

글로벌 생산에 대한 최근 국제적 논의 현황

- UNECE 국민계정 전문가회의 (2019.4, 제네바) 결과 -

오용연*

세계화 등으로 복잡 다양해진 경제현상을 정확히 측정하는 것이 점점 어려워지고 있으며 특히 글로벌 생산(Global Production)의 비중이 늘어남에 따라 국제기구 및 주요 국가들은 글로벌 생산의 정확한 측정에 대한 논의를 활발히 진행하고 있다. 제 18차 국민계정 전문가회의에서 그간의 논의 및 주요 국가들의 사례를 서로 공유하는 기회를 가졌다.

본 자료는 2019년에 개최된 국민계정 전문가 회의에서 다룬 국민계정 관련한 주제를 정리한 것이다. 글로벌 생산 측정에 대한 각국 간의 경험, 데이터의 대내외적 공유, 디지털화에 대한 연구 등이 회의에서 논의되었다. 한국은행은 한국의 국민계정 편제기관으로서 지속적으로 국제회의에 참여하여 주요국 경험을 습득하고, 주요국과의 업무 협력을 도모함과 동시에 현행의 국민계정 추계방법의 개선을 위해 지속적으로 노력해 갈 것이다.

I. 배경

II. 주요 논의내용

III. 맺음말

* 한국은행 경제통계국 국민소득총괄팀 과장(e-mail: yyoh@bok.or.kr, phone: 02-759-4450)

I. 배경

세계화가 진전되고 경제현상의 복잡성이 더욱 심화되면서 현재의 국민계정이 한 국가의 생산을 측정하는 유용한 수단인가에 대한 논의가 지속되고 있다. 이에 국제기구 및 주요 국가들은 국민계정으로 경제현상을 정확히 측정하기 위해 노력해왔으며 특히 글로벌 생산 측정에 대한 다양한 논의를 진행해왔다. 이러한 노력의 일환으로 UNECE(United Nations Economic Commission for Europe)¹⁾은 2015년 글로벌 생산 측정을 위한 가이드북인 「UNECE Guide to Measuring Global production」을 발간하였고 각국에서 이를 글로벌 생산 측정시 Key reference로 사용하고 있다. 하지만 실제 글로벌 생산 측정에 있어 현실적인 제약이 많은 것으로 나타나 이에 대한 논의가 지속적으로 진행 중이다. 18차 국민계정 전문가 회의에서 그간의 논의 및 주요 국가들의 사례를 서로 공유하는 기회를 가졌다.

1) UN 유럽경제위원회(United Nations Economic Commission for Europe) : ECA(아프리카), ESCAP(아시아·태평양), ECLAC(남미·캐리비안), ESCWA(서아시아)와 함께 UN의 5개 지역위원회의 하나로 유럽, 북미, 아시아의 56개국이 회원국으로 가입

II . 주요 논의내용

2019년 스위스 제네바에서 개최된 18차 국민계정 전문가 회의에서는 글로벌 생산 측정에 대한 각국간의 경험, 데이터의 대내외적 공유, 디지털화에 대한 연구 등과 같은 이슈가 논의되었다.

1. 글로벌 생산 측정

2011년 CES(Conference of European Statisticians) Bureau는 Global Production TF²⁾를 구성하여 글로벌 생산이 국민계정에 미치는 영향을 조사하기 시작하였다. 본 TF는 국제기구 및 유럽국가들을 중심으로 구성되었으며 2015년에 최종보고서인 글로벌 생산 측정 가이드(Guideline to Measuring Global production)를 발간하였다.

각국에서 본 가이드를 바탕으로 글로벌 생산을 측정하고 있으나 실제 시행에 있어 현실적인 제약이 많은 것으로 나타났다. 특히 다국적 기업들의 복잡한 지배구조 및 생산구조를 한 국가가 파악하기에는 한계가 있으며 글로벌 생산의 유형도 다양하기에 이를 일률적으로 측정할 수 있는 방법을 고안하기 어려운 실정이다. 따라서 글로벌 생산 측정의 제약을 극복하기 위해 국가별로 노력하고 있으며 국제기구를 중심으로 추가적인 논의와 연구를 지속함과 동시에 국가별 사례를 공유할 수 있는 기회를 많이 가질 수 있도록 해야 할 것이다. 이번 18차 국민계정 전문가 회의도 이러한 노력의 일환 중 하나였으며 다양한 국가들의 글로벌 생산 측정을 위한 노력을 공유할 수 있었다. 구체적으로 글로벌 생산을 측정함에 있어 비전통적 데이터 사용에 대한 시도가 있었으며 이러한 데이터는 정형화 되어 있지 않고 질적 정도가 매우 상이하기에 향후 데이터 공급자와의 협력과 데이터의 일관성을 높이도록 노력해야 할 것이다. 실례로 호주통계청은 외교통상부(Department of Foreign Affairs and Trade)와 무역투자위원회(Trade and Investment Commission)의 지원을 통해 행정자료를 이용하여 호주내 외국기업의 경제활동을 측정한 결과를 발표를 하였다. 본 발표를 통해 행정자료가 글로벌 생산 측정에 매우 유용하게 쓰일 수 있음을 보여주었으며 따라서 향후 통계작성에 있어 행정자료를 이용할 수 있는 법적 근거가 마련되어야 한다는 주장도

2) 캐나다, 핀란드, 아일랜드, 이스라엘, 이탈리아, 네덜란드, 노르웨이, 스웨덴, 미국, Eurostat, IMF 및 OECD가 TF에 참가하였으며 네덜란드가 의장국으로 역할을 수행하고 사무국업무는 UNECE이 맡음

있었다. 이 밖에도 본 회의에서는 글로벌 생산 측정에 대한 다양한 제안들이 있었는데 그 중 하나는 글로벌 생산 측정을 위해서는 회사 수준(Firm level)에서 데이터가 축적되어야 한다는 것이었다. 이는 글로벌 생산이 주로 회사내 또는 회사간 거래로 이루어지기 때문에 산업단위로 데이터가 합산(Aggregate)된다면 글로벌 생산관계를 파악하기 어려운 한계를 지니기에 글로벌 생산 측정을 위해서는 반드시 회사 수준의 데이터를 이용해야 한다고 주장하였다. 또한 글로벌 경제내에서 무형자본과 다국적 기업의 증대되는 역할에 대한 인지가 필요하다고 주장하였다. 특히 이들의 소유권과 거주성에 대해 명확한 정의와 구분이 합의 되어 있지 않아 이에 대한 논의가 지속되어야 할 것이다.

회의 참석자 대부분 「UNECE Guide to Measuring Global production」가 국민계정과 국제수지 작성에 있어 글로벌 생산을 정확하게 측정하는데 길잡이 역할을 수행하였다는 데 동의하였으며 다수의 국가에서 경제통계 작성의 Key reference로 이용한다고 하였다. 하지만 여전히 글로벌 생산 측정에 있어 한계점이 존재하는데 이는 실제 경제활동이 훨씬 복잡하고 글로벌 생산활동을 확인(Identify)하는 것도 어려운 실정이기 때문이다. 또한 글로벌 생산에 참여하는 기업들로부터 데이터를 수집하는 것도 어려운데 이는 이들의 국민계정에 대한 이해가 부족하기 때문이다. 따라서 양질의 통계를 이용하기 위해서는 통계 공급자와의 직접적인 소통이 매우 중요하다고 주장하였다.

2. 데이터의 대내외적 공유와 LCU 조직의 형성

다국적 기업들은 통계 측면에서 대외거래, FDI, 기술과 지식의 국제적 이전과 밀접한 관련이 있다. 2001년 기준으로 국제거래의 80% 이상이 한 개 이상의 다국적 기업과 연관되어 있고 1/3이상이 다국적 기업간 거래였다. 이러한 다국적 기업의 경제적 중요성에도 불구하고 다국적 기업에 대한 조사가 집중화되어있지 않고 작성통계에 따라 충분히 조율되어있지 않아 다국적 기업에 동일한 내용의 설문조사가 중복적으로 요청되고 있다. 따라서 각국의 통계청 산하에 다국적기업을 전담하는 특별조직 설립시 다국적 기업에 대한 일관적이고 양질의 데이터를 수집함과 동시에 다국적기업의 통계적 보고에 대한 부담을 경감시켜줄 수 있는 장점이 있다. 이러한 조직을 일반적으로 LCU(Large Cases Units)라고 통칭하고 있으며 일부 국가에서 본 조직을 운영 또는 설립예정인데 2018년 기준으로 캐나다, 덴마크, 핀란드, 헝가리, 아일랜드, 이탈리아, 네덜란드, 스웨덴이 LCU를 설립하였으며 영국과 노르웨이가 설립을 고려하고 있다. 하지만 LCU는 여전히 일부 국가에만 설립되어 있으며 설립국가 대부분이 EU에 집중되어 있는 실정이다.

LCU의 설립은 통계청 조직에 대한 전통적인 개념의 변화를 요구하고 있으며 LCU의 조직, 위치, 업무수행방식은 각국 통계청 또는 중앙은행의 조직구조에 따라 상이하다. LCU의 주요 이해 당사자는 통계청, 다국적 기업, 중앙은행 세 기관을 꼽을 수 있으며 구체적으로 통계청의 책임자가 주요 이해 당사자가 될 것이다. 이들의 LCU에 대한 역할과 영향력에 대한 이해가 필요하며 다국적 기업의 간부들과의 협의 및 LCU의 업무에 대한 지원을 제공해야 할 것이다. 또한 다른 공식통계의 생산자인 중앙은행(주요국에서 국제수지를 편제 담당)과 관세청(수출입 통계 담당)과의 데이터 정합성을 유지하는 것이 중요하므로 이들과 주기적인 업무협의 및 업무협력관계, 데이터 공유가 필요하다. 그리고 통계제공자인 다국적 기업의 주요 책임자와 직접적인 교류가 필수적이며 이를 통해 양질의 기초통계를 수집할 수 있을 것이다.

LCU의 주요 이점은 경제통계 생산과정의 초기에 다국적 기업에 대한 적절하고 정확한 데이터 수집을 보장할 수 있으며 그것들이 가공통계에 사용되기 전에 비정상적인 통계에 대한 문제 해결 및 데이터 변화에 대한 즉각적인 대응이 가능하다는 것이다. 실제로 각 통계 작성시 이용하는 다국적 기업 통계가 상이함에 따라 경제 통계간 정합성이 일치하지 않는 사례가 발생하고 있다. 따라서 통계 작성 기관 및 국가 간에 LCU를 통한 데이터 공유가 필수적이며 이를 통해 LCU는 다국적기업에 국제적 이해를 용이하게 하는 역할을 할 수 있을 것이다. 하지만 기밀 데이터의 교환이 법적, 행정적, 통계적, 기술적, 문화적 성격에 의해 어려움을 겪고 있음에 따라 국제적인 협의체³⁾가 조직되어 이러한 어려움을 극복하기 위한 방안을 강구하고 있다. 또한 2017년 3월 DGI workshop에서는 국가 당국이 데이터 공유를 제약하는 비 법적제약을 재검토해야한다고 권고하였으며 데이터 교환을 위해 표준화되고 일반적인 Framework(SDMX) 사용에 주목하였다.

LCU가 존재하는 국가들의 사례를 통해 LCU 설립 초기에 투자와 교육훈련이 필요하나 중장기적으로 통계작성의 효율성이 높아졌으며 다국적 기업의 통계정보 제출의 부담도 경감되었음을 확인할 수 있었다. 특히 주요 다국적기업에 대한 이해가 넓어졌으며 이는 그들의 경제활동을 측정하는 통계의 질이 향상되는 결과로 이어졌다. 따라서 지속적으로 변화하는 글로벌 사회에서 LCU에 대한 투자는 양질의 국가통계를 위해 선행되어야 하며 나아가 이들 통계의 국제적 공유도 필수적으로 이루어져야 할 것이다.

3) G-20 Data Gap Initiative, Eurostat-driven Initiatives(the EGR, European Union profiling), Nordic LCU network

3. 경제 디지털화 연구

디지털화(Digitalization)는 경제거래의 글로벌화를 가속시킬 것이며 글로벌 생산 이외에도 글로벌 소비자의 등장을 유발할 것이다. 실제로 서비스의 생산과 전달에 있어서 물리적 제약이 사라지고 디지털 중개 플랫폼의 활동이 중개수수료 지불의 형태로 국제거래의 양을 증대시키고 있다. 특히 디지털 변형에 대한 많은 정보가 주요 경제계정에 나타나지 않는 등 이러한 디지털화는 기존의 통계작성의 접근방식이 지속가능한지에 대한 의문을 제기하고 있으며 경제통계 작성자들에게 진화하는 경제 현상(cloud computing, recording of data)에 대한 문제를 해결하도록 요구하고 있다.

앞서 언급하였듯이 기존 SNA가 이러한 복잡한 현상에 직면함에 따라 OECD Advisory Group에서 디지털 경제의 GDP 측정에 대한 작업과 디지털 거래에 대한 OECD handbook 작성이 진행되고 있으며 많은 국가들이 본 작업에 참여를 촉구하였다.

III. 맺음말

UNECE 국민계정 전문가 회의는 UN, OECD, Eurostat, IMF, WTO 등 주요 국제기구와 각국 국민계정 작성기관이 대부분 참여하는 국제회의로 국민계정과 관련된 주요 이슈에 대한 논의가 진행된다. 이번 회의에서는 글로벌 생산과 관련된 이슈가 집중 논의됨과 아울러 이와 관련된 각국의 추계경험이 다양하게 소개되었다. 동 회의를 통해 글로벌 생산의 정확한 측정에 대한 국제적인 논의 동향 및 주요한 실무경험을 신속하고 현실감 있게 파악할 수 있었다.

특히 글로벌 생산이 우리 경제에 있어 중요한 부분을 차지하고 있는 만큼 국민계정의 편제기관으로서 한국은행은 지속적으로 이와 같은 국제회의에 참여하여 당행의 의견을 적극 피력하고 주요국들과 더불어 관련 논의를 주도해나갈 것이며 이를 통해 추계방법 개선을 도모할 것이다.