

월간
재정포럼

2019. December_Vol.282

MONTHLY
PUBLIC FINANCE
FORUM

12

권두칼럼

문제는 삶의 질 향상을 위한 전략적 재정정책
: 재정이 장벽이 아닌 마중물이 되려면 | 이창곤

현안분석

공공조달시장 내 기술개발제품 구매행태와 시사점 | 강희우
최근 개정된 국내세법상 고정사업장 규정의 의의와 한계 | 이경근

주요국의 조세·재정동향

미국 - 2020년 과세 표준 및 공제액 조정 외



쓸수록 줄어듭니다

지구 온난화의 원인 일회용 종이컵,
쓸수록 북극곰들의 집은 줄어듭니다.

kobaco

공익광고협의회

CONTENTS

권두칼럼

문제는 삶의 질 향상을 위한 전략적 재정정책
: 재정이 장벽이 아닌 마중물이 되려면 | 이창곤

02

현안분석

공공조달시장 내 기술개발제품 구매행태와 시사점 | 강희우

08

최근 개정된 국내세법상 고정사업장 규정의 의의와 한계 | 이경근

34

주요국의 조세·재정동향

미국 - 2020년 과세 표준 및 공제액 조정 외

66



문제는 삶의 질 향상을 위한 전략적 재정정책 : 재정이 장벽이 아닌 마중물이 되려면



이창곤

한겨레경제사회연구원장
겸 논설위원

언론의 재정 보도, 이대로 좋은가?

어느덧 한해를 마감하는 연말이다. 2019년 돼지해를 달군 이슈는 무엇이었나? 이맘때 언론에서는 으레 이런 류의 기획보도가 줄을 잇는다. 각자 강조하는 바가 다를 수 있겠지만, 적어도 재정 관련 연구자들에게는 아마도 정부의 '재정확대 정책'이 주요 화두 중 하나가 아니었을까 싶다.

특히 지난 10월 22일 대통령이 2020년 예산안 관련 국회 시정연설에서 "재정의 과감한 역할"을 강조하면서 재정정책 또는 확장적 재정에 대한 관심이 매우 커졌다. 관련 학회들이 주최하는 토론회가 잇따라 열렸고, 언론의 관련 보도도 크게 늘었다.

한국언론진흥재단의 '빅카인즈'를 이용해 '재정정책'이란 낱말을 검색(2019년 11월 26일 기준)해보니, 올해 관련 보도는 모두 2,705건으로 집계됐다. 지난해 1,609건에 비해 1,000건 이상 되는 수치다. 이는 재정 이슈가 뜨거웠던 글로벌 금융위기 이듬해인 2009년(2,307건)에 견줘서도 거의 400건이 더 많다.

5년째 이어지는 국회의 예산안 처리의 법정시한 넘기기(12월 2일) 상황과 졸속처리 논란, 국가중기재정운용계획과 내년도 예산안에 대한 평가 등 통상적 보도에서 정부의 재정확대에 대한 논쟁으로 보도 내용도 넓어지고 있는 양상이다. 재정에 대한 언론보도가 늘고 사회적 논의가 다양해지는 상황은 반가운 일이다. 다만 이렇게 보도와 관심이 늘어난 만큼, 재정 이슈에 대한 우리 사회의 공론장도 성숙했는가? 연말연시를 맞아 한 번쯤 곱씹어 볼

필요가 있는 주제라는 생각이다. 언론인의 한 사람으로서 언론의 관련 보도 양태에 대해 되짚지 않을 수 없는데, 이 대목에서는 안타까움을 넘어 때로는 낮이 후끈거린다. 재정의 역할을 바라보는 기본 관점이 낡은 발전국가 시대의 개발연대 패러다임이나 여전히 해묵은 재정건전성 신화와 반복지 담론에 입각해 있다는 생각에서다. 재정건전성과 효율화를 늘 염두에 두어야 하는 재정당국보다 더 보수적인 재정관을 대놓고 주장하는 기사와 사설이 지면을 장식할 때는 좌절감마저 느낀다. “재정중독”, “재정포퓰리즘”, “초슈퍼예산” “재정살포” 등의 말들은 글의 의도를 잘 드러내 보인다.

반복지 담론은 재정건전성 담론과 쌍생아

“문지도 따지지도 않는 현금복지 광풍”, “독버섯처럼 퍼지는 현금 살포성 복지정책을 막아야” “현금복지 경쟁에 취약계층 예산 되레 줄었다” 등의 기사는 재정 이슈의 원흉으로 현금복지를 지목하는 새로운 반복지 담론이다. 기존의 복지포퓰리즘 담론의 신조류다. “현금 꽃아주는 복지포퓰리즘 때문에 재정이 파탄 났다”라는 주장으로 재정포퓰리즘과 동전의 양면처럼 쌍을 이룬다. 이들 논지는 좋게 보면 시장경제에 대한 정부의 역할을 바라보는 관점의 차이라고 볼 수 있다. 그러나 대체로는 정치적, 이념적 편향성에 깃든 흠집 내기나 게으른 확증 편향적 오류 또는 실증적 논증을 무시한 의도적 비난에 가깝다는 느낌을 지울 수가 없다.

재정이란 한마디로 나라살림이다. 재정은 국민경제가 돌아가는 데 넓고 깊게 관여한다. 재정규모와 운용 등을 결정하는 재정정책의 중요성을 두고서 긴말이 필요 없는 이유다. 기실 재정의 기능과 역할은 시대 상황에 따라 바뀌어왔다. 17세기 중상주의 시대에는 부의 축적을 위해 재정이 적극적으로 개입해야 한다는 인식이 강했고, 18세기에는 시장 중심의 자유주의 사조가 풍미하면서 국가의 재정규모도 최소화하는 것이 좋다는 생각이 등장했다. 19세기 중반에 들어서는 빈곤이 사회문제로 대두하면서 재정의 복지지출 기능의

.....
**재정이란 한마디로
나라살림이다. 재정은
국민경제가 돌아가는 데
넓고 깊게 관여한다.
재정규모와 운용 등을
결정하는 재정정책의
중요성을 두고서 긴말이
필요 없는 이유다.**

.....

대한민국은 산업화와 민주화를 동시에 성공적으로 이뤄낸 드문 나라다. 이제 이를 바탕으로 삼아 선진 복지국가로 향하고 있다. 복지국가란 모든 국민이 더불어 잘 사는 나라다. 재정이 이런 나라를 만드는 데 더없이 중요한 정책수단임은 물론이다.

중요성에 대한 목소리가 나타났고, 20세기 대공황과 복지국가 시대에는 이 기능에 더해 뉴딜과 유효수요 창출 등 더 적극적인 재정운용의 필요성이 제기됐다. 이렇듯 재정정책과 재정 패러다임은 당대의 사회경제적 흐름, 시대 정신 또는 재정을 바라보는 관점 등과 밀접하게 맞닿아 있고, 그에 따라 바뀌기도 하며, 때로는 바뀌어야 한다. 재정은 어디까지나 수단이지 그 자체가 목표일 수가 없는 것이다.

대한민국은 산업화와 민주화를 동시에 성공적으로 이뤄낸 드문 나라다. 이제 이를 바탕으로 삼아 선진 복지국가로 향하고 있다. 복지국가란 모든 국민이 더불어 잘 사는 나라다. 재정이 이런 나라를 만드는 데 더없이 중요한 정책수단임은 물론이다. 복지국가 지향의 나라살림은 마땅히 국민의 삶의 질을 높이는 데 그 방향과 목표를 둔다. 재정배분도 그래서 이런 지향으로 설계되어야 한다. 운영진 계명대 명예교수는 “재정은 국민에게 행복을 나눠주는 것”이라면서 재정전략은 재정지출 하나만으로 논할 수 없고, 재정규모와의 관계, 조세와의 관계 속에서 논의되어야 한다고 말한다. 재정운용 목표와 방향에 대응하는 전략적 재정배분도 이런 맥락에서 강조된다.

신불확실성 시대의 바람직한 재정운용 방안

오늘날 우리가 직면하고 있는 사회경제적 현실은 재정의 적극적 대응이 절실한 상황이다. 출생인구가 30만명으로 떨어질 위기에 처한 저출산·고령화, 이로 인해 더 심각해지는 생산가능인구 감소, 소득과 자산의 불평등과 격차, 경제의 일자리 창출 능력 약화 등 지난한 과제와 도전이 우리를 에워싸고 있다. 이른바 신불확실성의 시대다. 여기에 미-중 간의 무역분쟁과 일본의 수출규제, 소재·부품·장비 산업의 육성 및 4차 산업혁명 대비 등도 재정의 적극적 대응 없이는 극복하기 어려운 문제다.

대한민국이 나라다운 나라로서 이른바 ‘혁신적 포용국가’가 되려면, 재정규모를 지금보다 크게 확충해야 한다. 국민 삶의 질의 획기적인 향상을 위해서

는 저부담-저복지 재정구조로는 가능하지 않기 때문이다. 이를 위해서는 재정규모를 늘리기 위한 증세를 포함한 조세개혁이 이뤄져야 한다. 불평등한 분배를 개선하는 한편, 재정에 대한 믿음을 키우고 재정규모를 확대하는 누진적 보편증세를 추진하는 방안이 구체적으로 마련돼야 한다.

재정정책은 결국 돈을 어디에, 어디부터, 어디까지 쓸 것이며 이를 위해 돈을 어떻게 마련할 것인가에 대한 선택이며 방향이다. 물론 중장기적으로는 재정의 지속가능성과 효율성도 증대한 고민의 영역이 되지 않으면 안 된다.

그렇다. 문제는 삶의 질 향상을 위한 전략적 재정정책이다.

단기적으로 재정적자를 감내하는 적극적 재정정책을 펴더라도 장기적으로는 재정의 지속가능성과 효율성을 훼손하지 않도록 하는 방안은? 저성장, 저출산·고령화, 4차 산업혁명과 기후변화 등 복합적 신불확실성 시대의 난제를 극복하고 이 나라를 선진 복지국가로 이끄는 재정운용 방안은? 그리하여 재정이 더는 장벽이나 덮이 아닌 시민의 삶의 질을 획기적으로 드높이는 마중물이 되고 보루가 되도록 하려면?

다가오는 새해에는 정부재정에 대한 언론보도와 학계의 논쟁이 이런 물음에 대한 명쾌한 답을 놓고 치열하게 전개되길 기대해본다. KIF

.....
재정정책은 결국 돈을 어디에, 어디부터, 어디까지 쓸 것이며 이를 위해 돈을 어떻게 마련할 것인가에 대한 선택이며 방향이다. 물론 중장기적으로는 재정의 지속가능성과 효율성도 증대한 고민의 영역이 되지 않으면 안 된다.



| 현안분석 |

■ 공공조달시장 내 기술개발제품 구매행태와 시사점

강희우 · 한국조세재정연구원 부연구위원

■ 최근 개정된 국내세법상 고정사업장 규정의 의의와 한계

이경근 · 한국국제조세협회 이사장

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

공공조달시장 내 기술개발제품 구매행태와 시사점

I. 서론

정부는 최근 혁신성장의 일환으로 공공조달시장을 통해 기업의 기술개발을 유도하기 위해 노력하고 있다. 2018년 5월 문재인 대통령은 혁신제품의 초기시장 조성을 위해 공공부문 수요 발굴을 주문한 바 있으며, 2018년 11월 기획재정부는 시장에 존재하지 않는 혁신적 제품과 서비스의 개발 및 구매를 촉진하기 위해 ‘경쟁적 대화방식’이라는 새로운 입찰제도를 도입하기로 했다. 또한 조달청은 2019년부터 혁신제품을 조달청 예산으로 구매하고 공공기관이 테스트기관으로 참여하여 상용화를 지원하는 ‘혁신제품 시범구매(공공 테스트베드)’ 사업을 추진 중이다. 최근에는 기획재정부가 2019년 7월에 4대 혁신지향 공공조달 추진과제를 선정해 발표하기도 했다.

이와 같이 최근 공공조달시장을 통한 기술혁신 지원의 노력이 늘어나고 있다. 하지만, 아직까지 우리나라의 대표적인 기술개발 지원 공공조달시장 제도는 ‘중소기업 우선구매제도’(이하 우선구매제도)라고 할 수 있다. 우선구매제도는 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」(이하 판로지원법) 제13조 및 「판로지원법 시행령」 제12조에 근거해 원칙적으로 공공부문 내 수요기관으로 하여금 매해 특정 인증을 획득한 기술개발제품의 구매목표 비율을 10% 이상으로 설정하도록 의무화한 제도다. 수요기관은 이러한 인증을 받은 제품을 수의계약을 통해 구매할 수 있다. 정부는 이를 통해 공공조달시장 내 기술개발제품의 비중을 늘리고자 하고 있으며, 궁극적으로 민간부문의 기술개발 유인 제고를 도모하고 있다.

하지만 이러한 우선구매제도하에서 수요기관은 실제 기술수요와 맞지 않는 제품을 구매할 유인을 갖고 있다. 현재 우선구매제도의 혜택을 받기 위해서는 지정된 16가지의 인증 중 하나를 획득해야 하는데, 대부분 시장의 기술수요와는 관계



강희우
한국조세재정연구원
부연구위원
(hkang@kipf.re.kr)

없이 미리 정해진 기준을 충족하면 인증 획득이 가능한 구조로 운영되고 있다. 따라서 공공부문의 수요와 무관한 기술개발제품을 의무적으로 구매하도록 강제할 경우 궁극적으로 공공부문에 필요한 기술수요를 공급 측면에 적절히 제시하지 못하는 결과로 이어질 수 있으며, 결과적으로 공공서비스의 질 향상과는 무관한 기술개발제품이 늘어날 우려가 존재한다.

또한 기술개발제품 조달 시 수의계약, 제3자단가계약 등을 가능하게 함으로써 공공조달시장 진입장벽을 제도적으로 낮춰주고 있다. 하지만 실제 기술개발제품 구매가 전체 물품조달시장과 비교했을 때 어떻게 이루어지고 있는지 통계를 바탕으로 살펴본 연구는 많지 않아 실증적으로 공공부문의 기술개발제품 구매행태를 정리할 필요가 있다.

이에 따라 본고에서는 우선구매제도하에서 수요기관의 기술개발제품 구매행태의 특징을 살펴봄으로써 현재 우선구매제도가 수요기관의 기술수요에 어느 정도 부응하고 있고, 수요기관이 실제 어떤 방식을 통해 기술개발제품을 구매하고 있는지 이해하고자 한다.

II. 물품조달시장과 우선구매제도

일반적으로 공공조달시장에서 구매제품은 물품, 공사 그리고 용역으로 구분하는데 기술개발제품은 이 중 물품조달시장과 관련이 깊다. 이에 따라 본 장에서는 물품조달시장의 일반적인 구매 절차를 살펴보고 이를 바탕으로 우선구매제도의 특징을 정리한다.

1. 공공조달시장의 물품구매 절차 개요

우리나라 공공조달시장에서 개별 수요기관이 특정 물품을 구매하는 방법은 크게 조달청을 이용하는 중앙조달 방식과 수요기관이 직접 공급업체와 조달계약을 체결하는 자체조달 방식으로 나뉘볼 수 있다.

자체조달 방식은 수요기관이 조달청의 도움 없이 경쟁입찰 또는 수의계약을 통해 계약상대자를 선정하고 직접 조달계약을 체결하는 방식을 의미한다. 자체

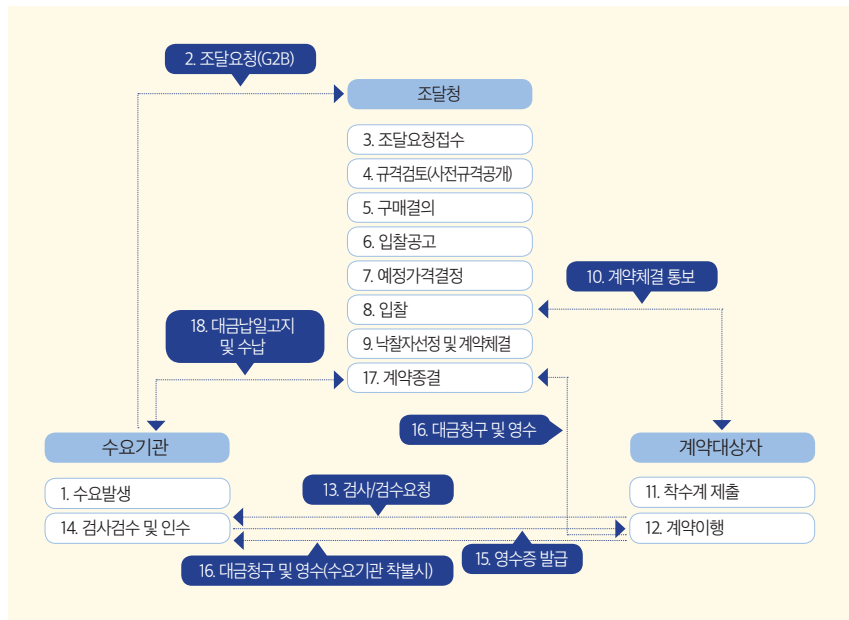
**공공부문의 수요와 무관한
기술개발제품을 의무적으로
구매하도록 강제할 경우
궁극적으로 공공부문에
필요한 기술수요를
공급 측면에 적절히
제시하지 못하는
결과로 이어질 수 있다.**

우리나라
공공조달시장에서 개별
수요기관이 특정 물품을
구매하는 방법은 조달청을
이용하는 중앙조달 방식과
공급업체와 직접 조달계약을
체결하는 자체조달 방식으로
크게 나뉘볼 수 있다.

조달 시 수요기관은 주로 총액계약 방식을 이용하고 있다. 총액계약이란 구매하고자 하는 물품 전량을 기준으로 체결하는 계약방식을 의미한다. 반대 개념으로 수요기관이 물품의 단가를 기준으로 계약을 체결하고 이후 공급업체에 이 단가를 기준으로 납품을 요구하는 단가계약이 있다. 단가계약은 'III. 자료분석'에서 많이 관측되고 있지 않아 본고에서는 다루지 않는다.

중앙조달 방식은 크게 두 가지로 구분할 수 있다. 첫 번째, 개별 수요기관이 조달청에 조달계약 체결을 의뢰하는 방식이 있다. 이 방식에 따르면 수요기관은 특정 물품이 필요한 경우 나라장터 시스템을 통해 조달청에 해당 물품의 조달을 요청한다. 수요기관은 주로 총액계약 방식으로 공급업체와 계약을 체결한다. [그림 1]은 이러한 방식을 정리한 것이다. 조달청은 수요기관으로부터 조달 요청을 받은 이후 정해진 절차에 따라 계약상대자를 선정해 계약을 체결한다. 그 후 공급업체의 계약이행, 수요기관의 검사검수 및 인수, 공급업체의 대금청구와 수요기관의 대금납입으로 계약이 종결된다.

[그림 1] 조달청을 통한 물품구매 업무처리 절차



출처: 조달청 홈페이지(업무안내 > 물품구매), <https://www.pps.go.kr>, 검색일자: 2019. 11. 25.

조달청을 이용한 두 번째 물품구매 방식은 종합쇼핑몰을 이용하는 것이다. 조달청은 수요기관이 공통적으로 필요로 하는 물품을 공급하기 위해 적절한 공급업체와 제3자단가계약을 체결하고 있다. 제3자단가계약이란 조달청이 공급업체와 미리 단가만을 지정해 계약을 체결하고 개별 수요기관이 해당 단가를 이용해 공급업체에 납품요구를 할 수 있는 계약방식이다.¹⁾ 이렇게 제3자단가계약을 체결한 공급업체의 물품을 수요기관이 전자적으로 구매할 수 있도록 나라장터 시스템에 개설한 온라인 쇼핑몰이 ‘나라장터 종합쇼핑몰’이다.²⁾ 따라서 수요기관은 인터넷 쇼핑과 같은 방식으로 종합쇼핑몰을 통해 원하는 물품을 쉽게 찾고 구매할 수 있다. [그림 2]는 종합쇼핑몰 첫 페이지 화면이다. 수요기관은 종합쇼핑몰에서 검색 기능을 이용하거나 물품 카테고리를 통해 원하는 물품을 찾아 주요 특징을 파악하고 구매결정을 내릴 수 있다.

[그림 2] 나라장터 종합쇼핑몰 홈페이지 첫 화면



출처: 나라장터 종합쇼핑몰 홈페이지, <http://shopping.g2b.go.kr>, 검색일자: 2019. 12. 5.

조달청은 종합쇼핑몰에 등록할 업체를 선정하기 위한 방법의 하나로 다수공급자계약을 사용하고 있다. 다수공급자계약(Multiple Award Schedule: MAS)이란 최저가낙찰제와 같이 낙찰자를 1개 업체로 선정하지 않고 품질, 성능, 효율 등에서 동등하거나 유사한 종류의 물품 공급업체 2개 이상을 계약상대자로 선정하는 계약제도다.³⁾ 조달청은 다수공급자계약을 통해 다수의 수요기관이 필요로 하

제3자단가계약을 체결한 공급업체의 물품을 수요기관이 전자적으로 구매할 수 있도록 나라장터 시스템에 개설한 온라인 쇼핑몰이 ‘나라장터 종합쇼핑몰’이다.

- 1) 단가계약은 수요기관과 공급업체와의 계약이지만, 제3자단가계약은 기본적으로 조달청과 공급업체 간의 계약이다. 단가계약에서는 계약당사자 중 하나인 수요기관이 직접 납품요구를 하지만, 제3자단가계약에서는 계약당사자가 아닌 개별 수요기관이 제3자단가계약의 단가를 이용해 납품요구를 한다.
- 2) 「국가종합전자조달시스템 종합쇼핑몰 운영규정」 제2조
- 3) 쇼핑도우미, 다수공급자계약 (Multiple Award Schedule: MAS) 제도안내, <http://www.g2b.go.kr:8092/sm/ma/guid/SMMAMasGuid.do?shopGuidCICd=1>, 검색일자: 2019. 11. 18.

우선구매제도에서 제3자단가계약과 다수공급자계약이 중요한 이유는 주요 인증제도에서 인증제품을 대상으로 제3자단가계약이나 종합쇼핑몰 등록을 허용하고 있기 때문이다.

고 단가를 기준으로 계약체결이 가능한 물품을 대상으로 납품실적, 경영상태 등 일정 조건을 만족한 공급업체를 복수로 선정해 협상을 통해 계약을 체결하고 해당 제품을 나라장터 온라인 쇼핑몰인 종합쇼핑몰에 등록하고 있다. 이를 통해 수요기관은 다양한 물품을 종합쇼핑몰에서 비교·선택할 수 있고, 결과적으로 다수공급자계약은 공급업체 간 가격 및 품질 경쟁을 유도하고 있다. 그리고 국가기관 및 지방자치단체는 제3자단가계약이나 다수공급자계약이 체결된 물품을 구매할 경우 이 계약을 의무적으로 이용해야 한다.

우선구매제도에서 제3자단가계약과 다수공급자계약이 중요한 이유는 우수조달제품 등 주요 인증제도에서 인증제품을 대상으로 제3자단가계약이나 종합쇼핑몰 등록을 허용하고 있기 때문이다. 따라서 공급업체는 자신이 생산한 물품이 우선구매제도 대상 기술개발제품으로 선정될 경우 공공조달시장 진입에 큰 이점을 확보할 수 있다.

정리하면 우리나라 공공조달시장에서 수요기관이 일반적으로 물품을 구매하는 방식은 크게 세 가지로 구분할 수 있다. 첫 번째, 원하는 물품이 조달청에 의해 종합쇼핑몰에 등록되어 있는 경우 납품요구를 통해 해당 물품을 구매할 수 있다. 두 번째, 해당 제품이 종합쇼핑몰에 등록되어 있지 않은 경우 조달청에 총액계약 체결을 의뢰함으로써 필요한 물품을 구매할 수 있다. 마지막으로 필요한 물품이 종합쇼핑몰을 통해 구매할 수 없는 경우 수요기관이 직접 공급업체를 선정해 물품을 구매할 수 있다. 만약 필요한 물품이 기술개발제품으로 등록되어 있으면, 수요기관은 종합쇼핑몰을 통해 쉽게 접근할 수 있으며, 더불어 수의계약도 가능하다.

<표 1> 물품조달 방식 요약

구분	내용
1. 중앙조달 - 종합쇼핑몰	수요기관이 구매하고자 하는 물품이 종합쇼핑몰에 있는 경우 수요기관은 종합쇼핑몰을 반드시 이용해 해당 물품을 구매해야 한다. 공급업체는 조달청과 제3자단가계약을 체결해야 종합쇼핑몰에 해당 물품을 등록할 수 있다.
2. 중앙조달 - 총액계약	수요기관이 구매하고자 하는 물품이 종합쇼핑몰에 등록되어 있지 않은 경우 조달청에 구매요청을 하고 조달청은 일반적으로 총액계약을 이용해 구매하고 있다.
3. 자체조달 - 총액계약	수요기관이 조달청을 이용하지 않고 직접 공급업체를 찾아 조달계약을 체결하는 방식이다. 주로 총액계약 방식을 사용한다.

출처: 저자 작성

2. 우선구매제도 개요

우선구매제도에 대해서는 저자의 이전 연구(강희우, 2018; 2019)에서 설명한 바 있으므로 본고에서는 간략히 정리한다.

우선구매제도는 우리나라의 대표적인 기술혁신 지원 공공조달시장 제도로서 특정 인증을 받은 중소기업의 기술개발제품을 공공기관이 매해 일정 비율 이상 구입하도록 한 제도이다. 우선구매제도의 대상이 되기 위해서는 우수조달제품, 성능인증제품, 녹색기술인증제품, 신기술제품, 신제품 등 정부가 정한 16가지의 인증 중 하나를 획득해야 한다.⁴⁾ 이 중 대부분의 인증은 새로운 기술수요와는 무관하게 특정 기술, 성능이나 디자인과 관련해 미리 정해진 조건을 만족하는 경우 부여하고 있다.

「판로지원법」 제13조 및 「판로지원법 시행령」 제12조에 따르면 원칙적으로 공공기관은 우선구매 대상 기술개발제품의 구매목표 비율을 매해 중소기업 물품 구매액의 10% 이상으로 해야 한다. 또한 일부 인증제품은 경쟁입찰을 거치지 않고 수의계약을 통해 구매할 수 있다.⁵⁾ 우수조달물품의 경우 제3자단가계약을 체결해 수요기관에 공급할 수도 있다. 따라서 기술개발제품으로 지정되면 공급업체 입장에서 공공조달시장 진입이 용이해지며, 수요기관 입장에서는 우선구매제도로 인해 일반물품보다 기술개발제품을 구매할 유인이 더 강하다고 말할 수 있다.

주의할 점은, 강희우(2019)에서 언급하였듯이, 우선구매제도가 법적으로 의무화한 것은 구매실적 비율이 아닌 구매목표 비율로, 실제 기술개발제품 구매실적 비율이 중소기업 물품 구매액의 10% 이상이 되지 않더라도 특별한 제재 조항은 존재하지 않는다. 반면 중소기업 제품이나 여성기업 제품은 구매실적 비율이 목표비율에 미치지 못한 경우 「판로지원법 시행령」 제5조에 따라 그 사유를 제시하도록 하고 있다.

**우선구매제도는
우리나라의 대표적인
기술혁신 지원 공공조달시장
제도로서 특정 인증을 받은
중소기업의 기술개발제품을
공공기관이
매해 일정 비율 이상
구입하도록 한 제도이다.**

4) 구체적인 기술개발제품 인증에 대해서는 강희우(2018; 2019)를 참고하길 바란다.

5) 성능인증제품, 우수조달물품, 우수조달공동상표 지정물품, NEP, NET, GS 구매조건부신제품개발사업 성공제품, 민관공동투자 기술개발사업 성공제품. 공공구매종합정보망(공공구매제도 > 공공구매제도 내용), <http://www.smpp.go.kr/cst/smppInfr/SelectLawB.do>, 검색일자: 2019. 12. 2.

공공구매종합정보망에 따르면, 2018년 우리나라 공공조달시장의 규모는 약 123조원이며, 기술개발제품 구매액은 약 4.5조원으로 중소기업 물품구매액의 약 13.7%를 차지하고 있다.

III. 자료 분석

본고에서는 공공조달시장 내 기술개발제품 구매행태를 파악하기 위해 중소벤처기업부에서 관리하는 공공구매종합정보망과 조달청이 운영하는 조달정보개방포털의 자료를 이용한다. 강희우(2019)에서 밝혔듯이, 공공구매종합정보망은 우리나라 전체 공공조달시장을 대상으로 한 통계이지만, 개별 계약내역 등 마이크로데이터는 제공하고 있지 않다는 단점이 있다. 반면 조달정보개방포털은 전체 공공조달시장이 아닌 나라장터 이용내역만을 대상으로 하고 있지만, 마이크로데이터를 실시간으로 공개하고 있다는 장점이 있다.⁶⁾ 참고로 수요기관은 자체조달시 나라장터 시스템을 이용할 수 있으며, 이 경우 조달정보개방포털을 통해 그 내역을 확인할 수 있다.

1. 일반 현황

공공구매종합정보망에 따르면, 2018년 우리나라 공공조달시장의 규모는 약 123조원이며, 기술개발제품 구매액은 약 4.5조원으로 중소기업 물품구매액의 약 13.7%를 차지하고 있다. <표 2>를 보면 전체 공공조달시장 규모와 기술개발제품 총구매액은 2015년부터 증가하다가 2018년에는 그 증가세가 다소 주춤한 것을 확인할 수 있다. 중소기업 물품구매액 대비 기술개발제품 구매액의 비중도 2017년까지 크게 증가하다가 2018년에는 전년 대비 크게 변하지 않았다.

<표 2> 기술개발제품 구매실적 현황 - 공공구매종합정보망

(단위: 백만원, %)

구분	총구매(A)	중소기업 제품구매(B)	비율 (B/A)	중소기업 물품구매(C)	기술개발 제품구매(D)	비율 (D/C)
2015년	119,207,015	85,485,893	71.7	30,508,338	3,112,927	10.2
2016년	116,933,162	86,135,777	73.7	31,034,927	3,695,738	11.9
2017년	123,407,816	92,247,793	74.8	32,984,463	4,522,220	13.7
2018년	123,413,453	93,994,377	76.2	33,142,757	4,527,726	13.7

출처: 공공구매종합정보망 내 각 연도별 '공공기관 구매실적(총괄)'의 내용을 바탕으로 저자 정리. <http://www.smpp.go.kr/pgr/smplpZPgrGoallInformation/selectGovPgrAcmsltVw.do>, 검색일자: 2019. 8. 20.

6) 최근 조달청은 일부 수요기관의 자체 전자조달시스템 자료를 제공받아 조달정보개방포털에 공개하고 있다. 그러나 아직 그 비중이 크지 않아 본고에서는 나라장터 이용내역만을 이용한다.

하지만 2017년까지 기술개발제품 구매액의 증가율은 전체 공공조달시장 규모 및 중소기업 물품구매액 증가율을 크게 상회하고 있다. 2017년 기준 전체 공공조달시장은 전년 대비 5.54%, 중소기업 물품구매액은 6.28% 증가한 것에 비해, 기술개발제품 구매액은 약 22.36% 증가한 것을 확인할 수 있다. 2018년 들어 전체 공공조달시장 규모 증가세가 주춤함에 따라 기술개발제품 구매액의 증가율도 크게 감소했지만, 2017년까지 공공조달시장 내 기술개발제품의 비중은 크게 증가하고 있었다.

전체 공공조달시장 규모 증가세가 주춤함에 따라 기술개발제품 구매액의 증가율도 크게 감소했지만, 2017년까지 공공조달시장 내 기술개발제품의 비중은 크게 증가하고 있었다.

<표 3> 기술개발제품 구매실적 증가 현황 - 공공구매종합정보망

(단위: %)

구분	총구매 증가율	중소기업제품 구매 증가율	중소기업물품 구매 증가율	기술개발제품 구매 증가율
2015년 → 2016년	-1.91	0.76	1.73	18.72
2016년 → 2017년	5.54	7.10	6.28	22.36
2017년 → 2018년	0.00	1.89	0.48	0.12

출처: 공공구매종합정보망 내 각 연도별 '공공기관 구매실적(총괄)'의 내용을 바탕으로 저자 정리. <http://www.smpg.go.kr/pgr/smlpzPgrGoalInformation/selectGovPgrAcmsltVw.do>, 검색일자: 2019. 8. 20.

지금부터는 나라장터 이용내역을 공개하고 있는 조달정보개방포털을 이용해 기술개발제품 구매 현황을 살펴본다. <표 4>에 따르면 기술개발제품은 주로 종합쇼핑몰을 통한 납품요구로 구매하고 있었다. 2018년 기준 나라장터를 이용한 기술개발제품 총구매액은 약 3.8조원인데 이 중 약 3.1조원이 종합쇼핑몰을 통한 것이다. 그 결과 기술개발제품 시장은 종합쇼핑몰 구매에 크게 영향을 받고 있었다. 지난 4년간 총액계약을 통한 기술개발제품 구매액은 약 0.7조원으로 크게 변하지 않았지만, 종합쇼핑몰을 통한 기술개발제품 구매액 변화에 따라 전체 기술개발제품 시장이 바뀌고 있음을 확인할 수 있다. 참고로 2018년 기준 공공구매종합정보망에 따른 기술개발제품 전체 규모는 약 4.5조원이고(<표 2> 참조) 나라장터를 이용해 체결된 물품조달계약의 전체 규모가 약 3.8조원이기 때문에, 나라장터 이용내역을 통해 기술개발제품 조달시장의 대부분을 파악할 수 있다.

나라장터를 통한
기술개발제품 구매는
금액 기준으로
주로 6개 물품 대분류에
집중되어 있다.

<표 4> 구매방식에 따른 기술개발제품 구매 현황 - 조달정보개방포털

(단위: 백만원, 건)

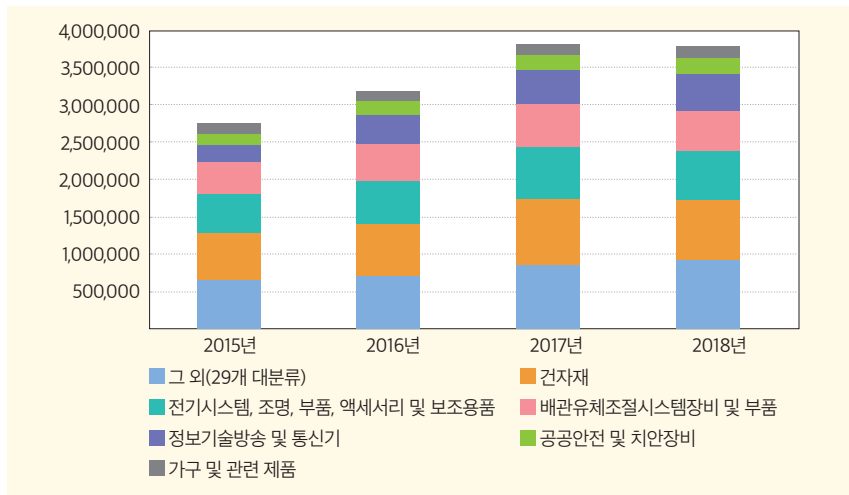
개별품목 구매	총액계약		납품요구		전체	
	건수 합계	금액 합계	건수 합계	금액 합계	건수 합계	금액 합계
2015년	3,165	655,098	150,716	2,079,418	153,881	2,734,516
2016년	3,142	649,310	182,481	2,523,954	185,623	3,173,263
2017년	2,879	649,830	213,357	3,163,288	216,236	3,813,118
2018년	2,966	687,349	224,442	3,092,822	227,408	3,780,171

주: 총액계약과 종합쇼핑몰을 통한 납품요구를 모두 포함해 정리한 자료임
출처: 조달정보개방포털의 '중소기업 우선구매대상 기술개발제품 조달 내역'을 이용하여 저자 정리. <http://data.g2b.go.kr>, 검색일자: 2019. 9. 2.

나라장터를 통한 기술개발제품 구매는 금액 기준으로 주로 6개 물품 대분류에 집중되어 있다. 조달청은 물품의 종류를 구분하기 위해 10자리의 물품분류번호를 사용하고 있는데, 대분류는 물품분류번호 10자리 중 앞 두 자리를 기준으로 한 분류를 의미한다. 지난 4년 동안 기술개발제품은 총 35개의 대분류에 속해 있다. 이 중 전자재(대분류 30), 전기시스템·조명·부품·액세서리 및 보조용품(대분류 39), 배관유체조절시스템 장비 및 부품(대분류 40), 정보기술방송 및 통신기(대분류 43)에 속하는 제품들의 구매금액이 기술개발제품에서 큰 비중을 차지한다.

[그림 3] 연도별 주요 기술개발제품 대분류 - 조달정보개방포털

(단위: 백만원)



주: 총액계약과 종합쇼핑몰을 통한 납품요구를 모두 포함해 정리한 자료임
출처: 조달정보개방포털의 '중소기업 우선구매대상 기술개발제품 조달 내역'을 이용하여 저자 정리. <http://data.g2b.go.kr>, 검색일자: 2019. 9. 2.

이 중 4년간 총계약금액 규모가 큰 주요 기술개발제품을 살펴보면 많은 기술 개발제품이 주로 종합쇼핑몰을 통해 조달되고 있었다. 데스크톱컴퓨터의 경우 지난 4년간 기술개발제품으로 약 1.1조원을 구매했는데 대부분 종합쇼핑몰을 통해 조달되었다. 한편 전기시스템·조명·부품·액세서리 및 보조용품(대분류 39)의 일부 기술개발제품은 총액계약 방식을 더 많이 사용하고 있음을 확인할 수 있다.

4년간 총계약금액 규모가 큰 주요 기술개발제품을 살펴보면 많은 기술개발제품이 주로 종합쇼핑몰을 통해 조달되고 있었다.

<표 5> 주요 기술개발제품의 계약방식별 계약금액 분포 - 조달정보개방포털

(단위: 백만원)

대분류	기술개발제품명	납품요구	총액계약	총계약금액 (2015~2018년)
건자재	금속제창	680,539	3,244	683,783
	가드레일	123,535	0	123,535
	교량받침	162,461	6,058	168,519
	콘크리트블록	150,107	121	150,228
전기시스템·조명· 부품·액세서리 및 보조용품	LED 실내조명등	467,716	5,365	473,081
	계장제어장치	3,207	162,480	165,687
	도로조명설비	147,979	0	147,979
	배전반	223,937	446,778	670,715
배관유체조절시스템 장비 및 부품	빌딩자동제어장치	6,994	239,537	246,531
	경질폴리염화비닐관	343,947	81	344,029
	공기조화기	115,660	31,804	147,463
정보기술방송 및 통신기	피복강관	334,841	2,061	336,902
	데스크톱컴퓨터	1,053,555	2,127	1,055,682
공공안전 및 치안장비	영상감시장치	204,651	98,284	302,935

출처: 조달정보개방포털의 '중소기업 우선구매대상 기술개발제품 조달 내역'을 이용하여 저자 정리. <http://data.g2b.go.kr> 검색일자: 2019. 9. 2.

2. 기술개발제품과 일반물품의 조달계약 특징 비교⁷⁾

가. 분석 대상 설정

기술개발제품의 구매행태를 보다 구체적으로 파악하기 위해 본고에서는 나라장터 이용내역을 공개하고 있는 조달정보개방포털 내 자료를 이용해 기술개발제품의 조달계약과 기술개발제품이 아닌 물품의 조달계약 특징을 비교한다. 최초 계약 체결일자가 2015년부터 2018년 사이에 있는 물품조달계약의 최초 계약이

7) 본고에서 일반물품은 기술개발제품에 해당하지 않는 물품을 의미한다.

기술개발제품의 구매행태를 보다 구체적으로 파악하기 위해 여기서는 나라장터 이용내역을 공개하고 있는 조달정보개방포털 내 자료를 이용해 기술개발제품의 조달계약과 기술개발제품이 아닌 물품의 조달계약 특징을 비교한다.

분석 대상이다.

이러한 분석 대상에 해당하는 물품조달계약은 총 80만 4,956건이다. 분석결과를 제시하기에 앞서 자료의 한계를 명시하기 위해 입찰공고번호가 없는 조달계약에 대해 간략히 설명한다. 일반적으로 경쟁입찰을 원칙으로 계약상대자를 선정하고 있기 때문에 개별 조달계약 자료에는 계약체결에 앞서 이루어진 경쟁입찰의 식별번호인 입찰공고번호가 포함되어 있다. 하지만 분석 대상인 전체 80만 4,956건 중 총 51만 36건의 물품조달계약에서 이에 대응하는 입찰공고번호를 확인할 수 없었다. 입찰공고번호가 없는 경우 낙찰자 결정방법, 낙찰업체의 투찰금액(입찰금액) 그리고 낙찰업체의 투찰률⁸⁾ 또한 자료에서 확인할 수 없었으며, 자체조달이 대다수를 차지하고 있었다. 또한 이 경우 대부분 기술개발제품이 아닌 일반물품 조달계약으로 수의계약을 입찰경쟁방법으로 가장 많이 사용하고 있었다.

<표 6> 조달정보개방포털의 물품계약내역에서 입찰공고 정보가 없는 조달계약의 자체조달 건수

(단위: 건)

구분	중앙조달	자체조달	전체
입찰공고번호 없음	2	510,034	510,036
입찰공고번호 있음	87,301	207,619	294,920
전체	87,303	717,653	804,956

출처: 조달정보개방포털의 '물품계약내역'을 이용하여 저자 정리. <http://data.g2b.go.kr>, 검색일자: 2019. 9. 2.

<표 7> 조달정보개방포털의 물품계약내역에서 입찰공고정보가 없는 조달계약 내 기술개발제품 조달 건수

(단위: 건)

구분	일반물품	기술개발제품	전체
입찰공고번호 없음	508,967	1,069	510,036
입찰공고번호 있음	281,364	13,556	294,920
전체	790,331	14,625	804,956

출처: 조달정보개방포털의 '물품계약내역', '물품계약상세내역', '기술개발제품조달내역', '종합쇼핑몰납품요구내역', '종합쇼핑몰납품요구상세내역'을 이용하여 저자 정리. <http://data.g2b.go.kr>, 검색일자: 2019. 9. 2.

8) 투찰률이란 예정가격 대비 입찰 참가 업체의 투찰금액(입찰금액) 비율을 의미한다. 예정가격은 낙찰자 또는 계약자의 결정기준으로 사용하기 위해 입찰 또는 계약 체결 전에 미리 작성하는 계약금액의 예상 규모이다.

**<표 8> 조달정보개방포털의 물품계약내역에서 입찰공고정보가 없는
조달계약의 물품조달시장 내 비중**

(단위: 건, 백만원)

구분	계약금액		건수	총계약금액
	평균	표준편차		
입찰공고번호 없음	18	179	510,036	9,029,391
입찰공고번호 있음	435	3,668	294,920	128,176,677
전체	170	2,234	804,956	137,206,068

출처: 조달정보개방포털의 '물품계약내역', '물품계약상세내역', '기술개발제품조달내역', '종합쇼핑몰납품요구내역', '종합쇼핑몰납품요구상세내역'을 이용하여 저자 정리. <http://data.g2b.go.kr>, 검색일자: 2019. 9. 2.

그리고 입찰공고번호가 없는 물품조달계약의 경우 개별 계약금액의 규모가 굉장히 작으며, 전체 물품조달시장에서 차지하는 비중도 크지 않아 본고의 분석 대상에서 제외했음을 밝힌다.⁹⁾

나. 기술개발제품과 일반물품의 조달계약 특징

위에서 설명한 바와 같이 분석 대상을 나라장터를 통해 2015년부터 2018년까지 체결되었으며 입찰공고번호를 확인할 수 있는 물품조달계약 총 29만 4,920건으로 정했을 때, 이 중 일반물품 조달계약은 28만 1,364건이며, 기술개발제품 조달계약은 1만 3,556건이다. 그리고 기술개발제품의 총계약금액은 약 15조원이며, 일반물품의 경우 약 113조원으로 약 7배가 넘는 차이를 보이고 있다. 그리고 나라장터의 물품조달시장에서 제3자단가계약은 총액계약보다 그 규모가 더 큰데, 이 차이는 기술개발제품에서 더 크다.

<표 9> 나라장터의 물품조달시장 내 기술개발제품 비중

(단위: 백만원, 건)

총계약금액 (전체 건수)	총액계약	제3자단가계약	전체
일반물품	37,610,522 (259,003)	75,303,893 (22,361)	112,914,415 (281,364)
기술개발제품	2,561,234 (10,671)	12,701,028 (2,885)	15,262,262 (13,556)
전체	40,171,756 (269,674)	88,004,921 (25,246)	128,176,677 (294,920)

주: 괄호 안은 해당 계약건수

출처: 조달정보개방포털의 '물품계약내역', '물품계약상세내역', '기술개발제품조달내역', '종합쇼핑몰납품요구내역', '종합쇼핑몰납품요구상세내역'을 이용하여 저자 정리. <http://data.g2b.go.kr>, 검색일자: 2019. 9. 2.

나라장터의
물품조달시장에서
제3자단가계약은
총액계약보다 그 규모가
더 큰데, 이 차이는
기술개발제품에서 더 크다.

9) 저자의 추측으로는 개별 수요기관이 특정 공급업체와 자체적으로 소액 수의계약을 체결한 후 나라장터 시스템에 그 결과만을 입력한 것으로 사료된다.

일반물품의 경우 다양한 낙찰자 결정방법을 사용하고 있지만 기술개발제품은 최저가낙찰제와 다수공급자계약을 주로 사용하고 있다.

하지만 개별 조달계약의 평균 계약금액은 계약방식과 무관하게 기술개발제품의 경우 더 큰 것으로 나타났다. 일반물품의 평균 계약금액은 약 4억원이지만, 기술개발제품의 경우 약 11억원에 달해 두 배가 넘는 차이를 보이고 있다. 그리고 기술개발제품 여부와 관계없이 제3자단가계약의 경우 평균 계약금액이 총액계약보다 20배가 넘는 큰 차이를 보이고 있음을 확인할 수 있다.

<표 10> 일반물품과 기술개발제품의 평균 계약금액 비교

(단위: 백만원, 건)

총계약금액 (전체 건수)	총액계약	제3자단가계약	전체
일반물품	145 (259,003)	3,368 (22,361)	401 (281,364)
기술개발제품	240 (10,671)	4,402 (2,885)	1,126 (13,556)
전체	149 (269,674)	3,486 (25,246)	435 (294,920)

주: 괄호 안은 해당 계약건수
출처: 조달정보개방포털의 '물품계약내역', '물품계약상세내역', '기술개발제품조달내역', '종합쇼핑몰납품요구내역', '종합쇼핑몰납품요구상세내역'을 이용하여 저자 정리. <http://data.g2b.go.kr>, 검색일자: 2019. 9. 2.

다음으로 기술개발제품의 공급업체를 선정할 때 사용하는 경쟁입찰 방법과 낙찰자 결정방법을 살펴보자. <표 11>을 보면 기술개발제품 구매 시 주로 수의계약을 사용하고 있음을 알 수 있다. 수의계약이 아닌 경쟁입찰의 방법을 사용할 경우 낙찰자 결정방법은 주로 다수공급자계약을 사용하고 있다. 낙찰자 결정방법에 따른 계약금액의 규모는 [그림 4]를 통해 알 수 있다. 일반물품의 경우 다양한 낙찰자 결정방법을 사용하고 있지만 기술개발제품은 최저가낙찰제와 다수공급자계약을 주로 사용하고 있다. 기술개발제품 구매 시 최저가낙찰제의 계약금액 규모가 가장 큰데 이것은 <표 11>에서 확인할 수 있듯이 수의계약 체결 시 나라장터 시스템에 낙찰자 결정방법을 최저가낙찰제로 입력한 결과다. 이로부터 기술개발제품 구매 시 수의계약의 비중이 상당히 크며, 경쟁입찰을 사용할 경우 주로 다수공급자계약을 이용하고 있음을 확인할 수 있다. 한편 <표 12>로부터 기술개발제품 구매 시 다수공급자계약을 이용해 계약상대자를 선정한 경우 평균 계약금액이 약 63억원인 반면, 최저가낙찰제를 이용한 경우 평균 계약금액이 약 9억 원에 그쳐 약 7배의 차이를 보이고 있다는 사실도 확인할 수 있다.

정리하면 기술개발제품 전체 시장에서 수의계약의 사용빈도가 가장 높다. 그리고 수의계약이 아닌 방식으로 기술개발제품을 구매할 경우 다수공급자계약을 주로 이용하고 있으며 다수공급자계약 한 건당 평균 계약금액은 기술개발제품 조달계약 전체 평균 계약금액보다 5배 넘는 차이를 보이는 등 개별 다수공급자계약의 규모는 상당히 크다.

기술개발제품 전체 시장에서 수의계약의 사용빈도가 가장 높다. 그리고 수의계약이 아닌 방식으로 기술개발제품을 구매할 경우 다수공급자계약을 주로 이용하고 있다.

<표 11> 기술개발제품의 입찰경쟁 방법 및 낙찰자 결정방법 사용 패턴

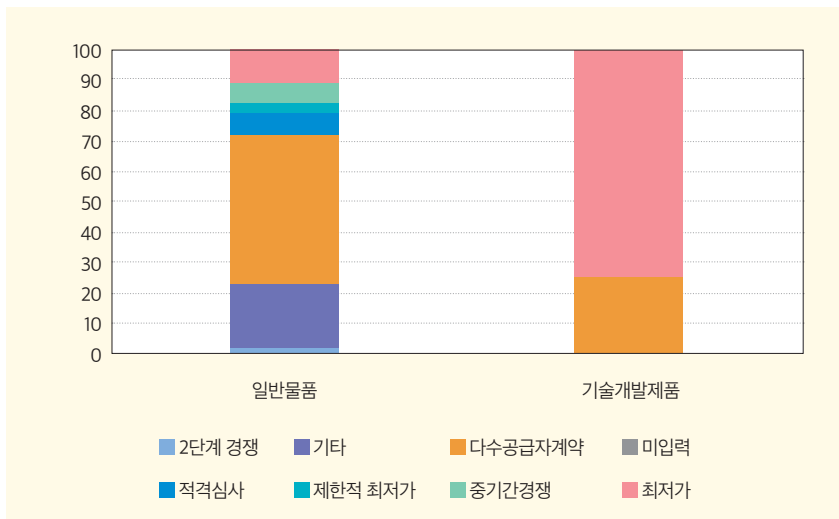
(단위: 건)

구분	일반경쟁	제한경쟁	지명경쟁	수의계약	전체
다수공급자계약	354	263	0	0	617
적격심사	1	4	0	0	5
제한적 최저가	3	8	5	89	105
중기간경쟁	2	20	0	3	25
최저가	5	36	1	12,660	12,702
미입력	0	0	0	10	10
기타	8	4	1	79	92
전체	373	335	7	12,841	13,556

출처: 조달정보개방포털의 '물품계약내역', '물품계약상세내역', '기술개발제품조달내역', '종합쇼핑몰납품요구내역', '종합쇼핑몰납품요구상세내역'을 이용하여 저자 정리. <http://data.g2b.go.kr>, 검색일자: 2019. 9. 2.

[그림 4] 일반물품과 기술개발제품의 낙찰자 결정방법에 따른 계약금액 분포

(단위: %)



출처: 조달정보개방포털의 '물품계약내역', '물품계약상세내역', '기술개발제품조달내역', '종합쇼핑몰납품요구내역', '종합쇼핑몰납품요구상세내역'을 이용하여 저자 정리. <http://data.g2b.go.kr>, 검색일자: 2019. 9. 2.

일반물품과 기술개발제품 모두 수의계약을 가장 많은 빈도로 사용하고 있지만 그 비중은 다소 다르다. 일반물품은 전체 조달계약 건수의 50%에 못 미치는 비중으로 수의계약을 사용하고 있지만, 기술개발제품은 대부분 수의계약을 사용하고 있다.

<표 12> 기술개발제품의 낙찰자 결정방법에 따른 평균 계약금액

(단위: 백만원, 건)

낙찰자 결정방법	평균 계약금액	계약건수
다수공급자계약	6,304	617
적격심사	750	5
제한적 최저가	86	105
중기간 경쟁	154	25
최저가	893	12,702
미입력	35	10
기타	109	92
전체	1,126	13,556

출처: 조달정보개방포털의 '물품계약내역', '물품계약상세내역', '기술개발제품조달내역', '종합쇼핑몰납품요구내역', '종합쇼핑몰납품요구상세내역'을 이용하여 저자 정리. <http://data.g2b.go.kr>, 검색일자: 2019. 9. 2.

<표 13>을 보면 일반물품과 기술개발제품 모두 수의계약을 가장 많은 빈도로 사용하고 있지만 그 비중은 다소 다르다. 일반물품은 전체 조달계약 건수의 50%에 못 미치는 비중으로 수의계약을 사용하고 있지만, 기술개발제품은 앞서 언급 하였던듯이 대부분 수의계약을 사용하고 있다. 그리고 일반경쟁 및 제한경쟁의 경우 기술개발제품 조달 시 그 사용 빈도는 적지만 평균 계약금액이 일반물품보다 상당히 크다는 사실도 확인할 수 있다. 이는 경쟁입찰을 통한 기술개발제품 구매 시 계약금액이 큰 다수공급자계약을 주로 사용한 결과이다.

<표 13> 일반물품과 기술개발제품의 입찰경쟁 방법에 따른 평균 계약금액

(단위: 백만원, 건)

구분	일반물품	기술개발제품
일반경쟁	1,436 (32,292)	6,658 (373)
제한경쟁	470 (110,989)	4,233 (335)
지명경쟁	195 (1,862)	224 (7)
수의계약	103 (136,221)	885 (12,841)
전체	401 (281,364)	1,126 (13,556)

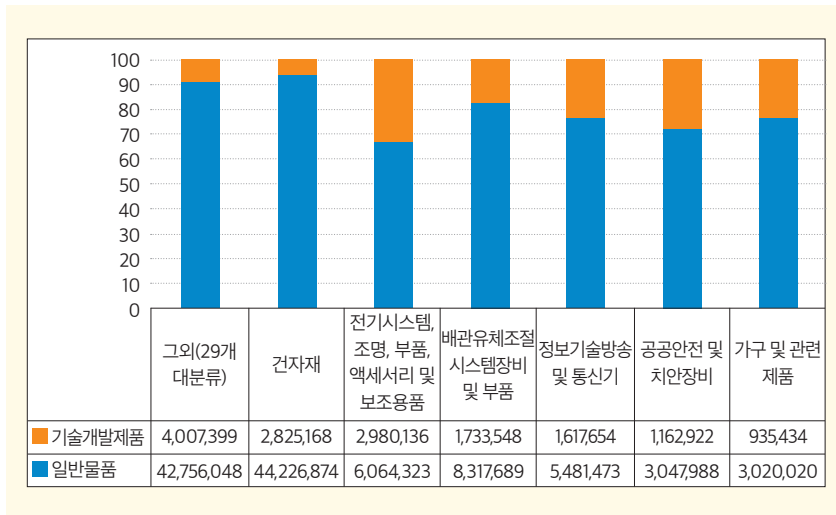
주: 괄호 안은 해당 계약건수
출처: 조달정보개방포털의 '물품계약내역', '물품계약상세내역', '기술개발제품조달내역', '종합쇼핑몰납품요구내역', '종합쇼핑몰납품요구상세내역'을 이용하여 저자 정리. <http://data.g2b.go.kr>, 검색일자: 2019. 9. 2.

그리고 앞서 살펴본 기술개발제품이 속한 주요 대분류 제품군에서 기술개발제품의 비중을 정리했다. 2015년부터 2018년까지 기술개발제품 중 전자재와 전기시스템, 조명, 부품, 액세서리 및 보조용품이 가장 큰 규모를 지닌 두 개의 대분류이다. 하지만 전자재의 경우 전체 시장의 규모가 크기 때문에 전자재 기술개발제품이 일반 전자재 물품시장에서 차지하는 비중은 크지 않았다. 반면 전기시스템, 조명, 부품, 액세서리 및 보조용품의 경우 기술개발제품이 약 1/3의 비중을 차지하고 있다. 다른 주요 대분류의 기술개발제품도 전체 시장의 약 20% 내외를 차지하고 있는 것을 확인할 수 있다.

**2015년부터 2018년까지
기술개발제품 중 전자재와
전기 시스템, 조명, 부품,
액세서리 및 보조용품이
가장 큰 규모를 지닌 두 개의
대분류이다.**

[그림 5] 대분류별 기술개발제품 계약금액 비중

(단위: %, 백만원)



출처: 조달정보개발포털의 '물품계약내역', '물품계약상세내역', '기술개발제품조달내역', '종합쇼핑몰납품요구내역', '종합쇼핑몰납품요구상세내역'을 이용하여 저자 정리. <http://data.g2b.go.kr>, 검색일자: 2019. 9. 2.

한편 개별 물품조달계약에서 입찰경쟁률, 즉 입찰참가업체의 수를 알아보기 위해 '물품 입찰분류별 진행내역'이라는 자료를 사용했다. 이 자료는 입찰공고일자가 2015년부터 2018년 사이에 있는 입찰공고의 경쟁입찰 시 참가업체 수와 낙찰업체의 투찰률 등을 제공하고 있다. 즉, 이 자료는 입찰공고 관련 정보를 정리한 것이기 때문에 계약일자를 기준으로 자료를 수집한 물품계약내역과 정확히 매칭되지는 않으며, 따라서 정확하게 기술개발제품 조달 여부를 판별할 수는 없

**기술개발제품 조달 관련
입찰공고를 분류하고
참가업체 수를 비교한 결과
기술개발제품 조달 시 참가
업체 수는 항상 1개인 것으로
나타났다. 반면 일반물품은
입찰공고당 평균
31.66개의 업체가 참여하고
있었다.**

다. 하지만 물품 입찰분류별 진행내역 자료 내에 ‘조항호명’을 이용해 대략적으로 기술개발제품 조달 시 입찰경쟁률을 일반물품과 비교할 수 있다. 여기서 조항호명이란 해당 계약이 준수하는 국가계약법령 또는 지방계약법령상 조항호의 내용 요약으로, 기술개발제품을 구매하면 ‘우수조달물품’, ‘NEP인증제품’, ‘성능인증제품’ 등을 사용했다고 가정했다.¹⁰⁾ 이러한 방식으로 기술개발제품 조달 관련 입찰공고를 분류하고 참가업체 수를 비교한 결과 기술개발제품 조달 시 참가업체 수는 항상 1개인 것으로 나타났다. 반면 일반물품은 입찰공고당 평균 31.66개의 업체가 참여하고 있었다.

<표 14> 일반물품과 기술개발제품의 평균 참가업체 수 비교

(단위: 개, 건)

참가업체 수	평균	표준편차	관측치 수
일반물품	31.66	87.38	268,127
기술개발제품	1	0	9,337
전체	30.63	86.07	277,464

출처: 조달정보개방포털의 ‘물품 입찰분류별 진행내역’을 이용하여 저자 정리. <http://data.g2b.go.kr>, 검색일자: 2019. 9. 2.

물품 입찰분류별 진행내역에서 기술개발제품 관련 조항호명을 지닌 입찰공고의 경우 모두 입찰경쟁방법은 수의계약, 낙찰자 결정방법은 최저가낙찰제로 입력되어 있었다. 하지만 앞서 살펴본 물품계약내역에서 기술개발제품 조달 시 다수공급자계약을 활용한 경우가 있었기에, 다수공급자계약을 통해 경쟁입찰을 진행한 경우 참가업체 수를 추가적으로 살펴보았다. 기술개발제품 여부와 관계없이 다수공급자계약을 활용한 경우 평균 참가업체 수는 1.8개로 역시 입찰경쟁률이 높지 않았다. 더불어 다수공급자계약의 경우 정의상 복수의 낙찰자를 선정할 수 있기 때문에 실제 입찰경쟁률은 더 낮은 것으로 판단된다.

<표 15> 다수공급자계약의 평균 참가업체 수 비교

(단위: 개, 건)

참가업체 수	평균	표준편차	관측치 수
다수공급자계약	1.80	1.30	5

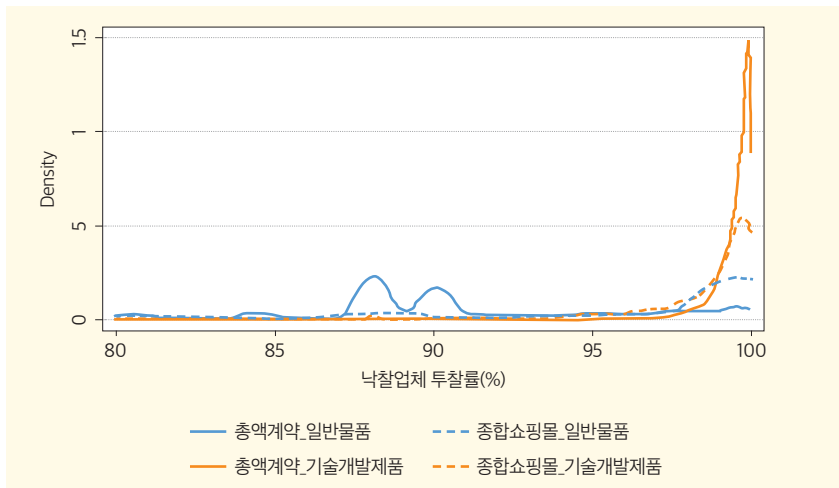
출처: 조달정보개방포털의 ‘물품 입찰분류별 진행내역’을 이용하여 저자 정리. <http://data.g2b.go.kr>, 검색일자: 2019. 9. 2.

기술개발제품 조달 시 주로 수의계약을 사용하고, 경쟁입찰의 경우에도 입찰

10) 물품계약내역에서도 조항호명을 확인할 수 있지만, 실제 기술개발제품 조달 여부와 매칭시켜 비교한 결과 조항호명이 완벽하게 기술개발제품 조달 여부를 판별하지는 못하는 것으로 나타났다. 하지만 기술개발제품 조항호명이 사용된 경우 대부분 기술개발제품을 구매했으며, 반대로 조항호명이 기술개발제품과 관련이 없더라도 실제 기술개발제품을 구매한 경우도 일부 존재했다.

경쟁률이 떨어지는 다수공급자계약을 활용한 결과, 예정가격 대비 낙찰업체 투찰률은 약 99%로 일반물품보다 상당히 큰 것으로 나타났다. 계약방식과 기술개발제품 여부에 따라 낙찰업체 투찰률의 분포를 살펴본 결과 기술개발제품의 경우 계약방식과 관계없이 대부분의 낙찰률이 99% 근처에 형성되어 있었다.

[그림 6] 기술개발제품 조달계약의 낙찰업체 투찰률 비교



출처: 조달정보개방포털의 '물품계약내역', '물품계약상세내역', '기술개발제품조달내역', '종합쇼핑몰납품요구내역', '종합쇼핑몰납품요구상세내역'을 이용하여 저자 정리. <http://data.g2b.go.kr>, 검색일자: 2019. 9. 2.

지금까지 살펴본 자료는 공급업체와 조달청 또는 공급업체와 수요기관 사이의 계약체결 현황을 정리한 것이다. 제3자단가계약의 경우 조달청과 계약체결 이후 수요기관의 납품요구가 있어야 실제 해당 제품을 납품하게 된다. 이러한 제도적 특징을 고려해 종합쇼핑몰에서 일반물품과 기술개발제품의 납품요구 현황을 정리한다.

<표 16>에 따르면 평균적으로 일반물품보다 기술개발제품 납품요구 시 납품요구금액이 더 크게 나타났다. 기술개발제품의 경우 한 건의 납품요구당 평균 납품요구금액이 약 2,200만원인 반면, 일반물품은 약 1,600만원으로 약 600만원의 평균 차이를 보이고 있다. 따라서 계약체결뿐만 아니라, 실제 납품요구 시에도 기술개발제품의 평균 납품요구금액이 일반물품보다 크다는 사실을 확인할 수 있다.

기술개발제품 조달 시 주로 수의계약을 사용하고, 경쟁입찰의 경우에도 입찰 경쟁률이 떨어지는 다수공급자계약을 활용한 결과, 예정가격 대비 낙찰업체 투찰률은 약 99%로 일반물품보다 상당히 큰 것으로 나타났다.

공공구매종합정보망의 자료를 정리한 결과 공공기관의 기술개발제품 구매목표 비율과 구매실적 비율 사이에는 괴리가 있음을 확인할 수 있다.

<표 16> 종합쇼핑몰 내 일반물품 및 기술개발제품 납품요구금액

(단위: 백만원, 건)

납품요구금액	평균	표준편차	납품요구 건수
일반물품	16	107	3,301,776
기술개발제품	22	86	521,741
전체	17	105	3,823,517

출처: 조달정보개방포털의 '기술개발제품조달내역', '종합쇼핑몰납품요구내역', '종합쇼핑몰납품요구상세내역'을 이용하여 저자 정리. <http://data.g2b.go.kr>, 검색일자: 2019. 9. 2.

IV. 문제점 및 개선방안

공공조달시장 관련 통계를 이용해 기술개발제품의 구매행태를 분석한 결과 크게 두 가지의 문제점을 확인할 수 있다. 하나는 기술개발제품이 실제 수요기관의 기술수요를 충족시키지 못한 결과 수요기관의 구매목표 비율과 구매실적 비율 사이에 큰 차이가 존재한다는 것이다. 다른 문제점은 기술개발제품 조달시장이 주로 종합쇼핑몰에 치중되어 있고, 기술개발제품의 공공조달시장 내 입찰경쟁률이 다소 떨어진다는 점이다.

1. 기술개발제품의 기술수요 충족 미흡 가능성

공공구매종합정보망의 자료를 정리한 결과 공공기관의 기술개발제품 구매목표 비율과 구매실적 비율 사이에는 괴리가 있음을 확인할 수 있다. 이는 기술개발제품이 수요기관의 기술수요를 적절히 반영하고 있지 못하고 있음을 시사하고 있다.

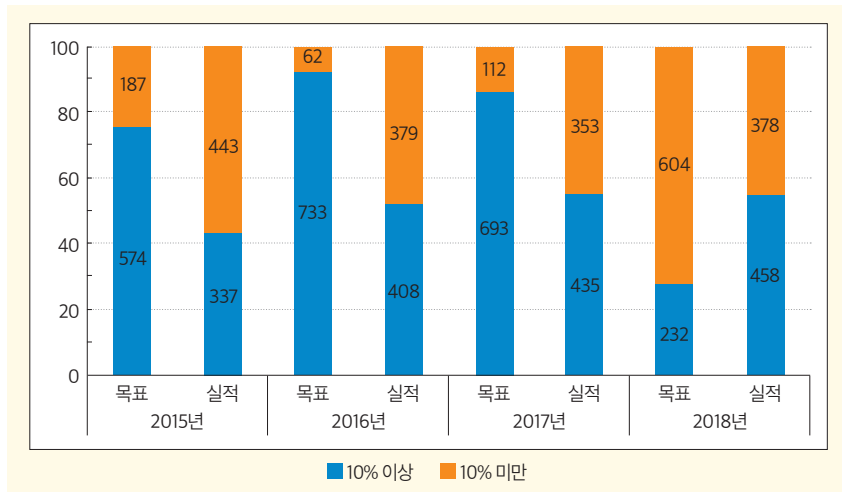
[그림 기은 「판로지원법 시행령」에 규정한 10% 구매목표 비율을 기준으로 구매목표 비율이 10% 이상인 공공기관의 비중과 실제 구매실적 비율이 10% 이상인 공공기관의 비중을 그래프로 나타낸 것이다. 이를 보면 많은 공공기관이 구매목표 비율을 10% 이상으로 설정하고 있지만, 실제 구매실적 비율은 10%에 미치지 못하는 경우가 많다는 것을 확인할 수 있다. 시간이 흐르면서 구매실적 비율이 10% 이상인 공공기관의 비중이 점차 증가하고 있지만, 아직 구매실적 비율과 구매목표 비율의 차이가 크게 존재하고 있다.

이를 바탕으로 수요기관의 기술개발제품 구매목표 비율 상향 조정 등 기술개발제품 구매를 강제하는 방향으로 제도를 개선하는 것은 실현 가능성이 떨어질 뿐만 아니라 올바른 개선 방향이 아니다. 현재 수요기관의 기술개발제품 구매 실적 비율이 떨어지는 것은 기술개발제품이 실제 수요기관의 기술수요를 충족시키지 못하고 있음을 시사하는 것이다.¹¹⁾ 그리고 개별 수요기관의 고유한 임무 수행을 지원하고 공공서비스의 질을 향상시키기 위해서는 수요기관으로 하여금 기존의 기술개발제품 구매를 강제하는 것이 아니라, 개별 수요기관의 기술수요를 충족시킬 수 있는 제품을 개발하는 것이 바람직하다.

개별 수요기관의 고유한 임무 수행을 지원하고 공공서비스의 질을 향상시키기 위해서는 개별 수요기관의 기술수요를 충족시킬 수 있는 제품을 개발하는 것이 바람직하다.

[그림 7] 2015~2018년 기술개발제품 구매목표 비율 및 구매실적 비율이 10% 이상인 공공기관의 비율 - 공공구매종합정보망

(단위: %, 개)



주: 1. 각 연도별로 전체 공공기관 숫자 대비 기술개발제품 구매목표(또는 구매실적)가 10% 이상(또는 미만)인 공공기관의 비율을 정리함
 2. 그래프 내 숫자는 해당 공공기관 개수임
 출처: 공공구매종합정보망 내 각 연도별 '공공기관 구매목표'와 '공공기관 구매실적'을 바탕으로 저자 가공·정리.
<http://www.smpp.go.kr/pgr/smplzPgrGoallInformation/selectGovPgrAcmsltVw.do>, 검색일자: 2019. 8. 20.

하지만 현재 대부분의 인증제도는 공공부문의 기술수요와는 무관하게 해당 인증제도의 특징에 따라 정해 놓은 기준을 충족하면 인증을 부여하고 있다. 그리고 기술개발제품은 주로 규격이 명확한 제품을 판매하는 종합쇼핑몰을 통해 구매하고 있어 실제 개별 기관의 기술수요와는 거리가 있는 기술개발제품이 주

11) 「판로지원법」 제14조에 따라 중소기업부는 우선구매 대상 기술개발제품을 지정하여 고시하고, 이를 공공기관에 홍보해야 한다. 따라서 기술개발제품 홍보 부족으로 인한 구매실적 비율 저하의 가능성은 낮은 것으로 판단된다.

**개별 수요기관의
기술수요를 민간부문에
전달할 수 있다면
공공서비스 질 향상과
민간부문의 기술개발을
동시에 이룰 수 있는
여지가 충분히 있는 것으로
사료된다.**

로 거래되고 있을 가능성이 크다. 구매조건부 신제품 개발사업 성공제품과 같이 수요기관의 기술수요를 먼저 제시해 관련 기술개발제품 생산을 유도하는 인증제도도 존재하지만 이러한 인증제품은 아직 공공조달시장 내 비중이 아직 미미한 것으로 보인다. 따라서 개별 수요기관의 기술수요를 민간부문에 전달할 수 있다면 공공서비스 질 향상과 민간부문의 기술개발을 동시에 이룰 수 있는 여지가 충분히 있는 것으로 사료된다.

이를 위해서는 무엇보다 공공부문의 새로운 기술에 대한 수요를 정확히 파악하고 이를 민간부문에 전달할 수 있는 시스템 마련이 필요하다. 먼저 조달청을 중심으로 공공부문의 공통적인 기술수요를 파악하고 이를 규격화해 민간에 전달할 수 있는 계약담당자의 전문성 향상을 위한 노력이 필요하다. 예를 들어, 기본적인 공공조달시장 제도 관련 담당자 교육 시 기술혁신 공공조달시장제도 관련 교육 프로그램을 함께 제공할 수 있을 것이다. 이러한 교육 프로그램에는 최신 공공부문의 기술 관련 이슈, 민간부문의 기술 동향, 기술혁신 제품 구매 시 위험관리 방안, 기술혁신 관련 입찰제도 운영방안 등을 포함시킬 수 있을 것이다. 그리고 기술혁신 공공조달시장 제도와 관련한 워크숍을 주기적으로 개최해 관계자들이 경험을 서로 공유할 수 있는 자리를 마련하는 것도 하나의 방안이 될 수 있다.

2. 기술개발제품 시장 내 입찰경쟁률 저하

앞서 우리나라 물품조달시장에서 기술개발제품 조달 시 주로 종합쇼핑몰을 사용하고 있으며, 조달청 또는 수요기관과 조달계약 체결 시 수의계약과 다수공급자계약을 사용함을 확인했다. 다수공급자계약은 평균 입찰 참가업체의 수가 적으며, 그 특성상 복수의 계약상대자를 선정하기 때문에 최저가낙찰제와 같이 1인의 계약상대자를 선정하는 낙찰자 결정방법보다는 입찰경쟁률이 떨어지게 된다.

이에 더해 주로 종합쇼핑몰을 통해 구매하는 기술개발제품의 경우 공급업체의 수가 일반물품보다 적은 것으로 보인다. [그림 8]은 연도와 계약방식에 따라 기술개발제품 중 가장 규모가 큰 데스크톱컴퓨터의 기술개발제품 비중을 정리한 것이다. 이를 보면 매년 데스크톱컴퓨터의 대부분은 종합쇼핑몰을 통해 구매

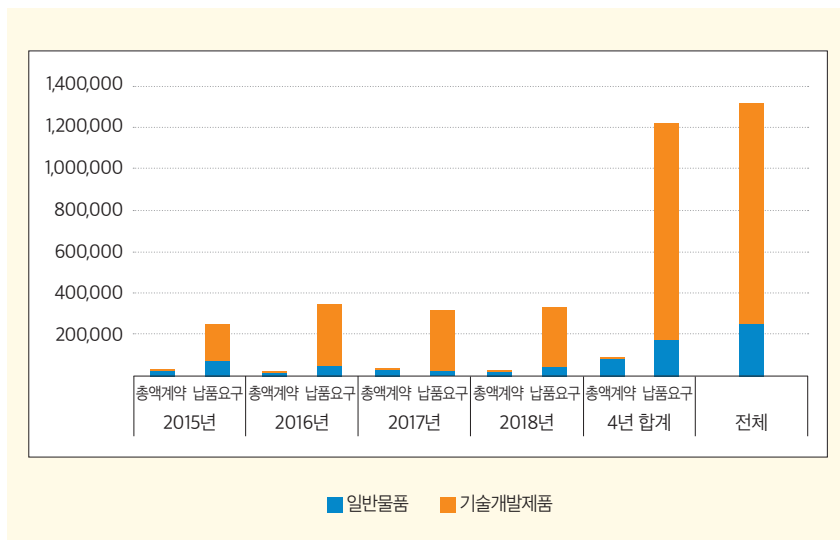
하고 있음을 알 수 있으며, 종합쇼핑몰 내에서도 기술개발제품의 비중이 상당히 크다는 사실도 확인할 수 있다. <표 17>은 데스크톱컴퓨터를 종합쇼핑몰을 통해 구매할 경우 일반물품과 기술개발제품의 공급업체 수를 정리한 것이다. 이를 보면 데스크톱컴퓨터 기술개발제품의 공급업체는 일반물품 공급업체보다 그 수가 적으며, 이 중 대부분은 지난 4년 동안 계속 기술개발제품을 공급해 온 것으로 보인다. 일반물품의 공급업체 수는 매년 크게 변하지 않지만, 4년 동안 전체 일반물품 공급업체의 수가 상대적으로 많은 것으로 미루어 보아 시장의 진출입이 기술개발제품 시장보다 크다고 판단된다.

즉, 수요기관은 주로 종합쇼핑몰을 통해 기술개발제품으로 데스크톱컴퓨터를 구매하고 있으며, 기술개발제품 공급업체는 4년 동안 크게 변하지 않은 채 종합쇼핑몰을 통해 기술개발제품을 공급하고 있다.

일반물품의 공급업체 수는 매년 크게 변하지 않지만, 4년 동안 전체 일반물품 공급업체의 수가 상대적으로 많은 것으로 미루어 보아 시장의 진출입이 기술개발제품 시장보다 크다고 판단된다.

[그림 8] 2015~2018년 데스크톱컴퓨터 기술개발제품 구매 비중

(단위: 백만원)



출처: 조달정보개발포털의 '물품계약상세내역', '기술개발제품조달내역', '종합쇼핑몰납품요구상세내역'을 이용하여 저자 정리. <http://data.g2b.go.kr>, 검색일자: 2019. 9. 2.

기술개발제품 관련 인증이
수요기관의 기술수요와
크게 연관성이 없는 경우,
기술개발제품의 낮은
입찰경쟁률은 시장에
왜곡된 신호를
제공할 수 있다.

<표 17> 종합쇼핑몰 내 데스크톱컴퓨터 공급업체 수

(단위: 개)

데스크톱컴퓨터 종합쇼핑몰		2015년	2016년	2017년	2018년	전체
업체 수	일반물품	45	45	41	46	69
	기술개발제품	8	16	16	16	18

출처: 조달정보개방포털의 '기술개발제품조달내역', '종합쇼핑몰납품요구상세내역'을 이용하여 저자 정리. <http://data.g2b.go.kr>, 검색일자: 2019. 9. 2.

이러한 사실로부터 기술개발제품 공급 시 입찰경쟁률이 일반물품보다 낮다는 문제점을 지적할 수 있다. 기술개발제품 공급업체와 조달계약 체결 시 수의계약의 사용빈도가 높으며, 경쟁입찰 사용 시 대부분 다수공급자계약을 사용하고 있다. 다수공급자계약 사용 시 입찰 참가업체의 수가 많지 않으며, 데스크톱컴퓨터의 경우 종합쇼핑몰 내 기술개발제품 공급업체는 지난 4년간 크게 바뀌지 않았다. 반면 일반물품의 경우 상대적으로 경쟁입찰의 사용빈도가 더 높으며, 입찰 참가업체의 수도 평균적으로 기술개발제품보다 크다. 그리고 데스크톱컴퓨터의 경우 종합쇼핑몰 내 일반물품의 공급업체 수는 기술개발제품보다 크며, 시장 진출입도 상대적으로 더 활발한 것으로 판단된다.

정부가 기술개발제품 또는 연구개발 활동을 지원하는 이유는 근본적으로 시장실패로 설명할 수 있다. 기술개발제품의 경우 제품개발에 막대한 비용이 들 수 있으며, 이는 제품개발 이후 해당 제품에 대한 충분한 시장수요가 없는 경우 공급업체에는 불확실성으로 작용해 애초에 기술개발제품을 제조할 유인을 떨어트리게 된다. 이러한 근거를 바탕으로 정부는 우선구매제도를 통해 기술개발제품 공급업체에 충분한 보상을 제공함으로써 기술개발 유인을 제공하려는 의도를 갖고 있는 것으로 판단된다.

하지만 기술개발제품 관련 인증이 수요기관의 기술수요와 크게 연관성이 없는 경우, 기술개발제품의 낮은 입찰경쟁률은 시장에 왜곡된 신호를 제공할 수 있다. 만약 특정 인증을 획득하여 공공조달시장 내에서 일정 수준 이상 매출을 올릴 수 있다면, 민간부문의 공급업체는 공공부문의 기술수요와는 관계없이 해당 인증에 적합한 기술개발제품을 개발할 유인을 갖게 되며, 입찰경쟁률이 높지 않은 경우 이러한 유인은 더 강하게 작동할 것이다.

따라서 우선적으로 공공부문의 기술수요를 반영할 수 있는 인증제도 개편이

필요하다. 그리고 공공조달시장에서 입찰경쟁을 통해 공공부문의 기술수요를 민간부문에 전달하고 공급업체 간 가격 및 품질 경쟁을 제고할 수도 있다. 예를 들어, 최근 도입된 경쟁적 대화방식의 경우 인증제도 없이 수요기관의 기술수요를 보다 직접적으로 공급업체에 제시할 수 있다. 그리고 담합 등의 문제점을 고려해 적절히 운영될 경우 복수의 예비 공급업체와 협상하는 과정을 통해 가격 및 품질 경쟁을 유도할 수도 있다.

이에 더해 다수공급자계약의 입찰경쟁률을 제고할 수 있는 방안 마련이 필요하다. 현재 다수공급자계약의 경우 평균 계약금액의 규모는 상당히 큰 반면, 입찰 참가업체 수는 적은 것을 확인했다. 더불어 공급업체의 입장에서 종합쇼핑몰에 등록된 경우 일반물품보다 큰 규모의 납품요구를 받을 수도 있다. 따라서 기술개발제품이 전체 물품조달시장의 큰 부분을 차지하고 있는 품목의 경우 낮은 다수공급자계약 입찰경쟁률은 소수의 공급업체가 시장을 점유하는 문제점으로 귀결될 수 있다. 따라서 다수공급자계약의 입찰경쟁률을 제고함으로써 기술개발제품과 더 나아가 전체 물품조달시장의 효율성을 제고할 수 있을 것으로 보인다. 다수공급자계약 자체가 규격이 다소 명확한 제품을 대상으로 운영되고 있는 것이기 때문에 입찰참여 업체의 수를 늘리거나 다수공급자계약에서 하나의 업체가 가져갈 수 있는 계약금액의 상한을 정하는 등의 방안을 고려해볼 수 있을 것이다.

V. 결론

우선구매제도는 우리나라의 대표적인 기술혁신 지원 공공조달시장 제도로서 공공조달시장의 규모가 커지고 기술혁신을 위한 정부의 역할이 강조됨에 따라 그 중요성도 함께 커지고 있다. 최근 기획재정부가 발표한 혁신지향 공공조달 추진 과제에서도 중소기업 기술개발 촉진 관점에서 우선구매제도의 실효성을 재검토해 혁신제품 위주로 대상을 재조정하는 방안을 발표하기도 했다.¹²⁾


우선구매제도의 비중과 본래 도입 취지를 고려했을 때 이와 같은 제도 개선방향은 적절한 것으로 평가할 수 있다. 하지만 수요기관의 기술수요를 전달할 수 있는 채널이나 시스템 마련 없이 수요기관과 무관하게 혁신제품을 선정하는 방

기술개발제품이 전체 물품조달시장의 큰 부분을 차지하고 있는 품목의 경우, 낮은 다수공급자계약 입찰경쟁률은 소수의 공급업체가 시장을 점유하는 문제점으로 귀결될 수 있다.

12) 기획재정부 보도자료, 「정부, 국민이 만든 혁신에 투자한다 - 내년부터 정부가 혁신 기술·제품 본격구매...수요창출 기대」, 2019. 7. 1.

**공공서비스의 질 향상과
민간부문의 기술혁신
촉진이라는 목표를
달성하기 위해서는
수요기관의 기술수요를
반영할 수 있는 제도
마련이 필요하다.**

향으로 제도 개선이 진행된다면 공공서비스의 질 향상과 민간부문의 기술혁신 촉진이라는 목표를 달성하기 어려울 것으로 판단된다. 따라서 보다 근본적으로는 수요기관의 기술수요를 반영할 수 있는 제도 마련이 필요하며, 인증제도도 이와 같은 방향에서 개선을 추진해야 할 것이다. 더불어 현재 기술개발제품 조달시장에서 낮은 입찰경쟁률을 제고할 수 있는 방안 마련도 함께 고려해야 할 것으로 보인다.

그리고 본고에서는 공공부문 수요기관의 기술개발제품 구매행태를 중심으로 살펴보았지만, 공공조달시장에서 공급업체의 입찰 참여와 투찰금액의 결정은 계약의 특징과 연계해 분석하는 연구도 중요하다. 특히 수요기관이 기술개발제품의 조달계약을 체결하고자 할 때 관련 인증을 보유한 업체 중 어떤 특성을 지닌 업체가 주로 참여하는지, 경쟁입찰의 경우 투찰금액의 분포가 일반물품과 어떻게 다른지 등은 우선구매제도의 성과를 분석할 때 중요하게 다뤄야 할 주제이다. 또한 우선구매제도 본연의 목적에 따라 기술개발제품 공급업체의 시장성도가 개선되고 공공서비스의 질이 향상되었는지 분석해야 할 필요가 있다. 

참고문헌

- 강희우, 「기술혁신 지원을 위한 공공조달시장 제도 개선방향」, 『재정포럼』, 2018년 10월호(통권 제268권), 한국조세재정연구원, 2018, pp. 8~31.
- , 「보건의료 분야의 기술혁신 지원 공공조달시장 제도 개선방향」, 『재정포럼』, 2019년 5월호(통권 제275권), 한국조세재정연구원, 2019, pp. 8~33.
- 기획재정부 보도자료, 「정부, 국민이 만든 혁신에 투자한다 - 내년부터 정부가 혁신 기술·제품 본격구매…수요창출 기대」, 2019. 7. 1.
- 쇼핑도우미, 다수공급자계약(Multiple Award Schedule: MAS) 제도안내, <http://www.g2b.go.kr:8092/sm/ma/guid/SMMAMasGuid.do?shopGuidClCd=1>, 검색일자: 2019. 11. 18.
- 조달청 홈페이지(업무안내 > 물품구매), <https://www.pps.go.kr>, 검색일자: 2019. 11. 25.
- 중소기업제품 공공구매 종합정보망, www.smpp.go.kr, 검색일자: 2019. 8. 20.
- 조달정보개방포털, <http://data.g2b.go.kr>, 검색일자: 2019. 9. 2.
- 나라장터 종합쇼핑몰 홈페이지, <http://shopping.g2b.go.kr>, 검색일자: 2019. 12. 5.
- 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」
 「국가종합전자조달시스템 종합쇼핑몰 운영규정」

최근 개정된 국내세법상 고정사업장 규정의 의의와 한계



이경근
한국국제조세협회 이사장
(kygelee@yulchon.com)

I. 머리말

2013년 이래 BEPS 프로젝트를 추진한 OECD 회원국과 G20 국가들은, 기존의 OECD 고정사업장 과세기준이 고정사업장 판정기준을 인위적으로 회피하여 소득 원천지국의 과세를 부당히 감소시키는 사례를 막는 데 한계가 있다고 판단하였다. 이에 따라 OECD 고정사업장 관련 과세지침을 개정하기 위해 ‘세원잠식과 과세소득 이전 Base Erosion and Profit Shifting(BEPS)¹⁾에 관한 Action Plan 7 보고서’(이하 BEPS Action 7 보고서)²⁾를 발간하였고, 2017년 OECD 모델 조세조약 개정 시 이 보고서의 권고사항을 반영하였다.

2018년 말부터 2019년 초에 개정된 우리나라의 법인세법 규정 중 국내사업장에 대한 규정은, BEPS Action 7 보고서의 권고사항과 2017년 OECD 모델조세조약 제5조(고정사업장)의 개정 규정을 우리나라의 세법령에 수용한 것이라고 할 수 있다.

이처럼 BEPS Action 7 보고서의 권고사항을 자국법 체계에 반영한 것은 우리나라뿐만 아니라 일본 등 일부 국가에서도 이미 추진한 바가 있기 때문에 국제적으로 특기할 만한 사항이라고는 할 수 없다. 그런데 다른 국가와는 달리 우리나라의 특이점은 해당 세법개정에 대응되는 조세조약 개정이 본격적으로 추진되고 있지 않다는 것이다. 즉, 2017년 6월 정부가 ‘BEPS 방지를 위한 다자간 협약’³⁾에 서명하면서, 위에 소개한 고정사업장 지위의 인위적 회피를 방지하기 위한 조문에 대해서는 유보하였다.⁴⁾ 또한 현재까지 체결되었거나 개정된 우리나라의 조세조약 중에는 2017 개정 OECD 모델조세조약상 고정사업장 규정이 반영된 조세조약은 발견할 수 없다.

한편, 위에서 언급한 세법개정 적용시기는 2019년 1월 1일 이후이므로 결국 조

1) BEPS는 국가 간의 상이한 조세제도 또는 기존 국제조세제도의 허점을 이용한 다국적 기업의 조세회피 또는 조세절감 행위를 의미한다. 더 상세한 BEPS의 개념에 대해서는 OECD, 2013a, pp 33-45를 참조

2) OECD, 2015.

3) OECD, 2016.

4) 2018년 세법개정과 관련하여 기유보한 고정사업장 관련 내용에 대해 별도의 철회조치를 하지도 않았다.

세조약의 해당 문안이 개정되기 이전에 국내세법상의 고정사업장 조항만 먼저 개정되는 결과가 되었다. 이에 따라 ‘국내세법상 확대된 고정사업장의 범위가 현행 조세조약상의 고정사업장의 범위에 포섭되지 않는 경우에도 과연 국내세법상의 개정 조항이 법적 효력을 가질 수 있는가?’라는 문제가 제기될 수 있다. 고정사업장 판정 문제가, 우리나라에 진출한 외국기업이 가장 우려하는 조세분쟁 이슈 중의 하나라는 점을 감안할 때 향후 이러한 문제는 조세분쟁을 더욱 촉발할 가능성이 크다고 생각된다.

이와 같은 문제의식을 가지고 본고에서는 우선 최근 개정된 국내세법상 고정사업장 판정 규정의 내용을 살펴보고 그 내용을 BEPS Action 7 보고서 및 2017 개정 OECD 모델조세조약의 내용과 비교한 후, 고정사업장에 대한 조세조약의 규정과 국내세법의 규정과의 관계를 검토하고자 한다. 또한 기존의 국내세법의 운용실태를 보여주는 국세청의 기본통칙과 기존 예규 등도 함께 살펴보고, 이러한 분석을 바탕으로 하여 우리나라의 개정된 국내세법상 고정사업장 규정이 갖고 있는 효력의 의미와 동시에 그 한계에 대해 정리해보고자 한다.

고정사업장 판정 문제가 우리나라에 진출한 외국기업이 가장 우려하는 조세분쟁 이슈 중의 하나라는 점을 감안할 때 향후 이 문제는 조세분쟁을 더욱 촉발할 가능성이 크다.

II. 최근 개정된 국내세법상 고정사업장 판정 규정

1. 법령 개정내용

법률 제16008호로서 2018년 12월 24일에 일부 개정된 「법인세법」 제94조(외국법인의 국내사업장)의 내용은 다음과 같다.⁵⁾

개정 전	개정 후
제94조(외국법인의 국내사업장) ①, ② (생략)	제94조(외국법인의 국내사업장) ①, ② (현행과 같음)
③ 외국법인이 제1항에 따른 고정된 장소를 가지고 있지 아니한 경우에도 국내에 그 외국법인을 위하여 계약을 체결할 권한을 가지고 그 권한을 반복적으로 행사하는 자 또는 이에 준하는 자로서 대통령령으로 정하는 자를 두고 사업을 경영하는 경우에는 그 자의 사업장 소재지(사업장이 없는 경우에는 주소지로 하고, 주소지가 없는 경우에는 거소지로 한다)에 국내사업장을 둔 것으로 본다.	③ ----- ----- 다음 각 호의 어느 하나에 해당 ----- ----- ----- ----- ----- -----

5) 동 규정과 법률 제16104호로서 2018년 12월 31일 일부 개정된 「소득세법」 제120조(비거주자의 국내사업장)는 후자가 '외국법인' 대신 '비거주자'라는 용어를 사용한다는 차이만 있을 뿐 나머지 규정은 양자가 동일하므로 여기서는 지면 제약상 「법인세법」 조항만을 소개한다.

국내사업장 관련
법령개정은
BEPS 프로젝트에 따라
2017년 11월에 개정된
OECD 모델조세조약의
고정사업장 관련 내용을
국내세법에 반영하려는
것이다.

개정 전	개정 후
<p><신설></p> <p>④ 제1항에 따른 국내사업장에는 다음 각 호의 장소는 포함되지 아니한다.</p> <p>1., 2. (생략)</p> <p>3. 외국법인이 광고, 선전, 정보의 수집 및 제공, 시장조사, 그 밖에 그 사업수행상 예비적이며 보조적인 성격을 가진 사업활동을 하기 위하여 사용하는 일정한 장소</p> <p>4. 외국법인이 자기의 자산을 타인으로 하여금 가공하게 할 목적으로만 사용하는 일정한 장소 [전문개정 2010. 12. 30]</p> <p><신설></p>	<p>1. 국내에서 그 외국법인을 위하여 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 계약(이하 이 항에서 “외국법인 명의 계약등”이라 한다)을 체결할 권한을 가지고 그 권한을 반복적으로 행사하는 자</p> <p>가. 외국법인 명의의 계약</p> <p>나. 외국법인이 소유하는 자산의 소유권 이전 또는 소유권이나 사용권을 갖는 자산의 사용권 허락을 위한 계약</p> <p>다. 외국법인의 용역제공을 위한 계약</p> <p>2. 국내에서 그 외국법인을 위하여 외국법인 명의 계약등을 체결할 권한을 가지고 있지 아니하더라도 계약을 체결하는 과정에서 중요한 역할(외국법인이 계약의 중요사항을 변경하지 아니하고 계약을 체결하는 경우로 한정한다)을 반복적으로 수행하는 자</p> <p>④ 다음 각 호의 장소(이하 이 조에서 “특정 활동 장소”라 한다)가 외국법인의 사업 수행상 예비적이며 보조적인 성격을 가진 활동을 하기 위하여 사용되는 경우에는 제1항에 따른 국내사업장에 포함되지 아니한다.</p> <p>1., 2. (현행과 같음)</p> <p>3. ----- ----- 이와 유사한 활동만을 -----</p> <p>4. ----- ----- 장소</p> <p>⑤ 제4항에도 불구하고 특정 활동 장소가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제1항에 따른 국내사업장에 포함한다.</p> <p>1. 외국법인 또는 대통령령으로 정하는 특수관계가 있는 외국법인(비거주자를 포함한다. 이하 이 항에서 “특수관계가 있는 자”라 한다)이 특정 활동 장소와 같은 장소 또는 국내의 다른 장소에서 사업을 수행하고 다음 각 목의 요건을 모두 충족하는 경우</p> <p>가. 특정 활동 장소와 같은 장소 또는 국내의 다른 장소에 해당 외국법인 또는 특수관계가 있는 자의 국내사업장이 존재할 것</p> <p>나. 특정 활동 장소에서 수행하는 활동과 가목의 국내사업장에서 수행하는 활동이 상호 보완적인 것</p> <p>2. 외국법인 또는 특수관계가 있는 자가 특정 활동 장소와 같은 장소 또는 국내의 다른 장소에서 상호 보완적인 활동을 수행하고 각각의 활동을 결합한 전체적인 활동이 외국법인 또는 특수관계가 있는 자의 사업 활동에 비추어 예비적이며 보조적인 성격을 가진 활동에 해당하지 아니하는 경우</p>

한편 관련 「법인세법 시행령」 개정의 내용은 다음과 같다.

제133조(국내사업장의 범위) ① 법 제94조제3항에서 “대통령령으로 정하는 자”란 다음 각호의 1에 해당하는 자를 말한다. 1. ~ 3. (생략) ② (생략) <신설>	제133조(외국법인의 대리인 등의 범위) ① 법 제94조제3항 각 호 외의 부분에서 “대통령령으로 정하는 자”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다. 1. ~ 3. (현행과 같음) ② (현행과 같음) ③ 법 제94조제5항제1호 각 목 외의 부분에서 “대통령령으로 정하는 특수관계”란 제131조제2항 각 호의 어느 하나의 관계를 말한다. ⁶⁾
---	---

2. 법령 개정내용의 의미 및 개정 사유

국내사업장⁷⁾ 관련 법령개정은 기획재정부가 2018년 발표한 세법개정안 관련 보도자료에 기술되어 있는바, BEPS 프로젝트에 따라 2017년 11월에 개정된 OECD 모델조세조약의 고정사업장 관련 내용을 국내세법에 반영하려는 것이다.⁸⁾ 그 주요 내용을 정리하면 다음과 같다.

가. 종속대리인의 범위 한정 및 관련 계약 정의(「법인세법」 제94조 제3항, 「소득세법」 제120조 제3항)

개정내용은 크게 두 가지로 나눌 수 있다. 그 첫 번째는 종속대리인의 범위 확대이다. 개정 전에는 종속대리인을 ‘비거주자·외국법인을 위하여 계약을 체결할 권한을 가지고 그 권한을 반복적으로 행사하는 자’로 한정하였으나, 개정 후에는 ‘계약 체결권한이 없는 대리인이 계약체결 과정에서 중요한 역할을 반복적으로 수행하고 비거주자·외국법인이 계약의 중요사항을 수정하지 아니하고 계약을 체결하는 경우’의 해당 대리인도 종속대리인의 범위에 포함시켰다. 예를 들면, [그림 1]과 같은 거래 구조에서 대리인의 구매 권유 행위가 계약 과정의 중요한 역할에 해당하고, 외국기업이 중요사항에 대한 수정 없이 계약을 체결하는 경우 S국의 대리인은 외국기업의 종속대리인에 해당한다는 것이다.

국내사업장 관련 개정내용은 종속대리인의 범위 확대와 종속대리인 판정 시 적용되는 계약에 대한 내용이다.

6) 참고로 「법인세법 시행령」 제131조 제2항 각 호에서 규정하는 특수 관계는 다음과 같다.

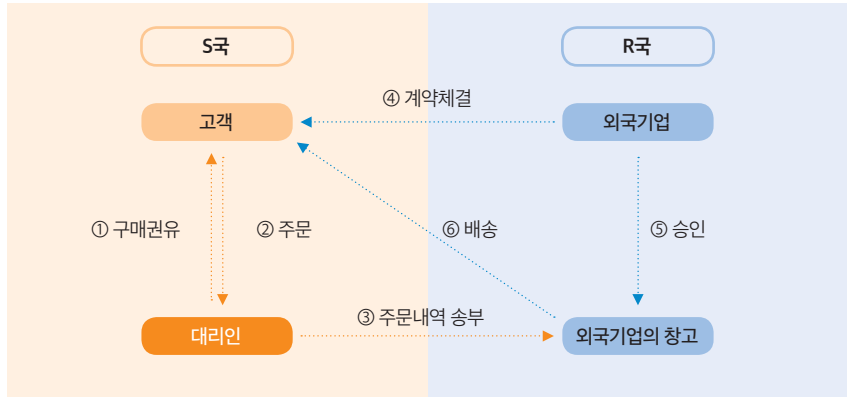
“1. 일방이 타방의 의결권 있는 주식의 100분의 50 이상을 직접 또는 간접으로 소유하고 있는 관계
2. 제3자가 일방 또는 타방의 의결권 있는 주식의 100분의 50 이상 직접 또는 간접으로 각각 소유하고 있는 경우 그 일방과 타방간의 관계”

7) 국내법령상 “국내사업장”에 대응되는 조세조약상의 용어는 “고정사업장”이다. 본고에서는 문맥에 따라 적절한 용어로 혼용한다. 참고로 다음 국제청 웹 사이트에 게재된 모든 조세조약의 영문본과 한글본을 대조해 보면 ‘Article 5 Permanent Establishment’는 ‘제5조 고정사업장’으로 번역되어 있다. https://txsi.hometax.go.kr/docs/customer/law/statutePact_jomun_detail.jsp?log_law_kind=%EC%A1%B0%EC%84%B8%EC%A1%B0%EC%95%BD&log_inter_law_id=10191&inter_law_id=10191&gubun=3, 검색일자: 2019. 2. 19.

8) 기획재정부, 2018. 7. 30a, p. 72.

고정사업장 제외
활동으로 열거된 장소가
고정사업장의 예외
규정으로 취급받기 위해서는
해당 장소에서
수행되는 활동이
'예비적·보조적 성격'을
가진 경우로 한정된다.

[그림 1] 종속대리인의 범위 예시



출처: 기획재정부, 2018. 7. 30b, p. 47

두 번째는, 종속대리인 판정 시 적용되는 계약에 대한 내용이다. 개정 전에는 해당 계약의 종류에 대하여 명시적 규정을 두지 않았으나 개정 후에는 이러한 계약의 종류를 다음과 같이 명확히 하였다.

- ① 비거주자·외국법인 명의의 계약
- ② 비거주자·외국법인 소유자산의 소유권 이전 또는 사용권 허여(許與) 계약
- ③ 비거주자·외국법인의 용역 제공을 위한 계약

이는, 어느 대리인이 비거주자·외국법인을 위하여 재화의 판매거래에서 중요한 역할을 수행하는 경우뿐만 아니라, 무형자산의 사용권 허여(許與)거래⁹⁾ 또는 용역 제공 거래¹⁰⁾에 개입하여 계약체결 과정에서 중요한 역할을 수행하는 경우에도 해당 대리인을 종속대리인으로 취급할 수 있음을 명확하게 한 것이다. 해당 개정 규정은 2019년 1월 1일 이후 개시하는 과세연도 분부터 적용된다.

나. 고정사업장 제외 활동에 대한 구체적인 항목 추가(「법인세법」 제94조 제4항, 「소득세법」 제120조 제4항)

위 조항들을 살펴보면, 개정 전에는 비거주자·외국법인의 고정사업장에서 제외되는 특정 활동 장소¹¹⁾가 단지 열거되는 것으로 그쳤으나, 법령 개정 시 이에 대해 추가적인 제한 규정을 두었다. 즉, 열거된 장소가 고정사업장의 예외 규정으

9) 이와 같은 거래의 대가로 통상 royalty(사용료)가 지급된다.

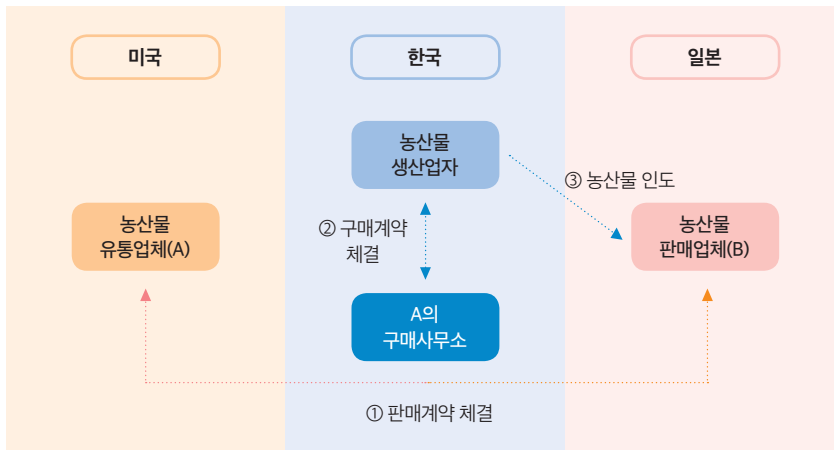
10) 이와 같은 거래의 대가로 통상 service fee(수수료)가 지급된다.

11) 예를 들면, 단순구입 장소, 보관 장소 등을 말한다.

로 취급받기 위해서는 해당 장소에서 수행되는 활동이 ‘예비적·보조적 성격’을 가진 경우로 한정된다. 다시 말해, 자산의 구입, 보관, 광고 선전 등은 일반적으로 고정사업장에서 제외되는 활동으로 취급되지만, 이들 활동이 외국기업의 전체 사업활동에서 필수적이고 주요한 부분에 해당하는 경우에 그 장소는 고정사업장에 해당한다는 것이다. 예를 들면, 광고회사 지점의 광고, 구매회사 지점의 구매활동은 해당 기업에서 필수적이고 주요한 것이므로 예비적·보조적 활동에 해당하지 않는다. [그림 2]는 사업에서 본질적인 부분을 차지하는 구매활동을 위한 장소(A의 구매사무소)도 고정사업장에 해당하는 사례를 보여준다.¹²⁾ 해당 개정 규정은 2019년 1월 1일 이후 개시하는 과세연도 분부터 적용된다.

외국기업이 사업활동을 분할하는 경우에도 ‘특정활동 장소’의 활동이 본질적인 사업활동과 상호 보완적인 경우에는 해당 장소를 고정사업장으로 취급할 수 있도록 하는 법적 근거를 제공한다.

[그림 2] 고정사업장 해당 사례 예시



출처: 기획재정부, 2018. 7. 30b, p. 46.

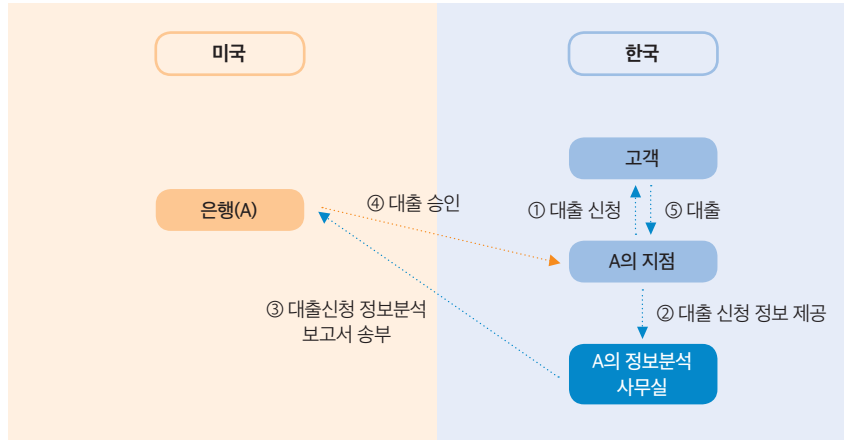
다. 고정사업장의 범위 확대(「법인세법」 제94조 제5항, 「소득세법」 제120조 제5항) 이 규정은 신설조항으로서, 외국기업이 사업활동을 분할하는 경우에도 ‘특정 활동 장소’의 활동이 본질적인 사업활동과 상호 보완적인 경우에는 해당 장소를 고정사업장으로 취급할 수 있도록 하는 법적 근거를 제공한다. [그림 3]은 외국은 행의 국내 국내사업장(A의 지점)이 존재하고, 이와 별개로 설치된 사무실(A의 정보분석사무실)이 A의 지점 사업활동과 상호 보완적인 경우 그 사무실도 고정사업장으로 취급되는 사례를 보여주고 있다.¹³⁾ 해당 개정 규정은 2019년 1월 1일 이후 개시하는 과세연도 분부터 적용된다.

12) [그림 2]를 통해 설명하는 사례는 2017 개정 OECD 모델조세조약 제5조에 관한 주석서 68 문단의 <사례1>을 기초로 작성된 것으로 보인다.

13) [그림 3]을 통해 설명하는 사례는 2017 개정 OECD 모델조세조약 제5조에 관한 주석서 81 문단의 <사례 1>을 기초로 작성된 것으로 보인다.

BEPS Action 7 보고서와 2017 개정 OECD 모델조세조약은 예비적·보조적인 활동들의 예시가 다국적기업의 고정사업장 지위를 인위적으로 회피하는 데 악용되는 것을 방지하기 위한 대안을 제시하고 있다.

[그림 3] 고정사업장 범위 확대 예시



출처: 기획재정부, 2018. 7. 30b, p. 46.

III. 세법 개정내용과 최근 개정된 BEPS 관련 국제적 기준과의 비교

1. BEPS Action 7 보고서 및 2017 개정 OECD 모델조세조약과의 비교

가. OECD 모델조세조약 제5조 제4항(고정사업장 제외 요건으로서의 예비적·보조적 활동의 예시)의 개정내용

2017년 개정 전 OECD 모델조세조약 제5조 제4항은 고정된 시설을 통해 수행된 활동 중에서도 그 성격이 예비적·보조적 활동의 경우에는 그 고정된 시설을 고정사업장으로 취급하지 않는다는 원칙을 천명하면서 예비적·보조적인 활동을 예시하였다. 한편 BEPS Action 7 보고서와 2017 개정 OECD 모델조세조약에 따르면, 이와 같은 예비적·보조적 활동들의 예시가 지나치게 문리적으로 해석되어 다국적기업의 고정사업장 지위를 인위적으로 회피하는 데 악용되고 있다고 보고 이를 방지하기 위한 대안을 제시하고 있다. 즉, OECD 모델조세조약 제5조 제4항에 명시된 활동들이라고 하여 무조건 고정사업장에서 제외되는 활동으로 취급하지는 않고, 고정된 사업장소의 전반적인 활동이 예비적이거나 보조적인 성격에 해당되는 경우에 한정하여 고정사업장에서 제외되는 것으로 제4항의 문구를 수정한 것이다.^[1] 또한, 예비적 또는 보조적 활동에는 해당하지만 실제 예비적·보

조적 활동으로 취급할 수 없는 사례들에 대해서는 신설된 주석서 문단에서 자세히 설명하고 있다.¹⁴⁾

이와 같은 내용은 「법인세법」 제94조 제4항과 「소득세법」 제120조 제4항의 개정내용(즉, 특정 활동 장소에서 수행되는 예비적·보조적 성격의 활동)과 관련이 있는 부분이라고 할 수 있다.

나. OECD 모델조세조약 제5조에 신설된 제4.1항(고정사업장의 범위 확대)의 내용
BEPS Action 7 보고서는 OECD 모델조세조약 제5조에 제4.1항 신설을 제시하였고, 실제로 2017 개정 OECD 모델조세조약 제5조는 보고서의 권고대로 제4.1항을 신설하였다. 동 조항의 내용은, 어느 고정된 시설에서 행해지는 행위가 비록 그 자체만으로 제4항에서 열거하는 예비적·보조적 활동에 해당한다고 하더라도, 동 활동이 해당 국가에 소재하는 다른 고정사업장 또는 특수관계회사의 활동과 상호 보완적이며 이들을 전체적으로 볼 때 예비적·보조적 활동이라고 할 수 없는 경우에는 당초의 예비적·보조적 활동을 고정사업장 제외 사유로 취급하지 않는다는 것이다.¹⁵⁾ 달리 말하면, 특수관계 기업들 간의 거래를 하나 또는 여러 장소에서 예비적·보조적 활동만 하는 것으로 분할하는 경우에는, 해당 활동들이 단독으로는 고정사업장을 구성하지 않더라도 모두 합쳐졌을 때 예비적·보조적 활동의 범위를 넘어서면 고정사업장으로 볼 수 있다는 것이다.¹⁶⁾

이와 같은 원칙이 적용되는 사례에 대해서는 BEPS Action 7 보고서와 OECD 2017 모델조세조약 주석서에서 상세히 설명하고 있다.¹⁶⁾ 이와 같은 내용은 「법인세법」 제94조 제5항과 「소득세법」 제120조 제5항의 개정내용(즉, 국내사업장으로 취급되는 특정 활동 장소의 확대)과 관련이 있는 부분이라고 할 수 있다.

다. OECD 모델조세조약 제5조 제5항(간주 고정사업장의 범위)의 개정내용

2017년 개정 전 OECD 모델조세조약 제5조 제5항은, 어느 특정 대리인을 ‘간주 고정사업장(deemed PE)’으로 취급할 수 있으려면 그 요건으로 해당 대리인이 ‘외국 기업의 명의로 계약을 체결할 수 있는 권한(authority to conclude contracts in the name of)’을 가지고 있어야 한다고 규정하고 있었다. BEPS Action 7 보고서는, 일부 다국적 기업들이 이와 같은 점을 이용하여 고정사업장 지위를 회피하는 사례들이 있다고 문제를 제기하였다. 이와 같은 문제를 해결하

특수관계 기업들 간의 거래를 하나 또는 여러 장소에서 예비적·보조적 활동만 하는 것으로 분할하는 경우 해당 활동들이 모두 합쳐졌을 때 예비적·보조적 활동의 범위를 넘어서면 고정사업장으로 볼 수 있다.

14) 해당 사례에 대해서는 OECD, 2015, p. 32; OECD, 2017, paragraphs 61~63 참조. 해당 사례를 한글 번역한 내용 대해서는 이경근, 2015, pp. 48~51 참조

15) 이경근, 2015, p. 52.

16) OECD, 2015, pp. 40~41; OECD, 2017, Example A of paragraph 81. 이에 대한 한글 번역 내용에 대해서는 이경근, 2015, p. 53 참조

**BEPS Action 7 보고서는
개정 전
OECD 모델조세조약
제5조 제6항에 규정된
독립대리인 규정을 이용한
고정사업장 지위 회피를
막는 방안도 제시하였다.**

기 위해 BEPS Action 7 보고서는 OECD 모델조세조약 제5조 제5항의 문구를 다음과 같이 수정하는 방안을 제시하였다. 즉, 대리인이 설사 직접적으로 계약을 체결하지 않는다고 하더라도, 대리인이 계약 내용의 결정에 주도적인 역할을 관행적으로 수행하며, (해당 대리인을 통하여) 사업을 수행하는 외국 기업이 계약 초안에 대해 중대한 수정을 하지 않은 채 그 내용을 통상 수용하여 계약을 체결하고 그 계약 내용이 아래의 경우 중 어느 하나에 해당한다면 동 대리인을 고정사업장으로 간주할 수 있다는 것이다.^{17), 18)}

- ① 외국기업의 이름으로 계약을 체결하는 경우
- ② 외국기업이 소유하거나 사용할 권리를 보유하고 있는 재산을 양도하거나 (타인이) 사용할 수 있도록 허용하는 경우
- ③ 외국기업이 용역을 제공하는 경우

이와 같은 규정에 따르면, 대리인이 고객을 설득하고 계약조건을 협상하여 주문(orders)을 받기로 하고, 동 주문을 해당 기업의 상품들이 보관되어 있는 창고로 직접 보내 창고에서 배달이 이루어지도록 계약을 체결하고 외국기업이 이러한 거래들을 일상적으로 승인한다면, 이러한 경우는 해당 대리인은 외국기업의 고정사업장으로 간주될 수 있다. 그러나 해당 주석서는, 이러한 상황에서도 대리인이 단지 해당 기업의 재화나 용역에 대해 마케팅 활동을 수행할 뿐 직접적인 계약으로 연결되는 활동을 하지 않는다면 이러한 활동을 이유로 해당 대리인을 간주 고정사업장으로 취급할 수 없다는 점을 언급하고 있다.¹⁸⁾

이와 같은 내용은 「법인세법」 제94조 제3항과 「소득세법」 제120조 제3항의 개정내용(즉, 국내사업장으로 간주되는 종속대리인의 활동 범위)과 관련이 있는 부분이라고 할 수 있다.

라. OECD 모델조세조약 제5조 제6항(독립 대리인의 범위)의 개정내용

BEPS Action 7 보고서는 개정 전 OECD 모델조세조약 제5조 제6항에 규정된 독립대리인 규정을 이용한 고정사업장 지위 회피를 막는 방안도 제시하였다. 즉, 비록 외형적으로는 독립대리인이라고 하더라도 ‘하나 또는 하나 이상의 밀접하게 관련된(closely related) 인(人)’만을 위해 전적으로 활동하는 경우에는 해

17) 이경근, 2015, pp. 54.
18) OECD, 2017, paragraph 89. 이 내용에 대한 상세한 한글번역은 이경근, 2015, pp. 55~56 참조

당 대리인을 원칙적으로 해당 기업의 종속대리인으로 간주하는 방안을 제시하였다.^{19), [4]} 이에 관한 상세한 지침은 2017 개정 OECD 모델조세조약 제5조 제6항에 대응되는 주석서에 언급이 되어 있다. 이 주석서에서는, 외견상 독립대리인이라 할지라도 그의 활동들이 하나의 기업(또는 특수관계가 있는 기업들의 그룹)만을 위하여 전적으로 혹은 거의 전적으로 수행된다면, 그 대리인이 독립대리인의 지위를 가질 확률은 낮다는 점을 적시하고 있다. 그러나 이런 상황에서도 대리인이 사업활동의 초기에 단기간 동안 특수관계가 없는 하나의 기업만을 위하여 활동하는 경우에는 독립대리인으로 취급되어야 한다는 점을 언급하고 있다. 결론적으로, 대리인의 활동들이 독립대리인으로서의 업무 수행에 해당되는지를 판정할 때는 모든 사실관계와 정황을 고려하여야 한다.²⁰⁾

2017 개정 OECD 모델조세조약 제5조 제6항에 대응되는 국내세법의 개정내용은 발견되지 않는다. 기존의 법령에서도 독립대리인의 정의 또는 범위를 규정하지 않고 있으나, 다만 「법인세법」 기본통칙 94-133...3이 독립대리인의 요건을 규정하고 있기 때문에 향후 이 통칙을 개정하여 2017 개정 OECD 모델조세조약 제5조 제6항의 내용을 우리의 국제조세제도에 수용할 가능성이 높다.^[5]

마. OECD 모델조세조약 제5조 제8항(특수관계 기업의 정의)의 개정내용

신설된 OECD 모델조세조약 제5조 제8항에서는, 제6항에서 규정하는 “기업과 밀접한 관계가 있는 자 또는 기업(person or enterprise closely related to an enterprise)”이라는 개념을 명확하게 규정하고 있다.^[6] 이 개념은 OECD 모델조세조약 제9조의 목적상 이용되는 “특수관계 기업들(associated enterprises)”의 개념과 유사하기는 하지만 약간의 차이가 있으므로 별도로 규정한 것이다. 그 내용을 살펴보면, 어떤 자 또는 기업이 모든 사실과 상황을 고려했을 때, 상대방 기업을 통제(control)할 수 있거나, 거래의 쌍방이 제3자의 통제하에 있는 경우 당사자들은 ‘밀접하게 관련되어(closely related)’ 있다고 할 수 있다. 즉, 어떤 자 또는 기업이 상대방 기업의 수익적 지분(beneficial interest)의 50% 초과분을 직·간접적으로 소유하고 있거나, 제3자가 거래 쌍방 기업의 수익적 지분의 50% 초과분을 소유하고 있는 경우, 당사자들은 ‘밀접하게 관련되어’ 있는 것으로 규정하고 있다.

이와 같은 내용은 「법인세법 시행령」 제133조 제3항과 「소득세법」 제180조 제2항의 개정내용(즉, 특수관계의 정의)과 관련이 있는 부분이라고 할 수 있다.

**신설된
OECD 모델조세조약
제5조 제8항에서는,
제6항에서 규정하는
“기업과 밀접한 관계가
있는 자 또는 기업”이라는
개념을 명확하게 규정하고
있다.**

19) 이경근, 2015, pp. 56-57.
20) OECD, 2017, paragraph 111. 이 내용에 대한 한글 번역에 대해서는 이경근, 2015, pp. 56-57 참조

다자간 협약은

2015년 10월에 발표된

BEPS Action 보고서들의

BEPS 대응방안 중

조세조약 개정이 필요한 내용을

이미 체결된 조세조약에

신속하게 반영하기 위해

2016년 11월

BEPS 참여국 간

합의로 발표되었다.

2. BEPS 방지 다자간 협약 중 고정사업장 관련 조항과의 비교

가. BEPS 방지 다자간 협약의 의의

“BEPS 방지 다자간 협약”(이하 ‘다자간 협약’)은, 2015년 10월에 발표된 BEPS Action 보고서들에 포함된 BEPS 대응방안 중 조세조약 개정이 필요한 내용을 이미 체결된 조세조약에 신속하게 반영하기 위해 2016년 11월에 BEPS 참여국 간의 합의로 발표되었다. 다자간 협약 서명국 중 특정 2개국이 모두 조세조약 개정을 희망하는 경우에는 상기 다자간 협약에 따라 기존 양자 간 조세조약이 개정된다. 즉, 다자간 협약 서명국 간의 조세조약은 별도의 양자 조세조약 개정 협상 없이 동 다자협약을 통해 관련 내용이 자동으로 개정되는 효과가 발생하는 것이다.²¹⁾

정부가 발표한 보도참고 자료에 따르면, 2017년 6월 7일 우리나라를 포함한 33개 OECD 회원국 및 중국, 인도 등 주요 개도국 총 68개국이 서명을 하였으므로²²⁾ 체약 상대국도 우리와 동일한 입장을 취하는 경우 향후 최대 45개국과 체결한 조세조약이 우리가 제안한 대로 개정되는 효과가 발생한다고 한다. 동 다자간 협약은 가입국 중 최초 5개국이 OECD에 국회비준서를 제출한 시점으로부터 3개월이 지난 후 그다음 달 1일부터 효력이 발생하도록 되어 있는바, 2018년 3월에 슬로베니아가 5번째로 OECD에 국회비준서를 제출함에 따라 2018년 7월 1일부터 그 효력이 발생하게 되었다. 그런데 우리나라는 2019년 11월 현재 아직 동 협약에 대해 국회비준 동의가 되지 않은 상태이다.

나. 다자간 협약 중 고정사업장 관련 조항의 구조와 내용

다자간 협약 중 고정사업장과 관련된 조항은 제12조 내지 제15조까지의 규정이다.²³⁾ 이 중 제12조는 ‘대리인(Commissionaire) 및 유사전략을 통한 고정사업장의 인위적 회피’에 관련된 규정으로서 제1항은 2017 개정 OECD 모델조세조약의 제5조 제5항(종속대리인에 관한 규정임)과 사실상 같은 규정이라고 할 수 있고, 제2항은 개정 모델조세조약의 제5조 제6항(독립대리인에 대한 규정임)과 사실상 같은 규정이다.

다자간 협약 제13조는 고정사업장을 구성하지 않는 예비적·보조적 행위에 관한 기존 OECD 모델 제5조 제4항을 수정하는 규정인데, 제13조 제1항은 이러한 수정에 대한 당사자의 선택권(Option A, Option B)을 부여하도록 되어 있다. 다자간 협약 제13조 제2항은 제1항에서 언급한 ‘Option A’에 대한 상세 규정으로서,

21) 이경근, 2017, p. 80.

22) 미국은 동 협약의 서명에 동참하지 않았다.

23) OECD, 2016, pp. 19~23.

기존 조세조약에 예비적·보조적 행위²⁴⁾로 열거된 조항이 포함된 경우, 그 행위들의 성격이 전체적으로 ‘예비적 또는 보조적인 경우’에 해당하면 고정사업장을 구성하지 않는다고 규정하고 있다. 이는 2017 개정 OECD 모델조세조약의 제5조 제4항과 같은 효력을 갖는 규정이다. 한편 다자간 협약 제13조 제3항은 ‘Option B’에 대한 규정으로서, ‘Option A’와 달리 OECD 모델조세조약 제5조 제4항에 열거된 행위를 본질적으로(intrinsically) 예비적·보조적 행위로 취급하려는 국가들의 입장을 존중하여 그러한 입장이 계속 유지되기를 원하는 국가들이 선택할 수 있도록 만든 대안이다.²⁵⁾ 한편 다자간 협약 제13조 제4항은 어느 사업장에서 수행되는 기능 또는 수행활동이 그 자체로 보면 예비적 또는 보조적인 기능이나 활동을 수행하는 것으로 보이나 다른 고정사업장 또는 특수관계 기업의 기능이나 수행과 결합하여 판단하면 예비적 또는 보조적이라고 볼 수 없는 경우 그 활동은 예비적 또는 보조적 행위로 볼 수 없다고 규정한 것으로서 2017 개정 OECD 모델조세조약의 제5조 제4.1항과 사실상 같은 효력을 갖는 규정이다.

한편 다자간 협약 제14조는, ‘건설·설치공사 등의 경우 12개월 이상 존치해야 한다’는 OECD 모델조세조약 제5조 제3항의 기간 요건을 회피하기 위해 특수관계자들을 계약 당사자로 추가하여 전체 계약을 기능별로 또는 수행 당사자별로 분할하여 체결함으로써 개별 공사들의 존치기간이 각각 12개월 미만이 되도록 만드는 행위를 막기 위한 조항이다.

끝으로 다자간 협약 제15조는, 다자간 협약 제13조 제3항 또는 제14조에서 언급되는 특수관계자에 대한 정의(Definition of a Person Closely Related to an Enterprise)에 관한 규정이다.

IV. 최근 개정된 국내세법상 고정사업장 판정 규정의 효력과 그 한계

1. 문제의 제기

앞에서도 언급하였듯이 최근 추진한 소득세법과 법인세법상의 국내사업장 관련 규정 개정작업의 주된 취지는 BEPS Action 7 보고서의 내용에 따라 2017 개

현재까지 발효된 우리나라의 양자간 조세조약 중에는 소득세법과 법인세법상의 국내사업장 관련 OECD 모델조약 개정사항이 반영된 조약을 발견할 수 없다.

24) 예를 들면, 상품의 보관, 전시, 인도 활동 또는 시장조사 등의 활동을 말한다.

25) 김정홍, 2018, p. 108.

**우리나라에서
향후 수년 동안은
고정사업장 범위가
조세조약과 국내세법 간에
서로 다를 것으로 예상된다.**

정 OECD 모델조세조약 및 그 주석서의 개정내용을 우리의 국내세법령에 반영하는 것이다. 그런데 이와 같은 효과를 충분히 살리기 위해서는 우리나라의 주요 조세조약상의 고정사업장 관련 내용도 2017 개정 OECD 모델조세조약의 내용에 따라 개정되어야 한다.²⁶⁾ 그러나 현재까지 발효된 우리나라의 양자 간 조세조약 중에는 이와 같은 OECD 모델조약 개정사항이 반영된 조약을 발견할 수 없다.

여기서 유념할 점은, 우리 정부가 다자간 협약 서명 시 OECD에 제출한 문서에는 우리나라가 채택한 조항 중 BEPS Action 7 보고서와 2017 개정 OECD 모델 조세조약 제5조에 포함된 고정사업장 관련 개정내용이 최소 기준에 해당되지 않는다는 이유로 다자간 협약의 채택 조문에서 제외되어 있다는 것이다.²⁷⁾ 따라서 다자간 협약이 설령 국회에서 비준된다고 하더라도 우리나라가 체결한 기존의 조세조약 중 고정사업장 관련 내용이 2017 OECD 모델조세조약의 내용과 같이 변경될 수 없다.

한편, 정부는 2018년 고정사업장 관련 국내 세법령의 개정과 함께 기존 국회에 제출한 다자간 협약의 비준안 내용을 변경한 바가 없고 향후에 그럴 계획을 가지고 있음을 구체적으로 밝힌 바가 없다. 결국 현재 가장 가능성이 높은 시나리오는 우선 현재의 안으로 국회비준 동의를 받아 비준서를 OECD에 기탁한 후, 다시 다자간 협약 적용 대상 조항을 확대하면서 고정사업장 관련 조항을 포함시켜 다시 국회비준 동의를 받은 다음 수정된 비준서를 OECD에 기탁하는 것이다. 하지만 이런 과정을 거치게 되면 향후 적어도 수년 내에는 기존 조세조약들 중 고정사업장 관련 규정이 다자간 협약에 의해 개정될 가능성은 매우 희박할 것으로 전망된다.

결과적으로 우리나라에서는 향후 수년 동안은 고정사업장 범위가 조세조약과 국내세법 간에 서로 다를 것으로 예상되고 이 경우 국내 진출한 외국기업의 고정사업장이 국내에 존치하는지에 관한 분쟁이 자주 발생할 것으로 예상된다.

2. 조세조약과 국내세법 사이의 효력 적용 순서

조약에 관한 국제법이라고 할 수 있는 비엔나 협약 제26조²⁷⁾는 “유효한 모든 조약은 그 당사국을 구속하며 또한 당사국에 의하여 성실하게 이행되어야 한다”라고 규정하고 있다. 동 규정의 의미에 대해 2017 개정 OECD 모델조세조약 제1조에 관한 주석서 제70문단은 다음과 같이 설명하고 있다.

26) 그 이유에 대해서는 다음 절에서 설명하고자 한다.
27) Article 26. "PACTA SUNT SERVANDA" : Every treaty in force is binding upon the parties to it and must be performed by them in good faith.

“일반적으로 국내법 및 조세협약의 조항 적용이 상반되는 결과를 가져오는 경우에는 조세협약 조항이 우선한다. 이는 조약법에 관한 비엔나 협약 제26조에 편입되어 있는 ‘pacta sunt servanda’ 원칙의 논리적 결과이다. 따라서 국내법에서 발견된 개별적 조세회피 방지규정의 적용이 조세조약의 규정에 위배되는 조세 처분을 초래한다면, 이는 조세조약의 규정과 충돌하는 것이고 조약의 규정은 국제법에 따라 우선하여 적용되어야 한다.”

이러한 OECD의 입장은 조세조약과 국내세법과의 관계 또는 관련 조항의 해석에 유용한 지침을 제공한다.

위와 같은 국제적 지침과 같은 맥락에서, 우리나라의 헌법 제6조 제1항은 “헌법에 의하여 체결·공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내법과 같은 효력을 가진다”고 규정하고 있으므로 조세조약도 국내법과 동일한 효력을 갖는다고 할 수 있다. 그런데 조세조약이 법률과 동등한 효력을 갖는다는 입장에서 조세조약과 법률인 국제기본법을 포함한 개별세법 등과 충돌이 발생하는 경우에는 어떤 것을 우선순위로 적용할 것인가의 문제가 발생한다. 대법원은 조세조약이 세법과의 관계에 있어 특별법인지 명시적으로 밝히고 있지 않지만, 서울고등법원은 먼저 조세조약에서 규율하고 있는 법률관계에 있어서는 당해 조약이 국내법의 특별법적 지위에 있으므로 국내법보다 우선하여 적용된다고 판시한 바 있다.²⁸⁾ 이와 같이 조세조약이 국내세법에 대해 특별법적인 지위에 있고 따라서 양자 사이에 상이점이 있다면 조세조약이 우선 적용되어야 한다는 점에 대하여 실무계나 학계에서 대체적으로 공감하고 있는 것으로 판단된다.

3. 최근 세법 개정내용의 의의

앞에서 논의한 바와 같이, 조세조약의 규정이 국내세법의 규정보다 우선적으로 적용된다는 이유로 조세조약의 규정 내용이 국내세법의 규정보다 과세권을 강화하는 내용으로 되어 있는 경우에도 조세조약에 의해 과세권이 그만큼 창설 또는 확대된다고 할 수 있을지에 대한 의문이 제기될 수 있다. 대체적으로 우리나라의 학계 및 실무계에서는 한·미조세조약 제4조 제2항¹⁹⁾에 내포되어 있는 소위 ‘유지보장(preservation/ reservation) 원칙’¹⁹⁾이 일반적으로 다른 조약에서도 적용되는 것으로 이해하고 있다. 다시 말해 우리나라 학계에서는 국내세법은 과세

**조세조약이
국내세법에 대해
특별법적인 지위에 있고
따라서 양자 간에
상이점이 있다면
조세조약이 우선 적용되어야
한다는 점은
실무계나 학계에서
대체로 공감하고 있는
것으로 판단된다.**

28) 서울고등법원 2009누8016, 2010. 2. 12.

2017 개정 OECD
 모델조세조약 및
 그 주석서의 개정내용을
 우리의 국내세법령에
 반영하는 것은
 우리나라가 행사할 수
 있는 정당한 과세권을
 확보하는 데
 ‘필요조건’이라고
 평가할 수 있다.

규범인 데 반해 조세조약은 과세권 행사를 제한하는 규범이므로 조세조약에 의해 우리나라의 과세권을 창설하거나 확대할 수는 없다는 입장을 취하고 있다.²⁹⁾ 또한 조세조약의 적용 결과가 국내세법의 적용 결과보다 어떤 형태로든 불리하게 된다면 조세조약을 체결한 국가의 거주자가 그렇지 않은 자에 비해 불리한 취급을 받게 되는데, 이는 국제조약법의 최혜국 대우원칙에도 반하는 결과가 된다는 논리도 이러한 입장을 지지하는 이유로 설명된다.²⁹⁾ 아울러 국세청이 최근 발간한 『2018년 외국법인 및 외국인투자기업 납세안내』에서는 ‘조세조약과 국내세법 간의 관계’를 설명하는 부분에서 “조세조약상 과세 대상이더라도 국내세법상 과세되지 아니하는 경우에는 과세되지 아니하며, 조세조약상 과세 대상이 아니면 국내세법상 과세 대상이더라도 과세되지 아니합니다.”라고 기술하고 있는 바,³⁰⁾ 이는 과세관청과 실무계에서도 ‘유지보장(preservation/ reservation) 원칙’이 보편적으로 수용되고 있음을 보여주는 증빙이라고 할 수 있다.

이러한 일반론을 고정사업장에 적용해본다면, 조세조약상의 고정사업장 범위가 국내세법보다 작은 경우에는 조세조약상의 규정으로 그 범위가 한정된다고 할 수 있고, 반대로 조세조약의 고정사업장 범위가 국내세법보다 큰 경우에는 국내세법의 범위로 한정되는 것으로 이해된다. 이러한 관점에서 보면 2017 개정 OECD 모델조세조약 및 그 주석서의 개정내용을 우리의 국내세법령에 반영하는 것은 우리나라가 행사할 수 있는 정당한 과세권을 확보하는 데 ‘필요조건’이라고 평가할 수 있다. 왜냐하면 향후 우리나라의 조세조약에 2017 개정 OECD 모델조세조약상 확대된 고정사업장 개념이 반영된다고 해도 만일 그때까지 국내세법상 고정사업장의 개념에 상응되는 조정이 이루어져 있지 않다면 위에서 언급한 ‘유지보장(preservation/ reservation) 원칙’에 따라 조세조약 개정에도 불구하고 우리나라 과세당국이 과세권을 확보하기가 매우 곤란해질 수 있기 때문이다.

4. 개정된 세법의 개별 조항별 효력 및 한계

본고 앞부분에서 수차례 언급했듯이 최근 개정된 국내세법상 고정사업장 판정 규정은, BEPS 프로젝트에 참여한 국가들 사이에 국제적으로 이미 합의가 이루어진 BEPS Action 7 보고서의 권고 내용 및 그에 맞추어 2017년에 개정된 OECD 모델조약상의 고정사업장 개정 규정들을 우리 소득세법과 법인세법에 반영시킨

29) 황남석, 2018. 7, p. 235.

30) 국세청, 2018, p. 40.

것이라고 할 수 있다. 이러한 개정내용은 이미 2019년 1월 1일 이후 또는 그 후 개시하는 사업연도부터 시행이 되도록 되어 있다. 따라서 국제조세 이론에 대한 이해가 높지 않은 일선의 세무공무원들이 이와 같은 개정 법령을 근거로, 설령 이에 대응하는 조세조약의 개정이 이루어지지 않았다고 하더라도, 고정사업장에 대한 공격적인 세무조사를 시도할 가능성은 과거보다 높아졌다고 할 수 있다.

한편 우리나라의 조세조약상 고정사업장 규정은 앞 장에서 살펴본 바와 같이 상당기간 2017 개정 OECD 모델조약의 고정사업장 범위에 관한 내용을 반영하지 못할 것으로 보인다. 이런 상황에서 대부분의 납세자들은, 한국에서는 국제조세 행정에 있어 유지보장(preservation/ reservation) 원칙이 일반적으로 준수되고 있고, 특히 한·미조세조약은 이러한 원칙을 조약 자체에서 명확하게 천명하고 있기 때문에 고정사업장 범위 확대를 위한 한국 국내세법의 법령개정에도 불구하고 조세조약이 개정되기 전까지 그 효력은 발생할 수 없다고 주장할 수 있다.

결과적으로 고정사업장에 대한 과세문제는 현재도 과세당국과 납세자 사이에 많은 분쟁을 발생시키는 문제라고 할 수 있지만, 향후에는 고정사업장 이슈 관련 분쟁이 훨씬 많아질 것으로 전망된다.

가. 「법인세법」 제94조 제3항과 「소득세법」 제120조 제3항의 개정 규정(고정사업장으로 간주되는 종속대리인의 활동 범위)의 효력

2017년 개정 전 OECD 모델조세조약 제5조에 관한 주석서 제32.1문단에 의하면, 대리인이 계약체결 과정에서도 중요한 역할을 수행하고 대리인을 통해 사업을 영위한 외국기업이 그 계약에 단지 형식적으로 서명을 한 경우에는 그 대리인을 종속대리인으로 보아 해당 대리인을 고정사업장으로 간주할 수 있다고 규정하고 있다.^[11] 즉, 당시 OECD 모델조세조약 주석서는 ‘계약체결 권한’의 의미를 ‘계약체결을 할 수 있는 실질적 권한을 보유하고 있는 것’까지 확대하여 해석하고 있었다. 이를 근거로 과세당국은, 2017년 이전에도 ‘계약체결 권한이 없는 대리인이 계약체결 과정에서 중요한 역할을 반복적으로 수행하고 비거주자·외국법인이 계약의 중요사항을 수정하지 아니하고 계약을 체결하는 경우’에 해당 대리인을 종속대리인으로 취급하는 것이 불가능한 것이 아니었다고 주장할 수 있다.

한편 2001년 11월 1일 개정되어 지금까지 적용되고 있는 우리나라의 「법인세법」 기본통칙 94 - 133...2(간주 국내사업장의 판단기준 요건 등) 제5항 제2호에

고정사업장에 대한 과세문제는 현재도 과세당국과 납세자 간에 많은 분쟁을 발생시키는 문제라고 할 수 있지만, 향후에는 고정사업장 이슈 관련 분쟁이 훨씬 많아질 것으로 전망된다.

2017 개정 OECD
 모델조세조약
 제5조 제5항은
 ‘고정사업장 지위의
 인위적인 회피 행위에 대한
 방지’를 보다 확실하게
 규제하기 위해 조세조약
 자체에 명문화한 것이라고
 볼 수도 있다.

따르면, “당해 대리인이 그 계약체결 권한을 가지고 있는 경우에는 비록 그 외국 법인이나 그 외국법인이 있는 국가의 제3자가 그 계약서에 서명 또는 날인할지라도 그 대리인이 한국에서 그 권한을 행사한 것으로 본다”라고 규정하고 있다. 이러한 과세원칙과 맥을 같이하는 질의회신이 국세청에서는 오래전부터 생산되었는데, 예를 들면 1980년 3월 6일에 생산된 질의회신(국조1260.1-624),³¹⁾ 2003년 5월 29일 생산된 질의회신(서이 46017 - 11077)¹²⁾ 등이 그것이다.

이러한 관점에서 보면 2017 개정 OECD 모델조세조약 제5조 제5항은, 기존에도 실질과세 원칙 적용 측면에서 주석서에서 적극적인 해석을 통해 규제해왔던 ‘고정사업장 지위의 인위적인 회피 행위에 대한 방지’를 보다 확실하게 규제하기 위해 조세조약 자체에 명문화한 것이라고 볼 수도 있다. 그런 의미에서 해당 조항은 새로운 법률효과를 창설하는 규정이라고 보기보다는 기존의 법률효과를 보다 명확히 하기 위한 확인적 규정이라는 주장도 가능할 것으로 보인다.

이러한 주장의 논거는 일부 외국 문헌들에 의해서도 간접적으로 확인된다. 예를 들어 구스타프 아이너(Gustav Einar)는 그의 2017년 논문에서, 기존의 OECD 모델조세조약 제5조 제5항의 본문만을 보면 마치 대리인이 외국기업의 이름으로 계약을 체결할 수 있는 권한을 보유하고 있는 경우에만 고정사업장으로 간주할 수 있는 것으로 보이지만, OECD 모델조세조약 제5조에 관한 주석서 31.2 문단에 의해 ‘계약이 제3자에 의해 사실상 체결되고 외국기업은 통상 그 계약을 승인한다면 해당 외국기업은 계약체결 권한을 대리인에게 부여했다고 볼 수 있다’는 견해를 피력하고 있다.³²⁾

이와 같은 견해는 외국 법원에 의해서도 지지를 받는 경우도 있는데, 예를 들면 이태리 대법원은 BEPS Action 7 보고서가 채택되기 훨씬 이전인 2001년 필립 모리스(Phillip Morris) 조세소송 사건에서, 필립 모리스의 이태리 자회사 직원이나 대표가 모회사 제품판매의 협상에 참여하고 형식적인 계약 체결은 외국의 본사에 의해 행해지는 경우에는 이들이 필립 모리스의 종속대리인이라 할 수 있으므로 고정사업장으로 간주된다고 판시를 내린 바 있다.³³⁾

앞서 소개한 2017년 이전의 OECD 모델조세조약 주석서 제31.2 문단의 내용 및 위에 언급한 판례들에 터 잡아 아쉬시 카룬디아(Ashish Karundia)는 과거의 OECD 모델조세조약 규정에 의해서도 대리인이 외국기업을 위해 ‘협상(negotiation)을 하고 계약에 영향을 미치는 중요한 의사결정을 하는 경우 설령

31) [요지] 계약체결권 없어도 모든 부분을 관장하고 전반적 활동의 필수적인 수행이 이루어지는 경우에는 국내사업장에 해당된다.

32) Gustav Einar, 2017, p. 17.

33) Case Numbers 3367,3368, 7682, 10925 dated 20th December, 2001 (Corte Suprema di Cassione).

계약이 외국에 소재하는 기업에 의해 서명된다고 하더라도 해당 대리인이 계약 체결 권한을 행사한 것이므로 간주 고정사업장에 해당된다’는 견해를 표명하고 있다.³⁴⁾

위에서 언급한 점들을 종합해 보면, 2017 개정 OECD 모델조세조약 제5조 제5항의 규정을 우리 세법에 명문화한 법인세법 제94조 제3항과 「소득세법」 제120조 제3항의 개정 규정은, 비록 해당 규정이 우리나라의 조세조약에 반영되지 않았다고 하더라도 개정 규정은 창설적 규정이 아닌 확인적 규정(즉, 기존 조세조약하에서도 통칙이나 예규에 의해 고정사업장에 해당된다고 볼 수 있었던 것을 법령으로 명확하게 고정사업장에 해당한다고 규정한 것)에 불과하므로 그 내용이 우리나라 조세조약에 반영되기 전 단계에서도 개별 사건에 적용 가능하다는 주장을 할 수 있을 것으로 보인다. 적어도 우리나라의 과세당국은 이러한 입장을 견지할 것으로 전망된다.

나. 「법인세법」 제94조 제4항과 「소득세법」 제120조 제4항의 개정 규정(특정 활동 장소에서 수행되는 예비적·보조적 성격의 활동)의 효력

2017년 OECD 모델조세조약이 개정되기 이전의 과거 OECD 모델조세조약 제5조에 관한 주석서 제24문단과 제25문단에서는, 예비적·보조적 활동을 예시한 그 당시 OECD 모델조세조약 제5조 제4항이 ‘특정 활동 장소에서 실질적으로 예비적·보조적 성격의 업무를 하는 경우에 한하여 해당 장소가 고정사업장에 해당하지 않는다’는 것’을 말하고 있다고 그 의미를 밝히고, 이를 뒷받침하는 여러 가지 사례를 제시하고 있다.³⁴⁾ 즉, 어느 기업이 수행하는 사업의 주된 성격이 예비적·보조적인 활동인 경우라고 하더라도 [예를 들어, 재화의 보관, 전시, 인도(delivery) 등], 해당 회사의 사업의 범위에 이런 활동들이 포함되는 경우에는 (예를 들어, 지주회사, 창고회사, 물류회사의 경우) 이들 활동은 예비적·보조적 활동으로 볼 수 없다는 점을 피력하고 있다.

이와 같은 맥락에서 1994년 8월 1일 신설하여 지금까지 적용해온 우리나라의 「법인세법」 기본통칙 94 - 0...2(예비적·보조적 활동을 위한 장소와 국내사업장의 구분)의 제2항은, “외국법인의 국내사무소가 수행하는 활동이 사업의 예비적·보조적 활동인지의 여부를 판단함에 있어서는 그 국내사무소가 수행하는 활동이 당해 외국법인의 전체 사업활동 중 본질적이고 중요한 부분을 구성하고 있는지

법인세법 제94조 제3항과 「소득세법」 제120조 제3항의 개정 규정은 비록 우리나라의 조세조약에 반영되지 않았다고 하더라도 그 내용이 우리나라 조세조약에 반영되기 전 단계에서도 개별 사건에 적용 가능하다는 주장을 할 수 있을 것으로 보인다.

34) Ashish Karundia, 2017, p. 282.

우리나라 조세조약이
2017 개정 OECD
모델조세조약 제5조 제4항을
수용하지 않았다고 하더라도
2018년 개정된
「법인세법」 제94조 제4항과
「소득세법」 제120조 제4항은
기존 조세조약 문구를
해석하는 기준을 제공하는
것으로서 구체적인 사건에
적용이 가능하다는 주장이
있을 수 있다.

여부에 의하여 판단하여야 한다”고 규정되어 있다. 아울러 “외국법인 국내사무소의 일반적인 활동목적이 해당 외국법인의 전반적 사업목적과 동일한 경우에는 그 외국법인의 국내사무소가 수행하는 활동은 사업의 예비적·보조적 활동에 해당하지 아니하다”라고 규정되어 있다. 또한 「법인세법」 기본통칙 제1항은 2001년 11월 1일 개정되어 지금까지 적용되고 있는데, 이에 따르면 “국내에서 자산의 단순구입, 업무연락, 광고·선전, 정보의 수집·제공, 시장조사 기타 사업의 예비적·보조적 활동만을 수행하는 경우에는 그 국내사무소는 국내사업장으로 보지 아니한다. 다만 이와 같은 활동이 당해 법인을 위한 것이 아니고 타인(영 제87조의 특수관계 있는 자를 포함한다)을 위하여 행해지는 경우에는 그 국내사무소를 당해 법인의 국내사업장으로 본다”고 규정하고 있다.

이러한 점들을 종합하여 보면, 비록 우리나라의 조세조약이 2017 개정 OECD 모델조세조약 제5조 제4항을 아직까지 수용하지 않았다고 하더라도 2018년에 개정된 「법인세법」 제94조 제4항과 「소득세법」 제120조 제4항의 규정은 기존 조세조약 문구를 해석하는 기준을 제공하는 것으로서 구체적인 사건에 적용이 가능하다는 주장이 있을 수 있다. 적어도 과세당국은 이와 같은 입장을 취할 것으로 판단된다.

다. 「법인세법」 제94조 제5항과 「소득세법」 제120조 제5항 개정 규정(고정사업장으로 취급되는 특정 활동 장소의 확대)의 효력

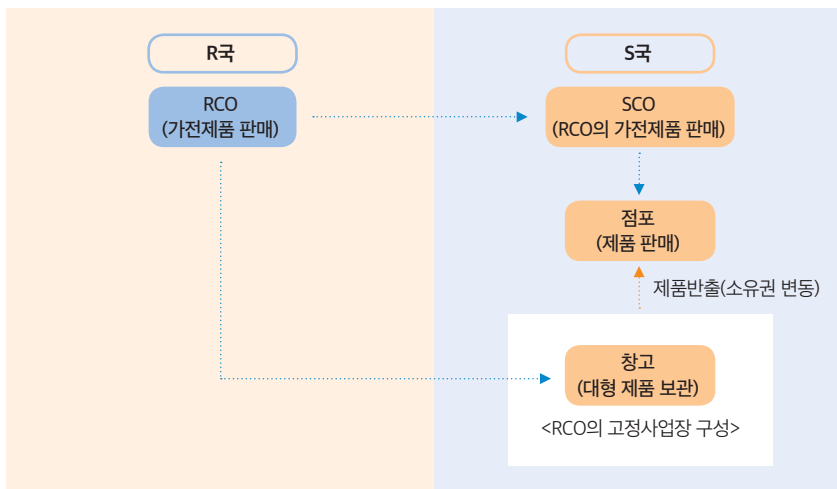
「법인세법」 제94조 제5항과 「소득세법」 제120조 제5항의 개정 규정은 2017 개정 OECD 모델조세조약 제5조에 제4.1항으로 신설되는 내용을 우리나라 세법령에 수용하는 것이다. 그 내용을 요약하면 동일 기업이나 특수관계 기업이 이미 소득 발생지국에서 고정사업장을 형성하고 있거나 설사 고정사업장을 형성하지 않은 경우라고 하더라도 이들 활동의 결합으로부터 발생하는 전반적인 활동이 예비적이거나 보조적인 성격이 아닌 경우에는 비록 제4항에서 열거하는 예비적·보조적 활동을 수행하는 경우에도 해당 활동을 예비적·보조적 활동으로 취급하지 않는다는 것이다.

이와 같은 규정은, 고정사업장 지위를 인위적으로 회피하는 것을 방지하기 위해 신설되는 조항으로서 기존의 고정사업장이나 국내 현지법인과 상호보완적인 활동을 하는 외국법인의 활동까지 고정사업장으로 취급할 수 있도록 고정사업장

의 범위를 확대하는 효과를 가져온다. 이러한 효과에 대해서는 2017 개정 OECD 모델조세 조약 제5조 제4.1항에 대한 주석서 제81문단에서 사례들을 제시하고 있다. 예를 들면, R국 거주회사인 RCO는 가전제품을 제조하고 판매하고 S국 거주회사인 SCO는 RCO의 완전 자회사로 RCO의 가전제품들을 판매하는 점포를 소유하고 있다. RCO는 SCO가 소유하는 점포에 전시되는 제품들 중 일부와 동일한 몇 가지의 대형 제품들을 저장하는 작은 창고를 S국에서 소유하고 있다. 고객이 SCO로부터 대형 제품을 구매할 때, SCO의 직원들은 고객에게 제품을 전달하기 전에 제품이 있는 창고로 간다. 창고에서 제품을 반출하게 되면 곧바로 SCO가 RCO로부터 제품에 대한 소유권을 획득한다. 이러한 경우 제4.1항에 요건이 충족되어 S국가에 있는 RCO의 창고는 고정사업장을 구성하는 것으로 취급된다. 왜냐하면, 첫째 SCO와 RCO는 관련 기업들이고, 둘째 SCO의 점포는 SCO의 고정사업장을 형성하며, 셋째로, RCO가 창고에서 수행한 사업활동들과 SCO가 점포에서 수행한 사업활동들은 결합된 사업활동의 일부로서 상호보완적 기능을 수행하기 때문이다(가령, 한 장소에서 제품을 저장하고 다른 장소를 통해 이 제품을 판매하는 것으로 볼 수 있다).

「법인세법」 제94조 제5항과 「소득세법」 제120조 제5항의 개정 규정은 2017 개정 OECD 모델조세조약 제5조에 제4.1항으로 신설되는 내용을 우리나라 세법령에 수용하는 것이다.

[그림 4] 고정사업장으로 취급되는 특정 활동 장소의 확대 예시



주: → 소유관계 표시, - - - 실물흐름 표시
출처: 저자 작성

최근 정부가 추진한
국내세법상 고정사업장 관련
개정 규정이 조세조약이
체결된 국가의
기업활동에 대해
과연 적용될 수 있을지
문제가 제기될 수 있다.

위와 같은 내용의 과세취급은, OECD 모델조세조약 제5조(고정사업장)의 과거 주석서에 언급되지 않았을 뿐 아니라, 그 내용이 고정사업장의 범위를 과거보다 현저하게 확대하는 성격을 가지고 있다. 설령 고정사업장의 해석에 실질과세 원칙을 적용한다고 하더라도 이와 같은 신설 규정을 확인적 규정으로 취급하는 데에는 무리가 따른다고 판단된다. 한편 개정 세법 내용과 같이 고정사업장으로 취급되는 특정 활동 장소의 확대를 과세당국이 예규나 통칙을 시도한 사례를 발견하기는 어렵다. 요컨대, 설령 외국법인의 국내 자회사의 활동이 국내지점의 활동을 보완하는 기능을 수행한다고 하더라도, 우리나라의 대부분의 조세조약이 OECD 모델조세조약 제5조 4.1항을 아직 반영하지 않고 있으므로 이런 상황에서는 해당 자회사도 국내지점과 같은 고정사업장으로 취급할 수는 없다는 것이다. 다시 말해 「법인세법」 제94조 제5항과 「소득세법」 제120조 제5항 개정 규정은, 해당 기업이 우리나라와 조세채약이 체결되어 있는 국가의 법인이라면 이들 국가와 체결한 조세조약이 OECD 모델조세조약 제5조 4.1항과 같은 내용을 명확하게 포함하는 것으로 개정된 이후에 비로소 효력을 발휘할 수 있다고 보는 것이 타당하다고 판단된다.

V. 결어 및 제안

2018년 말과 2019년 초에 개정된 우리 세법상의 고정사업장 규정을 보면, 고정사업장 지위의 인위적 회피를 방지하기 위해 작성된 BEPS Action 7 보고서의 권고내용을 우리나라 세법체계에 수용하는 것으로서 2019년 1월 1일부터 적용되고 있다. 그러나 2017년 6월 정부가 ‘BEPS 방지를 위한 다자간 조세협약’에 서명하면서 고정사업장 관련 조문에 대해서는 유보를 하였기 때문에 BEPS Action 7 보고서의 고정사업장 관련 권고내용이 단기간 내에 우리나라 조세조약에 포함될 가능성은 희박하다. 이러한 상황에서, 최근 정부가 추진한 국내세법상 고정사업장 관련 개정 규정이 조세조약이 체결된 국가의 기업활동에 대해 과연 적용될 수 있을지 문제가 제기될 수 있다.

필자는 BEPS Action 7 보고서의 권고내용을 토대로 최근 개정된 우리나라의 세법상 고정사업장 규정의 의의를 살펴보고 동시에 그 한계도 짚어 보았다.

비록 현재 상태에서는 2017 개정된 OECD 모델조세조약 고정사업장 관련 규정을 반영한 조세조약 개정은 추진되지 않았다고 하더라도 향후 우리나라에서 정당하게 과세권을 확보하기 위해 취해야 할 ‘필요조건’을 갖춘 것이므로 그 의미가 적지 않다. 그러나 향후 상당기간 우리나라에서는 이와 같은 내용을 반영할 조세조약 개정이 이루어지지 않을 전망이다. 따라서 이러한 세법령상 개정내용은 그 효력의 발생시점을 놓고 과세당국과 납세자와의 분쟁을 야기할 수 있다는 한계를 내포하고 있다.

개정된 개별 조항 중, ‘국내사업장으로 간주되는 종속대리인의 활동 범위’를 다룬 「법인세법」 제94조 제3항과 「소득세법」 제120조 제3항의 개정 규정과, ‘특정 활동 장소에서 수행되는 예비적·보조적 성격의 활동의 효력’을 규정한 「법인세법」 제94조 제4항과 「소득세법」 제120조 제4항의 개정 규정은 2017년 개정 전 과거의 OECD 모델조세조약 주석서에서도 그와 유사한 문구를 찾을 수 있을 뿐 아니라 우리나라의 세무행정상 이미 적용되고 있던 고정사업장 판정원칙을 법령화하는 것이라고 할 수 있으므로 우리나라 과세당국은 ‘조세조약 개정 전이라도 구체적 사건에 적용할 수 있다’고 주장할 수 있을 것으로 판단된다. 그러나 ‘고정사업장으로 취급되는 특정 활동 장소의 확대’를 규정한 「법인세법」 제94조 제5항과 「소득세법」 제120조 제5항 개정 규정은 과거의 OECD 모델조세조약 제5조에 관한 주석서에서도 그와 유사한 문구를 찾을 수가 없다. 또한, 과세당국이 그동안 생산한 예규나 통칙 등을 통해서도 이러한 내용의 해석을 발견하기는 어려우므로 해당 규정이 확인적 성격을 가지고 있다고 주장할 수는 없을 것으로 보인다. 따라서 이러한 문구가 대응되는 OECD 모델조세조약 제5조 제4.1항의 규정이 실제로 조세조약에 포함되기 전까지는 국내세법의 조항은 외국 기업의 국내 활동에 대해 적용할 수는 없다고 판단된다.


본고에서 제기하는 문제점들은 한마디로 조세조약이 개정되기 전에 관련 세법령 개정만 먼저 추진되었기 때문에 생겨나는 문제점들이다. 이러한 문제를 최소화하려면 관련 조세조약 조문이 최대한 빨리 개정되어야 한다. 이를 위해서는 현재 국회에 계류되어 있는 다자간 협약의 체결안을 지금이라도 수정하여 고정사업장 부분의 유보를 철회할 필요가 있다. 비록 다자간 협약 서명 시 OECD에 제출한 우리나라의 입장과 현재의 입장이 다를지라도 OECD에 달라진 정부의 입장을 표명하고 또 이에 따라 국회비준 동의를 추진한다면 다자간 협약을 통한 기

**본고에서 제기하는
문제점들은 한마디로
조세조약이 개정되기 전에
관련 세법령 개정만
먼저 추진되었기 때문에
생겨나는 문제점들이다.
이러한 문제를 최소화하려면
관련 조세조약 조문이
최대한 빨리
개정되어야 한다.**

본고에서는 과세당국이
 관련 지침을 마련하려고
 할 때 도움이 될 수 있는
 적용 기준을 제안하였다.
 과세당국과 납세자 사이에
 분쟁이 발생하였을 때
 본고의 분석 내용과 제안이
 합리적인 분쟁해결
 기준 정립에
 도움이 되기를 바란다.

존 조세조약 개정이 비교적 단기간 내에 이루어질 수 있다. OECD도 BEPS 참여국이 다자간 협약에 서명한 이후 비준 전에 입장을 바꾸어 다른 내용으로 제출할 수 있다는 입장을 취하고 있기 때문에 이에 대한 국제법적인 문제는 없다고 판단된다.^[14]

그러나 어떤 이유에서든지 국회 계류된 국회비준안 개정이 추진될 수 없다면, 그 결과 우리나라에서는 고정사업장의 범위와 관련하여 세무공무원과 납세자 간의 분쟁이 상당기간 지속될 것으로 예상된다. 따라서 과세당국은 예규나 통칙을 통해 이에 대한 명확한 지침을 선제적으로 제시하는 것이 필요하다.

본고에서는 과세당국에 이에 관한 지침을 마련하려고 할 때 도움이 될 수 있는 적용 기준을 제안하였다. 설령 예규나 통칙을 통해 개정내용 적용에 관한 지침을 과세당국이 제시하지 않더라도 향후 이 문제와 관련하여 과세당국과 납세자 사이에 분쟁이 발생하였을 때 본고의 분석 내용과 제안이 합리적인 분쟁해결 기준 정립에 도움이 되기를 바란다. 

<부록> 주요 외국들의 다자간 협약에 대한 입장

1. 미국

미국은 현재까지 다자간 협약의 서명에 참여하지 않고 있는데, 이는 미국이 다자간 조약보다는 기존의 양자 간 조세조약의 틀 안에서 BEPS 문제를 해결하려는 전통적인 입장이 반영된 것으로 보인다.³⁵⁾ 따라서 우리나라가 미국과의 현행 조세조약 중 고정사업장 관련 규정의 일부를 개정하기 위해서는 다자간 협약을 이용할 수는 없고 기존 방식대로 미국과 직접 조세조약 개정협상을 해야 한다.

2. 일본³⁶⁾

일본은 2017년 6월 7일 다자간 협약에 서명한 후, 2018년 중에 동 협약에 대한 국회비준 동의를 받았고 2018년 9월 26일 비준서를 OECD에 기탁하였다. 그 결과 일본은 다자간 협약이 2019년 1월 1일에 이미 발효된 상태이다. 일본의 경우는 비준서 제출 당시 39개국과 체결한 기존의 조세조약을 다자간 협약에 의해 수정할 의사를 표명하였는데 2018년 12월 21일 현재 39개 국가 중 9개국(즉, 호주, 이스라엘, 싱가포르, 폴란드, 슬로바키아, 프랑스, 영국, 뉴질랜드, 스웨덴)이 국회비준서를 제출했기 때문에 이들 국가들과의 조세조약 중 일부가 이미 개정되는 효과가 발생했다고 할 수 있다.

우리나라와는 달리 일본은 다자간 협약의 조항들 중 수용 의사를 밝힌 조항이 12개, 불수용 의사를 밝힌 조항이 5개가 된다. 고정사업장 관련해서는 제12조(대리인에 의한 간주고정사업장)³⁷⁾ 제1항(중속대리인)과 제2항(독립대리인)을 수용하고 제13조(고정사업장의 예외에 해당하는 예비적·보조적 활동)³⁸⁾ 제2항(즉 'Option A')을 선택했으며 제4항(다른 사업장등과 결합하여 예비적·보조적 행위 여부 판정)도 적용될 수 있도록 하였다. 제15조(특수관계인의 정의)³⁹⁾는 특수관계인 개념이 포함된 제12조와 제13조 제4항이 적용될 수 있으므로 자동적으로 적용되나 제14조(계약분할)⁴⁰⁾에 대해서는 유보하였다. 결론적으로 위 9개국과의 조세조약은 고정사업장 관련 규정을 2017 OECD 모델조세조약상의 문구로 개정한 효과가 나타나게 되었고 향후 국회비준이 되는 국가들의 수가 증대함에 따라 이와 같은 개정효과는 계속적으로 발생할 것으로 예상된다.

35) 김정홍, 2018, p. 116.

36) https://www.mof.go.jp/english/tax_policy/tax_conventions/press_release/20170608mli.htm, 검색일자: 2019. 8. 11.

37) Artificial Avoidance of Permanent Establishment Status through Commissionaire Arrangements and Similar Strategies

38) Artificial Avoidance of Permanent Establishment Status through the Specific Activity Exemptions

39) Definition of a Person Closely Related to an Enterprise

40) Splitting-up Contracts

3. 영국⁴¹⁾

영국은 2017년 6월 7일 다자간 협약에 서명한 후, 2018년 6월 29일 비준서를 OECD에 기탁하였으며 2018년 10월 1일부터 다자간 협약이 발효되었다. 영국은 비준서 제출 당시 121개 국가들과 체결한 기존의 조세조약을 다자간 협정에 의해 수정할 의사를 표명하였다. 영국은 다자간 협약의 제12조(대리인에 의한 간주고정사업장)에 대해서는 유보를 하였고, 제13조(고정사업장의 예외에 해당하는 예비적·보조적 활동)에 대해서는 제3항(즉, ‘Option B’)을 선택했고 제4항(다른 사업장등과 결합하여 예비적·보조적 행위 여부 판정)도 적용될 수 있도록 하였으며, 제14조(계약분할)는 유보하였다. 제15조(특수관계인의 정의)는 특수관계인 개념이 포함된 제13조 제4항이 적용될 수 있으므로 자동적으로 적용된다.

4. 독일⁴²⁾

독일은 우리와 마찬가지로 2017년 6월 7일 다자간 협약에 대한 서명만 한 상태이고, 아직 이에 대한 비준서는 OECD에 기탁하지 않았다. 독일은 서명 당시 35개 국과 체결한 기존의 조세조약을 다자간 협정에 의해 수정할 의사를 표명하였다.

현재까지 독일은 다자간 협약의 제12조(대리인에 의한 간주고정사업장)에 대해서는 유보를 하였다. 제13조(고정사업장의 예외에 해당하는 예비적·보조적 활동)에 대해서는 제2항(즉, ‘Option A’)을 선택했고, 제4항(다른 사업장등과 결합하여 예비적·보조적 행위 여부 판정)의 적용은 유보하였으며 제14조(계약분할)도 유보를 하였다. 또한 제15조(특수관계인의 정의)의 적용도 유보한다는 의사를 명확히 밝혔다.

5. 프랑스⁴³⁾

프랑스는 2017년 6월 7일 다자간 협약에 대해 서명한 후 2018년 9월 26일 OECD에 기탁하였으며 2019년 1월 1일부터 다자간 협약이 발효되었다. 프랑스는 비준서 제출 당시 91개 국가들과 체결한 기존의 조세조약을 다자간 협정에 의해 수정할 의사를 표명하였다.

고정사업장 관련해서는 제12조(대리인에 의한 간주고정사업장) 제1항(종속대리인)과 제2항(독립대리인)이 모두 적용되도록 하였고, 제13조(고정사업장의 예외에 해당하는 예비적·보조적 활동)에 대해서는 제3항(즉, ‘Option B’)을 선택하

41) <https://www.oecd.org/tax/treaties/beps-mli-signatories-and-parties.pdf>, 검색일자: 2019. 8. 11.

42) <https://www.oecd.org/tax/treaties/beps-mli-signatories-and-parties.pdf>, 검색일자: 2019. 8. 11.

43) <https://www.oecd.org/tax/treaties/beps-mli-signatories-and-parties.pdf>, 검색일자: 2019. 8. 11.

였고 제4항(다른 사업장등과 결합하여 예비적·보조적 행위 여부 판정)도 적용될 수 있도록 하였다. 제14조(계약분할)는 유보하였다. 제15조(특수관계인의 정의)는 특수관계인 개념이 포함된 제12조 제2항과 제13조 제4항이 적용될 수 있으므로 자동적으로 적용된다.

6. 중국⁴⁴⁾

중국은 2017년 6월 7일 다자간 협약에 대한 서명만 한 상태이고, 아직 이에 대한 비준서는 OECD에 기탁하지 않았다. 중국은 서명 당시 102개국과 체결한 기존의 조세조약을 다자간 협정에 의해 수정할 의사를 표명하였다.

중국은 다자간 협약 중 고정사업장과 관련된 규정인 제12조부터 제15조의 모든 조항에 대해 적용을 유보하였다.

미주

- [1] 4. Notwithstanding the preceding provisions of this Article, the term “permanent establishment” shall be deemed not to include:
- a) the use of facilities solely for the purpose of storage, display or delivery of goods or merchandise belonging to the enterprise;
 - b) the maintenance of a stock of goods or merchandise belonging to the enterprise solely for the purpose of storage, display or delivery;
 - c) the maintenance of a stock of goods or merchandise belonging to the enterprise solely for the purpose of processing by another enterprise;
 - d) the maintenance of a fixed place of business solely for the purpose of purchasing goods or merchandise or of collecting information, for the enterprise;
 - e) the maintenance of a fixed place of business solely for the purpose of carrying on, for the enterprise, any other activity of a preparatory or auxiliary character;
 - f) the maintenance of a fixed place of business solely for any combination of activities mentioned in subparagraphs a) to e), provided that the overall activity of the fixed place of business resulting from this combination is of a preparatory or auxiliary character;
- provided that such activity or, in the case of subparagraph f), the overall activity of the fixed place of business, is of a preparatory or auxiliary character.***
- [2] ***4.1 Paragraph 4 shall not apply to a fixed place of business that is used or maintained by an enterprise if the same enterprise or a closely related enterprise carries on business activities at the same place or at another place in the same Contracting State and***
- a) that place or other place constitutes a permanent establishment for the enterprise or the closely related enterprise under the provisions of this Article, or***
 - b) the overall activity resulting from the combination of the activities carried on by the two***

44) <https://www.oecd.org/tax/treaties/beps-mli-signatories-and-parties.pdf>, 검색일자: 2019. 8. 11.

enterprises at the same place, or by the same enterprise or closely related enterprises at the two places, is not of a preparatory or auxiliary character, provided that the business activities carried on by the two enterprises at the same place, or by the same enterprise or closely related enterprises at the two places, constitute complementary functions that are part of a cohesive business operation.

[3] 2017 OECD 모델조세조약 제5조의 해당 개정 규정의 내용은 다음과 같다.

“5. Notwithstanding the provisions of paragraphs 1 and 2 **but subject to the provisions of paragraph 6**, where a person –other than an agent of an independent status to whom paragraph 6 applies– is acting **in a Contracting State** on behalf of an enterprise and has, and habitually exercises, in a Contracting State, an authority to conclude contracts, **in doing so, habitually concludes contracts, or habitually plays the principal role leading to the conclusion of contracts** that are routinely concluded without material modification by the enterprise, and these contracts are

- a) in the name of the enterprise, **or**
- b) **for the transfer of the ownership of, or for the granting of the right to use, property owned by that enterprise or that the enterprise has the right to use, or**
- c) **for the provision of services by that enterprise,**

that enterprise shall be deemed to have a permanent establishment in that State in respect of any activities which that person undertakes for the enterprise, unless the activities of such person are limited to those mentioned in paragraph 4 which, if exercised through a fixed place of business, would not make this fixed place of business a permanent establishment under the provisions of that paragraph.”

[4] 2017 OECD 모델조세조약 제5조의 해당 개정 규정의 내용은 다음과 같다.

“6. An enterprise shall not be deemed to have a permanent establishment in a Contracting State merely because it carries on business in that State through a broker, general commission agent or any other agent of an independent status, provided that such persons are acting in the ordinary course of their business. **Paragraph 5 shall not apply where the person acting in a Contracting State on behalf of an enterprise of the other Contracting State carries on business in the first-mentioned State as an independent agent and acts for the enterprise in the ordinary course of that business. Where, however, a person acts exclusively or almost exclusively on behalf of one or more enterprises to which it is closely related, that person shall not be considered to be an independent agent within the meaning of this paragraph with respect to any such enterprise.**”

[5] 이 경우 동 통칙의 효력이 창설적인 것인지 확인적인 것인지 그리고 해당 내용이 조세조약에 반영되지 않는 경우에도 과연 구체적인 사례에 적용할 수 있는 것인지에 대한 문제가 제기될 수 있다. 필자의 의견으로는, OECD 모델조세조약 제5조 제6항의 개정내용이 과거 모델조세조약에는 포함되지 않은 것이고 이러한 과세취급이 우리나라에서 세무행정상 또는 세무관행상 일반적으로 수용된 것이라고 할 수 없으므로 해당 규정은 창설적 규정으로 보는 것이 타당하다고 생각된다. 따라서 관련 규정이 조세조약에 포함되지 않은 경우에는 실사 통칙이 개정된다고 하더라도 동 통칙이 기존 조세조약 체결 국가의 기업활동에 효력을 가질 수는 없다고 판단된다.

[6] 해당 규정의 내용은 다음과 같다.

“8. **For the purposes of this Article, a person or enterprise is closely related to an enterprise if, based on all the relevant facts and circumstances, one has control of the other or both are under the control of the same persons or enterprises. In any case, a person or enterprise shall be considered to be closely related to an enterprise if one possesses directly or indirectly more than 50 per cent of the beneficial interest in the other (or, in the case of a company, more than 50 per cent of the aggregate vote and value of the company's shares or of the beneficial equity interest in**

the company) or if another person or enterprise possesses directly or indirectly more than 50 per cent of the beneficial interest (or, in the case of a company, more than 50 per cent of the aggregate vote and value of the company's shares or of the beneficial equity interest in the company) in the person and the enterprise or in the two enterprises.”

- [7] 우리나라는 다자간 협약 중에서 고정사업장과 관련된 조항인 제12조 내지 제15조의 적용을 모두 유보했다. 우리나라는 다자간 협약을 서명함에 있어 조세조약 남용방지를 위한 최소기준에 해당하는 내용만을 주로 채택하였다. 기획재정부의 직제에 따르면 조세조약 체결 관련 업무(OECD 모델조세조약 개정 참여 및 다자간 협약 체결업무 포함)는 조세정책과 내의 조세조약팀에서 수행하도록 되어 있고, 국내법령개정 업무는 국제조세제도과에서 수행하도록 되어 있다. 그런데 조세조약팀은 2017년 다자간 협약 서명 당시 다자간 협약이 정상적으로 작동될 것인지에 대해 회의적인 전망을 하였고, 그 결과 BEPS의 최소기준에 해당되는 부분만을 우선 채택하고 추후 다자간 협약이 정상제도에 진입하면 기타 필요한 부분을 추가로 채택한다는 보수적인 입장을 취한 것으로 보인다. 한편 국제조세제도과에서는 국내세법 개정 시 다자간 협약에 따른 조세조약 개정효과 문제는 충분히 고려하지 않은 채 법령개정을 추진한 것으로 보인다. 이처럼 조약추진 방향과 법령개정 방향의 엇박자는, 국제조세 관할 부서가 조세정책과와 국제조세제도과로 분할된 결과 이들 부서들 간의 유기적 협력이 결여되고 정책방향의 일관성이 상실됨에 따라 발생한 현상으로서 향후 기획재정부 세제실의 조직개편 등을 통해 시정이 필요한 사항이라고 판단된다.
- [8] “제4조[과세의 일반규칙] (2) 이 협약의 제 규정은 다음의 것에 의하여 현재 또는 차후에 부여되는 비과세, 면제, 비용공제, 세액공제 또는 기타의 공제를 어떠한 방법으로도 제한하는 것으로 해석되어서는 아니된다.
 - (a) 일방체약국에 의하여 부과되는 조세를 결정함에 있어서 동 일방 체약국의 법, 또는
 - (b) 양 체약국 간의 기타 합의”
- [9] 조세조약이 국내세법에 우선한다고 가정할 경우 조세조약의 적용 결과가 국내세법상 감면조치 등 납세자에게 유리한 규정을 불리하게 바꾸는 결과가 되면 조세조약을 국내세법에 우선하여 적용할 수 없다는 원칙을 말한다(대환담석, 2018. 7, p. 230).
- [10] 일본 정부 및 대부분의 일본 학자들은 이 이슈에 대해 우리나라와는 다른 견해를 가지고 있다. 일본 소득세법 제 162조 및 일본 법인세법 제139조에서 국내원천소득에 관하여 조세조약과 국내세법이 상충하는 경우 양자의 관계를 조정·정리하는 규정을 다음과 같이 두고 있다.

“일본 소득세법 제162조【조세조약과 다른 정함이 있는 경우의 국내원천소득】 일본국이 체결한 소득에 대한 조세에 관한 이중과세방지를 위한 조약에서 국내원천소득에 대하여 전(前)조의 규정과 다른 정함이 있는 경우에는 그 조약의 적용을 받는 자에 대하여는 동(同)조의 규정과 관계없이 국내원천소득은 그와 다른 정함이 있는 한에서는 그 조약에서 정하는 바에 따른다. 이 경우 그 조약이 동(同)조 제2호부터 제12호까지의 규정에 갈음하여 국내원천소득을 정하고 있는 경우에는 이 법률 중에 그 호에서 규정하는 사항에 관한 부분의 적용에 대하여는 그 조약에 따라 국내원천소득으로 되는 것을 이에 대응하는 각 호의 국내원천소득으로 본다.”

일본 법인세법 제139조도 일본 소득세법 제162조의 내용과 거의 동일하다. 일본 정부와 학자들은 이 규정을 근거로 하여, 국내세법에서 정한 국내원천소득의 소득원천규칙이 조세조약에서 정하는 규칙과 다른 경우 국내세법상의 규정을 조세조약에서 정한 규칙으로 치환하여 국내원천소득을 판정할 수 있다는 입장을 취하고 있다. 일본의 확실은 위 규정들을 ‘소득원천지규정’이라고 부르지만 원천지 결정뿐만 아니라 그와 관련하여 소득의 정의, 소득의 구분은 물론 과세권 배분에까지 위 규정들의 효력이 미친다고 보고 있다. 다시 말해, 조세조약과 국내세법상의 차이 부분에 대해서는 비록 국내세법보다 조세조약의 과세권이 확대되는 경우가 발생한다고 하더라도 그 조세조약의 규정이 국내세법상의 규정을 대체하여 과세권이 그만큼 상실 또는 확대된다고 보는 것이다.
- [11] “32.1 또한, ‘그 기업 명의로 계약을 체결할 권한’이라는 표현은 본 항의 규정의 적용을, 문리상 기업의 이름으로 계약을 체결하는 대리인에만 한정하고 있는 것은 아니다. 기업을 구속하는 계약으로서, 실제로는 당해 기업의 명의로 의해 체결하지 않는 계약을 체결하는 대리인에 대해서도, 같은 방법으로, 본 항의 규정이 적용된다. 거래

에 있어서 기업이 적극적으로 관여하지 않는 것은 대리인에 대해서 그러한 권한을 부여하고 있음을 시사한다. 예를 들어, 대리인이 주문에 대한 영업활동 및 실제 창고에 직접 송부되는 주문을 수령하고(다만, 형식적으로는 완료하지 않는) 외국기업이 경상적으로 당해 거래를 인증하는 경우, 대리인이 계약을 체결하는 실질적인 권한을 갖고 있는 것으로 본다.”

[12] 다음과 같이 위 통칙과 유사한 취지의 예규도 생산한 바 있다. “외국법인(A)의 관계회사인 외국법인(B) 국내지점이 A의 물품에 대한 계약을 체결할 실질적인 권한을 가지고 이를 상시 행사하는 경우 A의 중속대리인으로서 고정사업장에 해당함(2003. 5. 29.)”

[13] “24. 예비적 또는 보조적인 성격을 갖는 활동과 그러한 성격을 갖지 않는 활동을 구별하는 것은 대부분 어렵다. 결정적인 기준은 사업을 행하는 고정된 장소에서의 활동이 본래, 기업 전체로서의 활동의 본질적이고 중요한 부분을 형성하는가 여부이다. 개별사안은 각각, 그 자체의 사정에 기초하여 검증되어야 할 것이다. 어떤 경우에 있어서도, 그 일반적인 목적이 당해 기업 전체의 일반적 목적과 동일하게 되는 사업을 행하는 고정된 장소는 준비적 또는 보조적인 활동을 행하는 것이 아니다. 예를 들면, 특허권이나 노하우의 제공이 기업의 목적인 경우에는 그러한 활동을 행하는 당해 기업의 고정된 장소는 e)호의 혜택을 갖게 되지는 않는다...”

“25. 기업이 그 고객에게 공급한 기계의 보수부품을 당해 고객에게 공급하고, 그에 더하여 당해 기계의 유지 또는 수리를 위하여 사업을 행하는 고정된 장소를 유지하고 있는 경우에 있어서도, 고정사업장이 존재할 수 있다. 그것은 제4항 a)호에서 서술하고 있는 단순한 인도를 초과하기 때문이다. 이러한 판매 후 조직은 그 고객에 관하여 당해 기업의 영역의 본질적이고 중요한 부분을 수행하는 것이기 때문에, 그러한 활동은 단순한 보조적인 것은 아니다. e)호는 사업을 행하는 고정된 장소의 활동이 준비적 또는 보조적인 것에 한정되는 경우에만 적용된다. 이것은 예를 들면, 사업을 행하는 고정된 장소가 정보를 제공하는 데 그치지 않고, 개별 고객의 목적을 위해 특별히 개발된 계획 등을 제공하는 것과 같은 경우에는 타당하지 않다. 연구시설 그 자체가 제조에 관련된 경우에도 타당하지 않다.”

[14] OECD가 발행한 “Frequently Asked Questions on the Multilateral Instrument (MLI)”의 제14번 질문 “Can Signatories opt in for certain MLI provisions later in time (after signature)?”에 대한 답변에서 “Signatories can amend their MLI Positions until ratification.”이라는 입장을 분명하게 표명하고 있다.

<https://www.oecd.org/tax/treaties/MLI-frequently-asked-questions.pdf>, 검색일자: 2019. 11. 10.

<참고문헌>

국세청, 『2018년 외국법인 및 외국인투자기업 납세안내』, 2018.

기획재정부, 「2018년 세법개정안 상세본(보도자료 2)」, 2018. 7. 30.

_____, 「2018년 세법개정안 문답 자료(보도자료 3)」, 2018. 7. 30.

김석환, 「조약편승과 실질과세원칙」, 『조세학술논문집』, 제31집 제1호, 한국국제조세협회, 2015, pp. 227~271.

김정홍, 「국제조세조정법 제28조의 삭제에 관한 소고」, 『계간 세무사』, 2018년 가을호, 2018, pp. 18~28.

_____, 「BEPS 이행 다자협약의 현황과 전망」, 『조세학술논문집』, 제34집 제1호,

- 한국국제조세협회, 2018, pp. 91~132.
- 이경근, 「OECD의 고정사업장 판정기준 변경이 우리나라 법원의 향후 판결에 미칠 영향에 대한 분석」, 『세무와 회계연구』, 제4권 제2호(통권 제8호), 한국조세연구소, 2015, pp. 41~79.
- , 「국제조세분쟁 해결을 위한 중재제도 국제비교 및 구체적 도입방안」, 『납세자 중심의 세무행정 구현을 위한 정책과제』, 조세재정연구원 2017 조세전문가 네트워크, 2017, pp. 61~137.
- , 『2018 국제조세의 이해와 실무』, 조세통람사, 2018.
- 이용섭·이동신, 『국제조세』, 세경사, 2011.
- 황남석, 「조세조약에 의한 소득구분변경의 한계 - 국제조세조정에 관한 법률 제 28조의 해석론을 소재로 하여」, 『조세법연구』, 제24집 제2호, 2018. 7, pp. 211~248.
- Ashish Karundia, Law & Practice Relating to Permanent Establishment, Taxmann's, 28th April, 2017.
- Gustav Einar, *Dependent Agents after BEPS Especially with regard to commissionaire arrangements*, Department of Law, Uppsala University, Sweden, 2017.
- OECD, *Addressing Base Erosion and Profit Shifting*, OECD Publishing, February, 2013a.
- , *Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting*, July, 2013b.
- , *Model Tax Convention on Income and on Capital*, July 2014.
- , *BEPS ACTION 7: Preventing the Artificial Avoidance of PE Status*, October 2015.
- , *Multilateral Convention to Implement Tax Treaty Related Measures to Prevent Base Erosion and Profit Shifting*, November, 2016.
- , *Model Tax Convention on Income and on Capital*, November 2017.
- United Nations, *Model Double Taxation Convention between Developed and Developing Countries*, New York, 2011.





주요국의 조세·재정동향



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



주요국의 조세동향

[미국 - 2020년 과세 표준 및 공제액 조정]

■ 2019년 11월 6일, 미국 국세청은 2020년 세금 공제 및 기타 항목에 대해 인플레이션 반영을 포함한 조정 내용을 담은 Revenue Procedure 2019-44를 발표함¹⁾

- 해당 조정은 매년 미국 내국세법(IRC)에 근거하여 이루어지며, 본 조정 내용은 2020년 1월 1일부터 발효됨

■ 개인소득세의 과세 표준 금액이 인상됨

- 부부 합산 신고 시

2020년 과세 표준 금액	세율	비고(2019년) ¹⁾
19,750달러 이하 (원화 ²⁾ 약 2,359만원)	10%	19,400달러 이하
19,750달러 초과 ~ 80,250달러 이하 (원화 약 2,359만원 초과 ~ 9,587만원 이하)	21%	19,400달러 초과 ~ 78,950달러 이하
80,250달러 초과 ~ 171,050달러 이하 (원화 약 9,587만원 초과 ~ 2억 434만원 이하)	22%	78,950달러 초과 ~ 168,400달러 이하
171,050달러 초과 ~ 326,600달러 이하 (원화 약 2억 434만원 초과 ~ 3억 9,016만원 이하)	24%	168,400달러 초과 ~ 321,450달러 이하

326,600달러 초과 ~ 414,700달러 이하 (원화 약 3억 9,016만원 초과 ~ 4억 9,540만원 이하)	32%	321,450달러 초과 ~ 408,200달러 이하
414,700달러 초과 ~ 622,050달러 이하 (원화 약 4억 9,540만원 초과 ~ 7억 4,310만원 이하)	35%	408,200달러 초과 ~ 612,350달러 이하
622,050달러 초과 (원화 약 7억 4,310만원 초과)	37%	612,350달러 초과

주: 1) Revenue Procedure 2018-57, IRS
2) 2019. 12. 4. 환율 기준

- 세대주 신고 시

2020년 과세 표준 금액	세율	비고(2019년) ¹⁾
14,100달러 이하 (원화 ²⁾ 약 1,684만원 이하)	10%	13,850달러 이하
14,100달러 초과 ~ 53,700달러 이하 (원화 약 1,684만원 초과 ~ 6,415만원 이하)	12%	13,850달러 초과 ~ 52,850달러 이하
53,700달러 초과 ~ 85,500달러 이하 (원화 약 6,415만원 초과 ~ 1억 214만원 이하)	22%	52,850달러 초과 ~ 84,200달러 이하
85,500달러 초과 ~ 163,300달러 이하 (원화 약 1억 214만원 초과 ~ 1억 9,508만원 이하)	24%	84,200달러 초과 ~ 160,700달러 이하
163,300달러 초과 ~ 207,350달러 이하 (원화 약 1억 9,508만원 초과 ~ 2억 4,770만원 이하)	32%	160,700달러 초과 ~ 204,100달러 이하
207,350달러 초과 ~ 518,400달러 이하 (원화 약 2억 4,770만원 초과 ~ 6억 1,928만원 이하)	35%	204,100달러 초과 ~ 510,300달러 이하
518,400달러 초과 (원화 약 6억 1,928만원 초과)	37%	510,300달러 초과

주: 1) Revenue Procedure 2018-57, IRS
2) 2019. 12. 4. 환율 기준

1) United States - IRS announces inflation adjustments for 2020 - Part I (07 Nov. 2019), News IBFD
United States - IRS announces inflation adjustments for 2020 - Part II (07 Nov. 2019), News IBFD

● 독신 신고 시

2020년 과세 표준 금액	세율	비고(2019년) ¹⁾
9,875달러 이하 (원화 ²⁾ 약 311만원 이하)	10%	9,700달러 이하
9,875달러 초과 ~ 40,125달러 이하 (원화 약 311만원 초과 ~ 4,793만원 이하)	12%	9,700달러 초과 ~ 39,475달러 이하
40,125달러 초과 ~ 85,525달러 이하 (원화 약 4,793만원 초과 ~ 1억 217만원 이하)	22%	39,475달러 초과 ~ 84,200달러 이하
85,525달러 초과 ~ 163,300달러 이하 (원화 약 1억 217만원 초과 ~ 1억 9,508만원 이하)	24%	84,200달러 초과 ~ 160,725달러 이하
163,300달러 초과 ~ 207,350달러 이하 (원화 약 1억 9,508만원 초과 ~ 2억 4,770만원 이하)	32%	160,725달러 초과 ~ 204,100달러 이하
207,350달러 초과 ~ 518,400달러 이하 (원화 약 2억 4,770만원 초과 ~ 6억 1,928만원 이하)	35%	204,100달러 초과 ~ 510,300달러 이하
518,400달러 초과 (원화 약 6억 1,928만원 초과)	37%	510,300달러 초과

주: 1) Revenue Procedure 2018-57, IRS
2) 2019. 12. 4. 환율 기준

● 부부 개별 신고 시

2020년 과세 표준 금액	세율	비고(2019년) ¹⁾
9,875달러 이하 (원화 ²⁾ 약 311만원 이하)	10%	9,700달러 이하
9,875달러 초과 ~ 40,125달러 이하 (원화 약 311만원 초과 ~ 4,793만원 이하)	12%	9,700달러 초과 ~ 39,475달러 이하
40,125달러 초과 ~ 85,525달러 이하 (원화 약 4,793만원 초과 ~ 1억 217만원 이하)	22%	39,475달러 초과 ~ 84,200달러 이하
85,525달러 초과 ~ 163,300달러 이하 (원화 약 1억 217만원 초과 ~ 1억 9,508만원 이하)	24%	84,200달러 초과 ~ 160,725달러 이하

2) 2019. 12. 4. 원화 기준 환산 시 약 131만원임
3) 2019. 12. 4. 원화 기준 환산 시 약 1,314만원임

163,300달러 초과 ~ 207,350달러 이하 (원화 약 1억 9,508만원 초과 ~ 2억 4,770만원 이하)	32%	160,725달러 초과 ~ 204,100달러 이하
207,350달러 초과 ~ 311,025달러 이하 (원화 약 2억 4,770만원 초과 ~ 3억 7,155만원 이하)	35%	204,100달러 초과 ~ 306,175달러 이하
311,025달러 초과 (원화 약 3억 7,155만원 초과)	37%	306,175달러 초과

주: 1) Revenue Procedure 2018-57, IRS
2) 2019. 12. 4. 환율 기준

● 자산 및 신탁 신고 시

2020년 과세 표준 금액	세율	비고(2019년) ¹⁾
2,600달러 이하 (원화 ²⁾ 약 310만원 이하)	10%	2,600달러 이하
2,600달러 초과 ~ 9,450달러 이하 (원화 약 310만원 초과 ~ 1,129만원 이하)	24%	2,600달러 초과 ~ 9,300달러 이하
9,450달러 초과 ~ 12,950달러 이하 (원화 약 1,129만원 ~ 1,548만원)	35%	9,300달러 초과 ~ 12,750달러 이하
12,950달러 초과 (원화 약 1,548만원 초과)	37%	12,750달러 초과

주: 1) Revenue Procedure 2018-57, IRS
2) 2019. 12. 4. 환율 기준

■ 2020년 Kiddie Tax에 적용되는 불로소득 기준액은 1,100달러²⁾에, ① 1,100달러³⁾ 혹은 ② 자녀가 항목별 공제를 받는 경우 자녀의 불로소득에 적용되는 항목별 공제액 중 큰 금액을 더한 금액임

- 미국은 18세 미만 미성년자의 불로소득의 경우 부모에게 적용되는 최고 세율로 과세하고 있으며, 이를 'Kiddie Tax'라고 지칭함
- 자녀가 근로소득 없이 이자 및 배당 소득이 유일할 경우, 부모의 세금 신고에 포함시켜 신고하는 것을 선택할 수 있는 소득액은 2019년과 동일하



계 1,100달러 초과 1만 1천달러 미만임

■ 고소득자에게 적용되는 최저한세 공제액 및 세율 인상 금액이 상향 조정됨

- 고소득자의 소득에 대해 일정 금액을 공제하고 그 초과 금액에 대해 26%의 최저한세율을 적용하며, 공제가 적용된 과세소득이 또 일정 수준을 초과할 경우 28%의 최저한세율이 적용됨
- 신고 유형별 일반 공제액은 다음과 같음

신고 유형	2020년 최저한세 공제액	비고(2019년) ¹⁾
부부 합산 신고	113,400달러 (원화 ²⁾ 약 1억 3,551만원)	111,700달러
독신 신고	72,900달러 (원화 약 8,712만원)	71,700달러
부부 개별 신고	56,700달러 (원화 약 6,776만원)	55,850달러
자산 및 신탁 신고	25,400달러 (원화 약 3,035만원)	25,000달러

주: 1) Revenue Procedure 2018-57, IRS
 2) 2019. 12. 4. 환율 기준

- 상기된 공제가 적용된 후의 과세소득이 신고 유형별로 아래의 금액을 초과할 경우, 그 초과액에 대해서는 28%의 최저한세율이 적용됨

신고 유형	2020년 최저한세 공제액	비고(2019년) ¹⁾
부부 합산 신고, 독신 신고, 자산 및 신탁 신고	197,900달러 (원화 ²⁾ 약 2억 3,649만원)	194,800달러
부부 개별 신고	98,950달러 (원화 약 1억 1,825만원)	97,400달러

주: 1) Revenue Procedure 2018-57, IRS
 2) 2019. 12. 4. 환율 기준

- 납세자의 최저한세 과세소득이 다음에 명시된 기준을 초과하는 경우, 초과 금액의 25%만큼 최저한세의 일반 공제액이 감소함

신고 유형	2020년 최저한세 공제액	비고(2019년) ¹⁾
부부 합산 신고	1,036,800달러 (원화 ²⁾ 약 12억 3,898만원)	111,700달러
독신 신고, 부부 개별 신고	518,400달러 (원화 약 6억 1,949만원)	510,300달러
자산 및 신탁 신고	84,800달러 (원화 약 1억 135만원)	83,500달러

주: 1) Revenue Procedure 2018-57, IRS
 2) 2019. 12. 4. 환율 기준

- Kiddie Tax가 부과되는 미성년자에 대한 2020년의 최저한세 공제 금액은 다음의 두 금액 중 적은 금액임
 - 미성년자의 근로소득에 7,900달러⁴⁾를 더한 금액
 - 단독 신고 시 최저한세의 일반 공제 금액

■ 2020년 개인소득세 소득공제의 표준 공제, 항목별 공제, 인적 공제 등과 관련한 조정 내용은 다음과 같음

- 2020년 개인소득세 소득공제의 표준 공제액

신고 유형	2020년 최저한세 공제액	비고(2019년) ¹⁾
부부 합산 신고	24,800달러 (원화 ²⁾ 약 2,964만원)	24,400달러
세대주 신고	18,650달러 (원화 약 2,229만원)	18,350달러
독신 신고, 부부 개별 신고	12,400달러 (원화 약 1,482만원)	12,200달러

주: 1) Revenue Procedure 2018-57, IRS
 2) 2019. 12. 4. 환율 기준

4) 2019. 12. 4. 원화 기준 환산 시 약 944만원임

- 조정 후 총소득 수준에 따른 항목별 공제의 제한액⁵⁾은 2020년도에는 적용되지 않으며, 인적 공제는 0달러임
- 미국 시민 및 거주자의 국외 근로소득에 대한 소득공제 연간 한도는 10만 7,600달러⁶⁾임

평균 순소득세액은 17만 1천달러¹⁰⁾임¹¹⁾

- 국적 포기일 시점에서 소유한 부동산의 과세 대상 순이익(시장평가 금액) 산출 시 적용되는 공제 금액은 73만 7천달러¹²⁾임

<자료 수집 및 정리: 박하얀 연구원>

■ 상속세 및 증여세 관련 내용은 다음과 같음

- 연간 증여 면제액은 1만 5천달러⁷⁾이며, 이때 자산에 발생하는 미래의 이자는 제외함
- 배우자 증여 시 배우자가 미국 시민권자가 아닐 경우 15만 7천달러⁸⁾까지의 증여에 대해서만 과세 대상이 되지 않으며, 이때 자산에 발생하는 미래의 이자는 제외함
- 외국인으로부터 1만 6,649달러⁹⁾ 이상의 증여를 받은 경우 국세청에 정보 신고서를 제출해야 함

■ [미국 - 연금 계획 관련 생계비 지수 조정 내용 발표]

- 2019년 11월 6일 미국 국세청은 내국세법에 따라 2020년 연금 계획 및 기타 퇴직 항목과 관련한 생계비 지수 상승 내용이 포함된 Notice 2019-59를 발표함¹³⁾

■ 조세회피 목적 국적 포기 대상자와 관련한 조정이 있었음

- 2020년 국적포기세의 대상이 되는 5개 연도의

- 본 생계비 지수 조정을 통해 연금 한도액이 인상되는 동시에 금액이 변경되는 기타 항목들이 존재하며, 이는 다양한 미국 연금 계획¹⁴⁾에 영향을 미침¹⁵⁾

- 확정기여형 퇴직연금 한도는 5만 6천달러¹⁶⁾에서 5만 7천달러¹⁷⁾로 인상됨

5) 조정 후 총소득이 기준 금액을 초과하는 개인의 경우, 항목별 공제 금액 한도는 ① 기준금액 초과분의 3%, 또는 ② 해당 과세연도에 허용되는 항목별 공제액의 80%임 (IRC § 68)

6) 2019. 12. 4. 원화 기준 환산 시 약 1억 2,859만원임

7) 2019. 12. 4. 원화 기준 환산 시 약 1,793만원임

8) 2019. 12. 4. 원화 기준 환산 시 약 1억 8,763만원임

9) 2019. 12. 4. 원화 기준 환산 시 약 1,990만원임

10) 2019. 12. 4. 원화 기준 환산 시 약 2억 440만원임

11) 미국은 시민권 혹은 영주권을 포기할 때 ① 국적 포기일 전 5년간 연평균 소득세가 일정 금액을 초과한 경우, ② 국적 포기일 당일 순자산이 2백만달러 이상일 경우, 국적 포기 절차와 관련한 Form 8854 제출 시 국적 포기일 직전 5년 간 연방정부 납세 의무를 모두 완료했음을 증명하지 못한 경우 국적 포기 시 전 재산을 양도한다고 간주하여 국적포기세를 부과하고 있으며, 이때 5년간 연평균 소득세 기준액은 물가상승률에 따라 변동함(한국조세재정연구원, 『주요국의 조세동향』, 19-9호, 2019)

12) 2019. 12. 4. 원화 기준 환산 시 약 8억 8,094만원임

13) United States - IRS announces 2020 cost-of-living adjustments for pension plans (06 Nov. 2019), News IBFD

14) 내국세법 Section 401(k)상의 연금, 개인퇴직연금(IRA), SIMPLE 등

15) RS, <https://www.irs.gov/pub/irs-drop/n-19-59.pdf>, 검색일자: 2019. 11. 27.

16) 2019. 12. 4. 원화 기준 환산 시 약 6,684만원임

17) 2019. 12. 4. 원화 기준 환산 시 약 6,803만원임



- 확정급여형 퇴직연금의 한도는 22만 5천달러¹⁸⁾에서 23만달러¹⁹⁾로 인상되며, 동일한 산출방식²⁰⁾으로 함께 조정되는 금액들이 존재함
 - 선택적 과세 이연의 한도액이 1만 9천달러²¹⁾에서 1만 9,500달러²²⁾로 인상됨
 - 우리나라주신탁제도의 경우 퇴직 후 5년 지급기한 기준액이 113만달러²³⁾에서 115만달러²⁴⁾로, 5년 지급이 연장될 수 있는 초과 금액은 22만 5천달러²⁵⁾에서 23만달러²⁶⁾로 인상됨
 - ‘고소득 중업원’의 기준액이 12만 5천달러²⁷⁾에서 13만달러²⁸⁾로 인상됨
 - 지방 정부 및 면세 기관의 이연보상계획의 제한액이 1만 9천달러²⁹⁾에서 1만 9,500달러³⁰⁾로 인상됨
 - 적격장수연금에 납입하는 보험료의 한도액이 13만달러³¹⁾에서 13만 5천달러³²⁾로 인상됨

<자료 수집 및 정리: 박하얀 연구원>

[그리스 - 비거주자 세금 인센티브 시행 계획 발표]

- 그리스 정부는 2019년 10월 부유한 개인의 그리스 거주지 이전을 유인하는 비거주자(non-dom) 세금 인센티브 시행 계획을 발표하였으며, 이와 관련한 법안의 표결이 11월 말 이루어질 예정임³³⁾
- 그리스로 거주지를 변경하는 개인 중 다음의 조건을 만족하는 경우 고정세액을 부과함으로써 부유층의 이주를 유인함
 - 1년 중 최소 183일 그리스 국내에 상주하는 경우 거주지 변경으로 인정함
 - 3년 내에 부동산, 주식, 채권 등 그리스 자산에 최소 50만유로³⁴⁾를 투자하는 경우 연간 10만유로의 고정세율을 부과함
 - 3년 내 최소 150만유로³⁵⁾를 투자하는 경우 과세 금액이 5만유로,³⁶⁾ 300만유로³⁷⁾를 투자하는 경

18) 2019. 12. 4. 원화 기준 환산 시 약 2억 6,854만원임

19) 2019. 12. 4. 원화 기준 환산 시 약 2억 7,451만원임

20) IRC §415(b)(1)(A)

21) 2019. 12. 4. 원화 기준 환산 시 약 2,268만원임

22) 2019. 12. 4. 원화 기준 환산 시 약 2,328만원임

23) 2019. 12. 4. 원화 기준 환산 시 약 13억 4,899만원임

24) 2019. 12. 4. 원화 기준 환산 시 약 13억 5,631만원임

25) 2019. 12. 4. 원화 기준 환산 시 약 2억 6,854만원임

26) 2019. 12. 4. 원화 기준 환산 시 약 2억 7,451만원임

27) 2019. 12. 4. 원화 기준 환산 시 약 1억 4,923만원임

28) 2019. 12. 4. 원화 기준 환산 시 약 1억 5,519만원임

29) 2019. 12. 4. 원화 기준 환산 시 2,268만원임

30) 2019. 12. 4. 원화 기준 환산 시 2,328만원임

31) 2019. 12. 4. 원화 기준 환산 시 약 1억 5,519만원임

32) 2019. 12. 4. 원화 기준 환산 시 약 1억 6,116만원임

33) Greece Weighs New Flat Tax in Bid to Attract Wealthy Foreigners, Bloomberg Law: Tax (Nov 6, 2019)

34) 2019. 11. 29. 원화 기준 환산 시 약 6억 4,935만원임

35) 2019. 11. 29. 원화 기준 환산 시 약 19억 4,805만원임

36) 2019. 11. 29. 원화 기준 환산 시 약 6,494만원임

37) 2019. 11. 29. 원화 기준 환산 시 약 38억 9,610만원임

- 우 2만 5천유로³⁸⁾로 감소함
 - 함께 이주하는 가족 구성원의 경우 인당 2만유로³⁹⁾의 세금을 부과함
 - 출에는 세금 감면이 적용되지 않음
 - 반면 주택 구입에 대한 취득세는 7%에서 6%로 인하함
 - 스톡옵션에 대한 15%의 단발성 세금 부과, 배당에 대한 세율 인하⁴⁰⁾를 비롯하여, 뮤추얼 펀드 및 부동산 신탁에 대한 세금 경감도 이루어질 예정임⁴¹⁾
 - 보조금의 성격으로 제공되는 가사노동 서비스 바우처에 대한 세금 감면 혜택이 축소됨
 - 가사노동 서비스 바우처의 가격은 장당 9유로⁴³⁾이며, 현재 30%의 세금 인하 혜택으로 6.3유로⁴⁴⁾에 판매되고 있음
 - 해당 세제 혜택을 2020년부터 20%로 축소하여 7.2유로⁴⁵⁾에 판매함
 - 본 세금 인센티브는 최대 15년간 지속될 예정임
<자료 수집 및 정리: 박하얀 연구원>
 - 2021년부터 저소득층 근로자에 대한 세금 우대 조치로 직장 장려금(job bonus) 제도가 도입됨
 - 월급여가 1,700유로 이하인 정규직 직원은 연간 최소 600유로⁴⁶⁾의 장려금이 지급되고, 월급여 2,500유로⁴⁷⁾ 미만까지 장려금을 받을 수 있음
 - 월급여 1,700유로⁴⁸⁾ 이상부터는 급여액에 비례하여 장려금이 점진적으로 감소함
 - 장려금 수준은 실질 근로시간에 따라 서로 달라짐
- [벨기에 - 플레미쉬 정부 2020-2024 세제 변경 집권 정당 간 합의서 작성]**
- 2019년 9월 30일, 벨기에 플레미쉬 정부의 세금 변경에 관해 집권정당 간 합의서가 작성됨⁴²⁾
 - 주택 담보 대출에 대한 세금 감면 혜택이 폐지됨
 - 거주 중인 자가주택의 담보 대출에 대한 세금 감면이 단계적으로 폐지됨
 - 이에 따라 2020년부터 체결되는 주택 담보 대
 - CO₂ 배출량 계산법이 수정 적용되어 자동차의

38) 2019. 11. 29. 원화 기준 환산 시 약 3,246만원임

39) 2019. 11. 29. 원화 기준 환산 시 약 2,597만원임

40) 종전 10%에서 5%로 인하

41) Bloomberg - <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-11-07/greece-weighs-new-flat-tax-in-bid-to-attract-wealthy-foreigners>, 검색일자: 2019. 11. 29.

42) Belgium - Tax changes in Flemish region in government plans for period 2020-2024 - announced (23 Oct. 2019), News IBFD

43) 2019. 11. 29. 원화 기준 환산 시 약 11,687원임

44) 2019. 11. 29. 원화 기준 환산 시 약 8,181원임

45) 2019. 11. 29. 원화 기준 환산 시 약 9,350원임

46) 2019. 11. 29. 원화 기준 환산 시 약 77만 9천원임

47) 2019. 11. 29. 원화 기준 환산 시 약 324만 6천원임

48) 2019. 11. 29. 원화 기준 환산 시 약 220만 8천원임



CO₂ 배출 예측량이 종전보다 증가하며, CO₂ 배출량이 적은 자동차의 경우 세금 부담이 줄어들
<자료 수집 및 정리: 박하얀 연구원>

해 실현된 것으로 보아 법인세법에 따라 과세
<자료 수집 및 정리: 정훈 회계사>

[핀란드 - 출국세 법안 의회 제출]

- 핀란드 재무장관은 2019년 11월 7일 법인의 출국세 규정을 신설하는 법안을 의회에 제출함⁴⁹⁾
 - 이 법안은 국외이전 자산에 대한 EU의 조세회피방지지침(ATAD)을 실행하기 위한 것으로 의회에서 승인될 경우 2020년 1월 1일부터 적용됨
- 법안의 내용은 자산이 국외로 이전되었을 때 이익이 실현되지 않은 자산이라도 실현된 것으로 간주하여 과세하는 것임
 - 국내 자산을 회원국 또는 제3국의 고정사업장으로 이전하여 핀란드 과세권이 상실되는 경우, 납세자의 거주지가 국외로 이전되는 경우, 외국법인이 핀란드 고정사업장의 자산 또는 사업 자체를 국외로 이전하는 경우 등에 적용됨
 - 이전된 자산이 증권금융, 담보 설정을 위한 이전 또는 12개월 이내 핀란드 내로 다시 이전될 계획으로 자본 충족 요건 또는 유동성 관리 목적인 경우 등은 제외함
 - 출국세 요건에 해당되는 경우 미실현 이익에 대

[핀란드 - 혼성불일치 및 강제적 보고규정 법안 의회 제출]

- 핀란드 정부는 2019년 10월 20일 혼성불일치 및 강제적 보고규정을 실행하는 법안을 의회에 제출함⁵⁰⁾
 - 혼성불일치 법안은 EU의 조세회피방지지침과 OECD/G20의 BEP 권고사항을, 강제적 보고규정 법안은 EU의 강제적 보고규정과 역외조세약정 교환에 대한 지침을 국내법에 실행하기 위한 것임
 - 두 법안은 의회에서 승인될 경우 2020년 1월 1일부터 적용될 예정임
- 혼성불일치 법안은 국가 간 수익과 비용의 비일관성으로 인한 조세회피를 방지하기 위함임
 - 혼성불일치는 금융상품의 특성, 지급자와 수취인의 다른 관할국, 이중 거주자, 본사와 고정사업장의 수익·비용 배분 등에 의해 발생됨
 - 이 법안에서는 혼성약정에서의 지급은 공제되지 않도록 하여 소득이 과세되지 않아 이중으로 과세되지 않는 것을 방지하고, 지급자가 비용으로 인정된 금액은 소득금액이 과세되도록 하는 등

49) Eduskunta Riksdagen, https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Sivut/HE_76+2019.aspx, 검색일자: 2019. 11. 29.

50) Eduskunta Riksdagen, https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Sivut/HE_68+2019.aspx
https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Sivut/HE_69+2019.aspx, 검색일자: 2019. 11. 29.

의 안이 담겨 있음

- 이러한 규정은 OECD/G20 BEPS Action 2나 EU의 조세회피방지지침에 이관되는 것임

- 강제적 보고규정 방안은 탈세와 조세회피 요소를 담고 있는 역외조세약정들에 대해 납세자와 세무조력자 등에게 보고의무를 부여하는 것임
 - 보고의무자는 중개인, 설계자, (조세설계) 판매자, 조력자 등과 일부 상황에서 약정을 통해 혜택을 얻는 납세자 등이 포함됨
 - 보고의무자는 과세관청에 대상 약정을 보고해야 하며, 과세관청은 EU지침에 따라 여타 회원국과 관련 정보를 교환할 수 있음

<자료 수집 및 정리: 정훈 회계사>

1일까지의 거래를 포함하고 있음

- 이 강제적 보고규정은 다른 EU 회원국과 마찬가지로 EU지침과 유의적인 차이가 없이 입법됨
 - 소득세와 법인세에 적용되는 역외약정이면서 EU지침의 전형적인 특징(hallmark)이 포함된 거래를 납세자와 세무조력자, 중개인 등에 보고하도록 하고 있음
 - 전형적인 특징은 낮은 세율로 과세되는 경우, 2개 이상의 관할에서 자산의 상각이 이루어지는 경우, 저세율국에 지급되는 거래 등이 포함됨
 - 보고의무 위반 시 고의의 경우 최대 5만유로, 과실 등의 경우 2만 5천유로의 과태료가 부과됨

<자료 수집 및 정리: 정훈 회계사>

[오스트리아 - 강제적 보고규정 법안 공개]

- 오스트리아는 2019년 10월 22일 EU 강제적 보고규정을 실행하는 법안을 공개함⁵¹⁾
 - 이 법안은 강제적 보고규정과 역외조세약정 교환에 대한 EU지침(DAC6)을 실행하는 안으로 납세자와 세무조력자들에게 2020년 7월 1일부터 역외 대상 약정을 보고하도록 하는 것임
 - 법안은 2020년 7월 1일부터 시행되는데 대상 약정은 소급하여 2018년 6월 25일부터 2020년 7월

[중국 - 해외전자상거래를 영위하는 수출소매기업 과세방안 발표]

- 중국 국세청은 2019년 10월 26일 2019년 36호 공고를 발표하여 해외전자상거래 시범구역에서 해외 전자상거래를 영위하는 기업이 아래의 세 가지 요건을 충족하는 경우에 간주이익을 계산하여 과세하기로 함⁵²⁾
 - 기업이 해외 전자상거래 시범구역⁵³⁾에 등록되어

51) Ernst&Young, <https://www.ey.com/gl/en/services/tax/international-tax/alert—austria-passes-bill-to-implement-mandatory-disclosure-rules>, 검색일자: 2019. 11. 29.

52) 중국 국세청, <http://www.chinatax.gov.cn/chinatax/n810341/n810755/c5139578/content.html>, 검색일자: 2019. 11. 19.

53) 해외 전자상거래 시범구역이란 정부가 해외 전자상거래 플랫폼을 활성화시키고 발전시키기 위한 정책을 적용되도록 지정한 구역으로 베이징, 난징, 허얼빈, 심양 등 35개 지역이 있음



해외 전자상거래 플랫폼 서비스를 영위할 것

- 기업의 수출상품이 관세청에 적절히 신고된 것
- 기업의 수출상품이 부가가치세 및 소비세 면제 대상일 것

■ 대상 기업의 간주이익 계산 시 매출액의 4%로 설정함

- 중소기업 조세특례가 적용되는 기업들은 대상 기업에 해당하더라도 기존 조세혜택을 계속하여 적용함
- 국채의 이자수익, 배당, 비영리단체로부터 얻는 이익에 대한 소득세 면제 혜택 또한 계속하여 적용됨

■ 해당 법안은 2020년 1월 1일부터 적용됨

<자료 수집 및 정리: 정다운 회계사>

[홍콩 - 조세혜택 패키지 법률 시행]

■ 홍콩 국세청은 2019년 11월 6일 조세혜택 패키지 법률을 시행할 것으로 발표함⁵⁴⁾

- 해당 조세혜택 패키지는 2019년도 2월 27일 2018/19년도 예산안에서 발표된 내용이며 중소기업 및 사업소득자, 근로소득자의 세부담을 경감시키기 위하여 입법됨⁵⁵⁾

■ 근로소득세, 사업소득세를 납부하는 개인에게

2018/19 과세연도 소득세 신고 시 2만홍콩달러⁵⁶⁾의 한도 내에서 100%의 소득세액 감면이 적용됨⁵⁷⁾

- 2019년 8월 15일 소득세액 감면을 75%에서 100%로 확대하는 개정안이 도입됨
- 소득세액 감면은 모든 개인에게 개별적으로 적용되며, 부부간에 합산하여 적용하는 것을 선택할 수 있으나 이 경우에 부부간 한도는 2만홍콩달러가 적용됨
- 세액감면은 개인소득세를 종합신고(Personal Assessment)⁵⁸⁾함으로써 적용되며 예납기간에는 적용되지 않음

■ 2019년 4월 1일부터 2020년 3월 31일까지 일부 사업등록세, 지점등록세 면제되고 기납부 등록세는 환급됨⁵⁹⁾

- 면제기간 내에 간편등록 서비스를 통하여 등록하는 내국법인은 사업등록세가 2천홍콩달러까지 면제됨
- 단, 등록세가 면제되더라도 임금보호기금 부담금은 계속해서 납부해야 함

<자료 수집 및 정리: 정다운 회계사>

54) Hong Kong - Tax concessions to be implemented - amendment bill passed (08 Nov. 2019), News IBFD
 55) 홍콩 국세청, <https://www.ird.gov.hk/eng/tax/budget.htm#a01>, 검색일자: 2019. 11. 29.
 56) 원화기준 약 301만원(서울외국환중개 매매기준율 150.67원/HKD)
 57) 한국조세재정연구원, 「주요국의 조세동향」 19-8호, 2019
 58) Personal Assessment는 근로소득, 사업소득, 임대소득이 있는 개인의 경우 합산하여 신고·납부할 수 있는 제도임
 59) 홍콩 국세청, https://www.ird.gov.hk/eng/tax/budget2019_br.htm, 검색일자: 2019. 11. 29.

[뉴질랜드 - 2018/19년도 해외투자펀드 세무 목적상 수익률 발표]

- 뉴질랜드 의회는 2018/19년도 해외투자펀드 (Foreign Investment Fund, 이하 FIF)의 세무 목적상 수익률을 5.86%로 발표함⁶⁰⁾
 - FIF의 수익률은 매년 1회 공시되며 5년 만기 국채수익률의 분기별 평균에 4%의 이익을 가산하여 결정됨
 - 이번 과세연도는 2017/18년도 수익률이 6.44%인 것에 비해 감소되었음

- FIF란 외국법인, 외국신탁 등의 외국 투자상품을 의미하며, 뉴질랜드 거주자가 FIF로부터 소득을 얻는 경우 아래 내용을 공시해야 함⁶¹⁾
 - 투자상품의 이름
 - 설립 국가 혹은 세무상 거주지
 - 분기 초 및 분기 말의 뉴질랜드달러로 환산된 시장가격

- 아래에 해당하는 FIF 소득은 과세 면제됨⁶²⁾
 - 개인이 FIF로부터 얻은 소득이 5만뉴질랜드달러 이내인 경우
 - 호주 증권거래소에 상장된 호주 회사에 투자하는 경우

- 해외 퇴직연금으로부터 얻는 소득인 경우

- FIF 소득이 면제 대상에 해당하지 않는 경우 투자자의 과세소득을 아래의 방법으로 결정함⁶³⁾
 - 공정배당가치 방법(Fair Dividend Rate Method)
 - 비교가능가치 방법(Comparative Value Method)
 - 원가기준 방법(Cost Method)
 - 간주수익률 방법(Deemed Rate of Return)
 - 기여FIF소득 방법(Attributable FIF income Method)

<자료 수집 및 정리: 정다운 회계사>

[OECD - 디지털 경제 과세방안 “글로벌 세원잠식 방지 규정 마련” 관련 공개협의문서 발표]

- OECD는 2019년 11월 8일 디지털 경제 과세방안 중 글로벌 세원잠식 방지 규정 마련안에 관한 공개협의문서⁶⁴⁾를 발표하고, 2019년 11월 8일부터 2019년 12월 2일까지 과세방안에 관한 이해관계자들의 의견을 요청함⁶⁵⁾
 - 공개협의문서의 공식 명칭은 “Public consultation document: Global Anti-Base Erosion Proposal(GloBE) - Pillar Two”임

60) New Zealand - Foreign investment fund deemed rate of return for 2018/19 year announced (29 Oct. 2019), News IBFD.
 61) 뉴질랜드 국세청, <https://www.ird.govt.nz/topics/income-tax/types-of-income/foreign-investment-funds>, 검색일자: 2019. 11. 29.
 62) 뉴질랜드 국세청, <https://www.ird.govt.nz/topics/income-tax/types-of-income/foreign-investment-funds/foreign-investment-fund-rules-exemptions>, 검색일자: 2019. 11. 29.
 63) 뉴질랜드 국세청, <https://www.ird.govt.nz/topics/income-tax/types-of-income/foreign-investment-funds>, 검색일자: 2019. 11. 29.
 64) OECD, <http://www.oecd.org/tax/beps/public-consultation-document-global-anti-base-erosion-proposal-pillar-two.pdf>, 검색일자: 2019. 11. 29.
 65) OECD, <http://www.oecd.org/tax/oecd-secretariat-invites-public-input-on-the-global-anti-base-erosion-proposal-pillar-two.htm>, 검색일자: 2019. 11. 29.

■ GloBE 제안은 크게 익금 산입 규정(income inclusion rule), 세원잠식비용 공제 부인 규정(undertaxed payments rule), 과세권 전환 규정(switch-over rule), 조세조약 혜택 배제 규정(subject to tax rule)으로 구성되어 있음

- 다국적 기업의 국외 소득을 대상으로 함
- 공통적으로 특정 과세관할권에서의 실효세율이 최저세율 이하인 경우, 즉 최저한세 이하의 과세소득이 발생한 경우(income not subject to tax at a minimum rate)를 문제 상황으로 파악하고 있음

■ 공개협약문서는 ① 과세표준을 산정하는 방법으로 회계기준을 사용할 것을 제시하고, ② 다국적 기업의 총소득을 산정할 때의 통산 범위 및 수준(blending)과 ③ GloBE 제안의 적용 범위와 관련하여 적용배제(carve-out) 또는 최저 기준점(threshold)을 논의함⁶⁶⁾

<자료 수집 및 정리: 김도연 변호사>

[OECD - 국가별 보고서 작성에 관한 추가 가이드라인 발표]

■ OECD는 2019년 11월 5일 국가별 보고서 작성에 관한 가이드라인(Guidance on the Implementation

of Country-by-Country Reporting)을 업데이트하여 발표함⁶⁷⁾

- 본 가이드라인은 OECD BEPS 프로젝트 Action 13을 보다 일관성 있게 실현하고 지원하기 위하여 마련된 것으로, OECD는 가이드라인을 통하여 과세관청 및 다국적 기업의 국가별 보고서 작성 관련 실무 진행에 보다 분명하고 확실한 지침을 제공하고자 함

■ 위 가이드라인의 금번 추가 내용은 다음과 같음

- 국가별 보고서 Table 1의 “세전이익(손실)[profit (loss) before income tax]”, “납부세액(발생주의 기준)[income tax accrued (current year)]”, “납부세액(현금주의 기준)[income tax accrued(on cash basis)]” 항목 작성과 관련하여, 배당금의 취급방법
- 국가별 보고서 Table 1 작성 시 금액의 축약 작성(shortened or rounded amounts)의 가능 여부
- 최종 모회사/본사 소재 과세관할권에 증권거래소가 존재하지 않는 경우 “상장 간주 규정(deemed listing provision⁶⁸⁾)”의 적용방법
- 사업연도 기간을 12개월 이외로 설정할 수 있는지 여부
- 국가별 보고서 Table 3 작성 시 데이터 출처 및

66) IBFD, https://research.ibfd.org/#/doc?url=/data/tns/docs/html/tns_2019-11-08_o2_1.html, 검색일자: 2019. 11. 29.

67) OECD, <http://www.oecd.org/ctp/guidance-on-the-implementation-of-country-by-country-reporting-beps-action-13.pdf>, 검색일자: 2019. 11. 29.

68) OECD, Country-by-Country Reporting Implementation Package, 2015 중 Model Legislation Related to Country-by-Country Reporting Article 1, paragraph 6 부분 참조. <https://www.oecd.org/ctp/transfer-pricing/beps-action-13-country-by-country-reporting-implementation-package.pdf>, 검색일자: 2019. 11. 29.

- 기입 대상 정보 관련 작성 안내
 - 작성된 국가별 보고서에서 주로 발견되는 오류⁶⁹⁾
 - 국가별 보고서 교환 관련 로컬 파일 작성 시 유의사항
 - 국가별 보고서 교환 목적으로 상호 행정 공조를 위한 다자협약(multilateral convention on mutual administrative assistance in tax matters)의 효력 발생시기를 당길 수 있는지 여부 및 방법
- <자료 수집 및 정리: 김도연 변호사>

[OECD - 자발적 정보교환에 관한 지침 발표]

- OECD는 2019년 10월 31일 비과세 또는 명목세율 부과 국가에서의 실질적 활동에 관한 자발적 정보교환 지침(Substantial Activities in No or Only Nominal Tax Jurisdictions: Guidance for the Spontaneous Exchange of Information)⁷⁰⁾을 발표함⁷¹⁾
- 본 지침은 OECD BEPS 프로젝트 Action 5의 권고사항 중 하나인 “실질적 활동 요건(substantial activities factor)”을 추가적으로 이행하기 위한 것임

- 특히, OECD가 2018년 5월 발표한 “Resumption of Application of Substantial Activities Factor to No or only Nominal Tax Jurisdictions”⁷²⁾ 보고서에서 제시된 기준 내용을 보완하고 있음⁷³⁾
- 본 지침은 2018년 5월 보고서에서 제시된 정보교환 관련 요건들에 관한 실제 사례와 양식들을 다루고 있음

- 본 지침은 크게 두 부분으로 구성되어 있음
 - Part 1에는 타임 라인에 관한 지침, 국제적 법체계 및 주요 개념에 대한 정의를 설명하고 있음
 - 정보교환은 자발적으로 이루어져야 하며 (spontaneous exchange of information), 개발 예정인 표준화된 템플릿을 따라야 함
 - Part 2는 정보교환 시 이용되는 XML 포맷을 제공하고 있음
 - XML 포맷은 2018년 5월 보고서에서 제시된 표준에 부합하는 방향으로 자발적인 정보교환이 이루어질 수 있도록 통제하는 역할을 수행함
- <자료 수집 및 정리: 김도연 변호사>

69) OECD는 보고서 작성 시 오류와 관련하여 다음 링크를 통하여 수정사항을 별도로 업데이트하고 있음. <https://www.oecd.org/tax/beps/common-errors-mnes-cbc-reports.pdf>, 검색일자: 2019. 11. 29.

70) OECD, <https://www.oecd.org/tax/beps/substantial-activities-in-no-or-only-nominal-tax-jurisdictions-guidance.pdf> 검색일자: 2019. 11. 29.

71) OECD, www.oecd.org/tax/beps/substantial-activities-in-no-or-only-nominal-tax-jurisdictions-guidance-for-the-spontaneous-exchange-of-information.htm, 검색일자: 2019. 11. 29.

72) OECD, <https://www.oecd.org/tax/beps/resumption-of-application-of-substantial-activities-factor.pdf>, 검색일자: 2019. 11. 29.

73) 2018년 5월 보고서는 비과세(no tax) 또는 명목세율(nominal tax)만을 적용하는 과세관할권을 대상으로 하여, 위 조세관할권에 대하여도 BEPS 프로젝트 액션 5에서 권고하는 “실질적 활동 요건(substantial activities factor)”을 다시 적용하고자 함. 구체적으로는 위 과세관할권 내에서 실질적 활동을 적용할 수 있는 활동들을 구분한 후(identify the type of activities), 각 범주별로 실질적 활동 요건의 적용방법을 설명함. 특히 소득의 발생 원인을 지식재산권 소득(IP income)과 비지식재산권 소득(non-IPincome)으로 크게 구분한 후, 후자의 경우에도 특허 관련 자산(patents and similar assets), 마케팅 무형자산(marketing intangibles), 예외적 사례와 예상 가능 주장에 대한 반박(exceptional cases and rebuttable presumption)을 나누어 다루고 있음



주요국의 재정동향



EU

■ EU 집행위원회, 2019년 가을 경제전망 발표(2019. 11. 7.)¹⁾

※ EU 집행위원회는 연 4회 경제전망(겨울 중간전망, 봄 전망, 여름 중간 전망, 가을 전망)을 발표함

- (경제성장률) 유로지역 GDP 성장률은 2019년 1.1%, 2020년과 2021년 각각 1.2%, EU 전체의 GDP 성장률은 2019년, 2020년, 2021년 각각 1.4%로 전망됨

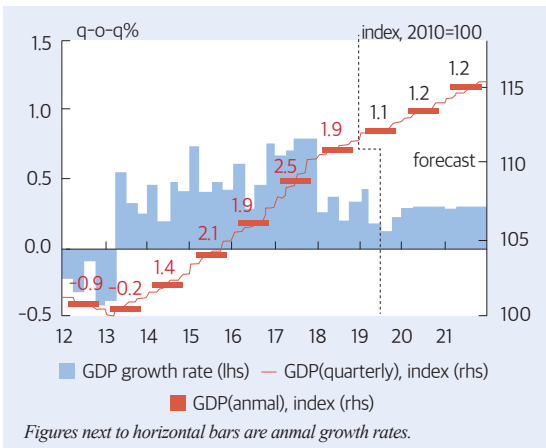
* 지난 여름 전망 대비 유로지역 경제성장률은 2019년 0.1%p, 2020년 0.2%p, EU는 2020년 0.2%p(2019년 전망치는 동일) 하향 조정됨

- 세계 경제성장의 약세가 지속될 것으로 예상되는 가운데 유로지역은 대내적 요인이 경제 성장을 뒷받침할 것으로 전망됨

- 무역정책의 불확실성 지속, 자동차 산업 관련 소비자 선호 변화와 같은 구조적 변화 등이 유로지역의 성장을 약화시킬 수 있음
- 견고한 노동시장, 우호적인 자금 조달 여건, 일부 국가의 경기 부양적 재정정책 등은 경제 성장에 긍정적 요인이지만 대내적 성장 동인만으로 강력한 성장을 견인하기에는 충분하지 않을 수 있다고 평가

- (물가) 경제성장 둔화와 에너지 가격의 완만한 하락을 가정함에 따라 전망기간 동안 인플레이션은 계속 낮을 전망이다
 - 유로지역 물가상승률(HICP²⁾)은 2019년과 2020년 각각 1.2%(여름 전망 대비 하향 조정), 2021년 1.3%로 전망됨
- (노동시장) 유로지역의 노동시장은 상대적으로 우호적인 상황이 지속될 것으로 전망되나 개선 속도는 둔화될 전망
 - 순 고용 창출은 둔화될 것으로 보이지만 고용 증가가 총경제활동인구 증가보다 높아 유로지역의 실업률은 2019년 7.6%에서 2020년 7.4%, 2021년 7.3%로 계속 하락할 전망

[그림 1] 유로지역의 실질 GDP 성장률

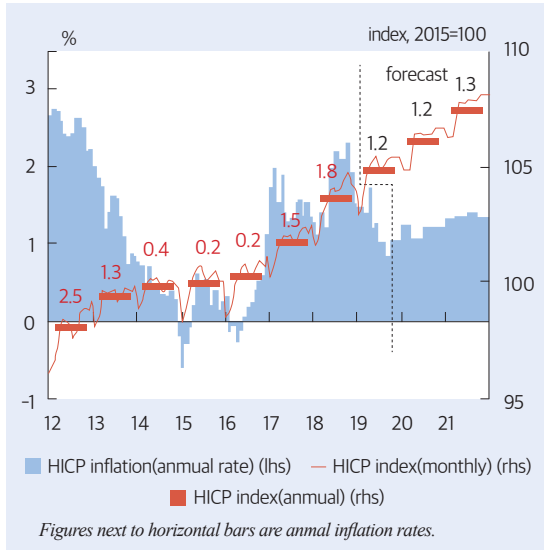


출처: European Commission, *European Economic Forecast Autumn 2019*, 2019, Graph I.1.1, I.1.2.

1) European Commission, *European Economic Forecast Autumn 2019*, 2019. 11. 7.
https://ec.europa.eu/info/publications/european-economic-forecast-autumn-2019_en
 European Commission, *Autumn 2019 Economic Forecast: A challenging road ahead*, 2019. 11. 7.
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_19_6215
 European Commission, *Commissioner Moscovici's remarks presenting the Autumn 2019 Economic Forecast*, 2019. 11. 7.
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_19_6236

2) Harmonised Index of Consumer Prices

[그림 2] 유로지역 물가상승률(HICP)



출처: European Commission, *European Economic Forecast Autumn 2019*, 2019, Graph I.1.1, I.1.2.

- (재정) 유로지역의 재정 기조³⁾는 전망기간 동안 거의 중립적일 전망이다
- (재정수지) 2018년에 유로지역의 GDP 대비 재정적자 비율은 2000년 이후 가장 낮은 수준(0.5%)을 기록했으나 향후 전망기간 동안 다소 악화되어 2019년 0.8%, 2020년 0.9%, 2021년 1.0%를 기록할 전망(<표 3> 참조)
 - 2020년 유로지역 GDP 대비 재정 적자 비율이 증가한 것은 성장 둔화와 일부 국가의 다소 완화적인 재정정책에서 기인함
 - 2020년에 채무 수준이 높은 국가 중 벨기에와 이탈리아는 재정 적자 폭이 증가, 프랑스는 감소할 전망이고, 포르투갈은 적자 재정에서 균형 재정으로 전환되며 그리스

<표 1> 주요 국가의 경제 전망

국가	대내 요인	
EU 국가	독일	2019년 중반 기술적 침체(technical recession) ¹⁾ 가 초래될 수 있으며 전망기간 동안 약한 경제 성장세가 예상된다. 이전 전망보다 대외 수요가 악화되고 투자 약세로 대내 수요도 악화될 전망이다 ²⁾
	프랑스	2019년 실질 GDP 성장률이 하락하여 경제성장률은 잠재성장률에 가까운 수준을 유지할 전망. 노동시장 여건 개선 등으로 인해 민간 소비가 강화될 것으로 예상되며 이는 투자 둔화를 일부 상쇄할 것임
	영국	상대적으로 견고한 실질 임금 증가와 고용 증가가 민간 소비를 뒷받침할 것이지만 계속되는 브렉시트 관련 불확실성은 기업 투자에 부담이 될 수 있음
비EU 국가	미국	지속적인 중국과의 경제적 긴장과 정책 불확실성 증가가 민간 투자 전망을 약화시킴에 따라 경제성장이 둔화될 전망
	일본	2019년 상반기에 견고했던 경제활동은 소비세 인상과 대외 수요 부진으로 인해 하반기에는 약화될 전망
	중국	미국과의 경제적 긴장, 불확실성 증가, 국내의 구조적 요인 ³⁾ 이 경제에 계속 영향을 미침에 따라 전망기간 동안 성장세가 점차 둔화

주: 1) 2분기 연속 경제성장률이 마이너스를 기록

2) 독일 성장률은 2019년 0.4%에서 2020년에 1%로 상승할 전망이다, 이는 내년도 근무 일수 증가가 반영된 것으로 근본적인 성장 동력은 약세를 지속할 전망

3) 생산가능인구 감소, 높은 채무 수준, 투자 효율성 감소, 경제 구조조정(rebalancing) 추진 등

출처: EU 집행위원회의 가을 경제전망 보고서(p.84; p.94; p.138; p.154; p.156; p.158)의 내용을 표로 정리함. EU 회원국 및 기타 주요 국가 경제 전망에 대한 자세한 내용은 보고서 원문을 참조

3) 정책변화가 없다는 가정하에 구조적 재정수지 변화로 측정된 재정 기조(fiscal stance)임



는 재정수지 흑자를 이어갈 전망

- 흑자 재정 국가 중 덴마크, 키프로스, 네덜란드, 룩셈부르크, 독일은 주로 확장적 재정정책으로 인해 2020년에 재정수지 흑자 폭이 감소할 전망
- (국가채무) 경제성장률을 하회하는 매우 낮은 채무 이자율에 힘입어 유로지역의 GDP 대비 채무비율은 2018년 87.9%에서 2021년 84.1%로 더욱 감소할 전망
- (주요 리스크) 미-중 무역 긴장, 중국의 급격한 경제성장 둔화, 지정학적 긴장, 제조업 약세의 여파 확대, 노딜 브렉시트 우려 등 대내외 하방 리스크가 상방 리스크보다 우세

<표 2> 2019 EU 가을 경제전망의 주요 리스크

구분	대외 요인	대내 요인
하방 리스크	- 미-중 무역 긴장 - 중동지역의 지정학적 긴장 고조 - 경기부양 정책효과 불확실성 및 중국의 급격한 경제성장 둔화 - 미국의 자동차 수입에 대한 추가 관세 - 기후 변화	- 제조업 약세의 여파 확대 - 노딜 브렉시트 - 갑작스러운 금융 시장 조정
상방 리스크	- 무역 긴장 완화 - 중국의 완화적 거시경제 정책의 영향 - 지정학적 긴장 감소	- 예상보다 더 확장적인 재정정책

출처: EU 집행위원회의 가을 경제전망 보고서(p.5; pp.54~57)의 내용을 표로 정리함

■ EU 이사회와 유럽의회, 2020년도 EU 예산안에 합의(2019. 11. 18.)⁴⁾

● 2020 EU 예산안 관련 주요 경과⁵⁾

- EU 집행위원회가 지난 5월에 2020년도 EU 예산안을 발표하였으며 9월에는 이사회가, 10월에는 의회가 각각 예산안에 대한 입장을 채택함⁶⁾
- 이사회가 의회의 채택안을 거부함에 따라 이사회와 유럽 의회 간 합의 도출을 위해 3주간의 조정기간이 개시되어 11월에 최종 합의안을 도출함

● 2020년도 EU 예산 합의안의 주요 내용

- (방향) 2020년도 예산은 성장 및 경쟁력 제고, 기후변화 대응, 그리고 안보와 이민 등 기타 EU의 우선순위에 초점을 둠
- (규모) 2020년도 예산 합의안의 금액은 승인기준 1,687억유로, 지급기준 1,536억유로로 2019년 예산(수정 반영 기준) 대비 각각 1.5%, 3.4% 증가함

* 이는 영국이 2020년에 EU 예산의 자금 조달과 집행에 완전히 참여한다는 전제를 바탕으로 함

4) Council of the EU, 2020 EU budget: Council and Parliament reach agreement, 2019. 11. 18. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/11/18/2020-eu-budget-council-and-parliament-reach-agreement/>
Council of the EU, Economic and Financial Affairs Council (Budget), 15-18 November 2019, 2019. 11. 18. <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/ecofin/2019/11/15/>
European Commission, Agreement on EU budget for 2020: Tackling climate change and delivering on other EU priorities, 2019. 11. 18. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_19_6280

5) EU 연간 예산은 집행위의 예산안 편성, 이사회 입장 채택, 의회 입장 채택, 조정 절차를 통한 합의안 도출(이사회와 의회 입장이 다를 경우 개시되며 합의 실패 시 집행위가 새로운 예산안 편성) 등의 절차를 거쳐 확정됨

6) 관련 내용은 한국조세재정연구원, 『2019년 상반기 KIPF 재정동향』, 2019와 한국조세재정연구원, 『KIPF 재정동향』, 9월 제1호; 10월 제2호, 2019를 참고 바람

<표 3> 유로지역 및 EU 회원국의 경제 전망

(단위: %)

국가	실질 GDP 성장률			소비자물가 상승률			실업률			재정수지 ¹⁾		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
벨기에	1.1	1.0	1.0	1.3	1.4	1.4	5.5	5.4	5.3	-1.7	-2.3	-2.6
독일	0.4	1.0	1.0	1.3	1.2	1.4	3.2	3.4	3.5	1.2	0.6	0.2
에스토니아	3.2	2.1	2.4	2.4	2.1	2.2	5.1	5.4	5.8	-0.2	-0.2	-0.2
아일랜드	5.6	3.5	3.2	0.8	1.1	1.4	5.2	5.0	5.0	0.2	0.3	0.6
그리스	1.8	2.3	2.0	0.5	0.6	0.9	17.3	15.4	14.0	1.3	1.0	1.1
스페인	1.9	1.5	1.4	0.9	1.1	1.4	13.9	13.3	12.8	-2.3	-2.2	-2.1
프랑스	1.3	1.3	1.2	1.3	1.3	1.3	8.5	8.2	8.0	-3.1	-2.2	-2.2
이탈리아	0.1	0.4	0.7	0.6	0.8	1.1	10.0	10.0	10.0	-2.2	-2.3	-2.7
키프로스	2.9	2.6	2.3	0.6	0.7	1.3	7.2	6.3	5.7	3.7	2.6	2.4
라트비아	2.5	2.6	2.7	3.1	2.5	2.3	6.6	6.4	6.4	-0.6	-0.6	-0.6
리투아니아	3.8	2.4	2.4	2.4	2.2	2.1	6.2	6.2	6.2	0.0	0.0	0.0
룩셈부르크	2.6	2.6	2.6	1.7	1.6	1.9	5.3	5.3	5.3	2.3	1.4	1.4
몰타	5.0	4.2	3.8	1.6	1.7	1.7	3.6	3.5	3.6	1.2	1.0	1.0
네덜란드	1.7	1.3	1.3	2.6	1.4	1.5	3.5	3.7	4.1	1.5	0.5	0.4
오스트리아	1.5	1.4	1.4	1.5	1.6	1.6	4.6	4.6	4.6	0.4	0.2	0.4
포르투갈	2.0	1.7	1.7	0.3	1.1	1.4	6.3	5.9	5.6	-0.1	0.0	0.6
슬로베니아	2.6	2.7	2.7	1.8	1.9	2.0	4.4	4.2	4.2	0.5	0.5	0.6
슬로바키아	2.7	2.6	2.7	2.7	2.5	2.2	5.8	5.7	5.6	-0.9	-1.2	-1.3
핀란드	1.4	1.1	1.0	1.2	1.4	1.5	6.7	6.5	6.4	-1.1	-1.4	-1.6
Euro area	1.1	1.2	1.2	1.2	1.2	1.3	7.6	7.4	7.3	-0.8	-0.9	-1.0
불가리아	3.6	3.0	2.9	2.4	1.6	2.1	4.4	4.1	4.0	1.1	0.9	0.9
체코	2.5	2.2	2.1	2.6	2.3	2.0	2.1	2.2	2.3	0.2	-0.1	-0.3
덴마크	2.0	1.5	1.6	0.8	1.3	1.4	4.9	4.8	4.7	2.2	0.5	0.0
크로아티아	2.9	2.6	2.4	0.9	1.4	1.5	6.9	5.8	4.9	0.1	0.0	0.0
헝가리	4.6	2.8	2.8	3.4	3.1	3.0	3.4	3.4	3.4	-1.8	-1.0	-0.8
폴란드	4.1	3.3	3.3	2.2	2.6	2.5	3.5	3.6	3.5	-1.0	-0.2	-0.9
루마니아	4.1	3.6	3.3	3.9	3.5	3.4	3.9	4.2	4.3	-3.6	-4.4	-6.1
스웨덴	1.1	1.0	1.4	1.7	1.5	1.6	6.8	7.1	7.2	0.3	0.1	0.1
EU27	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4	1.6	6.8	6.7	6.5	-0.7	-0.8	-1.0
영국	1.3	1.4	1.4	1.8	2.0	2.2	3.8	4.0	4.1	-2.2	-2.4	-2.2
EU28	1.4	1.4	1.4	1.5	1.5	1.7	6.3	6.2	6.2	-0.9	-1.1	-1.2
중국	6.1	5.8	5.6	-	-	-	-	-	-	-	-	-
일본	0.9	0.4	0.6	0.5	1.1	0.7	2.3	2.2	2.2	-2.8	-2.6	-2.2
미국	2.3	1.8	1.6	1.8	2.1	2.0	3.7	3.7	3.7	-6.7	-6.7	-6.7
세계	2.9	3.0	3.1	-	-	-	-	-	-	-	-	-

주: 1) GDP 대비 일반정부 재정수지 비율

출처: European Commission, *European Economic Forecast Autumn 2019*, 2019, Table 1. 일부 발췌



<표 4> 2020년도 EU 예산안 관련 주요 경과 및 예산안 규모

(단위: 십억유로)

일자	주요 경과	예산 금액		비고
		승인기준 예산	지급기준 예산	
2019. 6. 5.	EU 집행위, 2020년 EU 예산안 발표	168.3	153.6	
2019. 9. 3.	EU 이사회, 예산안에 대한 입장 채택	166.8	153.1	
2019. 10. 23.	EU 의회, 예산안에 대한 입장 채택	171.0	159.1	이사회가 의회 채택안 수용 거부
2019. 11. 18	EU 이사회와 의회, 조정안에 합의	168.7	153.6	조정 절차 (10. 29.~11. 18.)

출처: EU 집행위-이사회-의회 의 보도자료를 바탕으로 작성

<표 5> 의회-이사회 의 2020년도 EU 예산 합의안

(단위: 백만유로, %)

구분	승인기준		지급기준	
	금액	전년 대비 변화율	금액	전년 대비 변화율
1. 스마트, 포용적 성장	83,931	+4.1	72,354	+7.1
1a. 성장과 고용을 위한 경쟁력	25,285	+7.9	22,308	+8.7
1b. 경제·사회·지역적 통합	58,646	+2.5	50,046	+6.4
2. 지속가능한 성장: 천연자원	59,907	+0.4	57,904	+0.9
3. 안보 및 시민권	3,729	-1.5	3,685	+4.5
4. 대외정책	10,262	-9.3	8,929	-4.6
5. 행정비용	10,272	+3.3	10,275	+3.3
기타 특수 기금	588	-32.5	419	-40.6
합계 (EU-28 GNI 대비 %)	168,688 (0.99%)	+1.5	153,566 (0.90%)	+3.4

주: 기타 특수 기금은 Emergency Aid Reserve, European Globalisation Adjustment Fund, European Union Solidarity Fund임

출처: European Commission, 2020 EU budget factsheet, 2019. 11. 27.

- 주요 사업

- 유럽 전역의 연구 및 혁신(Horizon 2020)에 약 135억유로(+8.8%), 유럽 위성항법시스템에 약 12억유로(+74.8%), Connecting Europe Facility의 에너지 분야에 약 13억유로(+35.0%), Erasmus+ 프로그램(교육훈련

지원)에 약 29억유로(+3.6%) 배정⁷⁾

- 청년고용계획(Youth Employment Initiative) 예산 한도를 1억 4,500만유로로 설정
- 망명·이민·통합기금(Asylum, Migration and Integration Fund)에 9억 4,900만유

7) 괄호 안의 숫자는 전년 대비 변화율임

로, 내부안보기금(Internal Security Fund)에 5억 100만유로를 배정하고 FRONTEX, Europol 등 관련 기관 지원에 전년 대비 증액 배정

- 시리아 지원을 위한 EU의 대외정책 사업을 강화하고 터키에 대한 EU 가입을 위한 사전 지원 자금은 위원회 제안 규모에 비해 감액한 반면, 서부 발칸 지역 지원 규모는 증액
- 기후변화 대응을 강화하기 위해 LIFE programme(환경 및 기후활동 지원 프로그램)과 European Environment Agency의 신규 인력 채용에 추가 자금 배정 등

* 기후 변화 대응을 위한 조치에 예산의 21%를 배정

- (후속 절차) 이사회는 11월 25일, 의회는 11월 27일에 합의안을 각각 공식 승인함



IMF

■ 유럽지역 경제 전망 발표(Regional Economic Outlook: Europe)(2019. 11. 6.)⁸⁾

- (동향) 유럽지역의 경제성장률은 2018년 2.3%에서 2019년 1.4%로 감소할 것으로 예상
 - 유럽 선진국의 성장률은 2019년 1.3%로 지난 4월 전망 대비 0.1%p 감소한 반면, 신흥 유럽의 성장률은 0.5%p 증가한 1.8%로 전망
 - 무역 및 제조업의 약세로 인해 성장이 둔화되었으며, 투자부문에서 내수 부진의 징후가 나

타나기 시작함

- (전망) 2020년 유럽지역은 세계 무역의 회복 및 일부 경제의 회복에 힘입어 1.8%의 완만한 회복이 예상됨
 - 유럽 선진국은 대외 수요 회복세에 힘입어 2019년 1.3%에서 2020년 1.5%로 소폭 회복할 것으로 예상
 - 신흥 유럽 국가는 2019년과 2020년 1.8%, 2.5%로 각각 지난 4월 전망 대비 0.5%p, 0.2%p 상향 조정됨
 - 중부유럽 국가와 남동유럽 EU 회원국들은 내수 활성화를 반영해 2019-20년 성장이 소폭 회복될 것으로 전망
 - 러시아는 내수위축, 투자 부진 등이 반영되어 2019년 1.9%, 2020년 2.0%의 완만한 성장세를 유지할 전망
 - 터키의 성장률은 확장적 재정정책으로 인해 성장이 재개되고 중앙은행의 신용 회복 등에 힘입어 2019년 0.2%에서 2020년 3.0%로 회복될 전망
- (물가) 상대적으로 낮은 에너지 가격, 생산량 증가율 둔화 등이 헤드라인 인플레이션을 억제할 것으로 예상됨
 - 유럽 선진국은 2018년 1.8%에서 2019년 1.4%로, 2020년 1.5%(2019년과 2020년 모두 0.1%p 낮음)로 전망
 - 신흥 유럽국가에서는 물가상승률이 2018년 6.3%에서 2019년 6.9%까지 일시적으로 상승

8) <https://www.imf.org/en/Publications/REO/EU/Issues/2019/10/24/REO-EUR-1119>



하다 2020년에는 5.7%로 낮아질 전망이다. 2019년은 터키, 2020년은 러시아의 영향으로 각각 0.3%p, 0.5%p 하향 수정

- 터키의 2019년 물가전망치의 1.8%p 하향 조정은 리라 안정에 대한 우호적인 시장 분위기 때문이나, 중앙은행이 통화정책에 대한 신뢰도를 강화하고 인플레이션 기대치를 낮출 필요가 있어 중기적으로는 물가 전망이 불투명함
- 러시아에서는 2019년 초 상승했던 물가상승률이 2019년 1월 부가가치세율 인상 등의 영향이 사라지면서 2019년 말과 2020년에 걸쳐 목표치를 밑돌 것으로 예상

- (위험) 높은 불확실성 속에서 여전히 하방 위험이 우세함
 - (노딜 브렉시트) 노딜 브렉시트가 일어날 경우 영국과 유럽연합(EU)에 상당한 영향을 미칠 수 있으며, 2년 안에 영국은 생산량의 3.5%, EU는 0.5%가 감소할 것으로 예상됨
 - (무역긴장) 미·중 무역 갈등 등 글로벌 보호무역주의 여파로 제조업 위기가 서비스 부문과 투자로 확산되어 경제성장이 예상보다 크게 둔화할 수 있음

- 그 외 하방 리스크의 요인으로 금융 취약성, 지정학적 위험, 선진국의 디플레이션 등 또한 중장기적으로 성장을 저해할 수 있는 요소임

- (정책제언) 경기침체를 감안해 긴급 재정대응을 실행할 수 있도록 준비해야 함
 - (재정정책) 충분한 재정 여력을 지니고 있으며 인적자본, 인프라가 필요한 국가(독일, 네덜란드)는 잠재산출량을 높이고 경기 둔화를 멈추기 위해 확장적 재정정책을 펴야 함. 높은 수준의 공공 부채와 적자를 지닌 국가들은 경제 취약성을 줄이기 위해 재정건전화에 힘써야 할 것임
 - (통화정책) 인플레이션이 목표치를 크게 밑도는 유럽 선진국은 완화적인 통화정책과 함께 적극적인 거시건전성 정책을 운용할 필요가 있으며, 루마니아와 터키는 물가상승을 억제하고 정책 신뢰도를 강화하기 위해 긴축적인 통화정책을 유지해야 함
 - (구조개혁) 노동력 참여 증대, 인적 자본과 기반시설 확충, 지배구조 강화 등 구조개혁의 활성화는 경제성장을 높이고 불리한 인구동향과 같은 장기적 과제를 해결하기 위해 필수적임

<표 6> 유럽지역 경제성장률 전망

(단위: %)

국가	10월 전망			4월 전망 대비 차		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021
유럽	1.4	1.8	1.9	0.1	0.0	0.0
유럽 선진국	1.3	1.5	1.6	-0.1	-0.1	0.0
유로존	1.2	1.4	1.4	-0.1	-0.2	0.0
벨기에	1.2	1.3	1.3	-0.1	-0.1	-0.2
핀란드	1.2	1.5	1.5	-0.7	-0.3	0.1
프랑스	1.2	1.3	1.3	0.0	-0.1	-0.1
독일	0.5	1.2	1.4	-0.2	-0.5	-0.1
그리스	2.0	2.2	1.7	-0.4	0.1	0.1
이탈리아	0.0	0.5	0.8	-0.1	-0.4	0.1
네덜란드	1.8	1.6	1.5	0.0	0.0	0.0
스페인	2.2	1.8	1.7	0.0	0.0	0.0
북유럽	1.4	1.9	1.8	-0.1	0.1	0.0
덴마크	1.7	1.9	1.7	0.0	0.1	0.1
스웨덴	0.9	1.5	2.1	-0.2	-0.3	0.2
기타 유럽 선진국	1.4	1.7	1.8	-0.1	0.0	0.0
스위스	0.8	1.3	1.6	-0.3	-0.3	0.0
영국	1.2	1.4	1.5	0.1	0.0	0.0
신흥 유럽	1.8	2.5	2.5	0.5	0.2	0.1
중부유럽	4.1	3.1	2.7	0.4	0.1	0.0
헝가리	4.6	3.3	2.9	1.0	0.6	0.5
폴란드	4.0	3.1	2.7	0.3	-0.1	-0.1
동유럽	1.3	1.9	2.1	-0.5	0.1	0.3
러시아	1.1	1.9	2.0	-0.5	0.2	0.4
우크라이나	3.0	3.0	3.1	0.3	0.0	0.1
남동유럽 EU 회원국	3.8	3.3	2.9	0.7	0.4	0.1
불가리아	3.7	3.2	3.0	0.4	0.2	0.2
크로아티아	3.0	2.7	2.5	0.4	0.2	0.1
남동유럽 EU 미가입국	3.3	3.6	3.6	-0.1	-0.1	-0.1
세르비아	3.5	4.0	4.0	0.0	0.0	0.0
터키	0.2	3.0	3.0	2.8	0.4	0.0

주: 2019년 4월 WEO 이후, 독일의 GDP 정가가 계절적, 근로일 조정 기준에서 근무일 미조정 기준으로 전환되었으며, 표는 2019년 4월 WEO 데이터를 포함하여 모두 미조정 기준 데이터임

출처: IMF, *Regional Economic Outlook: Europe*, Table 1.1 편집



OECD

■ 2019년 3사분기 실질 GDP 성장률 발표(2019. 11. 19.)⁹⁾

- OECD 지역 2019년 3사분기 실질 GDP 성장률은 0.3%로 전분기 대비 소폭 하락
 - G7 국가 중 일본(0.4%→0.1%)이 크게 둔화되었으며, 미국(0.5%), 프랑스(0.3%), 이탈리아(0.1%)는 3분기와 4분기 연속 안정적으로 유지
 - 반면, 영국(-0.2%→0.3%)과 독일(-0.2%→0.1%)은 상승
- OECD 지역 2019년 3사분기의 전년 동기 대비 실질 GDP 성장률은 1.6%로 유지

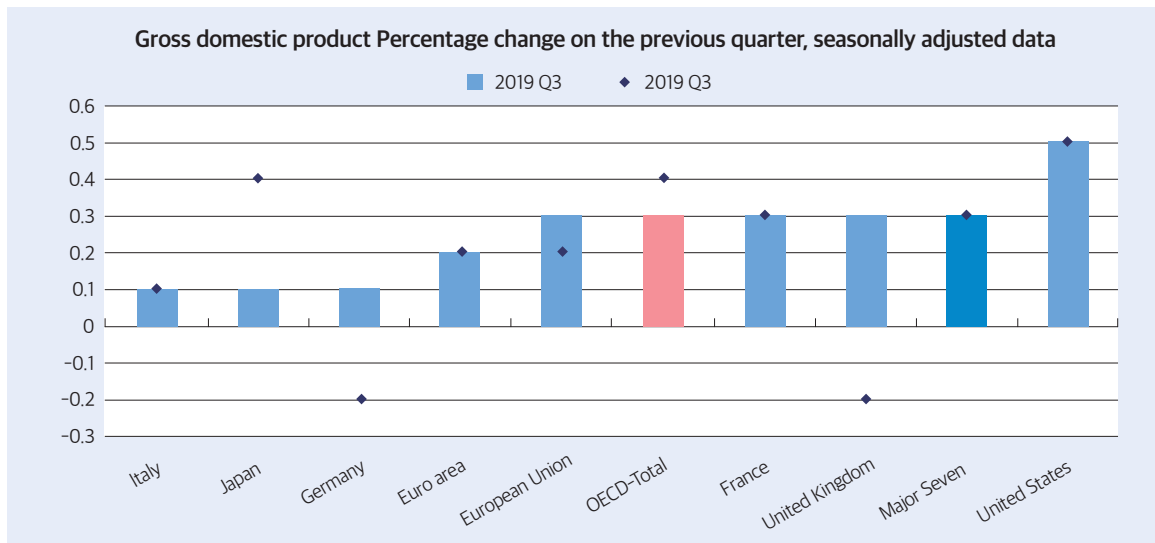
- G7 국가 중 미국은 2.0%로 가장 높은 성장률을 기록한 반면, 이탈리아는 0.3%의 가장 낮은 성장률 기록

■ 경제전망보고서 Economic Outlook 2019 November 발표(2019. 11. 21.)¹⁰⁾

- * OECD는 매년 보통 3월과 9월에 간략본 형태의 중간경제전망을 발표하고, 5월과 11월에는 경제전망보고서를 정식으로 발간
- 동 보고서는 세계 및 주요국의 경제 동향 및 전망을 제시하고 있으며, 보다 자세한 내용은 원문 보고서 및 추후 본원 홈페이지에 게시되는 국제기구 보고서 요약본을 참고 바람
- (경제전망) 세계경제 성장은 둔화되어 경제성장

[그림 3] 2019년 3사분기 실질 GDP 성장률(전분기 대비, 계절조정)

(단위: %)



출처: OECD Newsroom, 2019. 11. 19.

9) OECD Newsroom, "OECD GDP growth slows to 0.3% in the third quarter of 2019", 2019. 11. 19. <http://www.oecd.org/sdd/na/GDP-Growth-Q319.pdf>

10) OECD, Economic Outlook November 2019, 2019. 11. 21. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9b89401b-en.pdf?expires=1574386707&id=id&accname=ocid72023593&checksum=909C9ADFA378C22B82F7C1A108A318CE>

<표 7> 2019년 3사분기 실질 GDP 성장률(전분기 대비, 계절조정)

(단위: %)

국가	2017		2018				2019		
	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3
OECD 전체	0.8	0.8	0.5	0.6	0.3	0.2	0.6	0.4	0.3
G20	1.1	1.0	0.9	0.9	0.8	0.7	0.8	0.7	...
유럽연합	0.7	0.7	0.3	0.5	0.3	0.4	0.5	0.2	0.3
유로지역	0.8	0.8	0.3	0.4	0.2	0.3	0.4	0.2	0.2
G7	0.7	0.7	0.4	0.6	0.4	0.3	0.6	0.3	0.3
캐나다	0.3	0.4	0.4	0.6	0.5	0.1	0.1	0.9	...
프랑스	0.7	0.7	0.2	0.2	0.3	0.4	0.3	0.3	0.3
독일	0.9	0.7	0.1	0.4	-0.1	0.2	0.5	-0.2	0.1
이탈리아	0.4	0.5	0.1	-0.1	-0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
일본	0.7	0.3	-0.1	0.5	-0.5	0.4	0.5	0.4	0.1
영국	0.3	0.4	0.1	0.5	0.6	0.3	0.6	-0.2	0.3
미국	0.8	0.9	0.6	0.9	0.7	0.3	0.8	0.5	0.5

출처: OECD Newsroom, 2019. 11. 19.

률은 2019년 2.9%, 2020년 2.9%, 2021년은 3%를 기록할 전망이다

- 5월 이후 무역긴장이 심화되면서 심리가 악화되고 투자비용이 증가해 정책 불확실성은 더욱 심화
- (위험요인) 국경 간 투자제한 조치의 추가 확대, 브렉시트의 불확실성, 중국 성장둔화를 막기 위한 부양책의 실패, 금융취약성, 높은 기업부채와 신용 저하, 지정학적 긴장으로 인한 원유가격의 상승 등이 하방 위협
- (미국) 경제성장률은 2019년 2.3%에서 재정확대 효과가 사라지면서 2020-21년에 2%로 둔화될 것으로 예상
 - 실질임금의 상승과 완화적 통화정책은 가계소비와 주택투자를 늘리나, 관세 인상과

불확실성이 투자와 수출을 제약해 성장은 둔화될 전망이다

- (유로지역) 경제성장률은 2020~2021년에 1~1.25%로 둔화될 전망이다
 - 임금상승과 완화적 거시정책은 가계소비를 지지하나 외부 수요의 약세와 낮은 신뢰도는 투자와 수출을 제약
 - 독일과 이탈리아는 프랑스와 스페인에 비해 산업 및 무역 의존도가 높아 성장이 둔화될 것으로 전망
- (일본) 2019년 1%에서 2020~2021년에 약 0.6%로 둔화될 전망이다
 - 최근 소비세 인상에 따라 사회지출이 증가하여 수요를 지지하나, 2020~2021년에 재정건전화 노력 재개가 필요



- 노동력 부족과 생산(capacity) 제약으로 민간투자는 자극되고 국제무역이 회복되면서 수출이 회복될 것으로 예상
- (중국) 2019년 6.2%에서 2020년 5.7%, 2021년 5.5%로 둔화될 전망
- 무역긴장의 고조로 불확실성이 가중되고 있으나, 정부의 (준)재정부양책¹⁾과 중앙은행의 지급준비금의 감소는 신뢰 회복과 경제회복에 완충 역할을 할 예상
- (인도) 2019년 6% 미만에서 2021년 6.5%로 증가할 전망
- 기업의 차입비용 감소와 세금감면 등의 지속적인 개혁 노력으로 투자는 증가하고 민간소비는 유가안정과 농가의 소득 지원으로 증가할 것으로 예상
- (무역) 세계 무역성장률(상품과 서비스)은 2018년 말부터 위축되어 2019년 9개월 간 정체상태를 유지할 전망
- 무역정책의 불확실성이 최고점에 도달했으며, 항공화물 및 승객 수도 최근 몇 개월간 둔화
- 무역갈등의 증가, 무역 집약산업의 고정투자 약화, 중국의 수요 둔화, 유럽의 브렉시트에 대

<표 8> 세계경제 전망

(단위: %)

구분	2012~2019 평균	2018	2019	2020	2021	2019 Q4	2020 Q4	2021 Q4
실질 GDP 성장률 ¹⁾								
세계 ²⁾	3.3	3.5	2.9	2.9	3.0	3.0	2.9	3.1
G20 ²⁾	3.6	3.8	3.1	3.2	3.3	3.2	3.2	3.3
OECD ²⁾	2.1	2.3	1.7	1.6	1.7	1.8	1.7	1.7
미국	2.4	2.9	2.3	2.0	2.0	2.3	1.9	2.0
유로 지역	1.5	1.9	1.2	1.1	1.2	1.1	1.2	1.2
일본	1.1	0.8	1.0	0.6	0.7	1.0	0.8	0.5
Non-OECD ²⁾	4.4	4.6	3.9	4.0	4.0	3.9	3.9	4.1
중국	6.9	6.6	6.2	5.7	5.5	6.1	5.5	5.5
인도 ³⁾	7.1	6.8	5.8	6.2	6.4			
브라질	-0.1	1.1	0.8	1.7	1.8			
실업률 ⁴⁾	6.6	5.3	5.2	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1
인플레이션 ⁵⁾	1.6	2.3	2.0	2.1	2.1	1.9	2.1	2.1
재정수지 ⁶⁾	-3.6	-2.9	-3.2	-3.3	-3.3			
세계 실질 무역성장률 ¹⁾	3.4	3.7	1.2	1.6	2.3	1.1	1.9	2.4

주: 1) % 변화

2) 구매력을 감안한 명목 GDP의 이동 평균

3) 회계연도 기준

4) 노동인구 대비 %

5) 민간소비지출 디플레이터

6) GDP 대비 %

출처: OECD, *Economic Outlook November 2019*, Table 1.1.

1) 중국의 재정부양은 도로, 철도, 전기통신(5G포함), 에너지, 주택 재건 분야 중심으로 이루어짐

- 한 불확실성은 세계 무역성장에 악영향을 줌
- (정책권고) 무역긴장을 완화하는 단기 조치가 없다면 대다수 국가는 거시경제 지원정책이 추가로 필요하며 균형 있는 정책조합은 유로지역의 거시경제 안정
 - (통화정책) 예상보다 성장 및 인플레이션이 현저히 둔화되는 경우에 완화적 통화정책이 필요
 - 통화정책은 금리 인하와 더불어 이미 선진국과 신흥국에서 진행되었으나, 일부 국가에서 수요 진작 측면에서 통화정책의 효과성은 제한적이었음
 - 통화정책 완화 수준은 재정부양책 정도에 달려 있음
 - (재정정책) 부채 지속성을 고려해 단기 수요 진작과 장기성장 가능성을 높이는 방향으로 진행되어야 함
 - 2020년 한국 및 일부 EU 국가에서 잠재성장률의 1~2.5%에 이르는 확장 재정정책을 추진할 것이며 이는 바람직할 것으로 예상
 - (구조개혁) 선진국과 신흥국 모두 기술, 교육 및 상품시장 규제 분야에 개혁 우선순위를 두어야 함



미국

[예산·결산 등]

- 의회 하원, 2020 회계연도 2차 임시예산¹²⁾(CRs; H.R. 3055,¹³⁾ P.L. 116-69) 가결 → 대통령 서명으로 입법 발효(2019. 11. 21.)¹⁴⁾
 - 의회는 1차 임시예산(H.R. 4378, P.L. 116-59) 만료시한(2019. 11. 21.) 당일 2020 회계연도의 2차 임시예산 가결
 - 임시예산의 만료기한은 2019년 12월 20일까지로 규정(1차 임시예산과 같이 2019 회계연도에 준하는 자금이 집행될 예정)
 - 군인 봉급 3.1% 인상 및 만료되는 보건 프로그램 및 일반 프로그램 사업¹⁵⁾ 등의 규정은 CR이 규정하는 바에 따라 연장
 - 인디안 원주민 보건 서비스, 에볼라(Ebola) 바이러스 대책 및 대응

<참고>

총 12개 세출 분야 중 현재(FY2020) 4개 분야¹⁶⁾는 부분예산(minibus, H.R. 2740) 형태로 하원만 통과한(2019. 6. 19.) 상태(나머지 8개 분야는 의회 심의 중)

12) Continuing Appropriations acts, Continuing Resolutions 또는 CRs라고 불림
 13) Further Continuing Appropriations Act, 2020, and Further Health Extenders Act of 2019
 14) 미 의회 하원 세출위원회, <https://appropriations.house.gov/news/press-releases/house-passes-continuing-resolution>
 15) Foreign Intelligence Surveillance Act 일부 규정, 국가홍수보험 프로그램(National Flood Insurance Program) 및 기타 정책 등을 포함
 16) minibus #1: ① 노동/보건·인적자원/교육(Labor/Health & Human Services/Education) ② 국방(Defense) ③ 국무(내무)/외교(State & Foreign Operations) ④ 에너지/수자원 개발(Energy/Water Development)



[기타]

■ 미 연방준비제도(Federal Reserve), 연방공개 시장위원회(FOMC)에서 기존 연방 기준금리를 0.25%p 인하한 '1.50~1.75%'로 하향 조정(2019. 10. 30).¹⁷⁾

● FOMC는 고용시장은 견고(strong)하고, 경제 여건도 양호(moderate)한 것으로 평가하였으며, 세계경제 여건과 낮은 물가 수준(muted inflation pressure)을 고려하여 연방기준금리를 인하(지난 7월, 9월 평가와 비슷한 수준)

- 가구지출(household spending)은 빠른 속도(strong pace)로 성장하였으나, 기업 고정투자자와 수출은 약세(weakened) 평가

- 다만, 이전과 같이 확장기조 지속(sustain the expansion)에 대한 표현은 없었으며, 연방 금리 목표 범위의 적절한 경로(appropriate path)를 평가하면서 경제전망 자료를 주시할 것임을 언급¹⁸⁾

* 연방 정책금리는 작년(2018)에만 4회¹⁹⁾ 인상되었으며, 올해는 이번 금리 인상을 포함하여 총 3회 인하

일본

[예산·결산 등]

■ 재무성, 2020년도 예산편성 등에 관한 건의 발표 (2019. 11. 25.)²⁰⁾

● 재무성의 재정제도 등 심의회²¹⁾는 2020년도 예산편성 및 향후 재정운영에 관한 기본 방향에 대한 건의를 정리하여 발표

● (총론) 레이와(令和)시대의 시작과 더불어 착실한 재정건전화를 추진하기 위해, 2020년도 예산편성에 있어 엄격한 재정규율을 바탕으로 예산의 질적 제고를 꾀할 필요

- 저금리 환경에 안주하지 않고 세출개혁을 추진하여 기초재정수지 흑자 달성 등 재정건전화 달성 목표를 견지

- 소비세율 10%로 인상을 통해 재정 및 사회보장제도의 지속가능성을 확보하고, 세출 측면뿐 아니라 세입 측면에서도 개혁을 추구

- 향후 재정운영에 대해 '신경제·재정재생계획²²⁾에서의 세출개혁을 기준으로 예산편성을 이행하여 착실한 재정건전화를 추진하고, 2025년도까지 국가 및 지방의 기초재정수지

17) FRB, <https://www.federalreserve.gov/monetarypolicy/files/monetary20191030a1.pdf>

18) 연방준비제도(Fed), <https://www.federalreserve.gov/monetarypolicy/files/monetary20191030a1.pdf>
연합뉴스, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20191031007751071?input=1195m>

19) ① 2018. 3. 21. → 1.50~1.75%로 인상 ② 2018. 6. 13. → 1.75~2.0%로 인상 ③ 2018. 9. 26. → 2~2.25%로 인상 ④ 2018. 12. 19. → 2.25~2.50%로 인상

20) 재무성, 「令和2年度予算の編成等に関する建議」, 2019. 11. 25.

https://www.mof.go.jp/about_mof/councils/fiscal_system_council/sub-of_fiscal_system/report/zaiseia20191125/zaiseia20191125.html

21) 재무성 소관 심의회로 국가의 예산과 결산, 재정투자 등을 조사 및 심의하는 재무성 장관의 자문기관. 학자, 기업경영인 등 지식인들로 구성

22) 2018년 6월 각의 결정된 내각부의 「경제·재정운영 및 개혁의 기본방침 - 저출산·고령화 극복에 의한 지속적인 성장의 실현」에서 책정한 계획으로, 2019~2021년도 예산편성에 대해 사회보장관계비, 사회보장관계비 외 일반세출, 지방 세출 수준에 대한 목표를 설정. 자세한 내용은 한국조세재정연구원, 「2018년 상반기 KIPF 재정동향」, 2018, pp.129~132, 일본 편 참조. <http://www.kipf.re.kr/Publication/B/2018-상반기-KIPF-재정동향/525546>

흑자 전환을 달성하기 위해 노력

- (사회보장) 재정 및 사회보장제도의 지속가능성 확보를 위해 급부와 부담의 괴리가 확대되는 것을 막고 균형을 회복해 나가는 것이 중요하며, 베이비붐세대가 후기 고령자에 진입하는 2022년도 이후를 염두하여 지금까지 계속 논의되어 왔던 개혁을 신속하게 실행해야 함
 - 개혁 방향으로 급부·서비스 범위의 재검토, 급부·서비스의 효율적 제공, 세대 간 공평한 급부 및 부담을 건의
- (지방재정) 지방재정 건전화를 진전시키기 위해 지방정부의 일반재원²³⁾ 총액을 실질적으로 같은 수준에서 유지한다는 원칙에 따라 앞으로도 계속 세출의 성장을 억제해야 함
 - 특히 임시재정대책채와 교부세특별차입금 감축을 확실하게 추진하는 것이 중요
- (문교·과학기술) 문교·과학기술 분야의 과제는 예산의 ‘양’의 많음이 아니라 ‘질’ 향상이므로, 인적·물적 자원을 효율적이면서 자율적으로 활용할 수 있는 메커니즘을 만들어내도록 해야 함
- (사회자본정비) 인구의 감소, 유지 및 업데이트 비용 증가, 유지·정비 담당자의 감소 등을 감안할 때, ‘양’을 늘릴 상황은 아님
 - 신규채택을 엄선하면서 기존 재고를 최대한 활용하는 데 초점을 맞추어 ‘사용법’을 개선하는 방향으로 나아가야 함
- (농림수산) 농업생산자가 국내외 소비자의 니즈에 맞는 작물을 생산할 수 있도록 품목횡단적인

수입보험 구조를 확충

- 쌀의 전작 지원을 위한 교부금에 대해서는, 사료용 쌀 생산 지원에서 야채·과일 등 고수익 작물로 전환하여 지원해 나가야 함
- (에너지·환경) 에너지·환경 관련 연구개발은 중간평가 결과를 바탕으로 한 신축적인 예산배분을 철저히 하고, 사업화 가능성을 높이기 위한 노력을 강화해야 함
 - 에너지 절약 설비 도입을 지원하여 비용절감 효과를 높이는 데 중점을 두는 한편, 가격동향을 감안한 적절한 출구전략의 설정 등이 필요
- (중소기업) 사업 승계·재편·창업 등에 의한 신진대사 촉진과, 성장투자를 통한 생산성 향상에 의욕적인 기업을 지원하는 데 중점을 두어야 함
 - 특히 중소기업 보조금 지급과 관련하여, 적절한 핵심성과지표(KPI) 설정과 후속 조사(follow-up)의 착실한 시행을 통해 이러한 기업을 지원하는 데 초점을 맞추는 것이 필요함
- (외교관계) 무상자금 협력과 관련해서는, 후년도 부담(미래 부담)을 포함한 적절한 예산 관리가 필요
 - 예산편성 과정에서 신축성 부여 논의와 함께 집행 실적의 비교검증에 따른 효율화 추구 필요
- (정보시스템) 정부의 정보시스템 관련하여, 클라우드화와 중복기능 공동화 등을 통해 정부비용 3할 절감 목표를 실현
- (방위) 중기방위력정비계획에 기반한 효과적·

23) 지방세, 지방양여세, 지방교부세, 특별교부금 수입이 지방정부의 일반재원을 구성함



계획적인 방위력 정비가 필요하며, 특히 신규 후년도 부담액은 조달의 효율화·합리화를 철저히 하여 그 수준을 억제해 나가는 것이 필요



독일

[예산·결산 등]

■ 연방 재무부, 제156차 세수추계(Steuerschätzungen)* 결과 발표(2019. 10. 30.)²⁴⁾

* 독일의 세수추계는 통상 5월, 11월 두 차례 발표하며, 세수추계 작업반은 간사 역할을 맡은 연방 재무부 외에 연방 경제에너지부, 5대 경제연구소, 연방은행, 거시경제 자문위원회, 주정부의 재무부 및 기초자치단체 전국연합회가 참여함

- 2019년 총세입은 7,964억유로로 전년 대비 2.6% 증가할 것으로 전망하며, 강건한 노동시장에 따른 임금 인상과 최근 수년간 지속된 가처분소득 강화를 위한 재정지원으로 2024년까지 매년 3%대 증가율이 기대됨(<표 9> 참조)
- 2019년 총세입은 지난 5월 추계(7,937억유로) 대비 26억유로 증가하였는데, 이는 5월 이후 세법개정²⁵⁾ 등에 따라 연방정부 및 주정부의 세수 증가가 예상되기 때문

- 2020년 총세입은 지난 5월 추계(8,180억유로) 대비 16억유로 감소한 8,164억유로로 추계되었는데, 이는 2020년 임금 및 급여(BLG) 증가율이 5월 추계 대비 0.7%p 하락한 3.2%로 전망되기 때문

- 한편, 올라프 재무부 장관은 기록적인 투자 및 소득 지원으로 국내경제, 고용, 임금 인상 및 안정된 정부수입에 기여하고 있으며, 미래에 대한 대규모 투자, 사회통합, 기후보호를 우선순위로 지출할 것을 언급

■ 연방의회 예산위원회, FY2020 예산안 수정회의(bereinigungssitzung)(2019. 11. 15.)²⁶⁾

- 지난 6월 26일 연방정부는 3,599억유로 규모의 신규차입 없는 균형예산을 편성하고 이를 하원에 제출
- 연방의회 예산위원회²⁷⁾에서는 예산안 수정회의를 거쳐 정부안 대비 21억유로(전년 대비 56억유로) 증액된 3,620억유로 규모의 예산을 채택(신규차입 없는 균형예산)
- (노동사회부) 사회수당과 주거 및 난방서비스 지출증가로 정부예산안 대비 16억유로 증액된 1,502억유로로 편성

24) 연방 재무부, Press Aktuelles 2019. 10. 30.

<https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2019/10/2019-10-30-156-steuerschaetzung.html>

25) 금번 세법개정은 2019년 6월 24일 도로건설세(Straßenbaubeiträge) 폐지에 관한 법률 제1조 부동산 양도세 세율결정에 관한 법률개정, 2019년 8월 4일 새로운 임대주택 건설의 납세 관련 법률개정 등

26) 연방의회, Ausschüsse, bereinigungssitzung, 2019. 11. 15.

<https://www.bundestag.de/#url=L2Rva3VtZW50ZS90ZXh0YXJjaGl2LzlwMTkva3c0Ni1wYS1oYXVzaGFsdC02Njg1NzA=&mod=mod531790>

27) 연방예산위원회: 하원 내 예산과 관련된 조직으로 의회의 관례에 따라 제1야당 의원이 의장을 맡음. 정부의 예산안 심의가 주된 임무이며 이를 위해 개별 예산 각각에 대하여 모든 정당으로부터의 위원들을 보고자로 배치함. 이 위원들은 각부 예산별로 예산필요를 점검하기 위해 각부 장관들과 고위책임자들과 '보고작성대화'를 하며 이것이 위원회에서의 심의의 기초를 이룸. 이 단계를 거쳐 예산위원회는 개별 예산별로 본회의에 결정 권고를 제출함(한국조세연구원, 2011).

<표 9> 2019년 세수추계 결과¹⁾

(단위: 억유로, %)

구분		2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
연방정부	11월 추계	3,224(4.2)	3,282(1.8)	3,286(0.1)	3,381(2.9)	3,495(3.3)	3,627(3.8)	3,711(2.3)
	5월 추계	3,224(4.2)	3,243(0.6)	3,288(1.4)	3,400(3.4)	3,515(3.4)	3,603(2.5)	-
주정부	11월 추계	3,141(5.2)	3,227(2.8)	3,321(2.9)	3,441(3.6)	3,567(3.7)	3,692(3.5)	3,819(3.4)
	5월 추계	3,141(5.2)	3,218(2.5)	3,333(3.5)	3,450(3.5)	3,579(3.7)	3,707(3.6)	-
기초자치단체	11월 추계	1,113(5.9)	1,137(2.2)	1,177(3.5)	1,219(3.6)	1,261(3.4)	1,304(3.4)	1,347(3.3)
	5월 추계	1,113(5.9)	1,136(2.1)	1,183(4.1)	1,228(3.8)	1,270(3.5)	1,314(3.5)	-
EU ²⁾	11월 추계	286(31.9)	317(10.9)	379(19.5)	411(8.3)	428(4.3)	426(-0.6)	472(11.0)
	5월 추계	286(31.9)	340(18.9)	378(11.1)	392(3.8)	413(5.4)	460(11.2)	-
총세입	11월 추계	7,763(5.7)	7,964(2.6)	8,164(2.5)	8,452(3.5)	8,751(3.5)	9,049(3.4)	9,350(3.3)
	5월 추계	7,763(5.7)	7,937(2.3)	8,180(3.1)	8,470(3.5)	8,778(3.6)	9,084(3.5)	-

주: 1) () 안은 전년 대비 증감률이며, 2019~2024년 해당 수치는 추정치임

2) 관세 및 부가가치세 일정분 등

출처: 연방재무부, Press Aktuelles 2019. 10. 30., 2019. 5. 9.

- 실업수당은 정부안 대비 7억유로 증액된 209억유로로 배정
- (국방부) 무기조달에 1억유로를 증액하는 등 정부예산안 대비 1.37억유로 증액된 450억유로로 편성
- (교통·디지털인프라부) 컴퓨터게임산업에 5천만 유로 추가지원 등으로 정부예산안 대비 1.75억 유로 증액된 310억유로로 편성
- (내부부) IT 관련 예산 삭감으로 정부예산안 대비 2.7억유로 감액된 150억유로로 편성됨
- (기타) 그밖에 재무부 4.5억유로, 환경부 2.5억 유로, 가족노인여성청소년부 2.5억유로로 각각 증액됨
- (연방채무) 연방채권 이자율 하락으로 2.9억

유로 감액된 147억유로로 책정됨



[예산·결산 등]

■ FY2019 수정예산법안*(Projet de loi de finance rectificative pour 2019: PLFR) 발표(2019. 11. 7.)²⁸⁾

* 수정예산법은 당해 연도의 초기예산법에 규정된 조처들이 집행되는 가운데 수정되는 예산의 변경을 위한 추가경정 예산. 2019년 수정예산법안은 회계연도 말의 보완법으로 지출 총량을 규정에 맞추고 초기예산법의 집행과 관련된 새로운 지출을 개시하거나 최소화하는 것을 목적으로 함²⁹⁾

- 2019년 수정예산법은 2020년 예산법안에서 발표된 내용과 같은 맥락에서 경제활동 추가수당

28) <https://www.performance-publique.budget.gouv.fr/actualites/2019/presentation-projet-loi-finances-rectificative-2019#.XcjtIFczaLk>

29) 한국조세재정연구원, 『프랑스의 재정』 2012. 10, p. 36



<표 10> FY2019 수정예산법안

(단위: 억유로, %)

구분	2018	2019	2019	B-A
	실적	본예산법(LFI) (A)	수정예산법안(PLFR) (B)	
재정지출	386.2	394.7	393.2	-1.5
재정수입	309.3	286	293.6	7.6
조세수입	295.4	273.5	279.2	5.7
세외수입	13.9	12.5	14.4	1.9
특별회계	0.8	1.0	1.8	0.8
총재정수지	-76.0	-107.7	-97.6	10.1
GDP 대비 재정수지	-2.5	-2.8	-3.1	
GDP 대비 구조적 재정수지 ¹⁾	-2.3	-2.0	-2.2	

주: 1) 구조적 수지(Structural Balance)는 거시경제변동에 따른 재정예의 영향을 조정하고, 추가적으로 정책적 변화 이외의 요인들에 따른 수지 변동(자산가격의 변동, 상품가격의 변동, 예외적 조치)을 제거하여, 경제가 '잠재 수준'에 있을 경우 나타났을 재정수지를 의미. 정부의 정책적 변화에 따른 변동을 반영함(한국조세재정연구원, 「재정정책의 경기대응성 분석: 재정기조지표를 중심으로」, 2014)

출처: PLFR 2019

등 긴급한 수단의 자금조달을 위한 대통령 공약을 따름

- (경제전망) 2019년 경제성장률 전망은 2020년 예산법안에서 적용된 수치와 동일하게 1.4%를 유지
 - 최고재정자문위원회(HCFP)는 수정예산안 전망치 1.4%가 실현 가능할 것으로 판단
- (재정전망) 수정예산법안의 재정적자는 2019년 초기예산법의 1,077억유로 대비 100억유로 개선된 976억유로를 기록할 것으로 전망
 - 2019년 GDP 대비 재정적자는 3.1%로 전망되어, 마스트리히트 조약³⁰⁾ 기준 3%를 0.1%p 초과할 것으로 전망

- GDP 대비 구조적 재정수지³¹⁾는 2.2%를 기록할 전망으로, 초기예산법 대비 0.2%p 높음



영국

[기타]

- 재무부, 기업 생산성 향상을 위해 5,600만파운드 규모의 지원 계획 발표(2019. 11. 5.)³²⁾
 - (배경) 2018년 5월 발표된 재무부와 기업·에너지·산업전략부의 공동보고서 *Business*

30) EU 마스트리히트 조약에 따르면, 회원국은 재정안정을 위해 GDP 대비 재정적자, 국가채무를 각각 3%, 60%로 제한해야 함

31) 구조적 수지(Structural Balance)는 거시경제변동에 따른 재정에 대한 영향을 조정하고, 추가적으로 정책적 변화 이외의 요인들에 따른 수지 변동(자산가격의 변동, 상품가격의 변동, 예외적 조치)을 제거하여, 경제가 '잠재 수준'에 있을 경우 나타났을 재정수지를 의미. 정부의 정책적 변화에 따른 변동을 반영함(한국조세재정연구원, 「재정정책의 경기대응성 분석: 재정기조지표를 중심으로」, 2014)

32) 정부통합 홈페이지, "£56 million to boost business productivity," 2019. 11. 5. <https://www.gov.uk/government/news/56-million-to-boost-business-productivity>

- productivity review*³³⁾에서 생산성 향상을 위해 기업에 다음과 같이 권고한 바 있는데, 금번 지원은 이를 촉진하기 위한 후속 조치에 해당
- 기업의 리더십 기술(skill) 향상 및 중소기업 리더들의 매니지먼트 강화
 - 온라인 회계 소프트웨어 및 고객 관계 관리³⁴⁾ 소프트웨어와 같은 기술(technology) 활용
 - 외부 지원(external support) 및 동료(peer)로부터의 자문 활성화
 - 경쟁 업체 벤치마킹을 통해 성과를 높일 수 있는 방안 모색
- (주요 내용) 리더십 교육, 로컬 네트워크, 지식 교환 프로그램 등에 중점 투자
 - ‘소기업 리더십 프로그램’³⁵⁾을 신설하여 소기업 리더들에게 리더십 교육을 제공(1,100만파운드)
 - 기업 리더들이 경영 우수성 및 기술 채택에 대해 서로 배울 수 있는 ‘로컬 네트워크’ 강화(2천만파운드)
 - Innovate UK³⁶⁾의 ‘지식 이전 파트너십’³⁷⁾ 프로그램 확대(2,500만파운드)

- 정부, 북동부 지역 홍수에 따른 추가 지원 발표 (2019. 11. 12.~19.)³⁸⁾
 - (경과) 11월 8일 북동부 지역에서 대규모 홍수가 발생하였고, 이에 정부는 11월 9일 비상 벨윈 제도(Bellwin Scheme)*를 발동한 바 있음
 - * 재난발생 시 대응의 일환으로 발생하는 지방정부의 막대한 규모의 적격 비용(eligible costs)에 대해 중앙정부 차원에서 보전(reimburse)해주는 제도
 - (추가 지원) 비상 벨윈 발동 외에 복구자금 지원, 농업복구기금 확대, 세금 감면, 향후 홍수 대비 지원 등 주민과 기업을 대상으로 한 추가 지원을 발표
 - 홍수 복구 프레임워크(Flood Recovery Framework)에 따라 악천후의 영향을 받은 가구와 기업에 복구자금을 지원(11. 12.)
 - 지역사회·지방정부는 지역의회에 적격 가구당 500파운드에 해당하는 지역회복보조금(Community Recovery Grant)을 제공하여 즉각적인 회복을 지원
 - 기업·에너지·산업전략부는 보험으로도 복구할 수 없는 피해를 받은 적격 중소기업당 최대 2,500파운드의 기업복구보조금

33) 보고서 원문: <https://www.gov.uk/government/consultations/business-productivity-review-call-for-evidence>

34) CRM(Customer Relationship Management): 소비자들을 자신의 고객으로 만들고, 이를 장기간 유지하고자 하는 경영방식

35) Small Business Leadership Programme

36) 민간 기업, 대학 연구 기관의 아이디어 상용화와 R&D에 보조금을 지급하여 혁신 창출을 지원하는 혁신 지원 전담 기관(한국산업기술진흥원, 『영국 ‘Innovate UK’의 혁신 지원 프로그램』, 2018, p. 1)

37) Knowledge Transfer Partnerships(KTP): 혁신을 위해 기업, 대학 연구기관, 졸업생이 연계되어 특정 프로젝트를 진행하는 3자 파트너십 프로그램(글로벌 과학기술정책정보 서비스 해외단신, “지식이전 파트너십(Knowledge Transfer Partnership) 소개”, 2016. 6. 21.)

38) 정부통합 홈페이지, “Government announces further support for those affected by flooding,” 2019. 11. 12. <https://www.gov.uk/government/news/government-announces-further-support-for-those-affected-by-flooding>

정부통합 홈페이지, “Government announces support for flood-hit farmers,” 2019. 11. 13. <https://www.gov.uk/government/news/government-announces-support-for-flood-hit-farmers>

정부통합 홈페이지, “Government announces business rates and council tax relief following severe flooding,” 2019. 11. 15. <https://www.gov.uk/government/news/government-announces-business-rates-and-council-tax-relief-following-severe-flooding>

정부통합 홈페이지, “Government announces grants to help protect properties from flooding,” 2019. 11. 19. <https://www.gov.uk/government/news/government-announces-grants-to-help-protect-properties-from-flooding>



- (Business Recovery Grant)을 제공
- 홍수로 심각한 영향을 받은 농부들을 지원하기 위해 농업복구기금(Farming Recovery Fund)을 확대(11. 13.)
 - 자산에 있어 보험적용이 되지 않는 피해를 입은 농민과 토지 관리자는 잔해 처리나 손상된 토지 복구 등의 비용에 대해 500~25,000파운드의 보조금을 신청
 - 홍수로 인해 치명적인 영향을 받은 가구 및 사업주에 대해 최소 3개월 동안 주민세(council tax) 및 비거주 재산세(business rates)* 100% 감면(11. 15.)
 - * 비주거용 재산 소유에 대한 세금
 - 홍수 피해 가구와 기업이 향후 홍수로부터 보

호받기 위해 11월 말부터 최대 5천파운드 지원(11. 19.)

- 동 지원금은 부동산 개선비용에 해당하며, 이를 통해 향후 홍수에 대한 탄력적 대응력을 높일 것으로 기대



캐나다

[기타]

- 의회예산처(PBO), Economic and Fiscal Outlook-November 2019 발표(2019. 11. 14.)³⁹⁾
 - (경제전망) 캐나다 실질 GDP 성장률은 2019년

<표 11> 주요 경제 전망

(단위: 십억캐나다달러, %)

구분	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
실질 GDP 성장률							
November 2019	1.9	1.5	1.7	1.6	1.6	1.6	1.7
June 2019	1.9	1.3	1.9	1.8	1.6	1.6	1.6
GDP 인플레이션							
November 2019	1.7	2.0	1.6	2.0	2.0	2.0	2.0
June 2019	1.7	1.6	1.8	2.0	2.0	2.0	2.0
명목 GDP							
November 2019	2,219	2,298	2,374	2,458	2,547	2,641	2,739
June 2019 ¹⁾	2,219	2,288	2,375	2,466	2,557	2,650	2,748
소비자물가상승률							
November 2019	2.2	1.9	1.9	2.0	2.0	2.0	2.0
June 2019	2.2	1.9	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0
실업률							
November 2019	5.8	5.7	5.7	5.6	5.5	5.4	5.3
June 2019	5.8	5.6	5.7	5.6	5.5	5.4	5.4

주: 1) June 2019 nominal GDP levels have been adjusted for historical revisions.

출처: 캐나다 의회예산처, Economic and Fiscal Outlook-November 2019, Appendix A.

39) 캐나다 의회예산처, <https://www.pbo-dpb.gc.ca/en/blog/news/RP-1920-022-S—economic-and-fiscal-outlook—perspectives-economiques-financieres-nov-2019>

1.5%, 2020년 1.7%, 2021년 1.6%로 전망되며, 2022~2024년은 연평균 1.6%의 성장률을 나타낼 것으로 분석

- 2019년 하반기 캐나다 경제전망은 무역의 관련 불확실성을 반영하여 하향 조정되었으며, 2019년 6월 총선의 경제전망[election proposal costing(EPC) baseline] 대비 수출 실적 약화, 재고투자 기여의 감소 등을 반영하여 하향 조정됨

- GDP 인플레이션⁴⁰⁾은 2019년 2.0%, 2020년 1.6%, 소비자물가 상승률은 전망기간 동안 2%를 유지할 것으로 보이며 실업률은 2020년

5.7%에서 2024년 5.3%로 꾸준히 하락할 전망

• (재정전망)⁴¹⁾ FY2019-20 재정적자는 FY2018-19 대비 71억캐나다달러 증가한 211억캐나다달러(GDP 대비 0.9%)로 전망

- 향후 재정적자는 점진적으로 감소하여 FY2024-25에는 111억캐나다달러(GDP 대비 0.4%)를 나타낼 것으로 분석

• 전망기간 동안 GDP 대비 총수입 비중은 유지 또는 약간 증가하는 모습을 보이는 반면, 총지출 비중은 감소하는 양상을 보임

- GDP 대비 연방채무 또한 FY2019-20 30.8% → FY2024-25 28.7%로 지속적으로 감소할 전망

<표 12> 주요 재정 전망

(단위: 십억캐나다달러, %)

구분	실적	전망					
	2018~2019	2019~2020	2020~2021	2021~2022	2022~2023	2023~2024	2024~2025
총수입	332.2	340.4	350.1	364.4	378.9	393.3	408.2
프로그램지출	322.9	337.7	349.0	357.1	364.9	374.4	385.7
이자지출	23.3	23.8	24.4	26.3	28.6	31.4	33.6
총지출	346.2	361.5	373.4	383.4	393.5	405.8	419.3
재정수지	-14.0	-21.1	-23.3	-19.0	-14.6	-12.5	-11.1
연방채무	685.5	706.9	730.1	749.2	763.8	776.3	787.4
(% of GDP)							
총수입	15.0	14.8	14.7	14.8	14.9	14.9	14.9
프로그램지출	14.6	14.7	14.7	14.5	14.3	14.2	14.1
이자지출	1.0	1.0	1.0	1.1	1.1	1.2	1.2
총지출	15.6	15.7	15.7	15.6	15.5	15.4	15.3
재정수지	-0.6	-0.9	-1.0	-0.8	-0.6	-0.5	-0.4
연방채무	30.9	30.8	30.8	30.5	30.0	29.4	28.7

출처: 캐나다 의회예산처, Economic and Fiscal Outlook-November 2019, Table 3-3.

40) GDP 인플레이션 = 명목 GDP 성장률 - 실질 GDP 성장률

41) 재정전망 시 2019년 총선의 공약사항을 포함하지 않고 현 경제상황을 기반으로 전망함



호주

[예산·결산 등]

■ 호주 의회, FY2019-20 연간세출예산법안 승인
(2019. 11. 11.)⁴²⁾

● FY2019-20 연간세출예산법안[Appropriation Bill (Nos. 1&2), Appropriation (Parliamentary Departments) Bill (No. 1)]*이 4월 2일 발의되었으나 4월 11일 의회 해산으로 폐기됨

* 호주의 세출예산법은 정부의 통상적인 업무와 관련된 세출을 편성한 세출예산법(1)과 통상적인 업무 이외의 세출을 편성한 세출예산법(2), 의회 관련 세출을 편성한 세출예산법(의회)으로 나뉨⁴³⁾

<표 13> 호주 2019-20 연간세출(1) 규모

(단위: 천호주달러)

포트폴리오	Appropriation Bill	Supply Act	Total
농림	524,901	343,701	868,602
법무	1,122,979	535,129	1,658,108
커뮤니케이션·예술	1,516,702	1,009,200	2,525,902
국방	20,526,892	14,609,955	35,136,847
교육	653,034	1,882,073	4,200,594
고용·기술·소·가족기업	1,665,487		
환경·에너지	965,547	618,817	1,584,364
재정	437,228	303,832	741,060
외교·통상	3,758,278	2,665,905	6,424,183
보건	7,355,343	5,076,934	12,432,277
내무	3,656,245	2,646,048	6,302,293
산업·혁신·과학	1,356,740	941,073	2,297,813
인프라·교통·지역개발	1,520,870	917,766	2,438,636
총리·내각	1,193,662	848,817	2,042,479
사회복지	9,132,116	6,390,494	15,522,610
재무	3,018,217	1,968,187	4,986,404
총계	58,404,241	40,757,931	99,162,172

출처: 호주 의회, "Bills Digest No. 30, 2019-20," 2019, table 1.

42) 호주 의회, Appropriation Bill (Nos. 1&2), Appropriation (Parliamentary Departments) Bill (No. 1) 2019~2020, 2019. 11. 11.

https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Bills_Legislation/Bills_Search_Results/Result?bld=r6374

https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Bills_Legislation/Bills_Search_Results/Result?bld=r6375

https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Bills_Legislation/Bills_Search_Results/Result?bld=r6381

43) 호주 헌법은 통상적인 연간세출은 별도의 법으로 처리할 것을 규정하고 있으며, 상원은 통상업무에 관한 세출법안을 수정할 수 없음. 통상 업무 여부에 대한 구체적인 기준은 정부와 상원의 합의에 따르는데, 공공사업 및 건물 건설, 부지 및 건물 취득, 자본지출로 명확히 정의될 수 있는 설비, 주 정부 보조금, 신규 사업 등이 비통상 업무에 해당. https://www.aph.gov.au/About_Parliament/House_of_Representatives/Powers_practice_and_procedure/Practice7/HTML/Chapter11/Appropriation_and_supply_bills

- 한편, 2019-20 연간 예산 추정액의 약 5/12를 배정한 잠정예산법안[Supply Bill (Nos. 1&2), Supply (Parliamentary Departments) Bill (No. 1)]이 4월 2일 발의, 4월 3일 통과되어 7월 부터 집행 중임
- 7월 현 의회 개원 후 7월 25일 나머지 7/12 규모

의 신규 연간세출 예산법안이 발의되어 11월 11일 양원에서 원안 통과됨⁴⁴⁾
 - 4월에 발의되었던 법안과 대체로 일치하나 행정부 조직 개편에 따른 포트폴리오⁴⁵⁾ 간 예산 이체(移替), 기존 발의 이후 내려진 결정 등에 대한 금액이 반영됨

<표 14> 호주 2019-20 연간세출(2) 규모

(단위: 천호주달러)

포트폴리오	Appropriation Bill	Supply Act	Total
농림	299,490	213,058	512,548
법무	27,243	4,544	31,787
커뮤니케이션·예술	1,762,509	1,258,940	3,021,449
국방	2,428,552	1,729,357	4,157,909
교육	75,230	35,507	146,539
고용·기술·소·가족기업	35,802		
환경·에너지	282,212	101,462	383,674
재정	219,757	64,616	284,373
외교·통상	407,190	290,854	698,044
보건	57,616	23,029	80,645
내무	124,410	70,897	195,307
산업·혁신·과학	130,203	36,719	166,922
인프라·교통·지역개발	1,319,008	850,013	2,169,021
총리·내각	17,271	12,340	29,611
사회복지	93,170	46,885	140,055
재무	141,298	74,940	216,238
총계	7,420,961	4,813,161	12,234,122

출처: 호주 의회, "Bills Digest No. 30, 2019-20," 2019, table 2.

44) 호주 연간세출법안은 최근 5년간 원안 통과되었으며, 관례적으로 의회에서 수정 없이 확정되는 것으로 알려져 있음

45) 호주는 유관 부처 및 기관을 하나의 포트폴리오로 묶고 포트폴리오별로 예산을 배정. 재무 포트폴리오의 경우 재무부, 통계청 등을 포괄하고 있음



<표 15> 호주 2019-20 연간세출(의회 1) 규모

(단위: 천호주달러)

포트폴리오	Appropriation Bill	Supply Act	Total
상원	13,913	9,940	23,853
하원	15,532	10,436	25,968
의회서비스	125,949	77,967	203,916
의회예산처	5,445	2,813	8,258
총계	160,839	101,156	261,995

출처: 호주 의회, "Bills Digest No. 30, 2019-20," 2019, table 3.

- 연간세출(1)은 약 584억 424만호주달러로 잠정예산을 합하면 약 991억 6,217억호주달러 규모이며 연간세출(2)은 74억 2,096만호주달러로 잠정예산을 합하면 122억 3,412억호주달러 규모임

- 2019년 3분기에 완만한 성장을 보였고 4분기에도 유사한 흐름을 보일 것으로 예상
- 소비는 2분기 완만한 개선을 보이다 최근 다시 둔화되었으나 향후 가계처분가능소득 증가와 주택시장 회복에 따라 점차 상승할 전망
- 주거 투자는 기 건축 주택시장의 예상보다 강한 회복에도 불구하고 건축 실적 및 건축 허가 감소에 따라 단기적으로 둔화될 전망이고 광업 투자는 신규 광산 프로젝트 착공에 따라 점차 증가할 전망
- 공공 소비는 최근 높은 증가율보다는 낮지만 국가장애보험제도 지출 등에 힘입어 완만한 성장을 보일 전망이고 공공투자도 운송 인프라 건설 프로젝트 등에 따라 경제성장을 지원할 전망
- 농산물 수출은 가뭄 등으로 인해 감소할 것으로 보이나 서비스 수출과 제품 수출은 지속적으로 증가할 전망
- (노동) 경제성장이 예상보다 둔화되었음에도 고용성장률은 예상보다 강세를 유지하고 있으며

[기타]

■ 호주중앙은행(RBA), 2019년 11월 경제전망 업데이트 발표(2019. 11. 7.)⁴⁶⁾

※ 호주중앙은행은 연 4회 Statement on Monetary Policy를 통해 국내 외 경제 상황에 대한 평가와 호주 경제 성장 및 인플레이션에 대한 전망을 발표

- (경제) 호주의 경제성장률(전년 동기 대비)은 2019년 2.25%, 2020년 2.75%로 전망되어 지난 8월 전망(각각 2.5%, 2.75%)에서 2019년 전망치가 하향 조정됨
- 2019년 상반기 성장이 2018년 하반기 성장보다 견고했음에도 불구하고 성장률이 당초 전망보다 하향되었으며 최근 일부 지표에 따르

46) 호주중앙은행, *Statement on Monetary Policy*, November 2019, 2019. 11. 7. <https://www.rba.gov.au/publications/smp/2019/nov/>

<표 16> 2019년 11월 경제성장률 및 인플레이션 전망

(단위: 전년 동기 대비, %)

구분	2019년 6월	2019년 12월	2020년 6월	2020년 12월	2021년 6월	2021년 12월
GDP 성장률	1.75→1.4	2.5→2.25	2.75→2.5	2.75	3	3
실업률	5.2	5.25	5.25	5.25	5	5
인플레이션	1.6	1.75	1.75→2	1.75	2→1.75	2
근원 인플레이션	1.6	1.5	1.75	1.75	2→1.75	2

주: 화살표 앞은 지난 전망 수치, 실업률은 해당 분기 평균

출처: 호주중앙은행, Statement on Monetary Policy, November 2019, table 5.1, 2019. 11. 7.

- 긍정적인 노동시장 상황이 향후 6개월간은 지속될 것으로 보임
- 실업률은 지난 전망과 동일하게 전망기간 중 5.25%에서 5%로 소폭 하락할 전망
- (물가) 근원 인플레이션은 2019년 1.5%에서 2021년 2%까지 점진적으로 상승할 전망이고, 인플레이션은 근원 인플레이션과 비슷한 움직임을 보일 것으로 예상되지만 4분기 유가상승 전망에 따라 약 0.25%p 더 높을 것으로 예상
- (리스크) 대내·외 하방 리스크가 우세한 가운데 중기적으로 대내 리스크는 균형적임
- 대외 측면에서 최근 미-중 간 협상이 진행되

- 있으나 무역 및 기술 분쟁이 더욱 확대될 수 있으며, 이것이 미-중 및 동아시아 경제에 직접적으로 악영향을 줄 수 있음
- 대내 측면에서는 그 규모와 시기는 불확실하나 주거 투자가 더 하락할 가능성이 있으며, 고용성장이 당분간은 회복력 있게 유지될 것으로 보이나 최근 경제성장 둔화가 시차를 두고 고용성장을 약화시킬 수 있음
- 그러나 2021년 이후 주거 투자 및 광업 활동이 강화될 가능성이 있고 기 건축 주택의 가격 상승도 경제성장률을 더 높일 수 있음

재정포럼

2019년 12월호 통권 제282호

- 발행처/ 한국조세재정연구원
- 발행인/ 김유찬 (한국조세재정연구원 원장)
- 편집위원장/ 김현아 (한국조세재정연구원 선임연구위원)
- 편집위원/ 장우현 (한국조세재정연구원 연구위원)
허경선 (한국조세재정연구원 연구위원)
김빛마로 (한국조세재정연구원 부연구위원)
김문정 (한국조세재정연구원 부연구위원)
김우현 (한국조세재정연구원 부연구위원)
정다운 (한국조세재정연구원 부연구위원)
정재현 (한국조세재정연구원 부연구위원)
- 편집·제작/ 최병규 (한국조세재정연구원 책임전문원)
김서영 (한국조세재정연구원 전문원)

■ 월간 재정포럼

2019년 12월 16일 발행 / 제23권 제12호(통권 제282호)
1996년 5월 31일 등록 / 등록번호 세종라00007
발행처 한국조세재정연구원 / 세종특별자치시 시청대로 336
TEL: (044)-414-2134 E-mail: pub@kipf.re.kr
Homepage: http://www.kipf.re.kr

■ 값 3,000원

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

- 편집디자인 세일포커스(주) TEL: 02-2275-6894
- 인쇄 세일포커스(주) TEL: 02-2275-6894

정정안내

2019년 11월호 특집 「2019년 노벨경제학상: 실험적 접근을 통한 빈곤문제 완화」 각주 5번에 해당하는 본문(81쪽)에 누락으로 인한 오류사항이 있어 이를 바로잡습니다.

[이전]

… 하나라고 볼 수 있다.⁹⁾

[수정]

… 하나라고 볼 수 있다.

본고에서는 실험적 접근 방법론과 관련한 수상자들의 기여를 정리하고, 수상자들이 개발경제학 분야와 관련하여 진행한 연구들 중 일부를 세부 주제별로 분류하여 간략히 소개하고자 한다. 본고를 작성하는 과정에서 스웨덴 왕립과학원이 올해 노벨상 수상자들의 업적을 설명하기 위하여 작성한 “Understanding Development and Poverty Alleviation” 문서를 토대로 하되, 추가로 여러 논문과 자료들을 참고하여 내용을 보완하고 구성을 수정하였다.⁹⁾

『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)-414-2134
- FAX: (044)-414-2509
- E-mail: pub@kipf.re.kr
- 주소: (우) 30147 세종특별자치시 시청대로 336
한국조세재정연구원 지식정보팀

■ 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.



아름다운 선율도 아래층 이웃에게는 때론 큰 고통이 될 수 있습니다!

아래층을 이해하고 배려하는 생각을 가지면 층간소음으로 인한 이웃간의 분쟁과 갈등을 해결할 수 있습니다.

kobaco

한국방송광고진흥공사 | 공익광고협의회