

세르비아의 실증 기반 경제 정책의 필요성 - FDI 유치 정책에서 얻은 교훈

Mihajlo Djukic Researcher
Institute of Economic Sciences, Belgrade

■ 주요 내용

- 오늘날 선진국들은 실증적 연구에 근거한 정책 수립 방식을 따르고 있으나, 세르비아는 아직 이러한 정책 수립이 이루어지지 않고 있음.
- 세르비아는 낮은 성장, 높은 실업률, 투자 분석 등의 경제적 문제를 해결하기 위해 보조금을 지급하는 형태로 외국인 투자를 유치함.
- 하지만 현재까지 외국인 투자 유치를 위한 보조금 지급에 대한 실효성을 밝힌 실증적 연구는 진행되지 않음. 보조금 지급 정책은 효용성이 검토된 이후에 이루어져야 함.

KIEP **대한경제정책연구원**
Korea Institute for International Economic Policy

30147 세종특별자치시 시청대로 370
세종국책연구단지 경제정책동
TEL 044-414-1076 E-MAIL emerics@kiep.go.kr
<http://www.emerics.org/> <http://www.kiep.go.kr/>

EMERiCs의 사전 동의 없이, 상업 상 또는 다른 목적으로 본 동향세미나의 내용을 전재하거나 제 3자에게 배포하는 것을 금합니다.
본 이슈분석에 대한 저작권 책임은 연구진 본인에게 있으며 KIEP 및 EMERiCs의 공식적인 입장을 대변하고 있지 않습니다.

1 이슈 현황

☒ 오늘날 전 세계적으로 선진국들은 실증적 연구에 근거한 경제 정책을 수립함.

- 1999년 토니 블레어가 총리가 재임하던 시절 영국에서 발간된 『정부 근대화』를 통해 실증적 연구에 근거한 정책 수립이 알려지기 시작함.¹⁾
 - 오늘날 선진국 대부분은 실증적 연구에 근거한 정책 수립 방식을 따르고 있음.
- 그러나 세르비아와 같이 후견주의적(Clientelistic)인 경제 환경²⁾이 만연한 과도기적 국가에서는 사회에 미칠 경제적 효과를 고려한 경제 정책 수립이 어려움.
- 실증적 연구에 근거한 정책 수립에 대한 제도적 인프라 구축을 위해 세르비아 정부는 2014년 공공 정책 사무국(Republic Secretariat for Public Policies)을 설립.
 - 공공 정책 사무국의 주요 역할은 국가 기관 간 협력 강화 및 공공 정책 수립을 지원하는 것임.³⁾
 - 그러나 이 기구는 실증적 근거 및 연구를 통해 밝혀진 국민의 요구에 만족하지 못하는 정책, 법률, 제도의 가결을 막을 수 있는 권한을 지니지 못함.
- 세르비아는 낮은 경제 성장, 투자 부족 및 높은 실업률과 같은 다양한 문제에 직면함.
 - 외국인 투자 등 투자를 유치하기 위한 지원금을 지급하는 것이 위와 같은 구조적 문제에 대한 해답인 것으로 널리 알려져 있음.
 - 하지만 보조금 지원의 효용성에 대한 깊이 있는 경제적 분석은 부족한 상황임.
 - 보조금 지원에 유용하다는 인식은 2001년 이후 지금까지 이어지고 있음.

2 원인과 분석

☒ 세르비아의 국내 자본 축적 수준은 충분한 투자로 이어지기에는 부족한 수준임. 이에 세르비아 정부는 외국인 직접 투자(FDI) 유치를 경제 정책의 주요 기조로 내세움.

- 외국인 직접 투자 유치를 위한 세르비아의 대표적인 정책은 금전적 인센티브 제공임.⁴⁾

1) <https://www.wbginvestmentclimate.org/uploads/modgov.pdf>

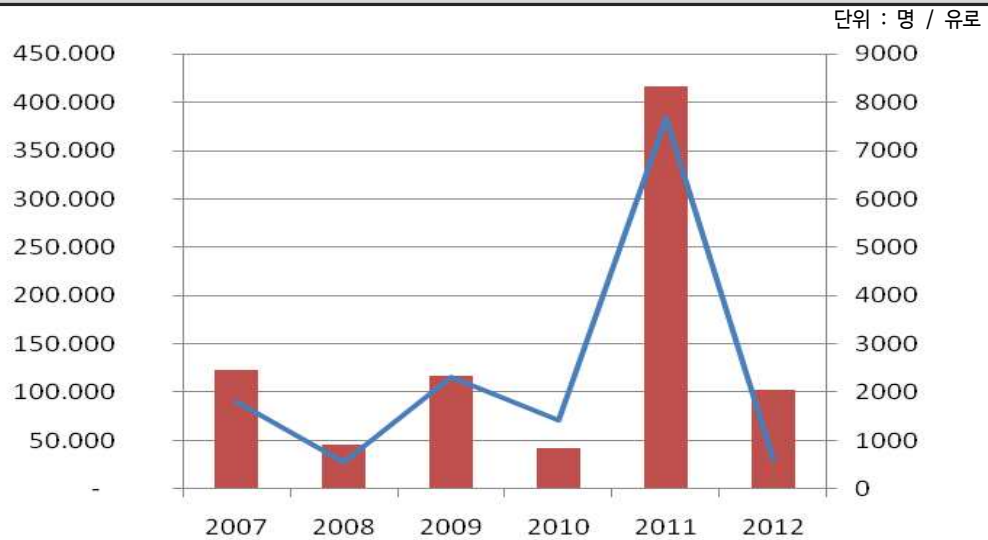
2) 세르비아의 후견주의에 대해서는 Informal Practices of Capturing Economic Resources by Political Elites: Exploring Party Patronage in Kosovo and Serbia, <http://secons.net/frontend/publications.php?p=31> 참고.

3) Procene Ministarstva za drzavnu upravu i lokalnu samoupravu iz 2014. godine ukazuju na to da Srbija ima preko 160 neusaglasneih strategija

4) 세르비아 정부의 투자 유치에 대해서는 다음 참조. Serbia - An attractive investment destination, Ministry of foreign and internal trade of the Republic of Serbia, <http://bit.ly/2dWQ2fy>

- 50만 유로(약 6억 2,075만 원) 이상을 투자하거나, 50명 이상을 고용하는 경우 신규 노동자에게는 4,000 유로(약 496만 원)에서 1만 유로(약 1,241만 원)의 보조금을 지급함.
 - 700만 유로(약 86억 8,735만 원) 이상을 투자하거나, 100개 이상의 일자리 창출 시 10년간 투자 수익에 대한 면제 혜택 제공
 - 투자금이 2억 유로(약 2,482억 원) 이상이거나, 1,000명 이상의 고용이 발생하는 대형 프로젝트의 경우 투자금의 최대 17%까지 환급
- 해외 자본의 직접 투자 유치를 위한 정책의 목표는 실업률 감소, 수출 증대, 경제 성장, 생산성 향상이며, 세르비아 정부는 이를 위해 막대한 자금을 투입함.
- 그러나 해외 자본의 투자 유치를 위한 예산 지출과 정부 수입 감소로 인해 발생할 사회적 영향력에 대한 연구는 현재까지 진행되지 않음.
- 외국인 투자 유치를 위한 보조금 정책에 대한 자세하고 신뢰할 수 있는 연구가 이루어지게 된다면, 다음과 같은 내용을 포함해야 함.
- 산업 생산, GDP, 국가 예산 및 국제 수지와 고용에 대한 영향
 - 특정 부문의 기업 활동의 영향(경쟁)과 특정 부문의 평균 가격의 영향(소비자)
 - 새로 마련된 세수 혹은 정부 수입 감소와 추가 지출의 영향
 - 주요 공급, 소비 기업에 대한 영향
 - 지방 정부 및 지역 환경에 대한 영향
- 前 세르비아 투자수출진흥기구(Serbia Investment and Export Promotion Agency, SIEPA)가 발행한 기초 자료에 따르면, 2007~2012년간 외국인 투자자들의 투자액을 살펴볼 수 있음.
- 해당 자료는 2007~2012년간 세르비아 정부의 보조금 정책의 평가 자료로써 활용할 수 있음.

그림 1. 2007~2012년 신규 피고용인 수 및 외국인 투자자들에게 환급된 보조금



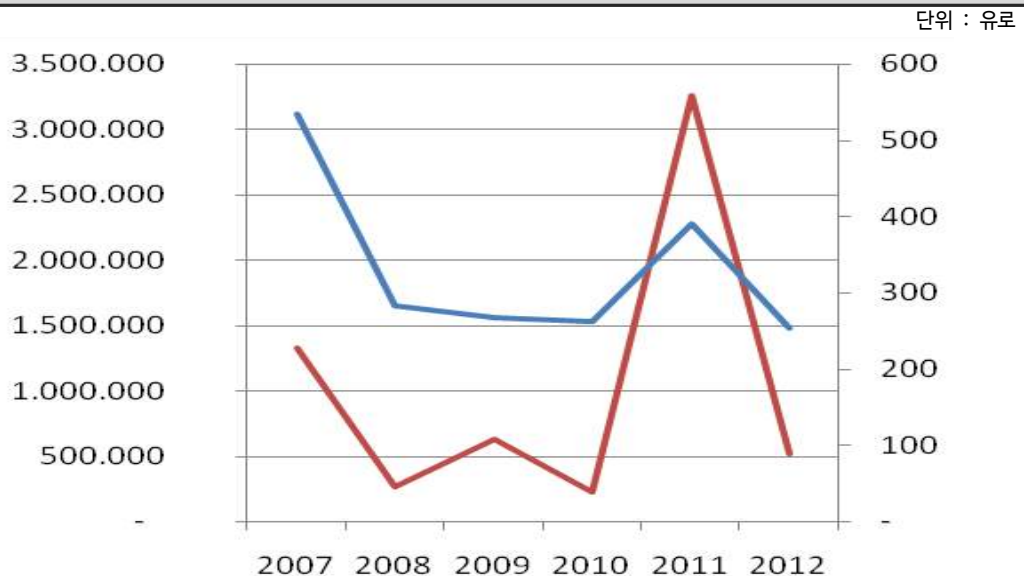
자료 : SIEPA

적색 막대 그래프 : 새로 고용된 정규직 피고용자 수(명)

청색 선 그래프 : 신규 투자자들에게 환급된 보조금(유로)

- 외국인 투자에 대한 보조금 액수는 신규 일자리 창출과 비례한다는 것을 알 수 있음. 투자에 대한 면세 혜택, 보조금 지급으로 인한 경제적 영향(세수 감소 등)에 대한 다른 자료는 없는 상황임.

그림 2. 총 투자액과 신규 피고용자 1인당 지급된 보조금 액수



자료 : SIEPA

적색 선 그래프 : 투자 신청서에 따른 총 투자액

청색 선 그래프 : 신규 피고용자 1명 당 총 투자액

3

전망과 시사점

실증적 연구에 근거한 정책 시행은 세르비아 국내외 정치적 압박을 피하기 어려움.

- 외국인 투자에 대한 보조금 지급에 집중된 정책에 비판적이고 깊이 있는 분석이 필요함.
 - o 보조금은 납세자에게 큰 부담임.
 - o 따라서 보조금 지급은 그 효용에 대한 검토 이후에 이루어져야 함.
 - o 세르비아 정부는 외국인 직접 투자 유치를 위한 보조금 지급 정책이 가져올 영향과 특정한 외국인 직접 투자가 세르비아 경제에 끼치는 영향에 대해 자세한 연구를 수행해야 함.
- 외국인 직접 투자 유치를 위한 보조금 정책 이외에도 여러 경제적 사안들을 심도 있게 분석할 필요가 있음.
 - o 세르비아는 EU 가입을 위해 경제, 정치 체계를 개혁해야 하며, 이미 EU 가입을 위한 요건 대부분을 충족했지만 많은 사안은 의무가 아닌 협상이 가능한 사안들임.
 - o 이러한 상황에서 실증적 증거를 바탕으로 철저히 준비된 정책 입안자들만이 세르비아의 국익에 기여할 수 있는 결과를 낼 수 있음. **EMERiCs**

출처

- Modernising Government, White Paper (1999), <http://bit.ly/2dziejpc>
- Ministry of foreign and internal trade of the Republic of Serbia, (2012), Serbia - An attractive investment destination, <http://bit.ly/2dWQ2fy>
- Nutley, S. et al. (2002), Evidence Based Policy and Practice: Cross Sector Lessons From the UK,
- Cartwright, N. (2014), What evidence is required for evidence-based policies?, London School of Economics and Political Science