11월) ▶ 수산식품산업거점단지 조성(2개소, 12월)
농식품	▶ 중국TV 다큐멘터리 제작 등을 통해 쌀·김치·삼계탕 등 유망식품 홍보 강화(12월)
생활용품 · 패션의류	▶ 가구·가방 융합 얼라이언스 출범(10월) 등

재정포럼

2016년 10월호 통권 제244호

- 발행처 / 한국조세재정연구원
- 발행인 / 박형수 (한국조세재정연구원 원장)
- 편집위원장 / 홍범교 (한국조세재정연구원 선임연구위원)
- 편집위원 / 김재진 (한국조세재정연구원 선임연구위원)
원종학 (한국조세재정연구원 선임연구위원)
박명호 (한국조세재정연구원 선임연구위원)
최성은 (한국조세재정연구원 연구위원)
강성훈 (한국조세재정연구원 부연구위원)
이동규 (한국조세재정연구원 부연구위원)
한중석 (한국조세재정연구원 부연구위원)
- 담당연구위원 / 김준성 (한국조세재정연구원 연구위원)
- 편집·제작 / 최병규 (한국조세재정연구원 책임전문원)
신지원 (한국조세재정연구원 전문원)

■ 월간 재정포럼

2016년 10월 17일 발행 / 제20권 제10호(통권 제244호)
1996년 5월 31일 등록 / 등록번호 세종라00007
발행처 / 한국조세재정연구원 / 세종특별자치시 시청대로 336
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 / 상일인쇄(주) TEL: (02) 2269-6770

■ 인쇄 / 상일인쇄(주) 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 시청대로 336
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