

월간

# 재정포럼

2024. January  
Vol.331

01



---

## 권두칼럼

조세교육, 왜 필요한가

| 김재진

---

## 현안분석

공기업 여유 자원과 성과의 관계

| 유은지

재정 여력 확보를 위한 재정제도 혁신

: 의무·경직성 지출 관리체제 수립을

중심으로

| 박노옥

---

## 주요국의 조세·재정동향

미국 - 첨단제조생산세액공제

(AMPC) 지침(안) 발표 외

---

Kipf

# 재정포럼

2024.01 Vol.331

월간 재정포럼 2024년 1월호 통권 제331호 세종라00007

발행처 한국조세재정연구원 (우) 30147 세종특별자치시 시청대로 336

전화 (044) 414-2132 홈페이지 [www.kipf.re.kr](http://www.kipf.re.kr)

## CONTENTS

### 권두칼럼

02 조세교육, 왜 필요한가 | 김재진

### 현안분석

08 공기업 여유 자원과 성과의 관계 | 유은지

34 재정 여력 확보를 위한 재정제도 혁신  
: 의무·경직성 지출 관리체제 수립을 중심으로 | 박노옥

### 주요국의 조세·재정동향

60 미국 - 첨단제조생산세액공제(AMPC) 지침(안) 발표 외

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

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

# 조세교육, 왜 필요한가



김재진  
한국조세재정연구원  
원장

## 들어가며

2024년, 갑진년(甲辰年) 새해가 밝았다. 갑진년은 푸르게 빛나는 청룡의 해다. 예로부터 청룡은 힘차고 진취적인 성향이 강하며 용기와 도전을 상징한다고 여겼다. 그래서 우리나라를 포함한 동양에서는 동쪽을 지키는 수호신으로서, 봄을 상징하고 모든 생명의 탄생을 관장한다고 믿어왔다. 새해, 청룡의 기운에 힘입어 우리 국민 모두의 삶이 한층 더 나아지고, 나아가 대한민국도 더 높이 도약할 수 있기를 진심으로 기원한다.

그러나 현실은 녹록지 않다. 작년 한 해 우리 경제 상황은 매우 어려웠다. 고금리, 고물가로 인해 우리 국민의 삶은 더욱 어려워졌으며, 건전재정 달성을 위한 정부의 노력에도 불구하고 세수 부족으로 인해 나라살림 규모는 약 65조원의 적자(2023년 11월 기준)를 기록했다. 또한 미국과 중국의 패권 경쟁, 러시아-우크라이나 전쟁, 중동 사태 등으로 세계경제의 불확실성이 증폭되면서 글로벌 복합위기에 처한 우리 경제는 큰 어려움을 겪었다.

그러나 난관 속에서도 기회는 있다. 우리는 무엇을 해야 할까? 무엇보다 현재 처한 어려움을 극복할 수 있는 실효성 있는 정책들을 적기 생산하여, 경제와 민생의 현장에서 잘 작동되도록 운영하는 것이 현실적으로 시급히 해야 할 일이다. 그러나 그것보다 중요한 것은 우리 사회 전반의 기초를 튼튼히 하는 것이다. 즉, 나라살림의 토대가 되는 조세와 재정을 탄탄히 하고, 그 기반 위에서 나라 경제를 튼튼히 해야 향후 계속될 어려움에 선제적·능동적 대응이 가능할 것이다. 조세와 재정은 현재 우리가 처한 경제적 어려움을 극복하는 데 가장 중요한 토대이다.

따라서 정부와 모든 국민이 조세와 재정의 중요성을 깊이 인식하고, 나라살림의 근간으로써 이를 잘 관리해 나가는 것이 그 무엇보다 중요하다.

정작 이러한 중요함에도 불구하고 조세에 대한 국민의 인식은 그리 좋지 않다. 심지어 일부 국민은 ‘내가 일해서 번 돈인데 국가가 일방적으로 떼어간다’, ‘다른 사람과 비교할 때 내가 더 많은 세금을 내고 있다’며 세금에 대해 억울해 하며 부정적 생각을 갖는다.

정부와 모든 국민이  
조세와 재정의 중요성을  
깊이 인식하고,  
나라살림의 근간으로써  
이를 잘 관리해 나가는 것이  
그 무엇보다 중요하다.

### 조세교육을 통한 바람직한 납세의식 함양

우리 헌법 제1조 제2항에서는 “대한민국의 주권은 국민에게 있고, 모든 권력은 국민으로부터 나온다”고 규정하여 국가의 권한과 결정력이 국민에게 있음을 천명하고 있다. 또한 헌법 제38조는 “모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 납세의 의무를 진다”라고 규정하고 있다. 따라서 국가의 존립과 운영이 국민의 의지에 기반하고 있으므로, 국가운영의 주인인 국민이 법률에 정해진 대로 세금을 내어 국가를 운영하는 것은 민주시민으로서 너무도 당연한 일이다.

그럼에도 우리 국민이 조세에 대해 부정적 생각을 갖거나 조세 관련 이해도가 높지 않은 이유는, 조세제도 및 세수구조가 지나치게 복잡하다는 데 기인하는 측면도 있지만, 그동안 조세 전반에 대해 국민이 체계적으로 배울 수 있는 교육 자체가 미비했기 때문이다. 특히 학교교육에서 조세 관련 특화교육은 전무한 실정이고, 그동안 정규 교육 과정에 조세교육 과정이 제대로 마련되어 있지 않았기 때문에 고등교육을 받은 일반 국민조차 조세에 대한 인식과 이해도가 높지 않다고 판단한다.

스웨덴은 2021년 기준 국민부담률과 조세부담률이 각각 42.7%와 33.8%로 세계 최고 수준이며 우리나라의 29.8%와 22.0%에 비하여 월등히 높다. 그럼에도 불구하고 스웨덴 국민들은 기꺼이 세금을 납부하고 있으며, 설문조사를 하면 정부의 모든 부처 중에서 국세청에 대한 신뢰도가 가장 높다. 그 원인은 여러 가지가 있겠지만, 초등학교 때부터 세금에 대한 교육을 체계적으로 시작하고, 중·고등학교, 직업계 고등학교, 사회초년생, 가정주부, 직장인, 은퇴자 그리고 이민자에게까지 전 국민에게 생애주기별, 대상별로 차별화한 맞춤형 교육을 실시함으로써, 세금에 대하여 긍정적이고 올바른 생각을 심어준 것이 중요한 역

조세에 대한  
부정적 인식을 불식시키고,  
바람직한 납세의식을  
함양하기 위해서는  
전 국민 대상의  
체계적인 조세교육이  
필요하다.

할을 하였기 때문이라고 판단된다.

한국조세재정연구원이 지난 2023년 1월 전국 17개 시도에 거주하는 25~64세 성인남녀 2,400명을 대상으로 납세의식을 조사<sup>1)</sup>한 결과, 응답자의 45%가 “각종 세법에 대해서 잘 모르는 편”이라고 응답했으며, 또 응답자의 88.2%는 소득세 최고세율을 모르거나 잘못 알고 있었다.

문제는 이와 같은 ‘조세 외면’ 현상이 젊은 세대에서 더욱 뚜렷하게 나타난다는 사실이다. 20대 응답자의 절반 이상인 59.4%가 각종 세법에 대해 “잘 모르는 편”이라고 대답했고, 56%는 1977년 도입 이래 한 번도 변한 적 없이 10%로 고정되어 있는 부가가치세율조차 모르고 있었다. 미래를 책임져야 할 젊은 세대에서 낮은 조세 이해도 수준을 가지고 있고, 그에 따른 납세순응도 저하라는 악순환이 우려된다.


따라서 조세에 대한 이와 같은 부정적 인식을 불식시키고, 바람직한 납세의식을 함양하기 위해서는 전 국민 대상의 체계적인 조세교육이 필요하다. 조세는 기본적으로 사회공동체의 ‘돌봄’ 같은 것이다. 국가는 조세를 통해 국정을 운영하고 국방, 치안, 교육, 의료, 복지 등의 정책을 통해 국민 개개인의 삶에 영향을 미친다. 즉 조세는 사회공동체를 유지하고, 그 안에서 국민의 삶을 돌보는 역할을 하므로, 국민 한 사람 한 사람의 올바른 이해 없이는 조세와 재정이 건강하게 순환하는 체계를 만들 수 없다. 따라서 ‘조세에 대한 올바른 생각’을 갖는 것은 그 무엇보다 중요한 일이다.

## 나가며

한국조세재정연구원에서는 이러한 문제의식 위에서 지난해 시범사업으로 초등 대상 조세교육인 “함께하는 세심(稅心)교실”을 운영하였다. 세심(稅心)은 ‘조세에 대한 올바른 생각을 심다’라는 의미이다. 이 사업은 시행 첫해에 작지만 매우 고무적인 성과를 거두었고, 올해는 그 성과를 바탕으로 조세교육을 좀 더 확대해 나가려 한다. 본 사업의 대상은 궁극적으로 약 5,000만명의 전 국민이다. 통일이 되면 조세에 대한 기본 개념이 전혀 없는 약 2,500만명의 북한주민까지 고려할 때, 이제 막 시작한 조세교육 사업의 확장성은 무궁무진하다. 국민을 보호하고 모든 국민이 행복한 사회를 만드는 데 가장 중요한 조세의 필요성을 국

1) 우리나라 국민의 납세의식 조사(2023. 1. 5.~2. 2.).

민이 올바르게 이해하고, 바람직한 납세의식을 기르는 것이야말로 우리나라 조세와 재정을 탄탄히 하는 길이며, 나아가 기초가 튼튼한 국가를 만드는 데에 가장 큰 밑바탕으로 작용할 수 있을 것이라 믿어 의심치 않는다.

한국조세재정연구원에서 2023년 처음 시작한 조세교육은 작은 첫걸음이다. 하지만 이 작은 첫걸음이 작금의 경제적 어려움을 극복하는 것에 멈추지 않고, 국민의 더 나은 삶과 국가경제 활성화에 디딤돌이 됨으로써, 모든 국민이 행복하고, 살기 좋은 대한민국을 만들어 가는 데 이바지할 수 있기를 희망한다. 

바람직한 납세의식을  
기르는 것이야말로  
우리나라 조세와 재정을  
탄탄히 하는 길이며,  
나아가 기초가 튼튼한  
국가를 만드는 데에  
가장 큰 밑바탕으로  
작용할 수 있을 것이라  
믿어 의심치 않는다.



# 현안분석

## + 공기업 여유 자원과 성과의 관계

유은지 | 한국조세재정연구원 초빙연구위원

## + 재정 여력 확보를 위한 재정제도 혁신

: 의무·경직성 지출 관리체제 수립을 중심으로

박노옥 | 한국조세재정연구원 선임연구위원

# 01 공기업 여유 자원과 성과의 관계



유은지

한국조세재정연구원  
초빙연구위원  
(ejyoo@kipf.re.kr)

## 1. 서론

공공기관 재무관리와 재정건전성에 대한 관심은 지속적으로 증가하고 있다. 이는 정부가 증가하는 공공기관의 부채 규모가 국가 재정을 위협할 수 있다는 것과 그 규모가 부채상환능력을 초과할 경우 정부의 재정부담으로 이어질 수 있다는 인식을 하면서 비롯되었다(전광섭, 2020). 실제로 2012년 말 기준으로 공공기관의 부채규모는 493조원으로 부채비율이 208% 수준으로 2008년 대비 70% 증가한 수치이며, 국가채무 대비 비율 또한 111.2%로 정부 부채나 가계부채 증가율을 크게 넘어섰다.

이러한 배경에서 정부는 부채감축과 방만경영 해소를 골자로 하는 2013년 12월 ‘공공기관 정상화 대책’을 발표하여 재무관리를 통한 공공기관의 효율화를 추진하였다. 해당 대책은 부채 또는 부채비율이 급격하게 증가하여 재무건전성 제고가 필요한 기관을 선정하여 중장기 재무관리 계획 작성과 구분회계를 도입·운영하는 방안 등을 주요 내용으로 한다. 아울러 2014년부터 자산 규모 2조원 이상의 대규모 기관과 정부가 손실을 보전하는 공기업 및 준정부기관<sup>1)</sup>에 대하여 매년 중장기 재무관리 계획을 수립하는 조치를 취하였다.

1) 2023년 기준 총 35개 기관으로 공기업 21개 기관(한국토지주택공사, 한국광해광업공단, 대한석탄공사(손실보전규정 있음), 한국전력공사, 한국수력원자력, 강원랜드, 발전 5사(남동·남부·동서·서부·중부), 한국수자원공사, 한국철도공사, 한국도로공사, 인천국제공항공사, 한국공항공사, 한국가스공사, 지역난방공사, 한국마사회, 주택도시보증공사, 한국석유공사(손실보전규정 없음)과 준정부기관 14개 기관(신용보증기금, 기술보증기금, 한국무역보험공사, 중소기업진흥공단, 한국주택금융공사, 대한무역투자진흥공사, 한국장학재단(손실보전규정 있음), 국민건강보험공단, 예금보험공사, 한국농어촌공사, 공무원연금공단, 한국자산관리공사, 국가철도공단, 서울올림픽기념국민체육진흥공단(손실보전규정 없음)이 이에 해당함

그럼에도 불구하고 2021년 공공기관 부채는 역대 최대인 583조원으로 2017년 493조 2천억 대비 약 20% 증가하였는데, 지난 정부에서 공공기관이 각종 공공 정책에 주도적인 역할을 한 것에 기인한다. 이에 2022년 6월, 정부는 ▲공공기관 경영평가를 통한 ‘간접관리’ ▲중장기재무관리계획을 통한 ‘자율관리’ ▲재무위험기관을 선정하여 ‘집중관리’하는 3단계 재무관리체계를 도입하였으며, 재무위험기관 14개 기관<sup>2)</sup>을 선정하여 중장기 재무관리 계획 수립 시 재정건전화 계획을 반영하도록 하는 등 공공기관의 재무관리를 토대로 효율성 제고를 도모하고 있다.

공공기관을 대상으로 한 재무관리의 궁극적인 목적은 경영 효율성 제고를 통한 공공서비스 수준의 유지 또는 향상, 즉 공공기관의 성과 개선이다. 다만, 공기업의 자원배분 및 재무관리 전략 및 방안은 환경과 기업의 전략에 따라 상이하게 이루어지고, 이러한 다양한 양태들이 공기업의 성과에 영향을 미침에도 불구하고 현재 정책과 선행연구들이 부채 감축 및 관리를 중심으로 이루어지고 있다. 따라서 공공기관 재무관리의 궁극적인 목적을 달성하기 위해서는 부채 이외에도 공공기관 성과에 영향을 미치는 다양한 요인을 파악하고 관리하는 노력이 필요하다.

본 연구는 이러한 점에 착안하여 공공기관의 자원관리와 성과의 관계를 규명하고자 한다. 이를 위하여 ‘조직 여유 자원(organizational slack resources)’ 중 재무적 여유 자원(financial slack)과 공공기관의 다양한 성과의 관계를 실증적으로 규명하고, 정책적 시사점을 도출하고자 한다. 조직 여유 자원은 기존 민간 기업을 중심으로 논의되어 왔다. 민간기업은 조직의 생존과 유지를 위해 영업 이익과 매출액을 창출하려는 주요 목적을 가지고 있으며, 환경변화에 대응하거나 혁신을 위해 일정수준의 여유 자원을 보유하면서 이를 활용하는 전략을 구사한다. 반면 국가가 소유권을 전부 또는 일부 보유하고 있는 공기업의 경우, 공공성과 수익성을 동시에 추구해야 하는 목적의 특수성으로 인해 국가정책의 일정한 통제를 받는다는 특징이 있다. 따라서 여유 자원의 확보나 활용에도 일정한 제약이 존재한다. 다만, 최근에는 공공기관의 자율성을 강화하는 정책기조를 토대로 각 공공기관의 자발적인 혁신을 강조하는 추세임을 감안할 때 공기업의 재정운용에 관한 다양한 고찰이 필요한 시점이다.

특히, 본 연구에서는 대상을 공공기관 가운데 공기업으로 특정하여 살펴보고자 한다. 공공기관은 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따라 기획재정부 장관

공공기관을 대상으로 한 재무관리의 궁극적인 목적은 경영 효율성 제고를 통한 공공서비스 수준의 유지 또는 향상, 즉 공공기관의 성과 개선이다.

2) 한국전력, 한국수력원자력, 남동발전, 남부발전, 동서발전, 서부발전, 중부발전, 지역난방공사, 한국토지주택공사, 한국석유공사, 한국가스공사, 광해광업공단, 대한석탄공사, 한국철도공사

사업수행의 자율성과 수익성을  
창출할 수 있는 공기업은  
여타 공공기관에 비해  
여유 자원을 확보·활용하는 데  
상대적으로 용이하다.

이 지정할 수 있으며(제4조), 공기업, 준정부기관, 그리고 기타공공기관으로 구분할 수 있다(동법 제5조). 이 가운데 공기업과 준정부기관은 자체수입의 비중, 즉 수익성을 기준으로 구분하여 수익성이 일정비율 이상인 경우<sup>3)</sup>를 공기업으로 정한다(「공공기관의 운영에 관한 법률 시행령」 제7조). 이에 따르면 공기업은 공공기관 가운데 일정한 영리성 또는 기업성을 띠는 사업을 수행하는 주체를 일컫는다(김대인, 2012). 이와 같이 사업수행의 자율성과 수익성을 창출할 수 있는 공기업은 여타 공공기관에 비해 여유 자원을 확보·활용하는 데 상대적으로 용이하다. 반면, 준정부기관의 경우 정부의 서비스를 위탁하여 집행하거나, 기금을 관리하는 기능상의 특성으로 인해 자칫 여유 자원의 존재가 비효율로 비추어질 수 있는 우려가 있음에 따라 본 연구는 공기업에 한정하여 논의를 전개하고자 한다.

여유 자원과 성과의 관계를 실증적으로 분석하기 위해서 여유 자원을 세 가지로 구분하여 제시하고 경영성과, 재무성과, 혁신성과, 위기대응성과와의 관계를 각각 확인하였다. 변수측정은 2018~2022년 공공기관을 대상으로 재무재표와 손익계산서, 경영공시자료 등을 활용하여 변수를 생성하고, 패널모형을 통해서 분석을 실시하였다.

본 연구는 이상의 논의를 전개하기 위해 제Ⅱ장에서 조직 여유 자원의 개념과 유형, 성과와의 관계에 대해 살펴보고, 제Ⅲ장에서 실증분석을 위한 연구설계를 제시한다. 이후 제Ⅳ장에서 실증분석결과를 제시한 후, 제Ⅴ장에서 논의를 종합하고, 정책 시사점을 제시한다.

## II. 조직의 여유 자원

### 1. 여유 자원의 개념

여유 자원(slack resources)은 ‘조직이 보유한 자원과 필수적인 지출(necessary payments)의 차이’(Cyert & March, 1963)에 근거하여 필수 불가결하게 발생하는 자원의 잉여분(Cheng & Kener, 1997)이나 조직을 일상적으로 운영하고 유지하는 데 필요한 수준 이상의 초과자원(Nohria & Gulati, 1997)이다. 실제 조직의 여유 자원은 유희설비, 필수적이지 않은 자본 지출, 잉여 인

3) 현재 「공공기관의 운영에 관한 법률 시행령」 제7조 제2항은 ‘총수입액 중 자체수입액이 차지하는 비중이 100분의 50 이상인 공공기관’을 공기업으로 지정한다. 다만, 「국가재정법」에 따라 기금을 관리하거나 기금의 관리를 위탁받은 공공기관의 경우에는 100분의 85 이상인 공공기관을 공기업으로 지정한다.

력 등의 모습으로 확인할 수 있다.

한편, 조직 여유 자원의 개념은 행정 가치 중의 하나인 가외성(redundancy) 과도 관련지을 수 있다. 일반적으로 가외성은 전체 조직 구조상 분리되고 제거 될 수 있는 중첩적인 부분이나 제도적 속성을 의미한다(Landau, 1969). 본래 공학과 정보 이론 분야에서 유래한 가외성은 Landau(1969)에 의해 사회과학 영역에서도 논의되기 시작했다(최태현, 2017). Landau(1969)는 가외성의 어원 자체가 부담(liability)이자 신뢰성(reliability)의 일견 상반되는 개념을 내포한다고 지적하였다. 먼저, 부담 혹은 비용으로서의 가외성은 통상적으로 요구되는 것 이상의 여유(excess)를 의미한다(Landau, 1969, p. 346; 최태현, 2017). 또한 신뢰성으로서의 가외성은 만약 중첩적인 부분을 제거했을 경우 조직이라는 복잡하고 거대한 정보 체계하에서 왜곡된 정보가 전달될 수 있을 가능성을 뜻하기 때문에 그 존재 자체로 신뢰성을 담보한다. 이때의 가외성은 조직 차원에서 불확실성에 대응하기 위한 여유 역량(capacity)을 의미하는 것이다(최태현, 2017). 이처럼 여유 자원과 가외성은 유사한 부분을 공유하고 있음을 알 수 있다. 역설적으로 민간 기업에 비해 신축적인 결정을 내릴 수 없는 공공조직의 특성상 가외성 혹은 여유 자원의 존재는 그 자체로 논의할 가치가 있다 할 것이다.

한편, 여유 자원은 기업의 행동을 결정하는 중요한 요인 중 하나로 기능한다는 것에는 이견이 없으나 여유 자원의 기능에 대해서는 상반되는 시각이 존재한다. 효율성 측면에서 여유 자원은 낭비적 요소로서 해소되어야 하는 대상으로 여겨지기도 하지만, 일각에서는 여유 자원이 급변하는 경영환경에 유연하게 대처할 수 있는 중요 자원으로 평가가 되기도 한다(George, 2005). 이와 같이 여유 자원에 대해 연구자마다 관점을 달리하고 있으며, 이에 따라 상반되는 결과가 나타나고 있는데, 대표적으로 아래의 두 가지 견해가 존재한다.

먼저, 대리인이론은 여유 자원이 조직에 부정적인 기능을 한다는 관점을 제시한다. 대리인이론에서는 기업의 여유 자원이 높은 경우에는 과도한 다각화 등이 나타나기 때문에 조직 성과에 부정적인 영향을 미치는 것으로 보고(Deepphouse & Wiseman, 2000), 여유 자원의 불필요성을 주장하였다(Davis & Stout, 1992).

한편, 조직이론이나 자원기반이론의 관점에서 여유 자원은 조직에 긍정적인 작용을 하는 기제인바, 기존의 논의를 종합해보면 환경에 대한 완충기능, 혁신이나 전략적 행동을 촉진하는 기능, 성장 도모하는 기능을 한다. 먼저,

민간 기업에 비해  
신축적인 결정을  
내릴 수 없는  
공공조직의 특성상  
가외성 혹은  
여유 자원의 존재는  
그 자체로  
논의할 가치가 있다.

여유 자원을 보유한 기업은  
복잡한 환경 속에서도  
대담한 전략을  
선택할 수 있다.

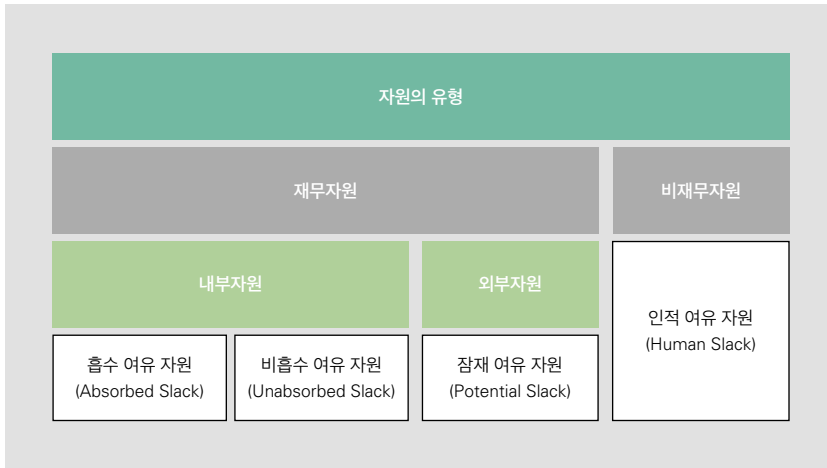
George(2005)는 여유 자원이 조직 목표달성을 용이하게 한다고 설명하는데, 여유 자원을 전환하거나 재사용함으로써 조직목표 달성에 전략적으로 활용할 수 있기 때문이다. 아울러 여유 자원을 내외부 환경의 완충재(Cushion)로 간주하는 Bourgeois(1981)과 Tan and Peng(2003)에 따르면 여유 자원은 조직을 둘러싼 환경 변화, 구체적으로 자원의 조정과 같은 내부적 압력이나 정책적 변화 등의 외부적 압력을 완충(Buffer)하고, 갈등해결을 용이하게 한다. 더 나아가 여유 자원을 보유한 기업은 복잡한 환경 속에서도 대담한 전략을 선택할 수 있다(Levinthal, 1997). 이러한 맥락에서 Nohria & Gulati(1997)은 기업이 보유한 자원 중에 활용되지 않는 자원들이 기업의 성장을 이끄는 중요한 역할, 즉 기업의 성장을 도모하고 모험적인 시도를 촉진하는 중요한 기제가 된다고 설명하였다.

## 2. 여유 자원의 유형

여유 자원은 명확한 정의가 어려울 뿐만 아니라 다차원적인(multi-dimensional) 개념이므로 이를 구분하여 살펴보고자 한다. 먼저, 조직이 보유한 자원의 유형에 따라 크게 재무적 여유 자원(financial slack resources)과 비 재무적 여유 자원(non-financial slack resources)으로 나눌 수 있으며(Mishina et al., 2004), [그림 1]과 같이 제시할 수 있다. 비재무적 자원에는 IT를 비롯한 기술 자원, 기계설비, 인력 등이 존재하는데, 가장 대표적인 예는 인적 자원이라고 할 수 있다. 인적 여유 자원은 효율적 조직운동을 위해 필요한 최소한의 수준을 넘어선 초과 인력을 의미한다(Williamson, 1963). 한편, 재무적 여유 자원은 조직이 보유한 다양한 재정적 잉여 자원을 의미하는데 인적 여유 자원에 비해 조작화와 변수 측정의 용이성으로 인해 선행연구에서 많이 사용되었으므로 이를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

재무적 여유 자원은 조직 내에서 획득이 가능한지 여부에 따라 크게 구분할 수 있는데 조직 외부에서 획득할 수 있는 자원을 외부적 여유 자원, 조직내부에서 획득이 용이할 경우에는 내부적 여유 자원으로 나눌 수 있다. 먼저, 외부적 여유 자원으로써 잠재적 여유 자원(potential slack resources)은 조직 외부에서 획득 가능한 여유 자원으로 조직 내에 남아 있는 대출 여력(unused borrowing capacity)을 의미한다(Bradley et al., 2011). 이러한 개념에 근거하여 이를 추가적으로 대출이나 출자자본 등을 통해 외부환경으로부터 창출할

[그림 1] 여유 자원의 유형



출처: 저자 작성

인적 여유 자원은 효율적 조직운영을 위해 필요한 최소한의 수준을 넘어선 초과 인력을 의미한다.

수 있는 미래자원으로 간주하여(배호영 외, 2014), 자본 대비 부채 비율로 측정해왔다(Bourgeois & Singh, 1983; Stan et al., 2014). 이는 부채비율이 높은 조직이 향후 외부로부터 자본을 조달할 가능성이 낮다는 관점을 반영한 것이다.

다음으로 조직 내부에서 획득이 가능한 재무적 여유 자원은 다시 조직 내 흡수성, 이용 가능성, 재량의 정도 등의 기준에 따라 나눌 수 있다. 먼저, 조직 내 운영에 사용되고 있지 않아 언제든지 쉽게 다른 용도로 사용 가능한 유동적 자원을 비흡수 여유 자원(unabsorbed slack resources)이라 한다(Singla et al., 2018). 이와 관련하여 여유 자원을 자원의 재량성(resource discretion)과 관련지어 설명할 수 있는데, 이는 수요가 발생할 때 다른 자원으로 전환이 용이한가를 기준으로 구분 지을 수 있다(Mishina et al., 2004). 이에 따르면 비흡수 여유 자원은 재량이 높고 여차하면 다른 자원으로 이용 가능한 여유 자원(available slack)이라고 볼 수 있다. 기존 연구들은 보통 현금 및 현금성 자산이나 유동자산 비율, 잉여금 등으로 비흡수 여유 자원을 측정해 왔는데(Bourgeois & Singh, 1983; Bromiley, 1991; Cheng & Kesner, 1997; Bowman et al., 2005), 이는 이 유형의 자산을 큰 노력이나 절차 진행 없이 다른 형태의 자원으로 사용하기 쉽기 때문이다.

반면, 조직 내에서 이미 다른 용도로 사용 중인 여유 자원을 흡수 여유 자원(absorbed slack resources)이라 한다. 해당 여유 자원은 이미 조직 내에서 사

이미 조직 내에  
흡수된 여유 자원은  
다른 용도로 사용되기  
어렵기 때문에  
자원의 재량성이 낮음을  
쉽게 짐작할 수 있다.

용되고 있기 때문에 비용(cost)으로 이해할 수 있다(고우신, 2021; 김진·강혜진, 2019) 따라서 기존 연구들은 흡수 여유 자원을 간접 비용(overhead cost)이나 행정 관련 지출 비용, 판매관리비 비율 등으로 측정했다(Millier & Leiblein, 1996; Bourgeois & Singh, 1983; Bowman et al., 2005; Moulick & Taylor, 2017). 또한 이미 조직 내에 흡수된 여유 자원은 다른 용도로 사용되기 어렵기 때문에 자원의 재량성이 낮음을 쉽게 짐작할 수 있다. 한편, 이 유형의 자원은 인건비나 경비 감축 등의 방식을 통해 자원 개념으로 다시 회복 가능하다는 의미에서 회복 가능 여유 자원(recoverable slack resources)으로 불리기도 한다(Minsha et al., 2004). 여유 자원의 유형 중에서 본 연구에서 중점적으로 살펴볼 재무적 여유 자원의 측정방식은 <표 1>과 같다.

<표 1> 재무 여유 자원의 측정

구분	개념	측정	관련 연구
흡수 여유 자원	조직 내에서 기(既)사용된 자원, 비용	판매관리비율 = 판매관리비/매출액	Millier & Leiblein, 1996; Bourgeois & Singh, 1983; 김병조·김병근, 2011; 김진·강혜진, 2019
		매출액 대비 운전자본 비율	Singh, 1986
		행정관련 지출비율 = 행정 관련 지출/ 전체 지출	Bowman et al., 2005; Moulick & Taylor, 2017
비흡수 여유 자원	조직 내에서 다른 용도로 사용가능한 초과 유동자원	당좌비율 = (현금 및 현금성 자산, 단기금융상품 등)/유동부채	Singh, 1986; Geiger & Cashen, 2002; Greve, 2003; 김진·강혜진, 2019
		(유동자산-유동부채)/ 총자산	Peng et al., 2010
		유동비율 = 유동자산/유동부채	Bourgeois & Singh, 1983; Bromiley, 1991; Cheng & Kesner, 1997; Bowman et al., 2005; 김병조·김병근, 2011
잠재적 여유 자원	조직 외부로부터 추가로 조달할 수 있는 자원	용도 미지정 잉여금	Marlowe, 2005; Moulick & Taylor, 2017; Singla et al., 2018
		부채비율 = (부채/자본)	Bourgeois & Singh, 1983; Cheng & Kesner, 1997; 김진·강혜진, 2019
		총 자산/총 부채	Bowman et al., 2005

출처: 김진·강혜진(2019)의 자료를 바탕으로 재작성

본 연구는 앞서 살펴본 여유 자원의 유형 중 재무적 여유 자원만을 분석에 활용하였다. 이는 무엇보다도 인간을 대상으로 여유 혹은 잉여의 개념을 적용할 때는 윤리적인 고려가 필요하기 때문이다. 특정 기능을 중첩적으로 수행하거나 필요 이상의 예비 인력의 필요성을 판단하는 것은 실존적이고, 윤리적인 판단의 영역과도 맞닿아 있는데, 공공 조직에서의 가외성을 잉여, 즉 여유 자원의 개념과 연관시켜 사람에게 적용할 경우 이는 조직 내에서 인적 여유 자원이 제거될 수도 있음을 의미하기 때문이다(최태현, 2017). 아울러 공공 조직 내에서 명시적으로 인적 여유 자원을 측정하는 연구는 매우 찾기 힘들며, 재무적 여유 자원에 비해 측정방식이 정립되어 있지 않다. 따라서 본 연구는 재무적 여유 자원과 비재무적 여유 자원이 통합적으로 조직 성과에 미칠 가능성을 충분히 인지함에도 불구하고, 재무적 여유 자원을 대상으로 분석을 시도하였다.

인간을 대상으로  
여유 혹은 잉여의  
개념을 적용할 때는  
윤리적인 고려가 필요하다.

### 3. 여유 자원과 성과의 관계

그렇다면 조직 내·외부적으로 생성되는 여유 자원은 공공 조직의 성과와 어떤 관계를 가지는가? 이와 관련하여 앞서 살펴본 여유 자원을 바라보는 관점에 따라 두 가지의 이론적 논의가 존재한다. 먼저 여유 자원을 조직 내 비효율성으로 보는 공공 선택 이론 및 주인 대리인 이론이 존재한다. 경제학적 관점에서 잉여 자원의 존재는 그 자체로 최적 균형상태가 아닌 비효율성(inefficiency)의 증거이다(Jensen, 1986; Nohura & Gulati, 1997). 일찍이 Williamson(1963)도 조직 내 관리자들이 여유 자원을 활용하여 사익을 추구할 가능성을 논의하였으며, 동일한 맥락에서 관료들은 사적이고 정치적 이유로 여유 자원, 즉 재량적 예산을 만들고 활용한다(Niskanen, 1971). 마찬가지로 공공 선택론적 관점에서 여유 자원은 관리자의 대리인 행위를 증가시키는 유인이 된다. 즉, 정보 비대칭이 존재하는 상황에서 관리자가 조직 내 여유 자원을 조직 전체 성과의 증진보다는 본인의 이익 증진에 사용할 가능성이 크다는 것이다(Jensen, 1986). 이러한 견해는 공공 조직의 여유 자원이 일종의 연성 예산 제약(soft budget constraints)을 야기함으로써 비효율적 관리를 가져온다는 관점과 유사하다(Kornai, 1979).

반면, 조직론이나 공공관리론적 관점에서 여유 자원은 조직 성과에 내·외부적으로 긍정적인 영향력을 갖는다. 특히 여유 자원은 기업 행동이론

여유 자원이 많은 조직은  
 그렇지 못한 조직보다  
 새로운 전략과 혁신을  
 추구할 기회가 많기 때문에  
 장기적 관점에서  
 조직 성과에  
 긍정적인 영향을  
 미칠 수 있다.

(behavioral theory of the firm)의 핵심적인 개념 중 하나로 Simon(1945)은 경제적 주체는 효용이나 이윤의 극대화를 추구하기보다 어느 정도 만족하는 수준(satisficing)에 도달한다고 보았다. 즉 여유 자원은 이윤 극대화와 만족하는 수준 사이의 차이를 의미하는데(Bowman et al., 2005). 현실적으로 모든 조직이 항상 이윤 극대화에 도달하는 것이 아니기 때문에 공사를 막론하고 어느 조직이나 여유 자원은 존재할 수밖에 없다. 이를 인정하는 조직론적 관점에서 보면 잉여 자원은 조직을 둘러싼 내·외부적 압력으로부터 대응할 수 있는 자원의 근간이 된다(Bourgeois, 1981). 먼저, 조직 내부적인 면에서 Cyert & March(1963)는 여유 자원이 조직 내 정치적 행위를 감소시켜 갈등을 해결한다고 보았다. 따라서 여유 자원이 많을수록 조직 내 갈등을 조정하는 비용이 줄어들고 이는 곧 성과의 증진으로 이어진다. 한편, 외부적으로 보면 여유 자원이 많은 조직은 그렇지 않은 조직에 비해 환경의 불확실성이나 예기치 못한 재정적 충격 등에 효과적으로 대응할 수 있다(O'Toole & Meier, 2010). 따라서 여유 자원이 제대로 활용된다면 조직의 전략적 행위 달성을 위한 완충적 도구(buffer)로서 기능할 수 있다(Cyert & March, 1963). 또한 여유 자원이 많은 조직은 그렇지 못한 조직보다 새로운 전략과 혁신을 추구할 기회가 많기 때문에 장기적 관점에서 조직 성과에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다(Hambrick & Snow, 1977).

관련하여 주요 실증연구들을 살펴보면, Bromiley(1991)는 여유 자원의 구성 차원으로 활용가능 여유와 잠재적 여유가 재무성과에 긍정적인 영향을 미친다는 것을 확인하였다. Voss et al.(2008)은 비흡수된 여유 자원과 혁신 간의 관계에서 환경불확실성이 높을수록 비흡수된 여유 자원은 제품의 탐색적 혁신을 증가시키고 활용적 혁신은 감소시키는 효과를 갖는다고 하였다. Vanacker et al(2013)은 인적 여유가 혁신적 활동을 강화하여 조직 성과를 높인다는 것을 확인하였으며, 재무적 여유 또한 조직 혁신을 위한 자원 확보를 용이하게 하여 성과에 긍정적인 영향을 준다는 연구결과도 존재한다(Bourgeois, 1981). 그렇지만 과도한 재무적 여유는 혁신성과에 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다(Nohria and Gulati, 1996).

일부 학자들도 여유 자원과 조직 성과 간의 비선형적 관계를 주장하기도 했다(Bourgeois, 1981; Tan & Peng, 2003; George, 2005). 이들은 여유 자원이 항상 조직 성과에 일방향적인 효과를 가져오는 것이 아니며, 긍정적인 효과를

산출하는 최적점을 찾는 것이 더 중요하다고 보았다. 여유 자원은 지금 당장의 예상치 못한 외부 충격에 빠르게 반응할 수 있는 비축 자원인 동시에 조직 운영에 당장 투입되지 않아 기회비용(opportunity cost)을 유발하는 유휴 자원이라고 볼 수 있다. 이러한 맥락에서 앞서 서술한 이론적 논의와 선행연구들을 종합하여 한국 공기업의 여유 자원과 조직 성과 간의 비선형적 관계를 가설로 설정하고, 실증분석을 실시하였다.

아울러 본 연구에서는 조직 성과를 다차원적으로 조망하고자 하는데, 그 근거는 다음과 같다. 먼저, 초기 공공부문의 성과에 관한 논의는 신공공관리론의 영향으로 ‘결과중심의 관리(result-based performance)’를 강조하면서 기업에서 많이 사용하는 이익(profit), 효율성(efficiency), 생산성(producity)을 강조하였다(정무권, 2010). 이후, 조직의 성과를 다차원적으로 조망하는 BSC(Balanced Score Card)모델이 소개되면서 재정적 성과, 조직내부관리, 조직의 학습과 성장, 고객 관점의 성과 등으로 확장되었다. 더불어 조직의 궁극적인 목적이 생존(survival)이라는 관점에서 살펴보면, 공공기관이 외부환경의 변화 또는 충격으로부터 조직을 유지하기 위해 전략적으로 취하는 혁신 또는 위기대응 활동 또한 조직의 성과로 간주할 수 있다.<sup>4)</sup> 이는 실제로 정치·경제·사회적 변화에 따라 개별 공기업이 목표나 전략을 수정하면서 존속하거나, 이는 국가운영 패러다임이나 정부정책의 변화에 따라 공기업의 운영방식이나 기조가 변화하는 모습을 통해서도 확인할 수 있다.

공공기관이 외부환경의 변화 또는 충격으로부터 조직을 유지하기 위해 전략적으로 취하는 혁신 또는 위기대응 활동 또한 조직의 성과로 간주할 수 있다.

### Ⅲ. 식별전략

#### 1. 분석 대상 및 자료

본 연구의 분석 대상은 한국의 공기업으로, 시간적 범위는 2017년부터 2022년이다. 공기업·준정부기관은 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조 제1항 각호에 근거하여 기획재정부가 지정하는 공공기관 가운데 정원, 수입액 및 자산규모를 기준으로 지정된다(동법률 제5조 제1항 제1호). 공기업은 정부가 수행하는 사업 중 기업적인 성격을 지니는 사업을 수행하는 기관으로 시장형 공기업과 준시장형 공기업으로 구분할 수 있으며 SOC, 에너지, 산업진흥과 관련된 사업을

4) 혁신은 앞서 살펴본 조직의 학습과 성과의 일환으로도 볼 수 있다.

공기업은 공공부문과 민간부문의 특징을 동시에 지니는 혼합조직(hybrid organization)의 특성을 지니고 있으며, 공공기관 예산은 GDP 대비 35~40% 수준으로 (2019년 기준) 경제주체로서 큰 비중을 차지하고 있다.

수행하고 있다. 이와 같은 공기업은 공공부문과 민간부문의 특징을 동시에 지니는 혼합조직(hybrid organization)의 특성을 지니고 있으며, 공공기관 예산은 GDP 대비 35~40% 수준으로 (2019년 기준) 경제주체로서 큰 비중을 차지하고 있다. 이러한 학술적·정책적 연구대상으로서의 실익이 존재함에도 불구하고 공기업을 대상으로 하는 연구가 한정적인바, 본 연구는 이에 주목하여 연구 대상으로 선정하였다. 한편, 본 연구의 진행에는, 이 가운데에서 본 연구의 종속변수인 경영평가 등급, 재무성과, 혁신지표 등을 획득할 수 있는 공기업에 한정하여 대상으로 삼았다.

본 연구의 분석을 위한 자료는 공공기관 경영정보 공개시스템(ALIO)을 통해 수집하였다. 먼저, 종속변수인 경영평가 등급, 재무성과, 혁신지표, Covid-19 대응성과 등은 매년 전문가 집단으로 구성된 공기업 경영평가단이 공기업·준정부기업을 대상으로 실시하는 공기업·준정부 경영실적 평가를 토대로 수집하였다. 아울러 독립변수인 여유 자원을 측정하는 재무현황 자료는 공시된 재무재표현황과 손익계산서를 토대로 수집하였고, 그 외에 설립연도, 규모 등은 경영정보 공개시스템의 공시자료를 활용하였다.

## 2. 변수측정

본 연구에서는 공기업 여유 자원과 성과의 관계를 규명하기 위해 다음과 같은 변수를 선정하고, 측정하였다.

먼저, 종속변수인 성과는 경영성과, 재무성과, 혁신성과, 위기대응 성과 총 네 가지로 구분하였다. 경영성과는 경영실적 평가의 총점을 기반으로 구분한 등급(S·A·B·C·D·E)을 점수로 환산하여(만점 6점) 수치화 하였으며, 재무성과의 경우 각 연도 및 기관별 기준이나 점수가 상이함에 따라 5점을 만점으로 환산한 점수로 측정하였다. 혁신성과는 2017~2021년까지는 등급으로 공표되어 6점 만점으로 환산한 점수를 활용하였고, 2022년도 성과는 실제 획득한 점수로 측정하였다. 마지막으로 위기대응 성과 또한 등급으로 공표되어 5점 만점으로 환산한 값으로 측정하였다.

다음으로 독립변수인 여유 자원은 재무자원에 한정하여 흡수 여유 자원, 비흡수 여유 자원, 잠재적 여유 자원으로 구분하여 구성하였다. 먼저, 흡수 여유 자원은 매출액 대비 판매관리비 비율을 통해 측정하였고, 비흡수 여유 자원은

유동부채 대비 현금 및 현금성 자산의 비율인 당좌비율로, 잠재적 여유 자원은 총자산 대비 총부채 비율로 측정하였다. 아울러 각각의 독립변수들은 비교의 용이성을 위해 표준화하였다. 한편, 통제변수는 공기업 성과에 영향을 미칠 수 있는 기관장 및 조직의 특성을 반영하여 구성하였다.<sup>5)</sup> 먼저, 기관장 특성으로써 기관장의 출신과 경험이 성과에 영향이 있음을 확인한 다수의 연구(유승원, 2008; 이명석, 2001; 김다경·엄태호, 2014; 정지수·한승희, 2014)에 근거하여 기관장의 출신을 관료, 정치인, 전문가, 내부승진, 직무대행으로 변수화하여 가변수로 측정하였다. 기관장이 관료출신인 경우에는 네트워크, 공익추구의 특징을 가지고 있어 안정적인 업무처리와 관계부처에 대한 협조가 용이할 수 있다. 다만, 관료가 지닌 위험회피적인 경향과 관료주의, 형식주의 등은 혁신에 부정적인 영향을 미칠 수 있다. 한편, 정치인의 경우, 지속적인 개혁과 변화를 추구하는 성향으로 인해 혁신에는 긍정적으로 작용할 수 있으나, 공기업에 대한 이해와 조직관리차원의 접근이 아니라 국민들에게 지지를 얻기 위한 수단으로써의 유인이 높기 때문에 그 실효성과 여타 성과는 다소 미흡할 수 있다(유승원, 2014). 다음으로 외부전문가의 경우에는 해당 분야에 대한 전문성을 지니고 있으면서 외부 관리기법에 대한 전문지식이 높으므로 이를 적용하여 혁신을 시도할 가능성이 높으나, 여타 외부출신 기관장들과 마찬가지로 조직친화도가 낮고 조직에 대한 전문지식이 낮으며 임기제의 특성상 조직구성원들의 협조 또한 용이하지 않을 가능성이 존재하므로 내부승진자에 비해 상대적으로 성과가 다소 미진할 수 있다. 마지막으로 내부승진자의 경우, 조직에 대한 전문적인 지식과 조직 문화, 업무처리 프로세스, 조직자원에 대한 정보를 많이 가지고 있어 조직관리에 있어서는 긍정적인 영향을 미칠 수 있는 반면, 기존 방식을 그대로 고수하려는 보수주의적 성향이 나타날 수 있다(정지수·한승희, 2014). 아울러 성과에 영향을 미치는 조직의 특성으로써 조직 규모와 매출액, 부채, 나이, 기관 유형을 선정하였는바, 조직규모는 정규직 현원을 기준으로 당해연도 매출액과 부채로, 나이는 해당연도에서 설립연도를 제하는 방식으로 측정하였다. 기관 유형은 공기업의 산업별 유형인 SOC, 에너지, 산업진흥·서비스를 각각 가변수(dummy variable)로 측정된 값을 활용하였다. 아울러 환경적인 영향을 통제하고자 각 연도별 가변수와 Covid-19 시기를 가변수로 생성하여 포함하였다. 구체적인 변수측정 방법은 <표 2>와 같다.

기관장의 출신과  
경험이 성과에  
영향이 있음을 확인한  
다수의 연구에 근거하여  
기관장 출신을 관료,  
정치인, 전문가, 내부승진,  
직무대행으로 변수화하여  
가변수로 측정하였다.

5) 해당 변수는 고위관리자의 전략적 의사결정과 선택이 조직 성과에 큰 영향을 미친다는 고위층 이론(Upper Echelon Theory)에 근거해 채택하였다(Hambrick, 2007).

<표 2> 변수측정

구분	개념		측정	비고
종속	성과	경영성과	경영실적평가 총점 결과 환산 (S = 6, A = 5, B = 4, C = 3, D = 2, E = 1)	6점 만점
		재무성과	경영실적 평가 항목 중 재무성과 관련 계량 지표 값(5점 만점으로 환산)	5점 환산
		혁신성과	경영실적 평가 항목 중 혁신성과 평가 결과 2022년 이전: 점수 환산 (A = 5, B = 4, C = 3, D = 2, E = 1) 2022년: 원 점수 값(5점 만점)	5점 환산
		위기대응 성과	경영실적 평가 항목 중 Covid-19 대응 및 실적 결과 환산 (A = 5, B = 4, C = 3, D = 2, E = 1)	5점 환산
독립	재무적 여유 자원	흡수 여유 자원	판매관리비율 = (판매관리비/매출액)*100	
		비흡수 여유 자원	당좌비율 = (현금 및 현금성 자산/유동부채)*100	
		잠재적 여유 자원	부채대비 자산비율 = (총자산/총부채)*100	
통제	기관장 특성	외부 출신	공무원 출신 기관장 = 1 그렇지 않은 경우 = 0	가변수
			정치인 출신 기관장 = 1 그렇지 않은 경우 = 0	
			외부 출신 기관장 = 1 그렇지 않은 경우 = 0	
		내부 출신	내부 출신 기관장 = 1 그렇지 않은 경우 = 0	
		직무대행	직무대행 = 1 그렇지 않은 경우 = 0	
	조직 특성	규모	일반 정규직 직원 수	log
		매출액	당해연도 매출액	
		부채	당해연도 부채	
		조직나이	해당연도 - 설립연도	
		자본잠식	자본잠식이 된 경우 = 1 그렇지 않은 경우 = 0	가변수
		조직유형	SOC, 에너지, 산업진흥·서비스	
	전년도 경영성과		경영실적평가 총점 결과 환산 (S = 6, A = 5, B = 4, C = 3, D = 2, E = 1)	6점 만점
	전년도 재무성과		경영실적 평가 항목 중 재무성과 관련 계량 지표 값(5점 만점으로 환산)	5점 환산
전년도 혁신성과		경영실적 평가 항목 중 혁신성과 평가 결과 2022년 이전: 점수 환산 (A = 5, B = 4, C = 3, D = 2, E = 1) 2022년: 원 점수 값(5점 만점)	5점 환산	
환경	코로나 시기	2019년 - 2021년 = 1 그 외 = 0	가변수	
연도		각 연도(2017~2022)		

출처: 저자 작성

### 3. 기초통계량

본 연구의 변수들의 기초통계량은 <표 3>과 같다. 이상의 기초통계량을 바탕으로 공기업의 최근 6년치 여유 자원의 흐름을 살펴보면 [그림 2]와 같

성과에 영향을 미치는 조직의 특성으로서 조직 규모와 매출액, 부채, 나이, 기관유형을 선정하였다.

<표 3> 기초통계량

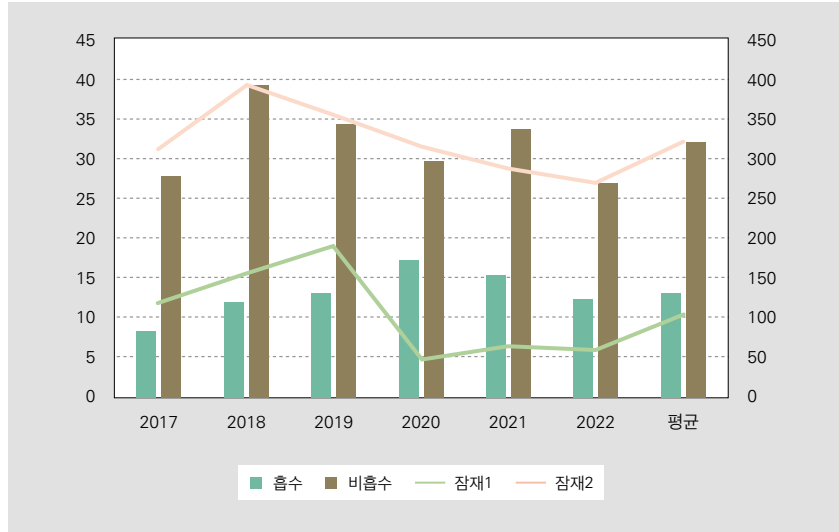
구분	개념		관측 개체 수	평균	표준편차	최소값	최대값	
종속	성과	경영성과	197	3.6244	0.9903	1	6	
		재무성과		3.4835	0.8604	1	5	
		혁신성과		3.7088	0.6330	2.5	5	
		위기대응성과	70	3.5429	0.5820	2.5	4.5	
독립	재무적 여유 자원	흡수 여유 자원	197	13.4404	17.0024	0.8360	96.2830	
		비흡수 여유 자원		32.0846	45.1667	0.0160	250.0480	
		잠재적 여유 자원		321.5637	330.3042	40.3864	3226.6370	
통제	기관장 특성	공무원 출신	197	0.3909	0.4892	0	1	
		정치인 출신		0.0812	0.2739	0	1	
		외부 출신		0.4010	0.4914	0	1	
		내부 출신		0.1218	0.3279	0	1	
		직무대행		0.0051	0.0712	0	1	
	조직 특성	조직규모		7.3969	1.3111	4.7050	10.3434	
		매출액		27.9350	1.7884	24.4153	31.8973	
		부채		28.3024	2.2257	23.7811	31.8973	
		조직나이		28.0051	9.1835	1	73	
		자본잠식		0.0508	0.2201	0	1	
		SOC		0.3503	0.4783	0	1	
		에너지		0.3350	0.4732	0	1	
		산업진흥·서비스		0.3147	0.4656	0	1	
	전년도 경영성과			3.5990	1.0185	1	6	
	전년도 재무성과			3.5031	0.9002	1	5	
	전년도 혁신성과	167		3.6886	0.6912	0	1	
	환경	코로나 시기		197	0.5279	0.5005	0	1
	연도	2017			0.1269	0.3337	0	1
		2018			0.1624	0.3698	0	1
		2019			0.1726	0.3789	0	1
2020		0.1777	0.3832		0	1		
2021		0.1777	0.3832		0	1		
2022		0.1827	0.3874		0	1		

출처: 저자 작성

전반적으로 여유 자원의 유형과 관계없이 등락을 반복하고 있으며, 연간 큰폭의 변화를 보이는 여유 자원은 자본 대비 부채비율로 측정된 잠재적 여유 자원이다.

[그림 2] 최근 6년간 공기업-준정부기관 여유 자원의 현황

(단위: %)



주: 잠재1은 자본대비 부채 비율이며, 잠재2는 부채 대비 자산 비율임  
출처: 『공공기관 경영정보 공개시스템의 감사보고서』 자료를 기반으로 저자 작성

이 전반적으로 여유 자원의 유형과 관계없이 등락을 반복하고 있으며, 연간 큰폭의 변화를 보이는 여유 자원은 자본 대비 부채비율로 측정된 잠재적 여유 자원이다. 구체적으로 매출액 대비 판매관리비의 비율로 측정된 흡수 여유 자원은 6년 평균 13.44%로 2020년까지는 지속적으로 상승세를 보이다가 2021년과 2022년 감소하였고, 비흡수 여유 자원의 경우 당좌비율로써 평균 33.085%로 등락을 반복하는 양상을 나타낸다. 한편, 잠재적 여유 자원으로써 자본 대비 부채의 비율(잠재1)은 135.489%로 2019년까지 지속적으로 상승하다가 2020년 전년 기준 -44.1% 대폭 하락한 이후 다시 조금씩 증가하고 있는 추세이다. 한편, 부채 대비 자산의 비율(잠재2)은 평균 321.56%로 2018년 상승하였다가 2019년부터는 지속적으로 감소하여 2022년 현재 270.01% 수준임을 확인할 수 있다.

#### IV. 분석결과

본 연구에서는 공공기관 여유 자원과 성과의 관계를 규명하기 위해 아래와

같은 고정효과모형(Fixed Effect model)을 사용하여 분석을 실시하였다.

$$Y_{it} = \alpha_i + \beta_1 slack_{it}^2 + \beta_2 slack_{it} + \beta_n X_{it} + \gamma_i + \varepsilon_{it}$$

## 1. 공공기관 여유 자원과 성과의 관계

공기업을의 여유 자원과 성과의 관계를 실증적으로 분석한 결과는 <표 4>와 같다. 전반적으로 혁신성과를 제외하고 경영, 재무, 위기대응성과는 여유 자원과 비선형적인 관계를 보이며, 그 가운데 흡수 여유 자원만이 통계적으로 유의미한 것을 확인할 수 있다.

각 모형별로 성과와 여유 자원의 관계를 살펴보면, 먼저 흡수 여유 자원과 경영성과에 유의미한 영향이 있음을 확인할 수 있다. 구체적으로 조직에 이미 투입된 여유 자원은 경영성과에 일정수준에서는 부정적인 관계(-)를 보이나, 일정수준 이상이 되는 경우 경영성과를 증대시키는 요인으로 작용함에 따라 U자 형태의 관계를 보인다. 한편, 비흡수 여유 자원은 성과와 역U자 관계를 지니며, 잠재적 여유 자원은 일관적으로 경영성과의 부(-)의 관계임을 확인할 수 있으나 유의미하지 않다. 아울러 조직 규모가 큰 공기업일수록 경영성과에 부정적인 영향을, 전년도의 경영성과가 높을수록 긍정적인 효과가 있음을 보여준다. 이와 같은 분석결과를 토대로 판단해보면, 경영성과는 이미 투입된 사업수행을 위해 투입된 비용(흡수 여유 자원)과 기존의 경험과 노하우를 토대로 나타나는 결과임을 추정할 수 있다.

다음으로 여유 자원과 재무성과의 관계를 실증적으로 분석한 결과(Model 4)를 살펴보면 기관장 특성과 조직특성, 환경, 그리고 이전 성과들이 재무성과에 미친 유의미한 영향은 관찰할 수 없었고, 흡수 여유 자원만이 해당 성과에 유의미한 영향을 미치는 요인임을 확인할 수 있다. 특히, 흡수 여유 자원은 경영성과와 동일하게 재무성과와의 관계에서도 U자의 모습을 나타낸다.

다음으로 <표 5> Model 6의 결과를 토대로 여유 자원이 혁신성과에 미치는 영향을 살펴보면 혁신성과는 비흡수 여유 자원 및 잠재적 여유 자원과 역U자의 관계를, 흡수 여유 자원과는 U자 형태의 관계로 확인되나 이는 통계적으로 유의미하지 않다. 다만, 조직의 특성과 혁신성과의 관계에서만 유의미한 영향

혁신성과를 제외하고 경영, 재무, 위기대응성과는 여유 자원과 비선형적인 관계를 보이며, 그 가운데 흡수 여유 자원만이 통계적으로 유의미한 것을 확인할 수 있다.

조직 구성원이 많아  
 통솔범위가 넓고,  
 오랜 역사를 가지고 있어  
 관성이 존재하는 공기업은  
 상대적으로 혁신이  
 어려움을 확인할 수 있다.

을 관찰할 수 있는바, 구체적으로 조직 구성원이 많아 통솔범위가 넓고, 오랜 역사를 가지고 있어 관성(inertia)이 존재하는 공기업은 상대적으로 혁신이 어려움을 확인할 수 있다. 아울러 전년도 혁신성과는 당해연도 혁신성과에 부정적인 영향을 미치는데 이는 혁신성과의 측정의 한계로 생각된다. 본 연구에서 혁신성과는 2022년도를 기준으로 공기업 경영실적 평가의 가점지표인 ‘공공기관 혁신계획 실행 노력과 성과’로 측정했는데, 이는 공공기관혁신가이드라인에 따라 기관이 행한 혁신의 노력과 성과를 바탕으로 측정한다. 다만, 해당 가이드라인의 내용이나 기준이 변경되는 경우, 기관별로 혼선이 있을 수 있고 혁신계획을 수립 후 변경하는 과정에서 시행착오를 겪을 수 있다. 이와 같은 결과는 그간 높은 혁신성과를 달성한 공기업이 기존의 전략, 방식, 노하우를 단순히 활용(exploitation)하는 경우에는 성공의 덫(success trap)에 걸려 부정적인 혁신성과를 도출할 수 있다는 논의(March, 1991)와도 유사한 맥락이라 할 수 있다.

마지막으로 위기대응 성과는 <표 5>의 Model 8과 같이 여타 성과와 마찬가지로 흡수 여유 자원과 유의미한 관계를 나타내는데 그 형태는 U자이며, 내부승진에 의해 임명된 기관장에 비해 외부 전문가 출신의 기관장이 위기대응 성과에 정(+)의 영향을 미치는 것을 확인할 수 있다. 기존의 연구들은 공공기관의 기관장의 리더십이 조직의 의사결정과 구성원에게 영향력을 행사함으로써 조직의 효과성, 성과, 혁신을 도모한다고 설명한다. 아울러 기관장의 경험이나 경력에 따라 리더십의 양태가 상이할 것이라는 전제하에 출신을 구분하여 성과와의 관계를 규명하고자 노력하였다. 해당 논의에 따르면 내부승진자는 조직에 대한 전문적 지식을 가지고, 조직의 친화도가 높다는 장점이 있는 반면에 보수적인 성향을 지니고 있어 기존의 방식을 고수하는 특징을 지니고 있다. 반면, 외부 전문가의 경우, 해당 공기업에 대한 암묵지는 적을 수 있으나 관련분야의 광범위한 지식과 전문성을 보유하고 있으며, 외부의 혁신적인 방식을 통해 조직을 개선하려는 의지를 지니고 있다(정지수·한승희, 2014). Covid-19라는 전세계적 위기상황은 그동안 유지하고 있었던 업무 및 관리방식과 조직문화의 변화가 불가피한 상황이 되었다. 이러한 환경적 맥락하에서 외부 전문가 출신의 기관장은 조직이 환경에 적응할 수 있도록 외부의 업무체계와 문화를 적극적으로 도입하는 관리적 역량을 발휘할 수 있으므로 이와 같은 결과가 도출된 것으로 추정할 수 있다.

<표 4> 분석결과 - 공기업 여유 자원과 성과의 관계1

구분		Model 1 (경영성과)	Model 2 (제공항)	Model 3 (재무성과)	Model 4 (제공항)
여유 자원	흡수 여유 자원	-0.2002 (0.2437)	-1.4339** (0.6197)	-0.6257 (0.2243)	-1.2952** (0.5530)
	제공항		0.3574** (0.1630)		0.3626** (0.1461)
	비흡수 여유 자원	0.0775 (0.1355)	0.1081 (0.2560)	0.1021 (0.1254)	0.2844 (0.2366)
	제공항		-0.0198 (0.0725)		-0.0718 (0.0666)
	잠재적 여유 자원	-0.3283* (0.1726)	-0.3107 (0.4884)	-0.2215 (0.1590)	-0.2311 (0.4492)
	제공항		0.0005 (0.0429)		0.0054 (0.0394)
기관장 특성	공무원 출신	0.2125 (0.3621)	0.3319 (0.3732)	0.3051 (0.3333)	0.4763 (0.3406)
	정치인 출신	0.1522 (0.4822)	0.2719 (0.4847)	0.0741 (0.4419)	0.2062 (0.4394)
	외부 출신	0.0899 (0.2973)	0.1799 (0.2989)	0.1717 (0.2760)	0.2718 (0.2755)
	내부 출신	Ref.			
	직무대행	0.9787 (0.9511)	1.1192 (0.9525)	0.2723 (0.8760)	0.4503 (0.8687)
조직 특성	조직규모	-1.2745** (0.6078)	-1.1405* (0.6099)	-0.5921 (0.5561)	-0.5069 (0.5513)
	매출액	0.4459 (0.3452)	-0.2310 (0.4796)	0.5639 (0.3178)	-0.1959 (0.4300)
	부채	-0.8141* (0.4742)	-0.5489 (0.6426)	-0.5834 (0.4315)	-0.3277 (0.5781)
	조직나이	0.0794 (0.1919)	-0.0202 (0.1962)	0.2138 (0.1773)	0.2533 (0.1801)
	자본잠식	0.2111 (0.6621)	-0.0106 (0.6715)	-0.2292 (0.6112)	-0.4024 (0.6141)
전년도 경영성과		0.2028** (0.0928)	0.2431** (0.0942)	-	-
전년도 재무성과			-	-0.1078 (0.0857)	-0.1200 (0.0853)
전년도 혁신성과			-	-	-
환경	코로나 시기	0.1423 (0.3307)	0.2110 (0.3322)	0.1641 (0.3074)	0.2090 (0.3066)
cons		25.0501 (15.7621)	33.1184* (18.4148)	5.5743 (14.4346)	14.3101 (16.7734)
N		197			
R-squared		0.1319	0.1615	0.1193	0.1639

주: 1. ( ) 안 숫자는 추정회귀계수의 표준오차를 의미함

2. \*\*\* p < 0.01, \*\* p < 0.05, \* p < 0.1

<표 5> 분석결과 - 공기업 여유 자원과 성과의 관계2

구분		Model 5 (혁신성과)	Model 6 (제공항)	Model 7 (위기대응 성과)	Model 8 (제공항)
여유 자원	흡수 여유 자원	-0.0491 (0.1533)	0.5397 (0.4270)	0.3319* (0.1861)	-2.1720 (1.2743)
	제공항		0.1513 (0.1112)		0.6028* (0.3173)
	비흡수 여유 자원	0.0641 (0.1020)	0.0701 (0.1763)	-0.3114 (0.3882)	-0.3971 (0.4260)
	제공항		-0.0107 (0.0548)		0.0854 (0.1390)
	잠재적 여유 자원	0.0180 (0.1745)	-0.2844 (0.4636)	-0.2325 (0.4872)	2.2142 (1.9766)
	제공항		0.0441 (0.0607)		-0.3828 (0.3570)
기관장 특성	공무원 출신	0.0576 (0.2576)	0.0964 (0.2636)	-0.2745 (0.4750)	0.0330 (0.4959)
	정치인 출신	-0.0596 (0.3395)	-0.0191 (0.3428)	-	-
	외부 출신	0.3098 (0.2070)	0.3356 (0.2089)	0.3700 (0.3225)	0.5984* (0.3288)
	내부 출신	Ref.			
	직무대행	-	-	-	-
조직 특성	조직규모	-3.8748*** (0.9918)	-3.9354*** (1.0072)	-0.9754 (2.7621)	-3.5518 (2.9619)
	매출액	-0.0364 (0.2344)	-0.2664 (0.3257)	0.4980 (0.5691)	-1.1455 (2.9619)
	부채	-0.0500 (0.3566)	-0.1796 (0.5023)	0.8234 (1.0702)	2.8162 (1.6893)
	조직나이	-0.2977** (0.1207)	-0.2680** (0.1242)	-0.1564 (0.1283)	-0.0380 (0.1440)
	자본잠식	-0.1273 (0.4588)	-0.2417 (0.4739)		-
전년도 경영성과		-	-		-
전년도 재무성과		-	-		-
전년도 혁신성과		-0.1600* (0.0871)	-0.1645* (0.0877)		-
환경	코로나 시기	-0.4910** (0.2039)	-0.4568** (0.2074)		-
cons		44.2699*** (12.0250)	53.7497*** (14.7191)	-21.9808 (31.0790)	-17.2253 (42.6466)
N		167		71	
R-squared		0.3608	0.3775	0.2807	0.4051

주: 1. () 안 숫자는 추정회귀계수의 표준오차를 의미함

2. \*\*\* p < 0.01, \*\* p < 0.05, \* p < 0.1

## 2. 소결

이상의 분석결과를 종합해보면 <표 6>과 같으며, 혁신성과를 제외한 경영, 재무, 위기 대응성과와 흡수 여유 자원이 U자 형태의 관계임을 확인하였다. 이는 흡수 여유 자원과 성과의 관계가 비선형적인 모습을 보이는 것은 자원이 단순히 투입되는 것을 넘어 충분한 자원이 적소에 투입되었을 때 성과를 도출할 수 있다는 의미를 지닌다.

<표 6> 분석결과 종합

구분		경영성과	재무성과	혁신성과	위기대응성과
여유 자원	흡수 여유 자원	(-)	(-)	-	-
	제공량	(+)	(+)	-	(+)
	비흡수 여유 자원	-	-	-	-
	제공량	-	-	-	-
	잠재적 여유 자원	-	-	-	-
	제공량	-	-	-	-

주: 음영처리된 부분이 통계적으로 유의미한 결과이며, () 안 기호는 방향을 의미함

흡수 여유 자원과 성과의 관계가 비선형적인 모습을 보이는 것은 자원이 단순히 투입되는 것을 넘어 충분한 자원이 적소에 투입되었을 때 성과를 도출할 수 있다는 의미를 지닌다.

## V. 결론

최근 정부는 공공기관의 재정건전성 확보를 위해 기존 부채관리에 착안한 접근에서 벗어나 자산매각, 사업조정, 경영 효율화 등을 통한 재정건전화를 추진하고 있다. 이와 같이 공공기관 재정관리가 가속화되고 있는 시점에서 필요한 것은 궁극적인 목적인 공공기관을 효율화하기 위한 최적의 방안을 모색하려는 노력이다. 실제로 공공기관의 부채는 사업이나 투자를 부실하거나 무리하게 추진하는 비효율의 결과이기도 하지만, 국제 에너지 가격 상승으로 인해 요금인상의 유인이 있음에도 불구하고 요금 조정을 유보함에 따라 유발되기도 하기 때문이다. 아울러 Covid-19와 같은 외부환경으로부터의 충격에 의해 재무상황이 악화되기도 한다. 따라서 공공기관의 재정을 다양한 관점에서 조망하고, 공공기관의 재정현황과 성과의 관계를 살펴볼 필요성이 제기된다.

이러한 관점에서 본 연구는 조직의 여유 자원에 주목하고, 성과의 관계를 실


실증분석 결과,  
먼저 공기업  
흡수 여유 자원은  
경영성과와 재무성과,  
위기대응 성과와  
비선형적 관계(U형의 관계)를  
가지는 것을 확인하였다.

증적으로 규명하고자 하였다. 여유 자원은 조직을 운영하는 데 필수적인 부분을 초과하는 자원으로써, 이에 대한 역할과 성과와의 관계에 대한 지속적인 논쟁이 존재한다. 구체적으로 대리인이론은 여유 자원을 비효율의 결과로 간주하고, 대리인이 사익추구에 활용할 수 있다는 관점으로 여유 자원을 바라보는 반면, 조직관리론은 여유 자원이 불확실한 환경에 대비하기 위한 합리적 전략의 결과로써 내부 갈등을 조정하고, 외부환경으로부터 완충재 역할을 한다고 본다. 이러한 점에 착안하여 본 연구는 여유 자원이 실제로 조직 성과에 미치는 영향을 살펴보고자 공기업을 분석 대상으로 삼고 실증분석을 실시하였다.

실증분석 결과, 먼저 공기업 흡수 여유 자원은 경영성과와 재무성과, 위기대응 성과와 비선형적 관계(U형의 관계)를 가지는 것을 확인하였다. 이는 두 가지 관점에서 해석이 가능하다. 먼저 인건비, 판매관리비와 같이 이미 조직에 흡수된 여유 자원은 이미 사용된 자원으로 이를 토대로 성과 향상이나 혁신을 꾀하는 것이 용이하지 않다. 아울러 흡수된 여유 자원을 회복하여 성과 개선에 활용하기 위해서는 인력, 복리후생비, 또는 다양한 관리비용의 감축을 수반하는데 이는 공공기관의 특성상 현실적으로 용이하지 않기 때문이다. 다만, 흡수 여유 자원의 일부로써 임금, 연구개발을 위한 설비, 전문인력 등은 혁신을 탐색하고, 실행하는 데 동력이 될 수 있으므로 장기적으로 성과향상을 도모할 수 있다(김병조·김병근, 2011). 한편, 일정 수준의 흡수 여유 자원이 존재하나 성과향상을 도모하기에는 불충분할 경우 성과에 영향을 미치지 못하거나 단기적으로는 부정적인 관계를 가질 수 있으나, 자원이 충분히 제공되어 적소에 배치되는 경우에는 성과향상과 환경의 적응이 용이하다는 자원의 충분성의 논의(resource munificence theory)를 토대로 설명이 가능하다.

이와 같은 결과는 앞서 언급한 여유 자원의 상반되는 논의와 동일한 맥락으로써 여유 자원이 조직 성과에 단편적인 영향을 미치는 요인이 아니라 긍정적인 효과도, 부정적인 효과도 가져올 수 있음을 시사한다. 이는 여유 자원의 존재와 과소뿐 아니라 여유 자원을 확보하여 전략적으로 활용하는 관리적 역량의 중요성을 의미하는 것이다. 따라서 공공기관의 재정관리 방안을 마련하는 데 있어서 단순히 수치에 근거한 일률적이고, 단편적인 접근을 지양하고, 재무정보를 다각도에서 바라보고 활용하는 노력이 필요하다.

한편 공기업 여유 자원과 경영성과를 연계하려는 다양한 시도가 있었으나, 우리나라의 공기업 경영평가 결과를 바탕으로 한 분석에 따르면, 두 변수 간의 계

량적인 상관관계에 대한 규명은 일정한 한계가 있어 보인다. 본 연구의 실증분석에 따르면 흡수 여유 자원 외의 여유 자원에 대해서는 유의미한 결과는 확인하지 못하였는데, 이는 데이터 수집의 한계와 다양한 변수를 발굴하지 못한 것에 기인한다. 아울러 기존의 연구들이 제시한 여유 자원의 측정방식 중 유형별 단일의 방식만을 활용한 것 또한 연구의 타당성 측면의 한계로 지적할 수 있다. 향후 연구에서는 데이터를 확장하여 충분한 관측개체 수를 확보하고, 다양한 측정방식을 활용하여 보다 다각도로 여유 자원을 조망할 필요성이 제기된다. 아울러 기관의 사업 및 산업 특성 등 재무현황에 영향을 미치는 다양한 요인과 관리정책 변수를 포함하여 모형을 구축, 기관 여유 자원의 최적점을 추정한다면 공공기관 재정관리를 위한 구체적인 정책적 시사점을 제공할 수 있을 것이다. 

향후 연구에서는 데이터를 확장하여 충분한 관측개체 수를 확보하고, 다양한 측정방식을 활용하여 보다 다각도로 여유 자원을 조망할 필요성이 제기된다.

## 참고문헌

- 감사원, 『감사보고서 - 공공기관 재무건전성 및 경영관리 실태』, 2023.
- 고우신, 「중국기업의 재무적 여유 자원과 혁신성과의 관계에 대한 연구: 이사회 자본의 조절 효과를 중심으로」, 건국대학교 경영학과 석사학위논문, 2021.
- 김다경·엄태호, 「기관장의 관리역량이 조직 성과에 미치는 영향에 관한 연구: 공기업, 준정부 기관을 대상으로」, 『한국행정학보』, 48(3), 2014, pp. 295~321.
- 김대인, 「공기업 개념에 대한 재고찰」, 『행정법연구』, 33, 2012, pp. 101~121.
- 김병조·김병근, 「여유 자원의 유형과 조직 성과에 관한 종단적 연구: 전문경영인의 시각에서 본 시사점을 중심으로」, 『전문경영인연구』, 14(3), 2011, pp. 1~24.
- 김진·강혜진, 「조직 여유 자원과 성과의 관계: 지방 공기업 재무적 여유 자원과 성과의 유형별 효과를 중심으로」, 『행정논총』, 57(3), 2019, pp. 189~226.
- 배호영·이재훈·김충현, 「중소기업의 조직여유가 혁신에 미치는 영향: 기업명성의 조절효과」, 『중소기업연구』, 36(4), 2014, pp. 23~49.
- 유승원, 「공기업CEO의 출신 및 보수가 경영성과에 미치는 영향」, 『정부회계연구』, 6(1), 2008, pp. 71~87.
- \_\_\_\_\_, 「공공기관 경영평가 영향요인 연구: 공기업 임원의 정치적 연결과 정치적 갈등을 중심으로」, 『한국행정학보』, 48(1), 2014, pp. 339~368.
- 이명석, 「정부투자기관 임원의 정치적 임용과 경영실적」, 『한국행정학보』, 35(4), 2001, pp. 139~156.
- 전광섭, 「코로나19 위기와 공공기관의 재무관리방안」, 『공공경제』, Vol. 03, 2020, pp. 20~22.
- 정무권, 「공공조직의 다차원적 성과분석을 위한 ‘공공성과(public performance)’의 개념화: 한국 준정부조직에의 적용을 중심으로」, 『정부학연구』, 16(1), pp. 33~376.
- 정지수·한승희, 「공공기관장의 출신배경이 혁신과 성과에 미치는 영향」, 『한국사회와 행정 연구』, 25(1), 2014, pp. 115~140.
- 최태현, 「가외성 개념과 가치의 비판적 검토: 다중성과 의도성을 중심으로」, 『한국행정학보』, 51(3), 2017, pp. 389~410.

- Bourgeois, III., L. J., "On the Measurement of Organizational Slack," *Academy of Management Review*, 6(1), 1981, pp. 29~39.
- Bourgeois, L. J., & Singh, J. V., "Organizational Slack and Political Behavior within Top Management Groups," Faculty of Management Studies, University of Toronto, 1983, pp. 43~49.
- Bowman, H. W., Keating, E. K., & Hager, M., "Organizational Slack in Nonprofits," Paper presented at the 2005 Annual Meeting of the Academy of Management at Honolulu, Hawaii, 2005.
- Bradley, S. W., Wiklund, J., & Shepherd, D. "A. Swinging a double-edged sword: The effect of slack on entrepreneurial management and growth," *Journal of Business Venturing*, 26(5), 2011, pp. 537~554.
- Bromiley, P., "Testing a Causal Model of Corporate Risk Taking and Performance," *Academy of Management Journal*, 34(1), 1991, pp. 37~59.
- Cheng, J. L., & Kesner, I. F., "Organizational Slack and Response to Environmental Shifts: The Impact of Resource Allocation Patterns," *Journal of Management*, 23(1), 1997, pp. 1~18.
- Cyert, R. M., & March, J. G., *A behavioral theory of the firm*, Englewood Cliffs: NJ, 2(4), 1963, pp. 169~187.
- Davis, G. F. and S. K. Stout., "Organization Theory and the Market for Corporate Control: a Dynamic Analysis of the Characteristics of Large Takeover Targets, 1980~1990," *Administrative Science Quarterly*, 37(4), 1992, pp. 605~633.
- Deephouse, D. L. & Wiseman, R. M., "Comparing Alternative Explanations for Accounting Risk-return Relations," *Journal of Economic Behavior & Organization*, 42(4), 2000, pp. 463~482.
- George, G., "Slack Resources and the Performance of Privately Held Firms," *Academy of Management Journal*, 48(4), 2005, pp. 661~676.
- Hambrick, D. C., "Upper echelons theory: An update," *The Academy of Management Review*, 32 (2), 2007, pp. 334~343.
- Hambrick, D. C., & Snow, C. C., "A Contextual Model of Strategic Decision Making in Organizations," *Academy of Management Proceedings*, 1, 1977, pp. 109~112.
- Jensen, M. C., "Agency Costs of Free Cash Flow, Corporate Finance, and Takeovers,"

- The American Economic Review*, 76(2), 1986, pp. 323~329.
- Kornai, J., "Resource-constrained versus Demand-constrained Systems," *Journal of the Econometric Society*, 1979, pp. 801~819.
- Landau, M., "Redundancy, Rationality, and the Problem of Duplication and Overlap," *Public Administration Review*, 29(4), 1969, pp. 346~358.
- Levinthal, D. A., "Adaptation on Rugged Landscapes," *Management Science*, 43(7), 1997, pp. 934~950.
- March, J. G., "Exploration and Exploitation in Organizational Learning," *Organization Science*, 2(1), 1991, pp. 71~87.
- Miller, K. D., & Leiblein, M. J., "Corporate Risk-return Relations: Returns Variability versus Downside Risk," *Academy of Management Journal*, 39(1), 1996, pp. 91~122.
- Mishina, Y., Pollock, T. G., & Porac, J. F., "Are More Resources always Better for Growth? Resource Stickiness in Market and Product Expansion," *Strategic Management Journal*, 25(12), 2004, pp. 1179~1197.
- Moulick, A. G., & Taylor, L. L., "Fiscal Slack, Budget Shocks, and Performance in Public Organizations: Evidence from Public Schools," *Public Management Review*, 19(7), 2017, pp. 990~1005.
- Niskanen, W., "Bureaucracy and representative democracy," Chicago and New York., 1971.
- Nohria, N., & Gulati, R., "What is the Optimum Amount of Organizational Slack?: A Study of the Relationship between Slack and Innovation in Multinational Firms," *European Management Journal*, 15(6), 1997, pp. 603~611.
- O'Toole Jr, L. J., & Meier, K. J., "In Defense of Bureaucracy: Public Managerial Capacity, Slack and the Dampening of Environmental Shocks," *Public Management Review*, 12(3), 2010, pp. 341~361.
- Simon, H. A., "Administrative behavior(Fourth ed)," NY: Free Press, 1945.
- Singla, A., Stritch, J. M., & Feeney, M. K., "Constrained or Creative? Changes in Financial Condition and Entrepreneurial Orientation in Public Organizations," *Public Administration*, 96(4), 2018, pp. 769~786.
- Stan, C. V., Peng, M. W., & Bruton, G. D., "Slack and the Performance of State-owned

- Enterprises," *Asia Pacific Journal of Management*, 31(2), 2014, pp. 473~495.
- Tan, J., & Peng, M. W., "Organizational Slack and Firm Performance during Economic Transitions: Two Studies from an Emerging Economy," *Strategic Management Journal*, 24(13), 2003, pp. 1249~1263.
- Vanacker, Collewaert and Paeleman, "The Relationship between Slack Resources and the Performance of Entrepreneurial Firms: The Role of Venture Capital and Angel Investors, *Journal of Management Studies*, 50(6), 2013, pp. 1070~1096.
- Voss, G., Sirdeshmukh, D., & Voss, Z., "The Effects of Slack Resources and Environmental threat on Product Exploration and Exploitation," *Academy of Management Journal*, 51(1), 2008, pp. 147~164.
- Williamson, O. E., "A Model of Rational Managerial Behavior," *A Behavioral Theory of the Firm*, Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall, 1963, pp. 237~252.

# 02

## 재정 여력 확보를 위한 재정제도 혁신 : 의무·경직성 지출 관리체제 수립을 중심으로



박노욱

한국조세재정연구원  
선임연구위원  
npark@kipf.re.kr

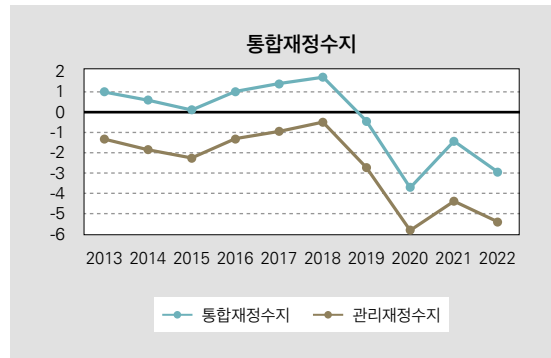
### I. 서론

우리나라 재정의 지속가능성에 대한 우려가 증가하고 있다. 이미 알려진 대로 사회보장성 기금은 장기적 지속가능성이 확보되지 않고 있으며, 일반재정의 지속적 적자 누적 구조의 고착화도 진행되고 있다. 국회예산정책처의 2022년 장기재정전망에 따르면, 사회보장성 기금 수지는 2043년에 적자로 전환하며 2070년에는 적자규모가 209.1조원까지 증가할 것으로 전망된다. 5차 국민연금 재정추계에서는 국민연금기금은 2041년 수지적자로 전환하며 2055년에는 소진될 것으로 전망하고 있다.

관리재정수지 적자는 2022년 117조원에서 2070년

[그림 1] 통합 및 관리재정수지 추이

(단위: GDP 대비 %)



출처: 열린재정(<https://www.openfiscaldata.go.kr/op/ko/index>)에서 추출하여 작성

<표 1> 재정수지 및 국가채무 추이

(단위: 조원)

연도	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년
통합재정수지	-0.2	16.9	24.0	31.2	-12.0	-71.2	-30.5	-64.6
(GDP 대비, %)	0.0	1.0	1.3	1.6	-0.6	-3.7	-1.5	-3.0
관리재정수지	-38.0	-22.7	-18.5	-10.6	-54.4	-112.0	-90.6	-117.0
(GDP 대비, %)	-2.3	-1.3	-1.0	-0.6	-2.8	-5.8	-4.4	-5.4
국가채무	591.5	626.9	660.2	680.5	723.2	846.6	970.7	1067.4
(GDP 대비, %)	35.7	36.0	36.0	35.9	37.6	43.6	46.7	49.4

출처: 열린재정(<https://www.openfiscaldata.go.kr/op/ko/index>)에서 추출하여 작성

에는 249.6조원으로 증가할 것으로 전망된다. 국가채무는 2022년 GDP 대비 49.6%에서 2070년 192.6%로 증가할 것으로 전망된다.

관리재정수지뿐만 아니라 통합재정수지도 2019년부터는 적자로 전환됐다.

우리나라는 재정의 장기적 지속가능성 문제와 더불어, 중기 및 단년도 재정 운용에 있어서도 적자 누적 구조를 해결해야 하는 재정 상황에 처해 있다. 재정 운용의 핵심은 재정의 지속가능성은 유지하면서 중기와 단기에 있어서 사회경제적 상황에 대응하는 유연성 있는 재정운용 기조를 유지하는 것이다. 사회경제적 상황의 변화에 대응하는 재정운용을 하기 위해서는 적정 수준의 재정여력의 확보와 더불어 기존 재정지출의 구조조정 및 효율화의 추진이 필요하다.

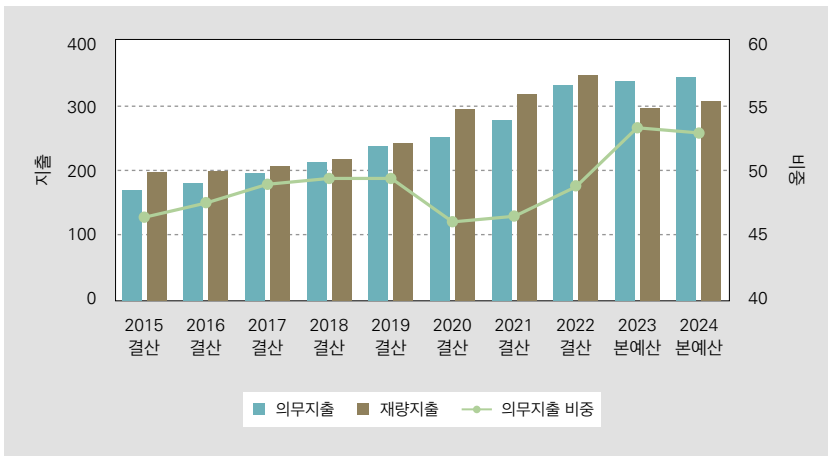
이미 알려져 있는 인구구조의 변화에 따른 재정수입 감소 및 지출 증가 감소로 인한 위험뿐만 아니라 기후변화 대응, 지정학적 위험 대응 등으로 인해 추가적인 재정소요가 지속적으로 발생할 것으로 예상되고 있다. 유럽의 경우 고령화 대응, 탄소중립 추진, 그리고 방위력 강화를 위해 추가적으로 연간 GDP 대비 2~3%를 2030년까지 지출해야 할 것으로 추정하고 있으며 2030년 이후 재정압박은 더욱 심해질 것으로 보고 있다.<sup>1)</sup>

이렇게 미래 재정소요 증가에 따른 재정의 지속가능성 확보와 더불어, 사회경제적 상황변화에 대응할 수 있는 재정운용의 유연성 확보도 중요한 정책과제이다. 그러나 우리나라는 재정구조도 경직적으로 변하고 있다. 2023~2027년 국가재정운용 계획을 보면 의무지출 비중이 2027년에는 56.1%에 도달하고 2022년 NABO 장기

우리나라는 재정의 장기적 지속가능성 문제와 더불어, 중기 및 단년도 재정운용에 있어서도 적자 누적 구조를 해결해야 하는 재정 상황에 처해 있다.

[그림 2] 의무 재량지출 비중 변화 추이

(단위: 조원, %)



출처: 열린재정(<https://www.openfiscaldata.go.kr/op/ko/index>)에서 추출하여 작성

1) 개별 국가마다 추가적인 재정소요가 상이하긴 하지만, 중간값 기준의 재정소요이다. 그리고 국가부채 수준이 GDP 대비 80% 이상 수준인 국가들은 장기적 물론이고, 중기적으로도 이러한 추가적인 재정소요에 대응할 재정여력이 부족한 것으로 보고 있다(Economist, 2022. 10. 8.).

재정구조의 경직성은 정부가 단기간에 정부지출 규모와 구조를 변화시키기 어렵게 하는 제약조건으로 작동한다.

재정전망 시나리오에 따르면 2070년에는 최대 72.1%에 도달할 것으로 전망된다.

2024년 예산안 발표를 통해 정부의 지출 구조조정 노력을 설명하면서 재정부담국은 2024년도 예산안 규모인 656.9조원 중에서 연간 예산편성과정에서 조정할 수 있는 실질적 재량지출 규모가 120조원 수준이라고 언급하였다. 이는 연간 예산편성과정에서 실질적으로 조정할 수 있는 재량지출 비중이 18% 수준에 그친다는 현실을 시사하고 있다.

재정구조의 경직성은 정부가 단기간에 정부지출 규모와 구조를 변화시키기 어렵게 하는 제약조건으로 작동한다. Munoz and Olaberria(2019)는 182개국을 대상으로 재정구조의 경직성을 재정지출 중 인건비, 연금, 이자비용이 차지하는 비중으로 측정하고 재정구조의 경직성이 높을수록 재정 위험이 커지고 지출 구조조정이 어려워진다는 실증 증거를 제시하였다.

재정운용의 유연성을 확보하고 새로운 정책 수요를 반영하기 위한 재정여력을 창출하기 위해 일부 국가에서는 다양한 형태의 노력을 기울여 왔다. 본고에서는 의무지출을 포함하는 경직성 지출의 특성을 검토하고 이러한 의무 경직성 지출을 관리하는 접근법을 소개하고자 한다. 그리고 우리나라에 시사하는 정책 과제를 도출하고자 한다.

## II. 의무·경직성 지출 현황

### 1. 의무지출의 정의

「국가재정법」 제7조 제2항 4의 2에 따르면 의무지출은 재정지출 중 법률에 따라 지출의무가 발생하고 법령에 따라 지출규모가 결정되는 법정지출 및 이자지출을 말하며 그 구체적인 범위는 대통령령으로 정한다. 의무지출의 범위는 「국가재정법」 시행령 제2조 제3항에서 다음과 같이 규정하고 있다.

1. 「지방교부세법」에 따른 지방교부세, 「지방교육재정교부금법」에 따른 지방교육재정교부금 등 법률에 따라 지출의무가 정하여지고 법령에 따라 지출규모가 결정되는 지출
2. 외국 또는 국제기구와 체결한 국제조약 또는 일반적으로 승인된 국제법규에 따라 발생하는 지출
3. 국채 및 차입금 등에 대한 이자지출

의무지출의 특징은 국회에서 제정한 법률에 의해 지출이 의무화되어 있으며 지출 여부에 대해 연간예산편성 과정에서 조정이 어렵다. 지출 여부뿐 아니라 지출 규모도 법률 또는 하위 규정에서 정하는 기준에 따라 정해지므로, 지출 규모에 대한 조정 재량권도 매우 제한된 지출이다. 실제 지출 규모는 법률 또는 하위 규정에서 정하는 기준에 따른 수요 및 가격에 의해 결정된다.

국가재정운용계획에서는 복지분야 법정지출, 지방이전재원, 이자지출, 기타 의무지출로 구분하고 있다. 복지분야 법정지출은 국민기초생활보장, 건강보험, 4대 연금(국민·공무원·사학·군인), 노인부분, 아동·보육부분, 고용·노동부분, 보훈부분, 기타로 구성된다. 지방이전재원은 지방교부세, 지방교육재정교부금, 유아교육비 보육료지원을 포함한다. 이자지출은 공공자금관리기금, 주택도시기금, 우체국예금특별회계, 기타로 분류된다. 기타 의무지출은 공익기능증진직불, 유엔 PKO 예산분담금, 기타항목으로 구성된다.

미국의 경우, 의무지출(mandatory spending)은 예산법(budget law: appropriation act)외의 법률에 의해 요구되는 지출로 정의한다. 의무지출은 entitlement와 그 이외의 의무지출로 구성된다. Entitlement는 의무지출의 한 부분으로써, 수혜자가 특정 혜택이나 서비스에 대해 법적 권리(statutory right)<sup>2)</sup>를 가지고 있는 의무지출이다. Social security, medicare, medicaid가 주된 entitlement 프로그램이며 의무지출에서 80%를 차지한다. Entitlement가 아닌 의무지출의 예는 국채에 대한 이자 지불을 예로 들 수 있다.

의무지출이라는 개념은 미국의 예산체계에 부합하므로 보다 일반적인 개념으로 의무지출을 정의하자는 주장도 있다. 수요기반(demand-driven) 지출이라는 개념을 활용하자는 주장이다(Robinson, 2022). 수요기반의 지출은 시민이 법적 또는 실질적 권리를 가진 정부 혜택 또는 서비스로써, 지출 수준은 수요에 의해 결정된다. 다시 말해, 명시적으로 재정지출이 법적 의무로 명시되지 않더라도 실질적으로 국민의 권리로 인식되고, 재정지출은 수요에 의해 결정되므로 예산편성을 통해 통제하기 어렵다.

## 2. 의무지출 현황

2022년 예산 기준 의무지출은 305.7조원, 경직성 지출(인건비, 기본경비)은 45.8조원이다. 의무지출은 2013년 156.3조원에서 2022년까지 연평균 7.7% 증

의무지출의 특징은 국회에서 제정한 법률에 의해 지출이 의무화되어 있으며, 지출 여부에 대해 연간예산편성 과정에서 조정이 어렵다.

2) statutory right은 법에 의해 보장된 최소한의 권리를 지칭하며, 다른 개별규정이나 법령에 우선하는 권리이다.

의무지출 증가율이  
재량지출 증가율보다  
높으므로,  
향후 의무지출 비중이  
지속적으로  
높아질 전망이다.

가하였고, 재량지출은 2013년 31.3조원에서 2022년까지 연평균 4.3% 증가하였다. 의무지출 증가율이 재량지출 증가율보다 높으므로, 향후 의무지출 비중이 지속적으로 높아질 전망이다.

의무지출 항목별로 살펴보면, 복지분야 법정지출과 지방이전재원을 중심으로 의무지출이 증가하였다. 복지분야 법정지출은 2013년 62.5조원에서 2022년 140.0조원으로 연평균 9.4% 증가하였고, 지방이전재원도 2013년 74.6조원에서 2022년 134.9조원으로 연평균 6.8% 증가하고 있다. 이는 복지분야 제도 확대에 의한 의무지출 증가 및 국세 수입 증가로 인한 지방이전재원 증가에 기인한다.

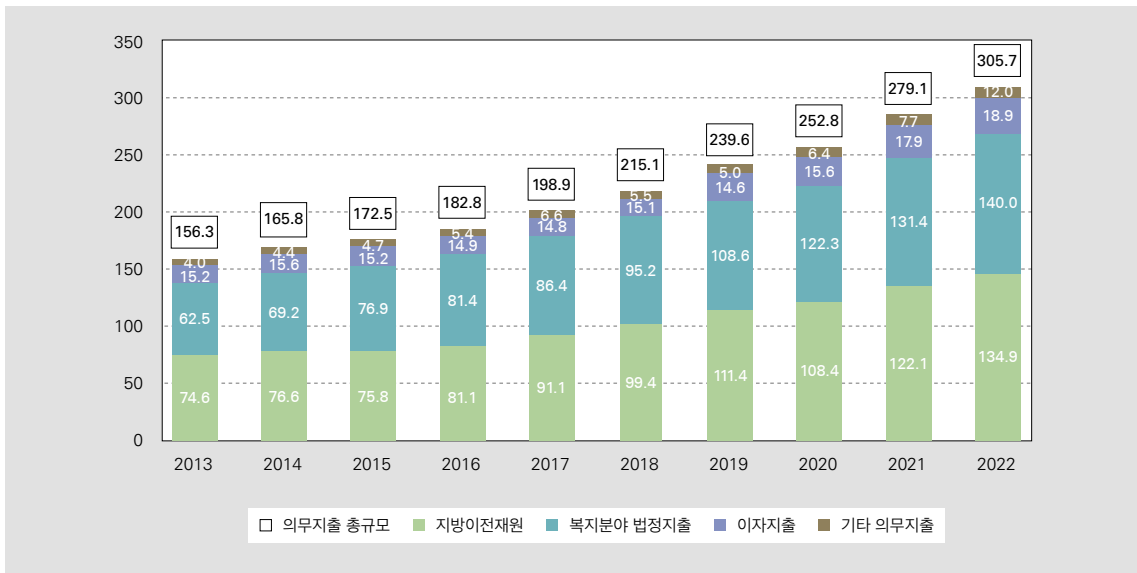
그 외 이자지출은 2013년에서 2022년까지 연평균 2.5% 증가하였고, 기타 의무지출은 동일 기간 연평균 13.0% 증가하였으나 규모가 작고, 증가폭이 2022년에 대폭 상승한 것에 기인하여 연평균 증가율이 크게 나타났다.

「2021~2025 국가재정운용계획」에서는 2025년까지의 항목별 의무지출 전망을 보여주고 있다.<sup>3)</sup> 복지분야 법정지출은 2025년까지 연평균 6.6% 늘어나 169.5조원으로 전망하고 있으며 지방이전재원도 연평균 7.4% 상승하여 2025년 145.1조원으로 전망되고 있다. 이자지출은 2025년 21조원으로 전망되고 있음

3) 의무지출의 주요 지출항목별 중기적 전망을 보여주는 가장 최신의 국가재정운용계획은 2021~2025년 국가재정운용계획이며, 그 이후의 국가재정운용계획에서는 주요 항목별 전망을 보고하고 있지 않음

[그림 3] 의무지출 추이(2013~2022년)

(단위: 조원)



주: 1. 2020년까지는 결산서 기준, 2021년은 1, 2차 추경분 포함, 2022년은 1차 추경분 포함 예산 기준

2. 소수점 이하 단수 조정으로 상이할 수 있음

출처: 재정정보원, 「재정통계 BRIEF」, 2022. 5. 10.

<표 2> 의무지출 전망

(단위: 억원)

구분	2022년	2023년	2024년	2025년	2022~2025년 연평균 증가율
<b>1. 복지분야 법정지출</b>	<b>1,400,866</b>	<b>1,497,461</b>	<b>1,593,045</b>	<b>1,694,996</b>	<b>6.6%</b>
국민기초생활보장	157,269	167,203	178,396	190,224	6.5%
생계급여	52,648	56,681	60,648	64,894	7.2%
의료급여	81,232	86,179	92,158	98,554	6.7%
주거급여	21,819	22,910	24,056	25,259	5.0%
교육·해산장제·자활	1,570	1,432	1,534	1,518	-1.1%
건강보험	114,264	114,854	122,849	131,443	4.8%
가입자지원(일반)	85,843	85,437	93,169	101,472	5.7%
가입자지원(기금)	18,149	18,656	18,405	18,158	0.0%
공무원·교직원·국가부담금	10,272	10,762	11,275	11,813	4.8%
4대 연금	592,869	651,174	700,614	753,616	8.3%
국민연금	309,085	342,000	372,900	403,570	9.3%
공무원연금	201,300	219,795	233,535	251,060	7.6%
사학연금	45,928	51,089	54,405	57,684	7.9%
군인연금	36,557	38,290	39,774	41,302	4.2%
노인부문	181,495	196,726	212,713	230,149	8.2%
기초연금	161,140	172,026	183,581	196,676	6.9%
노인장기요양보험	20,354	24,700	29,132	33,473	18.0%
아동·보육부문	55,548	52,926	51,106	49,534	-3.7%
영유아보육료 지원	31,509	30,422	30,023	29,364	-2.3%
아동수당	24,039	22,504	21,083	20,170	-5.7%
고용·노동부문	186,801	198,828	208,590	218,047	5.3%
구직급여	115,339	119,122	123,305	126,791	3.2%
산재보험급여	71,463	79,706	85,286	91,256	8.5%
보훈부문	48,850	49,941	50,689	51,627	1.9%
보상금	31,975	33,318	34,522	35,862	3.9%
수당 및 일시금	10,087	9,629	9,178	8,779	-4.5%
보훈의료복지	6,788	6,994	6,989	6,987	1.0%
기타	63,770	65,809	68,088	70,355	3.3%
<b>2. 지방이전재원</b>	<b>1,312,578</b>	<b>1,336,141</b>	<b>1,392,459</b>	<b>1,451,144</b>	<b>3.4%</b>
지방교부세	633,674	649,994	677,420	705,998	3.7%
지방교육재정교부금	643,008	686,146	715,039	745,146	5.0%
유아교육비 보육료지원	35,897	-	-	-	-
<b>3. 이자지출</b>	<b>196,884</b>	<b>204,611</b>	<b>204,096</b>	<b>209,912</b>	<b>2.2%</b>
공공자금관리기금	164,263	169,596	171,108	177,566	2.6%
주택도시기금	12,292	13,721	10,877	9,508	-8.2%
우체국예금특별회계	9,801	9,801	9,801	9,801	0.0%
기타	10,529	11,493	12,310	13,037	7.4%
<b>4. 기타 의무지출</b>	<b>100,851</b>	<b>78,704</b>	<b>80,430</b>	<b>71,118</b>	<b>-11.0%</b>
공익기능증진직불	23,610	23,051	23,647	23,920	0.4%
유엔 PKO 예산분담금	1,857	1,794	1,733	1,674	-3.4%
기타	75,385	53,860	55,051	45,524	-15.5%

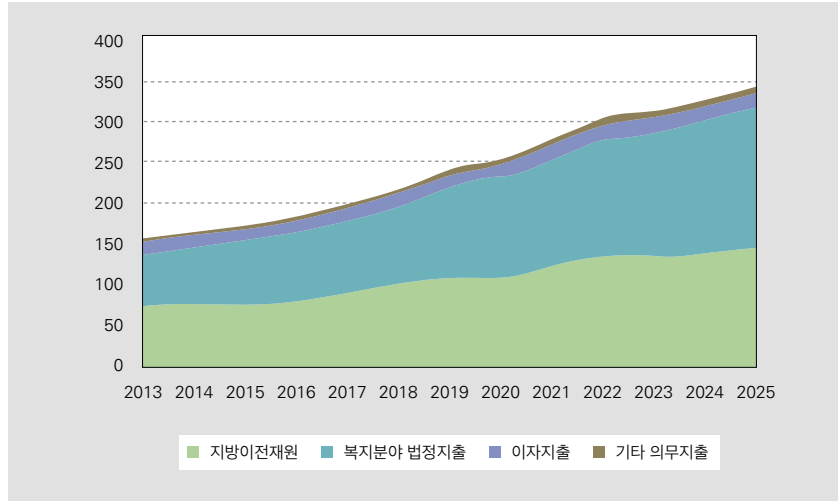
출처: 기획재정부, 「2021~2025 국가재정운용계획」을 참고하여 저자 작성

2023년부터 2027년까지

의무지출은  
연평균 5% 증가하고,  
재량지출은  
연평균 2%  
증가할 것으로  
전망되고 있다.

[그림 4] 의무지출 항목별 전망(2013~2025년)

(단위: 조원)



출처: 기획재정부, 「2021~2025 국가재정운용계획」을 참고하여 저자 작성

며, 기타 의무지출은 2022년 10.1조원에서 점차 하락하여 2025년에는 7.1조원으로 전망되고 있다.

반면에 「2023~2027 국가재정운용계획」에서는 의무지출의 주요 항목별 중기전망은 포함하지 않고, 의무지출 총량에 대한 전망치만 발표하고 있다. 이에 따르면 2023년부터 2027년까지 의무지출은 연평균 5% 증가하고, 재량지출은 연평균 2% 증가할 것으로 전망되고 있다. 「2021~2025 국가재정운용계획」에서는 2021년에서 2025년 기간 동안 의무지출이 연평균 6.5% 증가하고, 의무지출 비중이 2025년에 49.6% 후반대 수준에 도달할 것으로 전망했다. 그러나 「2023~2027 국가재정운용계획」에 따르면 2023년에 이미 의무지출 비중이 53.3%에 이르고, 2025년에는 54.5% 수준에 도달할 것으로 전망하고 있다.

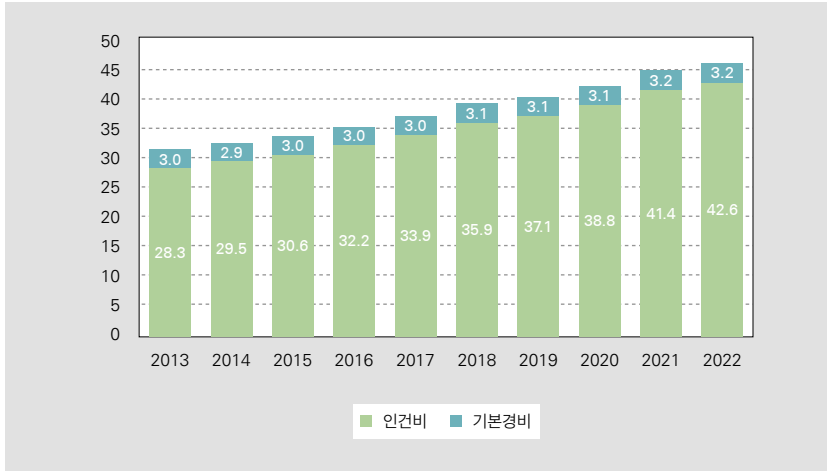
### 3. 경직성 지출 현황

경직성 지출은 법·제도·관습·정치·기타 요인에 의해 조정이 어려운 지출을 지칭한다. 의무지출도 근본적으로는 재량지출이라는 관점을 적용하면 의무지출도 경직성이 높은 재량지출의 일부로 볼 수 있다.

경직적 성격의 재량지출에 대해서는 통일된 기준은 마련되어 있지 않으나 기존 연구에서는 인력과 조직에 직접 연결된 인건비와 운영비 그리고 계약상 다

[그림 5] 경직성 지출 추이(2013~2022년)

(단위: 조원)



주: 1. 경직성 지출은 재량지출 중 인건비와 기본경비를 추출한 금액  
 2. 2020년까지는 결산서 기준, 2021년은 1, 2차 추경분 포함, 2022년은 1차 추경분 포함 예산 기준  
 3. 소수점 이하 단수 조정으로 상이할 수 있음

출처: 재정정보원, 『재정통계 BRIEF』 2022. 5. 10.

경직성 지출은 법·제도·관습·정치·기타 요인에 의해 조정이 어려운 지출을 지칭한다. 의무지출도 근본적으로는 재량지출이라는 관점을 적용하면 의무지출도 경직성이 높은 재량지출의 일부로 볼 수 있다.

년도 지출의무가 있는 계속비 등을 경직성 재량지출로 구분하고 있다. 국내 연구에서는 국경복·황선호(2007)이 인건비, 운영비 등을 경직성 재량지출로 보았고 김태완(2013)이 인건비, 기본경비, 계속비 등을 경직성 재량지출로 구분하고 있다.

기존 국외 연구들이 많지는 않지만 경직성 지출을 인건비, 사회보장 수급액, 지방정부 이전재원, 국가채무 이자지불액 등으로 파악하고 있다(Cetrangolo and Jimenez, 2010; Vegh et al., 2017).

재정정보원에서는 인건비와 기본경비를 경직성 지출로 정의하고 있다. 이에 따르면 우리나라의 경직성 지출 중 인건비는 2013년에서 2022년까지 연평균 4.6% 증가하였고, 기본경비는 동일 기간 0.7% 증가한 것으로 나타난다. 인건비와 기본경비는 재정당국의 통제가 강한 항목으로서, 재정건전성 관점에서 보면 양적 통제는 이루어지고 있다고 볼 수 있다. 다만, 재정상황이 어렵다고 해서 유연하게 축소할 수 있는 지출도 아니라고 볼 수 있다.

우리나라의 재정관리 측면에서 볼 때 기존에 의무지출로 분류된 지출과 더불어, 실질적으로 통제가 어려운 사회보장성 지출도 관리가 중요한 경직성 지출로 꼽을 수 있다. 사회보장성 지출은 국민이 실질적으로 일종의 권리로 생각하는 현금성 급여나 서비스로 구성되며, 지출액도 수요가 중요한 요소로 작동

우리나라의  
재정관리 측면에서 볼 때  
기존의 의무지출로  
분류된 지출과 더불어,  
실질적으로 통제가  
어려운 사회보장성 지출도  
관리가 중요한 경직성 지출로  
꼽을 수 있다.

한다는 점에서 경직성 지출로 볼 수 있다. 앞에서 소개한 기존 연구 중 Munoz and Olaberria(2019)도 사회보장성 지출을 경직성이 강한 지출의 하나로 분류하고 있다.

본고에서는 사회보장성 지출 중에서 의무지출을 제외한 나머지 지출을 경직성 재량지출로 구분하고자 한다. 구체적으로 사회보장성 지출 중에서 의무지출을 제외한 경직성 지출의 총액을 도출하기 위해서는 예산구조상 세부 또는 내역사업의 식별을 통한 상향식 집계가 필요하다.

사회보장기본계획(2019~2023) 2022년도 시행계획은 4대 정책분야에 걸쳐서 15개부터 92개 과제를 포함하고 있다. 분야 기준으로는 고용·교육 32개, 소득 12개, 건강 24개, 사회서비스 24개 과제를 포함한다. 부처 기준으로는, 복지부(45), 고용부(18), 교육부(5), 여가부(3), 국토부(2), 다부처(12), 기타(7)로 구성된다. 예산 규모는 2022년에 81조 4,448억원으로서, 2021년 76조 85,541억 원 보다 6% 증가하였다. 사회보장기본계획에 의무지출 항목도 일부 포함되어 있기는 하지만, 사회보험 자체는 포함되어 있지 않다. 2022년 기준으로 복지분야 법정지출 140조와 사회보장성 사업 지출 80조원을 고려하면 복지분야의 의무경직성 지출이 차지하는 비중은 전체 예산의 1/3 수준에 이른다. 사회보장성 지출 80조원 중에서 일부 의무지출도 포함되어 있어서 추정 금액이 과다할 수 있다.

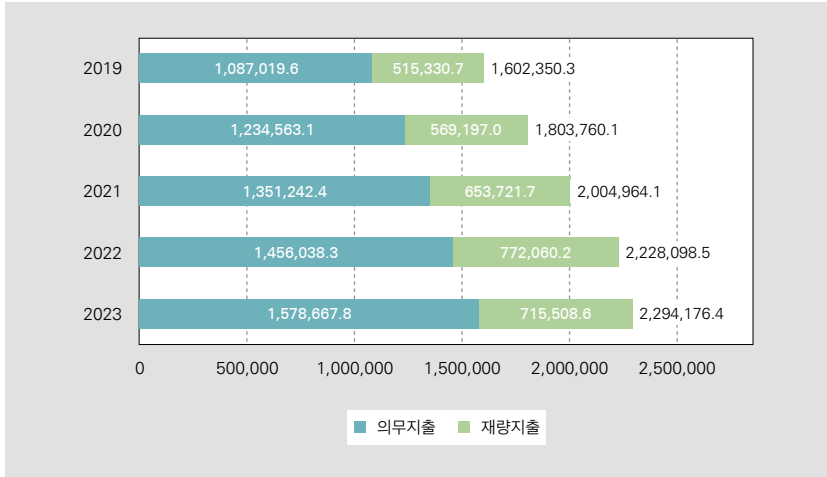
보다 엄밀하게 사회보장성 지출을 의무지출과 재량지출로 구분하여 추정해 보자. 사회보장성 지출은 분류 기준에 따라 포함 범위와 지출 금액이 상이할 수 있다. 본고에서는 생애주기와 정책영역 기준으로 사회보장 목적으로 시행되는 사업을 식별하고, 해당 사업들의 총액을 도출하였다. 다만, 연구자의 판단에 근거한 것이라는 점에 유의해야 한다.

사회보장성 지출은 229.4조원 규모이고 이 중에서 법적 지출 의무가 있는 의무지출은 157.9조원이며 재량지출은 71.6조원이다. 국가재정운용계획에 제시된 2023년도 복지분야 의무지출 총액인 149.7조원보다는 큰 규모로 추정되었다. 국가재정운용계획에서의 복지분야 의무지출은 보다 좁게 정의된 반면에, 본 연구자는 보건·복지·고용·교육·문화·관광 등 다양한 분야의 사회보장성 지출을 포함하였기 때문이라고 판단된다.

경직성 성격이 강한 사회보장성 재정사업은 최근 5년간 연평균 9.4% 증가하였다. 이 중에서 의무지출은 연평균 9.8%, 재량지출은 연평균 8.6% 증가하여

[그림 6] 경직성 지출 최근 5년 변화 추이(2019~2023년)

(단위: 억원)



출처: 저자가 파악한 의무지출과 사회보장성 재량지출사업의 예산액을 「열린재정」 (<https://www.openfiscaldata.go.kr/op/ko/index>)에서 추출하여 작성

의무지출은 연평균 9.8%, 재량지출은 연평균 8.6% 증가하여, 의무지출 증가율이 전체 경직성 지출 증가율 상승에 더욱 기여하였다.

<표 3> 경직성 지출 최근 5년 변화 추이(2019~2023년)

(단위: 억원, 개)

구분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
합계	1,602,350.3	1,803,760.1	2,004,964.1	2,228,098.5	2,294,176.4
사업 수	571	590	615	660	640
의무지출	1,087,019.6	1,234,563.1	1,351,242.4	1,456,038.3	1,578,667.8
사업 수	47	48	48	50	49
경직성 재량지출	515,330.7	569,197.0	653,721.7	772,060.2	715,508.6
사업 수	524	542	567	610	591

출처: 저자가 파악한 의무지출과 사회보장성 재량지출사업의 예산액을 「열린재정」 (<https://www.openfiscaldata.go.kr/op/ko/index>)에서 추출하여 작성

의무지출 증가율이 전체 경직성 지출 증가율 상승에 더욱 기여하였다. 사업 수 기준으로는 2022년까지 증가세를 유지하였으나 2023년부터 감소세로 전환하였다.

생애주기별로 구분한 경직성 지출을 소관별로 살펴보면, 복지부 소관 사업(217개)과 고용부 소관 사업(126개)이 전체 사업 수(640개)의 54%를 차지(2023년 본예산 세부사업 기준)한다. 복지부는 영유아와 노인, 장애, 전생애주기 대상 사업이 많은 반면, 고용부는 청년, 여성·가족, 장애, 전생애주기 대상 사업이 상대적으로 많이 분포한다.

상기 두 부처 다음으로 많은 사업을 운영 중인 부처는 식약처(58개)와 여가

특히 건강·의료 유형의  
경직성 지출은  
연평균 29.4%  
증가하였는데, 이는  
신규사업 도입과 더불어  
코로나19 대응과 관련한  
사업 추진에 기인한다.

부(37개)로, 식약처는 주로 전생애주기 대상 사업이 대다수를 이루고, 여가부는 아동·청소년과 여성·가족 대상 사업이 주를 이루고 있다.

복지유형별 지출 추이를 살펴보면 지난 5년간 경직성 지출은 연평균 9.4% 증가하였으며 건강·의료 유형이 연평균 14.2%로 가장 크게 증가하였다. 특히, 건강·의료 유형의 경직성 지출은 연평균 29.4% 증가하였는데, 이는 신규사업 도입과 더불어 코로나19 대응과 관련한 사업 추진에 기인한다.

빈곤·소득보장 유형의 의무지출은 생계급여, 의료급여 등 기초생활보장제도 수급자격 완화 등 지원 확대, 산재보험 적용범위 확대, 4대 공적연금 및 기초연

<표 4> 복지유형별 경직성 지출 예산 추이(2019~2023년)

(단위: 억원)

구분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	연평균 증가율 (2019~2023년)
합계	1,602,350.3	1,803,760.1	2,004,964.1	2,228,098.5	2,294,176.4	9.4%
의무	1,087,019.6	1,234,563.1	1,351,242.4	1,456,038.3	1,578,667.8	9.8%
재량	515,330.7	569,197.0	653,721.7	772,060.2	715,508.6	8.6%
돌봄·보호	162,539.3	179,207.8	185,381.1	196,903.2	202,537.5	5.7%
의무	114,219.4	124,553.4	127,491.4	132,117.3	129,881.0	3.3%
재량	48,319.9	54,654.4	57,889.8	64,785.9	72,656.5	10.7%
건강·의료	100,567.7	113,097.3	120,890.2	198,926.0	170,900.8	14.2%
의무	78,748.3	89,642.7	95,016.3	105,008.2	109,717.6	8.6%
재량	21,819.4	23,454.6	25,873.9	93,917.8	61,183.2	29.4%
빈곤·소득보장	815,497.4	919,528.8	1,006,083.5	1,103,105.6	1,238,692.6	11.0%
의무	776,652.6	870,943.2	953,939.2	1,041,879.1	1,164,228.5	10.7%
재량	38,844.9	48,585.7	52,144.3	61,226.5	74,464.1	17.7%
고용	197,066.4	223,779.8	268,234.9	275,051.8	250,909.9	6.2%
의무	78,084.8	102,136.9	123,713.8	125,514.5	121,409.8	11.7%
재량	118,981.7	121,642.9	144,521.1	149,537.3	129,500.0	2.1%
교육	46,023.5	53,313.5	56,722.1	62,896.5	62,865.2	8.1%
의무	0.0	6,594.1	9,431.1	9,094.5	9,028.1	11.0%
재량	46,023.5	46,719.4	47,291.0	53,802.0	53,837.1	4.0%
주거	225,089.3	258,316.8	299,729.1	327,327.2	300,142.1	7.5%
의무	-	-	-	-	-	-
재량	225,089.3	258,316.8	299,729.1	327,327.2	300,142.1	7.5%
보훈	44,016.9	45,668.4	46,713.7	47,374.6	49,566.8	3.0%
의무	39,274.7	40,646.8	41,606.8	42,370.6	44,344.3	3.1%
재량	4,742.2	5,021.6	5,106.9	5,004.0	5,222.5	2.4%
문화	3,023.9	3,492.7	3,898.4	4,192.8	4,587.9	11.0%
의무	39.9	46.1	43.8	54.1	58.5	10.1%
재량	2,984.0	3,446.6	3,854.6	4,138.8	4,529.4	11.0%
기타	8,525.9	7,354.9	17,311.0	12,320.8	13,973.8	13.1%
의무	-	-	-	-	-	-
재량	8,525.9	7,354.9	17,311.0	12,320.8	13,973.8	13.1%

출처: 저자가 파악한 의무지출과 사회보장성 재량지출사업의 예산액을 「열린재정」(<https://www.openfiscaldata.go.kr/op/ko/index>)에서 추출하여 작성

금 등 연금급여 지출 증가 등에 기인하여 최근 5년간 연평균 10.7% 증가하였다.

빈곤·소득보장 유형의 재량지출은 자산형성 지원사업, 생활안정 등 지출 확대 사업으로 인해 2019~2023년 사이 연평균 17.7% 증가하였다.

경직성이 강한 재정지출을 사회보장성 재량지출, 인건비, 기본경비로 분류하면, 2023년 예산기준으로 각각 71.6조원, 42.3조원, 3.2조원으로 총 117.1조원으로 예산총액 638.7조원의 18.3%에 달한다. 여기에 의무지출 340.3조원을 더하면, 457.4조원으로 전체 예산의 71.6%에 달한다. 여기에 국방비 57조원을 더하면, 514.4조원으로 전체 예산의 80.5%에 달한다. 이러한 방식으로 의무·경직성 지출의 2019년에서 2023년도 사이의 추이를 계산하면 [그림 7]과 같이 80% 내외 수준의 비중을 차지한다.

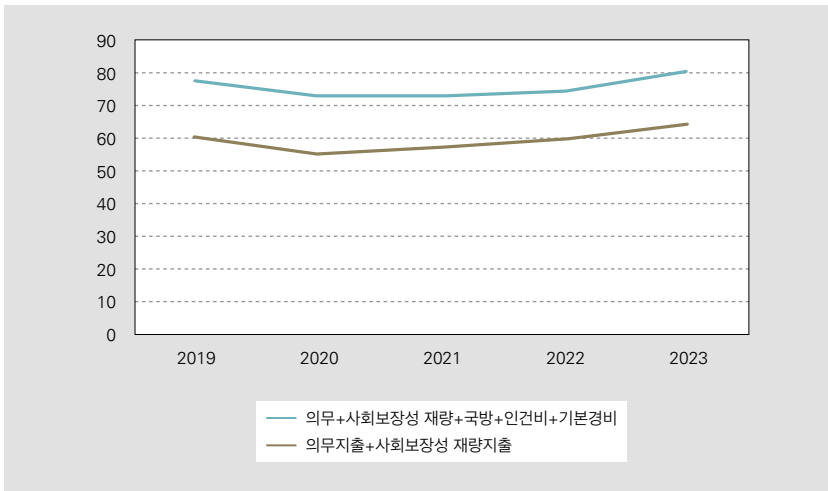
의무 및 경직성 재량지출은 연간 예산편성과정에서 조정하기가 용이하지 않다. 2024년 예산안 발표에서 재정당국은 지출 구조조정 실적을 언급하면서, 구조조정이 가능한 재량지출 규모는 120조원 수준이라고 설명하였다. 본 연구자가 추정한 재량지출 규모인 124.3조원과 유사한 수준이다. 재정당국이 연간 예산편성 과정에서 구조조정이 가능한 것으로 판단한 재량지출 규모와 본 연구자의 추정치가 거의 일치한다.

우리나라의 관리재정수지 적자 규모가 2020년 112조, 2021년 90.6조, 2022년 117조원 수준이고 2024년 예산안에서의 계획도 92조원 수준임을 고려할 때 유

빈곤·소득보장 유형의 재량지출은 자산형성 지원사업, 생활안정 등 지출 확대 사업으로 인해 2019~2023년간 연평균 17.7% 증가하였다.

[그림 7] 의무·경직성 지출 비중 추이

(단위: %)



주: 2023년은 예산안 기준, 나머지 연도는 결산 기준

출처: 열린재정(<https://www.openfiscaldata.go.kr/op/ko/index>) 데이터를 활용하여 저자 계산

통상적인 연간  
예산편성과정을 통해  
재정지출 수준이나  
구조가 유연하게  
변화할 수 없는 상태를  
재정지출의 경직성이라고  
정의할 수 있다.

연성이 높은 재량지출 120조원만을 대상으로 지출 구조조정을 추진해서는 균형재정으로의 복귀가 어렵다는 것을 알 수 있다. 이는 의무·경직성 지출의 구조 조정을 견인할 수 있는 관리체제 마련이 필요하다는 것을 시사한다.

### Ⅲ. 재정지출의 경직성 발생 원인과 대응 방안

#### 1. 재정지출의 경직성 발생 원인

재정지출의 경직성이라는 개념에는 시간이 포함되어 있다. 통상적인 연간 예산편성과정을 통해 재정지출 수준이나 구조가 유연하게 변화할 수 없는 상태를 재정지출의 경직성이라고 정의할 수 있다.

재정지출의 경직성은 다양한 원인에 의해 발생한다. 첫째, 재정지출 자체가 계약관계에 의해 구속되는 경우이다. 공공부문 종사자 임금, 공공 부채에 대한 이자, 장기 대규모 SOC 사업과 같이 다년도에 걸쳐 재정지출이 이루어지는 경우 등이 있다.

둘째, 헌법이나 법 등의 제도적 장치를 통한 정부 예산편성 재량권이 제약되는 경우이다. 재정지출의 법적 의무화를 통해 예산편성 과정 자체를 거치지 않는 경우로 특정 지역, 집단, 분야 등에 대한 지출을 제도적 장치를 통해 보호하는 경우도 있을 수 있다. 최근 우리나라에서도 국회에서 입법을 통해 예비타당성 조사 과정을 회피하거나 행정부에 지출 의무를 부과하려는 현상이 강화되고 있다. 그리고 지방재정교부금이나 지방교육재정교부금의 경우 세수의 일정 비율을 의무적으로 배분하도록 함으로써, 재정의 경직성을 강화시키는 요인으로 꼽히고 있다.

셋째, 예산과정의 제도적 결함 또는 기타 외부 요인으로 인해 경직성이 발생할 수 있다. 예산과정에서 의사결정자들이 합의에 도달하기 어려운 경우와 예산과정 외부의 주체(예: 법원)에 의해 정부의 재량권이 제약되는 경우도 있을 수 있다.

이러한 원인에 의해 발생하는 재정지출의 경직성은 정부 예산의 속성상 일정 수준의 발생이 불가피하며 시간이 지나면서 강화되는 경향이 있다. 예산 과정에서 다른 이해관계를 가진 주체들이 경쟁하는 과정에서, 예산과정 밖의 새로

운 수단을 통해 정부가 재정지출을 하게 하려는 유인이 작동한다. 우리나라의 경우에는 특별회계, 기금, 그리고 정부 수입 중 일정 비율로 자동 배분하는 방식을 동원하는 현상을 볼 수 있다. 재정지출의 경직성은 정부가 장기적 목표를 추구하는 데에 도움을 주기도 하지만, 이러한 목표가 달성된 이후에도 계속 유지되는 경향이 있다는 것이 문제이다. 이러한 이유로 인해 재정지출의 경직성은 시간이 지나면서 강화되는 경향이 있다.

재정지출 경직성의 부작용은 아래와 같이 꼽을 수 있다. 첫째, 사회경제적 환경의 변화에 따른 재원의 재배분이나 축소를 어렵게 한다. 둘째, 거시경제적 환경의 변동성이 커지는 상황이나 재정 위험이 증가하는 상황에서의 대응적 재정정책 운용을 어렵게 한다. 셋째, 재정지출의 경직성은 재정여력의 축소를 가져오고, 사회경제적 환경 변화에 따른 새로운 재정수요에 대한 대응을 어렵게 한다.

이러한 재정지출 구조의 경직성이 발생하는 구조적인 원인은 아래와 같다. 첫째는, 인구구조 변화이다. 인구구조 변화는 재정지출 추세를 결정하는 주요 요인 중의 하나이다. 고령인구의 증가는 공공 서비스와 재정수요 증가의 중요한 요인으로 작동한다. 고령인구 비율 증가는 생산연령 인구의 감소로 인해 부과 방식의 공적 연금의 지속가능성 약화로 귀결된다. 또한 건강보험, 장기요양, 노인 대상 사회서비스 관련 지출의 증가를 불러온다. 그뿐 아니라 정부 정책 전반에 있어서 다양한 측면의 개편을 요구하기도 한다.

둘째, 공공부문 종사자 임금도 지속적으로 증가한다. 경제발전에 따라 공공부문 종사자의 임금 수준도 지속적으로 상향 조정되어 예산에서 차지하는 비중이 높아진다.

셋째, 경제 성장과 더불어 공공부문의 규모 자체가 증가하는 와그너의 법칙(Wagner's Law)이 작동한다. 소득이 증가하면 정부 서비스에 대한 요구가 증가한다. 외부 충격과 위험의 증가에 따라 정부의 보호 기능에 대한 요구가 자연스럽게 증가하는 것이다. 예를 들어, 코로나19 대응 과정에서 취약계층에 대한 사회보장 확대 요구가 증가하고 공중보건서비스의 강화도 요구되고 있다.

넷째, 제도적 취약성으로 인해 재정지출 경직성이 발생한다. 예산과정은 제한된 공공 재원에 대한 분배를 하는 프레임워크를 제공한다. 예산과정은 예산제도에 의해 형성되며 예산제도는 행정부와 입법부 내의 공식적 또는 비공식적인 규칙과 원칙이다. 재정지출의 경직성은 상이한 이해관계자들 간의 배분적 갈등

예산 과정에서 다른 이해관계를 가진 주체들이 경쟁하는 과정에서, 예산과정 밖의 새로운 수단을 통해 정부가 재정지출을 하게 하려는 유인이 작동한다.

재정지출의 경직성은 상이한 이해관계자들 간의 배분적 갈등의 결과이며, 예산과정이 이러한 갈등의 해소와 타협의 장을 제공한다.

의 결과이며, 예산과정이 이러한 갈등의 해소와 타협의 장을 제공한다. 예산과정의 분절화가 심할 경우, 재정지출의 경직성이 발생한다. 공식적 예산편성 과정을 통해 관리되는 예산의 범위가 제한적일 경우에 발생하며, 별도의 거버넌스를 가진 기금의 존재가 대표적 사례이다.

예산과정의 불투명성도 재정지출 경직성의 구조적 원인이 된다. 불완전 정보 하의 예산편성 과정에서 협상 비용을 줄이기 위한 수단으로 예산편성의 경직성이 발생하기도 하며, 예산편성 관련 이해관계자 사이의 정보 비대칭성과 불완전 정보로 인해 예산과정에서 불투명한 의사결정이 이루어지기도 한다. 이러한 불투명성을 완화하고 매년 반복되는 예산편성 과정에서의 협상 비용을 줄이기 위해 지출 준칙에 의해 예산배분을 하기도 한다. 예산과정의 투명성 강화를 위해 독립적 재정기구가 예산편성의 출발점이 되는 거시경제 및 재정전망의 객관성에 대한 평가 또는 승인을 하기도 하며 예산안이나 재정지출 사업 자체에 대한 평가를 하기도 한다.

예산 결정 범위를 제약하는 외부 제약요건 자체가 재정지출 경직성의 원인이 된다. 특정 유형의 재정지출에 대한 수준이나 비중을 예산 외의 법이나 규정에 의해 제약하는 경우이다. 물가수준이나 명목소득 수준에 따라 지출 수준을 자동으로 조정하도록 하는 경우도 해당된다. 보건·교육·지역발전 등 특정 분야에의 최소 지출 수준이나 비중을 법으로 규정하는 경우도 있다. 우리나라의 경우, 초·중등 교육재정의 재원인 교육재정 교부금이 이에 해당한다. 이러한 제약조건이 재원의 안정성과 예측가능성을 제공하는 긍정적 기능이 있지만 지나치게 긴 시간 동안 고정되어 있는 것은 문제가 있다. 일정 기간 후에는 지속 여부를 다시 판단하도록 하는 기제를 마련할 필요가 있다.

## 2. 경직성 지출 관리를 위한 접근법

경직성 지출 관리를 위한 접근법은 총량통제, 총량 조정기제 마련 그리고 지출 구조조정 제도를 꼽을 수 있다. 총량통제는 의무성 지출의 총량을 통제하는 방식과 개인이 수혜할 수 있는 복지지출의 총량을 통제하는 방식이 있다. 전자는 영국의 복지지출 상한(Welfare Cap)을 꼽을 수 있다. 정부가 특정 사회보장 지출과 조세감면에 지출할 수 있는 금액의 상한을 설정하는 제도이다. 후자는 영국의 복지수혜 상한(Benefit Cap)을 꼽을 수 있다. 개인이 수혜할 수 있

는 수혜금액의 상한을 설정하는 제도이다.

총량 조정기제의 마련은, 총량통제에 문제가 발생했을 경우 총량에 대한 의사결정을 시작하도록 하고 의사결정의 신속화를 촉진하는 기제를 마련하는 방식이다.

지출 구조조정 제도의화는 주기적으로 의무성 지출에 대한 검토를 시행하는 방식과 의무지출을 포함한 지출 구조조정을 위한 지출검토(Spending Review)를 제도화하는 방식이 있다. 전자는 의무성 지출을 주기적으로 재검토하는 절차를 수립하여 운용하는 방안으로써, 우리나라에서는 기금·보조사업·조세지출의 존치 여부를 3년마다 평가하고 있다.

후자는 범정부적인 지출 구조조정 과정을 제도화하여 운용하고 검토 대상에 의무성 지출도 포함하는 방안으로써, 네덜란드의 경우 선거 직전에는 포괄적 지출검토를 추진하고, 연립정부의 임기 내에는 선별적으로 지출검토를 실시하고 있다.

### 가. 의무·경직성 지출 총량 관리

의무성 지출의 총량 관리를 위해 연간 또는 중기 한도를 설정하여 예산편성 과정의 제약조건으로 작동하도록 하는 방안이다. 영국의 복지지출 상한(welfare cap)이 대표적인 사례이며 미국에서도 의무지출 한도 설정이 필요하다는 논의가 있다.

중기재정계획에 구속성 있는 지출한도가 포함되고 지출한도에 의무성 지출이 포함되는 국가에서는 이러한 복지지출 상한이 간접적으로 작동하고 있다고 볼 수 있다. 영국의 복지지출 상한<sup>4)</sup>은 Budget 2014에 처음 도입되었으며, 독립적 재정기구인 예산책임청(OBR, Office for Budget Responsibility)이 복지지출 상한이 준수되고 있는지를 모니터링하고 가을 보고서(autumn statement)에 보고한다. 복지지출 상한이 운영되는 방식에 대해서는 예산책임무성 조례(the Charter for Budget Responsibility)에 기술되어 있다. 2021/2022의 복지지출 상한이 적용되는 지출은 복지지출의 50% 수준이고 연금과 실업급여를 포함한 경기변동에 민감한 지출들은 제외되며 연간 마진(annual margin)도 설정된다. 2021년 가을 보고서에 재무부는 지출한도가 재설정될 필요가 있다고 의회에 제안했고 하원에서 2022년 1월에 승인되었다. 2024/2025의 한도는 1,383억파운드이며 연간 마진은 2%로 설정되었다.

경직성 지출 관리를 위한 접근법은 총량통제, 총량 조정기제 마련, 그리고 지출 구조조정의 제도화를 꼽을 수 있다.

4) 영국의 복지지출 상한(Welfare Cap)에 관한 구체적 설명은 Keep(2023)을 참조하기 바람

의무·경직성 지출  
총량 관리는 의무성 지출의  
총량 관리를 위해  
연간 또는  
중기 한도를 설정하여  
예산편성 과정의  
제약조건으로  
작동하도록 하는  
방안이다.

중기재정계획에 구속성 있는 지출한도가 포함되고 지출한도에 의무성 지출이 포함되는 국가에서는 이러한 복지지출 상한이 간접적으로 작동하고 있다고 볼 수 있지만 이러한 통상적인 중기재정계획과 연간 예산편성제도가 제대로 작동하지 않는 경우, 대안으로 의무성 지출에 대한 명시적인 총량 한도를 설정하는 방법이 시도될 수 있다.

영국의 복지지출 상한 도입 목적은 의무성 복지지출의 미래지출을 통제하는 데에 있으며, 이 제도를 통해 미래의 재정지출을 한도 내에서 유지하기 위해 필요한 의사결정을 하도록 독려하고자 한다.

제도의 개요는 다음과 같다. 향후 5년간의 사회보장성 지출과 조세혜택의 총량한도를 제시한다. 정부의 통제 밖에 있는 요인으로 인한 연간 2%의 마진을 허용하고 있다. 정부 통제 밖의 요소는 인플레이션과 같은 추정치의 변화를 의미하며 정책의 변화는 포함하지 않는다.

사회보장혜택과 조세혜택의 약 50%에 해당하는 금액을 대상으로 상한이 설정된다. 이때, 연금과 경기변동에 민감한 구직자 급여(Jobseeker's Allowance), 구직자 주거급여 등은 제외된다.

독립적 재정기구인 예산책무청이 복지지출 상한이 준수될 수 있을지를 모니터링하고 가을 보고서에 보고한다. 예산책무청이 복지지출 상한이 준수되지 않는다고 보고하면, 정부는 지출 절감 방안 제시, 지출한도 상향 조정 또는 위반 상황에 대한 설명(정당화)을 해야 할 의무가 있다.

일정은 다음과 같다. 정부는 의회 회기 시작 시점에서 복지지출 상한을 발표한다. 예산책무청은 지출한도 준수 여부에 대한 평가를 가을 보고서에 포함한다. 재무부는 새로운 회계연도 시작 시점에서 새로운 5년차의 복지지출 상한을 발표한다. 통상적으로 가을 보고서에 포함한다.

고용연금부(Deparement for Work & Pension, DWP)와 세입·관세부(HM Revenue & Customs, HMRC)에서 사회보장수혜 금액과 조세혜택 금액 추정치를 발표하며 이를 바탕으로 예산책무청은 복지지출 상한 준수 여부를 진단한다. 재무부는 복지지출 상한을 모니터링하고 고용연금부는 복지지출 상한의 준수 여부에 대해 책임을 진다. 예산책무청은 복지지출 상한 준수 여부 추정과 진단에 대해 책임을 진다.

복지지출 상한의 법적 근거인 예산책무성 조례는 「예산 책무성과 국가결산법(the Budget Responsibility and National Audit Act 2011)」의 후속 입법 사항

(시행령)으로 통과되었다.

미국에서도 지속적으로 증가되는 의무지출 증가의 억제를 위해 재량지출의 한도와 유사하게 의무지출에도 상한을 설정할 필요가 있다는 논의가 있었다 (US House of Representative, 2016). 의무지출 상한제도는 현 체계와 동일하게 수혜 대상에게 수당(benefits)을 지급하되 전체 한도가 위반될 경우 강제삭감을 발동시키는 방식이며 이러한 상한 제도를 통해 의회가 스스로 점진적인 정책조정과 지출 제한을 이행할 기제를 마련하고자 했다.<sup>5)</sup>

2016년에 제안된 네 가지 방식은 아래와 같다.

1. 의무지출 전체(총액)를 대상으로 하나의 한도 설정
2. 주요 보건지출 또는 저소득 보장 관련 지출을 구분하여 그룹별 한도 설정
3. 메디케어 또는 메디케이드 등의 대규모 의무지출에만 한도 설정
4. 지출증가율을 GDP 증가율보다 낮은 수준으로 설정  
(일반적으로, 세입증가는 경제 성장보다 약간 큰 경향이 있으므로 적자 감소에 유용)

#### 나. 의무·경직성 지출의 조정 장치 운용

첫째, 재정운용상의 필요에 의해 의무지출의 조정이 필요할 경우 조정이 용이하도록 하는 별도의 의사결정 규칙을 운영하는 방안이 있다. 미국의 경우 예산조정(Reconciliation) 제도를 통해 의회에서 예산조정법안이 신속하고 용이하게 처리되도록 하고 있으나, 이는 선택적 절차로 실효성 있게 활용되지 못한 한계가 있기는 하다.

의무지출을 조정할 수 있는 예산심의 절차로, 예산결의서(Budget resolution)에 현행 의무지출 조정 필요 사항에 대한 가이드라인이 포함되어 시작되었다. 예산조정(Reconciliation) 절차에서는 상원의 필리버스터(filibuster)가 적용되지 않으며, 단순 과반수(51표 이상)만으로 해당 예산조정법안(Reconciliation bill)이 통과될 수 있다. 예산조정법안에 대한 토론도 20시간으로 한정되어 있다.

참고로 미국에서는 수입지출균형(Pay-As-You-Go) 제도를 통해 신규 의무지출 증가나 세입 감소를 통제하고 있기도 하다. 수입지출균형 제도는 의무지출의 증가나 세입 감소가 포함된 입법 시에 반드시 그에 상응하는 세입 증가나 의무지출 감소가 이루어져야 한다는 제도이며, 1990년에 한시법으로 도입되었으나 2010년(오바마 정부)부터 영구법으로 전환되었다.

미국에서도  
지속적으로 증가되는  
의무지출 증가의  
억제를 위해  
재량지출의 한도와  
유사하게 의무지출에도  
상한을 설정할  
필요가 있다는  
논의가 있었다.

5) 2016년의 논의 이전인 1990년대 중반에도 미국 연방정부에서는 의무지출 상한을 설정하는 문제에 대한 논의가 있었으며, Government Accountability Office(1994)는 일회성의 상한 자체로는 한계가 있으며, 의무지출 사업의 주요 변수(수혜기준, 지원수준 등)의 변화를 촉진하는 장치로 작동해야 실효성이 있다고 보고하고 있다.

재정운용상의 필요에 의해  
의무지출의 조정이  
필요할 경우  
조정이 용이하도록 하는  
별도의 의사결정 규칙을  
운영하는 방안이 있다.

한 회기에 통과된 페이코에 적용받는 모든 법안 비용을 5년 주기와 10년 주기로 나누어 예산점검표(scorecard)에 작성 후 전체 재정효과의 합산액이 적자를 야기할 경우 해당 금액만큼 강제삭감(sequestration) 절차를 발동한다. 수입지출균형의 한계는 지속 불가능한 기존 의무지출의 구조조정을 할 수 없다는 것이다.

둘째, 의무 또는 경직성 지출의 일몰제 도입을 통해 주기적으로 재승인하도록 하는 방안이다. 우리나라의 기금존치평가, 보조금 사업 존치평가, 조세지출 일몰제 등의 운영 경험에 비추어 보면 평상시에는 한계가 있지만 재정여건 악화 시에는 의미 있게 작동할 가능성이 있다.

셋째, 발동조항(Triggers)을 신설하는 방안이다. 의무지출 총량 한도 초과 시, 수혜 금액의 자동 삭감이나 세입증가 장치를 자동 작동시키는 방안도 검토할 수 있다. 단, 발동조항은 투표나 대체법안 마련을 통해 취소될 수 있도록 할 수도 있다. 대안으로, 의무지출 관련 '조정위원회'를 구성하여 지출조정 등의 정책 제언을 하고 찬성·반대로 표결하는 방법도 있을 수 있다.

#### 다. 개인 수혜 총량 관리

개인이 수혜할 수 있는 사회보장 수혜 금액의 상한을 설정하는 방안으로, 영국에서는 재정건전화 방안으로 2013년에 도입되었다.<sup>6)</sup> 영국의 복지수혜 한도(benefit cap)는 Universal credit, Bereavement allowance, Child tax credit, Child benefit, Employment and support allowance, Housing benefit, Incapacity benefit, Income support, Jobseeker's allowance, Maternity allowance, Severe disablement allowance, Widowed parent's allowance 등 12개의 혜택을 대상으로 근로 연령 개인(16세 미만과 연금 수혜자는 제외)이 수혜할 수 있는 총액 한도가 설정되었다. 상한은 런던지역 거주 여부, 결혼 및 동거 여부, 싱글일 경우 자녀 동거 여부 등에 따라 상이하다.

2022/2023 수혜 한도는 아래와 같다. 부부의 경우 런던지역에 거주할 경우 주당 442.31파운드, 런던 이외 지역인 경우 주당 384.62파운드가 상한이다. 싱글인 경우 런던지역 거주일 경우 주당 296.35파운드, 런던 이외 지역인 경우 주당 257.69파운드가 상한이다.

우리나라의 복지제도는 아직 성숙되지는 않았지만 주요 제도는 거의 모두 도입되었으며 최근에는 특정 직군, 특정 연령대, 특정 계층 등을 대상으로 현금성

6) 영국의 개인 복지수혜 한도 (Benefit Cap)에 관한 설명은 Kennedy and et al. (2016)과 <https://www.gov.uk/benefit-cap>의 정보를 참고하기 바람

복지사업도 추가적으로 확대되고 있다. 이러한 동향을 고려할 때, 개인별 복지 수혜의 한도를 검토할 필요성이 있을 수 있다. 이를 위해서는 현황 파악이 필요하다. 국민부담률이 32%에 이르면서 중부담 중복지 국가로 전환이 급격히 이루어지고 있으므로 국민의 부담 수준에 부합하는 수혜 총량 한도를 검토할 필요가 있다.

**라. 범정부적 지출 구조조정 체제 운용**

의무지출을 포함하는 범정부적 지출 구조조정 제도를 운용하는 방안도 있다. 우리나라의 경우, 지출 구조조정 대상으로 의무지출은 논의였으나 현 정부는 국정과제의 일환으로 의무경직성 지출을 포함한 지출효율화를 추진하겠다는 계획이 있다.

국제금융위기 이후 지출검토(Spending Review)를 통한 대규모 재정절감 방안 도출과정의 제도화가 확산되었으며, 코로나19 이후에도 활용도가 강화될 것으로 예상된다. 다만, 우리나라에서는 아직까지 지출 구조조정 자체를 목적으로 하는 지출분석 과정이 범정부적인 제도로써 정착되지는 못하고 있다.

그동안 국가재정운용계획, 재정사업 성과평가 등을 통해 재원의 전략적 배분과 지출효율화의 성과를 일정 부분 창출했지만 근본적인 전략적 재원절감의 수준에는 이르지 못하고 있다. 중기재정운용 전략과 재원배분 우선순위 등을 제시하는 국가재정운용계획은 시사적인 중기예산계획 기능만 수행하고 있다. 재정사업 성과평가제도는 개별 사업 단위에 초점이 있어서 포괄적 분석에 근거한 대폭적인 지출 구조조정은 곤란하다.

지출 구조조정 자체에 초점을 둔 노력은 2018년부터 추진되었으나, 중기적인 시계의 부족과 범정부적인 거버넌스의 부재로 인해 한계를 보이고 있다. 2015년 국가재정전략회의에서 재정성과관리제도 개편의 일부로 전략적 지출검토제도 도입 계획을 발표하였다. 2018년부터 매년 ‘전략적 지출검토’, ‘분야별 종합지출 구조조정’, ‘지출효율화’ 등의 명칭으로 지출절감 방안 도출을 위한 별도의 작업이 기획재정부에 의해 추진되었다. 그러나 정치적 지지의 한계로 인해 재량 지출 중심의 지출 구조조정안을 만드는 한계를 보였다.

신정부의 공약에 범정부적인 지출효율화의 제도화가 포함되어 있으며 공약 재원 조달 문제와 재정여건을 고려할 때, 지출검토제도의 추진 동력이 확보될 가능성이 있다.

우리나라의 복지제도는 아직 성숙되지는 않았지만 주요 제도는 거의 도입되었으며 최근에는 특정 직군, 특정 연령대, 특정 계층 등을 대상으로 현금성복지사업도 추가적으로 확대되고 있다.

의무지출을 포함한  
근본적인 지출검토가  
가능하기 위해서는  
지출검토 과정의  
투명성·전문성·독립성을  
확보하는 거버넌스가  
중요하다.

총량적 재정규율이 작동하는 국가는 구속력 있는 중기재정계획과 주기적인 지출 구조조정제도가 연계되어 운영된다. 네덜란드의 경우 선거 직전에 포괄적 지출검토 작업을 추진하고 주요 분야별 지출 구조조정 방안을 다수 도출하여, 새로운 연립정부의 중기재정계획에 활용되도록 한다(박노옥, 2013; 박노옥 외, 2020).

의무지출이 포함된 지출 구조조정 성공 요소는 아래와 같다. 재정의 지속 가능성 진단에 근거한 구속력 있는 중기재정계획의 수립과 준수가 필요하며 이를 위해서는 독립적 재정기구의 역할이 중요하다. 의무지출을 포함한 근본적인 지출검토가 가능하기 위해서는 지출검토 과정의 투명성·전문성·독립성을 확보하는 거버넌스가 중요하다.

네덜란드의 경우 내각의 합의에 의해 지출검토가 추진되며, 분야별 작업반의 의장은 해당 분야와 이해관계가 없는 전직 고위 공무원, 작업반은 독립적 재정 기구가 포함된 전문가, 재무부 및 부처 공무원으로 구성된다. 작업반에서는 도출되는 절감 방안에 대해 어느 누구도 비토권(veto)을 행사할 수 없으며, 도출된 다수의 절감 방안은 국민에게 공개된다. 절감 방안의 추진을 위해서는 중기적 시계의 확보가 중요하므로, 통상 3~5년에 걸치는 액션 플랜이 포함된다. 이를 예산안 편성과정에서 활용한다(박노옥, 2013).

#### 마. 우리나라의 시사점

본절에서는 재정구조의 경직화 현상 발생 원인과 문제점을 논하고, 의무·경직성 지출의 관리 방식으로 총량통제, 개인 수혜 총량통제, 조정장치 운용, 범정부적 지출 구조조정 체제 운용 등을 소개하였다.

통상적인 연간 예산편성과정에서는 신규 사업에 대한 심의 강화나 기존 재량 지출에 대한 지출효율화를 통해 재정여력을 확보하게 된다. 그러나 의무·경직성 지출 비중이 정부 지출의 80%를 넘어서게 되면, 신규사업이나 재량적 지출만을 대상으로 지출효율화를 추진해서는 재정여력 확보가 어렵다. 재정여력 확보를 위해서는 의무·경직성 지출의 관리 체제 수립이 필요하게 된다.

재정의 지속가능성과 재정여력 확보의 출발점은 경제 및 세수 전망과 기존 지출의 기준선(baseline) 전망에 근거한 재정 총량 상한을 설정하는 것이다. 우리나라는 재정총량 상한의 결정권이 행정부에 있으며 지금까지는 행정부의 예산편성권을 기반으로 총량적 재정규율이 효과적으로 작동해왔다. 그러나 최근

에는 행정부의 예산편성권을 약화시키는 다양한 현상이 발생하고 있으며 의무·경직성 지출 비중의 급속한 증가에 따라 새로운 정책 수요에 대응하기 위한 재정여력 확보에 어려움이 발생하고 있다.

이러한 변화하는 정책환경에 대응하기 위해서는 재정의 지속가능한 지출 총량 한도를 보다 투명한 과정을 통해 설정하고, 지출 구조조정과 국가부채를 통해 조달해야 하는 목표 금액을 도출할 필요가 있다. 현재의 재정여건을 볼 때, 지출 구조조정의 범위는 통상적인 재량지출의 범위를 넘어서야지만 재정운용의 정상화가 가능한 상황이다. 중기적 계획을 가지고 의무·경직성 지출을 대상으로 포함한 범정부적 지출 구조조정 추진 체계를 마련할 필요성이 있다. 2018년부터 재정당국 내부에서 예산안 편성 과정과 별도로 지출효율화 방안을 마련하는 시도를 해왔지만, 그 영향력은 제한적이었다. 글로벌 금융위기 이후 확산된 지출효율화 과정의 제도화 추세를 벤치마킹해서 범정부적 거버넌스를 가진 체제로 발전시킬 필요성이 있다.

이와 더불어 특정 계층이나 집단을 대상으로 이루어지는 현금성 지원이 급속히 증가하고 있는 현실을 고려하여, 복지지출의 총량 한도나 개인별 수혜 수준의 총량 한도를 검토할 필요성도 있다.

변화하는 정책환경에 대응하기 위해서는 재정의 지속가능한 지출 총량 한도를 보다 투명한 과정을 통해 설정하고, 지출 구조조정과 국가부채를 통해 조달해야 하는 목표 금액을 도출할 필요가 있다.

#### IV. 맺는 말


재정의 지속가능성을 유지하면서도 변화하는 정책환경에 부합하는 새로운 정책 수요를 반영하고 미래 위험에 대비하는 투자와 재정여력을 확보하는 것이 어려워지고 있다. 장기적으로 사회보장성 기금의 지속가능성 확보를 위한 개혁이 필요하며, 단기적으로도 재정적자가 누적되는 구조를 해소하는 것이 필요한 상황이다. 단기적으로 재정적자가 누적될 수밖에 없는 재정구조로의 전환이 급속히 이루어지고 있으므로, 통상적인 연간 예산편성 과정에서의 재량지출 중심의 지출효율화 노력으로는 균형재정수지로의 복귀가 어려운 상황이다.

본 연구에서 추정한 바에 따르면, 연간 예산편성과정을 통해 조정이 가능한 지출규모의 모수는 전체 예산의 18% 수준에 그치며 총액도 120조원 수준이다. 이는 2024년 예산안 설명과정에서 언급된 120조원 수준과 일치한다. 이는 의무 및 경직성 지출에 대해서도 본격적인 관리체제 수립이 필요함을 의미한다.

본 연구에서는 재정지출의 경직성 발생 원인과 가능한 대응 방안을 설명하였다. 대응 방안으로는 총량한도 설정, 총량한도 위반 시 추가적인 의사결정을 강제하는 기제의 설정, 그리고 포괄적인 지출 구조조정 체제를 수립하여 운영하는 것이다.

본 연구에서는 재정지출의 경직성 발생 원인과 가능한 대응 방안을 설명하였다. 대응 방안으로서는 총량한도 설정, 총량한도 위반 시 추가적인 의사결정을 강제하는 기제의 설정, 그리고 포괄적인 지출 구조조정 체제를 수립하여 운영하는 것이다.

총량 한도 설정과 이에 따른 의사결정 과정의 수립은 의무 경직성 지출 영역의 총량에 대한 판단 근거 마련과 합의 기반 형성이 필요한 중기적 작업이다. 반면에 의무·경직성 지출 구조조정 체제 수립은 정치적 지지 기반의 마련에 근거하여 비교적 용이하게 추진할 수 있다.

지출 구조조정 추진 시도는 그동안 재정 당국 내부적으로는 거의 매년 이루어져 왔다.<sup>7)</sup> 다만 정치적 지지에 기반한 범정부적 거버넌스를 구비하지 못함에 따라, 연간 예산편성에 반영할 수 있는 효율화 방안 도출에 그치는 한계가 있었다. 본 연구가 의무·경직성 지출 관리체제의 수립과 운용 필요성을 제기하여 후속 작업이 현실화되기를 기대한다. 

### 참고문헌

국경복·황선호, 「의무지출과 재량지출 구분 기준에 관한 연구」, 한국재정학회 학술대회 논문집, 2007.

기획재정부, 「2021~2025 국가재정운용계획」, 2021.

\_\_\_\_\_, 「열린재정」, <https://www.openfiscaldata.go.kr/op/ko/index>

김태완, 「우리나라 의무지출 현황과 정책과제」, 『예산정책연구』 제2권 제2호, 국회예산정책처, 2013.

박노옥, 「지속가능한 세출구조조정 추진을 위한 정책과제」, 『재정포럼』 208호, 한국조세재정연구원, 2013.

\_\_\_\_\_, 「세출구조조정의 실효성 및 지속가능성 제고를 위한 전략적 분석 도입 방안」, 『2015~2019 국가재정운용계획: 재정개혁분야 보고서』 제6장, 국가재정운용계획 재정개혁분과위원회, 2015.

박노옥·윤성주·김현아, 『성장을 위한 재정지출 정책』, 연구보고서 20-10, 한국조세재정연구원, 2020.

7) 2015~2019년 국가재정운용계획의 재정개혁 분과 작업보고서(박노옥, 2015)에서 전략적 분석 도입 방안을 제안한 이후, 재정당국이 2015년도 재정전략회의에서 도입계획을 발표하였고, 2018년부터 매년 재정당국의 내부 작업으로 검토가 이루어졌음

재정정보원, 「재정통계 BRIEF」, 2022. 5. 10.

Cetrangolo, Oscar, Jimenez, Juan Pablo, and Castillo, Ramiro Ruiz del, *Rigidities and Fiscal Space in Latin America*, CEPAL, UN, 2010.

GOV.UK, *Benefit Cap*, <https://www.gov.uk/benefit-cap>, 검색일자: 2023. 12. 11.

Government Accountability Office, *Issues in Capping Mandatory Spending*, GAO/ AIMD-94-155, US Government Accountability Office, 1994.

Keep, Matthew, *The Welfare Cap*, Research Briefing No. 06852, House of Commons Library, 2023.

Kennedy, Steven, Silson, Wendy, Apostolova, Vyara, and Keen, Richard, *The Benefit Cap*, Briefing Paper No. 06294, House of Commons Library, 2016.

Monoz, Ercio and Eduardo Olaberria, *Are Budget Rigidities a Source of Fiscal Distress and a Constraint for Fiscal Consoliation?*, Policy Research Working Paper 8957, Washington D.C.: World Bank Group, 2019.

US House of Representative, *Hearing: Congressional Budgeting: The Need to Control Automatic Spending and Unauthorized Programs*, 2016, <https://docs.house.gov/Committee/Calendar/ByEvent.aspx?EventID=105025>, 검색일자: 2023. 10. 11.

Vegh, C. A., Lederman, D., and Bennett, F., *Leaning Against the Wind: Fiscal Policy in Latin American and the Caribbean in a Historical Perspectives*, Washington D.C.: World Bank Group, 2017.





# 주요국의 조세·재정동향



## 주요국의 조세동향



### 미국

#### [첨단제조생산세액공제(AMPC) 지침(안) 발표]

■ 미국 재무부와 국세청은 2023년 12월 14일, 인플레이션감축법(IRA)에 따른 첨단제조생산세액공제(Advanced Manufacturing Production Credit, AMPC)에 대한 지침(guidance)을 발표함<sup>1), 2)</sup>

- 동 지침은 2023년 12월 15일 관보게재 후 60일 간 공식 의견수렴 기간을 가짐

■ 첨단제조생산세액공제는 첨단제조 기술을 활용한 제품에 대한 세액공제로, 미국 내에서 생산해 미국 내에서 판매하는 경우 적용받을 수 있음

- 첨단제조 기술을 활용한 제품은 배터리 부품,

태양광, 풍력, 핵심광물 등이고 품목별 세액공제 주요 내용은 <표 1>과 같음

- 배터리, 태양광, 풍력 등의 경우 생산량에 비례하여 정액금액으로 세액공제함
- 핵심광물의 경우 생산비용에 대해 10% 세액공제함

- 동 세액공제는 환급(refundable) 및 양도(transferable)가 가능한 세액공제임<sup>3)</sup>

- 2022년 12월 31일 이후 생산이 완료되고 판매하는 제품에 적용함

- 세액공제는 2023년부터 2032년까지 적용함

<자료수집 및 조사: 권정교 세무사>



### 캐나다

#### [2023년 가을경제보고서 시행법 발의]

- 캐나다 재무부는 2023년 11월 28일, 2023년 가을경제보고서를 발표하고 가을경제보고서시행

<표 1> 첨단제조생산세액공제 주요 내용

품목	주요 내용
배터리	(셀) 35\$/kWh, (모듈) 10\$/kWh
태양광	(모듈) 7\$/W, (셀) 4\$/W, (웨이퍼) 12\$/m <sup>2</sup> , (폴리실리콘) 3\$/kg 등
풍력	(블레이드) 2\$/W, (나셀) 5\$/W, (타워) 3\$/W 등
핵심광물	생산비용(인건비, 전기요금, 저장비용 등)의 10%

출처: 산업통상자원부 보도 참고자료, 「미국 인플레이션감축법(IRA) 첨단제조생산세액공제 잠정 가이드스 발표」, 2023. 12. 15.

1) IRS, "Treasury, IRS issue guidance for the advanced manufacturing production credit," 2023. 12. 14., <https://www.irs.gov/newsroom/treasury-irs-issue-guidance-for-the-advanced-manufacturing-production-credit>, 검색일자: 2023. 12. 22.

2) IBFD, "Department of Treasury and IRS Propose Advanced Manufacturing Production Credit Regulations," 2023. 12. 15., [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns\\_2023-12-15\\_us\\_1.html](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2023-12-15_us_1.html), 검색일자: 2023. 12. 22.

3) 한국조세재정연구원, 미국 - 에너지 세액공제 및 글로벌 최저한세 상호관계 검토, 「주요국의 조세동향」, 23-07호

법(Fall Economic Statement Implementation Act, 2023)을 발의함<sup>4), 5)</sup>

- 2023년 가을경제보고서와 2023년 예산안의 특정조항을 시행하기 위해 법안 C-59를 발의함

■ 법안에 포함된 주요 내용은 중산층 지원, 주택공급 안정화, 청정에너지 지원, 디지털서비스세 시행 등임

- 심리치료사와 상담치료사가 제공하는 심리치료 관련 서비스의 GST/HST를 면제(exempt)함
- 주택공급 안정화를 위해 신규 임대주택 건설의 상품서비스세(Goods and Services Tax, GST) 면제대상을 확대함
  - 협동조합주택법인(cooperative housing corporations)의 건설에 대해서도 면제함
- 청정에너지 지원을 위해 청정기술, 전기, 수소 등에 대한 투자세액공제(investment tax credits)를 우선적으로 시행함
  - 탄소 포집, 활용 및 저장(Carbon Capture, Utilization, and Storage, CCUS)투자세액공제, 청정기술투자세액공제 등을 제공함
- 2024년 1월 1일부터 디지털서비스세를 시행함
  - 캐나다에서 디지털서비스를 제공하는 거주자 및 비거주자에게 3% 디지털서비스세를

부과함

- 특정 법인 및 신탁의 순이자 및 금융비용 공제를 제한함
- 혼성 불일치 규칙(hybrid mismatch rules)을 시행함

<자료수집 및 조사: 권정교 세무사>



영국

### [암호화자산에 대한 미납세금 관련 자발적 공시 지침 발간]

■ 영국 국세청은 2023년 11월 29일, 암호화자산을 통해 수취한 이익 또는 소득에 대하여 미납세금이 있는 경우 이에 대한 자발적 공시와 관련한 지침을 발간함<sup>6), 7)</sup>

- 금번 지침에서 다루는 암호화자산은 비트코인 등의 거래 토큰(exchange tokens), NFT, 유틸리티 토큰(utility token)을 포함함
- 지침에 따라, 몇 년간 미납세금이 있는 경우 공시되어야 하는 연도의 수는 일정 조건에 따라 달라짐
  - 납세의무자가 합리적 주의의무를 기울였음에

4) Government of Canada, "Government of Canada announces legislation to make life more affordable, build more homes, and create good jobs for Canadians," 2023. 11. 28., <https://www.canada.ca/en/department-finance/news/2023/11/government-of-canada-announces-legislation-to-make-life-more-affordable-build-more-homes-and-create-good-jobs-for-canadians.html>, 검색일자: 2023. 12. 22.

5) IBFD, "Canada Introduces Legislation Allowing for Implementation of Digital Services Tax, Other Key Measures from 2023 Fall Economic Statement and Budget," 2023. 12. 4., [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns\\_2023-12-04\\_ca\\_1.html](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2023-12-04_ca_1.html), 검색일자: 2023. 12. 22.

6) IBFD, "United Kingdom - Tax Authority Clarifies Voluntary Disclosure of Unpaid Tax on Crypto Assets," 2023. 11. 30., [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns\\_2023-11-30\\_uk\\_1.html](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2023-11-30_uk_1.html), 검색일자: 2023. 12. 22.

7) GOV.UK., "Guidance - Tell HMRC about unpaid tax on cryptoassets," 2023. 11. 29., [https://www.gov.uk/guidance/tell-hmrc-about-unpaid-tax-on-cryptoassets?utm\\_medium=email&utm\\_campaign=govuk-notifications-topic&utm\\_source=2da236e5-7e5d-4014-92ce-4bc17c07074d&utm\\_content=daily](https://www.gov.uk/guidance/tell-hmrc-about-unpaid-tax-on-cryptoassets?utm_medium=email&utm_campaign=govuk-notifications-topic&utm_source=2da236e5-7e5d-4014-92ce-4bc17c07074d&utm_content=daily), 검색일자: 2023. 12. 22.

## 주요국의 조세·재정동향

- 도 미납세금이 발생한 경우, 현재 연도 이전의 4개 연도의 미납세액에 대해 공시해야 함
- 납세의무자가 합리적 주의를 기울이지 않은 경우, 이전 6개 연도의 미납세액에 대해 공시해야 함
- 납세의무자가 고의로 납세의무를 이행하지 않은 경우, 과거 20개 연도의 미납세액에 대해 공시해야 함
- 미납세금을 납부하지 않은 경우 미납세금에 대한 이자와 과태료가 부과됨
- 납세의무자가 미납세액을 자발적으로 공시한 경우 과태료는 경감될 수 있음
- 또한 과태료 수준은 납세의무자의 태도(부주의, 고의 또는 고의 및 은닉)에 따라 달라질 수 있음
- 영국 국세청은 홈페이지에 이자 및 과태료 계산기를 제공함<sup>8)</sup>
- 상세한 납부 방법에 대한 지침 또한 홈페이지에 제공됨<sup>9)</sup>

<자료수집 및 조사: 이희경 회계사>

### [탄소국경조정제도(CBAM) 도입 발표]

- 영국은 2023년 12월 18일, 2027년부터 탄소국경

조정제도(Carbon Border Adjustment Mechanism, CBAM)를 시행할 것임을 발표함<sup>10)</sup>

- 영국의 CBAM 적용 대상 품목은 알루미늄, 시멘트, 세라믹, 비료(fertiliser), 유리, 수소(hydrogen), 철강(iron and steel) 등임
- EU는 지난 4월, 2026년부터 단계적으로 CBAM을 이행할 것을 결정하였으며<sup>11)</sup> 영국 또한 지난 3월 CBAM 도입에 관한 의견수렴 절차를 개시하였음<sup>12)</sup>
- 영국 정부는 CBAM 이행과 관련한 구체적인 설계 및 지침은 2024년에 공개 의견수렴을 통해 확정할 것이라고 밝힘

<자료수집 및 조사: 이희경 회계사>



## 벨기에

### [필라2 글로벌 최저한세 이행 법안 의회 통과]

- 벨기에 의회는 2023년 12월 14일, 「EU 글로벌 최저한세 지침(2022/2023)」을 이행하기 위한 필라2 글로벌 최저한세 이행 법안을 통과시킴
- 법안은 「EU 글로벌 최저한세 지침」의 기반인 OECD 모델규정에서 정하고 있는 GloBE 규

8) GOV.UK., "Guidance - Calculate interest and penalties for tax years ended 5 April 2002 to 5 April 2021," 2023. 1. 27., <https://www.gov.uk/guidance/calculate-interest-and-penalties-for-tax-years-ended-5-april-2003-to-5-april-2021>, 검색일자: 2023. 12. 22.

9) GOV.UK., "Guidance - Pay tax on cryptoassets," 2023. 11. 29., <https://www.gov.uk/guidance/pay-tax-on-cryptoassets>, 검색일자: 2023. 12. 22.

10) GOV.UK., "Factsheet: UK Carbon Border Adjustment Mechanism," 2023. 12. 18., <https://www.gov.uk/government/consultations/addressing-carbon-leakage-risk-to-support-decarbonisation/outcome/factsheet-uk-carbon-border-adjustment-mechanism>, 검색일자: 2023. 12. 26.

11) 한국조세재정연구원, 「주요국의 조세동향」, 23-05호, p. 24

12) 한국조세재정연구원, 「주요국의 조세동향」, 23-04호, p. 7

칙의 내용을 기초로 함<sup>13)</sup>

- 특히 벨기에 필라 2 법안은 기존의 R&D 세액공제 제도를 수정하여 GloBE 규칙의 “적격환급세액공제(Qualified Refundable Tax Credit)” 요건을 충족하도록 하는 내용을 담고 있음<sup>14)</sup>
  - R&D 세액공제의 환급 기간을 5년에서 4년으로 단축함
  - 자동 상쇄 체계 대신 R&D 세액공제를 상쇄 또는 양도할 수 있는 선택권을 도입하여 외국 조세 제도와의 상호작용의 경우에도 세액공제 혜택이 유지되도록 함

<자료수집 및 조사: 김재경 변호사>



## 룩셈부르크

### [투자세액공제 확대 법안 의회 통과]

- 룩셈부르크 의회는 2023년 12월 19일, 투자세액공제(bonification d'impôt pour investissement)를 확대하는 법안을 통과시켰으며, 법안은

2024년부터 시행될 예정임<sup>15)</sup>

- 중요한 기술 및 혁신 절차, 조직 혁신 비용 등에 대한 투자세액공제율을 8%에서 12%로 인상함<sup>16)</sup>
- 투자세액공제 대상의 범위를 디지털 전환 및 생태·에너지 전환 프로젝트 투자로 확대하였으며 공제율은 18%임
  - 디지털 전환은 디지털 기술의 구현 및 응용을 통해 절차의 혁신 또는 조직의 혁신을 실현하는 것임
  - 생태·에너지 전환은 에너지 생산·소비 또는 자원 사용의 환경적 영향을 줄이는 모든 변화를 의미하며, 이러한 변화는 기술적·물질적으로 중요해야 함
- 투자세액공제는 룩셈부르크 및 EU 회원국 내에서 이뤄진 투자에 대해 제공되는 것을 의미함<sup>17)</sup>
  - 1년 동안의 취득원가 또는 투자수익을 기준으로 산정되며, 세액공제액은 한 과세연도 내에 최대 25만유로<sup>18)</sup>로 제한됨
  - 공제대상에서 제외되는 자산 및 비용은 3년 미만의 기간으로 상각하는 자산, 자동차 및

13) IBFD, “Parliament Adopts Global Minimum Tax Implementation Bill,” 2023. 12. 15., [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns\\_2023-12-15\\_be\\_1.html](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2023-12-15_be_1.html), 검색일자: 2023. 12. 21.

14) EY, “Belgian parliament approves draft bill on Pillar Two,” 2023. 12. 19., [https://www.ey.com/en\\_gl/tax-alerts/belgian-parliament-approves-draft-bill-on-pillar-two](https://www.ey.com/en_gl/tax-alerts/belgian-parliament-approves-draft-bill-on-pillar-two), 검색일자: 2023. 12. 21.

15) Chambre des Députés, “PROJET DE LOI portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu.,” <https://wdocs-pub.chd.lu/docs/exped/0141/023/282239.pdf>, 검색일자: 2023. 12. 21.; IBFD, “Parliament Adopts Draft Bill to Increase Investment Tax Credit,” 2023. 12. 20., [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns\\_2023-12-20\\_lu\\_1.html](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2023-12-20_lu_1.html), 검색일자: 2023. 12. 21.

16) IBFD, “Luxembourg Announces Increase in Investment Tax Credit,” 2023. 7. 13., [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/linkresolver/static/tns\\_2023-07-13\\_lu\\_1%23tns\\_2023-07-13\\_lu\\_1](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/linkresolver/static/tns_2023-07-13_lu_1%23tns_2023-07-13_lu_1), 검색일자: 2023. 12. 21.

17) IBFD, “Government Submits Draft Bill on Increased Investment Tax Credit, Eligible Expenditure to Parliament,” 2023. 7. 14., [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/linkresolver/static/tns\\_2023-07-14\\_lu\\_1%23tns\\_2023-07-14\\_lu\\_1](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/linkresolver/static/tns_2023-07-14_lu_1%23tns_2023-07-14_lu_1), 검색일자: 2023. 12. 21.

18) 2024년 1월 3일 기준 원화 환산 시 약 3억 5,890만원임

## 주요국의 조세·재정동향

환경보호를 위한 법적 의무를 이행하기 위해 지출한 비용임

<자료수집 및 조사: 김재경 변호사>

부가가치세율 19%가 적용됨

<자료수집 및 조사: 유승혜 연구원>



### 독일

#### [요식업 세율감면 지원책 종료 발표]

- 독일 재무부는 2023년 12월 21일, 요식업분야 부가가치세율 인하 조치를 2023년 12월 31일부로 종료한다고 발표함<sup>19)</sup>
  - 독일 재무부는 2020년 7월 1일부터 코로나19 바이러스로 인한 지원책으로 요식업분야의 부가가치세율을 일시적으로 인하한 바 있음
  - 2023년 12월 21일 발표한 바에 따라 2024년 1월 1일부터는 인하된 7%가 아닌 기존 세율인 19%를 적용하기로 하였으나, 새해 첫날 심야 시간에 제공되는 음식의 경우 7% 인하세율을 한시적으로 허용함
    - Silvester 기간인 1월 1일 당일 심야시간에는 음료를 제외하고 기존의 인하세율인 7%를 적용하고, 심야시간 종료 후에는 다시 일반



### 오스트리아

#### [스타트업 기업 진흥법 최종승인]

- 2023년 12월 20일, 오스트리아 연방의회는 스타트업 기업의 촉진과 진흥을 목적으로 일부 기업을 대상으로 세금부담 경감과 지원 혜택을 제공하는 법안인 「스타트업 진흥법(Start-Up Förderungsgesetz)」을 최종 승인함<sup>20), 21)</sup>
  - 2023년 5월 26일 법안 초안을 최초 발표하였으며, 새로운 기업 형태인 ‘유연한’ 기업(Flex Co)의 도입으로 스타트업 기업 내 직원 참여 기회의 진흥을 목적으로 하며, 주요 내용은 아래와 같음
    - (자본금 인하) 유한책임회사(GmbH)의 최소 자본금 요건을 1만유로로 인하
    - (우리사주 과세특례) 대상 기업의 직원이 취득한 주식을 실제 매도할 때까지 주식 자본에 대한 평가 연기
    - (자본이득에 대한 세부담 경감) 자본이득의

19) Bundesministerium der Finanzen, “Auslaufen der ermäßigten Besteuerung von Restaurant - und Verpflegungsdienstleistungen gemäß § 12 Absatz 2 Nummer 15 Umsatzsteuergesetz; Einführung einer Nichtbeanstandungsregelung für die Silvesternacht,” 2023. 12. 21., [https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/BMF\\_Schreiben/Steuerarten/Umsatzsteuer/2023-12-21-auslaufen-der-ermaessigten-besteuerung-von-restaurant-und-verpflegungsdienstleistungen-einfuehrung-einer-nichtbeanstandungsregelung-fuer-die-silvesternacht.html](https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/BMF_Schreiben/Steuerarten/Umsatzsteuer/2023-12-21-auslaufen-der-ermaessigten-besteuerung-von-restaurant-und-verpflegungsdienstleistungen-einfuehrung-einer-nichtbeanstandungsregelung-fuer-die-silvesternacht.html), 검색일자: 2023. 12. 27.

20) Parlament Österreich, “Start-Up-Förderungsgesetz(2321 d.B.),” <https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/I/2321?selectedStage=105>, 검색일자: 2023. 12. 27.

21) BMF, “Start-Up-Förderungsgesetz,” 2023. 5. 26., <https://www.bmf.gv.at/rechtsnews/steuern-rechtsnews/neue-gesetze/2023/Start-Up-F%C3%B6rderungsgesetz.html>, 검색일자: 2023. 1. 16.

75%에 대해서는 27.5%의 세율로 과세, 나머지 25%는 일반 소득세율 적용 등

- 승인된 스타트업 진흥법은 2024년 1월 1일부터 적용될 예정임

<자료수집 및 조사: 유승혜 연구원>

높은 자격을 갖춘 연구 또는 개발 과제, 또는 관리직 또는 회사의 주요 직책과 관련된 기타 업무가 이에 해당됨

- 개정안은 2024년 1월 1일부터 시행되며, 스웨덴에 최초로 체류하는 경우 2023년 3월 31일 이후 자격을 갖춘 전문가, 연구원 및 기타 핵심 인력에 대해 소급 적용될 예정임

<자료수집 및 정리: 이미현 세무사>



## 스웨덴

### [전문가 세금감면 기간 연장]

■ 스웨덴은 2023년 12월 5일, 전문가의 조세 규정에 따른 세금 감면기간을 5년에서 7년으로 연장하는 소득세법(1999:1229) 개정안을 관보에 게재함<sup>22)</sup>

- 소득세법 제11장 제22조에 따라 전문가, 연구원 또는 기타 핵심 인력의 법정 요건을 갖춘 업무에 대한 급여, 수수료 및 이와 유사한 보수 또는 혜택 등은 과세대상 소득으로 인정되지 않는데, 이러한 감면기간을 2년 연장하기로 결정함
- 국내 채용에 상당한 어려움이 있을 정도로 집중도가 높거나 역량 수준이 높은 전문 업무 또는 국내 채용에 상당한 어려움이 있을 정도로 초점이 맞춰져 있거나 역량 수준이

### [비닐봉투 세금 폐지]

■ 스웨덴은 2023년 12월 6일, 비닐봉투에 대한 세금을 폐지하는 규정(2020:33)을 관보에 게재함<sup>23)</sup>

- 스웨덴 정부는 EU의 비닐봉투 소비량 목표를 달성하기 위해 2020년 3월 비닐봉투 세금을 도입한 바 있으며, 지난 2년간 스웨덴의 1인당 연간 경량 비닐봉투 소비량은 EU의 소비 목표인 40개에 한참 미달하는 연간 20개 미만에 그침
- 비닐봉투 세금은 소비세의 일종으로, 플라스틱 포장재에 대한 발생량에서 재활용된 플라스틱을 제하고 남은 순수 폐기물에 대해 무게(kg)당 0.8유로<sup>24)</sup>가량의 일정 금액을 부과하는 것임<sup>25)</sup>
- 이에 따라, 스웨덴 정부는 비닐봉투에 세금을

22) IBFD, "Sweden Extends 'Expert' Tax Time Limit," 2023. 12. 15., [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns\\_2023-12-15\\_se\\_2.html](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2023-12-15_se_2.html), 검색일자: 2023. 12. 19.

23) IBFD, "Government Abolishes Tax on Plastic Bags," 2023. 12. 8., [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns\\_2023-12-08\\_se\\_1.html](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2023-12-08_se_1.html), 검색일자: 2023. 12. 19.

24) 2024년 1월 12일 기준 원화 환산 시 약 1,154원임

25) Kotra, 「스웨덴 플라스틱 정책으로 알아보는 대체 시장 트렌드」, [https://dream.kotra.or.kr/kotranews/cms/news/actionKotraBoardDetail.do?SITE\\_NO=3&MENU\\_ID=180&CONTENTS\\_NO=1&bbsGbn=243&bbsSn=243&pNttSn=203553](https://dream.kotra.or.kr/kotranews/cms/news/actionKotraBoardDetail.do?SITE_NO=3&MENU_ID=180&CONTENTS_NO=1&bbsGbn=243&bbsSn=243&pNttSn=203553), 검색일자: 2024. 1. 12.

## 주요국의 조세·재정동향

부과하지 않고도 EU의 소비 목표를 달성할 수 있다고 판단하여 이를 폐지하기로 결정함

- 이 규정은 2024년 11월 1일부터 시행될 예정이며, 폐지된 규정은 발효 전 기간과 관련된 조건에 대해서는 여전히 적용됨

<자료수집 및 정리: 이미현 세무사>

고서에 정보를 제공할 의무도 함께 제안됨

- 새로운 규정은 2025년 1월 1일부터 발효되도록 제안됨

<자료수집 및 정리: 이미현 세무사>

### [자연인 저축에 대한 비과세 한도 제안]

■ 스웨덴 재무부는 2023년 12월 18일, 투자 저축 계좌를 보유한 자연인의 저축에 대해 30만 크로나<sup>26)</sup>의 비과세 한도를 도입하는 제안을 발표함<sup>27)</sup>

- 제안에 따르면 투자 저축 계좌, 양로보험 및 범유럽 개인연금상품(Pan-European Personal Pension, PEPP)의 저축 계약을 보유한 자연인은 처음 저축한 30만크로나에 대해 세금을 납부할 필요가 없음
- 또한 제안에는 PEPP 상품을 제공하는 스웨덴 보험회사가 양로보험 보유 및 PEPP 상품 저축 계약에 대한 관리 정보를 제공할 의무가 포함되어 있음<sup>28)</sup>
- 투자 저축 계좌, 양로보험 및 PEPP 상품 저축 계약 보유에 대한 공제와 관련하여 소득세 신



### 노르웨이

### [2024년 육상풍력발전예 대한 자원임대세 법안 검토]

■ 노르웨이 재정경제상임위원회는 2023년 12월 15일, 육상풍력발전예에 대한 자원임대세와 관련하여 정부 조정안을 검토한 후 권고안을 국회에 제출함<sup>29)</sup>

- 권고안에는 정부의 조정안과 비교하여 육상풍력 발전소에 유리한 몇 가지 주요 변경사항이 포함되어 있음
- 실효세율은 이전에 계획된 조정안인 35%보다 10%p 낮아진 25%가 될 것임
- 과세상 지위가 양(+)이 아닌 신규 발전소는 과세연도 다음해에 음(-)의 자원임대소득에 대한 세금가치를 환급받게 될 예정임

26) 2024년 1월 12일 기준 원화 환산 시 약 3,859만원임

27) IBFD, "Sweden Proposes Tax-Free Threshold for Savings of Natural Persons," 2023. 12. 19., [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns\\_2023-12-19\\_se\\_1.html](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2023-12-19_se_1.html), 검색일자: 2023. 12. 20.

28) 스웨덴 정부, "En skattefri grundnivå för sparande på investeringssparkonto och i kapitalförsäkring," 2023. 12. 18., <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/departementsserien-och-promemorior/2023/12/en-skattefri-grundniva-for-sparande-pa-investerings-sparkonto-och-i-kapitalforsakring/>, 검색일자: 2023. 12. 20.

29) IBFD, "Parliament to Review Resource Rent Tax on Onshore Wind Power Bill for 2024," 2023. 12. 18., [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns\\_2023-12-18\\_no\\_1.html](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2023-12-18_no_1.html), 검색일자: 2023. 12. 19.

- 납부할 때까지 음(-)의 자원임대소득은 이자 보전과 함께 이월됨
- 이러한 변경사항은 EEA 협정의 일반적인 국가 원조 금지 조항의 적용을 받을 수 있으므로 ESA의 승인이 필요함
- 이는 조정된 법안에서 음(-)의 자원임대세에 대해 이자 보전을 통한 이월만 허용했던 것과는 대조적임
- 기존 발전소의 운영자산에 대한 감가상각과 관련하여, 투입 가치(input value)에 40%의 가산율이 적용됨
  - 가산율이 적용된 총감가상각 기준 금액은 과거 투자 비용인 취득원가의 85%를 초과할 수 없음
  - 투입 가치는 5년에 걸쳐 정액으로 상각됨
  - 이는 과거 투자가 체감 잔액 기준(일반적으로 4%의 비율)으로 감가상각되도록 하는 조정안과는 대조적임

■ 국회는 위원회의 권고안을 논의하고 2023년 12월 19일에 표결에 부칠 예정임

<자료수집 및 정리: 이미현 세무사>

 네덜란드

**[2024년 세금 계획안 승인]**

■ 네덜란드 국회 상원은 2023년 12월 19일, 재무부 장관이 국회 하원에 제출한 2024년 세금 계획안을 승인함<sup>30)</sup>

- 재무부 장관은 2023년 12월 11일, 2024년 고용소득공제액, Box 3 소득<sup>31)</sup> 계산에 사용되는 잠정 간주 수익률, 자가 거주 주택의 귀속 소득에 대해 발표한 바 있음<sup>32)</sup>

■ (고용소득공제) 2024년 정부는 다음과 같이 고

**<표 2> 네덜란드 고용소득공제액**

고용소득	소득공제액
~ 11,490유로 이하	근로소득의 8.425%(최대 968유로)
11,490유로 초과 ~ 24,820유로 이하	968유로 + 11,490유로 초과 근로소득의 31.433%(최대 5,158유로)
24,820유로 초과 ~ 39,957 이하	5,158유로 + 24,820유로 초과 근로소득의 2.471%(최대 5,532유로)
39,957유로 초과	5,532유로 - 39,957유로 초과 근로소득의 6.510%

출처: News IBFD, "Government Publishes 2024 Employment Credit, Deemed Box 3 Returns," 2023. 12. 12., [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns\\_2023-12-12\\_nl\\_1.html](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2023-12-12_nl_1.html), 검색일자: 2023. 12. 19.

30) IBFD, "Upper House of Parliament Approves 2024 Tax Plan: Higher Taxation of Box 3, Amendments to Taxation of Real Estate Investment Funds, Restriction of Expat Regime," 2023. 12. 19., [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns\\_2023-12-19\\_nl\\_1.html](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2023-12-19_nl_1.html), 검색일자: 2023. 12. 20.

31) Box 3 소득은 납세의무자의 소유자산에 대한 자본소득으로, 저축으로 인한 투자수익 등을 의미함

32) News IBFD, "Government Publishes 2024 Employment Credit, Deemed Box 3 Returns," 2023. 12. 12., [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns\\_2023-12-12\\_nl\\_1.html](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2023-12-12_nl_1.html), 검색일자: 2023. 12. 19.

<표 3> 네덜란드 Box 3 소득 간주 수익률

자산	간주 수익률(%)
저축	1.03
부채	2.47
기타 자산	6.04

출처: News IBFD, "Government Publishes 2024 Employment Credit, Deemed Box 3 Returns," 2023. 12. 12., [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns\\_2023-12-12\\_nl\\_1.html](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2023-12-12_nl_1.html), 검색일자: 2023. 12. 19.

용소득공제(arbeidskorting)를 결정함

■ (Box 3 - 간주 수익률) 2024년에 세 가지 자산 범주(저축, 부채 및 기타 자산)에 대한 간주 수익률은 다음과 같음

- 발표된 수익률은 2024년에 대한 잠정 평가를 발표할 때 적용되며, 자산 및 부채에 대한 최종 2024년 간주 수익률은 2025년 초에 확정될 예정임

■ (자가 거주 주택의 귀속 소득) 소유자가 거주하는 주택의 귀속 소득은 WOZ value<sup>33)</sup>의 일정 비율로 설정되며, 2024년의 경우 이 비율은 최대 120만유로<sup>34)</sup>(2023년과 동일)의 WOZ 가치를 가진 주택에 대해 0.35%임

<자료수집 및 정리: 이미현 세무사>



그리스

[2024년도 예산안 승인]

■ 그리스 정부는 2023년 10월 2일 의회에 제출된 세법 개정 사항이 포함된 예산 초안을 2023년 12월 17일자로 승인함<sup>35)</sup>

- 증권거래세 감면 등 세법 개정이 담긴 2024년도 예산안을 승인하였으며 주요 세법 개정 내용은 아래와 같음

- 자연 재해에 대비하기 위한 보험에 가입된 주택 소유와 관련하여 연간 납부 의무가 있는 통합 부동산 재산세(Unified property tax for houses) 10% 감면

- 자본 채권에 대한 세금(Tax on capital bonds) 폐지

- 주식 양도 시 양도 금액에 부과되는 증권거래세(Stock exchange transaction tax) 세율 50% 감면하여 0.20%에서 0.10%로 인하

- 2024년 1월 1일부터 모든 자본 축적 거래에 대한 자본 축적 세율(the capital accumulation tax rate)을 0.5%에서 0.2%로 인하

■ 3개 이상 임대 목적 부동산을 소유한 법인 및 개인 사업장의 단기 부동산 임대에 대한 13% 숙박

33) WOZ value는 부동산가치평가법(Wet Waardering Onroerende Zaken, WOZ)에 따라 평가된 부동산 가치를 의미함

34) 2023년 11월 24일 기준 원화 환산 시 약 17억 569만원임

35) IBFD, "Greece Approves 2024 Draft Budget," 2023. 12. 19., [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns\\_2023-12-19\\_gr\\_1.html](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2023-12-19_gr_1.html), 검색일자: 2023. 12. 27.

관련 부가가치세(Accommodation Tax) 도입

- 개인의 단기 임대로 발생하는 수익에도 숙박세가 부과될 예정이며, 3개 이상의 임대 목적 아파트를 소유한 개인은 사업자로 등록하여야 함
- 또한, '단기 임대'에 대한 정의 명확화 및 소득 신고 통제가 강화될 예정임

<자료수집 및 조사: 정효림 세무사>

위한 최대 기준치로 활용되며, 이에 따라 사회보장 기여금의 감면 대상 소득 기준액이나 가족 수당, 장애 수당 등 각종 수당액 등이 함께 인상됨

- 2025년 적용되는 노령 연금 지급 개시 연령을 통계청이 발표한 평균 기대수명 지표를 반영하여 2024년 66세 4개월에서 66세 7개월로 상향함<sup>39), 40)</sup>

<자료수집 및 조사: 박하얀 연구원>



## 포르투갈

### [사회지원지수 인상 및 연금 지급 연령 연장]

- 포르투갈 정부는 2023년 12월 7일 노령 연금 지급 연령을 연장하고, 이어서 11일에는 세계 관련 혜택 적용의 기준이 되는 사회지원지수를 인상함
  - 포르투갈 재무부 및 노동연대사회보장부는 2024년 사회지원지수(indexante dos apoios sociais)를 기존 480.43유로<sup>36)</sup>에서 509.26유로<sup>37)</sup>로 6% 인상함<sup>38)</sup>
  - 사회지원지수는 개인소득세 및 사회보장 기여금의 최소 기준치나 개인소득세 공제를



## 일본

### [2024년 세제 개정 대강 발표]

- 2023년 12월 14일 일본 정부와 여당은 2024년 세제 개정 대강을 발표함<sup>41), 42)</sup>
  - 해당 개정은 디플레이션 탈출을 골자로 하여 각종 투자촉진 및 경제 사회 구조 변화에 대처하기 위한 정책 등으로 구성됨
- 법인과 관련 주요 세제 변화는 전략분야 국내생산 촉진세제의 도입 및 임금 인상 세제 강화, 가

36) 2024년 1월 8일 기준 원화 환산 시 약 69만 2천원임

37) 2024년 1월 8일 기준 원화 환산 시 약 73만 3천원임

38) IBFD, "Portugal Raises Social Support Index," 2023. 12. 14., [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/document/tns\\_2023-12-14\\_pt\\_1](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/document/tns_2023-12-14_pt_1), 검색일자: 2023. 12. 26.

39) IBFD, "Portugal Raises Retirement Age for Old-Age Pension," 2023. 12. 8., [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/document/tns\\_2023-12-08\\_pt\\_1](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/document/tns_2023-12-08_pt_1), 검색일자: 2023. 12. 26.

40) Trabalho, "Solidariedade e Segurança Social, Portaria n.º 414/202(노동연대사회보장부 조례)," <https://files.diariodarepublica.pt/1s/2023/12/23600/0008900090.pdf>, 검색일자: 2023. 12. 26.

41) 財務省, 「令和6年度税制改正の大綱」, 2023. 12. 14., [https://www.mof.go.jp/tax\\_policy/tax\\_reform/outline/index.html](https://www.mof.go.jp/tax_policy/tax_reform/outline/index.html), 검색일자: 2023. 12. 20.

42) 日本経済新聞, 「2024年度与党税制改正大綱 全文と要旨」, 2023. 12. 14., <https://www.nikkei.com/article/DGXZQODL138ZM0T11C23A2000000/>, 검색일자: 2023. 12. 20.

## 주요국의 조세·재정동향

상 자산 평가손익 방법에 대한 변경 등이 있음

- 전략분야 국내생산 촉진세제의 경우 중요물자에 대한 국내 투자를 장려하기 위해 전기차·축전지, 반도체, 재생 가능 에너지 등을 사용하여 생산한 ‘그린 스틸’, 식물 등에서 제조한 화학 제품인 ‘그린 케미컬’, 재생 항공 연료(SAF) 등 5개 항목에 대해 생산량에 따라 세액공제를 제공함
  - 공제 한도는 분야에 따라 당기 법인세액의 20~40%를 한도액으로 하며, 공제 한도 초과액은 3~4년간 이월이 가능함
- 임금 인상에 대해서는 감세 제도의 확충으로 대기업·중견기업이라면 임금 인상분의 최대 35%를, 중소기업이라면 45%를 각각 공제할 수 있게되며, 중소기업의 경우 5년간 해당 세액공제를 이월할 수 있음
- 법인이 보유한 양도 제한이 붙은 암호화자산에 대해 타인에게 이전할 수 없는 기술적 조치 등이 취해지고 있어 암호화자산 교환 업자에게 그 취지가 통지되고 있는 경우 원가법 또는 시가법으로 평가하여 손익을 인식할 수 있음
  - 즉 개정 전의 암호 자산에 대해서는 기말일의 시가로 평가하는 방법만이 허용되어 평가손익을 인식하였지만, 해당 개정으로 인해 원가법을 선택하여 처분손익만을 인식할 수 있게됨

- 해당 개정사항에서의 ‘양도 제한이 붙은 암호화자산’이란, ① 타인에게 이전할 수 없도록 하는 기술적 조치가 취해지고 있는 것 또는 ② 상기 ①의 제한이 붙어 있음을 인정자금결제사업자협회에서 공표하게 하기 위해 그 암호자산의 보유자 등이 ①의 제한이 있다는 통지를 암호화자산 교환업자에게 하고 있는 것을 의미함

■ 소득세와 관련한 주요 세제 변경 사항으로는 소득세와 주민세의 감세 및 부양공제 일부 축소와 저출산 대책 확충의 일환으로 육아 가구의 주택용자 감세<sup>43)</sup>에 대한 차입 한도액의 상한 유지가 있음

- 소득세에 대해서는 가계지원책의 일환으로 2024년 6월에 1인당 소득세 3만엔,<sup>44)</sup> 주민세 1만엔<sup>45)</sup>을 감세하며 어린이 1명당 소득세 공제는 현행 38만엔<sup>46)</sup>에서 25만엔<sup>47)</sup>으로, 주민세 공제는 33만엔<sup>48)</sup>에서 12만엔<sup>49)</sup>으로 각각 축소함

- 해당 소득세 공제 축소 조치는 아동수당의 확대에 따른 이중 혜택을 완화하기 위함임

■ 소비세와 관련하여서는 플랫폼 과세를 도입하

43) 주택용자감세란 주택 용자를 빌려 주택의 신축·취득 또는 증개축 등을 한 경우, 연말의 용자 잔고의 0.7%를 소득세에서 최대 13년간 공제하는 제도임

44) 2024년 1월 2일 기준 원화 환산 시 약 27만 5,988원임

45) 2024년 1월 2일 기준 원화 환산 시 약 9만 2,011원임

46) 2024년 1월 2일 기준 원화 환산 시 약 349만 7,216원임

47) 2024년 1월 2일 기준 원화 환산 시 약 230만 800원임

48) 2024년 1월 2일 기준 원화 환산 시 약 303만 7,056원임

49) 2024년 1월 2일 기준 원화 환산 시 약 110만 4,084원임

여 디지털 플랫폼을 통해 전기통신 이용 역무 등을 제공하는 국외사업자의 소비세 대리 징수 사항이 있음

- 국외사업자의 소비세를 징수, 납부하는 플랫폼 사업자는 전기통신 이용 역무의 제공과 관련된 대가의 합계액이 50억엔<sup>50)</sup>을 넘는 플랫폼 사업자를 의미함
  - 해당 소비세 개정은 2025년까지 구체적인 개정을 통해 도입하는 것으로 예정됨

- 해당 세제 개정 대강에는 상기한 개정사항 외에도 스타트업 육성 지원, 사업승계 세제 연장, 이노베이션 박스 세제 창설 등이 포함됨

<자료수집 및 조사: 권순오 세무사>



## 뉴질랜드

### [2023년 미니예산 발표]

- 뉴질랜드 재무부는 2023년 12월 20일, 10월 총선에서 계획한 세제 변경을 반영하기 위한 2023년 미니 예산을 발표함<sup>51), 52)</sup>
  - 주거용 부동산 매매 시 양도소득세가 부과되는 보유 기간(Bright-line property rule)을

2024년 7월 1일 매도 건부터 2년으로 단축함  
- 기존에는 2021년 3월 27일 이후 매매하는 기존 부동산의 경우 보유 10년 이내, 적격 신규 건축물의 경우 보유 5년 이내 매도 시 양도소득세를 부과해 왔음<sup>53)</sup>

- 2024년 4월 1일부터 산업 및 상업용 건물에 대한 감가상각 공제를 폐지하고, 주요 세제 혜택 관련 금액을 소비자 물가지수에 연동함
- 본 조치 이후 소득세 경감을 위한 추가적인 조치가 이어질 예정임
  - 보육 비용 환급(Family Boost childcare tax rebate)의 설계 및 시행과 근로소득자 및 그 가족을 대상으로 하는 소득세 감면 조치에 대한 작업이 진행 중임
  - 임대 부동산에 대한 이자 공제 복원과 관련하여 단계별 세부 사항을 준비 중에 있음

<자료수집 및 조사: 박하얀 연구원>



## EU

### [EU 5개국 글로벌 최저한세 이행 연기]

- 유럽연합은 2023년 12월 12일, EU 회원국 중 5개 국가는 글로벌 최저한세의 이행을 연기할 것이

50) 2024년 1월 2일 기준 원화 환산 시 약 460억 350만원임

51) Inland Revenue, Announcements - "Mini Budget 2023," 2023. 12. 20., <https://www.taxpolicy.ird.govt.nz/news/2023/2023-12-20-mini-budget-23>, 검색일자: 2023. 12. 26.

52) New Zealand Government, Release - "First steps for tax and income relief announced," 2023. 12. 20., <https://www.beehive.govt.nz/release/first-steps-tax-and-income-relief-announced>, 검색일자: 2023. 12. 26.

53) Inland Revenue, "The bright-line property rule," <https://www.ird.govt.nz/property/buying-and-selling/when-you-need-to-pay/the-brightline-property-rule>, 검색일자: 2023. 12. 27.

라고 밝힘<sup>54), 55)</sup>

- 해당 5개 국가는 에스토니아, 라트비아, 리투아니아, 몰타, 슬로바키아임
- EU 최저한세 지침(EU Minimum Tax Directive)은 글로벌 최저한세 범위 내에 포함되는 기업의 수가 12개보다 적은 경우, 이행의 연기를 허용하도록 하는 규정을 두고 있음
  - 동 규정에 따라, 해당 5개국은 자국 내 본사를 둔 기업 중 글로벌 최저한세 범위 내에 해당되는 국가의 수가 적기 때문에 글로벌 최저한세 이행 연기를 발표한 것임
- 이에 따라 해당 5개국은 글로벌 최저한세의 이행을 6년간 연기할 수 있으며, 이를 제외한 나머지 EU 회원국들은 2024년부터 글로벌 최저한세의 운영을 개시해야 함
  - 다만 해당 5개국은 이행을 연기하더라도, EU 최저한세 지침의 내용을 국내법에 반영해야 함

<자료수집 및 조사: 이희경 회계사>

---

54) European Union, “Commission Notice - Election to delay application of the IIR and UTPR under Article 50 of the Pillar Two Directive,” 2023. 12. 12., [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:C\\_202301536](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:C_202301536), 검색일자: 2023. 12. 20.

55) IBFD, “European Union; Estonia; Latvia; Lithuania; Malta; Slovak Republic - Five EU Member States Delay Application of Pillar Two IIR and UTPR,” 2023. 12. 12., [https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns\\_2023-12-12\\_e2\\_1.html](https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2023-12-12_e2_1.html), 검색일자: 2023. 12. 20.



## 주요국의 재정동향



### EU

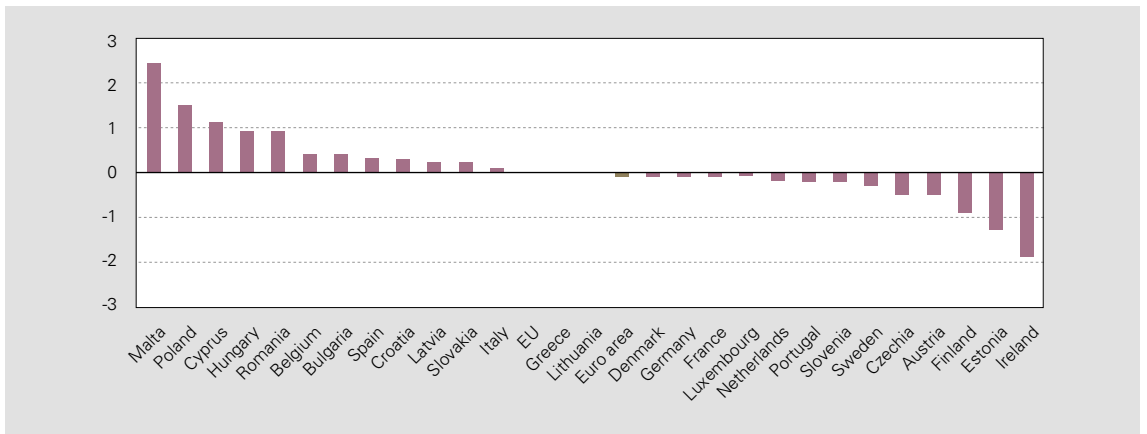
■ EU 통계청, 2023년 3분기 경제성장률 발표

(2023. 12. 7.)<sup>1)</sup>

- (전체) 2023년 3분기 유로지역의 전 분기 대비 경제성장률은 -0.1%를 기록했으며, EU 27개국의 경제성장률은 0%로 전 분기와 동일하게 유지
- 전년 동기 대비 경제성장률은 두 지역 모두

[그림 1] 2023년 3분기 EU 회원국별 GDP 성장률(전 분기 대비)

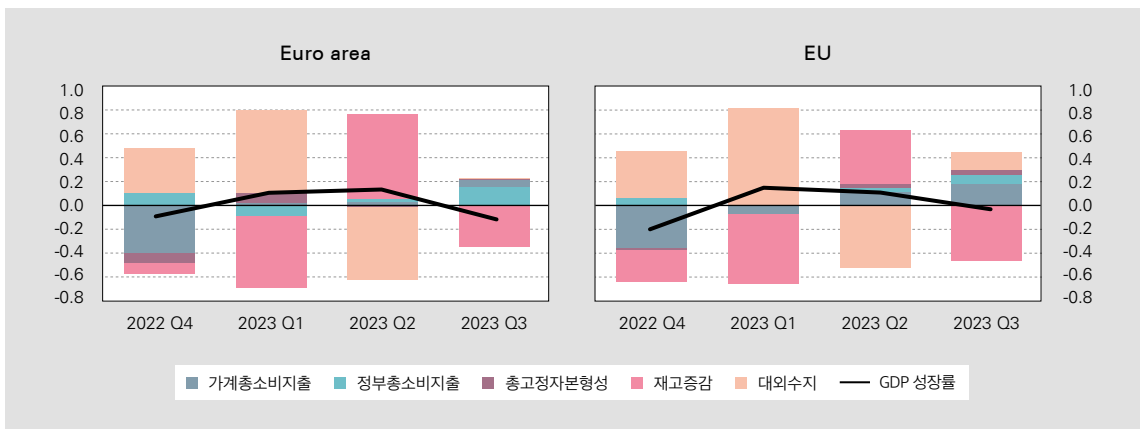
(단위: %)



출처: EU 통계청, "GDP main aggregates and employment estimates for the third quarter of 2023," 2023. 12. 7.

[그림 2] 부문별 GDP성장률 기여도(전 분기 대비)

(단위: %p)



출처: EU 통계청, "GDP main aggregates and employment estimates for the third quarter of 2023," 2023. 12. 7.

1) EU 통계청, "GDP main aggregates and employment estimates for the third quarter of 2023," 2023. 12. 7., c199bc64-2324-272b-79db-437182a4a6ae(europa.eu), 검색일자: 2023. 12. 11.

## 주요국의 조세·재정동향

0%로 집계

- (국가별) 전 분기 대비 몰타(2.4%)가 가장 높은 경제성장률을 보였고, 다음으로 폴란드(1.5%), 사이프러스(1.1%)이며, 가장 낮은 성장률을 보인 국가는 아일랜드(-1.9%), 에스토니아

아(-1.3%), 핀란드(-0.9%) 순

- (부문별) 유로지역 기준으로 GDP 성장률 기여도는 가계 최종소비지출이 0.2%p, 정부 최종소비지출이 0.1%p를 기록한 반면, 재고증감이 -0.3%p, 총고정자본형성이 0%p, 국제수지

<표 1> 유로지역 및 EU 27개국의 2023년 3분기 경제성장률(계절조정)

(단위: %)

국가	전 분기 대비				전년 동기 대비			
	2022년	2023년			2022년	2023년		
	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3
벨기에	0.2	0.4	0.3	0.4	1.4	1.7	1.3	1.4
독일	-0.4	0.0	0.1	-0.1	0.8	-0.2	0.1	-0.4
에스토니아	-1.4	-0.8	-0.6	-1.3	-3.2	-3.8	-3.3	-4.0
아일랜드	-1.6	-1.9	-0.4	-1.9	10.7	2.4	-0.4	-5.6
그리스	0.9	0.1	1.1	0.0	4.2	1.9	2.6	2.1
스페인	0.5	0.6	0.4	0.3	3.8	4.1	2.0	1.8
프랑스	0.0	0.1	0.6	-0.1	0.8	0.9	1.2	0.6
크로아티아	0.3	0.9	1.5	0.3	3.3	1.6	2.2	3.0
이탈리아	-0.2	0.6	-0.4	0.1	1.6	2.1	0.3	0.1
사이프러스	0.5	1.0	-0.4	1.1	2.8	3.2	2.2	2.2
라트비아	0.6	-0.5	-0.3	0.2	1.6	-0.4	-0.8	0.0
리투아니아	-0.5	-1.9	2.4	0.0	0.1	-2.3	0.7	0.1
룩셈부르크	-2.3	-0.9	-0.2	-0.1	-2.4	-1.6	-1.4	-1.8
몰타	2.1	0.5	1.9	2.4	7.3	6.4	6.0	7.1
네덜란드	0.7	-0.5	-0.4	-0.2	3.2	1.7	-0.2	-0.5
오스트리아	-0.1	0.1	-1.1	-0.5	2.2	1.7	-1.3	-1.6
포르투갈	0.5	1.5	0.1	-0.2	3.4	2.5	2.6	1.9
슬로베니아	0.6	0.2	1.0	-0.2	1.0	1.1	1.7	1.6
슬로바키아	0.2	0.2	0.4	0.2	1.0	0.9	1.2	1.1
핀란드	-0.6	0.1	0.4	-0.9	-0.3	0.1	-0.4	-1.2
<b>유로지역 20개국</b>	<b>-0.1</b>	<b>0.1</b>	<b>0.1</b>	<b>-0.1</b>	<b>1.8</b>	<b>1.3</b>	<b>0.6</b>	<b>0.0</b>
불가리아	0.6	0.3	0.4	0.4	2.7	2.4	2.0	1.8
체코	-0.4	0.1	0.1	-0.5	0.1	-0.4	-0.4	-0.7
덴마크	0.3	1.1	-0.9	-0.1	0.4	2.9	0.8	0.3
헝가리	-0.8	-0.2	0.0	0.9	0.5	-1.1	-2.2	-0.3
폴란드	-2.3	1.1	0.3	1.5	0.8	-1.4	-0.3	0.6
루마니아	1.2	-0.8	1.6	0.9	5.0	1.2	2.6	2.9
스웨덴	-0.8	0.5	-0.8	-0.3	-0.3	1.5	-0.4	-1.4
<b>EU 27개국</b>	<b>-0.2</b>	<b>0.2</b>	<b>0.1</b>	<b>0.0</b>	<b>1.7</b>	<b>1.1</b>	<b>0.5</b>	<b>0.0</b>

주: 1. 이 표의 경제성장률은 일반적으로 계절조정 및 달력효과 조정된 자료에 기초

2. 네덜란드, 핀란드, 스웨덴의 전년 동기 대비 퍼센트 변화는 달력효과 조정 자료로 계산

출처: EU 통계청, "GDP main aggregates and employment estimates for the third quarter of 2023," 2023. 12. 7.

가 0%p(수입은 0.6%p, 수출은 -0.6%p)를 기록함

■ 유럽중앙은행(ECB), 현행 정책금리 유지(2023. 12. 14.)<sup>2)</sup>

- (정책금리) 주요 정책금리인 기준금리(4.50%), 수신금리(4%), 한계대출금리(4.75%) 동결
- (물가) 최근 몇 달간 물가상승률이 하락했지만 가까운 시일 내 일시적으로 다시 증가 예상
  - 유로지역 물가상승률은 내년에 점진적으로 하락할 전망이며, 2025년에 목표치인 2%에 가까워질 것으로 예상
  - 유로지역 물가상승률은 2023년 5.4%, 2024년 2.7%, 2025년 2.1%, 2026년 1.9%로 하락할 것으로 전망
  - 2023년과 2024년 유로지역 물가상승률 전망은 9월 시점 전망치에 비해 각각 0.2%p, 0.5%p 하락하였으나, 노동비용의 강한 성장세로 인해 대내 가격 압력이 상승하고 있음

- 에너지 및 식품을 제외한 근원물가상승률은 2023년에 5.0%, 2024년에 2.7%, 2025년에 2.3%, 2026년에 2.1%로 하락할 것으로 예상

- (경제) 유로지역의 경제성장률은 단기적으로 둔화될 것으로 예상되고, 이후에는 물가상승률 하락과 임금 상승에 따른 실질소득 증가로 인해 경제가 회복될 전망
  - 2023년 유로지역 경제성장률은 0.6%, 2024년에 0.8%, 2025년과 2026년에 각각 1.5%로 성장이 가속화될 것으로 전망
- (자산매입) ‘자산매입 프로그램’<sup>3)</sup>과 ‘팬데믹 긴급매입 프로그램’<sup>4)</sup>의 정상화를 계속 진행
  - ‘자산매입 프로그램’의 경우 2023년 7월부터 만기 도래 채권의 원금 상황을 더 이상 재투자하지 않으므로 점진적이고 예측 가능한 속도로 감소하고 있음<sup>5)</sup>
  - 2024년 상반기 매입할 ‘팬데믹 긴급매입 프로그램’은 만기 도래 채권의 원금 상황을 완전히 재투자할 예정이나, 하반기부터 월 평균 75억유로씩 줄여나가고 2024년 말 중단

2) 유럽중앙은행, “Monetary policy decisions,” 2023. 12. 14., <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2023/html/ecb.mp231214-9846e62f62.en.html>, 검색일자: 2023. 12. 18.

3) 자산매입프로그램(Asset purchase programme)은 유럽중앙은행이 2%의 인플레이션 목표를 달성하기 위한 수단으로 금리 외에 자산매입 프로그램을 함께 사용하고 있으며, 금융시장에서 자산을 매입하여 유동성을 확대 공급하는 양적완화 정책(유럽중앙은행, “What is the ECB’s asset purchase programme?,” 2022. 11. 25., <https://www.ecb.europa.eu/ecb/educational/explainers/tell-me-more/html/asset-purchase.en.html>, 검색일자: 2023. 12. 20.)

4) 팬데믹 긴급매입 프로그램(Pandemic Emergency Purchase Programme(PEPP))은 코로나19로 인한 통화정책 전달 메커니즘과 유로존에 미칠 심각한 위험에 대응하기 위해 2020년 3월 시작된 민간 및 공공 부문 채권 임시 자산매입 프로그램으로 2020년 3월 초기 7,500억유로 규모에서 2020년 6월 4일 6천억유로, 12월 10일 5천억유로를 추가하여 총 1조 8,500억유로 규모로 확대되었고, 기존 자산매입 프로그램의 적격 자산 범주보다 넓은 범위를 대상으로 함

5) 자산매입프로그램은 통화정책 전달 메커니즘 지원 등을 위해 2014년에 시작되었고, 2023년 11월 기준 3조 384억 규모이며, 세부 프로그램별 비중은 기업부문 매입프로그램(CSPP) 10.7%, 공공부문 매입프로그램(PSPP) 79.4%, 자산유동화증권 매입프로그램(ABSPP) 0.45%, 커버드본드(CBPP3) 9.4%를 차지하고 있음. 자산매입프로그램을 통한 순매수는 2015년부터 2018년까지 총 2조 4,500억유로를 매입하였고, 2019년 1월부터 10월까지 순매수 없이 환매 재투자가 이뤄진 후 2019년 11월부터 2022년 6월까지 1,100억유로 순매수. 2022년 7월부터 2023년 2월에는 환매액을 전액 재투자하였고, 2023년 3월부터 6월까지의 환매액의 일부만 재투자했으며, 2023년 7월부터 환매 재투자 없음(유럽중앙은행, “Asset purchase programmes,” <https://www.ecb.europa.eu/mopo/implement/app/html/index.en.html>, 검색일자: 2023. 12. 20.)

<표 2> EU 정책금리 인상 경로

(단위: %)

구분	2022년				2023년							
	7월	9월	11월	12월	2월	3월	5월	6월	7월	9월	12월	
기준금리	0.50	1.25	2.00	2.50	3.00	3.50	3.75	4.00	4.25	4.50	4.50	
한계대출금리	0.75	1.50	2.25	2.75	3.25	3.75	4.00	4.25	4.50	4.75	4.75	
수신금리	0.00	0.75	1.50	2.00	2.50	3.00	3.25	3.50	3.75	4.00	4.00	
변동폭(%p)	+0.50	+0.75	+0.75	+0.50	+0.50	+0.50	+0.25	+0.25	+0.25	+0.25	-	

출처: 유럽중앙은행, "Key ECB interest rates," [https://www.ecb.europa.eu/stats/policy\\_and\\_exchange\\_rates/key\\_ecb\\_interest\\_rates/html/index.en.html](https://www.ecb.europa.eu/stats/policy_and_exchange_rates/key_ecb_interest_rates/html/index.en.html), 검색일자: 2023. 12. 18.

할 계획<sup>6)</sup>

■ EU 이사회, EU 재정준칙 개혁에 합의(2023. 12. 21.)<sup>7)</sup>

- (배경) 2020년부터 재정준칙 등을 포함한 경제 거버넌스 체계 개혁을 위한 공개 논의를 시작하였으며, 팬데믹과 우크라이나 전쟁으로 3년 넘게 중단된 준칙 준수 의무가 2024년부터 다시 활성화될 예정임
  - 2023년 4월 집행위원회가 세 가지 입법 패키지를 제안한 후 이에 대한 정치적 합의를 위해 여러 차례의 논의를 거침
- (주요 목표) 개혁의 주요 목표는 건전하고 지속 가능한 공공 재정을 보장하는 동시에 개혁 및 투자를 통해 모든 회원국의 지속가능하고 포용적 성장과 일자리 창출을 촉진하는 것임
  - 이사회는 디지털, 친환경, 사회, 국방 등에 대한 개혁과 투자를 보호하는 동시에 점진

적이고 성장 친화적인 방식으로 채무 및 적자를 감축하는 프레임워크의 전반적 목표에 동의

- (주요 내용) 마스트리히트 조약의 재정수지준칙(GDP 대비 3% 한도)과 채무준칙(GDP 대비 60% 한도)의 기준값과 초과적자시정절차(EDP)는 기존대로 유지하며, 각 회원국에 4년간의 채무 감축 계획 수립 기간을 부여하되 특정 투자 및 개혁 조치가 수반될 경우 최대 7년까지 이를 연장할 수 있도록 허용
  - 국가별 중기재정구조계획(national medium-term fiscal-structural plans): 각 회원국은 4~5년에 걸쳐 지속가능하고 점진적인 채무의 감소와 포용적 성장을 보장하는 재정경로를 계획
  - 투자와 개혁 장려: 회원국들은 특정 개혁과 투자를 수행하는 경우 최대 7년까지 채무 감축 기간 연장을 요청할 수 있음

6) 2020년에서 2021년까지 순매수 누적액은 1조 5,975억유로이고, 2020년부터 2022년까지 순매수 누적금액은 1조 7,136억유로이며, 2020년부터 2023년까지 순매수 누적금액은 1조 7,125억유로. 2021년 12월 16일 유럽은행 이사회는 2022년 3월 말 PEPP를 통한 순자산 매입을 중단하기로 결정하였고, PEPP로 매입한 채권의 만기 원금 지급금은 2024년 말까지 재투자 예정(유럽중앙은행, "Pandemic emergency purchase programme(PEPP)," <https://www.ecb.europa.eu/mopo/implement/pepp/html/index.en.html>, 검색일자: 2023. 12. 20.)

7) EU 이사회, "Economic governance review: Council agrees on reform of fiscal rules," 2023. 12. 21., <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/12/21/economic-governance-review-council-agrees-on-reform-of-fiscal-rules/>, 검색일자: 2023. 12. 22.

- 순지출경로(Net expenditure paths): 순기초지출<sup>8)</sup>을 단일 지표로 설정
- 채무 지속가능성 안전장치(Debt sustainability safeguard): 채무(D2)<sup>9)</sup>가 GDP의 90%를 초과하는 회원국은 매년 GDP의 1%p씩 채무 감축이 요구되며, 채무 수준이 60~90% 범위에 속하는 국가는 연간 GDP의 0.5%p씩 감축
- 적자 회복탄력성 안전장치(Deficit resilience safeguard): 재정적자가 GDP의 1.5~3% 범위에 속하는 회원국은 연간 GDP의 0.4%씩 적자를 개선해야 하며, 중기재정구조계획 기간을 4년에서 7년으로 연장 시 연간 GDP의 0.25%씩 개선 필요
- 초과적자시정절차(EDP): 재정적자가 GDP의 3%를 초과하는 국가는 자동으로 초과적자시정절차를 적용받게 되며, 위반이 계속될 경우 벌금이 부과됨
  - 초과적자시정절차가 개시되면 연간 GDP의 0.5% 이상의 구조적재정수지 조정이 요구되며 이에 맞게 순지출 경로(net expenditure path)도 수정되어야 함
  - 다만 2025~2027년의 임시 기간 동안에는 초과적자시정절차 내에서 조정 노력을 계속할 때 이자율 상승이 공공 예산에 미치는

는 영향을 고려할 수 있음<sup>10)</sup>

- 시정조치가 불충분한 경우 GDP의 최대 0.05%에 달하는 벌금이 부과되고, 벌금은 효과적 조치가 시행될 때까지 6개월마다 누적됨
- (향후 일정) EU 의회와 협의과정을 거쳐 발표 예정



IMF

#### ■ IMF 집행위원회, 벨기에와의 연례협의 결과 발표(2023. 12. 8.)<sup>11)</sup>

※ 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

- 벨기에는 코로나19와 에너지위기에 대한 적절한 대응에도 불구하고 경제와 금융 부문의 심각한 순환적, 구조적 도전과제와 전망에 대한 위협으로 인해 실질 GDP 증가율이 2023년 1.4%, 2024년 1.0%로 점차 둔화될 전망
  - 대부분의 유로 지역 국가와 마찬가지로 성장은 둔화되고 있으며, 근원물가지수는 여전히 높고 코로나19와 에너지 위기로 인해 공공 부채와 구조적 재정 적자가 더욱 증가
  - 소비자물가상승률은 2022년 10.3%에서

8) 순기초지출(net primary expenditure) = 총지출 - 이자지출 - 주기적 실업수당 - 일회성지출 - 팬데믹 관련 긴급조치

9) 국가채무(D1) + 비영리 공공기관 부채

10) 예방조치에 관한 규정 11조 c항에 명시된 조건을 충족하는 경우에 이자지급 증가를 고려하여 벤치마크를 조정할 수 있음. 이는 회복·복구기금(RRF)의 긍정적인 효과를 저해하지 않기 위한 목적이며, 명시된 조건에 따르면 European semester의 국가별 권고사항에서 제시된 주요 과제에 대응하는 투자 및 개혁 이행 계획을 설명할 수 있어야 하며, 친환경 및 디지털 전환 달성과 국방 역량 강화 목표에 부합해야 함

11) IMF, "IMF Executive Board Concludes 2023 Article IV Consultation with Belgium," 2023. 12. 8., <https://www.imf.org/en/News/Articles/2023/12/08/pr23429-belgium-imf-exec-board-concludes-2023-art-iv-consult>, 검색일자: 2023. 12. 12.

<표 3> 벨기에의 주요 경제 지표

(단위: %)

구분	2022년	2023년	2024년
실질 GDP 증가율(연평균)	3.0	1.4	1.0
실업률	5.6	5.6	5.6
소비자물가상승률(CPI Inflation, 연평균)	10.3	2.5	4.4
구조적재정수지(GDP 대비 %)	-4.1	-4.6	-4.4
중앙정부 채무(General Government gross debt, GDP 대비 %)	104.3	105.5	104.7
경상수지(GDP 대비 %)	-1.0	-0.9	-0.3

주: 2023, 2024년은 예측치

출처: IMF, "IMF Executive Board Concludes 2023 Article IV Consultation with Belgium," 2023. 12. 8.

2023년 2.5%까지 하락하였으나 2024년 4.4%로 다시 증가할 전망이며, 이는 에너지 가격 지원 조치의 완화와 기저효과에 기인함

- 인구 노령화와 기후 변화는 공공 재정에 압박을 가하고 있으며, 낮은 생산성과 노동시장 참여율은 잠재성장 저해의 원인으로 작용
- 부채감소 등 재정 건전화와 함께 지속적인 구조개혁이 생산성과 잠재성장력을 높이고 녹색 전환을 촉진하며 경쟁력을 향상시키는 데 중요하다고 강조
- 연금의 지속가능성을 보장하고 의료 분야의 효율성 향상을 위한 구조개혁과 조세 징수 개선 및 조세 행정 강화 등 조세개혁의 필요성 강조
- 금융시스템은 안정적이라고 평가하였으나 시스템의 완충장치를 구축하는데 초점을 맞출 것을 권고하였으며, 금융부문의

위기관리 및 감독, 시스템적 위험 평가 강화를 통해 금융 정책 프레임워크의 보강 필요

- IMF 대표단, 리히텐슈타인<sup>12)</sup>의 회원국 가입에 대한 방문절차 완료(2023. 12. 8.)<sup>13)</sup>
  - IMF 대표단은 리히텐슈타인 정부의 IMF 회원 가입 신청 절차를 위해 수도인 파두츠를 방문하여 관련 논의를 완료하였으며, 2024년 3월 말까지 회원국 승인을 고려
  - 방문 기간 동안 회원의 권리와 의무, IMF 재정 운영, 예금 및 재정 기관 지정, IMF 거버넌스 및 의사 결정 구조에 대해 논의하고 쿼타 계산을 위한 데이터 수집 등 회원 자격을 위한 준비 단계를 수행
  - 회원 자격이 주어지면 지원이 필요한 경우 IMF 자원을 활용하고 경제적 역량을 강화하기 위한 정책 조언 및 지원 혜택을 받을 수 있음

12) 오스트리아와 스위스 사이에 위치해 있는 나라, 세계에서 여섯 번째로 작은 나라로 EFTA의 가입국이지만 유럽연합에는 가입되어 있지 않음

13) IMF, "IMF Staff Completes Membership Mission to the Principality of Liechtenstein," 2023. 12. 8., <https://www.imf.org/en/News/Articles/2023/12/08/pr23430-liechtenstein-imf-staff-completes-membership-mission-principality>, 검색일자: 2023. 12. 12.

■ IMF, 세계은행(WB)과 함께 소말리아의 채무 45억 달러 탕감 발표(2023. 12. 13.)<sup>14)</sup>

● IMF 집행위원회와 세계은행 국제개발협회(IDA)는 소말리아에 대한 고채무빈곤국(HIPC) 채무구제 자격을 인정하여 총 45억달러의 채무를 탕감하기로 발표

- 고채무빈곤국(HIPC) 이니셔티브<sup>15)</sup> 완료 이후 소말리아의 대외부채는 2018년 GDP의 64%에서 2023년 말 GDP의 6% 미만으로 감소할 것으로 예상되며, 이로 인한 추가 재정자원은 소말리아의 경제를 강화하는 데 기여할 것

• IMF(3억 4,320만달러), IDA(4억 4,850만달러), 아프리카개발기금(ADF)(1억 3,100만달러), 기타 다자간 채권자(5억 7,310만달러) 양자 및 상업 채권자(30억달러)를 통해 채무 탕감을 제공

- 소말리아는 최소 1년 동안 빈곤 감소 전략 및 확대신용지원(Extended Credit Facility, ECF) 프로그램을 이행하여 건전한 거시경제 관리 기록을 유지하였으며, IMF는 새로운 3개년 재정 협정을 통해 소말리아와의 협력을 계속해서 이어갈 것을 발표

• 코로나19 대유행, 장기간의 심각한 가뭄, 식량 공급망 문제 및 가격에 대한 외부영향, 안보 위협 등에도 불구하고 공공 재정

및 지출 관리, 국내 수입 개선 등 구조 개혁에 대한 꾸준한 진전을 보임

■ IMF 집행위원회, 아일랜드와의 연례협의 결과 발표(2023. 12. 15.)<sup>16)</sup>

※ 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

● 아일랜드 경제는 코로나19와 국내수요 둔화에도 불구하고 높은 회복력을 보였으며, 실질 경제성장률이 2023년 1.5%에서 2024년 2.4%로 더욱 강화될 전망

- 조정국민총소득(Modified Gross National Income)을 기반으로 측정된 국내경제는 점차 완화된 실질 GNI 증가율이 2022년 6.7%에서 2023~2024년 2.5%를 기록하고 중기적으로 2.25% 수렴할 것으로 전망

• 금융부문은 높은 회복력을 띠고 있으며, 물가상승률은 하락세를 보이면서 2025년 후반 2%에 이를 것으로 예상

- 하지만 대외수요 약화, 원자재 가격의 재상승, 전쟁심화 등 외부 위험이 경제전망의 부정적인 요인으로 작용할 수 있음

• 고도로 개방된 아일랜드 경제는 심화되는 지정학적 분열과 국제 법인세의 지속적인 변화에 따른 영향을 받을 가능성이

14) IMF, "IMF and World Bank Announce US\$4.5 billion in Debt Relief for Somalia," 2023. 12. 13., <https://www.imf.org/en/News/Articles/2023/12/13/pr23438-imf-and-world-bank-announce-us-4-5-billion-in-debt-relief-for-somalia>, 검색일자: 2023. 12. 18.

15) IMF와 세계은행이 주도하는 빈곤국 부채탕감 프레임워크로, 채무국이 부채의 지속가능성을 보장할 수 있도록 거시경제 조정과 구조개혁 및 사회적 개혁을 위한 지속적인 노력을 시행할 것을 전제로 부채탕감을 제공함. 소말리아는 HIPC이니셔티브 완료 지점에 도달한 37번째 국가

16) IMF, IMF Executive Board Concludes 2023 Article IV Consultation with Ireland, 2023. 12. 15., <https://www.imf.org/en/News/Articles/2023/12/14/pr23446-ireland-imf-exec-board-concludes-2023-art-iv-consult>, 검색일자: 2023. 12. 19.

<표 4> 아일랜드의 주요 경제 지표

(단위: %)

구분	2022년	2023년	2024년
실질 GDP 증가율(연평균)	9.4	1.5	2.7
실질 GNI 증가율(연평균)	6.7	2.5	2.5
실업률	4.5	4.4	4.4
소비자물가상승률(CPI Inflation, 연평균)	8.1	5.3	3.2
경기조정기초재정수지(GDP 대비 %)	1.8	1.9	1.6
중앙정부 채무(General Government gross debt, GDP 대비 %)	44.4	40.4	37.4
경상수지(GDP 대비 %)	10.8	9.8	9.0

주: 2023, 2024년은 예측치  
출처: IMF, "IMF Executive Board Concludes 2023 Article IV Consultation with Ireland," 2023. 12. 15.

높음

- 재정정책은 경제성장 촉진을 위해 공공투자 지원 및 투자 효율성 강화, 예산의 적시 집행, 조세기반 확대 등의 방향으로 나아가야 하며 구조개혁은 경제성장뿐만 아니라 녹색 전환 가속화에도 기여할 것
  - 공공투자의 우선순위를 정하는 것이 중요하며, 개인소득세 개선, 부가가치세 단순화 등 세입 확대 및 다양화 필요
  - 긴축된 금융 상황, 지속적인 물가상승 등 금융안정성 위협에 대한 경계와 국내 은행의 신용 및 유동성에 대한 감독을 강화하고 시장형 금융(market-based finance, MBF) 부문과 아일랜드 경제의 연관성이 커지고 있으므로 면밀한 모니터링이 필요



OECD

- OECD, 세계경제전망(Economic outlook: A mild slowdown in 2024 and slightly improved growth in 2025) 발표(2023. 11. 29.)<sup>(17), (18)</sup>
  - (현황) 세계 경제는 회복 둔화 조짐이 보이는 가운데, 인플레이션은 완화세를 지속
    - 긴축 통화 정책, 세계 무역 성장세 둔화 등 세계 경제 성장은 둔화 조짐을 보이고 있음
    - 인플레이션은 전 세계적 긴축 통화 정책 및 에너지 가격 안정 등으로 완화 흐름을 보이고 있으나, 근원 물가는 여전히 높은 수준
  - (전망) 세계 경제 성장률은 2023년 2.9%에서 2024년에는 2.7%로 완만한 둔화, 2025년에는 3%까지 소폭 상승할 것으로 전망

17) OECD, <https://www.oecd.org/newsroom/economic-outlook-a-mild-slowdown-in-2024-and-slightly-improved-growth-in-2025.html>, 검색일자: 2023. 11. 30.

18) 본 재정동향은 1장 "General assessment of the macroeconomic situation"의 주요 내용을 요약하였으므로 보다 자세한 사항은 원문 보고서 및 추후 본원 홈페이지에 게시되는 국제기구 보고서 요약본을 참고 바람

- 세계 경제는 2024년 상반기까지는 둔화되나, 하반기부터 통화정책이 점진적으로 완화되면서 소폭 개선될 전망
  - (미국) 통화 긴축, 일자리 증가 속도 둔화, 실업률의 완만한 회복 등 국내 수요 증가는 2024년 중반까지 완만할 것으로 예상되며, 물가상승률 하락, 2024년 하반기 금리 인하 등이 예상되면서 2025년에는 점차 성장세를 회복할 것으로 전망
  - (유로존) 러시아의 우크라이나 침공 등에 상대적으로 큰 타격을 입었으나, 인플레이션이 완화되고 통화 정책이 완화되어 실질소득을 회복하면서 성장세는 개선될 것으로 전망
  - (일본) 완화적 통화정책을 유지해 온 일본은 거시경제정책이 긴축 기조로 전환<sup>19)</sup>되기 시작하면서 통화정책의 순수출 기여가 사라져 경제성장률은 2024년 1.0%, 2025년 1.2%로 점차 둔화될 것으로 전망
  - (한국) 수출 위축과 긴축 통화정책으로 2023년 경제성장률은 1.4%로 바닥을 친 뒤, 글로벌 반도체 수요 회복과 정책금리 인하로 2024년과 2025년에는 각각 2.3%와 2.1%로 회복될 것으로 전망
  - (중국) 완화적 통화정책 및 인프라 투자가 수요를 보완하고 있지만, 소비와 부동산 부문 부진에 따라 성장률은 점차 둔화
- (인도) 급증하는 서비스수출 및 공공투자가 경기를 견인하고 있으며, 2025~2026 회계연도까지 엘니뇨 기상 패턴이 끝날 것으로 예상되고, 최근 정책 개혁으로 인한 생산성 증가가 성장률을 최대 6.5%까지 끌어올릴 것으로 예상
- 세계 무역은 재고 감소, 아시아 무역의 지속적인 회복, 2025년 세계 투자 증가율의 회복 등으로 세계 수요와 함께 점진적으로 회복될 것으로 예상
- 인플레이션은 식품과 에너지 부문의 추가 충격이 없는 한, 2025년 말까지 대부분의 주요 국가에서 중앙은행의 목표 수준에 도달할 것으로 예상
- (위험) 지정학적 갈등, 세계 무역 회복 지연, 통화긴축, 중국 성장 둔화 등 하방요인 존재
  - 지정학적 긴장은 단기적인 불확실성의 주요 원인이며, 이스라엘-하마스 사태로 고조된 불확실성이 확대될 것으로 예상
  - 선진국의 투자 회복이 더디거나, 긴축통화 기조가 장기화될 경우, 세계 무역 개선이 예상보다 더딜 여지가 있음
  - 고금리가 지속되는 경우, 가계·기업의 부채 리스크가 확대되고 신흥시장국의 부채취약성이 증가하여 금융 불안을 야기할 수 있음
  - 중국의 부동산 부문 위기가 글로벌 수요 둔화로 파급되면서 세계 경제 성장을 제약할

19) 일본은 본 보고서가 발간될 당시에는 마이너스 금리를 해제하고 긴축 통화정책으로 기조 전환 의지를 보였으나 2023년 12월 19일에 발표한 금융정책결정회의 결과 당분간 완화 기조를 유지할 예정임. 일본은행 총장 기자회견담화, 2023. 12. 19. ([https://www.boj.or.jp/about/press/kaiken\\_2023/kk231220a.pdf](https://www.boj.or.jp/about/press/kaiken_2023/kk231220a.pdf) 참고)

## 주요국의 조세·재정동향

- 가능성
- 상방요인으로는 산유국 감산 철회에 따른 유가 하락, 노동 참여 인구 증가, 팬데믹 기간 동안 누적된 초과저축의 소비 부양 효과 등을 언급
  - (정책권고) 긴축 통화정책을 통한 물가안정, 재정건전성 확보, 신흥시장국 거시안정성 제고, 국제 교역 확대, 기후 대응 등 권고
- 각국의 물가 수준이 여전히 목표치를 상회하고 근원 물가가 높은 만큼, 물가가 안정될 때까지 제약적 통화정책이 지속될 필요가 있음
  - 팬데믹 이후 공공부채 증가, 유럽 일부 국가의 국방비 지출 인상, 정부부채 조달금리 상승 등 재정 압박에 직면해 있으므로 재정건전성 강화를 위해 공공 지출 구성의 재평가, 연금개혁 등의 노력 촉구

<표 5> 실질 GDP 성장률 및 주요 지표

(단위: %)

구분	2013~ 2019 평균	2022	2023	2024	2025	2023	2024	2025	
						Q4	Q4	Q4	
실질 GDP 성장률	세계	3.4	3.3	2.9	2.7	3.0	3.0	2.9	3.0
	G20	3.5	3.0	3.1	2.8	3.0	3.2	2.9	3.0
	OECD	2.3	2.9	1.7	1.4	1.8	1.7	1.5	1.9
	미국	2.5	1.9	2.4	1.5	1.7	2.4	1.3	1.9
	유로존	1.9	3.4	0.6	0.9	1.5	0.5	1.1	1.6
	일본	0.8	0.9	1.7	1.0	1.2	1.6	1.4	1.1
	한국 <sup>4)</sup>	0.9	2.6	1.4	2.3	2.1			
	비 OECD	4.4	3.6	4.0	3.8	4.0	4.1	4.0	3.9
	중국	6.8	3.0	5.2	4.7	4.2	5.5	4.4	4.1
	인도 <sup>1)</sup>	6.8	7.2	6.3	6.1	6.5			
브라질	-0.4	3.0	3.0	1.8	2.0				
OECD 실업률	6.5	5.0	4.8	5.1	5.1	4.9	5.1	5.1	
물가 상승률	G20	3.0	7.9	6.2	5.8	3.8	5.4	4.5	3.4
	OECD	1.6	9.3	7.4	5.3	3.9	6.4	4.3	3.6
	미국	1.3	6.5	3.9	2.8	2.2	3.2	2.5	2.1
	유로존 <sup>2)</sup>	0.9	8.4	5.5	2.9	2.3	3.2	2.6	2.1
	일본 <sup>3)</sup>	0.9	2.5	3.2	2.6	2.0			
	한국 <sup>4)</sup>	1.2	5.1	3.6	2.7	2.0			
	OECD 재정수지 <sup>5)</sup>	-3.2	-3.4	-4.8	-4.3	-4.0			
세계무역 성장률	3.4	5.2	1.1	2.7	3.3	2.0	3.0	3.4	

주: 1) 회계연도: 4월 1일 ~ 이듬해 3월 31일

2) 조화 소비자 물가지수(Harmonised consumer price index)

3) 전국 소비자 물가지수

4) OECD Economic Outlook: Statistics and Projections, Economic Outlook No. 114 - November 2023 사용하여 계산

5) GDP 대비 비중

출처: 1. OECD, *OECD Economic Outlook*, November 2023, Table 1.1., p. 12

2. "OECD Economic Outlook No. 114 November 2023," 검색일자: 2023. 12. 11.

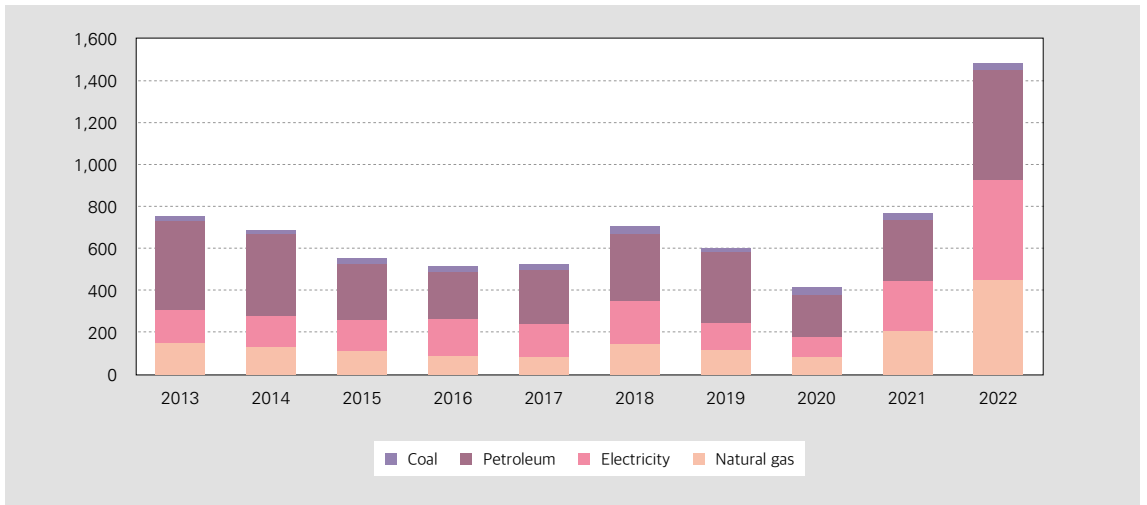
- 팬데믹 관련 재정 지원 감소와 에너지 관련 조치의 점진적 감소 등으로 신흥시장국 재정 적자는 감소세이나, 부채 수준이 높기 때문에 세수 확보 등의 노력을 기울일 필요
- 점점 더 복잡해지는 지정학적 환경 내에서 글로벌 공급망 재건, 서비스 교역에 대한 규제 완화, 국가 간 디지털 연결성 제고 등을 통해 세계 무역 확대 노력
- 녹색 투자 강화, 탄소 배출 감소를 위한 기준과 제도 도입 등을 통해 기후변화 대응 등

권고

- OECD, 2023년 화석 연료 지원방안 보고서 *OECD Inventory of Support Measures for Fossil Fuels 2023* 발표(2023. 12. 1.)<sup>20)</sup>
  - OECD와 IEA가 발표한 이번 분석에 따르면, 2022년 각국 정부가 에너지 가격 급등에 따른 영향을 완화하려고 노력함에 따라 화석 연료 생산 및 소비에 대한 지원 조치 비용이 급격히 증가함

[그림 3] 연료별 재정 지원 비용

(단위: 십억달러)



- 주: 1. OECD-IEA 통합 추정치는 82개국을 대상으로 하며, IEA 가격 격차 추정치와 OECD 재정 지원 비용 추정치를 합산한 결과  
 2. 전기연료에 대한 재정 지원 비용은 전기 생산 또는 소비 지원 조치(예: 전기요금 규제 등). 추정치에는 전력 생산에서 화석 연료가 차지하는 비중만 포함(즉, 재생에너지 및 기타 비화석 연료 공급원은 제외). 특정 화석연료(투입재로 사용)를 기반으로 하는 발전 기술은 해당 연료(예: 석유, 석탄, 천연가스)로 분류  
 3. 분석에 포함된 화석 연료에 대한 지원 조치의 재정 비용은 국가의 공식 문서에 한하며(예: 예산 보고서), 이러한 정보가 제공되지 않는 지원책은 이 보고서에 보고된 총액에서 제외  
 4. 세금 납부를 줄이거나 연기하는 등 제도로 인해 포기되는 수입의 추정치로 세금 지출을 산출  
 5. 화석연료에 대한 개별 지원책은 경제적 또는 환경적 영향에 대한 언급 없이 포함  
 6. 2022년 데이터는 추정치

출처: OECD, *OECD Inventory of Support Measures for Fossil Fuels 2023*, p. 3, Figure 1

20) OECD, <https://www.oecd.org/newsroom/cost-of-support-measures-for-fossil-fuels-almost-doubled-in-2022-in-response-to-soaring-energy-prices.html>, 검색일자: 2023. 12. 4.

## 주요국의 조세·재정동향

- 러시아의 우크라이나 침공으로 인해 상승한 에너지 가격 지원 조치에 의해, 82개국의 화석 연료에 대한 글로벌 재정 지원 비용은 2021년 7,695억달러에서 2022년 1조 4,813억달러로 거의 두 배 증가
  - 석유, 전기, 가스에 대한 지원이 큰 폭으로 증가하였으며, 절대적인 금액은 작지만 석탄에 대한 지원도 늘어나 2022년 지원 금액은 2013년 이후 60% 증가한 361억달러로 나타남
- OECD는 2022년 화석연료 지원 조치와 관련된 직접 이전 및 세금 지출이 4,279억달

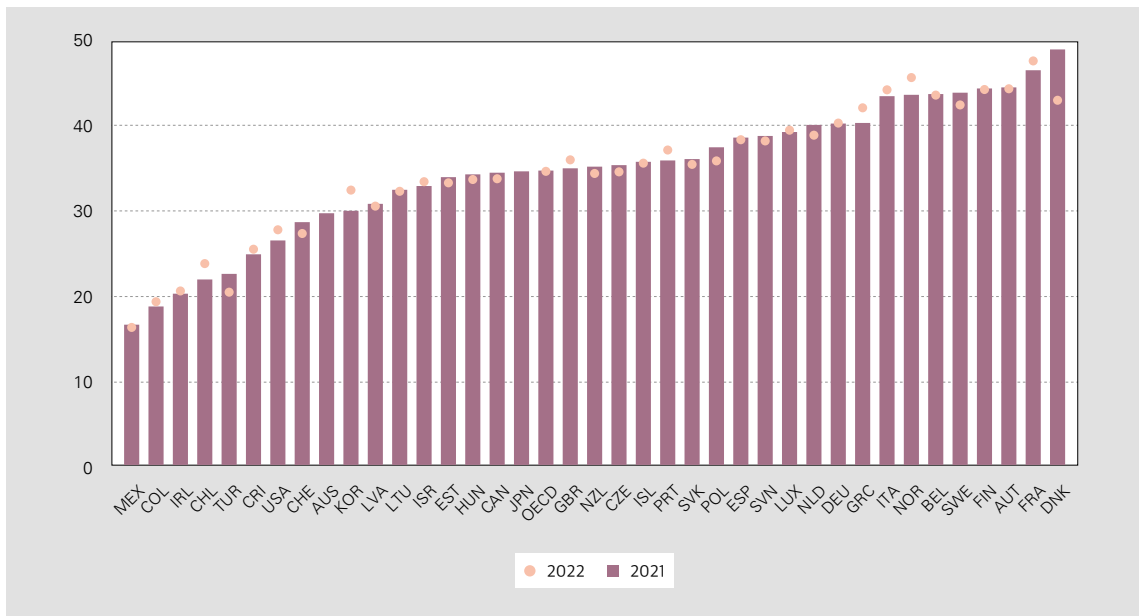
러에 달하는 것으로 추산하고 있으며, IEA는 시장 가격 이하로 판매된 화석연료가 1조 1,266억달러에 달하는 것으로 추산함

■ OECD 세입통계(Revenue Statistics 2023) 발표 (2023. 12. 6.)<sup>21)</sup>

- 2022년 대다수의 OECD 회원국의 GDP 대비 조세수입 비율이 감소했고, OECD 평균은 34.0%로 전년 대비 0.15%p 감소
- 2023년 OECD 세입통계에 따르면 러시아의 우크라이나에 대한 침략 전쟁으로 촉발된 높은 에너지 가격이 소비세 인하를 유도하여 많

[그림 4] 2021~2022년 OECD 회원국의 GDP 대비 총 조세수입 비중

(단위: %)



주: 2022는 예측치

출처: OECD, "Global energy crisis and government responses drive a significant fall in tax levels in OECD countries," <https://www.oecd.org/newsroom/global-energy-crisis-and-government-responses-drive-a-significant-fall-in-tax-levels-in-oecd-countries.htm>, 검색일자: 2023. 12. 12.

21) OECD, <https://www.oecd.org/newsroom/global-energy-crisis-and-government-responses-drive-a-significant-fall-in-tax-levels-in-oecd-countries.htm>, 검색일자: 2023. 12. 7.

- 은 국가에서 세수가 줄어든 것으로 추산됨
- 전체 세수는 2022년 36개국 중 21개국에서 GDP 대비 비중이 감소했고, 14개국에서는 증가했으며 1개국에서 같은 수준을 유지함
  - 주로 소득세 수입이 감소한 덴마크에서 -5.5p%로 가장 크게 감소했으며, 가장 큰 증가폭을 보인 한국은 2.2p%로 소득세와 부가가치세 증가, 1.8p% 증가한 노르웨이는 에너지 부문의 예외적인 수익으로 인해 큰 증가율을 보임
  - 소비세(excise tax)<sup>22)</sup>는 예측치를 사용할 수 있는 36개국 중 34개국에서 GDP 대비 비중이 감소
  - 부가가치세도 에너지와 식품 가격으로부터 소비자들을 보호하기 위한 정책으로 인해 19개국에서 감소함



## 미국

### [예산·결산 등]

- 미 의회 상원, “국가안보 및 국경지원”을 위한 추

경 세출예산 법안(National Security and Border Bill) 추진(2023. 12.)<sup>23)</sup>

- (주요 내용) 해외 안보 지원, 국경 안보 및 마약성 진통제(fentanyl) 대응, 기타 등으로 구분
- (해외 안보 지원) 이스라엘·우크라이나·인도-태평양 지역 지원, 가자(Gaza)지구 인도적 지원 등
- (국경 안보 및 마약성 진통제 대응) 국내로 유입되는 마약성 진통제 대응을 위해 탐지 능력 현대화 및 개선, 남부 국경지역의 운영 소요(operational needs) 대응 및 불법 마약 제조와 연관된 국제 범죄 집단 타진

#### <표 6> 국가안보 및 국경지원 추경 세출예산 주요 항목

(단위: 억달러)

구분	규모
국가 안보(National Security)	998
남부 국경 안보 및 마약성 진통제 (Border Security and Combatting Fentanyl) 대응	107
기타(Other Provisions)	23
총계	1,128

출처: CRFB, “What’s in the Senate National Security and Border Security Supplemental,” 2023. 12. 6.

- (총규모) CBO에서 비용추계 발표<sup>24)</sup>한 동 법안의 예산 규모는 약 1,128억달러로 추산되며,

22) 특정 재화 및 서비스에 대한 세금으로 일반적으로 비필수재 또는 사치재, 주류, 담배 및 에너지에 대해 부과되는 세금. 설탕, 사탕무, 성냥, 초콜릿 등 개별 제품에 대한 특별세, 특정 범위의 재화에 대해 다양한 세율로 부과되는 세금, 담배 제품, 주류, 자동차 연료 및 탄화수소 오일에 부과되는 세금 포함. 만약 수입품에 대해 주로 징수되는 세금이 동일한 법에 따라 해당 국내 생산품에도 적용된다면, 이 세금의 수입은 수입 관세에서 발생하는 것이 아니라 소비세에서 발생하는 것으로 분류됨. 물, 전기, 가스 및 에너지와 같은 유틸리티 사용에 대한 세금은 특정 서비스에 대한 세금(5126)이 아닌 소비세로 간주되며, 재화 및 서비스에 대한 일반세(5110), 재정 독점(5122), 관세 및 기타 수입 관세(5123), 또는 수출에 대한 세금(5124)을 제외(출처: OECD Revenue Statistics 2003, AnnexA.5 Commentaries on items of the list)

23) 의회 상원 세출위원회, “Senator Murray urges senate Republicans to move forward on National Security Supplemental,” 2023. 12. 6. <https://www.appropriations.senate.gov/news/majority/murray-on-senate-republicans-blocking-security-supplemental>, 검색일자: 2023. 12. 15.

24) CBO, “CBO Estimate of Senate Amendment 1371, the National Security and Border Act, 2024,” 2023. 12. 6., <https://www.cbo.gov/publication/59817>, 검색일자: 2023. 12. 15.

## 주요국의 조세·재정동향

지난 10월에 정부가 요청한 규모(1,058억달러) 대비 6.8% 증가

며, 해당부문에 대한 제조업자들의 낙관적 전망은 약화됨

- (경제전망)

- 향후 6~12개월 동안 경제는 약화될 것으로 전망됨

### [기타]

■ 미국 연방준비제도, 베이지북 발표(2023. 11. 29.)<sup>25), 26)</sup>

- (경제활동) 종합적으로 경제활동은 지난 보고 기간보다 둔화됨(slowed)
  - (소비 및 생산)
    - 소매판매는 혼조세가 유지되었으며, 소비자들의 가격 민감도가 증가함에 따라 평균적으로 재량지출 품목과 내구재들의 판매는 감소
    - 제조업 부문 경제 활동은 혼조세를 보이

- (노동시장) 노동수요는 계속해서 완화되고 있으며, 대부분의 지역에서 보합 내지 완만한(flat to modest) 고용의 상승이 보고됨
  - 다수의 지역에서 구직자들이 증가하였으며, 몇몇 지역에서는 고용유지율도 개선되었다고 보고됨
  - 대부분의 지역에서 임금은 완만 내지 보통 정도의(modest to moderate) 상승세가 유지됨
- (물가상승률) 전반적으로 물가 상승은 완화되었

<표 7> 연방준비제도의 베이지북 자구 변화(2023년 6월~11월)

대상 기간	6~8월 (9월 발표)	9월 (10월 발표)	10월~11월 중순 (11월 발표)
경제활동	완만하게 성장	거의 변화 없음	둔화됨
제조업	새로운 주문 안정적이거나 감소	혼조세	혼조세
소비 지출	약세를 보임	혼조세	혼조세
부동산	제한적 주택 재고	거의 변화 없음	주택 재고 증가
노동시장	고용증가율 대폭 하락(subdued)	고용이 약간에서 완만한 정도로 상승	고용이 보합 내지 완만하게 상승
임금	노동비용 압박 증가	임금 상승률이 완만에서 보통 정도로 유지됨	임금 상승률이 완만 내지 보통 정도로 유지됨
물가	물가상승률 전반적으로 하락	완만한 상승	물가상승이 완화됨

주: 완만한(modest) 것은 보통수준(moderate) 보다 더 낮은 강도를 의미

출처: 미국 연방준비제도, "The Beige Book," 2023년 9월, 10월, 11월 자료를 바탕으로 저자 작성

25) 베이지북은 12개 지역연방준비은행이 지역별 현 경제 상황에 대한 정보를 수집한 보고서로 연 8회, 통상 연방공개시장조작위원회 회의 2주 전 발표. 금번 보고서는 2023. 10. 6.~2023. 11. 16. 동안의 데이터 반영. 각 지역 연준들은 금융기관들의 보고서 및 기업, 지역사회, 경제학자, 시장전문가 등으로부터 인터뷰와 설문지를 받아 정보를 수집

26) 미국 연방준비제도, "The Beige Book," 2023. 10. 29., [https://www.federalreserve.gov/monetarypolicy/files/BeigeBook\\_20231129.pdf](https://www.federalreserve.gov/monetarypolicy/files/BeigeBook_20231129.pdf), 검색일자: 2023. 12. 15.

으나, 물가는 여전히 높은 수준에 머물러 있음

- 대부분의 지역에서 보통(moderate) 정도의 물가상승이 내년에도 지속될 것으로 전망됨

■ 의회 하원, 교육부에서 발표한 학자금 대출 상환 규칙 폐지(disapproval) 결의안 (H.J.Res.88) 가결(2023. 12. 7.)<sup>27)</sup>

- (배경) 기존의 학자금 대출 탕감 정책(2022. 8. 24. 발표)<sup>28)</sup>이 대법원의 위헌 판결(2023. 6. 30.)<sup>29)</sup>을 받게 되면서 정부는 새로운 소득기반 상환(IDR)<sup>30)</sup> 정책인 신규 대출금 상환 정책(SAVE, Save on a Valuable Education) 정책을 발표(2023. 8. 22.)<sup>31)</sup>
- (결의안 주요 내용) 동 결의안은 정부의 신규 대출금 상환 정책(SAVE)을 폐지함과 동시에 향후 이와 비슷한 정책도 시행하지 못하도록 제한
- (재정 효과) CBO의 비용추계서<sup>32)</sup>에 따르면, 동 정책이 폐지되면 2023년에만 1,294억달러, 향후 10년 동안 2,607억달러의 의무지출 감축 효과가 발생할 것으로 분석

■ 미국 연방준비제도, 연방공개시장위원회(FOMC) 회의에서 기준금리 유지 결정(2023. 12. 13.)<sup>33)</sup>

- (결정배경) 12월 FOMC 회의에서 기준금리(federal funds rate)를 현 수준인 5.25~5.50%로 유지하기로 결정하였으며, 연방준비제도(이하 '연준')는 다음과 같이 현 경제상황을 평가
  - 지난 3분기에 강세를 보이던 성장은 둔화된 것으로 보임
    - (9월 표현) 강세(solid pace)를 보이며 성장 → (12월 표현) 경제성장은 둔화됨(slowed)
  - 고용증가율은 올해 초보다 완화되었으나 여전히 강세를 보이고 있으며, 실업률은 낮은 상태가 유지되고 있음
    - (9월 표현) 고용증가율은 둔화되었으며(slowed) → 고용증가율은 완화됨(mod-erated)
  - 물가상승률은 작년 대비 다소 감소하였으나, 물가상승률은 높은 상태에 머물러 있음

27) 의회 하원, "FINAL VOTE RESULTS FOR ROLL CALL 705," 2023. 12. 7., <https://clerk.house.gov/evs/2023/roll705.xml>, 검색일자: 2023. 12. 20.

28) 요건에 따라 최대 2만달러의 학자금 대출금을 탕감하는 정책

29) 대법원의 위헌 판결에 대한 자세한 내용은 한국조세재정연구원, 「재정동향」 7월호, 2023 참고

30) IDR: Income-Driven Repayment

31) 백악관, "FACT SHEET: The Biden-Harris Administration Launches the SAVE Plan, the Most Affordable Student Loan Repayment Plan Ever to Lower Monthly Payments for Millions of Borrowers," 2023. 8. 22., <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/08/22/fact-sheet-the-biden-harris-administration-launches-the-save-plan-the-most-affordable-student-loan-repayment-plan-ever-to-lower-monthly-payments-for-millions-of-borrowers/>, 검색일자: 2023. 12. 20.

32) CBO, "H.J. Res. 88, a joint resolution providing for Congressional disapproval under chapter 8 of title 5, United States Code, of the rule submitted by the Department of Education relating to "Improving Income Driven Repayment for the William D. Ford Federal Direct Loan Program and the Federal Family Education Loan(FFEL) Program"," 2023. 9. 18., <https://www.cbo.gov/publication/59565>, 검색일자: 2023. 12. 15.

33) 미국 연방준비제도, "Federal Reserve Press Release," 보도자료, 2023. 9. 20., <https://www.federalreserve.gov/monetarypolicy/files/monetary20231213a1.pdf>, 검색일자: 2023. 12. 15.

## 주요국의 조세·재정동향

- (9월 표현) 물가상승률은 높은 상태에 머물러 있음 → (12월 표현) 물가상승률이 다소 감소하였다는 표현이 추가됨

<표 8> 미국 2023년 10월 물가상승률(PCE 물가)

(단위: %)

구분	2023년				
	6월	7월	8월	9월	10월
PCE 물가	3.2	3.4	3.4	3.4	3.0
재화	-0.4	-0.2	0.7	0.9	0.2
서비스	5.1	5.2	4.8	4.7	4.4
PCE 물가, 식품 및 에너지 제외	4.3	4.3	3.8	3.7	3.5

주: 물가상승률은 PCE(Personal Consumption Expenditure, 개인소비지출) 지표를 사용하여 전년 동월 대비 증가율로 계산

출처: 미국 상무부 경제분석국, "Personal Income and Outlays, October 2023," Table 7, 2023. 11. 30., <https://www.bea.gov/sites/default/files/2023-11/pi1023.pdf>, 검색일자: 2023. 12. 15.

- 12월 의장은 기자회견에서<sup>34)</sup> 물가상승률은 고점에서 낮아졌으며, 이러한 물가상승률 하락에도 실업률이 크게 상승하지 않았다는 점을 긍정적으로 평가
- 함께 발표된 연준의 경제전망 요약(Summary of Economic Projections, SEP)에 따르면 올해 실질 경제성장률은 2.6%, 물가상승률은 2.8%, 올해 말 적정 기준금리는 5.4%로 전망<sup>35)</sup>



## 일본

### [예산·결산 등]

■ 일본 재무성, 2023회계연도 2분기<sup>36)</sup> 예산사용 현황 발표(2023. 12. 5.)<sup>37)</sup>

- 2023회계연도 2분기 일반회계 국가 수납금액은 21조 9,276억엔, 국가 지출금액은 28조 972억엔으로 세출액이 세입액을 6조 1,696억엔 초과
  - 2023회계연도 일반회계 세입예산액 114조 3,812억엔 대비 2분기 수입비율은 19.1%로 전년 동기 대비 0.5%p 감소하였으며, 이는 공채금 등의 감소에 기인
  - 이번연도 사용가능금액 대비 국가 지출 비율은 21.2%로 전년 동기 대비 1.9%p 증가하였으며, 이는 방위력강화자금<sup>38)</sup> 편입, 에너지 수급 구조 고도화 대책비<sup>39)</sup> 등의 증가에 기인
- 2023회계연도 2분기 특별회계의 세입예산액 대비 수입 비율은 22.6%로 전년 동기 대비 0.3%p 감소하였으며, 이번연도 사용가능금액

34) 미국 연방준비제도, "Transcript of Chair Powell's Press Conference December 13, 2023," 기자회견문, 2023. 12. 13., <https://www.federalreserve.gov/mediacenter/files/FOMCpresconf20231213.pdf>, 검색일자: 2023. 12. 20.

35) 미국 연방준비제도, "Summary of Economic Projections," 2023. 12. 13., <https://www.federalreserve.gov/monetarypolicy/files/fomcprojtabl20231213.pdf>, 검색일자: 2023. 12. 15.

36) 일본의 2023회계연도는 2023. 4. 1.~2024. 3. 31.로, 2023회계연도 2분기는 2023. 7. 1.~2023. 9. 30.을 의미

37) 일본 재무성, 「令和5年度第2・四半期予算使用の状況の概要」, [https://www.mof.go.jp/policy/budget/report/budget\\_use/fy2023/05\\_2gai.html](https://www.mof.go.jp/policy/budget/report/budget_use/fy2023/05_2gai.html), 검색일자: 2023. 12. 11.

38) 방위력의 근본적인 강화 및 강화된 방위력의 안정적인 유지를 위해 확보하는 재원을 계획적이고 안정적으로 충당하는 것을 목적으로 설치(출처: 일본 법령검색 홈페이지, 令和5年法律第六十九号「我が国の防衛力の抜本的な強化等のために必要な財源の確保に関する特別措置法」, <https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=505AC0000000069>, 검색일자: 2023. 11. 15.)

39) 에너지 절약 대책 추진과 재생가능 에너지 개발 이용·촉진을 지원하는 대책(출처: 일본 환경성 홈페이지, <https://www.env.go.jp/earth/earth/ondanka/enetoku/about/>, 검색일자: 2023. 12. 12.)

&lt;표 9&gt; 일본의 2023회계연도 2분기 예산사용 현황 개요

(단위: 억엔, %)

일반회계				특별회계			
세입		세출		세입		세출	
세입예산액 (A)	1,143,812	이번연도 사용가능 금액 <sup>1)</sup> (D)	1,323,340	세입예산액 (A)	4,445,978	이번연도 사용가능 금액 <sup>1)</sup> (D)	4,470,656
2분기 국가 수납 금액(B)	219,276	2분기 국가 지출 금액(E)	280,972	2분기 국가 수납 금액(B)	1,007,408	2분기 국가 지출 금액(E)	1,110,872
세입예산액 대비 수입 비율(B/A)	19.1 (19.6)	이번연도 사용가능 금액 대비 지출 비율(E/D)	21.2 (19.3)	세입예산액 대비 수입 비율(B/A)	22.6 (22.9)	이번연도 사용가능 금액 대비 지출 비율(E/D)	24.8 (23.2)
2분기 누계(C)	234,463	2분기 누계(F)	623,506	2분기 누계(C)	2,472,669	2분기 누계(F)	2,520,278
세입예산액 대비 비율(C/A)	20.4 (20.4)	이번연도 사용가능 금액 대비 비율(F/D)	47.1 (45.6)	세입예산액 대비 비율(C/A)	55.6 (53.7)	이번연도 사용가능 금액 대비 비율(F/D)	56.3 (54.8)

주: 1) 이번연도 사용가능금액은 세출예산액에 전년도 이월액, 예비비 사용 등 증감 금액을 의미(우리나라 예산현액에 해당)

1. ( ) 안의 수치는 전년 동기 비율

2. 단위 미만 절사

출처: 일본 재무성, 『令和5年度第2-四半期予算使用の状況の概要』, 2023. 12. 5.

대비 국가 지출 비율은 24.8%로 전년 동기 대비 1.6%p 증가

#### ■ 일본 내각부, 2024회계연도 예산편성의 기본방침 발표(2023. 12. 5)<sup>40)</sup>

- 2024회계연도 예산은 「경제·재정 운영과 개혁의 기본 방침 2023」<sup>41)</sup>에 따라 편성하며, 고물가 대응, 지속적이고 구조적인 임금 인상, 디플레이션으로부터 완전 탈피, 민간 수요 주

도의 지속적인 성장 실현을 위해 노력

- 인적 투자, 과학기술 진흥 및 혁신 촉진, GX (Green Transformation), DX(Digital Transformation), 반도체, AI 등의 분야에서의 국내 투자 촉진, 해양, 우주 등 프론티어 개척, 스타트업 지원, 저출산 대책·어린이 정책 강화를 포함한 포용적인 사회 실현 등 새로운 자본주의<sup>42)</sup> 실현을 위한 정책을 빠르게 시행

40) 일본 내각부, 『令和6年度予算編成の基本方針』, [https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2023/r6\\_yosanhensei.pdf](https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2023/r6_yosanhensei.pdf), 검색일자: 2023. 12. 11.

41) 「경제·재정 운영과 개혁방침 2023」은 일본이 직면한 역사적·구조적인 변화 및 과제 극복을 위해, 30년만의 높은 수준의 임금인상, 기업 부문에 대한 투자유치 증가 등 긍정적인 움직임을 확대할 수 있도록 새로운 자본주의 실현을 위한 정책을 빠르게 시행하여 새로운 시대에 맞는 경제사회를 창조하는 것을 목표로 하며, 2023년 6월 16일 각의 결정됨. 자세한 내용은 한국조세재정연구원 「2023년 6월 재정동향」, p. 27을 참조, <https://www.kipf.re.kr/cfa/Trend/FiscalPolicies/kiTrend/Overseas/ALL/view.do?serialNo=5967>, 검색일자: 2023. 8. 7.

42) ① 성장전략, ② 분배전략, ③ 포용적 사회 실현을 통해 성장과 분배의 선순환을 달성하고자 함. 구체적으로 성장전략은 과학기술혁신, 디지털전원 도시국가구상 등 지방활성화, 탄소중립 실현, 경제안보 정책이 있으며 분배 전략으로는 소득 향상으로 이어지는 임금 인상, 인적 투자 강화, 차세대 중산층의 유지가 있고, 포용적 사회 실현을 위해서는 남녀 경제활동 참가 및 여성 참여 증대, 고독·고립 대책, 저출산 대책·어린이 정책, 소비자 보호로 구성되어 있음

## 주요국의 조세·재정동향

- 방재·감재, 국토 강인화<sup>43)</sup> 등 국민의 안전·안심 확보
  - 방위력의 근본적인 강화를 포함한 외교·안보 환경 변화에 대한 대응과 같은 중요한 정책 과제에 대해 필요한 예산 조치를 강구하는 등 탄력적인 예산 편성을 실시
  - 2024회계연도 예산에서는 「경제·재정 운영과 개혁의 기본 방침 2023」, 「경제·재정 운영과 개혁의 기본방침 2022」,<sup>44)</sup> 2021년 기본방침을 바탕으로 경제·재정 일체적인 개혁을 추진하나 중요한 정책에 대한 ‘선택의 폭을 좁혀서는 안 된다’는 방침을 지속
  - 「경제·재정 운영과 개혁의 기본 방침 2023」을 바탕으로 신경제·재정재생계획의 개혁공정표<sup>45)</sup>를 개정하여 증거기반정책수립(EBPM), PDCA(Plan-Do-Check-Action) 사이클 등을 통해 지출을 효과적이고 효율적으로 관리
- 일본 재무성, 2024회계연도 예산안 발표(2023. 12. 22.)<sup>46)</sup>
- 2024회계연도 일반회계 예산은 전년 당초예산 대비 2조 3,095억엔 감소(-2%)한 112조 717억엔 규모
  - (세출) 2024회계연도 일반회계 세출은 전년 당초예산 대비 2% 감소한 112조 717억엔으로, 일반세출은 전년 대비 7.5% 감소한 67조 2,764억엔, 지방교부세·교부금 등은 전년 대비 8.5% 증가한 17조 7,863억엔, 국채비는 전년 대비 7% 증가한 27조 90억엔
  - (세입) 2024회계연도 일반회계 세입은 전년 당초예산 대비 2.0% 감소한 112조 717억엔으로, 세수는 전년 대비 0.2% 증가한 69조 6,080억엔, 기타 수입은 전년 대비 19.4% 감소한 7조 5,147억엔, 공채금은 전년 대비 1.9% 감소한 34조 9,490억엔
  - (국채) 2024회계연도 국채의존도<sup>47)</sup>는 전년 당초 예산 대비 0.1%p 증가한 31.2%
  - 2024회계연도 예산은 ‘역사의 전환점 속에서

43) 방재·감재, 국토 강인화 관련 정책은 대규모 재해를 비롯한 자연 재해 대응, 인프라 노후화 대책 등 국민 생활 안전 확보를 위한 정책들을 의미. 최근 기후변화의 영향으로 인한 기상재해 극심화 및 빈발화, 인프라 노후화로 인한 사회 경제 시스템 기능 약화 등이 우려되는 상황에서 국민의 생명과 재산을 지키고 사회 주요 기능 유지를 위해 「방재·감재, 국토 강인화를 위한 5개년 가속화 정책」(2020. 12. 11.)을 발표하여 시행 중(출처: 일본 내각관방, 「防災・減災、国土強靱化のための5か年加速化対策」, [https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kokudo\\_kyoujinka/5kanenkasokuka/pdf/taisaku.pdf](https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kokudo_kyoujinka/5kanenkasokuka/pdf/taisaku.pdf), 검색일자: 2023. 12. 20.)

44) 2022년 6월 7일 각의 결정되었으며, 새로운 자본주의 개혁, 대내외 환경변화 대응, 중장기경제·재정운용 및 2023년 예산과 관련된 내용이 수록. 보다 자세한 내용은 한국조세재정연구원(2022), 「2022 상반기 KIPF 재정동향」 및 원문 참고.; 한국조세재정연구원(2022), 「2022 상반기 KIPF 재정동향」, <https://www.kipf.re.kr/kor/Publication/All/kiPublish/ALL/view.do?serialNo=526910>, 검색일자: 2023. 2. 1.; 내각부, 「經濟財政運営と改革の基本方針2022について」, [https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/honebuto/2022/2022\\_basicpolicies\\_ja.pdf](https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/honebuto/2022/2022_basicpolicies_ja.pdf), 검색일자: 2023. 6. 27.

45) 신경제·재정재생계획이란 「경제·재정 운영과 개혁의 기본 방침 2018」(2018. 6. 15. 각의결정)에서 발표된 계획으로, ‘경제 재생 없이는 재정건전화도 없다’는 기본 방침 아래 디플레이션 탈피·경제 재생, 세출 개혁, 세입 개혁의 세 가지를 중점으로 하는 개혁의 가속 및 확대를 목표로 함. 개혁공정표란 주요 분야별 중요 과제에 대한 대응과 핵심성과지표(KPI), 각각의 정책 목표와의 연결을 명시하는 것으로, 각 목표에 대한 성과를 달성하는 과정을 나타냄(출처: 내각부, 「經濟財政運営と改革の基本方針2018」, 2018. 6. 15., [https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/honebuto/2018/2018\\_basicpolicies\\_ja.pdf](https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/honebuto/2018/2018_basicpolicies_ja.pdf), 검색일자: 2023. 12. 19.)

46) 일본 재무성, 「令和6年度予算のポイント」, [https://www.mof.go.jp/policy/budget/budger\\_workflow/budget/fy2024/seifuan2024/01.pdf](https://www.mof.go.jp/policy/budget/budger_workflow/budget/fy2024/seifuan2024/01.pdf), 검색일자: 2023. 12. 27.

47) 국채의존도는 국채발행액을 일반회계 세출총액으로 나누어서 산출

시대 변화에 따른 과제에 도전하고 변화의 흐름을 이해하는 예산'으로 편성

- (경제) 30년만의 경제 부문의 긍정적인 움직임을 경제의 선순환으로 이어나가기 위해 '물가에 지지 않는 임금인상 실현'을 목표로 필요한 조치를 시행

- 의료·복지 분야에서의 임금 인상을 먼저 실현한다는 관점에서, 진료, 개호, 장애복지서비스 등 보수 개정에 대해 현장에서 일하는 사람들의 기본임금 인상률(베이스업)을 2024년도 2.5%, 2025년도 2.0%로 실현하기 위해 노력
- 임금 인상 촉진 세제 강화와 함께 공적 가격 재검토, 처우개선 수당 구조 확충을 통

해 현장에서 일하는 사람들의 처우 개선에 구조적으로 연결되는 제도를 구축

- (사회) 구조적 변화와 사회과제에 대응하기 위해 어린이 정책, 디지털·GX 정책 등을 시행

- (어린이 정책) 아동수당 확충, 고등교육비 부담 경감 등 경제적 지원 강화, 유아 교육·보육의 질 향상, 빈곤·학대 방지, 장애 아동 등을 위한 지원 강화, 육아휴직급여의 재정기반 강화, 재원확보를 위해 진료 보수 개정, 약가제도 재검토, 개호 보험 제도 개혁 시행
- (디지털·GX) 디지털 기술을 활용한 지방 활성화, 공적 서비스 효율화 등을 추진하기 위해 디지털 전원도시 국가 구상 교부

<표 10> 일본의 2024회계연도 예산 개요

(단위: 억엔, %)

구분		2023회계연도 당초(A) <sup>1)</sup>	2024회계연도 정부안(B)	증감액 (B-A)	증감율
세출	일반세출 <sup>2)</sup>	727,317	672,764	-54,554	-7.5
	사회보장관계비	368,687	377,193	8,506	2.3
	사회보장관계비 외 <sup>3)</sup>	308,630	285,571	-23,060	-7.5
	물가·임금 인상 촉진 예비비 <sup>4)</sup>	50,000	10,000	-40,000	-80.0
	지방교부세·교부금 등	163,992	177,863	13,871	8.5
	국채비	252,503	270,090	17,587	7.0
	합계	1,143,812	1,120,717	-23,095	-2.0
세입	세수	694,400	696,080	1,680	0.2
	기타 수입	93,182	75,147	-18,035	-19.4
	공채금	356,230	349,490	-6,740	-1.9
	건설공채	65,580	65,790	210	0.3
	특례공채	290,650	283,700	-6,950	-2.4
	합계	1,143,812	1,120,717	-23,095	-2.0

주: 1) 2023회계연도 예산은 2024회계연도 예산과 비교대조를 위해 재계산

2) 일반세출은 '일반회계 세출총액'에서 '국채비'와 '지방교부세교부금'을 제외한 것을 의미

3) 2023회계연도 예산에는 방위력강화자금 편입 33,806억엔을 포함

4) '물가·임금 인상 촉진 예비비'는 '원유가격 물가 상승 대책 및 임금 인상 촉진 환경 정비 대응 예비비'의 약칭으로, 2023년도의 금액은 '신종 코로나19 및 유가·물가 급등 대책 예비비'와 '우크라이나 사태 관련 경제비상대응 예비비'의 합계

출처: 일본 재무성, 『令和6年度予算のポイント』 2023. 12. 22., p. 2 표를 참고하여 작성

## 주요국의 조세·재정동향

금<sup>48)</sup>으로 디지털 행·재정 개혁, 관광·농림 수산업 진흥 등을 지원, 2050 탄소중립 실현을 위해 민관의 GX 투자 촉진

- (외교·안전보장) 일본 주변의 안보 환경과 우크라이나 침략, 중동 상황 등 격변하는 외교 환경에 대응하기 위해 외교분야에서 안전보장 대응, 자국민 보호·위기 관리 기반 대폭 강화, 통합 방공 미사일 방위, 기동 전개 능력 향상 등 방위력을 꾸준히 강화(전년 대비 +1.1조엔)

- (세출의 효율화) 「경제·재정 운영과 개혁의 기본 방침 2023」를 바탕으로 세출 개혁을 계속 시행하여 세출 구조를 회복하고 신규 국채발행을 감액(2023회계연도(당초): 35.6조엔 → 2024회계연도: 34.9조엔)

### [기타]

■ 일본 내각부, 2023년 3분기 GDP 2차 속보치 발표(2023. 12. 8.)<sup>49)</sup>

< 표 11 > 일본의 분기별 GDP 성장률(계절조정, 전 분기 대비) 추이

(단위: %, %p)

구분	2022년		2023년				2023년 <sup>1)</sup>
	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3 (1차 속보치)	Q3 (2차 속보치)	Q3
실질 GDP	-0.1	0.2	1.2	0.9	-0.5	-0.7	-2.9
국내수요	0.4	-0.2	1.6	-0.7	-0.4	-0.6	-2.4
민간수요	0.5	-0.5	1.9	-1.0	-0.6	-0.9	-3.4
민간최종소비지출	0.1	-0.0	0.9	-0.6	-0.0	-0.2	-0.6
민간주택	0.4	0.7	0.3	1.7	-0.1	-0.5	-2.1
민간기업설비	1.8	-0.8	1.8	-1.3	-0.6	-0.4	-1.8
민간재고변동	(0.0)	(-0.2)	(0.7)	(-0.3)	(-0.3)	(-0.5)	-
공적수요	0.1	0.7	0.5	0.1	0.2	0.1	0.4
정부최종소비지출	0.2	0.5	0.2	-0.1	0.3	0.3	1.3
공적고정자본형성	1.1	-0.1	1.9	1.5	-0.5	-0.8	-3.1
공적재고변동	(-0.1)	(0.1)	(-0.0)	(-0.0)	(0.0)	(0.0)	-
재화·서비스 순수출 <sup>2)</sup>	(-0.5)	(0.4)	(-0.4)	(1.6)	(-0.1)	(-0.1)	-
재화·서비스 수출	2.2	1.5	-3.6	3.8	0.5	0.4	1.5
재화·서비스 수입	4.9	-0.7	-1.5	-3.3	1.0	0.8	3.2
명목 GDP	-0.3	1.7	2.2	2.6	-0.0	-0.0	-0.0
GDP 디플레이터	-0.2	1.5	1.0	1.7	0.5	0.7	-

주: 1) 연율 환산 수치

2) 재화·서비스 순수출=재화·서비스 수출-재화·서비스 수입

1. ( ) 안의 수치는 국내총생산에 대한 기여도를 나타냄

출처: 일본 내각부, 「2023년7~9月期四半期別GDP速報(2次速報値)」, p. 5 <표 3-1> 및 p. 7 <표 3-3> 재구성

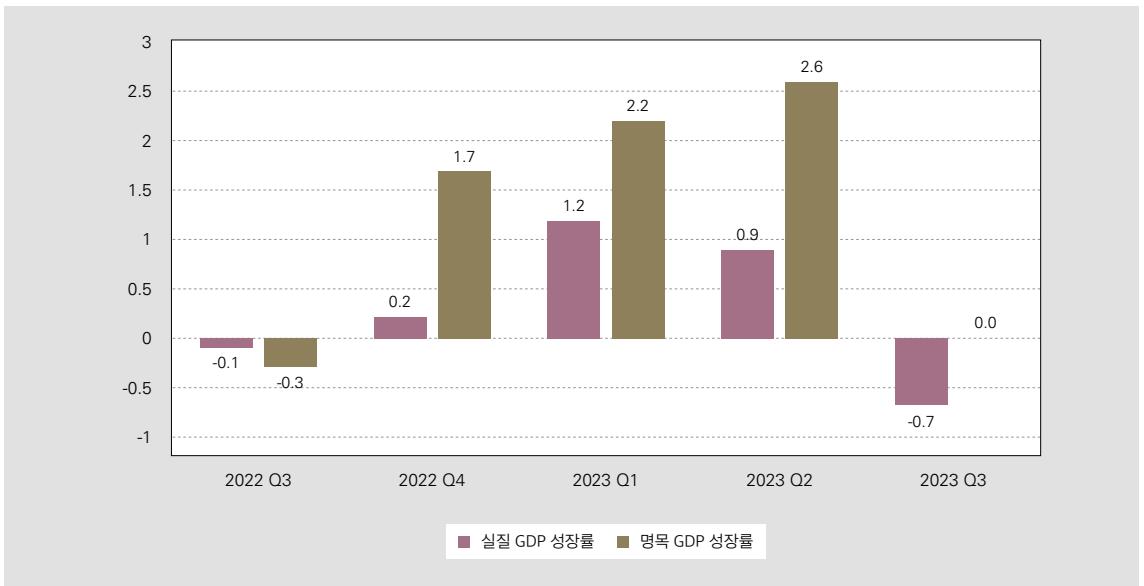
48) 디지털 기술을 활용한 지방 사회 과제 해결·매력 향상을 실현하기 위해 디지털 사회 구현에 필요한 경비를 지원하는 '디지털 전원도시 국가 구상 교부금'을 창설(출처: 일본 내각부, 「デジタル田園都市国家構想交付金について」, 2022. 12., 검색일자: 2023. 12. 28.)

49) 일본 내각부, 「2023년7~9月期四半期別GDP速報(2次速報値)」, 2023. 12. 8.; [https://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/data/data\\_list/sokuhou/gaiyou/pdf/main\\_1.pdf](https://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/data/data_list/sokuhou/gaiyou/pdf/main_1.pdf), 검색일자: 2023. 12. 12.

- 전 분기 대비 2023년 3분기 실질 GDP 성장률은 -0.7%(연율 -2.9%)로 1차 속보치<sup>50)</sup>에서 하향 조정되었으며, 명목 GDP 성장률은 -0%(연율 -0%)로 1차 속보치에서 상향 조정
  - (내외수요 기여도) 실질 GDP 성장률에 대한 국내수요(내수) 기여도는 -0.6%p로 민간재고변동, 민간최종소비지출 등이 하향 조정됨에 따라 1차 속보치(-0.4%p)에서 하향 조정되었으며, 재화·서비스 순수출(외수) 기여도는 -0.1%p로 1차 속보치와 동일
  - (민간수요) 전 분기 대비 민간수요 증가율은 -0.9%로 1차 속보치(-0.6%)에서 하향 조정
    - 전 분기 대비 민간최종소비지출 증가율은 -0.2%로 식료품 및 의복 등이 하향 조정됨에 따라 1차 속보치(-0%)에서 하향 조정되었으며, 민간주택 증가율은 1차 속보치(-0.1%)에서 하향 조정된 -0.5%, 민간기업설비 증가율은 1차 속보치(-0.6%)에서 상향 조정된 -0.4%를 기록
    - 민간재고변동의 GDP 기여도는 -0.5%p로 1차 속보치(-0.3%p)에서 하향 조정
  - (공적수요) 전 분기 대비 공적수요 증가율은 0.1%로 1차 속보치(0.2%)에서 하향 조정
    - 전 분기 대비 정부최종소비지출의 증가율은 0.3%로 1차 속보치와 동일하며, 공적자본형성 증가율은 -0.8% 1차 속보치

[그림 5] 일본의 분기별 GDP 성장률(계절조정, 전 분기 대비) 추이

(단위: %)



출처: 일본 내각부, 「2023년 7~9월 4분기별 GDP速報(2次速報値)」, p. 5 &lt;표 3-1&gt; 및 p. 7 &lt;표 3-3&gt;을 참고하여 작성

50) 1차 속보치에서 발표된 전 분기 대비 2023년 3분기 실질 GDP 성장률은 -0.5%(연율 -2.1%), 명목 GDP 성장률은 -0%(연율 -0.2%). 자세한 내용은 한국조세재정연구원(2023), 「2023년 11월 재정동향」, p. 37를 참고; 한국조세재정연구원(2023), 「2023년 11월 재정동향」, <https://www.kipf.re.kr/cfa/Trend/FiscalPolicies/kiTrend/Overseas/ALL/view.do?serialNo=6073>, 검색일자: 2023. 12. 12.

## 주요국의 조세·재정동향

(-0.5%)에서 하향 조정

- 공적재고변동의 GDP 기여도는 0%p로 1차 속보치와 동일
- (수출입) 전 분기 대비 재화·서비스 수출입 증가율은 각각 0.4%, 0.8%로 계절조정 방법의 변경 등에 인해 1차 속보치(0.5%, 1%)에서 하향 조정



### 독일

#### [예산·결산 등]

- 독일 연방 내각, 2023회계연도 독일 추경예산안 채택(2023. 11. 27.)<sup>51)</sup>
  - (개요) 독일 연방 내각은 11월 27일에 2023회계연도 추경예산안을 채택함
  - (편성 배경) 2021회계연도 2차 추경예산에 대한 연방 헌법재판소의 위헌 판결(2023. 11.)<sup>52)</sup>을 연방예산에 반영
    - 2021회계연도 2차 추경예산 편성을 통해 일부 차입 자금이 이전된 기후변화기금이 판결의 직접적 영향을 받음
    - 또한 해당 원칙이 다른 특별기금에도 적용될 경우 경제안정화기금과 홍수 피해 지원을 위한 특별기금(2021)도 간접적 영향을 받음

<표 12> 2023회계연도 독일 추경예산안

(단위: 억유로)

구분	2023년 본예산	2023년 추경예산안	변화
재정지출	4,763	4,612	-151
재정수입 (신규차입 제외)	4,307	4,338	+31
조세수입	3,581	3,563	-18
신규차입	456	274	-182

출처: 독일 연방 재무부, “Bundesverfassungsgerichtsurteil: Bundesregierung zieht Konsequenzen und beschließt Nachtragshaushalt 2023,” 보도자료, 2023. 11. 27., <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2023/11/2023-11-27-entwurf-nachtragshaushalt-2023-beschlossen.html>, 검색일자: 2023. 12. 4.

- (예산 규모) 2023년 추경예산안의 지출은 당초 예산 계획 대비 151억유로 감소한 4,612억유로로 계획
- 또한 연방정부 핵심 예산의 신규차입은 당초 예산 계획 대비 182억유로 감소한 274억유로로, 이는 부채제동장치<sup>53)</sup> 규정하에 허용된 순차입(약 258억유로)을 초과한 것임
- (주요 내용) 2023회계연도 추경예산안의 주요 변경 사항은 다음과 같음
  - (기후변화기금) 기후변화기금 계획의 준비금(Rücklage)을 600억유로 감액
    - 이는 2021년 2차 추경예산법에서 신용차입 형식으로 해당 기금에 이전하기로 한 금액에 해당

51) 독일 연방 재무부, “Bundesverfassungsgerichtsurteil: Bundesregierung zieht Konsequenzen und beschließt Nachtragshaushalt 2023,” 보도자료, 2023. 11. 27., <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2023/11/2023-11-27-entwurf-nachtragshaushalt-2023-beschlossen.html>, 검색일자: 2023. 12. 4.

52) 보다 자세한 내용은 한국조세재정연구원의 「재정동향 2023년 11월호」를 참고 바람

53) 독일 기본법 109조에 따라 연방 및 주정부는 차입 수입 없이 예산의 균형을 이뤄야 하며, 기본법 115조는 신규 차입을 명목 GDP의 최대 0.35%로 제한

- (경제안정화기금) 경제안정화기금에서 2023년에 432억유로의 차입을 계획
  - 당초 2022년 기금 개시 당시 총 2,000억 유로의 차입수권<sup>54)</sup>을 받아 2024년 6월 말까지 자금을 사용할 예정이었으나, 헌법재판소 판결로 2023년부터 이를 활용할 수 없으므로 2023년에 기금에서 신규 차입을 계상하고 이를 부채제동장치 규정의 차입 한도에 포함
- 경제안정화기금은 2023년 말에 조기 폐지될 예정
- (홍수 피해 지원을 위한 특별기금) 2021년 수해 피해 지원을 위해 조성된 특별기금도 조정되어 2023년 추경예산을 통해 연방 핵심 예산에서 16억유로를 배정
- (기타 변경 사항) 2023년 10월 세수추계 기준 세수 부족액(18억유로), 이자 및 보증 관련 수입 증액(약 18억유로) 및 지출 감액(약 17억유로), 2023년 세대자본 관련 대출 철회로 인한 지출 감소(100억유로),<sup>55)</sup> 준비금 인출 증액(33억유로) 등도 반영
- (부채제동장치의 예외 적용) 추경예산안에 따라 2023년 예산은 독일 기본법 제115조에 따른 차입한도<sup>56)</sup>를 총 448억유로 초과하며, 정

부는 재정상황에 중대한 영향을 미치는 예외적인 긴급 상황을 근거로 2023년에 부채제동장치 적용 면제를 위한 결의안을 마련<sup>57)</sup>

- 러시아-우크라이나 전쟁 및 이에 따른 에너지 가격 위기의 여파가 계속되어 연방예산에 부담이 되고 있고, 2021년 독일 대홍수 관련 복구에도 상당 기간이 소요되어 일부 주정부 재정에 심각한 영향을 미침
- 초과 차입 중 16억유로는 홍수 피해 지원을 위한 특별 기금 관련 예산, 432억유로는 경제안정화기금에 해당

- 독일 연방의회, 2023회계연도 독일 추경예산법 최종 의결(2023. 12. 15.)<sup>58)</sup>
  - 독일 연방하원과 연방상원은 2023년 12월 15일에 2023회계연도 추경예산법과 예산 자금 조달법을 최종 승인함
  - (추경예산법) 연방 의회는 2023회계연도 추경예산법의 정부안을 승인
  - (차입 한도 초과를 위한 결의안) 2023년에 부채제동장치의 차입 한도 초과를 허용하기 위한 결의안도 연방하원에서 승인
  - 이에 따라 독일은 2020년부터 4년 연속 차입 한도 규정 적용을 중단

54) 회계연도 예산 집행에 필요한 비용을 충당하기 위해 차입을 할 수 있도록 행정부에 부여된 권한

55) 세대자본이란 법정 연금 기여율 추세 안정화를 위해 자본시장에서의 투자를 통해 법정 연금의 자금을 일부 조달하는 것임. 이번 지출 감액은 헌법재판소 판결의 반영이 아닌 세대자본 대출에 대한 법적 근거가 아직 마련되지 않아 발생한 조정임

56) 연방 핵심 예산의 순차입 한도와 자체 차입이 가능한 특별기금의 순차입 한도를 포함

57) 자연재해나 정부 통제가 불가능하고 재정에 중대한 영향을 미치는 비상상황에서 부채제동장치의 차입 한도를 초과할 수 있으며 이를 위해서는 연방 의회의 승인이 필요

58) 독일 Bundestag, “Bundestag beschließt Nachtragshaushalt für 2023,” 2023. 12. 15., <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2023/kw50-de-nachtragshaushalt-980612>, 검색일자: 2023. 12. 18.; 독일 Bundesrat, “Nachtragshaushalt,” 2023. 12. 15., <https://www.bundesrat.de/DE/plenum/bundesrat-kompakt/23/1040/59.html?nn=20774404#top-59>, 검색일자: 2023. 12. 18.

## 주요국의 조세·재정동향

- (예산 자금 조달법)<sup>59)</sup> 2023년 8월에 정부가 제시한 법안을 일부 수정하여 2023년 및 2024년 예산 자금 조달법을 연방의회가 최종 승인
  - 당초 정부안은 부모수당 수급 소득 한도를 유형 구분 없이 15만유로로 하향 조정할 계획이었으나, 부부 소득 한도는 2024년 4월부터 20만유로, 2025년 4월부터 17만 5천유로로, 편부모 소득 한도는 15만유로로 하향 조정하도록 최종 확정
  - 당초 정부안은 탄소 배출권 고정가격을 2024년에 40유로, 2050년에 50유로로 인상할 계획이었으나, 2024년에 톤당 30유로에서 45유로로, 2025년에 45유로에서 55유로로 인상하기로 최종 확정

### ■ 독일 연방정부, 2024회계연도 예산안에 대해 정치적 합의 도출(2023. 12. 13.)<sup>60)</sup>

- (개요) 독일의 솔츠 총리, 하벡 부총리, 린드너 재무장관은 2024회계연도 예산안에 대한 정치적 합의를 이루어 언론 성명을 발표
  - 독일 연방정부는 지난 2023년 7월에 2024 회계연도 예산안을 발표하였으나 독일 헌법 재판소의 2021회계연도 추경예산 위헌 판결 (2023. 11.) 이후 의회의 예산 심의가 중단되

고 정부는 예산안을 조정하고 있음

- (우선순위) 기후중립적 전환 지속 추진, 사회적 결속 강화 등 당초 발표했던 2024회계연도 예산안의 우선순위를 유지하고 우크라이나와의 긴밀한 협력도 추진
  - 또한 린드너 재무장관은 2024년에도 재정 건전화에 계속될 것이라고 강조
    - 독일의 GDP 대비 채무 비율은 2021년 69%에서 2024년에 64%로, 재정적자 비율은 2021년 3.6%에서 2024년에 1.5%로 하락할 것으로 예상
- (예산 조정) 2024년 핵심 예산에서 약 170억 유로를 절감 예정
  - 또한 기후변화기금에서 2024년에 약 120억 유로를 삭감하고 2027년까지 약 450억유로의 지출을 감축할 것으로 전망
    - 재생에너지 부담금 폐지, 친환경 난방 시스템 교체 지원 등의 지원과 기금의 주요 프로그램은 지속될 예정
    - 다만 전기차 지원금 조기 종료(12월 17일), 태양광 산업 등 일부 프로그램 삭감 등이 예상
  - 기후 변화에 부정적 영향을 미치는 보조금 폐지, 개별 부처 지출 일부 축소, 난민의 노동시장 통합 개선, 연방 보조금 축소 등을 통

59) 예산 자금 조달법은 2024회계연도 연방 예산안 및 중기재정계획을 보완하고 관련 입법 변경 사항을 시행하기 위한 법률임. 보다 자세한 내용은 한국 조세재정연구원의 「재정동향 2023년 8월호」를 참고 바람

독일 연방정부, “Einigung zum Haushalt 2024,” 2023. 12. 13., <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/newsletter-und-abos/newsletter-verbraucherschutz/einigung-haushalt-scholz-lindner-habeck-2249182>, 검색일자: 2023. 12. 18.; \_\_\_\_\_, “Bundeshaushalt: Wie geht es weiter?,” 2023. 12. 15., <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/newsletter-und-abos/newsletter-verbraucherschutz/faq-zum-bundeshaushalt-2244536>, 검색일자: 2023. 12. 18.; \_\_\_\_\_, “Pressestatements von Bundeskanzler Scholz, Bundesminister Habeck und Bundesminister Linder am 13. Dezember 2023 in Berlin,” 2023. 12. 13., <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/pressestatements-von-bundeskanzler-scholz-bundesminister-habeck-und-bundesminister-linder-am-13-dezember-2023-in-berlin-2249174>, 검색일자: 2023. 12. 18.

- 해 예산을 절감
- 일반 세수에서 EU로 이전되는 플라스틱 부담금을 플라스틱 유통 업체들이 부담하도록 하여 자금 조달
  - 전력세 감면, 기업 경쟁력 제고 및 기후 친화적 기술 투자를 위한 세제 혜택을 담은 성장 기회법 등은 유지 예정
  - (우크라이나 지원) 우크라이나와의 협력은 계획대로 정규 예산에서 지원 예정
    - 무기 공급 지원(80억유로), 우크라이나 예산에 대한 재정 지원(EU를 통한 지원 포함), 독일 내 우크라이나 난민 지원(60억유로 이상) 등 포함
    - 전쟁 상황 심화, 다른 국가의 우크라이나 지원 축소 등 상황이 악화될 경우 신속한 대응
- 이 가능하도록 대비
- 이에 대응하기 위해 비상 상황에서 차입 한도 초과를 허용하는 결의안을 의회에 제안할 수 있도록 합의
  - (재정준칙 준수) 기본법의 부채제동장치 규정은 2024년에 준수할 예정
    - 다만 2021년 수해 피해 복구 지원이나 우크라이나 정세 악화 시 대응을 위해 부채제동장치의 예외 적용을 검토할 가능성을 언급
  - (향후 일정) 향후 세부 예산안을 독일 연방 내 각에서 확정하여 연방의회에 제출하고, 이후 의회 입법 절차를 2월 초까지 완료할 계획
  - 예산안 최종 승인 전까지 잠정 예산 운용 규정을 적용

<표 13> 2024회계연도 예산안에 대한 세부 합의안

구분	주요 내용
주요 투자 및 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인플레이션 보상법에 의해 약 150억유로의 조세 부담 완화</li> <li>• 2024년 연방정부 공공투자 규모는 540억유로로 인프라, 디지털화, 기후변화 대응 등에 투자</li> <li>• 2024년에 전기 가격 지원 패키지(약 71억유로) 시행 예정               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 기존에 발표된 제조업 전력세 감면, 전기 요금 보전 제도 유지 및 개선, 에너지 집약적 기업 지원 등은 포함되지만 전력망 요금 안정화를 위한 보조금은 지원하지 않을 예정</li> </ul> </li> </ul>
부처 예산 조정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국제 협력 관련 지출 8억유로 축소(외교부, 경제기후보호부 각각 2억유로, 경제협력개발부 4억유로 축소)</li> <li>• 디지털교통부 예산 3.8억유로 축소</li> <li>• 교육연구부 예산 2억유로 축소</li> <li>• 법정 연금에 대한 정부 보조금 6억유로 축소</li> <li>• 해상 풍력 관련 토지 경매의 초과 수익을 환경·소비자보호부와 식품농업부가 사용</li> <li>• 공무원 급여 개혁 법안 개정</li> </ul>
기후변화에 부정적 영향을 미치는 보조금 폐지	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농업용 자동차세 특례 폐지, 농업용 디젤에 대한 조세 감면 폐지로 각각 4.8억유로, 4.4억유로의 추가 수입 확보</li> <li>• 항공세 인하 제도 폐지로 2024년에 7천만유로(2025년부터 최대 3억유로) 추가 수입 확보</li> <li>• EU에 이전하는 플라스틱 부담금을 일반 조세수입이 아닌 원인자 부담으로 조달</li> </ul>
노동시장 인센티브	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 난민의 노동시장 통합 강화를 통해 복지수당 지출 부담 완화</li> <li>• 직업교육 참여 시 받는 시민수당 보너스 폐지, 구직 노력 의무 미이행 수급자 제재 등 시민수당 제도 개선 (2.5억유로 확보)</li> </ul>
기후변화기금 조정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기금의 프로그램 지출 127억유로 축소</li> <li>• 탄소 배출권 고정 가격 2024년에 45유로로 인상</li> </ul>

주: 독일 연방정부 보도자료를 바탕으로 저자 작성, 자세한 내용은 원문 보도자료를 참고 바람

출처: 독일 연방정부, "Zum Haushalt 2024," 보도자료, 2023. 12. 19., <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/zum-haushalt-2024-2250336>, 검색일자: 2023. 12. 21.



프랑스

[예산·결산 등]

■ 프랑스 의회, 2024년도 사회보장부문 예산법안 (PLFSS 2024)(2023. 12. 4.)<sup>61)</sup> 및 예산법안(PLF 2024)(2023. 12. 17.)<sup>62)</sup>을 헌법 제49조 3항\*에 따라 채택

\* 프랑스 헌법 제49조 3항은 일정 요건 충족 시 총리가 지정하는 법률안이 하원에서 표결 없이 채택된 것과 같은 효력을 부여하는 조항으로, 해당 조항 발동 선언 이후 24시간 이내에 하원 재적 1/10 이상의 동의로 정부 불신임안이 제출되지 않거나, 제출 후 48시간 이내에 부결되면 법안이 통과된 것으로 간주<sup>63)</sup>

● 프랑스 정부는 2023년 12월 1일 사회보장부문 예산법안 최종 심의에서 의회의 표결 없이 법안이 채택되는 것과 같은 효력을 부여하는 조항을 발동해 2024년 사회보장부문 예산법안을 의회에서 채택된 것으로 간주<sup>64)</sup>

- 2023년 12월 1일 147명의 의원은 정부 불신임안을 제출<sup>65)</sup>하였고, 2023년 12월 4일 부결<sup>66)</sup>되어 법안 통과

● 프랑스 정부는 예산법안 최종 심의에서 2023년 12월 17일 동일한 조항을 발동해 2024년 예산법안을 의회에서 채택된 것으로 간주<sup>67), 68)</sup>

- 2023년 12월 19일 149명의 의원은 정부 불신임안을 제출<sup>69)</sup>하였고, 48시간 내에 부결되면 법안이 통과된 것으로 간주

[기타]

■ 프랑스 재무부, 2024년도 전기자동차 구매보조금 개편에 따른 지급대상 차종 발표(2023. 12. 15.)<sup>70)</sup>

● 프랑스 재무부는 2023년 7월 전기자동차 구매보조금 개편안을 발표<sup>71)</sup>해 기존 차량운

60) 프랑스 의회, "Adoption du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2024(lecture définitive), après le rejet d'une motion de censure(49.3)," 2023. 12. 4., <https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/actualites-accueil-hub/adoption-du-projet-de-loi-de-financement-de-la-securite-sociale-pour-2024-lecture-definitive-apres-le-rejet-d-une-motion-de-censure-49.3>, 검색일자: 2023. 12. 19.

61) 프랑스 의회, "Adoption du PLF 2024(2nde partie et ensemble), en nouvelle lecture, après le rejet d'une motion de censure(49.3)," 2023. 12. 18., <https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/actualites-accueil-hub/adoption-du-plf-2024-2nde-partie-et-ensemble-en-nouvelle-lecture-apres-le-rejet-d-une-motion-de-censure-49.3>, 검색일자: 2023. 12. 20.

62) 세계법제정보센터, 「프랑스 헌법」, 2022. 10. 5.

63) 프랑스 의회, "Déclaration engageant la responsabilité du Gouvernement devant l'Assemblée nationale sur le vote d'un texte," 2023. 12. 1., [https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/textes/l16b1940-n0\\_rapport-fond](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/textes/l16b1940-n0_rapport-fond), 검색일자: 2023. 12. 19.

64) 프랑스 의회, "Motion de censure de l'article 49-3 de la Constitution," 2023. 12. 1., [https://www2.assemblee-nationale.fr/static/16/motions\\_censure/20231201\\_Motion\\_de\\_censure\\_LFI-GDR-Ecolo-Socialistes.pdf](https://www2.assemblee-nationale.fr/static/16/motions_censure/20231201_Motion_de_censure_LFI-GDR-Ecolo-Socialistes.pdf), 검색일자: 2023. 12. 19.

65) 프랑스 의회, "Analyse du scrutin n° 3116 Première séance du 04/12/2023," 2023. 12. 4., [https://www2.assemblee-nationale.fr/scrutins/detail/\(legislature\)/16/\(num\)/3116](https://www2.assemblee-nationale.fr/scrutins/detail/(legislature)/16/(num)/3116), 검색일자: 2023. 12. 19.

66) 프랑스 의회, "Déclaration engageant la responsabilité du Gouvernement devant l'Assemblée nationale sur le vote d'un texte," 2023. 12. 16., [https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/textes/l16b1985-n1\\_rapport-fond](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/textes/l16b1985-n1_rapport-fond), 검색일자: 2023. 12. 18.

67) 프랑스 의회, "Projet de loi de finances n°219," 2023. 12. 18., [https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/textes/l16t0219\\_texte-adopte-seance](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/textes/l16t0219_texte-adopte-seance), 검색일자: 2023. 12. 19.

68) 프랑스 의회, "Motion de censure de l'article 49-3 de la Constitution," [https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/textes/l16b2009-n31\\_motion-censure](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/textes/l16b2009-n31_motion-censure), 2023. 12. 19., 검색일자: 2023. 12. 20.

69) 프랑스 정부, "La liste des voitures éligibles au bonus écologique," 2023. 12. 15., <https://www.gouvernement.fr/actualite/la-liste-des-voitures-eligibles-au-bonus-ecologique>, 검색일자: 2023. 12. 18.

70) 프랑스 재무부, "Bonus écologique : lancement d'une consultation publique sur l'achat des véhicules électriques," 2023. 7. 28., <https://www.economie.gouv.fr/bonus-ecologique-lancement-consultation-publique-lachat-vehicules-electriques>, 검색일자: 2023. 8. 25.

행 시 발생하는 탄소배출량을 기준으로 지급하던 구매보조금을 2024년부터 전기자동차 제조부터 운송까지 모든 단계의 탄소배출량 환경점수를 산출해 지급하기로 결정한 바 있음<sup>71)</sup>

- 프랑스의 전기자동차 구매보조금은 현재 4만 7천유로 이하 승용차에 대해 5천유로, 4만 7천~6만유로 승용차에 대해 2천유로
- 4만 7천유로 이하 승용차의 경우 가구소득 기준에 따라 2천유로의 추가 보조금이 지급될 수 있음

● 전기자동차 78종이 구매보조금 대상에 선정

- 프랑스와 독일산 전기자동차가 가장 큰 비중을 차지함
- 국내 제조업체 브랜드의 차량으로는 체코 공장에서 차량을 생산하는 현대자동차의 코나 일렉트릭이 유일하게 선정



## 영국

### [기타]

■ 영국 내각부, 정부 기능(government roles)의

지역 이전에 대한 경과 발표 및 계획 수정(2023. 12. 12.)<sup>72)</sup>

- (배경) 영국은 2020년부터 ‘지역 기반 성장(Places for Growth)’ 프로그램을 통해 런던에 집중되어 있는 공공일자리와 정부 기능을 재배치하여 지역불균형을 해결하고 지역성장을 촉진하고자 함
  - 2025년까지 1만 5천개, 2030년까지 2만 2천개(누적)의 정부 기능을 재배치하고, 고위 공무원<sup>74)</sup>의 50%를 런던 외 지역으로 배치
- (경과) 2020년 3월부터 2023년 9월까지 1만 6,061개의 정부 기능이 재배치되어, 2025년까지 1만 5천개의 기능을 재배치하겠다는 당초 목표를 초과 달성
  - 런던 외 지역의 고위공무원 비중은 2020년 2분기에 26%에서 2023년 2분기에는 30.9%로 확대(2020년 2분기 1,285명 대비 39% 증가한 1,785명)
- (수정) 당초 2030년까지의 목표 기한을 2027년으로 앞당겨 설정하고, 애버딘(Aberdeen), 달링턴(Darlington), 그레이터 맨체스터(Greater Manchester) 지역에 주요 부처를 위한 제2청사를 유치할 계획
- (효과) 정부는 ‘지역 기반 성장’ 프로그램이 영

71) 구매보조금 개편안의 보다 자세한 내용은 한국조세재정연구원의 「재정동향 2023년 8월호」를 참고 바람

72) Cabinet Office, “Plan to move government roles out of Westminster brought forward and new headquarters unveiled,” News story, <https://www.gov.uk/government/news/plan-to-move-government-roles-out-of-westminster-brought-forward-and-new-headquarters-unveiled>, 검색일자: 2023. 12. 13., Cabinet Office, “Places for Growth Relocations Data 2020-2023,” Corporate report, 2023. 12. 12., <https://www.gov.uk/government/publications/places-for-growth-relocations-data-2020-2023/places-for-growth-relocations-data-2020-2023>, 검색일자: 2023. 12. 18.

73) 영국의 고위공무원(Senior Civil Servant)은 4단계의 고위관리직 공무원, 즉 과장(Deputy director), 국장(Director), 실장(Second Permanent Secretary, Director General), 차관(Permanent Secretary)을 의미

## 주요국의 조세·재정동향

국 전역의 경제 성장을 돕고 있으며, 재배치된 정부 기능 1천개당 3천만파운드의 경제효과가 발생하는 것으로 추정

2023년 8월까지 14회 연속 인상된 데 이어, 9월부터 5.25%로 세 번 연속 동결

■ 영국 중앙은행 통화정책위원회, 기준금리 (5.25%) 동결(2023. 12. 14.)<sup>75)</sup>

- (경제현황 논의) 금리 인상 결정에 앞서 세계 경제 및 영국경제 전반에 대해 논의
  - (국제경제) 세계 GDP 성장률은 2023년 3분기에 0.5%, 4분기에 0.4%로 추정되고, 선진국 간 성장률은 상이하나 미국보다 유로지역의 성장률이 매우 낮을 것으로 예상
  - (수요·생산) 국내 수요 약세와 가계소비 감소, 기업투자와 주택투자 감소로 인해 영국의 3분기 GDP 성장률은 0% 수준을 기록하였는데, 이러한 정체는 4분기에도 계속될 것으로 예상
  - (공급·물가) 연간 소비자물가 상승률은 9월에 6.7%에서 10월에는 4.6%로 급락하였고, 연말에도 현재 수준을 유지할 것으로 예상
- (금리 동결) 기준금리는 2021년 12월부터

■ 영국 재무부, ‘탄소 국경 조정세(carbon border adjustment mechanism)’ 도입 예정(2023. 12. 18.)<sup>76)</sup>

- (배경) 영국은 2050년까지 탄소중립 실현을 목표로, 산업 에너지 전환 기금(Industrial Energy Transformation Fund), 탄소중립 혁신 포트폴리오, 탄소 포집 및 저장 개발을 위한 투자 등을 통해 업계의 탄소중립을 지원하고 있음
- (주요 내용) 탄소배출 가격이 낮거나 없는 국가에서 영국으로 수입되는 제품에 대해 2027년부터 ‘탄소 국경 조정세’를 부과
  - 철, 강철, 알루미늄, 비료, 수소, 세라믹, 유리 및 시멘트 부문 등 해외에서 많이 거래되고 탄소 집약적인 제품에 적용
  - 영국의 탄소중립이 다른 국가의 탄소배출 증가로 이어지는 ‘탄소 누출(carbon leakage)’을 막기 위한 조치로, 이를 통해 국내

<표 14> 영국의 기준금리 추이

(단위: %)

날짜	2021년		2022년								2023년							
	12.16	2.3	3.17	5.5	6.16	8.4	9.22	11.3	12.15	2.2	3.23	5.11	6.22	8.3	9.21	11.2	12.14	
금리	0.25	0.50	0.75	1.00	1.25	1.75	2.25	3.00	3.50	4.00	4.25	4.50	5.00	5.25	5.25	5.25	5.25	

출처: Bank of England, "Monetary Policy Committee Voting History," 2023. 12. 14.

74) Bank of England, "Bank rate maintained at 5.25% - December 2023," News & Events, 2023. 12. 14., <https://www.bankofengland.co.uk/monetary-policy-summary-and-minutes/2023/december-2023>, 검색일자: 2023. 12. 15.

75) HM Treasury, "New UK levy to level carbon pricing," News story, 2023. 12. 18., <https://www.gov.uk/government/news/new-uk-levy-to-level-carbon-pricing>, 검색일자: 2023. 12. 19.

- 생산 제품과 비슷한 탄소배출 가격이 책정
- 수입 제품 생산 시 배출된 탄소의 양, 원산지 국가에 적용되는 탄소 가격과 영국 생산자에게 부과되는 탄소 가격 간 격차에 따라 다르게 부과
  - ‘탄소 국경 조정세’의 설계 및 규정, 적용 제품 목록 등 세부내용은 2024년에 추가 협의를 통해 구체화될 예정

# 재정포럼

2024년 1월호 통권 제331호

**발행처** 한국조세재정연구원  
**발행인** 김재진 (한국조세재정연구원 원장)  
**편집위원장** 원종학 (한국조세재정연구원 선임연구위원)  
**편집위원** 박한준 (한국조세재정연구원 선임연구위원)  
권성오 (한국조세재정연구원 연구위원)  
고지현 (한국조세재정연구원 부연구위원)  
고창수 (한국조세재정연구원 부연구위원)  
김정환 (한국조세재정연구원 부연구위원)  
송경호 (한국조세재정연구원 부연구위원)  
최인혁 (한국조세재정연구원 부연구위원)  
**편집간사** 장정순 (한국조세재정연구원 선임행정원)  
**편집·제작** 장은정 (한국조세재정연구원 선임전문원)

## 월간 재정포럼

2024년 1월 15일 발행 / 통권 제331호

1996년 5월 31일 등록 / 등록번호 세종라00007

**발행처** 한국조세재정연구원 / 세종특별자치시 시청대로 336

**TEL:** (044)-414-2137 / **E-mail:** pub@kipf.re.kr

## 값 3,000원

- 월간 『재정포럼』은 한국간행물윤리위원회의 윤리강령 및 실천요강을 준수합니다.
- 파본은 교환해 드립니다.

**디자인·인쇄** 부온디자인 TEL: 042-255-6225



## 재정포럼 정기구독 신청 안내

### 정기구독 신청방법

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

- TEL: (044)-414-2137
- FAX: (044)-414-2509
- E-mail: pub@kipf.re.kr
- 주소: (우) 30147 세종특별자치시 시청대로 336

한국조세재정연구원 연구출판팀

### 정기구독료

1년간 정기구독료는 30,000원입니다.

2~3년간 장기구독도 가능합니다.

### 구독료 납부방법

온라인 입금: 하나은행 세종아름지점

- 계좌번호: 541-910013-01104
- 예금주: 한국조세재정연구원



※ 「재정포럼」은 한국조세재정연구원 연구발간물 보호 저작물로 “공공누리 제4유형:  
출처표시+상업적 이용금지+변경금지” 조건에 따라 이용할 수 있습니다.



QR코드로 만나는  
내 손안의 재정포럼