월간
재정포럼

2023. August
Vol.326
08

권두칼럼
정치적 공공요금의 정상화
| 최진욱

현안분석
근로환경은 질병 결근 또는
아파도 출근하는 현상에
어떻게 그리고 얼마나
영향을 미치는가?
| 김평식

공공기관 경영평가 지표 간
관계에 관한 연구
| 최근호

특집
2023년 세법개정안의
추진 배경 및 주요 내용
| 이재면

2023년 세법개정안 평가
| 최인혁

정책토론리포트
2023년도 PEMNA
국고회계분과 회의

주요국의 조세·재정동향
미국 - 에너지 세액공제 및
글로벌 최저한세 상호관계 검토 외

한국조세재정연구원
KOREA INSTITUTE OF PUBLIC FINANCE

재정포럼

2023.08 **Vol.326**

월간 재정포럼 2023년 8월호 **통권** 제326호_세종라00007

발행처 한국조세재정연구원 (우) 30147 세종특별자치시 시청대로 336

전화 (044) 414-2132 **홈페이지** www.kipf.re.kr

CONTENTS

권두칼럼

02 정치적 공공요금의 정상화 | 최진욱

현안분석

08 근로환경은 질병 결근 또는 아파도 출근하는 현상에 어떻게 그리고 얼마나 영향을 미치는가? | 김평식

30 공공기관 경영평가 지표 간 관계에 관한 연구 | 최근호

특집

54 2023년 세법개정안의 추진 배경 및 주요 내용 | 이재면

62 2023년 세법개정안 평가 | 최인혁

정책토론리포트

80 2023년도 PEMNA 국고회계분과 회의

주요국의 조세·재정동향

94 미국 - 에너지 세액공제 및 글로벌 최저한세 상호관계 검토 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.

정치적 공공요금의 정상화

최진욱
고려대학교
행정학과 교수

코로나19 상황이 개선되면서 해외여행객의 수가 급증하고 있다. 꼼꼼한 여행자라면 숙박비, 식비, 교통비, 입장료 등 현지에서 지출될 경비에 관한 정보를 수집하고 매일의 일정과 동선을 계획한다. 여행지에 따라 차이가 있겠지만, 한국인이 다소 당황하는 점은 현지 교통비 지출이 생각보다 많다는 것이다. 예컨대 일본에서 택시 이용은 웬만해서 엄두를 내기 어렵다. 우리나라와 달리 대중교통을 이용할 때 버스와 지하철 간, 그리고 운영 주체가 다른 지하철 노선 간 무료 환승이 없어 몇 군데만 이동해도 대중교통 요금이 만원을 훌쩍 넘기도 한다. 반면, 우리나라의 저렴한 대중교통 요금은 운송사업자의 적자에서 비롯된다. 이 적자는 버스 회사에 대한 지자체의 재정지원금과 보조금 그리고 지하철 운영기관이 발행하는 공사채로 충당하고 있는데, 이는 국민의 세금이 투입되고 있거나 투입되어야 함을 의미한다. 버스, 지하철과 같은 필수 공공서비스에서 발생하는 적자는 과연 정상적인가?

필수 공공서비스 적자와 재정건정성

대중교통 이외에 필수공공재로 분류되는 전기, 도시가스, 상수도 이용요금은 다른 국가에 비해 우리나라가 상당히 저렴한 편에 속한다. 2021년 기준 우리나라 가정용 전기요금은 OECD 평균의 60% 수준이며, 2022년 기준 수도요금은 우리나라에 비해 일본은 1.7배, 미국은 3.6배, 영국은 4.3배 높은 것으로 조사되고 있다.[1] 필수공공재를 이용하는 소비자는 저렴한 가격을 환영하겠지만, 우리나라 공공요금의 문제는 공급하는 주체가 손실을 보면서 서비스를 제공

한다는 점이다. 언론에 자주 보도되는 한국전력공사를 예로 들면 2022년 결산 기준 총부채는 192조 8,000억원으로, 한국전력공사의 부채 규모는 같은 해 우리나라 공기업 총부채 508조원의 37.9%를 차지하고 있다.[2)]

많은 국민이 현재의 국가 재정건전성뿐만 아니라 미래의 정부 부채에 관해 우려하고 있는 가운데 정부의 빚은 정부 부채 이외에도 공공기관의 부채까지 포함해야 한다. 국가재정 상태를 보여주는 가장 포괄적인 범위인 공공부문 부채(D3 = 국가채무 + 비영리공공기관 부채 + 비금융공기업 부채)를 보면 2021년을 기준으로 GDP의 68.9%의 비중을 보이고 있다.[3)] 우리나라의 급속한 인구감소와 고령화 그리고 산업구조 변화에 따른 경제활동인구의 변화와 같은 사회·경제적 여건을 감안할 때 장기 국가재정에 대한 전망은 낙관보다는 비관적인 예측이 지배적이다. 이러한 여건에서 국가의 재정건전성은 공공기관을 포함한 모든 공공영역의 시각에서 접근되어야 한다.

필수 공공서비스 공급에서 적자가 발생하면 우선적으로 공급 주체에 손실이 전가되지만, 공급 주체 스스로 부채를 관리하지 못하면 결국 정부의 재정 투입으로 해결할 수밖에 없다.

필수 공공서비스 부채의 원인과 정부 대응의 현실성

필수 공공서비스 공급에서 적자가 발생한다면 그 손실은 우선적으로 공급 주체에 전가되지만, 공급 주체가 스스로 부채를 관리하지 못하는 상황이라면 결국 정부의 재정 투입으로 해결할 수밖에 없다. 물론 정부 재정의 여력이 있어 감당할 수 있다면 모르겠으나, 이를 넘어서는 수준이라면 지속가능한 서비스 공급의 관점에서 심각한 문제가 야기될 수밖에 없다. 그렇다면 필수 공공서비스 공급에서 적자가 발생하는 원인은 무엇이고, 정부의 대응은 적절한 것인지에 대해 다음 두 가지 측면을 살펴보자.

첫 번째 측면은 공공서비스를 공급하는 대부분의 주체가 공공기관이고, 공공기관은 비용을 절감하려는 유인이 적기 때문에 경영의 효율성이 떨어져 손실이 발생한다는 지적이다. 이에 더하여 사업성이 없는 분야에 진출하여 막대한 손실을 야기하는 경우도 있다. 전자의 손실이 공공기관의 도덕적 해이로 이해된다면, 후자의 손실은 상당 부분이 국가의 정책적 오류로 비롯된다는 점에서 특히 후자로 인한 손실에 대해 공공기관만을 탓하는 데는 주의가 필요하다. 이러한 적자에 대해 정부의 대응은 인력감축, 임금조정, 불필요한 자산매각 등 경영효율화에 초점을 두고 있다. 다만, 공공기관마다 차이는 있지만 전체 운영비에

1) 한국전력공사, 「OECD 전기요금 비교」, https://home.kepco.co.kr/kepco/EB/A/htmlView/EBAAHP007.do, 검색일자: 2023. 7. 28.; K-Water, 「수도요금현황」, https://www.kwater.or.kr/cust/sub04/rateconsumerPage.do?s_mid=1548, 검색일자: 2023. 7. 28.
2) 알리오 및 e-나라지표 참조
3) 기획재정부, 「2021회계연도 일반정부 부채 및 공공부문 부채」, 보도자료, 2022. 12. 15.

필수 공공서비스 공급 주체의 부채 문제에 관한 가장 근본적인 해결책이 요금 현실화임을 알고 있는 정부가 요금 인상에 나서지 못하는 이유 중 하나로 공공요금 결정의 정치화를 들 수 있다.

서 인건비가 차지하는 비중이 생각만큼 크지 않다는 점을 고려한다면 임금 조정을 통한 적자 해소는 분명 한계가 있을 수밖에 없다. 아울러 급격한 인력감축은 자칫 서비스 질의 하락과 안정적 공급에 지장을 초래할 수도 있다.

두 번째 측면은 정부의 가격 규제이다. 전기, 가스와 같이 자연독점이 발생하는 영역에서는 독점가격으로 인한 사회후생 손실을 줄이기 위해 정부에서 가격을 통제하게 된다. 이때 정부의 가격통제는 독점가격과 완전경쟁 시장가격 사이에서 결정되어야 하지만 전기, 가스, 철도, 지하철, 버스 등 여러 공공요금은 정부의 가격 규제로 인하여 원가보상률이 100%를 밑돌고 있어 적자를 피할 수 없다. 대다수 전문가는 공공요금의 원가보상이 적자 문제에 대한 근본적인 방안이라고 지적하고 있으나, 정부의 공공요금 정책은 요금 인상을 최대한 억제하는 데 방점을 두고 있다. 소비자물가가 공공요금 조정의 절대적 기준이 될 수는 없으나 1982년부터 2021년 기간 소비자물가는 300% 넘게 상승한 것에 비해 동 기간 전기요금은 46.1% 상승에 그치고 있다.[4)]

공공요금을 결정하는 세 가지 맥락의 합리성

필수 공공서비스 공급 주체의 부채 문제에 관한 가장 근본적인 해결책이 요금 현실화라는 점을 알고 있는 정부가 요금 인상에 나서지 못하는 이유는 세 가지 맥락으로 요약될 수 있다.

첫 번째 맥락은 공공요금 인상이 국가 경제에 미치는 영향에 대한 우려이다. 예를 들어 전기요금의 인상이 기업의 투입요소 비용을 높여 제품가격의 상승을 유발하는데, 이는 기업의 가격경쟁력을 약화시키는 동시에 물가 상승의 요인이 된다는 설명이다. 그러나 제품의 특성에 따라 차이는 있지만 생산원가에서 공공요금의 비중이 크지 않다는 점, 저렴한 전기요금으로 인해 에너지 효율 개선을 위한 기업의 유인이 감소된다는 점, 이에 따라 기후변화에 대한 대응에도 부정적 영향을 미칠 수 있다는 점 등을 고려하면 공공요금 인상 억제의 사회적 편익과 비용에 대한 신중한 판단이 필요하다.

두 번째 맥락은 복지의 관점에서 공공요금 인상이 서민 경제에 미치는 영향이다. 공공요금과 관련된 서비스는 일반 소비재와 달리 필수재이면서 시장에서 마땅한 대체재를 찾기 쉽지 않다. 이러한 특성으로 인해 필수 공공서비스는

4) 한국전력공사, 「전기요금 개정 추이」, https://cyber.kepco.co.kr/ckepco/front/jsp/CY/H/C/CYHCHP00105.jsp, 검색일자: 2023. 7. 28.

가격이 인상된다고 해도 소비를 멈출 수 없고, 특히 저소득 취약계층, 소상공업자, 자영업자의 경우에는 작은 인상에도 매우 민감하게 반응할 수밖에 없다. 그러나 모두에게 값싼 요금을 부과하는 것보다 요금 현실화로 거두어들인 수익의 일부를 공공요금 인상에 취약한 계층과 분야를 선별하여 요금 감면이나 바우처(voucher) 등과 같은 정책 수단을 활용하여 더욱 두텁게 지원하는 것이 복지의 측면에서도 타당하다.

세 번째 맥락은 공공요금 결정이 정치화(politicization)되었기 때문이다. 예컨대 부채 문제의 근본적 방안이 요금체계의 개편임에도 불구하고 방만경영만으로 문제에 접근하거나, 부채 해결을 위한 합리적 방안에 대한 논쟁이 아니라 요금 인상을 정쟁화하는 접근이 정치적이다. 필수재이면서 보편성과 공공성의 특성을 갖는 공공서비스 요금 결정이 정치적 과정을 거친다는 것을 반드시 부정적으로 볼 필요는 없다. 바람직한 정치적 과정은 요금 조정에 대한 합리적 판단을 근거로 요금 인상이 불가피할 경우에 국민과 기업을 대상으로 공공요금 인상이 가져오는 다양한 파급효과와 요금 인상에 대한 오해와 불안에 대해 설명하고, 이해시키기 위한 설득의 정치(politics of persuasion)를 의미한다. 반면, 현재도 진행 중인 공공요금의 정치화는 요금 결정에 있어 경제적 요인이 아니라 선거와 여야 정쟁의 정치적 이해가 지배하고 있다.

정치화된 공공요금 문제를 해결하지 않을 경우 국가재정에 부정적 영향을 끼칠 뿐만 아니라 향후 공공요금 부채 해결을 위한 재정 투입이 정부지출의 우선순위를 왜곡시킬 수 있음을 명심해야 한다.

공공요금 정치의 정상화

공공요금에 대한 정부의 통제는 원칙에 기반해야 하며, 가장 중요한 원칙은 "공정하고 합리적인 수준의 요금(just and reasonable rates)"에 기반해야 한다는 점이다. 이 원칙은 서비스 공급 비용을 충당할 수 있는 수준으로 요금이 결정되어야 함을 의미한다. 현재 공공요금 체계가 심각한 왜곡 상황에 있다는 점은 잘 알려진 사실이고, 그 이면에는 합리적 가격 결정이 아니라 단기적인 정치적 이해가 자리하고 있다. 따라서 정치화된 공공요금을 정상화하기 위해서는 불합리한 정치적 요소를 배제해야 한다. 이 문제를 해결하지 않을 경우 중장기적으로 국가재정에 부정적 영향을 끼칠 뿐만 아니라 기회비용적 관점에서 향후 공공요금 부채 해결을 위한 재정 투입이 정부지출의 우선순위를 왜곡시킬 수 있음을 명심해야 한다. KIPF

현안분석

✚ **근로환경은 질병 결근 또는 아파도 출근하는 현상에 어떻게 그리고 얼마나 영향을 미치는가?**
김평식 | 한국조세재정연구원 부연구위원

✚ **공공기관 경영평가 지표 간 관계에 관한 연구**
최근호 | 한국조세재정연구원 초빙연구위원

01

근로환경은 질병 결근 또는 아파도 출근하는 현상에 어떻게 그리고 얼마나 영향을 미치는가?[1)]

김평식
한국조세재정연구원
부연구위원
(pskim@kipf.re.kr)

Ⅰ. 서론

결근이 상당한 경제적 비용을 야기하는 점은 여러 문헌을 통해 익히 알려졌다. 이론적으로 Barmby et al.(1991)은 계획되지 않은 결근이 근로시간의 상실을 통해 경제적 비용을 야기하는 것을 보였다. 실증적 측면에서는 질병으로 인한 결근으로 Stewart et al.(2003)은 매년 미국 근로자 1인당 약 1,685달러의 비용이 발생하고, Black and Forest(2011)는 영국에서 1년에 약 150억파운드의 직접비용이 야기된다고 추산했다. 다른 나라의 사례처럼 우리나라 근로자들 역시 아파서 발생한 결근으로 상당한 비용이 야기될까? 경제협력개발기구(OECD) 회원국을 대상으로 임금근로자가 질병으로 결근한 일수를 조사한 수치를 참고해 보면 우리나라 근로자들은 다른 나라에 비해 아플 때 상대적으로 덜 결근한다. [그림 1]에서 보듯, 우리나라 근로자들은 질병으로 1년에 평균 1.2일 결근하는데, 이는 비교대상국 중 가장 낮은 수준이다. 단순히 결근 일수만 보았을 때 우리나라는 관련 비용이 적다고 추측할 수 있다.[2)]

하지만 이와 별개로 아파도 일을 대신 맡아 줄 사람이 없거나, 재택근무가 불가능하거나, 동료들에게 피해를 주기 싫어서 아파도 출근하는 근로자 역시 우리 주변에서 흔하게 관찰된다. 만약 결근으로

---

1) 한국응용경제학회 특별세션, 한국조세재정연구원 내부세미나 등에서 좋은 코멘트를 주신 분들과 근로환경조사 자료를 제공해 주신 산업안전보건연구원 측에 감사를 표한다. 본고는 Kim(2023)을 바탕으로 『재정포럼』의 편집 방향에 맞게 수정·보완한 원고임을 밝힌다.
또한 본문에서 편의상 결근은 '질병 결근'을 의미하며, '아파도 출근하는 현상'은 프레젠티즘으로 표기하였다.

2) OECD 조사 결과는 조사방법, 조사기간 등의 차이로 본고에서 등장하는 결근 수치와 상이하며, 나라별로 조사방법에 차이가 존재하므로 국제비교 시 주의를 요한다.

업무상 피해를 볼 가능성이 있다면, 근로자는 아프더라도 결근이 아닌 출근을 선택할 수도 있다. 그래서 아팠을 때 근무하지 않는 결근과 질병에서 완전히 회복되지 못한 상황에서 출근을 강행하는 현상인 프레젠티즘(Presenteeism) 역시 그 원인과 결과에 대한 분석이 필요하다. 근무환경은 근로자의 노동공급 결정에 중요한 영향을 미칠 수 있다. 예를 들어 지나친 온도, 조명, 소음 등 다양한 물리적 위험과 더불어 직장 내 폭언 등 정서적 위험 요인은 근로자의 결근 또는 프레젠티즘, 둘 다에 영향을 미칠 수 있다. 또한 근로환경 개선에 대한 정책 지원의 우선순위를 결정할 때 중요하게 작용하는데도 불구하고 근로환경이 근로자의 결근 또는 프레젠티즘에 미치는 영향에 관한 연구는 상대적으로 부족한 상황이다.[3] 이에 본고는 향후 산업, 보건 정책 입안 시 참고자료가 될 수 있도록 근로환경이 결근과 프레젠티즘 현상에 미치는 영향을 이론적·실증적 측면에서 분석하고자 한다.

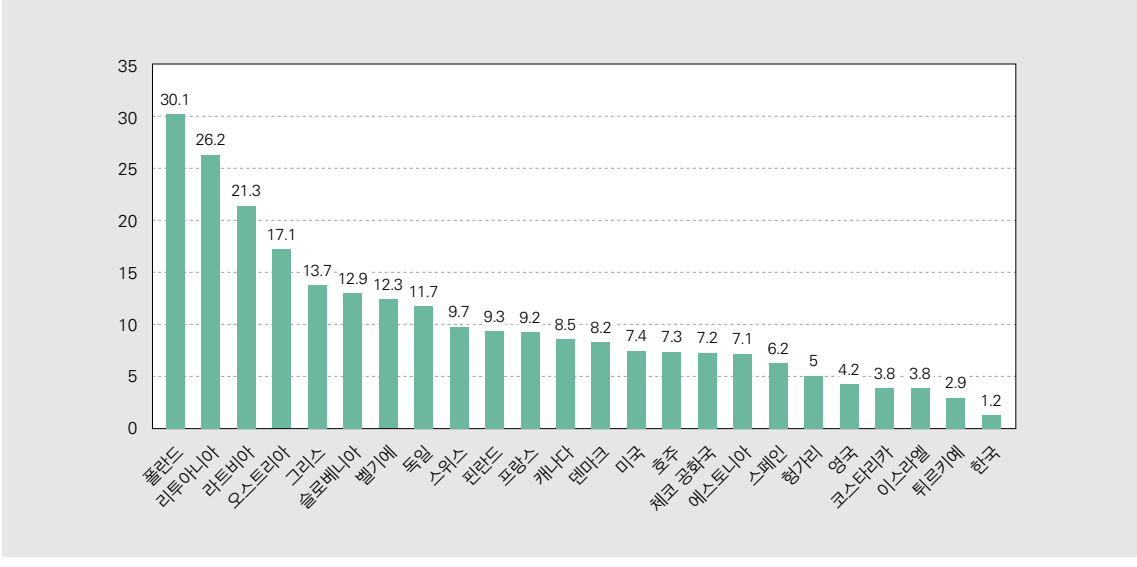
먼저, 본고는 이론적 모형을 통해 근로환경이 좋지 못한 직장에 다닐수록 근로자가 직장에서 받는 비효용이 커질 뿐만 아니라, 질병에 걸릴 확률을 높일 수 있으므로 결근을 더 오래 하게 된다는 점을 보였다. 또한, 모형은 근로환경이 나쁠 경우 근로자가 상대적으로 프레젠티즘보다 결근을 선호하게 만들어

본고는 근로환경이 결근과 프레젠티즘 현상에 미치는 영향을 이론적·실증적 측면에서 분석하고자 한다.

3) 정부의 산업재해 통계에 따르면, 2001년부터 2016년 사이에 3만 3,000명이 넘는 근로자들이 산업재해로 사망했다. 이러한 산업재해를 줄이고 안전하고 건강하게 일할 수 있는 여건 조성을 위해 근로환경 개선에 대한 사회적 관심이 증가하고 있다. 예를 들어, 안전한 근로환경 조성에 기여하기 위해 1990년 이후 30년 만인 2020년에 「산업안전보건법」 법률안이 전부 개정되었다. 또한 2022년부터 사업주의 안전 및 보건 확보 의무 등을 골자로 하는 「중대재해 처벌 등에 관한 법률」역시 시행 중이다.

[그림 1] 지난 1년 동안 1인당 질병으로 결근한 평균 일수(2019년 기준)

(단위: 일)



주: 해당 연도 자료가 없는 일부 국가(호주, 벨기에, 덴마크, 에스토니아 등)의 경우 가능한 최신의 자료를 사용함
출처: OECD, "Health Statistics," 2022.

본고는 탐색모형을 통해 근로환경, 결근, 프레젠티즘 간의 관계를 이론화하는 등 다양한 측면에서 선행연구와 차별성을 가진다.

프레젠티즘이 감소할 수 있으나, 건강하지 않은 근로자가 늘어나 전체적인 프레젠티즘이 증가할 수도 있음을 예측했다. 실증적 측면에서는 전체적인 근로환경 개선이 결근과 프레젠티즘에 미치는 영향을 연구했다. 추가적으로 근로환경을 물리적·정서적·인체공학적 위험 및 업무수행 중 폭력 등으로 세분화한 후, 각 요소가 어느 정도 관심 변수에 영향을 주었는지 분석했다.

본고는 다양한 측면에서 선행연구와 차별성을 가진다. 기존에는 근로환경이 결근 또는 프레젠티즘에 어떻게 영향을 미치는지 분석하는 이론적인 모형이 부족했다. 또한, 선행연구는 근로환경을 측정할 때 단순히 물리적 작업환경만 사용하여 작업환경 중 어떠한 요소가 상대적으로 중요한지 알기 어렵다는 한계가 있다. 프레젠티즘 역시 건강 및 질병으로 인한 비용 산출에 중요한 지표임에도 결근에 비해 잘 고려되지 않았다. 마지막으로, 대부분의 선행연구는 상병수당이 법적으로 보장된 국가들을 대상으로 하여 우리나라 실정과 맞지 않아 직접적인 활용이 어려웠다. 이와 달리 본고는 탐색모형을 통해 근로환경, 결근, 프레젠티즘 간의 관계를 이론화했다. 이어 우리나라 작업환경에 존재하는 위험요소를 네 단계로 세분화하여 각 요소가 결근 및 프레젠티즘에 미치는 영향을 연구하였다. 이를 통해 근로환경을 구성하는 다양한 요소가 근로자 건강과 기업 생산성에 밀접한 관련이 있는 결근 및 프레젠티즘에 어떻게 그리고 얼마나 영향을 미치는지 알아보고, 이와 관련한 정책적 시사점을 도출한다.

본고는 제Ⅱ장에서 선행연구를 소개하고, 제Ⅲ장에서 결근과 프레젠티즘에 관한 이론 및 추정전략을 살펴보며, 제Ⅳ장에서 관련 결과를, 그리고 제Ⅴ장에서 결론으로 마무리한다.

Ⅱ. 선행연구

결근의 경제적인 결과에 대해서는 다수의 경제학 문헌이 존재한다. 직접적으로 결근은 노동공급 감소를 통해 근로자에게 비용을 초래한다(Pauly et al., 2002; Koopmanschap et al., 1995). 사업주 또한 기존 근로계약에 따라 근로자가 결근하더라도 같은 수준의 임금을 지급해야 하므로 수익이 낮아질 수 있다. 이에 반해 상대적으로 출근하더라도 질병으로 직장에서 낮은 생산성을 보이는 프레젠티즘은 경제학 문헌에서 잘 다루어지지 않았다(Johns, 2010). 하

지만 프레젠티즘은 결근처럼 큰 비용을 일으킬 수 있다는 점에서 중요한 문제라고 볼 수 있다(Burton et al., 2002). 예를 들어, Pichler and Ziebarth(2015)는 전염병에 걸린 근로자가 회사에 출근해서 동료들을 감염시키는 프레젠티즘이 또 다른 비용을 일으킬 수 있다는 것을 보였다. 또한 프레젠티즘이 근로자의 회복 속도를 늦춰 질병을 악화시킬 가능성도 존재한다(Hansen and Anderson, 2009).

대부분의 선행연구는 결근의 발생 원인 가운데 주로 제도적인 측면에 주목했다. 예를 들어, 상병수당 또는 유급병가의 변동이 결근율, 결근기간, 의료 이용률, 그리고 질병 상태 등에 어떻게 영향을 주는지 주목했다.[4] 이론적으로 Barmby et al.(1994)은 Shapiro and Stiglitz(1984)의 효율성 임금 이론을 이용하여 사업주가 유급병가를 통한 지원보다 높은 수준의 임금을 지불하여 근로자가 결근하고자 하는 동기를 낮추는 메커니즘을 보였다. Brown and Sessions(2004)는 Barmby et al.(1994) 모형을 확장하여 유급병가 제도의 특성이 근로자가 결근과 프레젠티즘을 선택하는 데 영향을 줄 수 있다고 했다. Chatterji and Tilley(2002)는 주인-대리인 모형을 사용해 회사가 건강하지 않거나 생산성이 떨어지는 근로자가 일터에 나오지 않는 것을 선호할 수 있음을 보였다. 이를 통해 회사는 근로자에게 법정 병가제도보다 관대한 유급병가 제도를 제공하기를 원할 수 있다. 실증적으로 Johansson and Palme(2002)와 Henrekson and Persson(2004)은 스웨덴에서 유급병가에 따른 임금 대체율이 감소한 자연 실험적 사건이 근로자들의 결근율을 감소시켰음을 보였다. 이러한 이론과 실증적 연구는 근로자가 결근할 경우 일정 기간 임금을 관대하게 보장해주는 유럽과 같은 곳에서 단기 결근 현상을 분석하는 데 적용될 수 있다. 하지만 미국이나 우리나라와 같이 상병수당이 존재하지 않는 국가에는 기존 연구 결과를 그대로 적용하기 어렵다. 특히, 본고와 같이 사업장에서 근로자가 건강에 심각한 악영향을 미치는 질병에 걸려 비자발적으로 결근 또는 프레젠티즘하게 되는 경우, 병가제도에서 비롯된 인센티브에 쉽게 반응하기 어려울 것이다.

또한 본고는 근로조건이 어떻게 결근 또는 프레젠티즘에 영향을 주는지 연구하는 경제학 문헌과 주로 관련이 있다. Johansson and Palme(1996)는 실증분석을 통해 업무 중 사고, 업무 관련 질병과 같은 작업환경 위험이 결근율을 증가시킨다고 밝혔다. 이에 따르면 스트레스 정도가 낮거나 야외 근무가 포함된 직업일수록 평균적으로 더 낮은 결근율을 나타낸다. Drago and Wooden(1992)

상병수당이 존재하지 않는 우리나라의 경우 결근의 발생 원인 중 주로 제도적인 측면에 주목한 기존의 이론과 실증적 연구 결과를 그대로 적용하기 어렵다.

4) 예외적으로 Gilleskie(1998), Cronin(2019) 등은 근로자가 유급병가, 상병수당 등 제도적 요인이 아니라 질병과 의료 이용의 변화를 통해 결근 여부를 결정한다는 것을 보였다. 다만, 언급한 연구와 같은 분석을 하기 위해서는 개인의 결근 행태에 대한 일일 자료를 이용한 구조모형 추정(structural estimation)이 필요하기에 본고에는 적당하지 않다.

결근 및 프레젠티즘 결정요인을 경제학적으로 분석한 국내 연구는 극히 드물며, 대다수가 사례 연구이거나 근로자의 경제적인 인센티브를 누락시키는 등의 한계가 존재한다.

은 교대 근무를 하거나 직무만족도가 낮으면 결근할 가능성이 더 크다는 것을 밝혔다. Brown et al.(1999)은 사업주가 이익을 어떻게 공유하는지가 근로자의 결근 감소와 관련이 있음을 발견했다. 이들 연구의 경우 근로환경을 측정하기 위해 물리적 환경에 주로 초점을 맞추었다.

우리나라 역시 결근 및 프레젠티즘 결정요인에 관한 경제학적인 분석은 극히 드물다. 역학, 간호학, 사회학 등의 분야에서 결근 및 프레젠티즘과 업무 관련성 스트레스(최은숙·하영미, 2009), 성별 차이와 질병 결근(이미경·임소희, 2020) 간의 관계를 연구했다. 다만 대다수가 사례 연구이거나, 특정 질병을 지닌 환자군에만 초점을 맞추고 있거나, 근로자의 경제적인 인센티브를 누락시키는 등의 한계가 존재한다. 실증적 측면에서도 하나의 연도만 존재하는 횡단면 자료를 사용하여 시간 특성을 고려하지 않았거나, 결근 및 프레젠티즘 변수가 가지는 주요 특성(예를 들어, 과분산과 0에 다량의 매스 포인트(mass point)가 존재)을 고려한 실증모형을 사용하지 않아 결과에 편향성을 보일 위험이 있다.

Ⅲ. 이론적 논의 및 추정전략

1. 이론적 논의

가. 환경

이론적 논의는 부분균형 탐색모형(a partial equilibrium search model)에서 질병에 걸린 근로자가 결근 또는 프레젠티즘 행동을 결정하는 상황을 추가하여 진행한다.[5] 경제에는 위험 중립적이고 동질한 근로자가 살고 있다. 영원히 사는 이들은 ρ의 비율로 미래 소득을 할인한다. 실직 상태에서 이들은 확률 λ로 임금 제안 w를 $G(w)$ 함수 분포에 따라 받는다.[6] 이때, 유보임금보다 높고 낮음에 따라 제안을 수락하거나 거부할 수 있다. 수락할 경우 취업 상태가 되며 이는 η 확률로 외생적으로 해고되기 전까지 유지된다. 만약 제안을 거절할 경우 실직 상태에서 실업자는 매 기간 b(실업보험 또는 여가에 누리는 효용)를 수령한다. 일반적인 탐색모형과 다르게 본 모형은 질병이 근로자에게 다양한 영향을 준다. 먼저, 나쁜 근로환경은 근로자가 질병에 걸릴 확률($\nu(\kappa)$; $\nu'(\kappa) > 0$)에 영향을

5) 최초의 모형은 Shapiro and Stiglitz(1984)와 같이 결근을 태만(shirking)의 일종으로 정의하였으나, 질병의 중증에 따라 근로자의 결근 여부가 달라지고, 기업이 결근한 근로자를 처벌할 수 없다는 점을 고려하여 현재의 모형으로 전환하였다. 본 장에서 정의한 모형과 모수를 이해하기 위해 Dizioli and Pinheiro(2016)를 참고할 수 있다.

6) Bontemps et al.(1999)과 같이 부분균형 모형 특성상 기업의 행위는 간단하게 임금 제안 분포의 존재로 축약된다.

미친다. 또한, 질병에 걸릴 경우 $F(\sigma)$ 질병함수 분포에 따라 아픈 정도(sickness level) $\sigma \in [0,1]$이 결정되며, 아픈 정도는 효용함수에 직접 영향을 미친다. 아팠을 때 근로자는 결근 또는 프레젠티즘 중 선택할 수 있다. 만약 결근할 경우 아픈 근로자는 급여의 $\delta \in [0,1]$ 부분만 받는 단점이 존재한다. 이는 유급병가 제도를 통해 임금의 일정 수준을 보상받는 것을 의미한다. 하지만 결근할 경우 회사에 출근했을 때보다 회복에 전념할 수 있으므로 아픈 정도가 $\beta \in [0,1]$만큼 경감될 수 있다. 또한, 결근할 경우 나쁜 근로환경의 부정적 영향을 받지 않을 수 있다. 프레젠티즘은 이와 반대된다. 임금 손실이 없다는 장점이 있지만, 출근을 하므로 아픈 정도가 결근보다 상대적으로 경감되지 않고, 나쁜 근로환경의 영향을 직접 받게 된다. 질병에 걸리고 일정 시간이 지나면 특정 확률(ζ)로 질병에서 회복된다고 가정한다.[7] 모형의 단순화를 위해 하나의 질병이 독립적으로 프레젠티즘 또는 결근을 야기한다고 가정하였다. 근로자가 골절상과 같이 몹시 아플 경우는 결근을, 가벼운 감기처럼 조금 아플 경우는 프레젠티즘을 하는 상황을 생각할 수 있다.

프레젠티즘은 결근과 달리 임금 손실이 없다는 장점이 있지만, 출근을 하므로 아픈 정도가 결근보다 상대적으로 경감되지 않고, 나쁜 근로환경의 영향을 직접 받게 된다.

나. 가치함수

상기 환경에서 아래와 같이 가치함수(value function)를 이용해 이들의 의사결정을 모형화할 수 있다. 실업자의 가치함수 U는 다음과 같다.

$$U = (\rho+\lambda)^{-1}[b+\lambda\int_{w}\max\{E(w),U\}dG(w)] \qquad \text{식 (1)}$$

이는 현재 기에 영향을 미치는 효용(b)과 임금을 제안받은 상황을 나타내는 값의 합으로 정의된다. 임금을 제안받으면 직장에 다닐 경우를 나타내는 가치함수 E와 계속 직장을 찾는 상황을 나타내는 가치함수 U를 서로 비교해 더 큰 쪽을 선택한다.

식 (1)과 비슷하게 근로자가 건강할 때($E(w)$), 결근할 때($A(w,\sigma)$), 프레젠티즘할 때($P(w,\sigma)$)의 가치함수 역시 각각 다음과 같이 정의된다.

$$E(w) = (\rho+\eta+\nu)^{-1}[w-\kappa+\eta U + \nu(\kappa)\int_{\sigma}\max\{A(w,\sigma),P(w,\sigma)\}dF(\sigma)] \qquad \text{식 (2)}$$

7) 다만 본 모형은 적절하게 결근 또는 프레젠티즘을 했을 때 건강이 좋아져 오히려 생산성이 좋아지는 효과에 대해서는 생산성에 대한 자세한 기업 데이터의 부재로 고려하지 않았다.

식 (2)에서 질병 충격을 받았을 때, 아픈 정도가 특정 임계점보다 높으면 근로자는 식 (3)과 같이 결근하게 되고, 낮으면 식 (4)와 같이 프레젠티즘을 하게 된다.

$$A(w,\sigma) = (\rho+\eta+\zeta)^{-1}[\delta w - \beta\sigma + \eta U + \zeta E(w)] \quad \text{식 (3)}$$

$$P(w,\sigma) = (\rho+\eta+\zeta)^{-1}[w - \kappa - \sigma + \eta U + \zeta E(w)] \quad \text{식 (4)}$$

식 (2)~(4)의 함수들은 각 상태에서 누릴 수 있는 현재 가치(flow value)와 미래에 누리게 될 가치함수를 할인한 값을 합하여 정의된다. 현재 가치는 '환경' 항목에서 설명한 대로 정의된다. 식 (2)에서 질병 충격을 받았을 때, 아픈 정도가 특정 임계점(threshold value)보다 높으면 근로자는 결근하게 되고(식 (3)), 낮으면 프레젠티즘(식 (4))을 하게 된다. 모든 근로자는 η 확률의 실업 상태로 돌아갈 수 있다.

다. 균형

균형 상태에서 개인들은 직업 제안 수령 여부와 결근 및 프레젠티즘 결정 여부를 다음과 같은 유보 값(reservation values)에 따라 정한다.

$$w^* : E(w^*) = U \quad \text{식 (5)}$$

$$\sigma^* : A(w,\sigma^*) = P(w,\sigma^*) \quad \text{식 (6)}$$

식 (5)에 따르면 임금이 증가할수록 취업자의 가치함수 $E(w,\sigma)$는 증가하지만, 실업자의 가치함수 U는 변동이 없다. 결과적으로 유일한 유보임금 w^*가 존재하며, 이보다 높은 임금을 받을 경우 취업, 그렇지 않으면 실업 상태에 놓이게 된다. 식 (6)의 경우 가치함수 $A(w,\sigma)$와 $P(w,\sigma)$ 간에 기울기가 다르므로 단일교차조건(a single-crossing condition)을 만족한다. 그러므로 유보 아픈 정도 σ^*가 유일하게 존재하며, 이보다 아플 경우 결근, 그렇지 않으면 프레젠티즘을 하게 된다. 특히, σ^*를 식 (7)처럼 닫힌 형태(a closed-form solution)로 만들 경우 정책적으로 함의를 도출할 수 있다.

$$\sigma^* = \left(\frac{1-\delta}{1-\beta}\right)w - \left(\frac{1}{1-\beta}\right)\kappa \quad \text{식 (7)}$$

라. 명제

임금이 오르거나, 임금 대체율이 낮아지거나, 결근 시 회복속도가 느려질 경우 결근할 확률은 감소하고, 프레젠티즘할 확률은 증가한다. 다만, 근로환경이 안 좋아지면 결근은 증가하지만 프레젠티즘의 증감 여부는 명확하지 않다.

마. 증명

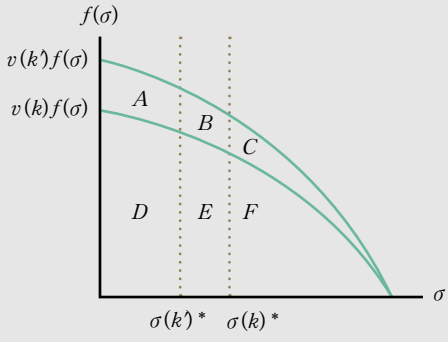
결근할 확률을 결정하는 $\nu(\kappa)\sigma^* = \tau$를 w, β, δ 및 κ에 대해 편미분하면 다음와 같은 관계를 도출할 수 있다.

$$\frac{\partial \tau}{\partial w} > 0, \quad \frac{\partial \tau}{\partial \beta} < 0, \quad \frac{\partial \tau}{\partial \delta} > 0, \quad \frac{\partial \tau}{\partial \kappa}(?)0. \qquad \text{식 (8)}$$

식 (8)에 따르면 근로환경이 좋지 않아 사업주가 그에 대한 보상적 임금(compensating wage)으로 높은 임금을 줄 때 결근율을 감소시킬 수 있다. 또한, 임금 대체율이 높은 관대한 유급병가 제도를 도입할수록 결근이 증가하는 도덕적 해이 현상이 발생할 수 있다. 국가의 의료시스템이 효율적이지 않아 집에서 쉬어도 회복속도가 느리다면 프레젠티즘 현상이 증가할 수 있다. [그림 2]에서 보듯, 근로환경이 나빠지면 나쁜 근로환경에서 피하고자 하는 동기가 커져 σ^*는 감소하지만, 병에 걸릴 확률 $\nu(\kappa)$은 증가하게 된다. 이 경우 결근은 F에서 B+C+E+F로 증가하지만, 프레젠티즘은 D+E에서 A+D로 A와 E의 상대적 크기에 따라 증가하거나 감소할 수 있다.

식 (8)에 따르면 나쁜 근로환경에 대한 보상으로 사업주가 높은 임금을 줄 때 결근율을 감소시킬 수 있고, 임금 대체율이 높은 유급병가 제도를 도입할수록 결근이 증가하는 도덕적 해이가 발생할 수 있다.

[그림 2] 근로환경 악화에 따른 결근 및 프레젠티즘 현황



출처: 저자 작성

2. 추정전략

근로환경이 결근 또는 프레젠티즘 여부에 미치는 영향은 식 (9)의 프로빗 모형으로 추정하고, 근로환경이 결근 또는 프레젠티즘 일수에 미치는 영향은 식 (10)의 푸아송 회귀분석으로 분석한다.

본 절에서는 이론적 논의에서 더 나아가, 사업장의 근로환경이 결근 및 프레젠티즘에 미치는 영향을 추정하기 위한 실증전략을 제시한다. 먼저, 근로환경이 결근 또는 프레젠티즘 여부에 미치는 영향(extensive margin)은 식 (9)와 같은 프로빗 모형으로 추정한다.

$$\Pr(Y_{it}=1|JC_{it},X_{it},\lambda_t)=F(\alpha_0+\alpha^{JC}JC_{it}+X_{it}'\alpha^{X}+\lambda_t) \quad \text{식 (9)}$$

종속변수인 Y_{it}는 개인 i가 특정 시점 t에 결근 또는 프레젠티즘 여부를 나타내는 이항변수를 의미한다. JC_{it}는 근로환경 위험 노출 벡터, X_{it}는 결근 또는 프레젠티즘을 결정할 때 발생하는 비용 및 이득에 영향을 주는 개인 및 사업장 특성 벡터이다. λ_t는 각 연도 더미변수를 나타낸다. Pr(·)은 종속변수가 선택될 확률, $F(\cdot)$는 표준 정규분포의 누적분포 함수를 의미한다. 추정모형은 비선형 모형으로, 최우추정법(Maximum likelihood estimation)을 사용해 모수들을 추정한다. 핵심 계수인 α^{JC}를 추정한 후, 다른 모든 변수를 고정한 상태에서 각 근로환경 위험 노출이 한 단계 증가할 때 예측되는 확률(predicted probabilities)을 델타방법(Delta-method)을 통해 계산했다.

다음으로 근로환경이 결근 또는 프레젠티즘 일수(intensive margin)에 미치는 영향을 분석한다. 종속변수가 특정 기간 중 발생한 사건의 횟수(count variable)이고, 푸아송 분포를 따른다는 가정하에 다음과 같은 푸아송 회귀분석(Poisson regression)을 실시한다.

$$E(M_{it}|JC_{it},X_{it},\lambda_t)=\exp(\beta_0+\beta^{JC}JC_{it}+X_{it}'\beta^{X}+\lambda_t) \quad \text{식 (10)}$$

종속변수인 M_{it}는 개인 i가 특정 시점 t에 얼마나 오랫동안 결근 또는 프레젠티즘을 하였는지 나타내는 연속변수이고, 나머지 주요 설명변수는 식 (9)와 같다. 푸아송 분석을 위해 충족되어야 하는 가정은 종속변수의 평균값이 분산값과 같아야 한다는 것이다.[8] 하지만 관찰되지 않은 다른 변수가 종속변수에 영향을 주거나, 아웃라이어 등이 존재하여 종속변수의 분산값이 평균값보다 큰 과대 산포(over-dispersion) 형태를 보일 수 있다. 이 경우 푸아송 회귀분

8) 임의의 양(+)수 t>0에 대하여 시간의 구간 [0, t]에서 어떤 사건이 일어나는 횟수는 모수가 λ인 푸아송 분포를 따른다고 가정한다. 이와 같은 푸아송 분포의 경우 모수의 기댓값과 분산이 같다는 특징($E(X)=Var(X)=\lambda$)을 만족해야 한다.

석을 사용할 경우 과소평가된 표준오차를 생성하거나 추정치에 편향성을 만들 수 있다. 이에 추가로 음이항 회귀분석을 했다. 또한, 0 주변에 다수의 매스 포인트가 존재하는 종속변수의 특징을 고려하여 0에 절단면이 존재하는(lower-censoring limit is zero) 토빗모형 역시 사용했다. 최종적으로 분석에 가중치를 사용해 모집단을 대표하고자 했다.[9)]

본고는 사업장 근로환경과 결근 및 프레젠티즘 간의 관계를 분석하기 위해 산업안전보건연구원의 「한국 근로환경조사」 횡단면 자료를 사용했다.

3. 분석자료

사업장 근로환경과 결근 및 프레젠티즘 간의 관계를 분석하기 위해 본고는 산업안전보건연구원에서 2006년, 2010년, 2011년, 2014년, 2017년, 그리고 2020년 반복적으로 구축한 「한국 근로환경조사(Korean Working Conditions Survey, KWCS)」의 횡단면 자료를 사용했다. 해당 자료는 통계청 「인구주택총조사」를 통해 우리나라 인구를 대표하는 만 15세 이상 ~ 만 64세 미만의 임금근로자와 비임금근로자(사업주와 자영업자)를 추출하였다. 본 자료는 결근 및 프레젠티즘 관련 정보를 포함하고 소득, 근로조건, 건강 상태 등 다양한 경제·사회 및 인구통계학적 정보까지 풍부하게 담고 있으므로 본고에 적합하다. 특히 프레젠티즘을 예(1)나 아니오(0)와 같이 이항변수를 사용했던 선행연구보다 연속변수를 사용해 더 정확한 측정을 했다(Bubonya, 2017). 해당 자료는 또한 작업환경에서 물리적, 인체공학적, 정서적 위험 요인 등 다방면의 사업장 근로환경 정보를 제공한다. 이는 실제 발생한 산업별 또는 직무별 산업재해율과 같은 집계변수를 사용하는 방식에 비해 측정오차의 문제점을 줄일 수 있다. 본고는 횡단면 조사의 특성상 관측되지 않은 개인 고정효과를 충분히 통제하지 못할 가능성이 있다. 하지만 저자가 아는 한, KWCS와 같은 수준의 근로환경 정보를 포함한 패널데이터는 우리나라에 없다. 이에 반복되는 횡단면 자료가 가지는 횡단면 변이(cross-sectional variation)와 시계열 변이(time series variation)를 최대한 활용하고자 한다.

실증분석을 위한 표본은 월 평균 소득, 근로형태, 직장 스트레스 정도 등 주요 설명변수뿐 아니라 종속변수인 결근 및 프레젠티즘 변수가 누락된 2006년 조사를 제외한 나머지 연도(2010년, 2011년, 2014년, 2017년, 그리고 2020년)에서 추출했다. 분석 대상은 노동시장에서 활발하게 활동하는 연령대인 만 20세 이상 ~ 만 60세 이하의 전일제 임금근로자가 조사기간 모든 주에 1시간 이상 일했을 때

9) 통계청의 「경제활동인구조사」를 기준으로 성, 연령, 직종, 업종, 종사장 지위에 따라 가중치를 부여하였다.

주요 종속변수는 기존 문헌을 따라 질병으로 인한 결근과 프레젠티즘의 지속기간으로 설정했다. 주요 설명변수로는 <표 1>과 같이 네 가지 근로환경 측정 변수들을 사용했다.

포함하기로 하였다. 추가로 샘플 내 고용형태를 동질하게 하기 위해 실직자, 주부, 학생, 무급가족 종사자, 자영업자를 배제하였다. 작업환경을 동질하게 맞추기 위해 근로환경이 상이한 농업, 임업, 어업, 협회, 자가소비생산 활동, 및 국제기관 등을 배제하였다. 마지막으로 임금 상위 1% 초과, 고용계약 기간이 1개월 미만, 결근 또는 프레젠티즘 일수 300일 초과 등에 해당하는 아웃라이어들을 제거하였다. 최종적으로 8만 3,413개의 관측치(남자 4만 2,506명, 여자 4만 907명)로 구성된 합동 횡단면 자료(pooled cross-sectional data)를 사용했다.

주요 종속변수는 기존 문헌을 따라 질병으로 인한 결근과 프레젠티즘의 지속기간으로 설정했다. 결근의 경우 "지난 12개월 동안 건강 문제로 결근한 날이 있는가, 있다면 며칠인가?", 프레젠티즘의 경우 "지난 12개월 동안 몸이 아픈데도 일한 적이 있는가, 있다면 며칠인가?" 질문을 사용하였다.[10), 11)] 주요 설명변수로 물리적, 인체공학적 및 정서적 위험 요인 노출 횟수, 업무수행 중 피해 여부 등 네 가지 근로환경 측정 변수들을 사용했다. 먼저, 물리적 위험 요인 노출 횟수를 측정하기 위해서 <표 1>과 같이 아홉 가지 물리적 위험 요인을 사용했다. KWCS는 각 항목에 대해 응답자의 노출 정도를 '절대 노출 안 됨'

<표 1> 각 위험 요인 구성요소

구분	구성요소
물리적 위험	(1) 수공구, 기계 등에서 발생하는 진동 (2) 다른 사람에게 말할 때 목청을 높여야 할 정도의 심한 소음 (3) 일하지 않을 때조차 땀을 흘릴 정도로 높은 온도 (4) 실내외와 관계없이 낮은 온도 (5) 연기, 흄(용접 흄 또는 배기가스), 가루나 먼지(목 분진, 광물분진 등) 등의 흡입 (6) 시너와 같은 유기 용제에서 발생한 증기 흡입 (7) 화학제품/물질을 취급하거나 피부와 접촉 (8) 다른 사람이 피우는 담배 연기 노출 (9) 폐기물, 체액, 실험 물질같이 감염을 일으키는 물질을 취급하거나 직접 접촉
인체공학적 위험	(1) 피로하거나 통증을 주는 자세 (2) 사람을 들어 올리거나 옮기기 (3) 무거운 물건을 끌거나, 밀거나, 옮김 (4) 계속 서 있는 자세 (5) 반복적인 손동작이나 팔 동작
정서적 위험	(1) 고객, 승객, 학생, 환자와 같은 직장 동료가 아닌 사람들을 직접 상대 (2) 화가 난 고객이나 환자, 학생 등을 다룸 (3) 정서적으로 불안해지는 상황에 놓임
업무수행 중 피해	(1) 언어폭력 피해 (2) 원하지 않는 성적 관심으로 인한 피해 (3) 위협으로 인한 피해

출처: 산업안전보건연구원, 「한국 근로환경조사」, 2010; 2011; 2014; 2017; 2020 이용하여 저자 작성

10) 심사과정에서 결근이나 프레젠티즘 현상이 질병에 따른 업무량 저하뿐 아니라 다양한 정보를 가지고 있기에, 측정오류가 발생할 가능성이 제기되었다. 이를 극복하기 위해 본고는 질병에 걸렸을 때 결근 또는 프레젠티즘 현상이 발생할 때만을 고려했다. Hirsch et al.(2017)과 같이 해당 질문은 구체적으로 "질병에 따른 프레젠티즘"을 조사하고, 관련 현상을 측정하는 데 널리 사용되지만, 설문조사 자료의 특성상 다른 관측되지 않는 현상(게으름, 취향의 변동, 상대적 노동생산성 저하 등)을 일부 나타낼 수도 있다는 점을 밝힌다. 이에 관한 연구는 후속연구로 남겨둔다.

11) 프레젠티즘은 몸이 약간 불편하지만 출근하는 경우와 너무 과도하게 아파서 결근하는 것이 맞지만 억지로 출근하는 경우가 모두 포함된 것으로 해석할 수 있다. 이론 모형에서는 전자를 가정하고 전개하였지만, 실증분석에서 이 둘을 구별하는 것은 현재 데이터로는 가능하지 않았다.

부터 '근무시간 내내'까지 7점 척도로 측정하였다. 본고에서는 근로자가 아홉 가지 위험 요인 중 근무시간의 4분의 1 이상 노출된 횟수를 합산하여 가산 변수를 구축했다. 이와 비슷하게 인체공학적 위험 노출 횟수를 측정하기 위해 <표 1>과 같이 네 가지 위험 요인 중 근로시간의 4분의 1 이상 노출된 경우를 합산했다. 정서적 위험 노출의 경우 <표 1>에 나오는 세 가지 위험 요인에 근로시간의 4분의 1 이상 노출된 경우가 얼마나 있는지 합산해서 구축했다. 마지막으로 업무수행 중 피해 역시 다른 위험 요인과 유사하게 세 가지 위험 요인 중 근로시간의 4분의 1 이상 노출된 경우를 합산했다.

기타 설명변수들로 성별, 나이(와 나이 제곱), 가족 구성원 숫자, 학력, 스킬(저숙련, 중숙련, 고숙련), 주관적 건강 상태(5점 척도), 지역(17개 시, 군) 등 개인 특성, 시간당 임금(세금 공제 후 개인소득 기준), 직업 불안정성, 회사 규모(1~49인, 50~299인, 300인 이상), 업종(17개 산업군) 등 사업장 환경 특성을 사용했다.[12), 13), 14)] 특히, 국가 단위의 상병수당이 부재한 우리나라의 경우 사업장 규모가 클수록 근로자와 사업주간에 유급병가제도를 운용하고 있다. 사업장 규모를 통제하는 것은 유급병가제도의 변수가 부재한 상황에서 이를 간접적으로 통제하는 효과도 존재한다.

<표 2>에 따르면 평균적으로 지난 12개월 동안 근로자들은 질병에도 불구하고 5.8일 출근(프레젠티즘 기간)했고, 질병으로 인해 6.5일을 결근한 것으로 나

<표 2>에 따르면 지난 12개월 동안 근로자들은 질병에도 불구하고 평균적으로 5.8일 출근(프레젠티즘 기간)했고, 질병으로 인해 6.5일 결근한 것으로 나타났다.

<표 2> 주요 기초 통계량

구분	평균	표준오차	최솟값	최댓값
지난 12개월 동안 프레젠티즘				
Pr(적어도 1번 이상 프레젠티즘)	0.172	0.377	0	1
일수	5.746	13.140	1	300
지난 12개월 동안 결근				
Pr(적어도 1번 이상 결근)	0.093	0.290	0	1
일수	6.540	17.923	1	300
위험 노출 관련 변수				
총 위험 노출 횟수	4.170	3.130	0	23
Pr(물리적 위험)	0.398	0.489	0	1
Pr(정서적 위험)	0.531	0.498	0	1
Pr(인체공학적 위험)	0.844	0.363	0	1
Pr(업무수행 중 폭력)	0.065	0.247	0	1
N	83,413			

주: 결근 및 프레젠티즘 평균 일수 계산 시 0은 제외하였음
출처: 산업안전보건연구원, 「한국 근로환경조사」, 2010; 2011; 2014; 2017; 2020 이용하여 저자 작성

12) 스킬 분류는 한국 표준직업분류(KNSO)에 의한 직업 및 직능수준 분류를 참고하여 의회 의원, 고위임직원과 관리자, 전문가, 기술공, 준전문가 등은 '높은 기술을 지닌 근로자'로 서비스 종사자, 판매종사자, 기능원 및 관련 기능종사자, 장치, 기계 조작 및 조립 종사자, 사무종사자 등은 '중간 기술의 근로자'로 단순노무 종사자는 '낮은 기술 근로자'로 구분하였다.

13) 시간당 임금은 2020년 소비자물가지수를 100으로 설정하여 각 연도별로 보정했다.

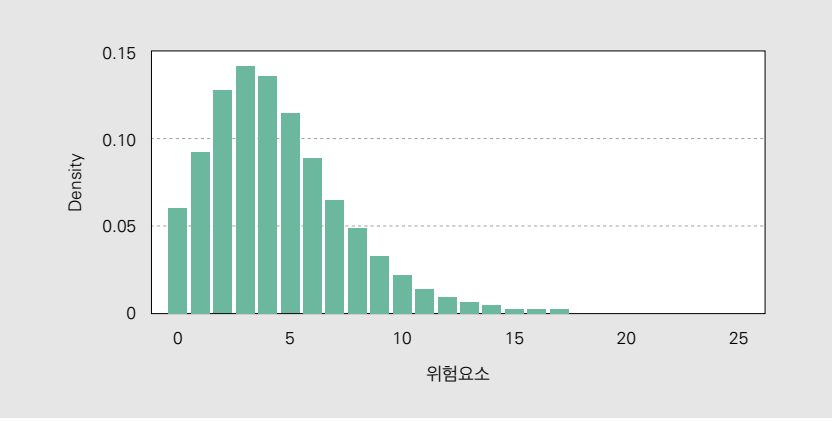
14) 직업 불안정성을 측정하기 위해 "앞으로 6개월 안에 직장을 잃을 수도 있습니다"라는 질문(5점 척도)에 "항상 그렇다" 또는 "대부분 그렇다"라고 응답한 경우 1, 그렇지 않을 경우 0으로 했다.

주요 설명변수인 총 위험 노출 횟수를 히스토그램으로 나타내면 오른쪽으로 꼬리가 긴 형태인데, 이는 개인이 극단적인 위험에 노출된 경우가 상대적으로 적음을 의미한다.

타났다. 표준오차는 각각 13일(프레젠티즘), 18일(결근)로 상당한 횡단 변이가 존재함을 관찰할 수 있다. 이는 결근 못지않게 프레젠티즘 현상도 광범위하게 관찰된다는 점을 보인다. 또한 상당한 변이가 존재하는데, 질병 정도(sickness level)에 따라 결근기간이 달라지고, 결근의 분산을 증가시킨다는 보건경제학 문헌과도 정합한다. 특히, 주요 설명변수인 총 위험 노출 횟수를 [그림 3]처럼 히스토그램으로 나타낼 경우 오른쪽으로 꼬리가 긴(right skewed) 형태임을 알 수 있다. 이는 개인이 극단적인 위험에 노출된 경우가 상대적으로 적다는 점을 의미한다.

<표 3>은 각각의 위험에 한 번이라도 노출된 샘플의 결근 및 프레젠티즘 관

[그림 3] 총 위험 노출 횟수 히스토그램



출처: 산업안전보건연구원, 「한국 근로환경조사」, 2010; 2011; 2014; 2017; 2020 이용하여 저자 작성

<표 3> 프레젠티즘 및 결근과 근로환경 관계

(단위: %, 일)

구분	프레젠티즘		결근	
	여부	일수	여부	일수
전체	0.172	5.746	0.093	6.540
물리적 위험 노출	0.204	6.653	0.108	7.588
인체공학적 위험 노출	0.177	5.900	0.095	6.814
정서적 위험 노출	0.182	5.498	0.095	6.030
업무수행 중 피해 노출	0.351	6.835	0.182	5.436

주: 1. 결근 및 프레젠티즘 여부는 전체 대비 비중(%), 일수는 평균 일(日)로 표현함
2. 각 위험에 한 번 이상 노출된 경험이 있는 샘플만 부분집합으로 처리하여 프레젠티즘과 결근을 조사함

출처: 산업안전보건연구원, 「한국 근로환경조사」, 2010; 2011; 2014; 2017; 2020 이용하여 저자 작성

련 통계치를 보여준다. 이는 근로환경과 결근 및 프레젠티즘 간에 상관성을 보기 위함이다. 모든 위험요소 중 어떠한 위험에라도 노출될 경우 프레젠티즘 또는 결근을 하게 될 확률이 증가한다. 정서적 위험 노출을 제외하고, 위험에 노출된 샘플의 경우 평균보다 높은 수준의 프레젠티즘 일수를 보여준다. 정서적 위험에 노출되었거나, 업무수행 중 피해를 받은 경우를 제외하면 다양한 위험에 노출되었을 때 더 오랜 기간 직장에서 결근했다.

<표 4>를 보면 근로자가 부정적인 작업환경에 많이 노출될수록 프레젠티즘 현상을 더 오래 그리고 더 자주 보이는 것을 알 수 있다.

Ⅳ. 분석 결과

먼저, 모든 작업환경 관련 위험을 합산하여 분석하고, 이어 어떤 위험 요소가 결근 및 프레젠티즘에 상대적으로 큰 영향을 미치는지 살펴보고자 한다.

<표 4>와 <표 5>는 작업환경 위험 개수가 프레젠티즘 및 결근에 미치는 평균한계효과(average marginal effects)를 델타방법(Delta-method)으로 계산한 수치를 나타낸다. <표 4>에서 보듯 근로자가 부정적인 작업환경에 많이 노출될수록 프레젠티즘 현상을 더 오래 그리고 더 자주 보이는 것을 알 수 있다. <표 4>에 따르면 다른 요건이 변하지 않았다면 위험에 노출된 횟수가 1회 증가할 때 평균적으로 0.08~0.1일 정도 프레젠티즘 일수가 추가되고, 프레젠티즘을 보일 확률이 1%p 더 높아진다.

<표 4> 근로환경이 프레젠티즘에 미치는 영향

구분	기간			여부
	푸아송 (1)	음이항 (2)	토빗 (3)	프로빗 (4)
모든 위험 노출	0.079*** (0.007)	0.097*** (0.008)	0.095*** (0.006)	0.010*** (0.000)
개인 특성	Y	Y	Y	Y
작업환경 특성	Y	Y	Y	Y
연도	Y	Y	Y	Y
Pseudo-R^2	0.118	0.022	0.024	0.061
N	63,597			

주: 1. Delta-method를 통해 한계효과를 추정함
2. ( ) 안은 표준오차이며, *** p < 0.01 수준에서 통계적으로 유의함
출처: 산업안전보건연구원, 「한국 근로환경조사」, 2010; 2011; 2014; 2017; 2020 이용하여 저자 작성

<표 5>에 따르면 작업환경이 나빠짐에 따라 결근할 확률이 프레젠티즘할 확률보다 낮았는데, 이는 프레젠티즘이 흔하게 발병하는 경미한 질병과 관련 있음을 보인다.

<표 5> 근로환경이 결근에 미치는 영향

구분	기간			여부
	푸아송 (1)	음이항 (2)	토빗 (3)	프로빗 (4)
모든 위험 노출	0.047*** (0.007)	0.059*** (0.008)	0.063*** (0.005)	0.005*** (0.000)
개인 특성	Y	Y	Y	Y
작업환경 특성	Y	Y	Y	Y
연도	Y	Y	Y	Y
Pseudo-R^2	0.094	0.018	0.023	0.051
N	63,597			

주: 1. Delta-method를 통해 한계효과를 추정함
2. ( ) 안은 표준오차이며, *** p < 0.01 수준에서 통계적으로 유의함
출처: 산업안전보건연구원, 「한국 근로환경조사」, 2010; 2011; 2014; 2017; 2020 이용하여 저자 작성

<표 5>에서는 위험 요인이 1개 증가할 때 평균적으로 0.05~0.06일 정도 결근 일수가 증가하고, 이를 보일 확률 역시 0.5%p 높아진다는 것을 보인다. 이러한 결과는 본고의 이론적 모형이 예측한 결과와 일치하고, <표 3>에서 확인된 상관성과도 정합한다. 특히 작업환경이 나빠짐에 따라 결근할 확률이 프레젠티즘할 확률보다 낮았는데, 이는 프레젠티즘이 흔하게 발병하는 경미한 질병과 관련 있음을 보인다.

[그림 4]는 음이항 로짓 및 토빗 분석으로 근로환경 위험 요인 노출 횟수가 1~23건까지 증가할 경우 평균적인 결근 및 프레젠티즘 기간 예측치를 나타낸다. 다른 모든 조건이 동일할 때 노출 횟수가 1건일 경우 프레젠티즘은 0.71일, 결근은 0.52일이 예상되지만, 노출 횟수가 23건일 경우 프레젠티즘은 5.12일, 결근은 2.95일이 예상되었다.

2022년 8월 발표된 통계청의 「경제활동인구조사」 부가조사와 2022년 6월 발표된 고용노동부의 「고용형태별 근로실태조사」에 따르면, 정규직 근로자는 1,356만 8,000명, 시간당 평균임금은 2만 4,409원으로 조사되었다. 근로자의 생산성이 시간당 평균임금과 같고, 프레젠티즘 현상을 보이는 근로자는 직장에서 절반의 생산성만 보인다고 가정하자.[15] 이 경우 간단한 계산(A simple back-of-envelope calculation)으로 1년에 근로자 1인당 결근으로 인해 127만 7,079원, 프레젠티즘으로 인해 56만 1,016원의 경제적 피해를 보고 있다고 해석할 수 있다. 이는 국가 전체적으로 결근의 경우 17조 3,274억원, 프레젠티즘의 경우 7조 6,119억원의 피해로 환산할 수 있다.[16] 참고로 미국질병통제예방센터(The

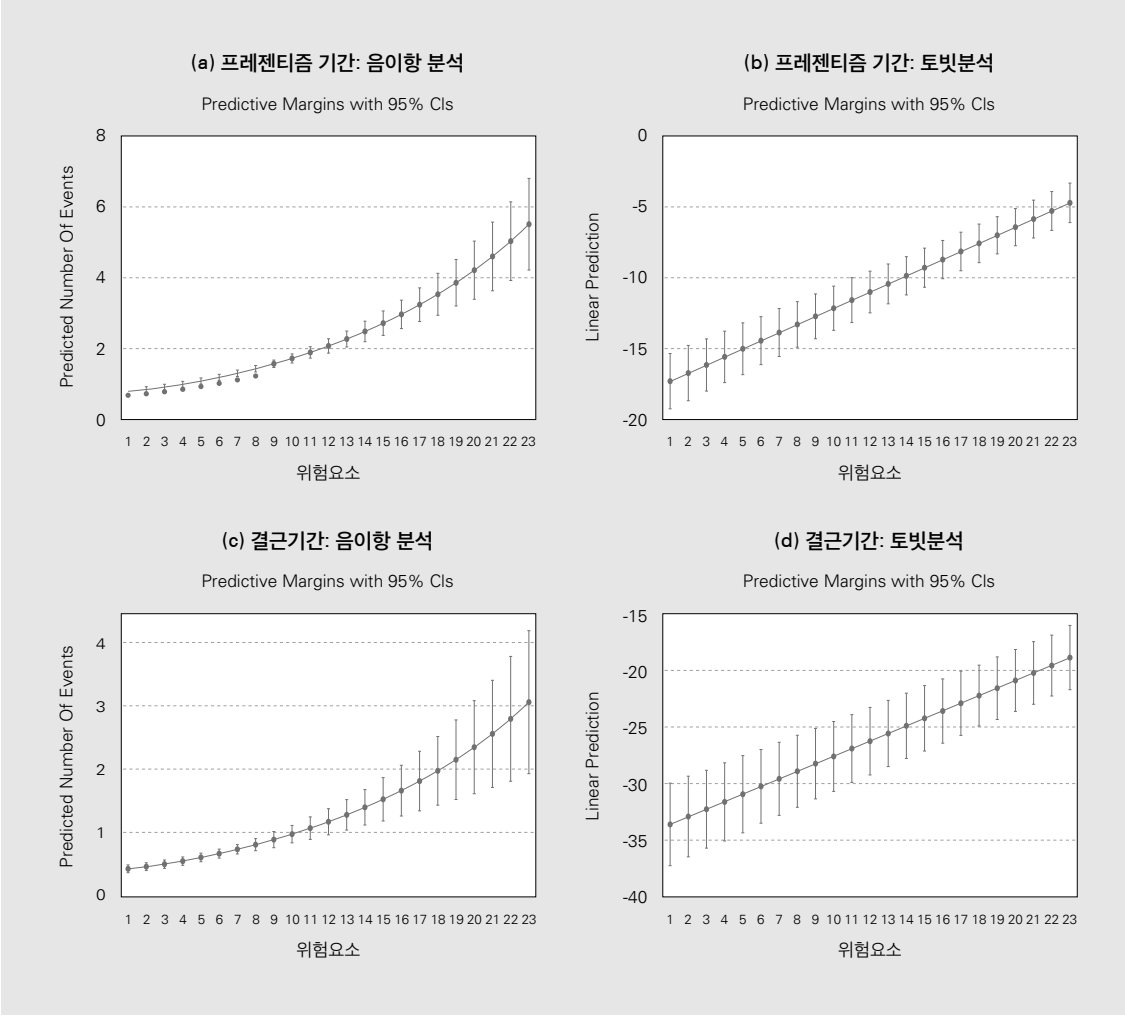
15) Yoshimoto et al.(2020)에 따르면 일본의 근로자는 프레젠티즘을 보일 경우 52% 정도의 생산성을 보인다고 응답했다. 해당 수치는 주관적인 서베이에 근거하였지만, 관련한 모수가 존재하지 않아 임의로 프레젠티즘은 50%의 생산성 하락을 가져온다고 본고에는 가정하였다. 정확한 생산성 측정은 후속연구로 남겨둔다.

16) 근로자의 임금이 근로자와 기업이 만나 산출한 생산물의 일부인 점을 고려한다면, 본고의 수치는 결근 및 프레젠티즘의 하한으로 해석할 수 있다.

Centers for Disease Control and Prevention)에서 유사한 계산방식을 사용했을 때 미국의 경우 결근으로 매년 225.8조달러(원화로 환산 시 약 303조원)의 경제적 피해를 보는 것으로 나타났다. 본고의 추정치를 이용했을 때, 23개의 작업환경 위험 요인 중 1개의 위험 요인이 줄어들 때 매년 근로자 1인당 결근으로 인한 피해는 1만 1,716원, 프레젠티즘으로 인한 피해는 9,764원이 줄어드는 것으로 추계됐다. 이는 국가 전체적으로 보면 23개의 작업환경 위험 요인 중 1개의 위험 요인을 줄일 때 매년 결근으로 인한 피해는 1,590억원, 프레젠티즘으로 인한 피해는 1,325억원을 줄일 수 있다는 의미이다.

본고의 추정치를 이용하면 작업환경 위험 요인 23개 중 1개가 줄어들 때 매년 근로자 1인당 결근으로 인한 피해는 1만 1,716원, 프레젠티즘으로 인한 피해는 9,764원이 줄어드는 것으로 추계됐다.

[그림 4] 근로환경 악화에 따른 프레젠티즘 및 결근기간 예측



출처: 저자 작성

<표 6>의 프로빗 모형에 따르면, 네 가지 위험 요인 모두 프레젠티즘할 확률을 유의미하게 증가시키는 것으로 분석됐다. <표 7> 결근의 경우도 프레젠티즘과 유사한 결과가 나왔다.

<표 6>과 <표 7>은 합산된 작업환경 위험 요인을 네 가지 항목으로 세분화하여 각각의 요인이 프레젠티즘 및 결근에 미치는 평균 한계효과를 보인다. 전체 작업환경 위험을 구성하고 있는 요인 중 물리적, 인체공학적, 정서적, 업무수

<표 6> 개별 근로환경이 프레젠티즘에 미치는 영향

구분	기간			여부
	푸아송 (1)	음이항 (2)	토빗 (3)	프로빗 (4)
물리적 위험 노출	0.372*** (0.049)	0.465*** (0.046)	0.424*** (0.004)	0.044*** (0.003)
인체공학적 위험 노출	0.114** (0.060)	0.039 (0.070)	0.085** (0.042)	0.008** (0.004)
정서적 위험 노출	0.034 (0.047)	0.065 (0.053)	0.104*** (0.034)	0.014*** (0.035)
업무수행 중 피해 노출	1.118*** (0.124)	1.540*** (0.137)	1.804*** (0.124)	0.193*** (0.007)
개인 특성	Y	Y	Y	Y
작업환경 특성	Y	Y	Y	Y
연도	Y	Y	Y	Y
Pseudo-R^2	0.117	0.022	0.026	0.061
N	63,597			

주: 1. Delta-method를 통해 한계효과를 추정함
2. ( ) 안은 표준오차이며, *** p < 0.01, ** p < 0.05 수준에서 통계적으로 유의함
출처: 산업안전보건연구원, 「한국 근로환경조사」, 2010; 2011; 2014; 2017; 2020 이용하여 저자 작성

<표 7> 개별 근로환경이 결근에 미치는 영향

구분	기간			여부
	푸아송 (1)	음이항 (2)	토빗 (3)	프로빗 (4)
물리적 위험 노출	0.089* (0.053)	0.137*** (0.051)	0.161*** (0.035)	0.014*** (0.003)
인체공학적 위험 노출	0.205*** (0.056)	0.211*** (0.051)	0.149*** (0.041)	0.010*** (0.003)
정서적 위험 노출	0.048 (0.054)	0.052 (0.049)	0.076*** (0.034)	0.007*** (0.003)
업무수행 중 피해 노출	0.191 (0.080)	0.313*** (0.087)	0.920*** (0.084)	0.091*** (0.006)
개인 특성	Y	Y	Y	Y
작업환경 특성	Y	Y	Y	Y
연도	Y	Y	Y	Y
Pseudo-R^2	0.105	0.012	0.022	0.041
N	63,597			

주: 1. Delta-method를 통해 한계효과를 추정함
2. ( ) 안은 표준오차이며, *** p < 0.01, * p < 0.1 수준에서 통계적으로 유의함
출처: 산업안전보건연구원, 「한국 근로환경조사」, 2010; 2011; 2014; 2017; 2020 이용하여 저자 작성

행 중 피해 등 위험에 단 한 번이라도 노출된 경우 해당 위험변수를 1로 정의했다. <표 6>에 따르면, 물리적 위험과 업무수행 중 피해에 노출된 경우 프레젠티즘 일수가 각각 약 0.4~0.5일, 1.1~1.8일 증가했다. 인체공학적 위험, 정서적 위험의 경우 <표 6>의 3열을 제외하고 통계적으로 유의미한 효과가 나오지 않았다. 다만 프로빗 모형에 따르면, 네 가지 위험 요인 모두 프레젠티즘할 확률을 유의미하게 증가시키는 것으로 분석됐다.

<표 7>에서 보듯 결근의 경우도 프레젠티즘과 유사한 결과가 나왔다. 다만 인체공학적 위험에 노출된 경우 그렇지 않은 경우보다 결근기간이 약 0.2일 정도 증가했다.

본고는 분석을 통해 아픈 근로자들의 휴식과 건강 회복을 보장하여 경제적인 부담을 줄이기 위해 선제적으로 작업환경 개선이 필요하다는 시사점을 도출했다.

V. 결론 및 시사점

근로환경과 결근 및 프레젠티즘의 중요성에도 불구하고, 선행연구에서는 근로환경 개선이 결근과 프레젠티즘에 어떻게 그리고 얼마나 영향을 주는지에 대한 이론적·실증적 논의가 부족했다. 본고는 질병 결근 및 프레젠티즘의 다양한 결정요인을 모형으로 만들었다. 모형은 임금이 높을 경우, 근로자가 결근 시 늦게 회복할 경우, 유급병가 제도의 임금 대체율이 낮아지면 결근할 확률이 높아지고, 프레젠티즘할 확률이 낮아진다는 것을 예측했다. 특히, 근로환경이 나빠지면 결근할 확률은 높아지지만 프레젠티즘할 확률은 증가할 수도, 감소할 수도 있다는 것을 보였다. 이 중 근로환경의 효과에 대한 실증분석 결과, 작업환경 위험 요인이 1개 증가함에 따라 프레젠티즘 일수는 약 0.08일, 결근 일수는 약 0.05일 증가하였다. 또한, 위험 요인이 1개 증가할 경우 프레젠티즘할 확률은 1%p, 결근할 확률은 0.5%p 증가했다. 세부 위험 요인을 분석한 결과 업무수행 중 피해 요인이 결근과 프레젠티즘 기간을 증가시켰다.

이를 통해 아픈 근로자들의 휴식과 건강 회복을 보장하여 경제적인 부담을 줄이기 위해 선제적으로 작업환경 개선이 필요하다는 시사점을 도출했다. 안전하고 쾌적한 작업환경을 만드는 것은 사고 발생률을 줄이고, 이에 따른 인적·물적 손실을 예방하여 근로자들의 건강과 안전을 보호할 수 있다. 하지만 여전히 많은 산업 분야에서는 비용 및 업무의 특수성 등으로 근로환경 개선이 어려운 경우가 존재한다. 다만, 본고에서 제안한 작업환경의 선제적 개선은 단순히 산

근로환경 개선은 결근 일수 감소를 통해 계산된 직접적인 사회적 이득보다 더 큰 폭의 긍정적인 효과가 있을 수 있으므로, 관련한 편익-비용 계산 시 보다 면밀한 분석이 필요하다.

업현장에서 결근 일수만 줄이는 것이 아니라 프레젠티즘 현상도 동시에 개선할 수 있다. 근로환경 개선은 결근 일수 감소를 통해 계산된 직접적인 사회적 이득보다 더 큰 폭의 긍정적인 효과가 있을 수 있으므로, 이와 관련한 편익-비용을 계산할 때 보다 면밀한 분석이 필요하다.

다만 본고는 근로환경을 외생적으로 변동시키는 적절한 요인이 없어 모수에 편의가 존재할 가능성도 있다. 하지만, 선행연구들과 유사한 회귀식과 개인적·사업적 특성을 최대한 통제하여 편의를 줄이고자 노력했다는 점을 밝힌다. KIPF

참고문헌

고용노동부, 「고용형태별 근로실태조사」, 2023.

산업안전보건연구원, 「한국 근로환경조사」, 2010; 2011; 2014; 2017; 2020.

통계청, 「경제활동인구조사」, 2023.

이미경·임소희, 「성인 근로자의 질병 결근에 미치는 영향요인: 성별차이를 중심으로」, 『한국직업건강간호학회지』, 제29권 제4호, 2020, pp. 273~287.

최은숙·하영미, 「한국 근로자의 업무관련성 스트레스와 위험요인」, 『대한간호과학회지』, 제39권 제4호, 2009, pp. 549~561.

OECD, "Health Statistics," 2022.

Barmby, T., C. Orme, and J. Treble, "Worker Absenteeism: An Analysis Using Microdata," *The Economic Journal*, 101(405), 1991, pp. 214~229.

Barmby, T., J. G. Sessions, and J. G. Treble, "Absenteeism, Efficiency Wages and Shirking," *Scandinavian Journal of Economics*, 96, 1994, pp. 561~566.

Black C. and D. Frost, "Health at Work-An Independent Review of Sickness Absence," The Stationery Office, London, 2011, p. 14.

Bontemps, Christian, Jean-Marc Robin, and Gerard J. van den Berg, "An Empirical Equilibrium Job Search Model with Search on the Job and Heterogeneous Workers and Firms," *International Economic Review*, 40(4), 1999, pp. 1039~1074.

Brown, Sarah, Fathi Fakhfakh, and John G. Sessions, "Absenteeism and Employee Sharing: An Empirical Analysis Based on French Panel Data, 1981-1991," *Industrial and Labor Relations Review*, 52(2), 1999, pp. 234~251.

Brown, S. and J. G. Sessions, "Absenteeism, 'Presenteeism', and Shirking," *Economic Issues*, 9, 2004, pp. 15~21.

Bubonya, Melisa, Deborah A. Cobb-Clark, and Mark Wooden, "Mental Health and Productivity at Work: Does What You Do Matter?," *Labour Economics*, 46, 2017, pp. 150~165.

Burton, W. N., D. J. Conti, C.-Y. Chen, A. B. Schultz, and D. W. Edington, "The Economic Burden of Lost Productivity Due to Migraine Headache: A Specific Worksite Analysis," *Journal of Occupational and Environmental Medicine*, 44, 2002, pp. 523~529.

Chatterji, M. and C. J. Tilley, "Sickness, Absenteeism, Presenteeism, and Sick Pay," *Oxford Economic Papers*, 54, 2002, pp. 669~687.

Cronin, C. J., "Insurance-Induced Moral Hazard: A Dynamic Model Of Within-Year Medical Care Decision Making Under Uncertainty," *International Economic Review*, 60(1), 2019, pp. 187~218.

Dizioli, Allan and Roberto Pinheiro, "Health Insurance as a Productive Factor," *Labour Economics*, 40, 2016, pp. 1~24.

Drago, Robert and Mark Wooden, "The Determinants of Labor Absence: Economic Factors and Workgroup Norms across Countries," *Industrial and Labor Relations Review*, 45(4), 1992, pp. 764~778.

Gilleskie, Donna B., "A Dynamic Stochastic Model of Medical Care Use and Work Absence," *Econometrica*, 66(1), 1998, pp. 1~45.

Hansen, C. D. and J. H. Andersen, "Sick at Work - A Risk Factor for Long-term Sickness Absence at a Later Date?," *Journal of Epidemiology and Community Health*, 63, 2009, pp. 397~402.

Henrekson, Magnus and Mats Persson, "The Effects on Sick Leave of Changes in the Sickness Insurance System," *Journal of Labor Economics*, 22(1), 2004, pp. 87~113.

Hirsch, B., D. S. J. Lechmann and C. Schnabel, "Coming to Work While Sick: An Economic Theory of Presenteeism With an Application to German data," *Oxford Economic Papers*, 2017.

Johns, G., "Presenteeism in the Workplace: A Review and Research Agenda," *Journal of Organizational Behavior*, 31, 2010, pp. 519~542.

Johansson, Per and Mårten Palme, "Do Economic Incentives Affect Work Absence? Empirical Evidence Using Swedish Micro Data," *Journal of Public Economics*, 59(2), 1996, pp. 195~218.

____, "Assessing the Effect of Public Policy on Worker Absenteeism," *The Journal of Human Resources*, 37(2), 2002, pp. 381~409.

Kim, P., "The effect of Working Conditions on Absenteeism and Presenteeism: Theory and Evidence," mimeo, 2023.

Koopmanschap, Marc A., Frans F. H. Rutten, B. Martin van Ineveld and Leona van Roijen, "The Friction Cost Method for Measuring Indirect Costs of Disease," *Journal of Health Economics*, 14(2), 1995, pp. 171~189.

Pauly, M. V., S. Nicholson, J. Xu, D. Polsky, P. M. Danzon, J. F. Murray and M. L. Berger, "A General Model of the Impact of Absenteeism on Employers and Employees," *Health Econ.*, 11(3), 2002, pp. 221~231.

Pichler, S. and N. R. Ziebarth, "The Pros and Cons of Sick Pay Schemes: A Method to Test for Contagious Presenteeism and Shirking Behavior," Institute for the Study of Labor, IZA Discussion Paper, 8850, 2015.

Stewart W. F., J. A. Ricci, E. Chee, S. R. Hahn and D. Morganstein, "Cost of Lost Productive Work Time Among US Workers With Depression," *JAMA*, 289(23), 2003, pp. 3135~3144.

Shapiro, C. and J. E. Stiglitz, "Equilibrium Unemployment as a Worker Discipline Device," *American Economic Review*, 74, 1984, pp. 433~444.

Yoshimoto, T., H. Oka, T. Fujii, T. Nagata and K. Matsudaira, "The Economic Burden of Lost Productivity due to Presenteeism Caused by Health Conditions Among Workers in Japan," *J Occup Environ Med*., 62(10), 2020, pp. 883~888.

02

공공기관 경영평가 지표 간 관계에 관한 연구

최근호
한국조세재정연구원
초빙연구위원
(rootchoi@kipf.re.kr)

Ⅰ. 서론

공공부문에 대한 성과평가는 사업의 복잡성, 성과 측정의 어려움, 정치적 고려, 의사결정 권한 등 다양한 요인으로 인해 사적부문에 비해 난해하다. 특히 공공기관 경영평가의 경우, 공공부문의 성과평가제도 중 국민에게 인지도가 높은 편이며, 공공기관에 종사하는 임직원이 우리나라 경제활동인구의 1.5%를 차지하는 만큼 경영평가 결과에 따른 조치의 파급력 또한 작다고 할 수 없다.

공공기관 경영평가제도의 주요 목적 중 하나는 공공기관의 경영 노력과 성과를 평가하는 것이다. 그러나 공공기관의 성과를 측정하는 것은 매우 어려운 과업이라고 할 수 있다. 공공기관과 같은 공공조직은 성과 자체를 정의하기도 어려울뿐더러 성과를 평가하는 목적, 기준 등에 따라 정의가 달라지기 때문이다(Behn, 2003; Matthews, 2011). 그 결과, 성과에 대한 이론적 관점 및 성과를 논의하는 목적에 따라 공공조직 성과평가의 대상과 맥락이 달라질 수 있다(O'Toole and Meier, 2015). 따라서, 공공기관 경영평가 결과가 공공기관 경영평가제도의 취지에 맞게 도출되는지 살펴보기 위해서는 공공기관 경영평가의 이론적 토대를 이루는 논리모형(말콤볼드리지 모형)에서 의도하는 바가 구현되는지를 살펴보는 것이 필요하다.

공공기관 경영평가제도가 말콤볼드리지 모형의 이론적 토대 위에 설계되었지만, 말콤볼드리지 모형이 일반 사기업을 대상으로 평가모형을 설계하는 것과 다르게 공공기관 경영평가제도는 공공성과 효율성을 동시에 고려하여 지표를 구성한다. 지표구성 시 중요사항 중 하나는 공공성과 효율성에 관련된 개

별 지표들이 얼마나 목적적합성(congruity)을 지니고 있는지(Feltham and Xie, 1994), 경영 노력을 제대로 반영하는지(Banker and Datar, 1989) 파악하는 것이다. 하지만, 이러한 개별 지표를 분석하는 것 외에 유념해야 할 것은 하나의 가치를 대표하는 여러 지표가 함께 활용되는 평가체계에서는 조직의 궁극적 목표에 적합한 결과를 추구하지 않을 수 있다는 것이다(Datar at al., 2001). 따라서, 다양한 지표가 활용되고 있는 현 공공기관 경영평가제도의 평가체계에서 체계 구성목적에 맞는 결과들이 나타나는지 점검할 필요가 있다.

다양한 지표를 활용하여 도출된 공공기관 경영평가 결과가 체계 구성목적에 부합하는지 점검할 필요가 있다.

공공기관 경영평가제도는 매해 개선을 반복해오고 있고 관련 선행연구 또한 지속적으로 이루어지고 있다. 특히 공공기관 경영평가와 관련한 최근 선행연구에서는 공공기관 경영평가의 효과성, 문제점 및 개선방안, 경영평가 결과에 대한 영향요인 등을 활발히 논의하고 있다. 그러나 공공기관 경영평가제도에 내재한 시스템적인 논리구조 및 지표체계 내 지표 간 관계에 대한 논의는 아직 제한되어 있다고 할 수 있다.

공공기관 경영평가제도가 추구하는 목적 및 목표 달성을 위해서는 이론적·개념적 논리모형하에 구성된 평가체계가 그 논리에 부합하는 결과를 도출하는지 분석하는 한편, 평가방법 및 평가목적에 부합하는 평가 결과가 나타나는지를 지속적으로 논의하여야 한다. 본고는 그러한 노력의 일환으로 실제 공공기관 경영평가 결과 자료를 활용하여 평가범주 및 평가지표 간 상관관계에 대해 파악해보고자 한다.

Ⅱ. 공공기관 경영평가제도

1. 공공기관 경영평가제도의 발전과정

경영평가의 발전과정에 대한 구분은 학자마다 다양하나(성명재 외, 2009; 이원희, 2017), 공통된 구분 유형 중 하나는 「공공기관 운영에 관한 법률」(이하 공운법)의 제정을 시작으로 공공기관 경영평가제도가 본격적으로 정착하기 시작했다는 점이다.

공공기관 경영평가제도는 1984년 「정부투자기관관리기본법」(이하 정투법)에 의거해 공기업의 자율·책임경영체제를 구축하기 위해 도입된 정부투자기관 경

공공기관 경영평가제도는 공기업의 자율·책임경영체제를 구축하기 위해 말콤볼드리지 모형과 PDCA 사업관리 사이클을 벤치마킹하여 도입한 제도이다.

영평가제도를 모태로 형성되었다. 그 이전에는 주무부처가 중심이 되어 공기업에 대한 사전통제가 이루어졌으나, 정부투자기관 경영평가제도가 도입된 이후부터 사후평가를 중심으로 통제가 진행되었다. 이후 1997년에는 정투법 일부 개정을 통해 정부가 기관에 경영목표 설정 지침을 작성하여 통보하는 것이 아닌, 기관 내에서 목표를 설정하도록 변경하였고, 1999년에는 기존의 평가체제를 기관(기관평가)과 기관장(사장경영계약 이행실적평가)을 구분하여 평가하는 방식으로 변경하였다. 2003년에는 「정부산하기관관리기본법」 제정에 따라 정부투자기관뿐만 아니라 정부산하기관도 경영평가 대상에 포함함으로써 2004년 정부산하기관 경영평가제도가 도입돼 평가대상이 확대되었다.

2007년 공운법이 제정되고, 공공기관 경영평가제도의 선진화 및 글로벌화가 추진되면서 당시 세계적으로 표준화된 경영품질 평가모형 중 하나인 말콤볼드리지 모형을 벤치마킹하고, Deming의 PDCA 사업관리 사이클을 기반으로 통합평가지표체계를 구성하였다(공공기관정책연구센터, 2010; 신완선, 2015; 라영재, 2019).[1] 또한 공운법에 따라 정부투자기관과 정부산하기관으로 이원화되어 있던 경영평가제도는 공기업·준정부기관 경영평가(공공기관 경영평가)로 통합 운영되었다. 2009년에는 기관평가와 연계되었던 기관장에 대한 평가제도를 기관평가에서 구조적으로 분리하여 평가체계를 독자적으로 설계하는 한편, 평가단도 분리 구성하였다.

2011년에는 말콤볼드리지 모형의 한계를 극복하고, 공공기관 경영평가제도를 맞춤형으로 개선하기 위해 평가제도에 대한 효율화, 단순화, 특성화를 추구하였으며(정동관 외, 2021), 재무구조 건전성에 문제가 있는 특정 기관에 대해 별도의 기준을 부여하는 한편(라영재·윤태범, 2013), 기관평가와 기관장평가를 다시 통합하는 평가체제로 변경하였다. 정부의 공공기관 정상화 대책 및 실행계획이 발표(2013. 12.)되면서 2014년에는 기타공공기관에 대한 경영평가제도가 새로 도입되었고, 이로써 2015년 공공기관 경영평가부터는 공기업, 준정부기관, 기타공공기관을 포함한 모든 공공기관이 경영평가를 받게 되었다. 또한, 해당 시기에 평가범주를 개편하는 한편, 객관성·투명성에 대한 논란이 있는 비계량평가에 대한 비중을 축소하고, 1년마다 실시되었던 기관장평가를 3년 임기 중 1회만 평가하는 기관장 경영성과협약 이행실적평가 제도로 개편하면서 2014년 경영평가부터 다시 기관평가와 기관장평가를 이원적 모형으로 분리하였다. 2017년에도 공공기관 경영평가제도는 다시 한 번 개편이 이루어졌다. 기관경영평가 지표체계

1) 말콤볼드리지 모형은, 지속가능한 조직은 성과만으로 평가되는 것이 아닌 지속적인 개선 활동과 경영혁신을 바탕으로 꾸준히 발전된다는 관점하에서 민간기업의 품질관리 평가모형으로 활용되었다. 말콤볼드리지 모형의 기본적인 논리구조는 리더십과 전략경영 요인을 통해 경영관리와 사업성과를 제고한다는 것이며(Mellat-Parast, 2015), 시스템적 프로세스를 통해 성과를 창출한다는 것이다. 프로세스의 지속적 개선과 혁신을 통해 조직 내 역량을 축적하고 발전시킬 수 있다는 논리하에 업무를 체계적으로 이해하고 PDCA 사이클을 모든 업무에 활용하는 것을 강조하고 있다.

를 사회적 가치 관련 평가지표 중심으로 재구성하는 한편, 기관장평가와 기관평가를 다시 통합하였으며, 통합하여 운영되던 공기업·준정부기관 경영평가단을 분리하여 운영하기 시작하였다. 2022년에는 기존의 사회적 가치 관련 지표의 비중을 축소하고, 재무성과에 대한 비중을 확대하는 한편, 공공기관의 유형 기준을 보다 세분화하여 SOC, 에너지, 산업진흥·서비스 등으로 구분하였다.

종합하면, 공공기관 경영평가제도는 매년 평가지표 및 지표의 가중치를 수정·변경하는 방식을 통해 공공성과 효율성 사이의 균형을 조정함으로써 경영환경의 변화에 탄력적으로 대응하고자 하였고, 평가제도의 적실성과 제도운영의 효율성 제고 차원에서도 지속적인 개선 노력이 이루어졌다. 또한, 많은 변화와 개편이 이루어졌음에도 공운법 이후 제정된 경영평가제도의 근본적인 틀은 지속해서 유지한 것으로 볼 수 있다.

공공기관 경영평가제도는 매년 평가지표 및 지표의 가중치를 수정·변경함으로써 경영환경의 변화에 탄력적으로 대응하는 한편, 평가제도의 적실성을 제고하고자 하였다.

2. 2022년 경영평가단 구성 및 평가절차

공공기관 경영평가를 수행하는 평가단은 크게 공기업 경영평가단과 준정부기관 경영평가단으로 구분되며 각각의 경영평가단은 다시 총괄반, 경영관리 비계량팀, 주요사업팀으로 구성된다. 총괄반의 경우 경영평가단장, 경영관리 비계량 간사, 주요사업(비계량·계량) 간사로 이루어져 있다. 총괄반은 평가 진행상

<표 1> 공공기관 경영평가단 구성

<table>
<tr><th colspan="3">공기업 평가단</th><th colspan="3">준정부기관 평가단</th></tr>
<tr><th>구분</th><th>경영관리
(비계량)</th><th>주요사업
(계량·비계량)</th><th>구분</th><th>경영관리
(비계량)</th><th>주요사업
(계량·비계량)</th></tr>
<tr><td>단장</td><td colspan="2">1명</td><td>단장</td><td colspan="2">1명</td></tr>
<tr><td>간사</td><td colspan="2">2명
(경영관리 간사, 주요사업 간사)</td><td>간사</td><td colspan="2">2명
(경영관리 간사, 주요사업 간사)</td></tr>
<tr><td>공기업 1
(10개)</td><td>5명</td><td>5명</td><td>기금관리
(12개)</td><td>1팀
(팀당 4명)</td><td>1팀
(팀당 4명)</td></tr>
<tr><td rowspan="2">공기업 2
(26개)</td><td rowspan="2">3팀
(팀당 4명)</td><td rowspan="2">3팀
(팀당 4명)</td><td>위탁집행
(45개)</td><td>3팀
(팀당 4명)</td><td>3팀
(팀당 4~5명)</td></tr>
<tr><td>강소형
(37개)</td><td>3팀
(팀당 4~5명)</td><td>3팀
(팀당 4명)</td></tr>
<tr><td>총원</td><td colspan="2">37명</td><td>총원</td><td colspan="2">62명</td></tr>
<tr><td colspan="6">상임감사 직무실적 평가단 10명</td></tr>
</table>

출처: 한국조세재정연구원, 공공기관 연구센터 내부자료

공공기관 경영평가단은 외부전문가의 경험과 전문성을 활용하기 위해 인적 구성의 다양화를 추구하고, 경영평가의 전문성을 제고할 수 있는 교육을 진행한다.

황 점검, 평가유형 간 평가등급 결정 등 평가업무를 총괄하는 한편, 평가기준 및 평가방식의 적정성과 객관성을 유지하고 평가보고서의 총평을 작성한다. 경영관리 비계량팀과 주요사업팀의 구성은 기관유형별로 차이가 있다. 2022년 공공기관 경영평가단의 구성은 <표 1>과 같다.

공공기관 경영평가단의 구성은 외부전문가의 경험과 전문성을 활용하기 위해 평가단의 인적 구성 다양화를 추구하는 한편, 준비기간 확보 및 워크숍 등을 통해 공공기관 경영평가의 전문성을 제고할 수 있는 교육을 진행한다.

공공기관 경영평가는 다음과 같은 절차로 이루어진다. 먼저 평가지표 및 기본적인 평가방법(경영평가편람)은 평가대상 연도의 이전연도 말에 확정하여 각 기관에 알리고, 평가 시행 이전연도에 이를 최종 수정하여 통보한다. 기관은 평가 시행연도에 평가대상 연도(이전연도)의 경영실적보고서를 통보된 경영평가편람에 기초하여 작성하고 이를 경영평가단에 전달한다.

평가단은 이후 경영실적보고서를 검토하고, 이를 바탕으로 현장 확인용 체크리스트를 작성하여 기관에 발송한 후 현장실사를 실시한다. 실사 이후 팀 차원에서 각 기관에 대한 예비등급을 부여한 후 예비등급에 따른 평가보고서를 작성한다. 이를 바탕으로 각 팀의 팀장은 보고서 및 타당성을 검토하여 수정 및 보완한 후, 중간보고서 초안을 제출하면 간사단과 팀장, 평가위원이 중간보고서 초안을 검토하고 수정 및 보완을 거쳐 중간보고서 최종안을 제출한다. 이후 중간보고서에 대한 기관의 이의제기 과정이 두 차례 이루어진다. 이의제기에 따른 검토 이후에는 검증단을 통한 검증과정 후, 최종적으로는 공공기관운영위원회의 심의·의결을 거친다. 검증단에 의한 검증과정 절차는 2022년 공공기관 경영평가에 새롭게 도입된 절차로, 직전연도에 발생한 점수집계 오류사고 등을 차단하기 위해 경영평가단과는 별도로 구성된 평가검증단과 평가검증위원회를 구성하여 검증을 실시한다.

3. 공공기관 경영평가제도 관련 선행연구

공공기관 경영평가제도와 관련한 선행연구에서 다룬 주제를 두 유형으로 분류하면 ① 경영평가제도의 효과성 및 개선방안에 관련된 연구, ② 경영평가 결과에 영향을 미치는 요인에 대한 연구로 구분할 수 있다.

공공기관 경영평가제도 관련 선행연구는 제도의 효과성, 개선방안을 비롯하여 경영평가 결과의 영향요인 등 다양한 영역에서 이루어졌다.

공공기관의 경영평가제도의 효과성을 논의한 연구들은 경영평가제도가 강화된 1993년 이후, 사후적 성과관리 및 유인시스템을 마련함으로써 경영개선을 유도하고 이를 기반으로 조직 생산성 향상에 이바지할 수 있었다는 설명을 제시하였다(곽채기, 2003; 박순애 외, 2019). 한편, 경영평가제도의 효과성과 관련하여 경영평가제도 평가부문별 분석을 시도한 연구는 경영관리, 주요사업 부문에서 실질적으로 기관의 개선이 나타났는지를 기술통계 중심으로 분석을 시도하여 장단기적으로 평가대상 부문에 따라 개선 정도의 차이가 있음을 설명한 연구가 제시되었다(최성락·박민정, 2009). 또한, 준정부기관을 대상으로 경영평가제도의 도입 전후를 비교한 연구에서는 인건비 비율, 총인건비 증가율 등은 도입 이전보다 감소하였으나, 부채비율 등 재무관리 효율성에 관련된 지표는 개선효과가 나타나지 않았다고 보고하였다(조택·송선하, 2010). 공공기관의 생산성과 수익에 초점을 둔 연구는 경영평가제도의 효과가 기관의 규모에 따라 다르게 나타난다는 연구 결과를 제시하였다(김지영, 2013).

경영평가제도 개선방안을 제시한 선행연구는 경영평가제도의 문제점을 설명하고, 이를 개선하는 방안에 대해 논의하였다. 경영평가단 구성과 운영, 평가주기를 비롯하여 평가도구의 적절성, 일관성, 지속성, 환류기능 등을 경영평가제도의 문제점으로 논의하였다(오연천·곽채기, 2003). 경영평가제도 개선방안에 대한 선행연구는 주로 표준화와 맞춤화 차원에서 논의를 전개하였다. 맞춤화된 경영평가제도에 대한 선행연구는 기관유형 및 특성에 따라 수익성과 계량평가의 차별화(정동관 외, 2021) 및 경영자율성에 관련된 지표의 비중을 조정할 필요성을 논의하였다(라영재, 2019). 또한 공통 계량지표에 대한 지표의 다양화를 논의하면서 경영관리 부문과 주요사업 부문 지표의 중복문제 등에 대한 개선방안을 논의하였다(박한준 외, 2019).

다음으로 경영평가 결과에 영향을 미치는 요인에 관한 선행연구는 재무건정성과 조직규모(박용성·남형우, 2011)가 경영평가 결과에 영향을 미치거나, 자산규모의 유의미한 영향력을 설명한 연구(장희란·박정수, 2015), 기관의 환경요인(김다경·엄태호, 2016)이 경영평가 결과에 미치는 영향을 논의한 연구가 존재한다.

최근의 공공기관 경영평가는 공공기관의 경영실적을 평가하기 위해 경영관리와 주요사업으로 범주를 나누어 평가를 진행하며, 평가방법에 따라 계량·비계량 지표를 구분하여 지표체계를 구성한다.

Ⅲ. 공공기관 경영평가 지표

1. 공공기관 경영평가 지표체계

공공기관 경영평가의 지표는 평가대상 공공기관의 경영실적을 체계적이고 종합적으로 평가하기 위해 2개 범주(경영관리·주요사업)로 구성하여 평가지표를 구성한다. 각 범주에 대해서는 평가내용별 단위평가 지표를 구성하여 평가한다. 경영관리 부문의 경우 2022년 기준 경영전략, 사회적 책임, 재무성과 관리, 조직 및 인적자원 관리, 보수 및 복리 후생관리로 구성되며, 주요사업 부문의 경우 공공기관의 주요사업별 계획·활동·성과 및 계량지표의 적정성을 종합적으로 평가한다. 이러한 단위평가 지표들은 다수의 세부평가 지표로 구성되어 있다. 즉, 공공기관 경영평가의 평가지표는 '평가범주-단위평가 지표-세부평가 지표'의 체계를 가지고 있다고 할 수 있다.

공공기관 경영평가의 평가지표는 평가방법을 기준으로 한 분류도 가능하다. 평가방법은 계량평가와 비계량평가로 구분한다. 먼저 계량평가의 경우 개별 지표의 특성에 따라 각 기관이 별도로 정한 경우를 제외하고 목표 부여(편차), 목표 부여, 글로벌 실적 비교, 중장기 목표 부여 등의 방법을 통해 평가를 진행한다. 비계량평가의 경우, 대상 지표에 대해 9등급(A+~E0)으로 평가를 실시한다.

구체적인 지표의 구분은 다음과 같다. 경영관리 부문의 지표는 계량과 비계량 부분 전체를 기획재정부에서 총괄 선정하여 하향식(Top-Down)으로 기관에 주어지며 경영평가 대상기관 공통으로 적용되고 있다. 반면에 주요사업 부문의 지표는 주요사업과 주요사업별 계량지표를 기관의 설립목적과 특성에 따라 기관이 자체적으로 선정하여 제시하고 기획재정부(평가단)에서 주요사업과 지표의 구성 등을 심사한 후 이를 승인하는 상향(Bottom-Up)식으로 진행되고 있다.

2022년 공공기관 경영평가 지표는 경영관리와 주요사업으로 범주를 구분하여 평가지표를 구성하고 있다. 이러한 공공기관 경영평가 지표체계는 공기업, 위탁집행형 준정부기관, 기금관리형 준정부기관, 강소형 기관의 기관유형 및 평가유형 분류체계에 따라 차별적인 평가지표체계를 구축하고 있다.

<표 2>를 보면, 경영관리 부문 지표들의 경우 공기업과 준정부기관의 유형별 차이는 존재하나, 유형 내에서 특별한 경우를 제외하고는 통일된 지표를 가지고 있다. 반면, 주요사업 부문의 지표는 주요사업 계획·활동·성과를 종합평가

한다고 설명되어 있다. 주요사업 부문의 평가는 주요사업의 성과를 정성적으로 평가하는 비계량지표에 대해 전 기관에 공통된 방식을 통해 PDCA 중심으로 평가를 진행하고 있으나 기관의 주요사업 성과를 정량적으로 측정하는 계량지표에 관해서는 기관별로 다르게 선정하여 평가받고 있다.

경영관리 부문의 지표는 기관유형 간 차이는 있으나 특별한 경우를 제외하고는 통일된 지표를 가지는 반면, 주요사업 부문의 지표는 각 기관의 특성에 맞게 사업지표를 구성하여 사업의 계획·활동·성과를 종합평가한다.

경영평가 대상 공공기관은 평가받을 주요사업을 선정하고, 이에 대한 세부평가 지표를 제시한다. 이때 주요사업의 개수는 공공기관에 따라 상이하며, 세부평가 지표의 수도 다르게 나타난다. 제시한 사업들의 성과는 기획재정부 및 경영평가단의 심사를 받은 계량지표로 측정되며, 각 사업 성과관리의 적정성을 비계량으로 평가한다. 한편, 주요사업 계량지표 구성의 적정성 및 목표의 도전성 지표는 제시된 주요사업 계량지표들이 기관의 설립목적과 연계되는 등 대표성을 가지는지, 기관의 사업 비중 및 정책 중요도를 고려한 가중치 배분의 적정성을 유지하는지, 계량지표들의 평가방식, 산식구성, 목표치 설정 등에 따른 목표의 도전성을 종합적으로 평가한다.

평가지표는 실제 평가 실무과정에서는 보다 세부적인 구조를 갖는다. 세부지

<표 2> 공공기관 유형별 평가지표 구성 및 가중치

(단위: 점)

공기업					준정부기관(위탁집행형)					준정부기관(기금관리형)				
범주	평가지표	계	비계량	계량	범주	평가지표	계	비계량	계량	범주	평가지표	계	비계량	계량
경영관리 (55)	1. 경영전략 및 리더십	6	6		경영관리 (45)	1. 경영전략 및 리더십	6	6		경영관리 (50)	1. 경영전략 및 리더십	6	6	
	2. 사회적 가치 구현	24	17	7		2. 사회적 가치 구현	22	15	7		2. 사회적 가치 구현	22	15	7
	3. 업무효율	5		5										
	4. 조직·인사·재무관리	7	4	3		3. 조직·인사·재무관리	4	3	1		3. 조직·인사·재무관리	9	3	6
	5. 보수 및 복리후생관리	8.5	5.5	3		4. 보수 및 복리후생관리	8.5	5.5	3		4. 보수 및 복리후생관리	8.5	5.5	3
	6. 혁신과 소통	4.5	3	1.5		5. 혁신과 소통	4.5	3	1.5		5. 혁신과 소통	4.5	3	1.5
	소계	55	35.5	19.5		소계	45	32.5	12.5		소계	50	32.5	17.5
주요사업 (45)	주요사업 계획·활동·성과를 종합평가	45	21	24	주요사업 (55)	주요사업 계획·활동·성과를 종합평가	55	24	31	주요사업 (50)	주요사업 계획·활동·성과를 종합평가	50	24	26
	소계	45	21	24		소계	55	24	31		소계	50	24	26
합계		100	56.5	43.5	합계		100	56.5	43.5	합계		100	56.5	43.5

출처: 기획재정부, 『2021년도 공공기관 경영평가편람』, 2020, pp. 12~14를 재구성

공공기관 경영평가제도는 각 경영관리 부문과 주요사업 부문이 서로 영향을 미치도록 설계되어 있다.

<표 3> 주요사업 부문 계량·비계량 평가지표

주요사업 부문 평가지표		계량평가	비계량평가
사업 1	세부평가 지표 ①	O	
	세부평가 지표 ②	O	
	사업 1의 성과관리의 적정성		O
사업 2	세부평가 지표 ①	O	
	세부평가 지표 ②	O	
	세부평가 지표 ③	O	
	세부평가 지표 ④	O	
	사업 2의 성과관리의 적정성		O
사업 3	세부평가 지표 ①	O	
	세부평가 지표 ②	O	
	세부평가 지표 ③	O	
	사업 3의 성과관리의 적정성		O
주요사업 계량지표 구성의 적정성 및 목표의 도전성			

출처: 저자 작성

표에 대한 세부평가내용이 존재하고, 세부평가내용별 평가착안사항에 기초하여 평가 실무를 진행한다. 즉, 평가범주 - 평가지표 - 평가세부지표 - 세부평가내용-평가착안사항의 구조로 평가가 진행된다고 할 수 있다.

2. 공공기관 경영평가 지표 간 관계에 대한 논의

전술한 공공기관 경영평가의 발전과정 및 운영체계를 고려하면, 경영평가 평가지표의 지표 간 관계는 크게 세 가지 측면에서 살펴볼 수 있다.

첫 번째는 부문 간 관계로 경영관리 부문의 지표와 주요사업 부문 지표와의 관계성이다. 공운법 제정 이후, 공공기관 경영평가체계는 리더십 - 경영효율화 - 경영성과의 3개의 평가 범주로 경영평가 지표체계가 개편되었고, 이 평가체계의 근간은 말콤볼드리지 모형이다. 말콤볼드리지 모형은 리더십, 전략기획, 측정·분석·지식관리, 고객과 시장지향, 인적자원, 과정 관리, 사업 결과의 7개 범주를 기본으로 하는 논리적 구조 모형이며, 각 범주는 서로에게 영향을 미친다(Mellat-Parast, 2015). 말콤볼드리지 모형이 수정·개선의 과정을 거치면서 일부 관계에 대한 제한적인 변화를 보이고 있으나(Handfield and Ghosh, 1995), 초기의 기본적인 논리구조는 유지하고 있으며, 이는 우리나라의 공공기관 경영

평가제도에도 반영되어 있다. 일례로 2013년도 공공기관 경영평가편람의 리더십-경영효율-주요사업 범주 및 구성체계를 살펴보면, 각 범주는 서로에게 영향을 미치도록 설계되어 있다. 제도개편을 거치며 리더십·책임경영 범주가 경영효율과 합쳐지면서 경영관리 부문으로 통합되었으나, 경영관리와 주요사업 간의 관계성은 이론적으로 유지되고 있다.

경영관리 부문 내 동일 항목에 대한 계량지표와 비계량지표의 평가 결과가 상이할 경우, 피평가대상의 평가 결과 수용성이 낮아질 수 있다.

두 번째는 경영관리 부문 내 계량지표와 비계량지표와의 관계이다. 공공부문에 대한 평가에서 계량지표는 평가단의 주관적 판단을 방지하여 객관성을 제고할 수 있고, 기관의 보고서 작성에 대한 부담을 경감시킬 수 있다는 장점이 있다. 그러나 계량지표만으로 공공기관에 대해 평가할 경우 기관 성과에 대한 대표성 문제가 있으며, 공공부문의 특성상 계량화하기 어려운 성과가 있을 경우 계량화를 위한 많은 비용을 투입함에도 불구하고 성과를 정확히 측정하기 어렵다는 문제가 발생할 수 있다. 게다가 경영관리 및 주요사업 부문에 대한 효율성 측정을 위한 정보자료에는 한계가 있으며 공공성을 평가해야 할 부분까지 계량지표만으로 측정하기에는 한계가 있다. 한편, 비계량지표에 의한 정성적 평가의 경우, 계량지표만으로 평가하기 어려운 성과와 기관 고유의 특수성을 반영할 수 있다는 장점이 있으나, 평가과정에서 평가단의 주관과 편견이 개입할 개연성이 있고, 평가의 타당도와 신뢰도에 대한 공공기관의 이의제기도 지속적으로 나타날 수 있다. 특히 동일 항목에 대한 계량지표와 비계량지표의 결과가 상이할 경우, 피평가대상인 공공기관의 수용성이 낮아질 수 있다.

마지막으로 주요사업 부문 내에서 계량지표와 비계량지표와의 관계를 논의

<표 4> 주요사업 부문 계량·비계량 평가지표 가중치 변화

(단위: 점)

평가시기	공기업		준정부기관	
	주요사업(비계량)		주요사업(비계량)	
2015	15		15	
2016	15		15	
2017	20		20	
2018	18		18	
	지표 분리			
평가시기	성과관리 적정성	지표구성의 적정성	성과관리 적정성	지표구성의 적정성
2019	12	6	14	7
2020	12	9	14	10
2021	17	4	19	5
2022	17	4	19	5

출처: 기획재정부, 『공공기관 경영평가편람』, 각 연도를 참고하여 저자 작성

주요사업 부문의 지표는 각 공공기관이 자체적으로 설정하고 있으며, 이를 관리하기 위해 지표구성의 적절성 및 목표의 도전성을 평가하고 있다.

할 수 있다. 경영평가 지표는 공공기관의 성과관리를 위한 도구 측면에서도 지속적으로 개발 및 수정이 이루어져 왔고, 최근에는 성과관리의 관리를 위해 도입된 지표의 가중치(배점)를 점차 확대함으로써 그 중요성을 강조하고 있다. 특히 상향(Bottom-Up) 방식의 지표인 주요사업 부문 지표의 경우, 계량지표를 기관이 설정하기 때문에 해당 지표들에 대한 관리지표(비계량지표)의 중요도가 높아지는 것으로 보인다. 예를 들어, 2018년 공공기관 경영평가의 주요사업 비계량지표의 가중치는 18점이었으나, 2022년 공공기관 경영평가의 주요사업 비계량지표의 가중치는 21점으로 증가하였다.

이러한 비계량지표는 가중치 규모로만 강조되는 것이 아닌, 평가지표 구성체계 측면에서도 중요하다. 2018년 공공기관 경영평가의 주요사업 비계량지표는 'A사업 성과관리의 적정성'이란 지표로 각 사업당 세부지표로 삽입하는 형태였으나, 이후에는 'A사업 성과관리의 적정성' 지표는 유지하되, 세부항목으로 존재하던 '주요사업 계량지표 구성의 적정성 및 목표의 도전성' 지표를 분리하여 측정함으로써 기존의 평가체계를 더 정교화하였다. 이러한 지표체계의 변화는 기관이 제시하는 계량지표를 별도로 평가함으로써 기관이 평가방식, 산식구성, 목표치를 낮은 수준으로 설정하여 고득점을 추구하려는 행태를 비계량지표를 활용하여 통제하려는 의도로 사료된다.

3. 평가지표 간 관계에 대한 선행연구

평가지표 간 관계에 대한 선행연구로는 평가체계 내 평가지표 간 연계성에 대한 논의를 비롯하여 계량·비계량 지표와 같은 평가방법이 다른 지표 간의 관계를 논의한 연구들이 있다.

평가지표의 연계성을 논의한 연구들은 과정지표와 결과(성과)지표의 연계성에 대해 분석을 수행하였다. 일반적으로 공공기관 경영평가의 이론적 토대인 말콤볼드리지 모형에 따르면 과정지표에서 높은 점수를 받을 경우, 성과지표에서도 높은 점수를 받을 것으로 예상할 수 있다. 그러나 2009년 공공기관 경영평가 결과를 분석한 선행연구에서는 평가부문별 지표 간의 상관관계를 분석한 결과 공기업과 준정부기관 모두 리더십·전략 부문과 경영시스템 부문 간에는 높은 상관관계를 나타냈으나, 성과부문에서는 리더십·전략 부문과 경영시스템 부문 간에 상관관계가 낮은 것으로 나타났다(박미정, 2010).[2] 또한

2) 현재의 경영평가 지표체계는 리더십·전략 부문과 경영시스템 부문이 '경영관리' 부문으로 통합되어 있다.

2008년 공공기관 경영평가 결과를 분석한 연구에서도 리더십·전략 부문은 경영시스템 부문에 정(+)의 상관관계가 나타났으나, 경영시스템 부문은 경영성과 부문과 유의한 상관관계를 보이지 않는 것으로 나타났다(양한주, 2010). 또한, 2013~2015년까지 연도별로 리더십 요인이 경영관리 요인을 매개로 하여 업무효율과 주요 사업성과에 미치는 영향을 분석한 연구(라영재, 2019)는 2013년 공공기관 경영평가에서만 일부 요인이 영향을 미치고 있음을 확인하였다.

공공기관 경영평가 내의 지표 간 관계에 대한 선행연구는 지표 간 관계가 부문별로 차이가 나타난다고 보고하고 있다.

한편, 평가방법(계량·비계량 지표)에 따른 지표 간 관계를 논의한 연구들은 주로 계량·비계량 지표의 평가 결과와 전체 평가 결과의 관계를 분석하였으며, 경영평가 지표와 다른 지표와의 관계를 분석함으로써 경영평가 지표의 타당성을 논의하는 연구가 수행되었다. 계량지표와 비계량지표가 전체 평가 결과에 미치는 영향력을 분석한 연구의 경우, 비계량지표의 평가 결과에 비해 계량지표의 평가 결과가 전체 득점에 미치는 영향력이 상대적으로 높았음을 설명한 연구(김수진, 2009)가 있으며, 경영평가 계량지표 결과와 기관의 재무건전성 지표의 분석을 진행하여 계량지표의 타당성을 논의하고 계량지표의 개선을 논의한 연구가 존재한다(조택·이창균, 2010).

Ⅳ. 지표 간 관계 분석

1. 기술통계

본고는 2022년 공공기관 경영평가 결과에 대해 분석을 진행하였다. 전체 평가대상 공공기관은 총 130개 기관이며, 득점 결과의 평균은 74.19점, 표준편차는 3.53점으로 나타났다.

경영관리 부문의 평균 득점 결과는 32.54점이며 표준편차는 3.57로 나타났다. 경영관리 부문에서 가장 낮은 득점을 기록한 기관은 26.26점으로, 강소형 준정부기관 중 하나로 나타났다. 가장 높은 득점을 기록한 기관은 40.18점으로, 공기업 2 유형 중 하나이다. 경영관리 부문 계량지표의 평균 득점은 11.61점이며, 표준편차는 2.62이다. 경영관리 부문 계량지표에서 가장 낮은 득점을 기록한 기관은 6.67점을 획득한 강소형 준정부기관 중 하나로 나타났고, 반

<표 5>를 보면 각 기관유형 또는 기관별로 득점할 수 있는 최대점수가 다른 점을 고려했을 때 총득점률의 평균은 75.28%이며, 표준편차는 3.58로 나타났다.

<표 5> 2022년 공공기관 경영평가 득점 결과 및 득점률

(단위: 점, %)

구분	득점				득점률			
	평균	표준편차	최솟값	최댓값	평균	표준편차	최솟값	최댓값
종합	74.19	3.53	64.03	81.37	75.28	3.58	64.31	81.37
경영관리	32.54	3.57	26.26	40.18	69.45	3.88	54.91	77.51
계량	11.61	2.62	6.67	17.80	89.09	7.65	63.49	99.68
비계량	20.93	1.44	16.35	24.50	62.11	4.01	44.79	71.54
주요사업	41.64	4.82	32.77	48.03	80.47	3.81	71.87	87.40
계량	26.75	3.88	18.76	31.00	93.70	5.23	78.18	100.00
비계량	14.89	1.56	11.10	18.10	64.21	5.07	52.08	75.42

출처: 저자 작성

대로 가장 높은 득점을 기록한 기관은 17.80점으로 공기업1 유형 중 하나이다. 한편, 경영관리 부문 비계량지표의 경우, 기관의 평균 득점은 20.93점이며, 표준편차는 1.44로 나타났다. 가장 낮은 득점을 기록한 기관은 16.35점으로 공기업1 유형 중 하나로 나타났으며, 가장 높은 득점(24.50)을 기록한 기관 또한 공기업1 유형 중 하나로 나타났다.

주요사업 부문의 평균 득점 결과는 41.64점이며, 표준편차는 4.82이다. 주요사업 부문에서 가장 낮은 득점(32.77)을 기록한 기관은 공기업1 유형 중 하나이며, 가장 높은 득점(48.03)을 기록한 기관은 위탁집행형 준정부기관 중 하나로 나타났다. 기관의 주요사업 부문 계량지표의 평균 득점은 26.75점이며, 표준편차는 3.88이다. 계량지표에서 가장 낮은 득점(18.76)을 기록한 기관은 공기업1 유형이었으며, 가장 높은 득점(31.00)을 기록한 기관 역시 공기업1 유형에서 나타났다. 해당 점수는 100%의 득점률을 기록한 기관이며 7개 기관 모두가 준정부기관으로 나타났다. 주요사업 비계량지표의 평균 득점은 14.89점이며, 표준편차는 1.56점이다. 가장 낮은 득점을 기록한 기관은 공기업2 유형으로 11.10점을 기록하였으며, 가장 높은 득점(18.10)을 기록한 기관은 기금관리형 준정부기관 중 하나로 나타났다.

한편, 각 기관유형 또는 기관별로 득점할 수 있는 최대점수가 다른 점을 고려하여 득점률을 살펴보면 다음과 같은 결과가 나온다. 총득점률의 평균은 75.28%이며, 표준편차는 3.58로 나타났다. 가장 낮은 총득점률을 기록한 기관은 64.31%로 공기업1 유형의 기관이며, 가장 높은 총득점률을 기록한 기관은

위탁집행형 준정부기관 중 한 곳으로 81.37%였다.

경영관리 부문의 평균 득점률은 69.45%이며 표준편차는 3.88로 나타났다. 경영관리 부문에서 가장 낮은 득점률을 기록한 기관은 54.91%로 공기업 1 유형 중 한 곳이며, 가장 높은 득점률을 기록한 기관은 77.51%로 위탁집행형 준정부기관 중 한 곳으로 나타났다. 경영관리 부문의 계량지표 평균 득점률은 89.09%이며, 표준편차는 7.65이다. 경영관리 부문 계량지표에서 가장 낮은 득점률을 기록한 기관은 63.49%를 획득한 공기업 2 유형 중 한 곳이며, 가장 높은 득점률을 기록한 기관은 위탁집행형 준정부기관 중 한 곳으로 99.68%였다. 경영관리 부문 비계량지표의 경우, 기관의 평균 득점률은 62.11%이며, 표준편차는 4.01로 나타났다. 가장 낮은 득점률을 기록한 기관은 공기업 1 유형 중 한 곳으로 44.79%였으며, 가장 높은 득점률을 기록한 기관은 71.54%로 위탁집행형 준정부 기관 중 한 곳이다.

한편, 주요사업 부문의 평균 득점률은 80.47%이며, 표준편차는 3.81이다. 주요사업 부문에서 가장 낮은 득점률을 기록한 기관은 71.87%로 강소형 준정부기관 중 한 곳이며, 가장 높은 득점률을 기록한 기관은 87.40%로 기금관리형 준정부기관 중 한 곳으로 나타났다. 주요사업 부문 계량지표의 평균 득점률은 93.70%이며, 표준편차는 5.23이다. 계량지표에서 가장 낮은 득점률을 기록한 기관은 78.18%로 공기업 1 유형 중 한 곳이며, 가장 높은 득점률을 기록한 기관은 100%를 기록한 7개 준정부기관이다. 주요사업 비계량지표의 평균 득점률은 64.21%이며, 표준편차는 5.07이다. 가장 낮은 득점률을 기록한 기관은 52.08%로 강소형 준정부기관 중 한 곳이며, 가장 높은 득점률을 기록한 기관은 기금관리형 준정부기관 중 한 곳으로 75.42%였다.

공공기관을 유형별로 구분하여 분석을 진행한 결과는 <표 6>과 같다. 세 유형 중 평균 총득점률이 가장 높은 기관유형은 78.25%인 준정부기관이며, 71.5%를 기록한 공기업이 가장 낮았다. 또한 준정부기관은 평균 총득점률의 표준편차가 다른 기관유형에 비해 가장 낮았다.

경영관리 부문의 평균 득점률이 가장 높은 기관유형은 준정부기관이며, 공기업은 평균 득점률이 67.2%로 세 개 기관유형 중 가장 낮은 수치를 기록하였다. 또한 공기업의 경우, 경영관리 부문의 평균 득점률 표준편차가 다른 기관유형에 비해 높게 나타났다. 경영관리 부문의 계량지표와 비계량지표의 득점률 역시 가장 높은 기관유형은 준정부기관으로 나타났으며 각각 93.47%, 64.53%를

주요사업 부문의 가장 낮은 득점률은 71.87%를 기록한 강소형 준정부기관 중 한 곳이며, 가장 높은 득점률은 87.40%를 기록한 기금관리형 준정부기관 중 한 곳이다.

기관유형별 득점률을 분석한 결과, 준정부기관이 모든 부문에서 평균 득점률이 다른 기관유형보다 높게 나타났다.

<표 6> 2022년 공공기관 경영평가 공기업·준정부기관·기타공공기관 득점률

(단위: %)

구분	공기업			준정부기관			기타공공기관(강소형)		
	평균	최솟값	최댓값	평균	최솟값	최댓값	평균	최솟값	최댓값
종합	71.50 (2.87)	64.31	77.44	78.25 (1.60)	73.92	81.37	74.48 (2.30)	70.00	78.31
경영관리	67.20 (4.25)	54.91	73.73	72.07 (2.37)	65.04	77.51	67.73 (2.94)	61.07	73.21
계량	82.46 (8.34)	66.42	96.23	93.47 (3.67)	82.10	99.68	88.92 (6.83)	63.49	96.41
비계량	59.71 (4.54)	44.80	67.12	64.53 (2.84)	56.31	71.54	60.81 (2.91)	54.92	67.39
주요사업	76.72 (2.77)	72.83	81.94	83.34 (2.11)	77.52	87.40	79.80 (3.19)	71.87	85.06
계량	88.78 (4.65)	78.18	100.00	96.18 (3.52)	86.25	100.00	94.71 (4.75)	80.53	100.00
비계량	62.95 (4.90)	52.86	74.29	67.37 (3.88)	60.00	75.42	60.77 (3.98)	52.08	67.50

주: ( ) 안은 표준편차임

출처: 저자 작성

기록하였다. 공기업의 경우, 계량지표와 비계량지표에서도 역시 세 개 기관유형 중 가장 낮은 득점률을 기록하였다.

주요사업의 평균 득점률이 가장 높은 기관 역시 준정부기관으로 나타났으며(83.34%), 공기업은 76.72%로 세 개 기관유형 중 가장 낮은 득점률을 기록하였다. 주요사업의 계량지표와 비계량지표에서도 준정부기관이 각각 96.18%, 67.37%로 가장 높은 평균 득점률을 기록하였고, 공기업의 경우, 계량지표의 평균 득점률은 88.78%로 세 개 기관유형 중 가장 낮은 득점률을 기록하였으나, 비계량지표의 평균 득점률은 62.95%로 기타공공기관의 비계량지표 평균 득점률 60.77%보다 높은 수치를 기록하였다.

모든 기관유형에서 경영관리 평균 득점률이 주요사업 평균 득점률보다 낮은 경향이 나타났고, 경영관리와 주요사업의 계량지표 역시 주요사업 계량지표의 평균 득점률이 경영관리 계량지표의 평균 득점률보다 높은 경향이 나타났다. 계량지표 평균 득점률의 표준편차는 경영관리 부문이 더 큰 것으로 나타났다. 비계량지표의 평균 득점률의 경우 공기업과 준정부기관은 주요사업 부문이 더 높은 것으로 나타났고, 기타공공기관은 0.04%p의 차이로 경영관리 비계량지

표의 평균득점률이 더 높은 것으로 나타났다. 비계량지표의 표준편차는 주요사업 부문의 비계량지표 평균 득점률에서 더 크게 나타났다.

2022년 공공기관 경영평가 결과에서 범주 간 상관관계는 입증되지 않았으며, 계량지표와 비계량지표의 상관관계 또한 통계적으로 유의하지 않게 나타났다.

2. 지표 간 상관관계 분석

이전 장에서 논의한 바와 같이 평가범주와 평가방법 차원에서 공공기관 경영평가체계 내 지표 간 관계는 크게 세 유형으로 나눌 수 있다. 첫 번째는 경영관리 부문과 주요사업 부문 간 관계이며, 두 번째는 경영관리 부문 내 계량지표와 비계량지표의 관계, 세 번째는 주요사업 부문 내 계량지표와 비계량지표의 관계이다. 지표 간 상관관계를 분석하기 위해 활용한 자료는 2022년 공공기관 경영평가 자료이다. 본 분석은 단년도 자료를 활용하기에 시계열적 변화를 고려하지 않는다는 한계를 지닐 수 있다. 다만, 2022년 공공기관 경영평가가 2021년 경영실적을 대상으로 이루어지기 때문에 새 정부의 정책 방향이 반영되지 않고 이전 정부의 정책 방향이 반영된 지표체계이며, 가중치의 변화에 대응하기 위해 득점이 아닌 득점률을 측정하여 상관관계를 분석하였다. 또한 공기업, 준정부기관, 기타공공기관 간 경영평가단이 구분되어 구성되기에 전체 공공기관, 공기업, 준정부기관을 구분하여 지표 간 관계를 분석하였다.

<표 7> 평가범주 및 평가방법에 따른 지표 간 상관관계 분석

구분	공기업	준정부기관	기타공공기관(강소형)
경영관리-주요사업	0.2101	0.1754	0.0875
경영관리 계량-비계량	0.1039	-0.1828	0.1546
주요사업 계량-비계량	-0.3201	-0.2263	-0.0791

주: * $p < 0.05$ 수준에서 통계적으로 유의함
출처: 저자 작성

먼저, 경영관리와 주요사업 부문의 득점률 간의 관계를 살펴보면 공기업, 준정부기관, 기타공공기관 모두 경영관리 전체 지표 득점률과 주요사업 전체 지표 득점률 간의 관계가 통계적으로 유의하지 않게 나타났다. 이러한 결과는 경영관리 내 계량지표와 비계량지표의 득점률에서도 동일하게 나타났고, 주요사업 내 계량지표와 비계량지표의 득점률에서도 지표 간 관계가 통계적으로 유의하지 않게 나타났다.

평가범주 및 평가방법에 따른 경영평가 결과에서 상관관계가 나타나지 않은 원인은 해당 연도 경영환경의 특수성, 평가단의 구성, 지표의 상호보완적 관계 등 다양하게 논의될 수 있다.

이러한 결과가 나타난 원인은 다양하게 추정할 수 있다. 첫 번째는 평가범주 차원에서 현재의 경영평가 체제에서 경영관리와 주요사업의 지표가 서로 연계되지 못하는 형태로 설정되었을 가능성을 고려할 수 있다. 앞선 논의에서 나타나듯, 경영평가체계는 경영관리 부문과 주요사업 부문 간의 연계를 고려하여 설계되었다. 그러나 현재 분석 결과에서는 통계적으로 이러한 연계성이 나타나지 않았으며, 특정 유형의 기관이 아닌 모든 유형의 기관에서 동일하게 나타났다. 물론 이러한 현상이 2022년 공공기관 경영평가에서만 나타난 특징일 수 있으며, 경영관리 부문과 주요사업 부문의 평가단이 별개로 구성되어 나타난 결과일 수도 있다.

두 번째는 평가방법 측면에서 경영관리와 주요사업 부문 모두 계량지표와 비계량지표 간 관계가 나타나지 않은 원인으로 계량지표와 비계량지표의 특징을 고려해볼 수 있다. 경영관리 부문의 비계량지표의 경우, 경영전략 및 리더십과 다른 세부지표상의 제도적 개선 노력 등을 평가하는 반면, 계량지표의 경우, 재무적 성과 등과 같은 상대적으로 측정이 용이한 결과지표를 평가한다. 따라서, 계량지표와 비계량지표가 대표하는 성과가 다르고, 비계량지표의 경우 정책적 목적에 따른 경제·사회적 역할에 대한 평가도 시행하기 때문에 두 지표의 수치적인 상관성보다는 서로 보완적인 관계를 유지하는 결과일 수 있다.

세 번째는 평가체계 운영상의 특징을 고려해볼 수도 있다. 경영평가단은 크게 공기업과 준정부기관으로 구분할 수 있으며, 각 기관유형 내에 경영관리 계량평가위원회, 경영관리 비계량팀, 주요사업 계량·비계량팀이 존재한다. 경영관리 부문 계량지표의 경우, 경영평가단에서 평가를 진행하는 것이 아닌 경영관리 계량평가위원회에서 평가를 운영하고, 비계량지표만을 각 팀이 평가한다. 팀 간의 평가점수 관련 정보공유는 원칙적으로 금지되어 있으며, 계량평가위원회와 경영평가단과의 정보공유도 원칙적으로 금지되어 있다. 따라서 비계량지표에 대한 평가와 계량지표에 대한 평가에 대해 별도의 평가가 이루어질 가능성도 있다.

마지막으로 해당 분석이 단년도이기 때문에 나타난 결과로서, 관측치 부족으로 인해 p값이 충분치 못하게 나타난 결과로 볼 수 있다.

다음으로 주요사업 부문 내 계량지표와 비계량지표의 상관관계를 분석한 결과는 <표 8>과 같다. 이전 분석에서 주요사업 내 계량지표와 비계량지표의

<표 8> 주요사업 범주 내 지표 간 상관관계 분석

구분	공기업	준정부기관	기타공공기관(강소형)
계량지표-성과관리	-0.0753	-0.0933	-0.0082
계량지표-지표구성	-0.6495*	-0.4084*	-0.1868

주: * p < 0.05 수준에서 통계적으로 유의함
출처: 저자 작성

주요사업의 결과를 측정한 계량지표와 주요사업의 성과관리를 측정한 비계량지표의 상관관계는 모든 기관유형에서 나타나지 않았다.

상관관계는 통계적으로 유의하지 않았으나, 비계량지표를 '성과관리의 적정성'(이하 성과관리) 지표와 '주요사업 계량지표 구성의 적정성 및 목표의 도전성'(이하 지표구성) 지표로 구별하여 상관관계를 분석하였다.

그 결과, 성과관리 득점률과 계량지표 득점률의 상관관계는 통계적으로 유의하지 않았으나, 지표구성의 득점률과 계량지표의 득점률은 일부 기관유형에서 상관관계가 나타났다. 구체적으로 공기업의 경우 0.05의 유의수준에서 계량지표와 지표구성의 득점률은 -0.6495로 음(-)의 상관관계를 나타내었고, 준정부기관의 경우 0.05의 유의수준에서 -0.4084로 음(-)의 상관관계를 나타냈다. 기타공공기관의 경우 이러한 상관관계가 통계적으로 입증되지 않았다.

주요사업의 결과를 측정한 계량지표와 주요사업의 성과관리를 측정한 비계량지표의 상관관계가 모든 기관유형에서 나타나지 않은 결과는 주요사업 부문의 지표체계구성의 목적에 부합하지 않은 현상이라 할 수 있다. 공기업 및 준정부기관의 설립목적은 대부분 주요사업의 수행이라고 할 수 있다. 그러나 본 분석에서는 주요사업의 성과(계량지표)와 성과관리(비계량지표)의 관계가 통계적으로 유의미하지 않은 결과가 나타났다. 관련 선행연구 역시, 3년간의 주요사업 계량지표와 비계량지표의 관계를 분석한 결과 오히려 음(-)의 관계가 나타난 결과를 보고했다(라영재, 2019). 이러한 원인은 다양하게 추정될 수 있다. 실제로 성과관리 지표가 기관의 성과관리를 제대로 측정하지 못하는 대표성이 결여된 지표일 수도 있고, 평가지표의 문제가 아닌 평가단의 주요사업에 대한 전문성의 문제일 수도 있다. 또 다른 가능성 중 하나는 기관의 성과관리는 미진하였으나, 주요사업을 둘러싼 대내외 사업환경이 우호적이어서 성과가 잘 산출된 사례를 고려할 수 있다. 또는 주요사업 성과지표가 지나치게 낮은 수준으로 설정되어 실제 기관의 성과와 별개로 성과지표에서 고득점을 획득하고, 성과관리는 낮은 수준으로 평가되었을 가능성도 제시할 수 있다. 이러한 추정은 계량지표의 득점률과 지표구성의 적정성 지표 득점률 간의 관계에서 나타난다. 공기

업과 준정부기관 유형에서 모두 음(-)의 관계가 나타난 점은 득점률이 높을수록 지표구성의 적정성 지표의 득점률이 낮았다는 것이다. 따라서 공기업 및 준정부기관의 계량지표를 설정할 때 기관이 달성하기 유리한 지표를 설계하는 전략적 행태가 일부 있었다는 추정을 할 수 있다.

2022년 공공기관 경영평가는 평가부문 간 연계성 또는 상관성이 입증되지 않았으나, 주요사업 부문 내 일부 지표에서 상관관계가 나타나 지표구성의 목적을 일정 부분 달성한 것으로 보인다.

V. 결론

공공기관 경영평가에 대한 이론적 논의를 바탕으로 2022년 공공기관 경영평가 결과를 분석한 결과를 종합하면 다음과 같다. 경영관리 부문과 주요사업 부문의 득점률의 상관관계는 나타나지 않았으며, 범주 내 계량지표와 비계량지표의 득점률도 모든 기관유형에서 나타나지 않았다. 이러한 분석 결과의 원인은 경영관리 부문과 주요사업 부문 지표설계의 괴리, 평가단 운영의 차이, 계량지표와 비계량지표의 특징과 평가내용의 차이를 고려할 수 있을 것으로 사료된다. 주요사업 부문 내 성과관리의 관리 차원에서 도입된 비계량지표와 성과를 측정한 계량지표의 상관관계는 성과관리와 성과의 상관관계가 나타나지 않았다. 반대로 공공기관이 자체적으로 구성한 성과지표(계량지표)에 대한 적정성 및 도전성(비계량지표) 지표는 음(-)의 상관관계를 나타냄으로써 지표를 통해 공공기관의 전략적 행태를 통제하려는 의도가 일정 부분 이루어진 것으로 보인다.

본고는 경영평가의 결과가 설계목적에 따른 결과를 달성하였는지 평가범주와 평가방법 차원에서 분석하고, 최근에 도입된 성과관리의 관리를 위한 도구로써 도입된 지표와 성과지표의 관계를 분석하였다는 점에서, 다른 선행연구와의 차이점을 둘 수 있다. 분석 결과, 제도 설계 시 의도했을 경영관리 부문과 주요사업 부문 간 연계성은 통계적으로 입증되지 않았으며, 주요사업 부문에서 계량지표와 계량지표를 통제하기 위해 도입된 비계량지표 사이에서 상관관계가 나타남으로써 지표구성의 목적을 일부분 달성한 것으로 판단된다.

한편, 본고의 한계 중 하나는 지표 간 관계에 대해서 논의하였으나, 상관성에 대해서만 논의했을 뿐, 회귀분석을 통한 인과성 논의는 미진하였다는 것이다. 인과관계에 대한 보다 구체적 논의를 위해서는 평가위원 및 평가대상 기관 담당자들의 인터뷰 등을 통해 보다 구체적인 원인탐색과 경로를 살펴보고, 다년

도에 걸친 분석을 통해 이를 확인할 필요가 있다. 또한 본고는 2022년 공공기관 경영평가 결과만을 대상으로 분석을 진행하였는데, 대부분의 공공기관 경영평가에 대한 연구는 특정 연도 및 특정 기간에만 걸친 분석이 주로 이루어지고 있다. 이에 과거 경영평가 결과에 대한 DB 구축을 하는 한편, 공공기관 경영평가의 결과가 공개된 이후에는 매해 경영평가 결과를 심층적으로 분석함으로써 매해 이루어지고 있는 공공기관 경영평가제도 개선에 활용하기 위한 자료를 축적하는 것이 필요하다. KIPF

공공기관 경영평가 제도의 효과적인 개선을 위해서는 경영평가 결과에 대한 DB를 구축하는 한편, DB를 바탕으로 매년도 경영평가 결과를 심층 분석하여 제도개선을 위한 자료를 축적하고 활용하여야 한다.

참고문헌

공공기관정책연구센터, 『공공기관 경영평가제도 변천과정 연구』, 한국조세재정연구원, 2010.

곽채기, 「정부투자기관의 비효율성 통제를 위한 경영평가제도의 역할 및 운영성과」, 『공기업논총』, 제15권, 2003, pp. 49~91.

김다경·엄태호, 「공기업의 정치·경제적 환경요인이 경영평가 결과에 미치는 영향에 관한 연구: 정치적 현저성과 의존재원비율을 중심으로」, 『한국행정논집』, 제28권 2호, 2016, pp. 235~260.

김수진, 「공기업 경영실적평가 개선방안: 공익성과 수익성의 조화」, 고려대학교 행정대학원 석사학위논문, 2009.

김지영, 「경영평가제도가 공기업 생산성에 미친 영향에 관한 분석」, 『생산성논집』, 제27권 3호, 2013, pp. 31~55.

기획재정부, 『공공기관 경영평가편람』, 각 연도.

라영재, 「공기업과 준정부기관 경영성과의 영향요인분석: 평가지표체계와 평가방법의 변경 전후를 대상으로」, 『정책분석평가학회보』, 제29권 제4호, 2019, pp. 271~302.

라영재·윤태범, 「공공기관 경영평가제도 분석과 새로운 모형 개발」, 한국조세재정연구원, 2013.

박미정, 「공공기관 경영실적 평가제도의 현황과 과제」, 『국회입법조사처 현안보고서』, 2010, pp. 102.

박순애 외, 「공공부문의 성과측정과 관리」, 문우사, 2019.

박용성·남형우, 「공공기관의 외형적 특성이 경영평가 결과에 미치는 영향분석」, 『정책분석

평가학회보』, 제21권 1호, 2011, pp. 79~100.

박한준·한국조세재정연구원 공공기관연구센터 평가연구팀, 『공공기관 경영평가 주요사업 계량지표의 변천에 관한 연구: 공기업』, 한국조세재정연구원, 2019.

성명재·김준기·김지영·옥동석·조택·박석희·박정수·윤태범·이태진·오재인·이영면·전소연·최현아· 곽채기·김완희·윤병섭·홍길표, 『공공기관 선진화를 위한 정책과제』, 한국조세재정연구원, 2009.

신완선, 「소리없이 위대함을 이끌다」, 이원희·라영재 편, 『공공기관경영평가 30년 회고와 전망』, 한국조세재정연구원, 2015, pp. 179~186.

양한주, 「공공기관 경영평가 범주 간 평가 결과의 상관관계에 관한 연구: 준정부기관을 대상으로」, 단국대학교 대학원 석사학위논문, 2010.

오연천·곽채기, 「정부투자기관 경영평가제도의 개선 방안」, 『공기업논총』, 제15권, 2003, pp. 123~154.

이원희, 「공공기관 경영평가의 쟁점 및 개선방향」, 『정부업무평가주요 이슈와 개혁과제』 제4차 KIPA- KAPA 정부혁신 Forum, 2017, pp. 20~42.

정동관·김경근·김준현·김철·이민창·이종욱·이승협·박석희·박수정·박용석·최은석, 『경영평가제도 쟁점 및 개선방안』, 한국노동연구원, 2021.

장희란·박정수, 「공공기관 경영성과에 대한 기관규모효과 분석 - 2008~2012년 공공기관 경영실적평가결과를 중심으로」, 『한국정책학회보』, 제24권 1호, 2015, pp. 1~26.

조택·송선하, 「경영평가제도가 준정부기관 경영효율성에 미치는 영향에 관한 연구」, 『한국거버넌스학회보』, 제17권 제3호, 2010, pp. 85~107.

조택·이창균, 「공공기관 경영평가 지표의 타당성에 관한 연구: 계량 평가지표를 중심으로」, 『사회과학연구논총』, 제24권, 2010, pp. 239~270.

최성락·박민정, 「경영 평가 제도의 성과 분석」, 『행정논총』, 제47권 제1호, 2009, pp. 183~208.

Banker, Rajiv D., and Srikant M. Datar, "Sensitivity, Precision, and Linear Aggregation of Signals for Performance Evaluation," *Journal of Accounting Research*, 27(1), 1989, pp. 21~39.

Behn, R. D., "Why Measure Performance? Different Purposes Require Different Measures," *Public Administration Review*, 63(5), 2003, pp. 586~606.

Datar, Srikant, Susan Cohen Kulp, and Richard A. Lambert, "Balancing Performance Measures," *Journal of accounting research*, 39(1), 2001, pp. 75~92.

Feltham, Gerald A., and Jim Xie, "Performance Measure Congruity and Diversity in Multi-Task Principal/Agent Relations," *The Accounting review*, 1994, pp. 429~453.

Handfield, R. B. and S. Ghosh, "An Empirical Test of Linkages between the Baldrige Criteria and Financial Performance," In Proceedings of the *Decision Sciences Institute*, 3, 1995, pp. 1713~1715.

Matthews, J. R. "Assessing Organizational Effectiveness: The Role of Performance Measures," *The Library Quarterly*, 81(1), 2011, pp. 83~110.

Mellat-Parast, M., "A Longitudinal Assessment of the Linkages among the Baldrige Criteria Using Independent Reviewers' Scores," *International Journal of Production Economics*, 164, 2015, pp. 24~34.

O'Toole, L. J. and K. J. Meier, "Public Management, Context, and Performance: In Quest of a More General Theory," *Journal of Public Administration Research and Theory*, 25(1), 2015, pp. 237~256.

특집

✚ **2023년 세법개정안의 추진 배경 및 주요 내용**

이재면 | 기획재정부 조세정책과장

✚ **2023년 세법개정안 평가**

최인혁 | 한국조세재정연구원 부연구위원

01

2023년 세법개정안의 추진 배경 및 주요 내용

+
이재면
기획재정부
조세정책과장

Ⅰ. 2023년 세법개정의 배경 및 방향

최근 물가는 국제 원자재 가격 안정 등으로 둔화 흐름을 이어가겠으나, 지정학적 리스크, 기상여건 등에 따라 변동 가능성이 있고, 경기는 반도체 업황 회복 등으로 점차 개선되겠으나, 미국의 성장세 둔화 및 중국의 경제회복 지연 우려 등은 제약요인으로 작용하고 있다.

한편 생산연령인구 감소 등 인구구조 변화, 지역 소멸 위기 등이 가속화되고 있고, 디지털·인공지능 기반, 문화·콘텐츠 중심의 산업구조 변화, 글로벌 공급망 재편 등에 대한 대응 강화 필요성도 함께 증가하고 있다.

금년 국세수입은 어려운 상황이나, 하반기 이후 경기회복 시 세입여건이 개선될 것으로 전망되고, 재정수지 적자 심화 등 재정의 지속가능성에 대한 우려가 가중되는 가운데, 복지지출 증가 등을 위한 재정수요는 지속적으로 확대되고 있다.

이러한 여건하에 2023년 세법개정안은 "경제 활력·민생 안정 및 구조적 위기 극복 역량 강화"를 목표로 투자·고용 촉진, 기업경쟁력 제고, 창업벤처 활성화 등을 통한 경제활력의 제고와 서민·중산층 부담 경감 및 소상공인·중소기업 지원을 통한 민생경제의 회복에 중점을 두고 마련되었다. 아울러 결혼·출산·양육 지원, 청년 자산형성, 노후 대비, 지역 균형발전 등을 통한 미래 대비에도 역점을 두었다. 끝으로 납세자 권익보호, 조세회피 관리 강화 등을 통해 납세편의 및 형평 제고도 도모하고자 하였다.

Ⅱ. 2023년 세법개정안의 주요 내용

1. 경제 활력 제고

가. 투자·고용 촉진

기업투자·고용·내수 촉진, 벤처·창업 활성화 등에 대한 지원을 강화하여 민간 중심의 경제활력을 제고하고자 하였다. 먼저 K-콘텐츠 산업의 글로벌 경쟁력 확보를 위해 영상 콘텐츠 제작비용에 대한 세액공제율을 대폭 상향하였다. 즉 TV 프로그램, 영화, 드라마 등 영상콘텐츠 제작에 소요되는 배우 출연료, 인건비, 세트 제작비 등에 대한 세액공제의 기본공제율을 현행 대기업 3%, 중견기업 7%, 중소기업 10%에서 각각 5%, 10%, 15%로 상향하고, 총 제작비용 중 일정 비율 이상을 국내에서 지출하는 등 국내 산업 파급효과가 큰 영상 콘텐츠를 대상으로 대기업 10%, 중소·중견기업 15%의 추가공제를 신설하여 최대공제율이 대기업 15%, 중견기업 20%, 중소기업 30%가 되도록 하였다. 다음으로 바이오의약품 관련 기술·시설을 국가전략기술·사업화시설에 포함하고, 2023년 7월 1일 이후 R&D 지출·시설투자분부터 적용하도록 하였으며, 에너지효율 향상 핵심기술 및 핵심광물 등 공급망 관련 필수기술 등을 포함하여 신성장·원천기술의 범위도 확대하였다. 또한 해외진출 기업의 국내 복귀 지원을 위해 소득세·법인세 감면에 대해 현행 5년간 100% 감면 및 그 후 2년간 50%에서 7년간 100% 및 그 후 3년간 50% 감면으로 그 폭과 기간을 대폭 확대하였다. 아울러 해외진출 기업의 사업구조 전환을 수반한 리쇼어링 촉진을 위해 세제지원 업종요건을 현행 표준산업분류표상 세분류 내에서만 허용 중이던 것을 「해외진출기업의 국내복귀 지원에 관한 법률」상 전문위원회의 업종 유사성 확인 시에도 인정하도록 유연화하였다.

자원안보 강화 및 해외자원개발 산업생태계 회복을 위해 투자 또는 출자 금액의 3%를 세액공제하되, 국가 등으로부터 수령한 보조금, 지원금에 의한 투자금액은 공제 대상에서 제외하는 내용의 해외자원개발 투자 세액공제 제도를 도입하였다. 아울러 수소경제 활성화 및 수소 제조용 LNG와의 과세형평을 위해 수소 제조용 LPG에 대하여 낮은 탄력세율(기본세율의 30% 인하)을 적용하도록 하였다(프로판가스 20→14원/kg, 부탄가스 275→176.4원/kg). 또한 기술거래 활성화를 통한 R&D 촉진 및 기술사업화 유도를 위해 기술 이전·대여 소득에 대한 세액감면 적용기한을 3년 연장하고, 신재생에너지 보급 확대를 위해 중소·중견 기업의 신재생에너지 생산·이용 기자재 수입물품에 대한 관세감면(50%)의 적용기한을 3년 연장하였다.

우수 외국인력의 국내유입 지원을 위해 외국인 기술자 소득세 감면제도(외국인 기술자 또는 연구원의 소득세를 10년간 50% 감면하는 제도)의 적용기한을 5년 연장하는 한편, 외국인이 연구개발특구, 첨단의료복합단지 등 유망 클러스터 내 교수 임용 시에도 이를 적용받을 수 있도록 하였다. 또한 외국인 근로자가 비과세·감면을 적용받지 않은 근로소득에 대해 20년간 단일세율(19%) 적용을 선택할 수 있도록 허용하는 단일세율 과세특례의 적용기한도 5년 연장하는 한편, 외국인 근로자의 사택 제공 이익을 근로소득에서 항구적으로 제외하여 단일세율 과세특례의 적용을 받도록 하였다. 한편 선원 인력 확충 및 해외 건설수주 지원을 위해 원양

어선·외항선원 및 해외 건설 근로자의 비과세 한도를 월 300만원에서 월 500만원으로 확대하였다.

고용 확대 지원을 위해 중소기업 취업자에 대해 3년간 70%(청년은 5년간 90%) 근로소득세를 감면(200만원 한도)하는 제도의 적용기한을 3년 연장하는 한편, 일자리 질 향상 지원을 위해 비정규직을 정규직으로 전환하는 중소·중견기업에 대한 세액공제(각각 1인당 1,300만원, 900만원)의 적용기한도 1년 연장하였다. 또한 외국인 관광객의 국내 소비 촉진을 위해 사후면세점 환급 최소 기준금액을 인하(건당 3만→1.5만원)하고, 즉시환급(1회 50만→70만원) 및 도심환급(500만→600만원) 한도도 상향하였다.

나. 기업경쟁력 제고

원활한 가업승계 지원을 위해 가업승계 증여세 저율과세(10%) 구간을 상향(60억→300억원)하고 연부연납 기간을 대폭 확대(5→20년)하는 한편, 산업구조 변화에 유연하게 대응할 수 있도록 가업상속공제 및 가업승계 증여세 과세특례 이후 사후관리기간(5년) 동안의 업종 변경 허용범위도 확대(표준산업 분류상 중분류 내→대분류 내)하였다. 또한 해외 건설 수주 지원을 위해 국내 건설 모회사가 해외 건설 자회사에 지급한 대여금에 대해 대손충당금 한도 특례를 신설하여 현재 대손실적률과 1% 중 큰 비율까지 대손충당금 손금산입을 허용 중이나, 앞으로는 국내 건설 모회사가 해외 건설 자회사에 지급한 대여금의 회수가 현저히 곤란한 경우에는 대손충당금 손금산입 한도를 확대(10년간 10%씩 단계적 상향) 적용하도록 하였다.

한편 주요국 시행 시기에 맞춰 글로벌 최저한세의 시행 시기를 조정한 바, 소득산입규칙(Income Inclusion Rule, IIR)은 2024년 1월 1일에 시행하되, 소득산입보완규칙(Undertaxed Payments Rule, UTPR)은 시행을 1년 유예(2024. 1. 1.→2025. 1. 1. 시행)하도록 하였다. 핵심광물 등 자원확보를 위해 수입배당금 익금불산입 및 간접외국납부세액 공제 대상 해외자원개발 해외 자회사 지분율 요건을 완화(5→2%)하였다. 또한 대학 재정건전화를 위해 수익용 기본재산을 대체 취득하는 경우 기존 자산의 양도차익에 대해 현재 3년 거치·3년 분할 익금산입하던 것을 대체 취득자산 처분 시까지 과세이연하도록 하고, 대상 자산에 현행 토지, 건축물 외에 유가증권을 추가하여 적용 범위를 확대하였다. 아울러 자펀드에 투자하는 모펀드에도 동업기업 과세특례를 적용할 수 있도록 하여 이중과세를 해소하도록 하였고, 지주회사 설립·전환을 위한 현물출자 시 과세이연 특례의 적용기한도 3년 연장하였다.

다. 창업·벤처 활성화

기업 내 직무발명 활성화를 지원하기 위해 직무발명보상금 비과세 한도를 상향(연 500만→700만원)하되, 조세회피 방지를 위해 지배주주(특수관계인 포함)는 비과세 대상에서 제외하였다. 또한 민간 벤처 모펀드 활성화를 위해 출자-운용-회수 단계별 세제지원을 강화하였다. 먼저 출자 단계에서 '법인투자자 출자금액의 5%+증가분의 3% 세액공제' 및 '개인투자자 출자금액의 10% 소득공제'를 신설하였고, 다음으로 운용 단계에서 민간 벤처 모펀드 운용사(창업투자회사, 자산운용사, 증권사 등)가 모펀드에 제공하는 자산 관리·운용 용역의 부가가치세를 면제하는 한편, 회수 단계에

서도 개인 및 민간 벤처 모펀드 운용사가 모펀드 출자로 취득한 창업·벤처기업 주식·지분 양도차익을 비과세하도록 하였다.

아울러 기술혁신형 중소기업을 합병하거나 주식취득 시 공제 대상이 되는 기술가치금액을 상향({양도가액－순자산 시가×130%}→{양도가액－순자산 시가×120%})하는 한편, 법인세 세액공제가 인정되는 기술혁신형 중소기업의 지분(50% 초과) 취득기간을 확대(최대 1년→2년 내)하였다.

2. 민생경제 회복

가. 서민·중산층 부담 경감

주택담보대출 이자부담 경감을 위해 장기주택저당차입금 이자상환액 소득공제 한도를 확대(현행 300만~1,800만원 → 600만~2,000만원)하고, 주택가격 기준도 상향(취득 시 기준시가 5억 → 6억원)하였다. 또한 주택청약종합저축 가입 시 소득공제 대상이 되는 납입한도도 상향(연 240만 → 300만원)하였다. 아울러 서민 주거안정 지원을 위해 전세금 등에 대한 간주임대료 과세 시 기준시가 2억원 이하 및 전용면적 40㎡ 이하 소형주택을 제외하는 특례의 적용기한도 3년 연장하였다.

소비 활성화를 위해 전통시장 및 문화비 지출에 대한 신용카드 등 사용금액 소득공제율을 10%p로 한시 상향(2023. 4. 1.~12. 31.)하였다. 또한 고액 기부에 대한 지원을 위해 3,000만원 초과 기부금에 대해 세액공제율(30 → 40%)을 한시 상향(2024. 1. 1.~12. 31.)하고, 기부금 인정 대상 자원봉사 용역 범위를 현행 특별재난지역에서 국가·지자체·학교·병원 등 모든 특례기부금 대상 단체로 확대하는 한편, 용역가액도 상향(1일 5만 → 8만원)하였다. 한편 외이염, 결막염, 아토피성 피부염 등 100여 개 반려동물 다빈도 질병의 동물병원 진료용역에 대한 부가가치세를 2023년 10월 1일부터 면제하도록 하였다.

서민 유류비 부담 완화 및 에너지 절약 유도를 위해 경형 자동차(1세대 1차량) 연료에 부과된 교통·에너지·환경세 및 개별소비세 환급제도(연 30만원 한도)의 적용기한을 3년 연장하였다. 또한 맥주·탁주에 대한 주세 세율을 매년 소비자물가상승률(CPI)의 ±30% 범위 내 조정하는 물가연동제를 폐지하는 대신, 주종별 세 부담 차이를 반영하여 필요 시 법정세율의 ±30% 범위에서 탄력세율로 조정하도록 하였다. 한편 서민 주류 가격안정 및 주류업계 소상공인 지원을 위해 생맥주 경감세율(△20%) 제도의 적용기한도 3년 연장하였다.

농어민 영농·영어비용 경감을 위해 농·임·어업용 석유류에 대한 부가가치세·개별소비세 등 면제제도의 적용기한을 3년 연장하고, 영구임대주택 거주민의 주거안정 지원을 위해 영구임대주택 난방용역에 대한 부가가치세 면제제도의 적용기한도 3년 연장하는 한편, 학생 및 근로자 지원을 위해 학교, 공장, 건설현장 등에서 공급하는 급식용역에 대한 부가가치세 면제제도의 적용기한도 3년 연장하였다.

나. 소상공인·중소기업 지원

전통시장 소상공인에 대한 지원을 위해 전통시장에서 지출하는 기업업무추진비에 대해 일반 손금산입 한도의 10%를 추가 손금산입 한도로 인정하였다. 또한 개인택시 사업자에 대한 지원을 위해 개인택시 간이과세자가 구입하는 자동차에 대한 부가가치세 면세 제도를 환급 제도로 전환(2025.

1. 1. 이후)하였다. 한편 취약계층 지원을 위해 금융기관의 신용회복목적회사(국민행복기금) 출연금에 대한 손금산입을 허용하였다.

재창업자금 융자를 받은 중소기업인(매출 15억원 미만) 등에 적용되는 체납에 따른 압류·매각 유예, 납부고지 유예 또는 납부기한 연장(최대 3년) 특례의 적용 대상 재기중소기업인 범위에 소상공인 재도전 특별자금 융자를 받은 자를 추가하고, 적용기한도 3년 연장하였다. 또한 폐업 후 재기하는 영세 개인사업자(매출 15억원 미만)의 징수곤란 체납세금에 대해 납부지연가산세를 면제하고, 분할납부(최대 5년)를 허용하는 특례의 적용 대상 체납세금을 2022년 7월 25일 기준 징수곤란 체납액에서 2023년 7월 25일 기준으로 확대하고, 신청기간도 1년 연장하였다.

소상공인 지원을 위해 부동산임대사업자가 소상공인에게 임대료 인하 시 인하액의 70%(종합소득금액 1억원 초과 시 50%)를 소득·법인세에서 공제하는 착한 임대인 세액공제 제도의 적용기한을 1년 연장하였다.

영세자영업자 지원을 위해 영세 개인 음식점(연간 매출액 4억원 이하)에 대한 농산물 의제매입세액 공제 공제율 확대(108분의 8→109분의 9) 특례의 적용기한을 3년 연장하였고, 영세 개인사업자 지원을 위해 신용카드 사용 등 부가가치세 세액공제 우대 특례(연간 매출액 10억원 이하 개인사업자의 신용카드 등 매출에 대해 세액공제율(1.0→1.3%) 및 공제한도(연 500만→1,000만원) 우대)의 적용기한을 3년 연장하는 한편, 택시기사 처우개선 지원을 위해 일반택시 운송사업자에 대한 부가가치세 납부세액 경감제도의 적용기한도 3년 연장하였다.

성실신고 유도 및 자영업자 지원을 위해 성실사업자 등에 대한 의료비·교육비·월세 세액공제의 적용기한을 3년 연장하였고, 택시업계의 유류비 부담 완화를 위해 택시 연료로 사용하는 LPG(부탄가스)에 대한 개별소비세 등 감면 적용기한도 3년 연장하였다.

3. 미래 대비

가. 결혼·출산·양육 지원

혼인신고일 전후 각 2년 이내(총 4년간)에 직계존속으로부터 증여받은 재산은 1억원 추가공제를 허용하는 한편, 자녀장려금 소득상한 금액을 대폭 상향(4,000만→7,000만원)하고, 최대지급액도 인상(자녀 1인당 80만→100만원)하였다.

근로자 또는 배우자의 출산이나 6세 이하 자녀의 보육과 관련하여 사용자로부터 받는 급여로서 월 10만원 이내의 금액에 적용되는 출산·보육수당 비과세 한도를 상향(월 10만→20만원)하고, 기업이 지급하는 근로자 출산·양육 지원금의 손금 및 필요경비 인정 근거를 마련하였다. 또한 연 700만원 한도로 적용(단, 본인·장애인·65세 이상자 한도 없음)되는 의료비 세액공제(15%)의 경우 영유아(0~6세)에 대해서는 한도 폐지하여 제한 없이 적용토록 하였고, 산후조리 비용에 대한 의료비 세액공제(연 200만원 한도)의 경우 현재 총급여액 7,000만원 이하 근로자만 적용받던 것을 모든 근로자가 적용받을 수 있도록 대상을 대폭 확대하였다.

나. 청년 자산형성 및 노후 대비

소득 7,500만원 이하 청년에 대해 이자·배당소

득을 비과세하는 청년도약계좌 등에 가입하는 경우 육아휴직급여(비과세 소득)만 있는 때에도 가입을 허용하도록 하였다. 또한 청년형 장기펀드 간 전환가입을 허용하고 소득공제 특례 적용기한을 1년 연장하였으며, 복무 중 목돈 마련 지원을 위해 장병내일준비적금 비과세 특례 적용기한을 3년 연장하였다. 아울러 청년의 주택마련 지원을 위해 주택청약종합저축 비과세 특례 적용기한을 2년 연장하고, 노후생활 안정 지원을 위해 연금저축, 퇴직연금 등 사적연금소득에 대해 3~5% 저율 분리과세 선택이 가능한 기준금액을 상향(연 1,200만→1,500만원)하였다.

다. 지역균형 발전

비수도권에 기업의 대규모 투자를 유치하기 위해 재정·세제지원, 규제특례 등 패키지로 지원하기 위해 신설된 기회발전특구에 대한 이전-운영-투자의 단계별 세제지원 방안을 마련했다. 우선 이전단계에서는 특구 이전에 따른 세 부담 완화를 위해 이전기업에 대한 양도세 등 과세특례를 부여하고, 운영단계에서는 특구 내 창업(또는 사업장 신설) 기업에 대해 소득·법인세 감면을 신설하여 특구 내 기업 운영을 지원하는 한편, 투자단계에서는 민간자본 유입 촉진을 위해 기회발전특구펀드(펀드 자산의 일정 비율 이상을 특구 입주기업·인프라 등에 투자하는 펀드)의 이자·배당소득에 대한 세제지원 방안을 마련하였다.

또한 농어촌 소멸위기 대응 및 농어업 경쟁력 강화 사업의 소요재원 확충을 위해 농어촌특별세 유효기간을 10년 연장하는 한편, 연구개발특구, 첨단의료복합단지 등 지역특구 내 창업(또는 사업장 신설) 기업 등에 대한 소득·법인세 감면(3년 100%+2년 50%)의 적용기한을 2년 연장하였다.

4. 납세편의 및 형평 제고

가. 납세자 권익 보호

납세자의 신속한 권리구제를 위해 국세심사위원회의 의결 생략 또는 조세심판관의 단독처리가 가능한 이의신청·심사청구·조세심판 청구 소액사건 범위를 확대(3,000만→5,000만원 미만)하였다. 아울러 납세자 편의 제고를 위해 친인척이 대리할 수 있는 조세불복 청구 기준금액도 확대(3,000만→5,000만원 미만)하였다.

비상임조세심판관 위촉 시 「공직자윤리법」상 취업심사 대상기관(법무·세무법인 등) 소속이거나 퇴직한 지 3년이 되지 않은 자, 「세무사법」에 따른 징계처분을 받은 자 등을 제외하는 결격사유 규정을 통해 비상임조세심판관에게 필요한 자격요건을 강화하였다.

공익법인 지출의무 위반 제재 완화 등 제도 합리화를 위해 공익법인의 지출의무(출연재산가액의 1%) 위반 시 제재를 현행 '증여세(과세 대상: 지분율 5% 초과 주식 보유분)' 및 '미달사용액 10% 가산세' 부과에서 '미달사용액 100% 가산세'로 전환토록 하였다. 또한 연도별 지출 편차 등을 고려하여 의무지출 실적 산정 시 당해 연도 또는 5년 평균 금액 중 선택할 수 있도록 하였다.

보정기간(신고납부일부터 6개월) 경과 후 일정기간 내 수정신고하는 경우 관세 과소신고 가산세 감면율을 확대(보정기간 경과 후 6개월 20%, 6개월~1년 6개월 10%→보정기간 경과 후 6개월 30%,

6개월~1년 20%, 1년~1년 6개월 10%) 하였다. 또한 주류제조면허 취소사유인 '주세포탈 기준금액'을 물가상승률 및 납세자 권익보호 필요성을 감안하여 2배로 상향 조정하였다. 아울러 세관공무원이 세관검사장이 아닌 장소에서 수출입물품 검사 시 부과하는 수수료를 폐지하였다.

한편, 일반 국민도 부동산 양도세 개요를 이해하고, 조세전문가는 법령을 쉽고 명확하게 적용할 수 있도록 새로쓰기를 통해 양도세제를 알기 쉽게 정비하였다. 이를 위해 양도세 계산방법 및 주요 특례제도에 대한 요약규정을 신설하는 한편, 도표 및 계산식을 적극 활용하고, 장문(長文) 규정은 단문(短文)을 사용하여 세부 요건별로 분리하여 기술하도록 하였다.

나. 조세회피 관리 강화

역외 세원관리 강화를 위해 위탁자에 신탁정보 및 신탁재산가액 등 자료의 제출의무를 신설(2026. 1. 1. 이후부터 신고)하였다. 또한 국내 자회사 등에 근무하는 임직원이 외국 모법인으로부터 받은 주식 기준 보상에 대한 거래내역 등의 제출의무를 신설하였다.

매입자가 부가가치세를 포함한 구매대금을 금융기관의 전용 거래계좌에 납입하면 금융기관이 부가가치세를 과세관청에 납부하는 스크랩 등에 대한 매입자 납부특례 적용 대상에 비철금속류를 추가하여 그 대상을 확대하였다. 또한 덤핑 방지 조치를 회피하기 위한 우회덤핑 물품에 대해서도 덤핑방지 관세를 동일하게 부과하도록 하였고, 관세포탈죄 등으로 유죄판결이 확정된 자의 포탈관세액 등이 연간 2억원 이상인 경우에는 인적사항·포탈관세액 등을 공개할 수 있도록 하였다.

증여자 또는 수증자가 가업의 경영과 관련하여 조세포탈·회계부정으로 처벌받은 경우에는 가업승계 증여세 과세특례, 영농자녀 증여농지 증여세 감면 등의 증여세 과세특례 적용을 배제하였다. 또한 주택의 구조상 특성을 반영하여 출입문, 취사시설, 욕실이 각 세대에 별도 설치되는 등 세대원이 독립된 주거생활을 할 수 있는 구조로 된 건물로 주택의 정의를 구체화하였다. 아울러 건축물을 주택으로 용도변경한 경우 1세대 1주택 비과세 및 장기보유특별공제 보유기간 요건을 용도변경일부터 기산(2025. 1. 1. 이후부터 적용)하도록 하였다. 이때 용도변경으로 1세대 1주택에 해당하는 경우 장기보유특별공제액은 전체 보유기간(취득일~양도일)에 대해 일반 공제율을 적용한 금액과 '용도변경일~양도일'을 보유기간으로 보아 1세대 1주택 공제율을 적용한 금액 중 큰 금액으로 하도록 하였다.

주류제조·판매면허 취소자의 면허재취득 제한을 강화하기 위해 면허취소 후 2년 미도과자의 친족 등 특수관계인이 면허취소된 영업장과 동일한 장소에서 동일한 면허 신청 시 재취득을 제한하도록 하였다. 원산지인증수출자 자격 취득 시 필요한 자료를 거짓 제출하거나 고의로 미제출하는 등 부정한 행위를 한 경우에 대해 2,000만원 이하의 벌금 부과 처벌 근거를 마련하였다.

다. 과세형평 제고

소득파악 기반 확충을 위해 여행사업, 앰뷸런스 서비스업, 수영장 운영업 등 13개 업종을 현금영수증 의무발행업종에 추가하였다. 또한 용역제공자(대리기사, 캐디 등)의 소득파악을 위해 용역제공

자에게 사업장 제공 또는 용역을 알선·중개하는 자가 용역제공자에 대한 과세자료를 제출하는 경우 제출 인원당 300원을 세액공제(연 200만원 한도)하는 제도의 적용기한을 3년 연장하였다. 한편 계속적·반복적 활동을 통하여 얻는 인적용역 사업소득에 대해서는 세액이 소액(1,000원 미만)이라도 원천징수 대상에 포함하도록 하였다.

감자 및 출자감소 등 법인세가 과세되지 않은 배당소득은 수입배당금 익금불산입 대상에서 제외하였다. 또한 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」에 따른 축산업·임업 소득, 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」에 따른 농산물 유통·가공·판매 및 농작업 대행 소득 등에 대해 5년간 법인세를 50% 감면할 때 수입농산물 유통·판매 소득은 감면 대상 소득에서 제외하였다. 아울러, 조세조약의 이행을 원활히 하기 위해 체약상대국과의 조세조약 정기이행협의체 설치를 위한 국내 법적 근거를 마련하였다.

Ⅲ. 세법개정 세수효과 및 향후 추진일정

1. 세수효과

금년 세법개정에 따른 세수효과는 국가의 조세수입 측면에서 4,719억원 수준의 세수감소를 가져올 것으로 추정된다. 연도별로 보면 2024년 7,546억원 감소, 2025년 1,778억원 증가, 2026년 241억원 증가, 2027년 269억원 감소, 2028년 이후 1,077억원 증가가 전망되고, 세목별로 보면 소득세 5,900억원 감소, 법인세 1,690억원 증가, 부가가치세 437억원 감소, 기타 72억원 감소가 예상된다.

세수감소 규모는 총 국세수입의 약 0.1% 수준에 불과하여 재정에 미치는 영향은 미미하며, 대부분 자녀장려금 확대로 인한 세수감소 5,300억원 등에 기인하고, 그 밖의 세법개정에 따른 세수효과는 서로 상쇄되는 점 등을 감안한다면 큰 틀에서 세수중립적인 개편에 해당한다.

아울러 세수효과에 대한 세 부담의 귀착을 보면 서민 중산층은 6,302억원 감소, 고소득자는 710억원 감소, 중소기업은 425억원 감소, 대기업은 69억원 감소, 기타 항목은 2,787억원 증가된다.

2. 향후 추진일정

금년 세법개정에 포함된 총 15개 법률의 개정안은 8월 중 입법 예고와 관계부처 협의를 완료하고 차관회의 및 국무회의를 거쳐 9월 1일까지 국회에 제출될 예정이며, 금년 정기국회에서 법안심사를 통해 최종적으로 확정될 예정이다. KIPF

02

2023년 세법개정안 평가[1)]

+
최인혁
한국조세재정연구원
부연구위원
(ichoi@kipf.re.kr)

Ⅰ. 들어가며

지난 7월 27일 「2023년 세법개정안」이 발표되었다. 이례적으로 '세제개편안'이라 명명되었던 지난해 세법개정안은 법인세 세율 및 과표구간 조정, 부동산세제 '정상화' 등 굵직한 내용들을 다수 포함하고 있어 경제 활력 제고와 민생 안정을 위한 새 정부의 국정운영 방향이 뚜렷하게 드러난 것으로 평가된 바 있다. 반면 올해 개정안에는 상속세제 개편이나 부동산세제 개편 등 당초 관심을 모았던 굵직한 내용들이 포함되지 않은 것으로 확인되는데, 기존의 조세정책 기조를 유지하되 세수 결손에 대한 우려 속에서 '미니멀'하게 구성되었다는 평이 언론과 전문가들 사이에서 제기되고 있다.[2)] 그럼에도 불구하고 불안정한 대내외 여건을 극복하기 위한 정부의 정책 추진방향을 가늠해볼 수 있다는 점에서 올해 세법개정안의 내용을 꼼꼼히 살펴볼 필요가 있는데, 본고에서는 「2023년 세법개정안」의 추진 배경과 주요 내용을 검토하는 가운데 개정안에 대한 필자 개인의 의견을 덧붙이도록 한다.

Ⅱ. 추진 배경

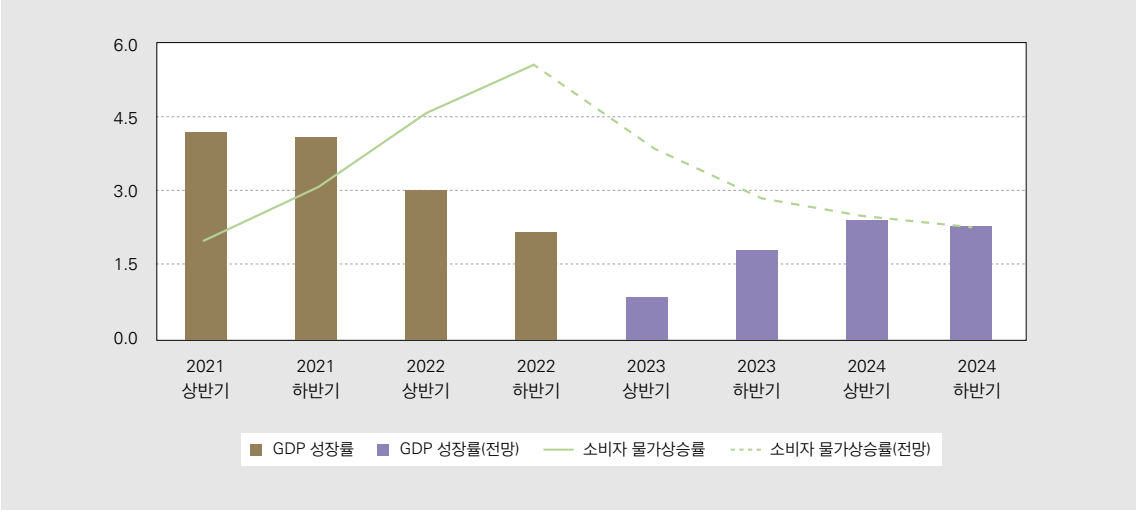
1. 경제적 여건

지난 5월 발표된 『경제전망보고서』에서 한국은행

1) 본고의 완성도를 높일 수 있도록 세심한 검토의견을 주신 익명의 심사자 및 편집위원분들, 원내 토론을 통해 유익한 지적을 해주신 동료 연구위원분들께 저자는 감사를 표합니다. 본고에 남아있을 수 있는 오류나 실수는 모두 저자의 책임임을 밝힙니다.
2) 『YTN』, 「2023 세법개정안 출산장려 효과? 글쎄…」, 2023. 7. 28.

[그림 1] GDP 성장률과 소비자 물가상승률의 추이 및 전망

(단위: %)



주: 전년 동기 대비 성장률·상승률이며, 2023년 상반기 이후는 전망치
출처: 한국은행, 『경제전망보고서』, 2023. 5.를 활용하여 저자 작성

은 우리나라 GDP 성장률이 2023년 상반기 0.8%, 2023년 하반기 1.8%에 그칠 것으로 전망하였다.[3] 이는 2022년 2.6% 수준의 성장률과 비교해 크게 낮은 수치로, 한국은행은 2024년까지 경기회복 흐름이 완만히 전개될 것으로 내다봤다([그림 1] 참조). 한편 소비자 물가상승률의 경우 2022년 하반기 5.6%까지 치솟았으나 2023년 상반기 이후 그 상승세가 다소 꺾일 것으로 예상되었는데, 국제유가 변동이나 공공요금 인상 등의 요인에 따라 그 흐름이 영향을 받을 여지가 상당할 것으로 한국은행은 전망하였다. 요컨대 향후 경기회복과 물가상승 둔화가 예상되나 그 속도가 더디고 불확실성이 상존할 것으로 전망된 셈인데, 올해 세법개정안에서도 경제 활력 제고 및 민생 안정이 강조된 것은 이러한 경제적 여건에 대한 고려가 작용한 결과라 해석할 수 있다.

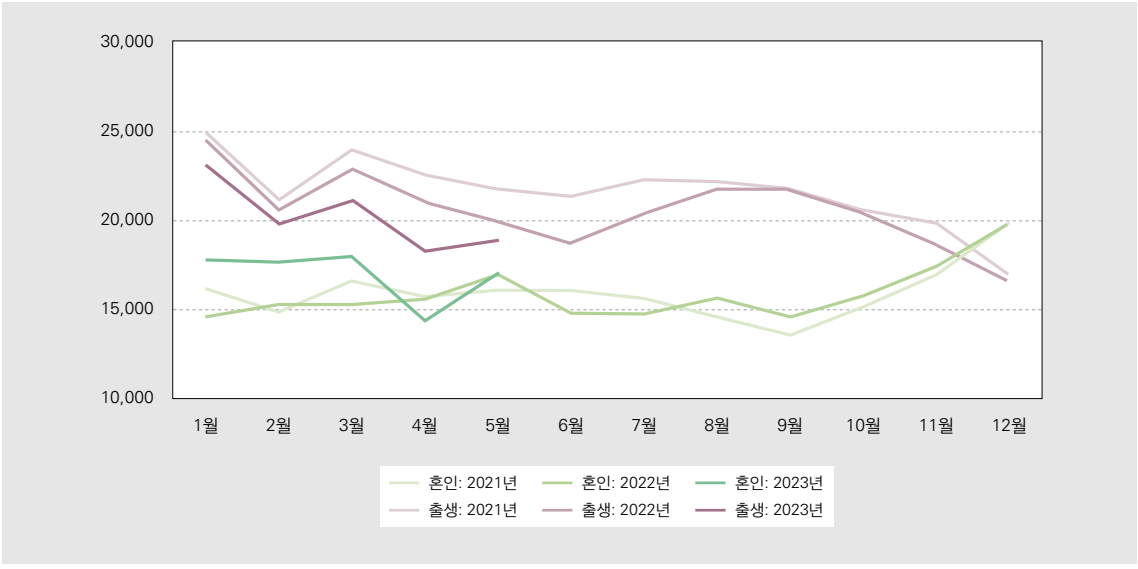
2. 구조적 여건

경제적 여건과 더불어 구조적 여건 역시 개정안 마련 시 중요한 고려사항 중 하나였던 것으로 짐작된다. [그림 2]는 2021년 1월부터 2023년 5월까지의 월별 혼인 건수 및 출생아 수 추이를 보여주고 있는데, 혼인 건수의 경우 해당 기간 동안 월평균 1만 6,000건 수준을 유지하고 있는 가운데 출생아 수의 경우 해를 거듭할수록 월별 최저치가 갱신되고 있는 모습을 확인할 수 있다. 이는 혼인 건수가 추세적으로 감소하고 있는 상황[4]에서 혼인이 출산으

3) 연간으로는 1.4% 성장률에 해당하는데, 최근 IMF 역시 우리나라 성장률 전망치를 기존 1.5%에서 1.4%로 하향 조정한 바 있다.
4) 2017~2020년 동안 월평균 혼인 건수는 2만건 수준으로 집계된 바 있다(통계청, 2023. 7. 26.).

[그림 2] 월별 혼인 건수 및 출생아 수: 2021년 1월~2023년 5월

(단위: 건, 명)



주: 2022년과 2023년은 잠정치
출처: 통계청, 「2023년 5월 인구동향」, 2023. 7. 26.을 활용하여 저자 작성

로 이어지는 경로 역시 약화되고 있음을 의미하는 것으로, 기존 결혼 및 출산 장려 정책들에 대한 냉정한 평가와 함께 실효성 있는 정책대안이 신속히 마련될 필요가 있음을 암시하는 대목이다. 정부 역시 이러한 문제의식하에 올해 세법개정안을 준비한 것으로 보이는데, 발표된 개정안에 다수 포함된 결혼·출산·양육 관련 세제지원 정책들은 인구위기에 대응하기 위한 정책적 고민의 결과로 이해될 수 있다.

3. 재정적 여건

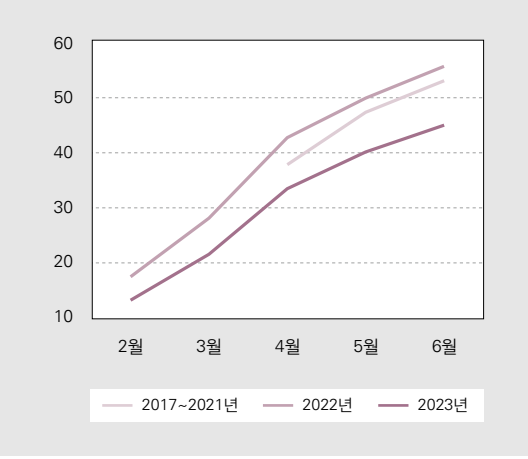
올해 세법개정안 마련 시 재정적 여건에 대한 고려 역시 예년에 비해 높았을 것으로 보인다. [그림 3]은 2월부터 6월까지 연도별 총국세 수입 진도율을 비교하여 보여주고 있는데, 2023년 6월 현재 진도율이 44.6%에 불과하여 상대적으로 진도율이 높았던 작년(55.1%)보다 10.5%p 낮음은 물론 2017~2021년 평균(52.7%)과 비교해도 8.1%p 낮은 수준임을 알 수 있다. 이에 따라 6월까지 누적된 내국세 수입 역시 작년과 비교해 큰 폭으로 감소한 것을 확인할 수 있는데, 세목별로는 법인세 감소 폭이 16.8조원으로 가장 두드러지고 소득세(11.7조원)와 부가가치세(4.5조원)의 감소폭 역시 상당한 것으로 집계되고 있다([그림 4] 참조).[5] 따라서 작년과 같이 큰 폭의 세수 감소를 동반하는 정책을 개

5) 물론 예상대로 올해 하반기부터 경기가 회복되기 시작할 경우 진도율 회복과 세수 결손 만회를 기대해 볼 수도 있는데, 현재까지의 추이를 감안할 때 만회 폭은 제한적일 가능성이 높다.

정안에 포함하는 것은 상당한 부담으로 작용하였을 가능성이 높은데, 실제로 올해 개정안이 비교적

[그림 3] 연도별 총국세 수입 진도율 비교

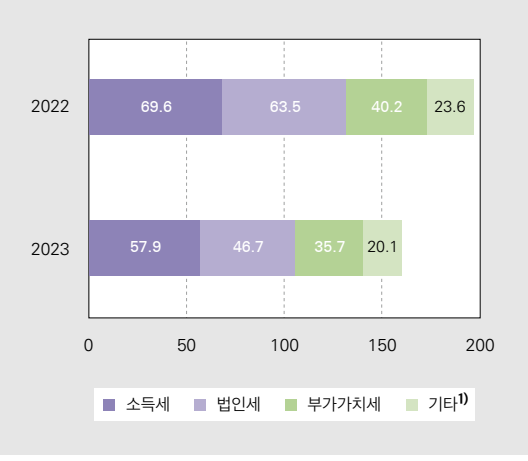
(단위: %)



주: 2017~2021년은 최대 및 최소 연도를 제외한 절사평균 진도율
출처: 기획재정부, 「국세수입 현황」, 각 연월을 활용하여 저자 작성

[그림 4] 6월 누계 내국세 수입 비교: 2022~2023년

(단위: 조원)



주: 1) 상속증여세, 개별소비세, 증권거래세, 인지세, 과년도수입을 포함
출처: 기획재정부, 「국세수입 현황」, 각 연월을 활용하여 저자 작성

세수 중립적[6]으로 설계된 배경에는 이러한 재정적 여건에 대한 고려가 일정 수준 영향을 미쳤을 것으로 짐작된다.

Ⅲ. 주요 내용 및 평가

앞서 살펴본 경제적·구조적·재정적 상황을 고려하는 가운데 정부는 경제 활력 제고, 민생경제 회복, 미래 대비, 납세편의 및 형평 제고 등의 측면에서 세법개정 사항들을 마련하여 발표하였다. 다음에서는 각 측면에서 개정안의 주요 내용들을 간략히 소개하고 해당 내용들에 대한 논평을 덧붙이기로 한다.

1. 경제 활력 제고

민간 중심의 경제 활력 제고를 위하여 정부가 꺼내든 첫 번째 카드는 영상콘텐츠 제작에 대한 세제지원 확대이다. 2023년 8월 현재 영화, 드라마 등의 영상콘텐츠 제작자는 제작비용의 3~10%에 해당하는 금액을 법인세 또는 소득세에서 공제받을 수 있는데(「조세특례제한법」 제25조의6), 개정안에는 현재의 기본공제율을 상향하고 국내 산업에 대한 파급효과가 큰 영상콘텐츠 등을 대상으로 추가공제를 허용하는 세제지원 확대안이 담겼다. 이에 따라 중소기업(대기업)의 경우 제작비용의 최대 30%(15%)에 해당하는 금액을 공제받을 수 있게

6) 개정안의 세수효과에 대해서는 제Ⅳ장에서 보다 자세히 논의하기로 한다.

<표 1> 영상콘텐츠 제작 세제지원 확대(안)

(단위: %)

구분	현행	개정안		
		기본공제 상향	추가공제[1] 신설	최대공제율
대기업	3	5	10	15
중견기업	7	10	10	20
중소기업	10	15	15	30

주: 1) 총제작비용 중 국내지출 비중이 일정 비율 이상인 영상콘텐츠 등 국내 산업 파급효과가 큰 영상콘텐츠 등을 대상으로 적용
출처: 기획재정부, 「2023년 세법개정안 인포그래픽」, 2023. 7. 27., p. 1.

될 전망이다(<표 1> 참조).

영상콘텐츠 제작과 관련된 세제지원 확대안은 지난 7월 4일 발표되었던 「2023년 하반기 경제정책방향」에 이미 그 방향성이 예고된 바 있는데, 국가전략기술 투자에 준할 만큼 세액공제율을 대폭 확대하려는 계획에는 영상콘텐츠 산업을 잠재력이 높은 유망 산업으로 판단하여 적극적으로 지원하고자 하는 정부의 의지가 반영되었다고 볼 수 있다. 이와 같은 정부의 판단에는 고용 및 내수 촉진, 국가 이미지 제고 등 영상콘텐츠 산업의 긍정적 파급효과에 대한 기대가 기저에 깔려있는 것으로 보이며, 현행 공제율이 해외 주요국 대비 지나치게 낮다는 해당 업계의 호소 역시 일부 수용한 결과로 해석된다.[7] 하지만 영상콘텐츠 제작이 대부분 외부 투자금 유치 후 진행된다는 점을 감안하면 영상콘텐츠 제작비용에 대한 세액공제율 상향이 민간 차원에서의 영상콘텐츠 투자·제작 활성화에 미칠 영향은 제한적일 가능성이 높다. 가령 OTT(over-the-top, 온라인 동영상 서비스) 기업이 영상콘텐츠 외주 제작을 의뢰하며 비용을 모두 감당하더라도 해당 OTT 기업은 현행법상 제작자가 아니므로 세제지원에서 배제되기 때문이다.[8] 따라서 만일 영상콘텐츠 투자·제작 활성화가 정책의 핵심 목표라면 김학수 외(2022)의 지적과 같이 향후 투자자에게도 세제혜택이 돌아갈 수 있는 방안 마련이 필요할 것이다.[9] 한편 보다 근본적인 관점에서는 시장에서의 영상콘텐츠 산업 내 투자가 적정 수준을 하회하고 있는지에 대한 고민이 필요할 것으로 보인다. 해당 산업에 대한 정부의 적극적인 지원은 국내 기업들의 대외 경쟁력을 제고시키고 유관 산업들의 성장을 촉진할 수 있다는 점에서 정당화될 여지가 있지만, 경제 내 자원배분을 왜곡시켜 경제 전체의 효율성을 저해시킬 가능성도 공존하기 때문이다. 따라서 향후 조세특례 심층평가 등을 통하여 제도운영의 타당성과 효과성을 면밀히 평가하고 그 결과를 토대로 일몰연장 여부 및 개선방향을 신중히 결정해야 할 것이다.

개정안에는 첨단 산업에 대한 민간 기업들의 투자 및 연구개발 촉진을 위하여 국가전략기술 대상에 바이오의약품 분야를 추가하고, 신성장·원천기술 대상에 에너지효율 향상 핵심기술 및 핵심광물 정·제련 등 공급망 관련 필수 기술 등을 추가하는 방안도 포함되어 있다. 일반적으로 이와 같은 첨단 산업에 대한 투자 및 연구개발 지원은 시장실패를 보완함으로써 해당 분야에서의 국가 경쟁력 제

7) 단순 비교는 어렵지만, 미국 캘리포니아주는 20~30%, 영국은 25%, 프랑스는 20~30% 수준의 공제율을 적용 중인 것으로 조사된 바 있다(이예지·황성필, 2023. 7. 28.).
8) 『이코노미스트』, 「'OTT도 세액 공제' 정부 방침에도 기업들 볼멘소리… 왜?」, 2022. 11. 25.
9) 단, 세제지원 대상을 단순히 투자자까지 확대하는 방안(이용호 외, 2023. 5. 9.)은 동일 영상콘텐츠에 대한 이중지원의 문제가 있으므로 신중할 필요가 있다.

고와 미래 성장 동력 확보에 도움이 된다는 점에서 그 정당성을 찾을 수 있다. 그러나 최근의 실증분석 결과에 따르면 해당 세제지원 정책들이 기업들의 시장성과에 미치는 효과가 명확하지 않은 것으로 보고되고 있는데(김빛마로 외, 2021), 정책의 효과가 장기에서 나타날 가능성을 감안하더라도 향후 시장에서의 기술진보 양상을 주시하는 가운데 지원 분야를 정비하고 제도 운영기간을 한정하는 등의 노력이 수반될 필요가 있어 보인다.

한편 고용지원 조세특례 제도들의 일몰 연장 역시 개정안에 포함되었다. 구체적으로 「중소기업 취업자에 대한 소득세 감면」(「조세특례제한법」 제30조)의 적용기한이 2026년 12월 31일까지 3년 연장되고, 비정규직 근로자를 정규직으로 전환하는 중소·중견기업에 대한 세액공제 「조세특례제한법」 제29조의8 제3항)의 적용기한은 2024년 12월 31일까지 1년 연장될 예정이다. 해당 제도들의 경우 중소기업의 우수인력 확보 가능성과 노동시장 내 고용안정성을 제고시킬 수 있다는 점에서 정부개입의 타당성이 일정 수준 인정될 수 있다. 하지만 최근 수행된 실증분석 결과에 따르면[10] 두 제도 모두 효과성이 제한적인 것으로 나타나고 있다. 따라서 이번 개정안에서 추가적인 개선 노력 없이 해당 제도들의 일몰시점이 단순 연장된 점은 다소 아쉽게 다가온다고 하겠다.

끝으로 기술과 자본의 세대 간 이전을 촉진하고자 가업승계 시 적용될 수 있는 증여세 저율과세(「조세특례제한법」 제30조의6) 구간을 60억원 이하에서 300억원 이하로 상향 조정하고, 연부연납 기간을 기존 5년에서 20년으로 확대하는 안이 개정안에 포함되었다(<표 2> 참조). 지난해 세법개정을 통해 중견기업 대상이 확대되고 사후관리 기간이 단축되는 등 제도상 많은 변화가 있었는데, 제도의 실효성 제고를 위하여 저율과세 적용 대상을 확

<표 2> 가업승계 세 부담 완화(안)

<table>
<tr><th>구분</th><th colspan="2">현행</th><th colspan="2">개정안</th></tr>
<tr><td rowspan="5">증여세
저율과세 구간
상향</td><td>증여재산가액</td><td>세율</td><td>증여재산가액</td><td>세율</td></tr>
<tr><td>0억~10억원 이하</td><td>0%
(기본공제)</td><td>0억~10억원 이하</td><td>0%
(기본공제)</td></tr>
<tr><td>10억~60억원 이하</td><td>10%</td><td>10억~60억원 이하</td><td rowspan="2">10%</td></tr>
<tr><td>60억~300억원 이하</td><td rowspan="2">20%</td><td>60억~300억원 이하</td></tr>
<tr><td>300억~600억원 이하</td><td>300억~600억원 이하</td><td>20%</td></tr>
<tr><td>연부연납 기간 확대</td><td colspan="2">5년</td><td colspan="2">20년</td></tr>
<tr><td>사후관리 기간
업종변경 완화[1)]</td><td colspan="2">중분류 내 변경 허용</td><td colspan="2">대분류 내 변경 허용</td></tr>
</table>

주: 1) 가업상속공제도 해당
출처: 기획재정부, 「2023년 세법개정안 인포그래픽」, 2023. 7. 27., p. 1.

10) 권성준 외(2021), 전병목·배진수(2021), 김석영 외(2022)

대하고 증여세 연부연납 기간을 가업상속공제 연부연납 기간과 동일하게 연장하는 안이 올해 개정안에 담겼다고 볼 수 있다. 또한 사후관리 기간 동안 표준산업 분류상 대분류 내 업종 변경을 허용하는 안 역시 개정안에 포함되어 있는데, 이는 작년 개정안에도 포함되어 있었으나 실제 입법에 반영되지 않아 재추진되는 내용이다.

연부연납 기간 확대와 대분류 내 업종 변경 허용은 가업승계 직후의 과도한 납세 부담을 덜어주고 급변하는 산업구조에 유연하게 대응할 수 있는 길을 열어준다는 점에서 바람직한 추진방향으로 생각된다. 반면 증여재산가액이 60억~300억원 구간에 해당하는 기업들의 수가 상당히 제한적임을 감안할 때 저율과세 적용 대상 확대의 효과는 사실상 미미할 것으로 예상된다. 따라서 만일 가업승계를 통한 세대 간 기술·자본 이전 촉진이 정책의 목표라면 일부 전문가들의 지적처럼[11] 기본공제 구간을 상향 조정하는 편이 더 적절한 추진방향일 것이다. 다만 정다운(2022)이 지적한 바와 같이 가업승계 지원이 경제 활력으로 이어질 수 있다는 실증 근거를 찾기 어려움을 감안할 때 정부가 적극적으로 가업승계를 장려할 필요가 있는지에 대해서는 의문이 남는다. 오히려 가업승계 여부와 관련된 결정은 기업에 맡겨두되 기업의 가치가 시장에서 냉정히 평가받고 인수합병 절차 등을 통해 해당 기업의 고유기술 및 일자리가 시장에 잔존할 수 있는 활로를 마련해주는 것이 정부의 역할로서 더 적절할 수 있음을 고려할 필요가 있다. 다만 중소기업 인수합병 활성화를 위해서는 정보의 비대칭성 문제 해소가 관건이 될 것이므로 이를 위한 정부의 노력이 요구될 것임을 언급해 두도록 한다.[12]

2. 민생경제 회복

올해 개정안에는 서민·중산층의 생계비 부담 경감이라는 정책 목표하에 다수의 정책이 포함되어 있다. 다만 기존 제도의 한도 상향이나 단순 연장인 경우가 대부분을 차지하고 있어 실제 체감되는 세부담 완화 정도는 그리 크지 않을 것으로 보인다.

우선 서민·중산층의 주거비 부담 완화를 위하여 장기주택저당차입금 이자상환액 소득공제(「소득세법」 제52조 제5항 및 제6항)가 확대 운영될 예정이다. 현재는 취득당시 기준시가 5억원 이하 주택을 취득한 경우에 한하여 상환 기간 및 방식에 따라 최대 300만~1,800만원 상당의 소득공제를 허용하고 있는데, 발표된 개정안은 최대 공제한도를 600만~2,000만원 수준으로 높이고 주택가격 기준을 6억원으로 상향하는 안을 담고 있다(<표 3> 참조). 이는 작년 개정안에 포함되었던 주택임차차입금 원리금 상환액 소득공제(「소득세법」 제52조 제4항) 한도 상향 및 월세 세액공제(「조세특례제한법」 제95조의2) 확대와 궤를 같이 하는 것으로, 금리 인상 및 주택가격 상승에 따른 부담을 완화하기 위함이라는 개정취지는 바람직하다고 판단된다. 다만 최대 공제한도 확대가 (확대 이전인 현재와 비교해) 세 부담 감소로 이어지는 정도는 미미할 가능성이

11) 『국세신문』, 「한국세무사회 2023 세법개정안 주요 개정사항 의견서」, 2023. 7. 27.
12) 『매일경제』, 「"자식한테 물려줄 바에는 문 닫는다"… 안 팔리는 중소기업 운명은」, 2023. 7. 31.

<표 3> 장기주택저당차입금 이자상환액 소득공제 확대(안)

(단위: 만원)

구분	현행				개정안			
상환기간	15년 이상			10년 이상	15년 이상			10년 이상
상환방식	고정, 비거치	고정 또는 비거치	기타	고정 또는 비거치	고정, 비거치	고정 또는 비거치	기타	고정 또는 비거치
공제한도	1,800	1,500	500	300	2,000	1,800	800	600
주택가격[1)]	5억원 이하				6억원 이하			

주: 1) 취득 당시 기준시가

출처: 기획재정부, 「2023년 세법개정안 인포그래픽」, 2023. 7. 27., p. 1.

높아 실제 서민·중산층의 주거비 부담 완화에 기여하는 정도는 제한적일 것으로 예상된다.

개정안에 포함된 주택청약종합저축 소득공제(「조세특례제한법」 제87조) 한도 상향안의 경우에도 실효성이 아쉽다. 해당 제도의 경우 지난해 세법 개정을 통해 2025년 12월 31일까지 적용기한이 연장된 바 있는데, 총급여액이 7,000만원 이하인 무주택 세대주의 종합소득금액에서 주택청약종합저축 납입액의 40%를 공제해주는 특례이다. 개정안은 소득공제 대상이 되는 납입액 한도를 기존 연 240만원에서 300만원으로 상향하는 안을 담고 있는데, 공공분양 당첨자 선정 시 회차별 최대 납입인정금액이 10만원임을 감안하면 소득공제 혜택을 위해 필요 시 인출이 어려운 주택청약종합저축의 납입액을 증가시킬 가입자는 많지 않을 것으로 보인다.

한편 개정안에는 반려동물 진료비에 대한 부가가치세 면제안도 담겨있다. 본래 면세되었던 반려동물 진료비는 2011년 7월 1일 이후 공급분부터 과세로 전환된 바 있는데, 이번 개정안에서는 「부가가치세법 시행령」 개정을 통하여 외이염, 결막염, 개 아토피성 피부염 등 100여 개 다빈도 진료항목을 면세 동물 진료용역 범위에 포함시키는 계획이 포함되어 있다. 이와 같은 부가가치세 면제 조치는 최근 증가 중인 반려동물 양육가구[13)]의 동물 진료비 부담을 경감시켜줄 수 있다는 점에서 긍정적인 면이 있지만, 부가가치세 면제 전환이 소비자가격 하락으로 이어지는 효과가 명확히 관찰되지 않는다는 최근의 실증분석 결과(정다운, 2021)에 비추어볼 때 시행령 개정 이후 정부가 기대하는 만큼의 가격인하 효과가 나타나지 않을 가능성이 있음을 염두에 둘 필요가 있다. 나아가 설령 가격인하 효과가 뚜렷하게 발현되더라도 해당 면제 조치가 결과적으로는 (세수입을 일정하게 유지한다는 전제하에) 반려동물 비양육가구가 반려동물 양육가구에 보조금을 지급하는 것과 유사한 경제적 효과를 유발할 수 있다는 점에서, 향후 반려동물 진료비에 대한 부가가치세 면제 범위 조정과 관련된 사회적 논의 및 합의가 뒤따라야 할 것으로 보인다.

끝으로 지나친 소비자가격 상승으로 논란이 되었던 주세율 물가연동제(「주세법」 제8조)에 대한 개편안도 개정안에 담겼다. 지난 2021년 맥주·탁

13) 기획재정부, 「2023년 세법개정안 문답자료」, 2023. 7. 27.에 따르면 2022년 기준 우리나라 반려동물 양육가구 수는 약 602만 가구로 추산되고 있다.

주에 대한 주세율을 소비자 물가상승률을 반영하여 매년 ±30% 범위 내에서 조정하는 종량세가 도입된 바 있는데, 주류 가격을 안정시키고 종량세 과세를 합리화하기 위하여 물가연동제를 탄력세율제로 전환하는 안이 개정안에 실렸다. 발표된 개정안에 따르면 개정 이후 주세율은 법정세율의 ±30% 범위 내에서 (시행령 개정을 통해) 탄력적으로 결정될 예정인데, 물가상승률이 주세율에 직접적으로 반영될 여지가 적어 물가상승기 서민·중산층의 주류 소비에 대한 부담이 일정 수준 완화될 것으로 보인다. 하지만 현재 탄력세율을 적용 중인 유류세 관련 논의와 마찬가지로 헌법에서 규정하고 있는 조세법률주의(제59조) 및 포괄위임금지원칙(제75조)의 취지를 최대한 준수해야 한다는 점에서 향후 주세율 결정 방식에 대한 정책당국의 숙고가 더 필요할 것으로 판단된다.

3. 미래 대비

올해 개정안에는 결혼·출산·양육 지원을 목표로 혼인 증여재산 공제 도입, 자녀장려금 대상 및 지급액 확대 등의 항목이 포함되어 있다. 그러나 앞서 살펴본 민생경제 회복 관련 정책과 마찬가지로 실효성이 제한적일 것으로 예상되는 경우가 상당수 존재한다.

우선 개정안에서 가장 두드러지는 항목은 혼인에 따른 증여재산 공제(「상속세 및 증여세법」 제53조의2) 신설안이다. 발표된 개정안에 따르면 혼인신고일 전후 각 2년 이내에 직계존속으로부터 증여받는 재산이 있을 경우 1억원까지 추가공제가 허용될 예정이다(<표 4> 참조). 따라서 개정안 입법 시 양가 부모가 (예비)신혼부부에게 1억 5,000만원씩 총 3억원을 세부담 없이 증여하는 것이 가능해진다. 이와 같은 신설안 마련 및 추진은 주택마련비(2억 8,000만원)를 포함한 결혼비용이 2023년 기준 평균 3억 3,000만원 수준이라는 설문결과[14] 등을 감안할 때 지난 2014년에 설정된 공제한도(5,000만원)가 지나치게 낮다는 정책적 판단의 결과로 이해되는데,[15] 혼인공제 도입이 실제 혼인 증가로 이어질 가능성은 높지 않아 보인다. 주택취득가액이나 채무상환금액 등이 일정금액에 미달할 경우(<표 5> 참조) 증여추정이 배제되는 등의 이유로 실제 증여가 발생했으되 신고가 누락되는 경우가 적지 않았던 것으로 알려져 있을뿐더러, 일각의 지

<표 4> 혼인 증여재산 공제 도입(안)

구분	현행	개정안
배우자	6억원	
직계존속 → 직계비속	5,000만원 (미성년자 2,000만원)	5,000만원 (미성년자 2,000만원) + 혼인공제[1] 1억원
직계비속 → 직계존속	5,000만원	
기타친족	1,000만원	

주: 1) 혼인신고일 전후 각 2년 이내(총 4년간)에 증여받은 경우
출처: 기획재정부, 「2023년 세법개정안 인포그래픽」, 2023. 7. 27., p. 2.

14) 듀오, 「2023 결혼비용 실태 보고서」, https://m.duo.co.kr/duostory/humanlife_view.asp?idx=1733, 검색일자: 2023. 8. 7.
15) 참고로 「상속세 및 증여세법 시행령」 제35조에 의해 혼수용품으로 통상 필요하다고 인정되는 금품 등은 현재에도 비과세되는 증여재산의 범위에 속해 있다.

<표 5> 재산취득자금 등의 증여추정 배제 기준[1), 2)]

(단위: 억원)

구분	취득재산		채무상환	총액한도
	주택	기타재산		
30세 미만	0.5	0.5	0.5	1
30세 이상	1.5	0.5	0.5	2
40세 이상	3.0	1.0	0.5	4

주: 1) 재산취득일 전 또는 채무상환일 전 10년 이내에 주택과 기타재산의 취득가액 및 채무상환금액이 각각 표의 기준에 미달하고, 주택취득자금, 기타재산 취득자금 및 채무상환자금의 합계액이 총액한도 기준에 미달하는 경우 「상속세 및 증여세 사무처리규정」상 법 제45조 제1항과 제2항을 적용하지 않음
2) 1)의 내용과 관계없이 취득가액 또는 채무상환금액이 타인으로부터 증여받은 사실이 확인될 경우 증여세 과세대상이 됨

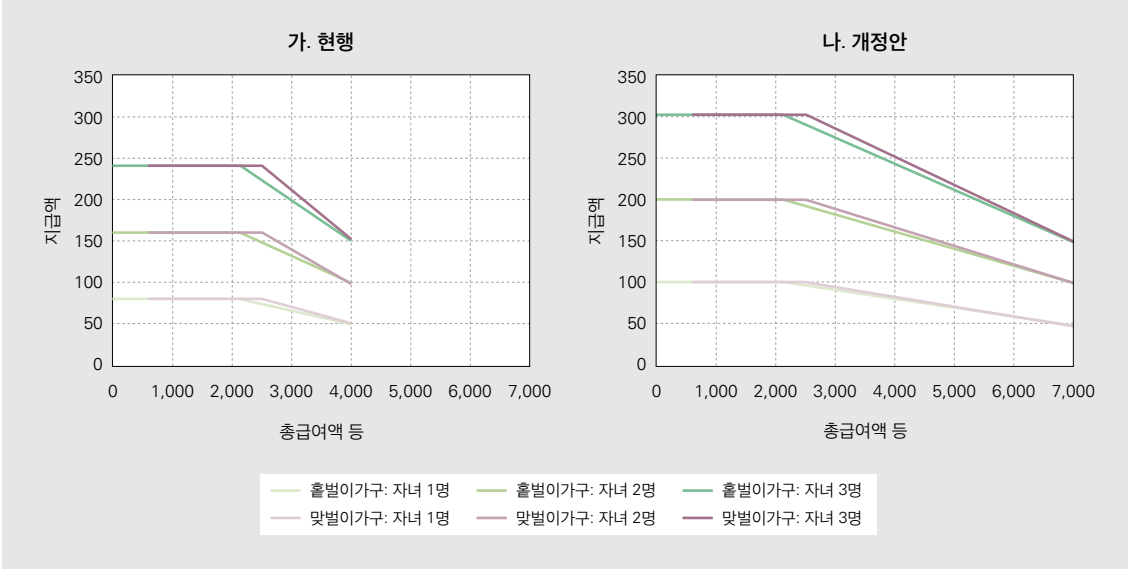
출처: 「상속세 및 증여세 사무처리규정」 제42조

적처럼[16] 애초에 부모로부터 증여받을 수 있는 재산이 적은 경우 혼인공제 도입에 따른 결혼비용 부담 완화 효과가 매우 제한적일 것이기 때문이다. 따라서 혼인공제 도입의 의의는 기존의 증여세 공제 한도를 현실화하였다는 측면에 두는 편이 더 적절할 것으로 보이며, 실제 혼인을 장려하기 위해서는 혼인 시 세제, 청약, 대출 등에서 불리해지는 '결혼 페널티(penalty)'[17]를 우선적으로 해소하는 편이 더 효과적일 것으로 생각된다.

한편 출산 및 양육 지원 차원에서 자녀장려금의 소득상한 금액을 기존 4,000만원에서 7,000만원으로 상향 조정(「조세특례제한법」 제100조의28) 하고 자녀 1인당 최대지급액을 기존 80만원에서 100만원으로 인상(「조세특례제한법」 제100조의29)하는 확대안([그림 5] 참조) 역시 개정안에 포함되었다. 자녀장려금의 경우 2022년 세법개정을 거치며 재산요건이 완화되고 최대지급액이 인상된 바

[그림 5] 자녀장려금 대상 및 지급액 확대(안)

(단위: 만원)



출처: 기획재정부, 「2023년 세법개정안 상세본」, 2023. 7. 27., p. 49를 바탕으로 저자 작성

16) 장혜영 의원실, 「결혼자금 증여 공제 확대 평균적 가정에는 혜택 "0", 부유층에게만 이득」, 2023. 7. 13.
17) 『서울신문』, 「"혼인신고하면 집 못 사요"… 대출·청약·세금도 '결혼 페널티'」, 2023. 3. 23.

있는데, 올해는 그 연장선에서 지난 3월 28일 발표된 「저출산·고령사회 정책과제 및 추진방향」에서 예고되었던 바와 같이 소득요건이 대폭 완화된다고 볼 수 있다. 이에 따라 자녀장려금의 수혜가구 수는 2022년 기준 58만 가구에서 104만 가구로, 지급액은 5,000억원에서 1조원 수준으로 증가될 전망이다. 다만 이와 같은 자녀장려금 대상 및 지급액 확대가 기존에 운영 중이었거나 이번 개정안에 새롭게 포함된 출산·양육 지원책[18]과 함께 자녀 양육가구에 대한 보다 두터운 지원으로 이어질 수는 있으나, 출산 증가에 직접적인 영향을 미치기는 어려울 것으로 보인다. 해당 정책 변화로 인한 경제적 유인의 변화 정도가 출산 선택에 결정적인 영향을 미칠 만큼 크다고 보기는 어렵기 때문이다. 따라서 향후 자녀장려금(을 포함한 출산·양육 관련 세제지원들)이 실질적인 출산 장려 효과로 이어질 수 있는 연결고리를 강화하기 위해서는 종합적인 관점에서 여타 재정지원 정책과의 보완성을 증대시키는 동시에, 다수의 OECD 회원국처럼[19] 자녀 양육가구에 보다 우호적인 방향으로 조세체계 전반을 재정비하는 방안 등을 중장기적 관점에서 고민하는 노력이 필요할 것으로 보인다.

끝으로 노후 대비 지원 측면에서 노후 연금소득에 대한 세 부담 완화 방안이 개정안에 포함되어 있는데, 구체적으로 「소득세법」 제14조를 개정함으로써 연금저축, 퇴직연금 등 사적연금소득에 적용되는 저율(3~5%) 분리과세의 기준금액을 연간 1,200만원에서 1,500만원으로 상향 조정하는 안이다. 이는 지난해 세법개정을 통해 1,200만원 초과시에도 15%의 세율로 분리과세를 허용토록 한 조치의 연장선이라 볼 수 있는데, 안정적인 노후생활 지원이 그 취지라는 점에서 개정 필요성이 상당 수준 인정된다. 다만 현행 법률과 개정안 모두에서 기준금액을 초과하는 경우 그 초과분이 아닌 연금소득 전체에 대하여 15%의 단일세율이 적용되는 구조인데, 이에 따라 기준금액 주변에서 세 부담 차이가 지나치게 커지는 문제가 있다. 따라서 최근 국회에 발의된 김태년 외(2023. 5. 9.) 등의 법안처럼 해당 문턱 효과를 일정 수준 완화시키기 위한 보완책 마련이 향후 필요할 것으로 판단된다.

4. 납세편의 및 형평 제고

올해 개정안에는 납세자의 권익을 보호하고 납세자 친화적인 환경을 조성하기 위한 일련의 조치들 역시 포함되어 있는데, 조세불복 관련 소액사건 범위 확대안이 대표적이다. 현재 이의신청 및 심사청구 중 국세심사위원회의 의결 생략이 가능하거나 조세심판 중 주심조세심판관의 단독 심리·결정이 가능한 소액사건의 금액은 3,000만원 미만으로 규정되어 있다(「국세기본법 시행령」 제53조 제14항 및 제62조, 「국세기본법 시행규칙」 제23조의2). 개정안은 조세불복 처리의 신속성 제고를 위해 그 기준을 5,000만원 미만으로 확대하는 내용을 담고 있는데, 조세불복 절차에 소요되는 기간이 법정 기한을 초과하는 경우가 상당수임을 감안할 때(<표 6>

18) 가령 출산·양육수당 등에 대한 지원 강화책, 영유아 의료비 세제지원 강화책 등이 있다.
19) 『중앙일보』, 「세제개편, 출산·육아 지원에 힘준다… 부동산·법인세는 숨고르기」, 2023. 6. 11.

<표 6> 조세불복 유형별 평균 소요기간 및 기한 초과 비율: 2017~2021년

(단위: 일, %)

구분		2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	5년 평균
평균 소요기간	이의신청	36	40	37	50	46	41.8
	심사청구	99	100	109	118	101	105.4
	심판청구[1]	147	195	182	172	206	180.4
기한[2] 초과 비율	이의신청	5.1	5.5	4.8	16.1	10.8	8.5
	심사청구	33.8	27.4	26.9	35.4	17.2	28.1
	심판청구[1]	59.0	81.4	78.2	89.3	74.2	76.4

주: 1) 조세심판원의 내국세 심판청구 기준
2) 이의신청은 신청을 받은 날부터 30일 이내(항변서 제출 시 60일, 「국세기본법」 제66조), 심사청구·심판청구는 청구를 받은 날부터 90일 이내(「국세기본법」 제65조 및 제80조의2)

출처: 국회예산정책처(2021. 10.), p. 139; 『세정일보』(2022. 10. 11.)를 참고하여 저자 작성

참조) 개정 취지 자체에는 공감되는 바가 크다. 다만 조세불복 절차에 있어 공정성과 신속성이 일정 수준 상충될 수 있다는 점에서, 현재도 전체 조세불복 사건의 절반 가까이 차지하고 있는 소액사건[20]의 범위를 추가적인 보완조치 없이 단순 확대하고자 하는 개정안의 내용에는 쉽게 공감하기 어렵다. 실제로 소액사건의 범위 확대로 납세자의 불복청구권이 충분히 보장되지 못할 수 있다는 우려가 이미 일각에서 제기되고 있는데,[21] 향후 이와 같은 우려 해소를 위해 일정금액 이상의 소액사건에 대해서는 당사자가 소액사건 특례 적용 여부를 결정할 수 있도록 하는 등의 보완 조치가 뒤따를 필요가 있다. 나아가 보다 중장기적인 관점에서는 조세불복 사건의 처리인력을 늘리고 배분을 효율화하는 등의 근본책 마련을 통해 향후 예상되는 조세불복 사건의 건수 및 난도 증가에 적극적으로 대응해야 할 것이다.

한편 올해 개정안에는 과세형평성 제고를 목표로 현금영수증 의무발급 대상 업종을 확대하고 인적용역 사업자의 소득파악 기반을 공고화하는 조치 등도 포함되어 있다. 현재는 변호사, 병·의원, 교습학원 등 125개 업종이 현금영수증 의무발행업종으로 규정되어 있는데(「소득세법 시행령」 별표 3의3), 개정안에는 13개 업종(여행사업, 앰뷸런스 서비스업 등)을 추가하고 1개 업종을 정정(독서실운영업에 스터디카페 포함)하는 내용이 담겨 있다. 또한 현재는 인적용역 사업소득의 원천징수세액이 소액(1,000원 미만)인 경우 부징수가 허용되는데(「소득세법」 제86조), 계속적·반복적 활동으로부터의 인적용역 사업소득에 대해서는 소액 부징수 규정이 적용되지 않도록 법령이 개정될 예정이다. 이와 같은 일련의 조치들은 국세청이 지속 추진 중인 세입기반 확충 및 소득파악력 제고와 맥을 같이한다고 볼 수 있으므로 전체적인 방향성에 대해서는

20) 국세통계포털 및 조세심판원(2023)이 제공하는 통계에 따르면, 청구세액 3,000만원 미만인 이의신청, 심사청구, 심판청구가 전체 처리 대상 건수에서 차지하는 비중(2022년 기준)은 각각 56.0%, 44.7%, 48.0%(내국세 기준)이다.

21) 『국세신문』, 「한국세무사회 2023 세법개정안 주요 개정사항 의견서」, 2023. 7. 27.

고개가 끄덕여질 만하다. 다만 코로나19 사태를 겪으며 지난 3년간 숨 가쁘게 추진되었던 실시간 소득파악체계 구축으로 인해 현장에서의 피로감 내지 부담감이 상당 수준 누적되어 있는 상황으로,[22] 지난해 개정안에 포함되었던 간이지급명세서 제출 시 지급명세서 제출 면제(「소득세법」 제164조) 또는 올해 개정안에 포함된 용역제공자에 대한 과세자료 제출 세액공제(「조세특례제한법」 제104조의32) 적용기한 연장 등의 조치들만으로는 해당 사업자들의 부담을 충분히 완화시키는데 한계가 있을 것으로 판단된다. 따라서 보다 거시적인 관점에서 협력비용 경감을 위한 방안을 마련할 필요가 있을 것으로 보이는데, 구체적으로 정훈 외(2022)에서 제시된 것과 같은 공통신고서식을 고안·보급함으로써 조세 및 사회보험 관련 각종 신고업무의 중복을 최소화하려는 등의 노력을 경주할 필요가 있을 것이다.

Ⅳ. 총평 및 결론

이상에서 「2023년 세법개정안」의 추진 배경과 주요 내용을 살펴보았다. 개정안은 투자·고용·세수입의 선순환을 유도하는 가운데 민생안정을 도모하고 취약계층을 지원하기 위한 내용들을 담고 있다고 요약할 수 있는데, 해당 세법개정에 따른 세수효과는 순액법 기준 △4,719억원, 누적법 기준 △29조원으로 예상된다. 이는 순액법 기준 △13.2조원, 누적법 기준 △60.2조원이었던 작년 개정안의 세수효과와 비교해 상당히 작은 규모의 세수입 감소라 할 수 있는데, 예년과 비교하더라도 올해 개정안이 비교적 세수 중립적으로 설계되었음을 확인할 수 있다([그림 6] 참조). 세 부담 귀착 측면에서는 서민·중산층의 세 부담 감소 폭(△6,302억원)이 가장 두드러지는 것으로 나타난다(<표 7> 참조). 이는 제Ⅲ장 제3절에서 살펴보았던 자녀장려금 확대 운영 계획에 주로 기인하는 것으로, 해당 취약계층에 대한 소득지원을 통해 소득재분배에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다는 점에서 그 방향성은 바람직한 것으로 평가할 수 있다. 다만 자녀장려금 확대 운영이 항구화될 가능성이 높음에도 불구하고 장기적인 관점에서의 재원 마련 방안이 구체적으로 제시되지 않은 점은 다소 아쉬운 대목이라 할 수 있다.

한편 올해 개정안 통과를 위한 국회에서의 진통은 예년 대비 작을 것으로 전망된다. 개정안의 주요

<표 7> 2022~2023년 세법개정안의 세 부담 귀착[1]

(단위: 조원)

연도	서민·중산층[2]	고소득층	중소·중견기업	대기업	기타[3]	합계
2022	△2.2	△1.2	△2.4	△4.1[4]	△3.3	△13.1
2023	△0.6	△0.1	△0.0[5]	△0.0	0.3	△0.5

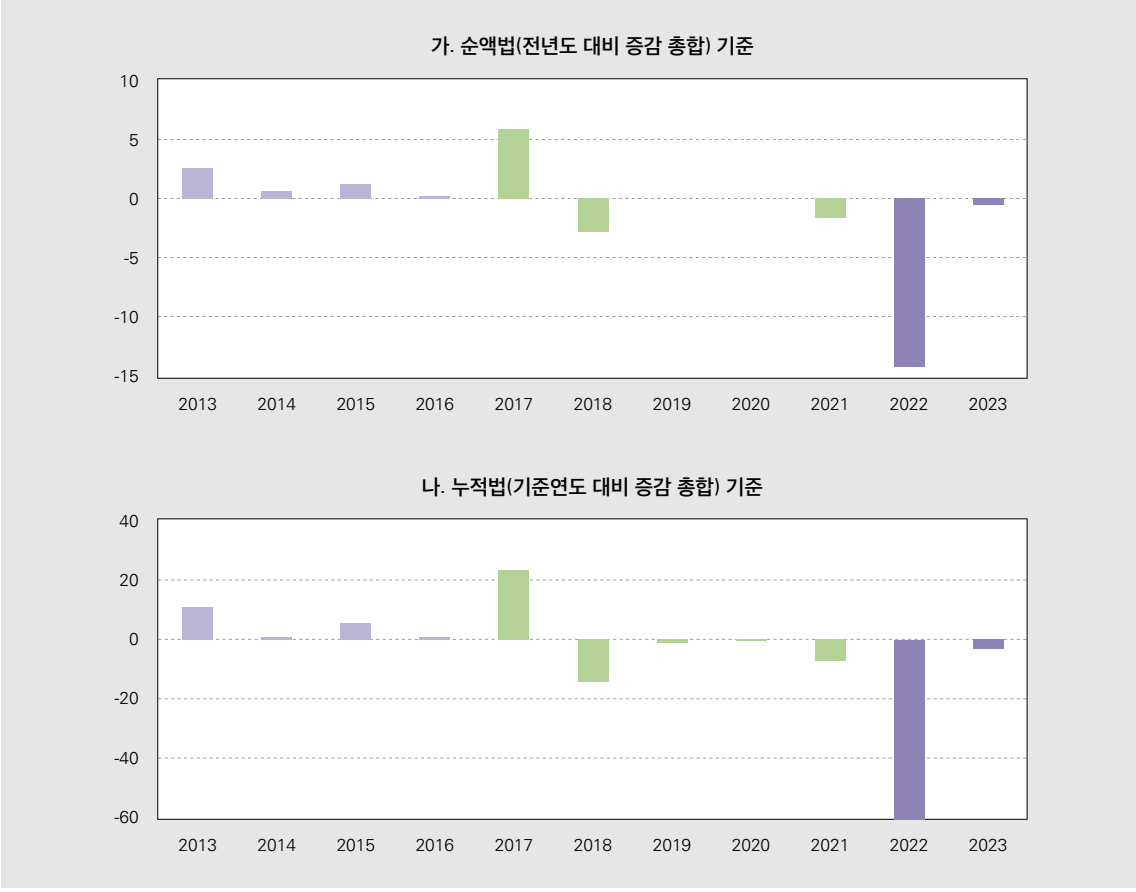
주: 1) 순액법 기준으로 세수효과 계산
2) 전체근로자 평균임금의 200% 이하인 자
3) 외국인·비거주자·공익법인 등 귀착 분석이 곤란한 일부 항목
4) 법인 전체 부담액(△6.5)에서 중소·중견 기업 부담액(△2.4)을 제외한 수치
5) 아래 출처에서 중견기업 포함 여부가 불분명

출처: 기획재정부, 「세법개정안」, 각 연도를 활용하여 저자 작성

22) 『국세신문』, 「자영업자의 납세협력 비용, 견딜만한가」, 2023. 8. 1.

[그림 6] 2013~2023년 세법개정안의 세수효과

(단위: 조원)



주: 옅은 보라색은 박근혜 정부, 연두색은 문재인 정부, 짙은 보라색은 윤석열 정부에 해당
출처: 기획재정부, 「세법개정안」, 각 연도를 활용하여 저자 작성

내용 중 법 개정사항이 아닌 경우(국가전략기술 및 신성장·원천기술 확대, 반려동물 진료비에 대한 부가가치세 면제 등)가 다수 포함되어 있을뿐더러, 국회 의결이 필요한 사안의 경우(영상콘텐츠 투자 세제지원 확대, 자녀장려금 대상 및 지급액 확대 등)도 예년과 비교해 논란이 적을 것으로 예상되기 때문이다. 그러나 이는 정부가 장기간 추진을 고민해 왔거나 혹은 언젠가 사회적 합의가 필요한 안건들에 대한 논의 및 결정이 다음으로 유예되었음을 의미하는 것으로, 해당 안건들을 장기간 미뤄두는 경우 적지 않은 사회적 비용이 발생할 수 있음을 다음 개정안 마련 시 고려할 필요가 있을 것이다.

참고문헌

국회예산정책처, 『2022년도 예산안 위원회별 분석: 기획재정위원회』, 2021. 10.

권성준·강성훈·조희평, 『2021 조세특례 심층평가(4): 중소기업 취업자에 대한 소득세 감면』, 기획재정부·한국조세재정연구원, 2021. 9.

기획재정부, 「2023년 하반기 경제정책방향」 보도자료, 2023. 7. 4.

_____, 「2023년 세법개정안 발표」, 보도자료, 2023. 7. 27.

_____, 「2023년 세법개정안 상세본」, 2023. 7. 27.

_____, 「2023년 세법개정안 인포그래픽」, 2023. 7. 27.

_____, 「국세수입 현황」, 보도자료, 각 연월.

_____, 「세법개정안」, 각 연도.

김빛마로·윤성주·윤성만, 『2021 조세특례 심층평가(1): 신성장·원천기술 연구개발비에 대한 세액공제』, 기획재정부·한국조세재정연구원, 2021. 9.

김석영·김소희·이철인·안성희, 『2022 조세특례 심층평가: 고용지원을 위한 조세특례』, 기획재정부·한국개발연구원, 2022. 12.

김태년·홍성국·서동용·조승래·신영대·강준현·한병도·한준호·윤준병·권칠승, 「소득세법 일부개정법률안(김태년 의원 대표발의)」, 2023. 5. 9.

김학수·전초란·김도형·이동규, 『2022 조세특례 임의심층평가: 영상콘텐츠 제작비용에 대한 세액공제』, 기획재정부·한국개발연구원, 2022. 9.

이세진·임재범, 「유류세 탄력세율 조정 논의의 쟁점과 과제」, 국회입법조사처, 2022. 8. 5.

이용호·홍문표·구자근·김승수·김예지·최영희·성일종·장동혁·엄태영·이헌승·양금희, 「조세특례제한법 일부개정법률안(이용호의원 대표발의)」, 2023. 5. 9.

이예지·황성필, 「영상콘텐츠 산업 관련 세제지원제도의 현황과 향후 과제」, 국회입법조사처, 2023. 7. 28.

장혜영 의원실, 「결혼자금 증여 공제 확대 평균적 가정에는 혜택 "0", 부유층에게만 이득」, 보도자료, 2023. 7. 13.

저출산고령사회위원회·관계부처 합동, 「저출산·고령사회 정책과제 및 추진방향」, 2023. 3. 28.

전병목·배진수, 『2021 조세특례 심층평가(18): 정규직 근로자로의 전환에 따른 세액공제』, 기획재정부·한국조세재정연구원, 2021. 9.

정다운, 「부가가치세 면제에 관한 소고」, 『재정포럼』, 제305호, 2021. 11., pp. 8~35.

_____, 「2022년 세제개편안 평가」, 『재정포럼』, 제314호, 2022. 8., pp. 38~51.

정훈·이미현·권정교·김치율, 『조세-사회보험 사무관리 효율화 방안 마련을 위한 연구』, 근로복지공단·한국조세재정연구원, 2022.

조세심판원, 『조세심판통계연보 2022』, 2023.

통계청, 「2023년 5월 인구동향」, 보도자료, 2023. 7. 26.

한국은행, 『경제전망보고서』, 2023. 5.

『국세신문』, 「한국세무사회 2023 세법개정안 주요 개정사항 의견서」, 2023. 7. 27.

_____, 「자영업자의 납세협력 비용, 견딜만한가」, 2023. 8. 1.

『매일경제』, 「"자식한테 물려줄 바에는 문 닫는다"… 안 팔리는 중소기업 운명은」, 2023. 7. 31.

『서울신문』, 「"혼인신고하면 집 못 사요"… 대출·청약·세금도 '결혼 페널티'」, 2023. 3. 23.

『세정일보』, 「'이의신청·심사청구·심판청구' 조세불복 늑장 처리에 납세자들은 목빠진다」, 2022. 10. 11.

『이코노미스트』, 「'OTT도 세액 공제' 정부 방침에도 기업들 볼멘소리… 왜?」, 2022. 11. 25.

『중앙일보』, 「세제개편, 출산·육아 지원에 힘준다… 부동산·법인세는 숨고르기」, 2023. 6. 11.

『YTN』, 「2023 세법개정안 출산장려 효과? 글쎄…」, 2023. 7. 28.

법제처, 「국세기본법」, 「국세기본법 시행규칙」, 「국세기본법 시행령」

_____, 「대한민국헌법」

_____, 「부가가치세법 시행령」

_____, 「상속세 및 증여세법」, 「상속세 및 증여세법 시행령」, 「상속세 및 증여세 사무처리규정」

_____, 「소득세법」, 「소득세법 시행령」

_____, 「조세특례제한법」

_____, 「주세법」

국세통계포털, 「15-1-2. 이의신청 처리 현황 I (지방청, 세목)」, https://tasis.nts.go.kr/websquare/websquare.html?w2xPath=/ui/ep/e/a/UTWEPEAA02.xml&sttPblYr=2023&sttsMtaInfrId=20230103O01202317874, 검색일자: 2023. 8. 14.

_____, 「15-1-3. 심사청구 처리 현황 I (지방청, 세목)」, https://tasis.nts.go.kr/websquare/websquare.html?w2xPath=/ui/ep/e/a/UTWEPEAA02.xml&sttPblYr=2023&sttsMtaInfrId=20230103O01202317876, 검색일자: 2023. 8. 14.

듀오, 「2023 결혼비용 실태 보고서」, https://m.duo.co.kr/duostory/humanlife_view.asp?idx=1733, 검색일자: 2023. 8. 7.

정책토론리포트

✚ 2023년도 PEMNA 국고회계분과 회의

2023년도 PEMNA 국고회계분과 회의

개요

- **주 제** Adapting to Change: Managing Fiscal and Disaster Risks in a Digital World
- **일 시** 2023년 7월 19일 (수) ~ 21일 (금)
- **주 최** 필리핀 국고국, 세계은행
- **주 관** 한국조세재정연구원
- **후 원** 기획재정부, 유럽연합
- **참 석 자** 90명
  - PEMNA 11개 회원국 재무부 공무원, 세계은행, 한국조세재정연구원, 유럽연합 및 국제기구 전문가
  - 참가국: 캄보디아, 중국, 인도네시아, 한국, 라오스, 말레이시아, 몽골, 필리핀, 태국, 동티모르, 베트남(14개 회원국 중 11개국 참석[1])

1) 브루나이, 미얀마, 싱가폴 불참

■ PEMNA(Public Expenditure Management Network in Asia, 아태재정네트워크)는 아태지역 국가의 공공재정관리능력(Public Financial Management) 배양을 목적으로 2012년에 설립된 국가 간 재정협력체임

- PEMNA 사업은 세계은행(World Bank)이 주관하고 기획재정부와 유럽연합(European Union, EU)이 후원하며 한국조세재정연구원에서 사무국을 담당함
- 회원국은 한국, 캄보디아, 중국, 인도네시아, 라오스, 말레이시아, 몽골, 미얀마, 필리핀, 싱가포르, 태국, 동티모르, 베트남, 브루나이로 총 14개 국가이며, 한국조세재정연구원, 세계은행, EU, IMF가 개발협력회원으로 참여함
- PEMNA는 국고회계분과와 예산분과 총 2개 분과를 운영 중이며 2012년 1차 총회 이후 매년 연 1회의 총회와 2~4회의 분과회의, 벤치마킹, 연구보고서 발간 등 활발한 교류 및 역량강화 활동을 수행하고 있음

■ 본 회의는 2023년 7월 19~21일 3일에 걸쳐 한국조세재정연구원(KIPF) 주관, 필리핀 국고국 및 세계은행 주최하에 필리핀 마닐라에서 개최되었으며, 참석자들은 디지털시대 변화하는 환경에 적응하기 위한 재정 및 재난위험 관리(Adapting to Change: Managing Fiscal and Disaster Risks in a Digital World)에 대한 경험과 정보를 공유하고, 재정협력 네트워크를 더욱 공고히 하였음

- 세부주제: 재난위험의 관리와 자금조달, 더 나은 부채관리를 위한 자본시장 발전, 디지털 혁신을 통한 국고운영의 현대화 등

DAY 1

7월 19일(수)

Opening Session

Welcome Remarks

• Rosalia V. De Leon (PEMNA T-CoP Chair, Treasurer of the Philippines)

■ PEMNA 국고회계분과 의장이자 필리핀 국고국장인 Rosalia V. De Leon은 환영사를 통해 기후변화로 인한 재난위험이 가중되고 있는 시점에서 본 회의 주제의 시의적절성을 언급하였으며, 재난위험(Disaster Risk)에 대한 선제적 대응, 이에 필요한 예산을 뒷받침할 국내 자본시장 발전, 그리고 디지털 기술의 적절한 활용의 필요성 또한 강조함

- 필리핀 정부가 도입한 성공적인 공공재정 분야 개혁으로 재난위험 자금조달 전략, 재난채권(Catastrophe Bond) 발행, 국가자산등록시스템(National Asset Registry System) 구축 등에 대해 설명함

Opening Remarks

• Alma Kanani (PEMNA SC Co-Chair, Governance Practice Manager, EAP Region, The World Bank)

■ PEMNA 운영위원회 공동의장 Alma Kanani(세계은행)는 개회사를 통해 본 회의의 주제가 공공자원 관리에서의 기술적 혁신과 함께 기후변화로 인해 아태지역에서 겪고 있는 어려움에 대해 논의할 수 있는 적절한 주제임을 강조하

며, 본 회의가 PEMNA 회원국이 다양한 정책적 견해와 경험을 공유할 수 있는 장이 될 것으로 기대한다고 밝힘

- 아울러 본 회의에서 다루어질 세 개의 세션별 주제를 언급하며 효율적인 국가자산 관리, 지속가능한 공공부문 부채관리, 첨단기술을 접목한 국고운영의 중요성에 대해 설명함

Session 1. Managing Disaster Risks and Financing

Presentation 1

• Oliver Mahul (The World Bank)

■ 기후변화로 인해 재난발생이 꾸준히 증가하고 있는바, 관련 금융 리스크 관리가 중요하며, 이를 통해 재정의 회복탄력성(resiliency)과 지속가능성(sustainability)을 높일 수 있을 것으로 기대함

- 재난위험은 재난예보에 따른 예산 편성, 재난안전예산 편성 및 감사체계 구성, 필요 시 긴급재난지원금 지급 등 국가예산 편성과 주기에 큰 영향을 미침
  - 일례로 콜롬비아는 매년 중기 재정프레임워크에 기후재난에 대한 우발부채(contingent liability)를 포함시키고 있으며, 우발부채에 대한 재정조달 방안 및 부담완화 도구 또한 명시함
- 재난 리스크 재정 및 보험 프로그램 구축을 통해 재정회복탄력성을 거시적 차원의 재정프레임워크에 포함, 통합재정솔루션 구축, 재정보호전략을 통한 각종 리스크 및 재난대처 등 동 프로그램은 기후변화 재난 리스크 관리 및 재정수립에 유의미한 영향을 미침

Presentation 2

• Shannen Nicole H. Chua (The Philippines)

■ 필리핀은 환태평양 조산대(Ring of Fire) 지역 내 위치하여 주기적인 사이클론·지진·해일과 함께 24개의 화산이 존재하고 있는바, 관련 재난위기 대처방안 및 재정조달 방안 수립이 중요

- 이를 위해 필리핀은 국가적인 차원에서 재정건전성 유지, 지방정부 차원에서 자금유동성 확보, 취약계층 위주 지원정책 등을 목표로 대처방안을 구성하고 있으며, 현재 프로그램에서 효율적으로 자금을 배분하고 조달하는 것이 중요하다고 역설함

■ 발표자는 필리핀의 재난위기와 관련한 필리핀의 재정프레임워크 및 재난위험 재정 프로그램(Disaster Risk Financing Program)을 소개하면서 예비비(Contingent Financing), AIR 리스크 모델, 국가자산등록시스템, 재난채권, 국가적 손해배상 프로그램을 설명

- 예비비는 선제적으로 책정된 재정형태로 특정 조건을 충족하는 순간 사용할 수 있는 예산임
  - 일례로, 국가 차원에서 특별재난지역 선포 시 관련 예산 집행이 가능해지며, 재난지원금 및 재난회복을 위한 프로그램 등을 지원

하는 역할을 함

- 필리핀은 재난위험 재정 프로그램 중 하나로 2011년도 AIR 리스크 모델을 개발하였으며, 이는 태풍과 지진 발생 시 피해 규모를 예상할 수 있는 위험 예측 모델임
  - 동 모델에 따르면, 향후 50년간 약 1조 페소 이상의 피해 규모가 발생할 확률은 약 40%이며, 만약 2013년에 발생한 태풍 하이옌이 마닐라를 강타했다면 그 피해 규모는 기존 피해 금액의 2.5배 이상이었을 것으로 예측됨
- 국가자산등록시스템은 전략적으로 중요한 국가자산을 취합한 데이터베이스로서, 효율적인 재정위험 관리 등을 통해 지속가능한 자산 관리를 목표로 설립됨
- 재난채권은 심각한 재난발생 시 기존 재정지원 프로그램과 함께 추가적인 재정지원을 위해 만들어진 채권으로써, 2019년 11월부터 2022년 12월까지 범국가적인 차원에서 발행됨
- 국가 손해배상프로그램(National Indemnity Insurance Program)은 각 공공기관의 예산 부족으로 인해 국가자산이 제대로 보호받고 있지 못한바, 국가 차원에서 재난으로부터 중요 국가자산을 보장하기 위한 보험 프로그램임

Presentation 3

• Theuns Henning (New Zealand)

■ 인프라 자산은 국가경제성장의 촉매제로서, 인프라 자산 관리 및 회복탄력성 구축은 국가 차원에서 매우 중요

- 필리핀은 국가자산등록시스템을 통해 관련 자산 정보들을 통합하였으며, 두 번의 국가자산 관리 계획(2022 First National Asset Management Plan, 2023 Four Agency Asset management Plans) 수립을 통해 국가자산에 대한 회복탄력성 구축을 도모함
- 자산 관리와 재난 관련 예비비는 연관되어있는 정책이며, 자산의 최대가치 창출을 위해서는 리스크 관리가 중요한바, 예비비를 통해 불확실한 재난에 대한 대비책을 마련하는 것이 효율적인 자산 관리와 관련 비용 감소에 도움이 될 것으로 분석됨
- 또한 기후변화 회복탄력성 구축을 목표로 한 자산 관리 정책을 수립하기 위해서는 리스크 기반 재정정책 수립, 관련 인적자원 개발 및 투자, 관련 데이터 수집 및 활용방안 구축 등을 제언함

Presentation 4

• Luu Ahn Nguyet (Vietnam)

■ 베트남은 전체인구 중 약 71%가 태풍과 홍수로 인한 피해를 입을 수 있는 것으로 추정되며, 매년 재해로 인해 총 GDP의 약 1.5%에 해당하는 피해를 입는 것으로 파악됨

- 현 상태가 유지될 경우, 2050년에는 자연재난으로 인해 총 GDP의 약 2% 규모의 피해를 입을 것으로 예상됨
- 특히 2050년도에는 철도의 4%, 고속도로의 12%가 홍수로 인해 피해를 입을 것으로 예상되는 등 공공인프라 및 자산 피해가 클 것으로

예상됨

- 이를 위해 베트남은 "2030 자연재난 예방, 대응 및 완화 전략: 2050으로까지의 비전"을 2021년도에 발표하면서 자연재난 중 태풍, 홍수, 산사태 등 피해가 큰 자연재난을 파악하고 국가적인 전략을 수립함

■ 베트남은 자연재난 리스크 관리를 위한 재정정책으로 관련 정부지출 강화, 재난 관련 세제혜택 도입, 자연재난 예방·관리 펀드 및 자연재난 보험 도입 등을 실행 중

- 하지만 관련 예산 부족으로 인한 기금 및 보험의 실효성 부재, 국가재정의 의존성 증가로 인한 지속가능성 하락, 관련 법이 신설됨에 따라 해당 정책을 새로 수립해야 하는 문제점 등을 지적함
  - 관련 해결방안으로 적절한 배분을 통한 국가 지출 효율성 증대 및 재정지원을 위한 우선 분야 선정, 국가재정에 의존하지 않는 재난보험 설립, 재난 관련 국제협력 증대, 재난 관련 데이터베이스 강화 등을 제언함

Presentation 5

• Rita Helbra Tenrini (Indonesia)

■ 인도네시아는 2022년도 기준 13개 지방이 자연재난에 매우 취약한 것으로 파악되며, 2018년도 기준 자연재난으로 인한 피해 규모는 15억 달러로 추정됨. 세계리스크 보고서(The Global Risks Report)에 따르면 필리핀, 인도와 함께 세계에서 가장 자연재난 위험이 큰 나라로 선정되는 등 재난관리와 관련한 재정수립이 시급한 상황임

- 2019년도 기준 재난 관련 정부지출 중 50%가 재난 발생 후 지출되었고 약 14%만이 재난대비펀드에 지출되었다. 이후 지속적인 개선을 통해 재난예방을 위한 지출을 늘리고 재난 관련 보험정책 수립 등 장기적인 재난위험 대비를 위해 노력 중임
- 재난 대비 공동기금(Pooling Fund for Disaster)은 국가재정부담을 덜어주기 위한 펀드로써, 중앙정부 및 지방정부 그 외 합법적인 절차를 통해 자금을 조달하여, 재난예방 및 취약계층 지원 프로그램 등 더 다양한 프로그램 개설을 위한 자금으로 활용 중임
  - 하지만 지방정부 및 각 이해관계자의 참여 독려가 어렵고, 기금의 효율적인 배분방법 등은 아직 해결해야 하는 과제임
- 이와 함께 ASEAN, APEC 등 국제협력을 통한 지식공유, 효율적인 재난 대비 도구 및 기술 개발 등이 중요할 것이라고 제안함

Questions & Answers

■ (필리핀) 필리핀은 정부가 기후변화에 잘 대응하고 한정적인 자원 내에서도 재난위험을 감소시킬 수 있도록 정부에 인센티브를 제공하는 방안을 모색 중임. 재무부가 재난위험 예산을 정규 예산 항목으로 포함시키기 위한 인센티브 제공 방법이 있는지? 그리고 재난위험을 적절하게 정량화하는데 국고국이 정부를 어떻게 지원할 수 있는지?

- (세계은행) 각 사업의 정치경제를 이해하고 사업 규모를 정량화하는 것이 중요하며, 동시에 누가 위험을 감수하는지 파악해야 함. 또한 국가 및 지방정부가 위험을 함께 부담하는 암묵적 규칙을 고려하고 비용편익분석을 실시하여 균형점을 찾는 것이 중요함
- (국고회계분과 간사) 자산 등록과 관련하여 재난 발생 시 정부 국고국이 비중 있는 역할을 수행하고 있으며, 새로운 자연재난위험 발생 시에도 국고국이 재난위험 예산 편성, 승인, 집행에 참여하는 등 그 역할이 매우 중요함을 강조함. 아울러, 상황에 따라 국고국의 역할이 결정되기 때문에 예비비 편성(contingent financing)에 대한 이해가 중요함

Session 2. Capital Market Development for Better Debt Management

Presentation 1

- **Faris Rabidin (Asian Development Bank)**
- **Lars Jessen (The World Bank)**

■ Faris Rabidin은 재정정책 수립 시 국내시장의 경쟁력·안정성 강화를 고려하고, 이와 함께 해외투자유치를 위한 국제표준에 따른 재정정책 수립의 중요성을 설명함

- 일례로, 금융시장에서 투자자들을 위한 보호 메커니즘 강화, 리스크관리 기반 자본 모니터링 시스템 도입, 금융시장의 디지털화 등은 국내시장 경쟁력 강화 및 해외투자유치 측면에서 도움이 되는 정책이라고 설명함

■ 하지만 재정관리자 입장에서 이러한 새로운 재정정책을 벤치마킹할 때 운영 측면, 시장의 뎁스(Market Depth) 및 유동성, 시장 접근성, 투자자 보호, 자국 시장 경쟁 및 자원역량(Resource Capacity) 강화 측면에서 어려움에 직면함

- 운영 측면에서 새로운 정책 도입으로 인한 모니터링 방법 구축, 기술적 인프라 부족으로 인한 기술도입의 어려움, 운영을 위한 관련 인적자원 부족 등은 개발도상국 및 선진국 모두 겪는 어려움임
- 새로운 정책 도입 시 관련 규제 또한 많아질 경우 자본의 유동성 및 상품의 다양성이 저해될 수 있으며, 이는 투자자의 다양성을 제한하는바, 결국 시장의 뎁스와 유동성을 약화시키는 요인이 될 수 있음
- 투자자 보호를 위해서는 새로 도입된 재정정책에 대한 교육 및 정보전달이 필요한바, 이를 위한 교육 프로그램이 마련되어야 하고 또한 신규 재정정책에 대한 적절한 규제를 통해 투자자를 보호하는 것 또한 중요한 과제임
- 자국 시장 경쟁 및 자원역량 강화를 위해서는 글로벌 시장 대비 시장경쟁력을 갖출 수 있는 방법을 고민하고, 국내 자본이 국제자본시장의 변화를 시기적절하게 따라갈 수 있도록 지속적으로 모니터링하고 개선해야 하는 어려움이 존재함

■ Lars Jessen은 정부부채 관리가 자본시장개발

에 중요한 요소 중 하나라고 설명하면서, 이를 통해 외부충격(external shock)에 대한 취약도 개선, 리파이낸싱(refinancing) 리스크 완화 등의 효과 기대

- 효과적인 정부부채 관리 및 채권시장(debt market) 개발을 위해서는 7개의 주요 여건(Building Block)이 조성되어야 한다고 설명함
  - 거시경제 안정, 국채 등 단기금융시장(Money Market)을 활용한 자금유동성 강화, 불릿채권(Bullet Bond) 등을 적극 활용한 부채관리와 시장참여자와의 원활한 소통을 통한 발행시장(Primary Market) 관리, 2차 시장의 활성화를 위해 중개인 수 및 플랫폼 확보와 증권업계 유동성 지원, 국채 등에 대한 지속적인 수요를 유지하기 위한 투자자 기반 구축, 원활한 자금흐름과 지급결제 시스템을 위한 인프라 구축, 투명하고 공정한 시장을 유지하기 위한 법제 구축 등
- 국내 자본시장 개발이 장기적인 측면에서 비용 효율적이고 부채 리스크 부담이 적을 것으로 평가하면서, 국내 발행시장 개발을 주요 목표로 시장 참여자와 관리기관 및 중앙은행 등의 협력을 통해 투명하고 공정한 시장개발이 중요하다고 언급함

Presentation 2

• Atty. Erwin D. Sta. Ana (The Philippines)

■ 필리핀의 정부부채 관리 목표는 GDP 대비 정부부채 비율을 코로나19 팬데믹 이전 수준인 약 39.6%까지 낮추고, 재정적자(fiscal deficit)는 2023년 6.1%에서 2028년까지 3%대로 낮추는 것임

- 필리핀은 총 GDP의 약 50.8% 규모인 약 2,000억달러 규모의 국내 채권시장을 가지고 있으며(2022년도 기준), 필리핀 중앙은행은 2020년부터 자국 증권(securities)을 발행하기 시작하는 등 필리핀 국내 채권시장은 부채관리에 중요한 요소임
- 이와 함께 2022년도 신규 회사채 발행이 역대 최고인 약 93억달러를 기록하는 등 민간부문 또한 자금조달이 활성화되고 있는바, 이는 필리핀의 전반적인 부채관리에 긍정적인 영향을 미칠 것으로 전망함

■ 필리핀은 보다 효과적인 부채관리를 위해 디지털화(digitalization) 및 토큰화(tokenization)의 적극적인 도입과 다양한 투자자 기반 확보를 위한 법률 제정 등을 실시 중임

- 디지털화 부문에서는 현재 분산원장기술(Distributed Ledger System)을 활용한 관련 어플리케이션 개발, 리테일 채권(retail bond) 매입을 위한 어플리케이션 도입, 분산원장기술을 활용한 거래 레지스트리 기록 등을 도입 중임
- 또한 토큰화의 장점을 적극 활용하기 위해 토큰화된 채권을 발행할 계획이며 증권시장에서 결제(settlement) 시 블록체인 기술을 활용해 실시간으로 모니터링하며 관련 신용리스크 완화를 기대함
- 법 제정의 경우 「불로소득, 금융중계 및 과세법(Passive Income and Financial Intermedi-

ation and Taxation Act)」을 통해 필리핀 국내 채권에 대한 외국인 투자자 수요를 늘리고자 했으며, 「자본시장개발법(Capital market Development Act)」을 통해서는 장기저축액 등을 자본시장에 활용하고 정규교육과정에 재정교육을 추가하는 등 다양한 투자자 유치를 도모함

Presentation 3

• Rez Andras (Hungary)

■ 헝가리의 경우 코로나 이전에는 안정적인 국가재정을 갖춘 것으로 평가되었으나, 코로나19에 대응하기 위해 관련 지출과 조세감면 규모를 늘리면서 GDP 대비 정부부채 비율이 2019년 65.6%에서 2020년 80.4%로 증가

- 헝가리 정부는 코로나19하에 정부부채를 관리하기 위해 외환(FX)채권 발행, 녹색채권(Green Bond) 발행, 사무라이채권 신규 발행, 양적완화 정책을 통한 국내 투자시장 및 국채 안정성 도모 등을 실시함

■ 헝가리는 코로나19 이후 에너지 가격 상승과 가파른 물가상승, 금리 인상 등으로 인해 재정적자를 효과적으로 관리하지 못하고 있는 상황에서 관련 리스크 완화를 위해 정부부채 포트폴리오 구성 다각화, 외화 유동성 강화, 보다 체계적인 정부 지출·수입 계획 수립 등을 통해 현 상황에 대응 중임

Presentation 4

• Jongwoon Park (Korea)

■ 한국은 국내 국고채 시장 중 발행·유통 시장 및 환매, 한국의 국고채 전문딜러(Primary Dealer, PD) 제도에 대한 소개 및 의의에 대해 발표함

- 발행시장의 경우, 발행방식이 경쟁입찰이면 차등 가격 경매로 모든 입찰수익률을 내림차순으로 간격을 두고 그룹으로 분류하며 그룹별 최고 입찰수익률을 선정하는 반면, 발행방식이 비경쟁입찰이면 4개의 옵션을 둠[2)]
- 유통시장의 경우 거래방법에 따라 KRX 국고채와 OTC(장외) 시장으로 분류됨
  - 1999년 3월에 설립된 한국거래소의 국고채 전문딜러는 국고채(시장조성자)에 대한 매도호가를 지속적으로 제시하고, Bid-Ask 스프레드 감소와 시장 투명성 증가 등에 기여함
  - OTC(장외) 시장은 매도호가 제시 → 브로커 조회 → 무역협상 → 결제 순으로 이루어지며, OTC 시장의 주요 시스템으로는 거래체결 내역 공개 및 최종 견적 수익률과 채권호가 시스템이 있음
- 환매의 경우 만기상환(Redemption at maturity), 조기차환, 국채교환제도 등 세 가지 종류로 나누어짐
- 국고채 전문딜러는 국고채투자매매업 허가를 받은 금융기관으로 재정건전성, 인력 및 업무경험 기준과 성과표준에 대해 평가를 한 뒤 기준자격이 충족되면 지정됨

2) 일례로, 소매 투자자용으로 경매 제안 금액의 20%를 우선 배정

- 기획재정부는 2011년부터 예비 국고채 전문딜러 제도를 도입하여 예비 국고채 전문딜러 중 실적이 우수하면 국고채 전문딜러로 지정함

■ 한국의 국고채 잔액은 약 8,000억달러로 세계 12위이며, 외국인 채권 투자 유도를 위한 제도를 개혁하였고 이를 바탕으로 2022년에 세계국채지수(WGBI)에 편입됨

Presentation 5

• Vu Nguyet Van (Vietnam)

■ 베트남 재무부는 국채 개발에 있어서 법·제도화, 개발 전략구축, 부채관리 및 국채시장 활성화를 위한 프로젝트 진행 등의 역할과 함께 채무증서(debt instrument) 발행, 국고채 조기차환(buy-back) 및 스위칭(switching) 등을 담당함

● 국채시장 개발과 관련하여 초기에는 하위법(sub-law) 형태의 법안 발의로 관련 채권 상품들을 규제하였고, 이후 2009년도 「공공부채관리법(Law on Public Debt Management)」 및 2017년도에 관련 법을 다시 개정하여 법·제도적인 측면에서 국채시장을 지원하고 있음

■ 베트남 국채는 2011년부터 2023년까지 미수금과 발행량이 모두 증가추세이며, 시중 은행에 치중되어 있던 투자자 기반 또한 다각화되어 안정성을 찾고 있으며, 유통시장(Secondary Market) 거래량 또한 증가추세인바, 이는 전반적으로 베트남 국채에 대한 긍정적인 신호로 평가

● 향후 국내 국채시장을 더욱 개발하기 위해 채무발생일부터 만기일까지의 기한(tenor)을 다각화하여 다양한 투자자들의 요구 충족, 해외투자자와 장기투자자를 유치하기 위한 재정건전성 및 투명성 강화, 녹색채권 발행, 베트남 국채 채권의 세계국채지수 편입 목표 등을 계획함

Questions & Answers

■ (베트남) 최근 베트남에서는 녹색 투자에 대한 수요가 증가하고 있는데, 전통 채권과 녹색채권의 발행에 있어 차이점이 있는지?

● (필리핀) 현재까지 두 종류의 지속가능 채권을 발행했는데, 이러한 녹색채권의 발행을 위해서는 지속가능 프레임워크(sustainability framework) 수립 등 여러 추가적인 조건과 고려사항이 존재할 뿐 아니라 전통 채권보다 발행 준비에 더 많은 시간이 소요될 수 있음

- 그러나 이러한 녹색채권은 자본시장의 포트폴리오 다변화에 기여할 수 있고, 실제로 필리핀 자본시장의 규모를 대폭 확대하였음

● (세계은행) 전 세계적인 지속가능 개발 관심에 따라 많은 신흥국에서 녹색채권을 발행하고 있으나, 앞서 필리핀에서 언급했듯이 녹색채권 발행을 위해서는 추가적인 시간과 노력이 소요되며, 본 세션의 주제인 정부부채 관리의 관점에서 녹색채권이 가져오는 긍정적 영향에 대해서는 불명확하다는 입장임

■ (인도네시아) 소액 채권의 발행이 은행 업계와 경쟁하거나 영향을 미칠 수도 있는데 소액 채권

의 운영에 있어 이러한 문제가 어떻게 해결될 수 있을지?

- (필리핀) 소액 채권과 은행 업계가 경쟁 관계에 있는 것으로 볼 수 있는 것은 맞지만, 은행에 대한 인센티브 제공을 통해 이러한 현상을 완화할 수 있음. 필리핀은 은행 시스템을 통해 소액 채권을 발행하는데, 이렇듯 정부를 돕는 데 기여하는 판매 대리인(은행)에 대한 인센티브 체계를 갖고 있음
- (아시아개발은행) 필리핀의 설명과 마찬가지로 소액 채권은 각국의 상황을 고려하여 적절한 방식으로 발행되고 운영될 수 있음

DAY 2

7월 20일(목)

Session 3. Modernizing Treasury Operations Through Digital Transformation

Presentation 1

- **David Melikyan (The World Bank)**
- **Khuram Farooq (The World Bank)**

■ 통합재정정보시스템(Integrated Financial Management Information System, IFMIS)은 전 세계적으로 2023년 기준 150개가 넘는 관련 프로젝트가 완료되거나 시행 중임

- 현 디지털화 이니셔티브 아래 통합체계 구축이 중요하며, 예산과 국고·회계 등의 중요 재정정보시스템을 통합한 IFMIS의 중요성을 더욱 강조함
- 하지만 IFMIS 도입을 위한 기술적인 역량 및 재원 부족, 벤더 종속(Vendor Lock-in)으로 인한 사후관리 및 지속적인 업데이트 부족, 도입을 위한 관련 제도 및 가이드라인 부족 등을 주요 문제점으로 손꼽음
- 특히 기술·제도적인 부분에 있어서는 대상국의 재정정보시스템이 중앙화(centralized) 또는 분권화(decentralized)되어 있는지에 따라 도입방법이 다르며, 도입을 통해 최대한 많은 사람이 혜택을 누릴 수 있도록 포용적인(inclusive) 제도 수립이 필요하다고 언급함
- 또한 미래기술인 인공지능, 빅데이터, 블록체인 기술을 IFMIS에 적극 활용하여, IFMIS가 기술적으로 더 도약할 수 있을 것으로 기대함
  - 일례로, 아르메니아에서는 인공지능 기술을 세입 데이터에 상호참조(cross reference)하여 관련 데이터에 문제점이 없는지 확인하는 용도로 활용하고 있으며, 브라질에서는 빅데이터 기술을 활용해 공무원들이 공공계약 등에 문제가 없는지 확인하는 용도로 사용 중임

Presentation 2

- **Eduardo Anthony G. Mariño III (The Philippines)**

■ 필리핀은 2013년부터 재무부 통합계정(Treasury Single Account) 이니셔티브를 실시하고 있으며 이를 통해 현금재원을 보다 정확히 파악·관리하고 책임소재를 명확하게 할 수 있는 장점이 존재함

- 이와 관련, 필리핀은 재무부 통합계정 보고 및

모니터링 시스템(Treasury Single Account Reporting and Monitoring System, TRAMS)을 개발하였으며, 이를 통해 수집된 추심(collection) 및 지출(disbursement) 데이터는 TRAMS 서버에 전송되어, 재무부 및 그 외 허가된 정부기관들이 손쉽게 접속할 수 있도록 설계함

■ 향후 필리핀은 세입 징수 등에도 디지털 기술을 접목할 계획이며, 이를 통해 더 많은 정부 수입 창출, 부정부패 방지, 디지털 결제시스템을 활용한 안전하고 손쉬운 세입 납부, 보다 취약하고 도움이 필요한 부문에 더 혜택을 주는 궁극적으로 평등한 디지털 재정 생태계(ecosystem) 구축을 기대함

- 하지만 디지털 결제시스템에 관한 국민인식 및 정보 부족, 현재 디지털 기술을 활용해 세수를 징수하는 국가기관이 상대적으로 부족, 공식계산서 또한 전자발급 불가, 관련 디지털 시스템 관리비용이 높다는 문제점이 존재함
- 이러한 문제점을 해결하기 위해 새로운 결제시스템(eGovPay)이 도입될 예정이며, 국민들의 인식제고를 위한 캠페인 진행, 디지털 플랫폼 구축 및 활용을 위한 교육 및 인적자원 개발 등을 계획함

Presentation 3

• Alexandre Streicher (France)

■ 프랑스의 재정정보시스템 구축은 1980년대부터 시작되었으며, 현 Chorus는 2012년도에 도입된 지출·수입·예산·재무일반계정 등이 통합된 새로운 중앙정부 재정정보시스템임

- Chorus는 국가재정조직법(LOLF)에 따른 공공관리의 성과확보 및 예산의 투명성 강화 등을 달성하기 위해 개발되었으며, 각 부처의 관계자들이 계획단계부터 참여하여 필요한 기능과 솔루션에 대해 함께 논의하고 개발함
- Chorus는 중앙정부의 예산배정부터 예산보고(reporting)까지 통합적으로 포함 및 관리하고 있으며, 이를 위해 양식 어플리케이션(Chorus Formulaires), e-인보이스 어플리케이션(Chorus Pro) 등 Chorus 내 다양한 어플리케이션 시스템이 함께 존재함
- Chorus 도입을 통해 국가재정조직법의 목표인 성과주의 재정관리가 가능해졌으며, 재정서비스의 효율성 증가, 실제 결제 및 지급까지 소요되는 시간 단축(2006년 평균 40일 이상 → 2018년 25일 이하) 등의 효과가 나타남

Presentation 4

• Naranchimeg Luvsansharav (Mongolia)

■ 몽골은 전자정부(e-government)를 위한 법·제도화 및 관리체계를 수립하고 있으며, 이를 위해 에스토니아의 전자정부 사례를 많이 참고함

- 일례로 공공정보법, 개인정보법, e-서명법, 사이버보안법 등을 제정 시 에스토니아 사례를 참고함

■ 재정관리 차원에서는 포털서비스, 전자서명, 공

공서비스에 관한 카드시스템 등을 도입함으로써 사용자들의 손쉬운 서비스 사용 및 정보전달과 함께 재무부 차원에서는 관련 세금 징수를 보다 쉽고 투명하게 진행하게 됨

- 카드시스템은 사용자들이 온라인으로 관련 세금과 비용을 지불할 수 있으며, 세금내역과 계산서의 전자발급이 가능하다는 장점이 존재함
- 전자서명(e-signature)의 경우 급여, 포털시스템 결재, 공공투자 관리 시스템 결재 등에 사용되고 있으며, 관련 데이터가 서버에 보관되기 때문에 효율적이고 투명한 관리가 가능함
- 이와 관련하여 데이터 관리법 개선과 향후 서버 증축의 필요성, 수집한 데이터를 분석하기 위한 직원들의 역량강화, 서비스 사용에 대한 서비스 센터 운영 등의 개선이 필요하다고 언급함

Questions & Answers

■ (국고회계분과 간사) 본 발표를 통해 참석자들에게 전달하고자 하는 주요 메세지는?

- (프랑스) 프랑스 재무부가 도입한 통합 재무관리 정보시스템은 정부의 재무관련 기능에 대한 통합의 개념을 넘어 금융서비스 구조의 재확립에 방점을 두었음

■ (국고회계분과 간사) 국고의 현대화를 위한 몽골 정부의 계획을 공유했는데, 사이버 보안(cyber security) 측면에서는 어떻게 대응하고 있는지?

- (몽골) 재무부 내에 IT 담당 부서가 있으나 몽골에는 사이버 보안을 전담하는 별도의 기구가 있고, 재무부는 해당 기구가 제공하는 기준에 따라 사이버 보안체계를 구축하고 있으며, 관련하여 매년 감사를 실시하고 있음

■ (인도네시아) 국고의 현대화를 차질 없이 진행하기 위한 몽골 정부의 방안은?

- (몽골) 몽골 정부는 최근 정부기능의 현대화를 위한 별도의 부처를 발족했으며, 'Digital Nation' 계획을 수립하여 모든 유관기관 및 기구가 디지털 기술을 통한 시민 삶의 질 개선을 도모하고 있음

Wrap-up Session

Closing Remarks

• Patrick Umah Tete (The World Bank)

■ PEMNA 국고회계분과 간사 Patrick Umah Tete(세계은행)는 폐회사에서 본 회의가 회원국이 재난위험 관리 및 재정정책, 자본시장 개발 및 부채관리, 그리고 국고운영의 현대화에 대해 겪고 있는 어려움을 공유하고 정책적 대응방안을 모색할 수 있는 좋은 기회였다고 언급하며, 과거에는 경험하지 못했던 난제들에 직면한 오늘날의 국고운영도 이에 맞추어 변화해야 한다고 강조함

- 특히 필리핀의 재난채권 및 국내 자본시장 개발을 예시로 언급하며 태풍이나 지진과 같은 갑작스러운 기상이변 발생 시 정부가 기존에 제공하는 서비스를 유지하면서도 사태에 유동

적으로 대처하기 위해서는 필요예산을 조달할 수 있는 다양한 옵션이 준비되어 있어야 한다고 설명함

Closing Remarks

• Kyoungsun Heo (Korea Institute of Public Finance)

■ 허경선 아태재정협력센터장(PEMNA 사무국장)은 폐회사를 통해 오늘날 국고가 운영의 근대화를 추진함과 동시에 기후변화로 심화되고 있는 재난위험, 재정적 위험 등에 신속히 대응해야 하는 측면에서 본 회의의 주제가 시의적절하고 중요함을 강조함

■ 이어서 참석자들과 함께 본 회의를 성공리에 마칠 수 있게 해준 발표자, 국제전문가, 분과 간사, 유럽연합(EU), 그리고 PEMNA 운영위원회 공동의장에게 감사를 표했으며, 특히 PEMNA 국고회계분과 분과 의장이자 본 회의를 주최한 필리핀 국고국의 장으로서 회의 준비에 적극적으로 임해 준 필리핀 국고국장 Rosalia V. De Leon과 국고국 관계자에게 감사를 표명함 KIPF

주요국의 조세·재정동향

주요국의 조세동향

미국

[에너지 세액공제 및 글로벌 최저한세 상호관계 검토]

■ 미국 의회조사국(The Congressional Research Service, CRS)은 2023년 6월 30일, 인플레이션 감축법(IRA)에 따른 에너지 세액공제(Energy Tax Credits)와 글로벌 최저한세(Global Minimum Tax)의 상호관계를 다룬 보고서(IF12439, Version 1)를 발표함[1), 2)]

- 의회조사국은 본 보고서를 통해 다국적기업(MNEs)이 에너지 세액공제를 받더라도 글로벌 최저한세 규정으로 세제 혜택이 상쇄되어 추가 세액을 부담할 수 있다고 발표함

■ 글로벌 최저한세 규정이 실효세율에 영향을 주는 경우, 환급(refundable) 또는 양도(transferable)할 수 있는 에너지 세액공제는 <표 1>과 같음

<표 1> 환급 또는 양도할 수 있는 에너지 세액공제 내역

구분	환급	양도
대체연료 차량 충전시설 세액공제 (IRC Section 30C)		○
재생에너지 생산 세액공제 (IRC Section 45)		○
산화탄소 격리 세액공제 (IRC Section 45Q)	○	○
무공해 원자력발전 생산 세액공제 (IRC Section 45U)		○
청정수소 생산 세액공제 (IRC Section 45V)	○	○
상업용 차량 세액공제 (IRC Section 45W)		○
첨단제조 생산 세액공제 (IRC Section 45X)	○	○
청정전기 생산 세액공제 (IRC Section 45Y)		○
청정연료 생산 세액공제 (IRC Section 45Z)		○
에너지 투자 세액공제 (IRC Section 48)		○
대체에너지 투자 세액공제 (IRC Section 48C)		○
청정전기 투자 세액공제 (IRC Section 48E)		○

출처: CRS, "Energy Tax Credits and the Global Minimum Tax," 2023. 6. 30., p. 1 Table 1., https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF12439, 검색일자: 2023. 7. 20.

■ 의회조사국은 글로벌 최저한세가 에너지 세액공제에 미치는 영향을 조정하기 위해 네 가지 정책을 제안함

- 제안한 정책은 아래와 같음
  - 일반 세액공제(all general business credit) 환급이 가능하도록 함
  - 양도 가능한 에너지 세액공제 환급이 가능하도록 함
  - OECD와의 협상으로 양도 가능한 세액공제에 대해 환급 가능한 세액공제 효과와 동일

1) CRS, "Energy Tax Credits and the Global Minimum Tax," 2023. 6. 30., https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF12439, 검색일자: 2023. 7. 20.
2) IBFD, "Clean Energy Tax Credits May Be Eliminated Under Global Minimum Tax, Congressional Research Service Warns," 2023. 7. 6., https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2023-07-06_us_3.html, 검색일자: 2023. 7. 20.

하게 취급받도록 함

- 세액공제의 일부 또는 전부를 유예할 수 있도록 함

● IRA에 따른 환급 가능한 세액공제는 공제대상 일반 법인세가 없더라도 공제대상 세금이 있는 것으로 간주하여 공제세액을 현금으로 수취할 수 있으므로 글로벌 최저한세 규정상 실효세율 계산방식에서 다른 세액공제와 차이가 있을 것으로 예상됨[3)]

- 일반 세액공제 등 다른 세액공제와 비교하여 환급 가능한 세액공제는 실효세율이 많이 낮아지지 않을 수 있음

● 또한 제안한 네 가지 정책을 실현할 수 없는 경우 다른 국가가 아닌 미국에서 추가 세금을 징수할 수 있도록 QDMTT(Qualified Domestic Minimum Top-Up Tax) 제정이 필요하다고 제안함

<자료수집 및 조사: 권정교 세무사>

[국세청 세정서비스 개선사항 발표]

■ 미국 재무부와 국세청은 2023년 7월 14일, 인플레이션감축법(IRA)에 따라 시행한 국세청 세정서비스 개선사항을 발표함[4), 5)]

● (납세서비스 개선) 납세자에게 전화, 대면, 온라인 등 다양한 소통창구를 제공함

- 지역사회 지원 방문·35개의 납세지원센터 개설 등 대면 서비스 확대, 개인 또는 세무전문가 계정 기능 향상, 대량 신고를 위한 시스템 개발, 모바일 신고양식 제공 등

● (고소득자 대상 세무감사 강화) 고소득자 체납 추징을 강화하고 백만장자가 탈세를 위해 숨긴 자산·소득을 추적하는 전담수사팀을 운영함

- 체납액 징수, 탈세 추적, 미신고자 단속 등

● (국세청 시스템 현대화) 납세자의 정보를 보호하기 위해 사무용품을 교체하고 국세청 시스템을 현대화하고자 함

- 우편분류기계 및 스캐너 교체, 신고양식 디지털화, 모바일 애플리케이션 Inform Me[6)] 시제품(prototype) 개발 등

<자료수집 및 조사: 권정교 세무사>

영국

[필라 2 관련 다국적 및 내국 추가세액 지침 초안 발표]

■ 영국은 2023년 6월 15일, 2023년 봄 예산안

3) 국회예산정책서,「글로벌 최저한세 도입이 한국 및 세계경제에 미치는 영향」,『예산춘추』, vol. 69, 2023, p. 53.

4) IRS, "Building on filing season 2023 success, IRS continues to improve service, pursue high-income individuals evading taxes, modernize technology," 2023. 7. 14., https://www.irs.gov/newsroom/building-on-filing-season-2023-success-irs-continues-to-improve-service-pursue-high-income-individuals-evading-taxes-modernize-technology, 검색일자: 2023. 7. 20.

5) Bloomberg, "IRS News Release: IRS Announces Improved Service in Filing Season 2023, Other Initiatives," 2023. 7. 15., https://news.bloomberglaw.com/daily-tax-report/irs-news-release-irs-announces-improved-service-in-filing-season-2023-other-initiatives?context=search&index=152, 검색일자: 2023. 7. 20.

6) Inform Me는 종이 IRS 양식, 통지서, 기타 문서 등을 스캔할 수 있는 기능을 가진 모바일 애플리케이션으로 문서를 인식하고 납세자가 정보를 수월하게 얻을 수 있도록 IRS.gov 관련 정보와 지침을 제공하며 사용자 테스트 후 배포할 예정임

에 포함되었던 신규 다국적 및 내국 추가세액(new multinational top-up tax and domestic top-up tax) 관련 법률에 관한 지침 초안을 발표함[7)]

- 영국은 필라 2의 일환인 적격 소득산입 규칙 및 적격 내국 최저한세 도입을 목적으로 동 법률을 마련한 바 있음
- 지침이 적용될 그룹의 범위, 해당 세액의 부과 및 관리에 관하여 정함
- 지침은 서론, 과세 범위, 과세 집행의 세 부분으로 구성됨
  - 과세 범위에서는 제외기업에 대한 지침, 매출액 기준, 경과 CbCR 세이프하버 규칙의 적용에 대해 설명함
- 동 지침에 관한 의견수렴 절차가 진행 중이며 2023년 9월 12일에 종료될 예정임[8)]

<자료수집 및 조사: 이희경 회계사>

[전력발전 추가부담금 지침 발표]

■ 영국은 2023년 7월 12일, 전력발전 추가부담금(Electricity Generator Levy, EGL) 지침[9)]을 발표함[10)]

- 전력발전 추가부담금은 원자력, 재생에너지 등 발전사의 초과 수익에 대해 45%의 요율로 부담금을 부과하는 제도임
- 영국은 전력 도매가 상승으로 인해 특정 영국 기업들이 막대한 추가 이익을 창출함에 따라 전력발전 추가부담금을 도입하였음
  - EGL은 횡재세와 유사한 성격을 지님
- EGL에 따라 영국은 전력 가격을 MWh당 75파운드[11)] 이하로 제한하고 가격 상한을 초과해 발생하는 수익에는 45%의 요율을 적용함
  - 75파운드 가격 기준은 매년 소비자물가지수에 연동하여 조정될 예정임
- 전력발전 추가부담금은 2023년 1월 1일부터 2028년 3월 31일까지 적용되는 임시적 제도이며, 2028년 3월 이전이라도 전력 도매가가 평균 수준으로 회복하는 경우 폐지될 수 있음

<자료수집 및 조사: 이희경 회계사>

프랑스

[EU Public CbCR 지침 관련 내용 입법]

■ 프랑스는 2023년 6월 21일, EU Public CbCR

7) IBFD, "United Kingdom - United Kingdom Consults on Draft Guidance on Multinational and Domestic Top-up Taxes Under Pillar 2," 2023. 6. 20., https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2023-06-20_uk_1.html, 검색일자: 2023. 7. 20.
8) GOV.UK., "Draft guidance: multinational top-up tax and domestic top-up tax," 2023. 6. 15., https://www.gov.uk/government/consultations/draft-guidance-multinational-top-up-tax-and-domestic-top-up-tax, 검색일자: 2023. 7. 20.
9) GOV.UK., "HMRC internal manual – Electricity Generator Levy Manual," 2023. 7. 12., https://www.gov.uk/hmrc-internal-manuals/electricity-generator-levy-manual, 검색일자: 2023. 7. 20.
10) IBFD, "United Kingdom – Tax Authority Clarifies Electricity Generator Levy," 2023. 7. 14., https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2023-07-14_uk_1.html, 검색일자: 2023. 7. 20.
11) 2023년 7월 20일 기준 원화 환산 시 약 12만 2,900원임

지침 내용을 입법함[12]

- 프랑스는 EU 지침에 따라 프랑스 다국적기업, 프랑스에서 지점 또는 자회사를 통해 영업을 수행하는 EU 외의 다국적기업에 대하여 특정 법인세 정보를 일반 대중에 공개하도록 함
  - 이전 연속적인 2개의 회계연도 각각의 총매출이 7억 5,000만유로[13] 이상인 기업을 대상으로 하고, 2024년 6월 22일 이후 개시되는 회계연도부터 적용됨
- 프랑스는 EU 지침 제48c(6)조의 세이프하버를 선택함
  - 세이프하버는 정보공개로 인하여 기업의 상업적 지위에 상당한 정도의 위험이 우려되는 경우 보고서에서 일시적으로 특정 정보를 생략할 수 있도록 하며, 생략의 적절한 이유를 보고서에 명확히 설명하도록 함
  - 생략된 모든 정보는 생략 일자로부터 5년 내 국가별 보고서(CbC report)에 보고해야 하며, EU 조세목적상 비협력 관할국 목록의 국가와 관련된 정보는 생략할 수 없음

<자료수집 및 정리: 김재경 변호사>

[디지털서비스세 적용 범위 관련 지침 개정]

■ 프랑스 과세관청은 2023년 6월 21일, 디지털서비스세 적용 범위와 관련한 내용을 개정한 지침을 발표함[14]

- 개정 지침은 디지털서비스세가 과세되지 않는 범위를 명확히 하였으며, 프랑스 국사원(Conseil d'Etat)의 2022년 3월 31일 결정[15]을 반영함
  - 사용자 간 거래가 종속적인 경우[16] 디지털 인터페이스를 제공하는 서비스는 과세되지 않음
  - 디지털 콘텐츠를 제공하는 특정 서비스를 비과세하는 것이 자동적으로 디지털 콘텐츠 그 자체의 비과세로 이어지지 않음
  - 그룹 내 서비스 제공에 대한 비과세 규정은 동일한 그룹 내의 기업에 독점적으로 제공된 서비스에만 적용됨
- 프랑스의 디지털서비스세는 2019년 도입되어 특정 디지털 서비스로부터 창출된 총매출액에 대하여 3%의 세율로 부과됨[17]
  - 디지털서비스세는 전 세계 매출액이 연 7억

12) IBFD, "France Transposes Directive on Public Country-By-Country Reporting(CbCR)," 2023. 6. 23., https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2023-06-23_fr_1.html, 검색일자: 2023. 7. 18.
13) 2023년 7월 18일 기준 원화 환산 시 약 1조 679억원임
14) IBFD, "Tax Authorities Update Guidelines on Scope of Digital Services Tax," 2023. 6. 26., https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2023-06-26_fr_2.html, 검색일자: 2023. 7. 18.
15) 디지털서비스세(「조세일반법」 제299조)와 관련하여 국사원은, 재정경제부 장관이 청구인(아마존)의 행정지침 중 일부 규정 폐지 청구를 거부한 처분을 취소한다고 결정하였고, 이를 반영하기 위하여 관련 행정지침을 개정함(Légifrance, "Conseil d'État, 8ème - 3ème chambres réunies, 31/03/2022, 461058, Inédit au recueil Lebon," 2022. 3. 31., https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000045462164, 검색일자: 2023. 7. 26.
16) 「조세일반법」 제257ter조의 종속적인 경우를 의미하며, 거래의 요소가 종속적인 경우에는 주된 요소에 따름
17) EY, "France issues comprehensive draft guidance on digital services tax," https://www.ey.com/en_gl/tax-alerts/france-issues-comprehensive-draft-guidance-on-digital-services-tax, 검색일자: 2023. 7. 18.

5,000만유로[18] 이상이고, 프랑스 내 서비스 제공으로 인한 매출액이 연 2,500만유로[19] 이상인 기업에 적용됨

<자료수집 및 정리: 김재경 변호사>

독일

[성장 기회 및 투자혁신, 조세 간소화 · 공정성 강화를 위한 법 초안 발표]

■ 2023년 7월 17일, 독일 재무부는 성장기회 및 투자혁신 강화, 조세 간소화 및 공정성 강화 법률(Gesetz zur Stärkung von Wachstumschancen, Investitionen und Innovation sowie Steuervereinfachung und Steuerfairness), '성장기회법(Wachstumschancengesetz)'의 초안을 발표함[20]

● 현재 검토단계에 있는 성장기회법 초안은 세법의 불공정성 제거, 경제적 부담 대응과 경제성장 기회 확대를 목표로 독일 세법의 변경사항과 자금조달 대책 등을 포함함[21]

- (손실세액공제 축소) 2024~2027년 손실 이월공제에 대한 최저세율 적용을 유예하고 2028년부터 대폭 확대(현행 100만[22] → 1,000만유로)하며, 이에 상응하는 무역세법 또한 개정 예정
- (「소득세법」 개정) 저가치 자산의 세액공제 기준이 현행 800유로[23]에서 1,000유로[24]로 변경
- (중소기업 지원) 중소기업 육성을 위한 특별투자공제 및 특별 감가상각 공제율[25]을 현행 최대 20%에서 최대 50%로 상향
- (부가세법 개정) 2024년부터 전년도 과세액이 2,000유로[26](기존 1,000유로)를 초과하지 않는 소규모 사업자의 경우 부가가치세 사전신고 및 선납 의무 면제
- (기후보호 투자 인센티브)[27] 2024년부터 2027년까지 기업 에너지 효율의 향상을 위한 자산 (후속)취득 또는 생산 비용을 최대 2억유로[28] 한도 내 15%(최대 3,000만유로[29]) 공제

18) 2023년 7월 18일 기준 원화 환산 시 약 1조 679억원임
19) 2023년 7월 18일 기준 원화 환산 시 약 355억원 9,900만원임
20) Bundesministerium der Finanzen, "Gesetz zur Stärkung von Wachstumschancen, Investitionen und Innovation sowie Steuervereinfachung und Steuerfairness(Wachstumschancengesetz)," 2023. 7. 17., https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Gesetzestexte/Gesetze_Gesetzesvorhaben/Abteilungen/Abteilung_IV/20_Legislaturperiode/2023-07-17-Wachstumschancengesetz/0-Gesetz.html, 검색일자: 2023. 7. 21.
21) Haufe - "Wachstumschancengesetz mit umfangreichen Steueränderungen," 2023. 7. 18., https://www.haufe.de/steuern/gesetzgebung-politik/wachstumschancengesetz_168_600636.html, 검색일자: 2023. 7. 20.
22) 2023년 7월 27일 기준 원화 환산 시 약 14억 2,143만원임
23) 2023년 7월 27일 기준 원화 환산 시 약 113만 7,248원임
24) 2023년 7월 27일 기준 원화 환산 시 약 142만 1,560원임
25) 투자 직전 연도의 이익 한도가 20만유로를 초과하지 않는 사업체만 적용
26) 2023년 7월 27일 기준 원화 환산 시 약 284만 3,120원임
27) 기업이 새로운 동산 자산을 취득 또는 생산함으로써 실제 기업의 에너지 효율이 향상되는 경우에 해당하며, 농업·임업, 무역, 자영업으로 인한 소득, 이중과세협약(DTA) 등에 의해 독일 내에서 과세되지 않거나 과세권이 다른 주에 양도된 경우는 제외함
28) 2023년 8월 2일 기준 원화 환산 시 약 2,841억 2,400만원임
29) 2023년 8월 2일 기준 원화 환산 시 약 426억 1,860만원임

- 2025년부터 통일된 행정시스템(보고시스템)을 위한 전자 인보이스(거래명세서) 사용의 의무화, 법인격 단체의 과세통지 이의제기 권한 범위 변경 및 법인세법 일부 개편 등이 있음
- 성장기회법에 대한 최종 결정은 2023년 11월 예정임

<자료수집 및 정리: 유승혜 연구원>

스페인

[특정 식품에 대한 VAT 인하 연장 및 전기자동차에 대한 세금혜택 부과]

■ 2023년 6월 29일, 기본 식품 및 파스타 제품 등에 대하여 2022년 12월 27일 실시한 VAT 세율 인하 조치를 2023년 6월 30일부터 2023년 12월 31일까지 연장하기로 결정함[30)]

- 2022년 12월 27일 스페인은 Royal Decree-Law 20/2022에 따라 기본식품 및 파스타 제품 등에 대하여 VAT 세율을 인하한 바 있음[31)]
  - 빵, 우유, 계란, 치즈, 과일, 채소 등 기본식품에 대하여 기존 4%에서 0%로 VAT를 인하하였음
  - 오일 및 파스타 제품에 대하여 기존 10%에서 5%로 VAT를 인하하였음
- 정부는 인플레이션이 5.5%로 완화될 경우 2023년 5월에 VAT 세율 인하 조치를 철회할 계획이었으나 인플레이션이 6.6%에 머물면서 인하 조치를 2023년 6월 30일까지로 연장하였음

■ 2024년 12월 31일까지 요건을 갖춘 전기자동차에 대한 세액공제가 적용됨

- 2024년 12월 31일까지 새로운 전기자동차를 구매한 경우 구매가격의 15%가 세액공제됨
  - 공제는 차량이 등록된 과세기간에 적용됨
- 2024년 12월 31일 이전에 전기자동차 취득 가격의 최소 25%에 해당하는 금원을 선불로 지급한 경우 전기자동차 구매가격에 대한 15%의 세액공제가 적용됨
  - 이 경우 공제는 해당 금액이 지불된 과세기간에 적용됨
- 두 경우 모두 공제는 최대 2만유로[32)]로 제한되며 공제기준은 차량 취득에 내재된 비용과 세금을 포함한 차량 취득가액에서 보조금 프로그램을 통해 받은 보조금을 차감한 금액으로 구성됨

■ 2024년 12월 31일까지 납세자가 소유한 부동산에 전기자동차용 배터리 충전 시스템을 설치한 경우 지불금액의 15%가 세액공제 됨

- 공제는 연간 최대 4,000유로[33)]이고, 공제기준은 설치를 위해 지불된 금액(법정 입찰에 의한

30) IBFD, “Spain Approves Beneficial Tax Measures for Electric Vehicles, Extends Reduced VAT Rates for Certain Foods,” 2023. 6. 30., https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2023-06-30_es_1.html, 검색일자: 2023. 7. 20.
31) IBFD, “Spanish Government Plans to Extend Reduced VAT for Certain Foods Until 31 December 2023,” 2023. 6. 15., https://research.ibfd.org/#/doc?url=/linkresolver/static/tns_2023-06-15_es_1%23tns_2023-06-15_es_1,” 검색일자: 2023. 7. 20.
32) 2023년 7월 20일 기준 원화 환산 시 약 2,853만원임
33) 2023년 7월 20일 기준 원화 환산 시 약 571만원임

현금 지불은 제외)에서 보조금 프로그램을 통해 받은 보조금을 뺀 금액임

<자료수집 및 정리: 이나현 변호사>

상품 이전 국가에 대한 부가가치세 등록 여부와 관계없이 간소화 규칙이 적용됨

- 해당 규정은 2023년 7월 1일부터 시행됨

<자료수집 및 정리: 이미현 세무사>

스웨덴

[스웨덴에 위치한 콜오프(Call-Off) 창고로 상품을 이전할 때 적용되는 고정사업장 규정 명확화]

■ 스웨덴 국세청은 2023년 6월 19일, 스웨덴의 콜오프 창고[34]로 상품을 이전할 때 적용되는 고정사업장(PE) 규정을 명확히 하는 공식 성명서(No. 8-2418494)를 발표함[35]

- 판매자가 소유 또는 임차하고 직접 고용한 직원이나 회사를 통해 운영하는 콜오프 창고는 고정사업장에 해당하며, 판매자가 소유 또는 임차하지 않고 직접 또는 간접적으로 운영하는 콜오프 창고는 고정사업장에 해당하지 않음
- 성명서에는 콜오프 계약에 대한 업데이트된 간소화 규칙이 포함되어 있으며, 판매자의 EU

[피지배 외국법인에 대한 소유주의 주식 과세 명확화]

■ 스웨덴 국세청은 2023년 6월 26일, 피지배 외국법인(Controlled Foreign Corporations, CFC)에 대한 소유주의 주식 과세를 명확히 하는 공식 성명서(No. 8-2395093)를 발표함[36]

- 성명서에서 저세율국 법인에 대한 주식에 i 57 kap. IL 규정이 적용되는지 여부를 명확히 함
  - 성명서의 발표 배경은 스웨덴 명목법인세율의 55% 이하의 실효세율로 과세되어 CFC 규정이 적용되는 저세율국 법인에 대한 주식이, 스웨덴 유한책임회사의 주식 배당금 및 자본 이득과 유사하게 과세될 수 있는지 여부를 명확히 해달라는 납세자들의 요청에 대해 명확한 답변을 제시하기 위함임[37]
- CFC가 스웨덴 법률에 따라 유한책임회사에

34) 콜오프 창고는 콜오프 계약(선 생산 후 구매자의 지시에 따라 납품하는 계약으로써, 외국에 있는 공급업체가 상품을 구매자의 국가로 보내는 시점에는 해당 상품이 재고로 인식되었다가, 이후에 고객에게 실제로 상품이 이전될 때 해당 상품의 소유권이 이전되는 계약을 말함)에 따른 대기 창고를 의미함

35) Bloomberg Tax, “Sweden Tax Agency Clarifies PE Rules for Transferring Goods to Call-Off Warehouses Located in Sweden,” 2023. 6. 22., https://www.bloomberglaw.com/product/tax/bloombergtaxnews/daily-tax-report-international/XAFG0UUG000000?bc=W1siU2VhcmNoICYgQnJvd3NlIiwiaHR0cHM6Ly93d3cuYmxvb21iZXJnbGF3LmNvbS9wcm9kdWN0L3RheC9zZWFyY2gvcmVzdWx0cy82N2RjYTg3MDhkMGUxZTZjM2I2NGZkMWMwZTQ5ZWM4NSJdXQ--c1b3fe53b6effcbc31ca424893e25118617a012d&bna_news_filter=daily-tax-report-international&criteria_id=67dca8708d0e1e6c3b64fd1c0e49ec85, 검색일자: 2023. 7. 6.

36) Bloomberg Tax, “Sweden Tax Agency Clarifies Taxation of Shares in Controlled Foreign Corporations,” 2023. 6. 28., https://www.bloomberglaw.com/product/tax/bloombergtaxnews/daily-tax-report-international/XBP695S4000000?bc=W1siU2VhcmNoICYgQnJvd3NlIiwiaHR0cHM6Ly93d3cuYmxvb21iZXJnbGF3LmNvbS9wcm9kdWN0L3RheC9zZWFyY2gvcmVzdWx0cy9lOTFjNzYyMjE1ZjkzMmU0YzU5NTZmNDI0NWZmOTQzYiJdXQ—44d5cfef5dbc99bfc433e1836c24f29ab02ee041&bna_news_filter=daily-tax-report-international&criteria_id=e91c762215f932e4c5956f4245ff943b, 검색일자: 2023. 7. 5.

37) 스웨덴 국세청, “Andelar i CFC-bolag kan omfattas av bestämmelserna i 57 kap. IL om utdelning och kapitalvinst på andelar i fåmansföretag,” https://www4.skatteverket.se/rattsligvagledning/436153.html, 검색일자: 2023. 7. 10.

해당한다면 i 57 kap. IL의 규정이 적용되어, CFC 주식에 대한 배당금 및 자본이득은 경우에 따라 서비스 소득(inkomstslaget tjänst)[38]의 범주에서 과세될 수 있음

- 기존법의 적용 범위를 명확히 한 것으로, 스웨덴 유한책임회사의 주식에 대한 배당금 및 자본이득은 경우에 따라 서비스 소득의 범주에서 과세될 수 있음

● 추가적으로 성명서를 통해 CFC 소득과 관련하여 두 가지 내용을 발표함

- 이미 CFC 소득으로 과세된 부분에 대해 수령한 배당금에 대해서는 주주단계에서 배당소득으로 산입되지 않음[39]
- CFC가 스웨덴에서 유한책임회사로서 과세대상인지 여부를 결정하기 위해 본국에서 「소득세법」상 과세대상이 될 필요는 없음

<자료수집 및 정리: 이미현 세무사>

덴마크

[필라 2 규정 도입에 대한 공공 협의 개시]

■ 덴마크 정부는 2023년 6월 26일, 'Pillar Two Directive(Minimum Taxation Directive(2022/2523))'를 덴마크 법으로 이행하는 것을 목표로 하는 법안 초안에 대해 공개 협의를 시작함[40]

● 필라 2 지침은 유럽연합 내 다국적 그룹이 모든 관할권에서 최소한의 과세 수준(15% 세율) 이상 과세되는 것을 목표로 하며, 국내법으로의 전환 기한은 2023년 12월 31일임

● 덴마크 법안 초안은 지침 및 GloBE 모델 규칙과 일치하며, '적격 내국 최저한세' 형태의 내국 추가세 도입과 '소득산입 규칙(IIR)' 및 '비용공제부인 규칙(UTPR)'을 규정하고 있음

● 이 법안은 직전 4개 회계연도 중 2개 회계연도의 연간 매출액이 7억 5,000만유로(약 56억덴마크크로네)[41] 이상인 다국적기업 그룹의 구성원인 구성기업에 적용됨

■ 법안 초안에 따르면 덴마크의 최종 모회사는 소속 법인 그룹을 대신하여 정보를 제출하고 'GloBE 정보신고서(GIR)'로 알려진 확대된 세금신고서를 작성하여야 함

● 법안이 시행되면 각 회사는 추가적인 관리 책임이 부과됨

38) 스웨덴에서 유한책임회사로부터의 배당 등 소득에 대해 주주 또는 특수관계인이 이전 5년간 회사에서 유의한 수준의 활동을 하는 경우에 해당 소득 중 특정 금액(이전연도 과세표준의 일정 배수 또는 주식 취득가액의 일정 비율과 급여기준의 일정 금액의 합계)의 3분의 2는 자본소득으로 보아 30%의 세율로 과세하고 3분의 1은 비과세하며 특정 금액을 초과하는 분은 근로 소득으로 간주함(https://research.ibfd.org/#/doc?url=/collections/ita/html/ita_se_s_001.html)

39) 스웨덴 「소득세법」 42 kap. 22 § första stycket IL

40) IBFD, "Denmark Launches Public Consultation on Pillar Two," 2023. 6. 27., https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2023-06-27_dk_1.html, 검색일자: 2023. 7. 18.

41) 2023년 8월 3일 기준 원화 환산 시 약 1조 643억원임

■ 세이프하버 조항과 관련하여 법안 초안은 아직 진행 중인 OECD의 작업을 언급하며, 덴마크는 이 규칙이 확정되면 이를 준수할 것이라고 명시하고 있음

■ 법안 초안은 2024년 1월 1일에 발효되어, 2023년 12월 31일 또는 그 이후에 시작되는 회계연도에 적용됨

<자료수집 및 정리: 이미현 세무사>

[사기 방지를 위한 부가가치세법 개정]

■ 덴마크는 2023년 6월 13일, 결제서비스 제공업체의 특정 결제정보 보고를 통해 국경 간 전자상거래 VAT 사기(fraud)를 방지하기 위한 새로운 EU 규칙을 구현하는 개정안을 공표함[42)]

- 새로운 법안은 2024년 1월 1일부터 시행되는 부가가치세법에 결제서비스 제공업체에 대한 특정 등록 및 보고의무를 도입함
- 법안에 의하면 덴마크에서 설립되었거나 결제서비스를 제공하는 업체는 특정 국경 간 지불에 대해 충분히 상세한 기록을 보관하고, 그 정보를 덴마크 국세청에 보고해야 하는 의무가 있음

■ (매입자 납부제도 관련) 이 법안은 또한, 회전목마형 사기거래[43)] 위험을 최소화하기 위해 통신서비스에 대한 부가가치세 역부과 방식(reverse charge)을 도입함

- 부가가치세 정산 의무가 국내 서비스 구매자에게 이전됨에 따라, 국내 부가가치세는 더 이상 통신 서비스 판매자가 납부하지 않아도 됨

■ (세액공제 관련) 부가가치세 부분 공제 및 유보규칙(set-aside rule) 조정과 관련된 정보도 제공하여야 함

- 모든 부가가치세 등록 사업자는 부분 공제를 받을 수 있는 부가가치세 면제 활동이 있는지 여부를 연 1회 신고하여야 하며, 해당되는 경우 예정 부분 공제율의 금액과 공제율을 계산한 회계연도를 명시하여야 함

■ (통지 시스템 관련) 책임 규정이 개정되고 세금 통지 시스템이 도입됨

- 통지 시스템은 납부해야 할 세금이 납부되지 않은 재화를 선의로 양도, 취득, 전용 또는 사용한 회사에 대해 세무당국이 고시할 수 있도록 하는 제도임
- 이러한 통지는 회사가 향후 거래에 대해 더욱 주의를 기울일 것을 지시하고, 세금이 부과되지 않은 상품의 거래에 참여하지 않도록 거래 또는 관련 다른 회사의 비정상적인 상황을 인

42) IBFD, “Denmark Changes VAT Legislation to Combat Fraud,” 2023. 6. 28., https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2023-06-28_dk_1.html, 검색일자: 2023. 7. 18.

43) 회전목마형 사기 거래(carousel fraud)는 폭탄업체(missing traderr)가 개입하여 면세로 구입한 재화를 과세거래로 전환한 후 거래징수한 부가가치세를 납부하지 않고, 수출업체는 부가가치세가 포함된 가격으로 매입한 재화를 수출하면서 자신이 부담한 부가가치세를 국가로부터 환급받는 방법으로 교묘하게 부가가치세를 면탈하는 유형의 거래

지하도록 안내함

<자료수집 및 정리: 이미현 세무사>

네덜란드

[2024년 부동산 주식 거래에 대한 면세 혜택을 폐지하는 제안 수정]

■ 네덜란드 재무부는 2023년 6월 23일, 부동산 주식 거래를 통한 부동산 양도 비과세 혜택을 폐지하는 제안에 대한 공개 의견을 바탕으로, 부동산 거래에 관한 법안 개정안을 발표함[44)]

- 개정안은 신규 부동산을 취득한 경우에 대해서는 주식 거래를 통하더라도 소유권 이전세가 면제되지 않도록 함
  - 현행법상 신규 부동산 공급에 대해서는 21%의 부가가치세율이 적용되며, 누적효과를 제거하기 위하여 부동산 취득 시에는 소유권 이전세(property transfer tax)가 부과되지 않음
  - 일반적으로 기존 부동산을 취득할 때는 10.4%의 소유권 이전세가 부과되며, 신규 부동산을 직접 인도하는 대신 지분 거래를 통해 양도하는 경우 부가가치세 또는 소유권 이전세가 부과되지 않음
- 법안 개정을 통하여 부동산 주식 거래에 대해 부과되는 최대 소유권 이전세는 4%로, 총 세금 부담은 신규 부동산에 대한 부가가치세율과 동일할 것으로 예상됨

■ 이 법안은 취득 후 2년 동안 90% 이상을 부가가치세가 부과되는 활동에 사용하는 부동산에 대해서는 적용되지 않음

<자료수집 및 정리: 이미현 세무사>

[국제 조세 판결에 관한 법령 개정 초안 발표]

■ 네덜란드는 2023년 7월 6일, 국제적 성격의 판결에 대한 사전협의 회의(vooroverleg)를 다루는 2019년 법령을 수정하는 법령 초안을 발표함[45)]

- 사전협의는 납세자 또는 대리인이 특정 세금 문제에 대해 세무 조사관과 협의를 갖는 과정으로, 세무 조사관은 제시된 사건에 대해 법이 어떻게 적용되어야 하는지에 대한 입장을 취함

■ 주요 개정사항은 크게 세 가지로, 사전협의 적용 가능 요건, 사전협의가 적용되지 않는 경우 및 정상가격에 관한 내용임

- (사전협의 적용 가능 요건) 사전협의 회의는 ① 단기간이지만 현실적인 기간 내에 조세회피 협정(tax-avoiding arrangement)이 완전히 해지되거나, ② 과세당국이 조세회피와 같이 바람직하지 않은 효과를 제거하기 위해

44) IBFD, "Netherlands Amends Proposal to Abolish Tax-Exempt Treatment of Real Estate Share Transactions in 2024," 2023. 6. 26., https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2023-06-26_nl_1.html, 검색일자: 2023. 7. 18.

45) IBFD, "Netherlands Publishes Draft Decree to Modify Decree on International Tax Rulings," 2023. 7. 10., https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2023-07-10_nl_1.html, 검색일자: 2023. 7. 18.

세원잠식 방지 조항을 적용하는 상황에서 가능하며, 아래와 같이 세 가지 요건이 모두 충족되어야 함

- 조세회피 협정(tax-avoiding arrangement) 해지로 인해 네덜란드에서 자산의 감가상각 가능성이 발생하는 다른 곳에서 저율과세 또는 비과세 결과로 이어지지 않을 것
- ① 또는 ②의 상황이 발생한 후에는 지정된 저세율국 또는 조세 비협조국에 위치한 관계 회사와 세금 목적으로 더 이상 거래가 이루어지지 않을 것
- ① 또는 ②의 상황이 발생한 후, 국제적 성격의 판결 형태로 사전에 확실성을 확보하기 위한 사전협의가 가능한 상황일 것

● (사전협의가 적용되지 않는 경우) 납세자가 저세율국 또는 조세 비협조국에 설립된 법인과의 거래에 대해 판결을 받을 수 없다는 규정은 특허박스(innovation box) 및 톤세 제도와 관련된 제3자 거래 또는 정상가격 산출방법 사전승인제도(APA) 체결을 위한 제3자 거래의 세금 결과에는 적용되지 않음

● (정상가격 관련) 아래와 같은 상황을 방지하기 위하여, 관련 관할국이 동의하는 경우 양자 또는 다자간 APA가 적용되지 않는 국가의 이전가격 조정을 고려하기 위해 (국제) 협정에 "중요 가정 조항"을 포함할 수 있음

- 네덜란드 납세자가 서로 다른 주에 있는 관련 법인과의 입출금 (관련) 거래를 모두 입력할 수 있는 상황에서, 당사자들이 상호합의에 따라 가격을 포함한 거래조건을 조정하는 데 동의하는 경우, 네덜란드 이해관계자의 이익은 더 이상 법인세법 8b조에 따라 "정상"에 있지 않을 수 있음
- 특히 네덜란드 이해관계자가 제한된 이익이 할당되는 "최소 복합 법인(least complex entity)"인 상황에서 발생할 수 있음

<자료수집 및 정리: 이미현 세무사>

중국

[중국 재무부는 신에너지 승용차에 대한 차량 구매세(Vehicle Purchase Tax) 면제 정책 연장을 발표함]

■ 중국 재무부는 2023년 6월 19일, 에너지 자동차 산업의 발전을 지원하고 자동차 소비를 촉진하기 위해 신에너지 자동차에 대한 차량 구매세 면제 정책 연장을 발표함[46]

● 신에너지 관련 차량을 구입한 날짜가 2024년 1월 1일부터 2025년 12월 31일인 경우 최대 3만위안,[47] 2026년 1월 1일부터 2027년 12월 31일인 경우 최대 1만 5,000위안[48]까지 차량 구매세를 면제할 것을 공고함

- 해당 감면정책 관리를 강화하고 표준화하기

46) IBFD, "China Extends Vehicle Purchase Tax Exemption for New-Energy Passenger Vehicles," 2023. 6. 23., https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2023-06-23_cn_1.html, 검색일자: 2023. 7. 19.
47) 2023년 7월 19일 기준 원화 환산 시 약 529만 3,800원임
48) 2023년 7월 19일 기준 원화 환산 시 약 264만 6,900원임

위해 중국 국세청은 '자동차 구매세 감면 신에너지 자동차 모델 목록'을 별도로 발표함[49]

- 차량 구매세(Vehicle Purchase Tax)는 과세대상 가격의 10% 비율로 부과되는 일회성 세금으로, 면제 대상 차량은 순수 전기자동차, 하이브리드 플러그인 자동차, 연료전지 자동차를 포함함

<자료수집 및 정리: 정효림 세무사>

일본

[비거주자 개인 및 외국 법인에 대한 원천징수 발표]

■ 일본 국세청은 6월 21일 비거주자 개인 및 외국법인에 대한 국내 지급에 대한 소득세 원천징수 의무에 관한 지침을 발표함[50]

- 해당 지침은 ① 일본에 위치한 토지 및 건물의 비거주자에 의한 판매 및 임대, ② 국내 또는 외국 법인이 발행한 채권 및 비거주자가 일본 내 사업체에 제공하는 대출에 대한 비거주자에 대한 이자 지급, ③ 특허 및 저작권과 같은 지적 재산의 사용에 대한 배당금, 급여 및 기타 보수와 로열티를 비거주자에게 지급하는 경우 원천징수가 필요하다는 내용이 포함되어 있음
- 단, 일본과 비거주자의 국가 간 조세조약이 체결되어있는 경우 원천징수가 필요하지 않으며, 조세조약에 따라 세금이 감면 또는 면제된다고 명시함

■ 해당 지침의 개정은 2023년 6월 1일부터 아랍에미리트 연방에서 법인세가 도입된 것을 이유로 개정됨

<자료수집 및 정리: 권순오 세무사>

인도

[새로운 세금 제도와 관련된 사안 개정]

■ 인도 중앙직접세위원회(CBDT)는 새로운 세금 제도와 관련된 공제 등의 변경이 포함된 개정사안을 발표함[51]

■ 해당 개정사안에는 신제도(New Tax Regime)를 선택할 경우 구제도하에서 적용할 수 있었던 각종 감가상각과 관련된 혜택의 배제 및 신제도 또는 구제도를 선택할 수 있는 방법을 규정함

49) 中华人民共和国财政部, "关于延续和优化新能源汽车车辆购置税减免政策的公告," 2023. 6. 19., http://szs.mof.gov.cn/zhengcefabu/202306/t20230620_3891500.html, 검색일자: 2023. 7. 19.

50) Bloomberg Tax, "Japan Tax Agency Issues Guidance on Income Tax Withholding on Payments to Nonresidents, Foreign Corporations," 2023. 6. 21., https://www.bloomberglaw.com/product/tax/bloombergtaxnews/daily-tax-report-international/X1CR6RVG000000?bc=W1siU2VhcmNoICYgQnJvd3NlIiwiaHR0cHM6Ly93d3cuYmxvb21iZXJnbGF3LmNvbS9wcm9kdWN0L3RheC9zZWFyY2gvcmVzdWx0cy8yNGRhYzM4ZjY5MzQ5OGU3ZGY0N2EwMTU4OThiMTNkNSJdXQ—f5e41b6a65b26858bb10815e5c0a0cda8dcfc2ce&bna_news_filter=daily-tax-report-international&criteria_id=24dac38f693498e7df47a015898b13d5, 검색일자: 2023. 7. 11.

51) IBFD, "India Introduces Enabling Provisions Under New Tax Regime for Deductions, Opting In and Out of Regime," 2023. 6. 30., https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2023-06-30_in_1.html, 검색일자: 2023. 7. 18.

- 신제도에서 배제되는 구제도하에서의 감가상각 혜택은 ① 감가상각 대상 자산 블록(Block of assets)에 대한 최대 40%의 추가 감가상각 배제, ② 정률법상 감가상각 계산 시 이월 미상각잔액의 감가상각 대상 가액에서의 배제
- 또한 개정 발표안에 따르면 사업 또는 전문 직업의 소득자는 양식 10-IEA를 전자적으로 제출하여 신제도 또는 구제도를 적용하는 옵션을 행사해야 함

<자료수집 및 정리: 권순오 세무사>

인도네시아

[현물 혜택의 과세 처리에 대한 추가 지침 발표]

■ 인도네시아 재무부는 특정 현물 혜택(Benefits-In-Kind, BIK)의 과세 처리에 관한 추가 지침을 발표함[52)]

■ 해당 지침에는 과세 대상 특정 현물 혜택과 비과세 대상 특정 현물 혜택이 규정됨

- 지침에 따르면 2022년에 직원이 받은 BIK는 과세 대상이 아니며, 2023년 1월부터 6월까지 수령한 BIK는 과세 대상임
  - 고용주가 BIK가 과세되는 과세기간 관련 세금을 원천징수하지 않은 경우, 직원이 2023년 연간 소득세 신고 시 세금을 계산하여 납부 및 신고해야 함
- 비과세 대상 특정 현물 혜택의 경우 직장에서 직원에게 제공되는 음식 또는 음료 및 업무용 의복, 작업 안전 장비, 종교시설 관련 사안 등이 포함됨

<자료수집 및 정리: 권순오 세무사>

호주

[세제 및 재정 관련 옴니버스 법안 상원 통과]

■ 호주 상원은 2023년 6월 14일, 세제 및 재정과 관련한 옴니버스 법안(Treasury Laws Amendment(2022 Measures No. 4) Bill 2022)을 통과시킴[53), 54)]

- 본 법안은 세제와 관련하여 디지털 게임 회사 및 소형 기업에 대한 세금 공제 등을 포함하고 있으며, 오는 8월 하원 통과를 예상하고 있음
  - 문화 부문을 지원하는 호주 정부의 다개년 실행 계획의 일부로서, 창작물의 개발에 50만 호주달러[55)] 이상을 지출하는 디지털 게임 업

52) IBFD, "Indonesia Issues Further Guidance on Tax Treatment of Benefits-In-Kind," 2023. 7. 17., https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2023-07-17_id_1.html, 검색일자: 2023. 7. 18.
53) Parliament of Australia, "Treasury Laws Amendment (2022 Measures No. 4) Bill 2022," https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Bills_Legislation/Bills_Search_Results/Result?bId=r6946, 검색일자: 2023. 7. 20.
54) Bloomberg Tax, "Australia Senate Passes Bill With Tax, Finance Law Changes," 2023. 6. 20., https://news.bloombergtax.com/daily-tax-report/australia-senate-passes-bill-with-tax-finance-law-changes-3, 검색일자: 2023. 7. 20.
55) 2023년 7월 27일 기준 원화 환산 시 약 4억 3,392만원임

체에 30%의 소득공제 혜택을 제공함
- 소형 기업은 운영을 디지털화하기 위한 교육 및 투자와 관련하여, 최대 2만호주달러[56]까지 20%의 추가적인 소득공제를 청구할 수 있음

● 또한 근로자가 국세청에 진술서를 제출하게 함으로써, 고용주가 세법상 복리후생 관련 사항을 보고할 때 해당 기록을 활용할 수 있게 함

<자료수집 및 조사: 박하얀 연구원>

[글로벌 최저한세 관련 회계표준 개정]

■ 호주 회계표준위원회(Australian Accounting Standards Board)는 2023년 7월 5일 글로벌 최저한세 도입과 관련한 공시를 수용하기 위해, 소득세 회계를 다루는 회계표준 AASB 112를 개정함[57]

● 본 기준은 2023년 1월 1일 이후에 시작하여 2023년 6월 30일 이후에 종료되는 회계부터 적용됨

● 글로벌 최저한세와 관련한 경상적인 세무 비용이나 소득을 공시하도록 요구함
- 이연 법인세 자산 및 부채에 대해서는 예외가 적용되며, 이러한 예외가 적용되었다는 사실에 대한 공시를 요구함

● 개정안은 이 밖에도 다음과 같은 정량 및 정성적 정보를 공개하도록 함
- 정량적 정보는 글로벌 최저한세를 적용받는 기업의 이익 비율 및 해당 이익에 적용되는 평균 유효 세율 등이 해당됨
- 정성적 정보에는 글로벌 최저한세의 영향을 받는 권역을 비롯하여, 관련 법률이 기업에 어떠한 영향을 미치는지 등이 포함됨

<자료수집 및 조사: 박하얀 연구원>

뉴질랜드

[EU와 자유무역협정(FTA) 체결]

■ 뉴질랜드 정부는 2023년 7월 9일 EU와의 자유무역협정(FTA)을 체결함[58]

● 유럽 의회(European Parliament) 동의 후 EU 정상회의(European Council)가 결정을 채택한 뒤, 뉴질랜드가 비준하면 협정이 발효됨

● EU 이사회는 보도자료를 통해 협정 발효 시 뉴질랜드와 EU 가입국 간의 수출 관세가 철폐되고 중소기업의 수출이 촉진되며, EU 제품을 보호하고 EU 표준에 부합하는 지적재산권이 시행된다고 밝힘[59]

56) 2023년 8월 2일 기준 원화 환산 시 약 1,704만원임
57) IBFD, "Australia - Standards Board Amends Accounting Standard to Accommodate Pillar Two Disclosures," 2023. 7. 5., https://research.ibfd.org/#/doc?url=/document/tns_2023-07-05_au_1, 검색일자: 2023. 7. 19.
58) IBFD, "European Union; New Zealand - European Union and New Zealand Sign FTA," 2023. 7. 10., https://research.ibfd.org/#/doc?url=/document/tns_2023-07-10_e2_1, 검색일자: 2023. 7. 19.
59) Council of the European Union, "EU-New Zealand: Council adopts the decision to sign free trade agreement," 2023. 6. 27., https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/06/27/eu-new-zealand-council-adopts-the-decision-to-sign-free-trade-agreement, 검색일자: 2023. 8. 3.

- 지속가능한 식량 시스템(sustainable food systems), 무역 및 양성평등(trade and gender equality), 무역 및 화석 연료 보조금 개혁(trade and fossil fuel subsidies reform)에 관한 조항을 포함하는 EU의 새로운 무역 및 지속가능한 개발 접근방식을 통합한 최초의 협정임

<자료수집 및 조사: 박하얀 연구원>

EU

[필라 1 진행상황 보고서 발표]

■ EU 집행위원회(European Commission)는 2023년 6월 30일, 필라1과 관련한 진행상황 보고서(Report from the Commission to the Council - Progress Report on Pillar One)[60]를 발표함[61]

- 현재 필라1은 OECD 단계에서 작업이 진행 중이며, 금번에 발표한 EU 집행위원회의 필라1 진행상황 보고서에는 필라1에 대한 소개, 필라1 관련 OECD의 계획 일정 및 이에 대한 EU 집행위원회의 의견을 담음
- 보고서에 따르면 OECD 사무국은 2023년 7월 10~12일 중 필라1 관련 기술적 작업을 마무리하고 다자간협정(Multilateral Convention, MLC) 및 설명 지침(Explanatory Statement) 패키지를 발표할 계획임[62]
  - 이후 다자간협정의 서명식은 2023년 말에 이루어질 것으로 예상된다고 함
- 또한 OECD 사무국은 7월 중 Amount B의 주요 요소에 관한 예비적 협정(preliminary agreement)을 진행할 계획이라고 함[63]
- EU 집행위원회는 다자간협정이 가능한 빠른 시일 내에 이루어질 수 있도록 OECD 사무국의 2023년 7월 다자간협정 및 설명 지침 패키지 발표를 적극 지지하며 향후 EU 수준에서 필라1이 적시에 일관되게 시행될 수 있도록 최선을 다할 것임을 밝힘

<자료수집 및 조사: 이희경 회계사>

60) European Commission, "Report from the Commission to the Council – Progress Report on Pillar One," 2023. 6. 30., https://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/com/2023/0377/COM_COM(2023)0377_EN.pdf, 검색일자: 2023. 7. 20.

61) IBFD, "European Union - European Commission Reports to Council of the European Union on Pillar One Progress," 2023. 6. 30., https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2023-06-30_e2_1.html, 검색일자: 2023. 7. 20.

62) OECD/G20 포괄적 이행체계는 제15차 총회(2023년 7월 10~12일)에서 디지털세(필라 1, 2)에 대한 성명문(outcome statement)을 발표하였음(OECD, "138 countries and jurisdictions agree historic milestone to implement global tax deal," 2023. 7. 12., https://www.oecd.org/tax/beps/138-countries-and-jurisdictions-agree-historic-milestone-to-implement-global-tax-deal.htm, 검색일자: 2023. 8. 2.

63) OECD는 2023년 7월 17일, Amount B에 대한 초안을 공개하였으며 적용 대상 및 가격 체계와 관련하여 2023년 9월 21일까지 서면 공청회를 진행할 예정임(OECD, "Tax challenges of digitalisation: OECD invites public input on Amount B under Pillar One relating to the simplification of transfer pricing rules," 2023. 7. 17., https://www.oecd.org/tax/beps/oecd-invites-public-input-on-amount-b-under-pillar-one-relating-to-the-simplification-of-transfer-pricing-rules.htm, 검색일자: 2023. 8. 2.)

[탄소국경조정제도(CBAM) 초안 발표 및 의견수렴 진행]

■ EU 집행위원회(European Commission)는 2023년 6월 16일, EU 탄소국경조정제도(Carbon Border Adjustment Mechanism, CBAM) 규정 초안을 발표하고 의견수렴 절차를 개시함[64]

- EU의 탄소국경조정제도는 지난 5월 정식으로 발효된 바 있으며, EU 역내로 수입되는 특정 품목에 대한 탄소배출량을 보고하도록 의무화하며 EU로 수입되는 제품의 탄소배출량과 EU 탄소배출 규제기준과의 차이만큼을 관세 형태로 부과하는 제도임[65]
  - 2023년 10월 1일부터 2025년 12월 31일까지 전환기간을 거치며 본격 시행은 2026년 1월 1일부터를 계획으로 함
- 규정 초안은 CBAM 전환기간 중 EU 역외 수출기업에게 탄소배출량 보고의무 이행에 필요한 내용을 담음
  - 보고 당사자, 보고 항목, 보고서 제출 및 수정기한, 보고서 검토와 평가 및 제재 등에 대한 내용을 담음
- 의견수렴은 7월 11일까지 진행되며 이후 최종 표결을 거쳐 관보 게재될 예정임

<자료수집 및 조사: 이희경 회계사>

OECD

[조세 관련 자동 정보교환 국제기준 최종보고서 발표]

■ OECD는 2023년 6월 8일, "조세 관련 자동 정보교환 국제기준(International Standards for Automatic Exchange of Information in Tax Matters)" 최종보고서를 발표함[66]

- 새로운 '가상자산 보고 프레임워크(Crypto-Asset Reporting Framework, CARF)'를 제공함
  - 다른 관할국 사이의 가상자산 거래 정보의 자동교환에 대한 공통 접근법을 제공함
  - 용역 제공자로부터 수집된 정보와 관련하여 관할국에 규칙 관련 주석서를 제공함
  - 자동 정보교환에 대한 다자간 권한 있는 당국 협약을 제공하고, 관할국은 양자 협약 또는 조약도 이용 가능함
  - 개별 관청이 CARF와 관련한 정보 수집과 후속 교환 시 사용할 수 있는 XML 포맷을 제공함
- '공통 보고 기준(Common Reporting Standard, CRS)'을 수정함
  - 가상자산에 대한 간접 투자도 CRS의 범위

64) European Commission, "The Carbon Border Adjustment Mechanism starts applying in its transitional phase as of 1 October: Commission consults on reporting obligations," 2023. 6. 13., https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3243, 검색일자: 2023. 7. 20.

65) 한국조세재정연구원, 「주요국의 조세동향(23-05호)」, p. 25.

66) OECD, "International Standards for Automatic Exchange of Information in Tax Matters," 2023. 6. 8., https://www.oecd.org/ctp/international-standards-for-automatic-exchange-of-information-in-tax-matters-896d79d1-en.htm, 검색일자: 2023. 6. 27.

로 포섭함

- 과세관청이 적법절차에 따라 적절한 정보를 수집할 수 있도록 보고 결과를 향상함
- 비영리단체에 대한 예외조항을 도입함

<자료수집 및 정리: 김재경 변호사>

주요국의 재정동향

EU

■ EU 집행위원회, 회원국의 2023 안정화 및 수렴 프로그램에 대한 검토 보고서 발표(2023. 7. 6.)[1]

※ 동 검토 보고서는 EU 수준에서 회원국의 재정정책에 대한 종합적인 정보를 제공함. 분석은 안정화 및 수렴 프로그램(Stability and Convergence Programmes, SCPs)[2], [3]의 국가별 평가를 기초로 하며, 특히 유로지역의 재정 기조와 정책 조합에 대한 평가에 초점을 두고 있음

● 경제 회복과 높은 물가상승률로 인해 2022년 EU의 GDP 대비 재정적자는 3.4%, 채무 비율은 85.4%로 전년에 비해 더욱 감소(2021년 재정적자는 4.8%, 채무는 88.0%)

● EU 집행위의 2023년 봄 경제전망에 따르면 2023년 EU의 재정적자는 전년에 비해 더 낮아진 GDP 대비 3.1%로 전망하고, 에너지 지원 조치의 감소 등으로 유로지역의 2023년 재정기조는 다소 긴축적으로 운용할 계획

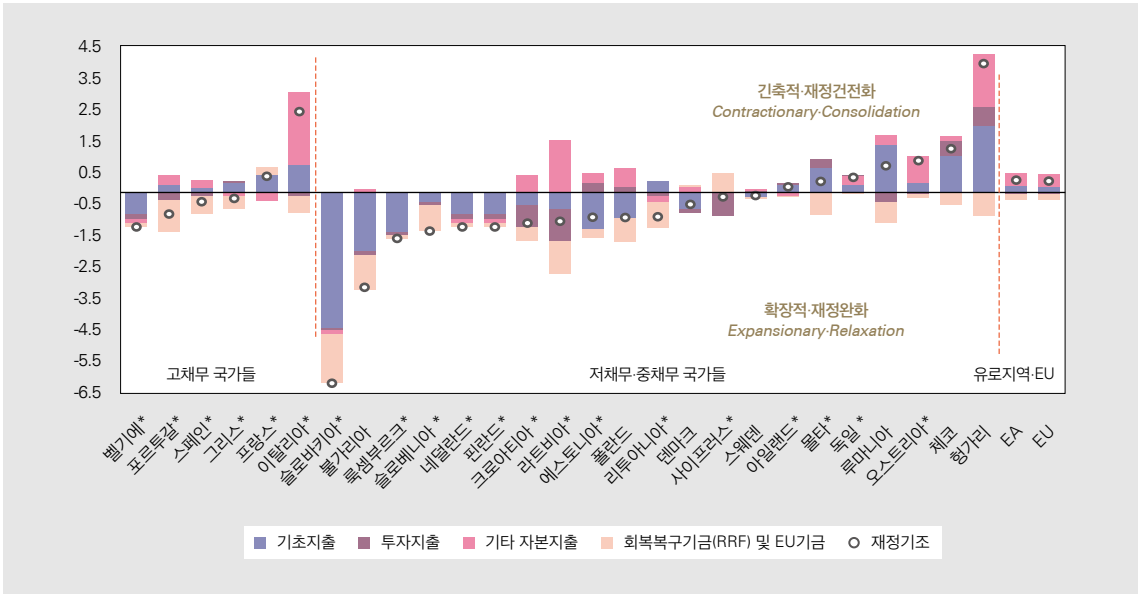
- 회원국의 안정화 및 수렴 프로그램에서는 봄 경제전망보다 약간 더 많은 재정적자를 전망[4]
  - 두 발표의 예측 시점이 달라 에너지 지원 조치가 재정에 미치는 영향의 차이에 기인
  - 국가별로 에너지 지원 조치의 철회를 진행하는 속도에 차이가 있어 재정 상황 및 전망은 회원국마다 다양할 것으로 예상
- 재정적자 감소는 코로나19 관련 지원 조치의 종료와 에너지 지원의 감소 및 민간 투자 보조금에 대한 예산 지출 재분류에 따라 민간 투자 보조금이 재정에 미치는 영향이 낮아진 것에 기인(특히 이탈리아)
- 2023년 GDP 대비 채무 비율은 높은 물가의 영향과 금리보다 높은 경제성장률로 인해 감소할 것으로 전망
- 유로지역은 2020년부터 2022년까지 확장적 재정기조였으나, 에너지 지원의 일부 감소와 민간 투자 보조금이 정부지출에 미치는 영향의 감소로 2023년에는 재정긴축 기조로 전환([그림 1] 참조)

● EU 집행위는 코로나19로 인한 안정성장협약의 일반면책조항[5] 적용을 2024년에 종료할 계획에 따라 국가별로 정량적인(quantitative)

1) EU 집행위원회, "The 2023 Stability & Convergence Programmes," 2023. 7. 6., https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2023-stability-convergence-programmes-overview-assessment-euro-area-fiscal-stance_en, 검색일자: 2023. 7. 7.
2) 매년 4월 말까지 EU 회원국은 EU 안정성장협약에 따라 향후 3년 동안의 재정계획을 EU 집행위에 제출함. 유로화를 사용하는 유로지역 국가는 안정화 프로그램(Stability programme), 비유로 국가는 수렴 프로그램(Convergence programmes)을 통해 재정계획 등을 발표
3) 2023년 3월 8일에 EU 집행위가 안정화 및 수렴 프로그램 준비에 관한 지침을 발표하였고, 이 지침에서는 2023년 말에 안정성장협약의 일반면책조항 적용의 종료를 명시하였으며, 회원국에게 통화정책의 안정성을 위해 채무의 지속가능성을 유지하면서 지속가능하고 포용적인 방식으로 성장 잠재력을 향상시키는 재정정책 시행을 요청함. EU 회원국은 4월 30일 기한까지 EU 집행위에 안정화 및 수렴프로그램 보고서(SCPs)를 제출하였고, 5월 24일에 EU 집행위는 국가별 재정권고(Country-Specific Recommendations, CSRs)를 발표함
4) EU 집행위의 봄 경제전망은 안정화 및 수렴 보고서 제출(2023. 4. 30.) 이후인 2023년 5월 15일에 발표되어 2023년과 2024년에 에너지 지원 조치가 재정에 미치는 영향에 대해 일부 다른 가정을 사용하였으므로 봄 경제전망과 안정화 및 수렴보고서 전망이 다를 수 있음
5) 일반면책조항(general escape clause)은 특수한 상황에서 재정준칙 준수 의무로부터 예외적인 이탈을 용인하는 EU 규정으로 2020년 3월 23일 EU 재무장관 회의에서 코로나19 팬데믹 상황이 '유로지역 혹은 EU 전체의 심각한 경제 침체 상황'이라고 보아 중기 재정 지속가능성을 위협하지 않는 조건하에서 EU 재정준칙 준수 의무를 일시적으로 중단해 옴

[그림 1] 2023년 EU 회원국별 재정기조

(단위: GDP 대비 %)

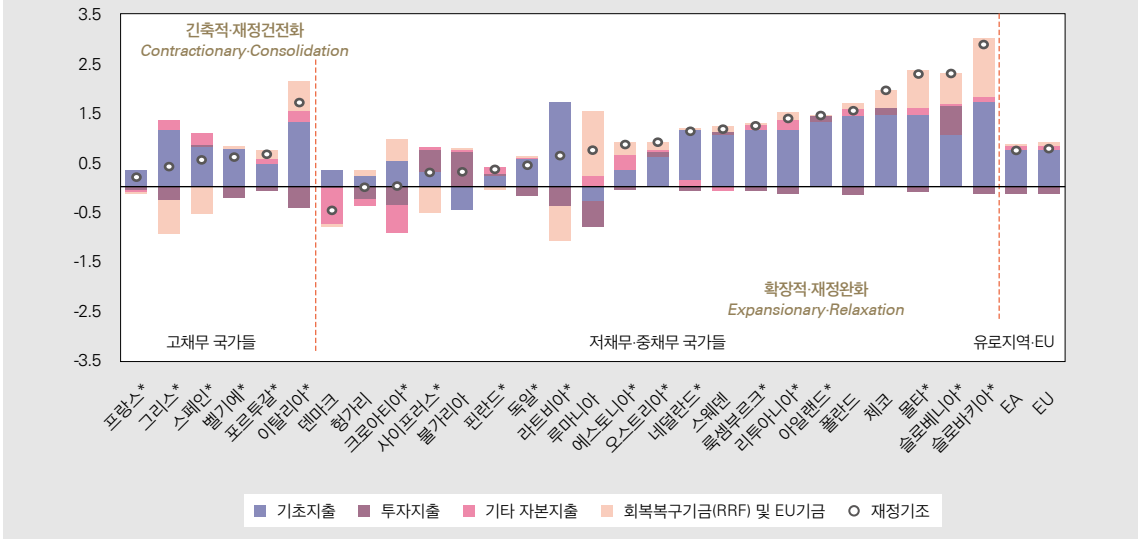


주: * 표시 국가는 유로지역 국가이며, 덴마크, 헝가리, 불가리아, 루마니아, 스웨덴, 폴란드, 체코는 비유로(non-euro) 국가

출처: EU 집행위원회, "The 2023 Stability & Convergence Programmes," 2023. 7. 6., https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2023-stability-convergence-programmes-overview-assessment-euro-area-fiscal-stance_en, p. 25 Graph 2.8, 검색일자: 2023. 7. 7.

[그림 2] 2024년 EU 회원국별 재정기조

(단위: GDP 대비 %)



주: * 표시 국가는 유로지역 국가이며, 덴마크, 헝가리, 불가리아, 루마니아, 스웨덴, 폴란드, 체코는 비유로(non-euro) 국가

출처: EU 집행위원회, "The 2023 Stability & Convergence Programmes," 2023. 7. 6., https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2023-stability-convergence-programmes-overview-assessment-euro-area-fiscal-stance_en, p. 26 Graph 2.10, 검색일자: 2023. 7. 7.

재정 권고[6), 7)]를 제안

- 회원국은 에너지 지원 조치를 축소하고, 공공 투자를 유지하며, 녹색 및 디지털 전환을 촉진하기 위한 회복·복구기금 및 기타 EU자금을 효과적으로 활용하도록 권고 받음

● 2024년에는 회원국이 에너지 지원 조치를 완전히 폐지할 것으로 예상하여 2024년 EU의 재정적자는 GDP 대비 약 2.5% 수준으로 감소할 것으로 전망

- 그러나 대부분의 EU 국가에서 에너지 및 코로나19 관련 지원 조치의 철회에도 불구하고 2024년 재정적자는 팬데믹 이전 수준을 초과할 것으로 예상
  - 이러한 재정적자 증가는 팬데믹 이후 시행된 일부 재정정책의 영구적인 성격을 보여주고 있으며, 부분적으로 공공투자의 증가가 영향을 미침
- 2024년 유로지역 재정기조는 GDP 대비 약 0.75% 수준의 긴축 재정이 전망되고([그림 2] 참조), 대부분의 회원국이 국가별 권고사항의 요구 재정노력 수준을 만족할 것으로 예상
  - 일부 회원국에서는 에너지 지원 조치의 감축보다 긴축 재정규모가 적어서 에너지 지원 절감분을 적자 감축 외에 지출 항목의 물가연동을 위한 지출 등으로 사용하고 있는 것으로 판단됨
- 2024년에도 채무 비율은 지속적인 하락이 예상되지만, 더 느린 속도로 감소할 전망

● 2025년과 2026년에 대부분의 EU 회원국의 재정적자는 감소하여 GDP 대비 3% 이하를 유지할 것으로 전망하고, 2026년 EU 재정적자는 GDP 대비 1.7%에 이를 것으로 예상

- 그러나 4개 국가(불가리아, 슬로바키아, 에스토니아, 프랑스)는 2026년 GDP 대비 재정적자가 3%를 초과할 것으로 전망
- 2026년 말 EU의 GDP 대비 채무 비율은 82% 수준에서 안정될 것으로 예상

■ EU 이사회, 2024년 EU 예산안에 대한 입장 채택(2023. 7. 12.)[8)]

※ EU 집행위원회는 지난 6월 승인기준 1,893억유로, 지급기준 1,430억유로 규모의 2024년 EU 예산안을 발표. 관련 내용은 한국조세재정연구원, 「재정동향」, 2023년 6월호를 참고 바람

● (심의 방향) 이사회는 2024년 EU 예산이 우크라이나와의 지속적인 연대를 보여주고 관련 위기에 대응하는 것이 중요하다고 강조하며, 높은 물가상승률 및 에너지 가격으로 증가하는

6) 2024년 재정지침은 회원국별 재정 지속가능성을 고려하여 GDP 대비 약 0.3~0.7% 수준의 재정 조정을 요구함(한국조세재정연구원, "EU 집행위원회, 재정정책 권고 European Semester 봄 패키지 발표(2023. 5. 24.)," 「재정동향」, 2023년 5월호, 2023. 6. 2., https://www.kipf.re.kr/cfa/Trend/FiscalPolicies/kiTrend/Overseas/ALL/view.do?serialNo=5947, p. 7, 검색일자: 2023. 7. 25.)

7) EU 집행위는 회원국에게 GDP 대비 0.5%의 중기 구조적 재정수지 개선을 기준점 삼아 국가별 권고사항을 제시하고 있으며, 채무 수준이 높은 국가들에 대한 구체적인 권고사항을 살펴보면, 그리스와 포르투갈에 대해 2024년 최소 0.3%의 구조적 재정수지 개선을 권고하고, 벨기에, 스페인, 이탈리아, 프랑스는 최소 0.7%의 구조적 재정수지 개선이 필요하다고 봄(EU 집행위, "2023 European Semester: Country Specific Recommendations/Commission Recommendations," 2023. 5. 24., https://commission.europa.eu/publications/2023-european-semester-country-specific-recommendations-commission-recommendations_en, 검색일자: 2023. 7. 26.)

8) EU 이사회, *Draft general budget of the European Union for the financial year 2024: Council position*, 2023. 7. 7., https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/07/12/eu-budget-for-2024-council-agrees-its-position-on-the-draft-budget/, 검색일자: 2023. 7. 13.

<표 1> 2024년 EU 예산안

(단위: 백만유로)

구분	승인기준			지급기준		
	집행위 예산안 (A)	이사회 입장 (B)	차이 (B-A)	집행위 예산안 (A)	이사회 입장 (B)	차이 (B-A)
단일시장, 혁신 및 디지털	21,431	21,201	-230	20,916	20,908	-8
결속, 회복력 및 가치	74,979	74,367	-613	34,186	33,613	-573
경제·사회·지역적 통합	64,665	64,665	0	24,156	24,156	0
회복력 및 가치	10,314	9,701	-613	10,030	9,458	-573
천연자원 및 환경	57,389	57,379	-10	54,233	54,228	-5
이주 및 국경관리	3,897	3,877	-20	3,258	3,238	-20
안보 및 국방	2,304	2,287	-17	2,028	2,021	-7
파트너 및 세계	15,830	15,948	118	15,111	15,209	98
유럽 공공 행정	11,950	11,950	0	11,950	11,950	0
기타 특수 기금[1)]	1,561	1,561	0	1,371	1,371	0
합계	189,341	188,569	-772	143,053	142,538	-515

주: 1) 기타 특수 기금은 연대 및 긴급원조 준비금(Solidarity and Emergency Aid Reserve), 유럽세계화조정기금(the European Globalisation Adjustment Fund for Displaced Workers), 브렉시트조정 준비금(Brexit Adjustment Reserve)을 포함

출처: EU 이사회, *Draft general budget of the European Union for the financial year 2024: Council position*, 2023. 7. 7., https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/07/12/eu-budget-for-2024-council-agrees-its-position-on-the-draft-budget/, 검색일자: 2023. 7. 13.

행정지출을 제한하기 위한 공통 조치를 요구

- (규모) EU 이사회는 승인기준 1,886억유로, 지급기준 1,425억유로를 채택해 집행위 예산안 대비 각각 7억 7,000만유로, 5억유로 감액
- (부대 의견) 위원회는 행정 지출 조정을 위한 공동의 노력이 필요할 때 모든 기관에 동등하게 수평적이고 대칭적 접근방식을 적용할 것을 권장
  - 유럽 공공행정 분야 예산이 다년도 재정프레임워크(MFF) 한도를 초과하지 않거나 특수 기금이 동원되지 않아야 함을 강조

■ 유로그룹,[9)] 유로지역 재정기조에 대한 성명 채택 (2023. 7. 13.)[10)]

- (주요 내용) 2024년 유로지역은 전반적으로 긴축적인 재정기조(restrictive fiscal stance)를 달성할 것이며, 동시에 녹색 및 디지털 전환, 국방 능력 등의 공통 우선순위를 위한 구조개혁 이행과 투자 유지 및 확대가 필수적인 목표
  - 2020~2022년 동안 유로지역 재정기조는 외부 충격에 대응하고 취약계층을 보호하기 위해 확장적 기조를 유지했으나 공공재정에 추가적인 부담으로 작용
  - 이에 재정 지속가능성 강화와 재정여력 확보, 지속가능한 경제 성장, 세대 간 형평성 문제를 포함한 미래 도전과제에 대한 유로

9) 유로존(유로화 사용 20개국) 재무부장관 협의체

10) 유로그룹, Eurogroup statement on the euro area fiscal stance for 2024, 2023. 7. 13., https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/07/13/eurogroup-statement-on-the-euro-area-fiscal-stance-for-2024/, 검색일자: 2023. 7. 17.

지역의 회복력 강화를 위해 점진적이고 현실적인 재정건전화가 요구됨

- 지난 5월 발표한 차별화된 재정권고안(CSR)[11]에 따르면 모든 회원국은 2023년 말까지 에너지 지원 조치를 단계적으로 완화해야 하며, 위원회는 유로존 회원국이 재정권고안을 이행하기에 충분할 것으로 판단

● 유로그룹은 정기적으로 경제 및 재정 상황을 면밀히 모니터링하고 필요시 정책 조언을 조정할 것이며, 2024년 예산안 초안에 대한 위원회의 의견을 바탕으로 유로지역 회원국의 예산 정책을 검토할 계획

■ EU 통계청, 2023년 1분기 재정통계 발표(2023. 7. 21.)[12]

● 2023년 1분기 GDP 대비 일반정부 계절조정 재정적자는 유로지역[13] 20개국에서 3.2%, EU 27개국의 경우 3.0%로 두 지역 모두 전 분기 대비 1.5%p 감소

- 전 분기인 2022년 4분기 유로지역의 재정적자는 4.7%, EU의 경우는 4.5%
- 유로지역과 EU 회원국 모두 총지출의 감소와 명목 GDP의 상승으로 재정적자 감소
- 높은 에너지 가격의 영향을 완화하기 위한 조치가 2022년 하반기와 2023년 1분기 재정수지에 큰 영향을 미쳤으며, 대다수 회원국에서 재정수지 적자를 기록함

● 2023년 1분기 말 유로지역의 일반정부 GDP 대비 부채 비율은 91.2%(전 분기 91.4%)이고, EU에서는 2022년 4분기 83.8%에서 83.7%로 0.1%p 하락

<표 2> 유로지역 20개국 및 EU 27개국의 2023년 1분기 재정통계

(단위: GDP 대비 %)

구분		2022 Q1	2022 Q4	2023 Q1
유로지역 20개국	재정수지	-2.7	-4.7	-3.2
	정부수입	47.2	46.9	46.2
	정부지출	49.9	51.6	49.4
	정부부채	95.0	91.4	91.2
EU 27개국	재정수지	-2.4	-4.5	-3.0
	정부수입	46.6	46.2	45.4
	정부지출	49.0	50.7	48.5
	정부부채	87.4	83.8	83.7

주: 1. 유로지역 및 EU 수치는 국가별 수치의 가중 평균임
2. 재정수지·수입·지출은 계절조정된 수치임

출처: EU 통계청, "Seasonally adjusted government deficit at 3.2% of GDP in the euro area and at 3.0% of GDP in the EU," 2023. 7. 21., https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/17215486/2-21072023-BP-EN.pdf/5b12c1e8-06e5-15bf-50d9-d0de82e163be, 검색일자: 2023. 7. 25.; ____, "Government debt down to 91.2% of GDP in euro area, Down to 83.7% of GDP in EU," 2023. 7. 21., https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/17206540/2-21072023-AP-EN.pdf/5d83466f-811a-750a-4c5c-906cc7a313ef, 검색일자: 2023. 7. 25.

11) 코로나19로 인한 일반면책조항 적용을 해제하고, 2024년 재정지침은 회원국별 재정 지속가능성을 고려하여 GDP 대비 약 0.3~0.7% 수준의 재정 조정을 요구. 관련 내용은 한국조세재정연구원, 「재정동향」, 2023년 5월호 참고

12) EU 통계청, "Seasonally adjusted government deficit at 3.2% of GDP in the euro area and 3.0% of GDP in the EU," 2023. 7. 21, https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/17215486/2-21072023-BP-EN.pdf/5b12c1e8-06e5-15bf-50d9-d0de82e163be, 검색일자: 2023. 7. 25.; _____, "Government debt down to 91.2% of GDP in euro area Down to 83.7% of GDP in EU," 2023. 7. 21., https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/17206540/2-21072023-AP-EN.pdf/5d83466f-811a-750a-4c5c-906cc7a313ef, 검색일자: 2023. 7. 25.

13) EU 회원국이면서 유로화를 자국 통화로 사용하는 20개국(그리스, 네덜란드, 독일, 라트비아, 리투아니아, 룩셈부르크, 몰타, 벨기에, 스페인, 슬로바키아, 슬로베니아, 아일랜드, 이탈리아, 에스토니아, 오스트리아, 크로아티아, 사이프러스, 포르투갈, 프랑스, 핀란드)

- GDP 규모의 증가분이 부채 증가분보다 더 커서 부채 비율이 약간 감소
- 국가별 2023년 1분기 부채 비율은 전 분기와 마찬가지로 그리스(168.3%), 이탈리아(143.5%), 포르투갈(113.8%) 순으로 높았고, 에스토니아(17.2%), 불가리아(22.5%), 룩셈부르크(22.5%) 순으로 부채 비율이 낮음

IMF

■ IMF 집행위원회, 영국과 연례협의 결과 발표 (2023. 7. 11.)[14]

※ 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

● 긴축 통화 및 재정정책과 교역조건 악화의 영향으로 2023년 영국의 경제성장률은 0.4%를 기록하고, 2024년에는 물가상승세 둔화로 실질소득에 대한 부정적 영향이 완화됨에 따라 1%로 증가할 전망

- 2022년 9월 이후 시장압력은 영국 중앙은행의 금융안정 조치와 신중한 예산 편성으로 완화되었으며, 2023년 2월 채택한 윈저 프레임워크(Windsor Framework)15)를 통해 브렉시트 이후의 불확실성이 감소
- 에너지 가격 하락 및 경기침체로 2023년 말까지 물가상승률은 5.25%로 감소할 것으로 예상되며, 2025년 중반에는 물가상승률이 목표치인 2%보다 낮아질 것으로 전망
- 2025년과 2026년에는 통화 및 금융시장 완화에 따라 평균 약 2% 수준의 성장률이 예상되며, 이후 성장률은 중기적으로 1.5%에 안착할 전망

■ IMF 집행위원회, 독일과 연례협의 결과 발표 (2023. 7. 17.)[16]

● 2023년 독일의 실질 GDP 성장률은 에너지 가격 상승과 긴축기조로 인해 마이너스를 유지할 것으로 예상되나 2024~2025년에는 성장 모멘텀을 점진적으로 회복할 전망

- 건전한 금융 시스템과 러시아 가스공급 중단 이후 실시한 가스절약 및 에너지 확보 노력을 통해 독일의 경제는 회복력을 보여주었으며, 물가는 에너지 가격 하락과 긴축 재정정책으로 점차 하락할 전망
  • 중기적인 실질 GDP 성장률은 인구고령화

14) IMF, “IMF Executive Board Concludes 2023 Article IV Consultation with the United Kingdom,” 보도자료, 2023. 7. 11., https://www.imf.org/en/News/Articles/2023/07/10/pr23259-imf-executive-board-concludes-2023-article-iv-consultation-with-the-united-kingdom, 검색일자: 2023. 7. 18.

15) 2023년 영국과 유럽연합이 북아일랜드와 관련하여 발표한 브렉시트의 후속 합의안으로 북아일랜드가 영국 본섬과 교역할 때 발생하는 무역장벽을 완화하는 것을 주요골자로 하여 EU의 새로운 법이 북아일랜드에 적용될 때 북아일랜드에 부정적인 영향을 미칠 경우 북아일랜드 의회(스토몬트)가 긴급 제동을 걸고 영국 정부가 해당 법에 대해 거부권을 행사할 수 있고, 영국은 북아일랜드에서의 부가가치세(VAT)와 주류세, 보조금 등에 대해서도 재량권을 가짐

16) IMF, “IMF Executive Board Concludes 2023 Article IV Consultation with the United Kingdom,” 보도자료, 2023. 7. 17., https://www.imf.org/en/News/Articles/2023/07/14/pr23264-germany-imf-executive-board-concludes-2023-article-iv-consultation-with-germany, 검색일자: 2023. 7. 20.

로 인해 생산성 및 노동공급의 증가가 없다면 1% 미만까지 감소할 것으로 예상

- 독일의 불확실성은 비정상적으로 높고 상방 및 하방 위험이 모두 상존하고 있으며, 중장기적으로 인구고령화 수용 및 공공투자 확대를 위해 재정여력 창출이 필요

■ IMF 집행위원회, 유로존과 연례협의 결과 발표(2023. 7. 19.)[17]

● 유로존 경제는 실질소득 증가, 외부 수요 및 공급제약의 완화 등으로 2023~2024년 점진적으로 성장할 전망

- 유로존은 우크라이나 전쟁 여파와 무역위기 속에서 신속한 정책 대응과 서비스업의 강력한 반등에 힘입어 높은 회복력을 보임
- 물가는 공급 확대와 수요 감소에 따라 점차 하락하겠지만 장기간 높은 수준을 유지할 것으로 예상되며, 경제전망의 불확실성이 높은 상태
- 금융안정성을 유지하는 동시에 물가목표를 달성하기 위해 긴축 통화정책 기조를 지속할 필요가 있으며, 경제 및 금융 회복력을 강화하기 위한 유럽 경제 거버넌스의 개혁과 중기재정정책 수립의 신속한 합의를 독려

■ IMF, 세계경제전망 업데이트(World Economic Outlook Update) 발표(2023. 7. 25.)[18]

● (동향) 코로나19 팬데믹과 러시아의 우크라이나 침공으로 인한 영향으로 경제 부문과 지역 간 격차가 확대되는 가운데 세계 경제는 둔화되고 있음

- 세계보건기구(WHO)는 코로나19의 글로벌 비상사태 해제를 발표했으며, 글로벌 공급망은 코로나19 이전 수준으로 크게 반등하고 세계 경제는 회복탄력성을 보였지만 부문별 지역별로 격차를 보임
  - 2023년 1분기 글로벌 경제활동의 회복력은 주로 서비스 부문에 의해 주도되었으나 이동성이 팬데믹 이전 수준을 회복함에 따라 추가 가속화는 제한적일 것으로 보이며, 제조업을 포함한 비서비스 부문 경제활동은 약세를 보임
- (지속되는 물가 전쟁) 대부분 국가에서 물가상승률이 완화되고 있지만, 여전히 높은 물가와 이에 따른 가계 구매력 감소, 중앙은행의 차입비용 증가. 경제활동 감소 등 여전히 많은 도전과제에 직면
- (은행 부문의 압력 심화와 낮은 신용가용도) 은행 부문의 높은 압력은 당국의 신속한 조치에 따라 완화되었지만, 자금조달비용 및 신용위험의 증가로 신용가용도(credit availability)는 낮은 상태
- (중국의 회복세 약화) 중국은 봉쇄조치 완화 후 제조업 및 서비스업의 반등으로 높은

17) IMF, "IMF Executive Board Concludes 2023 Article IV Consultation with Euro Area," 보도자료, 2023. 7. 19., https://www.imf.org/en/News/Articles/2023/07/18/pr23268-euro-area-imf-executive-board-concludes-2023-article-iv-consultation, 검색일자: 2023. 7. 24.

18) IMF, "World Economic Outlook Update, July 2023," 2023. 7. 25., https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2023/07/10/world-economic-outlook-update-july-2023#tools, 검색일자: 2023. 7. 27.

회복력을 보였으나, 최근 부동산 부문의 약세, 국외수요 감소, 높은 실업률(2023년 5월 기준 20.8%) 등으로 중국의 회복세는 점차 약화

● (전망) 세계 경제성장률은 2022년 3.5%에서 2023년과 2024년에는 3.0%로 감소할 것으로 예상되며, 이는 2000~2019년의 평균 성장률인 3.8%보다 낮은 수치

- 선진국에서는 제조업 약화가 서비스업의 활동 증가를 상쇄하면서 성장률이 감소세를 보이고, 신흥국과 개발도상국에서는 상대적으로 안정적인 성장추세를 보임
  - 선진국의 2023년 경제성장률은 지난 4월 예측치보다 약 0.2%p 상향 조정된 1.5%를 기록하고, 2024년에는 1.4% 수준을 유지할 전망
  - 신흥국 및 개발도상국의 성장률은 2023년 4.0%, 2024년 4.1%로 대체로 안정적일 것으로 예상되며, 지난 예측치보다 2023년 0.1%p 상향 조정, 2024년 0.1%p 하향 조정됨
- (미국) 미국의 경제성장률은 2023년 1.8%, 2024년 1.0%로 둔화될 전망
  - 실질소득과 차량구매 증가 등 2023년 1분기의 소비 성장 모멘텀은 지속되지 않을 것이며, 연준은 금리를 추가로 인상할 것으로 예상
- (유로존) 유로존의 경제성장률은 서비스와 관광업의 반등으로 2023년 0.9%에서 2024년 1.5%로 증가할 전망
- (영국) 영국의 경제성장률은 에너지 가격 하락, 브렉시트의 불확실성 감소, 글로벌 금융 압력 해소에 따라 2023년 0.4%에서 2024년 1.0%로 상승할 전망
- (일본) 일본의 경제성장률은 억눌린 수요와 경기순응적 정책의 영향으로 2023년 1.4%를 기록한 후 부양책의 효과가 감소함에 따라 2024년 1.0%로 둔화될 전망
- (중국) 중국의 경제성장률은 세계 경제가 둔화됨에 따라 순수출 기여도가 감소하여 2023년 5.2%에서 2024년 4.5%로 둔화될 전망
- 세계 무역 성장도 국내 서비스로의 국제수요 이동, 미국 달러 강세, 무역 장벽의 심화 등의 영향으로 2022년 5.2%에서 2023년 2.0%로 감소한 후 2024년 3.7%로 회복할 전망
- 긴축정책으로 주요 중앙은행 및 세계 금리가 상승한 뒤 2024년부터는 점진적으로 하락할 것으로 예상
- 단기 물가상승 기대치가 하락함에 따라 명목금리가 하락하기 시작한 후에도 실질금리는 상승세를 유지할 수 있음
- 세계 소비자물가지수는 2023년 연평균 6.8%에서 2024년 5.2%까지 하락할 전망이지만 팬데믹 이전(2017~2019년) 수준인 3.5%보다 높으며, 긴축 통화정책이 물가상승률을 점차 약화시킬 것으로 예상
- 세계 근원물가지수는 2023년 연평균 6.0%에서 2024년 4.7%로 감소할 전망이나, 선진국을 중심으로 높은 물가가 지속되고 있음

● (위험) 2023년 4월 세계경제전망 이후 부정적

위험(adverse risk)은 감소하였으나, 여전히 세계 경제성장에 대한 위험은 하방에 치우쳐져 있음

- (상방위험) 에너지 가격 하락, 노동시장 완화 등으로 인해 근원물가가 더 빠르게 하락하여 세계 경제성장은 예상보다 긍정적일 수 있으며, 가계 초과저축, 소비강세, 중국에서의 정책지원 등이 물가상승 압력으로 이어져 심화된 긴축 통화 기조가 요구될 수 있음
- (하방위험) 최근 경제 회복세에도 불구하고 물가상승의 지속, 금융시장의 불안, 중국의 저조한 회복세, 부채 증가, 지리·경제적 분열 심화 등의 위험을 가짐
  - 타이트한 노동시장, 환율 하락, 엘니뇨, 우크라이나 전쟁은 물가상승률을 증가시켜 근원물가와 정책대응 등에 부정적 영향을 미침
  - 기준금리 및 자산가격의 하락에 대해 높아진 기대감은 금융 여건을 더욱 악화시키고 금융기관의 스트레스, 글로벌 교역 및 성장에 부정적인 영향을 줌
  - 최근 중국의 부동산 경기 위축, 소비 부진, 재정 긴축 등으로 성장 전망에서 하방위험이 증가하면서 교역 상대국에 잠재적인 부정적 영향을 미침
  - 글로벌 금융시장이 완화되었음에도 불구하고 신흥국은 높은 차입비용으로 인해 필수적인 지출이 제한되고 부채 부실화 위험이 증가함
  - 우크라이나 전쟁 등의 지정학적 긴장으로 인해 세계 경제가 블록화되어 더 많은 무역제한, 자본 이동 제약이 발생하고 세계 공공재에 대한 다자간 협력을 저해

● (정책권고) 물가상승 방지, 재정안정, 취약계층 보호 및 재정 완충장치 재구축, 개발도상국 및 저소득국의 자금압박 완화, 기후변화의 회복탄력성 및 공급 강화를 정책 우선순위로 권고

- (물가상승 방지) 중앙은행은 불확실성을 줄이면서 근원물가가 하락할 때까지 실질금리를 높은 상태로 유지해야 하며, 총수요를 줄이는 정부의 지출 삭감 및 세금 인상 또한 물가안정에 도움이 될 수 있음
- (재정안정) 바젤 III[19] 시행 등 관리·감독 강화, 은행과 비은행 금융 부문의 관리·감독 격차 해소, 선제적 거시건전성 정책 수단 사용 등을 실시하고 잠재적인 은행 파산 문제를 해결하기 위해 재정여력을 재건해야 함
- (취약계층 보호 및 재정 완충장치 재구축) 예산의 여력과 부채의 지속가능성을 회복하기 위해 부채 구조조정 및 중기 재정건전화가 필요하며, 취약계층을 보호하기 위한 재정 조치를 실시하면서 에너지 가격 보조금과 같이 특정 타겟이 없는 광범위한 지원은 단계적인 폐지 필요
- (개발도상국 및 저소득국의 자금압박 완화)

19) 국제결제은행(BIS) 산하 바젤은행감독위원회(BCBS)가 2010년 9월 확정한 신국제은행 자본규제로써 은행의 재무건전성 기준이 되며 자본건전성 규제와 유동성 규제를 골자로 함

<표 3> 2023년 7월 세계경제전망 업데이트

(단위: %)

구분	추정		전망		2023년 4월 전망 대비[1]	
	2021	2022	2023	2024	2023	2024
세계 경제	6.3	3.5	3.0	3.0	0.2	0.0
선진국	5.4	2.7	1.5	1.4	0.2	0.0
미국	5.9	2.1	1.8	1.0	0.2	-0.1
유로지역	5.3	3.5	0.9	1.5	0.1	0.1
독일	2.6	1.8	-0.3	1.3	-0.2	0.2
프랑스	6.4	2.5	0.8	1.3	0.1	0.0
이탈리아	7.0	3.7	1.1	0.9	0.4	0.1
스페인	5.5	5.5	2.5	2.0	1.0	0.0
일본	2.2	1.0	1.4	1.0	0.1	0.0
영국	7.6	4.1	0.4	1.0	0.7	0.0
캐나다	5.0	3.4	14.7	1.4	0.2	-0.1
그 외 선진국[2]	5.5	2.7	2.0	2.3	0.2	0.1
한국	4.3	2.6	1.4	2.4	-0.1	0.0
신흥개도국	6.8	4.0	4.0	4.1	0.1	-0.1
아시아 신흥개도국	7.5	4.5	5.3	5.0	0.0.	-0.1
중국	8.4	3.0	5.2	4.5	0.0	0.0
인도[3]	9.1	7.2	6.1	6.3	0.2	0.0
유럽 신흥개도국	7.3	0.8	1.8	2.2	0.6	-0.3
라틴아메리카 및 카리브해 지역	7.0	3.9	1.9	2.2	0.3	0.0
중동 및 중앙 아시아	4.4	5.4	2.5	3.2	-0.4	-0.3
사하라 이남 아프리카	4.7	3.9	3.4	4.1	-0.1	-0.1
세계 무역(재화 및 서비스)[4]	10.7	5.2	2.0	3.7	-0.4	0.2
선진국	9.9	6.1	2.3	3.2	-0.1	0.3
신흥개도국	12.2	3.7	1.5	4.5	-0.9	-0.2
원자재 가격(달러) 오일[5]	65.8	39.2	-20.7	-6.2	3.4	-0.4
원자재 가격(달러) 비연료	26.7	1.9	-4.8	-1.4	-2.0	-0.4
세계 소비자물가[6]	4.7	8.7	6.8	5.2	-0.2	0.3
선진국[7]	3.1	7.3	4.7	2.8	0.0	0.2
신흥개도국[6]	5.9	9.8	8.3	6.8	-0.3	0.3

주: 실질실효환율은 2023. 5. 2.~2023. 5. 20. 사이의 일반적인 수준에서 일정하게 유지된다고 가정하며, 경제 규모를 기준으로 나열되고 집계된 분기별 데이터는 계절에 따라 조정

1) 현재 및 2023년 4월 WEO 전망에 대한 반올림 수치를 기반으로 한 차이이며, 2023년 4월 WEO 전망관련 업데이트된 국가는 구매력 평가 가중치로 측정된 세계 GDP의 약 90%를 차지

2) G7(캐나다, 프랑스, 독일, 이탈리아, 일본, 영국, 미국) 및 유로존 국가 제외

3) 인도의 데이터 및 전망은 회계연도를 기준으로 하며, 2022-23회계연도는 2022년 열에 표시. 인도의 성장 전망은 역년을 기준으로 2023년 6.6%, 2024년 5.8%

4) 수출 및 수입 성장률의 단순 평균

5) UK Brent, Dubai Fateh 및 West Texas Intermediate 원유 가격의 단순 평균치. 선물시장(2023. 6. 1. 기준) 기준 배럴당 평균 유가는 2023년 76.43달러, 2024년 71.68달러

6) 베네수엘라 제외

7) 물가상승률: 유로존 2023년 5.2%, 2024년 2.8%, 일본 2023년 3.4%, 2024년 2.7%, 미국 2023년 4.4%, 2024년 2.8%

출처: IMF, "IMF World Economic Outlook Update, July 2023," p. 4 Table 1(한국 수치는 https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/WEO/2023/Update/July/English/WEOJuly2023update.ashx, Real GDP Growth 항목 참고).

단기 차입비용을 낮추고 부채위기 확산을 방지하기 위해서 G20 프레임워크 및 세계국채원탁회의(Global Sovereign Debt Round table)를 통한 부채 해결을 위한 조정 필요

- (기후변화의 회복탄력성 및 공급 강화) 노동시장 완화 및 산업 정책의 개혁은 재정 건전화를 촉진하고 생산성을 향상시킬 수 있으며, 청정에너지에 대한 투자는 에너지 공급 및 탈탄소화 목표에 매우 중요

OECD

■ OECD, 소비자물가지수 발표(2023. 7. 4.)[20]

- 소비자물가지수(CPI)로 측정한 OECD 회원국의 전년 동기 대비 물가상승률은 2023년 4월 7.4%에서 5월 6.5%로 하락하여 2021년 12월 이후 최저 수준에 도달함
  - OECD 회원국 평균 에너지 가격 상승률은 전년 동기 대비 2023년 4월 0.7%에서 5월 -5.1%로 급락
  - OECD 회원국의 평균 식품가격 상승률은 계속해서 둔화되어 2023년 4월 12.1%에서 5월에는 11.0%로 하락
- G7의 물가상승률은 2023년 4월 5.4%에서 5월에는 4.6%로 하락하여 2021년 9월 이후 최저 수준에 도달
  - 근원 물가가 지속적으로 상승한 영국을 제외한 모든 G7 국가에서 하락세를 보였으며, G7 국가 중 일본과 캐나다는 3.5% 미만의 최저수준을 기록
  - HICP(Harmonized Index of Consumer Price)로 측정한 유로지역의 전년 동기 대

<표 4> OECD 회원국의 전년 동기 대비 물가상승률

(단위: %)

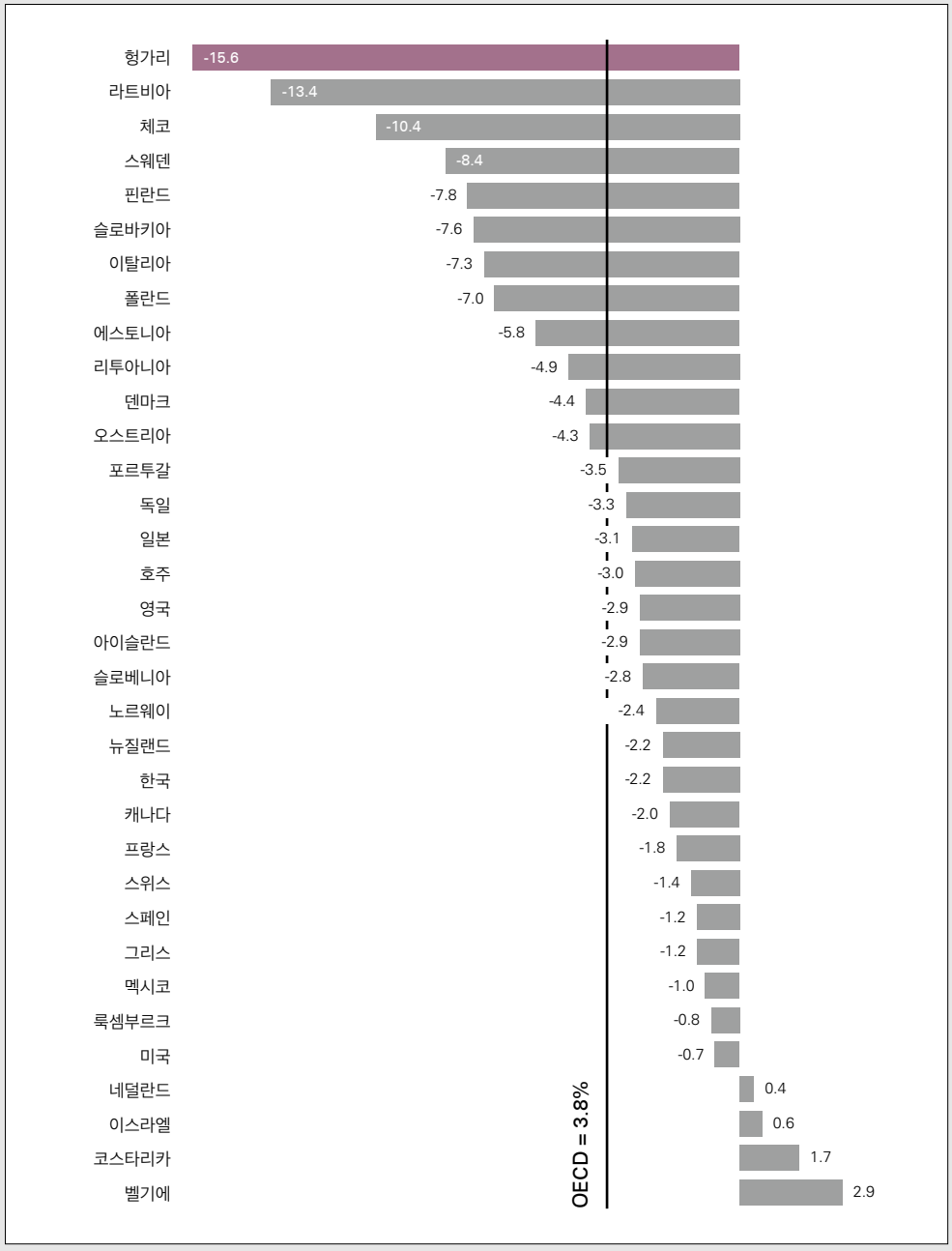
구분	2021	2022	2023				
	평균		1월	2월	3월	4월	5월
전품목							
OECD 전체	4.0	9.6	9.2	8.8	7.7	7.4	6.5
G7	3.5	7.1	6.7	6.4	5.4	5.4	4.6
유럽연합(HICP)	2.9	9.2	10.0	9.9	8.3	8.1	7.1
유로지역(HIPC)	2.6	8.4	8.7	8.5	6.9	7.0	6.1
G20	4.3	8.6	8.4	8.0	6.9	6.5	5.9
캐나다	3.4	6.8	5.9	5.2	4.3	4.4	3.4
프랑스	1.6	5.2	6.0	6.3	5.7	5.9	5.1
독일	3.1	6.9	8.7	8.7	7.4	7.2	6.1
이탈리아	1.9	8.2	10.0	9.1	7.6	8.2	7.6
일본	-0.3	2.5	4.3	3.3	3.2	7.5	3.2
영국	2.5	7.9	8.8	9.2	8.9	7.8	7.9
미국	4.7	8.0	6.4	6.0	5.0	4.9	4.0
식품							
OECD 전체	3.5	13.2	15.2	14.9	14.0	12.1	11.0
G7	2.5	10.4	12.3	11.9	10.9	9.7	8.6
유럽연합(HIPC)	1.6	11.9	18.0	19.1	19.2	16.4	15.0
유로지역(HIPC)	1.3	10.5	16.3	17.3	17.5	15.0	13.7
에너지							
OECD 전체	15.5	29.7	16.4	11.9	1.3	0.7	-5.1
G7	16.3	27.4	15.9	10.7	-0.2	-0.2	-6.1
유럽연합(HIPC)	12.6	35.2	20.6	16.6	2.6	4.4	-0.3
유로지역(HIPC)	13.0	36.9	18.9	13.7	-0.9	2.2	-1.8
식품 및 에너지 제외							
OECD 전체	3.0	6.8	7.2	7.3	7.2	7.1	6.9
G7	2.6	4.9	5.0	5.1	5.1	5.2	5.0
유럽연합(HIPC)	1.8	4.7	6.3	6.6	6.6	6.5	6.1
유로지역(HIPC)	1.5	4.0	5.3	5.6	5.7	5.6	5.4

출처: OECD Consumer Prices Index, Paris, 4 July 2023, Table 2 재구성

20) OECD, “Global economic outlook improving, albeit to a low growth recovery,” https://www.oecd.org/newsroom/consumer-prices-oecd-updated-4-july-2023.html, 검색일자: 2023. 7. 10.

[그림 3] OECD 회원국의 실질 임금 상승률

(단위: %)



주: 2022년 1분기 대비 2023년 1분기

출처: OECD, *OECD Employment Outlook 2023*, 2023.

비 물가상승률은 2023년 4월 7.0%에서 5월에는 6.1%로 감소했으며, 유럽연합통계청(Eurostat)은 2023년 6월에 5.5%로 추가 하락할 것으로 속보치를 발표함

- G20의 물가상승률은 2023년 4월 6.5%에서 5월은 5.9%로 감소(<표 4> 참조)

■ OECD, 2023년 고용전망(Employment Outlook 2023) 발표(2023. 7. 11.)[21), 22)]

- OECD는 2023년 고용전망을 통해 약간의 완화 징후에도 불구하고 노동시장은 타이트한 상태를 유지하고 있다고 평가
  - 고용은 코로나19 위기 이전보다 약간 높은 수준에서 안정화되었으며, OECD 회원국 전체의 실업률은 1970년대 초반 이후 최저로 낮은 수준을 유지 중
  - 경제활동 참가율도 증가하여 코로나19 위기 이전보다 비경제활동 인구가 줄어들었으며, 취업자 1인당 평균 근로시간은 대부분 국가에서 위기 이전 수준 또는 그보다 약간 낮은 수준
- 그러나 명목 임금상승률이 물가상승률을 따라잡지 못하고 있어 거의 모든 OECD 회원국에서 근로자의 실질 소득이 감소하고 있음
  - 명목 임금은 상승했으나 물가상승률에 비해 낮은 수준으로, 이로 인해 거의 모든 산업과 국가에서 실질 임금은 하락세를 보임
  - 많은 국가에서 인건비보다 기업이익이 더 많이 증가하여 국내 물가 압력으로 작용하고 있으며 이는 노동소득분배율 하락으로 이어질 수 있음
  - 생계비 위기 속에서 실질 임금 하락은 에너지와 식료품 지출 비중이 높은 저소득 가구에 더 큰 부담으로 작용하며, 임금-물가 나선효과 징후가 거의 없는 상황에서 최저임금 인상과 노동단체 협상은 구매력 손실을 완화하는 데 도움이 될 수 있음

미국

■ 미국 의회예산처, 2023 장기재정전망(The 2023 Long-Term Budget Outlook) 보고서 발표(2023. 6. 28.)[23), 24)]

- (재정수지) 2023회계연도 재정적자는 GDP의 5.8%로 추정되며, 2027년까지 GDP의 5.0%로 감소했다가 이후 매년 증가하여 2053년에는 GDP의 10.0%에 달할 것으로 추정됨
- (연방채무) 2023회계연도 말 연방채무는 GDP의 98%로 추정되며, 2029년에는 GDP의 107%로 역사상 최고점을 넘어 2053년 GDP

21) OECD, *OECD Employment Outlook 2023: Artificial intelligence and Labour Market,* 2023, https://www.oecd.org/employment-outlook/2023/, 검색일자: 2023. 7. 12.

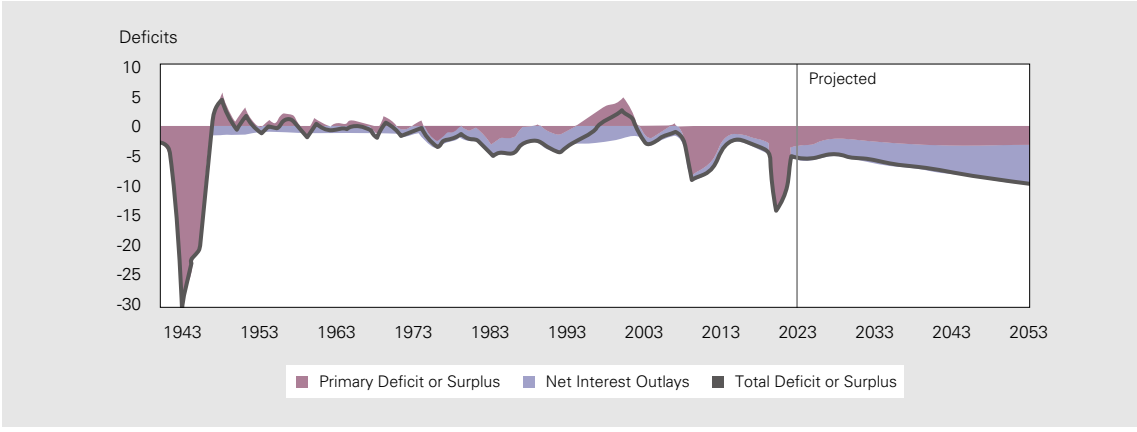
22) OECD, "Executive summary," in *OECD Employment Outlook 2023: Artificial Intelligence and the Labour Market*, 2023을 요약하였으므로 보다 자세한 사항은 원문 보고서를 참고 바람

23) 미국 의회예산처(CBO), "The 2023 Long-Term Budget Outlook," 2023. 6. 28., https://www.cbo.gov/system/files/2023-06/59014-LTBO.pdf, 검색일자: 2023. 7. 4.

24) 해당 보고서의 장기재정전망은 2023년 5월 CBO에서 발표한 예산 기준선 전망(2023~2033년)에 2023년 6월 3일 입법된 「재정책임법」의 예산 효과를 반영한 것을 바탕으로, 향후 30년간(2023~2053년)에 대한 장기재정전망을 제시

[그림 4] 미국 재정수지 장기전망(2023-2053회계연도)

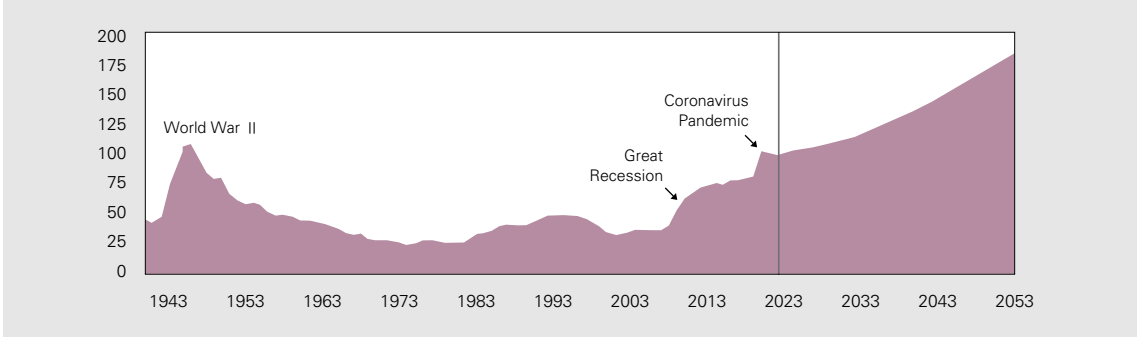
(단위: GDP 대비 %)



출처: CBO, *The 2023 Long-Term Budget Outlook*, 2023, p. 6 Figure 1-1.

[그림 5] 미국 연방채무 장기전망(2023-2053회계연도)

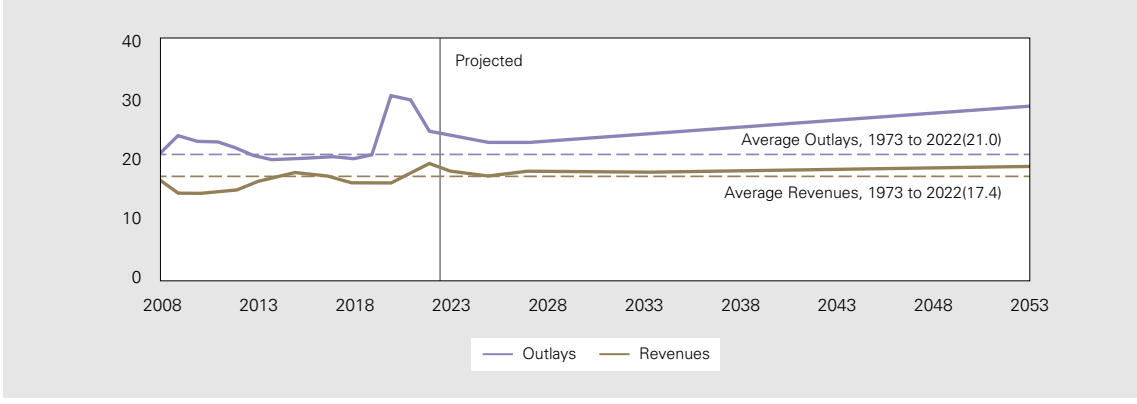
(단위: GDP 대비 %)



출처: CBO, *The 2023 Long-Term Budget Outlook*, 2023, p. 6 Figure 1-1.

[그림 6] 미국 재정지출 및 재정수입 장기전망(2023-2053회계연도)

(단위: GDP 대비 %)



출처: CBO, *The 2023 Long-Term Budget Outlook*, 2023, p. 14 Figure 2-1.

의 181%에 달할 것으로 추정됨

- (재정지출) 2023회계연도 지출은 GDP의 24.2%로 추정되며, 2053회계연도에는 GDP의 29.1%로 증가

■ 미국 대법원, 바이든 대통령 학자금 대출 탕감 행정조치 위헌 판결(2023. 6. 30.)[25), 26)]

- (배경) 2022년 8월 24일, 바이든 대통령은 코로나19 대응정책의 일환으로 1인당 최대 2만 달러 한도의 광범위한 학자금 대출 탕감을 적용하는 행정조치 발표[27)]
  - 2020년 혹은 2021년 개인소득이 12만 5,000달러 미만에 해당하는 경우 1만달러의 학자금 대출 상환 면제[28)]
  - 미국 의회예산처(CBO)에 따르면 해당 정책이 시행될 경우 연방정부 학자금 대출 채무자의 95%에게 적용되며, 4,300억달러의 대출원금이 감면될 것으로 추산됨[29)]
  - 학자금 대출 탕감 행정조치를 발동하기 위해 2003 고등교육 구제 기회법(HEROES Act: Higher Education Relief Opportunities for Students Act of 2003)의 학자금 대출 관련 예외 조항을 법적 근거로 제시
  - 학자금 대출 탕감은 2023년 1월 1일에 시행될 예정이었으나, 2022년 10월 21일 대법원은 판결 전 탕감 정책의 시행을 금지
  - 학자금 대출 상환 및 이자 발생은 2023년 8월 31일까지 유예된 상태이며, 9월 1일부터 재개될 예정
- (판결) 미국 대법원은 학자금 대출을 탕감하는 행정명령에 대해, 행정부가 HEROES Act를 근거로 4,300억달러에 달하는 학자금 대출을 무효화 할 수 있는 권한이 없다고 판결[30)]
  - 교육부는 고등교육법하에서 학자금 대출이 무효화 되는 조건을 제한하는 조항을 철회하고(waive), 소득요건에 따라 대출을 면제해주는 방식으로 수정했다고(modify) 주장
  - 그러나 대법원은 "수정(modification)"은 온건하게 혹은 사소하게 변경하는 것을 의미하며, 완전히 새롭고 근본적으로 다른 부채감면 프로그램을 창조하는 것은 수정으로 볼 수 없다고 밝힘
  - 또한 과거 특정 요건이 "철회(waiver)"된 경우는 서류제출 면제 등 특정 법적 요건에 대

25) 미국 대법원, "Syllabus- BIDEN, PRESIDENT OF THE UNITED STATES, ET AL. v. NEBRASKA ET AL.," 대법원 판결문, 2023. 6. 30., https://www.supremecourt.gov/opinions/22pdf/22-506_nmip.pdf, 검색일자: 2023. 7. 20.

26) Congressional Research Service, "Supreme Court Invalidates Student Loan Cancellation Policy Under the HEROES Act," 2023. 7. 5., https://crsreports.congress.gov/product/pdf/LSB/LSB10997, 검색일자: 2023. 7. 5.

27) 미국 백악관, "FACT SHEET: President Biden Announces Student Loan Relief for Borrowers Who Need It Most," 보도자료, 2022. 8. 24., https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/08/24/fact-sheet-president-biden-announces-student-loan-relief-for-borrowers-who-need-it-most/, 검색일자: 2023. 7. 18.

28) 바이든 대통령의 학자금 대출 탕감 행정조치의 세부사항에 대해서는 한국조세재정연구원, 「2022년 하반기 재정동향」, 2023. 5. 31., https://repository.kipf.re.kr/handle/201201/8748, 검색일자: 2023. 7. 18. 참조

29) 미국 의회예산처, "Re: Costs of Suspending Loan Payments and Canceling Debt," 2022. 9. 26., https://www.cbo.gov/system/files/2022-09/58494-Student-Loans.pdf, 검색일자: 2023. 7. 19.

30) 9명의 대법관 중 6명의 보수성향 대법관들은 해당 행정명령에 대해 반대하였으며, 3명의 진보성향 대법관들은 찬성하여 최종 위헌으로 판결

한 의무를 면제하는 정도였으며, 전면적 대출 무효화는 법적 혹은 규제 조항 철회의 범위를 극단적으로 넘어선 것으로 해석

- 종합적으로, 대법원은 학자금 대출 탕감 행정명령이 가지는 규모와 범위를 고려했을 때, HEROES Act를 근거로 의회가 행정부에 해당 학자금 대출 탕감 정책을 시행할 권한을 부여했다고 보기 어렵다고 판결

■ 미국 연방준비제도, 연방공개시장위원회(FOMC) 회의에서 정책금리 0.25%p 인상(2023. 7. 26.)[31), 32)]

● 7월 FOMC 회의에서 위원들의 만장일치로 기준금리를(federal funds rate) 5.0~5.25% → 5.25~5.5%로 0.25%p 인상

- (경제활동) 6월 FOMC 회의 정책결정문에서는 경제가 완만한(modest) 속도로 성장하고 있다고 평가한 데 반해, 7월에는 중간의(moderate) 속도로 성장하고 있다고 평가하여 전달에 비해 경제활동을 긍정적으로 평가

● 기자회견문에서 파월 의장은 물가는 여전히 장기목표인 2%보다 높은 수준에 머물러 있으며, 장기 기대 인플레이션은 잘 안착되어 있다고 평가

- 5월 PCE(Personal Consumption Expenditure) 물가상승률은 3.8%이며(근원 PCE 물가상승률은 4.6%), 6월 소비자물가지수(CPI) 상승률은 3.0%(근원 CPI 상승률은 4.8%)
- 물가상승률을 낮추는 것은 추세 이하의 성장과 노동시장 여건의 악화를 동반할 수 있으나, 장기적으로 최대 고용과 물가안정을 달성하기 위해서는 필수적이며, 2%의 물가상승률로 회귀하는 목표에 대해 강력한 정책공약(strongly committed)을 피력

일본

[예산·결산 등]

■ 일본 재무성, 2022회계연도 4분기[33)] 예산 사용현황[34)] 발표(2023. 6. 27.)[35)]

● 2022회계연도 4분기 일반회계 국가 수납금액은 45조 3,476억엔, 국가 지출금액은 39조 2,730억엔으로 세입액이 세출액을 6조 746억엔 초과

- 2022회계연도 일반회계 세입예산액 139조 2,195억엔 대비 4분기 수입 비율은 32.5%로

31) 연방준비제도, “FEDERAL RESERVE press release- July 2023 FOMC Meeting Statement,” 2023. 7. 26., https://www.federalreserve.gov/monetarypolicy/files/monetary20230726a1.pdf, 검색일자: 2023. 7. 27.
32) 연방준비제도, “Transcript of Chair Powell’s Press Conference Opening Statement July 26, 2023,” 2023. 7. 26., https://www.federalreserve.gov/monetarypolicy/fomcpresconf20230726.html, 검색일자: 2023. 7. 27.
33) 일본의 2022회계연도는 2022. 4. 1.~2023. 3. 31.로, 2022회계연도 4분기는 2023. 1. 1.~2023. 3. 31.을 의미
34) 예산사용현황(予算使用の状況)은 재정법 제46조 제2항의 규정에 근거한 국회 및 국민에 대한 보고로서, 각 부처 등이 매월 일반회계의 세목별 조세 등의 수납 상황과 소관·조직·항별 지출 상황 및 특별회계 등의 수지 상황에 대해 보고한 내용을 재무성에서 분기별로 집계한 것
35) 일본 재무성, 「令和4年度第4・四半期予算使用の状況の概要」, 2023. 6. 27., https://www.mof.go.jp/policy/budget/report/budget_use/fy2022/04_4gai.html, 검색일자: 2023. 7. 17.

전년 동기 대비 1.4%p 감소하였으며, 이는 공채금 감소에 기인

- 2022회계연도 사용가능금액 대비 국가 지출 비율은 24.2%로 전년 동기 대비 3.4%p 감소하였으며, 이는 정책금융비[36]와 코로나19 대응 지방창생[37] 추진비의 감소에 기인
- 2022회계연도 4분기 누계 일반회계 국가 수납금액은 125조 375억엔으로 세입예산액 대비 89.8% 수준이며, 국가 지출금액은 126조 8,524억엔으로 2022회계연도 사용가능금액 대비 78.4% 수준

- 2022회계연도 4분기 특별회계의 세입예산액 대비 수입 비율은 19.1%로 전년 동기 대비 1.1%p 감소하였으며, 2022회계연도 사용가능금액 대비 국가 지출 비율은 전년 동기 대비 0.2%p 감소한 16.1%를 기록
  - 2022회계연도 4분기 누계 특별회계 수납금액은 443조 578억엔으로 세입예산액 대비 97.9% 수준이며, 국가 지출금액은 430조 7,831억엔으로 2022회계연도 사용가능금액 대비 94.8% 수준

<표 5> 일본의 2022회계연도 4분기 예산 사용현황 개요

(단위: 억엔, %)

일반회계				특별회계			
세입		세출		세입		세출	
세입예산액 (A)	1,392,195	2022회계연도 사용가능 금액[1](D)	1,616,468	세입예산액 (A)	4,525,290	2022회계연도 사용가능 금액[1](D)	4,543,612
4분기 국가 수납 금액(B)	453,476	4분기 국가 지출 금액(E)	392,730	4분기 국가 수납 금액(B)	868,430	4분기 국가 지출 금액(E)	735,582
세입예산액 대비 수입 비율(B/A)	32.5 (33.9)	2022회계연도 사용가능 금액 대비 지출 비율(E/D)	24.2 (27.6)	세입예산액 대비 수입 비율(B/A)	19.1 (20.2)	2022회계연도 사용가능 금액 대비 지출 비율(E/D)	16.1 (16.3)
4분기 누계(C)	1,250,375	4분기 누계(F)	1,268,524	4분기 누계(C)	4,430,578	4분기 누계(F)	4,307,831
세입예산액 대비 비율 (C/A)	89.8 (99.1)	2022회계연도 사용가능 금액 대비 비율(F/D)	78.4 (80.3)	세입예산액 대비 비율 (C/A)	97.9 (97.0)	2022회계연도 사용가능 금액 대비 비율(F/D)	94.8 (94.0)

주: 1. ( ) 안의 수치는 전년 동기 비율
2. 억엔 단위 절사
1) 2022회계연도 사용가능금액은 세출예산액에 전년도 이월액, 예비비 사용 등 증감 금액을 의미(우리나라 예산현액에 해당)

출처: 일본 재무성, 「令和4年度第4·四半期予算使用の状況の概要」, 2023. 6. 27.

36) 정책금융이란, 공익성은 높지만 위험의 적절한 평가가 곤란한 경우 등 민간 금융기관에서 적절한 대응을 할 수 없는 분야에 대해 대출이나 투자, 보증 등의 방법을 통해 목적을 달성하는 정책수단을 의미(출처: 일본 재무성, https://www.mof.go.jp/policy/financial_system/fiscal_finance/index.html, 검색일자: 2023. 7. 20.)

37) 코로나19 확대 방지 및 코로나19의 영향을 받는 지역의 경제·생활을 지원하고 지방창생을 도모하기 위한 정책과 관련하여, 지방공공단체가 지역의 실정에 따라 필요한 사업을 실시(출처: 일본 내각관방·내각부 지방창생 홈페이지, https://www.chisou.go.jp/tiiki/rinjikoufukin/index.html, 검색일자: 2023. 7. 20.)

[기타]

■ 일본 내각부, 연중전망[38] 발표(2023. 7. 20.)[39]

● 2023년도의 경우 수출 둔화 등은 경기 하락 요인으로 작용할 전망이나, 서비스 소비를 비롯한 개인 소비의 회복과 기업 설비 투자 증가로 실질 GDP 성장률은 약 1.3%, 명목 GDP 성장률은 약 4.4%로 전망

- 2023년도의 소비자 물가상승률은 약 2.6%로 전망

● 2024년도의 실질 GDP 성장률은 약 1.2%, 명목 GDP 성장률은 약 2.5%로 민간수요 주도의 완만한 성장을 전망

- 2024년도 소비자 물가상승률은 약 1.9%로 전망

<표 6> 일본의 연중전망 주요 경제지표

(단위: %, %p)

구분	2022	2023		2024
	실적	12월 정부 경제 전망[1)]	연중 전망	연중 전망
실질 GDP	1.4	1.5	1.3	1.2
민간최종소비지출	2.4	2.2	1.6	1.3
민간주택	-4.4	1.1	0.3	0.2
민간기업설비	3.1	5.0	3.0	3.0
내수기여도	2.0	1.6	1.6	1.3
외수기여도	-0.6	-0.1	-0.3	-0.1
실질 국민총소득	0.5	1.8	2.1	1.3
명목 GDP	2.0	2.1	4.4	2.5
완전실업률	2.6	2.4	2.5	2.4
고용자 수	0.6	0.2	0.5	0.3
생산자물가지수	9.4	1.4	2.6	0.6
소비자물가지수	3.2	1.7	2.6	1.9
GDP 디플레이터	0.6	0.6	3.0	1.3

주: 1. 기여도와 완전실업률 이외 수치는 전년도 대비 변화율

1) 12월 정부 경제전망은 2022년 12월 내각부에서 발표한 「2023년도 경제전망 및 경제 재정운영의 기본적 태도」(2023. 1. 23. 각의결정)를 참조한 수치로 전망의 자세한 내용은 한국조세재정연구원, 『주요국 예산안-일본』, 2023, p. 2 <표 1>을 참조.(https://www.kipf.re.kr/kor/Publication/All/kiPublish/ALL/view.do?serialNo=526979, 검색일자: 2023. 7. 21.)

출처: 일본 내각부, 「令和5(2023)年度 内閣府年央試算」, pp. 2~3 재구성

독일

[예산·결산 등]

■ 독일 연방 내각, 2024년 예산안 및 2023~2027년 중기재정계획안 채택(2023. 7. 5.)[40]

● (방향) 책임 있고 미래지향적인 재정정책을 위해 지출 우선순위를 설정하고 투자를 강화

- (지출 우선순위) 안보 및 국방 분야 강화, 사회적 결속력 제고, 에너지 공급 보장 및 기후중립 경제로의 전환 추진 등을 우선순위로 설정
- (투자 강화) 자본지출은 높은 수준을 유지할 전망이며 디지털화, 모빌리티, 교육 및 연구

38) 연중전망이란, 연중 시점에서의 최신 경제 동향을 근거로 내각부에서 당해연도 및 다음연도의 경제를 전망하여 발표하는 것

39) 일본 내각부, 「令和5(2023)年度 内閣府年央試算」, 2023, 7. 20., https://www5.cao.go.jp/keizai1/mitoshi/2023/r050720shisan.pdf, 검색일자: 2023. 7. 21.

40) 독일 연방 재무부, “Regierungsentwurf für den Bundeshaushalt 2024 und Finanzplan bis 2027,” 보도자료, 2023. 7. 5., https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2023/07/2023-07-05-regierungsentwurf-bundeshaushalt-2024.html, 검색일자: 2023. 7. 6.; _____, “Zusätzliche Informationen zum Regierungsentwurf für den Bundeshaushalt 2024,” 2023. 7. 5., https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Oeffentliche-Finanzen/Bundeshaushalt/kabinettvorlage-regierungsentwurf-2024.pdf?__blob=publicationFile&v=3, 검색일자: 2023. 7. 6.

등에 투자 예정

• 2024년 자본지출은 총 542억유로로 계획되어 위기 이전인 2019년(381억유로) 대비 크게 상승

• 2024~2027년 자본지출 계획은 기존 계획 대비 약 232억유로 높은 수준

- (재정 건전화) 중기재정계획 기간 동안 부채제한 규정의 차입한도를 준수할 것이며 향후에도 기존 지출과 우선순위에 대한 검토가 계속 필요

• 이번 예산안의 우선순위 설정을 위해 연방 예산의 모든 지출을 점검하여 절감 예산을 활용하고 과거 과소 지출이 나타난 예산은 축소하였음

• 국방부를 제외한 각 부처는 2024년과 2025년에 연간 약 35억유로의 예산 절감을 통해 부채제한 규정 준수에 기여

• 2025년부터 연간 약 50억유로 규모의 재

<표 7> 독일의 2024년 예산안 및 중기재정계획

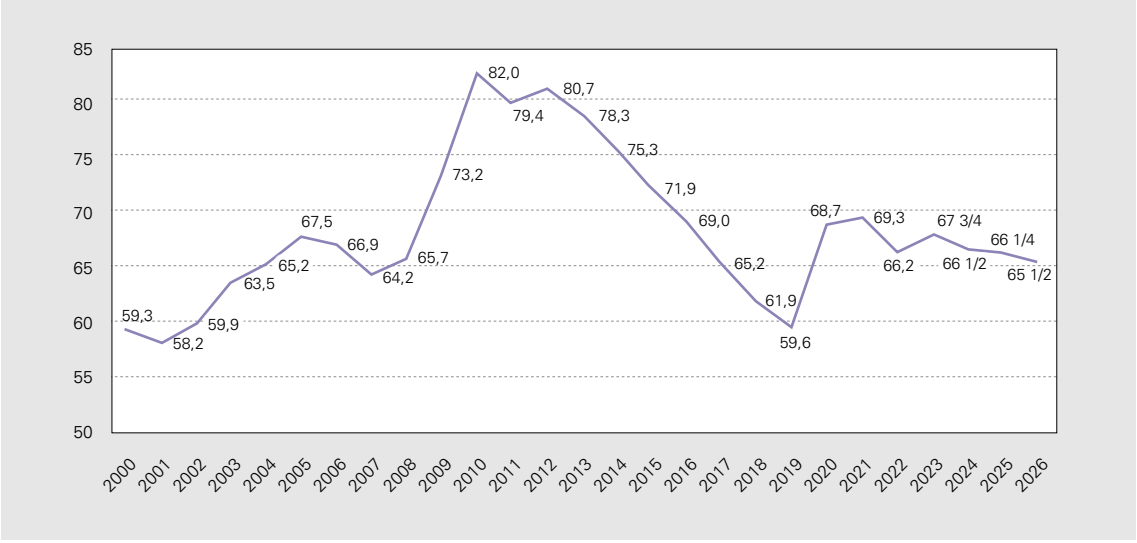
(단위: 억유로, %)

구분	2023 예산	2024 예산안	중기재정계획		
			2025	2026	2027
재정지출	4,763	4,457	4,518	4,603	4,672
전년 대비 변화율	-0.9	-6.4	1.4	1.9	1.5
재정수입	4,763	4,457	4,518	4,603	4,672
조세수입	3,581	3,753	3,946	4,091	4,213
신규차입	456	166	160	154	150
정보: 투자지출	715	542	602	591	572

출처: 독일 연방 재무부, “Regierungsentwurf für den Bundeshaushalt 2024 und Finanzplan bis 2027,” 보도자료, 2023. 7. 5., https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2023/07/2023-07-05-regierungsentwurf-bundeshaushalt-2024.html, 검색일자: 2023. 7. 6.

[그림 7] 독일 일반정부 부채 추이

(단위: GDP 대비 %)



주: 1. 마스트리히트 기준 부채
2. 2023년 5월 독일 안정화위원회 전망치 기준

출처: 독일 연방 재무부, “Zusätzliche Informationen zum Regierungsentwurf für den Bundeshaushalt 2024,” 2023. 7. 5., https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Oeffentliche-Finanzen/Bundeshaushalt/kabinettvorlage-regierungsentwurf-2024.pdf?__blob=publicationFile&v=3, 검색일자: 2023. 7. 6.

정조치가 필요하므로 계속해서 지출을 면밀히 검토할 예정[41]

- 린드너 재무장관은 지출 및 부채가 증가했던 위기 기간 이후에 재정을 정상화하고 있으며, 증세 없이 부채제한 규정(debt brake)을 준수하고 투자를 강화할 것이라고 강조

● (경제전망) 2023년 독일은 물가상승률 하락, 공급 병목 현상 완화, 세계 경제 회복 등으로 경제 회복이 예상되나 최신 심리 지표상 기존 하방 위험이 존재

- 연방정부 봄 전망에 따르면 2023년 GDP 성장률은 0.4%, 물가상승률은 5.9%, 실업률은 5.4%로 예상
  - 2023년에 물가상승에 따른 구매력 하락으로 민간소비는 0.1% 감소하고, 설비 투자와 기타 투자 확대의 영향으로 총고정자본형성은 1.0% 증가할 전망
  - 수출은 1.3% 증가할 것으로 보이나 수입 증가율은 국내 경제 모멘텀 약화를 반영해 0.6%로 전년보다 낮아질 전망
- 연방정부는 2024년 GDP 성장률을 1.6%로 전망하고 2025~2027년 중기 전망에서 연평균 0.8%의 성장률을 가정

● (재정전망) 전망기간 내 모든 연도의 재정지출이 2023년보다 낮을 것으로 전망되며, 부채제한 규정의 한도를 준수하기 위해 신규 차입을 크게 축소할 예정

- (경제·재정 여건) 러시아의 우크라이나 침공 지속, 물가 및 금리 상승, 코로나19 팬데믹 여파, 기후 변화, 디지털화, 인구통계학적 변화 등의 과제에 직면
- (재정지출) 2024년 연방예산의 총지출은 2023년 대비 약 310억유로 감소한 4,457억유로이며 이는 위기 이전인 2019년보다 25% 높은 수준임
- (신규 차입) 신규차입은 2024년에 166억유로로 전년 대비 약 290억유로 감소하고, 향후 전망기간 동안 추가로 감소해 2027년에 150억유로로 전망
- (정부 부채) '2023 독일 안정화 프로그램' 전망에 따르면 GDP 대비 일반정부 부채 비율은 2023년에 약 67.75%로 전년보다 상승한 후, 2026년까지 약 65.5%로 점차 감소할 전망

● (주요 정책) 정부는 다음과 같이 우선순위별 주요 정책을 제시

- (평화 및 안보 보장) 2024년 예산안, 중기재정계획, 연방군 특별기금을 통해 정부는 2024년부터 NATO 방위비 목표인 GDP의 2%를 달성하고, 개발 협력 등 국제적 책임을 이행
- (사회적 결속력) 사회적 통합을 촉진하기 위한 연합 정부의 주요 프로젝트에 2027년까지 자금을 보장
  - 시민수당 도입과 주거급여 개혁은 사회통합 촉진, 가족 친화적인 주거 보장을 위한 주요 프로젝트임
  - '아동 기초생활보장' 시행으로 다양한 가

41) 사회 지출 증가, 위기 기간 발생한 차입금 상환, 연방군 강화 등을 위한 재정 부담 예상 규모가 상당함

족수당을 통합하고 적용을 간소화해 빈곤 위험 아동 지원을 강화하며, 새로운 가족 수당에 2025년부터 연간 20억유로의 자금을 계획

- 교육 기회 개선 프로그램(Startchancen-Programm)[42]을 위해 중기재정계획 기간에 35억유로의 자금 배정

- (에너지 공급 위기 방지 및 전환) 에너지 공급의 보장·전환을 위해 자금 제공
  - 에너지 공급 의존도 완화를 위해 LNG 터미널 구축·운영에 자금 지원
  - 기후변화기금[43]은 독일의 에너지 및 기후 정책 목표를 달성하는 데 기여하고 있으며 에너지 효율적 건물 개보수, 산업 탈탄소화, 전기차 보급, 충전 인프라 및 재생에너지 확대 등이 핵심 과제
  - 기후변화기금 용도를 확장해 반도체 보조금 지원에도 동 기금을 활용

● (향후 일정) 예산안 세부 내용은 8월 중순까지 의회에 제출할 예정이며, 12월 1일 전에 연방 하원과 상원의 심의·승인 후 연방 대통령 서명을 거쳐 연방 예산법률로 발효

■ 독일 연방 통계청, 2023년 1분기 공공부채 통계 발표(2023. 6. 28.)[44]

● 2023년 3월 말 기준, 독일의 공공부채 규모는 2조 4,066억유로를 기록

- 이는 2022년 12월 말[45] 대비 389억유로(+1.6%) 증가, 2022년 3월 말 대비 876억유로(+3.8%) 증가한 수준임

● 2022년 말에 비해 2023년 1분기의 부채 수준이 연방정부와 기초자치단체에서 상승하였으나 주정부와 사회보장 부문은 소폭 감소

- 2023년 1분기 연방정부 부채는 1조 6,596억

<표 8> 독일의 2023년 1분기 공공부채

(단위: 백만유로, %)

구분	부채 규모			변화율	
	2023. 3. 31.	2022. 12. 31.	2022. 3. 31.	2022. 12. 31. 대비	2022. 3. 31. 대비
합계	2,406,594	2,367,687	2,319,009	1.6	3.8
연방	1,659,608	1,620,357	1,546,852	2.4	7.3
주정부	604,141	607,177	636,765	-0.5	-5.1
기초자치단체	142,808	140,117	135,352	1.9	5.5
사회보장	36	36	41	-0.8	-11.2

출처: 독일 연방 통계청, "Debt owed by the overall public budget to the non-public sector," 2023. 6. 28., https://www.destatis.de/EN/Themes/Government/Public-Finance/Debt-Financial-Assets-Of-Public-Budgets/Tables/liste-tables-temporary-debts.html#649614, 검색일자: 2023. 7. 17.

42) 취약 계층 비중이 높은 학교에 특별 지원, 추가 사회 복지사 배정 등을 통해 취약계층 학생들에게 더 나은 교육 기회를 지원
43) 기후변화기금의 2024년 운용 계획은 향후 확정될 예정
44) 독일 연방 통계청, "Öffentliche Schulden im 1. Quartal 2023 um 38,9 Milliarden Euro gestiegen," 보도자료, 2023. 6. 28., https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2023/06/PD23_251_713.html, 검색일자: 2023. 7. 17.
45) 2022년 12월 말 공공부채는 2조 3,677억유로로 GDP의 약 61.2%(GDP 통계를 활용해 저자 계산) 수준임

유로로 2022년 말 대비 2.4% 증가했으며 이는 주로 러시아-우크라이나 전쟁에 따른 에너지 위기로 인해 자금 소요가 늘어났기 때문

- 특히 경제안정화기금(에너지 관련) 부채는 2022년 말 대비 73.3% 늘어난 524억유로, 경제안정화기금(코로나19 관련) 부채는 1.2% 늘어난 530억유로로 나타났으며 연방군 특별기금의 부채(8억 200만유로)도 처음으로 기록됨

- 2023년 1분기 주정부 부채는 6,041억유로 수준으로 2022년 말 대비 0.5% 감소
  - 부채 감소율이 높은 지역들은 주로 채무증권 발행 감소의 영향으로 부채가 축소
- 2023년 1분기 기초자치단체 부채는 2022년 말 대비 1.9% 증가한 1,428억유로, 사회보장부채는 2022년 말 대비 0.8% 감소한 3,610만유로를 기록

프랑스

■ 프랑스 재무부, 2024년 예산법안의 지출한도 보고서 발표(2023. 7. 17.)[46]

- 해당 보고서는 2024년 예산법안 발표 전 미션별 지출한도를 설정
  - 2024년 예산법안의 미션 지출 총액은 3,560억유로로 2023년 예산법 대비 48억유로 감소
- 2024년 예산법안은 재정의 점진적 회복과 친환경 부문 및 교육·연구 분야 투자 강화에 초점을 맞출 예정
  - 코로나19 관련 지출, 에너지 및 인플레이션에 대응하기 위한 지원이 종료되며 공공재정을 회복하고자 함
    - GDP 대비 재정적자를 2023년 4.9%에서 2024년 4.4%로 낮춤
    - 이후 2027년 GDP 대비 재정적자를 2.7%로 낮추고, GDP 대비 공공부채 비율을 점진적으로 낮추는 것을 목표로 함
  - 정부의 정책 우선순위를 반영해 생태학적 전환 관련 지출한도가 2023년 대비 70억유로 증액
    - 친환경 부문에 투자하는 지자체를 지원하기 위한 녹색기금(fonds vert) 25억유로 증액
    - 건물 에너지 개선 지원 16억유로 증액
    - 교통 인프라 개선 및 친환경 자동차 지원 11억유로 증액 등
  - 학교 교육 미션 지출한도 39억유로, 대학교육 및 연구 미션 지출한도 10억유로 증액
    - 초·중등 교육에서 교사 처우 개선을 위해 급여 증액 계획
    - 재정보조 장학금을 인상하고 학생 기숙사 임대료 동결
  - 국방 미션 지출한도 33억유로 증액

46) 프랑스 재무부, “Publication des plafonds de dépenses du projet de loi de finances (PLF) pour 2024,” 2023. 7. 17., https://www.budget.gouv.fr/reperes/loi-de-finances/articles/publication-des-plafonds-de-depenses-du-projet-de-loi-de-finances, 검색일자: 2023. 7. 19.

<표 9> 프랑스의 2024년 미션별 지출한도

(단위: 십억유로)

미션	2023 본예산	2024 지출한도	증감액
외교(Action extérieure de l'Etat)	3.1	3.3	0.3
일반공공행정(Administration générale et territoriale de l'Etat)	4.0	4.4	0.4
농업·임업·수산업(Agriculture, alimentation, forét et affaires rurales)	4.1	5.0	0.9
정부개발원조(Aide publique au développement)	6.6	6.6	-
퇴역군인지원(Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation)	1.9	1.9	0.0
영토통일(Cohésion des territoires)	19.0	20.5	1.5
정부위원회 및 행정재판(Conseil et contrôle de l'Etat)	0.7	0.7	0.0
예비비(Crédits non répartis)	1.2	0.9	-0.3
문화(Culture)	3.5	3.7	0.2
국방(Défense)	43.9	47.2	3.3
국가정책방향(Direction de l'action du Gouvernement)	0.9	1.0	0.1
환경친화 및 지속가능개발(Ecologie, développement et mobilité durables)	20.0	22.3	2.3
에너지 지원(« Service public de l'énergie » (boucliers énergétiques) et indemnité exceptionnelle carburant)	21.7	7.7	-14.0
경제(Économie)	8.8	5.2	-3.6
정부재정관리-부채관리·국채발행 등(Engagements financiers de l'Etat)	2.9	2.3	-0.6
학교교육(Enseignement scolaire)	60.3	64.2	3.9
공공재정 관리(Gestion des finances publiques)	8.0	8.3	0.3
이민 및 통합정책(Immigration, asile et intégration)	2.0	2.1	0.1
프랑스 2030 투자(Investir pour la France de 2030)	6.1	7.7	1.6
정의(Justice)	9.6	10.1	0.5
언론(Médias, livre et industries culturelles)	0.8	0.8	0.0
프랑스령 국가들에 대한 지원(Outre-mer)	2.5	2.6	0.1
프랑스 활성화(plan de relance)	4.4	1.4	-3.0
의회·헌법위원회 등(Pouvoirs publics)	1.1	1.1	0.1
R&D 및 고등교육(Recherche et enseignement supérieur)	30.8	31.8	1.0
복지 및 은퇴자 지원(Régimes sociaux et de retraite)	6.1	6.2	0.1
지방재정지원(Relations avec les collectivités territoriales)	4.5	4.3	-0.2
보건의료(Santé)	3.3	2.3	-1.0
치안(Sécurités)	15.8	16.3	0.5
사회통합 및 기회균등(Solidarité. insertion et égalité des chances)	29.4	30.7	1.4
체육 및 건강·청소년 지원(Sport, jeunesse et vie associative)	1.7	1.8	0.1
2024 파리 올림픽 관련 지원 (Investissements pour les jeux olympiques et paralympiques)	0.3	0.1	-0.2
공공부문 개혁(Transformation et fonction publiques)	1.2	0.8	-0.3
노동 및 고용(Travail et emploi)	30.7	30.5	-0.2
미션지출 합계	360.8	356.0	-4.8

출처: 프랑스 재무부, "Publication des plafonds de dépenses du projet de loi de finances (PLF) pour 2024," 2023. 7. 17.

• 국방 인력 강화를 위해 지원하고, 사이버 보안에 대한 투자 강화

영국

[예산·결산 등]

■ 영국 재무부, 2020-21회계연도 공공부문 결산보고서(Whole of Government Accounts 2020-21)[47] 발표(2023. 7. 20.)[48]

● (당기 순지출) 2019-20회계연도에 1,918억파운드를 기록했던 당기 순지출은 2020년 3월 팬데믹 선포 이후 시행된 재정지원 정책의 영향으로 인해 2020-21회계연도에는 3,315억파운드로 크게 증가(<표 10> 참조)

- (공공서비스 순지출) 2020-21회계연도의 순지출은 전년 대비 2,261억파운드 증가한 3,315억파운드를 기록(총지출은 전년 대비 1,443억파운드 증가, 총수입은 818억

<표 10> 영국의 2020-21회계연도 공공부문 수입 및 지출

(단위: 십억파운드)

항목	2019-2020	2020-2021
공공서비스 총지출(Total expenditure on public services) [a]	918.7	1,063.0
사회보장급여(Social security benefits)	240.0	258.4
인건비(Staff costs)	235.3	253.5
재화, 서비스 구매 및 기타 지출 (Purchase of goods, services and other expenditure)	223.6	258.7
교부금 및 보조금(Grants and subsidies)	62.2	197.2
감가상각 및 감손(Depreciation and impairment)	51.5	61.9
차입이자(Interest costs on government borrowing)	31.8	21.2
기타(Other)	74.3	32.1
공공서비스 총수입(Total public services revenue) [b]	813.3	731.5
조세수입(Taxation revenue)	696.7	650.7
기타수입(Other revenue)	116.6	80.8
공공서비스 순지출(Net expenditure on public services) [a-b]	105.4	331.5
장기 부채 금융 비용 (Financing costs of long-term liabilities, including discounting) [c]	66.0	55.7
금융 자산·부채의 재평가 (Revaluation of financial assets and liabilities) [d]	20.4	17.2
당기 순지출(Net expenditure for the year) [a-b+c+d]	191.8	404.4

출처: HM Treasury, *Whole of Government Accounts, 2020-21*, 2023. 7., p. 110.

47) 중앙정부, 지방정부, 공기업 등 영국 공공부문의 1만개 이상 기관에 대한 통합 감사 회계보고서

48) HM Treasury, “Whole of Government Accounts, 2020-21,” 2023. 7. 20., https://www.gov.uk/government/publications/whole-of-government-accounts-2020-21, 검색일자: 2023. 7. 21.

<표 11> 영국의 2020-21회계연도 공공부문 자산 및 부채

(단위: 십억파운드)

항목	2019-2020	2020-2021
총자산(Total assets) [a]	2,138.5	2,206.7
유형고정자산(Property, plant and equipment)	1,313.3	1,270.3
기타 금융자산(Other financial assets)	516.2	605.7
매출채권 및 기타채권(Trade and other receivables)	182.0	202.9
기타 자산(Other assets)	127.0	127.8
총부채(Total liabilities) [b]	4,972.7	5,533.0
공공부문연금(Public sector pension schemes)	2,189.5	2,306.2
정부 차입(Government borrowings)	1,445.4	1,520.3
기타 금융부채(Other financial liabilities)	761.9	1,118.8
충당금(Provisions)	374.8	366.4
매입채무 및 기타채무(Trade and other payables)	201.1	221.3
순부채(Net liabilities) [b-a]	2,834.2	3,326.3

출처: HM Treasury, *Whole of Government Accounts, 2020-21*, 2023. 7., pp. 112~113.

파운드 감소)

- (장기 부채 금융 비용) 연금 금융 비용 감소(177억파운드), 장기 충당금 할인율 정책 변경 등으로 인해 2020-21회계연도 장기 부채 금융 비용은 전년 대비 103억파운드 감소한 557억파운드를 기록

● (순부채) 2020-21회계연도의 순부채는 전년 대비 4,921억파운드 증가한 3조 3,263억파운드를 기록(<표 11> 참조)

- (총자산) 2020-21회계연도 총자산은 2조 2,067억파운드로 전년 대비 682억파운드 증가
- (총부채) 2020-21회계연도 총부채는 5조 5,330억파운드로 전년 대비 5,603억파운드 증가

[기타]

■ 영국 정부, "국가의료서비스(NHS) 장기 인력 계획(*NHS Long Term Workforce Plan*)" 발표(2023. 6. 30.)[49]

● (배경) 고령화가 심화되고 인구 당 환자 비율이 증가하면서 의료수요가 크게 증가하고 있으나, NHS 내 인력 부족과 장기 인력 계획의 부재로 어려움에 직면

● (주요내용) NHS 교육을 확대하고, 향후 15년

49) Prime Minister's Office, "What the NHS Long Term Workforce Plan means for you," 2023. 6. 30., https://www.gov.uk/government/speeches/what-the-nhs-long-term-workforce-plan-means-for-you, 검색일자: 2023. 7. 17.; NHS England, "NHS Long Term Workforce Plan," 2023. 6. 30., https://www.england.nhs.uk/publication/nhs-long-term-workforce-plan/, 검색일자: 20223. 7. 17.

동안 수십만명의 인력을 추가 채용하는 등 안정적인 인력을 확보[50]할 계획(2028-29회계연도까지 24억파운드 이상 지원)

- (훈련과 채용) 교육 및 훈련을 대폭 확대하고, 견습생 및 전문직으로의 대안적인 경로를 늘려 NHS 조직 내 의료 전문가 채용을 확충
- (인력 유지) 경력에 따른 지원과 문화·리더십·복지 개선, 근로 방식의 유연성 향상 등을 통해 이탈을 줄이고, NHS 조직 내에서 더 많은 직원이 지속적으로 일할 수 있도록 지원
- (혁신) 디지털 및 기술 혁신을 활용하여 다양한 방식으로 일하고 훈련함으로써 생산성을 높이고, 유연한 기술을 갖춘 팀을 구성하는 등의 변화를 추진

■ 영국 정부, 공공부문 임금 인상 발표(2023. 7. 13.)[51]

- (임금 인상) 리시 수낵 총리는 임금심의기구(pay review body)의 주요 권고안을 수용하여 국가의료서비스(NHS) 근로자, 교사, 경찰 등의 임금 인상 계획을 발표
  - 치과의사를 포함한 의사의 임금은 최소 6%, 수련의(junior doctor) 임금은 수련 과정에 따라 8.1~10.3%(평균 8.8%) 인상
  - 교사의 임금은 6.5% 인상하고, 신입 교사에게는 최소 3만파운드의 연봉을 지급
  - 가장 낮은 임금을 받았던 군대는 2,000파운드 이상, 교도관은 7% 이상, 경찰(치안)은 7% 인상
- (자금 조달) 공공부문 임금 인상을 위한 추가 자금은 이민자에 대한 비자 신청 수수료 및 의료보험료(immigration health surcharge) 인상, 부처별 정책의 우선순위 조정(지출 효율화) 등을 통해 조달할 예정
  - 가계 생활비 압박과 높은 물가를 고려하여 증세나 차입은 이루어지지 않을 예정
  - 이민자에 대한 비자 신청 수수료 및 의료보험료 인상을 통해 약 10억파운드가 마련될 것으로 예상

■ 영국 예산책임청(OBR), "2023 재정위험 및 지속가능성 보고서(*Fiscal risks and sustainability - July 2023*)" 발표(2023. 7. 13.)[52]

- (개요) 예산책임청은 2011년부터 "재정 지속가능성 보고서(*Fiscal sustainability report*)"를, 2017년부터는 "재정위험 보고서(*Fiscal*

50) 인력 장기 계획이 완전히 구현되면 정규 인력은 2021-22회계연도에 140만명에서 2036-37회계연도에 220만~230만명으로 확대(연간 약 2.6~2.9% 증가)

51) Prime Minister's Office, "PM statement on public sector pay review: 13 July 2023," 2023. 7. 13., https://www.gov.uk/government/speeches/pm-statement-on-public-sector-pay-review-13-july-2023, 검색일자: 2023. 7. 17.; House of Commons, "Public Sector Pay," 영국 하원 본회의 회의록, 2023. 7. 13., https://hansard.parliament.uk/Commons/2023-07-13/debates/677D41A0-5A85-4869-8167-69044929D759/PublicSectorPay, 검색일자: 2023. 7. 18.; Department of Health and Social Care, "NHS staff receive pay rise," 2023. 7. 13., https://www.gov.uk/government/news/nhs-staff-receive-pay-risem 검색일자: 2023. 7. 20.

52) Office for Budget Responsibility, "Fiscal risks and sustainability – July 2023," 2023. 7. 13., https://obr.uk/frs/fiscal-risks-and-sustainability-july-2023/, 검색일자: 2023. 7. 17.

risks report)"를 각각 발간해 왔으나, 2022년부터 이를 통합하여 발표

- 이번 통합 보고서는 세 가지 재정위험 요인, 즉 건강문제로 인한 비경제활동의 증가, 가스가격 상승, 높은 물가와 금리 상승에 중점을 두고 분석
  - 또한 2017년 재정위험 보고서 발표를 시작으로 "재정위험 등록부(Fiscal risk register)"에 업데이트되는 여러 재정위험 요인의 변화를 분석

● (비경제활동 증가) 2023년 초 건강 문제(장기질병)로 인한 비경제활동인구가 생산가능인구의 6.1%(260만명)에 이르는 등 계속해서 증가하고 있는데, 이는 다음 세 가지 잠재적인 채널을 통해 공공재정에 압력으로 작용

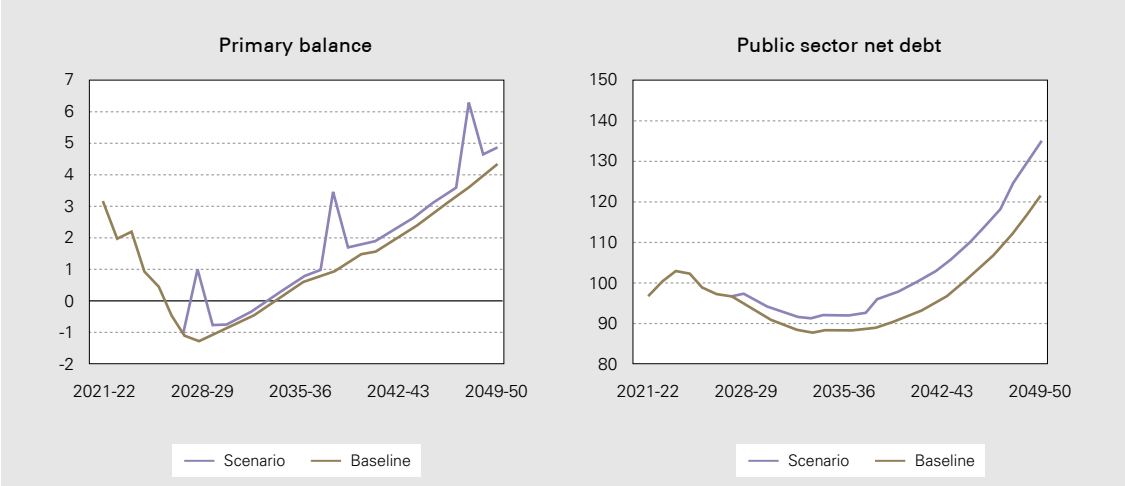
- 건강 관련 사회보장 급여 청구 증가로 인한 복지지출 증가
- 일하지 않거나, 적게 일하고 적게 버는 사람들로 인한 조세수입 손실
- 건강악화로 인한 의료비 지출 증가

● (가스가격 상승) 영국은 가스 의존도가 높아[53] 세계 가스가격 변화에 매우 민감한데, 이는 탄소중립 정책과 맞물려 공공재정을 악화시킬 수 있음

- 가스가격 상승으로 인해 재생 에너지의 생애주기 비용[54]이 더 저렴해졌음에도 불구하고, 가격 급등 이후 영국의 재생 에너지 투자에 단계적인 변화는 미미한 상황

[그림 8] 가스가격 충격이 재정에 미치는 영향

(단위: GDP 대비 %)



출처: Office for Budget Responsibility, *Fiscal risks and sustainability-July 2023*, 2023, p. 12.

53) 지난 30년 동안 탄소중립 정책의 비교적 빠른 진전에도 불구하고, 영국은 주로 주요 에너지원을 석탄에서 가스로 전환함으로써 1990년 이후 G7 국가 중 이산화탄소 배출을 가장 크게 감소시켰고, 2000년 이후 가스 순수입량이 국내 가스 소비량의 약 절반을 차지할 정도로 가스 의존도가 높은 상황

54) lifetime(lifecycle) cost: 제품의 생산, 사용, 폐기, 처분에 이르는 전체 생애주기에 걸쳐 발생하는 비용을 합한 총비용

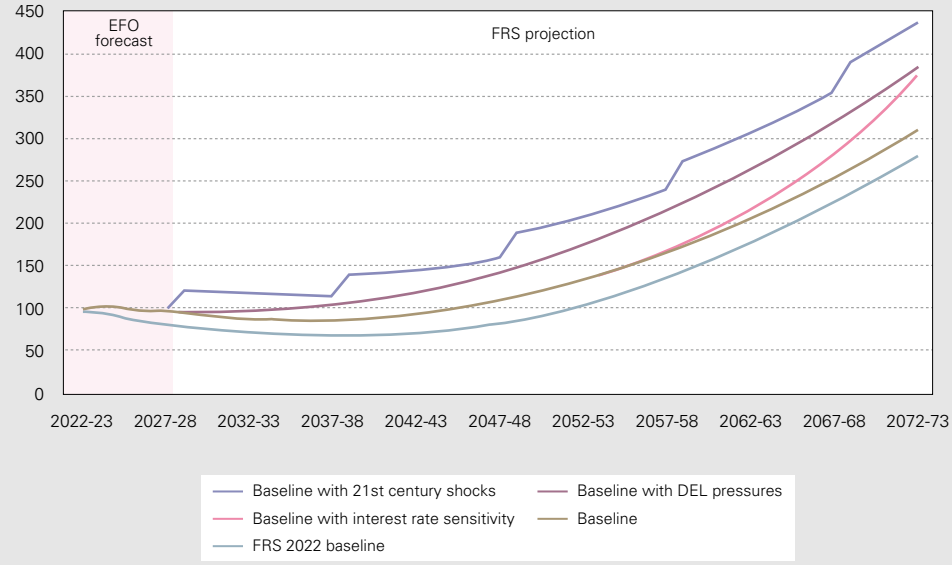
- 가스 의존도가 변하지 않고 2022년과 비슷한 규모의 가격 충격(급등)이 10년 주기로 발생하여 가계와 기업을 보호하기 위한 재정정책이 유사한 수준으로 시행된다면, 연간 GDP 대비 2~3%의 비용이 발생할 것으로 추정
  - 추가적인 채무이자 비용과 경제활동에 미치는 영향을 고려할 때, 이러한 반복적인 가격 급등은 2050-51회계연도까지 공공채무를 GDP 대비 약 13%p 높일 것으로 추정

● (물가·금리 상승) 영국은 물가 및 금리 상승에 따른 공공채무의 취약성이 상대적으로 높아[55] 향후 50년에 대한 장기 재정에 위험으로 작용 (이하 시나리오별 분석 참고)

- (기준선 전망) 향후 50년 동안의 인구 고령화[56]와 최신 금리 변화를 고려할 경우, 조세수입 감소와 이자를 제외한 기초지출 증가로 인해 기초재정수지는 2027-28회계연도에 GDP 대비 1.1%의 흑자에서 2070년대 중반까지 10% 적자로 악화

[그림 9] 시나리오별 공공채무 장기 전망

(단위: GDP 대비 %)



주: EFO는 예산책임청의 2023년 3월 경제·재정전망 보고서를, FRS는 재정위험 및 지속가능성 보고서를 의미
출처: Office for Budget Responsibility, *Fiscal risks and sustainability-July 2023*, 2023, p. 17.

55) 주요 선진국 중 영국은 공공부채 평균 만기가 기록상으로 가장 짧고, 물가 상승에 영향을 받는 채무 비율이 가장 높으며, 민간 외국인 투자자가 보유한 채권이 더 많기 때문

56) 생산가능인구와 퇴직인구 비율이 4대 1에서 3대 1로 감소

• GDP 대비 채무 비율은 2030년대 중반 기초재정수지 흑자와 학생 수 감소로 인해 88%로 낮아지나, 이후 기초재정수지 적자 증가와 이자 비용 급증으로 인해 2070년대 중반 310%까지 증가할 것으로 전망, 이는 2022년 보고서 예상보다 31%p 높은 수치

- (금리 민감도 반영) 채무가 증가함에 따라 상환 불이행 위험이 커지고 이를 보상하기 위한 프리미엄으로 금리가 상승하여 차입비용이 증가하는 경우,[57] GDP 대비 채무 비율은 2070년대 중반까지 376%에 이를 것으로 전망
- (부처별 지출 압력 반영) 탄소중립 달성을 위한 공공투자,[58] 정부의 국방비 지출 확대 계획,[59] 100% 자본공제의 영구화 등에 소요되는 부처별 지출한도를 반영할 경우, 2070년대 중반까지 GDP 대비 채무 비율은 385%에 이를 것으로 추정
- (반복적인 충격 반영) 21세기 현재까지 겪었던 세 가지의 주요 충격[60]이 미래에도 반복될 경우, 2070년대 중반까지 GDP 대비 채무 비율은 435%에 이를 것으로 전망

● (재정위험 등록부) 2021년 재정위험 등록부에 업데이트된 재정위험 요인은 53개로 지난 2년 동안 다음과 같이 변화되었고, 이번에는 4개 요인이 추가됨

- (재정위험 요인 변화) 53개 위험 요인 중 13개는 발현, 15개는 증가, 4개는 감소, 19개는 유지, 2개는 제거
- (재정위험 요인 추가) 지속적이고 높은 물가상승, 글로벌 무역 긴장 고조, 글로벌 안보 위협, 사이버 공격

57) GDP 대비 채무 비율이 10%p 증가할 때마다 차입비용은 17~30bp 증가
58) 2050년까지 매년 GDP 대비 0.4%의 비용 발생
59) 국방비 지출을 현재의 연간 GDP 대비 0.5% 수준에서 2.5%까지 증가
60) 2008~2010년의 금융위기, 2020~2022년의 코로나19 팬데믹과 에너지 위기로 지금까지 GDP 대비 약 20%의 채무가 증가

재정포럼

2023년 8월호 통권 제326호

발 행 처 한국조세재정연구원

발 행 인 김재진 (한국조세재정연구원 원장)

편집위원장 원종학 (한국조세재정연구원 선임연구위원)

편 집 위 원 이은경 (한국조세재정연구원 선임연구위원)
강동익 (한국조세재정연구원 연구위원)
고창수 (한국조세재정연구원 부연구위원)
권성오 (한국조세재정연구원 부연구위원)
김정환 (한국조세재정연구원 부연구위원)
송경호 (한국조세재정연구원 부연구위원)
최인혁 (한국조세재정연구원 부연구위원)

편 집 간 사 장정순 (한국조세재정연구원 선임행정원)

편집 · 제작 이현영 (한국조세재정연구원 선임행정원)

월간 재정포럼

2023년 8월 16일 발행 / 통권 제326호

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

KIPF 한국조세재정연구원
KOREA INSTITUTE OF PUBLIC FINANCE

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.

• 2023년 8월 16일 발행 • 제326호 • 1996년 5월 31일 등록 • 세종라00007 • 발행처/한국조세재정연구원 • (우) 30147 세종특별자치시 시청대로 336 한국조세재정연구원 • 전화(044)414-2132 • 월간 • ISSN 1226-2269 8

QR코드로 만나는
내 손안의 재정포럼

한국조세재정연구원
KOREA INSTITUTE OF PUBLIC FINANCE