

월간

재정포럼

2023. June
Vol.324

06



권두칼럼

우리나라 상속세제
어떻게 할 것인가?
| 박훈

현안분석

최저한세에 대한 소고
: 기업투자를 중심으로
| 홍병진

재정준칙이 일반정부 부채와
재정수지에 미치는 영향
: 저량-유량 조정을 중심으로
| 윤영훈

정책연구

중장년층 노동시장의 양극화와
일자리 재정정책에의 함의 외

주요국의 조세·재정동향

미국 - 국내 콘텐츠 보너스
지침 발표 외

Kipf

재정포럼

2023.06 Vol.324

월간 재정포럼 2023년 6월호 통권 제324호 세종라00007

발행처 한국조세재정연구원 (우) 30147 세종특별자치시 시청대로 336

전화 (044) 414-2132 홈페이지 www.kipf.re.kr

CONTENTS

권두칼럼

- 02 우리나라 상속세제 어떻게 할 것인가? | 박훈

현안분석

- 08 최저한세에 대한 소고: 기업투자를 중심으로 | 홍병진
42 재정준칙이 일반정부 부채와 재정수지에 미치는 영향
: 저량·유량 조정을 중심으로 | 윤영훈

정책연구

- 70 중장년층 노동시장의 양극화와 일자리 재정정책에의 함의
| 이환웅·고창수
78 비공식 취업소득의 추정과 조세·재정 정책함의
| 김문정·최인혁
81 탄소중립을 위한 재정정책 연구
| 허경선·오형나
91 공시가격 현실화가 주택시장에 미친 영향
: 보유세, 매매가격 및 임대가격, 주택 보유에 미친 영향을 중심으로
| 송경호
95 지방자치단체 행정통합의 재정적·경제적 영향 분석
| 고창수·이환웅·김우건

주요국의 조세·재정동향

- 102 미국 - 국내 콘텐츠 보너스 지침 발표 외

『재정포럼』에 실린 원고의 내용은 필자 개인의 의견으로서 한국조세재정연구원의 공식 견해를 나타내는 것은 아닙니다.

『재정포럼』은 환경부로부터 친환경 인증을 받은 재활용 종이로 제작되었습니다. 한국조세재정연구원은 환경 보호를 실천하고 지속가능한 미래를 위해 ESG경영에 힘쓰고 있습니다.

우리나라 상속세제 어떻게 할 것인가?



박훈

서울시립대 세무학과 교수,
한국납세자연합회 회장

우리나라 현행 상속세 최고세율은 50%이지만, 대기업 최대주주가 주식을 상속받는 경우 할증평가 20%를 적용받아 사실상 60% 세율이 적용될 수도 있는 상황이다. 경제계는 지속적으로 상속세 인하와 더 나아가 상속세 폐지를 주장하고 있지만, 정부는 2022년 12월 세법개정 시 주식 할증평가 제외대상에 중견기업을 추가하는 정도의 개선을 하였을 뿐 상속세를 전반적으로 개편하지는 못하였다. 그렇지만 현재 정부에서는 상속세 과세 방식을 유산과세 방식에서 유산취득과세 방식으로 바꾸기 위한 큰 작업을 하고 있다. 이는 상속세제가 사실상 개인단위 과세로의 전환이라는 큰 흐름에 부응한 것이라 할 수 있다.

상속세는 폐지되어야 하는 세제인가?

상속세 폐지를 주장하는 입장에서는 소득세와의 이중과세, 경제활동 저해 등을 그 근거로 들고 있다. OECD 회원국 중 11개국은 상속세를 시행했다가 폐지했고, 상속세가 애초에 없었던 국가가 2개국(에스토니아, 라트비아)이라는 점도 상속세 폐지가 가능함을 보여주는 한 예로 들기도 한다. 피상속인이 내야 했지만 조세회피나 탈세로 빠져나갔던 소득세를 사망 당시에 상속세라는 이름으로 제대로 걷는다는 생각은 현재에 맞지 않는 점이 있기는 하다. 1950년 3월 22일 「상속세법」 제정 시 ‘소득세제에 대한 보완세로서 상속세제를 규정함으로써 세수 확보와 아울러 실질적 평등의 원칙을 실현시키려는 것’이라는 상속세 도입 취지가 과세행정이 발달하면서 소득세제의 보완세제라는 의미가 줄어들었다고 할 수는 있

다. 그렇다고 상속세를 없애면 사망으로 상속받는 상속인의 재산 증가에 대해 제대로 과세하지 못하는 문제가 생길 수 있다. 상속인이 상속으로 취득한 재산의 상속세 부담 전후 차이를 보면, 상속세가 출발의 평등과 부의 재분배 역할을 한다고 볼 수 있다. 이 때문에 상속세를 당장 폐지하기 어려운 점이 있다. 세제의 방향에 공평이라는 개념이 들어가면 진보나 보수 등 정치적 관점에 따라 찬반이 나뉠 수 있고, 한번 만들어진 세금은 쉽게 없애기 어렵다는 특성까지 고려하면 상속세 폐지는 현실적으로 어렵다.

상속세 때문에 기업이 연속적으로 유지되기 어렵다거나, 상속세로 걷는 세수가 전체 세수입에서 차지하는 비중이 낮고 납세 비용만 높다는 주장에 대해서는 효율의 관점에서 검토해 볼 부분이기는 하다. 기업의 경영권 세습문제는 별개의 논쟁이지만, 적어도 상속세 때문에 유지될 기업이 없어진다면 이 부분은 일자리 확보를 비롯해 기업이 유지될 때의 긍정적인 부분을 고려하여 과도한 상속세 부담의 완화나 연기를 통해 문제를 해소해 줄 필요가 있다. 가업상속공제 제도의 확대, 상속세 연부연납 확대 등을 통해 어느 정도 해소는 되었다.

낮은 실효세율을 들어 상속세 부담을 늘리자는 주장도 있지만 물가상승, 몇 년 동안의 급격한 부동산 가격 상승, 과세행정의 발달 등으로 실제 납세자가 체감하는 세율은 높아지고 있다. 이와 함께 국제적인 재산이전이 보다 쉽게 되는 상황에서 우리나라만 상속세 부담을 늘린다면 국부유출 우려나 자산가의 국내 유입에 악영향을 줄 수 있다는 점에서 보면 상속세 부담을 늘리자는 논의는 현실점에서 적절하지 않다고 할 수 있다.

상속세 부담을 어떻게 줄여줄 것인가?

정부의 올해 예상 세수 400조 5,000억원에 비해 2023년 1분기 누계 국세수입이 87조 1,000억원으로, 2022년 1분기와 비교하여 24조원이 덜 걷힌 상황은 상속세 부담을 줄이는 세제개편을 논할 때 하나의 장애가 될 수 있다. 현재의 논의가 바람직한 세제를 마련한다는 점에서 중장기 개편안이 될 수도 있다.

1950년 3월 22일 「상속세법」 제정 시 과세구간은 14등급, 세율은 최저 25%에서 최고 90%까지였다. 현재의 과세구간 5등급, 세율 최저 10%와 최고 50%의 틀은 1999년 12월 28일에 갖춘 것이 오늘날에 이르고 있다. 그 이전에는 과세구

상속세가 출발의 평등과 부의 재분배 역할을 하는 점이나 한번 만들어진 세금은 쉽게 없애기 어렵다는 점을 고려하면 상속세 폐지는 현실적으로 어렵다.

상속세가 단순히
고소득층 일부에 대한
세금이 아니라
중산층의 세금으로까지
범위가 넓어졌기 때문에
과세구간의 변경이나
공제액의 상향조정이
논의되기도 한다.

간 5등급은 같고, 최고세율이 45%이었다. 고액재산가에 대한 세부담이 부담능력에 따라 적정하게 이루어지도록 하기 위하여 상속세의 최고세율을 과세표준 50억원 초과에서 30억원 초과로 조정하고, 최고세율을 45%에서 50%로 조정할 개정이 이루어졌던 것이다. 2000년의 30억원과 현재의 30억원이 같은 경제적 가치를 가지지도 않을뿐더러 요 몇 년간 서울의 아파트 가격이 두 배 가까이 뛴 것을 고려하면, 사실상 상속재산이 10억원을 넘어야 상속세 과세가 되는 현행 제도하에서는 서울 소재 아파트 한 채를 상속할 때도 상속세가 과세될 가능성이 높고 부담세액도 많을 수 있다. 이처럼 상속세가 단순히 고소득층 일부에 대한 세금이 아니라 중산층의 세금으로까지 범위가 넓어졌기 때문에 과세구간 변경이나 공제액 상향 조정이 논의되기도 한다. 상속세에 대해 과세구간별로 어느 정도의 실효세율을 적용할 것인지 정책 방향이 정해진다면 이러한 항목들의 구체적인 개정안이 제시될 수 있을 것이다.


한편 상속세는 사후에 이루어지는 재산에 대한 세금이지만, 사망 전 증여를 통해 세부담을 조정할 수 있다. 현행 제도는 특수관계인의 경우 미리 증여한 재산이라도 상속재산과 함께 사망 10년 전까지 합쳐서 더 높은 구간의 세율 적용이 될 수 있게 상속세를 계산하고 미리 증여한 재산에 대한 증여세를 빼주어서 상속세와 증여세를 연계지어 보고 있다. 같은 금액의 상속재산, 증여재산이라도 동일한 세금부담을 지우는 것이 맞는 것인지, 상속세와 증여세 세율을 같게 보는 현행 제도를 바꿀지에 대한 검토가 필요하다. 때에 따라서 국가 전체적으로 도움이 된다면 세제를 통해 생전 증여를 장려할 수도 있다. 1999년 12월 28일 법 개정 이후 상속세 세율이 그대로 유지되는 데 반해 소득세와 법인세 세율은 여러 차례 변경되면서 소득세와 법인세에 비해 상속세의 세율이 과도한 것은 아닌지에 대해서도 함께 살펴볼 필요가 있다.

상속세 과세 방식 변경의 의미

정부는 상속세 과세 방식을 유산과세 방식에서 유산취득과세 방식으로 전환을 검토하고 있는데, 이는 문재인 정부 때도 검토하였던 부분이다. OECD 회원국 중 상속세를 운영하는 23개국 가운데 유산과세 방식을 채택한 나라는 우리나라, 미국, 영국, 덴마크 등 4개국이고, 일본과 독일 등을 포함한 19개국은 유

산취득과세 방식을 택하고 있다. 상속세를 유지한다면 유산취득과세 방식이 대세인 점은 사실이고, 세제를 글로벌 기준에 맞춘다면 유산취득과세 방식으로의 전환은 의미 있는 개정이라 할 수 있다. 상속받는 사람을 중심으로 각자 상속세를 계산하자는 개인단위의 과세 측면에서도 의미 있는 개정이다.

근본적인 개편을 위해 충분한 시간을 갖기를

상속세제 개편은 우리나라의 현재와 미래를 바꾸는 중요한 제도 개편일 수 있다. 축적한 부에 대해 세제가 공평의 관점 이외에 효율의 관점을 고려하고 세계적인 추세도 반영하면서, 축적한 개인의 부가 국가 전체적으로 긍정적인 역할을 하게끔 기여할 수도 있을 것이다. 개편의 의미와 세부 쟁점 및 개편 효과를 납세자, 과세관청, 전문가, 국민 등 다양한 의견과 관점에서 깊이 있게 논의하면서 1년 단위의 세제개편에 너무 쫓기지 않고 제대로 된 세제개편을 정부가 내놓았으면 한다. 

상속세제 개편은
우리나라의
현재와 미래를 바꾸는
중요한 제도 개편일 수 있다.
개편의 의미와
세부 쟁점 및 효과를
다양한 관점에서
깊이 있게 논의했으면 한다.



현안분석

+ 최저한세에 대한 소고: 기업투자를 중심으로

홍병진 | 한국조세재정연구원 부연구위원

+ 재정준칙이 일반정부 부채와 재정수지에 미치는 영향

: 저량-유량 조정을 중심으로

윤영훈 | 한국조세재정연구원 초빙연구위원

01

최저한세에 대한 소고 : 기업투자를 중심으로



홍병진

한국조세재정연구원
부연구위원
(bjhong@kipf.re.kr)

1. 서론

법인세는 여러 복잡한 과정을 통해 산출된다. 각 사업연도의 회계상 순이익에 대하여 「법인세법」상의 조정을 하고, 결손금 이월공제 등과 같은 소득공제를 차감한 과세표준을 기준으로 누진적 구조의 법인세율을 곱하여 산출세액이 결정된다. 이러한 계산 과정에서 다양한 목적을 가진 「조세특례제한법」에 의하여 발생하는 소득공제 및 세액공제를 고려해야 하며, 이는 법인세 산출을 보다 어렵게 만드는 요소이다. 다만 세부담의 형평성을 고려하여 1991년 이후 우리나라는 법인의 여러 조세감면 혜택에 종합적으로 한도를 제한하는 최저한세제를 운용하고 있다. 이에 따라 법인은 모든 조세특례를 고려한 뒤 산출된 세액과 「조세특례제한법」 제132조에 따른 최저한세 적용 대상 조세특례를 제외한 후 최저한세율을 적용한 세액(최저한세)과 비교하여 더 큰 금액을 최종적으로 납부하게 된다.

법인세 구조는 기업의 비용구조와 밀접한 연관성이 있기 때문에, 기업 행태에 영향을 줄 수 있다. 기업경영에 영향을 줄 수 있는 요소를 법인세, 최저한세 및 기업경영과 관련한 각종 세제혜택으로 나누어 생각할 수 있으며, 각 요소에서 기업이 어떤 위치에 있는지에 따라 법인세 변화에 따른 기업의 반응이 다르게 나타날 수 있다. 「조세특례제한법」 제132조에 따르면 대부분의 조세특례 제도가 최저한세 적용 대상이기 때문에 기업이 직면한 한계실효법인세율의 수준에 따라 조세특례 제도가 작동하지 않을 가능성이 있다. 따라서, 기업의 경영활동과 법인세의 관계 또는 경영활동에 대한 조세특례 제도의 효과성을 살펴볼 때, 해당 특례 제

도뿐만 아니라 최저한세제도까지 함께 고려해야 정확한 관계를 살펴볼 수 있을 것이다.

이러한 측면에서 본고는 기업의 여러 경영활동 중에서 가장 중요한 요소로 여겨지는 기업투자를 하나의 예시로 하여 법인세 및 최저한세와 기업 경영활동의 관계를 살펴보고자 한다. 국내 자료를 바탕으로 한 법인세와 기업투자의 관계에 대한 연구는 과거부터 지속되어 왔으나, 그 관계가 연구의 표본과 법인세율의 정의 등에 따라 매우 다르게 추정되었다. 2022년에 법인세율 인하를 필두로 한 세법개정안이 제시되었을 때도 이와 관련한 논쟁이 있었다. 문재인 정부 초기 25%로 올렸던 법인세 최고세율을 이번 윤석열 정부에서 22%로 낮춘다는 개정안을 제시하였고, 이를 두고 찬성 측과 반대 측에서 가장 논쟁이 된 부분은 법인세 인하가 과연 투자 확대 효과를 가져오는가였다.

본고는 선행연구에서 고려하지 않았던 최저한세 적용 대상 여부에 따른 법인세와 기업투자의 관계를 살펴보고자 한다. 기업의 최저한세 적용 대상 여부의 파악은 홍병진(2022)의 추정 방법을 활용하여 최저한세 적용 대상 조세특례를 제외한 상태의 과세표준으로부터 일반 「법인세법」을 적용하여 산출한 한계실효법인세율과 최저한세율을 비교하여 분류하였다. 금융기업을 제외한 상장기업을 대상으로 2011년부터 2021년까지 자료를 사용하여 분석한 결과, 최저한세를 적용받는 기업은 한계실효법인세율과 기업투자 간 유의미한 관계가 없었으나, 최저한세를 적용받지 않은 기업은 한계실효법인세율과 기업투자 간 양(+)의 상관관계가 추정되었다.

이러한 양(+)의 상관관계가 최저한세를 적용받지 않은 기업에만 나타나고 있고 해당 결과가 기업의 수익구조와 관련된 변수(토빈Q, 매출액, 기업 규모 등)를 통제하였음에도 나타난다는 사실을 고려하였을 때, 이는 높아진 한계실효법인세율로 인하여 기업이 투자를 증대하는 단순한 관계가 아닌 기업이 직면하고 있는 한계실효법인세율이 최저한세율보다 높은 경우에만 투자를 통한 조세특례 혜택을 받을 수 있는 세법 구조로 인한 결과라고 추론해 볼 수 있다.¹⁾ 이러한 결과와 해석은 선행연구에서 유사한 회귀모형을 사용함에도 불구하고 표본과 변수의 정의에 따라 경제적 및 통계적으로 유의성이 낮거나 기업투자 이론에서 기대하는 방향과 다르게 양(+)의 상관관계가 실증적으로 관찰되었던 결과를 이해하는 데 도움이 될 것이라 생각한다.

본고의 구성은 다음과 같다. 제Ⅱ장에서는 「법인세법」과 최저한세제에 대한

본고는
기업의 경영활동 중
가장 중요한 요소로
여겨지는 기업투자를
예시로 하여
법인세 및 최저한세와
기업 경영활동의
관계를 살펴보고자 한다.

1) 본고에서 사용한 한계실효법인세율은 조세특례제도를 제외한 과세표준에 대해 일반적인 누진 법인세율을 적용한 사전적 한계세율의 개념이기에 이러한 해석이 가능하다. 또한 단순히 높은 법인세율이 기업투자를 유도하는 측면이 있다면, 최저한세 적용 여부와 무관하게 한계실효법인세율과 기업투자 사이에 양(+)의 상관관계가 관측될 것이다.

우리나라는 1991년 이후 세부담 형평성을 고려해 법인의 여러 조세감면 혜택에 대한 종합한도를 설정하여 최저한세제를 운영하고 있다.

소개와 기업투자 현황과 같은 연구 배경을 살펴보고, 이를 바탕으로 연구의 가설을 설정한다. 제Ⅲ장에서는 분석에 사용된 자료, 변수설정 및 연구 방법을 소개한다. 제Ⅳ장에서는 최저한세 적용 여부에 따른 한계실효법인세율과 기업투자의 관계에 대한 회귀분석 결과를 정리한다. 제Ⅴ장에서는 결론 및 정책적 시사점을 논의하며 본고를 마무리한다.

II. 연구 배경 및 가설 설정

1. 현황

가. 법인세의 계산

우리나라의 법인세는 복잡한 산출과정을 통해 계산된다. 먼저 각 사업연도의 회계상 순손익을 계산하고, 이를 세법상의 조정과 추가적인 손익금산입의 조세특례 등을 고려하여 각 사업연도의 소득을 산출한다. 이렇게 산출된 법인의 소득에서 결손금 이월공제 등과 같은 소득공제를 차감한 것이 과세표준금액으로 결정된다. 이 과세표준금액에 누진구조의 법인세율을 곱하여 산출세액이 계산된다.²⁾ 산출세액에서 「법인세법」과 「조세특례제한법」에서 규정한 세액공제 항목을 차감하면 비로소 법인이 최종적으로 납부해야 할 세액이 결정된다. 그러나 1991년 이후 우리나라는 세부담의 형평성을 고려하여 법인의 여러 조세감면 혜택에 종합한도를 설정하여 최저한세제를 운영하고 있다.³⁾

<표 1> 2010년 이후 최저한세율의 변화

(단위: %)

사업연도	최저한세율						
	중소기업	중소기업 졸업			일반기업		
		4년 차	5~7년 차	8~9년 차	100억원	~	1,000억원
2010	7				10	11	14
2011~2012	7	7	8	9	10	11	14
2013	7	7	8	9	10	12	16
2014~2023	7	7	8	9	10	12	17

2) 법인세율, 결손금 이월공제 및 결손금 소급공제의 변화는 <부표>에 정리하였다.
3) 1991년 이전에는 조세감면의 혜택에 대하여 종합한도를 두는 방식이 아닌 손금산입, 소득공제, 세액공제별로 한도를 두고 최저한세제도를 운영하였다.

주: 1. 100억원은 최저한세를 계산하기 위한 과세표준 금액이 100억원 이하인 경우
2. ~는 최저한세를 계산하기 위한 과세표준 금액이 100억원 초과 1,000억원 이하인 경우
3. 1,000억원은 최저한세를 계산하기 위한 과세표준 금액이 1,000억원 초과인 경우
출처: 「조세특례제한법」 제132조를 참조하여 저자 작성

「조세특례제한법」 제132조에 따라 대부분의 조세특례 혜택을 제외한 후 계산된 과세표준금액에서 최저한세율을 곱하여 해당 사업연도의 소득에 대한 최저한세가 결정된다. 일반적인 법인세 산출방식과 유사하게 최저한세율도 누진적 구조를 가지고 있지만 기업 분류와 과세표준금액에 따른 적용 세율이 다르다. <표 1>에 2010년 이후의 기업 분류와 과세표준금액에 따른 최저한세율의 변화를 정리하였다.⁴⁾ 2010년에는 중소기업과 일반기업으로 나누고 일반기업의 조세특례 이전의 과세표준 금액을 기준으로 100억원 이하, 100억원 초과 및 1,000억원 이하, 1,000억원 초과와 세 구간으로 나누어 다른 최저한세율을 적용하였다. 2011년부터는 중소기업과 일반기업 사이에 중소기업 졸업 후 유예기간을 두어 적용되는 최저한세율이 점진적으로 변화하도록 설정하여 기업의 세 부담이 갑작스럽게 증가하는 것을 완화하였다.

법인은 일반적인 법인세 계산방식으로 산출된 납부할 세액과 최저한세를 비교하여 둘 중 크게 산출된 세액을 납부해야 한다. 즉, <표 2> 내용과 같이 「조세특례제한법」 제132조에 의거하여 최저한세 적용 대상의 준비금, 특별상각 및

법인은 일반적인 법인세 계산방식으로 산출된 납부할 세액과 최저한세를 비교하여 둘 중 크게 산출된 세액을 납부해야 한다.

<표 2> 법인세와 최저한세의 기준 과세표준의 차이

법인세	최저한세
결산서상 당기순이익	결산서상 당기순이익
소득조정(손·익금산입)	소득조정(손·익금산입)
최저한세 적용 대상 조세특례 (준비금·특별 감가상각비)	최저한세 적용 대상 조세특례 제외 (준비금·특별 감가상각비)
차·가감 소득금액	최저한세 적용 대상 조세특례 제외 소득금액
기부금 한도 초과액	기부금 한도 초과액
기부금 한도 초과 이월액 손금산입	기부금 한도 초과 이월액 손금산입
각 사업연도 소득금액 ¹⁾	각 사업연도 소득금액 ¹⁾
이월결손금	이월결손금
비과세소득	비과세소득
최저한세 적용 대상 비과세소득 포함	최저한세 적용 대상 비과세소득 제외
최저한세 적용 대상 손·익금 혜택 포함	최저한세 적용 대상 손·익금 혜택 제외
소득공제	소득공제
최저한세 적용 대상 소득공제 포함	최저한세 적용 대상 소득공제 제외
선박표준이익	선박표준이익
과세표준 ¹⁾	과세표준 ¹⁾
「법인세법」상 누진세율 적용	최저한세제상 누진세율 적용

주: 1) 「법인세법」과 최저한세제상에서 정의하는 각 사업연도 소득금액과 과세표준에 차이가 있음
출처: 「법인세법 시행규칙」 서식 3호, 4호 및 「조세특례제한법」 제132조를 참조하여 저자 작성

4) 2009년 이전의 최저한세율 변화는 <부표>에 정리하였다.

우리나라의 기업투자는
2020년 5,073억달러로
미국과 일본을 제외한
나머지 G7 회원국에 비해
비교적 높은 수준을
유지하고 있다.

특례자산 감가상각비, 비과세소득, 익금불산입, 손금산입, 소득공제를 모두 고려한 과세표준에 「법인세법」상 누진세율을 적용한 법인세액과 최저한세 적용 대상의 조세특례 금액을 모두 제외한 과세표준에 최저한세 누진세율을 적용한 최저한세액을 비교한다. 이때 모든 조세특례 혜택을 고려한 후의 납부할 법인세액이 최저한세액보다 적을 경우 해당 법인은 최저한세를 납부하게 되어있다. 하지만 납부할 법인세액이 최저한세액보다 높게 산출된 경우에는 일반적인 법인세 계산방식에서 산출된 법인세를 납부해야 한다.

「조세특례제한법」 제132조에 의해 대부분의 조세특례 제도가 최저한세 적용 대상이기 때문에 기업이 직면한 한계실효법인세율의 수준에 따라 조세특례 제도가 작동하지 않을 가능성이 있다. 구체적으로 조세특례 혜택을 제외한 과세표준(최저한세제상에서 정의하는 과세표준)을 기준으로 일반적인 법인세율을 고려하여 한계실효법인세율을 산출하였을 때, 최저한세 적용 대상이 아닌 결손금 이월공제 또는 결손금 소급공제 등으로 인하여 해당 법인이 직면하는 한계세율이 최저한세율과 동일하거나 낮은 경우 조세특례 제도를 활용할 유인이 없어진다.⁵⁾ 따라서, 기업의 경영활동과 법인세의 관계 또는 경영활동에 대한 조세특례 제도의 효과성을 살펴볼 때, 해당 특례 제도뿐만 아니라 최저한세제도까지 함께 고려해야 정확한 관계를 살펴볼 수 있을 것이다. 이러한 관점에서 본고는 선행연구에서 고려하지 않았던 최저한세 적용 여부를 함께 고려하여 보다 정확하게 기업투자와 법인세의 관계를 파악하고자 노력하였다.

나. 기업투자 현황

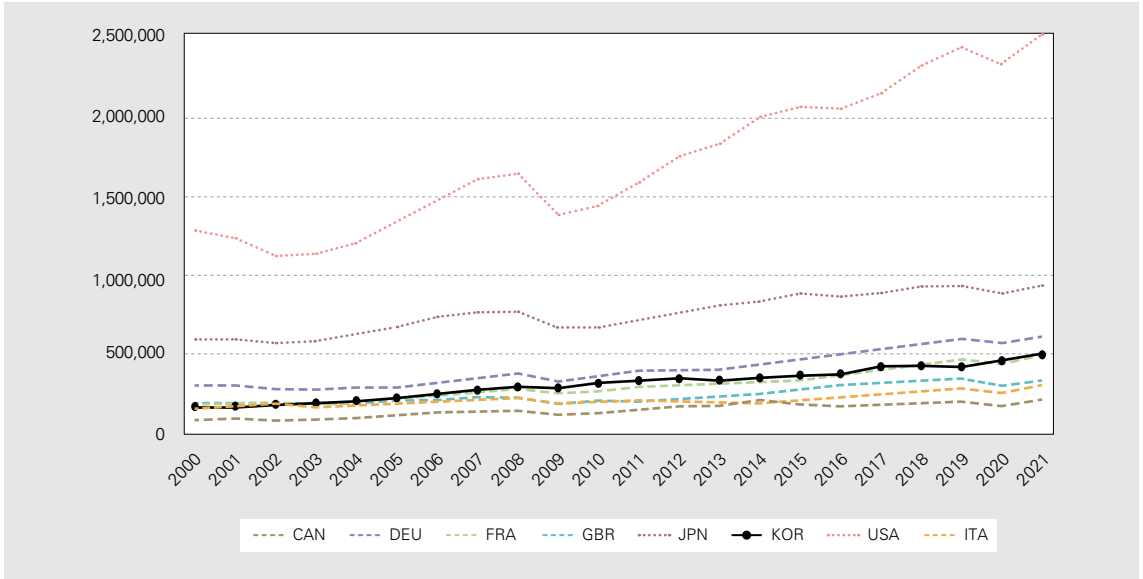
[그림 1]은 OECD 자료에서 확인 가능한 우리나라와 G7 회원국의 기업 고정자산투자 추이를 나타낸 것이다. 미국과 일본을 제외한 나머지 G7 회원국과 비교하면 우리나라는 비교적 높은 수준의 기업투자를 유지하고 있다. 우리나라는 2000년부터 2008년까지 꾸준히 증가하는 모습을 보이다가 미국발 금융위기로 인하여 2009년 감소를 보인 후 2020년까지 완만한 상승을 보여준다. 2000년 당시 약 1,709억달러에서 2020년 5,073억달러로 약 3배 규모의 확장을 보여주었다.

[그림 2]는 우리나라와 G7 회원국의 총고정자산투자 중 민간기업투자가 차지하는 비중을 OECD 자료를 사용하여 정리하였다. 우리나라의 절대적인 기업투자 금액은 G7 회원국의 중간 정도 수준을 유지하지만, 총고정자산투자에서 민간기업의

5) 극단적인 예로, 어떤 기업이 과거에 큰 손실로 인하여 조세특례 혜택을 고려하지 않은 과세표준에 대하여 일반적인 법인세율을 적용하여 산출한 한계실효법인세율이 0이라면, 조세특례 제도를 활용하여 세액을 낮출 유인이 없어지게 된다.

[그림 1] 기업의 고정자산투자(OECD)

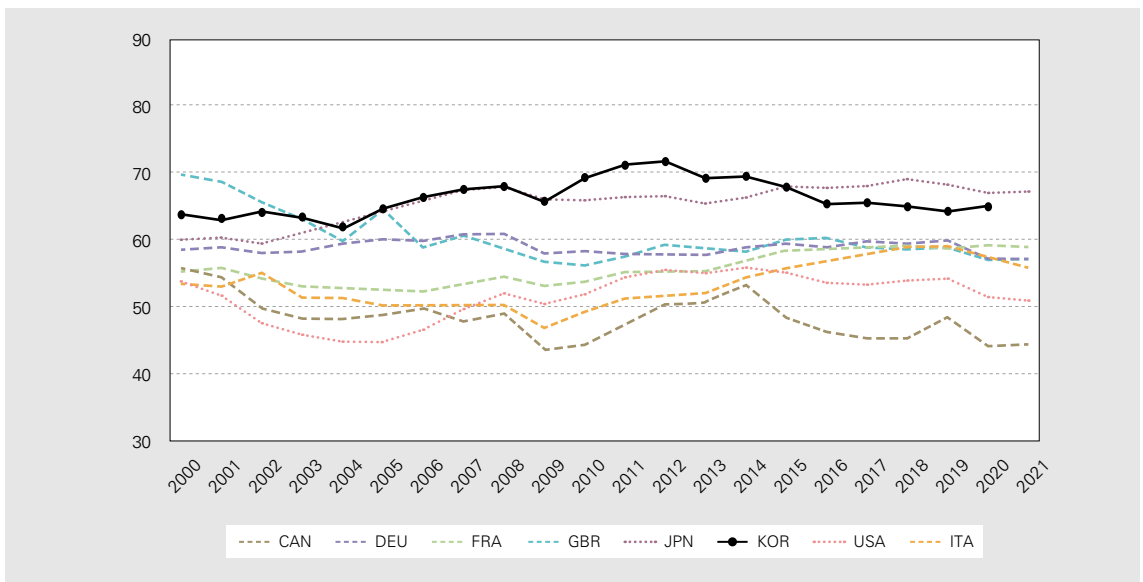
(단위: 백만달러)



주: 1. OECD의 Gross fixed capital formation에서 Corporate sector의 비율을 곱한 금액으로 계산함
 2. 현재 가격과 구매력평가지수(current prices and current PPPs)를 고려한 금액임
 3. 2021년의 경우 한국 Corporate sector 비율 정보가 부재하여 과거 평균과 2021년의 Gross fixed capital formation을 곱한 추정치임
 출처: OECD의 Investment by sector(검색일자: 2023. 4. 4.)를 바탕으로 저자 작성

[그림 2] 총고정자산투자 대비 기업투자 비중(OECD)

(단위: %)



주: OECD의 Investment by sector 자료에서 Corporate sector의 비율을 정리함
 출처: OECD의 Investment by sector(검색일자: 2023. 4. 4.)를 바탕으로 저자 작성

우리나라의
조세제도와 관련하여
「법인세법」과
「조세특례제한법」을 보면
기업투자에 영향을
줄 수 있는 요소를
법인세, 최저한세 및
기업투자와 관련된
각종 세제혜택으로
나누어 생각할 수 있다.

투자가 차지하는 비중은 매우 높은 수준을 보였다. 2000년부터 2020년까지 평균으로 보면 약 66.25%로 G7 회원국 중 가장 높은 일본(65.38%)보다 높은 수준을 보였다. 2000년부터 2012년까지 G7 회원국은 민간기업투자 비중이 낮거나 비슷한 수준을 유지하는 반면, 우리나라의 경우 닷컴 버블과 서브프라임 모기지 사태를 제외하고 꾸준히 증가하는 모습을 보였다. 그러나 2013년부터 2020년까지 미국과 캐나다를 제외한 G7 회원국이 완만한 상승 추세로 돌아서는 것과 반대로 우리나라는 점진적으로 하락하는 추세를 보였다. 최근 장기적인 하락 추세에도 불구하고 여전히 민간기업의 투자 비율이 총고정자산투자에서 높은 수준을 차지하고 있기 때문에 민간기업의 투자와 관련된 정책들이 총고정자산 투자의 변동에 매우 중요한 역할을 한다는 것을 가늠해 볼 수 있다.

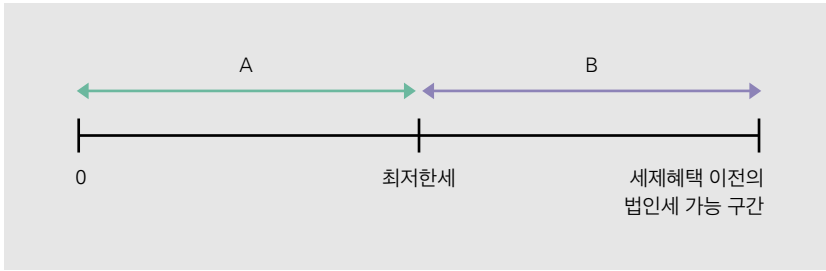
2. 가설 설정

기업이 투자를 하는 주된 이유는 이윤을 창출하기 위함이며 궁극적으로 주주의 이익을 극대화하기 위해서이다. 따라서 기업은 투자로 인한 수익이 비용보다 클 경우에만 투자를 결정하게 된다. 다만 투자로 발생하는 수익의 시점은 현재가 아니라 미래이기 때문에 불확실성을 고려한 투자의 기대 수익과 기대 비용이 기업의 투자 결정에 가장 핵심적인 요소라 볼 수 있다. 이러한 측면에서 볼 때 법인세는 가장 중요한 요소로 보기는 어렵지만 기대 비용에 영향을 미쳐 기업의 투자 결정에 변화를 줄 수 있다.

우리나라의 조세제도와 관련하여 「법인세법」과 「조세특례제한법」을 살펴본 것일 때 기업투자에 영향을 줄 수 있는 요소를 법인세, 최저한세 및 기업투자와 관련된 각종 세제혜택으로 나누어 생각할 수 있다. 기업이 각 요소에서 어떤 위치에 있는지에 따라 법인세 변화에 따른 기업의 투자 반응이 다르게 나타날 수 있다. 보다 면밀히 이해하기 위하여 [그림 3]과 같이 각 요소에 따라 기업을 크게 두 가지로 분류해 볼 수 있다. 만약 세제혜택 이전의 과세표준에서 일반적인 법인세율을 적용하여 계산된 사전적(조세특례 고려 이전의) 한계실효법인세율이 결손금 이월공제 등의 이유로 최저한세율보다 낮을 경우(A), 투자와 관련된 조세혜택은 최저한세 적용 대상이기 때문에 사전적 한계세율이 변화하였을 경우 투자 조정이 이루어지지 않을 가능성이 높다.⁶⁾ 이는 기업이 투자를 확대하여도 최저한세제로 인하여 사후적으로 실질적인 세부담 경감에 큰 영향을 미치지

6) 본고에서 정의하는 한계실효법인세율은 현재 시점의 소득이 한 단위만큼 증가하였을 때 해당 증가분에 따른 추가적인 미래와 현재의 세금부담에 대한 현재 시점의 기댓값을 의미하며 구체적인 추정방법은 다음 장에서 다룬다.

[그림 3] 최저한세에 따른 법인세 가능 구간



출처: 저자 작성

않기 때문이다. 반면 세제혜택 이전의 과세표준에서 일반적인 법인세율을 적용하여 산출된 사전적 한계실효법인세율이 최저한세율보다 높은 수준일 경우(B), 사전적 한계실효법인세율의 변화에 따라 기업은 투자 금액에 연동되는 조세특례를 활용하여 기업투자를 변화할 유인이 있다. 이는 투자 확대 시 조세특례를 활용하여 실질적인 세부담을 경감시킬 수 있는 가능성으로부터 기인한다. 이러한 추가적인 투자 유인은 선행연구에서 제시하고 있듯이 기업이 직면하고 있는 한계실효법인세율의 변화가 클수록 크게 작용할 가능성이 높다.⁷⁾

이러한 논의를 바탕으로 다음과 같은 가설 1을 설정할 수 있다.

- 가설 1: 법인세와 기업투자와의 관계는 최저한세 적용 여부에 따라 이질적이다.

이를 실증분석 가능한 가설로 구체화하면 다음의 가설 1a와 가설 1b로 나타낼 수 있다. 앞서 논의한 바와 같이 사전적 한계실효법인세율이 최저한세율보다 낮아 투자 관련 조세특례 혜택을 받을 수 없을 것으로 기대되는 기업의 경우 사전적 한계실효법인세율이 변화하였을 때 이에 반응하여 투자를 조정할 가능성이 낮을 것이며, 이를 가설 1a에 정리하였다.⁸⁾

- 가설 1a: 한계실효법인세율이 최저한세율보다 낮은 기업의 경우 한계실효법인세율과 기업투자 간 상관관계가 없을 것이다.

반면 사전적 한계실효법인세율이 최저한세율보다 높아 투자 관련 조세특례 혜택을 받을 수 있는 기업의 경우 한계실효법인세율이 증가하였을 때 이에 반응하여 투자를 증대시켜 세제혜택을 받을 가능성이 높을 것이며, 이를 가설 1b에 요약하였다.⁹⁾

[그림 3] B의 경우

사전적 한계실효법인세율의 변화에 따라

기업은 투자 금액에 연동되는 조세특례를 활용하여 기업투자를 변화할 유인이 있다.

이러한 논의를 바탕으로 가설 1을 설정하였다.

7) 다만, 본고에서 논의하는 투자 유인은 한계실효법인세율 변화로부터 기인하는 투자 유인의 변화이지 다른 요소에 따른 투자 유인의 변화를 의미하지 않는다는 점은 주의해야 한다.
8) 기업의 과세소득이 음수이거나 낮은 경우 한계실효법인세율이 최저한세율보다 낮을 수 있으며, 특히 과세소득이 양(+)인 경우에도 결손금의 이월공제 및 소급공제와 미래에 기대되는 기업의 과세소득에 따라 한계실효법인세율이 최저한세율보다 낮을 수 있다. 자세한 한계실효법인세율의 산출방식에 대해서는 다음 장에서 다룬다.
9) 만약 가설 1b를 기각하지 못한다면 투자 관련 조세특례의 효과가 통계적으로 유의하다고 이해할 수 있다.

가설 1a와 가설 1b에서 (사전적)한계실효법인세율은 Graham(1996a; 1996b)을 바탕으로 한국 실정에 적합하게 변형한 홍병진(2022)의 한계실효법인세율을 의미한다.

- 가설 1b: 한계실효법인세율이 최저한세율보다 높은 기업의 경우 한계실효법인세율과 기업투자 간 양(+)의 상관관계가 있을 것이다.

가설 1a와 가설 1b에서 (사전적)한계실효법인세율은 Graham(1996a; 1996b)을 바탕으로 한국 실정에 적합하게 변형한 홍병진(2022)의 한계실효법인세율을 의미한다. Graham(1996a; 1996b)은 한계실효법인세율을 현재 시점의 소득이 한 단위만큼 증가하였을 때 해당 증가분에 따른 현재의 추가적인 세금 부담과 결손금 공제에 따른 미래의 세금 부담 변화를 모두 고려하여 총 세금 부담 변화에 대한 현재 시점의 기댓값으로 정의하고 추정하였다. 홍병진(2022)은 Graham(1996a; 1996b)에서 정의한 과세소득에 대한 산출방법과 결손금 공제의 계산을 한국의 「법인세법」 및 「조세특례제한법」의 변화에 따라 수정하여 보다 국내 실정에 적합한 한계실효법인세율 산출방법을 제안하였다.

본고가 선행연구에서 사용한 다른 한계실효법인세율 추정방법이 아닌 홍병진(2022)의 추정방법을 사용한 이유는 해당 법인세율을 계산할 때 사용하는 과세표준이 각종 세액공제 및 손·익금 관련 특례를 제외하면서 결손금 이월공제 등과 같은 소득공제 요소만을 고려하기 때문에, 최저한세제도에서 정의하는 과세표준과 가장 유사하기 때문이다. 또한 여러 조세특례 혜택이 고려된 과세표준을 활용할 경우 기업의 투자로 인하여 손·익금 관련 특례를 적용받아 과세표준이 낮아지거나 세액공제로 인하여 부담세액이 낮아져 한계실효법인세율을 낮추는 내생성 문제가 있기 때문에 각종 세액공제 및 손·익금 관련 특례를 제외한 상태에서 산출된 사전적 과세표준을 활용하는 방법이 연구 목적에 보다 부합하는 측면이 있다.

3. 선행연구

<표 3>에서 알 수 있듯이 법인세와 기업투자의 관계에 대해서는 다양한 연구가 있으며 연구의 표본, 법인세율의 정의 등에 따라 매우 상이한 결과를 보여준다. 일반적으로 선행연구는 경제학적 모형을 통한 추론을 바탕으로 법인세율과 기업투자가 음(-)의 관계를 가지고 있을 것으로 가설을 설정하고 있다. 그러나 일부 연구를 제외하고 실증적으로 파악된 결과는 대부분 통계적 유의성이 높지

만 경제적 유의성이 매우 낮거나, 양(+)의 관계를 나타내는 추정값을 포함하고 있어 이론에 입각한 가설을 강하게 뒷받침한다고 보기 어렵다.

최근 연구 위주로 살펴보면 황상현·설운(2022)은 우리나라의 1986~2012년 기간 기업별 평균실효법인세율과 한계실효법인세율을 추정한 후, 동적패널(dynamic panel) 회귀모형을 활용하여 법인세율이 기업투자에 미치는 효과를 실증적으로 분석하였다. 이들은 평균실효법인세율(한계실효법인세율)이 1%p 상승하면 기업이 총자산 대비 투자를 약 1.3%p(2.7%p)를 감소시키는 것으로 추정되어 세부담이 증가할수록 기업의 투자는 감소하는 것으로 나타났다. 다만 한계실효법인세율 계산 방법(Devereux et al.(2002)의 한계세율 추정 방법)의

법인세와 기업투자의 관계에 대해서는 다양한 연구가 있으며 연구의 표본, 법인세율의 정의 등에 따라 매우 상이한 결과를 보여준다.

<표 3> 법인세와 기업투자의 관계에 대한 선행연구

(단위: %)

선행연구	분석 표본	기준 법인세율	가설	분석결과 ¹⁾	가설과 부합하지 않는 분석결과의 비중 ²⁾
이윤재·김경표 (2004)	1986~1997	명목법인세율 한계실효법인세율	-	x*	2/5 = 40
김현숙 (2004)	1991~2002	평균실효법인세율	-	-	8/16 = 50 ³⁾
김민철 (2005)	2001~2002	명목법인세율	-	x	5/6 = 83
김우철 (2007)	1983~2004	평균실효법인세율	-	- *	13/20 = 65
강병구·성효용 (2008)	1990~2006	평균실효법인세율	-	x(+)	4/4 = 100
윤태화·심현옥 (2008)	2003~2006	평균실효법인세율	-	x	5/5 = 100
송호신·전봉걸 (2011)	2000~2010	평균실효법인세율	-	-	0/6 = 0
김동훈 (2015)	2004~2011	평균실효법인세율	-	x(+)	2/3 = 67
남창우 (2015)	2002~2014	평균실효법인세율	-	-	7/20 = 35
이현석 (2018)	2002~2016	한계실효법인세율	-	+	4/4 = 100
황상현·설운 (2022)	1986~2012	평균실효법인세율 한계실효법인세율	-	- *	16/24 = 67 ³⁾

주: 1) 분석결과는 해당 논문에서 서술한 의도대로 설정함

- *는 통계적으로 유의하게 음(-)의 관계로 추정되었으나 경제적 유의성이 낮음
- (+)는 양(+)의 관계를 지지하는 것에 가까우나, 이에 대하여 구체적인 언급을 하지 않음

2) 가설과 부합하지 않는 분석결과의 비중은 논문의 전체 분석 수에서 가설을 지지하지 않는 결과(방향 불일치, 통계적 유의성이 없음)의 수를 나눈 값

3) 주요 결과(전체표본)에서는 대체적으로 가설을 지지하는 결과가 나타났으나, 이질성 분석에서 가설과 반대되는 결과가 다수 나타남

출처: 선행연구의 결과를 참조하여 저자 작성

한계실효법인세율이
최저한세율보다 큰 경우와
그렇지 않은 경우의
지시 변수들을 활용하여
기업의 한계세율 수준에 따른
법인세와 기업투자의
관계를 파악하고자 하였다.

한계로 인하여 법인세 차감 전 순이익이 음(-)인 경우 표본에서 제외시켜 전체 표본을 구성하고 있는 기업 수가 적다는 한계점이 있었다.

반면 이현석(2018)의 연구는 Graham(1996a; 1996b)이 제시한 랜덤워크 알고리즘으로 계산한 한계실효법인세율을 사용하여 법인세와 기업투자의 관계를 분석하였다. 해당 한계실효법인세율 계산법은 법인세 차감 전 순이익이 음(-)인 경우에도 한계실효법인세율을 계산할 수 있는 장점이 있어, 재무 정보의 이상치가 관측되지 않는 이상 대부분의 기업 자료를 활용할 수 있다. 2002년부터 2016년까지 금융기관을 제외한 상장기업을 대상으로 분석한 결과 한계실효법인세율의 증가가 유형고정자산투자를 증가시킬 수 있음을 보였다. 다만 Graham(1996a; 1996b)이 제시한 알고리즘을 적용할 때 기업 부채 관련 연구에서 내생성을 우회하기 위하여 이자 비용이 추가된 과세소득을 사용하였고, 결손금 소급공제를 고려하지 않았다. 또한 결과 해석에 있어 해당 알고리즘을 사용하여 계산된 한계실효법인세율의 경우 투자와 관련된 조세특례 제도를 고려하지 않은 부분을 놓치고 있다는 한계점이 존재한다.

본고는 이현석(2018)의 연구와 같이 Graham(1996a; 1996b)의 한계실효법인세율을 추정하는 랜덤워크 알고리즘을 사용하였다. 이로 인하여 황상현·설윤(2022)처럼 표본이 매우 작아지는 경우를 우회할 수 있었다. 또한, 홍병진(2022)의 재무 정보를 활용하여 과세소득을 보다 정확하게 추정하고자 하였으며 결손금 소급공제도 고려하였다. 마지막으로 기존 연구에서 고려하지 않았던 최저한세제도를 고려한 점도 본고의 차별점이라 볼 수 있다.

III. 데이터 및 연구 방법

1. 데이터 및 변수 설정

본고에서는 유형고정자산을 종속변수로 고려하였으며, 한계실효법인세율, 토빈Q 변수, 현금흐름, 매출액, 부채비율, 기업의 규모 등을 독립변수로 설정하였다. 특히, 한계실효법인세율이 최저한세율보다 큰 경우와 그렇지 않은 경우의 지시 변수(indicator variable)들을 활용하여 기업의 한계세율 수준에 따른 법인세와 기업투자의 관계를 파악하고자 하였다.

본고의 표본은 KOSPI와 KOSDAQ에서 금융업종을 제외한 상장기업이다. 해당 표본의 재무 자료는 한국상장회사협의회 데이터베이스(TS2000)를 활용하여 추출하였다. 본고의 분석 기간은 2011년부터 2021년까지이나, 보다 정확한 한계실효법인세율을 추정하기 위하여 2000년부터 TS2000에서 제공하는 재무 정보를 활용하여 결손금의 이월공제와 소급공제 등을 고려하여 추정하였다. TS2000에서 기업의 재무 정보가 1981년부터 제공됨에도 불구하고 분석 기간을 2011년부터 설정한 주된 이유는 크게 두 가지가 있다. 먼저 토빈Q 변수를 계산하기 위한 총 발행주식 수에 대한 정보가 2005년부터 비교적 정확한 자료를 획득할 수 있으며, 분석에서 3년 전에서 5년 전까지의 재무 정보를 활용하여 도구변수를 만들어 사용하기 때문이다.¹⁰⁾ 또한, 2011년 이후부터 최저한세와 관련한 큰 세법적 변화가 없었기 때문에, 기업의 과세소득과 「법인세법」 변화에 의하여 기업의 최저한세 적용 여부가 결정된다는 장점이 있다. 기업의 과세소득과 관련된 부분은 추후 분석에서 여러 변수를 활용하여 통제하기 때문에, 최저한세의 적용 여부는 대체적으로 「법인세법」의 변화에서 기인한 부분으로 생각할 수 있다. 추가적으로 회계표준의 변화에 따른 영향을 통제하기 위해 모든 재무 정보들은 K-GAAP 기준으로 변환된 자료를 사용하였다.

본고에서 사용한 기업별 한계실효법인세율을 추정하기 위해서는 시뮬레이션으로 생성된 기업의 미래 기대소득을 현재의 가치로 전환해야 한다. 이를 위한 할인율은 한국은행 경제통계시스템(ECOS)에서 공시한 장의 3년 만기 AA- 등급 회사채의 연간 시장 금리를 고려하였다.

가. 한계실효법인세율의 추정¹¹⁾

1) 과세소득의 정의

한계실효법인세율을 추정하기 위해서 개별기업의 재무 자료를 활용하여 과세소득을 정의하는 과정이 필요하다. 본고에서는 다음과 같이 홍병진(2022)에서 정의한 과세소득을 사용하였다.

$$TI_{i,t} = \text{법인세 비용 차감 전 계속사업손익}_{i,t} - \frac{\text{이연법인세 자산증가}_{i,t}}{\text{법정법인세율}_{i,t}} + \frac{\text{이연법인세 부채증가}_{i,t}}{\text{법정법인세율}_{i,t}} + \text{중단사업손익}_{i,t} + \text{중단사업손익법인세 효과}_{i,t}$$

이연법인세 자산증가는 각 기업의 연도별 유동이연법인세 자산증가와 비유동

본고의 표본은 KOSPI와 KOSDAQ에서 금융업종을 제외한 상장기업이다. 표본의 재무 자료는 한국상장회사협의회 데이터베이스(TS2000)를 활용하였다.

10) 2005년 이전 자료에는 유 통주식이 존재하고 거래가 발생하여 주식이격이 형성 되어 있음에도 불구하고 총주식 수가 0이거나 모든 투자자 집단(개인, 외국인 등)의 유통주식의 합이 총 주식 수보다 큰 경우와 같이 자료 내 일관성이 결여 되어 있는 경우가 있어 표 본에서 제외시켰다.

11) 홍병진(2022)의 'Ⅲ. 법인 세율의 추정'에서 부분 발 체하였다.

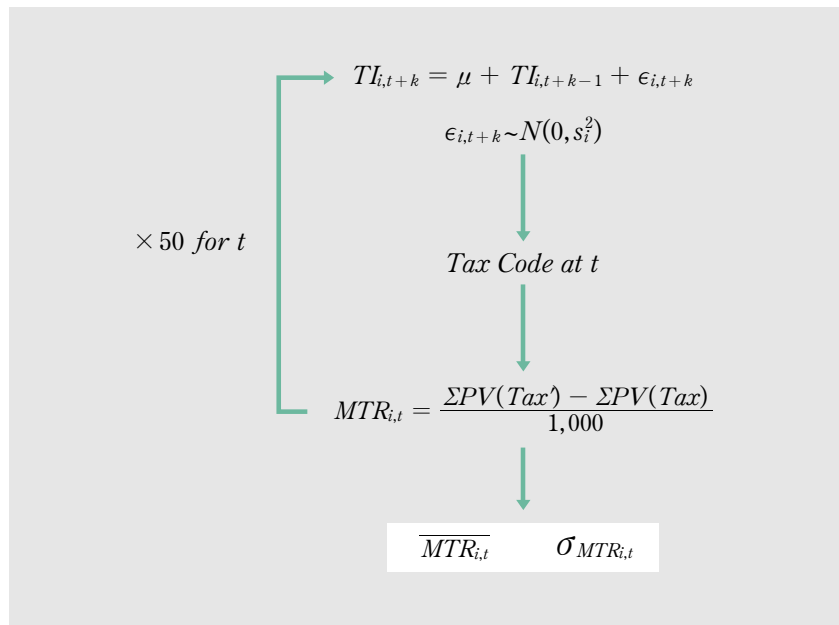
현재 시점의 과세표준 및 법인세액 추정은 한계실효법인세율을 구하고자 하는 시점인 t 를 기준으로 두 가지 단계로 분류할 수 있다.

이연법인세 자산증가의 합이며, 이연법인세 부채증가는 유동이연법인세 부채 증가와 비유동이연법인세 부채의 합이다. 법정법인세율은 이연법인세 자산의 순증감에 대한 해당 연도의 법정법인세율이며, 이를 계산할 때 지방세를 고려하여 순수 법인세율만을 고려하였다. 반면에 중단사업손익 법인세 효과의 경우에는 세금정수 이전의 소득을 추정하는 것이 목적이기 때문에 지방세로 인한 추가적인 가감 없이 본래의 값을 사용하였다.

2) 「법인세법」 변화를 고려한 한계실효법인세율의 추정

본고에서는 한계실효법인세율을 추정하기 위하여 Graham(1996a; 1996b) 등에서 제시한 방법을 활용하였으며, 이에 대한 과정을 [그림 4]에 간략하게 나타내었다.¹²⁾ Graham(1996a; 1996b)에서 한계세율을 추정하는 과정을 크게 네 가지 단계로 나눌 수 있다. 첫 번째와 두 번째 단계는 현재 시점의 과세표준 및 법인세액을 추정하는 과정이다. 현재시점의 과세표준 및 법인세액 추정은 한계실효법인세율을 구하고자 하는 시점인 t 를 기준으로 두 가지 단계로 분류할 수 있다. 첫 번째 단계는 t 시점까지의 과세표준을 기업의 재무 자료를 활용하여 추정하는 과정이며, 두 번째 단계는 미래의 과세소득을 랜덤워크 모델을 바탕으로 추정

[그림 4] 한계실효법인세율 추정 과정



12) Graham(2000), Plesko (2003), Graham & Mills (2008), Binsbergen et al. (2010), Boluin et al.(2010), Graham et al.(2017) 등에서 해당 추정방법을 활용하였으며, 한국 표본을 대상으로 한 연구인 고종권 (2003), 신승묘(2005), Ko & Yoon(2011), 홍병진(2022) 등에서도 동일하거나 유사한 추정방법을 활용하였다.

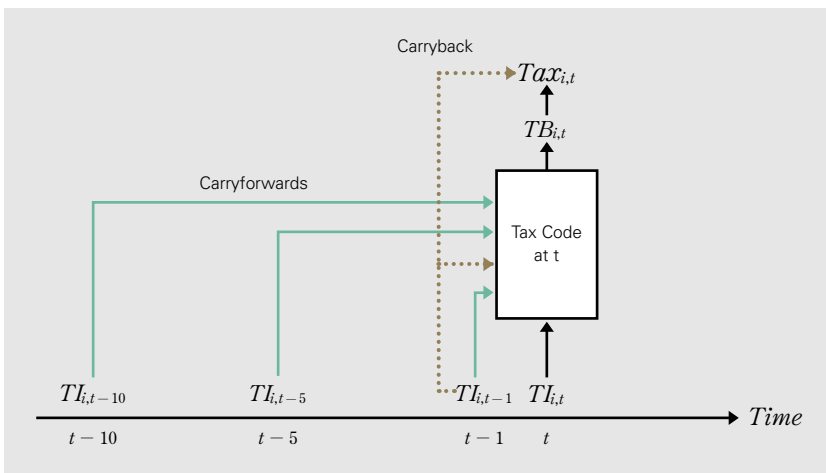
출처: 홍병진(2022), p. 32 [그림 III-4]를 참고하여 저자 수정

한 후 이를 활용하여 미래의 과세표준을 계산하는 과정이다. 미래의 과세표준을 계산하는 과정은 현재의 과세소득의 한계적 변화가 결손금 이월공제 및 소급공제에 의하여 미래에 지불해야 할 법인세에 영향을 미치기 때문에 법인세의 한계적 변화를 파악하기 위한 필수적인 과정이다. 한계실효법인세율을 추정하는 세 번째 단계에서는 t 시점의 과세소득이 1,000원 증가하였다고 가정하고 두 번째 단계를 다시 반복하여 새로운 과세표준과 법인세액을 계산하고 이때 새로 계산된 법인세액의 증가분을 한계실효법인세율의 추정치로 고려한다.¹³⁾ 마지막 단계에서는 두 번째와 세 번째 단계를 50회 반복하여 구한 한계실효법인세율 추정치들의 평균을 구하고 이를 한계실효법인세율의 최종적인 추정값으로 고려한다.

첫 번째 단계를 보다 자세하게 설명하기 위하여 [그림 5]에 한계실효법인세율을 구하고자 하는 시점인 t 에서 과세표준을 추정하는 과정을 2021년 기준으로 나타내었다. 2009년부터 2018년까지 10년 동안 결손금의 이월공제가 가능하였기 때문에, 2013년부터 발생한 결손금은 2021년의 과세표준에 영향을 줄 수 있다. 다시 말해서 [그림 4]의 t 시점이 2019년에서 2028년에 속하는 어느 시점이라면, t 시점의 과세표준은 $t-10$ 시점부터 누적된 결손금의 이월공제에 의해 변동이 가능하다. 또한, 중소기업의 경우 $t-1$ 시점에 과세표준이 양(+)이었을 때, t 시점에 과세소득이 음(-)이라면, 최대 $t-1$ 시점에 지불한 법인세가 지 결손금의 소급공제를 받을 수 있으며, 과세소득이 이전 과세표준을 상회할 경우 결손금 소급공제분을 제외한 금액을 결손금 이월공제에 활용할 수 있다.

t 시점이 2019년에서 2028년에 속하는 어느 시점이라면, t 시점의 과세표준은 $t-10$ 시점부터 누적된 결손금의 이월공제에 의해 변동이 가능하다.

[그림 5] 과세표준의 추정



출처: 홍병진(2022), p. 30 [그림 III-1]

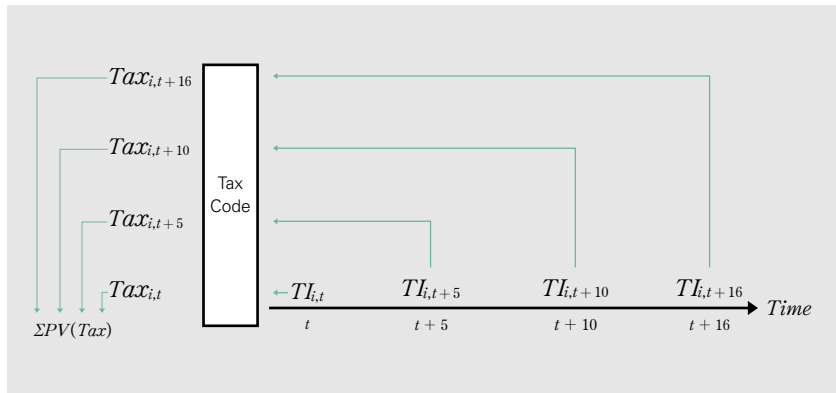
13) 한계 변화를 위하여 1,000원을 선택한 이유는 TS2000에서 제공하는 자료의 최소 단위가 1,000원이기 때문이며, 이는 과거 연구인 Binsbergen et al.(2010), 이현석(2018) 등에서도 동일한 근거를 바탕으로 최소 단위를 설정하였다. 한계 변화의 단위(100만원)를 보다 크게 바꾸어 한계실효법인세율을 계산하여도 실질적인 변화는 없었다.

[그림 6]에서
 확인할 수 있듯
 t 시점의 기대 부담세액은
 과세소득에 대하여
 단조 증가하며,
 아래로 볼록한
 형태를 보인다.

이러한 추정을 기업별로 매년 수행하여 t 시점의 과세표준을 추정하였다.¹⁴⁾

두 번째 단계에서는 표적항이 있는 랜덤워크 모델을 사용하여 추정한 미래의 과세소득에 대하여 과세표준을 추정하는 과정이다. 추정된 과세소득을 사용한다는 점을 제외하고, 기본적으로 첫 번째 단계의 과정과 동일하다. [그림 6]에서 확인할 수 있듯이 2021년 「법인세법」 기준으로 t 시점의 결손금이 최대 $t + 15$ 시점까지 영향을 미칠 수 있고, 중소기업의 경우 $t + 15$ 시점에 납부하였던 법인세를 $t + 16$ 시점에서 소급공제 받을 가능성이 있다. 따라서, t 시점의 「법인세법」 기준에 따라 미래의 과세소득 및 과세표준 추정 범위가 다르게 된다. 또한 t 시점과 그 이후 시점에 실제로 납부하는 법인세의 가치는 다르기 때문에 이를 고려하기 위하여 AA- 등급의 기업채 3년물의 이자율을 사용하여 할인하는 과정을 거친다. 이렇게 계산된 t 시점의 기대 부담세액은 과세소득에 대하여 단조 증가(monotonic increasing)하게 되며, 아래로 볼록(convex down)한 형태를 보인다.

[그림 6] 법인세액의 추정(2019년 이후 「법인세법」 기준)

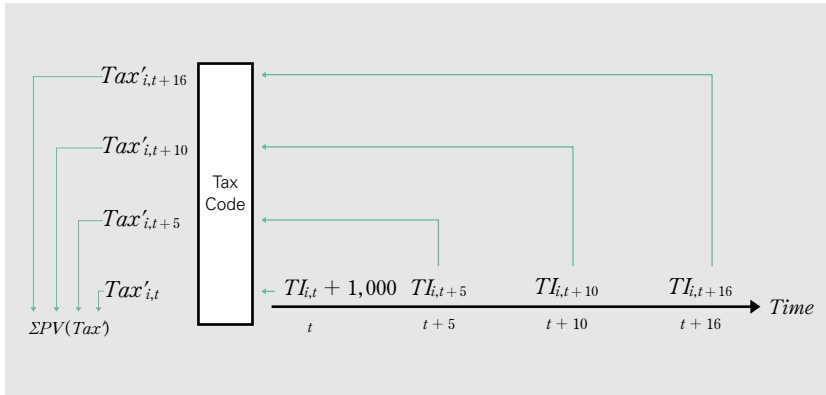


출처: 홍병진(2022), p. 31 [그림 III-2]

마지막으로 한계실효법인세율을 추정하기 위하여 [그림 7]과 같이 과세소득 1,000원이 t 시점에 증가하였을 때, 미래에 납부할 법인세를 두 번째 단계를 거쳐 다시 계산하고 과세소득이 1,000원 증가한 경우와 증가하지 않은 경우의 법인세 기댓값의 차를 구하여 기대 한계실효법인세율을 추정하고 [그림 4]와 동일하게 이를 50회 반복하여 그 평균값을 최종적으로 t 시점의 한계실효법인세율로 사용한다. 이렇게 계산된 한계실효법인세율도 기대 부담세액과 동일하게 과세소득에 대하여 단조 증가한 형태를 보인다.

14) 시점별로 「법인세법」의 변화에 맞추어 결손금의 공제 기간을 변화하여 적용하였다.

[그림 7] 한계실효법인세율의 추정(2019년 이후 「법인세법」 기준)



출처: 홍병진(2022), p. 31 [그림 III-3]의 자료를 참고하여 수정

[그림 7]의

한계실효법인세율

추정 결과도

기대 부담세액과 동일하게

과세소득에 대하여

단조 증가한 형태를 보인다.

나. 변수의 설정

1) 투자변수

본고에서는 기업투자와 관련하여 다음과 같은 변수들을 사용하였다.

$$\begin{aligned}
 TA_{i,t} &= \frac{\text{유형고정자산투자}_{i,t}}{\text{연평균자산}_{i,t}} \\
 &= \frac{\text{유형고정자산}_{i,t} - \text{유형고정자산}_{i,t-1} + \text{유형고정자산 감가상각비}_{i,t}}{(\text{자산}_{i,t-1} + \text{자산}_{i,t})/2}
 \end{aligned}$$

$$TIA_{i,t} = TA_{i,t} + \frac{\text{무형고정자산투자}_{i,t}}{\text{연평균자산}_{i,t}} - \frac{\text{자산화 연구개발비}_{i,t}}{\text{연평균자산}_{i,t}}$$

$TA_{i,t}$ 는 기존 연구에서 기업투자 변수로 사용하는 유형고정자산투자이며, $t-1$ 시점부터 t 시점까지의 유형고정자산 증가액을 해당 기간의 평균적인 자산의 크기로 나눈 값으로 정의한다. $TIA_{i,t}$ 는 실질적으로 「법인세법」과 「조세특례제한법」에서 정의하는 기업투자의 범위에 따라 정의한 기업투자 변수이며, 유형고정자산투자($TA_{i,t}$)와 더불어 무형고정자산투자 중 자산으로 인식되는 연구개발비를 제외한 부분을 포함한다. 무형고정자산투자는 t 시점과 $t-1$ 시점의 무형고정자산의 차이에 무형자산상각비를 더하여 계산하며, 자산화 연구개발비는 노현혜·최수미(2016)를 따라서 현금흐름표의 무형자산 중 ‘개발비 증가액’을 사용하였다.

본고에서 정의한
토빈-q 변수는 기업 i 의
 t 시점의 시장에서
파악하는 기업의 가치 대비
장부상 기업의 가치를
의미한다.

2) 통제변수

기업투자와 법인세의 관계를 파악하기 위해 선행연구에서 기업투자에 대한 설명력이 있는 것으로 알려진 변수인 토빈-q 변수, 현금흐름, 매출액, 부채비율, 기업의 규모를 통제변수로 고려하였다.

• 토빈-q 변수

대표적인 투자이론인 Tobin(1969)의 Q모형에서 소개된 토빈-q 변수는 이후 많은 후속연구에서 활용되어 왔다. 이론적으로 토빈-q 변수는 미래의 투자 기회와 관련된 모든 정보를 포함하고 있는 충분통계량(sufficient statistic)이나 현실적으로 관찰되지 않는 잠재적 q 를 의미하고 있어 실증적으로 활용하기 어렵다. 이에 따라 Hayashi(1982) 등의 후속연구에서는 관찰 가능한 평균적 q 를 대용치로 활용하여 실증분석에 사용하였으며 본고에서도 이를 바탕으로 아래와 같이 토빈-q 변수를 정의하였다.

$$Q_{i,t} = \frac{\text{시장가치의 총자산}_{i,t}}{\text{재무상태표상의 총자산}_{i,t}} = \frac{\text{총부채}_{i,t} + \text{주가}_{i,t} \times \text{총 발행 주식 수}_{i,t}}{\text{총자산}_{i,t}}$$

결국 위에서 정의된 $Q_{i,t}$ 는 기업 i 의 t 시점의 시장에서 파악하는 기업의 가치 대비 장부상의 기업의 가치를 의미한다. 일반적으로 $Q_{i,t}$ 는 기업투자와 양(+)의 상관관계가 있는 것으로 알려져 있으며, 이는 기업의 투자가 기업의 미래 이윤 가능성과 관계가 있다는 것을 보여준다.

• 금융제약 관련 변수: 현금흐름, 부채비율, 매출액

Devereux & Schiantarelli(1990)는 Tobin(1969)의 Q-모형을 바탕으로 기업이 자금 조달시 발생하는 정보 비대칭성으로 인한 대리인 비용을 고려한 모형을 고안하였다. Devereux & Schiantarelli(1990)는 금융제약 조건이 추가된 기업의 가치 극대화 문제를 통해 도출한 모형에서 현금흐름, 부채비율, 매출액과 기업투자가 관련이 있는 것을 보였다. 이에 따라 본고에서도 해당 변수를 다음과 같이 정의하였다.

$$CASH_{i,t} = \frac{\text{영업활동현금흐름}_{i,t} - \text{투자활동현금흐름}_{i,t}}{\text{연평균자산}_{i,t}}$$

$$LEV_{i,t} = \frac{\text{연평균단기차입금}_{i,t} + \text{연평균유동성장기부채}_{i,t} + \text{연평균비유동부채}_{i,t}}{\text{연평균자산}_{i,t}}$$

$$SALES_{i,t} = \frac{\text{매출액}_{i,t}}{\text{연평균자산}_{i,t}}$$

선행연구에 따르면 일반적으로 금융제약 조건이 낮을수록 기업투자가 활발한 것으로 알려져 있기 때문에 $CASH_{i,t}$ 와 $SALES_{i,t}$ 는 높을수록, $LEV_{i,t}$ 는 낮을수록 다음 기의 기업투자가 활발할 가능성이 높다.

• 기업의 규모

Kadapakkam et al.(1998), Fishman & Rob(1999), 남창우(2015), 이현석(2018) 등의 연구에서 기업의 규모와 투자의 연관성을 고려하여 기업의 규모를 통제하였다. 또한 선행연구에서 기업의 규모는 금융제약 수준의 대리변수로도 활용이 되기 때문에 기업투자와 관련이 있을 수 있다. 본고에서도 연평균자산에 로그를 취하여 통제변수로 사용하였다.

다. 최저한세 적용 대상의 변화

<표 4>에 연도별 최저한세 대상 제외 비율과 전이 비율을 정리하였다. 2011년부터 2021년까지 최저한세 대상(제외) 비율은 대체적으로 전체적인 평균에서 크게 벗어나지 않는 모습을 보였다. 반면에 전이 비율은 직전 연도의 상태에 따라 다소 이질적인 패턴을 보이는 것을 확인할 수 있었다. 최저한세 대상이 다음 연도에 최저한세 대상 또는 최저한세 제외 대상으로 전이되는 비율의 변동이 최저한세 제외 대상이 다음 연도에 최저한세 제외 대상 또는 최저한세 대상으로 전이되는 비율의 변동보다 큰 것을 관찰할 수 있었다.

추가적으로 표본 기간 내에서 최저한세 적용 여부와 전이 비율은 최저한세, 법인세 변화 또는 자산 대비 매출액 비율에 따라 일정한 경향성을 보이지 않는 것으로 관측되었다. 자산 대비 매출액 비율은 표본기간 동안 꾸준히 감소하는 모습을 보였다. 최저한세율의 경우 과세소득이 1,000억원 이상인 일반기업(비중소기업)을 대상으로 2011년, 2012년, 2014년에 증가하였다. 법인세의 경우

선행연구에서
기업의 규모는
금융제약 수준의 대리변수로
활용되기 때문에
기업투자와 관련이
있을 수 있다.
본고는 연평균자산에
로그를 취하여
통제변수로 사용하였다.

대부분의 최저한세와 법인세가 기업의 세부담이 늘어나는 방향으로 변화하였지만, 최저한세 적용 여부와 전이 비율은 이러한 일관된 방향과는 무관하게 변화되는 것으로 관찰되었다.

<표 4> 최저한세 대상 제외 비율 및 전이 비율

연도	n	N Ratio	MM(%)	NN(%)	MN(%)	NM(%)	한계세율	매출액
2011	2,015	0.740					0.168	0.997
2012	2,016	0.718	68.56	87.65	31.44	12.35	0.156	0.963
2013	2,049	0.715	63.47	88.02	36.53	11.98	0.155	0.954
2014	2,071	0.742	63.56	91.47	36.44	8.53	0.158	0.905
2015	2,115	0.735	65.06	89.91	34.94	10.09	0.160	0.870
2016	2,144	0.741	62.27	90.10	37.73	9.90	0.161	0.833
2017	2,204	0.705	67.40	87.21	32.60	12.79	0.156	0.838
2018	2,222	0.684	72.67	87.52	27.33	12.48	0.153	0.801
2019	2,234	0.689	65.56	86.51	34.44	13.49	0.151	0.760
2020	2,241	0.674	67.26	84.64	32.74	15.36	0.148	0.708
2021	2,226	0.751	54.58	90.42	45.42	9.58	0.160	0.714
Total	23,537	0.717	64.89	88.33	35.11	11.67	0.157	0.845

- 주: 1. n은 해당 연도의 표본에서 금융업을 제외한 상장기업 수
- 2. N Ratio는 해당 연도의 최저한세 대상제외 비율
- 3. MM은 직전 연도 최저한세 적용 기업 중 이번 연도 최저한세 적용 기업의 비율
- 4. NN은 직전 연도 최저한세 대상 제외 기업 중 이번 연도 최저한세 대상 제외 기업의 비율
- 5. MN은 직전 연도 최저한세 적용 기업 중 이번 연도 최저한세 대상 제외 기업의 비율
- 6. NM은 직전 연도 최저한세 대상 제외 기업 중 이번 연도 최저한세 적용 기업의 비율
- 7. 한계세율은 홍병진(2022)의 방법을 사용하여 추정된 한계실효법인세율
- 8. 매출액은 자산 대비 매출액 비율을 의미함
- 9. Total은 연도별 관측치를 모두 동일하다고 고려하였을 때 추정된 수치를 의미함

출처: 저자 작성

에도 2012년, 2016년, 2018년 2019년에 변화가 있었으며, 2019년을 제외하고 과세소득이 높은 기업들의 부담이 증가하는 방향으로 세율이나 결손금 공제제도가 변화하였다.¹⁵⁾ 이렇듯 대부분의 최저한세와 법인세가 기업의 세부담이 늘어나는 방향으로 변화하였지만, 최저한세 적용 여부와 전이 비율은 이러한 일관된 방향과는 무관하게 변화되는 것으로 관찰되었다. 다만 이러한 경향성은 최저한세와 관련된 여러 기업 특성과 거시경제적 변화 등을 동시에 고려하고 있지 않으며, 단순한 추세의 일대일 비교를 통한 연관성을 살펴본 것이기 때문에 해석에 유의할 필요가 있다.

15) 다만, 2019년의 경우 중견 기업 이상을 대상으로 결손금 이월공제 한도는 낮아진 반면에 결손금 이월이 가능한 기간이 10년에서 15년으로 증가하여 기업의 수입 구조에 따라 세부담이 증가 혹은 감소할 수 있다.

2. 연구 방법

본고에서는 법인세와 기업투자의 관계를 파악하기 위하여 Tobin(1969)의 Q-

모형을 바탕으로 금융제약이 추가된 Devereux & Schiantarelli(1990)의 실증 분석 모형을 본고의 목적에 적합하게 변형하여 식 (1)과 같은 불균형동적패널 (unbalanced dynamic panel) 실증분석 모형을 구축하였다.

$$\begin{aligned}
 INV_{i,t} = & \alpha + \beta_{MTR-}MTR_{i,t-1}^- + \beta_{MTR+}MTR_{i,t-1}^+ + \beta'X_{i,t-1} \\
 & + \beta_{INV}INV_{i,t-1} + \beta_{INV2}(INV_{i,t-1})^2 + f_i + \lambda_t + \epsilon_{i,t}
 \end{aligned}
 \quad \text{식 (1)}$$

여기서 $INV_{i,t}$ 는 기업 i 의 시점 t 의 유형고정자산투자($TA_{i,t}$) 또는 고정자산투자($TIA_{i,t}$)를 의미한다. $MTR_{i,t-1}^-$ 은 기업 i 의 시점 $t-1$ 의 사전적 한계실효법인세율($MTR_{i,t-1}$)과 최저한세율보다 한계실효법인세율이 낮거나 같은 경우를 나타내는 지시변수($I(MTR_{i,t-1} \leq \text{Minimum Tax}_{i,t-1})$)의 곱으로 계산된 변수이며, $MTR_{i,t-1}^+$ 은 기업 i 의 시점 $t-1$ 의 사전적 한계실효법인세율($MTR_{i,t-1}$)과 최저한세율보다 한계실효법인세율이 높을 경우를 나타내는 지시변수($I(MTR_{i,t-1} > \text{Minimum Tax}_{i,t-1})$)의 곱으로 계산된 변수이다. $X_{i,t-1}$ 은 기업의 투자활동과 관련이 있는 것으로 알려진 변수들로 토빈-q($Q_{i,t-1}$), 현금흐름($CASH_{i,t-1}$), 부채비율($LEV_{i,t-1}$), 매출액($SALES_{i,t-1}$), 기업의 규모($SIZE_{i,t-1}$)를 고려하였다. $(INV_{i,t-1})^2$ 은 $INV_{i,t-1}$ 의 제곱을 의미하며, Becker & Sivadasan(2006) 등의 연구에서 고려하였듯이 기업투자의 조정비용(adjustment cost)에 대한 영향을 통제하고자 하였다. f_i 는 기업 고정효과로 기업의 시간 불변적 특성을 제어하기 위하여 추가하였다. λ_t 는 시간 고정효과를 의미한다.

독립변수의 사전적 한계실효법인세율($MTR_{i,t-1}$)을 지시변수를 활용하여 최저한세율을 기준으로 나눈 이유는 기업의 한계실효법인세율의 수준에 따라 기대되는 투자활동이 이질적이기 때문이다.^{16, 17)} 만약 기업의 한계실효법인세율이 최저한세율보다 낮거나 동일하다면 투자와 관련된 각종 손금산입특례와 세액공제 혜택을 받을 수 없기 때문에 법인세에 따른 투자 유인이 낮거나 없을 가능성이 높다. 반면 기업의 한계실효법인세율이 최저한세율보다 높을 경우에는 미래에 지불해야 할 것으로 기대되는 법인세가 증가할 경우 투자 관련 「조세특례제한법」을 활용할 유인이 증가하게 된다. 이를 식 (1)에서 살펴보면 β_{MTR-} 는 0에 근접하거나 추정된 값이 통계적으로 유의하지 않을 것으로 기대가 되며, β_{MTR+} 는 양(+)의

법인세와 기업투자의 관계를 파악하기 위해 식 (1)과 같은 불균형동적패널 실증분석 모형을 구축하였다.

16) 기본적으로 홍병진(2022)의 한계실효법인세율 계산 방법은 재무정보를 활용하여 각종 조세특례 혜택을 제외하고 결손금 이월공제와 같은 소득공제 혜택을 고려한 한계세율이다. 즉, 홍병진(2022)의 방법으로 계산된 과세표준의 개념은 「법인세법」상에서 최저한세를 계산할 때 사용하는 개념과 동일하다. 따라서 홍병진(2022)의 한계실효법인세율과 최저한세율을 비교하는 것이 다른 연구에서 사용한 한계 또는 실효 법인세율 추정 방법을 활용하여 비교하는 것보다 적합하다고 볼 수 있다.

17) 앞에서 언급하였듯이 홍병진(2022)의 한계실효법인세율은 과세소득에 대하여 단조 증가하는 형태를 보이기 때문에 최저한세율을 기준으로 최저한세율의 영향을 받는 군과 그렇지 않은 군으로 나눌 수 있다.

식 (1)에서 β_{MTR-} 와 β_{MTR+} 의 차이가 클수록 최저한세율을 기준으로 한 두 집단 간에 한계실효법인세율의 변화에 대한 기업투자 변화 속도가 이질적이라는 것으로 이해할 수 있다.

값을 가지면서 통계적으로 유의할 것으로 예상할 수 있다.^{18), 19)}

식 (1)에서 관심 있는 부분은 β_{MTR-} 와 β_{MTR+} 이며, 이는 한계실효법인세율 수준에 따라 기업투자가 법인세율에 얼마나 영향을 받는지를 보여준다. 만일 한계실효법인세율이 1%p 상승한다면 이는 다음 기의 기업투자가 약 β_{MTR-} %p 또는 β_{MTR+} %p의 추가적인 평균 연간 고정자산투자의 변화를 보이는 것을 의미한다. 따라서, β_{MTR-} 와 β_{MTR+} 의 차이가 클수록 최저한세율을 기준으로 한 두 집단 간 한계실효법인세율의 변화에 대한 기업투자 변화 속도가 이질적이라는 것으로 이해할 수 있다.

식 (1)의 경우 종속변수인 $INV_{i,t}$ 의 1기 시차 변수 $INV_{i,t-1}$ 가 설명변수에 포함되어 있다. 이때 $INV_{i,t-1}$ 은 f_i 와의 관계로 인하여 내생적 설명변수임을 알 수 있으며, 이를 우회하기 위하여 과거 동적패널모형을 바탕으로 한 연구에서는 1계 차분(First Difference, FD) 변형 등을 활용하여 GMM 추정을 실시하였다. 본고에서도 이를 고려하여 Arellano & Bond(1991)에서 제시한 FD-GMM 추정을 실시하였다. 또한, FD-GMM에 비해 불필요한 정보의 손실을 예방할 수 있고, 약한 도구 변수(weak instrument variables)로 인한 문제로부터 비교적 자유로운 Blundell & Bond(2000)의 연립(System) GMM을 활용한 추정도 실시하였다.²⁰⁾ 연립 GMM의 경우 수준식인 식 (1)과 1계 차분 변형을 통한 차분식의 도구변수로 시차 있는 수준식과 차분식을 추정에 활용한다. 식 (1)에서 알 수 있듯이 설명변수에 $t-1$ 시점의 변수를 사용하고 있기 때문에, 도구변수는 $t-2$ 시점의 변수를 제외한 $t-3$ 부터 $t-5$ 까지의 설명변수를 사용하였다. 본고에서는 Windmeijer(2005)의 강건한 표준오차(robust standard errors)를 사용하기 위하여 공분산에 대한 2단계 추정을 실시하였다.

18) 이러한 해석이 가능한 이유는 식 (1)의 실증적 모형에서 β_{MTR-} 와 β_{MTR+} 의 의미가 기업의 매출 및 투자와 관련된 다른 변수를 통제한 후의 사전적 한계실효법인세율과 기업투자의 관계를 추정하기 때문이다.

19) 추가적으로 기업이 최저한세 적용 대상 여부에 따라 나누어져 있어 최저한세 적용을 받지 않는 기업군이라 할지라도 투자가 아닌 다른 「조세특례제한법」을 활용하여 한계실효법인세율을 낮추는 경우도 있기 때문에 β_{MTR+} 는 보다 보수적으로 추정된 결과라 볼 수 있다.

20) 최근 연구인 Gørgens et al.(2019)에서 언급하였듯이 1계 차분 변형만을 활용한 GMM의 경우 자기 상관 계수와 무관하게 식별 실패(identification failures)의 가능성이 있기 때문에 이러한 가능성을 배제하기 위하여 연립 GMM을 채택한 이유도 있다.

IV. 연구 결과

1. 최저한세를 고려한 기업투자과 법인세의 관계

식 (1)을 바탕으로 유형고정자산투자($TA_{i,t}$)를 종속변수로 취한 회귀분석의 결과는 <표 5>에 정리하였다. <표 5>의 첫 번째와 두 번째 열은 최소자승법(OLS)을 사용한 추정 결과를 정리한 것이다. 비록 종속변수의 시차 변수

가 독립변수로 포함되어 내생성의 문제가 있지만, 통제변수의 구성과 상관없이 $MTR_{i,t-1}^-$ 의 계수는 통계적으로 유의하지 않고 0에 가깝게 추정되었다. 반면에 $MTR_{i,t-1}^+$ 의 계수는 양(+)의 값으로 추정되었으며 통계적으로 유의하였다. 이러한 경향은 GMM 추정방식을 사용했을 경우에도 유사하게 나타남을 확인할 수 있었다. 세 번째와 네 번째 열은 1계 차분 GMM의 결과를 정리한 것이다. 두 경우 모두 $MTR_{i,t-1}^-$ 의 계수는 통계적으로 0과 구분할 수 없었으며, $MTR_{i,t-1}^+$ 의 계수는 양(+)의 값으로 추정되었다. 다만 $TA_{i,t-1}$ 의 제공항과 $SIZE_{i,t-1}$ 가 포함되지 않은 회귀식의 경우에만 $MTR_{i,t-1}^+$ 의 계수가 통계적으로 유의하게 추정되었다. 연립 GMM을 사용한 추정의 결과를 다섯 번째와 여섯 번째 열에 정리하였다. 1차 차분 GMM 결과와 다르게 통제변수의 구성과 무관하게 $MTR_{i,t-1}^+$ 의 계수가 통계적으로 유의하였으며 양(+)의 값으로 추정되었다.

식 (1) 모형의 연립 GMM을 기준으로 $MTR_{i,t-1}^+$ 의 계수의 경제적 크기를 살펴보면 다음과 같다. 먼저 β_{MTR+} 는 0.122로 추정되었으며 이는 조세특례 적용 전의 과세표준에서 계산된 한계실효법인세율이 최저한세율보다 큰 기업의 한계세율이 1%p 증가할 때, 투자 관련 조세특례 제도를 활용하여 유형고정자산투자(TA)를 약 0.122%p 증가시킨다는 것을 의미한다.²¹⁾ 2021년 기준 표본 내 조세특례 적용 전의 과세표준에서 계산된 한계실효법인세율이 최저한세율보다 큰 상장기업 평균 TA가 0.03523(3.523%)이기 때문에, 한계실효법인세율 1%p의 증가는 평균적으로 TA가 0.03645(3.645%) 수준으로 증가하는 것을 의미한다. 표본 내 최저한세율보다 한계실효법인세율이 큰 상장기업의 평균적인 연평균자산이 약 6,350억원이기 때문에, 유형고정자산 투자금액은 223억 7,000만원(=6,350억원×0.03523) 수준에서 231억 5,000만원(=6,350억원×0.03645) 수준으로 약 7억 8,000만원이 증가한다고 볼 수 있다. 2021년 표본 내 한계실효법인세율이 최저한세율보다 큰 상장기업은 총 1,672개가 존재하기 때문에, 약 1조 3,041억원의 유형고정자산 투자금액 증가가 한계세율 1%p 증가로 유도될 수 있다. 다만, 이러한 결과는 단순히 한계실효법인세율이 높아져 기업이 투자를 증대하였다기보다, 투자 관련 조세특례 제도가 존재하여 이를 활용한 유인에 의해 유도되는 것으로 해석함이 적절하다.²²⁾

실질적으로 「법인세법」과 「조세특례제한법」에서 정의하는 기업투자의 범위는 유형고정자산뿐만 아니라 소프트웨어와 같은 무형의 자산도 포함한다.²³⁾ 따

식 (1)에 유형고정자산투자를 종속변수로 하여 회귀분석한 결과, 통제변수의 구성과 상관없이 $MTR_{i,t-1}^-$ 의 계수는 0에 가깝게 추정된 반면 $MTR_{i,t-1}^+$ 의 계수는 통계적으로 유의한 양(+)의 값으로 추정되었다.

21) 앞서 언급하였듯 기업이 최저한세 적용 대상 여부에 따라 나누어져 있기 때문에 최저한세를 적용받지 않는 기업 중 투자가 아닌 다른 「조세특례제한법」을 활용하여 한계실효법인세율을 낮춘 경우도 있을 수 있다. 이에 따라 β_{MTR+} 는 원래 추정되어야 하는 결과에 비해 과소 추정된 결과라 생각할 수 있다.

22) 만약 기업이 직면하는 한계실효법인세율의 변화가 기업투자 변화의 요인이라면 최저한세제가 적용되는 기업에게도 유사한 관계가 관측되어야 할 것이다.

23) 「조세특례제한법 시행령」 제25조의3인 설비투자자산의 감가상각비 손금산입특례에서 제3항 제4호를 대표적인 예로 생각할 수 있다.

최저한세 적용에 따른
한계실효법인세율과
기업투자의 관계를
살펴보기 위해
무형고정자산투자 중
개발비를 제외한
부분을 포함하여
고정자산투자를
고려하는 것이
보다 적합하다.

라서, 최저한세 적용 여부에 따른 한계실효법인세율과 기업투자의 관계를 살펴
보기 위해서 재무 정보에서 무형고정자산투자 중 개발비를 제외한 부분을 포함
하여 고정자산투자($TIA_{i,t}$)를 고려하는 것이 보다 적합하다.

<표 6>은 고정자산투자($TIA_{i,t}$)를 종속변수로 고려한 결과를 정리한 것이다.
<표 5>의 결과와 유사하게 대부분의 β_{MTR-} 의 추정값은 통계적으로 유의하지
않아 0과 구분할 수 없었다. 하지만 β_{MTR+} 의 추정값은 양(+)의 값을 가지는 것

<표 5> 유형고정자산투자와 한계실효법인세율의 관계(2011~2021년)

독립변수	$TA_{i,t}$	$TA_{i,t}$	$TA_{i,t}$	$TA_{i,t}$	$TA_{i,t}$	$TA_{i,t}$
$MTR_{i,t-1}^-$	0.011 (0.039)	0.032 (0.039)	-0.191 (0.297)	-0.077 (0.223)	-0.314 (0.203)	-0.029 (0.176)
$MTR_{i,t-1}^+$	0.071*** (0.015)	0.083*** (0.015)	0.133* (0.070)	0.086 (0.056)	0.081* (0.042)	0.122*** (0.042)
$TA_{i,t-1}$	-0.014 (0.012)	-0.021 (0.014)	0.023 (0.078)	0.193* (0.100)	0.226*** (0.067)	0.207*** (0.066)
$(TA_{i,t-1})^2$		0.046 (0.057)		-0.612* (0.337)		-0.070 (0.248)
$Q_{i,t-1}$	0.004*** (0.001)	0.003*** (0.001)	0.003 (0.003)	-0.002 (0.004)	0.002 (0.002)	0.003* (0.001)
$CASH_{i,t-1}$	-0.005 (0.005)	-0.005 (0.005)	-0.039 (0.027)	-0.018 (0.021)	-0.019 (0.018)	-0.011 (0.016)
$LEV_{i,t-1}$	-0.074*** (0.010)	-0.066*** (0.010)	-0.038 (0.026)	-0.019 (0.020)	-0.003 (0.010)	-0.008 (0.012)
$SALES_{i,t-1}$	0.016*** (0.003)	0.013*** (0.003)	0.015* (0.009)	0.015* (0.008)	0.007 (0.005)	0.006 (0.004)
$SIZE_{i,t-1}$		-0.022*** (0.003)		-0.019** (0.009)		-0.001 (0.003)
Fixed Effects	Y	Y	Y	Y	Y	Y
Estimation	OLS	OLS	DGMM	DGMM	SGMM	SGMM
Period	2011~2021	2011~2021	2011~2021	2011~2021	2011~2021	2011~2021
R2 / Hansen	0.303	0.305	0.264	0.234	0.265	0.161
AR(1)			0.000	0.000	0.000	0.000
AR(2)			0.647	0.693	0.084	0.103
AR(3)			0.728	0.707	0.642	0.643

- 주: 1. $MTR_{i,t-1}^- = MTR_{i,t-1} \times I(MTR_{i,t-1} \leq \text{Minimum Tax}_{i,t-1})$
- 2. $MTR_{i,t-1}^+ = MTR_{i,t-1} \times I(MTR_{i,t-1} > \text{Minimum Tax}_{i,t-1})$
- 3. () 안은 표준오차이며, *** p < 0.01, ** < 0.05, * p < 0.1 수준에서 통계적으로 유의함
- 4. OLS의 경우 Firm-clustered standard errors를 사용함
- 5. DGMM은 1계 차분 GMM, SGMM은 연립 GMM을 의미함
- 6. GMM의 경우 Windmeijer(2005) standard errors를 사용함
- 7. Hansen test와 AR test의 결과는 p-value를 나타냄

출처: 저자 작성

을 확인하였으며, <표 5>의 결과와 비교하여 모든 경우에 더 큰 값으로 추정되었으며 통계적으로 유의하였다.

식 (1) 모형의 연립 GMM을 기준으로 조세특례 적용 전의 과세표준에서 계산된 한계실효법인세율이 최저한세율보다 큰 기업의 한계세율이 1%p 증가할 때, 해당 기업이 투자 관련 조세특례 제도를 활용하여 고정자산투자의 0.150%p 증가를 유도한다는 것을 의미한다. 2021년 기준 표본 내 최저한세율보다 한계실

고정자산투자를
종속변수로 고려한 결과
 β_{MTR+} 의 추정값은
양(+)의 값을 가지며,
<표 5>의 결과와 비교하여
모든 경우에 더 큰 값으로
추정되었고 통계적으로
유의하였다.

<표 6> 고정자산투자와 한계실효법인세율의 관계(2011~2021년)

독립변수	$TIA_{i,t}$	$TIA_{i,t}$	$TIA_{i,t}$	$TIA_{i,t}$	$TIA_{i,t}$	$TIA_{i,t}$
$MTR_{i,t-1}^-$	0.051 (0.044)	0.078* (0.044)	0.089 (0.353)	0.115 (0.292)	-0.318 (0.236)	-0.062 (0.222)
$MTR_{i,t-1}^+$	0.088*** (0.016)	0.102*** (0.016)	0.227*** (0.087)	0.149* (0.079)	0.108** (0.049)	0.150*** (0.053)
$TIA_{i,t-1}$	-0.031** (0.012)	-0.034** (0.015)	-0.047 (0.081)	0.082 (0.109)	0.150** (0.068)	0.154* (0.079)
$(TIA_{i,t-1})^2$		0.017 (0.055)		-0.451 (0.360)		-0.055 (0.253)
$Q_{i,t-1}$	0.004*** (0.001)	0.003*** (0.001)	0.005 (0.004)	-0.004 (0.005)	0.004** (0.002)	0.005** (0.002)
$CASH_{i,t-1}$	-0.011* (0.007)	-0.012* (0.007)	-0.047 (0.037)	-0.010 (0.032)	-0.025 (0.026)	-0.003 (0.021)
$LEV_{i,t-1}$	-0.078*** (0.010)	-0.067*** (0.010)	-0.050 (0.031)	-0.010 (0.025)	-0.014 (0.012)	-0.016 (0.013)
$SALES_{i,t-1}$	0.016*** (0.003)	0.012*** (0.003)	0.017* (0.010)	0.017** (0.009)	0.012** (0.006)	0.008 (0.005)
$SIZE_{i,t-1}$		-0.027*** (0.003)		-0.037*** (0.012)		-0.004 (0.003)
Fixed Effects	Y	Y	Y	Y	Y	Y
Estimation	OLS	OLS	DGMM	DGMM	SGMM	SGMM
Period	2011~2021	2011~2021	2011~2021	2011~2021	2011~2021	2011~2021
R2 / Hansen	0.299	0.303	0.101	0.102	0.084	0.088
AR(1)			0.000	0.000	0.000	0.000
AR(2)			0.205	0.439	0.404	0.420
AR(3)			0.420	0.421	0.310	0.317

- 주: 1. $MTR_{i,t-1}^- = MTR_{i,t-1} \times I(MTR_{i,t-1} \leq \text{Minimum Tax}_{i,t-1})$
- 2. $MTR_{i,t-1}^+ = MTR_{i,t-1} \times I(MTR_{i,t-1} > \text{Minimum Tax}_{i,t-1})$
- 3. () 안은 표준오차이며, *** p < 0.01, ** < 0.05, * p < 0.1 수준에서 통계적으로 유의함
- 4. OLS의 경우 Firm-clustered standard errors를 사용함
- 5. DGMM은 1계 차분 GMM, SGMM은 연립 GMM을 의미함
- 6. GMM의 경우 Windmeijer(2005) standard errors를 사용함
- 7. Hansen test와 AR test의 결과는 p-value를 나타냄

출처: 저자 작성

종합적으로 가설 1a와 가설 1b가 동일하게 최저한세율보다 한계실효법인세율이 높은 기업의 경우 기업이 직면한 한계실효법인세율이 클수록 기업투자 증가 가능성이 높은 것으로 파악되었다.

호법인세율이 큰 상장기업의 고정자산투자가 평균적으로 0.03970(3.970%) 수준에서 0.04092(4.092%) 수준으로 증가하는 것을 의미한다. 이는 결국 표본 내 최저한세율보다 한계실효법인세율이 큰 상장기업의 고정자산투자가 각각 9억 5,000만원 정도 증가하는 것을 의미하며, 표본 내에서 살펴볼 수 있는 총 고정자산투자의 변화는 약 1조 5,884억원 수준이다.²⁴⁾

종합적으로 가설 1a와 가설 1b가 동일하게 최저한세율보다 한계실효법인세율이 낮거나 동일한 기업은 한계실효법인세율의 변화가 기업투자의 변화에 유의미한 영향을 주지 않았으나, 최저한세율보다 한계실효법인세율이 높은 기업의 경우 기업이 직면하고 있는 한계실효법인세율이 클수록 기업투자가 증가할 가능성이 높은 것으로 파악되었다. 이러한 경향은 다양한 기업의 특성(토빈-q, 매출액, 기업 규모 등)을 통제하였음에도 나타나기 때문에, 기업이 직면하고 있는 법인세가 최저한세보다 높은 경우에만 투자를 통한 조세특례 혜택을 받을 수 있는 세법 구조로 인한 결과라고 추론해 볼 수 있다. 따라서, 조세특례 제도를 활용할 유인이 있는 기업에만 조세특례 제도가 작동하여 투자를 유인시킨다는 것을 간접적으로 확인하였다.²⁵⁾

2. 강건성 분석

24) 앞선 논의와 동일하게 이는 단순히 한계실효법인세율이 높아져 기업이 투자를 증대한 것이 아니라 투자 관련 조세특례 제도가 존재하여 이를 활용하여 해당 결과가 나타나는 것으로 해석해야 한다.

25) 물론, 투자와 관련된 개별 조세특례 제도를 식별하여 그 영향을 파악하는 것이 조세특례 제도와 투자와의 관련성을 파악하는 데 가장 정확한 방법이나, 기업투자와 관련한 여러 조세특례 제도가 동시에 적용되고 있으며 어느 제도를 활용하고 있는지 재무 정보를 통해 확인할 수 없기 때문에 개별적으로 식별이 어려운 측면이 있다.

<표 5>와 <표 6>은 식 (1)을 바탕으로 2011년부터 2021년까지의 표본을 대상으로 분석을 실시한 결과이다. 식 (1)에서 연도 고정효과를 고려하여 표본 내의 시계열에서 발생하는 거시경제적 충격을 어느 정도 통제하였지만 여러 가지의 이유로 충분하지 않을 수 있다. 따라서 <표 7>은 코로나19의 기간을 표본에서 제외시켜 동일한 추정을 실시하여 결과를 정리하였다. 전반적으로 표본의 관측수가 줄어들어 따라 통계적 유의성이 다소 낮아졌지만 β_{MTR+} 의 값이 양(+)의 값으로 추정되어, 이전 결과와 일관적인 경향을 보였다.

추가적으로 재무 정보를 활용하여 추정한 한계실효법인세율이 기업이 실제로 직면한 한계실효법인세율과 차이가 발생할 수 있다. 특히, 실질적인 한계세율이 최저한세율과 매우 가까운 값을 가질 경우 추정오차(measurement error)로 인하여 기업을 잘못 분류할 가능성이 높다. 따라서, 이러한 분류 오류를 우회하기 위하여 한계실효법인세율이 최저한세율과 가까운 값을 가지는 기업들을

표본에서 제외하여 분석을 실시하였다. 이를 위하여 지시 변수의 조건에 0.5%의 차이를 두어, 한계실효법인세율이 최저한세율보다 0.5% 높거나 낮은 수준 이내의 기업을 제외하였다. 이렇게 최저한세율 근접 범위에 있는 기업들을 제외하여 실시한 분석의 결과를 <표 8>에 정리하였다. 패널 A는 전체 표본기간에 대한 결과를, 패널 B는 코로나19 기간을 제외한 표본기간에 대한 결과를 나타내었으며, 앞서 확인한 결과와 유사한 경향을 확인할 수 있었다. 또한 β_{MTR+} 의 추정값이 최저한세율 근접 범위를 모두 포함한 결과보다 다소 경제적 및 통계적으로 유의한 결과를 보였다.

결과적으로 연구의 표본 내에서 최저한세율보다 한계실효법인세율이 낮은 기업은 한계실효법인세율의 변화가 기업투자의 변화에 유의미한 영향을 주지 않은 것을 확인하였으며, 최저한세율보다 한계실효법인세율이 높은 기업은 한계실효법인세율이 클수록 투자를 통한 조세특례 혜택을 활용할 유인이 커져 투자를 증가시키는 것을 확인하였다.

강건성 분석 결과,
최저한세율보다
한계실효법인세율이
높은 기업은
한계실효법인세율이 클수록
투자를 통한
조세특례 혜택을 활용할
유인이 커져
투자를 증가시키는 것을
확인하였다.

<표 7> 기업투자와 한계실효법인세율의 관계(2011~2019년)

독립변수	$TA_{i,t}$	$TA_{i,t}$	$TA_{i,t}$	$TIA_{i,t}$	$TIA_{i,t}$	$TIA_{i,t}$
$MTR_{i,t-1}^-$	0.042 (0.048)	-0.021 0.301	0.087 0.233	0.085 (0.053)	0.026 0.370	0.111 0.278
$MTR_{i,t-1}^+$	0.096*** (0.018)	0.058 0.097	0.151** 0.067	0.113*** (0.019)	0.107 0.113	0.183*** 0.083
Controls	Y	Y	Y	Y	Y	Y
Estimation	OLS	DGMM	SGMM	OLS	DGMM	SGMM
Period	2011~2019	2011~2019	2011~2019	2011~2019	2011~2019	2011~2019
R2 / Hansen	0.338	0.291	0.711	0.331	0.410	0.289
AR(1)		0.000	0.000		0.000	0.000
AR(2)		0.216	0.358		0.236	0.918
AR(3)		0.667	0.566		0.358	0.322

주: 1. $MTR_{i,t-1}^- = MTR_{i,t-1} \times I(MTR_{i,t-1} \leq \text{Minimum Tax}_{i,t-1})$

2. $MTR_{i,t-1}^+ = MTR_{i,t-1} \times I(MTR_{i,t-1} > \text{Minimum Tax}_{i,t-1})$

3. () 안은 표준오차이며, *** p < 0.01, ** p < 0.05 수준에서 통계적으로 유의함

4. OLS의 경우 Firm-clustered standard errors를 사용함

5. DGMM은 1계 차분 GMM, SGMM은 연립 GMM을 의미함

6. GMM의 경우 Windmeijer(2005) standard errors를 사용함

7. Hansen test와 AR test의 결과는 p-value를 나타냄

8. Controls은 Full Model을 기준으로 한계실효법인세율을 제외한 다른 모든 설명변수 및 고정효과를 의미함

출처: 저자 작성

기업투자 비용과
그로 인한 수익이
발생하는 시점이
다르기 때문에
불확실성을 고려한 투자의
기대 수익과 기대 비용이
기업의 투자 결정에
가장 핵심적인 요소라
볼 수 있다.

<표 8> 기업투자와 한계실효법인세율의 관계(최저한세율 근접 범위 표본 제외)

Panel A: 2011~2021						
독립변수	$TA_{i,t}$	$TA_{i,t}$	$TA_{i,t}$	$TIA_{i,t}$	$TIA_{i,t}$	$TIA_{i,t}$
$MTR_{i,t-1}^{*-}$	0.035 (0.046)	-0.016 (0.239)	0.161 (0.243)	0.073 (0.051)	0.211 (0.320)	0.024 (0.209)
$MTR_{i,t-1}^{*+}$	0.082*** (0.015)	0.100** (0.055)	0.187*** (0.053)	0.100*** (0.017)	0.179** (0.078)	0.102** (0.044)
Controls	Y	Y	Y	Y	Y	Y
Estimation	OLS	DGMM	SGMM	OLS	DGMM	SGMM
R2 / Hansen	0.306	0.382	0.109	0.305	0.046	0.353
AR(1)		0.000	0.000		0.000	0.000
AR(2)		0.651	0.484		0.392	0.042
AR(3)		0.684	0.336		0.404	0.651

Panel B: 2011~2019						
독립변수	$TA_{i,t}$	$TA_{i,t}$	$TA_{i,t}$	$TIA_{i,t}$	$TIA_{i,t}$	$TIA_{i,t}$
$MTR_{i,t-1}^{*-}$	0.042 (0.056)	0.125 (0.373)	-0.005 (0.277)	0.083 (0.062)	0.134 (0.431)	0.165 (0.287)
$MTR_{i,t-1}^{*+}$	0.092*** (0.019)	0.091 (0.097)	0.115* (0.069)	0.109*** (0.020)	0.124 (0.111)	0.200*** (0.070)
Controls	Y	Y	Y	Y	Y	Y
Estimation	OLS	DGMM	SGMM	OLS	DGMM	SGMM
R2 / Hansen	0.338	0.341	0.568	0.333	0.448	0.382
AR(1)		0.000	0.000		0.000	0.000
AR(2)		0.129	0.350		0.128	0.932
AR(3)		0.777	0.524		0.435	0.325

- 주: 1. $MTR_{i,t-1}^{*-} = MTR_{i,t-1} \times I(MTR_{i,t-1} \leq \text{Minimum Tax}_{i,t-1} - 0.005)$
- 2. $MTR_{i,t-1}^{*+} = MTR_{i,t-1} \times I(MTR_{i,t-1} > \text{Minimum Tax}_{i,t-1} + 0.005)$
- 3. () 안은 표준오차이며, *** p < 0.01, ** < 0.05, * p < 0.1 수준에서 통계적으로 유의함
- 4. OLS의 경우 Firm-clustered standard errors를 사용함
- 5. DGMM은 1계 차분 GMM, SGMM은 연립 GMM을 의미함
- 6. GMM의 경우 Windmeijer(2005) standard errors를 사용함
- 7. Hansen test와 AR test의 결과는 p-value를 나타냄

출처: 저자 작성

V. 결론

기업투자의 가장 중요한 목적은 이윤 창출이다. 이는 궁극적으로 주주의 이익을 극대화하기 위해서이다. 따라서 기업은 투자로 인한 수익이 비용보다 클 경우에만 투자를 결정하게 된다. 다만 투자 비용과 그로 인한 수익이 발생하는 시점이 다르기 때문에 불확실성을 고려한 투자의 기대 수익과 기대 비용이 기업의 투자 결정에 가장 핵심적인 요소라 볼 수 있다. 이러한 측면에서 볼 때 법

인세가 가장 중요한 요소라 보기는 어렵지만 기대 비용에 영향을 미쳐 기업의 투자 결정에 변화를 줄 수 있다.

위의 논의에서 법인세는 기업이 실질적으로 지불하는 비용의 개념이기 때문에 이러한 비용이 발생하는 구조에 의하여 기업의 행태에 영향을 미칠 수 있다. 우리나라 법인세 구조는 「법인세법」과 「조세특례제한법」에 의하여 법인소득에 따른 누진적 법인세, 각종 투자·고용 등을 유도하기 위한 조세특례, 조세특례 혜택의 종합한도 제한인 최저한세로 나누어 생각해 볼 수 있다. 선행연구에서는 법인소득에 따른 누진적 법인세와 특정 목적을 가진 조세특례에 중점을 두었으나 최저한세는 기업이 조세특례 제도를 활용할 유인이 있는지를 판단하는 중요한 요인임에도 불구하고 많은 관심을 받지 못하였다.

이러한 측면에서 본고는 최저한세를 고려하여 기업투자와 법인세와의 관계를 파악하려고 시도하였다. 홍병진(2022)의 추정방법을 사용하여 기업의 최저한세 적용 대상 여부를 파악하였고, 금융업종을 제외한 상장기업을 대상으로 2011년부터 2021년까지 자료를 사용하여 분석한 결과, 최저한세를 적용받는 기업은 한계실효법인세율과 기업투자 간 유의미한 관계가 없는 반면에 최저한세를 적용받지 않은 기업은 한계실효법인세율과 기업투자 간 양(+)의 상관관계가 나타남을 파악할 수 있었다.

한계실효법인세율과 기업투자 간 양(+)의 상관관계가 최저한세를 적용받지 않은 기업에만 나타나고 해당 결과가 다양한 기업의 특성(토빈-q, 매출액, 기업 규모 등)을 통제하였음에도 나타난다는 사실을 종합하여 볼 때, 이러한 결과는 높은 법인세율로 인하여 기업이 투자를 발생시키는 단순한 관계로 해석하기보다는 기업이 직면하고 있는 법인세가 최저한세보다 높은 경우에만 투자를 통한 조세특례 혜택을 받을 수 있는 세법 구조로 인한 결과라고 추론해 볼 수 있다.²⁶⁾ 따라서, 본고의 결과는 조세특례 제도를 활용할 유인이 있는 기업에만 조세특례 제도가 작동하여 투자를 유인시킨다는 것을 의미한다고 볼 수 있다.


본고의 한계점으로는 실증적 모형에서 확인할 수 있는 결과가 단기적 효과만을 살펴보고 있다는 점이다. 해당 결과가 기업의 투자 시기를 변화하는 것으로부터 기인하는지 또는 전체적으로 투자를 증대시키는 것으로부터 기인하는지에 대한 답은 현재의 실증 모형에서는 분간할 수 없다. 따라서 후속 연구를 통하여 중장기적 영향을 확인해야 할 것이다. 또한, 한계실효법인세율의 측정과 최저한세 해당 여부 식별에 오류 가능성이 존재하며, 기존 연구에서 기업의 수익,

본고의 결과는 조세특례 제도를 활용할 유인이 있는 기업에만 제도가 작동하여 투자를 유인시키는 것을 의미한다고 볼 수 있으나, 해석에 몇 가지 한계점이 존재한다.

26) 일부 선행연구에서는 본고의 결과와 유사하게 한계실효법인세율과 기업투자 간 양(+)의 상관관계가 나타났으나, 이들 연구에서 암시하는 바와 같이 기업투자를 유도하기 위하여 법인세율을 높이는 시사점에 다르기에는 본고의 결과가 상반된 측면이 있다. 만약 이들 선행연구에서 주장하는 바와 동일하게 높은 법인세율이 기업투자를 유도하는 측면이 있다면 최저한세 적용 여부와 무관하게 한계실효법인세율과 기업투자 간 관계가 관측되어야 하기 때문이다.

본고가 단초(端初)가 되어
개별적으로 세법을
바라보는 관점을 넘어
관련 세법을
구조적으로 살펴보는
통합적인 시각을 지닌
연구가 진행되기를 바란다.

투자와 관련한 중요한 변수를 고려하였지만, 변수의 누락 및 대리변수의 측정 오류 등으로 인하여 완벽한 통제가 이루어지지 않을 가능성이 여전히 존재하기 때문에 결과 해석에 유의하고 차후 후속 연구를 통하여 검증해야 할 것이다.

이러한 한계점에도 불구하고 본고가 제시하는 정책적 시사점은 크다고 생각한다. 본고가 정책적으로 시사하는 바는 궁극적으로 조세정책을 활용하여 기업의 특정 행태를 유도하기 위해서는 개별적인 「법인세법」 및 「조세특례제한법」 조항에 집중해야 할 뿐만 아니라, 이들 법이 어떻게 유기적으로 연결되어 있는지 구조를 파악하고 해당 구조로 인하여 기업의 행태가 어떻게 바뀌는지 등에 대한 심층적인 고민을 바탕으로 적절한 조세제도를 설계해야 한다는 점이다. 이에 따라 많은 실무자 및 학자들이 개별적으로 세법을 바라보는 관점에서 관련 세법을 구조적으로 살펴보는 통합적인 시각에서 연구가 진행되기를 바라며, 본고가 단초(端初)가 되길 바란다. 

참고문헌

- 강병구·성효용, 「법인세의 경제적 효과분석」, 『재정정책논집』, 제10권 제3호, 2008, pp. 39~67.
- 고종권, 「한계세율과 부채조달 의사결정」, 『회계학연구』, 제28권 제1호, 2003, pp. 49~77.
- 김동훈, 「법인세가 기업투자와 고용에 미치는 영향분석」, 『산업경제연구』, 제28권 제4호, 2015, pp. 1617~1638.
- 김민철, 「법인세율변동과 지분소유구조가 기업투자활동에 미치는 영향」, 『국제회계연구』, 제12집, 2005, pp. 63~82.
- 김우철, 「법인세 부담이 기업의 투자활동에 미치는 효과 분석」, 『한국경제의 분석』, 제13권 제2호, 2007, pp. 51~112.
- 김현숙, 「기업의 세부담이 투자 및 고용에 미치는 영향에 대한 실증분석」, 『재정포럼』, 제98호, 한국조세재정연구원, 2004.
- 남창우, 『세제 변화가 기업의 투자 및 배당 결정에 미치는 영향』, 한국개발연구원, 2015.

- 송호신·전봉걸, 『기업수준의 자료를 이용한 법인세부담액 및 과세표준 추정과 법인세 관련 기업 형태에 관한 연구』, 한국조세재정연구원, 2011.
- 신승묘, 「유효법인세율과 부채비율 사이의 인과관계 분석과 세법상 지급이자 손금불산입 규정의 유효성 평가」, 『회계학연구』, 제30권 제4호, 2005, pp. 77~108.
- 윤태화·심현욱, 「법인세율 인하가 기업의 조세부담과 투자 및 재무활동에 미치는 영향」, 『세무와 회계저널』, 제9권 제4호, 2008, pp. 249~283.
- 이윤재·김경표, 「법인세 인하가 기업투자를 촉진시키는가: 한국 제조업체를 중심으로 1986-1997」, 『산업경제연구』, 제17권 제5호, 2004, pp. 1711~1725.
- 이현석, 「한계세율과 기업투자와의 관계에 대한 연구」, 『금융공학연구』, 제17권 제3호, 2018, pp. 117~146.
- 홍병진, 『법인세가 기업의 자본구조에 미치는 영향에 대한 연구』, 한국조세재정연구원, 2022.
- 황상현·설윤, 「법인세의 기업투자 효과 분석 - 한계 및 평균실효세율 중심으로 -」, 『재정정책논집』, 제24권 제1호, 2022, pp. 85~116.
- Arellano, Manuel, and Stephen Bond, "Some Tests of Specification for Panel Data: Monte Carlo Evidence and an Application to Employment Equations," *The review of economic studies*, 58(2), 1991, pp. 277~297.
- Van Binsbergen, Jules H., John R. Graham, and Jie Yang, "The Cost of Debt," *The Journal of Finance*, 65(6), 2010, pp. 2089~2136.
- Becker, B., and J. Sivadasan, "The Effect of Financial Development on the Investment cash flow relationship," ECB Working Paper, 2006.
- Blouin, Jennifer, John E. Core, and Wayne Guay, "Have the Tax Benefits of Debt Been Overestimated?," *Journal of Financial Economics*, 98(2), 2010, pp. 195~213.
- Blundell, Richard, and Stephen Bond, "GMM Estimation with Persistent Panel Data: an Application to Production Functions," *Econometric reviews*, 19(3), 2000, pp. 321~340.
- Devereux, M. and F. Schiantarelli, "Investment, Financial Factors, and Cash Flow: Evidence from U.K. Panel Data," R. G. Hubbard(ed.), *Asymmetric Information*,

- Corporate Finance, and Investment*, University of Chicago Press, 1990, pp. 279~306.
- Devereux, M. P., R. Griffith, and A. Klemm, "Corporate income tax reforms and international tax competition," *Economic policy*, 17(35), 2002, pp. 449~495.
- Fishman, Arthur, and Rafael Rob, "The Size of Firms and R&D Investment," *International Economic Review*, 40(4), 1999, pp. 915~931.
- Gørgens, Tue, Chirok Han, and Sen Xue, "Moment Restrictions and Identification in Linear Dynamic Panel Data Models," *Annals of Economics and Statistics*, 134, 2019, pp. 149~176.
- Graham, John R, "Debt and the Marginal Tax Rate," *Journal of financial Economics*, 41(1), 1996b, pp. 41~73.
- _____, "How Big are the Tax Benefits of Debt?," *The journal of finance*, 55(5), 2000, pp. 1901~1941.
- _____, "Proxies for the Corporate Marginal Tax Rate," *Journal of Financial Economics*, 42(2), 1996a, pp. 187~221.
- Graham, John R., and Lillian F. Mills, "Using Tax Return Data to Simulate Corporate Marginal Tax Rates," *Journal of Accounting and Economics*, 46(2-3), 2008, pp. 366~388.
- Graham, M. Hanlon, T. Shevlin, and N. Shroff, "Tax Rates and Corporate Decision-making," *The Review of Financial Studies*, 30(9), 2017, pp. 3128~3175.
- Hayashi, Fumio, "Tobin's Marginal q and Average q: A Neoclassical Interpretation," *Econometrica: Journal of the Econometric Society*, 50(1), 1982, pp. 213~224.
- Kadapakkam, Palani-Rajan, P. C. Kumar, and Leigh A. Riddick, "The Impact of Cash Flows and Firm Size on Investment: The International Evidence," *Journal of banking & Finance*, 22(3), 1998, pp. 293~320.
- Ko, Jong Kwon, and Sung-Soo Yoon, "Tax Benefits of Debt and Debt Financing in Korea," *Asia-Pacific Journal of Financial Studies*, 40(6), 2011, pp. 824~855.
- Plesko, G. A., "An evaluation of alternative measures of corporate tax rates," *Journal of Accounting and Economics*, 35(2), 2003, pp. 201~226.

Tobin, James, "A General Equilibrium Approach to Monetary Theory," *Journal of money, Credit and Banking*, 1(1), 1969, pp. 15~29.

Windmeijer, Frank, "A Finite Sample Correction for the Variance of Linear Efficient Two-step GMM Estimators," *Journal of econometrics*, 126(1), 2005, pp. 25~51.

OECD Statistics, "Investment," <https://data.oecd.org/gdp/investment-gfcf.htm>, 검색일자: 2023. 4. 5.

「법인세법」, 검색일자: 2023. 1. 15.

「법인세법 시행규칙」, 검색일자: 2023. 1. 20.

「조세특례제한법」, 검색일자: 2023. 1. 20.

「조세특례제한법 시행령」, 검색일자: 2023. 1. 20.

<부표 1> 2000년 이후 법인세율의 변화: 공개·상장법인 기준

(단위: %)

사업연도	과세표준	법인세율
2000~2001	1억원 이하	16
	1억원 초과	28
2002~2004	1억원 이하	15
	1억원 초과	27
2005~2007	1억원 이하	13
	1억원 초과	25
2008	2억원 이하	11
	2억원 초과	25
2009	2억원 이하	11
	2억원 초과	22
2010~2011	2억원 이하	10
	2억원 초과	22
2012~2017	2억원 이하	10
	2억원 초과~200억원 이하	20
	200억원 초과	22
2018~2022	2억원 이하	10
	2억원 초과~200억원 이하	20
	200억원 초과~3,000억원 이하	22
	3,000억원 초과	25

출처: 「법인세법」 및 「법인세법 시행규칙」을 참조하여 저자 작성

<부표 2> 2000년 이후 결손금 이월에 대한 「법인세법」의 변화: 공개·상장기업 기준

(단위: %, 년)

과세연도	법인 종류	과세표준 대비 결손금 이월공제 최대 비율	최대 이월 기간
2000~2008 ¹⁾	공개·상장법인	100	5
2009~2015	공개·상장법인	100	10
2016~2017	중소기업	100	10
	중소기업 외	80	10
2018	중소기업	100	10
	중소기업 외	70	10
2019~2022	중소기업	100	15
	중소기업 외	60	15

주: 1) 중소기업은 결손금 소급공제도 가능

출처: 「법인세법」 및 「법인세법 시행규칙」을 참조하여 저자 작성

<부표 3> 1991년부터 2009년까지의 최저한세율 변화

(단위: %)

사업연도	적용 요건	최저한세율
1991~1996	내국법인	12
1997	중소기업	10
	일반기업	12
1998~2003	중소기업	12
	일반기업	15
2004	중소기업	10
	일반기업	15
2005~2007	중소기업	10
	일반기업, 과세표준 1,000억원 이하	13
	일반기업, 과세표준 1,000억원 초과	15
2008	중소기업	8
	일반기업, 과세표준 1,000억원 이하	13
	일반기업, 과세표준 1,000억원 초과	15
2009	중소기업	8
	일반기업, 과세표준 1,000억원 이하	11
	일반기업, 과세표준 1,000억원 초과	14

출처: 「조세특례제한법」 제132조를 참조하여 저자 작성

02

재정준칙이 일반정부 부채와 재정수지에 미치는 영향 : 저량-유량 조정을 중심으로



윤영훈

한국조세재정연구원
초빙연구위원
(yhyoon@kipf.re.kr)

1. 서론

재정준칙은 일반적으로 중앙정부나 일반정부 또는 공공 부문의 채무 및 재정수지의 수준에 수치적인 제한을 설정함으로써 재정정책에 장기적으로 지속되는 제약을 의미한다. 정부는 재정준칙의 도입을 통해 재정의 체계를 강화하고, 채무의 지속가능성을 촉진하며, 정부의 재정정책에 대한 신뢰도를 높이는 것을 기대할 수 있다.

국회에서는 재정준칙의 법제화 관련 논의가 활발하게 이루어지고 있다. 현재 주로 논의되고 있는 재정준칙은 재정수지준칙으로, 「국가재정법」에서 규정하고 있는 ‘국가채무’와 ‘관리재정수지’를 기반으로 설계되어 있다. 주요 내용을 살펴보면, GDP 대비 관리재정수지 적자의 수준을 제한하고 있으며, GDP 대비 국가채무 비율을 직접적으로 관리하지는 않지만, 관리재정수지 적자의 한도 비율을 조정하는 기준으로 삼아 보충적으로 활용하고 있다. 이러한 접근은 재정수지 적자의 관리를 통해 국가채무의 수준을 조절하는 방식에 기반하고 있는 것으로 판단된다. 국가채무가 지나치게 늘어나게 될 경우, 재정수지 적자의 감소를 통해 이를 줄일 수 있다고 보는 것이다.

현재 국회에서 논의 중인 재정준칙 관련 법안의 주요 내용

- ① 예산안 편성 시 GDP 대비 관리재정수지 비율을 $\Delta 3\%$ 이내로 유지
- ② GDP 대비 국가채무비율이 60%를 초과하는 경우 관리재정수지 비율을 $\Delta 2\%$ 이내로 유지
- ③ 위기 시 재정의 역할을 위해 관리재정수지 허용한도 적용의 예외사유를 규정
 - 전쟁, 대규모 재해, 경기침체 등 대내·외 여건의 중대한 변화 발생 시 적용 예외

출처: 「국가재정법」 일부개정법률안(박대출 의원 대표발의), 의안번호: 17428, 발의일자: 2022. 9. 20.

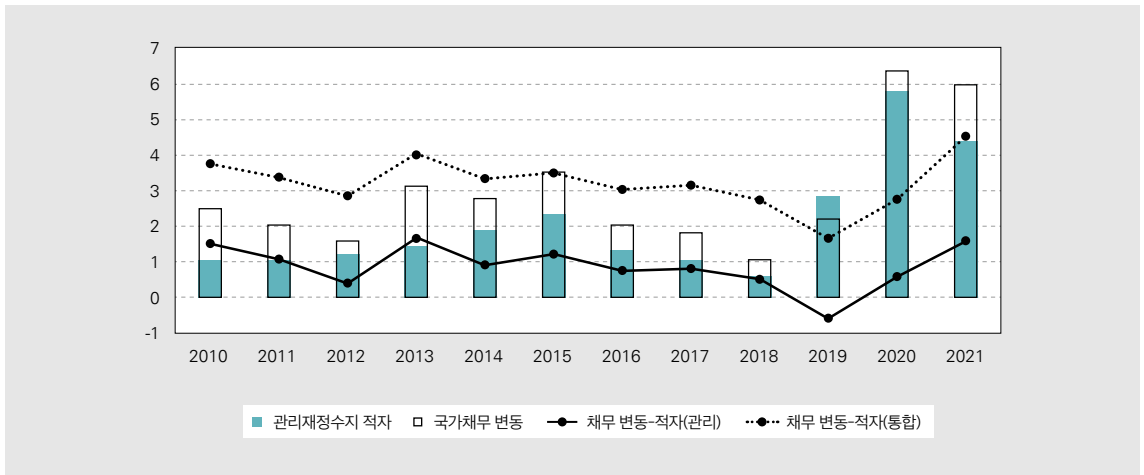
이론적으로 보면 정부의 채무 저장(stock)의 변동은 재정수지 적자인 유량(flow)에서 유래된다. 하지만 여러 이유로 인해 위의 항등식이 성립하지 않게 되며, 채무의 증가가 재정수지 적자만으로 설명되지 않는 부분을 저장-유량 조정(Stock-Flow Adjustment, SFA)으로 정의한다. 예를 들어 유량을 설명하는 정부운영표에서 재정수지 적자는 채무의 순증에서 금융자산 순취득을 제외한 수치이므로 채무의 순증을 계산할 때는 금융자산 순취득 항목을 포함해야 한다.

2010회계연도 이후 우리나라의 재정상태를 살펴보면, 국가채무의 증가는 관리재정수지의 적자폭과 대체적으로 유사한 흐름을 보인다. 통합재정수지는 관리재정수지에 사회보험성수지가 더해졌음을 감안하면, 통합재정수지를 기준으로 국가채무의 변동과 재정수지 적자의 차이가 비교적 높은 수준을 유지함에 비해 관리재정수지를 기준으로 하는 둘의 차이가 낮은 수준에서 유지되어 왔음을 충분히 이해할 수 있다. 그런데, 이러한 국가채무의 변동과 관리재정수지 적자의 차이가 매년 일정한 수준이 아닌, GDP 대비 2% 이내로 변동하는 모습을 보인다. 이는 관리재정수지 적자 이외에 국가채무의 변동에 영향을 미치는 요소가 있음을 의미한다. 이러한 추가적인 요인을 고려하지 않고 재정수지 적자 수준의 제한만을 통해 국가채무에 대한 적절한 관리가 이루어질 수 있을지에 대한 의문이 제기된다. 이에 본고에서는 재정수지와 국가채무를 관리하는 재정준칙 설계에 있어 이들의 차이를 고려할 필요성에 대해 논의하고자 한다.

본고에서는 재정수지와 국가채무를 관리하는 재정준칙 설계에 있어 국가채무의 변동과 관리재정수지 적자의 차이를 고려할 필요성에 대해 논의하고자 한다.

[그림 1] 우리나라의 국가채무 변동과 관리재정수지 적자 추이

(단위: GDP 대비 %)



출처: 기획재정부, 재정정보공개시스템(열린재정)을 활용하여 저자 작성

본고는 저량-유량 조정의 특징 및 관련 현황을 검토하고, 재정준칙의 도입과 저량-유량 조정이 일반정부 부채와 재정수지에 미치는 영향을 분석한다.

한편 현재 우리나라가 도입을 추진 중인 재정준칙의 대상이 되는 지표인 관리재정수지와 국가채무의 특징을 살펴보면 정부의 재정운영 결과를 적절하게 반영한다고 보기 어려운 부분이 존재한다. 첫째, 재정수지 산출의 포괄범위는 중앙정부만을 포함하고 지방정부를 포함하지 않을 뿐만 아니라, 금융성 기금과 외국환평형기금을 제외하고 있어, 일반정부 단위의 세입과 세출의 흐름을 정확하게 파악하기 어렵다. 둘째, 재정수지를 산출할 때 현금주의를 기반으로 현금의 수입 및 지출 단계에서 거래를 인식하고 측정하기 때문에 미래의 현금흐름의 불확실성이 증가할 우려가 존재한다. 셋째, 국가채무의 경우 「국가재정법」에서 대상 및 범위를 정하고 있는데, 여기에 공공기관 관리기금 등이 범위에서 제외됨에 따라 관리재정수지와 정부의 포괄범위 간 차이가 발생한다.

이와 관련하여 본고에서는 먼저 현재 추진 중인 재정준칙의 대상이 되는 지표의 문제점을 보완할 수 있으며, 재정안정성에 대한 국제 비교가 가능한 발생주의 기준의 일반정부 부채¹⁾와 일반정부 재정수지의 현황 및 특징을 현금주의 기준으로 산출된 지표와 비교하여 살펴본다. 우리나라의 경우 2012년부터 발생주의 기준에 따른 일반정부의 재정통계를 산출하여 현금주의 재정통계와 구분하여 함께 발표하고 있다.

다음으로 일반정부 부채와 재정수지의 관계식에 대한 분석을 통해 정부가 재정지표를 관리할 때 일정 기간 일반정부 부채의 변동과 재정수지의 차이를 의미하는 저량-유량 조정을 추가적으로 고려해야 할 필요성에 대해 분석한다. 저량-유량 조정의 정의 및 특징을 살펴보고, 우리나라와 외국의 저량-유량 조정 관련 현황을 검토한다. 이어서 재정준칙의 도입과 저량-유량 조정이 일반정부 부채와 재정수지에 미치는 영향을 분석한다. 이를 바탕으로 일반정부 부채와 재정수지 적자의 수준을 효과적으로 관리하기 위한 재정준칙의 도입을 검토할 때, 둘의 차이인 저량-유량 조정을 함께 고려하는 것을 제안한다.

II. 재정준칙 관련 통계 현황

1. 재정수지

현재 우리나라의 재정수지는 기획재정부, IMF, OECD 등에서 확인할 수 있

1) 일반정부는 GFSM(Government Finance Statistics Manual) 2001 및 PSDS(Public Sector Debt Statistics)의 기준에 따라 중앙정부와 지방정부 등 정부와 정부가 지배하는 기관 중 시장성이 없는 비영리 공공기관을 포괄범위로 하며, 부채는 PSDS에서 정의하는 채무상품(debt instruments)으로, 미래의 특정 시점에 채권자가 채무자에게 이자 및 원금의 지급을 요구할 수 있는 금융 권리로 정의된다.

다. 기획재정부는 회계연도마다 중앙정부를 기준으로 하는 한국통합재정수지와 관리재정수지를 발표하면서 일반정부 재정수지도 함께 발표하고 있다. IMF의 경우 IMF Data에서 우리나라의 일반정부 재정수지와 동일한 통계를 확인할 수 있으며, “World Economic Outlook database”에서는 우리나라의 중앙정부 통합재정수지에서 순융자를 차감한 수치를 재정수지로 발표하고 있다. 마지막으로 OECD Economic Outlook의 경우 SNA 2008 기준에 따라 작성한 일반정부 재정수지를 발표한다. 본고에서는 이 중 GFSM 1986 기준에 따라 작성하는 중앙정부 통합재정수지와 GFSM 2001 기준에 따라 작성하는 일반정부 재정수지를 비교해 본다.

현재 정부가 발표하는 통합재정수지는 GFSM 1986의 기준에 따른 재정통계로, 금융성 기금 및 외국환평형기금을 제외한 중앙정부 부문을 범위로 한다. 통합재정수지는 현금주의 세입 및 세출 자료를 기반으로 정부의 총수입에서 총지출을 차감하여 산출하지만, 실질적인 정부의 수입 및 지출로 보기 어려운 보전거래와 중복계상을 방지하기 위한 회계·기금 간의 내부거래는 제외한다. 정부는 이렇게 산출한 중앙정부 결산 통합재정수지를 중심으로 재정을 관리하고 있

정부가 발표하는 통합재정수지는 GFSM 1986 기준에 따른 재정통계로, 금융성 기금 및 외국환평형기금을 제외한 중앙정부 부문을 범위로 한다.

<표 1> 발표기관별 우리나라의 재정수지 추이

(단위: GDP 대비 %)

연도	중앙정부 통합재정수지 (GFSM 1986)	일반정부 재정수지 (GFSM 2001)	일반정부 재정수지 (WEO)	일반정부 재정수지 (SNA 2008)
	기획재정부	기획재정부, IMF	IMF	OECD
2012	1.3	1.1	1.7	1.0
2013	0.9	1.4	0.8	1.3
2014	0.5	1.3	0.6	1.2
2015	0.0	1.2	0.5	1.2
2016	1.0	2.5	1.6	2.2
2017	1.3	2.6	2.2	2.7
2018	1.6	3.1	2.6	3.0
2019	△0.6	0.8	0.4	1.0
2020	△3.7	△2.7	△2.2	△2.7
2021	△1.5	△0.3	0.0	△0.8

주: 정부는 중앙정부 통합재정수지와 일반정부 재정수지를 함께 발표하고 있음
 출처: 기획재정부, 재정정보공개시스템(열린재정); IMF Data, “GFS, Integrated Balance Sheet,” “World Economic Outlook Database: April 2023”; OECD Statistics, “Economic Outlook No. 112”

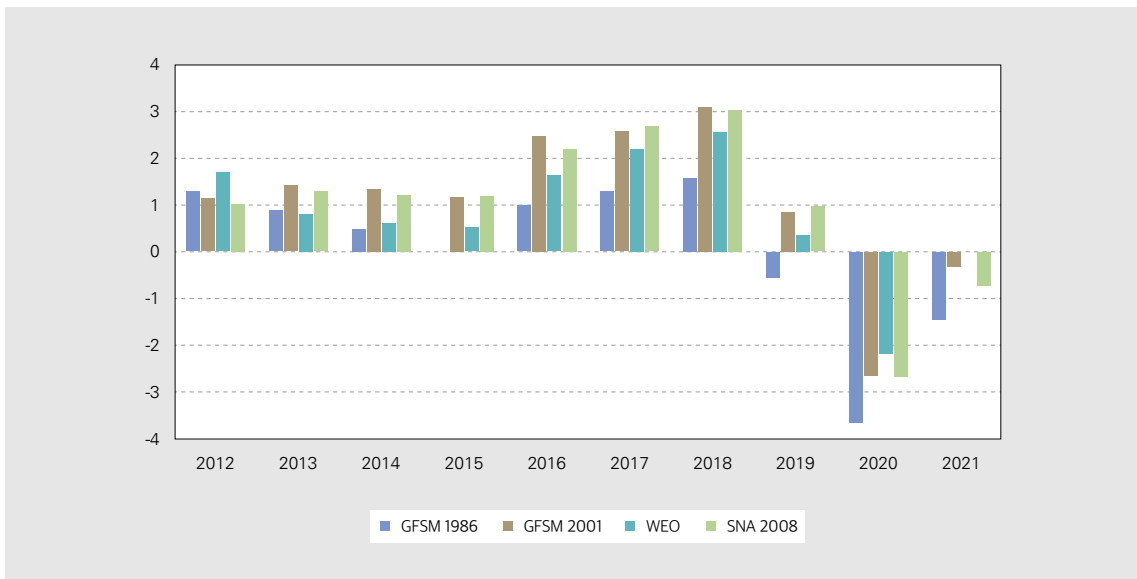
현재 도입을 추진 중인 재정준칙의 경우 통합재정수지에서 국민연금과 사학연금 등 사회보장성 기금수지를 제외한 관리재정수지를 대상으로 한다.

으며, 현재 도입을 추진 중인 재정준칙의 경우 통합재정수지에서 국민연금과 사학연금 등 사회보장성 기금수지를 제외한 관리재정수지를 대상으로 하고 있다. 관리재정수지는 국제적으로 통용되지 않는 우리나라에서 별도로 도입한 지표로서, 현재 사회보장성 기금이 성숙하는 단계에서 발생하는 흑자는 향후 지급이 예정되어 있으므로, 정부의 실질적인 재정건정성을 파악하기 위해 이를 제외한 수지를 사용하고 있다. 참고로 현재 적립단계에 있는 국민연금기금은 2021년에 64.1조원의 흑자를 기록하고 있다.

중앙정부 통합재정수지는 현금주의를 기반으로 작성함에 따라 산출이 용이하고, 현금의 이동을 기준으로 하여 직관적으로 이해하기 쉽다는 장점이 있다. 그러나 현재 발표하는 중앙정부 통합재정수지는 중앙정부와 사회보장기금만을 대상 범위로 하고 있어 지방정부를 포함한 일반정부의 현황으로 보기 어렵다. 또한 대상 범위에 금융성 기금 및 외국환평형기금을 제외하고 있는데, 과거와 달리 이들 기금의 역할이 금융을 통한 정부의 재정정책으로 볼 여지가 많은 상황에서 이를 제외하면 정부 재정을 효과적으로 관리한다고 보기 어렵다. 또한 현금주의를 기준으로 함에 따라 용자 지출의 경우 대여금은 금융자

[그림 2] 발표기관별 우리나라의 재정수지 추이

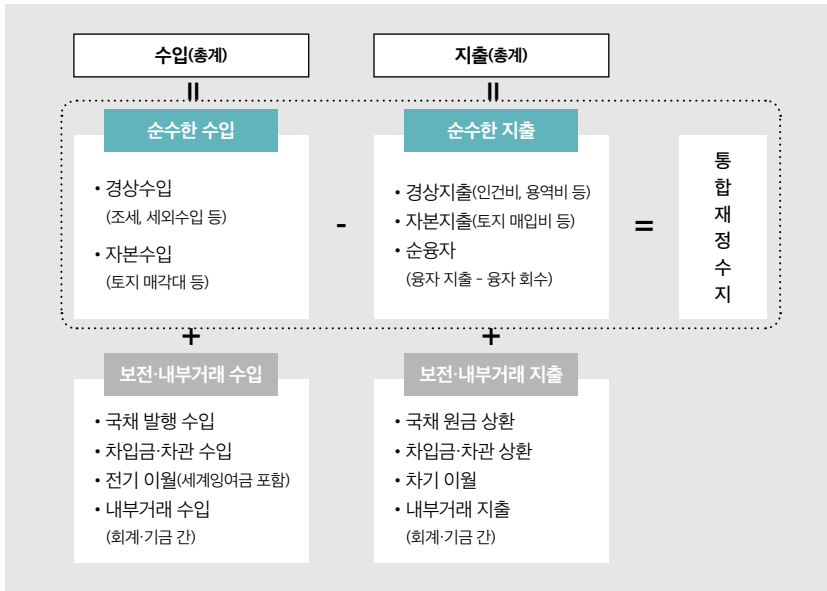
(단위: GDP 대비 %)



주: 정부는 중앙정부 통합재정수지와 일반정부 재정수지를 함께 발표하고 있음

출처: 기획재정부, 재정정보공개시스템(열린재정); IMF Data, "GFS, Integrated Balance Sheet," "World Economic Outlook Database: April 2023"; OECD Statistics, "Economic Outlook No. 112"

[그림 3] 통합재정수지 산출방식



출처: 기획재정부(2023), p. 6.

산이 발생하여 만기에 회수될 수 있는 자금임에도 현금이 유출되는 시점에 지출로 반영하고 있어 실제 재정의 위험 정도를 과도하게 반영한다고 볼 수 있다. 참고로 2021회계연도 기준 순용자 지출 항목은 약 30조원(GDP의 1.5%) 수준이다.

한편 정부는 앞서 설명한 중앙정부 통합재정수지와 함께 발생주의를 기반으로 하는 GFSM 2001의 기준을 적용하여 산출하는 일반정부 재정수지도 동시에 발표하고 있다. 기획재정부(2023)에 따르면 일반정부 재정수지는 현금의 흐름으로 나타나는 사건뿐만 아니라 자산 및 부채에 영향을 미치는 모든 경제적 사건이 포함됨에 따라 현물거래도 포착하며, 거래 외 경제유량을 포함시킴으로써 회계 기간 초의 대차대조표와 회계기간 말의 대차대조표 사이의 차이를 완벽하게 설명할 수 있다. 이와 달리 현금주의를 기준으로 작성된 통합재정수지의 경우 비현금적 사건은 포함되지 않는다. 아울러 앞서 GFSM 1986의 기준에 따른 통합재정수지는 순용자를 거래의 한 항목으로 보고 정책적 목적의 금융자산 순취득을 따로 나타내었으나, GFSM 2001의 기준에서는 정책적 목적의 금융자산 순취득을 다른 금융자산 거래와 동일하게 취급한다. 따라서 순용자의 경우 중앙정부 통합재정수지의 계산에서는 지출과 동일하게 분류되고 있는 반면, 일반정부 재정수지에서는 다른 금융자산의 거래와 동일한 기준으로 취급한다.

일반정부 재정수지는 자산 및 부채에 영향을 미치는 모든 경제적 사건이 포함되나, 현금주의 기준으로 작성된 통합재정수지의 경우 비현금적 사건은 포함되지 않는다.

현금주의를 기준으로 산출한 통합재정수지 및 관리재정수지의 경우 저량과 유량의 결합이 실질적으로 불가능하다.

기획재정부(2023)에 따르면, GFSM 2001의 기준에 따라 발생주의를 적용하여 산출한 일반정부 재정수지는 회계기간 말의 저량을 계산할 때 회계기간 초의 저량에서 회계기간 중의 유량을 더해 계산하므로 일반정부 부채와 재정수지 간의 결합이 가능해지고, 일반정부 부문의 재무성과 및 재정 상태나 유동성에 영향을 주는 모든 사건이 포함된다. 이와 달리 GFSM 1986의 기준에 따라 현금주의를 기준으로 산출한 통합재정수지 및 관리재정수지의 경우 저량과 유량의 결합이 실질적으로 불가능하다.

2. 정부 채무

우리나라의 국가채무와 일반정부 부채는 정부의 발표를 통해 확인할 수 있다. 또한 일반정부 부채의 경우 OECD Data의 “General Government Debt”와 IMF의 “World Economic Outlook Database”에서도 정부 발표와 동일한 통계의 확인이 가능하다.

현재 도입을 추진 중인 재정준칙의 대상이 되는 채무는 D1으로 불리는 국가채무이다. 국가채무는 GFSM 1986 및 「국가재정법」에 따라 국가채무관리계획의 수립 대상이 되는 국가의 회계 또는 기금이 부담하는 금전채무로 정의한다. 구체적으로는 이들이 발행한 채권이나 차입금 및 국고채무부담행위를 대상으로 하여 산출된 채무를 의미하며, 현금주의에 따라 산출되고 있다. 「국가재정법」상 채

<표 2> 우리나라의 국가채무(D1) 및 일반정부 부채(D2) 추이

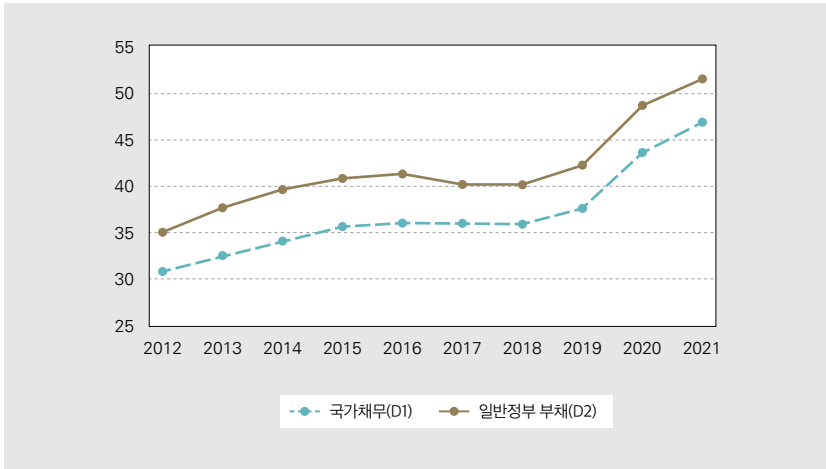
(단위: GDP 대비 %)

연도	국가채무(D1)	일반정부 부채(D2)
2012	30.8	35.0
2013	32.6	37.7
2014	34.1	39.7
2015	35.7	40.8
2016	36.0	41.2
2017	36.0	40.1
2018	35.9	40.0
2019	37.6	42.1
2020	43.6	48.7
2021	46.9	51.5

출처: 기획재정부, 재정정보공개시스템(열린재정)

[그림 4] 우리나라의 국가채무(D1) 및 일반정부 부채(D2) 추이

(단위: GDP 대비 %)



출처: 기획재정부, 재정정보공개시스템(열린재정)

일반정부 부채는 GFSM 2001 및 PSDS의 기준에 따라 산출되며, 발생주의를 기준으로 작성되고 있다.

무는 재정건전성의 유지와 국가채무의 관리 필요성이 증가함에 따라 국가가 상환해야 하는 채무를 계획적으로 관리하도록 법률로 규정하였다. 「국가채무법」상 국가채무는 중앙정부의 채무만을 의미하나, 국가채무관리계획에서는 정부 전체의 채무 규모를 파악·관리하기 위해 지방정부의 순채무를 포함한 국가채무를 공표하고 있다. 하지만 국가채무의 범위에 중앙관서의 장이 관리하지 않고 공공기관이 관리하는 공공기관관리기금은 제외되고 있다.

기획재정부(2021)에서는 현금주의에 따라 산출한 국가채무를 크게 적자성 채무와 금융성 채무로 구분하여 설명하고 있다. 적자성 채무는 국가채무에 대응하는 자산이 없거나 부족하여 향후 조세 등을 통해 상환해야 하는 채무를 의미하며, 대표적인 적자성 채무로는 일반회계 적자보전 국채와 공적자금 국채전환이 있다. 금융성 채무는 외환이나 용자금 등의 대응자산이 있어 채무상환을 위한 추가적인 재원의 조성 없이 자체적인 상황이 가능한 채무를 의미하며, 외환 시장 안정용 국채나 서민 주거 안정용 국채 등이 이에 해당한다.

이와 달리 일반정부 부채는 GFSM 2001 및 PSDS의 기준에 따라 산출되며, 발생주의 기준으로 작성되고 있다. 일반정부 부채는 중앙정부와 지방정부를 포괄하고, 중앙정부와 지방정부에는 각각의 비영리 공공기관이 포함되어 있으며, 채무상품의 형태를 띤 부채에 대한 상세한 정보를 제공하고 있다.

GFSM 1986의 기준에 따라 현금주의로 작성한 채무 통계는 중앙 및 지방

재정준칙이란 정부의 양적 재정지표에 대해 구체적인 수치로 목표를 설정함으로써 장기간 지속되는 제약으로, 현재 106개 국가가 도입하고 있다.

정부의 회계 및 기금이 원리금의 상환의무를 부담하는 국가채무로서, 주로 재정운영과 관련하여 한정적인 정보만을 제공하고 있다. 또한 그 포괄범위나 작성방법에서 GFSM 2001의 기준에 따라 발생주의를 채택한 다른 국가들의 채무 통계와 상이하기 때문에, 직접적인 비교가 불가능할 뿐만 아니라 국제적인 통계로 인정받지 못하고 있다. 이와 달리 일반정부 부채의 경우 현재 통용되는 국제기준에 따라 작성되어 국가 간 재정건전성에 대한 직접적인 비교가 가능하다.

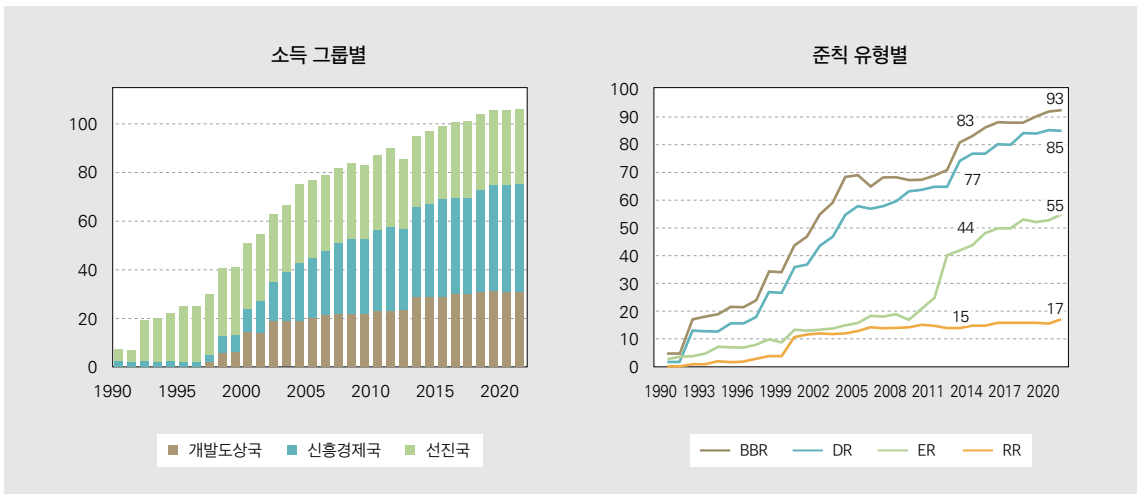
3. 재정준칙

재정준칙(fiscal rules)이란 일반적으로 정부의 재정수지나 채무, 재정지출 등 양적 재정지표에 대해 구체적인 수치로 목표를 설정함으로써 장기간 지속되는 제약을 뜻한다. 이를 통해 정부의 재량적 재정정책에 제약을 가하여 재정적 책임과 채무의 지속가능성을 보장하는 것을 목표로 법제화한 재정운용 체계를 의미한다(Davoodi et al., 2022). 현재 106개 국가가 재정준칙을 도입하고 있으며, 적용 범위에 따라 국가적 재정준칙과 초국가적 재정준칙으로 구분한다.

재정준칙은 대상 적용 기준에 따라 재정수지 적자 목표치를 설정하는 재정수

[그림 5] 유형별 재정준칙 도입 국가 현황

(단위: 개)



출처: IMF(2022), pp. 6~7.

지준칙(Budget Balance Rules, BBR), GDP 대비 채무비율을 설정하는 채무준칙(Debt Rules, DR), 정부지출 관련 제한을 두는 지출준칙(Expenditure Rules, ER), 세입의 상한을 설정하는 수입준칙(Revenue Rules, RR)으로 구성되어 있다.

국가별 재정준칙 도입 현황을 살펴보면, 1990년대 초 유럽의 많은 국가가 재정준칙을 도입하였고, 2000년대 이후로는 신흥경제국의 도입이 증가하였다. 재정준칙을 세부 유형별로 살펴보면, 재정수지준칙과 채무준칙의 도입 비중이 높은 편이며, 수입준칙은 도입 비중이 낮은 편이다.

대표적 재정준칙인 EU의 재정준칙을 살펴보면, 초국가적 준칙으로 재정수지준칙, 채무준칙, 지출준칙을 도입하여 적용하고 있다. EU의 재정준칙은 경제통화연맹(Economic and Monetary Union of the European Union)의 참여를 위해 수립한 1992년의 마스트리흐트 조약(Maastricht Treaty)에서 제시한 재정관리 기준을 명확히 하면서 1997년 제정된 안정과 성장에 관한 협약(the Stability and Growth Pact, SGP)에서 처음 도입되었다. SGP의 주요 재정준칙은 재정적자를 GDP 대비 3% 이내로 유지하고, GDP 대비 채무비율을 60% 이내로 관리하는 내용을 포함하고 있다. SGP는 특히 초과 적자에 대한 절차(Excessive Deficit Procedure, EDP)를 통해 EU 회원국들의 재정 불균형이 누적되는 것을 방지하기 위해 노력하고 있다.

국가별 재정준칙 도입 현황을 세부 유형별로 보면 재정수지준칙과 채무준칙의 도입 비중이 높은 편이며 수입준칙은 도입 비중이 낮은 편이다.

Ⅲ. 저량-유량 조정 효과 분석

1. 저량-유량 조정의 정의

저량-유량 조정은 회계항등식(accounting identity)에서 정부 채무의 연간 변동량과 재정수지 적자와의 차이로 정의된다. 원칙적으로 재정수지 적자(D)와 정부 채무(B)의 관계에서 적자는 지출과 수입의 차이로 계산되고, 지출에는 이자 비용이 포함된다. 식 (1)을 통해 현재의 채무 수준은 전기의 채무 수준과 당기의 재정수지 적자의 합과 같다.

$$B_t = B_{t-1} + D_t \quad \text{식 (1)}$$

재정성과를 효율적으로
관리하기 위해서는
정부 채무와
재정수지 적자라는
두 가지 주요 재정지표 간의
관계인 저량-유량 조정을
잘 이해하는 것이 중요하다.

하지만 실무에서는 여러 이유로 식 (1)이 성립하지 않게 되며, 정부 채무의 증가가 재정수지 적자만으로 충분히 설명되지 않는 식 (1)의 잔차를 저량-유량 조정으로 정의한다.²⁾

$$B_t - B_{t-1} - D_t = SFA_t \quad \text{식 (2)}$$

양(+의) 저량-유량 조정은 정부 채무가 재정수지 적자보다 더 많이 증가한 것을 의미하며, 반대로 음(-)의 저량-유량 조정은 정부 채무가 재정수지 적자보다 적게 증가하는 것을 뜻한다. 재정성과를 효율적으로 관리하기 위해서는 정부 채무와 재정수지 적자라는 두 가지 주요 재정지표 간의 관계인 저량-유량 조정을 잘 이해하는 것이 중요하다. 저량-유량 조정은 각국의 재정관리 특성을 반영하여 국가별로 상이하게 발생되며, Weber(2012)는 저량-유량 조정의 평균 수준이 국가 간 유의미한 차이를 보인다고 주장하였다.

GFSM 2001의 기준에 따라 발생주의를 적용하여 작성된 일반정부 재정통계를 기준으로 저량-유량 조정의 계산과정을 살펴보자. 저량-유량 조정은 일정 기간의 일반정부 부채의 변동과 재정수지 적자의 차이로 계산할 수 있다. 먼저 기말과 기초의 재정상태표상 부채의 차이인 일반정부 부채의 변동은 정부운영표상의 부채의 순부담과 거래 외 경제유량표상의 부채 관련 거래 외 경제유량의 합으로 이루어진다.

한편 일반정부 재정수지는 정부운영표상의 순유자 또는 순차입 항목으로, 정부의 수입에서 비용을 뺀 순운영수지에서 비금융자산의 순취득을 제외한 값이다. 이러한 일반정부 재정수지는 다시 금융자산 순취득과 부채 순부담의 합으로 볼 수 있다. 따라서 정부운영표상에서 부채의 순증은 재정수지 적자와 금융자산 순취득의 합으로 나타낼 수 있다. 여기에 거래 외 경제유량표상의 부채의 순증과 관련된 사항인 부채 관련 거래 외 경제유량을 합하면 당시 일반정부 부채의 변동이 된다.

결과적으로 일반정부 부채의 변동은 재정수지 적자에서 정부운영표상의 금융자산 순취득과 거래 외 경제유량표상의 부채 관련 거래 외 경제유량을 합한 값으로 나타낼 수 있다. 이를 통해 일반정부 부채를 변동시키는 요인에 있어 재정수지 적자 외에 정부 재무제표의 다른 항목들을 저량-유량 조정 항목으로 구분할 수 있으며, 그 특성 및 추이를 검토할 수 있다. 그러나 GFSM 1986의 기준

2) 재정수지에서 이자 지출을 제외한 기초재정수지(primary budget deficit)를 이용하여 회계항등식을 좀 더 자세히 구성하기도 하는데, 이때 항등식은 $B_t - B_{t-1} = d + (r - g)B_{t-1} + SFA_t$ 로 표현되며 d 는 기초재정수지 적자, r 은 채무에 대한 실질이자율, g 는 실질 GDP 성장률을 의미한다.

에 따라 작성된 국가채무와 통합재정수지의 경우 산출 범위가 다를 뿐만 아니라 현금주의를 적용한 통계의 경우 저량과 유량의 결합이 실질적으로 불가능하므로 위와 같은 저량-유량 조정을 계산할 수 없다.

[그림 6] GFSM 2001 분석체계에 따른 일반정부 부채의 변동 구조



GFSM 2001에 따라 일반정부 부채 변동 요인에 있어 재정수지 적자 외 정부 재무제표의 다른 항목을 저량-유량 조정 항목으로 구분하고 특성 및 추이를 검토할 수 있다.

출처: 기획재정부(2023), p. 26을 활용하여 저자 작성

2012회계연도 이후
발생주의를 활용한
GFSM 2001 기준에 따라
우리나라의
저량-유량 조정을
산출한 결과,
매년 GDP의 3.5~5.5%
수준으로 나타났다.

2. 저량-유량 조정의 국내·외 현황

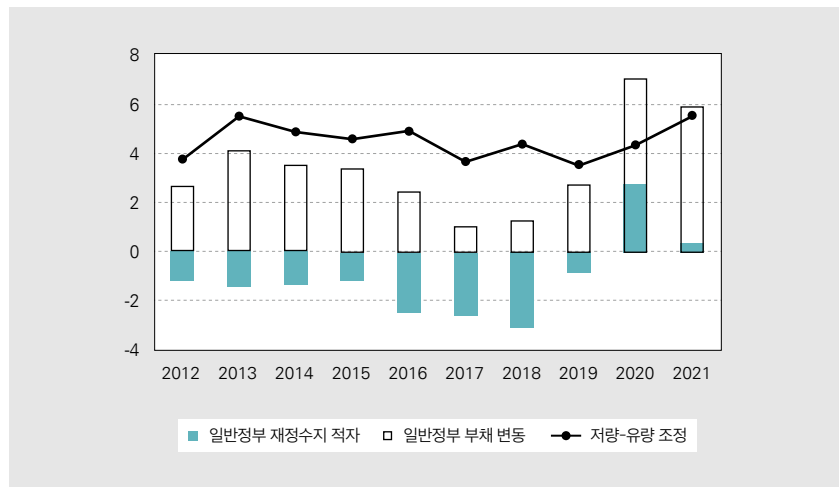
지금까지 GFSM 2001의 기준에 따라 발생주의를 적용하여 작성된 일반정부 재정통계를 기준으로, 재정수지 적자 외에 일반정부 부채의 증가에 영향을 미치는 요인을 저량-유량 조정으로 정의할 수 있고, 주요 항목으로 금융자산 순취득과 부채 관련 거래 외 경제유량이 있음을 확인하였다. 또한 GFSM 1986의 기준에 따라 현금주의를 적용하여 작성된 통합재정수지와 국가채무를 통해서는 저량-유량 조정을 계산할 수 없음을 살펴보았다.

일반적으로 저량-유량 조정의 대부분은 금융자산의 순취득이 차지한다. 이는 일반정부가 보유한 금융자산의 취득에서 처분을 제외한 금액을 반영한다. 이러한 조정은 자산의 금융거래가 재정수지 적자에는 기여하지 않지만, 채무의 증가 또는 감소로 이어지기 때문이다. 주요 형태는 현금 및 예금, 채무증권, 정부의 대출, 주식 및 투자증권 지분, 금융파생상품, 기타 매출채권 및 기타 금융자산 등이 있다. 또한 부채 관련 거래 외 경제유량은 거래를 수반하지 않는 부채의 내용이나 가치가 변동하는 것을 뜻하며, 주로 환율의 변동에 따른 영향을 반영하고 있다.

먼저 우리나라의 저량-유량 조정의 추이를 살펴보자. 2012회계연도 이후 발생주의를 활용한 GFSM 2001의 기준에 따라 작성된 우리나라의 일반정부 부채와 재정수지를 이용하여 저량-유량 조정을 산출해 보면, 우리나라의 저량-유량

[그림 7] 우리나라의 저량-유량 조정 추이

(단위: GDP 대비 %)



출처: 기획재정부, 재정정보공개시스템(열린재정)을 활용하여 저자 작성

조정은 매년 GDP의 3.5~5.5% 수준으로 나타났다. 이러한 저량-유량 조정의 검토를 통해 2019년까지 매년 일반정부의 재정수지가 흑자를 나타냈음에도 불구하고 일반정부 부채가 줄어들지 않고 매년 증가하는 것에 대한 명확한 설명이 가능해진다.

2021년도를 기준으로 우리나라의 저량-유량 조정을 세부적으로 살펴보면, 저량-유량 조정은 GDP 대비 5.51%(114.1조원)로 나타났다. 이 중 대부분은 금융자산 순취득 항목으로, 규모는 GDP 대비 5.39%(111.7조원) 수준으로 나타났다. 부채 관련 거래 외 경제유량은 2021년 기준으로 GDP 대비 0.12%(2.4조원) 수준이다. 금융자산 순취득의 세부 항목은 주식 및 기타 지분, 현금 및 예금 등으로 구성되어 있다. 우리나라의 금융자산 순취득은 주로 국민연금기금에서 발생하는 흑자와 관련이 있는 것으로 파악된다. 현재 국민연금기금은 매년 대규모의 흑자가 발생하고 있는데, 이렇게 발생한 흑자는 미래 세대에 대한 지급을 준비하는 과정에서 적립 및 재투자하고 있다. 따라서 정부는 이 흑자 재원을 기존 부채를 상환하는 등의 수단으로 활용하지 않고 금융자산의 형태로 보유하게 된

2021년도 기준
우리나라의 저량-유량 조정은
GDP 대비 5.51%로,
이 중 대부분이
금융자산 순취득 항목
(GDP 대비 5.39%)으로
나타났다.

<표 3> 우리나라의 저량-유량 조정의 구성요소 추이

(단위: GDP 대비 %)

구분 \ 연도	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
저량-유량 조정	4.53	4.85	3.59	4.35	3.51	4.29	5.51
금융자산 순취득	4.32	4.56	3.93	3.98	3.43	4.15	5.39
주식 및 기타 지분	3.55	2.29	2.30	1.13	3.32	1.52	1.77
현금 및 예금	0.61	0.76	0.65	1.50	-0.60	0.94	1.54
기타 미수계정	0.79	1.13	0.22	0.67	0.23	0.90	0.84
주식 이외 유가증권	-0.24	0.67	0.52	0.28	-0.06	0.38	0.66
융자	-0.12	0.02	0.51	0.46	0.59	0.46	0.66
파생금융상품	-0.28	-0.30	-0.28	-0.07	-0.06	-0.04	-0.09
기타 미수계정	0.79	1.13	0.22	0.67	0.23	0.90	0.84
보험책임준비금	0	0	0	0	0	0	0
부채 관련 거래 외 경제유량	0.22	0.29	-0.33	0.37	0.08	0.13	0.12
주식 이외 유가증권	0.05	-0.07	-0.41	0.24	0.03	0	0.09
파생금융상품	0.18	0.25	0.08	0.06	0.02	0.07	0.04
특별인출권	0	0	0	0	0	0	0
현금 및 예금	0	0	0	0	0	0.08	0
융자	0.49	0.02	-0.02	0.03	0.02	-0.22	0
주식 및 기타 지분	0	0	0	0.06	0	0	0
보험책임준비금	0	0	0	0	0.04	0	0
기타 미수계정	-0.51	0.10	0.01	0	-0.03	0.20	0

출처: 기획재정부, 재정정보공개시스템(열린재정)을 활용하여 저자 작성

일반정부 재정수지에
 흑자가 발생하더라도
 일반정부 부채가
 증가하는 상황이
 발생할 수 있으며,
 이때 저량-유량 조정
 에 대한 분석을 통해
 구체적으로 설명할 수 있다.

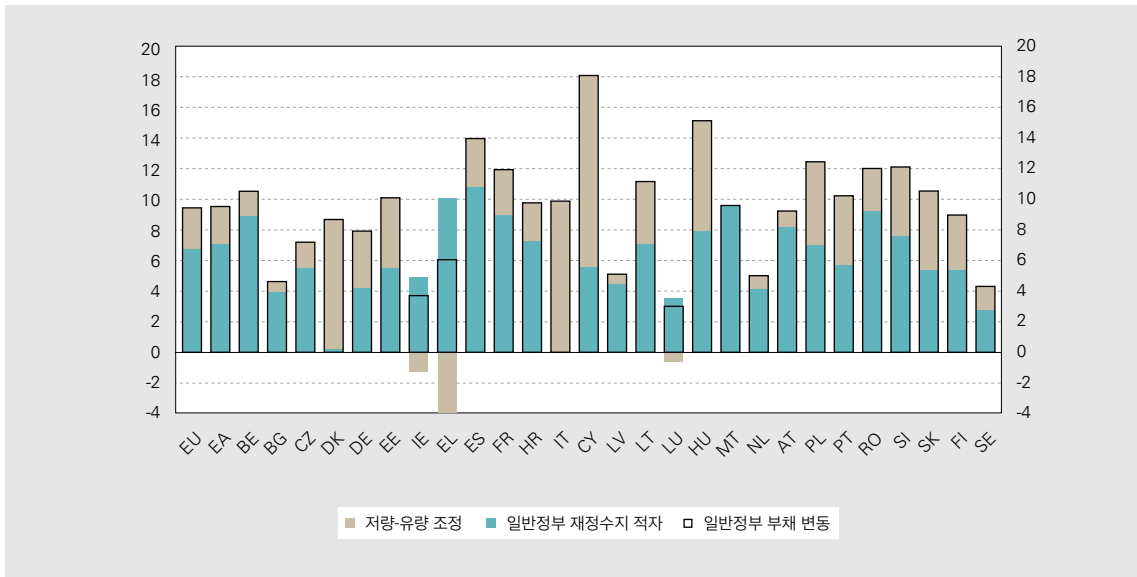
다. 또한 일부는 주택도시기금이 국민주택채권을 통해 민간을 대상으로 용자사업을 실시함에 따라 저량-유량 조정의 증가에 영향을 미친 것으로 파악된다. 이렇듯 일반정부 재정수지에 흑자가 발생하더라도 일반정부 부채가 증가하는 상황이 발생할 수 있으며, 이때 저량-유량 조정에 대한 분석을 통해 구체적으로 설명할 수 있다.

다음으로 EU의 저량-유량 조정에 대한 관리 현황을 살펴보자. EU의 주요 재정준칙인 초과 적자에 대한 절차(EDP)에서는 정부의 재정수지 적자 이외에 일반정부 부채의 변동을 설명하는 저량-유량 조정 항목을 국가별로 면밀히 모니터링하고 있으며, 저량-유량 조정의 세부 항목에 대한 추이를 분석하는 보고서를 매년 발간하고 있다. 이를 통해 저량-유량 조정이 절대적으로 크게 보고된 국가에 대해서는 이에 대한 적절한 설명이 있더라도 특별한 주의를 기울이고 있으며, 각 항목 간에 상쇄되는 부분 또한 주의 깊게 관찰하고 있다.

EU의 저량-유량 조정의 구분은 우리나라와 유사하며 크게 세 가지로 구분한다. 첫 번째인 금융자산 순취득과 두 번째인 조정 항목은 우리나라와 동일하게 구분한다. 조정 항목의 경우 세부적으로 ① 국채의 정의에서 제외되는 채무 등의 거래, ② 채권을 액면가치로 측정함에 따른 가치평가 효과, ③ 외화 표시 정

[그림 8] EU 회원국의 저량-유량 조정 현황(2020년)

(단위: GDP 대비 %)



출처: Eurostat(2021), p. 2.

부 채무의 환율 변동 효과, ④ 일반정부 범위의 변동에 따른 효과 등이 있다. 세 번째는 통계적 불일치 항목으로 통계 출처의 다양성 등에서 발생하는 차이이며, 통계의 품질 문제를 지적할 수 있다. 우리나라의 경우 일관된 기준을 통해 재정통계를 산출함에 따라 통계적 불일치는 발생하지 않는다.

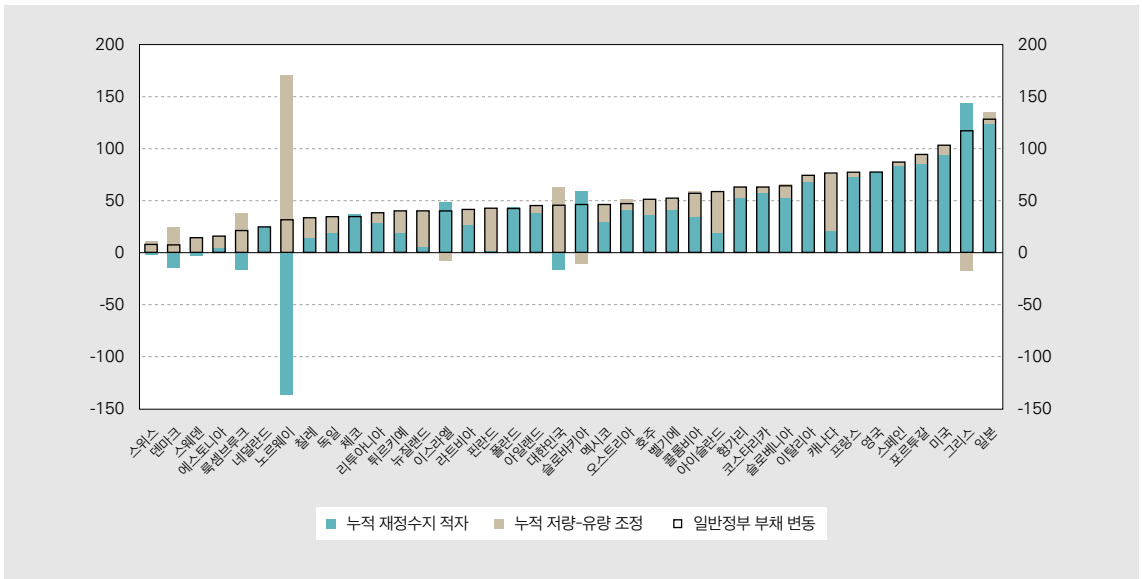
EU의 경우 2020년에 일반정부 부채는 GDP 대비 9.2% 증가하였으며, 재정수지 적자는 GDP 대비 6.8%이다. 이에 따라 저량-유량 조정은 GDP 대비 2.4%로 나타났다. 저량-유량 조정을 항목별로 살펴보면, 금융자산 순취득이 GDP 대비 3.2% 증가한 반면, 조정 항목은 -0.7%, 통계적 불일치 항목은 -0.1%로 금융자산 순취득이 저량-유량 조정의 대부분을 차지하고 있다. 특히 금융자산 순취득의 세부 항목 중 현금 및 예금이 GDP 대비 2.1% 급증하였는데, 이는 다수의 EU 회원국이 2020년에 코로나19의 대유행을 고려한 유동성의 수요를 예상하면서 채권 발행 또는 대출을 통한 현금 준비금을 늘렸기 때문으로 분석하였다.

마지막으로 IMF의 “World Economic Outlook Database”에서 제공하는 국가별 일반정부 부채와 재정수지 적자 자료를 활용하여 OECD 회원국의 저량-유량 조정에 대한 2000년부터 2021년까지의 장기 변동을 계산하였다. 해당 기간 일반정부 부채가 크게 증가한 국가들의 경우 일반정부 부채의 변동이 대부

EU의 저량-유량 조정은 GDP 대비 2.4%로 나타났으며, 금융자산 순취득이 저량-유량 조정의 대부분을 차지하고 있다.

[그림 9] OECD 회원국의 장기 저량-유량 조정 현황(2000~2021년)

(단위: GDP 대비 %)



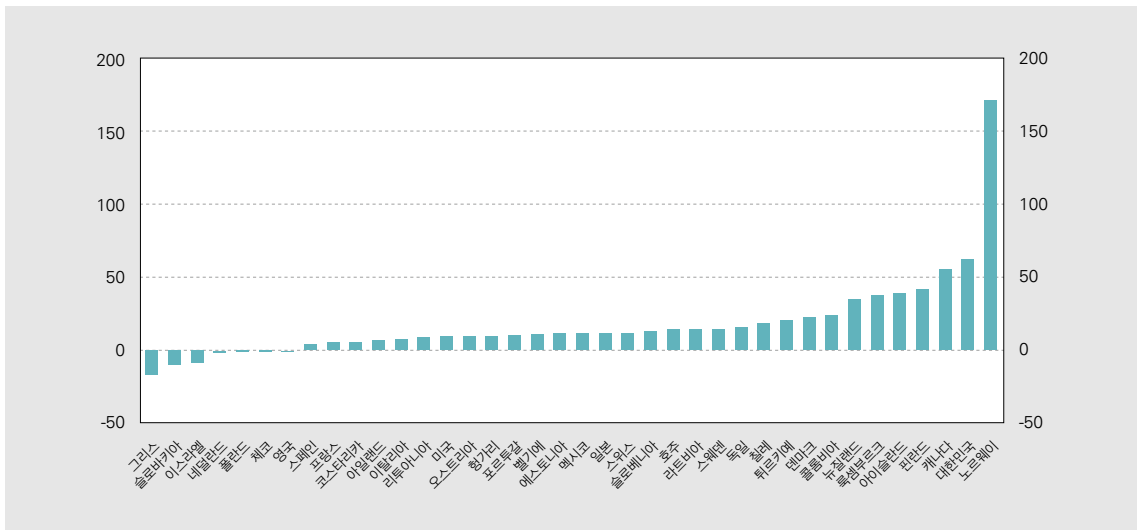
출처: IMF, “World Economic Outlook Database”를 활용하여 저자 작성

노르웨이와 우리나라는
누적 재정수지가 흑자임에도
일반정부 부채가 증가하여
큰 폭의 저량-유량 조정을
나타내고 있는데,
이는 연금기금 자산운용의
흑자 누적에 따른
현상으로 판단된다.

분 누적 재정수지 적자로 설명되며, 따라서 저량-유량 조정이 크지 않은 편이다. 일본의 경우 일반정부 부채는 해당 기간 GDP 대비 128% 증가하였는데, 누적 재정수지 적자의 크기가 124%로, 일반정부 부채 변동의 대부분을 설명한다. 미국 또한 일반정부 부채가 GDP 대비 104% 증가하는 동안, 누적 재정수지 적자의 크기는 94%로 누적 저량-유량 조정이 10%에 불과하다. 전반적으로 일반정부 부채의 변동과 누적 재정수지 적자의 차이는 크게 나타나지 않았다. 예외적으로 노르웨이와 우리나라의 경우 해당 기간 누적 재정수지가 흑자임에도 일반정부 부채가 증가하여 큰 폭의 저량-유량 조정을 나타내고 있는데, 두 국가 모두 연금기금의 자산운용에 따른 흑자분이 누적됨에 따라 나타나는 현상으로 판단된다. 노르웨이와 우리나라의 누적 저량-유량 조정은 각각 GDP 대비 172%, 63%이다. 캐나다 또한 누적 저량-유량 조정이 GDP 대비 56%로 나타나는데, 마찬가지로 연금기금에서 발생하는 흑자로 인해 나타나는 결과로 판단된다. OECD 회원국을 중심으로 장기간에 걸쳐 발생하는 일반정부 부채의 증가와 누적 재정수지 적자의 차이인 저량-유량 조정에 대한 분석을 통해, 장기적으로는 누적 저량-유량 조정이 작아지는 경향을 보이지만, 일부 국가의 경우 연금기금의 운용 등에서 발생하는 재정수지 흑자의 누적으로 인해 누적 저량-유량 조정이 큰 값을 나타내는 경우가 발생함을 확인할 수 있다.

[그림 10] OECD 회원국의 누적 저량-유량 조정(2000~2021년)

(단위: GDP 대비 %)



출처: IMF, "World Economic Outlook Database"를 활용하여 저자 작성

저량-유량 조정은 일반적으로 재정건전성을 관리하는 주요 지표인 정부 채무와 재정수지 적자 사이에서 크게 주목을 받지 않으므로, 정부는 재정준칙이 도입된 상황에서 창조적 회계(creative accounting)를 활용하여 저량-유량 조정을 통해 재정준칙을 회피할 유인을 가질 수 있다(Milesi-Ferretti, 2004). 이러한 저량-유량 조정의 특징에 따라 EU의 주요 재정준칙인 초과 적자에 대한 절차(EDP)에서는 앞에서 살펴본 것처럼 회원국의 저량-유량 조정 항목을 중요한 통계로 분류하여 체계적으로 관리하고 있다.

von Hagen and Wolff(2006)는 장기적으로 재정수지 적자의 총합이 정부 채무의 증감을 설명할 수 있어야 하며, 정부 채무와 재정수지 적자와의 관계가 뒤틀리게 보고되어서는 안 된다고 주장하였다. 이러한 편향의 한 예로, Milesi-Ferretti and Moriyama(2006)에서는 유럽 경제통화동맹에 가입을 앞둔 일부 국가들의 경우 요구되는 채무 수준으로의 감축을 재정수지 적자의 축소가 아닌 자산매각을 통해 요건을 만족시켰음을 보여주는 증거를 제시하였다.

아울러 von Hagen and Wolff(2006)에서는, EU의 재정준칙인 안정과 성장에 관한 협약(SGP)에 따라 회원국들은 GDP 대비 60% 이하의 정부 채무와 3% 이하의 재정수지 적자를 유지해야 하는데, 회원국들이 재정수지 적자를 낮추기 위해 정부 채무의 증가가 재정수지 적자로 충분히 설명되지 않게 되는 저량-유량 조정을 전략적으로 활용한 것으로 보인다고 주장하였다. 또한 Weber(2012)는 국가의 재정투명성 점수가 높아질수록 정부 채무의 증가와 저량-유량 조정 간의 관계가 적어짐을 보여주면서, 정부가 저량-유량 조정을 활용하여 재정수지 적자를 감추려는 노력을 줄이기 위해서는 보다 높은 재정투명성이 필요함을 주장하였다.

앞서 Milesi-Ferretti(2004)에서 재정수지 적자를 숨기기 위해 창조적 회계를 활용한다는 주장을 검증하기 위해 von Hagen and Wolff(2006)에서는 EU 국가들을 대상으로 재정준칙의 도입 전후의 시기를 분석하기 위한 모델을 제시하였고, Afonso and Jalles(2020)에서는 이 모델을 기초로 분석범위를 재정준칙을 도입한 65개 국가 및 1985년에서 2014년의 기간으로 확장하였다. 본고에서는 분석범위를 조정하여 2021년 현재 재정준칙을 도입한 106개국 중 IMF에서 저소득국으로 구분한 국가를 제외한 75개국을 대상으로 EU 주요국이 재정준칙 도입을 완료한 2000년부터 2021년까지의 기간에 재정준칙의 도입과 저량-유량 조정이 일반정부 부채와 재정수지 적자에 미치는 영

다수의 선행연구에 따르면 정부는 재정준칙이 도입된 상황에서 저량-유량 조정을 활용하여 재정준칙을 회피할 유인을 가질 수 있다.

본고에서는 주로 개별국가 단위에서 재정건전성의 관리를 위한 재정준칙의 도입을 고려하는 2000년 이후를 분석 대상 기간으로 설정하였다.

<표 4> 분석모형의 기술통계량

변수	관측치 수	평균	표준편차	최솟값	최댓값
GDP 대비 연간 일반정부 부채 변동	1,615	3.87	5.91	-36.5	105.9
GDP 대비 연간 재정수지 적자	1,638	2.07	4.40	-21.8	32.1
GDP 대비 연간 저량-유량 조정	1,610	1.80	5.49	-43.2	104.0
재정준칙 도입 여부	1,327	0.80	0.40	0	1
재정수지준칙 도입 여부	1,164	0.71	0.46	0	1
채무준칙 도입 여부	934	0.57	0.50	0	1
지출준칙 도입 여부	654	0.40	0.49	0	1
수입준칙 도입 여부	92	0.06	0.23	0	1

출처: IMF의 “World Economic Outlook Database”와 “Fiscal Rules Dataset”를 활용하여 저자 추정

향을 분석한다.

저소득국의 경우 일반적으로 정부의 재정운영이 성숙하지 못한 경우가 많으므로, 재정준칙의 도입을 통한 효과적인 재정상태의 관리를 기대하기 어려운 면이 존재함에 따라 본고의 분석 대상에서 제외하였다. 또한 재정준칙의 도입 초기를 제외한 2000년 이후를 분석 대상기간으로 설정하였다. 그 이유는 2000년 이전의 경우 전 세계적으로 재정준칙 도입이 시작된 시점으로, 1992년에 유럽에서 경제통화동맹의 참여를 위해 마스트리흐트 조약 수립 이후, 유럽 각국이 여기에 가입하기 위해 수립된 예산 기준에 맞춰 재정준칙을 도입한 시기이기 때문이다. 이와 달리 2000년대 이후에는 주로 개별국가 단위에서 정부 채무 및 지출이 증가함에 따라 이를 관리하기 위한 목적으로 재정준칙을 도입하였다. 따라서 그 이전의 시기와는 재정준칙을 도입하는 배경에 차이가 존재한다. 본고에서는 주로 개별국가 단위에서 재정건전성의 관리를 위한 재정준칙의 도입을 고려하는 2000년 이후를 분석 대상 기간으로 설정하였다.

국가별 및 연도별 일반정부 부채와 재정수지 적자 자료는 IMF의 “World Economic Outlook Database: April 2023”을 활용하고, 재정준칙 관련 자료는 연도별로 재정준칙의 세부 준칙별 도입 현황을 종합한 IMF의 “Fiscal Rules Dataset”를 활용한다. 재정준칙 자료의 경우 네 가지 재정준칙(재정수지준칙(BBR), 채무준칙(DR), 지출준칙(ER), 수입준칙(RR))의 연도별 도입 여부를 표시한 각각의 변수를 제공하고 있으며, 한 가지 이상의 재정준칙 도입 여부에 대한 더미변수(FR)를 만들어 분석에 활용한다.

분석모형의 기술통계량을 살펴보면 연간 일반정부 부채 변동의 평균은 GDP

대비 3.87%이고, 재정수지 적자의 평균은 GDP 대비 2.07%이며, 둘의 차이인 저량-유량 조정의 평균은 GDP 대비 1.8%이다. 네 가지 재정준칙 중 한 가지 이상의 재정준칙을 도입한 관측치는 1,327개이다. 일반정부 부채 변동과 재정수지 적자, 그리고 저량-유량 조정의 극단값을 살펴보면, 일반정부 부채의 증가가 가장 큰 관측치는 2002년 아르헨티나의 GDP 대비 105.9%이다. 이때 재정수지 적자는 1.9%에 불과하여, 둘의 차이인 저량-유량 조정이 104%로 계산된다. 당시 재정준칙으로 재정수지준칙과 지출준칙을 도입하고 있었다. 반대로 일반정부 부채의 변동이 가장 작은 관측치는 2012년 그리스로, GDP 대비 37.5%의 일반정부 부채가 감소하였다. 이때 재정수지 적자는 6.7%로 둘의 차이인 저량-유량 조정은 43.2%이다. 당시에 재정준칙으로는 재정수지준칙, 채무준칙, 지출준칙을 도입하고 있었다. 마지막으로 재정수지 적자가 가장 크게 나타난 관측치는 2010년 아일랜드로, GDP 대비 32.1%로 나타났다. 이때 일반정부 부채는 23.6% 증가하여, 둘의 차이인 저량-유량 조정은 -8.5%로 나타났으며, 당시 재정수지준칙과 채무준칙을 도입하고 있었다.

재정준칙의 도입과 저량-유량 조정이 일반정부 부채와 재정수지 적자에 미치는 영향을 분석하기 위해 먼저 식 (2)를 GDP 대비 비율로 변환하여 $\Delta b_{it} = (B_{it} - B_{it-1}) / Y_{it}$ 를 정의한다. 또한 sfa 와 d 를 각각 저량-유량 조정과 재정수지 적자의 GDP 대비 비율로 정의하면 $\Delta b_{it} = sfa_{it} + d_{it}$ 가 된다. 만약 $\Delta b_{it} = \alpha_0 + \alpha_1 sfa_{it} + \epsilon_{it}$ 를 추정하면 α_1 은 다음과 같다.

$$\begin{aligned} \alpha_1 &= \frac{cov(\Delta b_{it}, sfa_{it})}{var(sfa_{it})} = \frac{cov(sfa_{it} + d_{it}, sfa_{it})}{var(sfa_{it})} \\ &= 1 + \frac{cov(d_{it}, sfa_{it})}{var(sfa_{it})} \end{aligned} \quad \text{식 (3)}$$

만약 $\alpha_1 = 1$ 이면 재정수지 적자와 저량-유량 조정의 공분산은 0이 되면서, 재정수지 적자와 저량-유량 조정 간에 체계적인 관계가 없게 된다. 만약 α_1 이 1보다 작으면 이 공분산은 음(-)수가 되고, 1보다 크면 공분산은 양(+)수가 되어 서로 체계적인 관계가 존재하게 된다. 식 (4)를 통해 재정준칙의 효과를 추정할 수 있다.

$$\begin{aligned} \Delta b_{it} &= \alpha_0 + \alpha_1 sfa_{it} + \alpha_2 FR_{it} + \alpha_3 sfa_{it} \times FR_{it} \\ &\quad + \alpha_4 \Delta b_{it-1} + \psi_i + \epsilon_{it} \end{aligned} \quad \text{식 (4)}$$

분석모형의

기술통계량을 보면

연간 일반정부 부채 변동의 평균은 GDP 대비 3.87%, 재정수지 적자의 평균은 GDP 대비 2.07%, 저량-유량 조정의 평균은 GDP 대비 1.8%이다.

저량-유량 조정의
명확한 효과를
추정할 수 없는 등의
문제를 해결하고자
시스템 GMM 모형을
활용하였다.

여기서 FR 은 재정준칙의 도입 여부이다. 만약 sfa 와 d 가 관계가 없고, 따라서 $\alpha_1 = 1$ 이라면, α_3 는 재정준칙의 도입에 따른 재정수지 적자와 저량-유량 조정 사이의 공분산을 직접적으로 추정하게 된다. 만약 $\alpha_3 < 0$ 이면 저량-유량 조정의 증가는 재정수지 적자를 낮추는 방향으로 관계를 갖게 될 것이다.

이러한 분석모형은 축약형 모델로서 도구변수를 사용하지 않으면 인과관계를 주장할 수 없거나 일반정부 부채의 변동에 대한 저량-유량 조정의 명확한 효

<표 5> 시스템 GMM 모형 추정 결과

중속변수: 연간 일반정부 부채 변동					
독립변수	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
SFA	1.246*** (0.206)	1.083*** (0.096)	0.912*** (0.143)	0.642*** (0.187)	0.767*** (0.122)
FR	3.260** (1.308)				
SFA × FR	-0.484*** (0.184)				
BBR		2.320** (1.169)			
SFA × BBR		-0.448*** (0.156)			
DR			4.417*** (1.328)		
SFA × DR			0.117 (0.187)		
ER				1.216* (0.660)	
SFA × ER				0.303 (0.218)	
RR					2.907 (4.955)
SFA × RR					0.723 (0.715)
전기 일반정부 부채 변동	0.175** (0.069)	0.166** (0.069)	0.187*** (0.067)	0.182** (0.078)	0.177*** (0.067)
상수항	-0.987 (1.219)	0.205 (1.035)	-1.118 (0.875)	1.342** (0.540)	1.630*** (0.396)
관측치	1,537	1,537	1,537	1,537	1,537
국가	75	75	75	75	75
Hansen test	0.491	0.519	0.513	0.497	0.509
AB test for AR(1)	<u>0.018</u>	<u>0.036</u>	0.005	0.006	<u>0.017</u>
AB test for AR(2)	0.308	0.240	0.714	0.462	0.311

주: *, **, ***은 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 유의함을 나타내고, 괄호 안의 값은 국가 수준의 Robust standard error를 의미하며, 밑줄은 각 테스트를 통과하지 못함을 의미함

출처: 저자 작성

과를 추정할 수 없다. 또한 다른 생략된 변수나 측정 오류, 또는 역인과관계의 가능성에 따른 내생성 문제가 강하게 발생할 수 있다. 따라서 시스템 GMM 모형을 활용하여 이러한 문제의 해결을 시도해 본다.

앞의 식 (4)에 대한 추정 결과를 살펴보면, 저량-유량 조정이 1에 가까운 계수로 추정되었다. 이는 재정준칙을 도입하지 않은 상황에서는 저량-유량 조정이 1%p 증가할 때 일반정부 부채가 1%p 증가하는 것으로 나타났다. 그러나 재정준칙을 도입하게 되면 이러한 상황에 변화가 나타난다. 분석모형의 추정 결과 유의한 α_3 의 추정계수가 $-0.48 \sim -0.45$ 로 나타나면서, 이때의 저량-유량 조정의 계수인 $\alpha_1 + \alpha_3$ 은 저량-유량 조정이 1%p 증가할 때 일반정부 부채는 그보다 작게 변동하는 것으로 나타났다.

저량-유량 조정의 계수인 α_1 이 1인 경우 앞에서 설명하였듯이, 저량-유량 조정과 재정수지 적자의 공분산이 0으로, 저량-유량 조정과 재정수지 적자와는 체계적인 관계가 없다고 볼 수 있다. 또한 α_1 이 1이므로 α_3 는 재정준칙의 도입에 따른 저량-유량 조정과 재정수지 적자의 공분산을 나타내는데, 유의한 음(-)수로 나타났다. 이는 재정준칙이 도입될 때 저량-유량 조정 항목과 재정수지 적자가 체계적인 관계에 있으며, 저량-유량 조정이 증가하는 것은 재정수지 적자가 감소하는 것과 관련이 있다고 볼 수 있다. 이러한 결과를 통해 재정준칙을 도입할 때 재정수지 적자의 감소와 관련된 저량-유량 조정 항목의 체계적인 활용에 대해 주의 깊게 살펴볼 필요가 있음을 확인할 수 있다.

강건성 테스트를 위해 OECD 회원국과 비회원국으로 추정 대상 국가를 나누어 모형을 추정하였다. 분석 결과 OECD 회원국을 대상으로 하는 경우 저량-유량 조정의 계수만 유의하게 나올 뿐 재정준칙의 도입과 관련된 효과는 유의하지 않게 나타났다. OECD 비회원국을 대상으로 한 결과는 앞서 분석한 분석 대상 전체 국가에서 나타난 결과와 유사하게 나타났다. 이는 많은 OECD 회원국이 2000년 이전에 이미 재정준칙을 도입하였기 때문에, 이와 관련한 효과가 OECD 회원국에는 크게 나타나지 않고, OECD 비회원국 위주로 재정준칙 도입에 관한 효과가 나타났기 때문으로 판단된다.

또한 누적 저량-유량 조정 수치가 눈에 띄게 높게 나타난 노르웨이, 캐나다, 핀란드 등이 공통적으로 국가 차원의 연금기금 운용에 따른 재정수지 흑자가 반영되고 있기 때문임을 고려하여 이들 국가를 제외한 모형을 분석하였으나, 분석 결과 전체 국가를 대상으로 한 결과와 큰 차이가 나타나지 않았다. 이는

시스템 GMM 모형
추정 결과를 통해
재정준칙을 도입할 때
재정수지 적자의 감소와
관련된 저량-유량
조정 항목의 체계적인
활용에 대해 주의 깊게
살펴볼 필요가 있음을
확인할 수 있다.

<표 6> 시스템 GMM 모형을 활용한 OECD 회원국 여부 구분 추정 결과

구분	종속변수: 연간 일반정부 부채 변동									
	OECD 회원국					OECD 비회원국				
독립변수	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
SFA	1.367** (0.640)	0.942*** (0.147)	0.395 (0.291)	-0.008 (0.118)	0.700*** (0.212)	1.324*** (0.217)	1.245*** (0.078)	1.119*** (0.082)	1.077*** (0.120)	0.916*** (0.099)
FR	-0.391 (1.929)					4.289** (1.900)				
SFA × FR	-0.745 (0.786)					-0.403* (0.210)				
BBR		1.400 (1.497)					3.745** (1.538)			
SFA × BBR		-0.348 (0.222)					-0.590*** (0.165)			
DR			1.580 (1.610)					4.438*** (1.581)		
SFA × DR			0.929** (0.395)					-0.214 (0.228)		
ER				-0.272 (0.533)					3.956** (1.855)	
SFA × ER				1.439*** (0.327)					-0.203 (0.175)	
RR					1.652 (5.690)					2.332 (5.486)
SFA × RR					0.699 (0.827)					0.861 (1.086)
전기 일반정부 부채 변동	0.218** (0.104)	0.263*** (0.089)	0.315*** (0.057)	0.371*** (0.071)	0.276*** (0.082)	0.096 (0.063)	0.073 (0.052)	0.098 (0.060)	0.096 (0.069)	0.089 (0.059)
상수항	2.204 (1.939)	0.270 (1.438)	0.377 (1.124)	1.683*** (0.539)	1.461** (0.738)	-1.648 (1.700)	-0.219 (1.090)	-0.941 (1.090)	0.566** (0.838)	1.524*** (0.484)
관측치	752	752	752	752	752	784	784	784	784	784
국가	36	36	36	36	36	39	39	39	39	39
Hansen test	0.986	0.985	0.989	0.990	0.987	0.979	0.966	0.965	0.974	0.976
AB test for AR(1)	0.041	0.034	0.030	0.008	0.026	0.017	0.097	0.018	0.042	0.028
AB test for AR(2)	0.213	0.213	0.909	0.726	0.255	0.392	0.625	0.148	0.640	0.543

주: *, **, ***은 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 유의함을 나타내고, () 인의 값은 국가 수준의 Robust standard error를 의미하며, 밑줄은 각 테스트를 통과하지 못한 것을 의미함

출처: 저자 작성

현재 재정준칙의 도입을 고려하고 있는 우리나라 또한 연금기금에서 발생하는 재정수지 흑자를 전체 재정운영과 연계하여 관리하는 데 있어, 여전히 저량-유량 조정이 미치는 효과를 고려해야 할 필요가 있음을 보여준다.

물론 본 추정모형의 결과를 절대적인 인과관계로 해석하는 것에는 무리가 있다고 판단된다. 먼저 본고에서 설정한 모형에서는 재정준칙과 관련한 사항으로 국가별로 재정준칙의 도입 여부만을 단순화하여 만든 데이터를 사용하였다. 그러나 각 국가의 재정준칙에는 준칙의 준수와 관련하여 다양한 예외조항을 가지고 있는 경우가 많고, 재정위원회(fiscal council)의 운영에 따른 차이 등 단순히 재정준칙의 도입 여부만으로 개별국가의 재정준칙과 관련한 제반 현황을 명확하게 판단할 수 없다. 또한 본 추정모형의 결과가 생략된 변수나 측정 오류 또는 역인과관계 등의 가능성에 따른 내생성을 완전히 해소했다고 보기 어렵다. 예를 들어, 추정 결과에서 확인할 수 있는 재정준칙 도입 여부의 추정계수가 1.2~4.4로 나타나는 것에 대해 재정준칙을 도입할 때 그만큼의 일반정부 부채가 증가한다고 해석하는 것은 무리가 있다. 다만 본고의 결과를 통해 저량-유량 조정이 일반정부 부채의 증가에 직접적인 영향을 미치는 항목임을 확인할 수 있고, 재정준칙을 도입할 때 일반정부 부채와 재정수지 적자를 관리함에 있어 저량-유량 조정이 영향을 미칠 가능성이 있으므로, 국가의 재정운영을 관리하는 데 있어 참고가 필요한 항목임을 확인할 수 있다.

본고의 추정 결과를 절대적인 인과관계로 해석하기는 무리가 있으나, 국가재정 운영·관리에서 저량-유량 조정이 참고가 필요한 항목임을 확인할 수 있다.

IV. 정책적 시사점


국회에서는 재정준칙을 도입하기 위한 활발한 논의가 이루어지고 있으며, 현재 논의 중인 재정준칙은 「국가재정법」에서 규정하고 있는 ‘국가채무’와 ‘관리 재정수지’를 기반으로 하고 있다. 이는 국가채무가 크게 늘어나는 경우 재정수지 적자의 감소를 통해 국가채무의 수준을 조절할 수 있다고 보는 것이다. 이와 관련하여 본고에서는 발생주의 재정통계인 일반정부 부채와 재정수지를 기준으로 볼 때, 매년 일반정부 부채의 변동과 재정수지 적자 사이에는 저량-유량 조정으로 정의되는 유의한 차이가 발생하고 있음을 확인하였고, 이러한 저량-유량 조정의 현황 및 특성을 검토하였다. 이어서 재정준칙 도입 시 저량-유량 조정을 통해 일반정부 부채의 변동과 재정수지 적자에 미치는 영향을 추정함으

효과적인 재정 운영 및
관리를 위한
재정준칙 도입에 있어
발생주의에 따른
일반정부 재정통계와
저량-유량 조정을
현행 현금주의
재정통계와 함께
고려하는 방안을
제안한다.

로써, 저량-유량 조정이 일반정부 부채에 직접적인 영향을 미치며, 재정수지 적자와 체계적인 관계가 존재함을 확인하였다.

아울러 본고에서는 이러한 저량-유량 조정을 정확하게 식별하기 위해 필요한 발생주의 기준 재정통계의 현황 및 특성을 기존 현금주의 재정통계와 비교 분석하였다. 현재 발표하고 있는 현금주의 재정통계와 달리 GFSM 2001의 기준에 따라 발생주의를 기반으로 한 재정통계는 산출 대상 정부의 범위가 동일하며, 거래 외 경제유량을 포함하고 있다. 따라서 회계기간 말의 저량을 산출할 때 회계기간 초의 저량에서 회계기간 중의 유량을 통해 계산하므로, 일반정부 부채와 재정수지 간의 결합이 비로소 가능해진다.

마지막으로 국제적으로 대부분의 국가에서 발생주의를 활용한 통계를 발표함에 따라 국제 비교가 용이한 특성을 활용하여, 본고에서는 발생주의 재정통계를 활용한 저량-유량 조정의 국제 비교를 통해 우리나라의 경우 노르웨이, 캐나다, 핀란드 등과 유사하게 연금기금에서 발생하는 누적 재정수지 흑자로 인해 누적 저량-유량 조정이 크게 나타나고 있음을 확인하였다. 또한 분석모형의 추정 결과가 이들 국가를 제외한 추정 결과와 크게 다르지 않게 나타남에 따라 우리나라 또한 다른 국가들과 마찬가지로 재정준칙을 도입할 때 저량-유량 조정이 일반정부 부채와 재정수지에 영향을 미칠 가능성에 대해 검토할 필요가 있다고 판단된다.

현재 우리나라는 통합재정수지에서 연금기금의 흑자를 제외한 관리재정수지를 별도로 만들어서 관리하고 있으며, 재정준칙의 기준으로도 추진하고 있는데, 국제적인 기준에 따라 산출한 재정통계를 통해 계산한 저량-유량 조정을 통해서도 이에 대한 관리가 가능할 수 있다. 따라서 효과적인 재정 운영 및 관리를 위한 재정준칙을 도입하는 데 있어, 현재 추진 중인 현금주의 기준의 국가채무와 관리재정수지만을 사용하기보다는 발생주의에 따라 작성한 일반정부 재정통계 및 이를 통해 계산한 저량-유량 조정을 함께 고려하는 방안을 제안한다. 

참고문헌

기획재정부, 『2021~2025년 국가채무관리계획』, 2021.

기획재정부, 『2021회계연도 한국통합재정수지』, 2023.

Afonso, A., and J. T. Jalles, "Stock Flow Adjustments in Sovereign Debt Dynamics: The Role of Fiscal Frameworks," *International Review of Economics & Finance*, 65, 2020, pp. 1~16.

Davoodi, M. H. R., P. Elger, A. Fotiou, M. D. Garcia-Macia, X. Han, A. Lagerborg, and Medas, M. P. A., "Fiscal rules and fiscal councils: Recent trends and performance during the COVID-19 pandemic," IMF Working Paper WP/22/11, 2022.

Milesi-Ferretti, G. M., "Good, Bad or Ugly? On the Effects of Fiscal Rules with Creative Accounting," *Journal of Public Economics*, 88(1-2), 2004, pp. 377~394.

Milesi-Ferretti, G. M. and K. Moriyama, "Fiscal Adjustment in EU Countries: A Balance Sheet Approach," *Journal of Banking & Finance*, 30(12), 2006, pp. 3281~3298.

von Hagen, Jürgen, and Guntram B. Wolff, "What Do Deficits Tell Us About Debt? Empirical Evidence on Creative Accounting with Fiscal Rules in the EU," *Journal of Banking & Finance*, 30(12), 2006, pp.3259~3279.

Weber, A., "Stock-Flow Adjustments and Fiscal Transparency: A Cross-Country Comparison," IMF Working Paper WP/12/39, 2012.

Eurostat, "Stock-Flow Adjustment for the Member States, the Euro Area and the EU, for the Period 2017-2020," 2021. 10.

기획재정부, 재정정보공개시스템(열린재정), <https://www.openfiscaldata.go.kr>

IMF, "Fiscal Rules Dataset: 1985-2021," 2022.

_____, "World Economic Outlook Database: April 2023"

IMF Data, "Government Finance Statistics"

OECD Statistics, "Economic Outlook No. 112"



정책연구

- + **중장년층 노동시장의 양극화와 일자리 재정정책에의 함의**
이환웅·고창수
- + **비공식 취업소득의 추정과 조세·재정 정책함의**
김문정·최인혁
- + **탄소중립을 위한 재정정책 연구**
허경선·오형나
- + **공시가격 현실화가 주택시장에 미친 영향**
: 보유세, 매매가격 및 임대가격, 주택 보유에 미친 영향을 중심으로
송경호
- + **지방자치단체 행정통합의 재정적·경제적 영향 분석**
고창수·이환웅·김우건

01 중장년층 노동시장의 양극화와 일자리 재정정책에의 함의

+ 이환웅 한국조세재정연구원 부연구위원

+ 고창수 한국조세재정연구원 부연구위원

본고는 중장년층 노동시장 특성의 변화양상을 면밀히 이해하기 위해 경제활동참가율, 실업률, 종사상 지위, 근무 사업체 규모, 단시간 근로 비율, 주된 일자리에서의 퇴직 여부 등 변수들의 변화양상을 추적하였고, 이러한 변화양상이 숙련 수준에 따라 이질적인지 분석하였다. 또한 중장년층의 실직 이후 일자리 동학에 대해서 분석하고, 재취업 여부가 숙련 수준에 따라 이질적인지 그리고 실직의 충격을 현재 재정지원 일자리 사업을 통해서 완화할 수 있는지 살펴보았으며, 중장년층을 주된 정책 대상으로 설정한 재정 일자리 사업인 「신중년 사회공헌활동 지원사업」의 정량적 분석과 정성적 분석을 수행하고 정책적 시사점에 대해 논의하였다. 본고의 결과를 요약하면 다음과 같다.

1. 정년연장과 중장년 노동시장의 양극화

본 장에서는 중장년층 노동시장 특성이 어떻게 변화하고 있는지를 「경제활동인구조사」 및 「고령층 부가조사」 자료에 기반하여 살펴보았다. 먼저 45~64세 중장년층 노동시장의 특성을 살펴보기 위

해 2007~2021년 기간 경제활동참가율, 실업률, 종사상 지위, 근무 사업체 규모, 단시간 근로 비율 등 변수들의 변화를 살펴보았다. 분석 결과, 경제활동참가율은 전체 중장년층은 과거와 비교해서 꾸준히 증가하고 있는 것으로 나타났으나, 남성은 2014년 88.4%로 최고점을 기록한 이후 지속적으로 감소하는 추세가, 여성은 2007년 57.0%에서 지속적으로 빠르게 증가하는 추세가 관측되었다. 반면 실업률은 시간이 지남에 따라 증가하는 추세가 관측되어 실업률 경감을 위한 정책지원의 필요성을 확인할 수 있었다.

중장년층 경제활동 참가가 증가하였더라도 고용의 질(종사상 지위, 사업체 규모, 근무시간) 등의 악화가 발생하였다면 정책적 수요가 발생할 수 있기 때문에, 다음으로 중장년층의 고용의 질이 시간에 따라 어떻게 변화하였는지 살펴보았다. 먼저 종사상 지위 측면에서는 자영업 및 임시일용직 비율은 감소하고 상용직 비율이 증가하는 것이 관측되었다. 만약 임금근로자의 비중 증가가 고용 질적 측면에서의 악화를 의미한다면 이를 완화할 수 있는 정책 고민이 필요하기 때문에 이후 분석에서는 임금

근로자의 고용의 질 측면을 자세히 살피기 위해 임금근로자가 근무하는 사업체 규모의 변화를 살펴보았다. 전체적으로 분석 기간 동안 중장년층 임금근로자 중에서 30인 미만 소규모 사업체에서 근무하는 비중은 감소하였으며 30~300인 그리고 300인 이상 사업체에서 근무하는 근로자의 비중이 지속적으로 증가하는 것으로 나타나 사업체 규모 측면에서 고용의 질이 개선되고 있음을 확인할 수 있었다.

한편 고용의 질 측면을 가늠할 수 있는 다른 변수인 중장년층 취업자 중 단시간 근로자(36시간 미만 근로)의 비율은 2007년 12.4%에서 2021년 23.9%로 지속적으로 증가하였다. 만약 단시간을 근로하는 중장년층이 좀 더 많은 시간을 근무하고 싶어도 이에 부합하는 일자리를 찾지 못했다면 이에 대한 정책적 지원이 필요하다. 다만 시간제를 선호하는 여성·고령층의 경제활동참여 증가가 단시간 근로자 비중의 증가와 관련이 있을 수 있기 때문에, 본고에서는 단시간 근로자들의 현재 직업에 대한 만족도 변화 역시 살펴보았다. 단시간 근로자 비율이 빠르게 증가하였던 2017~2021년 기간에 만족도는 2019년까지는 81.2~85.3%의 값을 기록하였고 특히 여성의 만족도가 높은 것으로 나타나 일정 부분 단시간 근로자 비율의 확대는 참여자들의 선호도에서 기인하고 있음을 확인할 수 있었다. 단 코로나19 발생 이후 현 직업에 대한 만족도가 하락하는 것으로 나타나(각각 76.6%, 78.0%) 해당 시기의 단시간 근로자 비율의 증가는 정규시간 근로를 제공하는 일자리의 부족에서 일부 기인할 수 있는 것으로 보인다.

다음으로 본고에서는 중장년층을 5세별로 구분하여 연령구간별 경제활동 특성에 이질적인 부분이 존재하는지 살펴보았다. 중장년층을 45~64세



B5변형/ 248면
2022. 12.

로 넓게 정의해서 특성을 살펴보면, 중장년층 내에서 연령별로 일자리 특성이 이질적인 경우 이를 살펴볼 수 없기 때문이다. 연령대별로 세분화한 경우에도 모든 연령대에서 중장년층 분석에서 관측되었던 특성이 나타났지만 60~64세 고연령대에서는 다른 연령대와 이질적인 특성도 관측되었다. 구체적으로 60~64세의 경제활동참가율은 빠르게 증가하였고 실업률 역시 타 연령의 중장년층에 비해 빠르게 증가하였다. 고용의 질 관련 역시 60~64세 연령층은 다른 연령층과 구별되는 특성이 관측되었는데 특히 다른 연령층과 비교해서 자영업과 임시일용직, 30인 미만 사업체, 단시간 근로자 비율이 타 연령대의 중장년층과 비교해서 여전히 높은 것으로 나타났다.

한편 중장년층 일자리 관련 중장년층의 법정 정년이 60세임에도 불구하고 최근 10년간 퇴직연령이 50세 미만에 머물고 있으며, 임금피크제 확산과 조기퇴직 증가 현상이 관측된다는 주장이 존재한다. 하지만 이러한 주장의 기반이 되는 「고령층 부가조사」는 주된 일자리에서 은퇴하였다고 응답한 중고령자에 한정된 분석이기 때문에 중고령자

전체에서 조기퇴직이 증가하였는지 혹은 퇴직연령이 증가하였는지 확인할 수 없다는 한계점이 있다. 따라서 본고는 주된 일자리에서 아직 퇴직하지 않는 중고령층까지 고려하였을 때 중고령층의 주된 일자리에서의 퇴직연령이 실제로 어떻게 변화하고 있는지 다양한 측면에서 검토하였다.

먼저 주된 일자리에서 퇴직하였다고 응답한 사람들의 평균 퇴직연령을 55~60세 중고령층에 한정해 분석한 결과 선행연구와 유사한 패턴이 관측되었다. 다만 주된 일자리에서 퇴직하지 않는 중고령층까지 고려한 주된 일자리 퇴직연령은 가장 보수적으로 계산해도 2013년까지는 감소하는 추세가 관측되나, 이후 평균 퇴직연령은 증가해서 2005년 수준을 상회하는 것으로 나타났다. 또한 미퇴직자들의 퇴직연령의 하한만 관측됨을 이용한 토빗모형의 분석 결과 역시 중장년층의 퇴직연령은 특정 시점까지 하락하였으나 정년연장 법안이 입법화된 시점 전후 지속적으로 증가해 2005년 수준을 회복하였음을 보여주고 있다.

물론 55~60세의 중장년층의 주된 일자리 퇴직연령이 정년연장 등 제도적 요인과 중장년층의 사회경제적 속성의 변화로 증가하였지만, 저숙련 근로자들 위주로 주된 일자리에서 조기퇴직하는 현상이 관측되어 중장년층 노동시장의 양극화가 발생하는 것으로 나타났다. 특히 주된 일자리와 장기근속 간 관련이 깊은 남성 55~60세에 한정하여 분석한 결과, 교육 수준 간 조사 당시 주된 일자리 퇴직비율의 격차는 2009년까지는 큰 차이가 관측되지 않다가 이후 지속적으로 격차가 발생하는 것으

로 나타났다. 구체적으로 교육 수준별 조사 당시 퇴직비율이 다름을 고려하자 교육 수준이 고졸 미만인 응답자와 고졸 이상인 응답자 간 퇴직연령의 격차가 최근 들어 확대되고 있음을 확인할 수 있었다. 또한 2015년 이후 조기퇴직비율이 고졸 미만인 경우에 눈에 띄게 증가한 반면 고졸 이상인 경우는 관측되지 않아 정년연장 의무화에 따른 조기퇴직비율의 증가가 교육 수준에 따라 이질적일 수 있음을 확인할 수 있었다.

마지막으로 중장년층의 복무 안정성에 정년연장 법안이 미친 영향을 가늠하고자 본고에서는 경제활동인구조사에서 제공하는 현 직장의 근무기간 변화를 살펴보았다. 중장년층 임금종사자들의 현 직장 근무기간은 2007년 기준 지속적으로 증가하였으나, 교육 수준별 근무기간의 연도별 변화는 이질적으로 나타났다. 특히 55~60세 남성의 경우 교육 수준별 현 직장의 근무기간의 격차가 2013년 이후 지속적으로 확대되어 저숙련 노동자들의 고용 안정성이 향상되지 못하고 있음을 확인할 수 있었다.

요약하자면 본고를 통해 중장년층 고용의 양적·질적 측면의 향상에도 불구하고 저숙련 노동자들의 경우 주된 일자리에서의 조기퇴직비율의 증가, 주된 일자리 퇴직연령의 하락, 현 직장에서의 근무기간 정체 혹은 감소하고 있음을 확인할 수 있었다. 중장년층 노동시장에서 양극화 현상이 관측되었을 때 고려할 수 있는 고용정책은 크게 두 가지가 있을 것이다. 첫째는 저숙련자들이 영위하는 일자리 자체의 고용안정성을 강화¹⁾하는 것이며 둘째는 고용불안정이 발생하였을 때 불안정성을 완화해 주

1) 가령 정년제도를 소규모 사업체에도 운용하게 하거나 60세 정년을 보장하는 것을 고려할 수 있다.

는 정책방안을 모색하는 것이다. 본고에서는 고용 불안정이 발생하였을 때 완화해 주는 정책방안을 모색하고자 하며 이를 위해 제Ⅲ장에서는 주된 일자리에서 퇴직 이후에 중장년층의 일자리 동학을 살펴보고 실직 이후 재취업의 양상이 숙련 수준에 따라 이질적인지 살펴본다. 그리고 퇴직 이후의 동학에 대한 검토를 기반으로 식별된 중장년층 일자리 시장에서 발생하는 정책수요가 현재 재정지원 일자리 사업을 통해서 충분한 대응이 가능한지 아니면 신규사업의 설계 혹은 기존 사업의 재설계가 필요한지 검토한다.

2. 정년연장의 실직과 재정지원 일자리 사업

본 장에서는 주된 일자리에서 퇴직 이후에 중장년층의 일자리 동학을 살펴보기 위해 고용보험 가입자 전수자료를 활용해 특정 연도에 실직을 경험한 중장년층을 대상으로 실직 이후 일자리 동학에 대해서 살펴보았다. 또한 중장년층 저숙련 노동자들의 일자리는 다양한 측면에서 정체되고 있다는 제Ⅱ장의 결과를 참조하여 실직 이후 재취업 양상이 숙련 수준에 따라 이질적인지 검토하였다.

이를 위해 2015년 기준 고용보험상실 발생 건수인 588만 8,652개에서 최종적으로 총 484만 9,311개의 고용보험상실 발생 건수를 분석표본에 포함하여 실직 이후 연도별 재취업 확률을 계산하였다. 분석 결과, 2015년 기준 중장년층(45~64세)과 45세 미만의 고용보험상실자는 상실 이후 동일 연도에 고용보험을 취득하는 경우가 각각 23.2%, 21.5%로 나타났으며 65세 이상의 경우 14.6%인 것으로 나타났다. 다음으로 3년 이내에 고용보험을 재

취득(누적)하는 경우는 연령대별로 71.2%, 68.8%, 54.5%로 나타나 여전히 재취업에 일정 시간이 소요되나 남재량(2020)의 결과와 비교해서 재취업이 상대적으로 빠르게 증가하는 것으로 나타났다. 이와 같은 결과는 주된 일자리 근속기간에 제약을 가하는 경우 그리고 상실사유코드 정보를 활용해 비자발적 퇴사자로 한정하는 경우에도 유사하였다.

다음으로 2015년 고용보험을 상실한 중장년층의 연도별 재취업 확률이 숙련 여부에 따라 이질적인지 분석하였다. 분석 결과, 30인 미만 사업장에서의 근무 여부가 미래의 재취업 확률에 큰 영향을 미치지 못한 것으로 나타났다. 다만 연령대별로 살펴보면 30인 이상 사업장에서 근무하였던 55~64세 중장년층은 4년 이내 재취업할 확률이 30인 미만 사업장에서 근무하였던 동일연령의 중장년층과 비교하여 최소 3~8% 높은 것으로 나타나 해당 연령대에서는 숙련 수준에 따라 실직 이후 재취업 확률이 이질적임을 확인하였다. 다만 평균적으로는 숙련 수준과 관련 없이 실직 이후 재취업 확률이 유사하기 때문에 조기퇴직 및 비경제활동인구로의 전환이 저숙련 노동자층에서 상대적으로 많이 발생하는 것으로 나타났다. 따라서 저숙련 노동자들의 조기퇴직 증가에 따른 문제점을 완화하기 위해서는 저숙련 노동자들의 조기퇴직 자체를 감소시키는 정책을 실시하거나 혹은 조기퇴직 이후의 재취업 활성화를 돕는 정책을 설계하는 것이 중요함을 의미한다.

다음으로 2017~2019년 재정지원 일자리사업 참여자 전수 명단과 2015~2019년 고용보험을 상실한 피보험자 자료를 결합하여 실직 이후 재정지원 일자리 사업 참여 정도를 연령·상실사유·일자리

사업 유형별로 분석하였다. 2015년 실직자 중에서 직접일자리 사업에 참여한 노동자의 비율은 65세 이상이 34.5%로 다른 연령대(15~44세 0.53%, 45~64세 1.88%)와 비교해 큰 차이가 관측되었다. 특히 65세 이상 고령층에서 비자발적으로 퇴사한 경우 20.48%만 직접일자리 사업에 참여하였지만, 자발적 퇴사인 경우 36.7%가 참여하는 것으로 나타났다. 자발적 퇴사 여부에 따른 노인일자리 사업 참여 정도의 이질성은 노인일자리 사업 참여를 위해 자발적으로 퇴직하는 고령층이 존재하기 때문에 발생하였을 가능성이 존재한다. 혹은 고령층 중 자발적 퇴직자와 비자발적 퇴직자의 개인 특성이 이질적이어서 노인일자리 사업의 참여 정도가 이질적일 가능성도 존재하기 때문에 노인일자리 사업의 근로의욕 저하 여부를 이해하기 위해서는 보다 면밀한 분석수행이 필요해 보인다. 다음으로 중장년층으로 분석 대상을 한정해서 숙련 수준에 따른 직접일자리 사업의 참여 정도를 검토하였다. 구체적으로 중장년층 158만 8,796명 중 소정근로시간이 40시간 미만인, 즉 단시간 근로자를 제외한 130만 2,919명 중 임금정보를 포함하고 있는 112만 5,163명을 대상으로 시간당 임금을 계산하였다. 숙련 수준의 대리변수로는 시간당 임금을 활용하여 중위 임금 50% 미만인 사람을 저숙련자로 정의하고 숙련 여부에 따른 참여율을 계산하였다. 분석 결과를 살펴보면 시간당 임금이 하위 50%인 중장년층은 고용보험상실 이후 0.7%만이 직접일자리 사업에 참여한 반면 상위 50%인 고숙련노동자의 경우 2.77%가 참여하는 것으로 나타나 숙련 수준에 따른 직접일자리 참여율의 유의미한 차이가 관측되었다.

한편 2015년 고용보험상실자 중 고용서비스사업에 참여한 노동자의 비율은 15~44세 8.88%, 45~64세 15.48%, 65세 이상 4.36%로 연령별로 비교적 크게 분포하였으며 특히 중장년층의 참여율이 높은 것으로 나타났다. 다음으로 숙련 수준에 따라 고용서비스사업 참여 여부가 이질적인지 검토하였다. 시간당 임금이 하위 50%인 중장년층은 고용보험상실 이후 12.69%가 고용서비스를 활용한 것으로 나타났으나, 시간당 임금이 상위 50%인 중장년층은 18.57%가 참여한 것으로 나타나 직접일자리 사업과 동일하게 일자리 사업의 수혜 측면에서 역진성이 관측되었다. 고용서비스의 활용이 숙련 수준에 따라 이질적인 이유는 해당 서비스에 대한 정보를 획득하는 비용(information cost) 혹은 해당 프로그램 지원에 수반되는 비용(transaction cost)이 숙련 수준에 따라 다름에서 발생하였을 가능성이 있다. 또는 고용서비스 참여를 통해 얻게 되는 혜택에 대한 인식의 차이에서 발생하였을 가능성도 있다. 숙련수준에 따른 고용서비스의 차이가 의사결정에서 수반되는 비용 혹은 인식에서 비롯되었는지 이해하는 것은 저숙련 노동자들의 고용서비스 등 일자리프로그램의 참여율을 증가시키는 데 중요한 단초를 제공해 줄 수 있을 것으로 판단된다.

마지막으로 고용장려금사업 중 노동시장에서의 재취업과 직접적인 관련이 있는 사업유형은 고용창출로, 2017~2019년 총 45만 6,974명이 참여하였다. 이 중 11만 3,872명이 2015년 고용보험을 상실하여 2015년 실직한 중장년층의 해당 사업 참여율은 다른 유형의 사업과 비교해 매우 낮은 것으로 나타났다. 고용보험을 상실한 중장년층의 해당 사업 참여율이 유달리 낮은 이유는 고용장려금사업의 수혜

자 1명당 소요되는 비용이 다른 유형의 사업과 비교해서 크기 때문이다. 따라서 효과적인 일자리 사업 설계를 위해서는 노동시장에서의 재이행을 위한 사업으로써 비용 대비 어떤 사업이 효과적인지에 대한 차후 검토가 반드시 필요하다. 매년 진행되고 있는 재정지원 일자리 사업 평가는 취업률 등의 정량 지표를 공통지표로 설정해서 사업 간 비교가 가능하나 통제그룹 설정이 미비해서 사업 간 비교가 큰 의미를 지니지 못하고 있다. 만약 본고와 유사하게 특정 연도 실직자 중에서 재정사업 참여자와 미참여자 간 비교를 통해 효과를 추정하고 추정 결과와 1인당 소요되는 사업비용을 고려한다면 효과적인 정책설계의 유용한 정보를 제공해 줄 수 있을 것으로 판단된다.

3. 신중년 사회공헌활동 지원사업 분석

가. 정량적 분석

본 장에서는 기초자치단체를 중심으로 신중년 사회공헌활동 사업의 편성 여부 및 사업의 예산 규모 결정과 연관될 수 있는 다양한 요인에 대한 상관관계 분석을 진행하였다. 사업 편성 여부에 대해 고정효과 모형을 적용하지 않고 연도별로 표본을 분리하여 실증분석을 수행한 결과, 사업의 정책 대상 인구 집단인 50~69세 신중년 인구가 많을수록 예산이 편성되는 확률이 높아지는 것을 확인할 수 있고, 통계적 유의성은 다소 낮지만 인구증가율이 낮을수록 예산이 편성되는 경향이 높다는 것이 관찰되었다. 또한 1인가구 비율, 무주택가구 비율, 노인여가복지시설 수와 예산 편성 확률과의 관련성을 2017~2018년과 2019~2020년을 분리하여 살펴보았을 때 다소

상이한 결과가 추정되었는데, 이는 사회공헌 유형과 경력형 유형을 분리하여 분석한 결과를 통해 일부 설명되었다. 반면 고정효과 모형을 이용한 추정 결과, 대부분의 독립변수는 예산편성 여부에 대해 대체로 유의한 효과를 나타내지 않았다. 고정효과 모형이 연도별 분석에 비해 지방자치단체 고유의 특성을 보다 잘 통제할 수 있다는 점을 고려하면, 분석에 포함된 인구 및 지역 경제 관련 변수들이 신중년 사회공헌활동 사업에 직접적인 영향을 미치지 않는다는 방향으로 해석된다. 그러나 고정효과 모형도 동적 내생성을 모두 통제하지 못한다는 한계를 갖고 있음에 유의할 필요가 있다.

이어서 지자체별 사업예산 정보를 「지역별고용조사」와 연계한 자료를 활용하여 신중년 사회공헌활동 지원사업이 50~69세 신중년 인구집단의 노동시장 지표에 미친 영향에 대해 분석하였다. 고정효과 모형을 이용한 분석 결과, 1인당 예산 규모가 1% 상승할 때 고용률은 0.0069~0.0086%, 노동시간은 0.0106~0.0137%, 근로소득은 0.0059~0.0079%가량 상승하는 것으로 나타났다. 고용 여부에 대한 추정 결과는 5%, 노동시간에 대한 추정 결과는 1% 수준에서 통계적으로 유의하였으나, 근로소득에 대한 추정 결과는 통계적 유의성이 상당히 낮게 추정되었다. 50~69세 인구집단과 비교적 유사한 특성을 공유할 것으로 기대되며 사업의 대상이 아니었던 45~49세 인구집단의 노동시장 지표에 대한 분석을 수행한 결과, 신중년 사회공헌활동 지원사업은 해당 인구집단의 고용 지표와 뚜렷한 관련성을 보이지 않은 것으로 나타났다. 이는 50~69세 인구집단에 대한 분석 결과가 사업 예산 규모가 갖는 내생성으로 인해 전적으로 추정되

있을 가능성에 대한 우려가 일부 완화될 수 있음을 시사한다. 제시된 결과는 신중년 사회공헌활동 지원사업의 규모 증가가 해당 인구집단의 지역 노동 시장 지표에 일부 긍정적인 영향을 미친 것으로 해석될 수 있으나, 본 사업 자체가 미취업자를 대상으로 함에 따라 사업 시행으로 인한 직접적인 노동시장에의 영향이 존재할 것임을 해석 과정에서 고려해야 한다. 반면 이 결과는 사업 시행으로 인한 민간일자리의 구축효과가 사업효과를 모두 상쇄할 정도로 크지 않았을 가능성을 일부 시사하는 측면도 존재한다.

본고가 가진 한계점에 대해 해석 과정에서 다음과 같은 점을 반드시 유의할 필요가 있다. 표본 구성 측면에서는 분석에 포함되는 기간이 비교적 짧은 점, 자영업자를 고려한 종합적인 분석이 불가능했다는 점이다. 다른 중요한 한계점은 동태적인 내생성을 모두 통제할 수 없었다는 점이다. 예를 들어 신중년 사회공헌사업의 변화와 동시에 변할 수 있는 다른 정책 변수들을 통제하는 것은 분석에 매우 중요한 영향을 미칠 수 있는데, 본고는 신뢰성 있는 대조군의 부재로 해당 영향을 통제하는 것이 불가능하였다.

한 예로 노인일자리 사업 등 신중년 인구집단의 노동 관련 변수들에 영향을 미칠 수 있는 다양한 일자리 사업의 시행 여부 및 규모에 대한 의사결정은 지방자치단체의 정책 의지 및 재정 여건과 깊게 관련될 것이다. 만약 특정 시점에 중·노년층 일자리 사업을 중시하게 된 기초자치단체가 신중년 사회공헌활동 사업을 확대하는 동시에 노인일자리 사업 등 여러 관련 사업을 동시에 확대 편성하였다면, 앞서 제시된 분석 결과에는 이러한 사업들의 효

과가 혼재되어 있을 것이다. 이를 통제하기 위해서는 모든 사업에 대한 정보를 파악하여 직접적으로 통제하거나, 다른 사업들에 대한 의사결정은 유사하지만 신중년 사회공헌활동 사업에 대해서만 차이가 발생하는 적절한 대조군을 설정할 필요가 있다. 그러나 제한적인 분석 시계 및 자료의 한계로 본고에서는 이러한 요소들을 모두 통제할 수 없었다는 점에 유의해야 한다.

분석 결과는 현재 신중년 사회공헌활동 사업이 기존 민간일자리를 단순히 구축하는 방향으로 나타나지는 않고 있음을 시사하며, 이 점은 참여자들의 사회공헌을 통한 긍정적 효과 또는 대상자들의 소득 보전 효과가 발생하였을 가능성을 시사한다. 그러나 사업의 중요한 목적 중 하나인 대상자들의 인적자본 축적으로 인한 민간일자리 편입 효과를 본고를 통해 확인하는 것은 제한적임에 따라 추후 추가적인 분석이 진행될 필요가 있다.

나. 질적 분석

우리나라 신중년 노동시장의 현황 및 전문가 좌담회의 응답을 종합하여 볼 때, 신중년 대상 일자리 사업에 대해 정책적으로 고민해야 할 부분이 존재하는 것으로 보인다. 인구구조의 변화로 인해 신중년 분류에 해당하는 인구가 증가하고 있음에 따라 이에 대한 정책 수립의 중요성을 높게 인식하는 의견이 상당히 존재하는 상황이나, 구체적인 노동시장의 현황 및 타 일자리 사업과의 관계를 종합적으로 검토할 필요성이 있을 것으로 보인다. 특히 신중년 대상 사업의 주된 정책대상 연령대와 사업의 본질적인 지향점에 대한 고민이 필요할 것으로 보인다.


현재 신중년 사회공헌활동 사업의 주된 정책 대

상은 50~69세인데, 50대 인구집단과 60대, 특히 기초연금 및 노인일자리 사업의 정책 대상에 해당하는 연령대인 65세 이상 인구집단은 다양한 측면에서 상이한 특징을 가질 수 있다. 예를 들어 주된 일자리 퇴직 후 새로운 민간 전일제 일자리를 탐색하여 생계를 유지할 필요성 측면에서는 상대적으로 50대의 정책 수요가 높을 것으로 예상된다. 또한 두 집단은 출생연도가 상이한 인구집단이며 이에 따라 교육 수준, 건강 상태 측면에서도 구별되는 특징을 보일 것으로 예상된다. 따라서 인구집단별로 상이한 정책 욕구를 고려함과 동시에 이미 존재하는 노인일자리 사업 등 기타 재정지원 일자리 사업과의 중복성 문제 등을 종합적으로 고려하여 향후 정책 방향을 고민하는 것이 필요하다.

또한 동 사업 편성과정에서 지역별 상황을 고려할 필요가 있다. 사회공헌유형 사업은 생계 목적인 일자리 제공을 취지의 사업이라기에는 보수가 낮은 수준으로, 경력형 사업 또는 많은 재정지원일자리 사업과 구분된다. 이 결과, 각 유형에 대한 정책 수요는 지역에 따라 크게 상이할 수 있다. 이에 대해 일차적으로 각 지역의 신중년 미취업자 및 비경제활동인구의 노동공급 의향과 인적자본 현황 등의 정보를 수집·활용하여 사업이 지역의 정책 수요에 부합하도록 편성할 필요가 있다.

보다 근본적으로는 사업 취지에 대한 고민이 필요하다. 예를 들어 공공 성격의 일자리를 공급하여 참여자들의 소득을 보전하는 것에 초점을 둘 것인지, 궁극적으로 참여자들이 민간일자리로 복귀하는 것에 초점을 둘 것인지 등 사업의 핵심 목표에 대한 지속적인 검토가 필요할 것으로 보인다. 민간일자리로의 재진입보다는 참여자들의 소득보조 성격에

비중을 둔다면, 동 사업은 복지사업으로의 성격을 일부 가지고 있는 것으로 볼 수 있다. 이 경우 주된 정책 대상을 민간일자리 참여가 어려운 취약계층에 보다 집중해야 하는지를 비롯한 고민이 추가로 필요할 것이다. 반면 참여자들의 일 경험 및 그에 따른 인적자본의 축적을 통해 민간일자리로의 재진입을 사업의 근본 취지로 고려할 경우 지역별 인구집단, 노동시장 특성 및 산업 분포를 고려하여 사업효과가 극대화될 수 있는 방향의 지자체별 사업 설계를 통해 성과를 제고할 수 있을 것으로 생각된다.

마지막으로 사업의 지원 수준에 대해 고민할 필요가 있다. 특히 동 사업의 참여지원율이 100%에 미달하는 상황인 점을 고려하면 사업에 대한 운영기관, 참여기관, 참여자의 참여 욕구가 충분히 높지 않을 수 있다. 예를 들어 사회공헌 유형 사업에 대해 좌담회에서 제안된 바와 같이 봉사시간을 인정하는 등 동기부여를 위한 추가적인 수단을 고려할 수 있다. 또한 운영기관이 사업을 운영하는 데 요구되는 비용에 비해 지나치게 낮은 수준의 지원이 이루어진다면 운영기관의 지속적인 참여 의욕이 저하될 가능성이 있으므로, 이에 대한 검토 또한 필요하다고 보인다. 

* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 연구보고서 22-10 『중장년층 노동시장의 양극화와 일자리 재정정책에의 함의』의 요약 및 정책적 시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

02 비공식 취업소득의 추정과 조세·재정 정책함의

+ 김문정 한국조세재정연구원 연구위원

+ 최인혁 한국조세재정연구원 부연구위원

코로나19로 인한 경제위기에 대응하는 과정에서 사회안전망의 사각지대가 재조명되었다. 특수형태 근로종사자, 프리랜서와 같은 인적용역 사업자들을 위한 고용보험제도가 2021년 7월 이후 도입되었는데, 이 과정에서 국세청은 실시간 소득 파악인프라를 구축하여 해당 제도의 운영을 지원하였다. 전자세금계산서 발행 의무화, 신용카드·현금영수증 사용금액 소득공제 인센티브 등의 정책으로 소득탈루의 가능성을 축소할 수 있었고, 그 결과 세원 투명화에 상당한 진전이 있었던 것은 사실이다(신영임·강민지, 2014). 그러나 경제 변화의 속도가 빠르고 취업 형태가 다변화됨에 따라 소득파악이 쉽지 않은 부분이 발생한다.

예를 들어, 플랫폼 경제의 발달은 개인 간 거래를 활성화시키는 반면, 이러한 거래금액에 대해서는 전산으로 저장하지 않거나, 플랫폼에서 해당 정보를 파악하지 못할 수 있다. 온라인 콘텐츠 제작자가 콘텐츠 제작의 수익을 가상화폐 형태나 해외계좌에 예치하는 경우 국가 간 조세협약이 긴밀하게 이루어지지 않으면 우리나라의 과세당국이 해당 국가 세무당국의 협조를 받아 개인의 조세회피 행위

를 적발할 가능성이 낮다.

한편 이러한 소득을 파악하는 일이 중요한 이유는 정부의 조세 및 재정정책 측면에서 적지 않은 함의를 지니기 때문이다. 예를 들어, 기초생활보장급여자 일부는 수급 자격을 유지하기 위하여 현금 거래에 기반한 비공식적인 소득 활동을 할 가능성이 있다. 이러한 소득이 과세당국에 보고된다면 정부는 실제 소득에 기초하여 보다 적절한 복지수혜자를 선정할 수 있을 것이다. 고소득자의 경우도 마찬가지로 이미 공식적인 소득 수준이 높으면 추가 소득은 누진세로 인하여 소득세 수입을 크게 늘릴 수 있는데, 이는 공식적인 영역에서 그만큼의 소득 수준을 누리는 경제 주체들과 동일하게 소득세를 부담하게 되어 조세형평성에 기여할 수 있다.

본고는 다음과 같은 질문을 제기한다. 만약 과세당국이 여태까지 포착하지 못한 소득을 새롭게 파악한다면 정부 관점의 수입과 지출, 개인·가구 관점의 지원금 혜택 및 조세와 사회보험 부담금이 어떻게 변할 것인가? 이에 답하기 위하여 저자들은 ① 배달 및 퀵서비스, ② 돌봄·레슨 등의 서비스, ③ 온라인 콘텐츠 제작 서비스 등의 세 가지 비정

형 경제활동에 초점을 맞춘다. 저자들은 자체 설문 조사를 수행하여 일반 국민을 대상으로 해당 소득 활동 수행 여부, 국세청 소득신고 여부 등을 조사하였다. 설문조사를 통해서 개인·가구의 특징과 비정형 취업 소득 간의 관계를 추정하였고, 그 추정 결과를 통계청의 「가계금융복지조사」에 투영하여 시물레이션 모형을 구축하였다.

시물레이션 수행 결과는 다음과 같다. 만약 새롭게 발굴한 비정형소득이 공식적으로 소득이 낮은 계층에 집중되면 소득세 수입은 큰 변화가 없는 반면, 국민연금과 건강보험의 수입금액은 늘어날 수 있다. 기초생활보장급여 지출은 줄어드는 반면, 근로장려세제 지출은 늘어날 수 있다. 새롭게 발굴한 비정형소득이 공식적으로 소득이 높은 계층에 집중되면 사회보험료와 소득세 수입이 모두 늘어날 수 있다. 기초생활보장급여의 변화는 크지 않은 반면, 근로장려세제는 일부 줄어들 수 있다. 이러한 시물레이션 결과는 새로운 유형의 취업소득활동이 활발해지는 경우, 정부는 과세형평성 제고 및 소득재분배라는 목적을 달성하기 위해서 단일 제도가 아닌 여러 제도 간의 연계성과 상호 파급효과를 종합적으로 검토해야 한다는 메시지를 전달하고 있다.

보다 구체적인 정책적 시사점을 도출하면 다음과 같다. 첫째, 복수 일자리 취업자의 비중이 높아지고 세법상 사업소득과 근로소득의 동시 발생 확률이 높아질 것으로 예상되는바, 소득 기반 사회보험을 추진하는 한편 개인의 종합소득신고를 보편화할 필요가 있다. 둘째, 사회안전망의 사각지대를 없애고 조세 및 사회보험료의 과세 형평성을 개선하기 위하여 사회보험 공단과 과세당국 간에 행정정보를 체계적으로 상호 교류할 필요가 있다. 셋째,




B5변형/ 169면
2022. 12.

비정형 취업 소득 발생자 중 저소득 계층을 지원하기 위한 조세·재정 정책 차원의 사회보험료 지원 제도를 종합적으로 검토하는 것이 필요하다.

본고의 결과는 크게 세 가지 측면에서 학술적·정책적 기여도가 있다. 먼저, 플랫폼 근로자 등 비정형 소득자 규모를 추정하는 연구나 과제는 존재했지만, 소득신고 등의 측면에서 ‘비공식’ 소득을 추정하려는 노력은 본고에서 처음 시도되었다. 또한, 이렇게 추정된 비공식 비정형 소득의 발생이 고용보험, 국민연금, 건강보험, 소득세, 기초생활보장급여, 근로장려세제 등 여러 측면에 미치는 효과를 단일 시물레이션 모형으로 검토한 연구라는 점에서도 의의가 있다. 마지막으로 응답자의 개별응답에만 기반한 설문조사에서 주로 포착되는 ‘소득 과소보고’와 연관된 측정오차 문제를 줄이기 위하여 2017년 「가계금융복지조사」의 자료와 (행정자료에 기반한) 보완자료 간의 간극을 활용하였다는 점도 기여점 중의 하나로 제시할 수 있다.

그러나 본고는 이러한 기여점에도 불구하고 다음과 같은 한계점이 존재한다. 첫째, 시물레이션의 여러 단계에서 사용된 제도들을 추정할 때 OLS,

Probit 모형을 가정하였는데, 이러한 가정이 실제 제도를 제대로 반영하지 못할 수 있다. 둘째, 자료의 시점이 일치하지 않음에도, 각 자료가 갖는 특수성으로 인해 그 자료를 결합하여 시뮬레이션 모형을 구축하였다. 독자들은 두 가지 문제로 인한 오류가 시뮬레이션 수행 결과에 영향을 미쳤을 가능성이 있음에 주의할 필요가 있다. 셋째, 2020년 귀속 연도 소득을 대상으로 시뮬레이션을 수행했기 때문에, 2021년 7월 이후부터 도입된 특고·예술인 고용보험 제도와 이 제도를 지원하기 위해 구축된 실시간 소득 파악 인프라 제도를 반영하지 못하였다. 특히 마지막 한계점 때문에, 인적용역 사업소득이 발견되어도 고용보험의 수입과 지출 측면에서 큰 변동이 없는 것처럼 나타나므로 해석상 주의가 필요하다. 마지막으로 사회보험의 급여혜택을 정부 지출로 파악하지 못한 점도 본고의 한계라 할 수 있다. 이러한 한계점은 분석 연도를 2021년 이후로 하고, 분석기법 고도화와 최근의 과세자료 및 「가계금융복지조사」의 활용 등으로 극복할 수 있을 것으로 판단된다. 이는 향후 과제로 남겨둔다. 

* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 연구보고서 22-11 『비공식 취업소득의 추정과 조세·재정 정책함의』의 요약 및 정책적 시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

03 탄소중립을 위한 재정정책 연구

- + 허경선 한국조세재정연구원 선임연구위원
- + 오형나 경희대학교 국제학과 교수

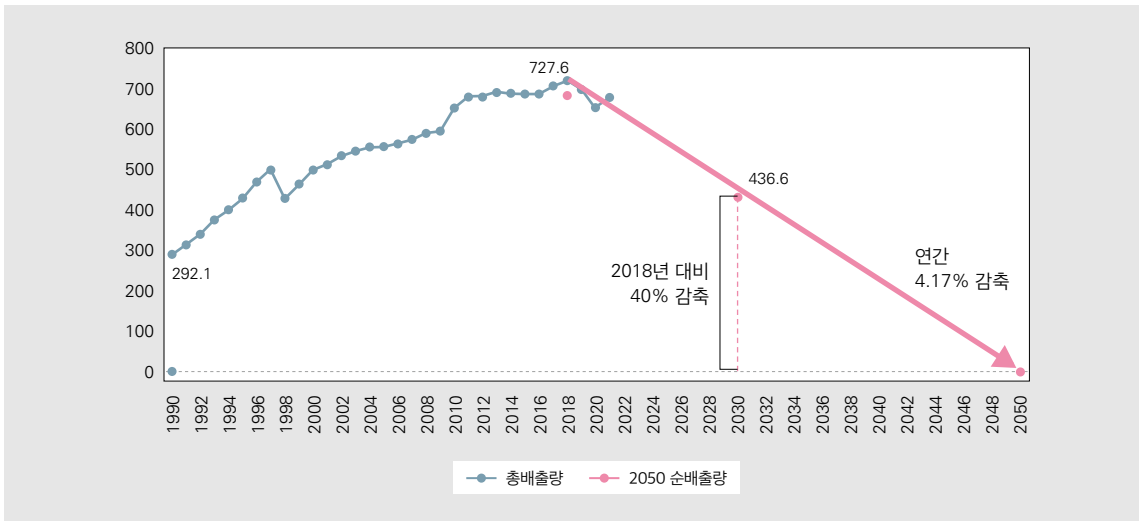
1. 기후변화와 재정정책

우리나라는 2016년 파리협정을 비준한 이후 2050년까지 탄소중립 사회로 전환하고자 하는 노

력을 지속하고 있다. 2020년 10월에 2050 탄소중립을 선언하였고 곧이어 2020년 12월에 이를 뒷받침하기 위한 2050 탄소중립 추진전략을 확정 및 발표하였다.¹⁾ 기후변화 대응을 위한 기본법으로

[그림 1] 2030 국가 온실가스 감축목표(NDC)와 2050 탄소중립 시나리오

(단위: 백만톤, CO₂eq)



출처: 관계부처 합동, 「2030 국가 온실가스 감축목표(NDC) 상황안」, 보도자료, 2021. 10. 18a.; ____, 「2050 탄소중립 시나리오안」, 보도자료, 2021. 10. 18b.; 환경부 온실가스종합정보센터, 『국가 온실가스 인벤토리(1990-2020)』, 2022a.; 환경부, 「2021년 국가 온실가스 배출량, 6억 7,960만 톤예상」, 보도자료, 2022. 6. 27.을 활용하여 저자 작성

1) 관계부처 합동, 「2050 탄소중립 추진전략」, 보도자료, 2020. 12. 7.

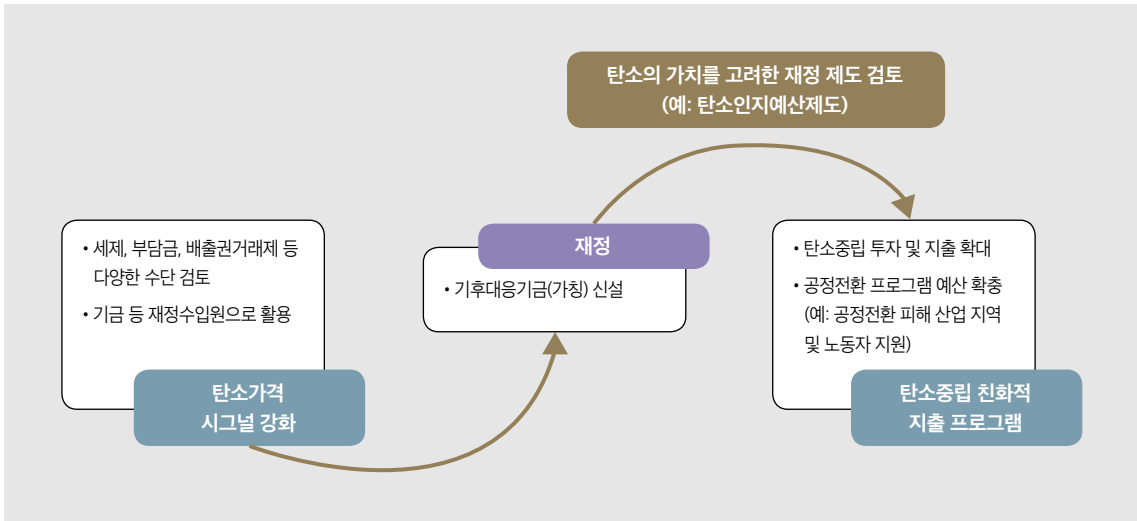
「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법(이하 탄소중립기본법)」이 2021년 9월 제정되어 2022년 3월부터 시행되었다. 「탄소중립기본법」은 2050 탄소중립을 명문화하고 2030년 국가 온실가스 감축목표(Nationally Determined Contribution, NDC)²⁾를 2018년 온실가스 배출량 대비 40% 감축할 것을 명시하고 있다. 우리나라의 온실가스 배출량은 1990년 이후 2018년까지 지속적으로 증가했다. 하지만 2030년까지 국가 온실가스 감축목표 달성을 위해서는 채 10년도 되지 않는 기간에 대대적인 온실가스 감축이 이루어져야 한다.

우리나라의 부문별 온실가스 배출 통계를 보면, 2021년 기준 전체 배출의 86.9%가 에너지 분야, 7.5%가 산업공정으로 에너지와 산업공정이 대부분을 차지하고 있다. 따라서 우리나라 온실가스 감축

은 에너지와 산업공정 분야의 감축에 전면적으로 의존하고 있다. 경제활동을 위축시키지 않고 지속 가능한 성장을 유지하며 온실가스 감축을 달성하기 위해서는 화석연료 중심의 에너지에서 저탄소 에너지로의 전환과 에너지 분야의 온실가스 배출원 단위를 개선하기 위한 기술혁신이 필수적이다.

온실가스의 배출은 배출 주체의 사적 비용과 사회적 비용의 불일치에서 나오는 부의 외부효과(negative externalities)이다. 따라서 민간이 커다란 비용을 감수하고 자발적으로 온실가스 감축을 위해 노력하는 것은 매우 어려운 일이다. 온실가스 배출과 같은 시장의 실패를 교정하기 위해서는 정부의 재정이 중요한 구실을 해야 한다. 본고는 탄소중립을 위한 재정의 역할과 효과에 주목한다. 특히 최근 도입되어 운영되는 다양한 탄소중립 재정정

[그림 2] 「2050 탄소중립 추진전략」의 탄소중립 재정정책과 재정관리



출처: 관계부처 합동, 「2050 탄소중립 추진전략」, 보도자료, 2020. 12. 7., p. 15.

2) 기후변화 파리협정에 따라 당사국이 스스로 발표하는 국가 온실가스 감축목표를 말한다. 우리나라는 2015년 2030 NDC를 수립했으나, 이후 수정을 거쳐 2021년 NDC 상향안을 의결하였다.

책과 재정관리제도를 살펴본 후, 정부의 탄소중립 정책을 효과적으로 지원하는 데 필요한 사항들을 제시하고자 하였다. 탄소중립 재정정책은 정부가 탄소중립이라는 목표를 달성하기 위해 정부의 수입과 지출에 관련된 다양한 재정정책 수단을 활용하는 것이라고 정의할 수 있다. 탄소중립 재정관리란 탄소중립 재정정책을 추진하기 위하여 기후변화 친화적인 관점을 재정관리 실무, 체계, 프레임워크, 특히 예산 과정에 통합하는 것을 의미한다. 정부의 「2050 탄소중립 추진전략」(2020. 12.)이 제시한 탄소 친화적 재정프로그램은 우리나라 탄소중립 재정정책과 재정관리의 체계를 포괄적으로 보여주고 있다. 수입 측면에서는 탄소가격 체계의 시그널 강화 등을 제시하였고, 이의 수입을 활용하여 탄소중립 재정지원 및 투자를 목적으로 하는 기후대응기금을 신설하고자 하였다. 재정지출 측면에서는 기후대응기금을 포함하여 탄소중립 투자 및 공정 전환 관련 지출 확대를 제시하였다. 「2050 탄소중립 추진전략」은 탄소중립 재정정책의 효과적 운용을 위하여 탄소중립 재정관리 수단으로 탄소인지예산제도의 도입을 제시하였으며, 이는 「탄소중립기본법」에 근거하여 2022년부터 본격적으로 도입되었다.³⁾

탄소중립을 위한 재정관리의 필요성은 OECD, EU, IMF 등을 중심으로 기후와 환경 목표를 재정과 예산에 반영하고자 하는 노력으로 나타나고 있다(OECD, 2021c; Gonguet et al., 2021). 대표적인



B5변형/ 198면
2022. 12.

IMF의 녹색재정관리(Green PFM) 프레임워크⁴⁾를 우리나라 탄소중립 재정관리 체계와 비교해 보면 근거법의 마련, 탄소중립 선언, 온실가스감축인지 예산제도 등 많은 부분이 이미 시행되고 있으나, 기후변화를 반영한 거시 재정 프레임워크 마련, 장기 재정 지속가능성 분석, 탄소중립 성과 모니터링, 예산집행 이후의 성과 분석 등에서는 아직 구체적인 방안이 마련되지 않은 것으로 분석된다.

2. 해외 사례

해외 탄소중립 재정정책과 재정관리를 살펴보기 위해 프랑스, 영국, 미국의 탄소중립 재정지출과 녹색예산의 사례를 살펴보았다. 프랑스는 전체 정부 예산과 조세지출을 대상으로 2020년부터 녹색예산제도를 실시하여 예산의 기후변화 영향을 파악하여 녹색예산서를 발간하고 있다. 프랑스의 녹색

3) 탄소인지예산제도는 정부예산의 기후변화 영향을 파악하고자 하는 예산제도를 의미하며, 우리나라는 2022년 「온실가스감축인지 예산제도」라는 이름으로 도입되었다.

4) Gonguet, F., C. Wendling, A. Ozlem, and B. Battersby, "Climate-Sensitive Management of Public Finances-Green PFM," International Monetary Fund, 2021.

예산은 정부 전체 예산의 긍정적, 부정적인 기후 영향을 모두 파악한 최초의 사례이며, 매년 그 방법론을 점차 발전시켜 나가고 있다. 프랑스는 코로나19 이후 침체한 경제회복과 녹색경제 전환을 위하여 「프랑스 경제회복 계획(France Relance)」⁵⁾과 「프랑스 2030」⁶⁾을 통해 기후변화를 위한 투자를 확대하고 있다. 2020년에 발표한 「프랑스 경제회복 계획(France Relance)」은 코로나19로 침체한 경기를 회복하고 포스트 코로나 시대를 준비하는 데 중점을 둔 단기 계획이지만, 「프랑스 2030」은 기후변화와 산업경쟁력을 위한 보다 장기적 투자계획이다.

영국은 2022년부터 본격적으로 기후변화의 영향을 장기재정전망에 반영하고 있다.⁷⁾ 영국은 기후변화의 영향으로 탄소중립 추진에 따른 에너지 믹스의 전환, 탈탄소 전환에 따른 수송 부문 연료와 자동차 세입 손실, 정부의 탄소중립 투자가 장기재정에 미치는 영향을 분석하였다. 분석 결과 자동차 연료와 자동차 소비세의 손실로 인하여 GDP의 1.6%에 해당하는 390억파운드 규모의 기존 배출 관련 세입의 손실이 발생할 것으로 예측하였으며, 탄소중립 투자는 매년 GDP의 0.4%에 달할 것으로 보고 있다. 이와 같은 장기재정전망은 기후변화로 인한 영향과 위험을 정량적으로 예측하여 분석하고, 그 분석 결과를 향후 재정 운용에 활용할 수 있다는 점에서 의미가 크다.

미국은 정부의 변화에 따라 기후변화 대응에 큰

변화를 겪어왔다. 바이든 정부는 이전 트럼프 정부와 달리 기후변화에 적극 대응하고 친환경 에너지 산업을 육성하겠다는 방향을 명시했다. 바이든 대통령은 2021년 파리기후협약에 복귀하였고, 2030 국가 온실가스 감축목표(NDC)를 2005년 온실가스 배출량 대비 50~52%를 감축하는 것으로 결정하였으며, 2035년 전력 부문 탄소중립, 2050년까지 탄소중립(net-zero)을 달성할 것을 선언하였다.⁸⁾ 2021년의 「인프라 투자법」과 2022년의 「인플레이션 감축법」은 바이든 정부가 추구하는 온실가스 감축목표를 달성하기 위한 대규모 재정지원 계획이 포함되어 있다. 「인프라 투자법」과 「인플레이션 감축법」은 향후 10년간의 투자계획과 지출의 규모를 제시하고 있어 기후 대응에 대한 재정정책의 장기적인 로드맵을 보여주고 있다.

3. 탄소중립 재정정책: 온실가스 배출권 거래제도, 그린 뉴딜, 기후대응기금

온실가스 배출권거래제는 온실가스 다배출업체에 경제적 유인을 제공하여 비용 효과적인 관리를 할 수 있도록 2015년에 도입되었다. 배출권거래제는 정부가 기업에 온실가스 배출허용량을 할당(allocation)하고, 배출허용량과 실제 배출량의 차이에 대해 시장거래를 허용하는 제도이다. 배출권거래제는 국가 배출량의 70% 이상을 관리하고

5) 한불상공회의소, 「France Relance Plan.」, 2020.

6) France Government, “France 2030,” <https://www.economie.gouv.fr/files/files/2021/France-2030.pdf?v=1663684170>, 검색일자: 2022. 10. 22.

7) Office for Budget Responsibility, Fiscal Risks and Sustainability, July 2022.

8) 한국에너지기술평가원, 「국가별 규제/지원제도」, https://www.ketep.re.kr/globalenergy/site/main/board/regulation_support/1870, 검색일자: 2022. 8. 29.

〈표 1〉 배출권거래제 계획기간별 주요 변화

구분	제1차 (2015~2017년)	제2차 (2018~2020년)	제3차 (2021~2025년)
주요 목표	경험 축적 및 거래제 안착	상당 수준의 온실가스 감축	적극적 온실가스 감축
할당 방식	무상할당 100%	무상할당 97% 유상할당 3%	무상할당 90% 유상할당 10%
대상 기업	592개	641개	684개

출처: 대한상공회의소, 「온실가스 배출권거래제 현황과 한계」, 2021, p. 1.

있어 온실가스 감축의 가장 중요한 수단이라고 할 수 있다.

배출권거래제는 2015년에 도입된 이후 온실가스 감축의 대표적인 재정정책 수단으로 운용되고 있지만, 실효성에 대해서는 의문이 제기되고 있다. 첫째, 무엇보다도 기대했던 온실가스 감축 성과가 가시적으로 나타나지 않고 있다. 둘째, 배출권 가격의 변동성이 매우 크게 나타나고 있어 배출업자의 온실가스 감축 장기투자에 부정적 인센티브로 작용할 수 있다. 셋째, 기존 배출권 할당 방식은 온실가스를 많이 감축할수록 차기 할당량이 축소되기 때문에 배출업자의 온실가스 감축을 저해하는 요인이 될 수 있다. 넷째, 외부사업 인정 규모가 2차 계획기간부터 축소되어 자체 사업장이 아닌 다른 곳의 온실가스 감축 노력에 소극적일 수 있다. 온실가스 배출권거래제가 보다 효과적인 온실가스 감축 수단이 되기 위해서는 위와 같은 취약점을 보완하고 탄소가격체계를 강화하는 개선방안이 마련될 필요가 있다.

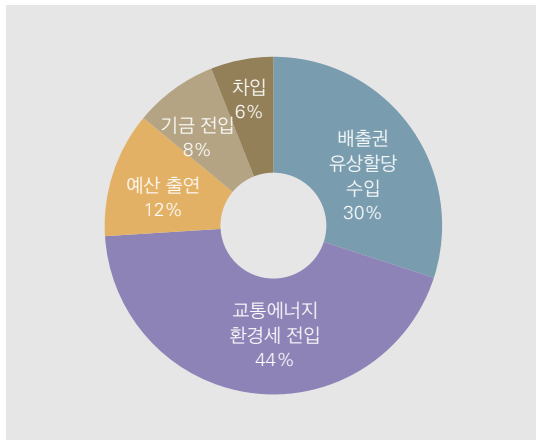
우리나라의 탄소중립을 위한 재정지출은 2020년

7월 발표한 한국판 뉴딜의 ‘그린 뉴딜’을 통해 대규모 탄소중립 재정지출로 구체화되었다. 한국판 뉴딜은 코로나19 확산으로 인한 심각한 경기침체에 대응하고 코로나19 이후의 경제산업구조의 변화, 특히 디지털화와 기후 대응에 선제적으로 대응하기 위하여 마련되었다.⁹⁾ 한국판 뉴딜은 디지털 뉴딜, 그린 뉴딜, 안전망 강화의 주요 방향을 제시하고 있으며, 2025년까지 총사업비 73.4조원(국비 42.7조원) 투자, 일자리 65.9만개 창출을 목표로 하고 있다. 2021년 7월에는 기존 한국판 뉴딜을 보완 및 확대한 ‘한국판 뉴딜 2.0’을 발표하였다. 그린 뉴딜에는 탄소중립과 녹색산업의 발전을 위한 다양한 사업이 포함되어 있다. 정부는 그린 뉴딜에 2020년 추경부터 2025년까지 국비 61조원을 투자할 계획이며, 지방비와 민간투자를 포함하여 총 97조원을 조달할 계획이다. 그린 뉴딜의 분야별 예산 규모는 2020년 추경에서 2025년까지 탄소중립 기반 구축(4.8조원), 도시공간·생활 인프라 녹색전환(16조원), 저탄소 분산형 에너지 확산(30조원), 녹색산업 혁신 생태계 구축(10.2조원)으로 구성된다.

그린 뉴딜은 탄소중립을 위한 정부의 중기 투자 계획을 제시하고 있다는 점에서 의미가 크다. 그러나 그린 뉴딜에 포함되는 세부사업과 사업별 예산에 대한 상세한 정보는 공개되지 않고 있다. 게다가 그린 뉴딜에 포함되는 각 사업의 선정기준과 예산 배분의 근거, 사업별 성과에 대해서는 자세한 설명이 제공되지 않고 있다. 또한 강화된 2030 국가 온실가스 감축목표와 구체적인 2050 탄소중립 시나리오가 확정되기 전에 계획되고 시작된 정책이

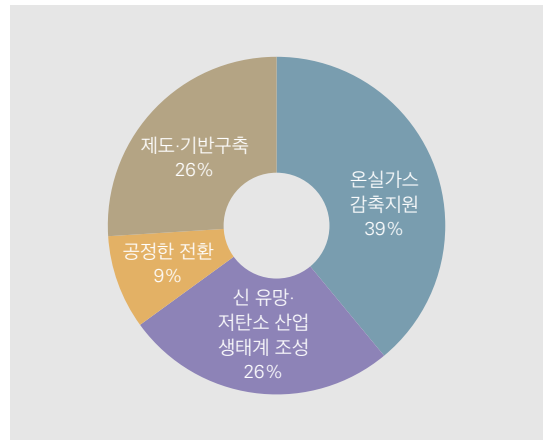
9) 김호석, 「코로나19 경기 대응을 위한 환경 분야 재정지출 확대의 유효성: 그린뉴딜의 경제학」, 『자원·환경경제연구』, 제29권 제2호, 2020, pp. 293-312.

[그림 3] 기후대응기금의 수입 구성



출처: 기획재정부, 『2022년도 예산 및 기금운용계획 사업설명자료』, 2022. 1.을 활용하여 저자 작성

[그림 4] 기후대응기금의 지출 구성



출처: 기획재정부, 『2022년도 예산 및 기금운용계획 사업설명자료』, 2022. 1.을 활용하여 저자 작성

기 때문에 그린 뉴딜의 탄소중립 정책에 대한 실질적인 기여도는 다시 검토할 필요가 있다. 무엇보다 그린 뉴딜은 2025년까지의 투자계획만 수립되어 있어 이후 2030년 국가 온실가스 감축목표 달성을 지원하는 중장기 재정지출 계획이 마련될 필요가 있다.

정부는 기후위기에 적극 대응하고 탄소중립 사회로의 이행, 녹색성장 촉진에 필요한 재원을 확보하기 위해 「탄소중립기본법」에 따라 2022년 1월 기후대응기금을 2.4조원 규모로 신설하였다.¹⁰⁾ 기후대응기금의 주요 재원은 원인자 부담원칙에 따라, 온실가스 배출권거래제 수입 등으로 조성하고 교통·에너지·환경세 세수의 7%를 전입하는 것으로 결정하였다.¹¹⁾ 기후대응기금은 온실가스 배출권거래제 수입을 활용하는 재원의 특성을 고려하여 온실가스 배출기업·산업 등에 중점 지원하도록 구성되었다.

2022년 기후대응기금은 온실가스 감축 지원(22개 사업, 0.9조원), 신 유망 저탄소산업 생태계조성(18개 사업, 0.6조원), 공정한 전환(12개 사업, 0.2조원), 제도·기반구축 지원(87개 사업, 0.6조원)의 4대 핵심 분야의 139개 사업을 지원한다. 전체 139개 사업 중 절반이 넘는 79개 사업은 탄소중립을 위해 필요한 기술개발을 담당할 연구개발(R&D) 사업에 해당한다.

기후대응기금의 도입 취지는 배출권 유상할당 수입을 활용하여 배출기업과 산업에 중점 지원하고자 하였으나, 기후대응기금 도입 첫해의 지출 구성을 보면 그 취지가 충분히 적용되었다고 보기는 어렵다. 사업별 예산을 살펴보면 탄소중립 도시숲 조성 2,688억원, 공공건축물 그린리모델링 2,245억원, 저소득층 에너지효율 개선 869억원, 기후변화 적응 및 국민실천 328억원 등 배출기업과 산업에 해당하

10) 기획재정부, 「기후대응기금 제1차 기금운용심의회 개최」, 보도자료, 2022. 1. 25.

11) 부처가 (교특) 68%(△5%), (환특) 23%(△2%), (군특) 2%, (기후기금) 7%(순증)의 조정을 합의하였다. 기획재정부, 「제7회 재정운용전략위원회 개최」, 보도자료, 2021. 10. 1.

지 않는 사업에 많은 예산이 배정되어 있다.¹²⁾ 반면 탄소중립을 위한 산업계 지원은 중소기업 중심의 재정지원사업이 대부분을 이루고 있다. 단시간 내 대규모의 온실가스 감축을 위해서는 대규모 배출업자의 감축이 이루어져야 하지만, 기후대응기금에서는 대기업, 중견기업에 대한 재정지원은 매우 한정적이다. 향후 우리나라 온실가스 배출의 80% 이상을 차지하는 에너지와 산업 부문의 온실가스 감축이 기후대응 기술개발에 크게 의존하고 있다는 점을 고려하면 에너지와 산업 부문, 특히 다배출 기업에 대한 재정지원과 기술개발(R&D) 사업에 대한 예산 비중이 확대될 필요가 있다.

신설된 기후대응기금의 총괄 운용은 기획재정부에서 담당하지만, 실제 사업집행은 환경부, 산업통상자원부, 국토교통부, 중소벤처기업부, 과학기술정보통신부 등 12개 부처¹³⁾에서 담당한다. 그러나 사업의 성과관리는 사업수행 부처에서 부처별 목표와 비전, 고유 성과지표에 따라 이전처럼 평가가 이행되고 있어 탄소중립에 대한 각 사업의 성과와 기여도를 일관성 있게 파악하기 어렵다. 사업의 운영에 있어 부처의 목표를 기금의 목표보다 우선하여 반영할 수밖에 없다. 기후대응기금의 취지에 맞도록 사업을 운영하고 총괄하기 위해서는 각 사업의 기후변화 대응에 대한 기여도를 중심으로 일관된 기준을 가지고 사업의 성과를 관리할 필요가 있

다. 이러한 성과평가의 결과는 다음 예산편성에 반영하여 온실가스 감축 효과가 큰 사업에 대한 재정지출을 늘려가는 것이 기후대응기금의 취지에 맞는 운영방안이라고 볼 수 있다.

4. 탄소중립 재정관리: 온실가스감축인지 예산제도

온실가스감축인지 예·결산제도는 “국가재정이 온실가스 감축에 미칠 영향을 분석하여 그 결과를 예산편성에 반영하고 결산 시 적정하게 집행되었는지를 평가 환류하는 제도”¹⁴⁾로 정의되며, 2022년 1월 1일부터 2023년 예산, 결산을 대상으로 제도가 시행되었다. 즉, 본 제도를 통하여 재정사업의 기후변화 영향 정보를 제공함으로써 기후변화 목표에 근거한 재정운용 및 정책결정 과정에 기여할 수 있을 것으로 기대할 수 있다.¹⁵⁾

2023년도 온실가스감축인지 예산서와 온실가스감축인지 기금운용계획서는 2023년 예산안의 첨부서류로 제출되었다. 2023년도에 포함된 온실가스감축 사업은 13개 부처의 288개 사업이며, 전체 예산규모는 11조 8,828억원에 해당한다. 이는 2023년도 예산안의 1.9%에 해당한다. 전년도 예산과 비교해 보았을 때 전체 예산은 6.0%가 감소하였지만, 온실가스감축인지 예산은 전년도보다 0.1% 감소하

12) 『이코리야』, 「기후대응기금, 기술혁신 지원 시스템으로 전환해야」, 2022. 12. 20., <http://www.ekoreanews.co.kr/news/articleView.html?idxno=64455>, 검색일자: 2022.12.23.

13) 2022년 기준 환경부, 산업통상자원부, 국토교통부, 산림청, 중소벤처기업부, 금융위원회, 과학기술정보통신부, 해양수산부, 고용노동부, 행정안전부, 법무부, 새만금개발청의 12개 부처에서 사업을 수행하였다.

14) 탄소중립포털, 「온실가스감축인지 예산제도」, https://www.gihoo.or.kr/netzero/user/board/promotion/nv_cardNewsView.do?bbsctid=BBSC TT_0000000802&bbsId=CARDNEWS, 검색일자: 2022. 6. 27.

15) Ibid.

여 정부의 전체 예산 축소 기조에서도 그 규모가 유지되고 있음을 알 수 있다. 온실가스감축인지 예산 사업 288개는 대부분이 세부사업 단위이나 일부 사업은 내역사업 단위로 선정이 되었다.¹⁶⁾ 온실가스감축인지 예산서는 288개 사업의 사업별 보고서에서 <표 2>와 같이 내역사업별로 실제 감축사업에 해당하는지를 표시하여 실제 감축사업에 대해서만 ‘감축사업 예산’을 별도로 산정하였다. 이와 같이 내역사업별로 감축사업 여부를 판단하여 그 예산규모를 산정한 실제 감축사업의 예산의 총계는 9.9조 원으로 온실가스감축인지 예산에서 산정한 금액 11.9조원보다 2조원 낮게 산정되었다. 실제 감축예산 9.9조원은 2023년 전체 정부예산(안)의 1.6%에 해당한다. 2023년 정부예산(안)은 전년도보다 6.0% 감소하였으나, 온실가스 감축을 위한 실제 감축예산은 전년도보다 1.2% 증가하였다.

온실가스감축인지 예산제도는 최초로 우리나라

<표 2> 온실가스감축인지 예산의 규모

(단위: 조원, %)

구분	2022(추경)	2023(안)	증감	증감비율
전체 예산	679.5	639	-40.5	-6.0
온실가스 감축인지 예산	11.9 (1.8)	11.9 (1.9)	-0.015	-0.1
실제 감축예산 ¹⁾	9.8 (1.4)	9.9 (1.6)	0.1	1.2

주: () 안의 숫자는 정부 전체 예산 대비 해당 예산의 비율을 표시함

1) 실제 감축예산은 사업예산 중 실제 감축에 해당하는 내역사업 예산만을 합산한 것임

출처: 대한민국정부, 『2023년도 온실가스감축인지 예산서』, 2022a; _____, 『2023년도 온실가스감축인지 기금운용계획서』, 2022b; 기획재정부, 『따뜻한 나라, 역동적 경제, 건전한 재정』 『2023년도 예산안』 및 『2022~2026 국가재정운용계획표』 발표, 2022. 8. 30.의 자료를 활용하여 저자 작성

정부예산 중 온실가스 감축에 직접, 간접 영향을 미치는 예산사업을 식별하고 그 규모를 산정하였으며, 일부 사업에 대해서는 정량적인 온실가스 감축량을 산정하여 구체적인 영향의 규모도 예측했다는 점에서 그 의의를 찾을 수 있다. 향후 온실가스감축인지 예산제도의 의미 있는 운영을 위해서는 다음과 같이 장단기적인 개선이 이루어져야 한다. 단기적 개선으로는 첫째, 온실가스감축인지 예산에 포함되는 ‘온실가스 감축에 직접, 간접 영향을 미치는 사업’에 대한 기준을 더 명확히 하고 사업 선정의 합리성을 높일 필요가 있다. 둘째, 온실가스감축인지 예산서 작성에 수치의 정확성과 신뢰도를 높일 필요가 있다. 셋째, 사업별 온실가스 감축량 산정 방법론의 객관성과 신뢰도를 높일 필요가 있다. 넷째, 온실가스감축인지 예산서의 이해도 제고를 위하여 보고서의 내용을 쉽게 전달하고 의미 있는 정보를 제공하기 위하여 총량 부분에 대한 설명과 분석 부분을 강화할 필요가 있다. 다섯째, 제도의 활용도 제고를 위해 온실가스감축인지 예산서와 결산서의 정보를 예산의 우선순위 결정과 분배에 어떻게 활용할지에 대한 구체적 방법을 마련할 필요가 있다. 장기적인 개선으로는 제도의 취지와 예산편성 및 심의 단계의 활용을 높이기 위해서는 온실가스감축인지 예산제도의 범위와 대상을 확대할 필요가 있다. 첫째, 정부 전체 예산의 탄소중립 영향을 파악하기 위해서는 전체 예산 중 온실가스 감축 예산만을 대상으로 하는 것보다 전체 예산의 탄소중립 영향을 대상으로 선정할 필요가 있다. 또한 예산 외에 조세지출도 분석의 범위에 포함

16) 온실가스감축인지 예산사업 288개 중 7개의 사업은 단일 내역사업에 대해 선정하거나 세부사업 중 해당 내역사업들에 대해서만 예산을 산출하였다.

해야 전체 예산의 영향을 파악하는 것이 가능하다. 둘째, 예산의 긍정적 영향뿐만 아니라 부정적 영향도 파악할 필요가 있다. 셋째, 사업의 일정한 온실가스 감축단계 영향뿐 아니라 사업의 진행, 운영, 폐기 단계를 포함하는 전주기의 영향을 고려해야 예산사업의 전체적인 탄소중립 영향을 파악할 수 있다.

5. 탄소중립 재정정책 효과성 분석: 에너지 부문 연구개발(R&D) 재정지출

탄소중립을 추진하기 위해 재정지출을 확대해야 하는 필요성에는 이견이 없지만, 분야별·사업별 우선순위와 예산의 배분에 대해서는 다양한 의견이 존재한다. 예산의 우선순위와 배분을 위한 의사결정에 객관적인 근거를 제공하기 위해서는 탄소중립 재정지출의 효과성과 효율성에 대한 분석이 필요하다. 하지만 지금까지는 체계적인 연구가 부족하다. 특히 우리나라 온실가스 배출의 대부분을 차지하는 에너지 분야의 온실가스를 획기적으로 감축하기 위해서는 관련 분야의 혁신이 필요하며, 이를 뒷받침할 수 있는 연구개발이 선행되어야 한다. 그러나 연구개발 사업의 특성상 연구개발 사업이 상용화로 이루어져 원하는 성과를 가지적으로 측정할 수 있기까지는 여러 단계가 필요하며, 단계 간 불확실성이 매우 높으므로 재정지출 효과성을 측정하고 분석하는 것은 어려운 과제이다. 본고는 탄소중립 재정지출의 효과성을 분석하기 위하여 에너지 부문에 대한 정부 연구개발(R&D) 투자가 온실가스 감축에 미치는 영향을 실증 분석하였다.


본고의 실증분석에는 파리협정 이후 데이터가

포함된 30개국 1995~2020년까지의 데이터를 사용했으며, 다국가 패널이라는 데이터가 가진 특성을 고려해 FE 모델과 RE 모델을 이용해 결과를 추정했다. 추정 결과 에너지 부문에 대한 정부 R&D 투자가 GDP에서 차지하는 비중이 커질수록 1인당 CO_{2eq} 배출량은 통계적으로 유의미한 수준에서 감소하는 것으로 나타나, 온실가스 감축을 위한 에너지 기술에 대한 정부 R&D 투자의 효과성을 확인할 수 있었다. 본고는 추가적인 모델 추정을 통해 에너지 부문에 대한 정부 R&D 투자 지출은 1인당 CO_{2eq} 배출량 저감 효과뿐만 아니라, 에너지 안보를 개선하고 녹색일 자리를 늘리며, 녹색투자를 늘리는 데 어느 정도 긍정적인 효과를 미치는 것을 확인할 수 있었다.

6. 결론 및 시사점

우리나라의 탄소중립 정책은 2050 탄소중립 달성을 위해 「탄소중립기본법」을 근거로 다양한 재정제도가 도입되고 있다. 우리나라도 2022년에 온실가스감축인지 예산제도, 기후대응기금 등 주요 재정제도를 도입하였으나, 기존 재정정책과의 연계성을 포함하여 탄소중립 재정제도와 정책의 통합적 관리는 이루어지지 않고 있다. IMF의 녹색 재정관리와 우리나라의 재정정책 도입현황을 비교하여 보면, 우리나라는 기후변화가 재정에 미치는 영향에 대하여 장기적인 관점에서 체계적인 분석이 필요하다는 것을 확인할 수 있다.

탄소중립 재정정책을 효과적으로 운용하는 데 있어 2022년에 도입된 온실가스감축인지 예산은 매우 유용한 수단이 될 수 있다. 온실가스감축인지

예산제도는 재정이 환경에 미치는 영향을 파악함으로써 탄소중립을 위한 재정의 규모와 우선순위 조정, 자원배분, 효과제고 등 다양한 분야에 활용할 수 있다. 최초로 발간된 2023년 온실가스감축인지 예산서는 준비기간의 부족 등으로 아직 미흡한 점이 있으나, 향후 탄소중립 재정정책을 통합적으로 파악하고 활용하는 데 가장 기초적인 자료를 제공할 수 있다. 따라서 온실가스감축인지 예산서의 부족한 점을 보완하는 한편, 제도의 활용도를 높이기 위한 다양한 개선방안을 마련해야 한다. 

* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 연구보고서 22-12 『탄소중립을 위한 재정정책 연구』의 요약 및 정책적 시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

04 공시가격 현실화가 주택시장에 미친 영향 : 보유세, 매매가격 및 임대가격, 주택 보유에 미친 영향을 중심으로

+ 송경호 한국조세재정연구원 부연구위원

정부는 지난 2020년 11월 「부동산공시법」에 따라 공시가격이 적정가격을 반영하고, 유형·가격대별 현실화를 격차 해소를 위해 현실화 계획을 수립하여 발표하였다. 공시가격 현실화율(공시가격/시세) 목표치를 90%로 설정하고 부동산 유형별·가격대별로 상이한 목표 도달 기간(5~15년)을 설정하였다. 하지만 공시가격 현실화 계획 진행에 의한 현실화율 제고, 높은 부동산 가격 상승 등의 영향으로 공시가격이 2년 연속 크게 상승하였으며 이와 동시에 공정시장가액비율과 종합부동산세율도 동시에 상향 조정되어 주택 소유자의 세부담이 크게 증가하였다.

현실화 계획은 당초 수립 취지에도 불구하고, 국민 부담 증가 및 인위적 공시가격 인상 등에 대한 외부 비판이 지속적으로 제기되고 있으며 높은 공시변동률로 인해 공시가격 정확성·투명성 제고에 대한 국민적 요구도 증가하고 있다. 이에 따라 윤석열 정부 110대 국정과제 중에 2022년 공시가격 변동으로 국민 부담이 급증하지 않도록 보완방안 마련 및 공시가격 현실화 계획을 재검토하는 내용이 포함되었다. 본고에서는 공시가격 현실화 계획으

로 인한 주택 공시가격 현황을 점검하고, 이와 같은 정부의 정책 추진이 주택시장에 미친 영향을 다각도로 분석하였다.

국토교통부의 공동주택 공시가격 및 시세 자료를 활용하여 개별 주택단위에서 공시가격 현실화율을 계산하고 공시가격 현실화율 변화 현황에 대한 분석을 다각도로 진행한 결과, 전체 공동주택의 공시가격 현실화율은 2019년 68.48%에서 2022년 69.90%로 2020년 공시가격 현실화 제고 계획으로 인해 상향되었다. 표준편차는 균형성 제고 작업으로 인해 2019년 3.4에서 2022년 2.4로 분포가 작아지는 개선이 이뤄진 것으로 나타났다. 보다 구체적으로 국소다항회귀(local polynomial regression)를 활용하여 가격대별 공시가격 현실화율 평균 그래프를 추정한 결과, 저가주택의 공시가격 현실화율이 고가주택보다 높은 역진적(regressive)인 현상이 공시가격 현실화 계획 추진 이후 완화되고 있는 것으로 나타났다. 가격대별 누진성·역진성에 대한 계량모형의 분석 결과도 이와 유사한 결과가 도출되었다. 가장 강건한(robust) 모형의 결과에 의하면 전체 가격 구간에서의 역진성의 정도

가 2019~2022년 완화되었으며 10억원 이하의 저가주택 구간에서는 2019~2022년 역진성이 사라진 것으로 나타났다. 끝으로 10억원 이상의 고가주택 구간에서는 2019~2022년 누진성이 강화되었으며, 이러한 모든 변화는 통계적으로 유의한 변화인 것으로 추정되었다. 본고에서는 스피어만 순위상관계수와 공시가격-시세 순위(rank)의 격차 비율을 활용하여 공시가격 현실화율의 가격대별 현황에 대한 분석을 추가로 수행하였다. 스피어만 순위상관계수의 경우 평균이 점차 1에 가까워지고 있으며 시·군·구 간 차이(표준편차 기준)도 2022년의 경우 2019년의 1/5 이하로 축소되었다. 즉 동일한 지역 내 공시가격-시세의 서열(order)을 기준으로 평가하더라도 가격대 간 공시가격 현실화율의 균형성이 개선되고 있는 것으로 평가할 수 있다. 가격대별 공시가격 현실화율의 균형성 제고와 더불어 동일한 가격대 내에서 공시가격 현실화율의 균형성을 제고(분포를 축소)하는 것도 공시가격 현실화 제고 및 균형성 제고의 중요한 정책 목표 중 하나이다. 동일 가격대 내에서 공시가격 현실화율의 분포 변화를 가격대별 사분위수, 표준편차를 활용하여 분석한 결과, 2019년에는 저가주택에서 현실화율의 분포가 고가주택보다 더 큰 현상이 나타나고 있었으나 공시가격 현실화 계획이 추진된 이후 2022년에는 이와 같은 현상이 사라진 것으로 나타났으며 전체적인 동일 가격대 내의 현실화율 분포의 크기(사분위수 및 표준편차 기준)는 점진적으로 축소되는 개선이 이뤄지고 있는 것으로 나타났다.

다음으로 본고에서는 개별 주택단위에서 공시가격-실거래가(매매 및 전세가격) 연결 표본 패널 데이터를 활용하여 공시가격의 변화가 실거래가

(매매 및 전세가격)에 미친 영향을 분석하였다. 개별 주택단위에서 공시가격 공개 시점 전후를 비교하였고, 공시가격 변화율의 차이를 정책변수로 활용하였으며, 매매실거래가 변화율 및 지역별(시군구)-가격대별(1억원 단위) 고정효과를 통제하여 실증분석을 수행하였다.

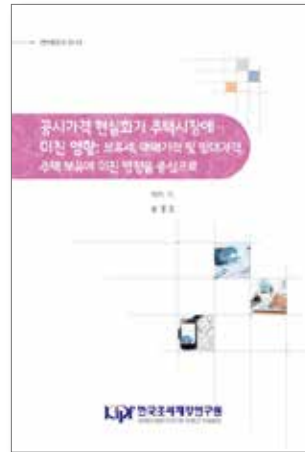
공시가격 변화가 주택매매가격에 미친 영향을 분석한 결과, 공시가격변동으로 인한 두 가지 효과(보유세 부담 효과, 기준가격 효과) 중에서 ‘기준가격 효과’가 단기적으로 더 큰 것으로 나타났으며, 10%p 공시가격 인상이 주택가격을 1~1.4% 정도 인상시키는 것으로 나타났다. 또한 이와 같은 효과는 저가주택보다 고가주택에서 그 영향이 더 크게 추정되었다. 즉 공시가격 공개 이후 실거래가가 새롭게 공개된 공시가격의 정보를 활용하여 공시가격의 서열에 맞춰 재정비되는 효과가 있는 것으로 본고는 실증분석 결과를 해석하였다.

다음으로 공시가격 인상으로 인한 보유세 증가가 전세가격에 미친 영향을 분석한 결과에서는 공시가격이 10%p 상승하는 경우 전세가격은 약 1~1.3% 정도 상승하는 것으로 추정하였다. 하지만 분석 대상기간(2019년)은 매수자(임차인) 우위의 시장 상황으로 상대적으로 세부담의 전가가 발생하기 어려운 조건이었다. 따라서 시장 상황에 따라 세부담의 임대료 전가의 정도는 달라질 수 있어 다양한 시점-지역을 대상으로 보다 추가적인 분석이 필요하다. 조세부담의 귀착(tax incidence)에 관한 이론에 의하면 전세주택 수요자와 공급자의 상대적인 탄력성에 따라 보유세 부담의 귀착의 정도가 달라진다.

통계청 「주택소유통계」를 이용하여 보유세 부담 증가가 개인의 주택소유에 미친 영향을 분석한 결과에서는 보유세 부담이 50% 증가하는 경우 주택 소유자의 평균 소유주택 수는 약 0.126채 감소하는 것으로 추정되었으며, 주택 보유자 중 다주택자의 비율은 약 4.66%p 감소하는 것으로 추정되었다. 하지만 이러한 결과는 「주택소유통계」 데이터상의 한계로 보유세 부담의 과소추정, 무주택자 표본 누락 등으로 인해 추정의 편의가 발생하고 있음에 유의해야 함을 밝혔다.

끝으로 본고는 공시가격 현실화 계획이 보유세 부담에 미친 영향에 대한 분석을 진행하였다. 2021~2022년 재산세(주택분)를 분석한 결과, 전체 재산세 부담 증가의 60%는 시세 상승, 16%는 공시가격 현실화를 제고, 24%는 누진세율 구조로 인한 복합요인에 의해 증가한 것으로 분석하였다. 가상으로 설정한 2022년 현실화 계획 수정이 2023~2035년 재산세(주택분)에 미치는 영향을 추정한 결과, 계획 수정으로 인한 세부담 감소는 2035년(현실화를 목표치, 80% 달성 시점), 2조원 가량 세부담이 감소하는 것으로 분석되었다.

보유세 부담은 주택가격 안정화 수단으로 빈번하게 활용되고 있다. 「종합부동산세법」 제1조에서는 ‘고액의 부동산 보유자에 대하여 종합부동산세를 부과하여 부동산보유에 대한 조세부담의 형평성을 제고하고, 부동산의 가격안정을 도모함으로써 지방재정의 균형발전과 국민경제의 건전한 발전에 이바지함을 목적으로 한다.’라고 명시되어 있어, 중부세를 주택가격 안정화 수단으로 사용하도록 되어 있다. 공시가격 현실화를 제고는 주택의 시세가 동일하더라도 종합부동산세, 재산세의 과세




B5변형 / 165면
2022. 12.

표준이 되는 공시가격을 인상시킴으로써 보유세 부담 증가를 야기하였으며 2021년은 주택 시세 증가, 공시가격 현실화를 제고, 세율 증가 등의 복합요인으로 보유세 부담이 크게 증가하였다.

하지만 실증분석 결과, 공시가격 현실화를 제고를 통한 세부담 증가는 이 시기에 주택가격 상승을 안정화시키는 데는 기여하지 못한 것으로 나타났다. 오히려 다수의 가격대에서 공시가격 인상은 주택매매가격을 인상시키는 효과가 있는 것으로 추정되었다. 보유세 부담 증가를 통한 가격안정화 효과보다는 기준가격 효과가 더 큰 것으로 나타났으며, 이로 인해 공시가격 정보 공개 이후 실거래가가 공시가격의 서열에 맞춰 재정비되는 효과가 실증분석 결과 도출되었다.

세부담이 크게 증가하더라도 시장 참여자들이 향후 주택가격의 상승을 기대하고 있는 경우, 이로 인한 자본이득의 기댓값이 세부담 증가보다 더 클 수 있어 세부담 증가가 주택가격 안정화에 미치는 영향은 제한적일 가능성이 있다.

이와 더불어 증가한 세부담은 통계적으로 유의하게 세입자에게 전가가 되는 것으로 추정되었다.

주택소유통계 미시자료를 분석한 결과 세부담이 증가하는 경우 다주택자는 주택 보유 수를 줄이는 효과가 통계적으로 유의하게 나타나지만, 증여를 통해 주택 보유 수를 줄이는 경우 이를 통한 가격 안정화 효과는 미미할 수 있다. 본고의 다양한 실증 분석 결과를 기반으로 조세부담을 통해 주택가격에 영향을 미치고자 하는 시도는 그 효과가 제한적이며 통계적으로 유의하게 나타나지 않고, 세부담 전가 등의 부작용이 발생할 수 있으므로 보다 신중하게 접근해야 함을 권고한다. 또한 공시가격 현실화를 제고는 공시가격이 적정가격을 반영하고 균형을 제고하기 위한 목적으로 추진되고 있으며 조세정책이 아님에도 불구하고 세금 부담에 큰 영향을 미치고 주택시장에도 다양한 측면(매매가격, 전세 임대가격, 보유세 부담 등)에서 영향을 줄 수 있다는 점을 유념할 필요가 있다. 

* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 연구보고서 22-13 『공시가격 현실화가 주택시장에 미친 영향: 보유세, 매매가격 및 임대가격, 주택 보유에 미친 영향을 중심으로』의 요약 및 정책적 시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

05 지방자치단체 행정통합의 재정적·경제적 영향 분석

- + **고창수** 한국조세재정연구원 부연구위원
- + **이환용** 한국조세재정연구원 부연구위원
- + **김우건** 미국 서던메소디스트대학교 경제학과 조교수

우리나라 정부를 구성하는 한 축인 지방정부의 행정체계 디자인은 중요한 이슈이며, 오랜 기간 큰 관심을 받아 온 주제이다. 중앙정부와 지방정부 간의 권한 배분, 지방정부 사이의 권한 배분, 지리적 관점에서의 지방정부 경계의 획정 문제를 비롯한 굵직한 이슈들이 시기에 따라 항상 존재해 왔으며, 구체적인 초점은 상이하지만 넓은 의미에서 이러한 이슈들은 우리나라의 지방행정체계를 어떻게 설계하는 것이 바람직한 것인가에 대한 논의와 관계되어 있다.

관련하여 기존 자치단체의 경계선을 넘어서는 광역적 협력의 중요성이 강조되고 이와 깊게 관련된 조치로 행정구역 통합에 대한 논의가 활발히 진행되는 우리나라의 현재 상황을 고려하면, 행정구역 통합이 지역에 미치는 영향을 종합적으로 분석하는 연구의 중요성이 높을 것으로 판단된다. 특히 최근 행정통합 관련 논의는 초광역협력에 대한 논의와 밀접한 관련성이 있으며, 초광역협력의 주된 동기는 지역의 경쟁력을 제고하는 것이다. 따라서 과거 우리나라의 행정구역 통합이 지역의 경쟁력을 제고하는 결과를 실제 발생시켰는지에 대한 연

구를 수행하는 것은 정책적 시사점 측면에서 의미가 클 것으로 생각된다.

지역 경쟁력의 수준은 지역의 경제 여건과 밀접하게 관련되어 있을 것이고, 지역의 경제 여건은 지역의 재정 상황과 밀접한 관련이 있을 것으로 예상된다. 또한 지역의 재정 여건, 재정 집행의 효율성 등의 개선은 지역경제 여건에 영향을 미칠 것으로 기대됨에 따라, 행정구역 통합이 지역의 재정적·경제적 상황을 반영하는 변수들에 미친 영향에 대한 분석을 통해 궁극적으로 지역의 경쟁력 제고에 미친 영향을 종합적으로 살펴볼 수 있을 것으로 기대된다.

이러한 문제의식을 바탕으로 본고는 기존 행정구역을 통합하여 보다 큰 지리적 규모를 가지는 단일 행정구역을 형성하는 방식으로 진행되었던 통합 창원시의 사례를 이용, 행정구역 통합이 통합 창원시 지역에 미친 재정적·경제적 영향에 대한 실증 분석을 수행하였다. 행정구역 통합에 대한 찬성과 반대 논리에 제시되는 다양한 요소들이 통합 창원시 사례에서 어떤 양상으로 상호 작용했느냐에 따라 행정구역 통합의 재정적, 경제적 영향은 달라질

수 있다. 예를 들어 지역공동체의 해체는 시민의 거주 매력도를 낮추어 인구 유입을 더디게 하는 요인이 될 수 있으며, 비효율적인 행정은 궁극적으로 지역의 생산성을 낮추어 기업의 입지를 저해하는 요인이 될 수 있을 것이다. 또한 이러한 요인들은 투표 행위를 통해 지역 내부의 의사결정 과정에 반영되어 지방정부의 세입과 세출에 변화를 발생시킬 것이다.

본고의 재정적 영향에 대한 분석은 지방재정 자료를 활용하였으며, 세입과 세출을 구성하는 다양한 세부 항목에 대해 행정구역 통합이 미친 영향에 대한 분석을 수행하였다. 경제적 영향에 대한 분석은 지역 사업체의 고용인원, 그리고 지역의 인구를 중심으로 수행하였으며, 보조적으로 주택시장에 대한 분석을 수행하였다. 지방정부의 세입과 세출의 세부 항목들은 지역의 경제 여건, 통합 이후 중앙정부의 지원, 지방자치단체의 정책 방향을 종합적으로 반영하는 변수들이다. 또한 고용, 인구, 주택시장은 지역의 경제 상황과 시민의 거주, 기업의 입지에 대한 의사결정의 결과를 종합적으로 반영하는 변수로 볼 수 있다.

추가로 본고는 행정구역 통합이 통합 창원시에 미친 영향이 지역 내부에 이질적으로 작용했는지에 대해 논의한다. 초광역협력과 연계된 행정구역 통합에 대한 논의 과정에서도 통합 지역회의의 의원 수 배분 문제, 통합 지자체 청사 위치 등을 비롯한 통합 지역 내부의 갈등은 중요한 이슈이다. 이러한 문제들이 쟁점으로 떠오르는 근본적인 원인은 행정구역 통합의 영향이 지역 내부에서 차별적으로 나타날 가능성에 대한 우려가 존재하기 때문인 것으로 보인다. 이질적인 통합 효과의 존재는 통

합 지역 내부의 격차 문제 및 그에 따른 갈등을 비롯해 다양한 경제적·재정적 이슈와 연관되어 있음에 따라, 이에 대한 본고의 분석은 미래 통합 논의에 대한 시사점을 제공할 수 있을 것으로 생각된다.

구체적으로 본고는 통합 창원시를 구성하는 과거 기초자치단체인 구 창원시, 마산시, 진해시 지역에 대해 행정구역 통합의 경제적 영향이 이질적으로 발생하였는지에 대한 분석을 수행한다. 통합 시 청사의 소재지, 통합 이전의 경제 여건, 지역의 규모와 지리적 여건 등 많은 측면에서 세 지역은 상이한 특성을 가지는 지역으로 볼 수 있다. 따라서 행정구역 통합 지역 내 이질성의 존재 유무 및 그 양상에 대해 논의하기에 적절한 구분으로 판단된다. 이와 관련하여 주택가격 미시자료를 활용하여 행정구역 통합에 따른 지역 내 주택가격 변화 양상에 대한 논의 또한 진행한다.

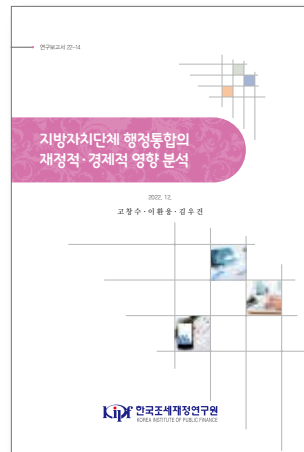
나아가 본고는 연구자가 공개된 자료를 통해 관찰할 수 있는 정보가 제한적임을 고려하여, 행정구역 통합이 구체적으로 지방자치단체의 재정 여건 및 재정사업 수행 전반에 미친 영향에 대한 설문조사를 수행하였다. 통합에 대한 만족도 조사에 더해 재정사업과 관련된 구체적인 요소들에 대한 인식을 조사한 것이 특징이며, 응답에 경험과 전문성이 요구됨에 따라 통합 당시 창원시 지역 근무 경험이 있는 공무원들을 대상으로 조사를 수행하였다. 구체적으로 통합이 지방자치단체의 재정에 미친 영향에 대한 전반적 인식, 세부적 원인, 통합 이후 과거 지방자치단체에 따른 갈등, 지역 내 재정집행의 불균형 등에 대한 문항을 구성하였다.

본고의 가장 중요한 기여 중 하나는 행정구역 통합의 인과적 영향을 추정하기 위해 분석 대상 지역

의 특성을 고려하여 적절한 대조군(control group)을 탐색하는 최신 방법론인 합성대조 이중차분법(Synthetic Difference-in-Differences)을 주요 실증분석 방법론으로 활용하였다는 점이다. 행정구역 통합이라는 처치(treatment)를 받은 통합 창원시 지역은 잠재적인 비교 대상이 될 수 있는 다른 지역들과 다양한 측면에서 상이한 특성을 가질 수 있다. 따라서 행정구역 통합이 발생하지 않았던 기간에도 통합 창원시와 다른 지역은 재정 및 경제적 여건을 반영하는 다양한 변수들에 대해 상이한 추세(trend)를 보였을 수 있고, 이를 고려하지 않는다면 행정구역 통합의 효과에 더해 추세에 따른 영향 또한 혼재된 효과를 추정하게 된다. 합성대조 이중차분법은 잠재적인 대조군 지역에 대해 적절한 가중치를 부여하여 대조군을 합성(synthetic)함으로써 통합 창원시와 유사한 가상적인 대조군을 생성한 후 이중차분법을 수행하는 방식으로 이해할 수 있다. 이를 통해 보고는 행정구역 통합이 통합 창원시 및 그 하위 지역에 미친 인과적인 재정적·경제적 영향을 추정하는 과정에서 발생할 수 있는 편(bias)을 최소화하고자 시도하였다.

보고에서는 지방재정연감(결산)의 2005~2015년 자료를 활용하여 행정구역 통합이 통합 창원시의 재정 관련 변수들에 미친 영향을 분석하였다. 행정구역 통합이 세입 관련 변수들에 미친 영향에 대한 분석 결과를 요약하면, 경상적 세외수입에서는 통계적으로 유의한 양의 효과가 나타났고 지방교부세에서는 통계적으로 유의한 부정적 영향이 나타나 결과적으로 총세입에는 큰 영향이 없는 것으로 추정되었다.

다음으로 행정구역 통합이 통합 창원시의 세출



B5변형/ 218면
2022. 12.

관련 변수들에 미친 영향에 대한 분석 결과, 행정구역 통합이 일반행정비를 통계적으로 유의하게 감소시키는 것으로 나타났으나, 일반행정비의 감소는 지역경제개발을 위한 지출로 볼 수 있는 경제개발비 지출의 증가로 이어지지 못한 것으로 파악되었다. 이와 관련하여 추가적인 분석을 통해 통합 창원시의 총세입에서 사회보장 분야 지출을 제외한 금액이 그 외 지역과 비교해서 통합 이후 감소 혹은 정체되는 것을 확인하였다. 이 현상은 통합 창원시의 출범 이후 지역경제개발비 지출이 감소하는 방향으로 나타난 것과 연관되어 있을 가능성이 존재한다.

경제적 영향에 대해서는 행정구역 통합이 고용, 인구, 주택가격에 미친 영향을 다루었다. 민간 고용인원에 대한 분석 결과, 창원·마산·진해시의 행정통합은 통합 창원시 지역 전반에 걸쳐 통계적으로 유의한 영향을 미치지 않은 것으로 나타났으며, 이 결과는 모든 산업의 고용인원을 대상으로 한 분석과 제조업·서비스업의 고용인원을 대상으로 한 분석에서 동일하게 유지되었다. 구 창원·마산·진해 지역을 분리하여 개별적인 처치군으로 정의하고

고용 관련 변수의 변화를 살펴본 결과 또한 통계적 유의성을 고려하면 행정구역 통합은 해당 지역의 총고용, 제조업 고용, 서비스업 고용에 유의한 영향을 미치지 못한 것으로 분석되었다.

이어서 인구 관련 변수들에 대한 분석을 수행한 결과, 행정구역 통합은 통합 창원시 지역 전반의 총인구, 생산가능인구 및 수도권으로부터의 순유입인구 규모에 대해 통계적으로 유의한 영향을 미치지 않은 것으로 분석되었다. 고용 관련 변수들에 대한 분석과 동일하게 구 창원·마산·진해 지역에 대한 효과를 개별적으로 분석한 결과 또한 행정구역 통합이 각 지역의 총인구, 생산가능인구, 수도권 순유입인구 측면에서 유의한 영향을 미치지 않은 것으로 나타났다.

마지막으로 통합 창원시의 주택가격 분석을 수행한 결과, 전반적인 주택가격의 상승이 관찰되었고, 구 마산시·진해시를 중심으로 지역 내 주택가격의 이질성이 확대된 것으로 나타났다. 그러나 추정 결과에는 신규 주택공급의 영향 등 다양한 요인이 혼재되어 있을 것으로 판단되어, 주택가격 분석 결과를 전적으로 행정구역 통합의 효과로 해석하는 것에는 유의할 필요가 있다.

다음으로 통합 전·후 재직 경험이 있는 공무원들을 대상으로 행정구역 통합이 통합 창원시의 재정에 미친 영향에 대한 심층적인 설문조사를 수행한 결과를 제시하였다. 통합이 지자체 재정 여건에 미친 인식은 대체로 부정적으로 조사되었으나, 상대적으로 중앙정부의 지원 증대 측면을 중심으로 긍정적인 응답이 조사되었다. 부정요인에 대해서는 대체로 재정사업의 지역 내 불평등이 확대되었다는 응답이 조사되었다. 불평등이 나타난 원인에 대

한 응답으로는 특정 지역에 선호시설이 집중 건립되었다는 점과 재정사업에 대한 의사결정을 특정 지역이 주도했다는 점이 상대적으로 높게 나타났다. 또한 조사 결과는 행정구역 통합이 지자체의 재정 여건 향상과 재정사업의 효율성 증대에 대체로 효과적이지 않았다는 인식이 존재함을 시사한다. 마지막으로 지출 측면에서는 중복사업의 정리 또는 규모의 경제 달성 등 일부 긍정적 효과에 대한 인식이 관찰되었다. 그러나 설문조사의 전반적인 결과로 미루어볼 때 통합으로 인해 야기될 수 있는 지역 간 갈등을 비롯해 통합으로 인한 광의의 비용 측면까지 종합적으로 고려하면 응답자들의 인식이 긍정적인 방향으로 뚜렷하게 드러나지 않은 것으로 판단된다.

재정적·경제적 영향에 대한 실증분석 결과와 설문조사를 통한 인식조사 결과를 종합하면, 통합 창원시의 출범은 지역의 재정 및 경제 여건 향상에 유의미한 효과를 만들어내지 못한 것으로 생각된다. 재정 관련 변수가 총세입에 큰 영향이 없었던 이유 중 하나는 중앙정부가 지방정부로 이전재원을 배분하는 현행 재정구조를 고려하였을 때 지자체 입장에서 세입을 증가시키기 위한 인센티브가 존재하지 않는다는 점에서 기인하였을 수 있다. 현행 구조에서 지자체의 자체수입 증가는 보통교부세의 배분 기준인 기준재정수입액과 기준재정수입액 간의 차이를 감소시키며, 따라서 지자체 자체수입의 증가는 교부세 감소로 이어질 수 있기 때문이다. 다음으로 경제적 효과와 밀접하게 관련될 수 있는 통합 창원시의 지역경제개발비 지출이 상대적으로 감소하는 방향으로 나타났다. 이 결과를 통합 창원시의 총세입에서 사회보장 분야 지출을 제외

한 금액이 그 외 지역과 비교해서 통합 이후 감소 혹은 정체되었다는 분석 결과와 연결하면, 통합 창원시가 재량적으로 활용할 수 있었던 가용 재원이 복지 관련 비용 증가를 고려하면 충분하지 못하였고, 결과적으로 지역경제 발전에 요구되는 재원이 충분하지 않았을 가능성이 있다. 지역발전과 밀접하게 관련된 재정투자 규모가 통합 이후 개선되지 않은 경우 공공서비스 질 개선을 통한 경제적 변수들에 대한 긍정적 효과 또한 기대하기 어려웠을 것으로 보인다.

재정수입 여건의 향상이나 직접적인 재정효율성의 증가 효과가 없더라도, 재정사업의 집행에 대한 다양한 의사결정 과정에서 공공서비스의 질적 향상이 발생할 여지는 존재한다. 공공서비스의 질적 향상은 거주지 또는 사업장 입지로서의 매력도를 증가시켜 지역경제를 활성화시키는 결과로 이어질 수 있다는 점에서 중요하다. 예를 들어 과거 존재하였던 자치단체 사이의 행정적 경계가 없어짐에 따라 공공시설물이나 택지개발의 입지를 지역 전체적인 관점에서 보다 효율적으로 결정하는 것이 가능해질 수 있을 것이다. 또한 과거 다른 자치단체로 분리되어 있던 지역들이 하나의 자치단체로 재구성되며 구성원들 간의 결합이 잘 이루어진다면, 지역 간 갈등 요소가 줄어들어 지자체의 의사결정이 보다 신속하고 원활하게 이루어질 가능성도 있을 것이다. 그러나 설문조사를 통한 인식조사 결과 지역 간 갈등 요소는 줄어들지 않았으며, 통합 이후 재정투입의 지역 배분에 대한 인식도 긍정적으로 나타나지 않는 것으로 보인다. 만약 공공서비스의 향상이 어떤 방식으로든 발생하지 않았다면, 행정 구역 통합이 경제적 여건에 미친 영향에 대한 보고

의 실증분석 결과가 대체로 효과가 없는 것으로 나타날 수밖에 없었을 것으로 생각된다.


분석 결과를 바탕으로 본고는 다음과 같은 정책적 시사점을 제시하고자 한다. 첫째, 지방자치단체의 자체수입 증가와 지방교부세 규모의 관계에 대한 면밀한 분석이 필요하다. 특히 현재 교부세 산정 방식이 비수도권 중 규모가 큰 지자체들의 지방세 또는 세외수입을 증가시키고자 하는 인센티브를 저해하는 것은 아닌지에 대한 논의가 진행될 필요가 있다. 현재 교부세 산정 과정에서 지자체의 자체 노력이 반영되는 부분은 주로 인건비 절감 등 세출에 대한 것으로 보이는데, 세입 부분의 증대 노력을 포함하여 전반적인 지자체의 인센티브와 책임성 강화를 고려한 교부금 산정방식에 대한 종합적인 고민이 필요할 것으로 보인다.

둘째, 사회복지 관련 비용의 증가와 지방자치단체 재정여력에 대한 논의가 지속될 필요가 있다. 우선 지방자치단체의 사회복지 분야 지출 변화 중 중앙정부 차원에서 결정되는 정책 변화에 의해 변화하는 부분과 지자체 자체 정책 변화에 의해 변화하는 부분의 상대적 비중에 대한 논의가 필요할 것이다. 보조사업의 형태를 가지는 사업의 경우 중앙정부의 정책 변화가 국고보조금 대응 지방비를 통해 지방자치단체의 지출에 영향을 미치기 때문이다. 인구구조의 변화에 따라 미래 증가하게 될 사회복지 지출 수요를 고려하면, 이에 대한 지방재정의 부담 구조에 대한 검토가 면밀하게 진행될 필요가 있다. 예를 들어 복지정책 확대에 따라 지자체가 부담하게 되는 비용은 인구집단의 구성이나 소득 수준 등 자치단체의 특성에 따라 크게 다를 수 있고, 이 경우 특히 비용 부담이 크게 증가하는 지자체에 대

한 고려가 필요할 수 있을 것이다. 현재 차등보조율은 사회복지비 지수(사회복지예산/세출예산)를 활용하여 결정되는데, 특정 복지사업의 확대에 따라 지자체가 실질적으로 부담하는 비용을 사회복지비 지수가 적절하게 포착할 수 있는지에 대한 고민이 필요하다. 대안으로는 지출 규모가 큰 기초연금 등 대표적인 복지사업에 한정하여 해당 사업의 정책 변화에 따른 각 지자체의 비용 부담 변화를 추정하여 차등적으로 보조금을 지급하는 방안 등을 고민해볼 수 있을 것으로 생각된다.

셋째, 현재 연구자들이 접근 가능한 지방재정연감 등 지방재정 관련 자료들의 한계를 개선할 필요가 있다. 우선 세부 항목에 대한 통계자료가 보강될 필요가 있다. 예를 들어 현재 구축된 DB를 통해서는 복지 지출 증가에 따른 지자체별 대응 지방비의 증가가 어느 정도인지 쉽게 파악하기가 어렵다. 따라서 지자체 수준의 복지, 일자리 분야별 재정투입 자료 등에 대한 상세 정보를 포함한 통계자료가 구축되는 것이 중요할 것으로 생각된다. 이에 더해 본고에 활용된 지방재정연감은 2008년 세출항목의 조정으로 인해 세출항목 내의 연도별 불일치 문제가 존재한다. 이 경우 해당 자료를 이용한 장기간의 분석에 큰 제약이 있어 하위 항목들의 연도별 연계성을 제고하는 작업이 필요할 것으로 보인다.

넷째, 공공인프라 및 산업단지, 신도시 등 택지개발 관련 입지 선정에 대한 명확한 기준이 중앙정부 차원에서 마련될 필요가 있다. 행정구역 통합의 주요 기대효과 중 하나로 지역의 경계선을 제거하여 지자체의 토지 활용의 유연성을 높임으로써 공공시설물의 입지 또는 토지의 활용을 보다 효율적으로 이루어지게 하여 경제 여건을 개선하는 효과를

기대할 수 있으나, 경제적 변수들에 대한 분석 결과에 따르면 현 시점에서 해당 효과는 명확히 나타나지 않는 것으로 판단된다. 향후 행정구역이 통합되더라도 내부 지역 간 갈등 존재 등의 문제로 효율적인 의사결정이 어렵다면, 공공시설물 및 토지에 대한 재정투자의 효과성을 제고하기 위해 중앙정부 차원에서 입지 선정에 대한 명확한 원칙을 세울 필요가 있을 것이다. 특히, 인구구조 변화를 고려하면 기존에 구축된 교통 등 인프라의 효율성을 최대한 활용하는 방향으로 입지 결정이 이루어질 필요가 있다(마강래, 2017). 

* 이 원고는 한국조세재정연구원이 발행한 연구보고서 22-14 『지방자치단체 행정통합의 재정적·경제적 영향 분석』의 요약 및 정책적 시사점으로 필자 개인의 의견입니다.



주요국의 조세·재정동향



주요국의 조세동향



미국

[국내 콘텐츠 보너스 지침 발표]

- 미국 재무부와 국세청은 2023년 5월 12일, 「인플레이션감축법(IRA)」 세부지침인 ‘국내 콘텐츠 보너스(domestic content bonus)’를 발표함^{1), 2), 3)}
 - 동 지침은 2023년 5월 12일 이후 종료되는 과세연도부터 적용됨

- 태양광 등 청정에너지(Clean Energy) 시설을 건립하는 발전업체는 「인플레이션감축법」에 따른 세액공제 30%와 별도로 일정 요건을 충족하는 경우 최대 10% 세액공제를 추가로 받을 수 있음
 - 미국에서 제조, 채굴 또는 생산되는 제조부품과 철강제품을 시설 건립에 사용하는 경우 추

가 세액공제 혜택을 받을 수 있음

- 모듈, 인버터 등 제조부품(Manufactured Product)은 40% 이상 미국산을 사용해야 함
- 철강제품은 100% 미국산을 사용해야 함
- 2025년 이전 건립을 시작하는 경우 제조부품은 40% 이상 미국산을 사용해야 하고 2026년 이후부터는 55% 이상 미국산을 사용해야 함

<자료수집 및 조사: 권정교 세무사>



캐나다

[2023회계연도 예산안 시행 관련 법안 발의]

- 캐나다 하원(The Canadian House of Commons)은 2023년 4월 20일, 2023회계연도(2023년 4월~2024년 3월) 예산안(Budget 2023: A Made-in-Canada Plan) 중 일부 조항을 시행하기 위한 법안 C-47을 발의함^{4), 5)}

1) U.S. DEPARTMENT OF THE TREASURY, “Treasury Department Releases Guidance to Boost American Clean Energy Manufacturing,” 2023. 5. 12., <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy1477>, 검색일자: 2023. 5. 15.

2) Bloomberglaw, “IRS Notice: Domestic Content Bonus Credit Initial Guidance, Intent to Propose Regulations(IRC § 45),” 2023. 5. 12., https://www.bloomberglaw.com/product/tax/bloombergtaxnews/daily-tax-report/BNA%20000001881030d2ffa9caffbe2bb0003?bna_news_filter=daily-tax-report, 검색일자: 2023. 5. 15.

3) IBFD, “IRS and Treasury Issue Notice on Domestic Content Requirements for Bonus Credit,” 2023. 5. 15., https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2023-05-15_us_1.html, 검색일자: 2023. 5. 15.

4) Parliament of Canada, “BILL C-47,” 2023. 4. 20., <https://www.parl.ca/DocumentViewer/en/44-1/bill/C-47/first-reading>, 검색일자: 2023. 5. 15.

5) Bloomberglaw, “Canada Lower House Considers Bill to Implement Budget Tax Measures Tabled in March,” 2023. 5. 4., https://www.bloomberglaw.com/product/tax/bloombergtaxnews/daily-tax-report/X2AH849000000?bc=W1siU2VhcmNoICYgQnJvd3NlIiwiaHR0cHM6Ly93d3cuYmxb21iXZXBjbnB3LmNvbS9wcm9kdWN0L3RheC9zZWYyZgvcvVzdWx0cy82YjQwZGZlODY2NzI3ZDQ3M2I5ZThkNDliMDQ5ZWVjYSJdXQ--e44182d74ad844c685b5c8795c258550a2d8e33a&criteria_id=6b40dfe866727d473b9e8d49b049eaca&search32=VgztsRxFuX4a14hqROFjcg%3D%3Dyxvpc4xEtm5rqVeH0pngccLTWqawgwkmzSu8GmYcZyVAONlvPB8jmaxtusFAH0YVB9PBjVzruX0QiFTbwBn22PRpLCZ6Zje374jEORoy_TizCsULKPSM_736615rDpsSFbnH-8Utlcfy_5czu6q2v0erL-sJK_Poi0m8bvLjn6fSdfQ-wfv1uRseVX470Q, 검색일자: 2023. 5. 15.

■ 조세와 관련한 법안은 다음과 같음

- 세무사가 대가를 받고 작성하는 소득신고서에 대해 전자신고의무를 부여함
- 기술노동자의 도구구입 비용에 대한 소득공제 (deduction for tradespeople's tools) 한도를 500달러⁶⁾에서 1,000달러⁷⁾로 상향 조정함
- 캐나다 주택을 취득할 수 있는 권리를 취득한 후 1년 이내 처분 시 사업소득으로 간주하여 과세함
- BCST(Band Class Settlement Trust) 신탁에서 발생한 특정 소득을 면제함
 - 2023년 1월 18일 체결한 기숙학교(residential school) 관련 분쟁합의서(the Settlement Agreement)에 따른 소득을 의미함
- 디지털화폐 채굴(digital currency mining)에 대하여 GST/HST 과세 제외함
- RRSP(Registered Retirement Savings Plans)와 RRIF(Registered Retirement Income Funds)의 공정가치 평가에 대한 금융기관의 보고를 의무화함
- 치과 치료 정책(Canadian Dental Care Plan)의 수립 및 집행을 위해 국세청은 납세자 정보를 캐나다 정부와 공유함

- OECD 지침에 따른 디지털플랫폼 보고 규칙을 구현함

<자료수집 및 조사: 권정교 세무사>



프랑스

[신규 혁신 기업에 대한 세제혜택 개정 지침 발표]

- 프랑스 국세청은 2023년 5월 3일, 신규 혁신 기업(jeunes entreprises innovantes)에 대한 세제혜택 기간 및 대상 범위 요건 등 세법개정 관련 행정 원칙을 담은 지침을 발표함⁸⁾
 - 지침은 신규 혁신 기업에 대한 세제혜택과 관련된 세법의 개정 내용을 담고 있으며, 이는 2023년 예산안에서 발표된 내용을 반영한 것임⁹⁾
 - 세제혜택의 적용 기간을 2022년 12월 31일에서 2025년 12월 31일로 연장
 - 기존 신규 혁신 기업의 해당 요건은 운영기간 11년 이하인 기업을 의미하였으나, 2023년 1월 1일 이후 설립된 기업은 8년이 적용되는 것으로 개정함
 - 신규 혁신 기업에 해당하기 위한 기존 요건은

6) 2023년 5월 24일 기준 원화 환산 시 약 48만 7,330원임

7) 2023년 5월 24일 기준 원화 환산 시 약 97만 4,820원임

8) Bloomberg Law, "France Tax Agency Issues Guidance on Extension, Amendment of Tax Exemptions for Young, Innovative Companies," 2023. 5. 8., https://www.bloomberglaw.com/product/tax/bloombergtaxnews/daily-tax-report/XFCSPiPK000000?bc=W-1siU2VhcmNoICYgQnJvd3NlIiwiaHR0cHM6Ly93d3cuYmxb21iZlZJnbGF3LmNvbS9wcm9kdWN0L3RheC9zZWYy2gvcMvzdWx-0cy8yZjRlNGUyYTVjMDdmNDJlMTg1NDdjOTgyN2IzODBkZSjDjXQ--e7cdae50ecf9277a86a9c88785b503b9ec529b6f&criteria_id=2f4e4e6a5c07f42e18547c9827b380de, 검색일자: 2023. 5. 15.

9) bofip, "03/05/2023: BIC-IF-Jeunes entreprises innovantes et jeunes entreprises universitaires-Prorogation des exonérations fiscales et réduction de la condition relative à l'âge de l'entreprise(loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023, art. 33)," <https://bofip.impots.gouv.fr/bofip/13851-PGP.html/ACTU-2023-00046>, 검색일자: 2023. 5. 19.

주요국의 조세·재정동향

운영기간의 개정을 제외하고 동일하며, 신규 혁신 기업은 연도에 따라 차등적으로 과세 면제됨

- 신규 혁신 기업의 요건은 종업원 수가 250명 이하이고, 매출이 5,000만유로¹⁰⁾ 또는 총자산이 4,300만유로¹¹⁾ 이하이며, 운영기간이 8년 이하로, 기존 기업구조 재편 또는 집중으로 설립되지 않았으며 적어도 비용의 15%는 R&D에 투자하여야 하는 등임¹²⁾
- 신규 혁신 기업이 설립 후 첫 수익을 낸 연도에는 수익의 100%를 면제하고, 다음 연도에는 50% 면제함

<자료수집 및 정리: 김재경 변호사>

[조세회피 대응 신규 조치 발표]

■ 프랑스 공공회계부(Ministère Chargé des Comptes Publics)는 2023년 5월 9일, 조세회피에 대응하기 위한 신규 조치를 발표하였으며 이는 2027년까지 적용되는 5개년 계획임

- 조세회피 대응 신규 조치로서 이전가격 문서 제출 의무 대상을 확대하고, 무형자산의 국외 이전과 관련한 부과제척기간 연장, 조세회피

납세자에 대한 특별 규정을 도입할 예정임¹³⁾

- 이전가격 문서 제공 의무가 있는 다국적 기업의 연매출 기준은 현재 4억유로¹⁴⁾인데, 그 기준을 낮추어 의무 부담의 대상 범위를 확대할 예정이나, 구체적인 개정 기준은 아직 발표되지 않음
- 무형자산의 국외 이전은 기존 3년의 부과제척 기간을 확대할 예정이나, 구체적인 개정 기간은 아직 발표되지 않음
- 조세회피 납세자에 대하여 특별 규정을 도입하여, 해당 납세자에 대한 모든 세액공제를 거부함
- 개인 및 기업에 대한 세무조사를 확대하고, 조세회피를 다루는 인력을 확충하며, 특별 세무조사팀을 구성하고, 국제적 조세 투명성 행동에 협력함¹⁵⁾
- 2027년까지 고액자산 개인 납세자와 대규모 다국적 기업에 대한 세무조사 횟수를 25% 증가시키고, 개인 세무조사를 위한 데이터 마이닝의 사용을 확대함
- 조세회피 방지 담당 공무원의 인력은 15% 증가한 1,500명, 조세경찰은 2배로 증가한 40명으로 2025년부터 확충함

10) 2023년 5월 31일 기준 원화 환산 시 약 708억 8,700만원임

11) 2023년 5월 31일 기준 원화 환산 시 약 609억 6,280만원임

12) 프랑스 「조세기본법」 Article 44 sexies-0 A

13) IBFD, “France Announces New Measures to Fight International Tax Fraud,” 2023. 5. 15., https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2023-05-15_fr_1.html, 검색일자: 2023. 5. 17.

14) 2023년 5월 19일 기준 원화 환산 시 약 5,750억 2,800만원임

15) Ministère chargé des comptes publics, “Gabriel Attal annonce une série de mesures de lutte contre la fraude fiscale et douanière, premier volet de la feuille de route gouvernementale de lutte contre toutes les fraudes aux finances publiques,” 2023. 5. 9., <https://presse.economie.gouv.fr/09052023-gabriel-attal-annonce-une-serie-de-mesures-de-lutte-contre-la-fraude-fiscale-et-douaniere-premier-volet-de-la-feuille-de-route-gouvernementale-de-lutte-contre-toutes-les-fraudes-aux-finances/>, 검색일자: 2023. 5. 17.

- 특별 세무조사팀을 구성하여 해외 명목회사 (paper company) 또는 신탁을 사용하는 경우와 같이 심각한 조세회피 사건을 다루도록 함
- 조세 투명성과 관련하여 모든 과세관청이 전 세계 납세자의 자산에 대해 파악할 수 있도록 하는 것을 궁극적인 목적으로 하는 OECD의 국제적 행동에 협력함

<자료수집 및 정리: 김재경 변호사>



독일

[EU 국가별 소득세 정보공개 지침 도입을 위한 법안 승인]

- 독일 연방의회(Bundstag)는 2023년 5월 10일 유럽연합의 소득세 정보공개 관련 지침 시행을 위한 소득세 정보공개(국가별 정보공개, Offenlegung von Ertragssteuerinformationen) 법안을 통과시킴¹⁶⁾
 - 2022년 12월 7일 연방 내각(Bundeskabinett)

은 소득세 정보공개(국가별 공개 보고)에 관한 법률 초안을 통과시킨 바 있음¹⁷⁾

- 위 지침¹⁸⁾은 유럽 연합에 주소를 두고 있거나 일정 규모의 자회사 또는 지사를 두고 있는 다국적 고수익 기업을 대상으로 소득세 정보를 투명하게 만드는 것을 목표로 함
 - 매출액 7억 5,000만유로¹⁹⁾ 이상(최근 회계연도 연속)인 경우 특정 소득세 정보를 공개하도록 의무화함
 - 비유럽연합 회사가 법률을 준수하는 ‘소득세 정보 보고서’를 전자적으로 게시하고, 해당 보고서가 유럽연합에 하나 이상의 자회사 혹은 지사에서 공개되는 경우에는 면제할 수 있음
- 2023년 6월 22일까지 독일 내 법률로 시행될 예정이며 소득세 정보 보고 의무는 2024년 6월 21일 이후 시작되는 회계연도부터 최초로 적용할 예정임
- 공개 의무를 위반할 경우 25만유로²⁰⁾의 과태료 부과 규정 도입 예정임

<자료수집 및 정리: 유승혜 연구원>

16) 독일연방재무부(Bundesfinanzministerium), “Zukunft finanzieren,” 2023. 4. 3., <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Schlaglichter/Start-ups/zukunftfinanzierungsgesetz.html>, 검색일자: 2023. 4. 19.

17) Bundesministerium der Justiz, “Kabinett beschließt Gesetzentwurf zur Veröffentlichung länderbezogener Ertragsteuerinformationen von multinationalen umsatzstarken Unternehmen und Konzernen,” 2022. 12. 7., https://www.bmj.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2022/1207_Ertragssteuer.html, 검색일자: 2023. 5. 17.

18) Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie(EU) 2021/2101 im Hinblick auf die Offenlegung von Ertragsteuerinformationen durch bestimmte Unternehmen und Zweigniederlassungen sowie zur Änderung des Verbraucherstreitbeilegungsgesetzes und des Pflichtversicherungsgesetzes

19) 2023년 5월 17일 기준 원화 환산 시 약 1조 920억 9,000만원임

20) 2023년 5월 23일 기준 원화 환산 시 약 3억 5,560만 7,500원임



스페인

[암호화폐 보고 의무 제정]

■ 스페인은 2023년 4월 4일, 2024년 1월 1일부터 특정보고의무자에게 매년 암호화폐 보유 및 거래에 관하여 보고할 것을 요구하는 내용의 법률 규정을 제정하였음²¹⁾

- 암호화폐 거래에 대한 보고의무는 2021년 승인된 「조세 사기 방지 및 퇴치에 관한 법률」을 통해 부과되었고 이번에 제정된 규정을 통해 보고 의무의 이행 시기를 정함
 - 법률에서 지정한 자는 법률이 정한 자료를 2024년 1월 1일부터 제출할 의무가 있음
- 추후 장관령을 통해 보고 시 제출해야 하는 서류의 양식 및 보고 절차가 제정될 예정임

■ 2021년 승인된 「조세 사기 방지 및 퇴치에 관한 법률」에서는 암호화폐 보고의무이행자 등 보고에 필요한 사항을 정하고 있음²²⁾

- 암호화폐 보유 등에 관한 보고 의무가 부과되는 대상을 특정함
 - 제3자를 대신하여 암호화폐를 보유하거나 저장 및 전송하는 서비스를 제공하는 자
 - 암호화폐 및 신탁통화를 교환하거나 가상통화

의 취득, 이전, 교환 또는 판매를 촉진하는 자

- 해외에 보유한 암호화폐의 소유자

- 법률을 통해 제출해야 하는 자료의 범위를 특정함
 - 해당 연도의 12월 31일 기준 통화 잔액(유로화 기준) 및 암호화폐의 취득, 전송, 교환 및 양도에 관한 자료
 - 암호화폐 거래에 관련된 사람에 대한 정보
 - 전송된 암호화폐의 종류 및 수
 - 암호화폐 거래 가격 및 날짜
 - 암호화폐 소유자, 거래에 관하여 승인된 자, 거래 수혜자에 관한 자료

<자료수집 및 조사: 이나현 변호사>



포르투갈

[2023년 하반기 적용되는 새로운 원천징수세를 발표]

■ 포르투갈 국무장관은 2023년 4월 26일, 2023년 하반기(2023년 7-12월)에 포르투갈 본토 거주자의 근로소득 및 연금소득에 적용될 원천징수세율을 발표함²³⁾

- 포르투갈 세무장관은 지난 2022년 12월 5일, 법령 14043-B/2022를 통해 2023년 상반기

21) IBFD, "Spain Enacts Reporting Obligations for Cryptocurrencies Effective 1 January 2024," 2023. 4. 11., https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2023-04-11_es_1.html, 검색일자: 2023. 5. 16.

22) IBFD, "General Tax Legislation: Spain Imposes New Information Obligation on Crypto Holders As Part Of Measures to Prevent and Fight Tax Fraud," 2021. 7. 21., https://research.ibfd.org/#/doc?url=/linkresolver/static/tns_2021-07-21_es_5%23tns_2021-07-21_es_5, 검색일자: 2023. 5. 16.

23) DRE, "Despacho n.º 4930/2023, de 26 de abril," 2023. 4. 26., <https://dre.pt/dre/detalhe/despacho/4930-2023-212246702>, 검색일자: 2023. 5. 17.

(2023년 1월~6월 30일)에 포르투갈 거주자의 근로소득 및 연금소득에 적용되는 원천징수세율을 발표한 바 있음²⁴⁾

<표 1> 포르투갈 2023년 상반기 미혼 가구 소득 원천징수율(일부)

(단위: 유로, 1) %)

월 소득	부양가족 수에 따른 세율					
	없음	1명	2명	3명	4명	5명 이상
762.00	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
766.00	2.5	0.4	0.0	0.0	0.0	0.0
787.00	4.9	0.7	0.0	0.0	0.0	0.0
851.00	7.8	4.4	0.9	0.0	0.0	0.0
964.00	10.0	6.6	3.4	0.0	0.0	0.0
1,051.00	11.2	7.8	5.6	1.3	0.0	0.0
1,113.00	12.0	8.7	6.4	3.2	0.0	0.0
1,194.00	13.0	10.6	8.2	5.0	2.6	0.1

주: 1) 2023년 5월 17일 기준 원화 환산 시 1유로는 약 1,451원임
출처: FINANÇAS Gabinete do Ministro, "Despacho n.º 14043-A/2022," 2022. 12. 5., <https://files.dre.pt/2s/2022/12/233000001/000200012.pdf>, 검색일자: 2023. 5. 17.

<표 2> 포르투갈 2023년 상반기 미혼 가구 소득 원천징수율(일부)

(단위: 유로, 1) %)

월 소득	부양가족 수에 따른 세율					
	없음	1명	2명	3명	4명	5명 이상
762.00	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
766.00	3.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
788.00	3.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
830.00	4.6	0.8	0.0	0.0	0.0	0.0
874.00	5.5	1.7	0.8	0.0	0.0	0.0
925.00	6.4	3.6	1.1	0.0	0.0	0.0
1,017.00	7.2	4.5	2.8	0.0	0.0	0.0
1,129.00	8.0	5.4	3.6	0.9	0.0	0.0

주: 1) 2023년 5월 17일 기준 원화 환산 시 1유로는 약 1,451원임
출처: FINANÇAS Gabinete do Ministro, "Despacho n.º 14043-A/2022," 2022. 12. 5., <https://files.dre.pt/2s/2022/12/233000001/000200012.pdf>, 검색일자: 2023. 5. 17.

■ 하반기에 적용될 원천징수세율은 지난 상반기 승인된 법령 14043-B/2022에 실시된 원천징수율과 동일한 요율이 적용되나 특정 조건의 경우 추가 감면이 이루어짐

- 부양가족이 3명 이상인 근로소득자는 상반기 원천징수세율에서 1%p 추가 감면을 받을 수 있음

<자료수집 및 조사: 이나현 변호사>

네덜란드

[이중과세 방지에 관한 법령 업데이트]

■ 네덜란드 재무부 장관은 2023년 5월 2일, 조세 조약 및 기타 규정에 따른 이중과세 방지에 관한 개정 법령을 발표함²⁵⁾

■ (전반적인 세액공제 방법 및 순서) 개정 법령을 통해 외국에서 원천징수 당한 세액이 네덜란드에서 납부해야 할 법인세액 또는 개인소득세액을 초과하는 경우의 세액공제 방법과 순서를 명확히 함

- 이중과세를 피하기 위한 조세조약 또는 기타 규정에 따른 세액공제는 이중과세를 피하기 위한 일방적 방법에 따른 세액공제보다 우선함

24) DRE, "Despacho n.º 14043-A/2022, de 5 de dezembro," 2023. 12. 5., <https://dre.pt/dre/detalhe/despacho/14043-a-2022-204338597>, 검색일자: 2023. 5. 17.

25) IBFD, "Netherlands Updates Decree on Avoidance of Double Taxation Under Tax Treaties and Other Regulations," 2023. 5. 3., https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2023-05-03_nl_1.html, 검색일자: 2023. 5. 11.

주요국의 조세·재정동향

- 세액공제는 금액이 동일한 경우 크기 또는 순서에 따라 비례배분 됨
 - 비적격 외국인 투자 참여, 저과세 외국인 투자기업, 피지배외국법인(Controlled Foreign Corporation, CFC)에 대한 세액공제는 후순위 적용됨
 - 세액공제 순서는 다음과 같이 요약 가능함
 - 조약에 따른 권리: 2012년 이전 이월익금에 대한 과세면제, 배당금·이자·로열티에 대한 세액공제, 특허박스에 대한 세액공제
 - 2001년 이중과세 방지에 관한 일방적 법령에 따른 세액공제: 2012년 이전 이월익금에 대한 과세면제, 배당금·이자·로열티에 대한 세액공제, 특허박스에 대한 세액공제
 - 법인세법에 따른 권리: 비적격 외국인 투자 참여에 대한 세액공제, 조약에 따라 이익이 면제되지 않는 저과세 외국인 투자기업에 대한 세액공제, CFC 이익에 대한 세액공제
- (외국 스포츠 선수 및 예술가의 소득) 네덜란드 국무장관은 이중과세를 배제하기 위하여 조건이 충족되는 경우 외국 스포츠 선수 및 예술가 소득에 대하여 세액공제 규정을 적용할 것을 승인함
- 두 가지 조건이 모두 충족되는 경우 세액공제 규정이 적용되는데, 상세내용은 다음과 같음
 - 해당 활동에서 발생한 이익이 다른 국가 등에서 과세 대상이어야 함
 - 이에 따라 세액공제한도, 세액공제이월, 비

용공제, 이민 및 재이민, 일방적 방법에 따른 소유권 변경에 관한 규정이 적용되어야 함

- 배당금·이자 및 로열티·특허박스에 대한 이중과세를 피하기 위해 적용된 세액공제와는 별개로 회사에 귀속된 예술가 또는 스포츠 선수의 활동 소득의 원천징수세에 대한 세액공제에도 전반적인 방법이 적용됨

■ (조세조약에 명시적으로 언급되지 않은 소득에 대한 이중과세 방지) 소득이 누락되거나 조약에 명시적으로 언급되지 않은 경우, 일방적 법령에 따라 이중과세 방지가 허용됨

- 2023년 5월 3일부터 적용되며, 원래 조세조약은 국가별 방식이, 일방적 시행령에는 종합방식이 적용되었으나, 새로운 시행령은 조세조약에 대해서도 전반적인 방법을 적용할 수 있도록 승인함

<자료수집 및 정리: 이미현 세무사>

[2023년 봄 각서 발표]

■ 네덜란드 재무부는 2023년 4월 28일, 배당금 삭감 조치 및 상속세에 대한 사업 승계 제도의 변경사항을 발표하는 2023년 봄 각서(Voorjaarsnota 2023)를 발표함²⁶⁾

■ (배당금 삭감에 대처하기 위한 규칙) 2024년 세금 계획에는 배당금 관련 등록일자 법적 설정

26) IBFD, "Spring Memorandum 2023 Announces Dividend Stripping Measures, Changes to Business Succession Exemption of Inheritance Tax," 2023. 4. 28., https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2023-05-01_nl_1.html, 검색일자: 2023. 5. 11.

과 세무 조사관의 입증 책임을 개선하기 위한 조치가 포함됨

- 이는 배당세를 적게 납부하기 위하여 배당금을 삭감 및 분할하는 등의 상황에 대처하기 위하여 제안된 조치임

■ (소득 삭감 규칙) 새로운 제안에 따라 2025년 1월 1일부터 임대 부동산을 보유한 부동산 법인에는 세이퍼하버 규칙이 더 이상 적용되지 않음

- 기존의 임계값 기준으로 인하여 회사를 분할하는 경우가 있었으나, 새로운 제도 도입을 통해 부동산 법인의 회사분할 유인을 막고자 함
 - 현행법상 법인세 신고 시 공제 가능한 최대 이자는 100만유로²⁷⁾와 법인세·이자·감가상각비 차감 전 영업이익(Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization, EBITDA)의 20% 중 높은 금액임

■ (상속세에서 사업승계 면제, 소득세에서 사업양도에 대한 과세 면제제도 세부사항 변경 제안) 사업승계 면제 기준가액 및 면제율을 조정하고, 상속·증여세의 사업승계 제도 및 소득세 사업양도 이연 제도 적용을 위한 효율성 마진을 폐지할 것을 제안함

- 사업승계 면제 기준가액을 기존 120만유로²⁸⁾에서 150만유로²⁹⁾로 상향 조정하고 면제율을

기존 83%에서 70%로 13%p 낮출 것을 제안함

- 상속·증여세의 사업승계 제도(Bedrijfsopvolgingsregeling, BOR) 및 소득세 사업양도 이연 제도 적용 시, 사업자본에 대한 5% 효율 마진을 폐지할 것을 제안함
 - 기존에는 사업자본의 최대 5%에 해당하는 투자자본이 사업자본으로 간주되었으나, 이를 폐지함으로써 사업자본만 BOR 규정을 적용받게 됨
 - 실제 사업 양도 없이 자신의 자산을 사업자산으로 전환하는 등, 이중 BOR을 초래하는 것을 방지하기 위하여³⁰⁾ 사업자산 또는 개인자산으로 분류될 수 있는 자산은 회사에서 사용되는 경우에만 BOR을 적용받을 수 있음

■ (부동산 주식 거래) 2023년 2월 27일, 정부는 부동산 주식 거래를 통해 부동산이 비과세로 양도되는 상황을 방지하기 위해 부동산 주식 거래 법안 초안에 대한 협의를 시작하였으며, 해당 법안에 과도기적 체제를 추가할 것을 제안함

- 폐업하는 농가가 재투자 준비금을 쉽게 사용할 수 있도록 부분 폐업 시 재투자 준비금을 적용할 수 있는 범위를 확대할 예정임

<자료수집 및 정리: 이미현 세무사>

27) 2023년 5월 15일 기준 원화 환산 시 약 14억 5,421만원임

28) 2023년 5월 15일 기준 원화 환산 시 약 17억 4,570만원임

29) 2023년 5월 15일 기준 원화 환산 시 약 21억 8,131만원임

30) Deloitte, "Tax measures announced in the Spring Memorandum," 2023. 5. 10., <https://www2.deloitte.com/nl/nl/pages/tax-news/articles/tax-measures-announced-in-the-spring-memorandum.html>, 검색일자: 2023. 5. 15.

[업데이트된 DAC6 가이드라인 발표]

- 네덜란드 정부는 2011년 [보고 가능한 국경 간 협정에 관한] 행정협력 지침(2018/822)(DAC6)³¹⁾에 대한 수정된 시행지침을 발표함³²⁾
- (참여자) 이 지침에 따르면 참여자의 자격 여부는 특정 구조 및 해당 특징을 포함하여 사안에 따라 달라짐
 - 참여자는 이사회 결정 및 회계 또는 과세 결과의 대상이 되는 것을 포함하여 사업에 어느 정도 관여하여야 함
 - 과세 결과의 예로는 그룹 내 비정상 거래로 인해 상응하는 조정을 하는 경우 등이 있음
- (보조중개자) 보조중개인 및 중개인으로 간주되는 기준은 다음과 같음
 - 보조중개인의 자격을 갖추려면 보고 가능한 국경 간 합의의 고안, 제안, 설정, 이행을 위한 지원, 지원 또는 조언을 제공하거나 이행을 관리해야 함
 - 중개인은 해당 서비스를 제공하는 데 필요한 상황과 사용 가능한 정보, 전문지식 및 이해를 바탕으로 대상 국경 간 약정을 지원하기 위해 최선을 다하고 있음을 알거나 알 수 있어야 함
 - 기존 구조에 대한 설명 또는 규정 준수 업무만 수행하는 사람은 (보조)중개자로 간주되지 않

으며, 설명 및 규정 준수 활동의 예는 다음과 같음

- 회계장부 작성, 연간 회계 준비 또는 감사, 세금 신고서 작성 및 제출, 이전 가격 문서 또는 벤치마크 연구의 준비 또는 업데이트, 국가보고서·마스터 파일 또는 로컬 파일의 준비 및 제출, (공급업체) 실사 보고서 또는 세금백서 작성, 상호합의절차(MAP)와 관련된 서비스 또는 (세금) 감사·이의 신청 및 항소와 관련된 서비스
- (비공개에 대한 법적 특권) 이 특권은 변호사나 민법공증인이 아닌 세무사 및 회계사에게는 적용되지 않음
 - 유럽사법재판소(ECJ)는 신고 대상 계약의 중개자 역할을 하고 법적 특권을 행사하는 변호사의 경우, 신고 의무가 시작된 시점부터 소급하여 통지 의무는 통지를 받아야 하는 사람이 비공개 권리를 가진 사람의 의뢰인인 경우에만 적용된다고 판결에 명시한 바 있는데, 사건의 상황에 따라 납세자뿐만 아니라 (다른) 중개인이 될 수 있음
- (패널티) 법정 조세 특권을 발동하는 중개인이 관련된 다른 중개자에게, 또는 해당 중개인이 없어도 관련 납세자에게 즉시 알려야 하는 보고 의무를 준수하지 않는 경우 최대 90만유로³³⁾의 벌금

31) DAC의 6차 개정 지침으로, 특정 역외거래 정보의 의무 보고 및 교환을 주요 내용으로 함

32) IBFD, "Government Publishes Updated DAC6 Guidelines to Facilitate Interpretation of Rules," 2023. 4. 28., https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2023-04-28_nl_2.html, 검색일자: 2023. 5. 11.

33) 2023년 5월 15일 기준 원화 환산 시 약 13억 925만원임

이 부과됨

- (유익성 테스트) 유익성 테스트의 결정을 위한 세금 선납 사례 및 충족 요건 등에 대해 언급함
 - 유익성 테스트의 결정을 위한 세금 선납 사례는 다음과 같음
 - 과세표준에 포함되지 않는 금액, 납세자가 공제 혜택을 받은 경우, 외국 세금이 보전된 경우, 세금목적상 손실이 발생한 경우 및 원천징수할 세금이 없는 경우 등
 - 유익성 테스트가 충족되는 경우는 다음과 같음
 - 예상되는 세금혜택이 없다면 사업을 수행하지 않았을 것이며, 해당 혜택의 존재가 사업에 결정적인 영향을 미치며, 세금혜택이 구조에서 기대할 수 있는 주요 혜택이거나 주요 혜택 중 하나인 경우 및 구조에 세금혜택을 얻기 위한 요소가 포함되어 있을 경우 등

<자료수집 및 정리: 이미현 세무사>



덴마크

[비과세 포트폴리오 주식 배당금에 대한 원천징수세 인상]

- 덴마크는 비과세 포트폴리오 주식 배당금에 대

해 15.4%의 세율로 원천징수할 수 있도록 하는 새로운 조항을 도입하는 원천징수세에 관한 행정명령 개정안을 관보에 게재함³⁴⁾

- 비과세 포트폴리오 주식은 주식자본의 10% 미만을 보유한 회사가 소유한 비상장 주식임
- 비과세 포트폴리오 주식으로부터 배당금을 수령하는 경우, 수령 회사는 배당금의 70%를 과세소득에 포함하여야 하며, 현행법상 배당금 원천징수세율인 22%의 70%에 해당하는 15.4%의 원천징수세율이 적용됨
- 또한 덴마크 주식으로부터 배당금을 받는 외국 국가 및 그 기관에도 더 이상 덴마크 원천징수세가 면제되지 않는다고 명시함
- 변경사항은 2023년 5월 1일에 발효됨

<자료수집 및 정리: 이미현 세무사>



인도

[전자세금계산서 발급 기준 강화 및 횡재세 조정]

- 인도 간접세 및 관세 중앙위원회(CBIC)는 2023년 8월 1일부터 B2B(Business-to-Business) 거래에 대한 전자송장(GST E-invoicing)의 발행 매출 기준을 5,000만루피³⁵⁾ 이상으로 강화함을 발표함³⁶⁾

34) IBFD, "Denmark Increases Withholding Tax on Dividends from Tax-Free Portfolio Shares," 2023. 5. 11., https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2023-05-11_dk_1.html, 검색일자: 2023. 5. 15.

35) 2023년 5월 15일 기준 원화 환산 시 약 8억 1,500만원임

36) IBFD, "India Reduces Turnover Threshold for GST E-invoicing to INR 50 Million," 2023. 5. 12., https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2023-05-12_in_1.html, 검색일자: 2023. 5. 15.

<표 3> 인도 전자 인보이스 발행 의무 매출액 및 적용일자 변천

구분	이전 회계연도 매출액	적용일자
1	50억루피 이상	2020년 10월 1일
2	10억루피 이상~ 50억루피 미만	2021년 1월 1일
3	5억루피 이상	2021년 4월 1일
4	2억루피 이상	2022년 4월 1일
5	1억루피 이상	2022년 10월 1일

출처: cleartax, “GST E-Invoicing API: Who can get APIs of e-Invoices, Pre-requisites and Best Practices,” 2023. 4. 25., <https://cleartax.in/s/gst-e-invoicing-api?ref=articles-search>, 검색일자: 2023. 5. 15.

- 현재 B2B 거래에 대한 전자송장 발행 의무가 있는 기업의 매출 기준은 1억루피³⁷⁾ 이상이며, 2020년 매출 50억루피³⁸⁾ 이상의 기업에게 전자송장 발급 의무 기준을 도입한 이후 단계적으로 해당 의무 기준을 강화하고 있음³⁹⁾
- 인도는 석유(Petroleum)에 대한 횡재세를 더 이상 부과하지 않고, 디젤에 대해 부과되던 횡재세를 절반으로 인하함⁴⁰⁾
- 인도는 석유(Petroleum) 생산에 대한 횡재세를 톤당 3,500루피⁴¹⁾에서 무세(NIL)로 인하했으며, 디젤 생산에 대한 횡재세를 리터당 1루피⁴²⁾에서 리터당 0.5루피⁴³⁾로 인하함

- 인도는 2022년 6월 횡재세를 부과한 이후 국제유가에 따라 인상과 인하를 반복하였으며, 해당 석유연료 관련 횡재세 완화는 2023년 4월 4일부터 시행됨

<자료수집 및 정리: 권순오 세무사>



싱가포르

[주거용 부동산 추가 구매자 인지세 인상 발표]

- 싱가포르 정부는 안정적인 부동산 시장을 위해 주거용 부동산 추가 구매자 인지세(Additional Buyer's Stamp Duty)를 인상할 것을 발표함⁴⁴⁾
- 싱가포르 정부는 2023년 4월 27일부터 소유주의 거주목적 주택을 우선 공급하고 투자수요를 관리하기 위해 주거용 부동산 추가 구매자 인지세 세율을 인상할 것을 발표함
- 2021년 12월과 2022년 9월 부동산 시장 대책 시행으로 시장 안정화 효과를 보았으나 2023년 1분기 부동산 가격의 상승세로 싱가포르 국내

37) 2023년 5월 15일 기준 원화 환산 시 약 16억 3,000만원임

38) 2023년 5월 15일 기준 원화 환산 시 약 815억원임

39) cleartax, “GST E-Invoicing API: Who can get APIs of e-Invoices, Pre-requisites and Best Practices,” 2023. 4. 25., <https://cleartax.in/s/gst-e-invoicing-api?ref=articles-search>, 검색일자: 2023. 5. 15.

40) IBFD, “India Removes Windfall Tax on Petroleum, Halves for Diesel,” 2023. 4. 19., https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2023-04-19_in_1.html, 검색일자: 2023. 5. 15.

41) 2023년 5월 15일 기준 원화 환산 시 약 5만 6,805원임

42) 2023년 5월 15일 기준 원화 환산 시 약 16.23원임

43) 2023년 5월 15일 기준 원화 환산 시 약 8.12원임

44) A Singapore Government Agency Website, “Measures For A Sustainable Property Market,” 2023. 4. 26., <https://www.mof.gov.sg/news-publications/press-releases/measures-for-a-sustainable-property-market>, 검색일자: 2023. 5. 10.

<표 4> 싱가포르 주거용 부동산 추가 구매자 인지세 세율 인상

(단위: %)

구분		기존	개정
싱가포르 시민	첫 번째 주거용 부동산 매입 시	0	0
	두 번째 주거용 부동산 매입 시	17	20
	세 번째 주거용 부동산 매입 시	25	30
싱가포르	첫 번째 주거용 부동산 매입 시	5	5
	두 번째 주거용 부동산 매입 시	25	30
	세 번째 주거용 부동산 매입 시	30	35
외국인의 주거용 부동산 매입 시		30	60
주거용 부동산을 매입하는 법인		35	65
주거용 부동산을 매입하는 주택개발자		35	35
주거용부동산을 매입하는 수탁자		35	65

출처: A Singapore Government Agency Website, "Measures For A Sustainable Property Market," 2023. 4. 26., <https://www.mof.gov.sg/news-publications/press-releases/measures-for-a-sustainable-property-market>, 검색일자: 2023. 5. 10.

외 투자자들의 관심이 높아져 소득 대비 물가 상승의 지속 위험 조짐을 완화하기 위해 시행한 세율 인상임

<자료수집 및 정리: 정효림 세무사>



호주

[호주 - 2023/2024 예산안 발표]

- 호주 재무부는 2023년 5월 9일 2023/2024 연방 예산안을 발표함^{45), 46)}

- 이번 예산에서는 OECD 필라 2와 관련한 주요 내용의 이행과 함께 석유 자원에 대한 임대세 변경과 중소기업 대상의 공제 혜택, 개인을 위한 메디케어 구제 및 주택에 대한 인센티브 등의 내용을 제안함

- 법인세와 관련하여 글로벌 최저한세 도입과 함께 일반회피방지규칙(General Anti Abuse Rule, GAAR)을 확대하고, 일부 공제 혜택을 추가함

- 연간 글로벌 수익이 7억 5,000만유로 이상인 대규모 다국적 기업에 대해 OECD 필라 2의 15% 글로벌 최저한세를 적용함

- 2024년 1월 1일 이후부터의 소득에 대한 소득 산입규칙(Income Inclusion Rules), 2025년 1월 1일 이후부터의 소득에 대한 이윤공제 부인규칙(Undertaxed Profit Rules)이 함께 적용됨

- OECD의 국내 최저한세(QDMTT) 또한 2024년부터 적용됨

- 일반회피방지규칙을 확대하여 2024년 7월부터 적용함⁴⁷⁾

- 비거주자에게 지급된 소득에 대한 원천징수 세율 인하 조치의 주요 목적은 국외 소득세 절감이지만 결과적으로는 호주 내국세에 세무상 혜택을 주는 제도에까지 일반회피방지

45) Budget 2023-2024, "Budget Paper No. 2," 2023. 5. 9., <https://budget.gov.au/content/bp2/index.htm>, 검색일자: 2023. 5. 15.

46) IBFD, "Australia - Budget 2023/24: Australia to Implement Pillar Two Minimum Tax, Provide Relief for Individuals and Small Businesses," 2023. 5. 10., https://research.ibfd.org/#/doc?url=/document/tns_2023-05-10_au_1, 검색일자: 2023. 5. 15.

47) Budget 2023-2024, "Budget Paper No. 2," 2023. 5. 9., p. 29, <https://budget.gov.au/content/bp2/index.html>, 검색일자: 2023. 5. 31.

주요국의 조세·재정동향

- 규칙 적용 대상을 확대함
 - 2024년 7월 1일 이후에 시작하는 소득연도부터, 적용 대상 제도가 그 날짜 이전에 시작되었는지 여부에 관계없이 적용됨
- 중소기업은 2023년 7월 1일부터 2024년 6월 30일까지 2만호주달러 미만의 적격 자산에 대한 비용 전체를 즉시 공제할 수 있음
 - 이때 차량 전기화 및 효율적인 에너지 사용을 지원하는 적격 자산 비용의 20%를 추가로 공제할 수 있음
- 2023년 5월 9일 이후 건설이 시작되는 임대용 개발(Build-to-Rent) 프로젝트에 대한 감가상각 공제를 연간 2.5%에서 4%로 확대함
 - 이에 더하여 관리투자신탁(managed investment trust, MIT)에 납입한 적격한 금액에 대한 최종 원천징수세율을 30%에서 15%로 인하함
- 2025년 7월 1일부터 청정건물 관리투자신탁 원천징수 감면 대상을 데이터 센터 및 창고까지 확대함
 - 아울러 기존 및 신규 청정건물에 대한 최소 에너지 효율 요구사항을 호주 녹색건물 심의회(Green Building Council Australia)의 별 6개 등급 또는 호주 건축환경평가시스템(National Australian Architecture Rating System)의 별 6개 등급으로 상향 조정함

- 이 밖에도 2023년 1월 1일부터 시작되는 소득연도부터 일반 보험사가 AASB17보험계약⁴⁸⁾에 근거하여 감사받은 재무보고 정보를 세금산정의 기초로 계속 사용할 수 있도록 세법을 개정할 예정임

■ 개인 과세와 관련하여 연금에 대한 세율과 저소득층 소득액 기준을 인상함

- 2025년 7월 1일부터 300만호주달러 이상의 연금잔액 보유자들의 퇴직연금 잔액에 적용되

<표 5> 호주 메디케어 저소득층 소득액 기준 변경사항

(단위: 호주달러)

구분		2022/2023	2023/2024
단독가구	일반	23,365 ²⁾	24,276 ³⁾
	노인	36,925 ⁴⁾	38,365 ⁵⁾
부부합산	일반	39,402 ⁶⁾	40,939 ⁷⁾
	노인 및 연금수령자	51,401 ⁸⁾	53,406 ⁹⁾
	부양자녀 ¹⁾	3,619 ¹⁰⁾	3,760 ¹¹⁾

주: 1) 아동 및 학생 부양 자녀 1인당 추가되는 금액임

2) 2023년 5월 31일 기준 원화 환산 시 약 2,006만 6천원임

3) 2023년 5월 31일 기준 원화 환산 시 약 2,084만 9천원임

4) 2023년 5월 31일 기준 원화 환산 시 약 3,171만 2천원임

5) 2023년 5월 31일 기준 원화 환산 시 약 3,294만 8,629.3임

6) 2023년 5월 31일 기준 원화 환산 시 약 3,383만 9천원임

7) 2023년 5월 31일 기준 원화 환산 시 약 3,515만 9천원임

8) 2023년 5월 31일 기준 원화 환산 시 약 4,414만 4천원임

9) 2023년 5월 31일 기준 원화 환산 시 약 4,586만 6천원임

10) 2023년 5월 31일 기준 원화 환산 시 약 310만 8천원임

11) 2023년 5월 31일 기준 원화 환산 시 약 322만 9천원임

출처: Budget 2023-2024, "Budget Paper No. 2" p. 22, <https://budget.gov.au/content/bp2/index.htm>, 검색일자: 2023. 5. 31.

48) 호주건전성감독청(APRA)이 정하는 보험 계약의 인정, 계산, 설명 및 표시에 대한 원칙으로, 재무제표 사용자가 보험사의 수익성 및 재무 상태를 보다 잘 이해할 수 있게 설계되었으며 유사한 보험회사 간 비교를 용이하게 함(APRA, "New accounting standard - AASB17 Insurance contracts," <https://www.apra.gov.au/new-accounting-standard-%E2%80%93-aasb-17-insurance-contracts>, 검색일자: 2023. 5. 22.)

는 세율을 15%에서 30%로 인상하여, 기존의
우대 조치가 축소됨

- 저소득 납세자에게 지급되는 일시금은 2024년
7월 1일부터 메디케어 추가 부담금에서 면제됨
- 아울러 저소득층의 소득액 기준은 <표 5>와
같이 인상되었으며, 해당 금액 이하의 소득
자에게 혜택이 제공됨

■ 이밖에 석유자원 임대세 및 소비세 등과 관련하
여 변경사항이 존재함

- 액화천연가스(LNG) 생산자의 과세대상 소
득에 대한 석유자원 임대세(Petroleum Re-
source Rent Tax, PRRT)의 공제 상한액을 해
당 소득연도 내 각 사업의 이자와 관련하여 평
가 가능한 수입의 90%로 제한함
- 이때 상한선으로 인해 공제받지 못한 비용
은 정부 장기채권 금리를 적용하여 이월 가
능함
- 2025년 4월 1일부터 GST와 관련한 전기차에
대한 부가적인 세금면제 혜택 대상에서 플러
그인 하이브리드카를 제외함
- 2023년 9월 1일부터 담배소비세 및 관세는 일
반 물가연동제에 더해 3년 동안 매년 5%p씩
추가로 인상됨

<자료수집 및 조사: 박하얀 연구원>



EU

[탄소국경조정제도 유럽의회 통과]

■ 유럽의회는 2023년 4월 18일, 철강, 시멘트, 알루미늄, 비료, 전기, 수소 등 6개 품목에 대해 탄소
국경세를 부과하는 탄소국경조정제도(Carbon
Border Adjustment Mechanism, CBAM) 법안
이 찬성 487표, 반대 81표, 기권 75표로 가결되었
음을 밝힘⁴⁹⁾

- 금번 투표는 지난해 12월 탄소국경조정제도
도입을 위한 EU 집행위원회와 이사회, 유럽의
회 3자 간 협의 타결안을 토대로 진행된 것으
로, 마지막 절차로 EU 회원국 이사회회의 최종
승인만을 남겨두고 있음
- 다만 법안이 시행되는 2023년 10월 1일부터
2025년 12월 말까지는 전환기로 지정되어, 관
세 납부 대신 탄소배출량 보고 의무만을 부여
하고 이후 2026년부터 2034년까지 단계적으
로 탄소 관세가 부과될 예정임

<자료수집 및 조사: 이희경 회계사>

[세계 최초로 가상자산기본법(MiCA) 시행 확정]

■ 유럽연합은 2023년 5월 16일, 가상자산기본법

49) Bloomberg Tax, "Europe's Carbon Border Tax Gets EU Council's Final Greenlight," 2023. 4. 26., [재정포럼 | 115](https://www.bloomberglaw.com/product/tax/bloombergtaxnews/daily-tax-report/X7FHB0N0000000?bc=W1siU2VhcmNoICYgQnJvd3NliiwiiaHR0cHM6Ly93d3cuYmxbv21iZXJnbGF3LmNvbS9wcm9kdWN0L3RheC9zZWYy2gvcmlvZDlx0cy84YjNiZDU5MmJhM2M2NTAxZTQ0ZGU5ZWZWM3MzBiMDIwMiJdXQ-598215502ee3b6faca3c4af1f755dda7a1e9d4e4&criteria_id=8b3bd592ba3c6501e44de9ec730b0202&search32=RpVeqc-SDDJTFxTRQEi20g%3D%3Dz2ziQFYOgjAGRxFszThl53q5OvlsP1Sn50qJDSdb23DXP1mKpYdzq0fbl0p_ts6xn_u59Fo8vqrWPp5MzA-R9dJaEg02Hw7yWl6Z2ALB6mgJ1aUpCUFZLJn68a1qNfht_zifkDjmWfo85_cyjIvd-lajXlc3AYbku55N4KV8SXMtmVcgHTHyKXWKscanB, 검색일자: 2023. 5. 8.</p>
</div>
<div data-bbox=)

주요국의 조세·재정동향

(Markets in Crypto Assets, MiCA) 시행을 확정
함^{50), 51), 52)}

- MiCA에 따른 규제는 2024년 7월부터 2026년
까지 단계적으로 시행될 예정임
- 우선 거래소와 전문 트레이더, 포트폴리오 매
니저 등 가상자산 서비스 제공자는 라이선스
를 취득해야 하며, 가상자산 발행은 라이선스
취득자에 한해 허용함
- 가상자산을 발행하는 경우 투자설명서 역할을
하는 ‘백서’를 작성해야 함
 - 백서에는 발행자 또는 자산 제공자에 대한
정보 및 조달 자본을 통해 수행하는 프로젝
트 등을 명시해야 함
- 또한 가상자산을 이용한 탈세와 돈세탁을 방
지하기 위한 조치도 포함됨
 - 2026년부터는 미확인 계좌를 통해 가상자
산을 주고받을 때 송금자와 수취인의 이름
을 기재해야 함
 - 규제당국은 탈세나 자금세탁 등 불법적인
거래가 의심되면 거래를 차단할 수도 있음

- 가상자산 서비스 제공자는 EU 국가 내의 과세
당국에 거래를 보고해야 하며, 과세당국은 정
보를 공유할 수 있게 됨
 - 회원국들은 가상자산 거래 과세정책과 최고
부유층의 사전 과세 판결에 관한 정보 또한
공유하기로 함

<자료수집 및 조사: 이희경 회계사>

50) European Council, “Digital finance: Council adopts new rules on markets in crypto-assets(MiCA),” 2023. 5. 16., <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/05/16/digital-finance-council-adopts-new-rules-on-markets-in-crypto-assets-mica/>, 검색일자: 2023. 5. 18.

51) Bloomberg Tax, “EU Countries Close to Approving Crypto Asset Tax Reporting Rule,” 2023. 5. 10., [52\) IBFD, “European Union - Cryptoassets in the Spotlight: Council Agrees on DAC8, Adopts MiCA, Makes Transfers Traceable,” 2023. 5. 16., \[https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2023-05-16_e2_1.html\]\(https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2023-05-16_e2_1.html\), 검색일자: 2023. 5. 23.](https://www.bloomberglaw.com/product/tax/bloombergtaxnews/daily-tax-report/X5MGS0NO000000?bc=W1siU2VhcmNoICYgQnJvd3NlIiwiaHR0cHMt6L93d3cuYmxvb21iZXJnbGF3LmNvbS9wcm9kdWN0L3RheC9zZWZyY2gvcmluZG9yY290dVNiYjY2N2U1Y2FkMDNiYTImODE3YjYjODM0MmZlNiJdXQ-e5e7d4a927b3e6ac1f7c1eae19b35d4f9eaf883b&criteria_id=685b6667e5cad03ba9f817b741782fe6&search32=aJ7QJTKRE6FQ3EewgVdYsg%3D%3D-_8Bf04kSjkwEkgKhW9-b9LI-553S6Q8N6ogLXu03vAmbO7qdT3AroW-wNXh7sHAC0dvZQGF603N4UcZQlj-QDj3QGqXFvNQKuK5H5sEcvh1wDYqjDXzaD1fwX8V-4g4BjqZa49L9eVfFnZeFn7Z8ZM-JQ1YnzQ6DWao03hVeNsSW8_OK9utfUNG58sqM5ebLSCy7aJxlH472eAu1btSMsmWVdBffQCM4xRWlg80644ulYs86jllhjtuk-clzXaWFnwItA_1MnrwrP8ne9VQdn-HrcPIJFnOZjhh0W1Dc6LF3p7BejmaD2hDwY5zzvTMWu92JZXhK6KYbAkCMthYTBrt-tNLKVMANmMm-9mVUPfybVnJDpMAQijpNAJzNCaVW2VBPNpFg-dL4h_ssGSDkJ-RHeASku__vuLRY6XBEN1ZIHd-pHXDbV2J6-D8dULPx5yTPmWoCRB1o2Zcuh2hzWTsaZ_er83zsaABQDWP-aX7QEcn63SeNHA3ncCKOEU, 검색일자: 2023. 5. 18.</p></div><div data-bbox=)



주요국의 재정동향



EU

- 유럽중앙은행(ECB), 정책금리 추가 인상(2023. 5. 4.)¹⁾
 - ECB 정책 위원회는 높은 물가상승 압력이 지속됨에 따라 0.25%p 추가 금리 인상을 발표했으며, 이에 5월 10일부터 기준금리, 한계대출금리, 수신금리를 각각 3.75%, 4.00% 및 3.25%로 인상
 - 자산매입프로그램(APP)²⁾의 규모는 6월까지 월평균 150억유로씩 점차 감축한 후 7월부터 만기도래분의 재투자를 중단하기로 결정했으며, 팬데믹 긴급매입프로그램(pandemic emergency purchase programme)의 만기채

권 원금은 2024년 말까지 종전과 동일하게 재투자할 계획

- EU 의회, 차입비용 상승이 내년도 EU 예산에 미치는 영향에 대해 경고하는 결의안 채택(2023. 5. 10.)³⁾
 - 유럽의회(MEP)는 유럽회복수단(European Union Recovery Instrument)⁴⁾의 차입비용 증가로 인해 EU의 우선순위 및 정책을 지원하고 새로운 요구에 대응할 수 있는 재정여력이 제한적일 수 있다는 점을 우려함
 - 2021~2027년 다년도 재정 프레임워크(MFF)는 유럽회복수단(EURI)의 차입비용 총당 예산을 129억유로(2018년 기준)로 책정
 - 조치를 취하지 않으면 청년 교육투자 프로그램(Erasmus+), 통합 보건 프로그램(EU4 Health), 시민권, 평등, 문화 및 창조 분야 지원

<표 1> EU 정책금리 인상 경로

(단위: %)

구분	2022					2023		
	6월	7월	9월	10월	12월	2월	3월	5월
기준금리	0.00	0.50	1.25	2.00	2.50	3.00	3.50	3.75
한계대출금리	0.25	0.75	1.50	2.25	2.75	3.25	3.75	4.00
수신금리	-0.50	0.00	0.75	1.50	2.00	2.50	3.00	3.25
변동폭(%p)	-	+0.50	+0.75	+0.75	+0.50	+0.50	+0.50	+0.25

출처: 한국조세재정연구원, 『재정동향』 2023년 2월호, 3월호 내용을 재구성

- 1) 유럽중앙은행, “Monetary policy decisions,” 2023. 3. 16., <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2023/html/ecb.mp230504~cdfd11a697.en.html>, 검색일자: 2023. 5. 11.
- 2) 자산매입프로그램(Asset purchase programme)은 금융시장에서 자산을 매입하여 유동성을 확대 공급하는 양적완화 정책
- 3) EU 의회, “Repaying the recovery plan: 2024 EU budget under pressure,” 2023. 5. 10., <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/202305051PR85006/repaying-the-recovery-plan-2024-eu-budget-under-pressure>, 검색일자: 2023. 5. 24.
- 4) 2021년 EU 집행위원회는 EU 예산안과 유럽 경제 및 투자를 활성화하기 위해 7,500만유로 규모의 경제회복기금인 ‘Next Generation EU’를 조성하고 금융시장에서 자금을 차입하기 시작

주요국의 조세·재정동향

등 주요 우선순위 프로그램이 삭감될 가능성이 높음

- (주요 내용) 유럽의회는 유럽회복수단(EURI) 상환 비용을 효과적으로 관리하는 동시에 긴급하고 야심찬 MFF 개정을 촉구하고, 안정적이고 충분한 수준의 추가 수입을 보장하는 새로운 자체 재원을 요구

- MFF 개정은 2024년 1월 1일까지 시행할 필요

- (향후 계획) EU 집행위원회는 5월 말에 2024년 예산안 초안을 작성하고 6월에 MFF 검토 또는 수정을 제안할 예정이며, 2023년 내 신규 재원에 대해서도 제안할 계획

■ EU 집행위원회, 2023년 봄 경제전망 발표(2023. 5. 15.)⁵⁾

- (경제) 에너지 가격 하락으로 경제성장 전망 상향
 - EU 경제성장률은 2022년 3.5%, 2023년 1.0%, 2024년 1.7%로 전망되며, 지난 겨울전망(2022년 3.5%, 2023년 0.8%, 2024년 1.6%)⁶⁾ 보다 상향 조정됨
 - EU는 러시아의 우크라이나 침공에 의한 악영향을 억제하고 에너지 공급의 다각화 및 가스 소비 감소를 통해 에너지 위기를 극복했으며, 눈에 띄게 하락한 에너지 가격이 기업의 생산 비용을 낮추면서 경제 전반에 영향을 미치고 있음
 - 한편 여전히 높은 물가상승률로 인해 자금

조달 여건이 경색될 것으로 보이며, 최근 금융 부문의 난기류가 투자(특히 주거 부문)를 둔화시킬 것으로 예상

- (물가) 2023~2024년 물가상승률 전망이 약 0.25%p 상향조정되었으나, 근원 물가상승률은 2023년 1분기에 정점에 도달한 이후 점진적으로 하향 전망

- EU 소비자물가상승률은 2022년 정점(9.2%)을 찍은 후 2023년에 6.7%, 2024년에 3.1%로 감소할 전망이며, 겨울전망(2023년 6.4%, 2024년 2.8%) 대비 상향 조정됨

- 기업의 이윤(profit margin)이 임금 상승압력을 흡수하고, 통화 긴축으로 수요가 냉각되면서 EU의 근원 물가상승률은 2023년 6.9%, 2024년 3.6%로 점진적으로 감소될 것으로 예상

- (노동) 2023년 이후 경기확장 둔화에도 노동시장은 회복력 유지

- 2023년 3월 EU 실업률은 6.0%로 기록적으로 낮은 수치를 보였으며, 연간 실업률은 2022년 6.2%, 2023년 6.2%, 2024년 6.1%로 전망

- EU 연간 고용증가율은 2022년 2.0%, 2023년 0.5%, 2024년 0.4%로 전망되며, 특히 팬데믹 관련 제한이 해제됨에 따라 서비스업과 건설업 부문의 고용 증가가 강세를 보임

- (재정) 에너지 대응 조치가 단계적으로 폐지되면서 재정적자가 2024년에 크게 개선될 전망

5) EU 집행위원회, *European Economic Forecast spring 2023*, 2023. 5. 15., https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/european-economic-forecast-spring-2023_en, 검색일자: 2023. 5. 16.

6) 관련 내용은 한국조세재정연구원, 「재정동향」, 2월호, 2023을 참고 바람

<표 2> 유로지역 및 EU 회원국의 경제전망

(단위: %)

국가	실질 GDP 성장률			소비자물가상승률			실업률			재정수지 ¹⁾		
	2022	2023	2024	2022	2023	2024	2022	2023	2024	2022	2023	2024
벨기에	3.2	1.2	1.4	10.3	3.4	3.5	5.6	5.8	5.7	-3.9	-5.0	-4.7
독일	1.8	0.2	1.4	8.7	6.8	2.7	3.1	3.2	3.1	-2.6	-2.3	-1.2
에스토니아	-1.3	-0.4	3.1	19.4	9.2	2.8	5.6	6.2	6.1	-0.9	-3.1	-2.7
아일랜드	12.0	5.5	5.0	8.1	4.6	2.6	4.5	4.3	4.3	1.6	1.7	2.2
그리스	5.9	2.4	1.9	9.3	4.2	2.4	12.5	12.2	11.8	-2.3	-1.3	-0.6
스페인	5.5	1.9	2.0	8.3	4.0	2.7	12.9	12.7	12.4	-4.8	-4.1	-3.3
프랑스	2.6	0.7	1.4	5.9	5.5	2.5	7.3	7.4	7.5	-4.7	-4.7	-4.3
크로아티아	6.2	1.6	2.3	10.7	6.9	2.2	7.0	6.6	6.1	0.4	-0.5	-1.3
이탈리아	3.7	1.2	1.1	8.7	6.1	2.9	8.1	7.8	7.7	-0.8	-4.5	-3.7
사이프러스	5.6	2.3	2.7	8.1	3.8	2.5	6.8	6.9	6.4	2.1	1.8	2.1
라트비아	2.8	1.4	2.8	17.2	9.3	1.7	6.9	6.8	6.5	-4.4	-3.8	-2.7
리투아니아	1.9	0.5	2.7	18.9	9.2	2.2	6.0	6.6	6.5	-0.6	-1.7	-1.4
룩셈부르크	1.5	1.6	2.4	8.2	3.2	2.6	4.6	4.8	5.0	0.2	-1.7	-1.5
몰타	6.9	3.9	4.1	6.1	5.4	2.8	2.9	2.9	2.9	-5.8	-5.1	-4.5
네덜란드	4.5	1.8	1.2	11.6	4.9	3.3	3.5	3.8	3.9	0.0	-2.1	-1.7
오스트리아	5.0	0.4	1.6	8.6	7.1	3.8	4.8	4.9	5.0	-3.2	-2.4	-1.3
포르투갈	6.7	2.4	1.8	8.1	5.1	2.7	6.0	6.5	6.3	-0.4	-0.1	-0.1
슬로베니아	5.4	1.2	2.2	9.3	7.0	3.8	4.0	3.9	3.8	-3.0	-3.7	-2.9
슬로바키아	1.7	1.7	2.1	12.1	10.9	5.7	6.1	5.8	5.4	-2.0	-6.1	-4.8
핀란드	2.1	0.2	1.4	7.2	4.8	2.1	6.8	7.1	6.8	-0.9	-2.6	-2.6
유로지역 20개국	3.5	1.1	1.6	8.4	5.8	2.8	6.8	6.8	6.7	-3.6	-3.2	-2.4
불가리아	3.4	1.5	2.4	13.0	9.4	4.2	4.3	4.3	4.0	-2.8	4.8	-4.8
체코	2.5	0.2	2.6	14.8	11.9	3.4	2.2	2.8	2.6	-3.6	-3.6	-3.0
덴마크	3.8	0.3	1.5	8.5	4.3	2.5	4.5	5.0	5.1	3.3	2.3	1.3
헝가리	4.6	0.5	2.8	15.3	16.4	4.0	3.6	4.2	4.0	-6.2	-4.0	-4.4
폴란드	5.1	0.7	2.7	13.2	11.7	6.0	2.9	3.3	3.2	-3.7	-5.0	-3.7
루마니아	4.7	3.2	3.5	12.0	9.7	4.6	5.6	5.4	5.1	-6.2	-4.7	-4.4
스웨덴	2.6	-0.5	1.1	8.1	6.0	1.9	7.5	7.7	8.2	0.7	-0.9	-0.5
EU 27개국	3.5	1.0	1.7	9.2	6.7	3.1	6.2	6.2	6.1	-3.4	-3.1	-2.4
영국	4.1	-0.2	1.0	7.9	6.7	2.4	3.7	4.3	4.6	-5.2	-3.2	-2.4
중국	3.0	5.5	4.7	-	-	-	-	-	-	-	-	-
일본	1.0	1.1	1.0	2.5	3.2	1.8	2.6	2.5	2.4	-8.0	-6.5	-4.4
미국	2.1	1.4	1.0	8.0	4.3	2.6	3.5	4.1	4.8	-4.0	-5.0	-5.5
세계	3.3	2.8	3.1	-	-	-	-	-	-	-	-	-

주: 1) GDP 대비 일반정부 재정수지 비율

출처: EU 집행위원회, *European Economic Forecast spring 2023*, 2023, Table 10에서 일부 발췌

주요국의 조세·재정동향

- (재정수지) 강력한 명목 성장률과 팬데믹 관련 지원 완화로 EU의 GDP 대비 재정적자가 2022년 3.4%로 개선되었으며, 에너지 가격 하락으로 정부의 에너지 지원 조치가 단계적으로 폐지되면서 2023년 3.1%, 2024년 2.4%로 더욱 개선될 전망
- (국가채무) EU의 GDP 대비 국가채무는 2020년 92%로 정점에 도달한 이후 2024년에 83% 아래로 감소될 전망이나, 여전히 팬데믹 이전 수준(2019년 79%)보다 높음
- (재정기조) 2022년 확장적 재정기조에서 2023년 다소 긴축적 재정기조로 전환 예정
- (위험) 경기 하방위험이 증가
 - 2023~2024년 겨울의 에너지 공급 부족 위험은 상당히 줄었으나 여전히 에너지 가격 변동의 불확실성이 존재하며, 광범위한 지정학적 긴장으로 새로운 위험이 발생할 수 있음

■ EU 집행위원회, 재정정책 권고 European Semester 봄 패키지 발표(2023. 5. 24.)⁷⁾

- (재정정책 지침) 코로나19로 인한 일반면책조항⁸⁾ 적용을 해제하고, 정량화되고 차별화된

국가별 권장사항을 제시

- 2023년 봄 전망에 기초하여 중기재정목표(MTO)를 달성한 회원국은 2024년에도 전한 재정 상태를 유지해야 하며, 순기초지출(net primary expenditure)⁹⁾의 증가를 제한하여 신중한 재정정책을 보장해야 함
 - 2024년 재정지침은 회원국별 재정 지속가능성을 고려하여 GDP 대비 약 0.3~0.7% 수준의 재정 조정을 요구
- 녹색 및 디지털 전환을 촉진하기 위한 공공 투자를 유지하고, 회복·복구기금(Recovery and Resilience Facility)¹⁰⁾ 및 EU 기금 보조금 지원의 효과적인 흡수(absorption)를 보장해야 함
- 모든 회원국은 2023년 말까지 에너지 지원 조치를 완화해야 함
- 점진적이고 지속가능한 재정건전화에 위한 중기 재정전략과 투자 및 개혁을 추구해야 함
- (재정준칙) EU 회원국의 적자 및 부채 기준 준수 여부를 평가한 결과 16개 회원국이 적자 또는 부채 기준을 준수하지 않았으며, 2024년 봄에 초과적자 시정절차(EDP)¹¹⁾를 개시할 예정
 - 벨기에, 불가리아, 체코, 독일, 에스토니아,

7) EU 집행위원회, *Policy guidance under the European Semester*, 2023. 5. 24., https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_2872, 검색일자: 2023. 5. 26.

8) 일반면책조항(general escape clause)은 특수한 상황에서 재정준칙 준수 의무로부터 예외적인 이탈을 용인하는 EU 규정임. 2020년 3월 23일 EU 재무장관 회의에서 코로나19 팬데믹 상황이 '우로지역 혹은 EU 전체의 심각한 경제 침체 상황'이라고 보아 EU 재정 프레임워크의 면책 조항에 해당한다고 판단하여 중기 재정 지속가능성을 위협하지 않는 조건하에서 EU 재정준칙 준수 의무의 일시적인 중단에 합의

9) 순 기초지출 = 총지출 - 이자 지출 - 주기적 실업수당 - 일회성 지출 - 팬데믹 관련 긴급조치

10) Next Generation EU의 핵심 프로그램으로 6,725억유로(2018년 불변 가격) 규모의 자금을 회원국에 보조금과 대출 형식으로 지원. 회원국들이 수행하는 개혁 및 공공투자에 대규모 재정지원을 제공하여 코로나19로 인한 사회·경제적 충격을 완화하고, 녹색 및 디지털 경제로의 전환을 지원하여 보다 지속가능하고 탄력적이며 잘 대비하도록 함

11) ① 재정적자가 GDP 대비 3%를 초과하거나 ② 채무가 GDP 대비 60%를 초과하면서 충분한 속도로 채무를 감축하지 않는 경우, 규정된 절차를 거쳐 초과적자 시정절차(EDP)가 개시될 수 있음

- 스페인, 프랑스, 이탈리아, 라트비아, 헝가리, 폴타, 폴란드, 슬로베니아, 슬로바키아가 적자 기준을 준수하지 않음
- 프랑스, 이탈리아, 핀란드가 부채 기준을 준수하지 않음
 - (거시경제 불균형)¹²⁾ 2023 경고체계보고서¹³⁾에서 지적된 17개국을 심층검토
 - 사이프러스, 헝가리, 독일, 스페인, 프랑스, 네덜란드, 포르투갈, 루마니아, 스웨덴 등 9개국은 불균형(imbalance), 그리스, 이탈리아 2개국은 과도한 불균형(excessive imbalance) 상태
 - 체코, 에스토니아, 라트비아, 리투아니아, 룩셈부르크, 슬로바키아 6개국은 현재 불균형 상태가 아니라고 평가
 - (사후프로그램 감시 보고서)¹⁴⁾ 아일랜드, 그리스, 스페인, 사이프러스, 포르투갈 등 5개국이 부채상환 능력을 보유하고 있다고 결론



IMF

■ IMF 블로그, “Asia Must Monitor Rising Cor-

porate Debt Amid Higher Interest Rates” 게시(2023. 5. 24.)¹⁵⁾

- 중앙은행이 물가상승을 억제하기 위해 금리를 높게 유지함에 따라 차입비용의 상승으로 기업이 채무를 불이행할 수 있는 위험이 가중
 - 수십 년간 증가한 차입비용은 금리상승과 시장 변동성에 따라 위험에 노출되어 있으며, 국제 금융위기 이전 수준을 상회
 - 아시아 지역의 기업부채는 이자보상배율(Interest coverage ratio, ICR)이 낮은 기업에 집중되어 있음¹⁶⁾
 - 중국, 인도, 태국은 이자보상배율이 1 미만인 기업에 기업채가 집중되어 있어 채무 불이행 가능성이 높음을 시사하고 있음
- * 이자보상배율 1 미만 기업 비율: 세계 16.8%, 아시아 13.95%, 한국 22.1%, 일본 15.8%, 중국 25.8%, 인도 31.1%, 태국 28.03%
- 금융감독 측면에서는 높은 불확실성 및 부채 부담, 부채 상환 비용 증가에 대한 경계를 유지하고, 중앙은행은 금융안정과 동시에 물가 상승 압력 대처를 위한 통화정책이 필요

■ IMF 집행위원회, 미국과의 연례협의 결과 발표(2023. 5. 26.)¹⁷⁾

- 12) 불균형은 경상수지, 일반정부 채무, 실업률 등 14개의 주요 지표와 추가 보조 지표들을 기초로 평가
- 13) 경고체계보고서(Alert Mechanism Report)를 통해 1차 검토를 수행 후 → 심층검토(in-depth review)가 필요한 대상 국가를 선별하며 → 불균형이 심한 국가를 대상으로 초과불균형절차(excessive imbalance procedure, EIP)를 시행할 수 있음. 초과불균형절차가 시행되면 대상 회원국은 수정된 재정구조계획을 제시해야 함. 관련 내용은 한국조세재정연구원, 「재정동향」, 2022년 11월호를 참고
- 14) 재정지원프로그램의 혜택을 받은 회원국의 상환능력을 고려하여 경제, 재정 상황을 평가
- 15) IMF, “Asia Must Monitor Rising Corporate Debt Amid Higher Interest Rates,” 2023. 5. 24., <https://www.imf.org/en/Blogs/Articles/2023/05/24/asia-must-monitor-rising-corporate-debt-amid-higher-interest-rates>, 검색일자: 2023. 5. 26.
- 16) 기업채 이자보상배율에 따른 국가별 취약기업 비중으로 이자보상배율 1 미만, 1~4, 4 이상 등 총 3가지로 분류하였으며, 1 미만 또는 1에 가까울수록 기업수익이 부채의 이자 상환액 총당 가능성이 낮음을 시사
- 17) IMF, “United States of America: Staff Concluding Statement of the 2023 Article IV Mission,” 2023. 5. 26., <https://www.imf.org/en/News/Articles/2023/05/26/united-states-of-america-staff-concluding-statement-of-the-2023-article-iv-mission>, 검색일자: 2023. 5. 30.

주요국의 조세·재정동향

※ 연례협의(Article IV Mission)는 IMF 협정 제4조에 의거, 연 1회 IMF 협의단이 회원국과 경제 발전과 정책을 논의한 후 보고서를 작성하고 이사회가 이를 의결하는 양자 간 점검 활동

- 미국 경제는 2022년 긴축적인 재정 및 통화정책에도 불구하고 상당한 회복력을 입증
 - 실질 가처분 소득 및 소비자 수요 증가, 역대 최저 수준의 실업률 등으로 2023년 약 1.2% 성장할 것으로 예상되며, 2024년 말까지 완만하게 회복이 진행될 것으로 전망
- 핵심물가지수 및 소비자물가지수는 하락할 것으로 예상되지만 물가상승의 문제는 지속되고 있으며, 2024년까지 연준의 목표치인 물가상승률 2%를 계속 상회할 것으로 전망
 - 물가상승을 목표치까지 완화하려면 2024년까지 연방 금리를 5.25~5.5%로 유지하는 긴축 통화 정책이 필요
- 공공부채 및 하방위험을 낮추기 위해서는 오랜 기간 상당한 재정긴축이 필요하나, 사회적·정치적 합의 도출의 어려움이 예상
 - 연간 소득 40만달러 미만에 대한 과세 인상이나 사회보장 및 의료보험에 대한 조정 없이 재정긴축 달성은 어려울 것으로 보이며, 광범위한 소비세 및 탄소세 적용, 지출 축소 등 다양한 세입 관리가 필요
- IMF는 미국이 세계 무역 및 투자 시스템을 유지할 위해 모든 주요 무역 파트너와 적극적으로 협력해야 하며, 연쇄적인 은행실패 위험을 방지하기 위해서 중형은행 역시 대형은행과 같은 건전성 요건의 엄격한 적용 필요

<표 3> 미국의 주요 경제 지표

(단위: %)

구분	2022	2023	2024
실질 GDP(연평균)	2.1	1.7	1.0
실업률(Q4 평균)	3.6	3.8	4.4
물가상승률(CPI inflation, Q4/Q4)	4.8	4.1	2.8
재정수지(Federal fiscal balance, GDP 대비 %)	-5.5	-5.6	-5.7
채무(Federal debt held by the public, GDP 대비 %)	97.0	96.6	98.4
10년물 국채 수익률	3.8	4.0	3.7
경상수지(GDP 대비 %)	-3.7	-2.8	-2.5

출처: IMF, "United States of America: Staff Concluding Statement of the 2023 Article IV Mission," 2023. 5. 26., <https://www.imf.org/en/News/Articles/2023/05/26/united-states-of-america-staff-concluding-statement-of-the-2023-article-iv-mission>, 검색일자: 2023. 5. 30.

- 보호주의 조항은 무역과 투자를 왜곡하고 국제 공급망을 분열시켜 무역 파트너의 회복 조치를 촉발하므로 인센티브 등 차별적 도구가 아닌 새로운 무역 이니셔티브를 사용하면서 다자주의와 개방무역의 이익을 활용할 수 있도록 노력해야 함
- 이와 더불어, 경제성장의 공급 측면의 제약을 해결하는 데 도움이 되는 다양한 정책을 중기 재정 프레임워크에 채택하고, 기후위기 대응 과제에 대한 적극적인 추진 필요



OECD

- OECD, 2022년 4분기 가계소득 증가율 발표 (2023. 5. 11.)¹⁸⁾

18) OECD, "Growth and economic well-being: Fourth quarter 2022," <https://www.oecd.org/newsroom/growth-and-economic-well-being-fourth-quarter-2022-oecd.htm>, 검색일자: 2023. 5. 11.

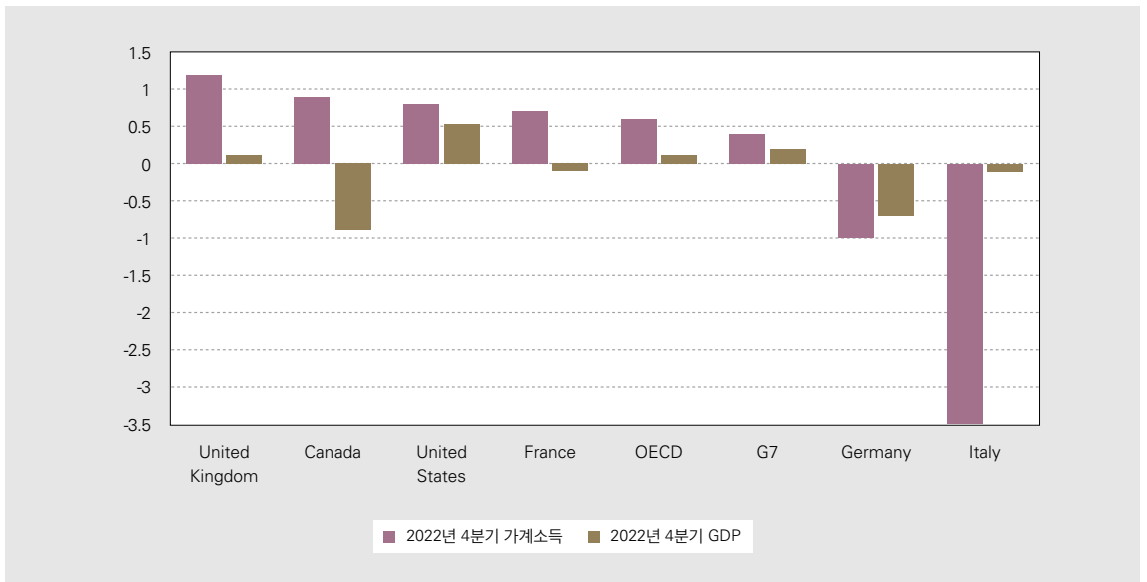
- OECD 회원국의 2022년 4분기 1인당 실질가계소득 증가율은 1인당 실질 GDP 성장률인 0.1%를 상회한 0.6%로 나타남
 - 21개국 중 8개국의 1인당 실질 가계소득은 증가했으나, 나머지 13개국은 감소
 - 데이터를 사용할 수 있는 G7 회원국¹⁹⁾ 중에서는 영국이 임금 인상과 정부의 에너지 소비 지원으로 가장 큰 폭으로 증가(1.2%)하였으며, 이탈리아에서는 에너지 가격 급등이 높은 물가상승률로 이어지며 감소함
- 2022년 연간 기준 1인당 실질가계소득은 3분기와 4분기의 성장에도 불구하고 3.8% 감소

하여 데이터 집계 이래 가장 큰 감소폭을 보임

- G7 국가의 연간 1인당 실질가계소득은 3.9% 감소하였으며, 가장 큰 감소폭을 보인 국가는 미국(-6.0%)으로, 2021년 코로나19 관련 정부 지원금 지급 중단이 원인
- 기타 OECD 회원국 중 칠레의 2022년 1인당 가계소득이 가장 큰 폭으로 감소(-15.1%)했는데, 이는 2021년에 허용된 코로나19 관련 연금 조기 인출 중단이 원인
- 팬데믹 관련 지원프로그램 종료의 영향을 받지 않은 국가도 물가상승으로 인해 2022년 실질가계소득이 감소한 것으로 추정

[그림 1] 2022년 4분기 G7 국가 실질가계소득 및 실질 GDP 증가율

(단위: 전 분기 대비 %)



주: 1. 계절조정 데이터

2. 일본의 경우 2022년 분기별 추정치가 제공되지 않아 G7 국가에서 제외됨

출처: OECD, *Growth and economic well-being: Fourth quarter 2022*, p. 1, Figure 1.

19) 분기별 추정치가 제공되지 않은 일본을 제외한 나머지 6개국으로 비교

주요국의 조세·재정동향

■ OECD, 2023년 1분기 GDP 성장률 발표(2023. 5. 23.)²⁰⁾

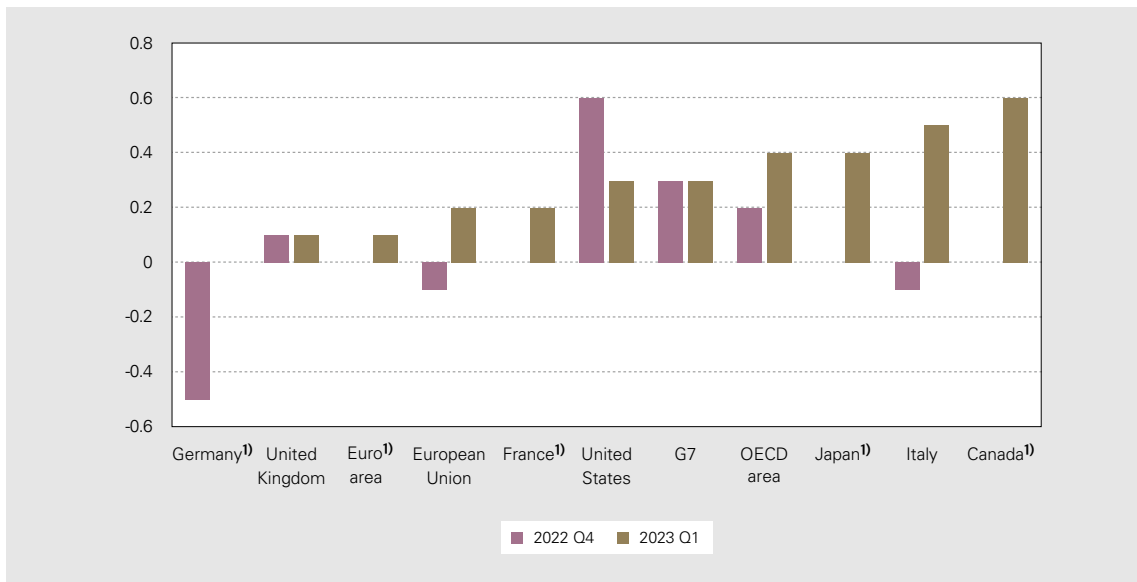
- 2023년 1분기 OECD 회원국의 실질 GDP 성장률은(잠정) 전 분기 대비 0.4% 증가
 - 전 분기 0.2% 성장에서 소폭 상승하였으나 2022년 1분기 이후 약세를 보이고 있음
- G7 국가의 분기별 실질 GDP 성장률은 0.3%를 유지
 - 캐나다, 일본 및 프랑스의 실질 GDP 성장률은 각각 0.6%, 0.4%, 0.2%로 전 분기 모두 0% 성장세를 보였던 것에 비해 회복
 - 이탈리아의 경제성장률도 2022년 4분기 0.1% 감소에 이어 0.5%로 증가했고 독일은 2022년

4분기 0.5% 감소에 이어 0.0%를 기록

- 미국의 실질 GDP 성장률은 0.6%에서 0.3%로 둔화되었고 영국은 0.1%로 변동이 없었음([그림 2] 참조)
- 2023년 1분기 OECD 회원국의 실질 GDP는 팬데믹 이전(2019년 4분기) 수준보다 4.5% 증가
 - G7 회원국의 실질 GDP는 팬데믹 이전 수준을 3.2% 초과했으나 영국과 독일의 실질 GDP는 팬데믹 이전 수준보다 낮은 수준을 기록
 - 기타 회원국 중에서는 스페인과 체코를 제외한 데이터를 사용할 수 있는 다른 모든 국가에서 2023년 1분기 실질 GDP가 2019년 4분기 수준을 상회

[그림 2] OECD 회원국의 실질 GDP 성장률(전기 대비, 계절조정)

(단위: %)



주: 1) 2023년 1분기 독일 성장률 및 2022년 4분기 캐나다, 프랑스, 일본, 유로지역 성장률은 0.0%

출처: OECD Quarterly National Account(Database), <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=QNA>, 검색일자: 2023. 5. 24.

20) OECD, "GDP Growth - First quarter of 2023," 2023. 5. 23., <https://www.oecd.org/newsroom/gdp-growth-first-quarter-2023-oecd.html>, 검색일자: 2023. 5. 24.



미국

■ 미국 경제분석국(BEA), 2023년도 1분기 GDP(속보) 발표(2023. 4. 27.)²¹⁾

- 전기 대비 2023년 1분기 실질 GDP 성장률은 1.1%(연율 기준)를 기록하여 전분기(2.6%)에 비해 하락
 - 전년 동기 대비 2023년 1분기 실질 GDP 성장률은 1.6%로, 전년 동기 대비 2022년 1분기 실질 GDP 성장률(3.7%)에 비해 하락
- GDP 성장률에는 개인소비, 수출, 정부지출, 비주거 고정투자의 증가가 반영되었으며, 재고투자 및 주거 부문 고정투자의 감소에 의해 상쇄됨
 - 개인소비 증가율은 전 분기 대비 확대되었으며(1.0 → 3.7%), 개인소비의 성장기여도 또한 증가(0.70 → 2.48%p)
 - 수출 증가율은 전분기 대비 증가세로 전환되었으며(-3.7 → 4.8%), 수출의 성장기여도 또한 음(-)에서 양(+)으로 전환됨(-0.44 → 0.54%p)
 - 수입 증가율이 전분기 대비 증가세로 전환됨에 따라(-5.5 → 2.9%), 수입의 성장기여도가 크게 하락(0.86 → -0.43%p)
 - 정부지출 증가율은 전분기 대비 확대되었으며(3.8 → 4.7%), 정부지출의 성장기여도 또한

소폭 증가(0.65 → 0.81%p)

- 재고투자 감소에 따라 재고투자의 성장률을 기여도가 전 분기 대비 크게 하락(1.47 → -2.26%p)
- 주거 부문 고정투자의 증가율은 전분기 -25.1%에 이어 -4.2%로 나타나 하락세가 지속되었으며, 주거 부문 고정투자의 성장기여도는 전 분기에 이어 음(-)의 성장기여도를 보임(-1.20 → -0.17%p)

■ 미국 연방준비제도(Fed·연준), 연방공개시장위원회(FOMC) 회의에서 정책금리 0.25%p 인상(2023. 5. 3.)^{22), 23)}

- 연준은 5월 FOMC 회의에서 기준금리(federal funds rate)를 4.75~5%에서 5~5.25%로 0.25%p 인상
 - (경제 동향) 올해 1분기 경제는 완만하게(modest) 성장하였고, 일자리 증가는 강세를 보였으며, 실업률은 낮은 상태에 머물렀고, 물가상승률은 높은 상태에서 유지되었음
 - 미국의 은행시스템은 견고하고 탄력적이거나, 가계와 기업의 신용 여건이 더 긴축되면서 경제활동, 고용, 물가상승에 영향을 미칠 수 있을 것으로 보이며 그 정도는 불확실
 - 위원회는 인플레이션 위험에 대해 예의

21) 미국 상무국 경제분석국, "Gross Domestic Product, First Quarter 2023(Advanced Estimate)," 2023. 4. 27., https://www.bea.gov/sites/default/files/2023-04/gdp1q23_adv.pdf, 검색일자: 2023. 5. 1.

22) 미국 연방준비제도, "Federal Reserve Press Release," 2023. 5. 3., <https://www.federalreserve.gov/monetarypolicy/files/monetary20230503a1.pdf>, 검색일자: 2023. 5. 5.

23) 미국 연방준비제도, "Transcript of Chair Powell's Press Conference," 2023. 5. 3., <https://www.federalreserve.gov/mediacenter/files/FOMCpresconf20230503.pdf>, 검색일자: 2023. 5. 5.

주시하고 있음을 밝힘

- (정책 결정) 장기 물가상승률 2%와 최대 고용을 달성하기 위해 기준금리 0.25%p 인상
- 향후 물가상승률이 2%로 회귀하기 위해 필요한 추가적인 금리 인상의 정도를 결정하기 위해, 위원회는 통화정책의 누적적인 긴축, 통화정책이 경제와 물가상승률에 미치는 시사, 경제 및 금융여건의 변화를 고려할 것이라고 밝힘

■ 미국 의회, 2023 재정책임법(H.R.3746-Fiscal Responsibility Act 2023) 하원 통과(2023. 5. 31.)²⁴⁾

- 해당 법안은 2025년 1월 1일까지 현재의 채무 한도 적용을 유예하고, 2025년 1월 2일에 유예 기간 중 발생한 재정수요를 반영하여 채무한도를 인상하도록 규정
- 2024회계연도와 2025회계연도 예산의 재량지출 한도를 설정하고, 규정된 상한을 기준으로 초과하는 만큼 자동적으로 강제삭감(sequestration)²⁵⁾이 이루어지도록 법적으로 규정
- 2024년 1월과 2025년 1월에 연속결의안(continuing resolution)²⁶⁾이 유효한 경우, 2024회계연도와 2025회계연도의 지출 상한

은 2023회계연도의 기초예산(base funding)보다 1% 낮은 수준으로 상한이 적용될 것임



일본

■ 일본은행, 경제·물가 정세 전망 발표(2023. 5. 1.)²⁷⁾

- (경제) 2023회계연도 중반까지 원자재 가격 상승, 해외경제 성장둔화에 기인하여 경제전망에 대한 하방압력이 있으나 보복소비 수요 등으로 인해 완만한 회복이 전망되며, 이후 소득에서 지출로의 선순환이 점진적으로 강화되어 잠재성장률을 상회하는 성장이 계속될 전망
- (물가) 2023회계연도 전년 대비 소비자물가지수(신선식품 제외) 상승률은 수입물가 상승으로 인한 가격 전가의 영향이 완화됨에 따라 상승폭이 축소되어 1.7~2.0%를 기록할 전망
- 이후 거시적 수급 격차 개선, 기업의 가격·임금 설정 변화 등에 기인하여 중장기 예상 물가상승률 및 임금상승률이 높아짐에 따라, 상승폭이 다시 완만하게 확대되어 2024회계연도 소비자물가지수 상승률은 1.8~2.1%를 기록할 전망

24) 미국 의회, "H.R.3746 - Fiscal Responsibility Act of 2023," 2023. 5. 29., <https://www.congress.gov/bill/118th-congress/house-bill/3746>, 검색일자: 2023. 6. 2.

25) 강제삭감 제도에 관해서는 김현아·구윤모, 「미국 강제삭감제도(Sequestration) 업데이트 보고서」, 2019. 8. 한국조세재정연구원 참조

26) 미국의 재량지출은 각 회계연도마다 12개의 정규세출법안을 입법하여 폐쇄되는데, 회계연도가 시작한 이후(10월 1일)에도 법안이 최종 통과되지 않는 경우가 많아, 연속결의안이 임시 예산안으로써 적용됨

27) 일본은행, 「經濟・物価情勢の展望」(2023年4月), 2023. 5. 1., <https://www.boj.or.jp/mopo/outlook/gor2304b.pdf>, 검색일자: 2023. 5. 19.

- (위험) 해외 경제·물가, 우크라이나 정세, 원자재 가격 등으로 인한 높은 불확실성이 금융·외환시장과 경제·물가에 미치는 영향에 주의할 필요
- (2023년 1월 전망과 비교) 2022-23회계연도의 경제성장률은 개인소비를 중심으로 하향 조정되었으나 2024회계연도 경제성장률은 기존 전망과 큰 차이가 없으며, 2023-24회계연도

<표 4> 일본의 2022-25회계연도 정책위원 경제·물가 전망

(단위: 전년 대비 %, () 안은 정책위원 전망치의 중간값)

구분	실질 GDP	소비자물가지수 (신선식품 제외)
2022회계연도	1.2~1.2 (1.2)	3.0 ¹⁾
2023년 1월 전망	1.9~2.0 (1.9)	3.0~3.0 (3.0)
2023회계연도	1.1~1.5 (1.4)	1.7~2.0 (1.8)
2023년 1월 전망	1.5~1.9 (1.7)	1.6~1.8 (1.6)
2024회계연도	1.0~1.3 (1.2)	1.8~2.1 (2.0)
2023년 1월 전망	0.9~1.3 (1.1)	1.8~1.9 (1.8)
2025회계연도	1.0~1.1 (1.0)	1.6~1.9 (1.6)

주: 1. 회계연도를 기준으로 작성된 통계이며, 일본의 회계연도는 당해 연도 4월~다음 연도 3월

2. 각 정책위원이 가장 개연성이 높다고 생각하는 전망의 수치에 대해 최대치와 최소치 1개를 제외하고 폭으로 나타낸 것이며, 예측 오차 등을 감안한 전망의 상한·하한을 의미하지 않음

3. 각 정책위원은 이미 결정된 정책을 전제로 또는 장래 정책 운영에 대해서는 시장의 호재와 악재를 반영하여 상기 전망을 작성하고 있음

1) 2022회계연도 소비자물가지수는 실질치

출처: 일본은행, 『經濟·物価情勢の展望(2023年4月)』, p. 10, 일부발췌, 2023. 5. 1., <https://www.boj.or.jp/mopo/outlook/gor2304b.pdf>, 검색일자: 2023. 5. 19.

소비자물가지수 상승률은 임금 인상 등에 기인하여 상향 조정

■ 일본 내각부, 2023년 1분기 GDP 1차 속보치 발표(2023. 5. 17.)²⁸⁾

- 전 분기 대비 2023년 1분기 실질 GDP 성장률은 0.4%(연율 1.6%)로 3분기 만에 성장세로 전환하였으며, 명목 GDP 성장률은 1.7%(연율 7.1%)로 2분기 연속 성장세를 나타냄

- (내외수요 기여도) 실질 GDP 성장률에 대한 국내수요(내수) 기여도는 0.7%p로 2분기 만에 성장세로 전환하였으며, 재화·서비스 순수출(외수) 기여도는 -0.3%p로 2분기 만에 감소세로 전환

- (민간수요) 민간수요는 전 분기 대비 0.8% 증가하여 2분기 만에 성장세로 전환

- 전 분기 대비 민간최종소비지출은 자동차, 외식 등의 증가에 기인하여 0.6% 증가하였으며, 민간주택은 0.2%, 민간기업설비는 0.9% 증가

• 민간재고변동의 GDP 기여도는 전 분기 대비 0.6%p 증가한 0.1%p로, 2022년 4분기부터 2023년 1분기까지 실질 재고 잔고의 증가폭이 확대됨에 따라 GDP 성장률에 긍정적으로 기여

- (공적수요) 공적수요는 전 분기 대비 0.4% 증가하여 4분기 연속 증가세를 기록

- 전 분기 대비 정부최종소비지출의 증가율

28) 일본 내각부, 『2023년1~3분기四半期別GDP速報(1次速報値)』, 2023. 5. 17., https://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/data/data_list/sokuhou/gaiyou/pdf/main_1.pdf, 검색일자: 2023. 5. 22.

<표 5> 일본의 분기별 GDP 성장률 추이(계절조정, 전 분기 대비)

(단위: %, %p)

구분	2022				2023	2023 ¹⁾
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q1
실질 GDP	-0.5	1.1	-0.2	-0.0	0.4	1.6
국내수요	-0.0	1.0	0.4	-0.4	0.7	2.8
민간수요	0.1	1.2	0.5	-0.7	0.8	3.1
민간최종소비지출	-1.1	1.7	0.0	0.2	0.6	2.4
민간주택	-1.8	-1.8	-0.5	0.1	0.2	0.7
민간기업설비	-0.2	2.1	1.5	-0.7	0.9	3.8
민간재고변동	(0.7)	(-0.3)	(0.1)	(-0.5)	(0.1)	-
공적수요	-0.3	0.6	0.1	0.4	0.4	1.8
정부최종소비지출	0.7	0.7	0.0	0.2	-0.0	-0.0
공적고정자본형성	-4.0	0.6	1.1	0.2	2.4	10.1
공적재고변동	(-0.0)	(-0.0)	(-0.0)	(0.0)	(-0.0)	-
재화·서비스 순수출 ²⁾	(-0.5)	(0.1)	(-0.6)	(0.4)	(-0.3)	-
재화·서비스 수출	1.2	1.5	2.5	2.0	-4.2	-15.6
재화·서비스 수입	3.7	1.0	5.6	-0.0	-2.3	-9.0
명목 GDP	0.3	1.1	-0.8	1.1	1.7	7.1
GDP 디플레이터	0.8	-0.1	-0.5	1.1	1.3	-

주: () 안의 수치는 국내총생산에 대한 기여도를 나타냄

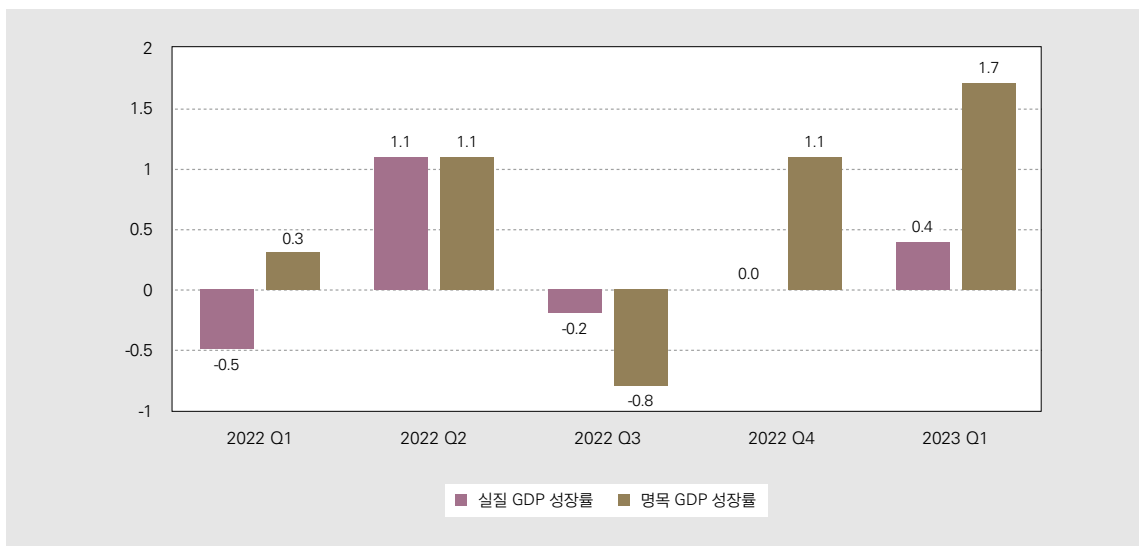
1) 연율 환산 수치

2) 재화·서비스 순수출 = 재화·서비스 수출 - 재화·서비스 수입

출처: 일본 내각부, 「2023년1~3분기四半期別GDP速報(1次速報値)」, p. 11 <표 2-1>을 참고하여 작성

[그림 3] 일본의 분기별 GDP 성장률 추이(계절조정, 전 분기 대비)

(단위: %)



출처: OECD Quarterly National Account(Database), 검색일자: 2023. 5. 24.

은 -0.0%를 나타냈으며, 공적고정자본형성은 전 분기 대비 2.4% 증가하여 4분기 연속 증가세를 기록

- 공적재고변동의 GDP 기여도는 -0.0%p
- (수출입) 재화·서비스 수출은 반도체 제조 장치, 자동차 등의 감소에 기인하여 전 분기 대비 4.2% 감소하였으며, 재화·서비스 수입은 의약품 등 감소 등에 기인하여 전 분기 대비 2.3% 감소



독일

[예산·결산 등]

■ 독일 연방 재무부, 제164차 세수추계(Steuer-schätzung)²⁹⁾ 결과 발표(2023. 5. 11.)³⁰⁾

- 이번 세수추계는 2023년 연방 정부 봄 경제전망의 주요 거시경제 전망치를 기준으로 추계
- 2023년 실질 GDP 성장률은 직전 추계 가정 (-0.4%) 대비 개선된 0.4%를 가정
- 단체 임금협약 결과와 견고한 노동시장 상황을 고려해 명목 임금 증가율은 직전 추계 대비 상향 조정된 반면, 명목 주택 건설 투자

는 직전 추계 대비 둔화될 것으로 가정

- 최근 세법 변화 등을 고려한 세수추계 결과, 총세입은 2023년에 9,206억유로, 2024년에 9,622억유로로 직전 추계(2022년 10월) 대비 각각 168억유로, 308억유로 하향 조정됨

- 직전 추계 대비 세입 규모는 연평균 약 300억 유로 감소할 것으로 예상되고 이는 주로 2022년 연간 세법과 인플레이션 보상법³¹⁾의 영향에 기인

- 세법 변경으로 인한 전망 기간 내 세입 변화 규모는 연간 약 340억유로 수준
- 거시경제적 요인에 의해 전망 기간 동안 직전 추계 대비 연간 약 40억유로의 추가 수입이 예상
- 직전 추계 대비 연도별 세입 규모는 감소하나 2025년에 처음으로 세입이 1조유로를 초과할 전망

- 크리스티안 린드너 재무장관은 이러한 상황을 고려해 내년도 예산 편성 시 지출의 우선순위를 엄격히 설정할 것이며, 매년 새로운 지출 프로그램을 개발하는 대신 경쟁력 제고를 위한 안정과 공급 측면 중심의 재정정책으로 돌아가야 한다고 언급

29) 독일은 연 2회 세수추계 결과를 발표함. 재무부를 비롯해 연방 경제기후보호부, 5개 경제연구소, 연방 통계청, 연방 중앙은행, 거시경제자문위원회, 주 정부 재무부, 지방자치단체 연합회가 참여하는 세수추계위원회가 세수추계를 담당함

30) 독일 연방 재무부, "Lindner: Müssen uns den haushaltspolitischen Realitäten stellen," 보도자료, 2023. 5. 11., <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2023/05/2023-05-11-ergebnisse-der-164-steuerschaetzung.html>, 검색일자: 2023. 5. 16.; 독일 연방 정부, "Finanzminister Lindner zur Steuerschätzung," 2023. 5. 11., <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/steuerschaetzung-lindner-2023-2189462>, 검색일자: 2023. 5. 16.

31) 독일은 물가상승으로 인한 시민 부담을 완화하고자 인플레이션 보상법을 통해 소득세 과표 구간 조정, 소득세 기본 공제액 및 자녀 공제액 인상 등을 추진함

<표 6> 독일의 제164차 세수추계 결과

(단위: 십억유로, %)

구분		2022	2023	2024	2025	2026	2027
연방 정부	금액	337.2	359.9	377.3	394.6	409.1	421.3
	전년 대비 증감률	8.0	6.7	4.8	4.6	3.7	3.0
	직전 추계 대비 증감	-	-9.8	-13.0	-15.4	-15.0	-17.0
주 정부	금액	384.5	380.7	398.2	417.2	431.8	445.8
	전년 대비 증감률	8.3	-1.0	4.6	4.8	3.5	3.3
	직전 추계 대비 증감	-	-6.6	-13.7	-13.8	-14.5	-16.1
지방자치 단체	금액	135.4	139.1	144.4	152.9	159.8	165.0
	전년 대비 증감률	7.3	2.8	3.8	5.9	4.5	3.3
	직전 추계 대비 증감	-	-0.7	-3.4	-3.4	-2.8	-3.3
EU	금액	38.6	40.8	42.2	44.5	45.6	46.3
	전년 대비 증감률	-2.5	5.5	3.6	5.5	2.4	1.5
	직전 추계 대비 증감	-	0.4	-0.7	0.0	0.0	0.1
총세수	금액	895.7	920.6	962.2	1,099.3	1,046.2	1,078.5
	전년 대비 증감률	7.5	2.8	4.5	4.9	3.7	3.1
	직전 추계 대비 증감	-	-16.8	-30.8	-32.5	-32.3	-36.3

출처: 독일 연방 재무부, "Ergebnis der 164. Sitzung des Arbeitskreises "Steuerschätzungen" - Anlage 1," 2023. 5. 11., https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Steuern/ergebnis-sitzung-arbeitskreis-164-steuerschaetzung-01.pdf?__blob=publicationFile&v=5, 검색일자: 2023. 5. 16.; _____, "Ergebnis der 164. Sitzung des Arbeitskreises "Steuerschätzungen" - Anlage 2," 2023. 5. 11., https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Steuern/ergebnis-sitzung-arbeitskreis-164-steuerschaetzung-02.pdf?__blob=publicationFile&v=4, 검색일자: 2023. 5. 16.

[기타]

■ 독일 연방 내각, 2023년 독일 안정화 프로그램 (Deutsches Stabilitätsprogramm 2023) 채택 (2023. 4. 26.)³²⁾

- (개요) 독일 안정화 프로그램 보고서는 안정성장협약³³⁾에 따라 재무부가 일반정부 재정전망과 독일 재정정책의 목표, 주요 재정정책 조치 등을 설명하는 문서로, 독일 연방 내각이 이를

채택한 후 EU 집행위원회와 EU 경제재무장관 이사회에 제출됨

- 이번 안정화 프로그램의 재정전망은 연방 정부의 2023년 연간 경제보고서(2023. 1. 25.), 세수추계(2022. 10. 25. 기준) 업데이트 결과 등을 바탕으로 함
- (경제전망) 독일의 경제성장률은 2023년에 0.2%, 2024년에 1.8%로 전망
 - 2025년부터 2027년 사이의 연평균 실질

32) 독일 연방 재무부, "Deutsches Stabilitätsprogramm 2023: Die Bundesregierung setzt auf Haushaltskonsolidierung," 보도자료, 2023. 4. 26., <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2023/04/2023-04-26-deutsches-stabilitaetsprogramm-2023.html>, 검색일자: 2023. 4. 27.; _____, *Deutsches Stabilitätsprogramm 2023*, 2023, https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren_Bestellservice/stabilitaetsprogramm-2023.pdf?__blob=publicationFile&v=6, 검색일자: 2023. 4. 27.

33) Stability and Growth Pact

<표 7> 독일 안정화 프로그램의 경제전망

(단위: %, 전년 대비 % 변화)

구분	2022	2023	2024	2025	2026	2027
실질 GDP 성장률	1.8	0.2	1.8	0.9	0.9	0.9
실업률	2.8	2.8	2.7	3.1	3.3	3.5
취업자 수	1.3	0.3	0.2	-0.2	-0.2	-0.2
GDP 디플레이터	5.5	5.9	2.7	2.0	2.0	2.0

출처: 독일 연방 재무부, *German Stability Programme 2023*, 2023, p. 53, Table 9; p. 54, Table 10; p. 54, Table 11.

- GDP 성장률은 0.9%로 가정
- 2023년 연평균 물가상승률(개정 전 소비자 물가 통계 기준)은 5.9%로 예상되며 노동시장의 호조세는 계속될 전망
 - (재정전망) GDP 대비 일반정부 재정적자는 2023년에 4.25%로 전년보다 상승하고 2024년에 1.75%로 하락 후, 2026년까지 0.75%로 점차 감소할 전망
 - GDP 대비 구조적 재정적자는 2023년에 3.25%에서 2026년에 0.75%로 점차 개선되어 독일의 중기재정목표(MTO)인 0.5%에 근접해 갈 전망
 - GDP 대비 부채는 주로 에너지 위기에 대응하기 위한 정부 조치의 영향으로 인해 2023년 67.75%로 전년 대비 상승 후, 2026년까지 65.5%로 감소할 전망
 - (재정정책 방향) 독일은 추가 물가상승을 유발하지 않으면서 경제성장을 제고하고 재정 여력을 확충하는 미래지향적(forward-looking), 안

<표 8> 독일 안정화 프로그램의 재정전망

(단위: GDP 대비 %)

구분	2022	2023	2024	2025	2026
총수입	47.1	45.75	46.00	46.5	46.75
총지출	49.7	50.00	47.75	47.25	47.25
일반정부 재정수지	-2.6	-4.25	-1.75	-0.75	-0.75
일반정부 구조적 재정수지	-1.8	-3.25	-1.50	-0.75	-0.75
일반정부 부채	66.3	67.75	66.5	66.25	65.50

출처: 독일 연방 재무부, *German Stability Programme 2023*, 2023, p. 41, Table 5; p. 43, Table 8; p. 55, Table 13.

- 정지향적(stability-oriented) 재정정책이 필요
- 독일은 위기 기간의 단기 안정화 조치, 생산성 제고를 위한 성장 친화적 경제·재정정책, 재정의 회복력과 안정성 보장을 목표로 효율적, 미래지향적, 능동적 방식의 재정정책을 추진
 - 위기 상황의 불확실성에 강력하고 단호하게 대응하는 동시에 추가 물가상승 압력이 발생하지 않도록 신속하고 한시적이며 표적화(targeted)된 정책을 설계
 - 총공급과 생산성 제고를 위한 성공적인 공급 정책이 필요하며, 민간 투자 활성화를 위한 자금 제공뿐만 아니라 투자와 혁신을 장려하는 여건 조성이 중요
 - 재정 회복력과 안정성을 보장하기 위해 위기 이후의 재정 정상화를 추진

■ 독일 연방 경제기후보호부, 2023년 봄 경제전망 발표(2023. 4. 26.)³⁴⁾

34) 독일 연방 경제기후보호부, "Habeck zur Frühjahrsprojektion: Kraftanstrengungen des letzten Jahres zeigen Wirkung: Erholung setzt ein Einleitung," 보도자료, 2023. 4. 26., <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2023/04/20230426-habeck-zur-fruehjahrsprojektion.html>, 검색일자: 2023. 4. 27.; _____, "Eckwerte der Frühjahrsprojektion 2023," 2023. 4. 26., https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Wirtschaft/fruehjahrsprojektion-2023.pdf?_blob=publicationFile&v=6, 검색일자: 2023. 4. 27.

<표 9> 독일의 2023년 봄 경제전망

(단위: 전년 대비 % 변화, %)

구분	2022	2023	2024
실질 GDP 성장률	1.8	0.4	1.6
가계최종소비	4.3	-0.1	2.1
정부최종소비	1.2	-0.1	1.2
총고정자본형성	0.4	-1.0	1.3
설비	3.3	2.4	3.6
건설	-1.7	-4.1	-0.5
기타	2.1	3.3	3.3
내수	3.1	0.0	1.7
수출 증가율	2.9	1.3	3.3
수입 증가율	6.0	0.6	3.5
실업률(연방 고용청 기준)	5.3	5.4	5.2
고용	1.3	0.8	0.2
소비자 물가상승률	6.9	5.9	2.7

출처: 독일 연방 경제기후보호부, "Eckwerte der Frühjahrsprojektion 2023," 2023. 4. 26., https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Wirtschaft/fruehjahrsprojektion-2023.pdf?__blob=publicationFile&v=6, 검색일자: 2023. 4. 27.

- (개요) 독일 연방정부는 매년 봄과 가을에 경제전망을 발표하며 이는 세수 추계, 예산 편성 관련 거시경제지표 기준, EU 제출 보고서 등의 기초가 됨
- (경제전망) 로버트 하백 경제기후보호부 장관은 정부의 지원 및 안정화 조치가 지난 겨울에 경기침체를 막는 데 효과가 있었다고 평가하고, 어려운 환경에도 불구하고 독일의 점진적인 경제 회복이 시작되고 있다고 설명
 - (GDP) 독일의 경제성장률은 2023년 0.4%, 2024년 1.6%로 전망
 - (물가) 지난해 6.9%였던 물가상승률은 2023년 5.9%, 2024년 2.7%로 예상

- (노동시장) 높은 노동 수요가 지속되고 있어 고용은 올해와 내년에 증가할 전망

 프랑스

■ 프랑스 재무부, 2023~2027 안정화 프로그램 (Programme de stabilité 2023~2027) 발표 (2023. 4. 26.)³⁵⁾

- (경제전망) 러시아의 우크라이나 침공 여파 지속이 경제성장에 부정적인 영향을 미쳐 2023년 프랑스 경제성장률은 1.0%를 기록하고, 2024년에는 구매력 상승으로 인한 가계 소비의 증가로 1.6%의 경제성장률을 기록할 전망
 - 항공 부문 등 코로나19 위기로 직접적인 타격을 받았던 부문의 점진적 회복이 성장에 기여할 전망

<표 10> 2022~2027년 프랑스 거시경제 전망

(단위: %)

구분	2022	2023	2024	2025	2026	2027
경제성장률	2.6	1.0	1.6	1.7	1.7	1.8
가계소비	2.7	0.2	1.9	1.9	1.9	1.9
일반정부 소비	2.7	1.3	0.9	1.3	1.4	1.3
수입	9.1	3.1	3.0	3.5	3.3	3.3
수출	7.1	3.5	3.6	3.9	3.9	3.9
총고정자본형성	2.3	2.1	0.9	1.8	1.1	1.3
GDP 디플레이터	3.0	5.4	2.7	1.8	1.6	1.6

출처: 프랑스 정부, programme de stabilité 2023-2027, 2023, Table 1, p. 17, 2023. 4. 26.

35) 프랑스 재무부, Programme de stabilité(PSATB) 2023-2027, 2023. 4. 26., <https://www.budget.gouv.fr/reperes/budget/articles/programme-de-stabilite-psatb-2023-2027>, 검색일자: 2023. 5. 2.

- 이후에도 가계 소비 증가가 경제성장을 견인하고 고용이 개선됨에 따라 경제성장률은 2025, 2026년에 각 1.7%, 2027년 1.8%를 기록할 전망

● (재정전망) 2023~2027년 재정을 정상화하고 부채 감축을 목표로 함

- 재정지출 증가율을 매우 낮게 유지해 2027년 GDP 대비 재정지출 비율은 53.5%까지 낮아질 전망

- GDP 대비 재정수지는 2023~2027년 동안 점진적으로 하락하고, 2027년 3% 이하로 안정화될 전망

- GDP 대비 공공부채는 2020년 114.6%로 가장 높은 수치를 기록한 후 2023년 109.6%, 2027년 108.3%로 감소할 전망

● (재정정책) 프랑스 정부의 모든 하위 부문에서의 지출 통제 노력으로 부채의 지속가능성을 강화하고자 함

● (재정 지속가능성) 수십 년 동안 고령화가 계속될 것으로 예상되며, 이는 재정 지속가능성에 위협을 초래할 수 있음

● (주요 과제) 프랑스 정부의 최우선 과제는 에너지 가격 상승에 직면한 가계 및 기업을 보호하는 것이고, 이후 다음의 주요 과제에 적극적으로 대응할 계획

■ 프랑스 재무부, 2023년 국가개혁프로그램(Programme National de Réforme 2023) 발표

(2023. 4. 26.)³⁶⁾

● 국가개혁프로그램은 프랑스가 직면한 주요 과제에 대한 정부의 경제정책 전략을 제시

● 환경 위기 대응

- 생산 및 소비 방식이 환경 및 기후에 미치는 영향을 줄여야 함

- 산업 부문 탄소중립, 수소 개발, 탄소 포집 등에 대한 투자 지속

- 건물의 에너지 개선을 위한 지원 및 친환경 자동차에 대한 지원 강화

- 생물다양성을 보존하고 생태계를 보호 및 복원

● 완전고용 달성 및 미래 역량 강화

- 구직자에 대한 지원을 강화하고, 실업보험 개혁을 통해 취업 장려

- 연금개혁을 통한 고령자 고용 확대

● 에너지, 경제, 디지털 경쟁력 강화

- 탄소배출이 적은 재생에너지 및 원자력 에너지로의 전환 촉진

• 원자력 산업 강화를 위해 원자로 연장 및 신규 원자로의 설립, 소형모듈원자로 (Small Modular Reactor, SMR) 및 폐기물을 적게 생성하는 원자로 개발 투자

- 기업의 세부담 완화를 위한 세제개편 지속

- 디지털 전환을 위한 투자를 확대하고, 기업 경쟁력 및 혁신 역량 강화를 위한 지원 확대

● 기회 평등을 위한 투자와 교육 및 보건 분야의 개혁을 통해 모든 형태의 불평등에 대응

36) 프랑스 재무부, *Programme National de Réforme 2023*, 2023. 4. 26., <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/2023/05/15/presentation-du-programme-national-de-reforme-2023>, 검색일자: 2023. 5. 23.

주요국의 조세·재정동향

- 학교 교육 인프라 강화와 교사 처우 개선을 위해 지원
- 국가 보건 시스템 개선과 의료 서비스 혁신 지원

■ 프랑스 예산국, 2023년 1분기 예산집행결과 발표(2023. 5. 3.)³⁷⁾

- (재정수지) 2023년 1분기 프랑스 재정적자는 547억유로로 전년 동기 대비 43억유로 증가
- (재정지출) 2023년 1분기 일반예산지출(dépenses du budget général)은 1,005억유로로 전년 동기 대비 63억유로 증가
- (재정수입) 2023년 1분기 일반예산수입(recettes du budget général)은 726억유로로 전년 동기 대비 79억유로 감소



영국

[예산·결산 등]

- 영국 재무부, 2023-24회계연도 중앙정부 본세출 예산안³⁸⁾ 발표(2023. 5. 18.)³⁹⁾
 - 2023-24회계연도 총지출(Total Resource and Capital in Estimates)은 약 9,736억파운드로

전년 대비 208억파운드 증가

- 부처별 지출한도(DEL)⁴⁰⁾는 약 4,807억파운드, 연간관리지출(AME)⁴¹⁾은 약 3,991억파운드로 전년 대비 각각 91억파운드, 72억파운드 증가
- 총 비예산 지출(Total Non-Budget Expendi-

<표 11> 영국의 2023-24회계연도 중앙정부 본세출예산안

(단위: 백만파운드)

구분	2021-22 실적치	2022-23 잠정치	2023-24 계획
부처별 지출한도(DEL)(a)	465,685	471,622	480,719
자원 DEL	382,500	374,808	381,413
자본 DEL	83,185	96,815	99,307
연간 관리 지출(AME)(b)	458,843	391,917	399,130
자원 AME	443,039	354,204	306,130
자본 AME	15,805	37,714	92,999
총 순예산(a+b) (Total Net Budget)	924,529	863,540	879,849
총 비예산 지출(c) (Total Non-Budget Expenditure)	87,543	89,311	93,781
총지출(a+b+c) (Total Resource and Capiture in Estimates)	1,012,072	952,851	973,629
현금주의 조정(d) (Resource to cash adjustment)	-329,826	-194,515	-152,957
총 순현금 소요액 (a+b+c+d) (Total Net Requirement)	682,246	758,336	820,672

출처: HM Treasury, *Central Government Supply Estimates 2023-24: Main Supply Estimates*, 2023. 5., Table 1, 2.

37) 프랑스 예산국, "Situation mensuelle du budget de l'État au 31 mars 2023," 2023. 5. 3., <https://www.budget.gouv.fr/documentation/file-download/20853>, 검색일자: 2023. 5. 8.

38) Central Government Supply Estimates: 법률로 지출권한을 확정하기 위한 세출예산안

39) HM Treasury, "Main Supply Estimates 2023 to 24," 2023. 5. 18., <https://www.gov.uk/government/publications/main-supply-estimates-2023-to-24>, 검색일자: 2023. 5. 19.

40) Department Expenditure Limit: Spending Review에서 확정된 3~4년 기간에 대한 부처별 지출 상한으로 관리되는 통제 가능한 지출

41) Annually Managed Expenditure: 사회보장지출, 세액공제 등 수요주도적(demand-led) 프로그램에 대한 지출로 예측이나 통제가 비교적 어려운 지출

ture)⁴²⁾은 약 938억파운드로 전년 대비 45억 파운드 증가

- 2023-24회계연도 총 순현금 소요액(Total Net Cash Requirement)은 약 8,207억파운드로 전년 대비 623억파운드 증가

[기타]

■ 영국 중앙은행 통화정책위원회(MPC),⁴³⁾ 기준금리 인상(4.25→4.50%) 결정(2023. 5. 11.)⁴⁴⁾

- (경제현황 논의) 금리 인상을 결정하기에 앞서 세계경제 및 영국경제 전반에 대해 논의
 - 중국의 제로 코로나 정책 종료 이후 경기 상승, 유로지역의 경기 회복세, 미국의 노동시장 호조에도 불구하고 세계 생산 증가율은 팬데믹 이전 대비 약할 것으로 전망
 - 영국 경기·기업 조사⁴⁵⁾상의 지표 개선에 따라 영국의 상반기 분기별 경제성장률은 약 0.2%로 전망
 - 에너지 및 교역가능 재화의 높은 가격은

경기를 둔화시켰으나 이러한 외부 충격은 완화되고 있고, 기업과 가계도 재정정책 지원을 통해 충격에 탄력적으로 대처하고 있는 것으로 판단

- 영국의 소비자 물가상승률은 1분기에 10.2%를 기록하여 3월 회의 예상보다 높았는데, 특히 강한 상승세는 근원재화⁴⁶⁾와 식품가격에 집중

- 에너지 가격 보증제⁴⁷⁾와 에너지 도매가격 하락으로 인해 가계 에너지 비용이 소비자물가 상승에 미치는 기여도는 낮아질 것이나, 식품 물가상승률은 예상보다 더 천천히 하락할 것으로 예상

- (금리 인상 결정) 영국 통화정책위원회는 기준금리를 4.25%에서 4.50%로, 0.25%p 인상하기로 결정

- 기준금리는 2021년 12월 0.1%에서 0.25%로 인상된 이후, 이번 5월까지 12회 연속 인상

■ 영국 노동·연금부, 복지급여 부정수급 현황 발표

<표 12> 영국의 기준금리 추이

(단위: %)

날짜	'21. 12. 16.	'22. 2. 3.	'22. 3. 17.	'22. 5. 5.	'22. 6. 16.	'22. 8. 4.	'22. 9. 22.	'22. 11. 3.	'22. 12. 15.	'23. 2. 2.	'23. 3. 23	'23. 5. 11.
금리	0.25	0.50	0.75	1.00	1.25	1.75	2.25	3.00	3.50	4.00	4.25	4.50

출처: Bank of England, "Monetary Policy Committee Voting History," 2023. 5. 11.

42) 비부처공공기구(NDPBs)에 대한 보조금(grant-in aid)과 같이 세출예산을 통해 승인하지만 부처별 지출한도와 연간관리지출에 포함되지 않는 지출

43) Monetary Policy Committee

44) Bank of England, "Bank Rate increased to 4.5% - May 2023," 2023. 5. 11., <https://www.bankofengland.co.uk/monetary-policy-summary-and-minutes/2023/may-2023>, 검색일자: 2023. 5. 16.

45) UK activity and business survey

46) core goods: 이상기후, 석유파동 등 일시적인 외부충격에 의해 변동이 큰 에너지와 식품을 제외한 재화

47) Energy Price Guarantee: 가정용 에너지 평균 요금에 상한을 설정한 제도(2022년 10월~2023년 3월: 2,500파운드, 2023년 4월~2024년 4월: 3,000파운드)

주요국의 조세·재정동향

(2023. 5. 11.)⁴⁸⁾

- 팬데믹 이전에는 복지급여 부정수급(fraud and error) 비율이 2%대를 기록하였으나, 팬데믹 이후 정부 긴급지원으로 인해 수급 프로세스가 간소화됨에 따라 크게 증가
 - 복지급여 부정수급 비율은 2020년 2.3%에서 2021년 3.9%로 증가하였고, 2022년에는 4.0%로 최고치를 기록
 - 통합급여 부정수급 비율은 2020년 9.4%에서 2021년 14.5%, 2022년 14.7%로 증가
- 2022년 노동·연금부는 “복지급여 부정수급

퇴치”(Fighting Fraud in the Welfare System) 계획을 통해 복지급여 부정수급을 줄이기 위한 노력을 강화

- 2023년 복지급여 부정수급 비율은 3.6%(83억 파운드)를 기록하여 전년 대비 0.4%p 감소
 - 통합급여 부정수급 비율은 12.8%로, 전년 대비 1.9%p 감소
- 정부는 부정수급에 대한 새로운 민사 처벌을 도입하여 처벌제도를 강화하는 등 여러 신규 권한을 도입할 계획

<표 13> 영국의 복지급여 부정수급 추이

(단위: 십억파운드, %)

구분		2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
복지급여	지출(a)	174.0	177.3	183.7	191.7	211.7	215.8	233.8
	부정수급(b)	3.6	3.8	3.9	4.5	8.2	8.7	8.3
	비율(b/a)	2.1	2.1	2.1	2.3	3.9	4.0	3.6
통합급여 ¹⁾	지출(a)	1.6	3.3	8.1	18.4	38.2	40.4	43.4
	부정수급(b)	0.1	0.3	0.7	1.7	5.5	5.9	5.5
	비율(b/a)	5.6	8.2	8.6	9.4	14.5	14.7	12.8
국가연금	지출(a)	91.6	93.8	96.8	98.8	101.2	104.5	109.7
	부정수급(b)	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
	비율(b/a)	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
자립지원급여 ²⁾	지출(a)	5.2	8.2	10.6	12.5	13.6	15.1	17.7
	부정수급(b)	0.2	0.3	0.3	0.2	0.2	0.2	0.2
	비율(b/a)	3.1	3.2	3.1	1.5	1.5	1.5	1.1

주: 각 연도 3월 말 기준

- 1) 6개의 사회보장급여(소득 기반 구직자수당, 고용지원수당, 소득보조, 근로세액공제, 아동세액공제, 주거급여)를 하나로 통합한 급여로, 세분화된 사회보장급여체계를 간결하게 만들어 복지체계의 효율성을 높이기 위해 2012년 도입
- 2) 장기적으로 신체 또는 정신에 문제가 있거나 장애를 가진 사람들에게 추가로 제공되는 급여로, 일을 하고 있거나 저축이 있거나 대부분의 다른 혜택을 받고 있는 경우에도 수급 가능

출처: Department for Work and Pensions, “Fraud and error in the benefit system Financial Year Ending(FYE) 2023 estimates,” 2023. 5. 11., <https://www.gov.uk/government/statistics/fraud-and-error-in-the-benefit-system-financial-year-2022-to-2023-estimates>, 검색일자: 2023. 5. 19.를 바탕으로 저자 재구성

48) Department for Work and Pensions, “Benefit fraud and error falling after Government crackdown,” 2023. 5. 11., <https://www.gov.uk/government/news/benefit-fraud-and-error-falling-after-government-crackdown>, 검색일자: 2023. 5. 19.

- 영국 재무부, 내셔널 웨스트민스터(NatWest) 은행의 정부 지분 중 12억 6,000만파운드 상당의 지분 매각 발표(2023. 5. 22.)⁴⁹⁾
 - 정부 지분 매각은 자사주 매입(directed buy-back)의 형태로 이루어지며, 이번 매각을 통해 정부 지분율은 41.4%에서 38.6%로 감소할 예정
 - 정부는 2008년 글로벌 금융위기 당시, 금융 및 경제 안정과 보호를 위해 내셔널 웨스트민스터 은행에 공적자금을 투입하여 동 은행 지분의 84%를 보유
 - 적격성 조사(value for money)를 통해 적격성이 인정되고 시장 상황이 허용될 경우에만 정부 지분을 단계적으로 매각하였고, 2022년 정부 지분율은 41.4%까지 감소
 - 2023년 3월 봄 예산안을 통해 2025-26회계연도까지 동 은행의 완전한 민영화를 목표

49) HM Treasury, "Government sells £1.26 billion of NatWest shares reducing stake to 38.6%," 2023. 5. 22., <https://www.gov.uk/government/news/government-sells-126-billion-of-natwest-shares-reducing-stake-to-386>, 검색일자: 2023. 5. 23.

재정포럼

2023년 6월호 통권 제324호

- 발행처** 한국조세재정연구원
발행인 김재진 (한국조세재정연구원 원장)
편집위원장 원중학 (한국조세재정연구원 선임연구위원)
편집위원 이은경 (한국조세재정연구원 선임연구위원)
강동익 (한국조세재정연구원 부연구위원)
고창수 (한국조세재정연구원 부연구위원)
권성오 (한국조세재정연구원 부연구위원)
김정환 (한국조세재정연구원 부연구위원)
송경호 (한국조세재정연구원 부연구위원)
최인혁 (한국조세재정연구원 부연구위원)
편집간사 장정순 (한국조세재정연구원 선임행정원)
편집·제작 이현영 (한국조세재정연구원 선임행정원)

월간 재정포럼

2023년 6월 15일 발행 / 통권 제324호

1996년 5월 31일 등록 / 등록번호 세종라00007

발행처 한국조세재정연구원 / 세종특별자치시 시청대로 336

TEL: (044)-414-2132 / **E-mail:** pub@kipf.re.kr

값 3,000원

- 월간 『재정포럼』은 한국간행물윤리위원회의 윤리강령 및 실천요강을 준수합니다.
- 파본은 교환해 드립니다.

디자인·인쇄 부운디자인 TEL: 042-255-6225



재정포럼 정기구독 신청 안내

정기구독 신청방법

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

- TEL: (044)-414-2132
- FAX: (044)-414-2509
- E-mail: pub@kipf.re.kr
- 주소: (우) 30147 세종특별자치시 시청대로 336
한국조세재정연구원 연구출판팀

정기구독료

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

구독료 납부방법

온라인 입금: 하나은행 세종아름지점

- 계좌번호: 541-910013-01104
- 예금주: 한국조세재정연구원



※ '재정포럼'은 한국조세재정연구원 연구발간물 보호 저작물로 "공공누리 제4유형:
출처표시+상업적 이용금지+변경금지" 조건에 따라 이용할 수 있습니다.



QR코드로 만나는
내 손안의 재정포럼