

해외 주요국의 재정운용 심층 사례분석

-2026. 7-

이 연구는 국회예산정책처의 연구용역사업으로 수행된 것으로서,
보고서의 내용은 연구용역사업을 수행한 연구자의 개인 의견이며,
국회예산정책처의 공식 견해가 아님을 알려드립니다.

연구책임자

성신여자대학교 김원기

공동연구자

한양대학교 황선주

해외 주요국의 재정운용 심층 사례분석

2026년 7월

연구책임자 김원기 (성신여자대학교 경제학과)

공동연구자 황선주 (한양대학교 경제금융학부)

이 연구는 국회예산정책처의 연구용역사업으로 수행된 것으로서,
보고서의 내용은 연구용역사업을 수행한 연구자의 개인 의견이며,
국회예산정책처의 공식 견해가 아님을 알려드립니다.

요약

- 본 연구는 한국의 재정정책에 주는 시사점을 도출하기 위하여 국가별 심층사례연구를 실시함
 - 다만, 국가별 재정상황이나 거시여건이 달라 개별국가 사례분석의 결과를 한국에 바로 적용하기는 어려운 부분이 있음을 고려할 필요가 있음
- 분석은 두 단계로 이루어졌으며, 우선 정량지표 및 정성분석에 바탕하여 심층사례조사 대상국을 선별하고, 이후 선정된 국가들을 대상으로 재정현황, 총수입정책, 총지출정책, 재정준칙 및 거버넌스에 대한 심층사례조사를 실시함
 - 정량분석은 IMF와 OECD 데이터에 바탕하여 다양한 지표들을 사용하였으며, 정성분석은 한국의 재정정책에 시사점을 줄 수 있는 국가를 선별하기 위함
- 6가지 정량지표와 정성분석을 이용하여 4개의 국가(영국, 캐나다, 스웨덴, 프랑스)를 선정하고 심층사례분석을 실시함
 - 6가지 정량지표는 코로나19이전 건전성, 코로나19 직후건전성, 향후 중기시계에서 건전성을 살펴보려는 일환으로 선정됨
 - 코로나19 이전 건전성은 2019년 국가부채/GDP비율이 100%미만 및 MBS테스트를 이용한 기준으로 살펴봄
 - 코로나19 직후의 건전성회복 노력은 국가부채비율 변화와 기초재정수지 변화분으로 살펴봄
 - 향후 중기시계에서의 평가는 IMF Fiscal Monitor의 국가부채 및 기초재정수지 전망치를 사용함
 - 본 연구에서 실시한 정량분석은 한국의 재정정책에 시사점이 있을 만한 국가를 선별하기 위함이며, 절대적인 재정건전성을 평가하지 않았음을 유의할 필요
 - 이러한 정량기준과 더불어 한국경제와의 구조적 유사성, 국가별 경제구조, 제도, 재정정책 운용기조 등을 종합적으로 고려하여 4개의 국가를 선정함
 - 프랑스의 경우 정량 및 정성평가를 통한 선정국은 아니나 노령화로 인한 연금 및

의료비 지출 부담 증가 등이 한국에 줄 수 있는 시사점이 있다는 점에서 심층사례 대상국으로 선정

□ 4개 국가의 재정운용 관련 심층사례분석 결과를 간략하게 정리하면 아래와 같음

○ 다만, 부채동학분석 결과 대부분의 선진국에서 부채감축의 주된 요인은 경제성장과 인플레이션으로 나타났다는 점에서 재정의 역할을 과대해석하지 않도록 유의할 필요는 있음

□ 영국은 주요 선진국 중 코로나19 이후 조세수입증가와 지출감소가 뚜렷하게 나타난 거의 유일한 국가로 볼 수 있음

○ 조세수입증가의 경우 OECD중간정도의 조세부담율로 인해 어느정도 증세의 여력이 있다는 점이 작용한 것으로 보임

○ 구체적인 조세수입 증대 수단으로서 ▲소득세 과세구간 인플레이션 연동 정지, ▲고용주에 대한 사회·건강기여금인상, ▲법인세 인상, 에너지 황재세 신설 등을 사용함

- 규모로 보아 소득세 과세구간 미조정의 크기가 가장 큼, 다만 이러한 부분은 재정 정책의 투명성을 낮춘다는 비판도 존재

- 법인세 인상의 세율조정을 기본으로 사용하였으나, 투자위축을 막기위해 차등과세와 투자세액공제를 병행함

- 에너지 황재세의 경우 북해유전이라는 영국 특유의 환경적 요인이 작용하였다고 볼 수 있음

○ 구체적인 지출축소정책으로 ▲코로나19 한시대응조치의 과감한 폐지, ▲지출검토를 통한 재량지출 관리 제도가 시행됨

- 이를 통해 재량지출을 효과적으로 감축함

○ 반면, 복지 및 연금 등의 의무지출 경우 지속적으로 증가하는 추세에 있어 추가적인 조치가 필요할 수 있는 것으로 보임

- 이자지출의 경우 물가연동국채의 규모가 커 이자지출을 크게 늘리는 구조가 있음

- 프랑스 역시 물가연동국채의 규모가 큰 것이 이자지출을 가파르게 늘리는 원인으로 작용함

- 또한, 미니예산사태 이후 재정안정을 위한 법을 강화함으로써 재정안정성 확보에 대한 실제적 거버넌스 개편으로 이어짐
- 캐나다는 코로나19 이후 주로 지출감축을 통해 국가부채비율을 감축한 국가로서, 조세수입 증가가 동시에 일어났던 영국과 다소 다른 방향을 택함
 - 캐나다는 순부채 기준으로 보면 선진국 중 가장 낮은 부채비율을 가지고 있다는 점에서 여타 국가와는 달리 대응자산 확보노력을 고려할 필요가 있음
 - 이러한 대응자산 확보는 순이지지급을 낮추는 등의 경로로 재정건전성에 긍정적인 영향을 미칠 수 있으며, 증세압박을 낮춘다는 점에서 의미가 있음
 - 캐나다의 경우 코로나19 이후 증세와 감세가 동시에 실시되며, 조세부담율을 그대로 유지함
 - 지출의 경우 코로나19시기에 한시적으로 실시하였던 지출증가를 과감하게 폐지하며, 지출 수준을 코로나19 이전수준으로 돌려놓는데 성공함
 - 영국, 프랑스의 경우 지출수준이 코로나19 이전에 비해 영구적으로 높아졌다는 점에서 시사점이 있음
 - 이러한 코로나19 한시적 지원의 과감한 종료와 더불어 지출검토를 통해 연방지출의 축소 노력을 병행함
 - 주로 연방지출감축의 형태로 이루어졌으며, 연방제 국가라는 제도의 특성상 주정부 지출구조조정은 크게 일어나지 않았다는 측면에서 한계도 있음
 - 캐나다의 경우 법적구속력이 있는 재정준칙 없이 자율적 앵커에 의존하여 재정을 운영하여 왔으나, 최근 개편논의가 있음, 다만 여전히 법적구속력이 있는 준칙을 운용하지 않음
- 스웨덴은 영국, 캐나다와는 달리 강력한 재정준칙을 바탕으로 국가부채비율을 낮은 수준에서 유지해왔으며, 코로나19 시기에도 재정적자가 크게 늘지 않았다는 점에서 두 국가와 구분됨
 - 스웨덴의 경우 낮은 부채비율로 인해 증세의 필요성이 크지 않다는 점과 더불어, 이미 조세부담율이 높아 증세의 여력이 낮다는 점이 결합되어 코로나19 이후에 증세기조는 나타나지 않음

- 오히려 감세(법인세, 소득세 인하 등)를 실시한 바 있음
- 다만, 지출상한제라는 강력한 준칙으로 인해 코로나19시기에도 여타 국가에 비해 재정지출이 큰 폭으로 늘지 않았으며, 이후에도 재정지출을 안정적으로 관리함
- 다만, 이러한 재정안정기조는 공급충격으로 인한 물가상승기에 가계의 부담이 늘어나는 방향으로 작용하였을 수 있음
- 프랑스의 경우 재정악화와 물가안정을 교환한 형태의 정책을 사용함
- 프랑스는 지출구조조정이 동반되지 않은 영구적인 감세로 인해 재정적자가 축소되지 않고 있으며, 지출구조조정은 복잡한 거버넌스 문제로 인해 시행이 쉽지 않은 상황
- 프랑스의 지출의 구조적인 문제는 주로 연금과 의료부분에 집중되어 있으나, 복잡한 연금제도, 고령화, 만성질환 등의 문제로 해결이 쉽지 않음
- 또한, 연금제도 조정의 경우 여러차례 실패함으로서 추진동력도 높지않은 상황이며, 의료비 지출은 증가의 원인을 특정하지 못하고 있는 상황
- 이러한 상황에서 높은 물가연동국채 비율, 금리 정상화로 인한 이자비용 상승과 군비지출 압박은 새로운 지출증가 요인으로 작용
- 물가연동국채의 경우 영국과 비슷한 문제로 작용함
- 또한, 조세부담율이 이미 높은 상황에서, 보편증세의 여력이 높지 않으며, 표적증세를 통해 재정안정성을 확보하기에는 증세의 규모가 크지 않은 상황
- 프랑스 역시 영국과 마찬가지로 2025년에 소득세 구간의 인플레이션 연동을 정지하고자 하였으나 실패함
- 지출구조조정 역시 복잡한 거버넌스 및 정치상황이 맞물려 쉽지 않은 상황이 이어짐
- 한국의 경우 코로나19 이후 지출이 영구적으로 높아진 모습을 보인다는 점에서 영국, 프랑스와 비슷한 면이 존재함
- 영국, 캐나다 등이 재량지출을 감축한 사례는 한국에 시사점이 존재할 것으로 생각됨
- 반면, 영국, 프랑스 등에서 보이는 의무지출의 지속적인 증가는 고령화 등으로 인해 한국에 나타날 가능성이 있으며, 재정준칙을 통해 의무지출을 통제하고 있는 스웨덴의 사례가

도움이 될 수 있음

- 다만, 스웨덴의 경우 고부담·고복지 국가로 분류될 수 있는 국가이며, 한국과 근본적인 제도설계가 다르다는 한계는 있을 것으로 생각됨

- 연금지출의 경우 대부분의 국가에서 물가연동을 하고 있으나, 그 정도는 국가마다 다른 것으로 보이며, 물가상승시기에 이러한 물가연동제도의 영향을 면밀히 살펴볼 필요

□ 조세의 경우 영국은 인플레이션의 소득세 구간연동을 중지함으로써 증세에 성공하였으나, 프랑스는 실패함

- 조세정의와 조세정책 투명성 관점에서 소득세의 물가연동은 중요할 수 있으나, 재정에 미치는 영향을 종합적으로 고려할 필요도 있음

- 한국이 소득세 물가연동을 도입하고 있지 않다는 점에서 이러한 부분은 당장의 영향은 없으나, 도입을 한다면 과세원 축소에 대한 대안이 필요할 수 있음

□ 코로나19 이후 지출을 성공적으로 감축한 국가들(캐나다, 스웨덴)은 한시적인 제도를 과감하게 폐지하는 제도적인 장치나 정치적인 결단이 있었던 것으로 보이며, 한시적 조치가 영구화되어 재정에 부담이 되지 않도록 하는 제도설계와 운용이 필요함

- 한국의 일부 조세특례제도의 경우 한시적 성격으로 도입되었으나, 오랜기간 연장된 제도들이 있음

- 이러한 제도들은 평가를 통해 정책목표 달성여부를 판단한 후 필요한 경우 과감하게 폐지할 필요가 있음

□ 물가 및 이자상승 시기에 물가연동국채가 미치는 영향을 고려할 필요가 있음

- 영국, 프랑스 모두 물가연동국채 발행비율이 높은 편으로 물가상승과 이에 따른 금리인상 시기에 부담이 크게 증가하는 것으로 나타남

- 다만, 한국의 물가연동국채는 전체 거래량의 1%미만¹⁾으로 당장의 문제가 될 소지는 낮은 편

1) 재정경제부 통계 (<https://ktb.moef.go.kr/spcltyDistbMrktDelngQy.do>) 에 따르면 2025년 전체 국고채거래량은 19,516,877억원이며, 이중 물가연동국채의 거래량은 32,930억원으로 전체 거래량의 0.17%수준. 다만, 거래량과 발행량은 달라 해석에 주의가 필요함.

차 례

1. 서론.....	1
가. 연구의 배경 및 목적.....	1
나. 연구내용.....	6
2. 심층사례 국가선정: 데이터 및 방법론	10
가. 데이터	10
나. 선정기준: 정량분석	14
(1) 기준 1: 코로나19 이전 및 역사적인 재정건전성 평가기준	15
(2) 기준 2: 코로나19 직후의 재정건전성 회복기조	19
(3) 기준 3: 향후 중기시계에서의 재정기조	21
다. 선정기준: 정성평가	24
3. 국가별 사례분석	39
가. 영국	39
(1) 재정운용개관	39
(2) 거시경제환경	42
(3) 기초재정수지분해	45
(4) 총수입정책	47
(5) 총지출정책	52
(6) 재정준칙과 거버넌스	56
(7) 소결 및 시사점	59
나. 캐나다	62
(1) 재정운용개관	62
(2) 거시경제환경	66
(3) 기초재정수지분해	69
(4) 총수입정책	71
(5) 총지출정책	74
(6) 재정준칙과 거버넌스	77
(7) 소결 및 시사점	80

다. 스웨덴	82
(1) 재정운용개관	82
(2) 거시경제환경	86
(3) 기초재정수지분해	89
(4) 총수입정책	91
(5) 총지출정책	94
(6) 재정준칙과 거버넌스	97
(7) 소결 및 시사점	100
라. 프랑스	101
(1) 재정운용개관	101
(2) 총수입정책	107
(3) 총지출정책	115
(4) 재정준칙과 거버넌스	127
(5) 소결 및 시사점	128
 4. 결론 및 시사점	 129
참고문헌	134

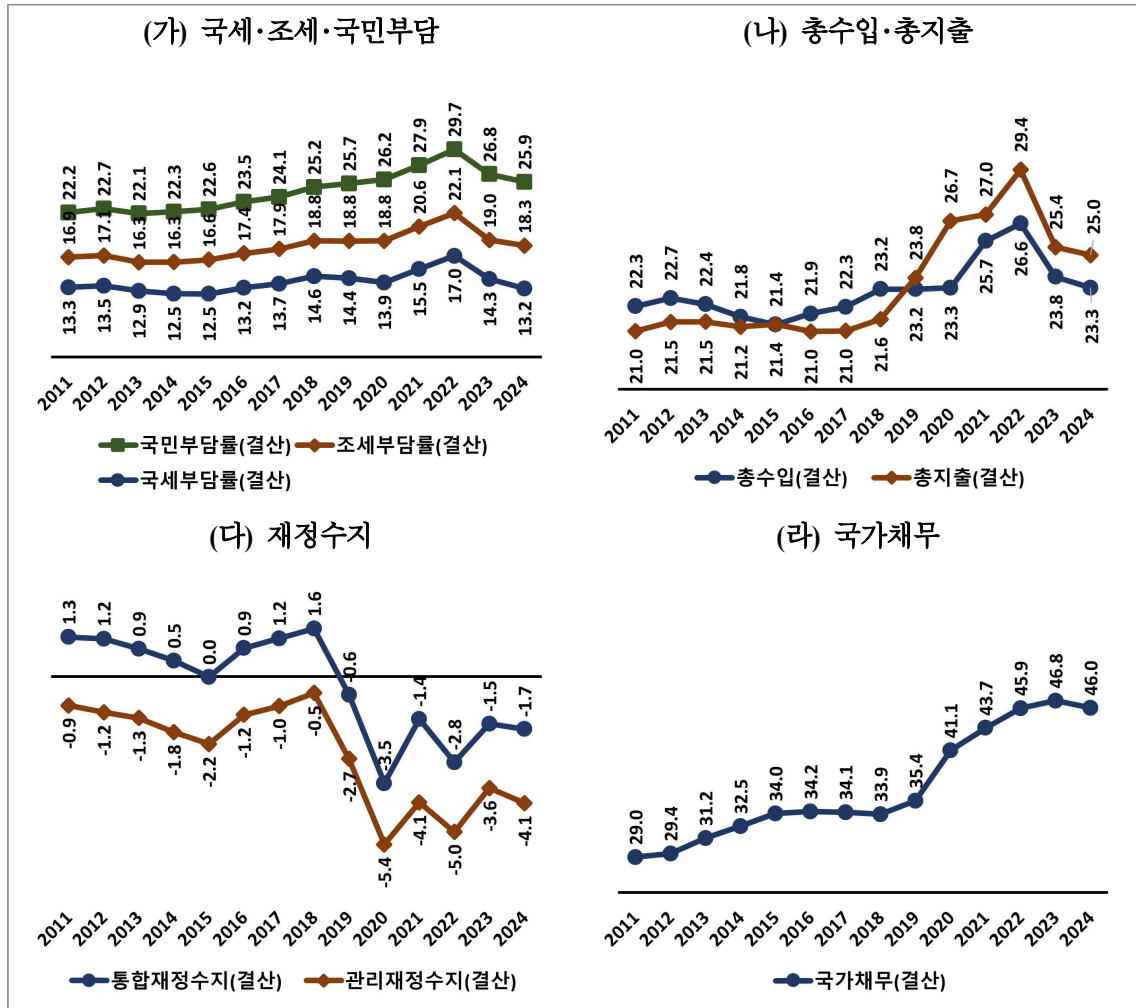
1. 서론

가. 연구의 배경 및 목적

- 본 연구는 코로나19 팬데믹 이후 재정건전성이 개선되고 있는 주요 선진국 등의 재정운용에 대한 심층분석을 통해 향후 우리나라 재정정책의 방향에 대한 함의를 도출함을 목적으로 함
 - 다만, 국가별 재정상황이나 거시여건이 달라 개별국가 사례분석의 결과를 한국에 바로 적용하기는 어려운 부분이 있음을 고려할 필요가 있음
- 최근 우리나라는 확장적 재정기조 방향으로 국가채무 비율 등이 지속적으로 증가할 것으로 전망됨
 - (NABO 중기재정전망) 국가채무의 GDP 대비 비율이 2025년 49.4%에서 2029년 58.2%로 증가할 것으로 전망
 - (정부 국가재정운용계획) 2029년 국가채무의 GDP 대비 비율은 58.0% 전망
- 우리나라의 주요 재정지표를 살펴보면, 코로나19 기간 동안 발생한 재정수입과 재정지출 간의 구조적 격차가 재정운용에 계속하여 부담을 주고 있는 상황 ([그림 1] 참조)
 - 2020년 GDP의 5.4%까지 증가했던 관리재정수지 적자는 이후 2023년까지 매년 GDP의 3%를 넘어섰고, 2024년에는 GDP의 4.1%를 기록
 - 2019년 35.4%였던 GDP 대비 국가채무 비율은 코로나19가 발생한 2020년에 41.1%로 급격히 증가
 - 이후 지속적인 증가추세가 이어져 2023년에는 46.8%에 이르렀으나, 2024년에는 전년대비 소폭하락한 46.0%를 기록

[그림 1] 한국의 주요재정지표 추이

(단위: GDP 대비 %)



자료: 다음의 자료를 이용하여 저자 작성

1. 기획재정부, 「2024회계연도 국가결산 국무회의 심의·의결」, 보도자료, 2025. 4. 8.
2. 대한민국정부, 『2024~2028년 국가재정운용계획』, 2024. 9.
3. 열린재정 재정정보공개시스템, 「국가채무(D1)」, <https://www.openfiscaldata.go.kr/op/ko/sm/UOPKOSMA17?acntSYr=2010&acntEYr=2024&langCd=ko>, 검색일자: 2025. 9. 1
4. 열린재정 재정정보공개시스템, 「중앙정부 재정수지」, <https://www.openfiscaldata.go.kr/op/ko/sm/UOPKOSMA14?trgtYrFr=2011&trgtYrTo=2024&langCd=ko>, 검색일자: 2025. 9. 1.
5. 한국은행 경제통계시스템(ECOS), 「국민소득통계(2020년 기준년)」, “2.1.2.2.3. 국내총생산에 대한 지출(원계열, 명목, 분기, 및 연간),” <https://ecos.bok.or.kr/#/SearchStat>, 검색일자: 2025. 9. 1.
6. 한국은행 경제통계시스템(ECOS), 「주식·채권/재정」, “1.5.4.2 조세징수액,” <https://ecos.bok.or.kr/#/SearchStat>, 검색일자: 2025. 9. 1.

□ 최근 정부는 재정을 건전하게 관리하기 위해 총지출 규모를 관리해 왔으나, 구조적으로 증가한 총지출을 총수입이 온전히 뒷받침하지 못하고 있는 상황

○ 2022년에 GDP의 29.4%까지 증가했던 총지출 규모를 2024년에 25.0%로 축소되었으나, 정

부의 이러한 총지출 관리 노력에도 불구하고 2023년 이후의 총지출 규모가 2018년 이전과 비교해 여전히 큰 상황

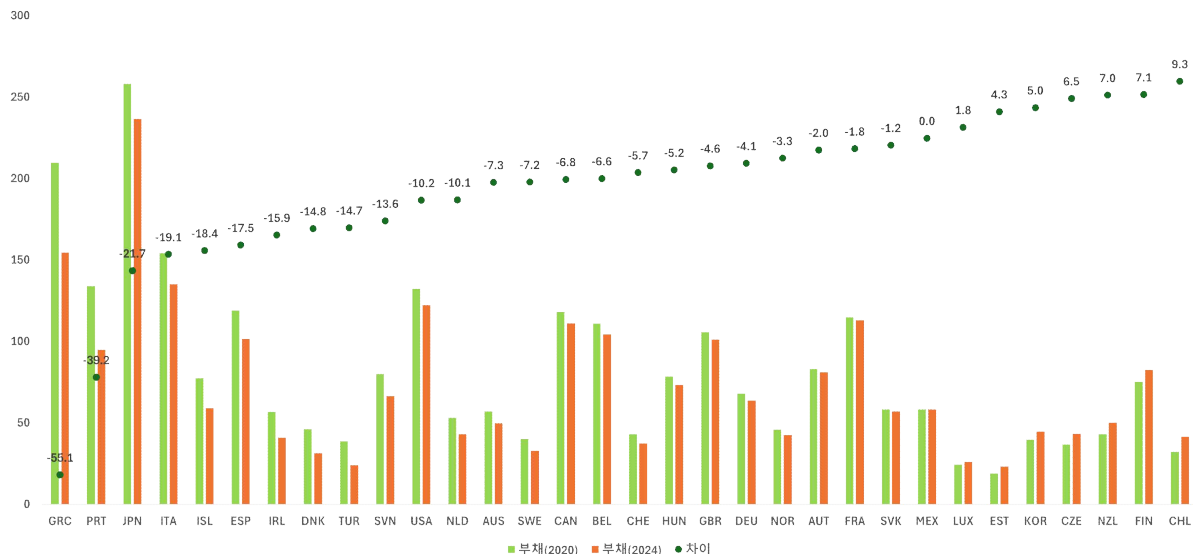
- 2011~2018년의 총지출 규모는 GDP의 21.0~21.6%의 범위에서 움직였으나, 2019년에 좋지 않았던 경기 상황과 2020년에 발생한 코로나19로 인해 2019~2022년에 총지출 규모가 급격히 증가
- 2023년 이후 GDP 대비 총지출 비중이 축소하긴 했지만, 의무지출 증가 등으로 2018년 이전보다는 상당히 높은 수준에 머물러 있음
- 2021년과 2022년의 총수입 규모는 각각 GDP의 25.7%와 26.6%로 예외적으로 높은 수준
- 반면, 2023년의 총수입 규모 23.9%, 2024년의 총수입 규모는 2019-2020년과 비슷한 수준(23.2%)으로 낮아졌으며, 이는 2021-2022년에 비하여 크게 낮아진 수준
- 총지출은 과거와 비교해 구조적으로 증가하였는데 총수입은 과거의 추세에 머물러 있어 총수입과 총지출 간에 구조적 격차가 발생

□ 반면, 주요 선진국들 중 코로나 19 팬데믹 이후 GDP대비 국가부채비율이 낮아지는 등, 재정건전성이 개선된 국가들이 존재

- [그림 2]는 IMF의 Public Finance in Modern History 데이터베이스를 이용하여 주요 선진국의 2020년과 2024년의 국가부채/GDP 및 그 차이(2024년 국가부채/GDP - 2020년 국가부채/GDP)를 나타냄
 - 연두색 막대는 2020년의 값을, 주황색 막대는 2024년의 값을 나타냄.
 - 점 및 숫자는 2024년과 2020년 값의 차이를 나타내며, 숫자가 작을수록 (음의 값일수록) 국가부채/GDP가 감소하였음을 의미함
 - 국가부채는 일반정부부채(general government debt)을 의미함
- [그림 2]에 따르면 코로나19 팬데믹이 정점이었던 2020년 대비 GDP대비 국가부채가 감소한 국가는 32개국 중 25개로 나타남
 - 그리스(GRC)의 경우 GDP대비 국가부채 비율이 2020년 209.9%에서 2024년 154.8%로 55.1%p 감소하여 32개대상 국가들 중 최대 감소폭을 보임

- 이외에도 일본(-21.7%p), 스페인(-17.5%p), 이탈리아(-19.1%p), 독일(-4.1%p), 영국(-4.6%p) 등 다수의 선진국에서 국가부채부담이 줄어든 것으로 나타남
- 주요 32개국 적자감축폭의 중간값(median)은 6.2%로 나타나, 주요 선진국의 경우 코로나19 팬데믹 이후 증가한 국가부채 비율이 감소 추세
- 32개국 중 한국을 포함한 7개국(룩셈부르크, 에스토니아, 한국, 체코, 뉴질랜드, 핀란드, 칠레)에서 국가부채/GDP비율의 증가가 관측됨
 - 한국의 경우 국가부채/GDP가 2024년에 2020년대비 4.97%p 증가한 것으로 나타남

[그림 2] 주요국 국가부채변화: 2020 vs 2024



주: 연두색 막대는 2020년 GDP대비 국가부채를, 연두색 막대는 2024년의 GDP대비 국가부채를 나타냄. 점 및 숫자들은 2024년 국가부채/GDP와 2020년 국가부채/GDP의 차이를 나타냄. 숫자가 작을수록 국가부채/GDP가 크게 감소하였음을 의미함.

자료: IMF Public Finance in Modern History자료를 바탕으로 저자작성

(<https://www.imf.org/external/datamapper/datasets/FPP>, 자료: 2026.5.10)

- 이러한 상황에서 코로나19 이후 재정건전성이 개선되고 있는 주요 선진국 등의 재정운용에 대한 심층분석을 통해 향후 우리나라 재정정책의 방향에 대한 함의를 도출할 필요
 - 재정의 지속가능성의 관점에서 한국은 국가부채를 관리하려는 노력이 필요함
 - 이러한 상황에서 주요 선진국에 대해 국가부채 비율이 증가 또는 감소한 주요 요인을 분석하고, 재정운용 등에 대해 심층 분석 필요

- 심층 사례분석을 통해 한국에 적용가능한 정책수단을 살펴보고 정책적 시사점을 도출
 - 또한, 심층 사례분석을 토대로 NABO의 해외 재정동향에 대한 자료를 축적하고, NABO 중 장기 재정전망의 대안적인 시나리오 분석에 활용
- 기존의 연구들 중 코로나19 팬데믹 이후의 재정건전성에 대한 국가별 비교를 시도한 연구는 있으나, 재정준칙을 중심으로 분석하며 구체적인 조세 및 지출 정책사례를 제시하고 있지 않음
- 허준영 외. (2024, 국회예산정책처 정책연구용역) ‘코로나19 이후의 주요국의 재정건전성 개선 정책사례 연구’가 본 연구와 가장 밀접한 관계를 가지고 있음
 - 해당연구는 주요 선진국을 대상으로 VAR모형을 통해 재정반응함수(fiscal reaction function)를 추정하고 국가별로 비교함, 또한 코로나19 팬데믹 이후의 재정기조를 재정준칙을 중심으로 비교함
 - 다만, 해당 연구는 각국의 실제적인 정책사례를 제시하기 보다는 준칙을 중심으로 한 넓은 의미에서의 재정기조를 비교하려는 목적이 강함
 - 본 연구는 재정준칙 이외에 실제적인 조세정책 및 지출정책사례를 발굴함으로써 정책적 시사점을 도출하고자 하며, 이러한 과정에서 보다 체계적으로 국가간 재정건전성의 변화요인을 비교하고자 함

나. 연구내용

- 본 연구는 ▲정량적, 정성적인 분석을 통해 주요 선진국의 재정현황을 점검하고 점검 결과를 바탕으로 주요 심층사례 대상국을 선별, ▲선별된 주요 선진국에 대한 심층사례분석을 통해 한국에 주는 정책적 시사점을 제공하고자 함
- 이를 위하여 연구의 진행은 크게 두 단계로 구성되며, 첫 번째 단계에서 주요국의 현황 점검 및 심층사례분석을 위한 국가선별이 이루어지며, 두 번째 단계에서는 선별된 국가에 대한 심층사례분석을 실시하고 한국에 대한 정책적 시사점을 제공함
- 첫 번째 단계에서는 재정건전성과 관련된 여러 지표들에 기반한 정량분석과 정성분석을 병행하여 주요국의 코로나19 이전 및 이후의 재정건전성 변화를 바탕으로, 4-5개의 심층사례 연구 대상국가를 선정함
- 심층사례연구 대상국가 선정의 정량적 기준은 (1) 코로나19이전을 포함해 역사적으로 재정건전성을 유지해온 국가, (2) 코로나19 직후 재정건전성 지표가 개선된 국가, (3) 이러한 재정건전성 유지를 위한 노력이 비교적 지속될 것으로 예상되는 국가를 파악함
 - (1)번 기준은 코로나19 이전의 전반적인 재정기조를, (2)번 기준은 코로나19 직후의 재정건정성 회복을 위한 노력을, (3)번 기준은 중기시계에서 향후 각 국가의 재정기조 예상을 의미함
 - 이러한 기준을 통해 역사적으로 재정건전성 유지를 위해 노력하였으며, 코로나19 이후 재정건전화 정책을 시행하고, 향후 이러한 재정건전화 기조가 중기시계에서 어느정도 유지되는 국가들을 선별하고자 함
- 먼저 코로나19 이전 역사적으로 재정건전성을 유지해 온 국가는 ▲GDP대비 정부부채의 수준과 ▲재정건전성을 위한 정부의 노력을 정량적으로 테스트 할 수 있는 방법을 통해 결정함
 - GDP대비 정부부채는 재정건전성을 나타내는 주요 지표로 사용되고 있으며, 본 연구에서도 정부부채/GDP를 주요 재정건전성 지표로 사용하고자 함
 - 이러한 지표의 선택은 선행연구들과의 비교가능성을 높이는데 도움이 됨
 - 이러한 분석과 더불어 Mendoza and Ostry(2008)²⁾에 기반한 모형기반 지속가능성 테스트

(Model-Based Sustainability Test, 이하 MBS test) 를 통해 주요국가들의 역사적인 재정건전성 정책기조를 파악

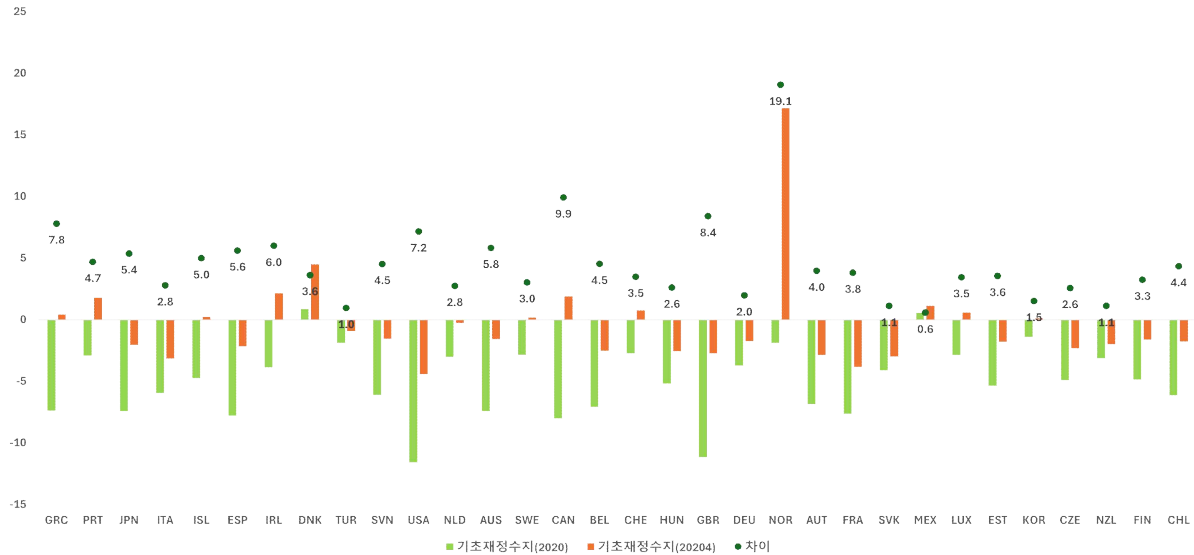
- MBS test는 재정의 지속가능성과 관련된 검증방법으로 기초재정수지가 국가부채에 반응하는 정도를 회귀분석을 통해 파악함
- 이러한 분석을 통해 기초재정수지가 정부부채증가에 대하여 충분한 정도로 ‘반응’하고 있는지를 파악
- 본 연구에서는 이러한 테스트를 바탕으로 주요 선진국의 재정기조의 변화를 파악하고 이를 국가선별에 반영하고자 함

□ 또한, 코로나19 직후의 재정건전성 회복을 위한 노력은 ▲코로나19 이후 국가부채/GDP비율 변화 및 ▲기초재정수지의 변화를 통해 파악함

- 앞선 [그림 2]에서 보듯 국가별로 국가부채/GDP의 변화가 이질적인 것으로 볼 수 있으며, 이러한 부분을 국가선별에 반영함
- 또한, 직접적인 재정건전화 정책과 관련있는 기초재정수지의 변화를 파악하여, 이를 국가선별에 반영함
 - [그림 3]에 주요 선진국의 2020년과 2021년-2024년의 평균 GDP대비 기초재정수지를 제시함
 - 기초재정수지의 움직임을 살펴보면 국가부채/GDP의 움직임과 다소 동떨어진 국가도 존재함
 - 예를 들어 이탈리아의 경우 코로나19 팬데믹 이후 GDP대비 국가부채 비율이 크게 개선된 국가들 중 하나이나, 기초재정수지의 경우 2020년과 2024년의 변화가 크지 않음
 - 반대로 뉴질랜드, 핀란드, 칠레 등의 경우 기초재정수지는 개선되었으나, 국가부채/GDP비율은 증가함

2) Mendoza, Enrique G., and Jonathan D. Ostry. "International evidence on fiscal solvency: Is fiscal policy "responsible"?" Journal of Monetary Economics 55.6 (2008): 1081-1093.

[그림 3] 주요국 기초재정수지: 2020 vs 2021-2024평균



주: 연두색 막대는 2020년 GDP대비 기초재정수지를, 주황색 막대는 2021에서 2024년의 평균 GDP대비 기초재정수지를 나타냄. 점 및 숫자들은 2020년과 2021-2024년 평균 기초재정수지/GDP의 차이를 나타냄. 숫자가 클수록 기초재정수지/GDP가 개선되었음을 의미함. 국가의 순서를 [그림 2]의 순서(GDP대비 국가부채의 개선도가 큰 순서)로 배치하여 [그림 2]와 직접적으로 비교가능함.

자료: IMF Public Finance in Modern History자료를 바탕으로 저자작성

(<https://www.imf.org/external/datamapper/datasets/FPP>, 자료: 2026.5.10)

- 국가채무 동학(debt dynamics)에 따르면, 국가채무의 GDP 대비 비율에 영향을 미치는 주요 요인은 이자율, 성장률, 기초재정수지, 저장-유량조정(stock-flow adjustment)으로 구성됨
- 따라서, 국가부채/GDP의 감소는 재정건전화 정책이 아닌 다른 요인에 의해서도 가능함
- 재정건전화 정책과 직접적으로 관련이 깊은 기초재정수지의 변화를 살펴봄으로서, 국가별 직접적인 재정건전화 정책의 시행정도를 파악하여 국가선별에 반영함

□ 향후 중기시계에서의 미래재정기조는 IMF Fiscal Monitor를 참조함

- IMF Fiscal Monitor의 경우 중기시계에서 개별국가의 재정경로(향후 기초재정수지 및 국가부채/GDP 전망 등)를 제시하며, 이러한 부분을 참조하여 중기시계에서 안정적인 재정경로를 보이는 국가를 선별할 수 있음

□ 이러한 정량적인 기준을 바탕으로 소수의 국가들을 선별한 후, 선별된 국가들을 대상으로 정성평가를 실시함

- 정성평가는 (1) 국가채무동학을 바탕으로 국가부채/GDP의 변동요인을 보다 상세히 파악하

고, (2) 기초재정수지의 변화요인을 지출부분과 수입부분으로 나누어 보다 상세한 분석을 실시한 후 이를 바탕으로 실시함

○ 또한, 이 과정에서 한국에 직접적으로 정책적 시사점을 가질 수 있는 국가를 선택하고자 함

－ 예를 들어 노르웨이의 경우 기초재정수지나 국가부채수준이 매우 잘 관리되고 있는 국가로 볼 수 있으나, 자원부국이라는 점, 국부펀드의 규모가 매우 크다는 점 등은, 한국에 직접적인 정책적 시사점을 찾기에 어려울 수 있음

－ 이러한 부분을 정성평가를 통해 국가선정에 반영하고자 함

□ 두 번째 단계에서는 첫 번째 단계에서 식별된 주요 선진국의 재정운용 사례를 심층분석함

○ 앞선 분석에 근거하여 우리나라의 향후 재정운용 방향에 시사점을 줄 수 있는 국가를 선별하여 최근 재정운용에 대해 심층적인 사례분석

－ 재정기조와 상관이 높은 기초재정수지 개선 국가를 중심으로 사례분석을 실시함

○ 사례분석은 기초재정수지를 세분화하여 영향을 분석한 후 총수입개선, 총지출개선 및 이자지출개선 등으로 구분하고 해당 부분에 대한 정책을 집중적으로 살펴봄

－ 예를 들어 첫번째 단계에서 식별한 국가의 GDP대비 국가부채 개선이 주로 총수입 부분에서 이루어졌다면 총수입과 관련된 조세정책 등을 심층조사함

－ 또한, 이 과정에서 재정준칙 및 재정관련 지배구조(governance) 등 제도(institution)와 관련된 역할도 살펴보고자 함

□ 이를 통해 한국에 대한 정책적 시사점을 제공함

○ 이러한 사례분석을 통해 식별된 요인들 (총수입요인, 총지출요인 및 제도관련 영향)의 한국에의 적용가능성을 살펴보고 정책적인 방향성을 제시함

2. 심층사례 국가선정: 데이터 및 방법론

- 본 장에서는 심층사례분석을 위한 데이터와 국가선정 방법론을 설명함
 - 먼저 정량분석을 위한 데이터를 설명하고 이후 정량분석 방법론을 제시함
 - 또한, 정성분석 결과를 제시하고 최종 선정국가를 제시함

가. 데이터

- 본 연구의 정량분석을 위해 주요국의 국가부채, 기초재정수지 등의 데이터가 필요함
- 자료의 통일성을 위하여 본 연구에서는 재정과 관련된 변수들은 IMF Public Finance in Modern History 데이터베이스를 주로 사용함³⁾
 - IMF Public Finance in Modern History는 154개국에 대한 최장 1929년부터 2024년까지의 주요 재정변수에 대한 데이터를 제공함
 - 데이터베이스에는 본 연구에 필요한 정부부채/GDP, 기초재정수지/GDP 등의 자료가 포함되어 있으며, 국가간 최대한 동일한 기준으로 데이터를 구축하여 비교가능성이 높다는 장점이 존재함
 - 이와 더불어, 기초재정수지 계산을 위한 정부총수입(revenue) 및 총지출(outlay)과 이자지출, 장기실질이자율에 대한 데이터를 제공함
 - 따라서, 본 연구에서는 동 데이터베이스를 기본적인 재정데이터로 사용하고자 함
- 기타 거시변수와 IMF Public Finance in Modern History에 제공하지 않는 재정변수 (예를 들어 조세수입/GDP)들은 Global Macroeconomic Database를 사용함⁴⁾
 - Global Macroeconomic Database는 240개 국가에 대한 거시 및 주요 금융, 재정변수를 제공

3) 보다 상세한 데이터베이스의 정보는 <https://www.imf.org/external/datamapper/datasets/FPP> , Mauro, P., Romeu, R., Binder, A., & Zaman, A. (2015). A modern history of fiscal prudence and profligacy. Journal of Monetary Economics, 76, 55-70. 참조

4) 보다 상세한 데이터베이스의 정보는 <https://www.globalmacrodata.com/> , Müller, K., Xu, C., Lehibib, M., & Chen, Z. (2025). The global macro database: A new international macroeconomic dataset (No. w33714). National Bureau of Economic Research. 참조

하며, 최장 1082년 이후의 데이터를 제공함

- 기본적인 GDP, 물가 데이터 이외에 금리, 조세수입, 정부지출 등의 금융 데이터 및 보다 자세한 재정관련 데이터를 제공함

- 해당 데이터베이스는 정부의 조세수입 등의 데이터를 포함하고 있어 보다 상세한 분석이 가능하며, 이에 본 연구는 해당 데이터베이스를 보조적으로 사용하고자 함

[표 1] 분석대상국가 및 분석기간

국가코드	국가명	최초년도	최종년도	관측치
AUS	호주	1970	2024	55
AUT	오스트리아	1970	2024	55
BEL	벨기에	1970	2024	55
CAN	캐나다	1970	2024	55
CHE	스위스	1970	2024	55
CHL	칠레	1974	2024	51
CZE	체코	1995	2024	30
DEU	독일	1970	2024	55
DNK	덴마크	1970	2024	55
ESP	스페인	1970	2024	55
EST	에스토니아	1995	2024	30
FIN	핀란드	1970	2024	55
FRA	프랑스	1970	2024	55
GBR	영국	1970	2024	55
GRC	그리스	1970	2024	55
HUN	헝가리	1995	2024	30
IRL	아일랜드	1970	2024	55
ISL	아이슬란드	1970	2024	55
ITA	이탈리아	1970	2024	55
JPN	일본	1970	2024	55
KOR	한국	1970	2024	55
LUX	룩셈부르크	1995	2024	30
MEX	멕시코	1970	2024	55
NLD	네덜란드	1970	2024	55
NOR	노르웨이	1970	2024	55
NZL	뉴질랜드	1970	2024	55
PRT	포르투갈	1970	2024	55
SVK	슬로바키아	1995	2024	30
SVN	슬로베니아	1995	2024	30
SWE	스웨덴	1970	2024	55
TUR	튀르키예	1970	2024	55
USA	미국	1970	2024	55

출처: 데이터를 바탕으로 저자작성

- 본 연구는 OECD국가를 대상으로 이루어지며, 또한, 충분한 재정변수들을 이용할 수 없는 국가 (이스라엘, 폴란드, 콜롬비아, 코스타리카, 리투아니아, 라트비아, 6개국)을 제외한 32개국을 대상으로 실시함
- 또한, MBS테스트등을 위한 분석기간은 1970년 이후로 설정하였으며, 1970년 이후에만 데이터가 이용이 가능한 국가들은 가용가능한 데이터를 모두 이용하여 분석을 시행함
 - [표 1]에 분석대상국가와 분석기간을 정리하여 제시함
- [표 2]에 데이터에서 나타난 주요국 재정변수의 2020년과 2021-2024년 평균값을 제시함
 - 표의 값들은 GDP대비 %값을 나타내며, 재정변수 변화는 %p로 표시됨
 - 2024년 분석대상 32개국의 국가부채/GDP의 중앙값은 58.8%로 나타나며, 2020년대비 감소폭의 중앙값은 6.2%p로 나타남
 - 기초재정수지/GDP의 경우 2020년 중앙값은 -4.9%, 2021-2024년 평균의 중앙값은 -1.6%로 나타나, 2020년 이후 전반적으로 기초재정수지가 개선된 것으로 나타남
 - 이러한 기초재정수지의 개선은 주로 지출부문에서 이루어진 것으로 보임
 - 총지출과 총지출-이자지출의 경우 2020년과 2021-2024 평균값의 차이의 중앙값은 각 -3.5%p와 -3.8%p로 나타남
 - 반면, 총수입이나, 조세수입의 경우 두 값의 차이의 중앙값은 각 0.5%p와 0.1%p로 나타나 수입측면의 개선은 크게 두드러지지 않음

[표 2] 주요국의 코로나19 이후 주요재정변수 변화

국가	국가부채		재정변수 (2020)					재정변수 (2021-2024평균)					재정변수 변화 (2020 vs 2021-2024평균)				
	부채, 2024	부채변화 (2024-2020)	기초재 정수지	총수입	조세수입	총지출	총지출- 이자지출	기초재 정수지	총수입	조세수입	총지출	총지출- 이자지출	기초재 정수지	총수입	조세수입	총지출	총지출- 이자지출
GRC	154.8	-55.1	-7.4	49.0	41.1	59.3	56.3	0.4	49.2	41.4	51.8	48.8	7.8	0.3	0.3	-7.5	-7.5
PRT	94.9	-39.2	-2.9	43.4	37.3	49.1	46.3	1.8	43.8	37.2	44.1	42.0	4.7	0.4	-0.1	-5.0	-4.3
JPN	236.7	-21.7	-7.4	35.5	19.9	44.5	42.9	-2.0	37.1	21.3	40.6	39.1	5.4	1.6	1.4	-3.9	-3.8
ITA	135.3	-19.1	-6.0	47.4	42.7	56.8	53.4	-3.2	47.0	41.9	53.9	50.1	2.8	-0.5	-0.8	-2.9	-3.3
ISL	59.1	-18.4	-4.8	41.4	35.6	50.2	46.2	0.2	42.0	35.6	46.5	41.8	5.0	0.6	0.0	-3.6	-4.4
ESP	101.6	-17.5	-7.8	41.4	37.1	51.4	49.2	-2.2	42.2	37.2	46.7	44.3	5.6	0.8	0.1	-4.8	-4.9
IRL	41.1	-15.9	-3.9	21.8	20.2	26.7	25.7	2.1	23.6	21.5	22.2	21.5	6.0	1.8	1.3	-4.5	-4.2
DNK	31.5	-14.8	0.9	53.7	48.0	53.3	52.8	4.5	51.2	45.3	47.4	46.7	3.6	-2.5	-2.7	-6.0	-6.1
TUR	24.0	-14.7	-1.9	29.4	18.1	34.0	31.3	-0.9	27.2	18.3	30.6	28.1	1.0	-2.3	0.1	-3.4	-3.2
SVN	66.6	-13.6	-6.1	44.1	38.3	51.8	50.2	-1.6	44.8	38.0	47.6	46.4	4.5	0.7	-0.3	-4.2	-3.8
USA	122.3	-10.2	-11.6	30.6	19.3	44.7	42.2	-4.4	31.1	20.7	38.9	35.6	7.2	0.5	1.4	-5.8	-6.6
NLD	43.2	-10.1	-3.0	44.1	39.7	47.8	47.1	-0.3	43.5	39.0	44.4	43.8	2.8	-0.6	-0.8	-3.4	-3.4
AUS	49.8	-7.3	-7.4	35.7	28.0	44.4	43.1	-1.6	35.9	27.7	39.0	37.5	5.8	0.2	-0.3	-5.5	-5.6
SWE	33.0	-7.2	-2.9	48.8	43.2	52.0	51.7	0.2	48.6	43.0	49.0	48.4	3.0	-0.3	-0.2	-3.1	-3.3
CAN	111.3	-6.8	-8.0	41.4	29.8	52.4	49.4	1.9	42.1	30.1	43.2	40.2	9.9	0.7	0.4	-9.1	-9.2
BEL	104.5	-6.6	-7.1	49.4	44.7	58.5	56.5	-2.5	49.3	44.3	53.7	51.9	4.5	-0.1	-0.4	-4.7	-4.6
CHE	37.5	-5.7	-2.7	34.0	28.6	37.0	36.7	0.8	32.9	27.5	32.5	32.1	3.5	-1.1	-1.1	-4.5	-4.6
HUN	73.5	-5.2	-5.2	43.5	35.6	51.0	48.7	-2.6	42.0	34.7	48.2	44.5	2.6	-1.6	-1.0	-2.8	-4.2
GBR	101.3	-4.6	-11.2	36.8	26.5	50.0	48.0	-2.7	38.7	28.5	44.7	41.4	8.4	1.8	2.0	-5.3	-6.6
DEU	63.9	-4.1	-3.7	46.7	41.1	51.1	50.5	-1.8	46.7	40.9	49.2	48.4	2.0	-0.1	-0.2	-1.9	-2.1
NOR	42.7	-3.3	-1.9	54.2	39.0	56.7	56.0	17.2	61.0	41.9	44.6	43.8	19.1	6.8	2.9	-12.1	-12.3
AUT	81.2	-2.0	-6.9	49.1	42.8	57.3	56.0	-2.9	50.4	43.4	54.4	53.2	4.0	1.3	0.6	-2.9	-2.7
FRA	113.1	-1.8	-7.6	52.8	47.1	61.7	60.4	-3.8	52.3	46.2	58.0	56.2	3.8	-0.4	-0.9	-3.7	-4.2
SVK	57.2	-1.2	-4.1	39.2	34.4	44.5	43.3	-3.0	41.6	35.4	45.8	44.6	1.1	2.4	1.0	1.3	1.3
MEX	58.4	0.0	0.6	23.5	14.8	27.8	22.9	1.1	24.0	14.8	28.5	22.9	0.6	0.5	-0.1	0.7	-0.1
LUX	26.3	1.8	-2.9	43.9	39.9	47.0	46.8	0.6	45.3	40.9	45.0	44.8	3.5	1.4	1.0	-2.1	-2.1
EST	23.4	4.3	-5.4	39.3	33.2	44.7	44.7	-1.8	40.3	34.0	42.3	42.1	3.6	0.9	0.8	-2.4	-2.6
KOR	44.8	5.0	-1.4	21.6	19.1	23.7	23.0	0.1	23.4	20.9	24.1	23.2	1.5	1.8	1.8	0.4	0.3
CZE	43.3	6.5	-4.9	40.6	35.1	46.3	45.5	-2.3	40.2	34.3	43.6	42.5	2.6	-0.4	-0.8	-2.6	-3.0
NZL	50.2	7.0	-3.1	37.7	30.0	42.0	40.8	-2.0	38.0	32.7	41.7	40.0	1.1	0.3	2.7	-0.3	-0.8
FIN	82.5	7.1	-4.9	50.9	42.1	56.5	55.8	-1.6	52.8	42.9	55.3	54.4	3.3	1.9	0.8	-1.1	-1.4
CHL	41.7	9.3	-6.1	22.0	17.9	29.1	28.1	-1.8	25.8	21.2	28.6	27.6	4.4	3.8	3.3	-0.5	-0.5
중앙값	58.8	-6.2	-4.9	41.4	35.6	49.6	1.3	47.0	-1.6	42.1	35.5	44.6	1.3	43.1	3.7	0.5	0.1

출처: 데이터를 바탕으로 저자작성

나. 선정기준: 정량분석

- 심층사례 분석을 위한 선정은 정량분석과 정성분석을 혼합하여 사용함
- 먼저 앞선 데이터를 바탕으로 정량분석을 실시하여 국가를 1차 선별한 후, 1차 선별국가를 대상으로 정성분석을 실시하여 최종 심층사례분석을 위한 대상국가를 선정함
- 정량분석을 통한 선별은 크게 3가지 부분을 살펴봄: (1) 코로나19이전 및 전체적인 재정기조, (2) 2021-2024년 코로나19 이후의 재정기조, (3) 중기시계에서의 향후 재정기조
 - 이러한 부분은 (1) 코로나19 이전 및 전체적으로 재정건정성을 위해 정책적으로 신경을 쓴 국가, (2) 코로나19 이후 재정건전성 회복을 위한 노력, (3) 재정건전성 회복을 위한 정책이 향후 비교적 지속적으로 시행이 될 것으로 생각되는 국가를 파악하려는 기준으로 해석할 수 있음
 - 본 연구에서는 일정한 정량지표에 따라 3가지 부분을 살펴보고, 정량기준을 바탕으로 1차적으로 국가를 살펴보고, 이들 국가를 대상으로 정성분석을 실시하여 심층사례분석 국가를 결정하고자 함
 - 즉 선정은 3가지 부분에서 일정한 정량지표 기준을 모두 통과한 국가(즉 기준들의 교집합)를 1차 선별국가로 함
 - 다만, 선행연구 등에서 합의된 정량지표가 없는 상황에서 자세한 정량기준은 다소 자의적인 측면이 있음
 - 이러한 부분을 고려하기 위해 기준을 다소 느슨하게 설정하여, 자동으로 탈락되는 국가를 줄이고자 함
- 이후 1차선별된 국가를 대상으로 정성적인 분석을 실시하여 최종국가를 선별함

(1) 기준 1: 코로나19 이전 및 역사적인 재정건전성 평가기준

□ 코로나19 이전 및 역사적인 재정건전성 평가기준은 ▲2019년 국가부채/GDP수준 및 ▲MBS테스트를 사용함

- 이러한 과거 데이터에 기반한 기준은 전반적으로 재정건전화 노력이 지속된 국가를 선정하고자 하는 목적임
- 국가부채/GDP 수준은 국가의 전반적인 재정건전성을 평가하는 변수로서 널리 사용되고 있으며, 본 연구 역시 이러한 부분을 반영함
- MBS 테스트는 회귀분석 기반으로, 기초재정수지가 국가부채 변화에 반응하는 정도를 통해 정부의 재정건전성 확보노력 혹은 재정의 지속가능성(fiscal sustainability)을 정량화하는 방법임
- 본 연구에서는 Mendoza and Ostry(2008)가 제시한 MBS테스트에 기반함

□ 해당항목의 정량기준은 ▲2019년 국가부채/GDP수준이 100%아래인 국가 및 ▲MBS 검증에서 정부부채의 증가에 따라 평균적으로 기초재정수지를 개선해 온 국가로 설정함

- 국가부채/GDP 수준의 경우 재정건전성 평가를 위한 지표로 널리 사용되나, 합의된 절대적 기준은 없으며, 본 연구에서는 100%기준을 사용함
 - 100%기준은 2019년 OECD국가들의 평균 국가부채/GDP수준과 일치
- 2019년 국가부채/GDP가 100%가 넘는 국가는 일본, 그리스, 이탈리아, 포르투갈, 미국의 5개 국가로 나타남

□ MBS 검증은 기초재정수지가 정부부채수준에 반응하는 정도를 파악함으로써 실제로 국가의 재정건전성 유지노력을 파악할 수 있는 방법이며, 본 연구에서는 이러한 노력의 정도가 0보다 큰 국가를 선정대상으로 함

- 검증은 아래의 회귀식을 추정하고 추정된 계수를 해석하는 것으로 이루어짐

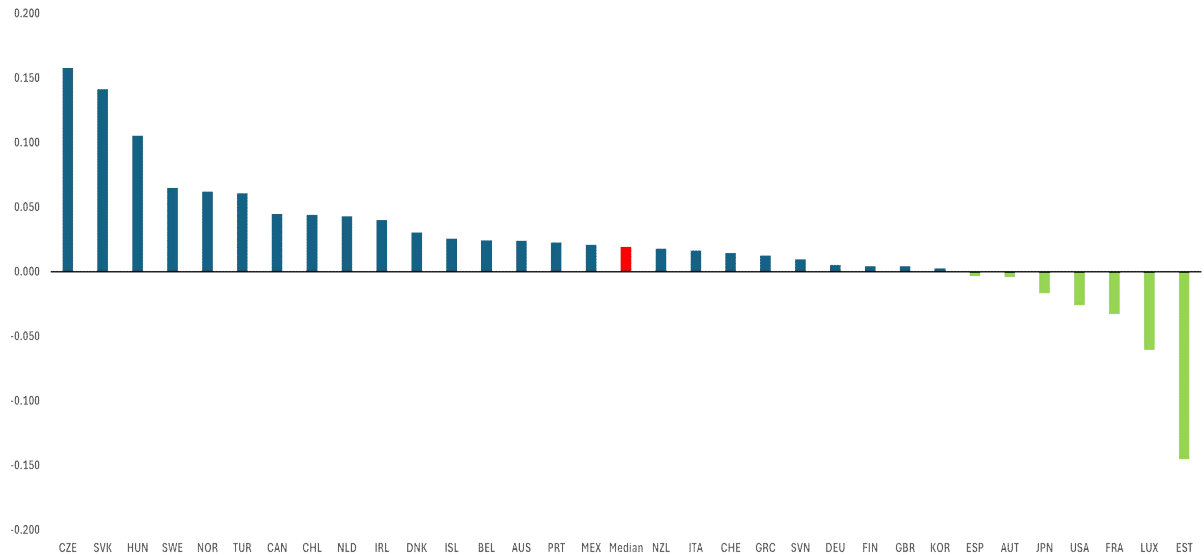
$$pb_t = c + \beta_1 pb_{t-1} + \beta_2 \tilde{g}_t + \beta_3 \tilde{y}_t + \rho d_{t-1} + \varepsilon_t + \gamma \varepsilon_{t-1} \quad (1)$$

- 식 (1)에서 pb 는 기초재정수지/GDP, $\tilde{g}$ 는 일시적인 정부총지출변동, $\tilde{y}$ 는 일시적인 산출물

변동, d 는 정부부채/GDP수준을 의미함, ε 은 오차항을 의미하며, Mendoza and Ostry(2008)에 따라 MA(1)구조로 설정함

- 해당 모형은 Mendoza and Ostry(2008)가 제시한 모형을 일부 수정한 모형임
 - 수정사항은 ▲기초재정수지의 시차변수를 설명변수로 추가한 부분임
 - 이러한 수정은 Heimberg (2023)의 논의에 따른 것으로 기초재정수지의 지속성을 추정에 반영하기 위함
 - Mendoza and Ostry(2008)에 따라 일시적인 정부총지출변동은 (실제 정부지출 - 정부지출추세)/정부지출추세로 계산하였으며, 일시적인 산출물 변동은 (실제 실질GDP- 실질GDP추세)/실질GDP 추세로 계산함
 - 이러한 일시적인 정부지출과 산출물 변동을 통제함으로서 기초재정수지의 자동적인 변화분을 제거하게 됨, 즉 해당 변수들의 효과를 통제한 기초재정수지는 흔히 말하는 CAPB(cyclical-adjusted primary balance)의 개념에 대응됨
- 식에서 ρ 는 기초재정수지가 정부부채에 반응하는 정도를 나타내며, $\rho > 0$ 가 충분히 커야 재정의 지속가능성이 보장된다고 해석
- 이러한 해석은 국가부채의 증가에 따라 재정의 지속가능성을 위해 기초재정수지를 개선시켜야 한다는 논리에 근거함

[그림 4] 국가별 MBS 검증 결과



주: 2024년까지의 데이터를 이용하여 식 (1)의 ρ 를 추정한 결과를 나타냄
출처: 추정결과를 바탕으로 저자작성

- 본 연구에서는 전체샘플(2024년까지) 데이터를 사용하여 각 국가별로 MBS 검증을 실시한 결과를 토대로 $\rho > 0$ 인 국가를 선별함
 - 추정결과가 [그림 4]에 제시됨
 - 2024년까지의 데이터를 사용하여 추정한 ρ 값이 0보다 작은 국가는 스페인, 오스트리아, 일본, 미국, 프랑스, 룩셈부르크, 에스토니아의 7개국으로 나타남
 - [표 3]에는 보다 자세한 MBS 검증의 결과를 제시함
 - 금융위기 이전인 2007년까지의 표본, 코로나19 이전인 2019년까지의 표본을 사용한 결과와 추정된 ρ 의 통계적 유의성을 제시함
 - 전체적으로 $\rho > 0$ 인 국가들이 대부분으로 나타났으나, 다만, 통계적인 유의성은 다소 떨어짐
 - 또한, 코로나19 기간을 포함한 분석에서는 2019년에 비해 더 많은 국가 (오스트리아, 스페인, 핀란드)가 $\rho < 0$ 으로 나타나, 코로나19 이후에 재정건전성 기조가 악화된 국가들이 추가적으로 있는 것으로 나타남

[표 3] 국가별 MBSE테스트 결과

국가	2008년 이전표본		2020년 이전표본		전체표본	
	추정값	t-stat	추정값	t-stat	추정값	t-stat
AUS	0.03	1.04	0.02	1.31	0.02	0.71
AUT	0.00	-0.31	0.00	-0.67	-0.01	-1.21
BEL	0.02*	2.78	0.02*	2.65	0.03*	2.47
CAN	0.07*	5.33	0.05*	3.98	0.05*	2.99
CHE	0.01	1.48	0.01*	1.81	0.02	1.42
CHL	0.03	1.32	0.04*	1.73	0.05*	1.65
CZE	0.12*	1.68	0.16*	7.96	0.12*	5.70
DEU	-0.02	-0.80	0.01	0.34	0.00	-0.21
DNK	0.03*	2.82	0.03*	2.58	0.03*	3.00
ESP	0.02*	2.76	0.00	-0.29	-0.01	-0.53
EST	1.17*	3.33	-0.15	-0.59	-0.20*	-1.65
FIN	0.03	1.09	0.00	0.19	-0.01	-0.43
FRA	-0.02*	-1.64	-0.03*	-3.52	-0.04*	-4.64
GBR	0.02	1.41	0.00	0.34	0.00	0.04
GRC	0.02*	1.97	0.01*	2.41	0.01*	1.93
HUN	0.22*	4.56	0.11*	2.00	0.10*	1.68
IRL	0.03*	1.78	0.04*	2.10	0.04*	2.37
ISL	0.05*	1.67	0.03*	2.15	0.04*	2.59
ITA	0.02*	2.15	0.02*	1.86	0.01*	1.64
JPN	-0.01*	-1.77	-0.02*	-3.84	-0.01*	-3.70
KOR	0.03	1.27	0.00	0.21	0.00	-0.33
LUX	0.36	1.44	-0.06*	-1.78	-0.11*	-3.46
MEX	0.04	1.17	0.02	0.97	0.01	0.73
NLD	0.05	1.50	0.04	1.41	0.05*	1.78
NOR	0.05	0.67	0.06	1.01	0.12*	1.88
NZL	0.01	0.23	0.02	0.89	0.02	0.89
PRT	0.06*	2.78	0.02*	1.87	0.03*	2.32
SVK	0.05*	2.35	0.14*	3.24	0.09*	2.60
SVN	-0.39*	-6.83	0.01	0.42	0.00	0.28
SWE	0.06*	3.42	0.07*	4.24	0.07*	4.61
TUR	0.05	1.15	0.06*	1.76	0.07*	2.08
USA	0.08*	2.49	-0.03	-1.47	-0.05*	-2.99

주: 2008년 이전 표본은 2007년까지의 데이터를 바탕으로 한 추정값, 2020년 이전표본은 2019년까지의 데이터를 바탕으로 한 추정값, 전체표본은 2024년까지의 데이터를 바탕으로 한 추정값을 의미함. 계수는 식 (1)의 ρ 를 의미하며, t-stat은 계수의 t-검정값을 의미함. *은 추정된 계수값이 90%수준에서 유의함을 의미함.

출처: 추정결과를 바탕으로 저자작성

- 다만 전반적인 추정치가 통계적으로 0인 국가들이 많아 계수값 자체의 해석에는 유의할 필요가 있음

- 반면, 본 연구의 목적인 국가선택과정에서 통계적 유의성이 크게 중요하지 않아, 국가선택 기준으로서 사용하는 것은 큰 문제가 없을 것으로 생각됨

(2) 기준 2: 코로나19 직후의 재정건전성 회복기조

- 코로나19 직후인 2021년부터 2024년까지의 재정건전성 회복 기조를 정량적으로 살펴봄
- 정량지표와 기준은 ▲2020년 대비 2024년의 국가부채/GDP가 감소한 국가, ▲2020년 대비 2021-2024년 기초재정수지/GDP의 개선이 2.5%p 이상인 국가로 설정함
 - 심층사례 분석으로 위하여 코로나19이후 악화된 재정건전성을 회복하려는 시도가 비교적 성공적인 국가를 선정하여야 할 필요가 있음
 - 이러한 기준으로 최소한 국가부채가 급증했던 2020년 대비 2024년에 국가부채수준이 감소한 국가를 선정하고자 함
 - 2020년 대비 2024년의 국가부채가 증가한 국가는 룩셈부르크, 에스토니아, 한국, 체코, 뉴질랜드, 핀란드, 칠레의 7개 국가임
 - 또한, 기초재정수지/GDP의 개선이 2.5%p 이상 이루어진 국가들 선정함, 2.5%p는 2020년 대비 2021-2024년 평균 기초재정수지의 차이를 기준으로 하위 25%에 해당하는 국가들임
 - [표 2]에서 보듯 기초재정수지 개선분의 중앙값은 3.7%p로 나타남
 - 코로나19 시기에 재정적자가 심하지 않았던 국가들은 전체적으로 개선분이 작게 나타날 수 있음을 고려하여 최소한의 탈락치로서 하위 25%를 설정
 - 기초재정수지의 개선분이 2.5%p 미만인 국가들은 이탈리아, 헝가리, 체코, 독일, 한국, 슬로바키아, 뉴질랜드, 튀르키예, 멕시코의 9개 국가로 나타남
- 기준1의 두 가지 세부기준과 기준2의 두 가지 세부기준을 모두 충족한 국가를 [표 4]에 제시함
 - 슬로베니아, 아이슬란드, 스웨덴, 캐나다, 노르웨이, 호주, 영국, 아일랜드, 스위스, 벨기에, 덴마크, 네덜란드의 11개 국가가 모든 기준을 충족시키는 것으로 나타남

[표 4] 기준1과 기준2에 따른 선정국가

국가	부채수준 (2019)	MBS	부채변동	기초재정 수지변동	기준1		기준2	
					세부기준1 (2019부채)	세부기준2 (MBS검증)	세부기준1 (부채감소)	세부기준2 (기초재정수지 3%p)
SVN	66.02	0.00	-13.58	4.53	O	O	O	O
ISL	66.53	0.04	-18.43	4.99	O	O	O	O
SWE	35.78	0.07	-7.22	3.04	O	O	O	O
CAN	90.21	0.05	-6.76	9.93	O	O	O	O
NOR	40.49	0.12	-3.31	19.07	O	O	O	O
AUS	46.72	0.02	-7.26	5.84	O	O	O	O
GBR	85.66	0.00	-4.55	8.41	O	O	O	O
IRL	55.92	0.04	-15.89	6.00	O	O	O	O
CHE	39.64	0.02	-5.68	3.50	O	O	O	O
BEL	97.46	0.03	-6.63	4.54	O	O	O	O
DNK	38.33	0.03	-14.83	3.64	O	O	O	O
NLD	47.60	0.05	-10.11	2.75	O	O	O	O
TUR	31.77	0.07	-14.70	0.97	O	O	O	X
SVK	48.01	0.09	-1.18	1.13	O	O	O	X
HUN	64.99	0.10	-5.23	2.62	O	O	O	X
MEX	51.87	0.01	-0.03	0.57	O	O	O	X
CHL	28.33	0.05	9.27	4.35	O	O	X	O
CZE	29.55	0.12	6.46	2.58	O	O	X	X
NZL	31.81	0.02	7.00	1.12	O	O	X	X
FRA	98.10	-0.04	-1.76	3.82	O	X	O	O
AUT	71.01	-0.01	-1.98	3.98	O	X	O	O
ESP	97.58	-0.01	-17.53	5.63	O	X	O	O
DEU	58.70	0.00	-4.15	1.98	O	X	O	X
LUX	22.34	-0.11	1.76	3.45	O	X	X	O
FIN	65.24	-0.01	7.12	3.25	O	X	X	O
EST	9.05	-0.20	4.31	3.56	O	X	X	O
KOR	34.25	0.00	4.97	1.52	O	X	X	X
PRT	116.11	0.03	-39.17	4.71	X	O	O	O
GRC	183.69	0.01	-55.14	7.82	X	O	O	O
ITA	133.90	0.01	-19.05	2.80	X	O	O	X
USA	108.75	-0.05	-10.19	7.17	X	X	O	O
JPN	236.38	-0.01	-21.71	5.38	X	X	O	O

출처: 추정결과를 바탕으로 저자작성

(3) 기준 3: 향후 중기시계에서의 재정기조

- 코로나19 이후의 재정건전성 확보 노력이 일시적이지 않고 보다 지속적으로 이루어질 것으로 예상되는 국가를 알아보고자 함
 - 이러한 기준은 향후에도 재정건전화 정책이 지속적으로 시행될 것으로 예상되는 국가를 선정하여 일시적인 노력보다는 지속적인 정책기조를 살펴보고자 함
- 향후 재정기조를 평가하기 위하여 IMF Fiscal Monitor에서 제시하는 중기시계의 재정변수 전망치를 활용하고 함
 - IMF Fiscal Monitor는 전세계 국가들을 대상으로 중기시계에서의 주요 재정변수의 전망치를 제시하며, 본 연구에서는 이러한 전망이 향후 재정기조에 대한 기대를 포함하는 것으로 해석하고자 함
 - 즉, IMF의 중기시계(2026 - 2031)에서의 기초재정수지/GDP가 국가부채/GDP 전망치가 개선세가 유지되는 국가를 선정하고자 함
 - 국가선정을 위한 전망치는 IMF Fiscal Monitor 2026.4.의 전망치를 사용함
- 기준 1과 기준 2를 모두 충족한 11개 국가에 대하여 기초재정수지/GDP와 국가부채/GDP 전망치를 살펴보았으며, 우선 [표 5]에 기초재정수지/GDP 전망치를 제시함
- 11개 국가 중 벨기에, 슬로베니아, 네덜란드의 경우 2029-2031년 평균 기초재정수지 적자가 GDP대비 1%가 넘으며, 코로나 이전의 추세를 회복하지 못하는 것으로 나타남
 - 벨기에의 경우 2017-2019년 평균 0.6%에서 2029-2031년 평균 -3.0%로 크게 악화
 - 슬로베니아의 경우 2017-2019년 평균 2.3%에서 2029-2031년 평균 -1.8%로 크게 악화
 - 네덜란드의 경우 2017-2019년 평균 2.3%에서 2029-2031년 평균 -1.4%로 크게 악화
- 또한, 해당 국가들의 2029-2031년 전망치는 2021-2024년 대비 악화되는 것으로 나타나, 2021-2024년에 실시된 재정건전화 정책이 일시적일 수 있을 것으로 나타남
- 반면, 호주, 캐나다, 영국, 아이슬란드, 아일랜드, 노르웨이의 경우 기초재정수지의 개선이 지속적일 것으로 나타남

○ 덴마크, 스웨덴의 경우 기초재정수지가 거의 변화가 없을 것으로 예측됨

[표 5] IMF Fiscal Monitor 기초재정수지/GDP 전망치

연도	AUS	BEL	CAN	DNK	ISL	IRL	NOR	SVN	SWE	CHE	GBR	NLD
2017	-0.8	1.4	0.1	1.5	4.2	1.6	2.5	2.2	1.3	1.3	-0.7	2.2
2018	-0.4	0.8	0.5	0.4	3.2	1.6	5.5	2.7	0.7	1.4	-0.6	2.2
2019	-3.6	-0.3	0.1	4	0.7	1.6	4.3	2.1	0.4	1.4	-1	2.5
2020	-7.8	-7.3	-10.5	0.1	-6.7	-3.9	-4.4	-6.3	-3.2	-2.9	-11.8	-3.2
2021	-5.5	-4	-3.7	3.7	-5.8	-0.6	8.7	-3.5	-0.2	-0.2	-5.4	-1.8
2022	-1.5	-2.3	0.2	3	-0.5	2.2	23.4	-2.1	1.2	1.2	-1	0.4
2023	-0.5	-2.6	0	2.6	0.8	1.8	13.5	-1.9	-0.4	0.2	-3.7	0.1
2024	-1.4	-2.7	-2.1	3.7	-0.6	4.4	9.5	-0.3	-1.4	0.7	-4	-0.5
2025	-1.7	-3.5	-2.1	2.2	0.2	1.8	4.5	-1.4	-1.4	0.6	-2.8	-1.2
2026	-1.3	-3.3	-2.4	-0.4	1.3	0.8	6.8	-1.7	-2.5	0.3	-1.2	-2
2027	-1	-3.1	-2	-1	1.7	1	5.3	-1.8	-2	0.4	-0.4	-1.3
2028	-0.9	-3.1	-1.6	-0.9	1.9	1.1	5	-1.7	-1.3	0.4	0.2	-1.2
2029	-0.7	-2.9	-1.3	-1.1	2.1	1	5	-1.7	-0.7	0.3	1	-1.4
2030	-0.5	-2.9	-1	-1.2	2.2	0.9	5	-1.8	-0.7	0.3	1.3	-1.4
2031	-0.5	-3.1	-0.8	-1.2	2.3	1.1	4.9	-1.8	-0.7	0.2	1.4	-1.5
2017-2019 평균	-1.6	0.6	0.2	2.0	2.7	1.6	4.1	2.3	0.8	1.4	-0.8	2.3
2021-2024 평균	-2.5	-3.0	-1.2	3.1	-1.8	1.1	15.2	-2.5	0.2	0.4	-3.4	-0.4
2029-2031 평균	-0.6	-3.0	-1.0	-1.2	2.2	1.0	5.0	-1.8	-0.7	0.3	1.2	-1.4

주: IMF Fiscal Monitor (2026. 4.)를 바탕으로 저자작성

□ [표 5]에 국가부채/GDP 전망치를 제시함

□ 벨기에, 슬로베니아, 네덜란드의 경우 2025년대비 2031년 국가부채가 상당폭 증가하는 것으로 나타남

□ 반면, 호주, 캐나다의 경우 정부부채/GDP가 지속적으로 감소할 것으로 나타났으며, 영국의 경우는 거의 변화가 없을 것으로 나타남

[표 6] IMF Fiscal Monitor 국가부채/GDP 전망치

연도	AUS	BEL	CAN	DNK	ISL	IRL	NOR	SVN	SWE	CHE	GBR	NLD
2017	41	102.5	91	40.2	70.8	65.2	36.9	74.9	41.6	41.1	86.1	56.0
2018	41.6	100.1	90.8	38.5	62.3	61.3	38.1	71	39.9	39	85.6	51.6
2019	46.5	97.6	90.1	38.3	65.7	55.8	39	66	35.8	38.8	84.9	47.7
2020	56.9	111.2	118.1	45.2	76.1	56.9	44.3	80.2	40.4	42.4	104.8	53.4
2021	55.4	108.5	112.6	39.6	73.6	52.4	40.1	74.8	37.3	39.7	103.4	50.5
2022	50	103.1	103.5	33.3	66.4	42.9	34.8	72.8	34.2	35.9	97.5	48.4
2023	49.4	102.2	105.1	33	61.5	41.8	42.4	68.3	32.1	37.3	98.9	45.8
2024	50.6	103.9	110	30.5	60.4	38.3	52.8	66.6	33.9	40.5	99.9	43.7
2025	51	106.3	113.5	27.5	56.1	32.9	45	65.9	34.9	39.4	102.3	43.3
2026	50.6	109.2	110.7	27.4	53.6	31.6	42.9	65.2	36.7	38.5	103.6	44.1
2027	50.7	111.5	109.5	27.8	51.7	30.3	39.4	65.4	38.2	37.5	104.1	44.5
2028	50.5	114.2	108.1	28.2	49.9	29.1	35.9	65.4	38.3	36.3	103.9	44.9
2029	50.2	116.6	106.7	28.8	47.8	28.4	32.5	65.8	37.8	35.4	103.5	45.9
2030	49.7	119.5	105.2	29.4	45.4	28	29	66.3	37.2	34.3	102.9	46.9
2031	49.1	122.3	103.5	29.8	43	28	25.5	67.1	36.6	33.5	102.6	48

주: IMF Fiscal Monitor (2026. 4.)를 바탕으로 저자작성

- 중기시계에서 재정건전화 정책 기조가 다소 일시적일 것으로 보이는 국가는 벨기에, 슬로베니아, 네덜란드로 나타남
- 정량평가를 통해 선정된 국가는 9개 국가로 호주, 캐나다, 아이슬란드, 아일랜드, 노르웨이, 스위스, 영국, 덴마크, 스웨덴이며, [표 7]에 정량분석 결과를 정리하여 제시함
 - 다만, 이러한 기준은 재정건전화 노력의 절대적인 기준이 아니며, 한국의 재정정책에 필요한 사례발굴을 위한 국가선정기준이라는 점을 반드시 고려할 필요가 있음

[표 7] 정량평가에 따른 선정국가

국가	기준1		기준2		기준3
	세부기준1 (2019부채)	세부기준2 (MBS검증)	세부기준1 (부채감소)	세부기준2 (기초재정수지 3%p)	중기시계 기초재정수지 및 국가부채 개선지속
AUS	O	O	O	O	O
CAN	O	O	O	O	O
CHE	O	O	O	O	O
GBR	O	O	O	O	O
IRL	O	O	O	O	O
ISL	O	O	O	O	O
NOR	O	O	O	O	O
DNK	O	O	O	O	O
SWE	O	O	O	O	O
BEL	O	O	O	O	X
NLD	O	O	O	O	X
SVN	O	O	O	O	X

출처: 추정결과를 바탕으로 저자작성

다. 선정기준: 정성평가

- 정량평가를 통해 선정된 국가는 9개 국가(호주, 캐나다, 아이슬란드, 아일랜드, 노르웨이, 스위스, 영국, 덴마크, 스웨덴)를 대상으로 정성평가를 실시함
- 정성평가를 위해 국가채무동학에 기반한 세부분석을 실시하며, 이와 더불어 한국의 재정정책에 보다 직접적인 시사점을 줄 수 있는 국가를 선정하고자 함
 - 국가채무 동학은, 국가부채의 GDP 대비 비율에 영향을 미치는 주요 요인을 실질이자율, 성장률, 기초재정수지, 저장-유량조정(stock-flow adjustment)으로 구분하며, 각 요인의 변화분을 토대로 국가부채/GDP 변화를 분석함
 - 국가채무 동학은 정부예산제약식에 기반하여, 정부부채비율 변화를 표시하며, 구체적으로 아래와 같이 표현됨

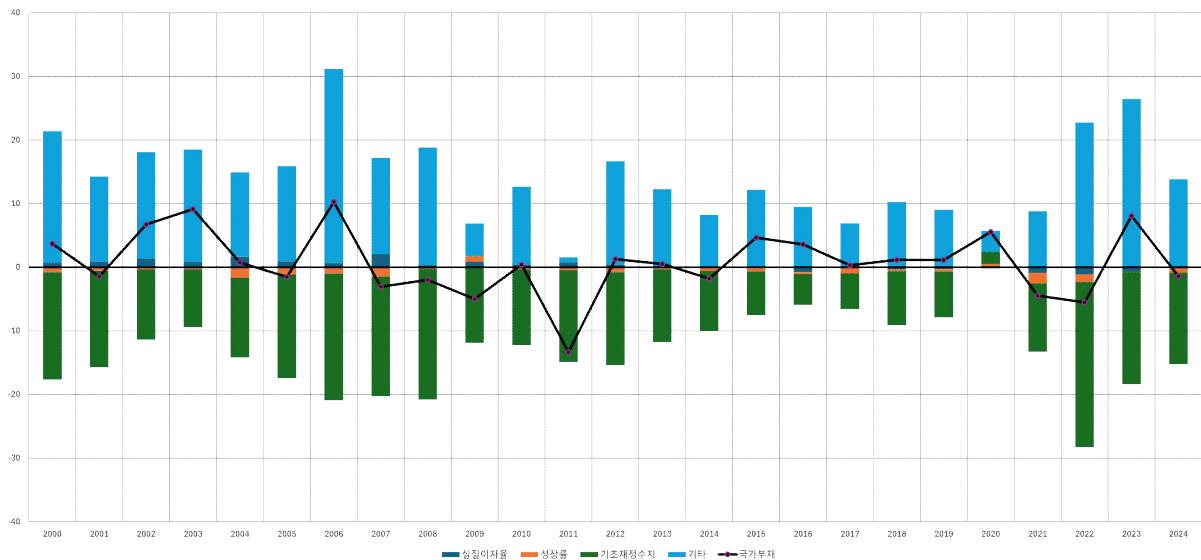
$$d_t = \underbrace{\frac{i_t - \pi_t}{(1 + \pi_t)(1 + g_t)}}_{(1)} d_{t-1} + \underbrace{\frac{-g_t}{(1 + \pi_t)(1 + g_t)}}_{(2)} d_{t-1} + \underbrace{(-pb_t)}_{(3)} + \underbrace{sf_t}_{(4)} \quad (2)$$

- d_t : GDP 대비 정부부채비율, i_t : 명목이자율, π_t : 인플레이션, g_t : 실질경제성장률, pb_t : GDP 대비 기초재정수지, sf_t : 저량-유량조정(자산매각, 공기업 지원, 환율변동, 회계조정 등)을 표시함
- 해당식의 (1) 부분은 실질이자율이 정부부채동학에 미치는 영향으로 명목이자율이 증가하는 경우 부채상환부담이 증가하나, 물가가 오르는 경우 실질부채의 가치가 감소하여 상환부담이 줄어드는 부분을 나타냄
- 해당식의 (2) 부분은 GDP성장효과로 성장률이 증가하는 경우 정부부채/GDP가 낮아지는 부분을 나타냄
- 해당식의 (3) 부분은 기초재정수지의 개선부분으로 기초재정수지가 개선되는 경우 정부부채가 감소하는 부분을 나타냄
- 해당식의 (4) 부분은 기타부분으로 해석할 수 있으며 자산매각, 공기업 지원, 환율변동, 회계조정 등이 포함됨
- 따라서, GDP대비 정부부채의 경우 재정기조를 나타내는 기초재정수지 이외에 명목이자율, 인플레이션, 성장을 등에 영향을 받게 됨.
- 재정기조(기초재정수지) 이외의 요인들로도 GDP대비 정부부채 비율이 영향을 받을 수 있으며, 실제 기초재정수지의 움직임을 살펴보면 기초재정수지의 악화에도 불구하고 GDP대비 정부부채가 개선된 국가도 존재함
- 따라서 국가별로 GDP대비 정부부채의 변화요인을 파악하고 국가별 변화요인을 유형화 (categorization)하는 과정을 통해 국가를 선별할 필요
 - 또한, 기초재정수지의 개선이 수입부분에서 이루어졌는지 지출부분에서 이루어졌는지를 식별하여 보다 자세한 평가를 실시함
 - 기초재정수지 = 총수입 - (총지출 - 이자지출)로 구성됨
 - 따라서 기초재정수지를 총수입부분, 총지출부분 및 이자지출부분으로 나누어 재구성한 후 세부적인 요인을 분석하며, 이러한 과정은 식 (2)의 $pb_t = Rev_t - (Exp_t - Int_t)$ 로 분해하여 요인분석을 실시하는 것으로 가능함

□ (노르웨이) 노르웨이에 대한 분해를 제시하고 논의함

- [그림 5]에 노르웨이에 대한 분해 결과를 제시함
- 노르웨이의 경우 대부분의 국가부채 감소가 기초재정수지의 개선에 근거하는 것으로 나타나며, 역사적으로도 지속적으로 기초재정수지의 흑자가 나타나고 있음을 볼 수 있음

[그림 5] 국가부채 변동분해: 노르웨이



주: 식 (2)를 바탕으로 국가부채 변동분을 분해한 결과
출처: 추정결과를 바탕으로 저자작성

- [표 8] 따르면 2021-2024년 사이의 기초재정수지 개선은 지출축소와 수입증가가 동시에 영향을 미친 것으로 보임
 - 2021년-2024년 평균 기초재정수지 개선은 19.07%p이며, 총지출-이자지출의 감소는 12.27%p, 총수입의 개선은 6.8%p로 나타남
- 다만, 노르웨이의 경우 기초재정수지 흑자가 매우 크게 나타나며, 2020년에도 여타 국가와는 달리 기초재정수지의 적자가 매우 작으며, 국가부채/GDP 증가도 거의 나타나지 않음
- 또한, 노르웨이의 경우 총지출의 감소가 매우 크게 나타난 국가로 2021-2024년 총지출/GDP 감소폭은 평균 12.15%에 달함
 - 이는 7개 국가 중 가장 큰 규모이며 캐나다를 제외한 여타 국가 평균의 2.5배에 달함

[표 8] 9개 선정국가별 재정변수 변화

(단위: %p)

국가	기초재정수지	재정변수 변화, 2020 대비 2021-2024평균			
		총수입	조세수입	총지출	총지출-이자지출
ISL	4.99	0.60	-0.03	-3.62	-4.39
IRL	6.00	1.80	1.28	-4.55	-4.20
AUS	5.84	0.22	-0.29	-5.48	-5.62
CAN	9.93	0.70	0.38	-9.13	-9.22
CHE	3.50	-1.08	-1.13	-4.49	-4.58
GBR	8.41	1.85	2.03	-5.31	-6.56
NOR	19.07	6.80	2.90	-12.15	-12.27
DNK	3.60	-2.50	-2.70	-6.00	-6.10
SWE	3.10	-0.20	-0.20	-3.10	-3.30

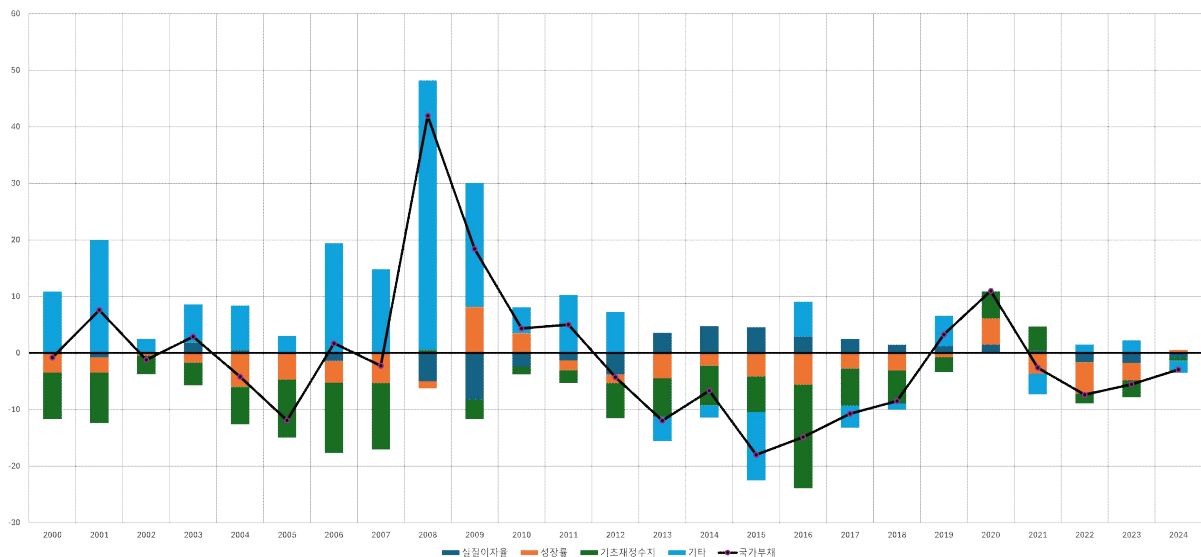
출처: 데이터를 바탕으로 저자작성

- 이러한 노르웨이의 재정운용 분석결과는 노르웨이의 경제적 환경이나 재정운용 여건이 한국과는 매우 다를 수 있음을 의미함
 - 노르웨이의 경우 풍부한 석유자원을 바탕으로 큰 규모의 국부펀드를 운용하고 있으며, 이러한 부분은 한국의 재정운용 상황과 매우 다른 부분으로 작용함
- 따라서, 노르웨이의 경우 최종 사례분석 국가에서 제외함
 - 이는 한국에 직접적인 정책적 시사점을 제공하기 어려울 수 있음에 기인함

□ (아이슬란드) 아이슬란드에 대한 분해를 제시하고 논의함

- [그림 6]에 아이슬란드에 대한 분해 결과를 제시함
- 아이슬란드의 경우 코로나19 이후 국가부채변동은 성장률 효과가 가장 큰 것으로 나타났으며, 실질이자율과 기초재정수지의 변동이 국가부채 감소에 영향을 미침
 - 실질이자율의 효과는 물가상승 등으로 인해 실질이자율이 감소한 것에 영향을 받음

[그림 6] 국가부채 변동분해: 아이슬란드



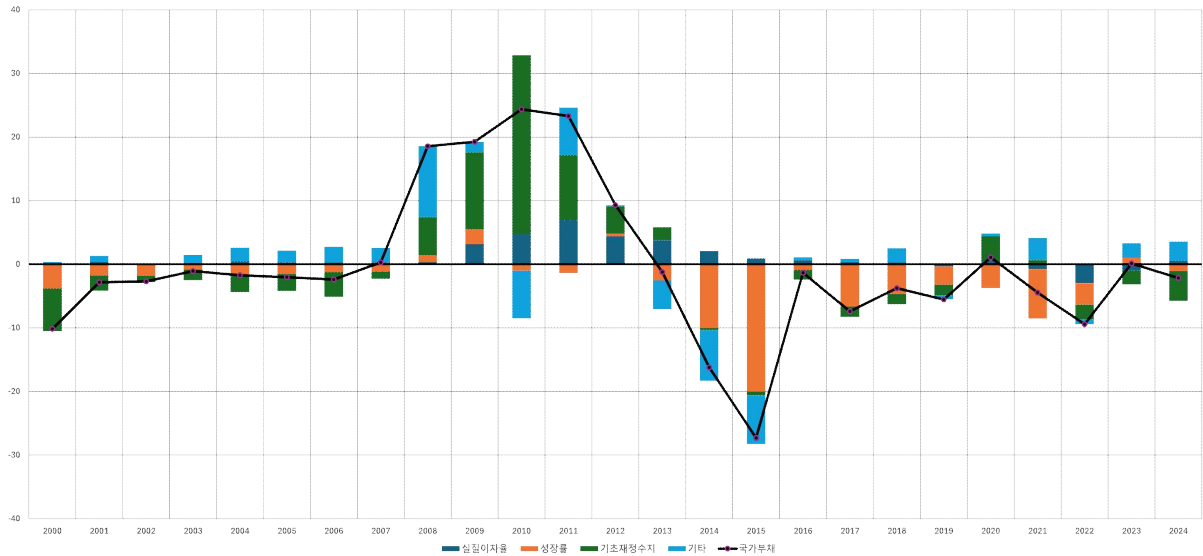
주: 식 (2)를 바탕으로 국가부채 변동분을 분해한 결과

출처: 추정결과를 바탕으로 저자작성

- [표 8] 따르면 2021-2024년 사이의 기초재정수지 개선은 주로 지출축소에 의한 것으로 나타남
 - 아이슬란드의 경우 2020년 대비 2021-2024 평균 총수입이 0.6%p개선 되었으나, 조세수입은 0.03%p 감소한 것을 나타남
 - 반면, 총지출의 경우 3.6%p 감소, 총지출 - 이자지출의 경우 4.39%p감소로 나타나 이자지출의 감소도 기초재정수지 개선에 큰 영향을 미침

□ (아일랜드) 아일랜드에 대한 분해를 제시하고 논의함

[그림 7] 국가부채 변동분해: 아일랜드

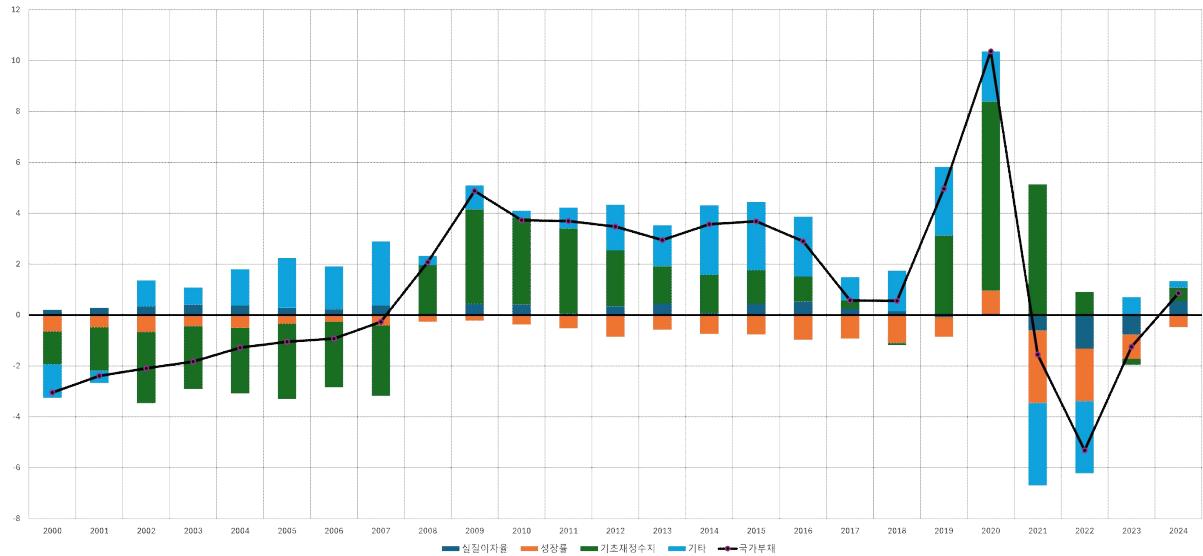


주: 식 (2)를 바탕으로 국가부채 변동분을 분해한 결과
출처: 추정결과를 바탕으로 저자작성

- [그림 7]에 아일랜드에 대한 분해 결과를 제시함
- 아일랜드의 경우 코로나19 이후 2021-2022의 국가부채변동은 성장률 효과가 가장 큰 것으로 나타났으며, 이후 2023-2024는 기초재정수지의 변동이 국가부채 감소에 가장 크게 영향을 미친 것으로 나타남
- [표 8] 따르면 아일랜드의 기초재정수지 개선은 지출축소와 수입증가가 동시에 영향을 미침
 - 아일랜드의 경우 2020년 대비 2021-2024 평균 총수입이 1.8%p개선 되었으며, 조세 수입은 1.28%p 증가함
 - 총지출의 경우 4.55%p 감소, 총지출 - 이자지출의 경우 4.2%p감소로 나타남

□ (호주) 호주에 대한 분해를 제시하고 논의함

[그림 8] 국가부채 변동분해: 호주



주: 식 (2)를 바탕으로 국가부채 변동분을 분해한 결과
출처: 추정결과를 바탕으로 저자작성

○ [그림 8]에 호주에 대한 분해 결과를 제시함

○ 호주의 경우 코로나19 이후 국가부채감소는 성장률 효과 및 기타효과가 가장 큰 것으로 나타남

– 다만, 기초재정수지 적자가 극적으로 감소한 것으로 나타남

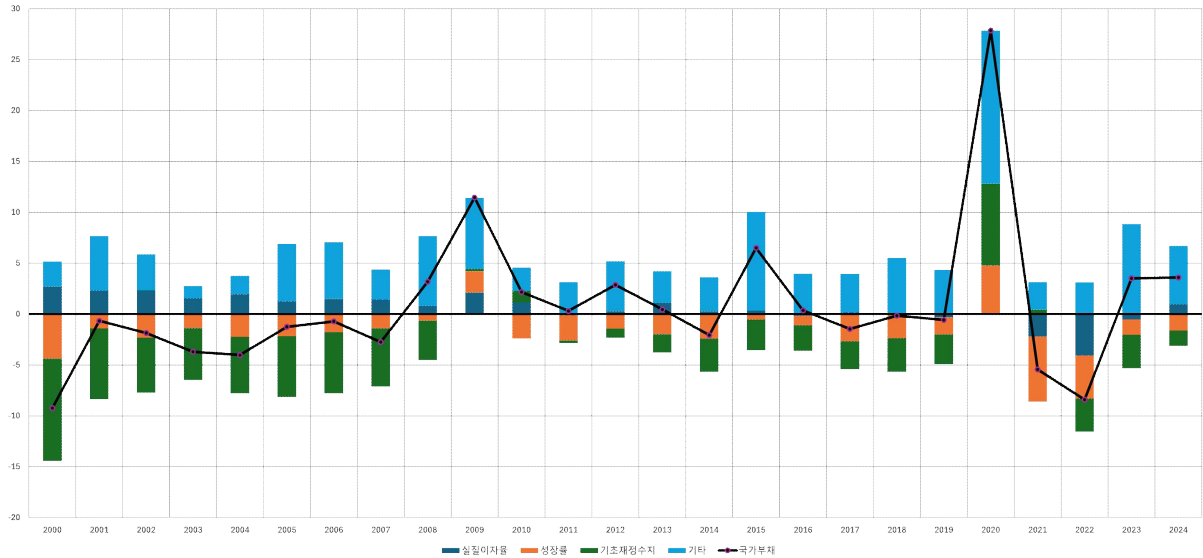
○ [표 8] 따르면 호주의 기초재정수지 개선은 주로 지출축소에 기인하는 것으로 나타남

– 호주의 경우 2020년 대비 2021-2024 평균 총수입이 0.22%p개선 되었으나, 조세수입은 0.29%p 감소함

– 총지출의 경우 5.48%p 감소, 총지출 - 이자지출의 경우 5.62%p감소로 나타남

□ (캐나다) 캐나다에 대한 분해를 제시하고 논의함

[그림 9] 국가부채 변동분해: 캐나다



주: 식 (2)를 바탕으로 국가부채 변동분을 분해한 결과
출처: 추정결과를 바탕으로 저자작성

○ [그림 9]에 캐나다에 대한 분해 결과를 제시함

○ 캐나다의 경우 코로나19 이후 국가부채/GDP가 28%p 증가하여 여타 국가 대비 매우 크게 증가한 모습

- 증가요인은 기타요인이 가장 크게 나타났으며 기초재정수지의 감소가 두번째 큰 요인으로 나타남

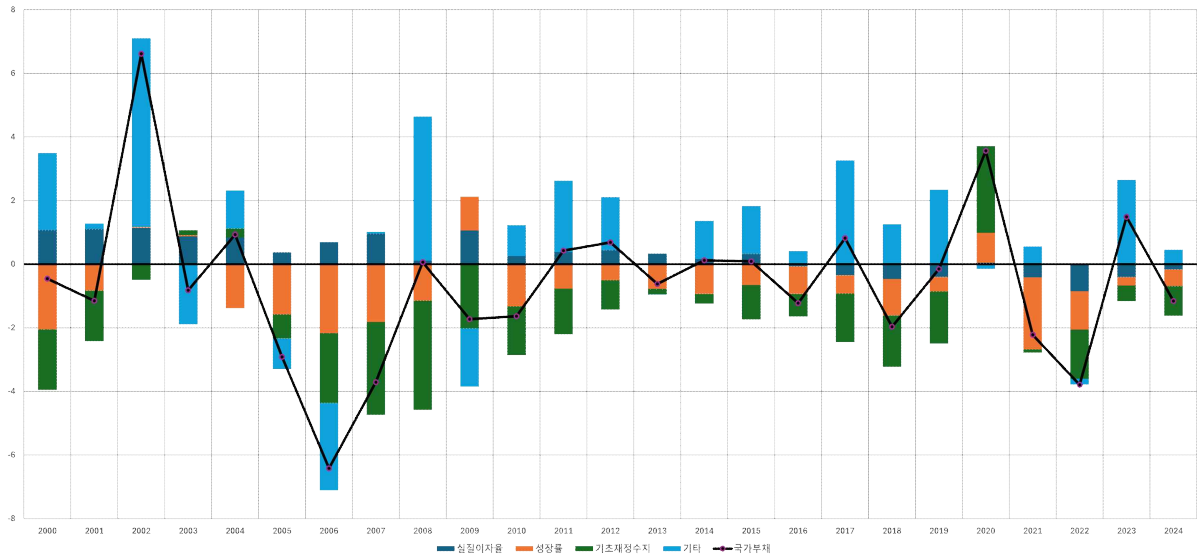
○ 이후 국가부채의 감소는 2021-2022년의 경우 성장률 효과와 실질이자율의 효과가 크며, 2023-204의 경우 기초재정수지와 성장률 효과가 크게 나타남

○ [표 8] 따르면 캐나다의 기초재정수지 개선은 주로 지출축소에 기인하는 것으로 나타남

- 캐나다의 경우 2020년 대비 2021-2024 평균 총수입이 0.70%p개선 되었으며, 조세수입은 0.38%p 증가함
- 총지출의 경우 9.13%p 감소, 총지출 - 이자지출의 경우 9.22%p감소가 나타남
- 수입개선과 지출축소가 동시에 나타나나, 지출축소의 기여도가 훨씬 크게 나타남

□ (스위스) 스위스에 대한 분해를 제시하고 논의함

[그림 10] 국가부채 변동분해: 스위스

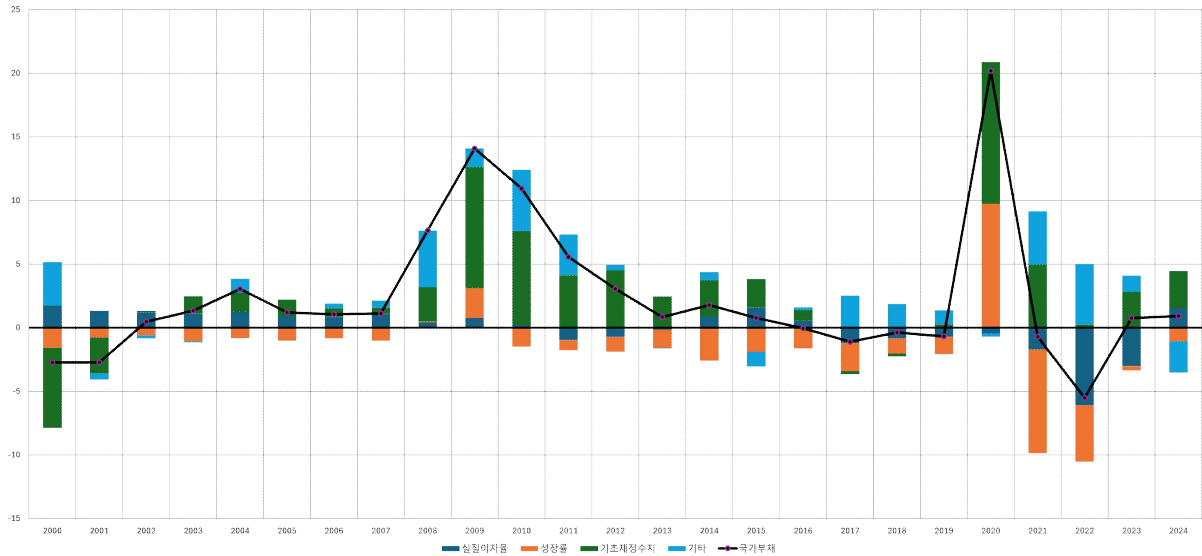


주: 식 (2)를 바탕으로 국가부채 변동분을 분해한 결과
출처: 추정결과를 바탕으로 저자작성

- [그림 10]에 스위스에 대한 분해 결과를 제시함
- 스위스의 경우 코로나19 이후 국가부채의 감소는 성장률 효과가 크게 나타나며, 기초재정수지의 개선도 시간이 지날수록 기여도가 커지는 것으로 나타남
- [표 8] 따르면 스위스의 기초재정수지 개선은 주로 지출축소에 기인하는 것으로 나타남
 - 스위스의 경우 2020년 대비 2021-2024 평균 총수입이 1.08%p 악화되었으며, 조세수입은 1.13%p 감소함
 - 총지출의 경우 4.49%p 감소, 총지출 - 이자지출의 경우 4.58%p 감소가 나타남
 - 스위스의 경우 총지출의 감소에 비해 수입은 악화된 것으로 나타나, 수입부문의 조정이 지출에 비해 부진한 것으로 보임

□ (영국) 영국에 대한 분해를 제시하고 논의함

[그림 11] 국가부채 변동분해: 영국



주: 식 (2)를 바탕으로 국가부채 변동분을 분해한 결과
출처: 추정결과를 바탕으로 저자작성

○ [그림 11]에 영국에 대한 분해 결과를 제시함

○ 영국의 경우 코로나19 이후 국가부채의 감소는 성장률 효과와 실질이자율(물가) 기여가 가장 크게 나타남

– 다만, 기초재정수지의 적자폭도 지속적으로 감소하는 것으로 나타남

○ [표 8] 따르면 영국의 기초재정수지 개선은 지출축소와 수입증가가 동시에 영향을 미친 것으로 나타남

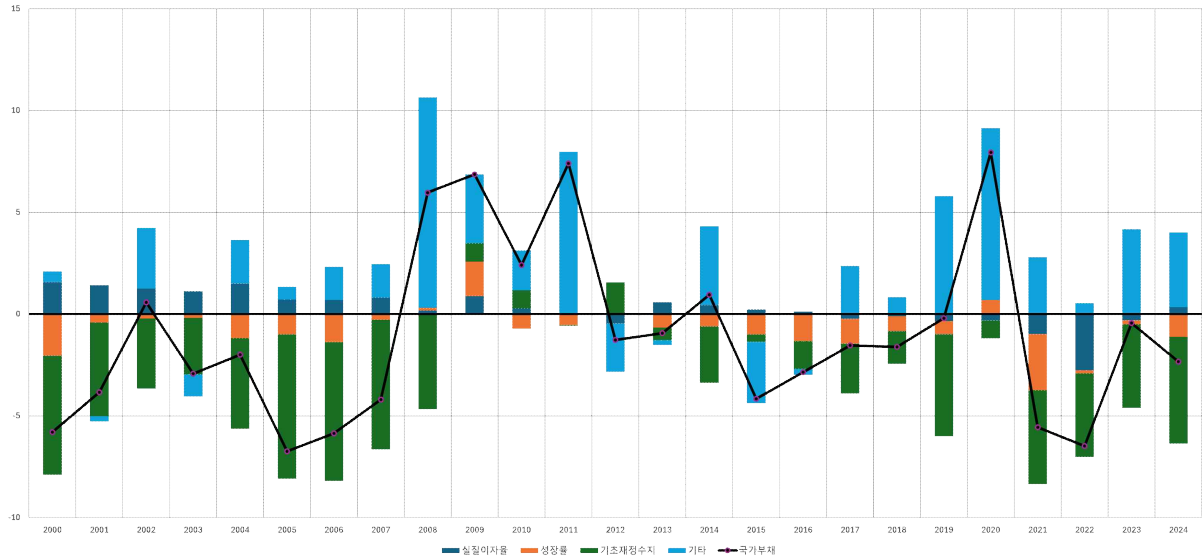
– 영국의 경우 2020년 대비 2021-2024 평균 총수입이 1.85%p 개선되었으며, 조세수입은 2.03%p 증가함

– 총지출의 경우 5.31%p 감소, 총지출 - 이자지출의 경우 6.56%p 감소가 나타남

– 영국의 경우 수입과 지출부분에서 모두 개선이 이루어졌으며, 이자지출의 감소도 동시에 나타남

□ (덴마크) 덴마크에 대한 분해를 제시하고 논의함

[그림 12] 국가부채 변동분해: 덴마크

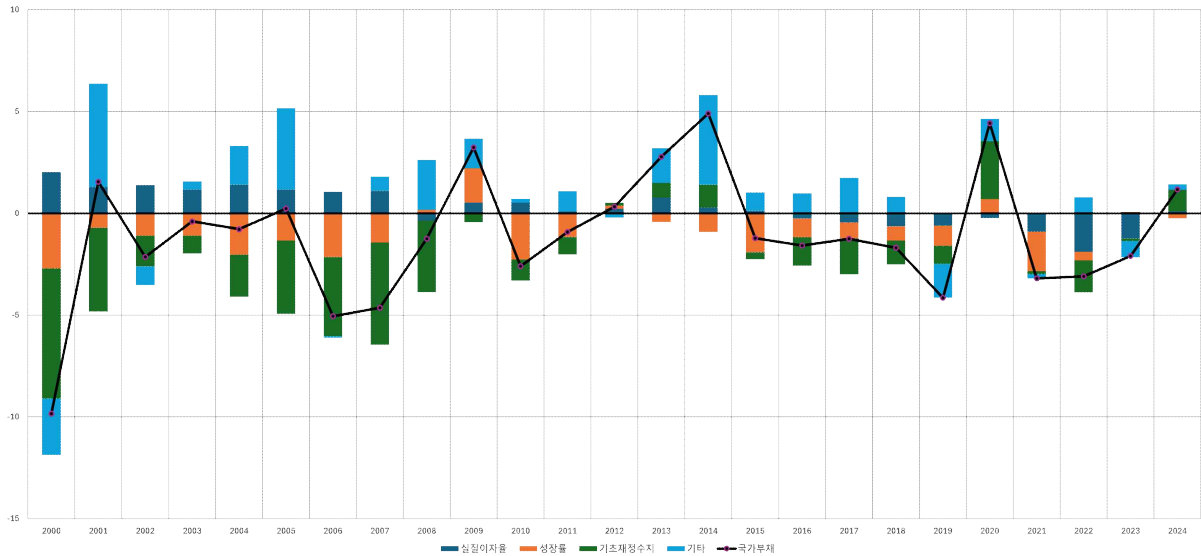


주: 식 (2)를 바탕으로 국가부채 변동분을 분해한 결과
출처: 추정결과를 바탕으로 저자작성

- [그림 12]에 덴마크에 대한 분해 결과를 제시함
- 덴마크의 경우 코로나19 이후 국가부채의 감소는 기초재정수지와 성장률 기여가 가장 크게 나타남
- [표 8] 따르면 덴마크의 기초재정수지 개선은 지출축소가 큰 영향을 미친 것으로 나타남
 - 덴마크의 경우 2020년 대비 2021-2024 총지출이 6.00%p 감소, 총지출 - 이자지출의 경우 6.10%p감소가 나타남
 - 반면, 평균 총수입이 2.50%p 악화되었으며, 조세수입은 2.70%p 감소함
 - 덴마크의 경우 지출부분에서는 큰 개선이 이루어졌으나, 총수입 및 조세수입의 경우 감소를 나타냄

□ (스웨덴) 스웨덴에 대한 분해를 제시하고 논의함

[그림 13] 국가부채 변동분해: 스웨덴



주: 식 (2)를 바탕으로 국가부채 변동분을 분해한 결과
출처: 추정결과를 바탕으로 저자작성

- [그림 13]에 스웨덴에 대한 분해 결과를 제시함
- 스웨덴의 경우 코로나19 이후 국가부채의 감소는 성장률과 실질이자율의 기여가 가장 크게 나타나며, 2022년에는 기초재정수지도 일정역할을 한 것으로 보임
- [표 8] 따르면 스웨덴의 기초재정수지 개선은 지출축소가 큰 영향을 미친 것으로 나타남
 - 스웨덴의 경우 2020년 대비 2021-2024 총지출이 3.10%p 감소, 총지출 - 이자지출의 경우 3.30%p감소가 나타남
 - 반면, 평균 총수입 및 조세수입은 0.20%p 악화됨
 - 스웨덴의 경우 지출부분에서는 큰 개선이 이루어졌으나, 총수입 및 조세수입의 경우에는 큰 개선효과를 찾기는 어려움

□ [표 9]에 7개국에 대한 정성평가 결과를 정리하여 제시함

[표 9] 7개국에 대한 정성평가 결과

국가	국가부채 감소요인	기초재정수지 개선 주요요인	지출감소	수입증가	조세수입증가	최종선정
ISL	성장률	지출감소	O	O	X	X
IRL	성장률, 기초재정수지	지출감소, 수입증가	O	O	O	X
AUS	성장률, 기타	지출감소	O	O	X	X
CAN	성장률, 실질이자율	지출감소	O	O	O	O
CHE	성장률, 기초재정수지	지출감소	O	X	X	X
GBR	성장률, 실질이자율	지출감소, 수입증가	O	O	O	O
DNK	성장률, 기초재정수지	지출감소	O	X	X	X
SWE	성장률, 실질이자율	지출감소	O	X	X	O
NOR	제외					

주: 분석결과를 바탕으로 저자작성

- 노르웨이를 제외한 8개국 중 지출감소와 조세수입증가가 동시에 일어난 국가는 아일랜드, 캐나다, 영국의 3개국으로 나타남
 - 이중 수입증가가 기초재정수지 개선에 유의미한 영향을 미친 국가는 아일랜드와 영국의 2개국으로 나타남
 - 이외 국가에서의 기초재정수지 개선은 주로 큰 폭의 지출축소에 기인함
 - 스위스의 경우 총수입의 감소가 나타나, 여타 국가와는 총수입의 변화가 다른 것으로 보임
- OECD (2025) 'Sustainability of public finances in OECD countries'는 2021년 이후 OECD의 선별국가들을 대상으로 재정건전화 정책을 조사하였으며, 대상국가는 호주, 캐나다, 독일, 영국, 스위스의 5개국임
 - 다만, 선별 기준을 명확히 제시하지는 않음
- 본 연구에서는 독자적인 기준을 통해 국가를 선별하였으나, 노르웨이를 제외하고 본 연구에 제시한 8개 국가 중 호주, 캐나다, 영국, 스위스의 4개국이 OECD 보고서의 선별국과

동일하게 나타남

- 이러한 부분은 본 연구에서 제시한 기준이 불합리하지 않음을 의미함
- 독일의 경우 기준2의 세부기준 2(2020년 대비 2021-2024년 평균기초재정수지/GDP의 개선이 2.5%p 이상인 국가)를 충족하지 못하여 포함되지 않음

□ 8개 국가 중 영국, 캐나다, 스웨덴의 사례를 심층조사하고자 함

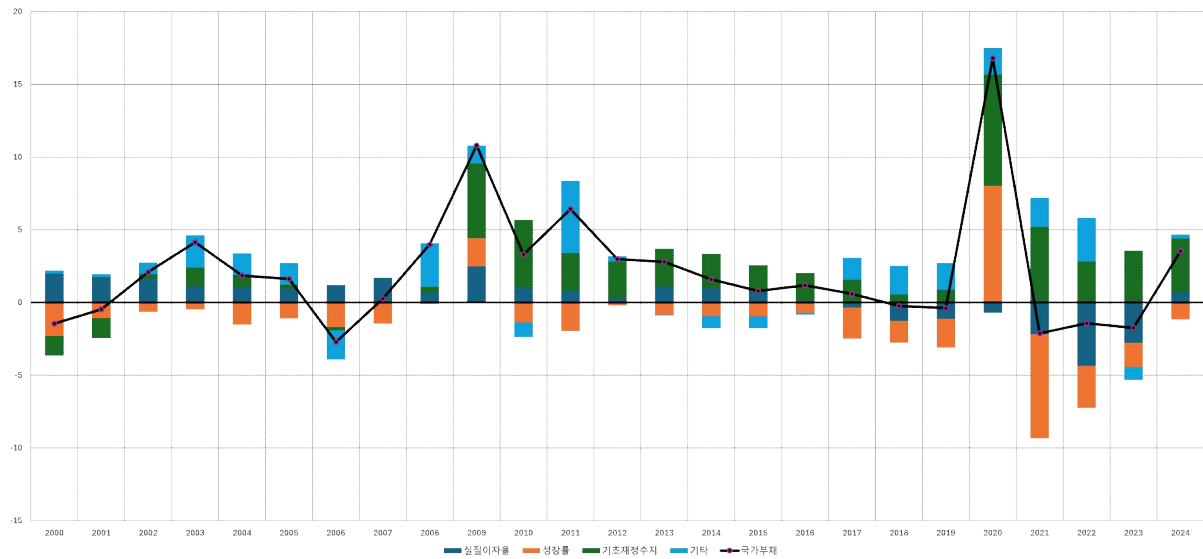
- 영국의 경우 선진국 중 지출과 수입 부분 모두에서 개선이 나타났다는 측면에서 사례국으로 선정하고자 함
 - 다른 국가들의 경우 대부분 지출감소만이 나타남
- 호주의 경우 자원부국이라는 점에서 캐나다와의 유사성이 있어 둘 중 재정적자가 좀 더 큰 쪽으로 개선된 캐나다를 사례국을 선정하고자 함
- 아이슬란드와 아일랜드의 경우 한국과 경제규모 및 경제구조, 재정수입 및 지출의 구조가 현저히 달라 사례분석 대상에서 제외하고자 함
- 스위스의 경우 영국과 캐나다와 같이 연방제 국가라는 점에서, 다양한 제도하에서의 사례 분석을 위해 최종 제외함
- 덴마크의 경우 스웨덴에 비하여 총수입 및 조세수입 부분에서의 악화가 다소 큰 편이라는 점을 고려하여 최종 스웨덴을 사례조사대상으로 선정함

□ 마지막으로 정량, 정성평가 결과로 선정된 대상국은 아니나 프랑스의 사례를 심층조사함

- 프랑스는 만성적인 연금적자, 고령화로 인한 의료비 지출 증가 등의 환경적 측면에서, 고령화가 급속히 진행되어 비슷한 문제가 발생할 가능성이 있는 한국에 주는 시사점이 있을 것으로 생각됨
- [그림 14]는 프랑스의 국가부채 변동분해를 보여줌
 - 코로나19 이후에도 프랑스는 재정적자가 지속되며, 기초재정수지가 적자가 지속되고 있는 것으로 나타남
 - 2021년의 경우 성장률 효과, 2022년의 경우 인플레이션(실질이자율)이 국가부채 비율을 하락시키는 원인으로 작용하였으나, 이후 기초재정수지 적자가 지속되며 국가

부채비율을 끌어올리고 있음

[그림 14] 국가부채 변동분해: 프랑스



주: 식 (2)를 바탕으로 국가부채 변동분을 분해한 결과

출처: 추정결과를 바탕으로 저자작성

3. 국가별 사례분석

- 본 장에서는 앞서 언급된 4개 국가(영국, 캐나다, 스웨덴, 프랑스)에 대한 심층사례분석 결과를 제시하고 논의함

가. 영국

(1) 재정운용 개관

- 영국은 코로나19 대응 과정에서 국가부채가 GDP의 100%를 넘어설 만큼 크게 증가하였으나, 이를 단기간에 100% 안팎으로 안정시킴
 - 다만 이러한 안정은 성장·인플레이션 등 거시요인에 크게 의존함
 - 기초재정수지가 여전히 적자이며 이자부담이 큰 상황에서, 거시환경이 불리해지는 2025년 이후에는 부채 다시 오를 전망임
 - 이하에서는 영국의 부채·재정수지 현황을 확인하고, 부채 안정을 이끈 거시요인과 재정노력, 그리고 향후 재상승 위험을 차례로 살펴봄
- (부채·수지 현황) 영국의 국가부채는 코로나기에 급등한 뒤 다시 낮아졌으며, 재정수지도 대규모 적자에서 빠르게 축소되었으나, 이자부담이 큰 것이 특징임([그림 15])
 - 일반정부 부채비율은 2020년 한 해에만 약 20%p 급등하여 GDP의 약 105%에 이르렀으나, 이후 성장 회복과 물가 상승으로 낮아져 100% 안팎에서 안정됨
 - 재정수지도 2020년 대규모 적자를 낸 뒤 적자폭이 빠르게 축소되었음
 - [그림 15]에서 기초재정수지와 종합재정수지의 격차가 크게 벌어져 있는데, 이는 이자지출을 포함한 종합수지가 기초수지보다 훨씬 나쁘다는 뜻으로, 영국의 높은 이자부담을 보여줌
- (부채 하락의 요인) 영국의 부채 하락은 인플레이션·성장 등 거시요인이 주도한 가운데, 증세와 한시지출 종료라는 재정노력이 더해진 결과임
 - 국가채무 동학을 요인별로 분해하면([그림 16]), 2021년 이후 부채비율 하락은 성장을 회복

과 높은 인플레이션이 크게 기여함

－ 특히, 2021년은 강한 실질성장, 2022~2023년은 인플레이션 효과

○ 재정 측면에서는 소득세·법인세 증세와 함께 코로나·에너지 위기 대응을 위한 한시지출이 종료되면서 기초재정수지 적자가 빠르게 축소되어 부채 안정에 기여함

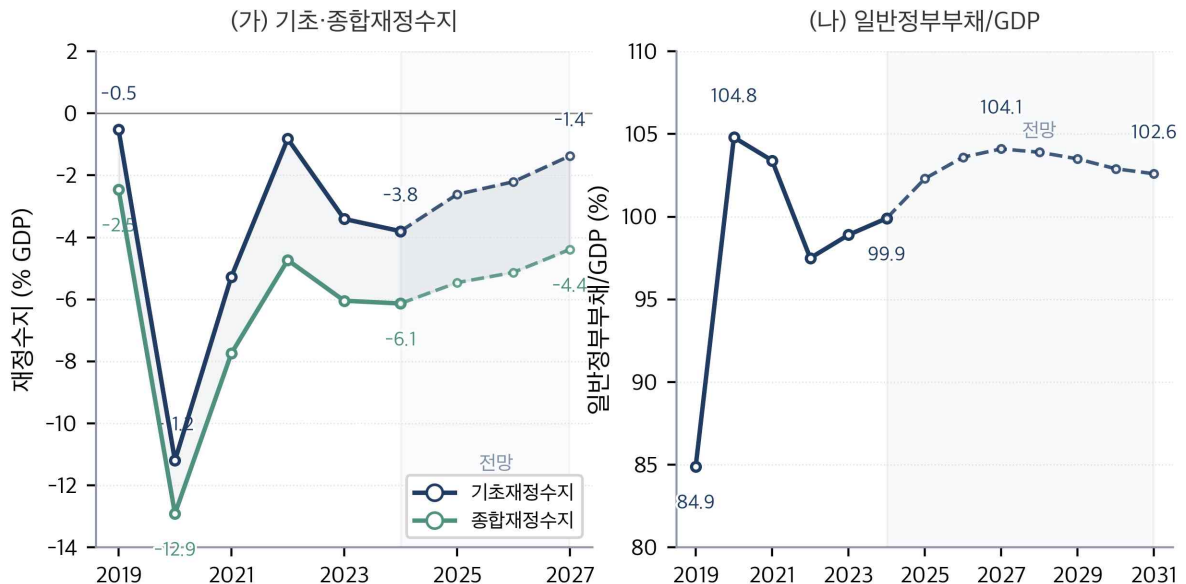
○ 실제 총지출은 코로나기 급등 후 2024년 46% 안팎으로 되돌아온 반면 총수입은 증세로 38%에서 40%대로 완만히 늘어, 지출 축소와 수입 증가가 함께 적자를 줄임([그림 17])

□ (향후 전망과 한계) 다만 부채 하락을 이끈 거시요인은 양면적이어서, 2025년 이후에는 오히려 부채 재상승 요인으로 전환될 전망이다

○ IMF는 2025년 이후 성장 둔화와 금리 상승, 높은 이자부담으로 부채비율이 완만히 다시 올라 중기적으로 100%대 초반에 고착될 것으로 전망함

○ 또한 기초재정수지 자체는 전 기간에 걸쳐 적자를 지속하여, 그 자체로는 여전히 부채를 늘리는 요인으로 남아 있음

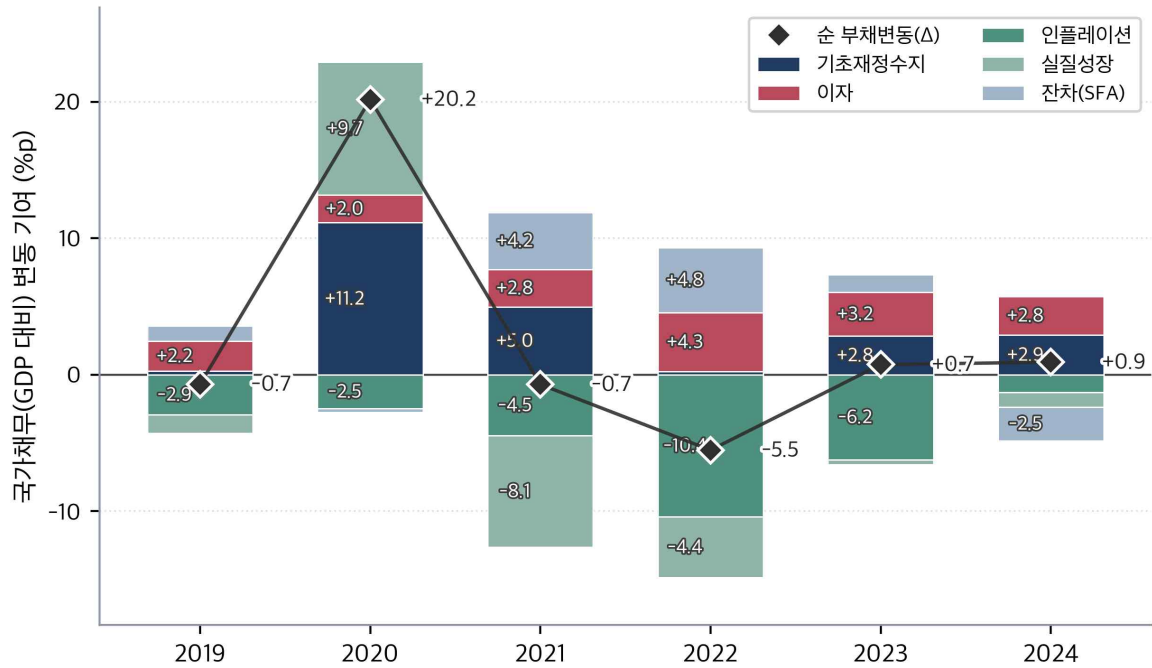
[그림 15] 영국 일반정부부채·재정수지 추이 (2019-2031)



주: (가) 기초·종합재정수지(GDP 대비. 2025년 이후(음영·점선)는 전망치. (나) 일반정부부채/GDP(%).

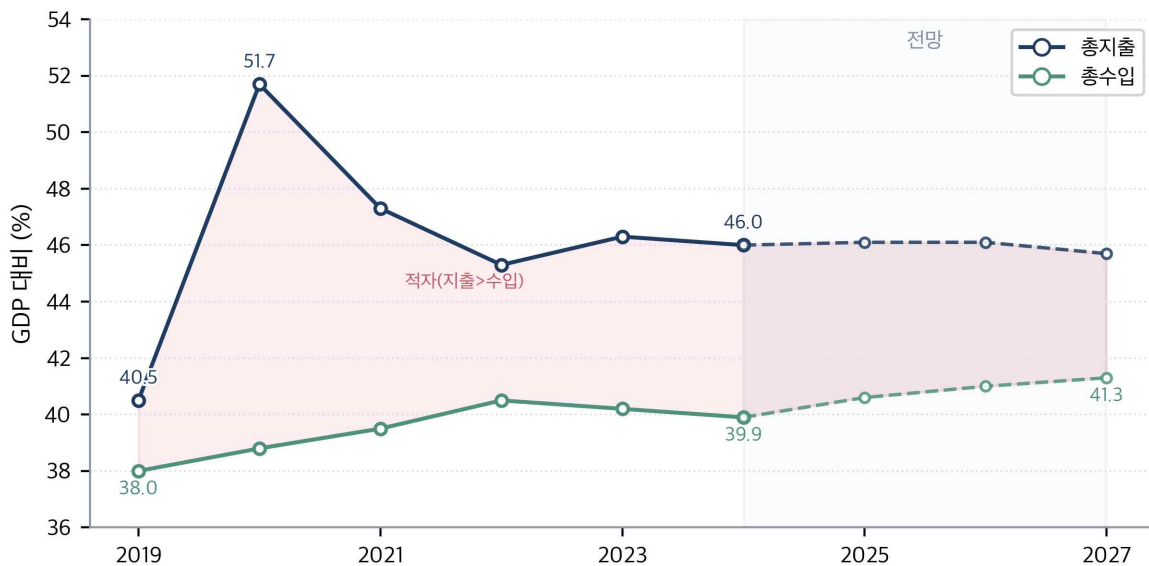
자료: IMF Fiscal Monitor(2026.4), OECD Economic Outlook.

[그림 16] 영국 국가채무 동학 분해 (2019년 이후)



주: 부채/GDP의 전년대비 변동(%p)을 기초재정수지·이자·인플레이션·실질성장·잔차(SFA)로 분해.
출처: 저자작성

[그림 17] 영국 총지출·총수입 추이 (2019~2027)



주: 분홍색 음영은 종합재정수지 적자 수준을 의미; 회색 음영은 전망치.
출처: OECD Economic Outlook

(2) 거시경제 환경

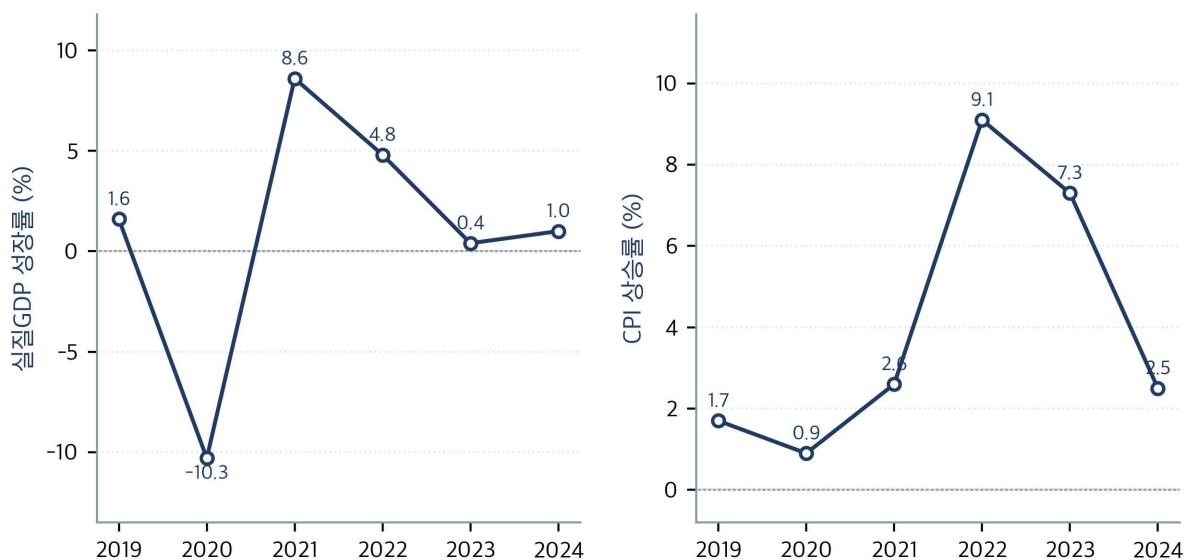
□ 코로나 위기를 전후한 영국의 거시환경은 국가부채에 양면으로 작용함

- 성장 반등과 고물가로 명목GDP가 빠르게 확대된 것은 부채비율을 낮추는 완화 요인이었던 반면, 동일한 고물가·고금리는 이자지출을 키우는 압박 요인으로 작용함
- 이하에서는 거시요인의 메커니즘을 완화와 압박 두 경로로 나누어 살펴봄

□ (성장·물가 추이) 영국의 거시지표는 코로나 전후로 큰 폭으로 하락한 뒤 빠르게 반등하였음([그림 18])

- 실질성장률은 2020년 -10.3%로 크게 위축된 뒤 2021년 8.6%로 반등하였고, 이후 정상화되어 2024년에는 약 1% 성장으로 회복됨
- 소비자물가(CPI) 상승률은 에너지·공급망 충격으로 2022년 연 9.1%(정점 11.1%)까지 올라 41년 만의 최고치를 기록한 뒤 점차 둔화됨

[그림 18] 영국 실질GDP 성장률·CPI 상승률 추이 (2019-2024)



주: 좌: 실질GDP 성장률, 우: CPI 상승률(전년대비).
자료: Office for National Statistics(ONS) 기반 저자작성.

□ (완화 경로: 명목GDP 팽창) 성장 반등과 고물가가 겹쳐 명목GDP가 빠르게 확대되면서, 부채비율(=국가부채/명목GDP)을 낮추는 방향으로 작용함

- 명목GDP(분모)가 커지면 부채 잔액이 그대로여도 부채비율은 자동으로 낮아짐(분모 효과)
- 물가가 오르면 이미 고정금리로 발행된 국채의 실질가치가 떨어져 정부의 실질 상환부담이 낮아짐(실질이자율 하락 효과)

- 이 두 효과가 [그림 16] 동학분해에서 2021년의 강한 실질성장과 2022~2023년의 인플레이션 기여로 나타남

□ (압박 경로: 이자부담 증가) 반면 동일한 고물가·고금리는 이자지출을 키워 부채 부담을 늘리는 방향으로 작용하였으며, 국채잔액과 물가연동국채 비중이 큰 영국에서 이 경로가 특히 크게 나타남

- 영국 국채의 약 4분의 1이 물가에 원리금이 연동되는 물가연동국채여서, 물가가 급등하면 원금이 상향되고 이자비용도 자동으로 늘어남
- 물가 안정을 위한 영란은행의 기준금리 인상(2021년 0.1%→2023년 5.25%)도 신규·차환 국채의 조달비용을 키워, 물가가 진정된 뒤에도 높은 이자비용이 이어짐
- 그 결과 순이자지출을 주요 선진국과 비교하면 영국은 이탈리아와 함께 가장 높은 수준으로, 2022년 GDP의 약 3.9%로 주요국 평균(약 2.1%)의 약 두 배에 이름([그림 19])

□ (약한 성장·세입 기반) 영국의 거시 전망이 취약한 데에는 산업구조에서 비롯된 장기 요인이 있으며, 이는 기초재정수지 적자가 지속되는 구조적 배경이 됨

- 영국 경제는 제조업 비중이 주요 선진국 중 가장 낮고 세입이 금융·전문서비스에 의존하는데, 금융 관련 세수는 경기순응성이 커 2008년 금융위기 당시 구조적 세수 기반의 상당 부분이 축소된 뒤 회복되지 않음
- 생산성 증가율도 2008년 이후 연 0.5% 안팎으로 위기 전(약 2%)에 크게 못 미치는데, 만성적인 기업투자 부진과 북해 석유·가스 세수의 쇠퇴⁵⁾, 브렉시트⁶⁾가 배경으로 지적됨

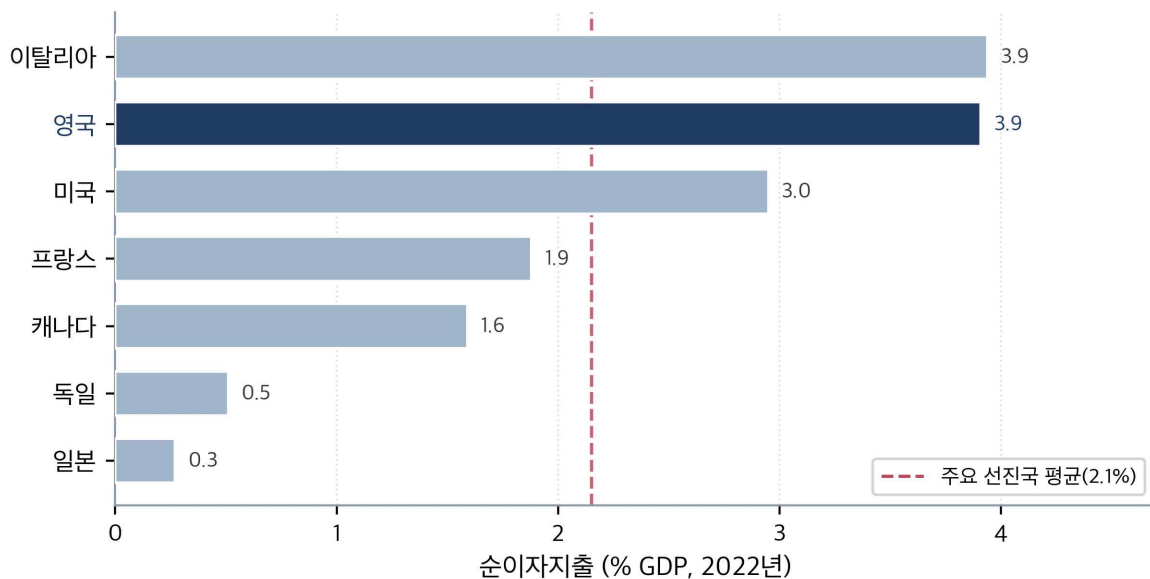
5) 북해 석유·가스 세수는 1980년대 중반 GDP의 약 3%로 정점을 기록한 뒤 유전 고갈로 생산이 감소하면서 최근 0.5% 미만으로 축소되었으며, 노후 유전의 해체비용 세액공제로 2010년대 중반에는 순세수가 마이너스를 기록하기도 함. 영국은 2000년대 중반부터 석유·가스 순수입국으로 전환됨.

6) OBR은 장기 생산성을 약 4% 낮추는 것으로 추정

○ 이러한 여건에서 영국의 재정조정 수단이 구조적으로 상당히 제약됨

- 지출은 연금·보건·이자 등 의무지출이 늘어나고 있고, 성장을 통한 세수 확대 경로도 생산성 정체로 막혀 있어, 조정의 부담이 세입 확대에 수렴함
- 조세부담이 이미 사상 최고 수준인 가운데 주요 세목의 세율 인상이 정치적으로 어려운 상황에서, 과세구간 동결(fiscal drag)과 같은 비가시적 방식이 증세의 중심 수단이 된 것도 이러한 제약의 결과임

[그림 19] 주요 선진국 순이자지출 비교 (2022년, %GDP)

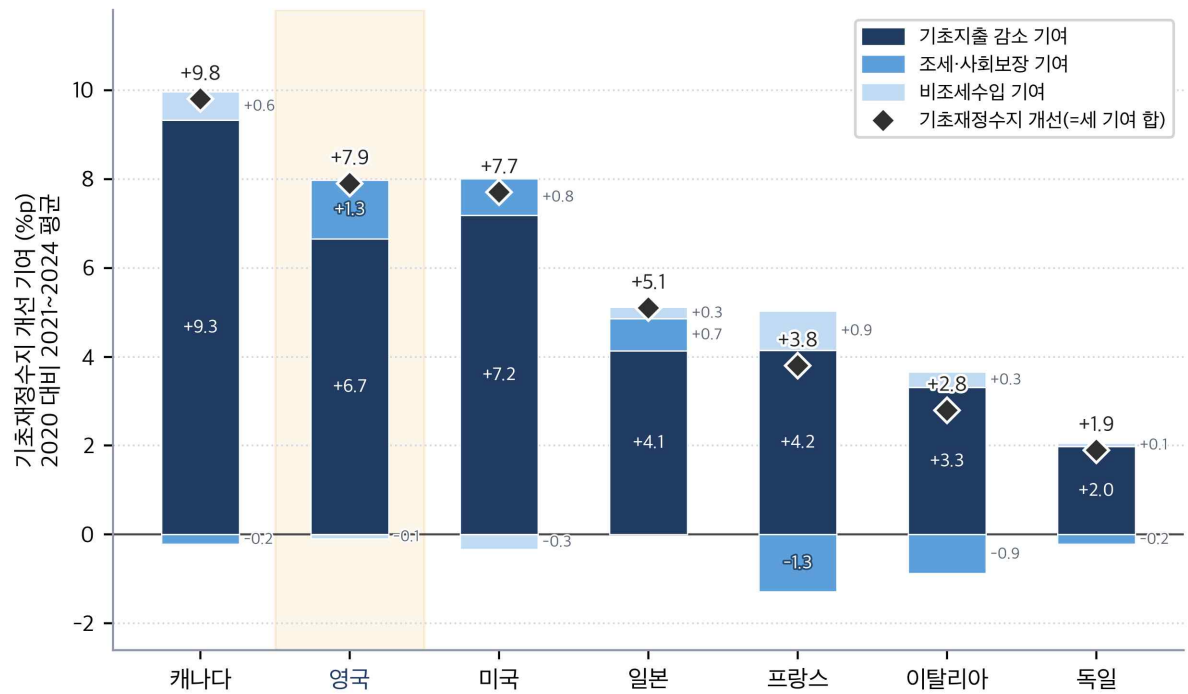


주: 일반정부 순이자지출(GDP 대비%), 2022년. 점선은 주요 선진국 평균.
자료: OECD Economic Outlook.

(3) 기초재정수지 분해

- 기초재정수지는 총재정수지에서 이자지출을 제외한 수지로, 이자는 과거에 누적된 부채에 따라 결정되어 당해 정부가 단기에 통제하기 어려운 반면 기초수지는 당해의 수입·지출 운용을 직접 반영하므로, 재정건전화 노력을 평가하는 지표로 쓰임
 - 이하에서는 영국의 기초재정수지 개선이 수입과 지출 중 어디에서 비롯되었는지를 조세·사회보장 기여, 비조세수입 기여, 기초지출 감소 기여로 나누어 분석함([그림 20])
- 영국의 기초재정수지는 2020년 대비 2021~2024년 평균 GDP의 7.9%p 개선되었으며, 이는 수입 증가와 지출 축소가 함께 작용한 결과임
 - 개선폭 7.9%p는 총수입 기여 1.2%p와 기초지출 감소 기여 6.7%p로 나뉘어, 수입과 지출이 함께 기여한 '동시 조정형'에 해당함
- (수입 기여) 총수입은 1.2%p 증가하였으며, 조세수입(세금+사회보장기여금) 증가에 기인함
 - 조세·사회보장 기여가 1.3%p로 증가를 주도하였고, 비조세수입(재산소득·판매수입·벌금·이전수입 등)은 소폭 감소함
- (지출 기여) 이자를 제외한 기초지출은 6.7%p 감소하여 개선의 대부분을 차지함
 - 총지출 자체는 5.5%p 감소하였으나 이자지출이 1.2%p 늘었기 때문에, 이자를 제외한 기초지출은 6.7%p로 더 큰 폭 감소함
 - 다만 이 지출 감소의 상당 부분은 코로나·에너지 대응을 위한 한시지원이 자동 종료된 데 따른 것으로 구조적 지출통제와는 구분됨
- 영국은 기초재정수지 개선에서 조세 측면의 기여(1.3%p)가 주요 선진국 중 가장 컸다는 점이 특징임
 - 미국·일본도 조세·사회보장이 개선에 일부 기여하였으나 그 폭은 영국보다 작았음
 - 반면 이탈리아·프랑스·독일·캐나다도 조세·사회보장 기여가 오히려 감소하여 개선이 지출 축소에만 의존함

[그림 20] 주요 선진국 기초재정수지 개선의 요인분해 비교 (2020 대비 2021~24년 평균)



주: 각국 기초재정수지 개선폭(2020 대비 2021~24년 평균, %p)을 조세·사회보장 기여, 비조세수입 기여, 기초지출 감소 기여로 분해 함.

자료: OECD Economic Outlook.

(4) 총수입 정책

- 영국의 수입 측 개선은 과세구간 동결(fiscal drag)을 축으로 소득세·국민보험기여금(NIC)·법인세·에너지 환경세, 그리고 자산·소비 과세기반 확대가 결합된 대규모 증세로 이루어짐
 - (3)에서 본 대로 영국은 기초재정수지 개선에서 조세 기여가 주요 선진국 중 가장 컸는데, 이는 아래 여러 증세 조치가 결합된 결과임
 - 그 결과 조세부담률은 사상 최고 수준에 이르렀으나, 주요 선진국보다는 여전히 낮은 편임
- (소득세) 과세구간 동결이 조세수입 개선에 크게 기여함
 - 개인공제 및 고세율구간 기준을 2022-23년부터 동결하고 2027-28년까지 연장한 뒤, Budget 2025에서 2031년 4월까지 재연장함
 - 물가와 임금이 상승하는데 과세구간을 고정하면 납세자가 자동으로 상위 세율구간으로 이동(fiscal drag)하여, 세율 인상이라는 명시적 입법 없이도 세수가 늘어나는 효과가 발생함
 - 과세구간 동결의 세수효과는 상당히 크며, 향후 세수 확보에도 크게 기여할 것으로 전망됨
 - 고세율(40%) 납세자가 443만 명(2021-22)에서 630만 명(2024-25)으로 3년간 42.6% 증가하였고, 전체 소득세 납세자도 3,300만 명에서 3,740만 명으로 늘어남(HMRC)
 - 소득세 세수도 같은 기간 £2,206억(2021-22)에서 £3,028억(2024-25)으로 £822억(37%) 증가함⁷⁾
 - 과세구간 동결로 2027-28년까지 연 약 £429억(GDP 1.4%)의 추가 세수, 약 400만 명의 추가 납세, 약 300만 명의 추가 고세율화가 발생할 것으로 전망됨(OBR)
 - 과세구간 동결은 명시적 증세 없이 대규모 세수를 확보하는 수단이나, 비가시적 증세(stealth tax)라는 비판도 있음
 - 의회의 증세 표결 없이 물가 상승을 통해 자동으로 증세가 이루어지므로, 정책의 책임성과 투명성이 저하될 우려가 있음

7) 다만 이 £822억은 과세구간 동결(fiscal drag)만의 효과가 아니라 명목임금 상승·고용 증가가 함께 작용한 총증가분임에 유의할 필요가 있음

- 또한 본래 고소득층을 대상으로 하는 고세율 구간에 중간소득층이 대거 편입되면서 누진과세의 취지가 훼손될 수 있음
- 영국 재정연구소(IFS)는 과세기준 동결로 고세율 납세자가 전체 성인에서 차지하는 비중이 3.5%(1991-92)에서 14%(2027-28)로 상승할 것으로 추정함

□ (국민보험기여금) 근로자 부담은 낮추고 고용주 부담은 높이는 방향으로 조정이 교차하였으나, 순효과는 고용주에게 집중됨

- 2022년 4월 건강·사회보장부담금(1.25%p)을 한시적으로 신설하였으나, 고물가에 따른 가계·기업 부담 완화를 위해 2022년 11월 철회함
- 근로자 국민보험료율은 2024년 두 차례에 걸쳐 12%에서 8%로 인하됨
- 반면 고용주 국민보험료는 2025년 4월부터 세율이 13.8%에서 15%로 오르고 부담 기준선도 £9,100에서 £5,000으로 낮아져 부담이 크게 늘어남
- 이처럼 근로자 감세와 고용주 증세가 교차하였으나, 세수 증대의 순효과는 고용주 국민보험료 인상에서 비롯됨

□ (법인세) 영국은 법인세 기본세율을 인상해 세수를 확보하면서도, 영세기업 보호와 투자 유인을 병행하여 증세에 따른 투자·성장 위축을 완화하고자 함

- 2023년 4월 세율 인상으로 법인세 기본세율이 19%에서 25%로 올랐으나, 모든 기업에 일률 적용하지 않고 이익 규모에 따라 세 구간으로 차등하여 중소기업의 부담을 덜어줌
 - 이익 £5만 미만 기업에는 종전과 같은 19%를 유지하여 영세기업을 보호함
 - 이익 £5만~£25만 구간에는 한계경감(marginal relief)⁸⁾을 두어 실효세율이 19%에서 25%로 완만하게 상승하도록 설계함으로써, 이익이 조금 늘었다고 세율이 급등하는 세율 절벽을 방지함
 - 이익 £25만을 초과하는 기업에는 인상된 기본세율 25%가 그대로 적용됨
- 세율 인상에 따른 투자 위축을 막기 위해, 설비투자 비용을 여러 해에 나누어 감가상각하지 않고 당해에 즉시 상각(전액 비용처리)하도록 허용하여 투자를 우대함

8) 한계경감은 전체 이익에 25%를 적용한 뒤 $3/200 \times (£25만 - 이익)$ 을 공제하는 방식으로, 구간 경계에서 세부담이 끊기지 않고 연속적으로 이어지게 함

- 2021~2023년에는 한시적으로 초공제(super-deduction)를 도입해 설비투자액의 130%를 즉시 공제할 수 있게 함(투자액보다 큰 공제로 강력한 유인 제공)
- 2023년부터는 완전비용처리(full expensing)를 영구 도입하여 설비투자액의 100%를 즉시 공제하도록 함(한시조치를 상시화해 투자 예측가능성 제고)
- (에너지 황재세) 러시아·우크라이나 전쟁으로 발생한 에너지기업의 초과이익을 위기 국면에 한시적·표적적으로 환수함
- 전쟁으로 에너지 가격이 급등하면서 석유·가스기업이 스스로의 노력과 무관하게 큰 이익을 얻자, 영국은 2022년 5월 이러한 초과이익을 환수하는 에너지이익부담금(Energy Profits Levy, EPL)을 도입함
 - EPL 세율은 25%에서 2023년 1월 35%, 2024년 11월 38%로 단계적으로 인상됨
 - 북해 석유·가스에는 이미 법인세 30%와 추가부담금 10%를 합한 40%가 부과되고 있었는데, 여기에 EPL이 더해지면서 합산 세율이 65%→75%→78%까지 상승하여 주요 산유국 중에서도 매우 높은 수준이 됨
- 당초 2025년 말로 예정됐던 일몰을 2030년 3월로 연장하고, 도입 초기 투자를 유도하기 위해 두었던 투자공제(investment allowance)도 2024년 폐지하여 실효 부담을 한층 강화함
 - 다만 에너지안보투자장치(ESIM)를 두어, 유가·가스가격이 기준선 아래로 일정 기간 하락하면 EPL을 조기 종료하도록 함으로써 가격이 정상화되면 과도한 부담이 지속되지 않게 함
- 아울러 전력발전사에는 석유·가스와 별개로 전기발전이익세(Electricity Generator Levy, EGL)를 법인세와 별도로 추가 부과함
 - 2023~2028년 한시적으로 £75/MWh를 초과하는 초과수익에 45%를 부과함
 - EPL이 기업의 이익에 부과되는 것과 달리 EGL은 초과수익(매출)을 기준으로 부과되어 과세 방식에 차이가 있음
- (기타 과세기반 확대) 자산소득·부유층·소비 영역에서도 과세를 넓혀 세수 기반을 확충함
 - (자본이득·배당 과세 강화) 자본이득세(CGT)의 비과세한도와 배당소득공제를 2023-24년부터 단계적으로 축소해 과세대상을 넓히고, 2024년 10월 예산에서는 CGT 세율 자체를 기본

10%→18%, 고세율 20%→24%로 인상함

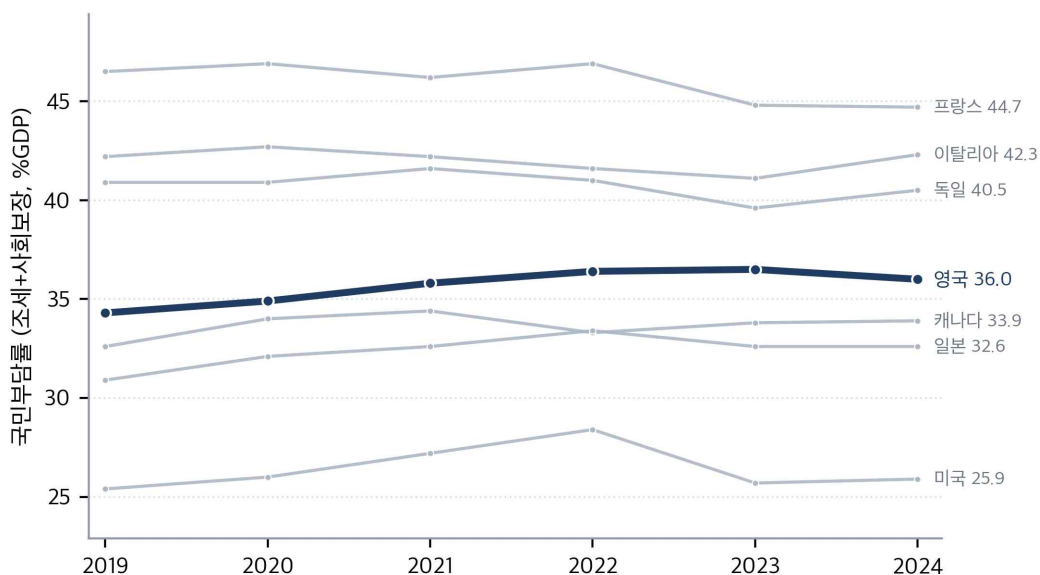
○ (비거주자 특혜 폐지) 영국에 거주하지만 본적이 외국인 이들에게 해외소득을 영국으로 들여올 때에만 과세하던 비거주자(non-dom) 특례를 2025년 폐지하고, 거주기간에 기반한 과세로 전환하여 부유층의 조세회피 여지를 축소함

○ (소비과세 확대) 그동안 면세였던 사립학교 수업료에 2025년 1월부터 부가가치세(VAT) 20%를 과세하여 과세대상을 넓힘

□ 이 같은 증세로 영국의 조세부담률은 1948년 이래 최고 수준에 이르렀으나, 주요 선진국과 비교하면 여전히 낮은 편임([그림 21])

○ 2023년 국민부담률은 OECD 평균(약 34%)을 소폭 상회하나 38개국 중 22위로 중위권에 해당함

[그림 21] 국민부담률(조세+사회보장) 추이: 영국 vs 주요 선진국 (2019-2024)



주: 일반정부 국민부담률(조세+사회보장기여금, GDP 대비 %)

자료: OECD Economic Outlook

[표 10] 주요 세입조치별 세수효과

항목	주요 조치	세수효과	비고
소득세기준 동결	개인공제, 고세율 기준 동결 (22-23~30-31)	£550억 (2030-31) ≈ GDP 1.8%	최대 단일 증세(fiscal drag); 2031년까지 연장
고용주 NIC	세율 13.8→15%, 기준선 £9,100→£5,000 (2025.4)	£240억(25-26), £260억(29-30), 순 £150~180억 추산	근로자 NIC 인하로 일부 상쇄
법인세	기본세율 19→25% (2023.4)	£170억(25-26), £200억(27-28)	완전비용처리로 £110억(28-29) 상쇄
에너지 황제세	EPL(2022.5~), EGL(2023~28)	EPL £120억 (누계), EGL £7억(24-25)	한시·가격 연동(ESIM)
비거주자 과세	non-dom폐지→거주기반(2025)	£30억 내외/연 추산	Budget 2025에서 상향; 불확실성 큼
자산과세 보강	CGT·배당공제·상속세 (2023~2024)	£수십억 추산	자산 과세기반 확대
사립학교 VAT	부가세 면세 폐지 (2025.1)	£4.6억(24-25), £17억(29-30)	-

주: OBR, HMRC 추계

(5) 총지출 정책

□ 영국의 지출은 코로나·에너지 한시지원의 종료로 축소되었으나 의무지출의 상방 압력이 계속되어, 총지출이 코로나 이전보다 높은 수준에 고착됨

○ 이러한 지출 흐름은 ① 위기 대응 한시지원의 종료, ② 지출검토(Spending Review, SR)⁹⁾를 통한 재량지출 관리, ③ 통제가 어려운 의무지출의 상방 압력이라는 세 갈래로 나누어 볼 수 있음

□ (한시지원 종료) 지출 축소는 코로나·에너지 위기에 편성됐던 대규모 일회성 지원이 종료된 데 따른 것임

○ 총지출은 코로나 이전 GDP의 40.5%(2019년)에서 팬데믹 대응으로 51.8%(2020년)까지 급증하였다가, 일회성 지원이 종료되면서 약 46%(2024년) 수준으로 되돌아옴([그림 3.가.8])

– 이는 코로나 이전(40.5%)을 여전히 웃도는 수준으로, 지출이 한 단계 높아진 채 고착된 모습임

○ 코로나 재정대응 총액은 약 £3,720억으로, 기업지원 41%, 보건복지 26%, 공공서비스 18%, 개인 15%로 구성됨(HMT)

– 다만 기업지원(£1,508억)의 상당 부분은 나중에 상환된 대출보증이어서, 순재정비용 기준으로 보면 기업 비중은 크게 낮아지고 가계·공공서비스 지원이 대부분을 차지함

– 대표적으로 고용유지제도(CJRS)에 약 £700억(최대 890만 명 지원), 자영업지원(SEISS)에 약 £281억이 투입됨

○ 2022년 에너지 위기 지원은 2022-23년 순계 약 £511억(GDP 2.0%)에 달했으나 2023-24년 중 대부분 종료됨

– 주요 대책으로는 가계 에너지요금에 상한을 씌운 에너지가격보장(Energy Price Guarantee), 전 가구 대상 정액 요금할인(Energy Bills Support Scheme), 기업·공공부문 요금지원(Energy Bill Relief Scheme), 취약계층 생활비 현금지원 등이 있었음

□ (지출검토) 영국 정부는 지출검토를 통해 보건·국방·투자에 자원을 집중하고, 대부분의 부처

9) 지출검토란 영국 재무부가 각 부처에 향후 수년치 예산 한도를 한꺼번에 배정하는 다년도 예산편성 절차로, 정부의 지출 우선순위가 집약적으로 드러남

예산은 축소하여 재량지출을 관리함

- 재량지출은 코로나기 GDP의 26.0%(2020-21)까지 급증했다가, 지출검토를 거쳐 20% 안팎(2024-25년 20.6%)을 유지함([그림 3.가.8])
- (2021년 지출검토, SR21) 코로나 직후 회복기를 맞아 경상지출과 자본지출을 모두 크게 늘림¹⁰⁾
 - 2019-20년 대비 실질 기준으로 경상지출은 연 3.3%, 자본지출은 연 6.7%로 확대함
- (2025년 지출검토, SR25) 경상지출 증가를 둔화시켜 사실상 긴축 기조로 전환하되, 투자(자본지출)는 확대함
 - 외무·국제개발(연 -6.9%, 해외원조를 GNI의 0.5%에서 0.3%로 축소), 교통(-5.0%) 등 8개 부처가 실질 삭감되고, 전 부처의 행정예산도 일괄 감축됨
 - 국민보건서비스(NHS) 경상예산은 2024-25년 약 £1,970억에서 2028-29년 약 £2,260억으로 확대됨(약 £290억 증가, 실질 연 +3.0%)
 - 국방비는 2024-25년 약 £602억(GDP 2.3%)에서 2028-29년 약 £735억으로 확대되며(약 £130억 증가), 2027년 GDP 2.6%까지 확대를 목표로 함

□ (의무지출 압력) 채무이자·복지·연금 등 정부가 통제하기 어려운 의무지출의 상방 압력이 계속됨

- 의무지출은 코로나 이전 GDP의 21.2%(2019-20)에서 24% 안팎(2024-25년 24.1%)으로 높아져 고착되었으며, 2022-23년부터는 재량지출을 상회함([그림 22])
- 순이자지출은 £392억(2019-20)에서 £1,121억(2022-23, GDP 4.3%)으로 급증한 뒤 2025-26년에도 약 £1,100억 수준이 유지됨((2)절에서 본 물가연동국채와 영란은행 금리 인상이 그 배경임)
- 복지지출은 £2,960억(2023-24)에서 £3,260억(2025-26)으로 늘었고, 국가연금은 삼중잠금(triple lock)에 따라 2024년 8.5%, 2025년 4.1% 인상되며 약 £1,380억(GDP 약 5%)에 이름
 - 삼중잠금은 국가연금을 매년 물가상승률^o평균임금상승률·2.5% 중 가장 높은 값만큼

10) 부처 예산은 인건비·운영비처럼 매년 경상적으로 나가는 경상지출과, 건물·장비·인프라 등 투자성 지출인 자본지출로 나뉨

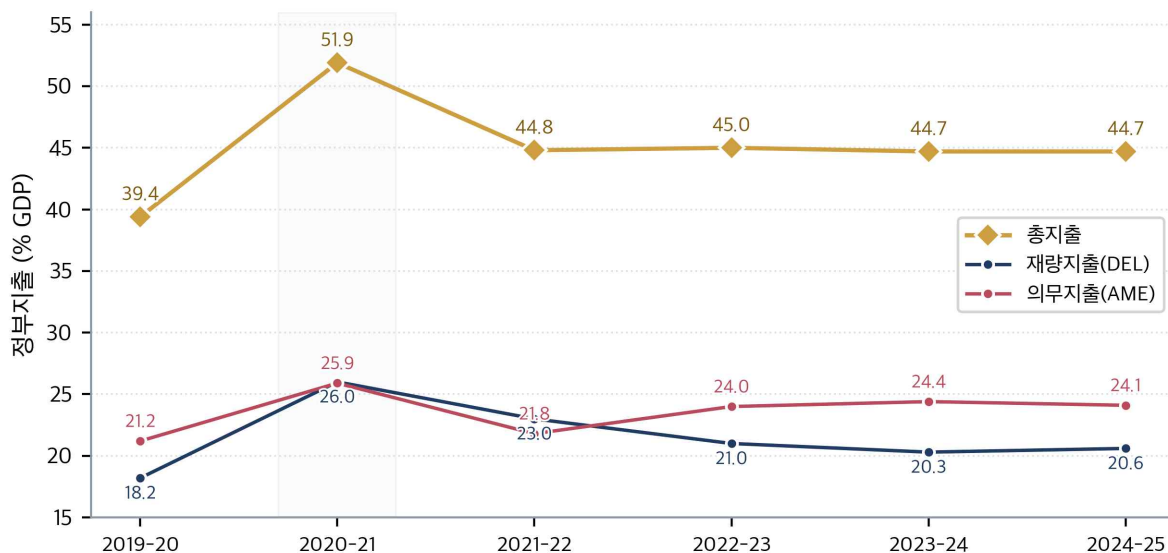
인상하도록 보장하는 규칙(2010년 도입)으로, 노인 빈곤을 막기 위해 도입됐으나 항상 최댓값에 연동되어 연금이 물가나 임금보다 더 빠르게 늘어나는 구조임

- 이에 고령화로 수급자까지 증가하면서 삼중잠금은 연금지출을 구조적으로 늘리는 대표적 요인으로 지적됨
- 또한 2025년에는 장애급여 개혁(2029-30년 £48억 절감 추진)이 여당 내 반발로 철회되면서, 절감하려던 재원이 다시 추가 증세 압력으로 이어짐

□ 이처럼 의무지출이 늘면서 기능별로도 사회보호(연금·복지)·보건·채무이자의 비중이 추세적으로 커져, 사회보호와 보건만으로 전체 지출의 절반 이상을 차지함([그림 23])

- 결국 지출 축소는 한시지원의 자동 종료가 주도한 반면 의무지출의 구조적 압력이 계속되어 구조적 지출통제는 미완에 그침

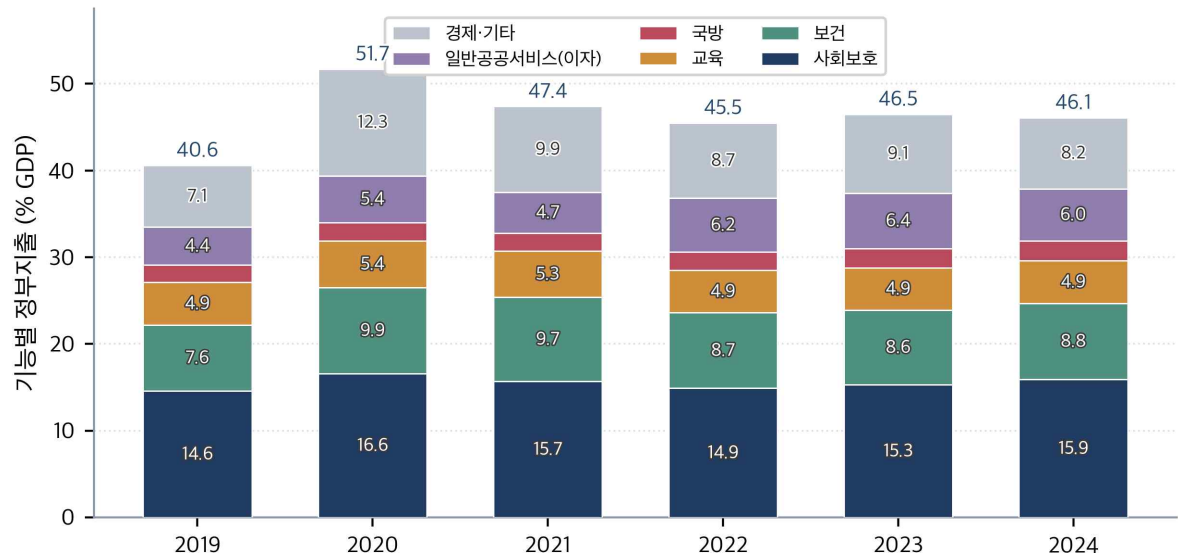
[그림 22] 영국 총지출·재량(DEI)·의무(AME) 지출 추이(2019-20~2024-25, %GDP)



주: 총지출·재량(DEI)·의무(AME) 정부지출, GDP 대비 %. 총지출은 재량과 의무의 합.

자료: HMT; OECD Economic Outlook.

[그림 23] 영국 기능별 정부지출 추이 (2019-2024, %GDP)



주: 일반정부 기능별 총지출, GDP 대비 %. 사회보호는 국가연금·공무원연금·근로연령 복지·현물이전 등을 포함
 자료: OECD National Accounts, Government expenditure by function(COFOG); OECD Economic Outlook

(6) 재정준칙과 거버넌스

- 영국은 독립재정기구(OBR)와 재정준칙·예산법제를 통해 재정규율을 제도화하였으며, 2022년 ‘미니예산’ 사태를 계기로 제도가 한층 강화됨
- (OBR의 도입과 역할) OBR(Office for Budget Responsibility, 예산책임청)은 2010년 5월 잠정설립된 뒤, 2011년 예산책임·감사법(Budget Responsibility and National Audit Act)으로 법제화된 비부처 공공기관임
 - 2010년 이전에는 재무부가 자체 전망을 산출하여 정권의 정치적 유인에 따라 성장률·세수 전망이 낙관적으로 편향된다는 비판이 있었는데, OBR은 전망 산출 권한을 정부로부터 분리하여 이러한 편향을 제거하는 것을 핵심 목적으로 함
 - OBR의 법적 의무는 공공재정의 지속가능성을 검토·보고하는 것이며, 객관성·투명성·독립성을 보장받고 분석 방법론에 대해 완전한 재량을 가짐
 - 운영의 핵심은 세 가지로, ① 연 2회 공식 경제·재정전망을 재정이벤트(가을예산·봄전망)에 맞춰 발표하고, ② 정부의 실제 정책을 평가하며, ③ 정부가 재정준칙을 충족할 확률이 50%를 넘는지 판정하는 것임
 - 정부의 낙관 전망을 견제하고 재정준칙 준수 여부를 독립적으로 판단함
- (예산책임법 2024와 재정잠금장치) 정부가 OBR을 건너뛰는 것을 제도적으로 차단함
 - 2024년 제정·발효된 예산책임법은 노동당 정부가 의회에서 통과시킨 첫 법률로, GDP의 1%(약 £300억)를 넘는 재정적으로 중대한 조치에 대해서는 OBR의 독립 전망을 반드시 받도록 의무화함
 - 정부가 전망을 요청하지 않으면 OBR이 신속히 자체 평가를 발표하도록 함
 - 다만 2년 이내에 끝나는 한시조치이면서 긴급상황 대응인 경우에는 예외를 인정함
 - 이는 2022년 미니예산처럼 정부가 OBR을 우회하여 대규모 재정조치를 발표하는 것을 막는 장치로서 재정잠금장치로 불리며, 예산책임헌장(Charter for Budget Responsibility)¹¹⁾에 함께 명시됨

11) 헌장은 재정목표(안정준칙)·보충목표(투자준칙), OBR의 권한과 발표주기, 재정잠금장치, 연 1회 단일 재정이벤트원칙, 2년마다 지출검토, 복지상한, 경제충격 시 예외조항 등을 규정함

□ (재정준칙의 개편) 보수당에서 노동당으로의 정권교체와 함께 준칙이 바뀔

- 보수당 정부(2022년 가을재정성명)는 ① 공공부문순부채(영란은행 제외)가 5년차에 GDP 대비 하락, ② 공공부문순차입(PSNB)이 5년차에 GDP의 3% 미만, ③ 복지상한이라는 준칙을 두었음
- 노동당 정부(2024년 가을예산)는 이를 안정준칙과 투자준칙으로 개편함
 - 안정준칙은 경상예산을 균형·흑자로 유지(균형은 GDP 0.5% 이내 적자까지 허용)하여 정부가 투자 목적으로만 차입하도록 함
 - 투자준칙은 공공부문순금융부채(PSNFL)가 GDP 대비 하락하도록 함
- 개편의 핵심은 부채지표를 공공부문순부채(PSND)에서 공공부문순금융부채(PSNFL)로 전환한 점임
 - PSNFL은 PSND가 포착하는 부채·자산에 더해 학자금대출 등 비유동 금융자산까지 자산으로 인식하는 광의지표임
 - 이렇게 자산을 넓게 인식하면 정부가 대출·지분투자를 해도 그만큼 자산이 늘어 부채지표가 나빠지지 않으므로 투자여력이 생김
 - 실제 이 전환으로 공공부문순투자(PJNI)는 2029-30년까지 GDP의 1.7%에서 2.4%로 상향될 전망이다
- 다만 이러한 전환은 실제 상환 부담은 그대로인데 기준지표만 넓혀 준칙상 재정공간을 만든다는 점에서 비판도 있음

□ (2022년 9월 미니예산 사태) 독립기구와 준칙을 우회했을 때의 위험을 드러냄

- 2022년 9월 23일 트러스 정부의 콰텡 재무장관은 성장계획(The Growth Plan)을 통해 OBR 전망 없이 약 £450억 규모(2026-27년 기준)의 재원 대책 없는 감세를 발표하였는데, 관행과 달리 OBR의 동반 전망·비용추계가 제시되지 않아 OBR이 사실상 배제됨
- 이에 금융시장에서 즉각적 반응이 나타남
 - 20년물 국채금리가 며칠 새 120~150bp 급등하고, 파운드화는 9월 26일 장중 사상 최저인 파운드당 1.035달러로 급락함([그림 24])

- 특히 부채연계투자(LDI)¹²⁾ 전략을 쓰던 연기금이 담보부족에 직면해 국채를 대량 매도하고, 이것이 다시 금리를 끌어올리는 LDI 악순환이 발생함
- 이에 영란은행이 9월 28일 장기국채 긴급매입(최대 £650억 한도)으로 개입하여 시장을 진정시킴
- 이후 정치적 후폭풍도 나타나, 감세안은 10월 3일과 17일에 걸쳐 대부분 철회되었고 콧탱 장관은 10월 14일 경질, 트러스 총리는 10월 20일 사임함
- 이 사건은 독립재정기구와 재정준칙을 우회할 때 시장의 반발이 얼마나 즉각적인지, 그리고 재정 신뢰성이 국채시장을 통해 실물·금융 안정과 직결됨을 보여주며, 예산책임법(재정감금장치)의 직접적 입법 배경이 됨

[표 11] 2022년 미니예산 주요 조치와 철회·존치 결과

항목	주요 조치	세수효과	결과
법인세 인상 취소	2023년 4월 예정이던 19%→25% 인상 취소하고 19% 유지	£190억	철회
소득세 기본세율 인하	20%→19%	£50억	철회
소득세 최고세율 폐지	소득세 최고구간 폐지; 최고세율 40%로	£20억	철회
국민보험료 인상 철회	보건·사회돌봄부담금 1.25%p 폐지	£130억	존치
인지세 인하	면세 기준 £12.5만→£25만	£15억	존치
기타	배당세 인상 철회, IR35(외주인력 과세) 개혁 철회, 관광객 면세쇼핑 부활, 주류세 동결,	-	철회

주: HM Treasury (2022)

12) 부채연계투자(Liability-Driven Investment, LDI)는 확정급여형 연기금이 미래 연금지급 부채의 금리위험을 헤지하기 위해 장기국채·파생상품을 활용하며 국채를 담보로 레버리지를 일으키는 전략임. 미니예산으로 국채금리가 급등하자 담보 국채 가치가 떨어져 추가 담보를 요구받았고(마진콜), 이를 맞추려 연기금이 국채를 대량 매도하면서 금리가 더 오르고 다시 담보부족을 부르는 악순환(doom loop)이 발생함

[그림 24] 2022년 미니예산 전후 국채금리·환율 (2022.9~10)



주: (좌) 장기 국채금리=BoE 20년물 명목 par yield(%), (우) 파운드/달러=ECB 기준환율로 산출.
자료: Bank of England, ECB Data Portal.

(7) 소결 및 시사점

- 영국의 국가부채 안정은 양호한 여건에서 이룬 성과라기보다, 성장 정체와 의무지출 압력이라는 제약 속에서 증세와 제도 정비로 대응한 결과로, 성과와 한계가 함께 드러남
 - 부채비율 하락은 인플레이션과 성장 회복 등 거시요인이 주도하였고, 재정 측면에서는 코로나·에너지 위기에 편성됐던 한시지원이 종료되어 기초재정수지 적자가 축소된 것이 이를 뒷받침함
 - 다만 기초재정수지는 전 기간 적자를 지속하여 구조적 개선은 제한적이었고, 거시요인에 의존한 안정은 성장이 둔화되거나 금리가 오르면 역전될 수 있음(IMF는 2027년 부채비율이 약 104%로 다시 상승할 것으로 전망)
 - 수입 측에서는 소득세 과세구간 동결, 고용주 국민보험료 인상, 법인세 인상, 에너지 환경세 등이 결합되어 조세부담을 1948년 이래 최고 수준으로 끌어올렸으며, 영국은 주요 선진국 중조세 기여가 가장 큰 증세·지출축소 병행형으로 평가됨
 - 지출 측에서는 코로나·에너지 한시지원의 자동 종료가 축소를 주도한 반면, 연금·복지·이자 등 의무지출의 상방 압력이 계속되어 총지출이 GDP의 44%대에서 코로나 이전보다 높은

수준에 고착되었고, 구조적 지출통제는 미완에 그침

- 거버넌스 측면에서는 OBR·재정준칙·예산책임법으로 재정규율을 제도화하였으며, 2022년 미니예산 사태는 독립기구와 준칙을 우회할 경우 국채·환율시장에 즉각적 혼란이 나타날 수 있음을 보여줌

□ 이상에서 살펴본 영국의 경험은 한국의 재정건전화와 재정규율 정비에 다음과 같은 함의를 제공함

- (재정규율의 제도화·독립성) 영국은 OBR의 독립 전망과 예산책임법의 재정잠금장치로 정부가 재정준칙을 우회하는 것을 제도적으로 차단함
 - 한국도 재정준칙의 법제화와 독립적 재정전망·평가 기능의 실질적 강화를 검토할 필요가 있음
- (재정 신뢰성과 시장) 미니예산 사태는 재정규율의 신뢰성 상실이 금리·환율 급변과 금융 불안으로 직결됨을 보여줌
 - 대외개방도가 높은 한국도 국채시장 안정과 대외신인도 유지를 위해 재정규율의 일관성과 예측가능성이 긴요함
- (의무지출 구조개혁) 영국의 부채·지출 압력은 상당 부분 연금(삼중잠금)·복지·이자 등 의무지출에서 비롯되었음
 - 고령화가 더 빠른 한국 역시 복지·국민연금·건강보험·이자 등 의무지출의 구조개혁 없이는 재정지속가능성 확보가 어려움
- (거시의존의 한계) 영국의 부채 안정은 인플레이션과 성장 회복의 영향이 컸음
 - 그러나 거시여건은 언제든 반대 방향으로 움직일 수 있으므로, 부채를 안정시키는 근본 수단은 기초재정수지의 구조적 개선임
 - 영국처럼 성장이 정체되고 의무지출도 줄이기 어려운 경우, 재정조정은 세입 확대에 의존하게 됨
 - 따라서 생산성과 투자 등 성장 기반을 유지하는 것은 재정 대책의 하나이며, 영국이 긴축 중에도 투자준칙을 두어 자본지출을 보호한 것도 같은 취지임

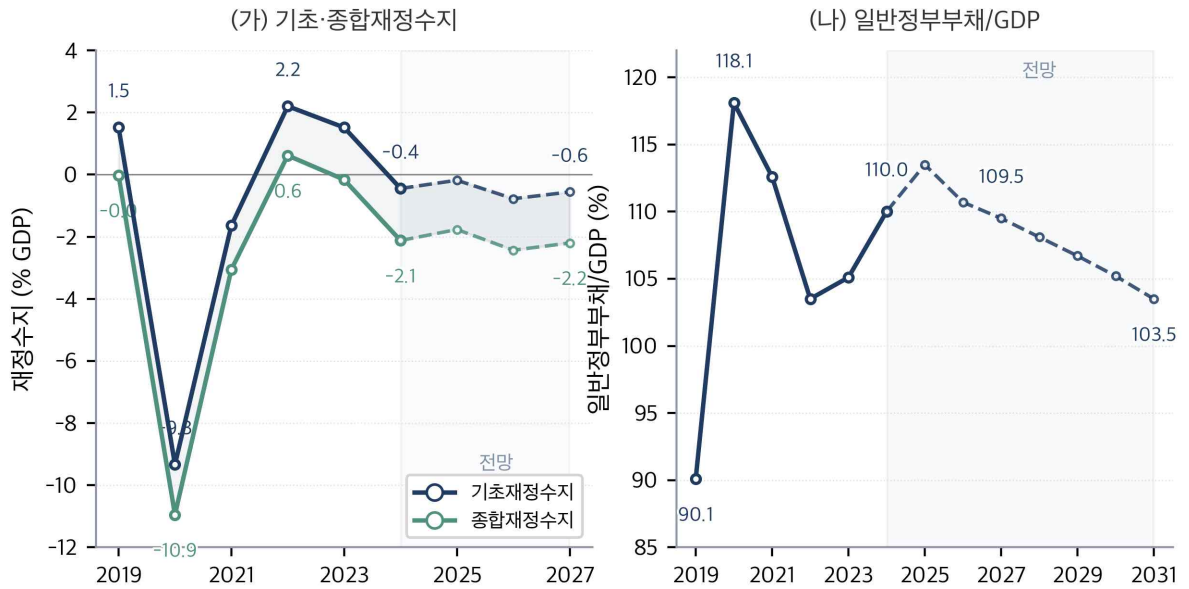
- (증세의 투명성·형평성) 영국은 명시적 증세와 함께 과세구간 동결을 통한 비가시적 증세 (fiscal drag)를 활용하였으나 책임성·투명성 논란을 낳음
 - － 한국의 증세 논의에서도 정책의 투명성과 세부담 형평성에 대한 고려가 요구됨

나. 캐나다

(1) 재정운용 개관

- 캐나다는 코로나19 대응 과정에서 평시 기준 최대 규모의 재정적자를 기록한 뒤, 주요 선진국 가운데 가장 빠르게 재정수지를 위기 이전 수준으로 회복시켰으며, 그 회복은 수입 확대가 아니라 지출 축소가 주도함
 - 종합재정수지는 코로나19가 정점에 달한 2020년 GDP의 약 11% 적자까지 악화되었으나, 2022년 흑자로 전환된 뒤 2%대 적자 수준에서 안정됨([그림 25])
 - 기초재정수지 역시 2022-23년 흑자로 전환되었으나, 2024년 이후 미국발 관세 충격에 대응한 지출 확대로 다시 소폭의 적자로 전환됨
 - 이러한 회복은 코로나 정점 대비 약 12%p에 이르는 지출 비중 축소가 주도하였으며, 수입의 기여는 제한적이었음([그림 26])
 - 총지출은 2019년 GDP의 40.6%에서 코로나 정점인 2020년 52.4%로 급증한 뒤 2022년 40.4%로 하락하여 위기 이전 수준을 회복함
 - 다만 2024년에는 국방·보육 등 신규 지출과 주정부 보건지출 증가, 명목GDP 둔화가 겹쳐 44.3%로 소폭 반등
 - 반면 총수입은 전 기간 GDP의 41~42%대에서 거의 변동이 없어, 재정수지 회복에 대한 수입 측 기여는 제한적이었음
 - 이처럼 수입 확대 없이 지출 축소만으로 재정수지를 회복한 점은, 증세와 지출조정을 병행한 영국과 구별되는 캐나다의 특징임
- 이러한 재정수지 개선으로 국가총부채도 빠르게 안정되었으나, 부채비율 하락에는 재정수지 개선보다 인플레이션·성장 등 거시요인이 더 크게 작용함
 - 국가총부채(GDP 대비)는 2020년 118%까지 급등하였다가 2022년 100%대 초반으로 하락하였으며, 이후 소폭 반등하여 2031년까지 100% 안팎에서 안정될 것으로 전망됨([그림 25])

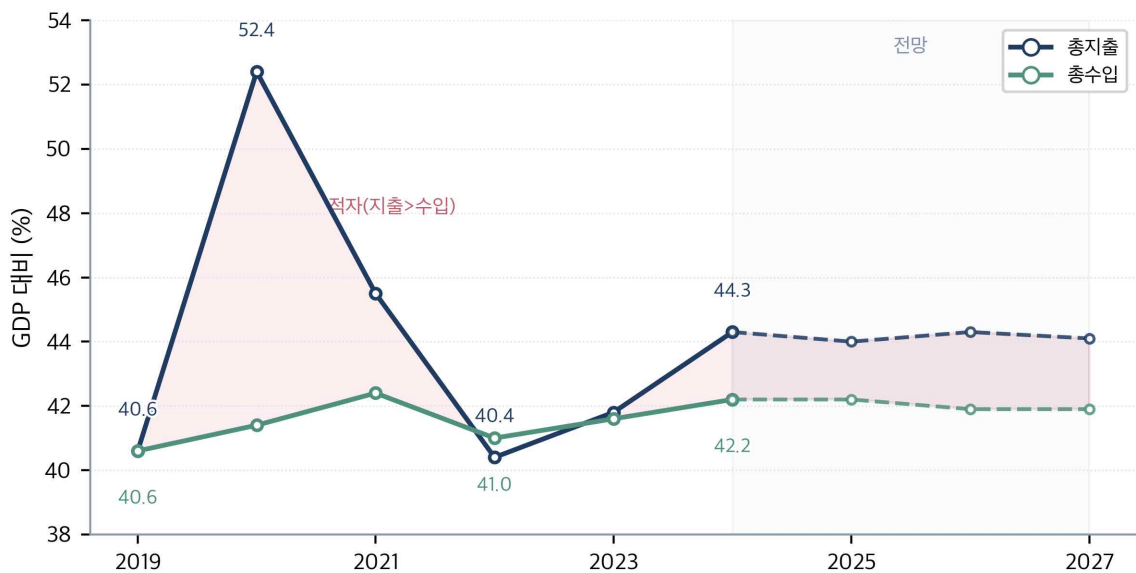
[그림 25] 캐나다 일반정부 부채·재정수지 추이 (2019-2031)



주: 2025년 이후(음영·점선)는 전망치.

자료: IMF Fiscal Monitor(2026.4), OECD Economic Outlook.

[그림 26] 캐나다 총지출·총수입 추이 (2019-2027)



주: 분홍색 음영은 종합재정수지 적자 수준을 의미; 회색 음영은 전망치.

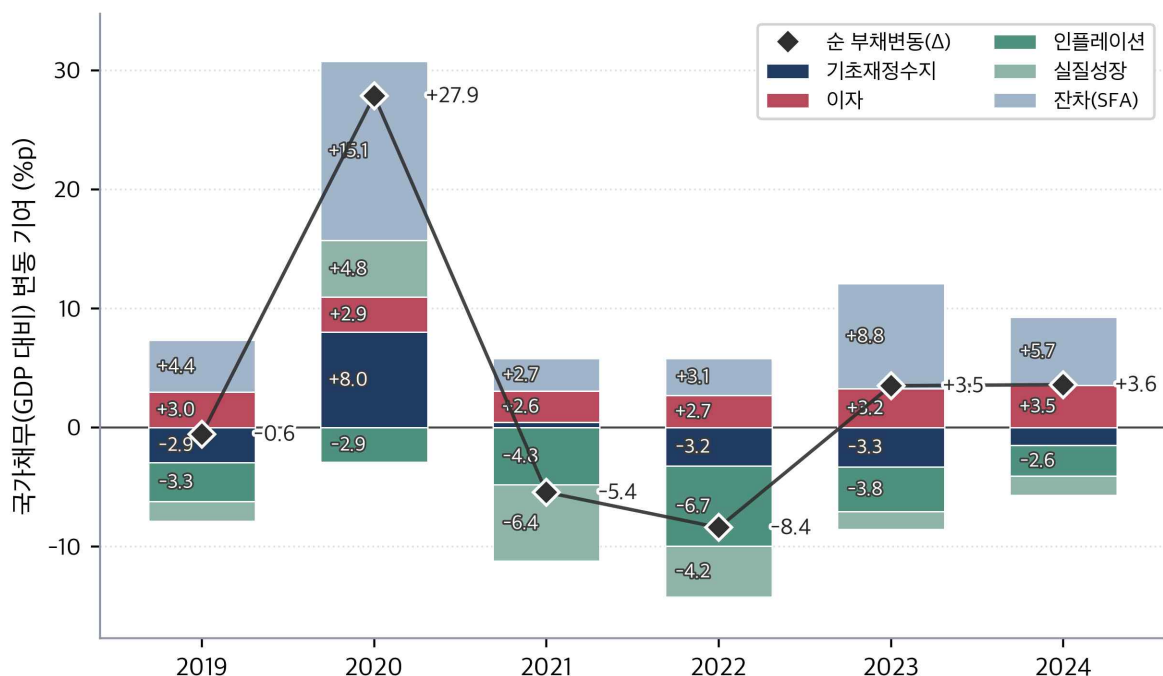
자료: OECD Economic Outlook

○ 국가채무 동학을 요인별로 분해하면([그림 27]) 부채비율 변동의 배경이 드러남

- 코로나 직후의 급증은 기타요인(SFA)¹³⁾과 기초재정수지 악화가 주도함
- 같은 국채 발행이라도 그 돈을 보조금·급여로 쓰면 지출이 되어 적자로 잡히지만, 대출·기금적립처럼 나중에 돌려받을 자산을 취득하는 데 쓰면 지출이 아니므로 재정수지는 그대로이고 총부채만 증가함
- 캐나다는 자산 취득의 규모가 커서 이 항목이 특히 크게 나타남.
- 이후 2021-2022년에는 성장률과 실질이자율(물가) 효과가 부채비율을 크게 낮췄고, 2023-2024년에는 이자지출과 SFA가 이를 상쇄하며 부채가 소폭 반등함

○ 즉 부채 안정의 배경에는 재량적 긴축보다 거시환경의 영향이 크게 작용하였으며, 부채 하락을 거시요인이 주도한 점은 영국과 공통됨

[그림 27] 캐나다 국가채무 동학 분해 (2019년 이후)



주: 부채/GDP의 전년대비 변동(%)을 기초재정수지·이자·인플레이션·실질성장·잔차(SFA)로 분해.

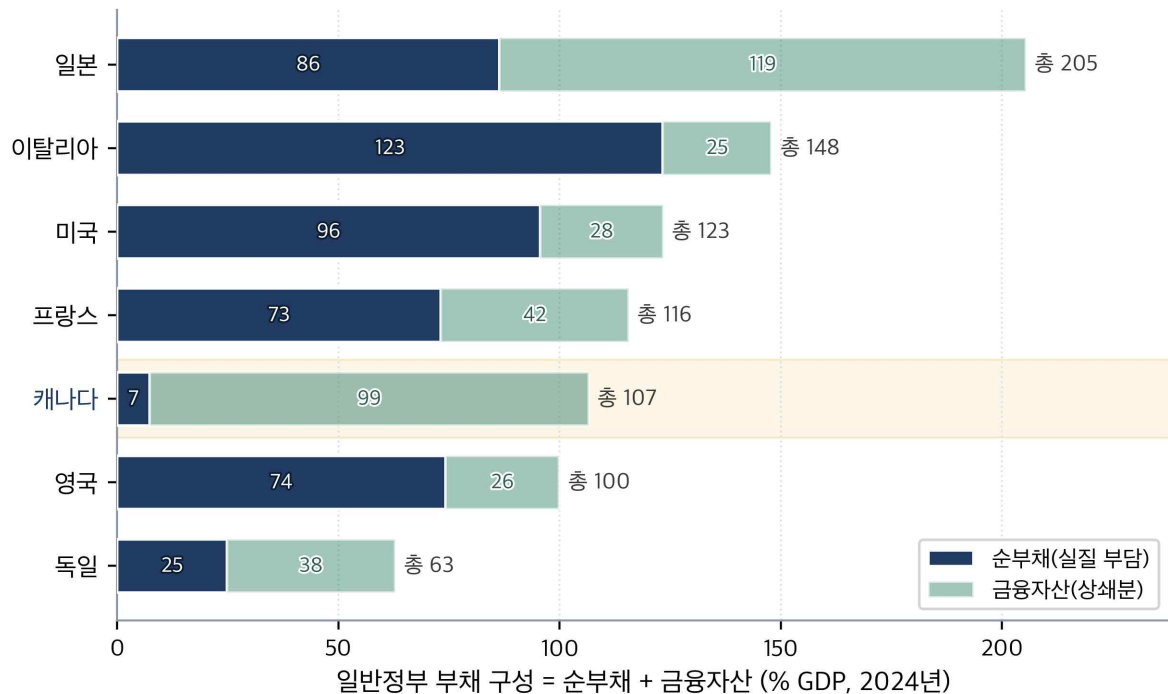
출처: 저자작성

□ 다만 캐나다의 총부채는 실제 재정부담에 비해 크게 나타나는 측면이 있어, 순부채 기준으로 보면 주요 선진국 중 가장 낮은 수준임

13) SFA(Stock-Flow Adjustment)는 재정적자로는 설명되지 않는 부채 변동을 말함.

- 앞서 살펴본 것처럼 부채를 늘린 SFA는 정부가 그만큼 대출·연금적립 등 금융자산을 취득한 데 따른 것이므로, 늘어난 총부채의 상당 부분은 보유 금융자산으로 뒷받침됨
- 이에 따라 총부채 규모만으로는 부담이 크더라도 순부채 기준의 실질 부담은 그만큼 크지 않으며, 이는 단순 재정악화와 구분될 필요가 있음
 - 캐나다의 정부 금융자산은 GDP의 약 99%로 주요 선진국 중 일본에 이어 두 번째로 크고, 그 결과 순부채는 약 7%로 주요 선진국 중 가장 낮은 수준임([그림 28])
- 이러한 낮은 순부채는 정부의 이자부담이 순액 기준으로 작게 나타나는 배경이자 증세 압력이 크지 않았던 배경으로도 작용함

[그림 28] 주요 선진국 정부부채 구성 비교 (순부채+금융자산, 2024년)



주: 일반정부 총부채를 순부채(실질 부담)와 금융자산(상쇄분)으로 구분
 자료: OECD Economic Outlook.

(2) 거시경제 환경

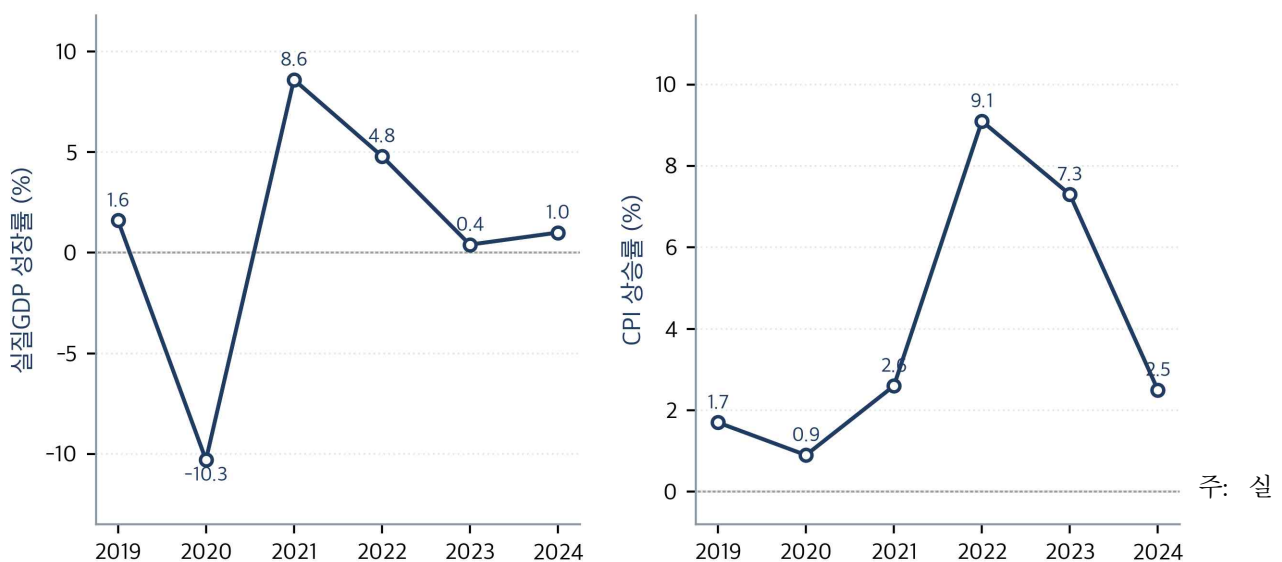
□ 캐나다의 거시환경은 국가부채에 상반된 두 방향으로 작용함

- 성장과 물가가 함께 반등하며 명목GDP가 빠르게 팽창한 것은 부채비율을 낮추는 완화 요인이었던 반면, 이에 대응한 급격한 금리 인상은 이자부담을 키우는 압박 요인으로 작용함
- 앞서 [그림 27]의 동학분해에서 부채 하락을 주도한 ‘실질성장·인플레이션’ 기여와 이를 상쇄한 이자 기여가 바로 이 두 경로에 해당함

□ (명목GDP 팽창) 부채비율 하락의 최대 요인은 성장 반등과 인플레이션이 겹쳐 분모인 명목GDP가 빠르게 커진 데 있음

- 실질GDP는 2020년 -5.0% 로 위축되었다가 2021년 5.3% , 2022년 3.8% 로 강하게 반등함
- 소비자물가(CPI) 상승률은 에너지·공급망 충격으로 2022년 6.8% 까지 올라 1982년 이래 최고치를 기록한 뒤 2024년 2.4% 로 안정됨
- 이 두 효과가 [그림 27]에서 실질성장률과 인플레이션 기여로 나타나며, 2021~2022년 부채 급락을 주도함

[그림 29] 캐나다 실질GDP 성장률·CPI 상승률 추이 (2019-2024)



실GDP 성장률(좌)·소비자물가(CPI) 상승률(우), 연%.

자료: Statistics Canada.

□ (이자부담 증가) 반대로 고물가에 대응한 급격한 금리 인상은 이자지출을 늘려 부채비용을 밀어올리는 방향으로 작용하였으며, 국채 잔액이 큰 캐나다에서 이 경로가 뚜렷하게 나타남

○ 캐나다 중앙은행(Bank of Canada)은 물가에 대응하여 기준금리를 2022년 초 0.25%에서 2023년 5.0%로 인상하였고, 이에 따라 신규 발행 및 차환 국채의 조달비용이 상승함

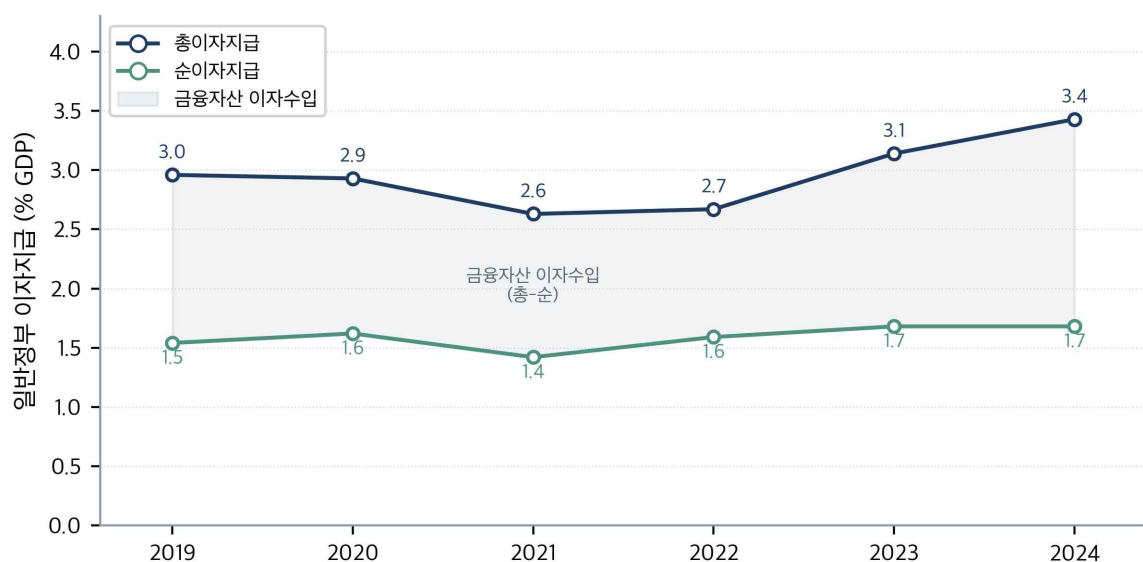
－ 2024년 중반 이후 기준금리는 인하 국면으로 전환되었으나, 저금리기에 발행된 국채가 만기 도래에 따라 상대적으로 높은 금리로 차환되는 과정이 이어져 이자부담은 당분간 높은 수준을 지속할 전망이다

○ 그 결과 총이자지급은 2021년 GDP의 2.6%에서 2024년 3.4%로 상승함([그림 30])

○ 다만 순이자지급은 총이자지급의 절반 수준(2024년 약 1.7%)에 그치는데, 이는 정부가 보유한 금융자산에서 이자수입이 발생하여 지급이자를 상쇄하기 때문임

－ 이는 (1)절에서 살펴본 순부채 논리와 동일한 원리로, 캐나다에서는 금융자산이 부채와 이자 양면에서 완충 역할을 하여 총액 기준 부담이 크게 나타나더라도 순액 기준 부담은 작게 나타남

[그림 30] 캐나다 일반정부 총이자·순이자 추이 (2019-2024)



주: 일반정부 총이자지급·순이자지급/GDP(%)

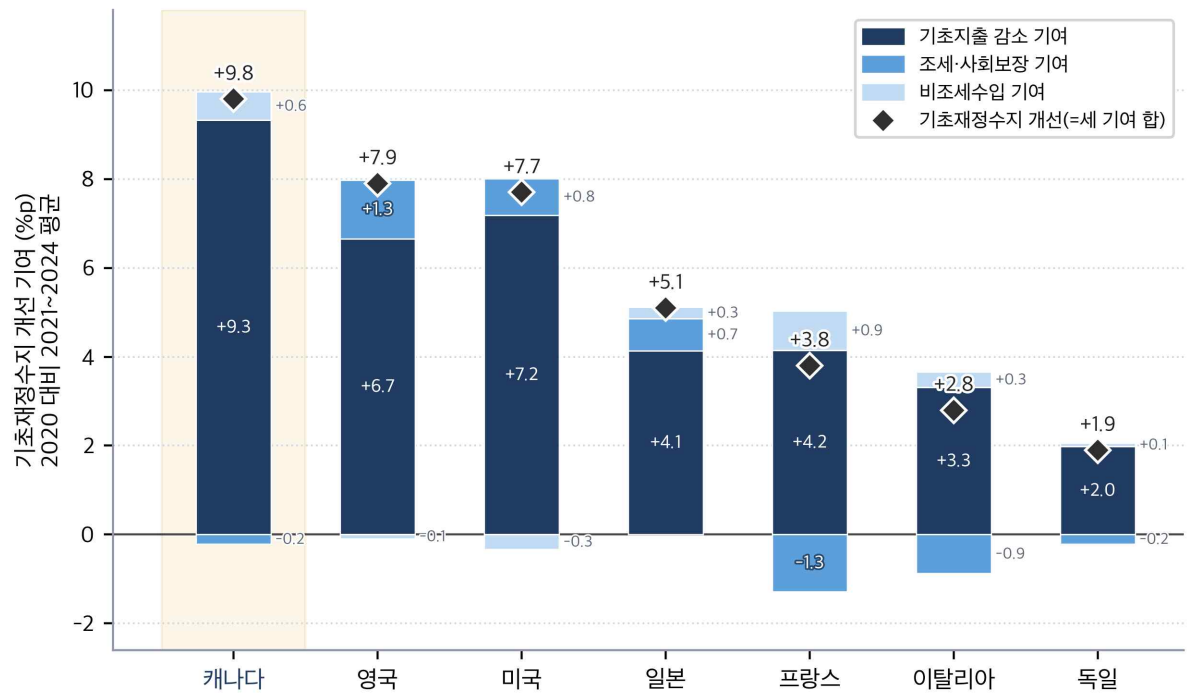
자료: OECD Economic Outlook.

- 두 경로를 종합하면, 명목GDP 팽창에 따른 완화 효과가 금리 상승에 따른 압박 효과를 웃돌아 거시환경의 순효과는 부채 안정 쪽이었음
 - 다만 물가·성장에 따른 완화 효과는 인플레이션이 진정되면서 점차 사라지는 일시적 성격인 반면, 높아진 금리에 따른 이자부담은 차환을 통해 상당 기간 지속되는 구조적 성격을 지님
 - 따라서 향후에는 거시환경의 부채 완화 효과가 약해지는 가운데 이자부담이 재정의 상시적 압박 요인으로 남을 가능성이 큼
- (성장의 질과 대외 의존) 캐나다의 빠른 재정 회복 이면에는 성장의 질이 약하고 대외 충격에 노출된 구조가 있으며, 이는 2024년 이후 재정이 다시 흔들리는 배경이 됨
 - 노동생산성은 장기간 부진한 데다 최근에는 하락하였고 근로자 1인당 기업투자도 미국에 크게 못 미쳐, 총량 성장은 사실상 이민 확대에 따른 인구 증가(2023년 약 3%)가 지탱함
 - 이에 따라 명목GDP 확대가 부채비율을 낮추는 동안에도 1인당 실질GDP는 정체·감소함
 - 가계부채는 가처분소득 대비 약 180%로 주요 선진국 중 가장 높아, 금리 인상의 충격이 정부(순부채 7%)보다 가계 경로로 크게 전달되어 민간수요를 제약함
 - 아울러 수출의 약 4분의 3이 미국에 집중되어 있어 대미 통상 여건이 곧 거시·재정 여건으로 이어짐

(3) 기초재정수지 분해

- 코로나 정점인 2020년 대비 2021~2024년 평균 기초재정수지는 GDP의 9.7%p 개선되어 주요 선진국 중 가장 큰 폭이었으며, 그 개선은 거의 전적으로 지출 축소에서 비롯됨
 - 개선폭 9.7%p는 수입 기여 0.4%p와 기초지출 감소 기여 9.3%p로 나뉘어, 개선의 약 96%가 지출 축소에 기인함
 - 즉 캐나다는 큰 폭의 기초수지 개선을 이루었으나, 그 방식은 수입 확대가 아니라 지출 조정에 의존한 지출 편중형임
- (수입 기여) 총수입의 기여는 0.4%p에 그쳐 사실상 미미하였음
 - 조세·사회보장 기여는 오히려 -0.2%p로 세수 비중이 소폭 낮아진 반면, 비조세수입이 0.6%p 증가하여 이를 상쇄하고도 총수입 기여를 근소한 플러스로 만들(고금리기 정부 보유자산의 투자수익 증가 등이 일부 기여)
 - 조세 비중이 낮아진 것은 위기국면에 도입한 표적 증세들이 2025년 전후 철회·축소되고 개인소득세 인하가 겹쳤기 때문임
- (지출 기여) 기초지출(이자 제외)은 9.3%p 감소하여 기초재정수지 개선의 대부분을 차지함
 - 다만 이 지출 축소의 상당 부분은 코로나19 한시지원이 예정된 시한에 따라 종료된 데 따른 것으로, 정부의 능동적 긴축과는 성격이 다름
- 이러한 지출 편중은 수입과 지출을 함께 조정한 영국(‘수입+지출 동시 조정’)과 대비됨
 - 주요 선진국 중 기초재정수지 개선폭이 크면서도 조세·사회보장 기여가 감소한 국가는 캐나다가 유일함([그림 31])

[그림 31] 주요 선진국·캐나다 기초재정수지 개선의 요인분해 비교



주: 각국 기초재정수지 개선폭(2020 대비 2021~24년 평균, %p)을 조세·사회보장 기여, 비조세수입 기여, 기초지출 감소 기여로 분해 함.

자료: OECD Economic Outlook

(4) 총수입 정책

□ 캐나다의 수입 측은 재정수지 회복에 거의 기여하지 않았음

- 위기국면에 도입된 금융권 표적증세를 제외하면 실질적인 증세는 없었고, 2025년을 전후로는 오히려 감세와 증세 철회가 이어지며 조세수입 비중이 축소됨
- 이는 대규모 증세를 병행한 영국과 대비됨
 - 특히, 영국이 과세구간 동결(fiscal drag)을 통한 비가시적 증세를 활용한 것과 달리, 캐나다는 소득세 과세구간을 매년 물가에 연동(indexation)하기 때문에 물가 상승에 따라 세부담이 자동으로 늘어나는 효과가 크지 않음

□ (금융권 표적 증세) 증세는 위기국면에 은행·보험 등 금융권을 대상으로 한 한시·영구 조치가 사실상 유일하였음

- 연방 법인세 일반세율은 15%로 코로나 전후 변동이 없음(주정부 세율을 합산하면 약 26%)
- 2022년 예산에서 은행과 생명보험사를 대상으로 한 두 가지 조치를 도입함
 - (한시) 캐나다 회복배당금(Canada Recovery Dividend): 2021년 과세소득에 15%를 부과함(5년 분납, 약 C\$40.5억 추정)
 - (영구) 금융권 과세소득 중 C\$1억 초과분에 1.5%p의 추가세를 부과함(15→16.5%)
 - 당시 금융권의 높은 이익은 정부 지원으로 대출 부도가 억제되어 대손충당금이 환입되고 저금리로 자산시장이 호조를 보인 데 따른 것으로, 공적 지원에 힘입은 이익을 환수한다는 것이 이 조치의 명분임

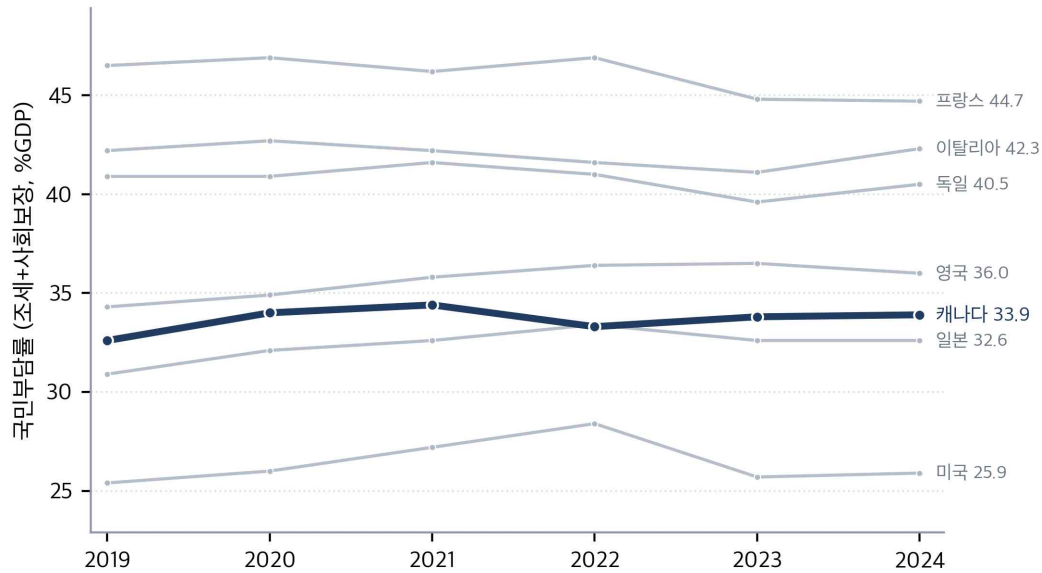
□ (감세·증세 철회) 반면 2025년을 전후로 자본이득세 인상 철회, 소득세 인하, 탄소세 폐지, 각종 표적세 철회가 이어지며 수입 기반이 축소됨

- (자본이득세 인상 철회) 세수 확대를 위한 조치가 제안·연기를 거쳐 전면 철회된 사례임
 - Budget 2024는 자본이득 중 과세소득에 포함되는 비율(inclusion rate)을 50%에서 66.7%로 상향하여, 세율 인상 없이 같은 매각차익에 더 많은 세금을 부과하는 방식으로 5년간 약 C\$194억의 세수 확보를 추진함

- 그러나 2025년 1월로 예정된 시행이 2026년으로 연기된 뒤 2025년 3월 카니 정부가 전면 취소하여, 포함비율은 50%로 환원되고 인상안은 입법되지 못함
- (소득세 최저세율 인하) 카니 정부는 생활비 부담 완화를 명분으로 개인소득세 최저구간 세율을 15%에서 14%로 인하함(2025년 7월 시행)
 - 최저구간은 모든 납세자가 공통으로 적용받는 구간이므로, 이 인하의 감세 효과는 저·중소득층뿐 아니라 전체 납세자에게 미침
 - 의회예산관(Parliamentary Budget Officer, PBO)은 이에 따른 세수 감소를 2025-26년 약 C\$42억에서 2029-30년 약 C\$64억으로 추정함
- (탄소세 폐지) 소비자 연료부담금이 폐지됐으나, 수입중립적 설계로 순재정효과는 제한적임
 - 연료부담금은 톤당 C\$20(2019년)에서 C\$80(2024년)까지 인상되었고 2025년 C\$95로 예정되어 있었으나, 카니 총리 취임 직후인 2025년 4월 세율이 0으로 폐지됨
 - 다만 이 부담금은 징수액을 가계에 환급하는(Canada Carbon Rebate) 수입중립적 설계였으므로, 폐지가 재정수지에 미치는 순효과는 제한적임
- (GST 한시면제·표적세 철회) 재화·용역세(Goods and Services Tax, GST; 연방 부가가치세, 5%) 한시면제와 각종 표적세 철회가 이어짐
 - GST 한시 면제(2024.12~2025.2), 디지털서비스세(DST, 3%)는 철회(2025.6)¹⁴⁾, 사치세는 항공기·선박분 종료(2025.11), 미사용주택세(UHT)는 2025년 이후분부터 폐지 등
- 이상의 증세와 감세가 대체로 상쇄되어 캐나다의 조세수입 비중은 코로나 전후 큰 변동이 없었으며, 국민부담률도 주요 선진국 중 하위권에 머물렀다([그림 32])
 - 캐나다는 국민부담률이 낮아 증세 여력이 있는 것으로 평가되며, IMF도 상대적으로 낮은 GST의 인상 등 수입 측 조치를 권고한 바 있음
 - 그럼에도 증세가 아니라 감세를 선택한 것은 2025년 정권교체와 선거 국면에서 생활비 부담 완화가 우선시되고, 순부채가 낮아 증세 압박이 크지 않았던 데 따른 것으로 볼 수 있음

14) DST는 미국 빅테크기업을 대상으로 한 세금으로, 미국이 통상보복을 예고하자 대미 무역협상을 위해 철회함.

[그림 32] 국민부담률(조세+사회보장) 추이: 캐나다 vs 주요 선진국 (2019-2024)



주: 일반정부 국민부담률(조세+사회보장기여금, GDP 대비 %)

자료: OECD Economic Outlook

[표 12] 캐나다 주요 세입조치별 세수효과

구분	항목	주요 조치	세수효과	비고
증세	금융권 표적증세	회복배당금(2022, 5년 분납) 금융권 추가세 1.5%p(영구, 15→16.5%)	C\$40.5억(한시·누계); 영구 추가세는 소액	은행·생명보험 대상; 코로나기 초과이익 환수
불변	법인세	일반세율 15% 유지(불변)	변동 없음	주세율 합산시 약 26%
감세	소득세 인하	최저세율 15→14% (2025.7)	-C\$42억(25-26) → -C\$64억(29-30)	사실상 전 납세자 감세
	GST 한시면제	생필품 5% 면제 (2024.12~2025.2)	-C\$15억(한시)	생활비 완화 목적
철회	자본이득세 인상철회	포함비율 50→66.7% 제안(2024.4) → 취소(2025.3)	C\$194억 예상	시행 전 전면 철회
	표적세 철회	DST(3%) 철회(2025.6), 사치세, 미사용주택세(UHT) 폐지	-C\$59억(DST, 5년); 사치세·UHT 소액	대미 통상협상·정책 정리
중립	탄소세	소비자 연료부담금 폐지 (2025.4)	순효과 ≈ 0	수입중립(전액 가계 환급)

자료: Department of Finance Canada, Canada Revenue Agency(CRA), Parliamentary Budget Officer(PBO) 추계.

(5) 총지출 정책

- 캐나다는 코로나19 대응으로 급증했던 지출 비중을 위기 이전 수준 부근까지 되돌려, 주요 선진국 가운데 가장 뚜렷한 지출주도 건전화 사례임
 - 다만 그 성과의 다수는 정부의 능동적 감축이 아니라 종료가 예정돼 있던 한시지원이 예정대로 종료된 데 따른 것으로, 구조적 지출통제와는 구분됨
 - 지출 축소는 주로 종료가 예정된 한시지원과 연방정부 자체 운영지출에 집중되었고, 보건·연금 등 법률로 보호된 의무지출은 감축 대상에서 제외됨
 - 여기에 고금리로 늘어난 이자지출이 지출을 증가시키는 방향으로 작용하여, 통제 가능한 영역에서는 큰 폭의 축소가 이루어졌으나 구조적 영역은 유지되는 비대칭이 나타남
- (한시지원의 종료) 지출 측 개선을 이끈 가장 큰 요인은 새로운 긴축이 아니라, 도입 단계부터 종료 시한이 정해져 있던 위기지원이 예정대로 종료된 것이었음
 - 기준이 되는 연방 기초지출¹⁵⁾은 노령보장(OAS)·고용보험(EI) 등 대인 이전, 주정부 이전, 부처의 직접 프로그램 지출로 구성됨
 - 코로나19 대응은 직접지원이 C\$2,300억을 넘고 세금·관세 납부유예(최대 C\$850억)까지 포함하면 GDP의 약 14%에 이르는 규모였으며, 그 중심은 두 개의 대형 한시 프로그램임
 - 실직자에게 지급한 긴급대응급여(CERB, 약 C\$820억, 수급 890만 명, 2020.9 종료)와 고용유지를 위한 임금보조금(CEWS, 약 C\$1,000억, 고용주 46만, 2021.10 종료)으로, 두 프로그램 모두 도입 시점부터 종료 시한이 정해진 한시 조치였음
 - 이들 한시지원이 별도의 조치 없이 예정대로 종료되면서 연방 기초지출은 2020-21년 GDP의 27.4%에서 2021-22년 18.5%로 하락하였으며, 이것이 지출 측 회복의 결정적 요인이었음
- (지출 구조조정) 한시지원 종료에 더해, 연방정부는 두 차례의 지출검토를 통해 자체 운영 지출을 감축함
 - (2023년 Refocusing) Budget 2023이 발표한 첫 절감으로, 팬데믹기에 늘어난 컨설팅·전문서비스·출장 등 재량지출을 중심으로 5년간 약 C\$154억, 이후 매년 약 C\$45억을 절감기로 함

15) 총지출에서 이자를 제외한 정책지출로, 캐나다 예산에서는 프로그램지출(program expenses)로 지칭.

○ (2025년 카니 종합지출검토) 카니 정부는 5년간 약 C\$600억(2028-29년 기준 연 C\$130억) 절감을 목표로, 부처 예산을 3년에 걸쳐 7.5%·10%·15%씩 순차 감축하고, 연방 공무원을 약 4만 명(약 10%) 감축하며, 운영지출 증가율을 연 2% 수준으로 억제하기로 함

– 캐나다의 지출검토는 1990년대 중반 대규모 적자를 정리한 프로그램 리뷰(Program Review, 1994~1996) 이래 캐나다가 재정건전화 수단으로 활용해 온 방식임

– 두 검토 모두 주 대상 보건의전과 연금 등 개인 대상 이전을 감축 대상에서 명시적으로 제외하여, 절감이 연방정부 자체의 운영·프로그램 지출에 집중됨

□ (보호된 의무이전) 감축이 연방 자체 지출에 집중될 수밖에 없었던 이유는 캐나다의 연방제 재정구조에 있음

○ 헌법상 보건·교육·사회서비스는 주의 배타적 관할이어서, 연방정부는 주정부 지출의 규모나 구성을 직접 통제할 권한이 없음

– 연방이 가진 수단은 이전에 조건을 붙이는 간접적 방식뿐이며, 그 조건도 제도의 원칙에 관한 것이지 주의 지출 수준을 통제하는 장치가 아님

○ 이에 따라 연방정부는 주정부에 대규모 재정을 이전하는데, 이 이전의 상당수는 규모와 증가율이 법률로 정해진 법정 이전이어서 지출검토로는 감축하기 어려움

○ 주 대상 주요 이전은 2024-25년 약 C\$994억이며, 이 중 의료재원인 캐나다보건의전(Canada Health Transfer, CHT)이 C\$521억, 주 간 재정격차를 조정하는 균등화교부금이 C\$253억으로 큰 비중을 차지함

– 이들은 증가율이 법으로 보장되어 정부가 재량으로 감축할 수 없음(예: CHT는 명목GDP 성장률에 연동하되 최소 연 3% 증가가 보장됨)

○ 오히려 2023년에는 10년간 C\$1,961억(신규 C\$462억) 규모의 연방-주 보건재정 합의로 CHT가 확대되었고, 이 역시 법정 이전이므로 지출검토에서 그대로 보호됨

– 결국 두 차례의 구조조정도 예산에서 큰 비중을 차지하는 의무적 이전은 감축하지 못한 채 통제 가능한 연방 자체 지출만을 대상으로 하여, 구조적 지출통제에는 한계가 있었음

□ (이자지출과 신규 지출) 연방정부가 운영지출을 감축하는 동안, 이자지출 증가와 신규 정책

지출이 지출을 늘리는 방향으로 작용함

○ 공공부채이자 2020-21년 C\$203억에서 2024-25년 C\$534억(수입의 약 10.5%)으로 증가하였고, 2029-30년에는 수입의 11%대로 상승할 전망이다(Budget 2025, PBO)

－ 이자지출은 다른 용도로 전용할 수 없는 경직성 지출이므로, 그 증가는 재량지출의 여지를 축소시키는 구조적 부담으로 작용함

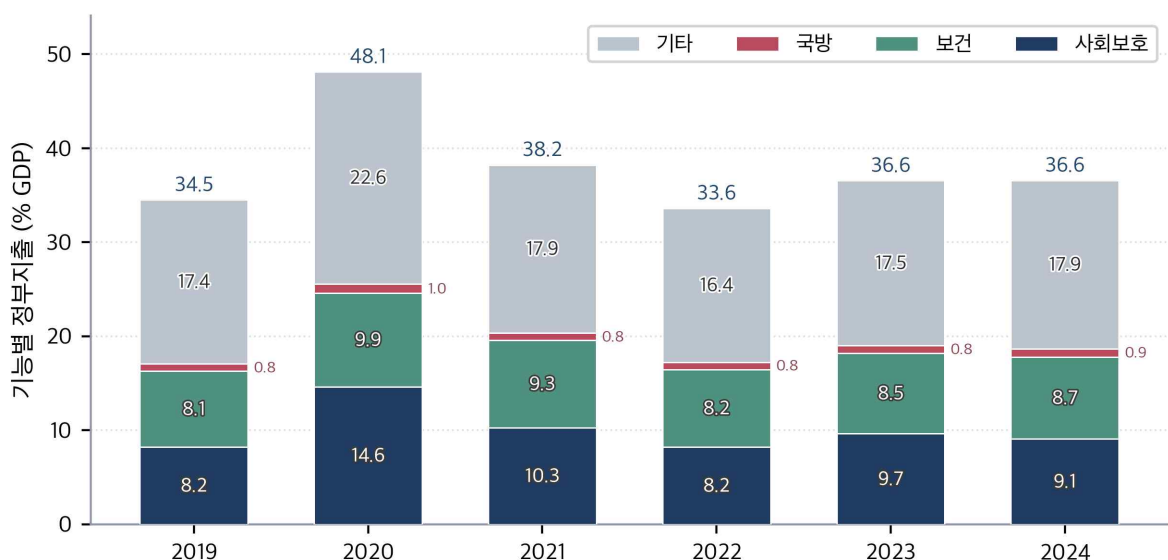
○ 또한 국방비는 2025-26년 NATO 목표(GDP 2%)를 계획보다 5년 앞당겨 달성하였고(C\$93억), 보육·치과·약제 등 신규 지출도 도입되어, 지출 감축과 신규 지출 확대가 병행됨

□ 캐나다의 지출 건전화는 한시지원의 예정된 종료에 주도하고 연방 운영지출 구조조정이 이를 보완한 형태로, 개선 폭은 컸으나 구조적 지출통제는 과제로 남음

○ 지출 축소의 다수가 한시지원의 종료에 따른 것이었던 반면, 보건·연금 등 의무지출은 보호되었고 이자지출은 증가하여 구조적 부담으로 남음

○ 즉 캐나다의 건전화는 한시지출을 정리하는 상대적으로 용이한 부분에서는 큰 성과를 거두었으나, 의무지출 구조의 개혁은 향후 과제로 남아 있음

[그림 33] 캐나다 기능별 정부지출 추이 (2019-2024, %GDP)



주: 일반정부 기능별 지출(% GDP). 사회보호·보건·국방 외(교육·일반공공서비스(이자)·경제업무 등)는 '기타'로 통합.¹⁶⁾ StatCan CCOFOG(경상지출 기준)이며, OECD 총지출과 정의가 달라 수준이 다름.

16) 캐나다는 자료 제약으로 사회보호·보건·국방만 별도로 구분하고 교육·일반공공서비스(이자)·경제업무 등은 '기타'로 통합하였음.

(6) 재정준칙과 거버넌스

□ 캐나다의 재정 거버넌스는 두 가지 점에서 영국과 뚜렷이 대조됨.

- ① 법적 구속력을 갖는 재정준칙 없이 정부가 스스로 설정한 자율적 앵커(목표)에 의존하며, ② 공식 재정전망을 독립기구가 아니라 행정부(재무부)가 직접 산출함
- 영국이 법정 준칙·예산책임법과 독립기구(OBR)의 공식 전망을 통해 재정규율을 제도적으로 뒷받침한 것과 달리, 캐나다의 규율은 상당 부분 정부의 자율적 약속에 의존함
- 다만 2025년 카니 정부가 영국식 운영·자본 예산 분리를 도입하는 등 제도를 정비하려는 움직임도 나타남

□ (자율 앵커의 한계) 자율 앵커는 과거에는 유효하게 작동하였으나, 코로나 이후에는 목표 미달이 반복되며 정책 신뢰성 저하로 이어짐

- 캐나다는 1990년대 중반의 건전화 이후 균형재정 기조 아래 1997-98년부터 2007-08년까지 11년 연속 재정흑자를 기록하는 등 법정 준칙 없이도 재정규율을 성공적으로 유지한 경험이 있음
- 그러나 코로나 이후에는 스스로 설정한 목표를 반복적으로 달성하지 못하였으며, OECD도 캐나다 재정틀이 법정 목표나 공식 준칙 없이 매우 유연하며, 주로 자율적 앵커에 대한 정치적 약속으로 운영된다고 평가함(OECD Economic Survey: Canada 2025)
 - 실제로 가을경제성명(FES) 2023에서는 연방 부채/GDP 비율의 중기 하락이라는 기존 앵커에 더해 2023-24년 적자 C\$401억 이하, 2026-27년부터 적자를 GDP의 1% 미만으로 억제라는 목표를 제시했으나, 2023-24년 실제 적자는 C\$619억으로 목표를 크게 초과함
 - 이에 2020년 이후 연방정부가 스스로 부과한 재정목표를 한 번도 달성하지 못했다는 평가가 제기되었음(Business Council of Canada)

□ (최근 개선 시도: 운영·자본 예산 분리) 카니 정부는 영국식 운영·자본 예산 분리를 도입하여 규율을 강화하고자 하였으나, 구속력과 투명성이 여전히 약하다는 비판이 있음

○ Budget 2025는 두 개의 앵커를 제시함: ① 2028-29년까지 경상(운영)지출을 수입 범위 내에서 균형시키고, ② 적자/GDP 비율을 지속적으로 낮추는 것임

– 이는 예산을 운영예산과 자본예산으로 구분하여 자산을 형성하는 자본투자에 한해 차입을 허용하는 구조로서, 영국이 안정준칙(경상수지 균형)과 투자준칙(투자성 차입 허용)을 분리한 것과 같은 취지임¹⁷⁾

○ 다만 새 앵커 역시 법적 구속력이 없고, 무엇을 자본으로 볼지의 정의가 지나치게 넓은 비판이 제기됨

– PBO는 정부의 자본 산정이 약 30%(C\$940억) 과다하다고 평가하고, 자본 해당 여부를 판정할 독립기구의 신설을 권고함

– 또한 PBO는 새 앵커의 달성 가능성도 낮게 평가하여, 적자가 매년 감소할 확률을 7.5%, 부채/GDP가 2029-30년에 하락할 확률을 35.4%로 추정함(PBO, Budget 2025: Issues for Parliamentarians, 2025.11)

□ (전망·감시 기구) 캐나다의 의회예산관(PBO)은 한국 국회예산정책처(NABO)와 같은 의회 소속 재정전문기구로, 정부의 공식 전망을 직접 산출하는 영국 OBR과는 역할이 다름

○ PBO는 2006년 연방책임법에 따라 설치되어 2008년 활동을 시작하였고, 2017년 의회 소속 독립기구로 격상됨(임기 7년)

○ 캐나다의 공식 재정전망은 행정부(재무부)가 약 15개 민간기관 전망의 평균을 기초로 산출하며, PBO는 이를 독립적으로 검증하는 역할을 수행함

– 즉 영국이 전망 기능 자체를 독립기구에 이관한 것과 달리 캐나다는 행정부 전망을 의회 기구가 사후 검증하는 구조로, 전망의 독립성 측면에서는 상대적으로 약함

□ (연방-주 재정체계) 연방정부는 자체 지출을 큰 폭으로 줄였으나 주정부 지출은 계속 늘었는데, 캐나다 재정 거버넌스에는 연방이 주정부의 지출과 차입을 규율할 제도적 수단이 없어 연방의 건전화가 일반정부 전체의 건전화로 이어지지 못함

17) 영국의 재정준칙은 예산을 경상과 자본(투자)으로 나누어 서로 다른 규율을 적용하는 체계임. 안정준칙은 경상지출을 경상수입 범위 내에서 충당하도록 하여 소비성 지출을 위한 차입을 금지하고, 투자준칙은 자산을 형성하는 자본투자에 한해 차입을 허용하되 부채비율(GDP 대비)이 일정 기간 내 하락하도록 규정함. 즉, 차입은 소비가 아니라 투자에만 허용하는 원칙으로, 자산을 남기는 투자성 지출과 그렇지 않은 소비성 지출을 구분하는 것임.

- 실제로 연방 기초지출은 한시지원 종료와 두 차례 지출검토로 큰 폭 축소된 반면, 주정부 부문은 보건지출을 중심으로 지출이 늘어 일반정부 총지출이 2024년 44%대로 재상승하는 요인이 됨
 - 그러나 연방정부는 이러한 주정부 지출 증가를 제어할 수단을 갖고 있지 않음
 - 보건·교육·사회서비스는 헌법상 주의 배타적 관할이며, 주는 독자적 과세권과 차입권 보유함
 - 주의 예산·적자·부채에 대한 연방의 승인 절차나 전국 단위 재정준칙은 존재하지 않음
 - 주별로 균형예산법을 두는 경우도 있으나 주 스스로 제정·유예·폐지할 수 있어, 주 정부 재정에 대한 실질적 규율은 신용시장의 평가에 의존함
 - 이는 중앙정부가 지방자치단체의 균형예산 의무를 법률로 부과하는 스웨덴과 대비되는, 연방제 헌법의 제약임
 - 연방이 주에 영향을 미치는 통로는 이전에 조건을 부과하는 간접적 방식에 그치며, 그 강도도 이전의 종류에 따라 다름
 - 균등화교부금은 1982년 헌법에 지급 원칙이 명시된 무조건 이전으로 사용처에 제약이 없으며, 캐나다보건의전(CHT)은 캐나다보건법의 원칙(보편성·접근성 등) 준수를 조건으로 하나 이는 제도의 성격에 관한 조건이지 지출 규모에 대한 통제가 아님
 - 성과지표 등 구체적 조건은 2023년 보건재정 합의처럼 신규 재원에 한해 부과할 수 있음
 - 그 결과 주정부는 이전을 안정적으로 받으면서 지출·차입에서는 간섭받지 않는 비대칭 구조가 형성되며, 연방 지출검토의 효과가 주정부 부문에 미치지 못함
- (부채지표의 구분) 이러한 구조에서는 부채지표도 연방정부만의 부채와 일반정부(연방+주+지방) 전체의 부채를 구분하여 볼 필요가 있음
- 연방정부는 세입 기반이 큰 반면 보건·교육 등 대규모 지출 의무는 주정부에 있어, 주정부의 자체 세입만으로는 지출을 감당하기 어려운 구조적 간극이 발생함
 - 연방정부는 이를 CHT·캐나다사회이전(CST)·균등화교부금 등 대주 이전으로 메움
 - 이에 따라 연방 부채(누적적자 기준 약 41%)와 일반정부 부채(총부채 기준 약 110%)의 격차가 크며, 이 격차의 대부분은 주정부 부문에서 비롯됨

- PBO의 2024년 재정지속가능성 보고서는 연방 및 연방+주 부문을 전체적으로는 지속가능하다고 평가하면서도, 고령화와 보건비 부담이 큰 일부 주는 지속불가능하다고 평가함

□ (국제기구의 권고) IMF·OECD 등은 공통적으로 캐나다가 자율 앵커를 공식화하고 그 구속력과 투명성을 높일 것을 권고함

○ 특히 IMF는 부채비율을 단순 참고지표에서 공식 앵커로 격상할 것을 권고함

- 운영·자본 분리에 대해서는 중요한 진전으로 평가하면서도, 자본 분류를 사전·사후로 검증할 독립적 장치가 필요하다고 지적함

(7) 소결 및 시사점

□ 캐나다는 코로나19로 급증한 적자·부채를 주요 선진국 중 가장 빠르게 회복시켰으나, 그 회복이 수입 확대가 아니라 지출 축소에 편중되고 거버넌스가 자율 앵커에 의존했다는 점에서 지출주도 건전화의 성과와 한계를 함께 보여줌

○ 재정수지 측면에서 기초재정수지 개선폭(9.7%p)은 주요 선진국 중 가장 컸으나 그 약 96%가 지출 축소(-9.3%p)에서 비롯되었고 수입 기여(0.4%p)는 미미하여, 재정조정이 지출에 크게 편중됨

○ 더욱이 지출 축소의 상당 부분은 코로나 한시지원이 예정대로 종료된 데 따른 것이었고, 두 차례의 구조조정(2023년 Refocusing, 2025년 종합지출검토)이 이를 보완하였으나 보건·연금 등 의무지출은 보호되고 이자지출이 늘어 구조적 지출통제는 과제로 남음

○ 다만 총부채(약 110%)는 정부가 대규모 금융자산을 보유하고 있어, 이를 차감한 순부채(약 7%) 기준으로는 주요 선진국 중 가장 낮은 수준임

- 총부채 수치가 실제 재정부담보다 다소 크게 나타나는 측면이 있음

○ 거버넌스 측면에서는 법정 준칙 없이 자율 앵커에 의존하여 코로나 이후 목표 달성에 반복적으로 실패하였고, 2025년 영국식 운영·자본 분리를 도입하였으나 구속력·투명성에 대한 비판이 있으며, 공식 전망도 행정부가 산출하고 PBO는 이를 검증하는 데 머물

□ 캐나다 사례는 한국의 재정 거버넌스와 건전화 전략에 직접적인 함의를 제공함

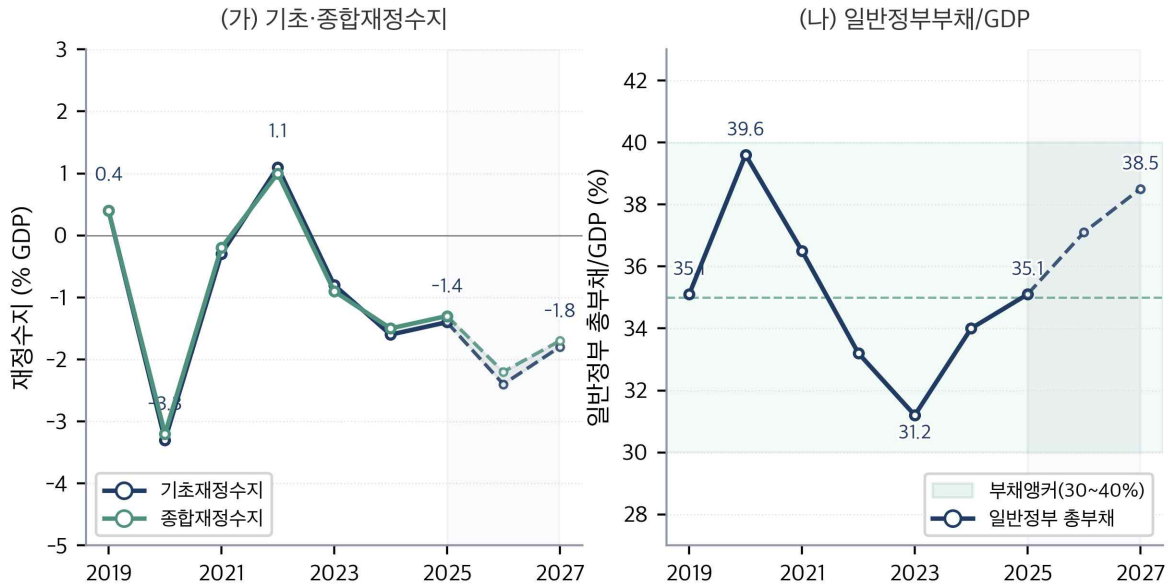
- (법정 준칙 부재의 양면) 캐나다는 준칙이 없어 유연성을 확보하였으나, 그 대가로 자율 앵커를 반복적으로 미달성하며 신뢰성 비용을 치렀고 결국 국제기구로부터 준칙의 공식화를 권고받음.
 - 한국의 재정준칙 법제화 논의에서 구속력 없는 목표가 갖는 한계를 보여주는 사례임
- (지출주도 건전화의 가능성과 한계) 위기지원에 명확한 일몰을 설정하는 방식은 위기 대응과 신속한 재정 정상화를 양립시킬 수 있음을 보여줌
 - 다만 캐나다의 개선이 구조적 지출통제가 아니라 한시지출의 종료에 크게 의존하였고 보건·연금 등 의무지출은 보호되었다는 점은, 의무지출 비중이 높아지는 한국에도 시사하는 바가 있음
- (운영·자본 예산 분리) 캐나다와 영국이 도입한 운영·자본 예산 분리는 투자 촉진과 재정규율의 양립을 시도한 틀로서 한국의 재정틀 설계에 참고가 됨
 - 자본의 정의와 이를 검증할 독립적 장치가 뒷받침되지 않으면 규율이 약화될 수 있다는 점도 함께 고려할 필요가 있음

다. 스웨덴

(1) 재정운용 개관

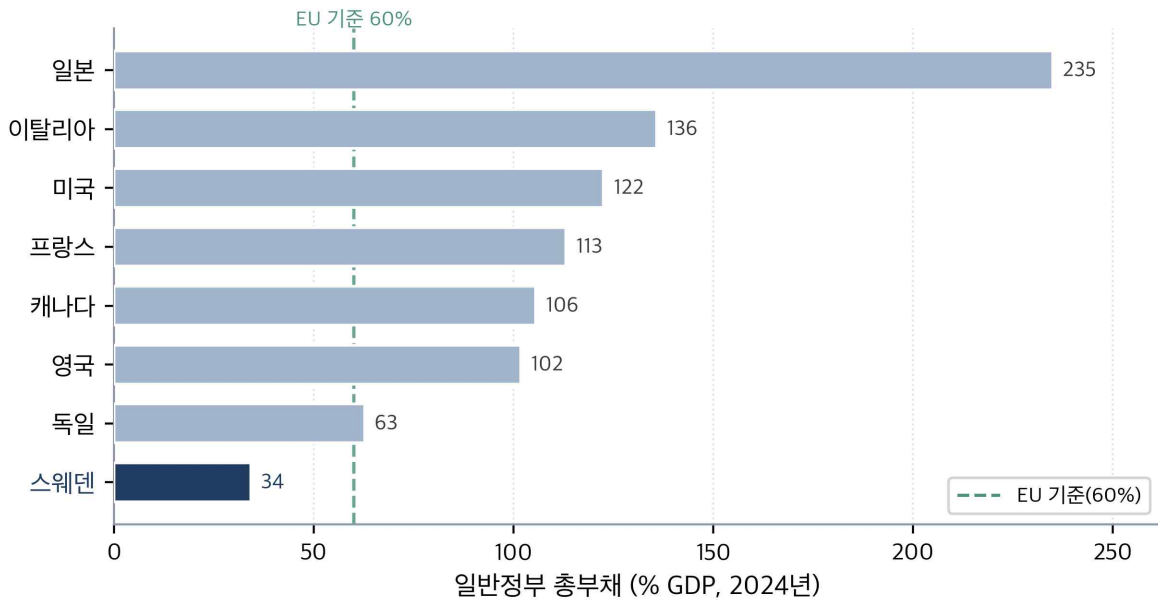
- 스웨덴은 강한 재정준칙과 연금개혁, 유로 미가입, 높은 세입에 기반한 저부채·고복지 국가로, 코로나19 충격 자체가 작아 재정 변동의 규모가 작다는 점에서 영국·캐나다와 구별됨
 - 앞서 분석한 영국·캐나다가 큰 폭의 부채 급증과 회복을 겪은 것과 달리, 스웨덴은 위기 전부터 30%대의 낮은 부채와 순금융자산을 유지하여 재정 여력이 큼
 - 이하에서는 스웨덴의 낮은 부채·양호한 수지 현황을 확인하고, 그 배경이 된 구조적 요인(재정준칙·연금개혁·유로 미가입·높은 세입)과 작았던 코로나 충격을 차례로 살펴봄
- (부채·수지 현황) 스웨덴의 일반정부 총부채는 30%대에 머물러 주요 선진국 중 가장 낮은 축에 속하며, 재정수지도 균형 부근에서 안정적으로 유지됨([그림 34])
 - 총부채는 코로나기인 2020년 소폭 상승한 뒤 다시 하락하여 전 기간 30%대에 머물렀으며, 이는 EU 기준(60%)이나 주요 선진국 평균(약 110%)을 크게 밑도는 수준임([그림 35])
 - 재정수지는 2020년(약 -2.8%)을 제외하면 균형에 가까웠고 2022년에는 흑자를 기록함
- (저부채의 구조적 배경) 스웨덴이 30%대의 낮은 부채를 유지해 온 것은 1990년대 초 위기 이후 정비된 재정준칙과 연금개혁, 유로 미가입이라는 구조적 요인이 결합한 결과임
 - 1991~1993년 은행·통화 복합위기를 겪은 뒤, 흑자목표제·지출상한제·부채앵커를 제도화하여 정권교체와 무관하게 규율을 유지함
 - (흑자목표제, 2000년) 경기순환 전체에 걸쳐 일반정부 재정수지를 GDP의 0.33% 흑자로 유지하는 목표로, 2019년 종전 1%에서 하향됨
 - (지출상한제, 1997년) 중앙정부·연금 지출에 대해 3년 앞선 명목 총액 상한을 의회가 설정하는 구속적 통제장치
 - (부채앵커, 2019년) 일반정부 총부채를 GDP의 35%(±5%p) 수준으로 유지함

[그림 34] 스웨덴 일반정부부채·재정수지 추이 (2019-2027)



주: (가) 기초·종합재정수지(GDP 대비 %). (나) 일반정부 총부채/GDP(%). 2026년 이후(음영·점선)는 전망치.
 자료: Statistics Sweden(SCB), OECD Economic Outlook.

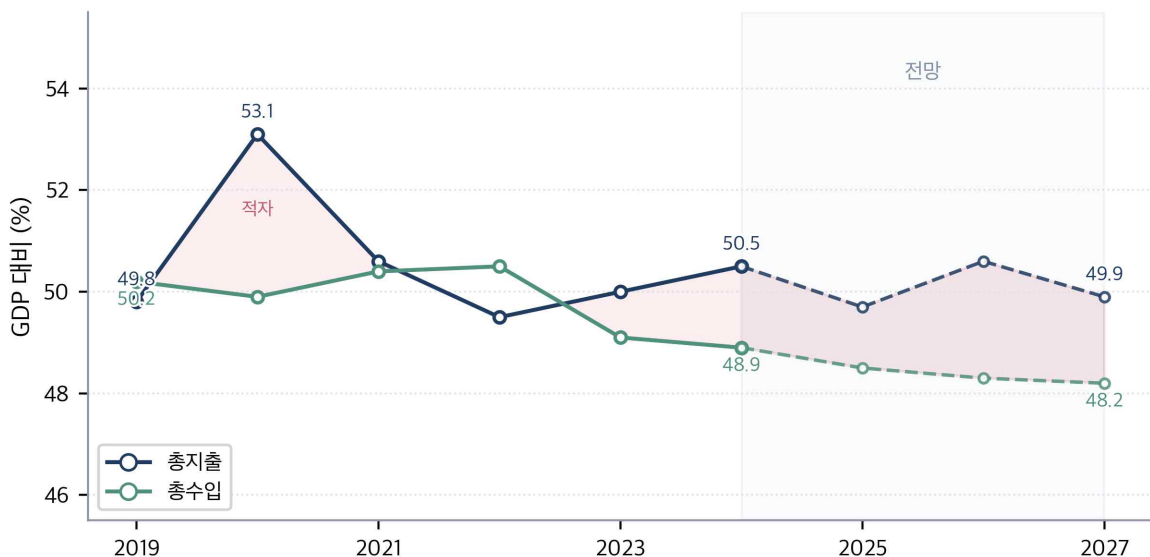
[그림 35] 주요 선진국·스웨덴 일반정부 총부채 비교 (2024년, %GDP)



주: 일반정부 총부채(GDP 대비 %), 2024년. 점선은 EU 기준(60%).
 자료: IMF Fiscal Monitor(2025.4).

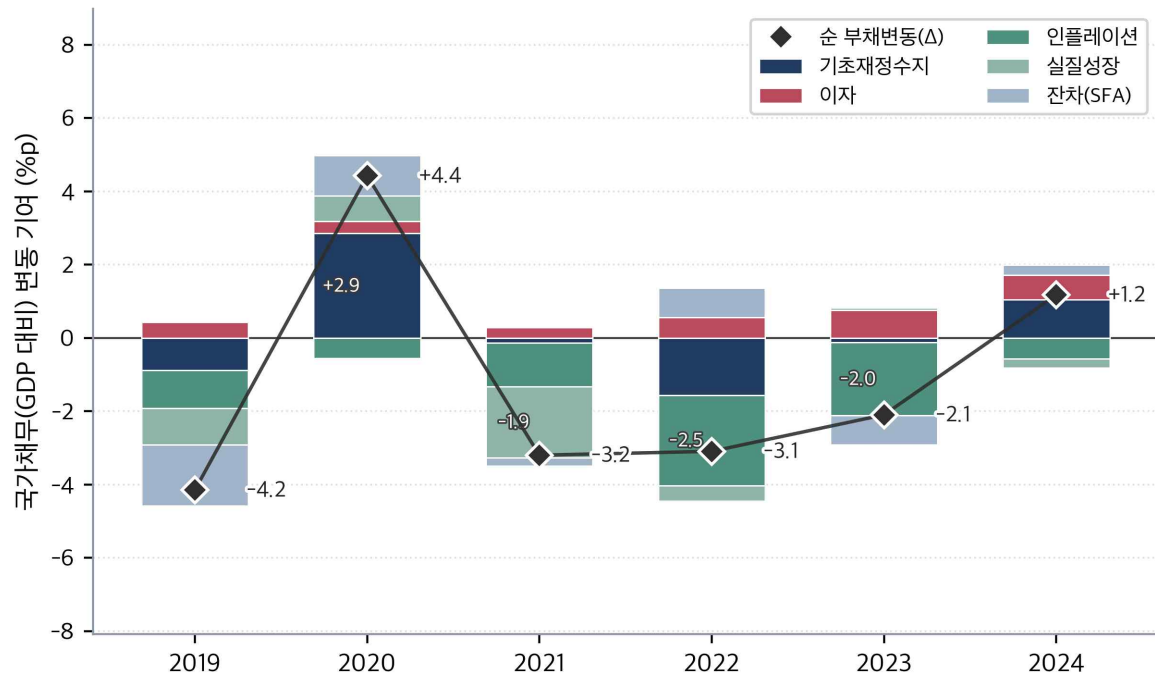
- 1990년대에는 공적연금을 확정급여형에서 명목확정기여형(NDC)으로 개편함
 - 가입자가 낸 기여금에 연동해 급여가 자동 조정되는 구조여서, 인구 고령화가 진행되어도 연금의 부족분이 재정적자나 국가부채로 전가되지 않음
- 또한 EU 회원이지만 유로를 도입하지 않아, 독자적 통화·환율로 위기 충격을 흡수할 수 있어 재정에 대한 의존을 줄임
- (고복지와 높은 세입) 이러한 저부채는 높은 세입으로 뒷받침된 것으로, 스웨덴은 OECD 최상위권의 조세부담률과 GDP의 약 50%에 이르는 정부지출을 가진 고복지국이면서도 복지 지출을 국민부담으로 충당하여 적자나 부채로 넘기지 않음([그림 36])
 - 조세부담률은 2024년 41.4%로 OECD 평균(34.1%)을 크게 상회하나(38개국 중 8위), 2000년 50.0%에서 장기적으로 하락해 왔으며 최근에도 감세가 이어짐
- (제한적인 코로나 충격과 부채 동학) 코로나19의 재정충격이 작아, 2020년 재정수지 적자가 GDP의 약 2.8%에 그쳤고, 부채 수준도 낮아 국가채무 동학의 변동 규모가 작음([그림 37])

[그림 36] 스웨덴 총지출·총수입 추이 (2019-2027)



주: 분홍색 음영은 종합재정수지 적자 수준을 의미; 회색 음영은 전망치.
 자료: OECD Economic Outlook

[그림 37] 스웨덴 국가채무 동학 분해 (2019년 이후)



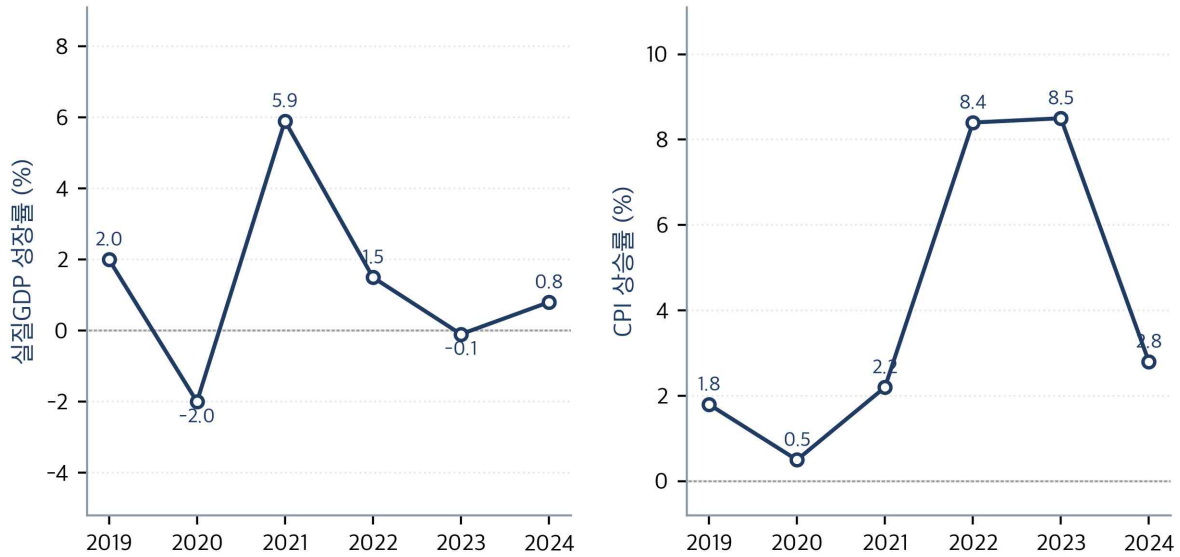
주: 부채/GDP의 전년대비 변동(%p)을 기초재정수지·이자·인플레이션·실질성장·잔차(SFA)로 분해.

출처: 저자작성.

(2) 거시경제 환경

- 스웨덴은 코로나 전후 고물가·고금리와 2023년의 완만한 경기침체를 겪었으나, 저부채 구조로 인해 이러한 거시 변동이 부채비율에 미친 영향은 영국·캐나다에 비해 제한적이었음
 - 앞서 살펴본 캐나다에서는 명목GDP 확대(완화)와 고금리에 따른 이자부담 증가(압박)가 부채에 뚜렷한 양면효과를 냈으나, 저부채국인 스웨덴에서는 두 경로 모두 영향이 작았음
- (성장·물가 추이) 스웨덴 실질GDP는 코로나 위기 전후로 완만하게 등락하였고, 물가는 2022~2023년 급등한 뒤 2024년 안정됨([그림 38])
 - 실질GDP는 2020년 -2.0%로 비교적 완만하게 위축된 뒤 2021년 5.9%로 반등하였으나, 2023년에는 -0.1%로 다시 위축되며 완만한 경기침체를 겪은 뒤 2024년 0.8% 성장으로 회복됨
 - 2023년의 위축은 고물가·고금리로 민간소비와 주택투자가 둔화된 데 따른 것임
 - 소비자물가(CPI) 상승률은 2022~2023년 8%대로 정점을 기록한 뒤 2024년 2.8%로 안정됨
- (고물가·고금리와 통화정책) 2022~2023년의 고물가는 대외요인과 통화 약세에서 비롯되었고, 이에 대응한 금리 인상 충격은 변동금리 대출을 통해 가계에 직접 전달됨
 - 고물가는 에너지가격 급등과 코로나 약세에 따른 수입물가 상승이 주도하였음
 - 스웨덴 중앙은행은 물가안정목표(2%) 달성을 위해 정책금리를 2022년 초 0%에서 2023년 4.0%까지 빠르게 인상하였고, 물가가 안정된 2024년부터 인하로 전환함
- (부채에의 제한적 영향) 이러한 거시 변동은 부채비율에도 작용하였으나, 저부채국인 스웨덴에서는 그 영향이 제한적이었음
 - 부채 수준이 낮아 고금리에도 이자지출 부담이 작으므로, 영국·캐나다처럼 부채비율 하락(성장·물가)과 이자부담 증가가 크게 상충하지 않음
 - 즉, 스웨덴에서 금리·물가 충격의 부담은 정부 재정보다 가계 부문에서 더 크게 나타났다는 점에서 영국·캐나다와 구분됨

[그림 38] 스웨덴 실질GDP 성장률·CPI 상승률 추이 (2019-2024)



주: 실질GDP 성장률(좌), CPI 상승률(우), 연 %.
 자료: Statistics Sweden(SCB), 스웨덴 중앙은행(Riksbank).

□ (구조적 배경 — 고생산성의 실물 기반) 스웨덴의 고세입·저부채 모델이 유지되는 데에는 재정준칙 외에 1990년대 위기 이후 정비된 실물경제 기반이 있음

○ 1990년대 위기를 계기로 재정준칙과 함께 실물개혁이 병행됨.

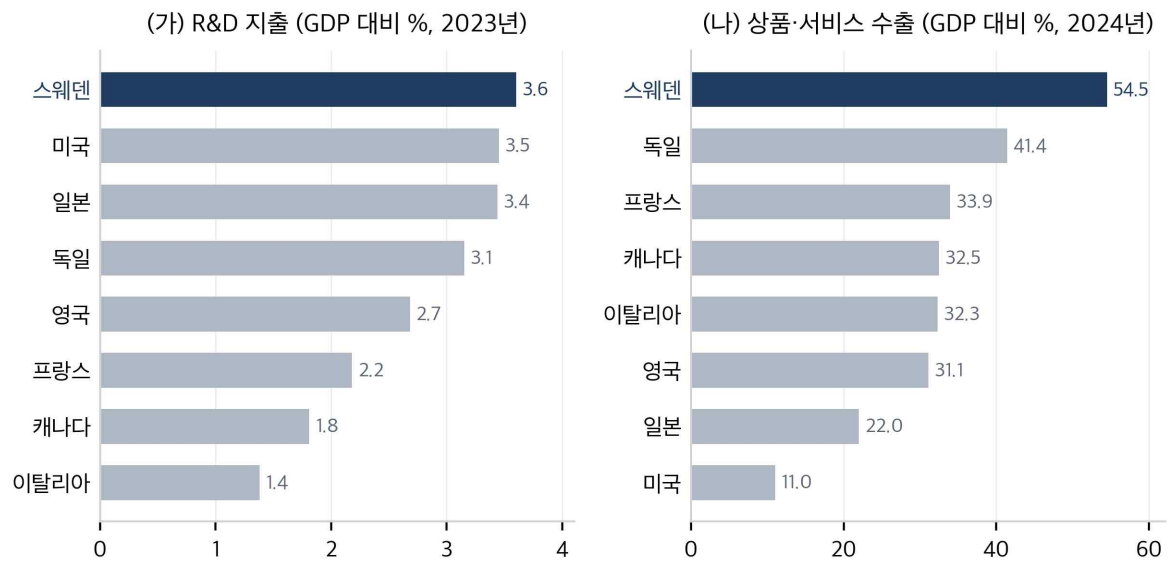
— 1991년 세제개혁(과세기반 확대·한계세율 인하), 통신·전력·철도 등의 규제완화, 1995년 EU 가입, 중앙은행 독립이 같은 시기에 이루어짐

○ 그 결과 수출(GDP의 약 절반)과 연구개발(GDP의 약 3.4%, OECD 최상위권) 중심의 고부가가치 산업구조와 높은 고용률(EU 최상위권)이 형성되었고, 이것이 높은 국민부담률을 뒷받침하는 넓고 안정적인 세입 기반이 됨

○ 산업별 협약이 임금 기준을 정하는 조율된 임금교섭 모델은 2022~2023년 고물가 국면에서 임금-물가 상승의 악순환을 억제하여 물가의 빠른 안정에 기여함

○ 다만 가계부채가 가처분소득 대비 180%를 웃돌아 금리 충격이 가계로 전달되는 점은 캐나다와 공통되는 취약점이며, 2023년의 성장 위축은 그 결과임

[그림 38] R&D·수출 비중 국제 비교



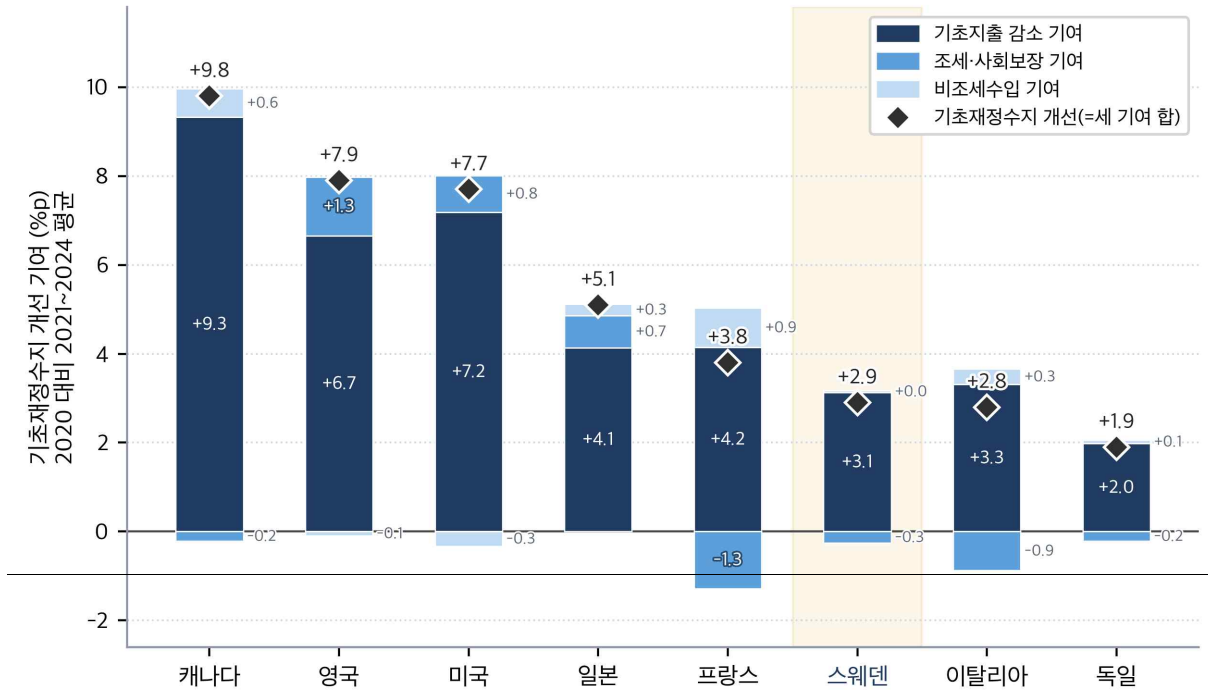
주: (가) 총 R&D지출/GDP(%), 2023년. (나) 상품·서비스 수출/GDP(%), 2024년.

자료: World Bank, World Development Indicators.

(3) 기초재정수지 분해

- 스웨덴의 기초재정수지 개선폭은 주요 선진국 중 가장 작지만, 이는 재정건전성이 취약하기 때문이 아니라 애초 코로나 적자가 작아 되돌릴 조정의 여지가 작았던 데 따른 것임
 - 2020년 대비 2021~2024년 평균 기초재정수지 개선폭은 2.9%p로, 주요 선진국·스웨덴 8개국 중 최하위임([그림 40])
 - 그러나 이는 스웨덴의 2020년 재정적자가 GDP의 약 2.8%에 그쳐(영국·캐나다는 14%대), 위기 이후 되돌릴 적자가 작았음
- (수입과 지출 분해) 작은 개선폭 안에서도 조정은 수입보다는 주로 지출 축소에서 비롯됨
 - 총수입은 오히려 -0.3%p 감소하였는데(조세수입 -0.2%p), 이는 최근 이어진 감세로 수입 비중이 줄었기 때문임
 - 반면 총지출은 -3.1%p(이자를 제외한 기초지출은 -3.3%p) 감소하여 개선을 주도함
 - 기초재정수지 개선의 대부분이 지출 축소에서 나오고 조세·사회보장 기여는 오히려 감소한 점은 캐나다와 유사하나, 개선의 절대 규모는 캐나다·영국의 약 3분의 1 수준에 그침
- 스웨덴의 강점은 지출을 잘 통제했다기보다는 적자와 부채를 낮게 유지해 온 제도(재정준칙)에 있음
 - 다른 나라가 위기 이후 큰 폭의 조정으로 부채를 되돌려야 했던 것과 달리, 스웨덴은 준칙에 기반한 사전적 규율로 부채를 관리함

[그림 40] 주요 선진국·스웨덴 기초재정수지 개선의 요인분해 비교



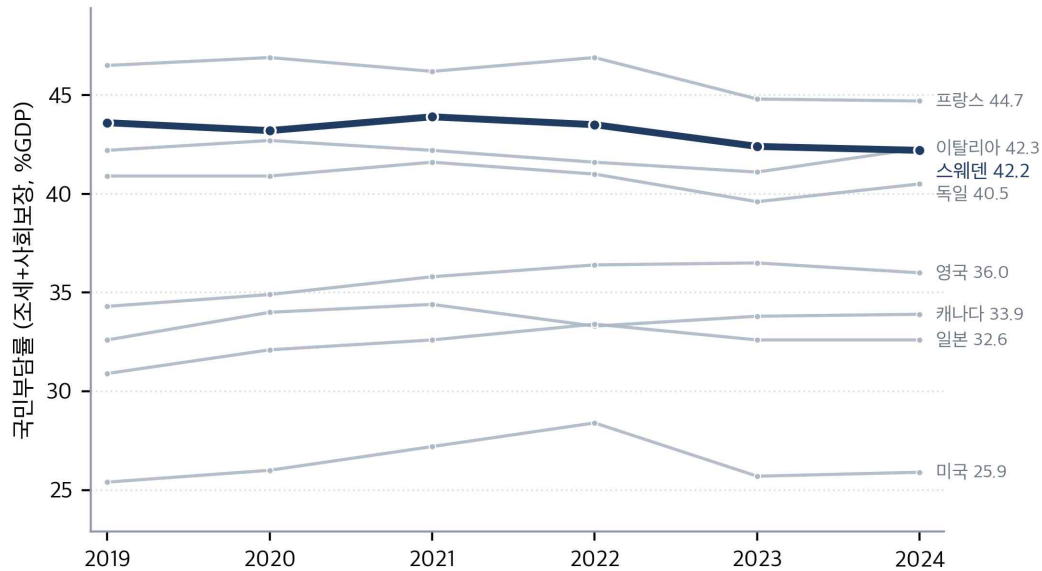
주: 각국 기초재정수지 개선폭(2020년 대비 2021~2024년 평균, %p)을 조세·사회보장 기여, 비조세수입 기여, 기초지출 감소 기여로 분해함.

자료: OECD Economic Outlook.

(4) 총수입 정책

- 스웨덴은 OECD 최상위권의 조세부담국이지만, 코로나 위기를 전후해 법인세·소득세는 물론 에너지·식품세까지 잇달아 인하하여 수입측은 재정개선에 기여하지 않았음
 - 스웨덴이 감세를 지속할 수 있었던 것은 애초 세입 기반이 높고 부채가 낮아 감세 여력이 있었기 때문임
 - 이는 증세를 병행한 영국과 대비되며, 위기 이후 감세가 이어진 점에서는 저부채·저순부채에서 여력을 확보한 캐나다와 유사한 유형임
- (높은 조세부담률과 하향 추세) 스웨덴의 조세부담률은 여전히 세계 최상위권이나, 2000년대 이후 하향 추세에 있으며 최근의 감세는 그 연장선에 있음
 - 조세부담률은 2000년 50.0%에서 2024년 41.4%로 장기적으로 하락하였으며, 여전히 OECD 평균(34.1%)을 크게 웃도는 8위 수준이나 추세는 분명한 하향임([그림 41])
 - 주요 선진국과 비교하면 스웨덴의 국민부담률은 프랑스·이탈리아에 이어 최상위권으로, 영국(약 36%)·캐나다(약 34%)·미국(약 26%)을 크게 상회함
 - 즉 스웨덴의 감세는 재정을 압박하는 조치라기보다, 세계 최고 수준의 조세부담을 점진적으로 낮춰 온 장기 흐름의 일부로 볼 수 있음

[그림 41] 국민부담률(조세+사회보장) 추이: 스웨덴 vs 주요 선진국 (2019-2024)



주: 일반정부 국민부담률(조세+사회보장기여금, GDP 대비 %)

자료: OECD Economic Outlook

□ (법인세·소득세 인하) 위기를 전후해 법인세와 고소득 소득세가 단계적으로 인하됨

- 법인세율은 2018년 22%에서 2019년 21.4%를 거쳐 2021년 20.6%로 단계적으로 낮아짐
- 개인소득세에서는 고소득층에 부과되던 추가 소득세가 2020년 폐지되어 최고한계세율이 약 57%에서 52%로 낮아짐.(세수 약 SEK 60억 감소)
 - 근로소득공제도 2024~2025년에 걸쳐 확대됨(2024년 약 SEK 110억, 2025년 약 SEK 135억 규모)

□ (에너지·식품세 인하) 2022년 출범한 정부는 2024~2025년 에너지·식품 관련 세금도 인하하였는데, 이에 대해서는 표적성이 낮다는 국제기구의 비판이 제기됨

- 2025년 연료세(휘발유·경유)를 인하하였고, 식품 부가가치세를 12%에서 6%로 한시 인하하는(2026.4-2027.12) 법안이 2026년 2월 의회를 통과함
- OECD는 이들 감세의 표적성이 낮다고 지적함(OECD Economic Surveys: Sweden 2025)
 - 연료세 인하는 상위 20% 가구의 95%가 혜택을 보는 반면 하위 20%는 약 50%만

해당하여 역진적이고 기후목표에도 배치됨

- 투자저축계좌(ISK) 비과세 한도 확대(2025년 15만 → 2026년 30만 크로나)도 자산 상위 계층에 집중된다는 것임
- 이에 OECD는 연료세 인하의 철회와 저축공제의 소득연동(means-test) 적용을 권고

[표 13] 주요 세입조치별 세수효과

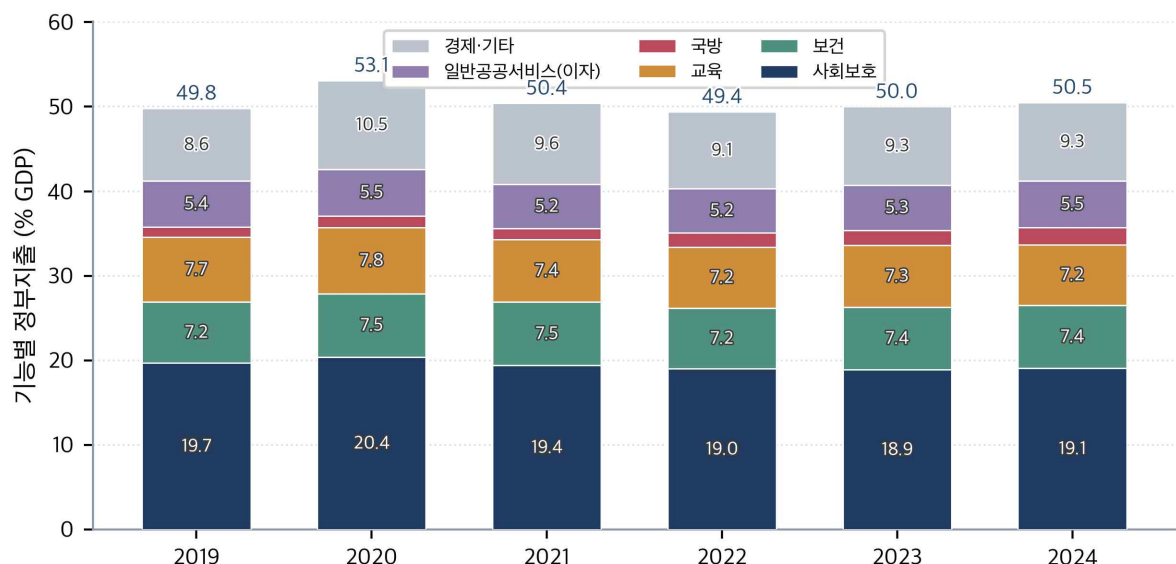
구분	항목	주요 조치	세수효과	비고
감세	소득세 (고소득)	추가세(värnskatt) 폐지 (2020)	-SEK 60억	최고한계세율 57→52%
	근로소득 공제	jobbskatteavdrag 확대 (2024~2025)	-SEK 110억(2024) → -SEK 135억(2025)	근로소득 대상
	법인세	22%(2018) → 20.6%(2021)	소폭 감소	단계적 인하
	연료세	휘발유·경유 인하 (2025)	-SEK 32억	역진적·기후목표 배치 비판
	식품 부가세	12→6% 한시 (2026.4~2027.12)	연 -SEK 160~210억	표준세율 25%는 유지
	투자저축 (ISK)	비과세 한도 15만→30만 크로나 (2025→2026)	소액 감소	부유층 편중

자료: Skatteverket, Regeringen(스웨덴 재무부), Riksdag(스웨덴 의회)

(5) 총지출 정책

- 스웨덴은 총지출이 GDP의 약 50%에 이르는 고지출국이지만, 지출상한제라는 규율과 절제된 위기대응으로 지출을 통제하여 코로나 이후에도 지출의 영구적 팽창이 나타나지 않았음
 - 코로나기에 지출이 일시 상승했으나 한시지원이 예정대로 종료되며 다시 50%대로 복귀하였고, 이는 지출을 사전 규율로 관리해 온 결과임
 - 최근의 큰 구조변화는 NATO 가입에 따른 국방비 확대로, 이를 재정준칙 안에서 어떻게 충당할지가 새로운 과제로 부상함
- (지출 규모와 구조) 스웨덴은 총지출이 GDP의 약 50%로 OECD 최상위권 고지출국이며, 코로나기인 2020년 53.1%로 정점에 이른 뒤 50%대에서 안정됨([그림 42])
 - 기능별로는 사회보호(약 19%)·보건(약 7.4%)·교육(약 7.2%)이 지출의 3분의 2 이상을 차지하며, 특히 교육 지출 비중이 영국(약 5%)보다 뚜렷이 높은 것이 스웨덴 복지국가의 특징임
 - 국방비도 NATO 가입에 따라 상승함(COFOG 기준 2019년 GDP의 1.2%→2024년 약 2%)

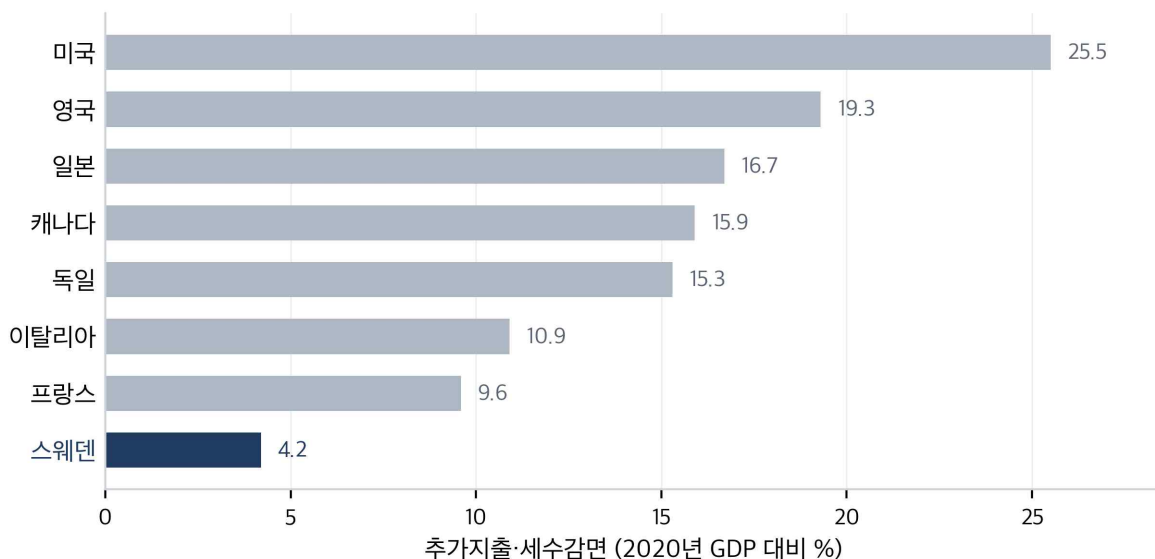
[그림 42] 스웨덴 기능별 정부지출 추이 (2019-2024, %GDP)



주: 일반정부 기능별 총지출, GDP 대비 %. 사회보호는 국가연금·공무원연금·근로연령 복지·현물이전 등을 포함
 자료: OECD National Accounts, Government expenditure by function(COFOG); OECD Economic Outlook

- (지출 규율과 절제된 위기대응) 스웨덴 지출의 핵심 통제장치는 지출상한제이며, 코로나 지원도 규모가 절제되고 한시성이 명확하여 지출의 영구적 증가로 이어지지 않았음
 - 지출상한제는 중앙정부와 연금 지출에 대해 3년 앞서 명목 총액 상한을 의회가 정하는 구속적 장치로, 변경이 드물어 지출규율의 핵심 기준으로 작동함
 - 코로나 재량지원은 주요 선진국 중 가장 작은 수준이었음(IMF 집계 기준 GDP의 4.2%; 미국 25.5%, 영국 19.3%, 캐나다 15.9%), 그 핵심인 단축근로제(약 SEK 590억·GDP의 약 1.2%)를 비롯한 한시조치가 2022년 이후 빠르게 종료되며 지출이 정상화됨

[그림 43] 코로나 재량지원 국제비교



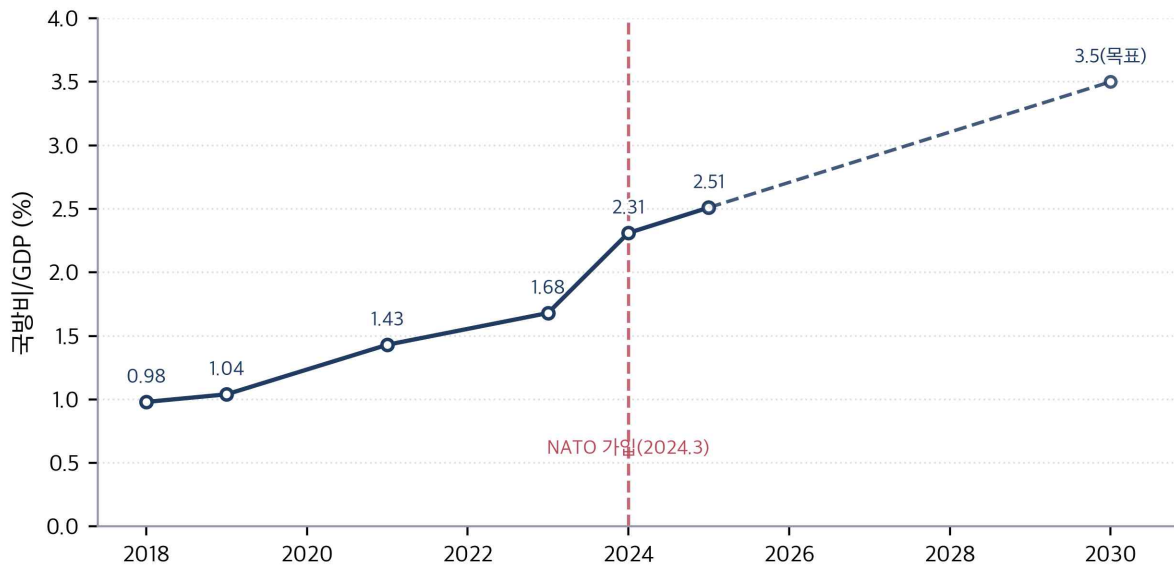
주: 재량지원은 추가지출 및 세수감면(2020년 GDP 대비 %, 2021년 9월 발표분까지 누계), 유동성 지원은 보증·대출·출자 등.

자료: IMF, Database of Country Fiscal Measures in Response to the COVID-19 Pandemic (2021.10).

- (국방비 확대) 스웨덴 지출의 가장 큰 구조변화는 2024년 3월 NATO 가입 이후의 국방비 확대로, 그 재원 조달 방식을 둘러싸고 준칙과의 긴장이 나타남
 - 국방비는 GDP의 0.98% (2016-2018년)에서 2025년 2.51%로 빠르게 증가하였으며, 정부는 2030년 3.5%까지 확대할 계획으로 2025년 초당적 합의를 통해 최대 SEK 3,000억을 채무로 조달하는 계획을 마련함([그림 44])

- 국방 재원을 채무로 조달하는 방안은 재정준칙과 긴장을 낳는데, 구체적 쟁점(균형목표 전환, 준칙 일탈, 기관별 평가)은 (6)절에서 다룸

[그림 44] 스웨덴 국방비 추이 - NATO 가입 전후



주: 국방비(GDP 대비 %), 불변가격 기준. 2030년은 목표치.

자료: NATO, Defence Expenditure of NATO Countries 2014-2025.

- 스웨덴의 지출은 규모는 크지만 규율로 통제되어 왔으며, 코로나 이후에도 영구적 상향 고착 없이 약 50% 수준으로 복귀함
 - 2025년 예산에서 약 SEK 610억(GDP의 0.9%)의 신규 조치로 완만한 확장 기조로 전환하였으나, 정부지출/GDP는 2020년 53.1% 정점 이후 50% 안팎으로 되돌아와 영구적 상향은 나타나지 않음
 - 향후 관건은 국방비 확대를 지출상한제 등 준칙 틀 안에서 재원을 마련하며 관리할 수 있는지에 있음

(6) 재정준칙과 거버넌스

- 스웨덴은 재정준칙·거버넌스가 가장 잘 정비된 사례이나, 최근 흑자목표제를 균형목표로 완화하고 국방 재원을 위해 준칙 일탈을 택하면서 규율과 유연성의 긴장을 드러냄
- (준칙 체계의 기원과 구조) 스웨덴의 재정들은 1990년대 초 위기(1993년 적자 약 -11%, 부채 급증)를 계기로 정비된 것으로, 네 가지 준칙과 상향식 예산편성으로 구성됨
 - 1990년대 초 스웨덴은 부동산 거품 붕괴에서 시작된 은행위기·통화위기·재정위기를 동시에 겪음
 - 재정수지는 1990년 GDP의 약 +4% 흑자에서 1993년 약 -11% 적자로 3년 만에 15%p 가까이 반전되었고, 국가부채는 40%대에서 70%대로 급증함
 - 1992년에는 코로나 방어를 위해 한계금리를 한때 연 500%까지 인상하고도 결국 고정환율을 포기하였으며, 은행 구제에 대규모 공적자금이 투입됨
 - 이 위기는 외부 충격이 아니라 1970~1980년대의 반복된 평가절하와 재정확장이라는 자국 정책 실패의 결과로 받아들여졌고, 고지출 복지국가일수록 재정 신뢰를 잃으면 조달비용 급등으로 복지제도 자체가 위협받는다는 인식이 정치권 전반에 공유됨
 - 이에 따라 재정준칙은 지출 억제 장치를 넘어 복지국가를 시장의 불신으로부터 지키는 조건으로 초당적 수용을 얻었으며, 하향식 예산절차·중앙은행 독립(1999)과 함께 하나의 개혁 패키지로 도입됨
 - 위기 이후 흑자목표제·지출상한제·부채앵커·지방 균형예산의 네 기둥을 제도화하였고, 1990년대 말부터 팬데믹 전까지 연평균 약 0.5% 흑자를 유지함
 - 위기 이후 흑자목표제·지출상한제·부채앵커·지방 균형예산의 네 기둥을 제도화하였고, 1990년대 말부터 팬데믹 전까지 연평균 약 0.5% 흑자를 유지함
 - (흑자목표제) 일반정부 순대출을 경기순환 평균 기준으로 관리하며, 목표치를 2%(1997)에서 1%(2007)를 거쳐 1/3%(2019~)로 조정해 옴
 - (지출상한제) 중앙정부와 연금지출에 대해 3년 앞선 명목 총액 상한을 의회가 설정함

- (부채앵커) 마스트리흐트 기준 부채를 GDP의 35%(±5%p, 30~40%)로 유지함
- (지방 균형예산) 각 지자체·광역이 균형예산 편성 의무를 짐(2000~)
- 이 틀은 세입이 GDP와 함께 늘되 지출은 GDP 대비 줄어드는 자동 재정여력을 연 약 0.4%씩 만들어, 국방 증액 등 새로운 지출수요를 흡수할 여지를 제공하는 것으로 평가됨 (OECD Economic Surveys: Sweden 2025)
- (준칙이 잘 지켜진 이유) 스웨덴 준칙에는 위반에 대한 법적 제재가 없음에도 준수되어 왔는데, 이는 처벌이 아니라 예산 절차의 설계와 정치적 기반에서 비롯됨
- 첫째, 예산 절차 자체가 총액을 먼저 구속함. 의회는 지출 총액과 분야별 한도를 먼저 단일 표결로 확정된 뒤 세부 항목을 심의하며, 증액 수정안은 완결된 대안예산 형태로만 제출할 수 있음
 - 개별 사업의 증액이 쌓여 총액이 늘어나는 경로가 절차적으로 차단되어, 준칙을 어기려면 명시적인 정치적 결정이 필요함
- 둘째, 규칙 안에 유연성이 설계되어 있어 이탈의 유인이 작음
 - 지출상한은 명목 기준이라 물가 상승분만큼 실질 지출이 자동으로 조여지고((앞의) 자동 재정여력), 상한 아래 완충 마진을 두어 충격을 상한 위반 없이 흡수함
- 셋째, 위반을 제재하는 대신 설명하게 함. 정부는 목표 이탈 시 그 사유와 복귀 계획을 의회에 보고할 의무가 있으며, 재정정책위·감사원의 독립 평가가 이를 공개적으로 검증함
- 넷째, 준칙의 변경이 초당적 절차로 제도화되어 있음. 목표 수준은 주기적으로 초당적 위원회가 재검토하며, 흑자목표의 단계적 하향(2%→1%→1/3%)과 이번 균형목표 전환이 모두 이 경로를 거침
 - 즉 여건이 변하면 준칙을 우회하는 것이 아니라 공식 절차로 개정하며, 준칙의 신뢰성은 수치의 불변이 아니라 변경이 항상 합의와 절차를 거친다는 데서 유지됨
- 다만 이러한 준수에는 저부채·흑자 기조로 준칙이 큰 희생을 요구한 적이 드물었다는 사정도 작용하였음
 - 다만 아래에서 보는 바와 같이 최근에는 국방 증강으로 준칙이 처음으로 실질적 부담을 요구하는 국면에서 완화가 추진되고 있음

□ (균형목표 전환과 국방 일탈) 가장 주목할 변화는 흑자목표제(1/3%)를 균형목표(0%)로 완화하기로 한 결정으로, 긴축 기조가 강했던 스웨덴조차 안보·투자 수요 앞에서 준칙을 조정한다는 점에서 시사적임

- 초당적 위원회(SOU 2024; 정부 공식조사보고서)의 권고에 따라 8개 정당 중 6개가 2024년 11월 합의하였으며, 2027~2034년 적용을 목표로 2026년 예산안을 통해 입법될 예정임. 이는 국방·투자 재원으로 연 약 SEK 250억의 여력을 확보하려는 것임

- 나아가 정부는 국방 증강을 위해 2034년까지 균형목표에서 일탈(채무조달)하는 방안을 제시하였는데, 이 재원 조달 방식을 두고 기관별 평가가 갈림

- OECD는 스웨덴이 재정이 튼튼해 균형재정을 유지하면서도 국방·기후 투자를 감당할 수 있으며, 준칙을 훼손하지 않고도 재원 마련이 가능하다고 평가함
- 반면 재정정책위(Finanspolitiska rådet)와 감사원은 항구적 지출을 채무가 아니라 세입·지출 재배분으로 충당해야 하며, 준칙 일탈이 재정들의 신뢰성을 훼손할 수 있다고 지적함

□ (독립재정기구: 재정정책위) 스웨덴의 독립재정기구는 재정정책위(2007년 설립, 6인)로, 정부 재정정책을 사후 평가하고 매년 보고서를 제출하는 평가기관임

- 공식 재정전망을 직접 산출하지 않고 정부 정책을 평가하여 행정부에 보고한다는 점에서, 전망을 산출하는 영국 OBR, 의회에 봉사하는 캐나다 PBO·한국 NABO와 구분됨

□ 스웨덴은 최근 재정준칙을 완화하고 부채가 다시 오르기 시작했으나, 부채의 절대수준은 여전히 매우 낮음

- 오랫동안 흑자·부채감축 기조를 지켜 온 스웨덴이 흑자목표를 균형목표로 낮추고 국방 재원을 채무로 조달하자, IMF는 재정준칙의 신뢰를 지킬 것을 권고함(IMF, 2025 Article IV)

- 다만 재정수지 자체가 나빠진 것은 아님

- 달라진 것은 재정 건전성이 아니라 규율의 강도이며, 최근 부채 상승도 국방 증강·감세에 따른 것으로 절대수준은 여전히 매우 낮음

(7) 소결 및 시사점

- 스웨덴은 저부채·풍부한 순금융자산·강한 재정준칙을 갖춘 거버넌스 모범국으로, 코로나 충격 자체가 작고 회복도 정상화에 가까워 영국·캐나다의 대규모 위기와 그에 따른 조정과는 성격이 다름
 - 스웨덴의 핵심 강점은 1990년대 위기 이후 제도화한 준칙 체계이며, 작은 수지 개선(3.0%p)도 이 제도적 규율의 산물임
 - 다만 준칙도 고정된 것은 아니어서, 흑자목표제를 균형목표로 완화(2027)하고 국방 증강을 위해 채무조달 일탈을 택하였으며, 이에 대해 재정정책위와 감사원은 신뢰성 훼손을 경고함
 - 그 결과 중기 재정기조에는 약화 신호가 나타나나, 기초재정수지 자체는 소폭 흑자를 유지할 전망이어서 이는 적자 전환이 아니라 준칙 완화, 부채 상승 추세로 이해해야 함
- 스웨덴 사례는 한국의 재정준칙·거버넌스 논의에 특히 풍부한 시사점을 제공함
 - (재정준칙 설계의 모범) 흑자목표제·지출상한제·부채앵커·지방 균형예산의 조합과 상향식 예산편성은 단일 준칙을 논의 중인 한국에 다층적 설계의 참고가 되며, 특히 다년도 지출상한이 핵심 장치임
 - (제도화의 정치적 합의) 스웨덴의 준칙은 제도화와 변경이 모두 초당적 합의로 이루어지며, 준칙의 신뢰성이 광범위한 정치적 합의에서 나온다는 점이 교훈임
 - (유연성과 신뢰성의 균형) 스웨덴조차 안보 수요로 준칙을 완화·일탈하였고 독립기구가 이를 견제하였는데, 이는 위기 대응 여력과 규율 사이의 균형, 그리고 독립기구의 견제 역할이 중요함을 보여줌

라. 프랑스 사례분석

□ 본 절에서는 프랑스의 사례분석을 제시함

- 프랑스의 전체적인 재정상황을 제시하고, 지출과 수입부문으로 나누어 현 상황을 살펴봄
- 이후 현 상황과 연계하여 지출 및 수입부문에 대한 분석결과를 제시하고, 이후 전체적인 재정 거버넌스나 재정준칙에 대해 간략하게 논의함

(1) 재정운용개관

□ [표 14]은 2019년 이후 프랑스의 주요 재정총량을 제시하고 있음

[표 14] 프랑스 재정상황: 2019 - 2025

(단위: %)

연도	재정적자/GDP	정부부채/GDP	수입/GDP	지출/GDP	비고
2019	2.4	97.9	52.8	55.2	코로나 이전
2020	8.9	114.9	52.8	61.7	코로나 충격
2021	6.6	113.0	53.0	59.5	
2022	4.7	111.4	53.7	58.4	회복기
2023	5.4	109.5	51.4	56.8	재정악화 전환
2024	5.8	112.6	51.2	57.0	적자 확대
2025	5.1	115.6	52.1	57.2	

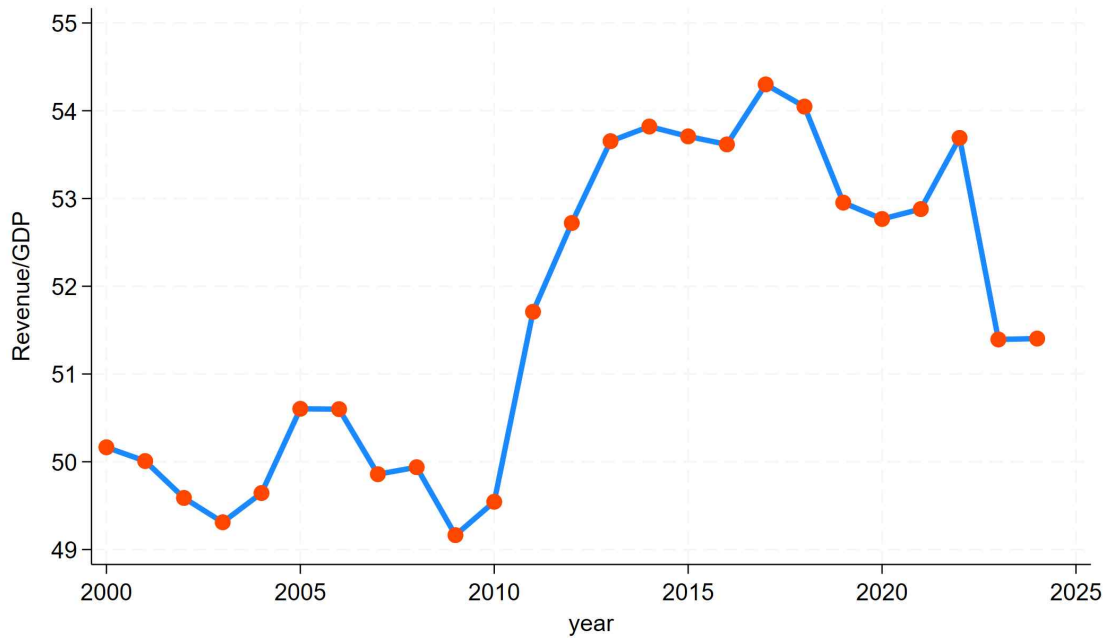
주: 마스트리히트(Maastricht) 기준으로 작성되어 INSEE(프랑스 통계청)에서 발표한 수치를 바탕으로 함. 2025년은 2026년 3월에 발표된 잠정치.

출처: INSEE자료를 바탕으로 저자작성

- 프랑스의 경우 2019년 2.4%이던 GDP대비 재정적자가 2020년 9%를 기록하였으며, 정부부채 역시 2019년 97.9%에서 2020년 114.6%로 증가함
 - 이는 코로나19 대응의 결과물로 해석할 수 있음
- 이후 2021년 재정적자가 6.6%로 감소하였으며, 2022년은 4.8%까지 감소함.
- 반면 2023년이후 다시 5%대로 재정적자가 확대되었으며, 그 결과 정부부채 역시 증가추세로 반전됨

□ [그림 45]는 프랑스의 정부수입/GDP를 보여주고 있음

[그림 45] 프랑스 정부수입/GDP



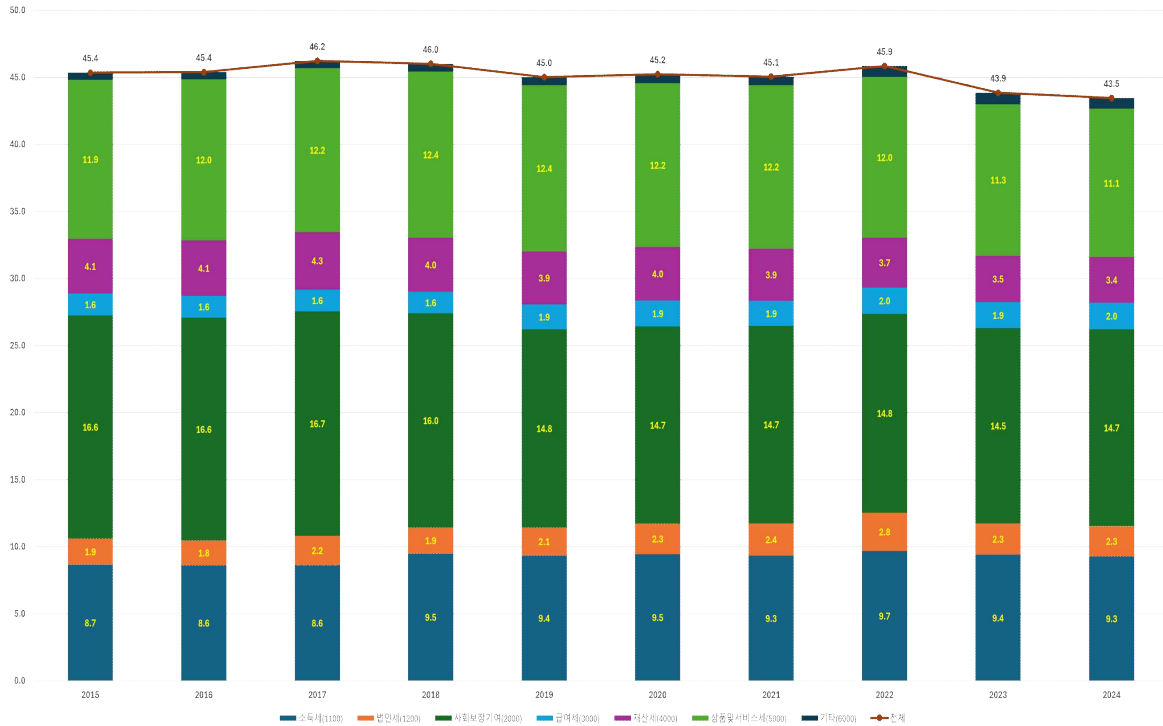
출처: IMF 데이터를 바탕으로 저자작성

○ 2017년 이후 프랑스의 GDP대비 정부수입은 전반적으로 감소추세에 있음

- 이는 2017년 이후 집권한 마크롱 정부에서 펼친 감세정책의 결과물로 해석할 여지가 있음
- 마크롱 정부의 경우 법인세율 인하, 생산세 감면, 사회보장기여금 감면 등으로 다양한 항목에서 영구적인 성격의 감세정책을 실시함
- 2022년의 경기회복에 따른 일시적인 반등을 제외하면, 이러한 감세조치로 인해 정부수입의 감소가 나타난 것으로 해석할 수 있음

□ [그림 46]는 OECD Revenue statistics의 항목별 조세수입/GDP를 보여줌

[그림 46] 프랑스 항목별 조세수입/GDP



출처: OECD Revenue Statistics 데이터를 바탕으로 저자작성

- 앞서와 마찬가지로 2017년 이후 프랑스의 OECD기준 조세부담율은 전반적으로 감소추세에 있음
 - 프랑스 조세수입의 특징은 OECD국가대비 사회보장기여의 비중이 높다는데 있음
 - 2018년 - 2019년 사이 감소한 조세부담율은 거의 대부분이 사회보장기여의 감소로 설명됨
 - 이는 마크롱 정부에서 실시한 사회보장기여제도의 개편이 2018년에 본격적으로 시행된 것과 일치함
 - 이후 2022년-2023년 사이 조세부담율이 다시 한번 크게 감소하는 기간이 나타나며, 이 기간의 하락은 상품및서비스세, 법인세, 재산세의 감소에 기인함
 - 2023년은 마크롱 정부의 점진적 법인세율 인하가 종료된 해이며, 주거세 폐지로 인한 재산세의 감소도 동시에 발생함

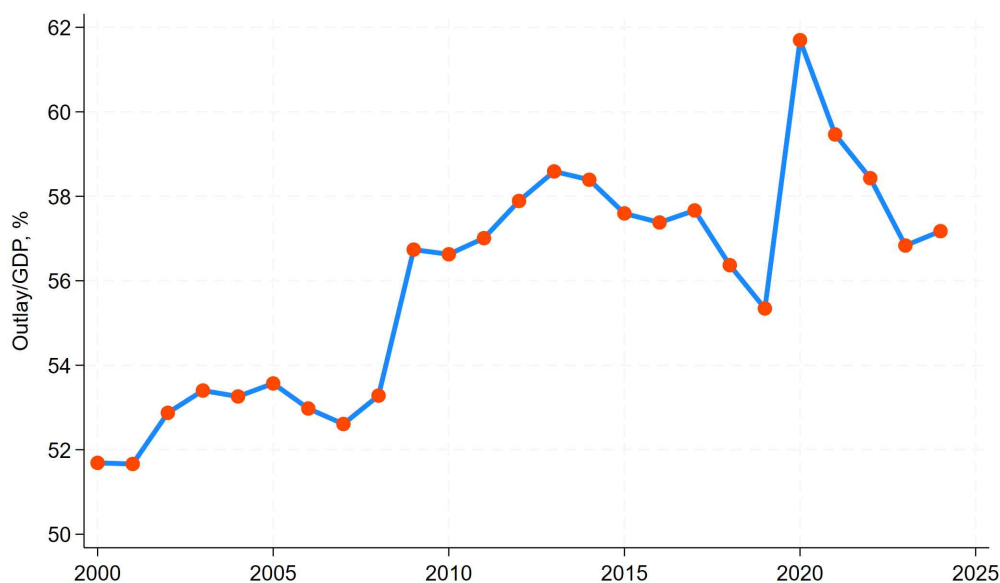
- 2023년 및 2024년에 감소한 부가세의 경우 프랑스 재정총감사국(IGF, Inspection générale des finances)에서 보고서¹⁸⁾를 발표하였으며, 그 원인을 가계소비 위축, 저울과세 품목으로의 이동 등으로 설명하고 있음

□ 정리하면, 수입부분의 경우 마크롱 정부의 다양한 부분의 영구적 성격의 감세정책이 수입을 악화시킨 것으로 정리할 수 있으며, 2023-2024년의 경우 부가가치세/GDP의 감소도 나타남

- 따라서 마크롱 정부에서 실시한 대표적인 감세정책 (▲법인세율 인하, ▲생산세 감면, ▲사회보장기여금제도 조정, ▲재산세 감면 등)을 정리하고 그 영향을 살펴보고자 함
- 또한, IGF의 보고서를 바탕으로 부가가치세 수입 변동도 살펴보고자 함

□ [그림 47]은 프랑스의 정부총지출/GDP를 나타냄

[그림 47] 프랑스 정부총지출/GDP



출처: IMF 데이터를 바탕으로 저자작성

- 2017년 이후 감소추세에 있던 총정부지출의 경우 2020년 코로나 대응으로 인해 GDP대비 약 62%까지 증가하였고, 이후 감소세를 보임
- 이러한 감소세에도 불구하고 총정부지출/GDP는 2019년 수준을 웃도는 수준에 머무르고 있으며, 2024년에는 감소세가 멈추고 다시 소폭 증가하는 모습을 보임

18) "Dynamique des recettes de TVA et écarts de prévision", 2026.2 <https://igf.finances.gouv.fr>.

○ 이러한 점은 프랑스의 재정적자가 정부수입 뿐만 아니라 정부지출에도 원인이 있음을 의미함

□ 프랑스의 경우 정부지출 중 연금, 의료지출이 큰 비중을 차지함, [표 15]에 OECD 공공사회복지지출(SOCX) 데이터를 바탕으로 연금 및 의료지출 부분에서 프랑스와 OECD평균을 비교하여 제시함

[표 15] GDP대비 공공사회복지지출: 프랑스 및 OECD평균

(단위: %)

연도	전체 공공사회복지지출		연금(old age and survivors)		보건(health)	
	프랑스	OECD	프랑스	OECD	프랑스	OECD
2010	30.97	20.509	13.606	8.129	8.557	5.856
2011	30.645	20.152	13.702	8.129	8.486	5.784
2012	31.185	20.268	14.004	8.341	8.598	5.767
2013	31.592	20.33	14.205	8.429	8.647	5.74
2014	31.892	20.287	14.272	8.463	8.764	5.729
2015	31.705	20.212	14.2	8.455	8.712	5.737
2016	31.842	20.204	14.24	8.419	8.792	5.774
2017	31.511	19.945	14.097	8.321	8.732	5.722
2018	31.052	19.834	14.059	8.295	8.604	5.746
2019	30.759	20.258	13.899	8.371	8.514	5.856
2020	34.693	23.32	14.882	9.035	9.473	6.61
2021	32.718	22.107	13.999	8.532	9.654	6.637
2022	31.363	20.486	13.803	-	9.257	-
2023	30.637	20.758	-	-	-	-
2024	30.649	21.229	-	-	-	-
평균	31.55	20.66	14.07	8.41	8.83	5.91

주: -표시는 자료가 제공되지 않음을 의미함

출처: OECD SOCX데이터를 바탕으로 저자작성

○ 표에서 보듯, 프랑스의 경우 공공지출의 비중이 OECD평균보다 훨씬 높으며, 특히 연금(노령, 유족연금)과 의료지출이 OECD평균을 훨씬 상회하는 모습임

- 공공사회복지지출의 경우 2010년-2024년 평균적으로 OECD국가는 20.7%인 반면, 프랑스는 31.6%로 약 11%p가 높은상황임
- 프랑스의 GDP대비 연금지출은 평균 14.1%로 8.4%인 OECD평균에 비해 약 5.7%p 높으며, GDP대비 의료지출은 8.8%로 OECD평균 5.9%대비 2.9%높아, 두 부분의 차이를 합하면 약 8.6%p에 달함
- 즉, OECD평균과의 차이 11%p의 약 78%가 두 부분의 차이로 설명가능함

- 연금지출과 관련하여, 마크롱 정부에서 추진하던 연금 시스템 개혁이 좌초되며 연금제도의 구조조정이 실패하였으며, 오히려 저소득 노인층에 지급되는 연금의 액수를 증액하는 등 연금지출의 부담이 가중됨
 - 의료지출의 경우 코로나 이후 증가한 의료비 지출이 감소하지 않고 지속적으로 증가하는 추세를 보이며, 의료직자가 심화되는 부분도 프랑스 재정지출에 부담을 더하고 있는 상황
 - 2023, 2024년 지출의 경우 ▲인플레이션에 연동된 연금으로 인한 지급증가, ▲에너지 보호막(bouclier tarifaire) 제도로 인한 지출 증가도 영향을 줌
 - INSEE의 2025년 보고서¹⁹⁾에 따르면 인플레이션 연동 연금지급으로 인해 2024년 기본연금(retraite de base)지급이 5.3%증가한 것으로 나타남
 - 에너지 보호막 제도는 에너지 가격의 상한제를 실시하고 그 차액에 해당하는 부분을 재정으로 지원하는 제도이며, 러시아-우크라이나 전쟁 등으로 인한 에너지 가격의 상승에 기인한 가계부담 경감 및 인플레이션 억제 목적으로 시행됨
 - 이외에 지방지출증가, 군비증가, 이자비용 증가 등도 프랑스 부담을 더하는 상황임
 - 프랑스 지방재정의 경우 마크롱 정부의 지방정부 지출감축 관련제도가 입법에 실패함으로서 지방지출 감축이 이루어지지 않음
 - 또한, 최근 지정학적 긴장으로 인한 군비지출의 증가와 ECB 통화정책 정상화 등으로 인한 이자비용 증가도 프랑스 재정지출에 영향을 주고 있음
- 정리하면, 지출부문의 경우 지출의 큰 비중을 차지하는 연금과 의료지출의 개혁이 더딘점, 인플레이션 연동 연금지급제도, 에너지 보호막 제도 등의 시행으로 인한 일시적인 재정지출 부담, 기타 지방정부지출증가, 군비지출증가, 이자비용증가 등이 영향을 미치고 있음
- 따라서 ▲연금제도, ▲의료비, ▲에너지 보호막, ▲지방정부지출, ▲이자비용 및 군비지출 등으로 나누어 지출부분을 정리하고자 함

19) <https://www.insee.fr/en/statistiques/8542247>

(2) 총수입정책

- 2017년 마크롱 정부 집권 이후 다양한 부분에서 감세 또는 감면제도가 신설되었으며, 대부분의 조치가 영구적인 성격을 가짐
 - 사회보장기여금 제도 개편: 기업사회연대분여금(CICE)폐지 및 제도개편을 통한 사회보장기여금 감면
 - 프랑스 수입 중 사회보장기여금이 큰 비중을 차지한다는 점을 감안하면 사회보장기여금 제도의 개편은 조세수입에 큰 영향을 끼침
 - 생산세(impôts de production) 인하: 2020년-2021년에 걸쳐 연 약 100억유로 규모의 생산세를 인하
 - 거주세 감면: 재산세의 일종인 1주택 거주세(taxe d'habitation)를 단계적으로 폐지하여, 2020년 80%가구가 면제되었으며, 2023년 거주세 완전폐지
 - Revenue Statistics OECD 2025: France에 따르면, 2023년을 기준으로, 전체 조세수입에서 재산세가 차지하는 비중은 프랑스 7.9%, OECD 평균 5.1%로 프랑스의 경우 재산세 비중이 높은 편
 - 법인세: 33.3%(surtax 제외)였던 법인세율을 2020년 31.0%, 2021년 27.5%, 2022년 25%로 점진적으로 인하

(가) 사회보장기여금 개편

- 사회보장기여금 제도 개편: 고용증진을 위한 사회보장기여금 부담 경감을 목적으로 함
 - Tax Wedge OECD 2025: France에 따르면 2024년 프랑스의 tax wedge는 47.2%(single worker, no children 기준)로 벨기에, 독일에 이어 OECD국가 중 3번째로 높음
 - 조세격차(tax wedge)는 기업이 근로자를 고용하기 위해 지불하는 총 노동비용과 근로자가 실제로 손에 쥐는 세후 임금 사이의 차이를 의미하며, 조세격차가 클수록 고용비용이 높고 근로의욕 저하를 불러일으키는 것으로 해석되는 경우가 많음
 - 마크롱 정부는 이러한 조세격차를 해소의 일환으로, 사회보장기여금 제도 개편을 실시함
- 마크롱 정부의 사회보장기여금 개편은 CICE(고용 및 경쟁력 세액공제)를 폐지하고 영구적

사회기여금 인하로 전환 및 사회보장재원구조를 전환하는 방향으로 진행됨

- CICE(Crédit d'Impôt pour la Compétitivité et l'Emploi, 고용 및 경쟁력 세액공제)는 2013년에 도입된 제도로 기업의 인건비 부담을 줄여 고용을 촉진하기 위한 목적으로 도입됨
- CICE는 기업이 지급한 총급여 중 최저임금(SMIC)의 2.5배를 넘지 않는 부분에 대해 일정 비율(시행 초기 4%에서 최종 7%까지 인상)만큼 ‘법인세’ 세액공제 혜택을 제공
 - 최저임금(SMIC)의 2.5배 기준은 사회보장기여금의 성격을 가지나, 실제로는 법인세 세액공제 혜택으로 진행됨
- 동 제도는 법인세 세액공제로 진행되어 기업들이 인건비 경감보다는 법인세 혜택으로 제도를 인식하는 문제점이 존재
- 마크롱 정부는 이러한 비효율을 없애고 실제적인 사회보장기여금 경감을 위해 CICE제도를 개편
 - 2019년 CICE를 영구폐지 및 최저임금 2.5배 이하 임금에 대해 고용주 의료보험 기여율을 6%p 인하하는 영구적 조치로 대체
 - 최저임금 수준에서 추가로 10%p의 고용주 사회기여금 경감을 도입
 - [표 16]에 해당내용을 정리하여 제시함

[표 16] 마크롱 정부 사회보장기여금 제도 개편 내용

제도	시행 이전	시행 이후	시행 시기
CICE 전환	임금총액의 6~7% 법인세 세액공제	폐지 → 고용주 의료보험 기여율 6%p 영구 인하로 대체	2019.1
저임금 추가 감면	최저임금(SMIC) 수준 일반 감면	SMIC 수준에서 10%p 추가 경감 도입	2019.1

출처: 저자작성

- 또한, 사회보장기여금 재원 개편을 위하여 2018년에 CSG(일반사회보장기여금) 세율 1.7%p 인상과 더불어, 2018년 중 두 단계에 걸쳐 민간부문 근로자의 질병보험과 실업보험 근로자기여금을 폐지하는 방향으로 제도를 개편
 - 질병보험과 실업보험 근로자기여금을 폐지는 사회보장기여금 수입감소의 원인
 - 일반사회보장기여금은 사회보장제도를 위한 목적세로, 회계상 법인세, 소득세로 분

류됨, CSG의 인상은 사회보장기여금 수입 증가가 아닌 법인세, 소득세 증가로 나타남

- 그 결과 2017년 이전 8%중반대 이던 소득세/GDP가 2018년 이후 9%중반으로 증가함, 법인세수의 경우 법인세율 인하의 영향 등이 합쳐져 뚜렷한 증가는 나타나지 않음

□ 이러한 제도의 개편은 사회기여금 수입이 감소의 원인이 됨

- 2017년 이전 GDP대비 사회보장기여금 수입이 16%대 였으나, 2018년부터 감소하기 시작하여 2018년 이후 14%대에 머무르게 된 원인으로 작용
- 2023년을 기준으로 고용주 기여금 감면 총액은 연 약 750억 유로이며 이중 저임금 감면이 395억 유로를 차지하는 것으로 나타남²⁰⁾
- 또한, 저임금 추가감면제도의 경우 최저임금을 기준으로 설계가 되어 최저임금을 받는 노동자만 늘린다는 비판도 제기되어 제도개편 논의가 있음

(나) 생산세 인하

□ 프랑스의 경우 생산세에 대한 비효율 논쟁이 오랜기간 지속되어, 생산세 감면에 대한 제도적 배경으로 작동함

- 생산세는 기업 이익과 무관하게 생산요소에 부과되어 투자·입지의 장애물로 작용하는 부분이 존재함
- 프랑스의 경우 다른 국가에 비해 생산세 부담이 비정상적으로 높은 경향이 존재하며 이러한 부분을 완화하려는 제도도입의 필요성이 존재
 - 제도 개편 이전인 2017년 기준 프랑스의 생산세는 770억 유로, GDP의 3.2%에 달해, 스웨덴을 제외하면 OECD국가중 가장 높은 수준임²¹⁾
- 이러한 배경에서 생산세 감면이 코로나19 재정부양프로그램인 France Relance(2020년 9월)에 포함됨

□ 프랑스 생산세는 다양한 부분으로 이루어져 있으나, 개편은 기업가치분담금(CVAE), 산업

20) <https://modeldiplomat.com/story/frances-36bn-military-spending-boost-faces-legislative-hurdles>

21) OECD Economic Surveys: France. 2019

시설부동산세(TFPB), 기업토지세(CFE)의 3부분에 걸쳐 이루어짐

- 기업가치분담금은 매출액이 일정이상(760만 유로)인 기업에 대해 부가가치의 1.5%수준에서 지역경제기여의 목적으로 과세되는 항목임
- 산업시설부동산세 및 기업토지세는 주택, 아파트 등의 시장성 있는 부동산(토지, 건물 등)을 대상으로 부과되는 재산세의 일종

□ 기업가치분담금(CVAE)은 기존 세율 1.5%와 지역분을 추가로 포함하였으나, 개편이후 세율을 0.75%로 인하하였으며 지역분은 폐지하기로 결정하고, 이후 점진적으로 폐지하기로 결정

□ 산업부동산세의 경우 과세표준을 축소하는 방향으로 제도를 개편

- [표 17]에 생산세 개편내용을 정리하여 제시함

[표 17] 마크롱 정부 생산세 개편 정리

제도	시행 이전	시행 이후	시행 시기
CVAE (기업부가가치 분담금)	세율 1.5% (지역분 포함)	세율 0.75%로 절반 인하 (지역분 폐지) → 이후 단계적 폐지 경로	2021년 인하, 폐지 일정은 2027→2030→2028로 변동
TFPB (산업시설 부동산세)	산업용 부동산 장부가 기준 과세	과세표준(장부가) 절반으로 축소	2021년
CFE (기업토지세)	산업시설분 전액 과세	산업시설분 절반 인하	2021년
CET 상한 (CVAE+CFE)	부가가치의 3% 상한	부가가치의 2%로 상한 인하	2021년

출처: 저자작성

□ 해당 생산세 감면규모는 France Relance에서 100억유로 규모로 제시된 바 있음

- 2017년 프랑스 생산세가 770억 유로였음을 감안하면, 적지않은 규모의 감세안으로 평가할 수 있음

(다) 거주세 감면

□ 마크롱 정부는 거주세(taxe d'habitation)를 감면하는 제도를 도입하였고, 이는 재산세 수입의 감소를 초래함

□ 마크롱 정부의 거주세 감면은 1주택자에 한하여 거주세를 감면하고, 최종적으로 폐지하는

제도로 설계됨

□ 2018년 시작되어 5년에 걸쳐 단계적으로 진행되어, 2018~2020년에 소득 하위 80% 가구가 먼저 면제되었고, 남은 상위 20% 가구는 2021년 30%, 2022년 65%, 2023년 100%로 단계적 면제

○ 즉 2023년 1월 1일부로 1주택(주거용) 주거세가 완전히 폐지됨

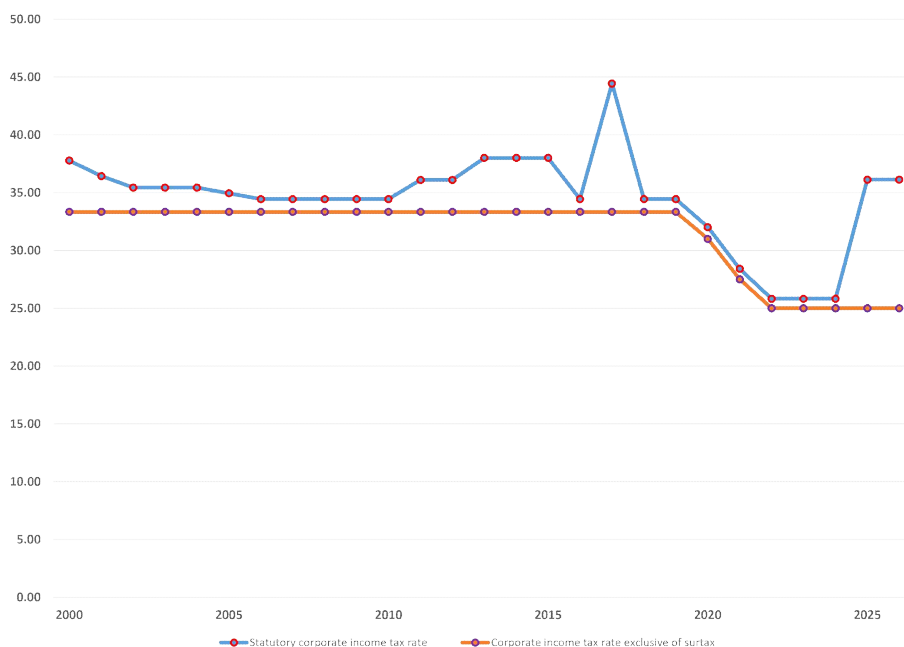
□ 동 제도변화는 2,440만 가구가 평균 723유로의 혜택을 받은 것으로 추정됨²²⁾

○ 2018년 이전 재산세/GDP는 4%초반을 기록하였으나, 완전폐지이후 재산세/GDP는 3%초반으로 하락함

(라) 기타: 법인세율 인하 및 2023-2024년 상품및서비스세 감소

□ 마크롱 정부는 법인세율은 인하하는 제도개편을 시행하여 마크롱 이전 33.3%였던 법인세율(surtax 제외)을 25%까지 인하함

[그림 48] 프랑스 법인세율 변화



출처: OECD 자료를 바탕으로 저자 작성

22) <https://www.europeantax.blog/post/102k14y/french-finance-bill-for-2025-what-will-be-new-for-individuals>

- 프랑스의 경우 전체세수에서 법인세가 차지하는 비중이 높지는 않아, 재정적자에 큰 영향을 끼치지 않는 것으로 보임

□ 2023년과 2024년에 프랑스의 상품및서비스세 수입/GDP의 비중이 감소하여 조세부담율이 내려감

- OECD Revenue Statistics를 기준으로 2022년 상품및서비스세 수입/GDP는 약 12%였으나, 2023년 11.3%, 2024년에는 11.1%로 하락하여 조세부담율 하락분 (45.9%→43.9%→43.5%)에서 큰 비중을 차지함

- 이와 관련하여 프랑스 재정총감사국(IGF, Inspection générale des finances)은 분석보고서를 발표함

- 분석보고서에 따르면 상품및서비스세 수입에서 큰 비중을 차지하는 부가가치세의 경우 세수의 절대액이 감소하지는 않았으나, GDP대비 비중이 감소한 것으로 나타남
- 이는 부가가치세의 증가가 GDP의 증가분에 미치지 못했음을 의미함
- IGF보고서는 이러한 현상의 원인으로 크게 가계소비 증가세 둔화와 소비구성변화를 제시함
- 2023년과 2024년, 특히 2024년의 경우 소위 말하는 코로나 보복소비가 거의 끝나는 시점으로, 가계소비가 둔화되는 시점이며, 가계 저축률이 오르는 시점임
- 이에 따라 부가가치세 과세기반이 소비가 감소하였다는 분석을 제시함
- 또한, 소비구성이 부가가치세 표준세율(20%) 품목에서 경감세율 품목으로 이동한 부분을 지적함
- 구체적으로, 프랑스의 경우 부동산·금융·보험 서비스, 숙박·요식업, 식품 및 에너지 소비(보일러 설치 등)의 부분에서 저세율 또는 면세를 실시하며, 이러한 부분으로 소비가 이동하는 경향이 나타났다고 지적하며, 특히, 주거(logement) 비중 증가가 크게 작용하였다고 분석
- 주거는 가계소비 증가의 42%를 차지했는데, 그중 임대료(loyers)는 부가가치세가 면제됨, 인플레이션 시기에 '강제 지출(주거·에너지 등)' 비중이 커지면서 나타난 구조 변화로 부가가치세 세수가 GDP의 증가에 미치지 못하는 현상이 나타났다고 설명

- 이러한 부분은 일시적인 현상으로 해석할 수 있으나, 주거비나 에너지 비용이 지속적으로 높을 경우 부가가치세의 세수증가가 GDP증가에 지속적으로 미치지 못할 가능성도 존재함
- 전체적으로 마크롱 정부는 코로나19 이전인 2018년 부터 지속적으로 감세, 감면 정책을 도입하였으며, 대부분의 제도변화가 영구적이라는 특징을 가지며, 따라서 향후 지속적으로 재정적자를 확대하는 데 기여할 가능성이 있음
- 또한, 프랑스의 경우 소득세 과세구간이 인플레이션에 따라 조정되는 제도를 도입하고 있어, 높은 인플레이션이 발생하는 경우 과세구간의 조정으로 자동적으로 명목세금이 감소하는 구조이며, 이러한 제도 역시 조세수입을 감소시키는 원인으로 작용할 수 있음
 - 이러한 부분은 영국과 대조되는 부분으로 영국의 경우 코로나19 이후 소득세 과세구간 조정을 중지함으로써 조세수입을 늘렸음

(마) 재정건전화를 위한 제도변화

- 2025년부터 재정적자 보전을 위해 일부 증세조치가 시행되었으며, 구체적으로 대기업 한시적 추가과세, 자사주 매입세 신설, 고소득 차등기여 등의 제도를 도입
- 대기업 한시적 추가과세의 경우, 매출 10억~30억 유로 기업에 20.6%, 30억 유로 이상 기업에 41.2%의 추가세율이 적용되어, 실효 법인세율이 각각 약 31%, 약 36%로 상승
- 자사주 매입세는 2025년 재정법이 대기업(직전 회계연도 개별 또는 연결 매출 10억 유로 초과 프랑스 기업)의 자사주 매입에 따른 주식 소각·감자에 대해 신설한 세금으로, 세율은 8%이며 법인세 과세소득에서 공제되지 않음
 - 다만, 규모가 4억유로 수준으로 크지 않은 것으로 분석됨²³⁾
- 고소득 차등기여의 경우 기준소득이 단독 25만 유로(부부 50만 유로)를 초과하는 거주자에 대해, 소득세와 기존 고소득기여(CEHR)의 합산 실효세율이 20%에 미달하면 그 차액을 추가 부과해 최소 20% 과세를 보장하는 제도
 - 주로 자본소득(2025년 12.8% 과세)에 의존해 실효세율을 낮춘 고소득층을 겨냥한 제도로 해석됨

23) <https://www.avocats-gt.com/en/insights/tax-alert/2025/finance-bill-for-2025/>

- 앞선 기업부가가치 분담금의 폐지 일정이 연기되는 것도 재정적자가 원인으로 작용함
- 이러한 증세기조는 재정건전화 노력으로 해석이 가능하나 대부분의 증세가 매우 좁은 과세 원에 일시적으로 추가적인 과세를 하는 제도들로, 전반적인 재정적자의 흐름을 바꾸기는 다소 부족한 부분이 존재하는 것으로 보임
 - 프랑스의 경우 OECD국가들 중 조세부담율이 가장 높은 편에 속하여, 보편과세를 더 확대하기가 어렵다는 점이 이러한 표적과세의 원인 중 하나인 것으로 생각됨

(3) 총지출정책

□ 마크롱 정부는 앞서 제시한 감세제도와 더불어 지출구조조정 역시 추진한 바 있으나, 큰 개혁안들이 대부분 실행되지 못하거나 축소되면서 수입-지출의 불균형이 악화됨

○ 앞서 언급한 바와 같이 감세법안의 경우 2018년부터 시작되었으나, 지출구조조정의 경우 연금개혁안 등이 좌초된 바 있음

○ 이러한 지점은 감세로 인한 수입감소와 더불어 지출구조조정 실패로 인해 지출규모가 유지 혹은 증가하면서 불균형이 심화되는 방향으로 진행됨

- [표 18]에 2017년 마크롱 1기의 재정지출 구조조정 계획을 정리하여 제시함

[표 18] 마크롱 1기 재정지출 구조조정 계획

부문	목표 절감액	핵심 수단
사회 부문(전체)	250억유로	구조개혁
- 의료보험(Assurance maladie)	150억유로	ONDAM 통제
- 실업보험(Assurance chômage)	100억유로	수급 요건 강화
지방정부(collectivités)	100억유로(연 20억)	"신뢰협약"(Cahors 협약)
공무원 12만 명 감축	30억유로 이상	국가공무원 5만 + 지방 7만
디지털화(numérique)	50~100억유로	행정 현대화

출처: <https://www.ifrap.org/budget-et-fiscalite/le-deficit-de-la-securite-sociale-pourrait-vite-depasser-les-22-mdeu-en-2026> 재구성

○ 이러한 구조적인 문제와 더불어 인플레이션 연동 연금지급 및 에너지관련 지원, NATO관련 군비지출 증가 압박, 이자비용 증가 등이 지출증대의 원인으로 작용함

□ 프랑스 재정지출의 구조적인 문제 중 가장 큰 부분은 연금과 보건부분으로, 마크롱 정부는 이러한 프랑스의 구조적인 문제를 해결하려는 시도를 하였으나, 거의 실패로 돌아감

○ 연금의 경우 마크롱 1기의 핵심 공약이었던 구조개혁과 2023년의 모수개혁이 모두 강력한 저항에 부딪히며 실패로 돌아감

- 앞서 언급한 인플레이션 연동 연금지급의 경우 많은 국가들이 인플레이션 연동 연금지급 제도를 채택하고 있으나, 프랑스의 경우 워낙 큰 지출규모로 인해 문제가 더욱 심각하게 발생하는 것으로 이해할 수 있음

○ 의료(보건)지출의 경우 코로나19 이후에도 의료지출이 감소하지 않음에 기인하여 적자가 커지는 상황에 직면함

- 이러한 구조적인 문제는 프랑스 재정적자의 큰 원인으로 작용함
- 따라서, 먼저 이러한 연금과 의료지출 제도를 살펴보고 정리하고자 함
- 향후 프랑스 재정지출의 상방압력으로는 ▲군비지출증가 및 ▲이자비용 증가가 꼽히고 있으며, 이러한 부분을 살펴보고자 함
- 이와 더불어 2023-2024년 일시적으로 재정지출 증가에 영향을 미친 에너지관련 지원책들의 영향을 살펴봄

(가) 프랑스 연금제도 및 재정적자

- 먼저 프랑스 재정지출의 가장 큰 부분을 차지하는 연금제도의 개혁과정을 살펴보고자 함
- 프랑스는 pay-as-you-go 연금제도를 채택하고 있으며, 적자가 발생하는 경우 정부가 보전하게 됨
 - 프랑스의 경우 사회보장기금의 적자는 국가회계와는 별도의 계정으로 운영되고 있으나, 마스트리흐트 기준 일반정부부채(dette publique)에는 포함됨
 - 한국식 분류로 따지면 D1에는 포함되지 않으나 D2에는 포함된다고 볼 수 있으나, 한국과 EU의 분류체계가 달라 정확한 대응은 되지 않음
- 프랑스 연금제도의 특성은 관대함과 분절성으로 요약할 수 있음
 - IMF (2023)에 따르면 프랑스의 연금제도는 낮은 실효은퇴연령 및 높은 소득대체율을 보이는 것이 특징이라고 분석
 - 노동연구원 (2023)년 따르면 프랑스의 경우 평균 은퇴전 소득의 70%를 보장함
 - 프랑스의 은퇴연령은 62세로 유럽국가 (독일, 벨기에 65세, 덴마크, 이탈리아 67세 등²⁴⁾)에 비해 낮은 상황
 - 또한, 프랑스의 경우 직역에 따라 연금제도가 세분화되어 42개의 연금제도가 존재하며, 연금제도에 따라 납입액, 수급액, 수급기간, 정년 등이 크게 다른 분절성을 지님

24)

efaidnbmnnnibpcajpgclefindmkaj/https://repository.kli.re.kr/bitstream/2021.oak/4557/2/국제노동브리프_v.21_no.3_7.pdf

- 프랑스의 연금제도는 크게 ▲일반연금(Régime général), ▲농민연금(Régime agricole), ▲특수직역연금(Régimes spéciaux)의 3가지로 분류됨²⁵⁾
- 일반연금은 민간 기업 종사자를 대상으로 하며 이는 프랑스 인구의 약 88%를 차지
- 농민연금은 농업 종사자들을 대상으로 하는 연금으로 인구의 약 5%를 차지
- 특수직역연금은 프랑스의 공공 기업이나 특정 산업군의 종사자들을 대상으로 하는 연금으로 일반연금과는 다른 규칙을 갖고 별도로 운영되는 연금이며 정년도 일반연금과 다름

□ 보편적 연금제도(système universel de retraite) 개혁으로 불리는 2019년 1기 마크롱 정부의 연금개혁안은 42개의 제도를 통합하여 단일연금제도를 만드는 것을 골자로 하며, 이를 위해 포인트제(système à points)를 제시하였으며, 이와는 별개로 균형연령(âge pivot, 64세) 도입을 시도함

- 단일연금제도는 연금제도의 분절성으로 인한 비효율을 해결하려는 목적을 가짐
- 단일연금제도의 도입의 핵심인 포인트제는 낸 기여금에 비례하여 포인트를 적립하고 은퇴 시 연금을 수령하는 방식으로, 기존의 ‘가장 임금이 높았던 마지막 6개월 기준’에서 ‘평생의 소득’을 기준으로 연금액을 산정하도록 변경함
 - 출산·육아·실업 등 비근로 기간에도 포인트를 부여하도록 설계하였으며, 모든 가입자에게 동일한 기여율을 적용하는 것이 원칙임
- 64세로 제시된 균형연령은 완전연금(감액없이 100%를 받는 연금)을 받기 위한 연령을 기존의 62세에서 64세로 올리는 제도를 의미함
 - 균형연령의 도입은 보편적 연금제도라는 구조개혁에 모수개혁까지 병행하려는 의도로 볼 수 있음
 - 이러한 모수개혁은 재정건전성 강화노력의 일환으로 볼 수 있음

□ 이러한 보편적 연금개혁은 ▲대규모 시위, ▲전략적 실패, ▲책임자 사임 등으로 최종 입법에 실패함

25) 김진리. (2023). 프랑스 연금 개혁의 내용과 쟁점. 국제사회보장리뷰, 2023(여름), 123-128.
<https://doi.org/10.23063/2023.06.10>

- 2019년 12월 5일 대규모 파업이 발생하였으며, 12월 17일 시위에는 61만~180만 명이 참가했고, RATP(파리 교통공사) 파업은 49일 연속으로 사상 최장을 기록
 - 특히 비교적 후한 특수직역 연금제도의 대상이었던 프랑스 국영철도회사(SNCF)·파리교통공사(RATP) 노동자들이 강하게 저항
- 이와 더불어 포인트제 도입에 찬성하던 노조인 프랑스민주노동연맹(CFDT)도 균형연령도입에는 반대하면서 최종 좌초되는 원인이 됨
 - 구조개혁과 모수개혁을 동시에 하는 어려움을 단적으로 보여줌
- 또한, 책임자였던 드를부아가 2019년 12월 이해충돌 의혹으로 사임한 것도 제도개혁 실패의 원인으로 작용
- 최종, 코로나19로 인한 입법정지로 제도개혁은 좌초됨

□ 2023년 마크롱 2기에서는 연금제도와 관련된 모수개혁을 제안하고 강행함

- 2023년 개혁은 시스템 개혁이 아닌 모수개혁으로 은퇴연령을 62세에서 64세로 상향하는 것을 골자로 함
- 이 역시 대규모 반발이 있었으나, 헌법 49조 3항을 적용하여 입법을 강행함
 - 프랑스 헌법 49조 3항은 내각이 하원(국민의회)의 표결 없이 법안이나 예산안을 강제로 통과시킬 수 있도록 정부에 부여한 강력한 입법 권한임
 - 작동 방식은 총리가 장관회의를 거쳐 특정 법안에 대해 내각의 운명을 걸고(책임을 지고) 이 조항을 발동하며, 이후 의회 투표 없이 법안은 통과된 것으로 간주됨
 - 조항을 무력화하기 위해서는 24시간 이내에 내각 불신임안을 발의해 과반수의 찬성으로 통과시켜야 함, 불신임안이 부결되면 법안은 최종 확정되며, 가결되면 내각이 총사퇴하게 됨
 - 보통 여당이 과반수를 얻지 못할 경우 사용되며, 마크롱 2기의 경우 여당이었던 르네상스(Renaissance)의 경우 과반을 얻지 못해 49조 3항을 이용하여 입법을 강행
- 이러한 입법강행은 사회적 혼란으로 이어져 결국 해당 개혁안은 2028년으로 연기하게 됨

□ 2019년과 2023년 두 번의 연금개혁이 결론적으로 실패하였으며, 연금과 관련된 지출구조조

정은 어렵게 됨

□ 이와 더불어 인플레이션 연동 연금지급, 노령연대지원금 증액 등도 연금수지 악화에 기여

[표 19] 프랑스 노령(vieillesse)부문 적자 추이(2018~2024)

(단위: 십억 유로)

연도	적자폭	비고
2019	△1.4 ^a	코로나 이전 기준선(노령+FSV 기준)
2020	△3.7 ^b	코로나 충격. 흑자→적자 전환
2021	△1.1 ^b	
2022	△2.9 ^b	물가연동 인상으로 악화
2023	△2.6 ^c	
2024	△5.6 ^c	전년대비 2배 이상 악화

주: 프랑스 연금수지는 기준에 따라 ▲국가노령보험금고(Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse, CNAV) 단독, ▲노령 부문(branche vieillesse), ▲노령부문+노령연대기금(FSV) 세 기준이 혼용됨. CNAV는 일반연금(Régime général)단독으로 해석할 수 있으며, 노령부문은 연금전체, 노령부문+노령연대기금은 더 넓은 범위의 기준으로 해석가능함.

본 표는 2018·2020·2021·2022년은 CNAV 단독, 2023·2024년은 노령 부문 기준으로 정리. 일반연금이 80% 이상을 차지하기 때문에 두 계열은 거의 일치하나 완전히 동일하지는 않음. 2019년만 노령 부문 단독 수치를 확보하지 못해 '노령+FSV' 기준으로 대체 표기.

출처: a: 2019년은 전체 기초제도 노령+FSV 기준(코로나 이전 기준선): PLFSS 2020 균형표(assemblee-nationale.fr). 다른 연도와 기준이 다름(노령+FSV).

b: 2020년, 2021년△1.1, 2022년, 노령 부문(CNAV) 사회보장계정위원회(CCSS), CNAV, securite-sociale.fr.

c: 2023년, 2024년 프랑스 보건부2024 결산(solidarites.gouv.fr).

○ [표 19]에 프랑스 노령(vieillesse)부문의 적자를 정리함

— 노령부문은 연금수지로 해석할 수 있으며, 본 표에서 정리한 적자는 일반연금이 대부분을 차지하는 것으로 해석가능

○ 코로나19 이후 수지가 악화된 것을 볼 수 있으며, 특히 2024년 적자가 전년대비 2배 이상으로 악화

○ 코로나19 시기 노령연대지원금(ASPA)이 증액되었으며, 이후 별도규칙으로 매년 인상되고 있는 상황

— 노령연대 지원금은 저소득 노인층에게 최저생계비를 보장해주는 제도이며 2020년 908유로에서 2025년 최저 생계지원금액은 1,034유로로 상승

○ 2024년의 급격한 악화는 인플레이션 연동 연금 지급의 결과로 2023년 발생한 인플레이션이 2024년 연금지급에 반영되어 연금지급액의 급격한 상승에 기인

- 2024년 연금(retraite de base)지급액은 전년대비 5.3%인상되었으며, 이는 2022년 및 2023년 인플레이션 발생분을 반영한 금액

(나) 프랑스 의료보험제도 및 재정적자

□ 프랑스의 의료관련 재정지출은 ONDAM을 기반으로 구성됨

- ONDAM(Objectif national de dépenses d'assurance maladie)은 매년 프랑스 의회가 사회보장 재정법(LFSS)을 통해 설정하는 국가 건강보험 지출 목표를 의미함
- ONDAM은 프랑스 공적 건강보험의 재정 적자를 관리하고 지출을 통제하기 위한 핵심 재정 계획 지표
- ONDAM의 역할은 의료지출의 목표를 정하고 이를 준수하기 위함에 있음
 - ONDAM의 지출목표를 0.5%이상 초과할 것으로 예상되는 경우 건강보험지출 정보 위원회는 ONDAM경보를 발동하고, 정부 및 건강보험공단에 시정을 요구할 수 있음
 - 2025년 6월에 ONDAM 경보가 발동되었으며, 이는 2007년 이후 18년만에 발동된 사례임

□ 프랑스의 의료관련 수입은 건강보험료, 사회보장분담금(CSG), 사회보장목적세(ITAF) 등으로 구성됨

- 이수연·문용필 (2025)에 따르면, 2024년 프랑스 건강보험의 총 수입은 2,375억유로이며, 이 중 보험료 수입은 871억유로로 36.7%가량을 차지하며, 사회보장분담금은 559억 유로로 24.5%, 사회보장목적세는 723억유로로 30.4%를 차지하여 재원이 다양함을 알 수 있음

□ 프랑스의 사회복지지출 중 의료비는 단일항목으로는 최대의 적자를 기록하고 있으며, 연금 적자보다 훨씬 큰 규모의 적자를 보임, 또한 이러한 적자는 코로나19이후에도 지속되고 있음

- [표 20]에 프랑스 ONDAM지출액과 의료(branche maladie)부문 적자를 정리하여 제시함

[표 20] 프랑스의료비지출(ONDAM)과 의료 부문 적자 추이(2019-2025)

(단위: 십억유로)

연도	ONDAM	의료부문 적자	비고
2019	—	△1.5	코로나 이전 기준선
2020	219.4 ^a	△30.4 ^b	
2021	239.5 ^c	△26.1 ^b	
2022	247.2 ^d	△21.0 ^b	
2023	247.8 ^e	△11.1 ^e	
2024	256.4 ^f	△13.8 ^f	
2025	265.4 ^g	△16.0 ^h	예상치

주: 2025년은 전망치이며, ONDAM 하위목표 범위가 자주 바뀌어 연도 간 비교에 주의할 필요가 있음 (FIPECO·회계감사원 지적).

출처: a: 사회보장계정평가(évaluation.securite-sociale.fr), FIPECO.

b: 프랑스 보건부·사회보장총국(DSS)·securite-sociale.fr 공식 계산.

c: 보건부2021 결산 (securite-sociale.fr).

d: 상원2022 사회보장계정승인 보고서(senat.fr).

e: 보건부2023 결산(sante.gouv.fr).

f: 보건부2024 결산(solidarites.gouv.fr), 사회보장계정위원회(CCSS), régime général 단독으로는△14.6

g: 회계감사원(Cour des comptes), FIPECO.

h: 사회보장계정위원회(CCSS) 2025.6, 회계감사원.

○ [표 20]에 프랑스 ONDAM지출액과 의료(branche maladie)부문 적자를 정리하여 제시함

○ 표에서 보듯 코로나19 이후 적자가 급격하게 늘어난 모습을 볼 수 있으며, 이는 코로나19 기간의 일시적인 의료비 지출에 기인함

— 코로나19가 거의 사라진 2023년 적자폭이 크게 감소하였음을 볼 수 있음

○ 다만, 2024년 및 2025년 이후 적자폭이 다시 확대되고 있는 모습을 볼 수 있으며, ONDAM 지출액 역시 코로나19 이후에도 꾸준히 증가하는 모습을 보이고 있으며, 이러한 부분이 일반정부부채 증가의 요인으로 작용함

□ 코로나19 이후에 의료재정적자가 다시 증가하고 있는 것과 관련해 프랑스 상원 재정위원회의 의견서는 이러한 부분을 지적하며 ‘이해할 수 없는 초과’라는 표현을 사용²⁶⁾

○ 정확한 표현은 다음과 같음: “Ce dépassement n'est pas compréhensible ni justifiable : en effet, aucun événement exceptionnel ne l'explique, contrairement aux années précédentes.”

□ 2023년과 2024년 적자폭 증가는 주로 외래 진료 및 의료 서비스(soins de ville)부문에서 발생

26) 해당 의견서는 2024년 사회보장계정 승인 법안(Projet de loi d'approbation des comptes de la sécurité sociale de l'année 2024)에 대한 상원 재정위원회 의견서이며 senat.fr/rap/a24-748/a24-748.html에서 볼 수 있음

○ ONDAM은 6개의 하위목표를 가지고 있으며 2025년 기준으로 아래와 같이 정리됨

- 외래 진료 및 의료 서비스(soins de ville): 개원의(libéraux)의 진료수가, 의약품·의료 기기 환급, 상병수당(IJ), 의료 이송비 등을 포함
- 병원 등 의료기관(établissements de santé): 공공·민간 병원의 활동 기반 재원(내과·외과·산과 지출목표 등)을 포함하며, 공공병원 적자 문제가 이 부문과 연결
- 의료, 사회복지시설(personnes âgées): 노인요양시설에 관련
- 장애인 의료사회시설(personnes handicapées): 장애인 수용 시설·서비스 관련
- 기타 의료사회시설 지출(dépenses relatives au FIR): 노인요양시설 및 장애인 수용시설을 제외한 수용시설관련
- 기타 지출(autres prises en charge): 보건 분야 공공기관(Santé Publique France, 의약품안전청 ANSM 등) 재원, 재외 프랑스인 의료, 일부 의료사회시설 재원 등을 포함
- 이중 외래 진료 및 의료서비스 부분이 전체 ONDAM의 42%(2025기준)을 차지하며, 병원 등 의료기관 관련과 더불어 가장 큰 지출부문

○ 2023년 및 2024년의 지출증가는 주로 외래 진료 및 의료서비스 부문에서 발생하였으며, 공공병원 적자도 큰 부분을 차지함

- 외래 진료 및 의료서비스 부문은 의약품 지출, 상병수당, 전문의 및 물리치료사 진료수가 등이 포함되며 모든 부분에서 지출목표를 초과함
- 다만, 이러한 지출분이 증가한 근본적인 원인은 찾기 어려우며 이러한 맥락에서 상원 재정위원회 의견서에서 이해할 수 없는 초과라는 표현이 나옴

□ 전체적으로 사회보장지출 적자에서 큰 비중을 차지하는 의료비지출 통제를 실패하는 상황이 지속된다면 프랑스 재정상황은 더욱 악화될 가능성이 있음

○ 2023년 및 2024년의 적자의 근본적인 원인이 특정되지 않은 상황에서 2025년 ONDAM 경보의 발동은 향후에도 의료비 적자가 심화될 가능성을 내포함

(다) 일시적 요인: 에너지 보호막(bouclier tarifaire) 및 지방정부지출

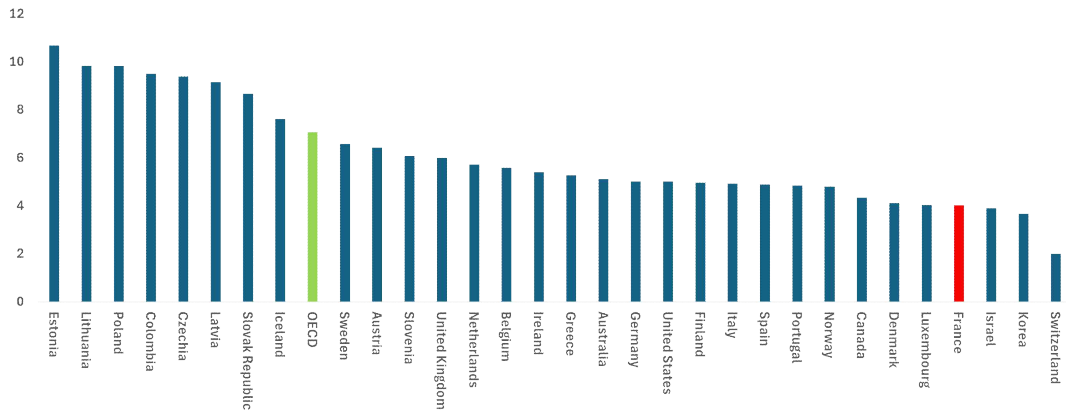
□ 2022년 및 2023년의 지출증가에는 에너지 보호막(bouclier tarifaire)관련 지출도 큰 부분을 차지함

- 2021년 하반기에 러시아-우크라이나 전쟁 등으로 천연가스 및 석유가격이 급등하여 프랑스 경제에 타격을 줌
- 이러한 에너지 가격 급등에 대하여 프랑스 정부는 에너지 가격 상한제를 실시하고 에너지 비용지원 및 가계가처분 소득 지원책을 도입하고 대규모 재정지출을 시행함
 - 에너지 가격 상한제: 가정에 적용되는 가스요금을 2023년 말까지 가스·전기 규제요금 인상 폭을 15%로 제한
 - 에너지 비용지원: 에너지 취약계층 580만 가구 및 저소득층 3,800만명을 대상으로 에너지 바우처, 물가상승보상금 등을 지급함, 또한 일정한 요건(총매출액 대비 에너지 지출 3%이상과 에너지 가격 50%이상 상승)을 충족한 기업을 대상으로 에너지 소비지출액 지원
 - 2022년 8월 긴급 구매력 보호 대책법(Loin° 2022-1158 du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat.)을 제정하여 성과공유상여금 제도 등을 도입
- 2022년과 2023년 예산안에 따르면 관련 프로그램의 운영에 들어간 지출이 2022년 약 486억 유로, 2023년 약 495억 유로에 달함²⁷⁾
 - INSEE의 2025년 보고서에 따르면 2023년 프랑스의 정부총지출은 1조 6,074억 유로이며, 2023년 물가안정을 위한 재정지출금액 약 495억 유로는 전체 지출의 약 3.1%에 달함
- 다만, 이러한 지출로 인해 프랑스는 효과적으로 물가상승을 억제한 측면도 존재함
 - [그림 49]에 따르면 프랑스는 스위스를 제외하고 2022-2204년 평균 가장 낮은 물가상승률을 기록한 것으로 나타남

27) 안지원, “현안 외국에선? 인플레이션 대응을 위한 프랑스의 민생안정정책”, 국회도서관 2022-23, 2022의 5페이지 표 참조.

- 이는 재정건전성과 물가안정을 서로 교환한 것으로 이해할 수 있음

[그림 49] OECD주요국 인플레이션: 2022-2024평균



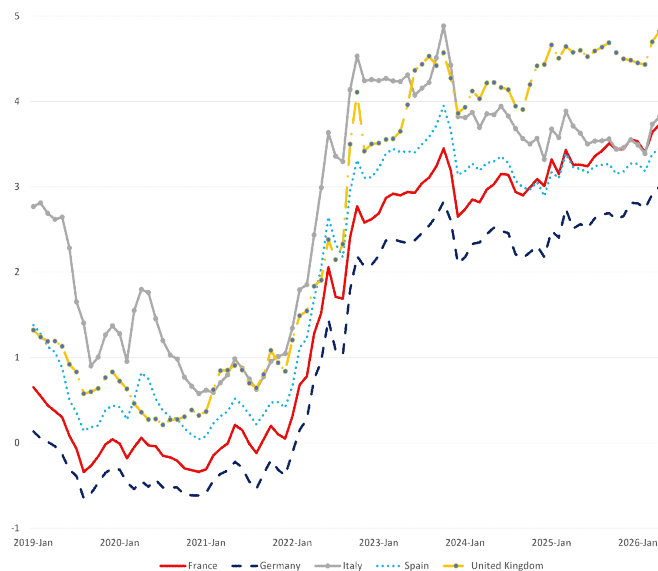
출처: OECD Consumer price indices (CPIs, HICPs), COICOP 1999 데이터를 바탕으로 저자작성

- INSEE의 2025년 보고에 따르면, 2023년 및 2024년의 재정적자의 원인으로 지방정부투자를 제시하고 있음
 - 프랑스 지방정부투자는 2023년 전년대비 11.1%, 2024년 전년대비 7.6% 증가하여 프랑스 재정지출의 큰 부분을 차지함
 - 프랑스 지방정부 지출의 경우 마크롱 정부에서 추진한 두가지 개혁안 (Cahors 협약 및 신뢰협약(pacte de confiance))이 모두 실패로 돌아가면서 마땅한 지출억제제도가 운영되기 어려운 상황
 - Cahor협약은 지방정부를 공공지출 절감에 동참시키기 위해 국가와 지방자치단체 간에 맺은 3년 계약(2018~2020)으로 지출규모 억제를 목적으로 하였으나, 코로나19이후 폐지
 - 신뢰협약은 Cahor 협약의 좌초이후 지방정부 지출을 통제하기 위한 제도로 발의되었으나, 지방자치를 해친다는 이유로 입법에 실패함

(라) 향후 재정압력: 이자지출 및 군비지출 증가

- 향후 프랑스 정부지출의 상방압력으로는 이자지출 증가와 군비지출 증가를 꼽을 수 있음
 - 이자지출의 경우 EU 차원의 통화정책 정상화(금리인상) 기조와 더불어 프랑스 신용강등 등으로 인한 추가적인 비용부담이 작용할 수 있음
 - [그림 50]에 따르면 ECB 금리인상에 따라 유럽 주요국의 국채 금리가 상승한 모습을 볼 수 있음
 - 프랑스의 경우 2025년 하반기 신용등급 강등의 효과 등으로 스페인, 이탈리아와는 달리 국채금리가 지속적으로 상승하는 모습을 보이고 있음
 - 또한, 프랑스의 경우 2022년을 기준으로 물가연동국채의 비율이 11.3%에 달해 5.6%인 스페인이나 4.5%인 독일에 비해 높은 수치를 기록²⁸⁾하고 있으며, 이러한 부분은 향후 물가상승압력이 이자비용 증가에 크게 영향을 끼칠 수 있는 부분임

[그림 50] 유럽 주요국 10년물 국채금리 변화



출처: OECD Short-term Economic Statistics 자료를 바탕으로 저자작성
([https://data-explorer.oecd.org/?fs\[0\]=Topic,1%7CEconomy%23ECO%23%7CShort-term%20economic%20statistics%23ECO_STS%23&pg=0&fc=Topic&bp=true](https://data-explorer.oecd.org/?fs[0]=Topic,1%7CEconomy%23ECO%23%7CShort-term%20economic%20statistics%23ECO_STS%23&pg=0&fc=Topic&bp=true))

- 국방비의 경우 2024~2030년 군사계획법(LPM)이 4,130억 유로 규모로 통과된 데 이어, 우크라이나·중동 전쟁과 미국의 NATO 공약 불확실성을 배경으로 360억 유로를 추가해 2030

28) <https://scoperatings.com/ratings-and-research/research/EN/170906>

년까지 국방비를 현재 GDP의 약 2%에서 2.5%로, 연 763억 유로(2017년의 거의 두 배)로 확대하는 개정이 추진

○ 또한, 2026년 예산 계획에서 국방비와 이자지급은 지출 동결 대상에서 제외됨으로서 지출 압력을 크게 만들고 있음

□ 이러한 지출은 구조적인 문제(연금 및 의료비)와 더불어 향후 프랑스 재정운용에 중장기적인 리스크로 작용하는 요인

(마) 재정건전화를 위한 지출구조조정 노력

□ 최근 프랑스 정부는 재정건전화를 목표로 지출구조조정을 시도하고 있으나, 거버넌스의 문제 등으로 지지부진한 상황

□ 2025년 바이루 총리는 438억 규모의 지출감축 계획을 발표하였으며, 소득세 구간 및 연금 지급의 불가연동 폐지, 의료비 지출감축 등을 골자로 함

○ [표 21]에 자세한 지출구조조정 계획을 제시함

□ 반면, 바이루 총리는 이러한 계획에 대한 신임투표에서 패배하고 사임하였으며, 이후 임명된 르코르뇌 내각에서 예산안 진통이 계속되어, 결국 지출구조조정 계획이 크게 후퇴함

[표 21] 프랑스 지출구조조정 계획 변화: 2026 예산안

항목	바이루 내각	르코르뇌 내각	후퇴
적자 목표	GDP의 4.6%	5.0% (2025년 5.4% → 소폭 개선)	후퇴
백지의 해(année blanche)	연금·사회급여·세율구간 2025년 수준 동결. 약 70억 유로 억제	주거수당·소득세구간 동결 철회. 부분 관철	후퇴
지방정부 지출	52억 유로 절감	20억 유로로 축소(상원 요구)	후퇴
공무원 감축	퇴직 3명당 1명 충원. 3,000개 폐지	교사 4,000명 감축하나 타부문 증원으로 상쇄	후퇴
의료비/장기질환(ALD)	의료비 50억 € 절감. ALD 100% 환급 개혁	ALD 개혁 관철 불확실(정치적 민감)	후퇴
CVAE(생산세) 폐지	예정대로 폐지 추진	폐지 철회·연기. 13억 유로 국고 잔류	후퇴
세입 측 방향	고소득·대기업·연대 기여' 추가	대기업 증세로 기울어짐(법인세 추가과세 73억 유로)	관철
국가 지출 동결	이자·국방 제외 명목 동결	부처 지출 실질 감축 유지(국방만 +67억 유로)	관철

출처: 2026년 최종예산, 정부(info.gouv.fr, economie.gouv.fr) 2025.7, 공영상원(publicsenat.fr) 2025.7.15 보도자료를 바탕으로 저자작성

(4) 재정준칙과 거버넌스

- 본 절에서는 재정준칙과 거버넌스의 역할에 대해 간략하게 논의하고자 함
- 프랑스의 경우 원칙적으로 EU차원의 재정준칙의 적용받으나, 구속력이 없는 상황에 가깝게 운영된 경향이 있음
 - EU 재정준칙(안정성장협약, SGP)의 핵심은 마스트리흐트 기준인 적자 GDP 3%·부채 60% 상한이나, 프랑스는 장기간 두 기준을 모두 크게 초과
 - 프랑스는 2009년부터 2018년까지 거의 10년간 3% 규칙을 위반한 상태였으나 과도 적자절차(EDP) 시한이 2012년→2013년→2015년→2017년으로 거듭 연장되었을 뿐 실제 제재는 부과되지 않음
- 국내재정준칙 역시 구속력이 없이 운영된 경향이 강함
 - 고등재정위원회(HCFP)이라는 기구가 정부의 거시·세입·세출 전망의 현실성을 평가하고, 다년도 재정계획법(LPFP) 목표 및 EU 약속과의 정합성을 점검하나, 자문기구일 뿐 구속력은 없음
 - 다년도 재정계획법(LPFP): LPFP는 구조수지(structural balance) 경로를 제시하지만 연례 예산법보다 상위에 있지 않으며, 구조수지가 LPFP 대비 한 해 0.5%(또는 2년 평균 연 0.25%) 이상 악화되면 '중대한 이탈'로 보아 교정 메커니즘이 발동되나, 이는 정부에 설명·시정을 요구할 뿐 자동 제재는 없음
- 또한, 최근 정치상황 역시 합의를 통한 긴축에 부정적인 상황
 - 정치적 불안으로 인해 2년채 총리가 5명이 바뀌었으며, 3블록(좌파, 중도, 우파) 중 그 어느 그룹도 과반수가 없는 상황
 - 예산과 관련하여 국가예산(PLF)과 사회보장재정법(LFSS)이 별개의 입법 절차로 처리되어 사회보장지출(의료·연금)은 LFSS의 적용을 받으며, 이외의 지출은 PLF의 적용을 받음
 - 이러한 상황은 통과시켜야 할 법안과 거부권이 다른 국가에 비해 복잡하여, 합의가 어렵다
- 전체적으로 재정준칙은 EU차원과 국내차원 모두 존재하나, 모두 구속력이 약하며 실제적인 페널티가 존재하지 않는 상황

□ 또한, 정치적인 합의가 어려운 상황이며 예산안과 관련된 법안이 파편화 되어 있어 합의가 더더욱 어려운 시스템적 문제가 존재함

□ 이러한 부분은 향후 프랑스 재정건전화에 어려움으로 작용할 수 있음

(5) 소결 및 시사점

□ 프랑스의 경우 ▲구조적 지출통제 실패, ▲지속적인 감세기조, ▲재정거버넌스 미작동 등을 리스크 요인으로 정리할 수 있음

□ 구조적 지출통제 실패의 경우 연금제도 개편 실패 및 물가연동 연금지급액 급증, 코로나19 이후에도 지속적으로 증가하는 의료비 지출 등이 큰 부분을 차지함

○ 한국도 의료비 지출이 급증할 수 있다는 점에서 지출통제제도를 살펴볼 필요가 있음

□ 지속적인 감세의 경우 조세부담율을 낮추려는 노력의 일환으로 해석할 수 있으나, 그에 맞는 지출구조조정이 이루어지지 못하면서 재정악화의 원인으로 작용

○ 감세가 실시되는 경우 그에 맞는 지출축소도 병행되어야 재정의 지속가능성을 확보할 수 있음

□ 재정거버넌스의 경우 복잡한 재정법체계와 더불어 재정준칙의 구속력이 거의 작동하지 않는다는 점에서 향후 프랑스 재정상황이 회복되기 어려울 수 있는 원인으로 작용함

○ 한국의 경우 거버넌스 체계를 점검하여 구속력있는 재정안정성 제도를 설계하려는 노력이 필요함

4. 결론 및 시사점

- 본 연구는 한국의 재정정책에 주는 시사점을 도출하기 위하여 국가별 심층사례연구를 실시함
- 6가지 정량지표와 정성분석을 이용하여 4개의 국가(영국, 캐나다, 스웨덴, 프랑스)를 선정하고 심층사례분석을 실시함
 - 6가지 정량지표는 코로나19이전 건전성, 코로나19 직후건전성, 향후 중기시계에서 건전성을 살펴보려는 일환으로 선정됨
 - 코로나19 이전 건전성은 2019년 국가부채/GDP비율이 100%미만 및 MBS테스트를 이용한 기준으로 살펴봄
 - 코로나19 직후의 건전성회복 노력은 국가부채비율 변화와 기초재정수지 변화분으로 살펴봄
 - 향후 중기시계에서의 평가는 IMF Fiscal Monitor의 국가부채 및 기초재정수지 전망치를 사용함
 - 본 연구에서 실시한 정량분석은 한국의 재정정책에 시사점이 있을 만한 국가를 선별하기 위함이며, 절대적인 재정건전성을 평가하지 않았음을 유의할 필요
 - 이러한 정량기준과 더불어 한국경제와의 구조적 유사성, 국가별 경제구조, 제도, 재정정책 운용기조 등을 종합적으로 고려하여 4개의 국가를 선정함
- 4개 국가의 심층사례분석 결과를 간략하게 정리하면 아래와 같음
- 영국은 주요 선진국 중 코로나19 이후 조세수입증가와 지출감소가 뚜렷하게 나타난 거의 유일한 국가로 볼 수 있음
 - 조세수입증가의 경우 OECD중간정도의 조세부담율로 인해 어느정도 증세의 여력이 있다는 점이 작용한 것으로 보임
 - 구체적인 조세수입 증대 수단으로서 ▲인플레이션에 따른 소득세 과세구간 미조정, ▲고용주에 대한 사회·건강기여금인상, ▲법인세 인상, 에너지 황제세 신설 등을 사용함

- 규모로 보아 소득세 과세구간 미조정의 크기가 가장 큼, 다만 이러한 부분은 재정 정책의 투명성을 낮춘다는 비판도 존재
- 법인세 인상의 세율조정을 기본으로 사용하였으나, 투자위축을 막기위해 차등과세와 투자세액공제를 병행함
- 에너지 황재세의 경우 북해유전이라는 영국 특유의 환경적 요인이 작용하였다고 볼 수 있음
- 구체적인 지출축소정책으로 ▲코로나19 한시대응조치의 과감한 폐지, ▲지출검토를 통한 재량지출 관리 제도가 시행됨
 - 이를 통해 재량지출을 효과적으로 감축함
- 반면, 복지 및 연금 등의 의무지출 경우 지속적으로 증가하는 추세에 있어 추가적인 조치가 필요할 수 있는 것으로 보임
 - 이자지출의 경우 물가연동국채의 규모가 커 이자지출을 크게 늘리는 구조가 있음
 - 프랑스 역시 물가연동국채의 규모가 큰 것이 이자지출을 가파르게 늘리는 원인으로 작용함
- 또한, 미니예산산태 이후 재정안정을 위한 법을 강화함으로써 재정안정성 확보에 대한 실제적 거버넌스 개편으로 이어짐
- 캐나다는 코로나19 이후 주로 지출감축을 통해 국가부채비율을 감축한 국가로서, 조세수입 증가가 동시에 일어났던 영국과 다소 다른 방향을 택함
 - 캐나다는 순부채 기준으로 보면 선진국 중 가장 낮은 부채비율을 가지고 있다는 점에서 여타 국가와는 달리 대응자산 확보노력을 고려할 필요가 있음
 - 이러한 대응자산 확보는 순이지지급을 낮추는 등의 경로로 재정건전성에 긍정적인 영향을 미칠 수 있으며, 증세압박을 낮춘다는 점에서 의미가 있음
 - 캐나다의 경우 코로나19 이후 증세와 감세가 동시에 실시되며, 조세부담율을 그대로 유지함
 - 지출의 경우 코로나19시기에 한시적으로 실시하였던 지출증가를 과감하게 폐지하며, 지출

수준을 코로나19 이전수준으로 돌려놓는데 성공함

- 영국, 프랑스의 경우 지출수준이 코로나19 이전에 비해 영구적으로 높아졌다는 점에서 시사점이 있음

○ 이러한 코로나19 한시적 지원의 과감한 종료와 더불어 지출검토를 통해 연방지출의 축소 노력을 병행함

- 주로 연방지출감축의 형태로 이루어졌으며, 연방제 국가라는 제도의 특성상 주정부 지출구조조정은 크게 일어나지 않음

○ 캐나다의 경우 법적구속력이 있는 재정준칙 없이 자율적 앵커에 의존하여 재정을 운영하여 왔으나, 최근 개편논의가 있음, 다만 여전히 법적구속력이 있는 준칙을 운용하지 않음

□ 스웨덴은 영국, 캐나다와는 달리 강력한 재정준칙을 바탕으로 국가부채비율을 낮은 수준에서 유지해왔으며, 코로나19 시기에도 재정적자가 크게 늘지 않았다는 점에서 두 국가와 구분됨

○ 스웨덴의 경우 낮은 부채비율로 인해 증세의 필요성이 크지 않다는 점과 더불어 이미 조세 부담율이 높아 증세의 여력이 낮다는 점이 결합되어 코로나19 이후에 증세기조는 나타나지 않음

- 오히려 감세(법인세, 소득세 인하 등)를 실시한 바 있음

○ 다만, 지출상한제라는 강력한 준칙으로 인해 코로나19시기에도 여타 국가에 비해 재정지출이 큰 폭으로 늘지 않았으며, 이후에도 재정지출을 안정적으로 관리함

○ 다만, 이러한 재정안정기조는 공급충격으로 인한 물가상승기에 가계의 부담이 늘어나는 방향으로 작용하였을 수 있음

- 프랑스의 경우 재정악화와 물가안정을 교환한 형태의 정책을 사용함

□ 프랑스는 지출구조조정이 동반되지 않은 영구적인 감세로 인해 재정적자가 축소되지 않고 있으며, 지출구조조정은 복잡한 거버넌스 문제로 인해 시행이 쉽지 않은 상황

○ 프랑스의 지출의 구조적인 문제는 주로 연금과 의료부분에 집중되어 있으나, 복잡한 연금제도, 고령화, 만성질환 등의 문제로 해결이 쉽지 않음

- 또한, 연금제도 조정의 경우 여러차례 실패함으로서 추진동력도 높지않은 상황
 - 이러한 상황에서 높은 물가연동국채 비율, 금리 정상화로 인한 이자비용 상승과 군비지출 압박은 새로운 지출증가 요인으로 작용
 - 물가연동국채의 경우 영국과 비슷한 문제로 작용함
 - 또한, 조세부담율이 이미 높은 상황에서, 보편증세의 여력이 높지 않으며, 표적증세를 통해 재정안정성을 확보하기에는 증세의 규모가 크지 않은 상황
 - 프랑스 역시 영국과 마찬가지로 2025년에 소득세 구간의 인플레이션 연동을 폐지하고자 하였으나 실패함
 - 지출구조조정 역시 복잡한 거버넌스 및 정치상황이 맞물려 쉽지 않은 상황이 이어짐
- 한국의 경우 코로나19 이후 지출이 영구적으로 높아진 모습을 보인다는 점에서 영국, 프랑스와 비슷한 면이 존재함
- 영국, 캐나다 등이 재량지출을 감축한 사례는 한국에 시사점이 존재할 것으로 생각됨
 - 반면, 영국, 프랑스 등에서 보이는 의무지출의 지속적인 증가는 고령화 등으로 인해 한국에 나타날 가능성이 있으며, 재정준칙을 통해 의무지출을 통제하고 있는 스웨덴의 사례가 도움이 될 수 있음
 - 다만, 스웨덴의 경우 고부담·고복지 국가로 분류될 수 있는 국가이며, 한국과 근본적인 제도설계가 다르다는 한계는 있을 것으로 생각됨
 - 연금지출의 경우 대부분의 국가에서 물가연동을 하고 있으나, 그 정도는 국가마다 다른 것으로 보이며, 물가상승시기에 이러한 물가연동제도의 영향을 면밀히 살펴볼 필요
- 조세의 경우 영국은 인플레이션의 소득세 구간연동을 중지함으로서 증세에 성공하였으나, 프랑스는 해당 제도 도입을 실패함
- 조세정의와 조세정책 투명성 관점에서 소득세의 물가연동은 중요할 수 있으나, 재정에 미치는 영향을 종합적으로 고려할 필요도 있음
 - 한국이 소득세 물가연동을 도입하고 있지 않다는 점에서 이러한 부분은 당장의 영향은 없으나, 도입논의가 있다면 종합적인 판단이 필요할 수 있음

- 코로나19 이후 지출을 성공적으로 감축한 국가들(캐나다, 스웨덴)은 한시적인 제도를 과감하게 폐지하는 제도적인 장치나 정치적인 결단이 있었던 것으로 보이며, 한시적 조치가 영구화되어 재정에 부담이 되지 않도록 하는 제도설계와 운용이 필요함
 - 한국의 일부 조세특례제도의 경우 한시적 성격으로 도입되었으나, 오랜기간 연장된 제도들이 있음
 - 이러한 제도들은 평가를 통해 정책목표 달성여부를 판단한 후 필요한 경우 과감하게 폐지할 필요가 있음
- 물가 및 이자상승 시기에 물가연동국채가 미치는 영향을 고려할 필요가 있음
 - 영국, 프랑스 모두 물가연동국채 발행비율이 높은 편으로 물가상승과 이에 따른 금리인상 시기에 부담이 크게 증가하는 것으로 나타남
 - 다만, 한국의 물가연동국채는 전체 거래량의 1%미만²⁹⁾으로 당장의 문제가 될 소지는 낮은 편

29) 재정경제부 통계 (<https://ktb.moef.go.kr/spcltyDistbMrktdeIngQy.do>) 에 따르면 2025년 전체 국고채거래량은 19,516,877억원이며, 이중 물가연동국채의 거래량은 32,930억원으로 전체 거래량의 0.17%수준. 다만, 거래량과 발행량은 달라 해석에 주의가 필요함.

참고문헌

한국문헌

- 김진리, 프랑스 연금 개혁의 내용과 쟁점. 국제사회보장리뷰, 2023(여름), pp. 123-128.
- 안지원, 현안 외국에선? 인플레이션 대응을 위한 프랑스의 민생안정정책, 국회도서관 2022-23
- 이두형, 프랑스: 연금 개혁을 둘러싼 쟁점, 국제노동브리프 vol.21 no.3, pp.64-72, 2023
- 허준영·이윤수·이지웅·조태웅·홍소은, 코로나 19 이후의 주요국의 재정건전성 개선 정책사례 연구, 국회예산정책처 정책연구용역, 2024

외국문헌

- Mauro, P., Romeu, R., Binder, A., & Zaman, A. (2015). A modern history of fiscal prudence and profligacy. *Journal of Monetary Economics*, 76, 55-70.
- Mendoza, Enrique G., and Jonathan D. Ostry. "International evidence on fiscal solvency: Is fiscal policy "responsible"?." *Journal of Monetary Economics* 55.6 (2008): 1081-1093.
- Müller, K., Xu, C., Lehib, M., & Chen, Z. (2025). The global macro database: A new international macroeconomic dataset (No. w33714). National Bureau of Economic Research.
- European Commission, Debt Sustainability Analysis; Economic Forecast: Sweden, Brussels.
- IMF, Fiscal Monitor 2025. 4. 2025
- _____, Sweden: 2025 Article IV Consultation—Press Release; Staff Report, IMF Country Report No. 25/79, Washington, D.C., April 2025.
- _____, Fiscal Monitor 2026. 4., 2026
- NATO, Defence Expenditure of NATO Countries (2014-2025), Brussels, 2025
- OECD, Economic Surveys: France. 2019
- _____, Sustainability of public finances in OECD countries, 2025
- _____, Tax Wedge OECD 2025: France, 2025

_____, OECD Economic Surveys: Canada 2025, OECD Publishing, Paris.

통계

열린재정 재정정보공개시스템, 「국가채무(D1)」, <https://www.openfiscaldata.go.kr/op/ko/sm/UOPKOSMA17?acntSYr=2010&acntEYr=2024&langCd=ko>, 2025. 9. 1

열린재정 재정정보공개시스템, 「중앙정부 재정수지」, <https://www.openfiscaldata.go.kr/op/ko/sm/UOPKOSMA14?trgtYrFr=2011&trgtYrTo=2024&langCd=ko>, 2025. 9. 1.

한국은행 경제통계시스템(ECOS), 「국민소득통계(2020년 기준년)」, “2.1.2.2.3. 국내총생산에 대한 지출(원계열, 명목, 분기, 및 연간),” <https://ecos.bok.or.kr/#/SearchStat>, 2025. 9. 1.

한국은행 경제통계시스템(ECOS), 「주식/채권/재정」, “1.5.4.2 조세징수액,” <https://ecos.bok.or.kr/#/SearchStat>, 2025. 9. 1.

재정경제부 국채통계, <https://ktb.moef.go.kr/spcltyDistbMrktdeIngQy.do>, 2026.7.7

IMF Public Finance in Modern History, <https://www.imf.org/external/datamapper/datasets/FPP>, 2026.5.10

The global macro database: A new international macroeconomic dataset, <https://www.globalmacrodata.com/>, 2026.5.10

OECD SOCX database, <https://www.oecd.org/en/data/datasets/social-expenditure-database-socx.html>, 2026.6.5.

OECD Revenue Statistics, https://www.oecd.org/en/publications/revenue-statistics-2025_3a264267-en.html, 2026.6.5

OECD Consumer price indices (CPIs, HICPs), COICOP 1999 데이터, [https://data-explorer.oecd.org/?fs\[0\]=Topic,1%7CEconomy%23ECO%23%7CPrices%23ECO_PRI%23&pg=0&fc=Topic&bp=true](https://data-explorer.oecd.org/?fs[0]=Topic,1%7CEconomy%23ECO%23%7CPrices%23ECO_PRI%23&pg=0&fc=Topic&bp=true), 2026.6.25

OECD Short-term Economic Statistics, [https://data-explorer.oecd.org/?fs\[0\]=Topic,1%7CEconomy%23ECO%23%7CShort-term%20economic%20statistics%23ECO_STS%23&pg=0&fc=Topic&bp=true](https://data-explorer.oecd.org/?fs[0]=Topic,1%7CEconomy%23ECO%23%7CShort-term%20economic%20statistics%23ECO_STS%23&pg=0&fc=Topic&bp=true), 2026.6.25

OECD, OECD Economic Outlook, online database (SDMX), 2026.6.5

OECD, National Accounts: Government Expenditure by Function (COFOG), online database, 2026.6.5

Eurostat, Government Expenditure by Function (COFOG), online database (gov_10a_exp), 2026.6.5

Bank of England, Yield Curves; Official Bank Rate, online database.

European Central Bank, ECB Data Portal: Exchange Rates.

Bank of Canada, Policy Interest Rate, Ottawa.

Business Council of Canada (2024), Statement on Federal Fiscal Targets, Ottawa.

Canada Revenue Agency (CRA), Tax and Revenue Statistics, Ottawa.

Skatteverket, Tax and Revenue Statistics, Stockholm.

Statistics Sweden (SCB), National Accounts; General Government Finance Statistics, online database.

인터넷 자료

1. 영국

HM Revenue & Customs (HMRC), Income Tax Liabilities Statistics, London.

HM Treasury (2025), Public Expenditure Statistical Analyses (PESA), London.

HM Treasury (2025), Spending Review 2025, London, June 2025.

Institute for Fiscal Studies (IFS), Analysis of Fiscal Drag and Higher-Rate Taxpayers, London.

Office for Budget Responsibility (OBR), Economic and Fiscal Outlook, London, various issues.

Office for National Statistics (ONS), Public Sector Finances; National Accounts, online database.

2. 캐나다

Business Council of Canada (2024), Statement on Federal Fiscal Targets, Ottawa.

Department of Finance Canada (2023), Budget 2023, Ottawa.

Department of Finance Canada (2023), 2023 Fall Economic Statement, Ottawa, November 2023.

Department of Finance Canada (2024), Budget 2024, Ottawa.

Department of Finance Canada (2025), Budget 2025, Ottawa, November 2025.

Department of Finance Canada (2025), Fiscal Reference Tables 2025, Ottawa.

Office of the Auditor General of Canada (OAG), Reports on COVID-19 Programs, Ottawa.

Office of the Parliamentary Budget Officer (PBO) (2024), Fiscal Sustainability Report 2024, Ottawa.

Office of the Parliamentary Budget Officer (PBO) (2025), Budget 2025: Issues for Parliamentarians, RP-2526-017-S, Ottawa, November 2025.

Statistics Canada, Canadian Classification of Functions of Government (CCOFOG), Table 10-10-0024, Ottawa.

Treasury Board of Canada Secretariat, Refocusing Government Spending, Ottawa.

3. 스웨덴

Finanspolitiska rådet (2025), Swedish Fiscal Policy 2025, Stockholm, June 2025.

Regeringen (2024), SOU 2024:76, Stockholm.

Riksdag (2026), Temporary Reduction of VAT on Food (Bill), Stockholm, February 2026.

Riksrevisionen, Assessment on Defence Financing and the Fiscal Framework, Stockholm.

Sveriges Riksbank, Policy Rate, Stockholm.

4. 프랑스

Insee 보고서, <https://www.insee.fr/en/statistiques/8542247>, 2026.6.5

CICE효과 , <https://modeldiplomat.com/story/frances-36bn-military-spending-boost-faces-legislative-hurdles>

프랑스 IGF(재정총감사국) 보고서, "Dynamique des recettes de TVA et écarts de prévision", 2026.2
<https://igf.finances.gouv.fr>.

거주세감면 효과,
<https://www.europeantax.blog/post/102k14y/french-finance-bill-for-2025-what-will-be-new-for-individuals>,
2026.6.5

자사주매입세 효과, <https://www.avocats-gt.com/en/insights/tax-alert/2025/finance-bill-for-2025/>

CNAV, securite-sociale.fr, 2026.6.25

프랑스 보건부 결산(solidarites.gouv.fr), 2026.6.25

사회보장계정평가(evaluation.securite-sociale.fr), FIPECO., 2026.6.25

프랑스 보건부·사회보장총국(DSS)·securite-sociale.fr 공식 결산., 2026.6.25

보건부2021 결산 (securite-sociale.fr), 2026.6.25

상원2022 사회보장계정승인 보고서(senat.fr), 2026.6.25

보건부2023 결산(sante.gouv.fr), 2026.6.25

보건부2024 결산(solidarites.gouv.fr), 사회보장계정위원회(CCSS). , 2026.6.25

사회보장계정위원회(CCSS) 2025.6, 회계감사원. , 2026.6.25

마크롱정부 공약 효과,
<https://www.ifrap.org/budget-et-fiscalite/le-deficit-de-la-securite-sociale-pourrait-vite-depasser-les-22-mdeu-en-2026>
26

프랑스 2024년 사회보장계정 승인 법안, enat.fr/rap/a24-748/a24-748.html, 2026.6.5

국가별 물가연동국채 비율, <https://scoperatings.com/ratings-and-research/research/EN/170906>, 2026.6.25

프랑스 정부, 공영상원 보도자료, info.gouv.fr, economie.gouv.fr, publicsenat.fr, 2026.6.25

기획재정부, 「2024회계연도 국가결산 국무회의 심의·의결」, 보도자료, 2025. 4. 8.

대한민국정부, 『2024~2028년 국가재정운용계획』, 2024. 9.