

우리나라 중장기 건전재정 운영을 위한 연구:
세입·세출 추계를 통한 중기재정 전망 및 정책과제

2003. 8

成明宰 · 朴炯秀 · 田炳睦 · 朴寄白 · 金顯娥

서 언

1997~1998년의 경제위기를 거치면서 우리나라의 재정은 일대 변혁기를 맞이하였다. 오랫동안 우리 재정은 세입내 세출 원칙을 바탕으로 균형재정 기조를 유지하면서 비교적 건실하게 유지되어 왔다. 그러나 경제위기가 발발하면서 기업 및 금융 구조조정 과정에서 막대한 규모의 공적자금이 투입되고, 사회안전망 확충을 위해 대규모의 재정수요가 발생하면서 일시에 재정기조가 적자로 반전되는 상황이 전개되었다. 이에 따라 건전재정 기조의 회복은 경제위기 이후 당면한 재정현안으로 등장하면서 그러한 노력의 일환으로 정부수립 이후 최초로 중기재정 전망이 이루어지기에 이르렀다.

본원에서는 당면 재정현안을 풀고자 2000년에 세수추계팀을 가동하여 중기재정 전망과 향후 정책과제에 대해 연구를 착수하였으며 동년 12월 『중기재정 전망과 정책방향(2001~2005)』이라는 연구보고서를 발간하였다.

상기 보고서에 따르면, 국민연금수지는 전국민 대상으로 적용범위가 확대 시행된 초기부터 대규모의 수지흑자를 기록할 것이지만 이를 제외한 나머지 부문에 대한 통합재정수지는 2001~2005년 동안 매년 약 20조원 정도의 수지적자를 기록할 것으로 예측되었다. 이러한 예측치는 정부의 제1차 중기재정 전망과 관련한 보고서와 함께 당시에 획기적인 반향을 불러 일으켰다. 또한 건전재정 기조의 조기확보를 위해 각고의 노력이 필요하다는 정책제언을 함으로써 재정건전화의 회복에 크게 이바지한 것으로 평가된다.

우리 경제는 예상보다 빨리 건실한 회복세를 나타내면서, 이전 연구에서 예측하였던 것보다 훨씬 빠른 시간 안에 재정수지가 크게

개선되었다. 막대한 규모의 국민연금 흑자를 제외하더라도 2002년에 이미 5.4조원에 이르는 통합재정수지 흑자를 기록하면서 2003년 균형재정 회복이라는 당초의 목표를 조기에 달성하는 등 미처 예측하지 못한 전혀 새로운 상황이 전개되고 있다. 이와 같은 변화를 통해 일단 정부의 재정기조는 크게 건전화된 것으로 보인다.

그렇지만 국가채무 규모가 2002년 현재 126.6조원에 이르고 2006년에는 200조원을 초과할 것으로 예상된다. 일반적인 전망에 따르면 2007년부터 중앙정부의 국가채무가 소폭이나마 축소되기 시작할 것이라는 전망도 있어 재정안정화가 이루어졌다는 다소 성급한 전망도 있다. 그러나 장기적인 관점에서 보면 불안요인이 잔존하기 때문에 아직 안심할 단계는 아닌 것으로 판단된다. 국민연금수지가 현재 대규모 흑자를 나타내고는 있지만 장기적으로는 적자로 반전될 가능성이 높다. 또한 현재의 흑자기조도 대체로 앞으로 계속될 것이라는 전망이 우세하기는 하지만 건전재정 기조가 안착되었다고 보기 어려운 상황이므로 아직까지는 재정안정화가 이루어졌다고 보기 어렵다는 것이 일반적인 재정학계의 시각이다. 그러므로 건전재정 기조의 확보·유지를 통한 재정안정화는 여전히 재정현안이라고 할 수 있다.

모두에 언급하였듯이 경제위기 이후 매우 짧은 기간이었지만 우리 경제는 매우 큰 진폭을 그리면서 빠른 속도로 위기에서 탈출하였으며 통합재정수지도 예상보다 빨리 회복하였다. 불과 수년 전만 하더라도 명시적으로 나타난 국가채무뿐만 아니라 막대한 규모의 우발채무의 존재만으로도 만성 재정적자의 가능성에 따른 잠재적인 재정부실의 가능성이 우려되었다. 그러나 최근에는 재정여건이 미처 예측하지 못한 수준으로 개선되면서 그런 우려가 현실화될 가능성은 그만큼 줄어들었다.

종전의 재정 관련 현안이 건전재정 기조의 회복이었다면 작금의 과제는 건전재정 기조의 지속적인 유지·관리라고 할 수 있다. 극심

하였던 경제위기에서 우리 경제가 1~2년 만에 조속히 탈출할 수 있었던 데에는 우리 재정이 건전기조를 유지하고 있었다는 것이 크게 작용하였음을 부인하기 어렵다. 바로 이러한 우리의 경험이 건전재정 기조 유지를 위한 지속적인 노력이 필요함을 간접적으로 시사해 주고 있다.

2000년에 수행한 연구결과는 그 동안 경제 및 재정여건이 급변함으로써 예측결과와 실적간의 오차가 크게 벌어져 더 이상 유용성을 논하기 어렵게 되었다. 이에 따라 급변한 경제여건에 맞추어 새로운 재정전망이 요청되고 있다. 더욱이 2003년 올해부터는 통합재정에 지방재정이 새로이 포함되면서 통합재정 전망에 대한 방법론상의 새로운 시도가 요청된다. 또한 기존의 재정지출 전망은 관련 연구가 부재하여 매우 초보적인 수준에 머물렀기 때문에 새로운 방법에 의한 세출연구의 필요성이 제기되는 등 부문별로 세분화한 세출 전망이 요청되고 있다.

이와 같은 제반 환경의 변화로 인해 새로운 재정연구의 일환으로 중기재정 전망에 관한 새로운 연구가 필요하게 되었다. 이에 본 연구원에서는 경제사회연구회 차원에서 추진하는 국가과제(National Project)의 하나로서 본 연구를 수행하게 되었다.

본 연구의 결과가 반드시 예측한 대로 실현된다는 보장은 없다. 그렇지만 지방정부까지 아우른 통합재정수지 전망과, 실현가능성이 있는 대선 공약사항 등에 따른 재정효과를 분석함으로써 정부의 재정정책 수립·집행에 도움이 되기를 기대한다.

본 연구는 본원의 세수추계팀을 중심으로 성명재 박사(세수추계팀장)의 총괄하에 착수·집필되었다. 세입추계는 성명재, 박형수, 전병목, 김현아 박사가 담당하였으며, 세출추계는 박기백, 김현아 박사, 거시전망 및 통합재정수지 전망은 박형수 박사, 각종 정책시나리오 및 파급효과 등은 이상의 연구진 전원이 공동으로 담당하여 수행하였다.

연구진들은 보고서의 집필 및 수정·보완과정, 심사과정에서 수고해 주신 원내외의 전문가들과 익명의 두 심사자, 그리고 관계 부처의 관련 공무원 관계자와 자료의 수집·정리 및 보고서의 정리 작업 등에 수고를 아끼지 않으신 본원의 연구인력 모두에게 심심한 감사의 뜻을 표한다.

또한 연구진들은 본 보고서의 작성을 위한 연구 및 집필단계에서 제기된 문제 가운데 장기적으로 보다 심층적으로 해결해야 되는 연구분야에 대해 허심탄회한 의견교환을 거치고, 원내세미나 및 보고서 심사과정에서 제기된 제안사항을 중심으로 지속적이고 보완적인 후속연구를 진행시키는 계획을 수립하여 진행중임을 밝히고자 한다. 따라서 본 연구에서 미진한 부분은 후속연구를 통해 해결될 수 있기를 희망한다.

끝으로 본 연구에서 제시하고 있는 모든 연구결과는 본 연구진의 견해를 집약한 것일 뿐, 한국조세연구원이나 정부의 공식적인 입장과 다를 수 있음을 밝혀둔다.

2003년 8월

韓國租稅研究院

院長 宋 大 熙

목 차

요 약	17
1. 연구의 목적	17
2. 2004~2008년의 거시경제 전망	18
3. 2004~2008년의 통합재정수지	20
4. 세입·세출정책 변화시의 모의실험 결과	24
5. 정책시사점 및 결론	28
I. 문제의 제기	30
1. 연구의 목적	30
2. 배 경	31
3. 기존 연구와의 차별성	34
4. 보고서의 구성	36
II. 거시경제 전망	38
1. 최근 동향 및 향후 여건	38
2. 중기 경제전망 방법	43
3. 중기 경제전망 결과	46
III. 중앙정부 세입 전망	62
1. 국세수입 전망	62
2. 세외수입 전망	72
IV. 중앙정부 세출 전망	79
1. 분석방법	79

2. 기능별 세출전망	81
V. 통합재정수지 기준선 전망	98
1. 추정방법	98
2. 추정결과	103
VI. 지방재정	106
1. 지방자치단체의 재정전망	106
2. 교육자치단체의 재정전망	111
3. 중앙정부 재정전망과의 결합	114
VII. 정책시뮬레이션	119
1. 변동요인별 세입·세출 변동효과	120
2. 요인별 통합재정수지 효과	131
3. 지방교부세율 인상시 통합재정수지 효과	142
VIII. 정책시사점	144
1. 기본방향	144
2. 세입·세출정책의 연계 필요성	147
3. 분석의 한계	149
4. 맺음말	150
참고문헌	153
부록 I. 세계경제의 동향 및 전망	156
1. 세계경제	156
2. 지역별 경제	157

부록 II. 주요 세목별 국세수입 추계방법 소개	164
1. 개 요	164
2. 소득세	166
3. 법인세	171
4. 상속·증여세	175
5. 부가가치세	178
6. 특별소비세	182
7. 교통세	188
8. 주 세	191
9. 인지세	193
10. 관 세	195
부록 III. 사회보장기여금과 세외수입 추계방법 소개	197
1. 사회보장기여금의 추정	197
2. 세외수입	200
부록 IV. 지방세수입 추계방법 소개	212

표 목 차

<표 1> 중기(2004~2008년) 거시경제 전망 결과	19
<표 2> 통합재정수지 기준선 전망	21
<표 3> 중앙정부 국가부채 전망	22
<표 4> 중앙 및 지방재정의 순계	23
<표 5> 국민부담률 등의 전망	24
<표 II- 1> 가계 및 기업의 심리지표 추이	41
<표 II- 2> 잠재성장률 추정결과	46
<표 II- 3> 중기(2004~2008년) 거시경제 전망 결과	47
<표 II- 4> 기간별·지출항목별 증가율 추이 및 전망	47
<표 II- 5> 기간별·지출항목별 실질GDP 대비 비중 추이 및 전망	48
<표 II- 6> 우리나라의 경기순환 및 국면지속기간	48
<표 II- 7> 주택건설 규모 변화 추이	57
<표 II- 8> 국내 주택시장의 중장기적 불안요인	57
<표 III- 1> 세수추계시 각종 거시지표에 대한 가정	65
<표 III- 2> 국세수입 전망	69
<표 III- 3> 국세수입의 경상GDP 대비 비중	71
<표 III- 4> 국세수입의 전년 대비 증감률 전망	72
<표 III- 5> 세외수입 전망을 위한 기타 변수에 대한 가정	73
<표 III- 6> 사회보장기여금 전망 결과	74
<표 III- 7> 세외수입 전망 결과	77
<표 III- 8> 기금 운용수익 추정 결과	78
<표 IV- 1> 방위비의 전망치	82

<표 IV- 2> 교육비의 전망치	85
<표 IV- 3> 지방재정 지원의 전망치	86
<표 IV- 4> 사회보장 및 복지의 전망치	88
<표 IV- 5> 농림어업 예산의 추이	89
<표 IV- 6> 농어촌예산의 전망치	91
<표 IV- 7> 시나리오별 향후 농림재정규모의 산출	92
<표 IV- 8> 수송 및 통신예산의 최근 추세	93
<표 IV- 9> 수송 및 통신예산의 전망치	94
<표 IV-10> 주택 및 지역사회개발예산의 전망치	95
<표 IV-11> 기타분야의 전망치	96
<표 IV-12> 비금융공기업의 전망치	96
<표 V- 1> 국채발행 추정치와 실적치 비교	101
<표 V- 2> 공적자금상환 관련 정부부담분 원금 만기일정	102
<표 V- 3> 공적자금상환기금 전망치	102
<표 V- 4> 통합재정수지 기준선 전망	104
<표 V- 5> 중앙정부 국가부채 전망	105
<표 VI- 1> 통합재정 기준 지방자치단체의 세입 및 세출항목 (2001년 기준)	107
<표 VI- 2> 지방세수 전망	108
<표 VI- 3> 최근 5년간 토지거래 및 지가변동률	109
<표 VI- 4> 이월금 등 추정 결과	111
<표 VI- 5> 지방자치단체의 재정전망 결과	111
<표 VI- 6> 통합재정 기준 지방자치단체의 세입 및 세출항목 (2001년 기준)	112
<표 VI- 7> 교육자치단체의 재정전망 결과	114
<표 VI- 8> 이월금 등 추정 결과	114
<표 VI- 9> 공공부문간 이전지출 추이 및 전망	116
<표 VI-10> 중앙 및 지방재정의 순계	117

<표 VI-11> 순계기준에 의한 공공부문별 비중	118
<표 VI-12> 국민부담률 등의 전망	118
<표 VII- 1> 담배 1갑당 세금 및 소매마진 구성 (2003년 6월 기준)	121
<표 VII- 2> 담배 판매실적 변동추이(2000~2002년)	122
<표 VII- 3> 담배 관련 제세공과금 요율 조정시의 예상수입효과	124
<표 VII- 4> 감세방안에 따른 세제개편시 세수감소 효과에 대한 가정	125
<표 VII- 5> 영유아 보육 및 교육 지원인원 전망	127
<표 VII- 6> 영유아 보육 및 교육 지원에 따른 재정소요 (지방정부 포함)	127
<표 VII- 7> 교육재정 확충시 재정소요	128
<표 VII- 8> 통합재정수지 기준선 전망 요약	132
<표 VII- 9> 담배세 인상시 통합재정수지 전망	133
<표 VII-10> 국세 감세시 통합재정수지 전망	136
<표 VII-11> 유아보육·교육 지원 증대시 통합재정수지 전망 ..	137
<표 VII-12> 교육재정 확충시 통합재정수지 전망	138
<표 VII-13> 재정지출 축소시 통합재정수지 전망	139
<표 VII-14> 감세 및 재정지출 확대시 세입·세출 변동	141
<표 VII-15> 감세 및 재정지출 확대시 통합재정수지 전망	141
<표 VII-16> 지방교부세율 인상시(15%→17.6%) 통합재정수지 순효과	142
<부표 I - 1> 세계경제 성장률 추이 및 전망	157
<부표 I - 2> 미국경제의 주요지표 추이	158
<부표 I - 3> 일본경제의 주요지표 추이	159
<부표 I - 4> EU경제의 주요지표 추이	160
<부표 I - 5> 주요 EU회원국들의 경제성장률 추이	160

<부표 I - 6> 중국경제의 주요지표 추이	161
<부표 I - 7> 지역별 경제성장률 추이 및 전망	163
<부표 II - 1> 소득세의 세수함수 회귀분석 결과	170
<부표 II - 2> 소득세 세수추계시 끝수조정 (end-point adjustment) 및 조정계수	171
<부표 II - 3> 법인세의 세수함수 회귀분석 결과	173
<부표 II - 4> 법인세 세수추계시 끝수조정 (end-point adjustment) 및 조정계수	174
<부표 II - 5> 상속·증여세의 세수함수 회귀분석 결과	177
<부표 II - 6> 상속·증여세 세수추계시 끝수조정 (end-point adjustment) 및 조정계수	177
<부표 II - 7> 부가가치세의 세수함수 회귀분석 결과	181
<부표 II - 8> 부가가치세 세수추계시 끝수조정 (end-point adjustment)	182
<부표 II - 9> 특별소비세(등유분 제외)의 세수함수 회귀분석 결과	184
<부표 II-10> 특별소비세(등유 제외) 세수추계시 끝수조정 (end-point adjustment)	185
<부표 II-11> 등유분 특별소비세 세수추계를 위한 등유 수요함수의 회귀분석 결과	187
<부표 II-12> 교통세 세수추계를 위한 휘발유와 경유 수요함수의 회귀분석 결과	190
<부표 II-13> 주세의 세수함수 회귀분석 결과	192
<부표 II-14> 주세 세수추계시 끝수조정(end-point adjustment) 및 조정계수	193
<부표 II-15> 인지세의 세수함수 회귀분석 결과	194
<부표 II-16> 인지세 세수추계시 끝수조정 (end-point adjustment) 및 조정계수	194

<부표 II-17> 관세의 세수함수 회귀분석 결과	196
<부표 II-18> 관세 세수추계시 끝수조정(end-point adjustment) 및 조정계수	196
<부표 III- 1> 교사 1인당 학생수	198
<부표 III- 2> 2002년 한국은행 손익계산서	201
<부표 III- 3> 한은잉여금 중 세입납부액 추정 절차	202
<부표 IV- 1> 지방세수함수 추정 결과	213

그림 목 차

[그림 II- 1] 중기 거시경제 전망방법	44
[그림 II- 2] OECD의 잠재GDP 추정방법	45
[그림 II- 3] 경제성장률 추이 및 전망	46
[그림 II- 4] 동행지수 순환변동치 추이	49
[그림 II- 5] 민간소비 증가율 추이 및 전망	49
[그림 II- 6] 실질GDP와 실질GNI의 증가율 추이 비교	50
[그림 II- 7] 우리나라의 저축률 추이	50
[그림 II- 8] 가계의 금융자산 및 부채 비율 추이	52
[그림 II- 9] 설비투자 증가율 추이 및 전망	52
[그림 II-10] 평균가동률과 설비투자 증가율 추이	53
[그림 II-11] 설비투자 조정압력과 설비투자 증가율 추이	53
[그림 II-12] 경제 불확실성 증가가 투자에 미치는 영향	54
[그림 II-13] 총투자 및 순투자의 증가율 추이	54
[그림 II-14] 한계고정자본계수 추이	55
[그림 II-15] 건설투자 증가율 추이 및 전망	55
[그림 II-16] 형태별 건설투자 추이	56
[그림 II-17] 주거용건물 건설투자 및 주택건설 규모 추이	56
[그림 II-18] 총수출 증가율 추이 및 전망	59
[그림 II-19] 총수입 증가율 추이 및 전망	59
[그림 II-20] 무역의존도 추이 및 전망	60
[그림 II-21] 소비자물가 상승률 추이	60
[그림 II-22] 물가안정목표 및 근원인플레이션을 추이	61
[그림 II-23] GDP디플레이터 상승률 추이	61

[그림 III- 1] 국세수입, 세수증가율, 경상성장률 전망추이의 비교	70
[그림 III- 2] 국세부담률과 국세탄력성 전망	70
[그림 IV- 1] 국방비의 GDP 대비 지출비중 추이 (통합재정 기준)	83
[그림 IV- 2] 교육비의 GDP 대비 지출비중 추이 (통합재정 기준)	84
[그림 IV- 3] 복지분야의 GDP 대비 지출비중 추이 (통합재정 기준)	87
[그림 IV- 4] 농어촌 분야의 GDP 대비 지출비중 추이 (통합재정 기준)	90
[그림 IV- 5] 교통 및 통신의 GDP 대비 지출비중 추이 (통합재정 기준)	93
[그림 V- 1] 국가채무와 통합재정수지 보전과의 관계	99
[그림 VI- 1] 공공부문간 이인지출(2003년 예산기준)	115
[부그림 III-1] 기금운용수익 전망방법	209

요 약

1. 연구의 목적

본 연구는 재정건전성 확보를 위한 초석을 마련하고자, 기본이 되는 재정수지를 전망함을 기본 목적으로 한다. 경제위기에 따라 막대한 규모의 재정적자와 국가부채가 급증하였던 현실, 국민연금이 최근에는 상당히 큰 수지흑자를 기록하고 있으나 장차 수지적자의 가능성이 점쳐지는 상황 등에 따라 건전재정 기조의 회복이 경제위기 이후 최근까지 최대의 재정현안이 되었다.

그런데 최근에는 상황이 급반전되어 2002년에 이미 국민연금을 제외하더라도 통합재정수지가 5.4조원의 흑자를 기록하는 등 2003년을 목표로 하였던 재정흑자 기조가 조기에 달성되는 듯한 결과가 나타났다. 이는 우리나라의 재정은 물론이고 경제에도 호재로 작용할 것으로 생각된다. 그렇지만 아직 재정불안 요인이 완전히 종식된 것이 아니다. 그러므로 재정건전화의 일환으로 건전재정 기조의 유지·관리는 여전히 우리 재정의 당면과제라고 하지 않을 수 없다.

2003년부터는 정부재정의 보다 효율적인 관리를 목표로 지방재정까지 통합재정수지에 포함되기 시작하므로 지방재정까지 아우른 통합연구가 요청된다. 또한 2002년 말의 대선공약과 신정부의 출범에 따라 재정에 상당히 큰 영향을 미칠 것으로 예상되는 정책후보들이 매우 많으며, 각계로부터 구조개혁 및 국가경쟁력 제고를 위해 각종 정책에 대한 수요가 많이 발생하고 있다. 물론 개별 정책은 모두 국민경제의 성장원동력을 배가하고 분배의 정의를 실현함으로써 장기적인 성장잠재력을 제고하는 데 필요하지만 상당수의 정책은

재정부담의 증가를 불가피하게 동반할 수밖에 없다.

본 연구는 바로 이러한 점에 초점을 맞추어 중·장기적인 재정 건전화에 위한 건전재정 기조의 유지·관리를 위한 기초자료로서 통합재정수지에 대한 중기전망을 하고 부수적으로 실현가능성이 높은 정책대안들 가운데 일부를 선택하여 재정수지 효과를 분석하여 정부의 정책수립·집행에 도움을 주고자 한다.

2. 2004~2008년의 거시경제 전망

우리 경제는 2004년에 5.6%, 2005년에 4.4%, 2006년 이후에는 잠재성장률 수준인 5%로 수렴하여 연평균 5.2%의 실질성장률을 나타낼 것으로 보인다. 2005년의 성장률이 다른 해보다 다소 낮은 경기순환적 특성을 감안할 때 향후 경기가 2004년의 경기회복기를 거쳐 2004년 하반기 또는 2005년 상반기에 정점을 지나 약 1년 정도의 하강국면에 진입한다고 보았기 때문이다.

민간소비 지출은 2002년중 소비과열로 7% 정도의 높은 증가율을 보였다가 2003년에 2% 수준으로 조정될 것으로 보인다. 민간소비 증가율은 2004년과 2005년에 각각 4.8%, 3.7%, 2006년 이후에는 4% 대 중반일 것으로 전망된다. 2004년 이후 민간소비 증가율이 2003년보다 높아지는 것은 2004년에는 교역조건이 개선되고 2005년 이후에는 소폭 악화 또는 변동이 없어 실질GNI 증가율이 실질GDP 증가율과 비슷할 것으로 보았기 때문이다. 또한 외환위기 이후 가계대출의 급증 및 소비의 고급화 등으로 인해 급격히 하락하고 있는 민간저축률의 하락세가 어느 정도 진정될 것으로 판단되기 때문이다. 다만, 민간소비 증가율이 경제성장률(2004~2008년 평균 5.2%)보다 다소 낮게(4.4%) 전망되는 이유는 신용카드 등 가계대출 급증에 따른 가계부채 문제로 인해 소비둔화를 반영하는 것으로 향후 금융대출에 의한 민간소비 확대는 한계가 있을 것이기 때문이다.

<표 0> 중기(2004~2008년) 거시경제 전망 결과

(단위: 증가율, %)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
I. 실질GDP	3.1	6.3	4.2	5.6	4.4	5.7	5.3	4.6
1. 총소비	4.2	6.2	2.0	4.5	3.5	4.4	4.2	3.7
민간소비	4.7	6.8	2.1	4.8	3.7	4.7	4.5	3.9
2. 총고정투자	-1.8	4.8	4.1	6.9	7.1	5.6	6.6	5.3
설비투자	-9.6	6.8	3.4	11.4	9.3	5.4	7.6	5.1
건설투자	5.3	3.3	4.5	3.3	5.2	5.7	5.6	5.4
3. 총수출	0.7	14.9	10.5	7.0	7.5	8.5	7.7	7.3
4. 총수입	-3.0	16.4	10.4	7.9	9.4	7.4	7.6	7.3
II. 물가								
1. 소비자물가	4.1	2.7	3.8	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0
2. GDP디플레이터	2.5	1.7	1.0	2.5	2.4	2.3	2.4	2.5
III. 환율·경상수지								
1. 환율(원/달러)	1326	1200	1220	1200	1200	1200	1200	1200
2. 경상수지(억달러)	82	61	10	25	△20	10	5	0
상품수출	-14.0	7.5	8.5	7.5	6.8	8.2	7.6	7.5
상품수입	-13.4	7.7	11.3	8.6	9.4	8.3	8.2	8.2

주 : 2001~2002년은 실적치, 2003~2008년은 전망치임

설비투자 증가율은 2004년에 11.4%, 2005년에 9.3%로 2001년 이후 저조했던 설비투자로 인한 생산능력 저하추세를 어느 정도 상쇄할 것으로 전망된다. 그러나 향후 중장기 경제성장에 대한 각종 불확실성 증대와 기업활동이 1990년대와 같이 활발하지는 못할 것으로 보이는 만큼 2006년 이후에는 설비투자가 5% 중반대의 낮은 증가율에 그칠 것으로 보인다.

건설투자는 향후 5%대 중반의 증가율을 보여 최근 몇 년간의 추세보다는 다소 높지만 2000년대 증가율이 1990년대보다는 낮을 것으로 전망된다. 2000년대 건설투자의 GDP 대비 비중이 14.3%로 1990년대(21.5%)에 비해 약 7%p 정도 낮아질 것으로 보인다.

대외거래를 전망함에 있어서는 2003년중에는 교역조건이 다소 약

화되었으나 2004년에는 다소 개선되고 2005년 이후에는 소폭 악화 내지 균형을 유지하는 것으로 가정하였다. 기본적으로 시장의 수급에 의해 결정되는 원/달러 환율은 전망하기 어려워 연평균 1,200원으로 가정하였다.

수출물량의 경우 미국, EU, 일본, 중국경제 등 주요국의 성장률 및 환율 등에 의해 좌우되는데, 향후 7%대의 증가율을 보일 것으로 전망된다. 한편 수입물량의 경우에는 환율, 설비투자, 경제성장률 등에 의해 좌우되는데, 2004년 및 2005년에는 설비투자 확대를 위한 자본재 수입 등의 증가로 다소 높은 8~9%의 증가율을 보였으나 이후에는 7%대로 전망된다.

이에 따라 2000년대 평균 수출입 증가율은 9.4%와 9.1%로 1990년대 평균(14.1%와 11.3%)보다 낮아지지만, 경제성장률보다는 높아 무역의존도는 꾸준히 상승하는 모습을 보여 2008년에는 실질GDP의 108%에 달할 것으로 예상된다.

상품외 수입, 지급을 포함하는 경상수지는 2003년 및 2004년에는 소폭 흑자를, 2005년에는 소폭 적자를 시현할 것으로 전망되지만 이후 대체로 균형수준을 유지할 것으로 전망되었다.

소비자물가 상승률은 한국은행의 중기물가 목표가 2.5~3.5%인 점을 감안하여 3%로 전망하였으며, GDP 디플레이터 상승률은 국제원유가, 반도체 가격 등과 연계되어 있는 수출입 단가지수의 향방에 따라 달라지겠지만 2.5% 내외일 것으로 추정하였다.

3. 2004~2008년의 통합재정수지

2004~2008년의 거시경제 전망과 세입 및 세출 전망치를 토대로 작성한 기준선 전망에 따르면 통합재정수지는 다음과 같이 전망되었다. 국민연금기금의 수지흑자분을 차감한 통합재정수지는 2002년에 이미 5.4조원의 흑자를 기록하였는데, 2003년에도 2조원 정도의

소폭 흑자를 기록할 것으로 예상된다. 그러나 경제성장률이 다소 둔화되는 2005년에는 적자(약 2조원)로 반전되었다가 다시 재정수지가 점차 개선되어 2008년중에는 3조원 정도의 흑자를 보일 것으로 추정된다.

본 연구에서 세입전망은 전망치로서의 의미를 지니는 반면, 세출은 전망치라기보다는 계획이라는 표현이 더 적절할 정도로 재정당국의 정책의지에 따라 얼마든지 변경될 수 있기 때문에 향후 재정수지 전망치는 세출규모 변동에 따라 얼마든지 영향을 받을 수 있음에 유의하여야 한다.

<표 2> 통합재정수지 기준선 전망

(단위: 조원)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
총수입	135.8	144.0	158.7	172.0	184.9	199.0	219.1	238.1	257.8
- 중앙정부세입	134.0	142.2	156.9	170.1	182.8	196.7	216.6	235.5	255.0
· 국세	92.9	95.8	104.0	114.4	122.4	130.5	141.6	153.9	165.4
· 사회보장기여금	14.8	17.5	19.7	21.6	24.2	29.7	32.3	35.1	35.1
· 세외수입	25.0	27.6	31.8	32.5	34.6	37.6	41.6	45.8	50.5
· 자본수입	1.3	1.3	1.4	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6
- 비금융공기업 수입	1.8	1.8	1.8	1.9	2.1	2.2	2.4	2.6	2.8
총지출 및 순융자	129.3	136.8	136.0	150.3	161.6	175.4	191.6	206.7	220.7
- 중앙정부 세출 및 순융자	126.8	132.2	131.1	145.0	156.0	169.4	185.2	199.8	213.2
· 이자제외	122.4	129.6	129.2	135.0	144.3	154.2	167.5	181.1	195.0
· 공적자금상환이자	0.0	0.0	0.0	2.8	3.8	5.4	6.8	7.8	7.9
· 기타이자	6.9	7.2	6.8	7.2	7.9	9.8	10.9	10.9	10.4
- 비금융공기업의 지출	2.5	4.5	5.0	5.3	5.6	6.0	6.4	6.9	7.4
통합재정수지 ¹⁾	6.5	7.3	22.7	21.7	23.3	23.6	27.4	31.4	37.1
- 국민연금기금 수지	13.6	14.9	17.3	19.7	22.4	25.5	28.4	31.2	34.2
- 국민연금기금 제외 수지	-7.1	-7.6	5.4	2.0	0.8	-1.9	-1.0	0.2	3.0
(경상GDP 대비, %)									
통합재정수지	1.25	1.32	3.80	3.45	3.43	3.23	3.49	3.72	4.10
- 국민연금기금 수지	2.61	2.70	2.90	3.14	3.31	3.48	3.62	3.69	3.77
- 국민연금기금 제외 수지	-1.36	-1.38	0.90	0.31	0.12	-0.25	-0.12	0.03	0.33

주 : 1) 공적자금 상환을 위해 발행되는 국채는 통합재정수지에서 제외함.

2003~2006년중에는 재정부담분 예금보험공사채 및 자산관리공사의 만기도래분에 대한 국채전환 등으로 2002년 말 현재 126.6조원(경상GDP 대비 21.2%) 수준이던 중앙정부의 국가채무 규모가 2006년 말 기준 204.2조원(경상GDP 대비 26.0%)까지 증가하였다가 이후 안정세를 회복하여 2008년 말에는 194.1조원(경상GDP 대비 21.4%)으로 점차 안정화될 것으로 전망된다.

<표 3> 중앙정부 국가부채 전망

(단위: 조원)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
국채	76.3	87.8	103.1	123.0	149.1	172.5	191.4	189.3	184.3
- 외평채(잔액)	13.5	14.1	20.7	21.9	21.9	21.9	21.9	21.9	21.9
- 공적자금상환용(순발행)	0.0	0.0	0.0	13.8	12.9	13.3	13.5	1.4	1.3
- 기타 국고채(순발행)	7.9	10.9	8.8	4.8	13.2	10.0	5.4	-3.5	-6.3
- 국민주택기금채(순발행)	1.9	2.9	5.6	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0
차입금	21.9	22.5	20.7	19.1	13.2	11.6	10.0	8.5	7.0
국고채무부담행위	2.7	2.8	2.8	2.8	2.8	2.8	2.8	2.8	2.8
국가채무(중앙정부)	100.9	113.1	126.6	144.9	165.1	186.8	204.2	200.6	194.1
(경상GDP 대비, %)	19.3	20.5	21.2	23.1	24.3	25.6	26.0	23.8	21.4

중앙정부와 지방자치단체, 교육자치단체 등 공공부문 전체에 대한 재정수지는 국민연금을 제외할 경우 규모는 작지만 향후 5년간 지속적으로 수 조원 정도의 재정흑자를 지속할 것으로 예측되었다).

1) 지방자치단체 및 교육자치단체의 채무는 향후 변동하지 않는 것으로 가정하였기 때문에 지방정부의 채무를 중앙정부의 채무에 포함시킨 국가채무에 대한 향후 전망은 생략하였다.

<표 4> 중앙 및 지방재정의 순계

(단위: 조원)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
중앙정부									
세입	135.8	144.0	158.7	172.0	184.9	199.0	219.1	238.1	257.8
세출	90.7	71.4	78.7	98.3	106.7	117.1	128.2	138.3	147.2
재정수지	45.1	72.6	80.0	73.7	78.2	81.9	90.8	99.9	110.6
지방자치단체									
세입	32.1	40.7	46.9	49.4	54.0	58.0	63.1	68.4	73.8
세출	52.4	59.4	65.1	68.8	74.9	80.6	87.7	95.2	102.6
재정수지	-20.3	-18.7	-18.2	-19.3	-21.0	-22.6	-24.6	-26.7	-28.9
교육자치단체									
세입	1.7	1.8	1.9	2.0	2.2	2.3	2.5	2.7	2.9
세출	19.7	23.0	26.1	28.0	31.1	33.9	37.6	41.6	45.6
재정수지	-18.0	-21.3	-24.2	-26.0	-28.9	-31.6	-35.1	-38.9	-42.7
공공부문 전체									
세입	169.5	186.5	207.5	223.5	241.1	259.3	284.7	309.3	334.5
세출	162.8	153.8	169.9	195.0	212.7	231.6	253.6	275.0	295.4
재정수지	6.8	32.7	37.6	28.4	28.4	27.7	31.1	34.3	39.1
국민연금기금 수지	13.6	14.9	17.3	19.7	22.4	25.5	28.4	31.2	34.2
국민연금기금 제외 수지	-6.9	17.8	20.3	8.7	5.9	2.2	2.7	3.1	4.9
(경상GDP 대비, %)	522.0	551.6	596.4	627.6	678.7	731.2	786.2	844.5	906.3
공공부문 전체 재정수지	1.30	5.93	6.31	4.53	4.18	3.79	3.96	4.06	4.31
국민연금 제외수지	-1.31	3.23	3.40	1.39	0.88	0.30	0.35	0.37	0.54

주 : 2000~2001년은 통계치이며, 2002~2008년은 전망치임.

한편 국세와 지방세를 합한 총조세가 경상GDP에서 차지하는 비율, 즉 조세부담률은 2003년 23.5%에서 2008년 24.1%로 지속적으로 상승하는 것으로 나타났다. 조세부담에 사회보장기여금 부담까지 포함시킨 국민부담률도 같은 기간 동안 27.0%에서 27.9%로 상승할 것으로 전망되었다.

<표 5> 국민부담률 등의 전망

(단위: %)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
국세부담률	18.23	18.03	17.85	18.29	18.46	18.52
조세부담률	23.54	23.40	23.22	23.73	23.97	24.07
국민부담률	26.98	26.96	26.91	27.51	27.79	27.94

4. 세입·세출정책 변화시의 모의실험 결과

세입·세출 측면에서 변화가 발생하면 재정수지는 기준선 전망에서 벗어나게 된다. 현재 논란이 되고 있거나 대통령선거 공약 등의 정책대안 후보 가운데, 담배 관련 세금 또는 부담금의 인상, 법인세 인하, 대통령선거 공약사항 중 ‘영유아 보육 및 교육 지원’ 방안, ‘교육재정 규모의 GDP 대비 6% 확충’ 방안, 그리고 재정지출 억제에 필요한 경우 지출을 삭감하는 5가지 방안에 대해 살펴보았다. 이와 함께 지방분권화의 일환으로 지방교부세율을 15%에서 17.6%로 인상하는 경우의 재정수지 효과도 살펴보았다.

가. 담배세 인상방안의 효과

담배 관련 제세공과금을 인상(예: 내국세 1.7조원, 부담금 1.5조원)하여 2004년부터 연간 3.2조원씩의 세입을 증대시키면 직접적으로 재정수지를 연간 3.2조원씩 개선시킨다. 그러나 내국세의 증가(연간 1.7조원)는 연간 0.4조원의 지방재정지원 지출을 증대시키므로 중앙정부의 통합재정수지의 순개선효과는 2.8조원에 이른다. 재정수지의 개선은 국가부채 증가속도가 늦춰지거나 국가부채 절대규모를 감소시킨다. 이는 지급이자지출 규모의 감소를 의미하므로 부차적으로 통합재정수지를 개선시킨다.

결론적으로 담배 관련 제세공과금을 확대하면 2004~2008년 동안 총세입이 16.1조원 증대되지만 지방지원지출 증가를 차감한 연후의 지급이자지출 감소효과가 총 0.5조원 정도에 이르러 전체적인 재정수지 개선효과는 16.6조원에 이를 것으로 전망된다.

나. 감세방안의 효과

법인세나 여타 세목에서 감세를 통해 2005~2008년 동안 연간 3.6~4.9조원 정도의 세입을 감축하더라도 국민연금의 막대한 수지 흑자로 인해 중앙정부만을 고려한 통합재정수지는 흑자기조를 계속 유지할 것으로 보인다. 그렇지만 국민연금기금을 제외하면 통합재정수지는 2005~2007년 동안 1.4~4.5조원(GDP 대비 0.2~0.6%) 정도의 적자를 기록할 것으로 예상된다.

2005~2008년 동안 17.1조원의 감세가 이루어지면 직접적으로 재정수지가 17.1조원 악화되지만, 지방재정지원 지출 감소 및 지급이자지출 증가에 따른 총지출 및 순융자의 순효과가 2.9조원 감소함으로써 총체적으로는 2004~2008년 동안 재정수지가 14.2조원만큼 악화된다.

적자규모는 시간이 경과함에 따라 축소되는 것으로 예측된다. 따라서 이 정도의 적자규모는 우리나라의 경제규모나 국가부채의 증감추세를 놓고 볼 때 심각한 수준은 아닌 것으로 추정된다. 국가부채도 2007년에 최고치(210.4조원)를 기록한 후 2008년에 소폭 감소하는 것을 볼 때 중·장기적인 재정기조는 건실한 방향으로 전개될 것으로 기대하여도 큰 무리는 아닐 것이다.

다. 유아보육·교육지원 확대의 효과

유아보육 및 교육지원을 위해 향후 5년간 재정지출을 15.6조원 확대(연간으로는 1.9~4.3조원)하면 기준선 전망에 비해 국민연금을

제외한 중앙정부의 재정적자 규모는 다소 확대되며, 국가부채 규모도 2004년 2.0조원, 2006년에는 8.3조원, 2008년 18.3조원으로 증가될 것으로 전망된다. 시간이 경과함에 따라 기준선 전망에 비해 국가부채의 규모 차이가 커지는 것은 세출확대분이 누적됨에 따른 재정적자가 누적되기 때문이다.

국가부채의 추가적인 증가는 지급이자지출 규모도 확대시켜 재정수지를 2.7조원 정도 추가적으로 악화시킨다. 그러므로 유아보육 및 교육지원을 위한 재정지출 확대는 향후 5년간 총 18.3조원의 재정수지를 악화시킬 것으로 예상된다.

라. 교육재정 확충방안의 효과

GDP의 6% 수준으로 교육재정을 확충하기 위해서는 연간 6.6~7.9조원(중앙정부만 고려), 총액으로는 향후 5년간 36.4조원의 재원소요가 예상된다. 이에 따라 국민연금을 제외한 중앙정부의 재정수지는 적자로 반전되어 적자규모가 2004년에는 6.0조원, 2006년에는 9.7조원으로 정점에 이른다. 이후 적자규모는 소폭 감소하기 시작하여 2008년에는 7.8조원으로 축소될 것으로 예상된다.

국가채무는 2008년까지 계속 증가하여 237.8조원에 이를 전망이다. 그러나 국가채무의 증가속도는 GDP 증가율보다 낮아 국가채무의 GDP 대비 비율은 2006년에 28.9%로 최고치에 도달한 후 점차 하락하여 2008년에는 26.2%로 낮아질 것으로 보인다.

마. 세출억제에 따른 효과

세입여건이 비정상적으로 악화되어 항구적인 세원 침식이 발생하는 등 불가피한 상황이 발생하는 경우에 대비한다는 차원에서 다음과 같은 세출억제 방안을 검토한다. 세출억제 방안으로 주로 주택,

교통, 농어촌 부문과 상공업 지원, 에너지 및 자원개발 부문 등에서 지출증가를 억제하는 것을 전제로 향후 5년간 22.8조원의 지출증가를 억제한다. 이 경우 국민연금을 제외하더라도 중앙정부의 통합재정수지는 흑자추세를 지속할 뿐만 아니라 2005년부터 흑자규모도 조금씩 증가할 것으로 전망된다.

국가부채는 2006년에 189.8조원으로 정점에 도달한 후 감소하기 시작할 것으로 예상된다. 재정수지의 개선은 이차적으로 국가부채를 (누적으로) 감소시켜 지급이자를 감소시킴으로써 추가적으로 향후 5년간 4.5조원의 추가적인 재정수지 개선효과를 지닌다. 그러므로 22.8조원의 세출증가 축소는 총 27.3조원의 통합재정수지 개선효과를 나타낼 것으로 기대된다.

마. 지방교부세율 조정시의 통합재정수지 효과

지방분권화의 일환으로 지방교부세율을 현재의 15%에서 17.6%로 인상하면, 향후 5년간 총 14.4조원의 재원이 중앙정부에서 지방정부로 추가 이전된다. 중앙정부는 이전재원의 증가로 직접 지출이 5년간 14.4조원 증가하고, 중앙정부의 재정수지 악화로 이자지급지출 규모가 향후 5년간 2.8조원 증가한다. 이에 따라 중앙정부의 총 세출은 17.2조원 증가한다.

지방정부는 중앙정부로부터 향후 5년간 14.4조원의 교부세 재원을 이전받으므로 재정수지는 직접적으로 14.4조원 개선된다. 그런데 지방정부의 경우 증가된 세입이 채무변제 등에 사용되지 않는다면 중앙정부와 지방정부를 합산한 통합재정수지는 중앙정부의 이자지급 등에 따른 간접효과만큼 재정수지를 악화시킨다. 이 경우 중앙정부의 세출 증가는 지방정부의 세입 증가분과 상쇄되지만 중앙정부의 이자지급 등에 추가적으로 소요되는 재원(향후 5년간 총 2.8조원으로 추정)만큼 통합재정수지는 악화된다.

5. 정책시사점 및 결론

우리나라의 국가부채 수준은 여타 OECD 국가에 비해 현저히 낮아 상대적으로 안정적이지만 남북통일, 급격한 노령화와 이혼 급증, 출산율 저하, 복지수요 팽창 등 장기적인 재정위험 요소가 상존하는 만큼 안심하기 어렵다. 그러므로 재정건전성을 유지·확보하는 것은 매우 중요한 문제이다.

잠재적인 재정수요의 팽창 가능성에 대비하여 재정건전성을 확보하기 위해서는 어느 정도의 국민부담률 상승이 필요할 수 있다. 그렇다고 하더라도 그 속도나 수준이 지나치게 빠르거나 과하지 않아야 함은 물론이다. 또한 서유럽 국가의 실패한 복지제도의 전철을 밟지 않기 위해 적정 수준의 복지제도를 갖추어야 하고 지방재정 개편시 지방정부의 책임성을 강조하여야 하며 우발채무에 대한 대비책도 마련하여야 한다.

재정건전성 확보·유지를 위한 정책방향으로는 세입·세출정책을 적절히 연계시켜 적정한 범위내에서 정책조합을 마련하는 것이 바람직하다. 세입정책 또는 세출정책 하나만으로 재정수지를 개선시키고자 하는 노력은 일정한 범위내에서는 큰 무리가 없겠지만 자칫 경제효율을 저해할 가능성이 있기 때문에 비효율적일 가능성이 높다.

현재의 과세체계하에서 증대되는 재정수요를 모두 충족시켜 주기에는 현실적으로 한계가 존재하므로 여건변화에 따라서는 증세가 필요할 수 있다. 만약 증세가 불가피한 경우 증세의 기본방향은, 경제에 미치는 부작용을 최소화하는 동시에 조세 또는 시장의 실패 등에 의한 경제의 비효율을 교정할 수 있는 방향으로 증세방안을 우선적으로 검토하는 것이 바람직하다. 이러한 것으로는 죄악세 또는 소비억제적 조세의 기능강화 방안을 들 수 있다.

전술하였듯이 사회·경제적 환경변화와 복지수요 등의 증대로 인

해 재정수요에 대한 요구가 빠르게 팽창하고 있다. 넘쳐나는 수요에 비해 상대적으로 공급이 희소한 만큼 불요불급한 부문에 대한 세출증대를 최대한 억제하는 것이 최우선적으로 고려되어야 한다. 그렇더라도 긴요한 부문에 대한 재정지출 확대는 불가피할 것이다. 그러므로 재정지출 우선순위를 선정하고, 과거보다 지출통제를 강화할 필요가 있으며, 사회복지분야에 대한 지출수요 증대에 대응하여 낭비적인 요인을 제거하여야 한다. 국민연금을 포함하여 각종 공적연금의 구조개혁을 통해 재정수지를 정상화하고 사회안전망 구축을 통해 구조조정을 원활하게 할 수 있도록 하며, 궁극적으로는 성장잠재력 배양을 통해 재정압박 요인을 완화하는 것이 요청된다.

I. 문제의 제기

1. 연구의 목적

본 연구는 재정건전성 확보를 위한 초석을 마련하고자, 기본이 되는 재정수지를 전망함을 기본 목적으로 한다. 특히 경제위기 이후 단기간 내에 막대한 규모의 재정적자가 발생하면서 국가부채가 급증하였던 현실과, 국민연금이 전국민으로 확대적용된 이후 최근에는 재정수지가 상당히 큰 규모의 흑자를 기록하고 있으나 장차 국민연금 수혜자가 급증하고 여타의 사회보장제도 확충에 따른 세출 증가 요인이 발생함에 따라 재정수지 적자의 가능성이 점쳐지는 상황에서 중립적 관점에서 재정수지를 전망해 보는 것은 매우 큰 의미를 지닌다고 할 수 있다.

더욱이 2003년부터는 통합재정수지의 범위가 확대되어 지방재정도 통합재정의 범위내에 새로이 편입되게 됨에 따라 재정수지 전망을 위해서는 기존 연구의 연구방법론을 대폭 확충하고, 지방재정수지에 대한 전망모형을 개발하여야 한다.

또한 본 연구는 아직 구체화되지는 않았지만 향후에 세입·세출에 중대한 영향을 미칠 수 있는 정책개편이 이루어졌을 때를 대비하여 가상적이기는 하지만 몇몇 세입증감 또는 세출증감을 내용으로 하는 가상적인 정책대안을 제시하고 정책시뮬레이션을 통해 각각에 대한 재정수지 효과를 추정해 봄으로써 향후에 상당한 정도의 세입·세출 변동을 동반하는 정책변화가 재정여건에 미치는 효과를 분석하여 정책시사점을 도출한다.

이러한 과정을 거쳐 본 연구에서는 현재 구미 선진국에서 수행하

고 있는 바와 마찬가지로 최소한 중기적 관점에서 중기재정 전망을 통해 정부의 재정활동 계획의 수립·집행을 위한 기초적인 청사진을 마련하고자 한다.

이러한 의미에서 볼 때 본 연구는 지방재정까지 아울러서 통합재정을 전망해 보는 연구로서 국내에서는 최초의 시도이며, 따라서 재정전망과 관련한 연구에서는 시금석과도 같은 역할을 담당할 수 있기를 기대한다.

그 밖에 본 연구는 재정수지 전망을 정례화하기 위한 기초연구로서 세입·세출 각 항목별로 비교적 상세한 산출근거를 제시하여 후속연구에서의 연구성과를 제고할 수 있도록 기본 방법론과 모형, 산출근거 등을 상세히 제시한다.

2. 배 경

상당수의 선진국에서는 복지사회의 구현을 위해 막대한 재정수요를 충족시켜 주고, 경기부양 등을 위한 정책수단으로서 확대재정정책을 편성하는 과정에서 막대한 규모의 재정적자가 발생하였다. 그 결과로서 최근에는 OECD 대다수 회원국의 국가부채가 연간 GDP에 육박할 정도로 매우 높은 수준의 정부부채를 지고 있다²⁾. 반면에 우리나라는 1998년의 경제위기를 경험하기 이전까지만 해도 ‘세입내 세출원칙’하에 재정기조를 건실하게 유지하여 왔다³⁾.

그러나 우리나라는 경제위기를 겪으면서 금융 및 기업 구조조정 및 사회안전망 확충을 위해 일시에 막대한 규모의 공적자금과 복지재정지출이 소요되었다. 이에 따라 짧은 기간내에 재정적자가 급속

2) OECD의 Economic Outlook에 따르면 2002년 말 현재 OECD 국가의 국가채무 평균은 GDP의 73.0%이다.

3) 1996년 말 현재 우리나라의 국가부채는 36.8조원으로 GDP 대비 8.8%, 외환위기가 발생하였던 1997년 말의 국가부채는 50.5조원으로 GDP의 11.1%였다.

히 확대되면서 정부부채가 급증하였으며, 건전재정 기초의 회복 문제가 현안으로 등장하게 되었다.

2002년 현재 국가채무는 133조원으로 GDP의 22.4%(중앙정부의 부채규모는 126.6조원으로 GDP의 21.2%)에 이르러 1997년의 11.1%에서 불과 5년 사이에 GDP 대비 국가부채 비율이 2배 수준으로 급격히 증가하였다. 대다수의 OECD 선진국과 비교해 보면 아직 국가부채의 수준이 상당히 낮은 편이지만 경제위기 이전 기간과 비교해서는 비교적 짧은 기간에 누적부채가 급격히 증가하였음을 알 수 있다. 국가부채의 GDP 대비 비중의 절대수준만 본다면 아직 재정측면에서 충분한 여유가 있다고 볼 수도 있지만 불과 5년이라는 매우 짧은 기간에 국가부채의 GDP 대비 비중이 11.3%p 상승하였던 것처럼 증가속도가 매우 빨랐다는 점이 중요한 의미를 지님에 유의할 필요가 있다.

일설에 의하면 우리나라가, 극심하였던 1997~1998년의 경제위기를 예상보다 빨리 극복하게 된 데에는 우리의 재정이 건실하게 유지되어 와서 재정정책을 통해 어려움을 극복할 수 있는 여력을 가질 수 있었기 때문이라는 분석도 있다. 더욱이 누적된 재정적자로 인해 좀처럼 침체의 늪에서 벗어나지 못하고 경제회생에 많은 어려움을 겪고 있는 선진국의 경험을 볼 때 건정재정 기초의 확보는 그만큼 중요성이 크다고 하겠다.

재정의 건전성은 위기상황하에서도 우리 경제의 어려움을 극복하게 해줄 수 있었던 토양이 되었던 만큼 향후에도 건정재정 기초의 확보는 경제의 불확실성 축소에 도움을 줄 뿐만 아니라 재정의 투명성·효율성 등을 제고하여 총체적 국가경쟁력 제고를 위해 필요하다.

경제위기 극복 이후 대내외적인 경제환경이 급격히 변화하였다. 더욱이 변화의 추세는 지금도 속도를 높이고 있어 지속적으로 변화 추세를 예의주시할 필요가 있다. 이러한 상황 변화에 대응하여 적

절히 건전재정 기조를 확보하고 안정적 성장을 도모하기 위해서는 다음과 같은 환경변화에 주목하여야 한다.

지금 세계는 세계화·개방화·국제화에 따라 무한경쟁체제로 돌입하고 있다. 뿐만 아니라 각국은 자본·고급두뇌 등의 유치를 목적으로 암묵적 또는 명시적으로 조세경쟁을 전개하는 등 세제환경 또한 급격히 변화하고 있다. 더욱이 우리나라의 경우에는 급격한 인구의 노령화와 인구증가율의 둔화, 이혼 급증 등 인구학적 요인이 크게 변화하면서 국내경제에 크게 영향을 미칠 수 있는 비경제적인 여건도 빠르게 변화하고 있다. 인구의 급속한 노령화에 따른 노인문제, 신규노동시장 진입자들의 취업난, 노동시장 여건의 변화, 지속적인 구조조정에 따른 고용구조 및 산업구조의 개편 등에 따라 국민들의 복지수요가 빠르게 증가하고 있으며 이러한 추세는 당분간 계속될 것으로 예상된다.

더욱이 최근에는 국민연금 가입대상자가 전국민으로 확대되면서 재정통합에 따른 형평문제와 함께 이전에 경험해 보지 못하였던 새로운 현상들이 나타나면서 재정전망 및 재정계획 수립을 더욱 어렵게 하고 있다. 즉, 선진국에서는 최소한 수십년에 걸쳐 단행되었던 국민연금 가입대상자의 연차적 확대가 우리나라에서는 비교적 단기 간에 진행되었을 뿐만 아니라 아직까지는 노령인구의 비중이 낮아 수혜자 비율이 낮아서 기금조성액이 지출총액을 크게 상회함으로써 연간 수급조원의 흑자요인을 제공하여 통합재정수지가 대규모적인 흑자를 시현하고 있다. 그러나 최근의 통합재정수지 흑자 가운데 국민연금의 흑자에 의한 기여분을 제외한 나머지 재정수지는 균형 또는 소폭의 적자⁴⁾를 시현하고 있다. 그런데 국민연금의 흑자로 인한 막대한 규모의 기금조성액은 인구 노령화의 급진전과 그에 따른 연금수령 대상자의 빠른 증가로 지출도 빠르게 확대되면서 중기적

4) 단, 2002년에는 국민연금을 제외하더라도 5.4조원(GDP 대비 0.9%)의 흑자를 시현하였다.

으로는 국민연금 수지의 균형상태를 지나 인구의 노령화에 따른 청·장년층 비중의 하락으로 기여금 비중이 하락하게 되면 장기적으로 국민연금의 재정적자도 예상된다. 따라서 현 시점에서는 비록 국민연금 부문에서 대규모의 흑자가 발생하고 있지만 이는 어디까지나 대규모의 잠재적인 지출이 예정된 부문에서 일시적으로 나타나는 현상인 만큼 이에 대한 고려 없이 일방적으로 확대재정정책을 전개할 수는 없다. 작금의 막대한 국민연금 흑자가 흑자재정을 통해 민간의 자금을 흡수함으로써 경제위축의 한 요인이 되고 있다는 지적도 있지만 아직 그에 대한 명쾌한 해답은 제공되지 못하고 있다.

그 밖에도 우리 경제는 정보화 사회의 급진전, 후발개발도상국의 추격에 따른 산업구조 개편 및 산업공동화의 심화, 고용구조의 변화, 삶의 질 향상에 대한 국민적 요구의 증대 등 의식구조 변화에 따른 질적 성장의 필요성 증대, 원활한 구조조정의 지속적 추진, 평화적 남북통일 문제 등이라는 산적한 문제를 안고 있다. 이러한 문제들을 원만히 해소하기 위해서는 그만큼 재정의 역할이 중요해질 수밖에 없다.

3. 기존 연구와의 차별성

앞에서도 살펴보았듯이 우리나라의 현실을 직시할 때 중·장기 재정계획을 수립·집행하는 것은 필수적이다. 중·장기 재정계획 수립을 위해서는 최소한 중기적인 관점에서의 재정전망이 필요하다. 정책적 필요에 따라 정부에서는 지금까지 경제위기 직후와 2002년 두 차례에 걸쳐 중기재정 전망 작업을 수행하였다. 그 밖에 학계와 연구계에서도 재정전망의 일환으로 박종규(1998)와 박종규 외(2000) 등의 연구가 수행되었다.

우리 경제는 경제위기 이후 극적인 구조조정을 통해 누구도 예상

하기 어려울 정도로 매우 빠른 속도로 탈바꿈하였다. 이에 따라 경제위기가 극심하였던 1998년과 위기상황을 극복한 직후의 2000년, 그리고 2003년의 경제여건은 완전히 구별된다. 따라서 1998년과 2000년에 수행되었던 상기의 선행연구에서 전망하였던 재정수지 예측결과와 실제로 그 동안 실현된 실적간에는 최대 약 20조원 정도의 차이를 보임으로써 의미를 부여할 수 없을 정도로 예측오차가 크게 벌어졌다.

물론 상기의 선행연구 결과로서 당시의 상황하에서 수행하였던 중기재정 전망의 결과가 정책연구의 필요성과 시의성, 정책기여도 등의 측면에서 상당히 큰 역할을 담당하였음은 물론이다. 그렇지만 누구도 예측하기 어려울 정도로 경제환경이 급변하면서 더 이상 기존 연구의 결과로는 향후의 재정정책 수립·집행에 있어 유용한 정보를 제공해 주지 못하고 있다.

이에 본 연구에서는 변화된 경제여건과 제도적 환경 변화에 발맞춰 새로운 관점에서 중기적 재정수지를 전망해 봄으로써 유용한 정책자료를 생산·활용함을 목적으로 한다.

더욱이 2003년부터는 통합재정수지에 지방재정도 포함되기 시작하므로, 이전의 연구에서는 통합재정의 범위 차이로 인해 분석대상에서 제외되었던 지방재정수지도, 비록 실험적 단계에 불과하기는 하지만, 본 연구에서는 명시적으로 분석의 틀 안에 내재화시킴으로써 명실상부한 중기재정 전망 모형을 제시하였다는 점에서 의의를 가진다.

최근에는 제반 경제환경이 급속히 변화하면서 일회성의 재정전망보다는 변화된 여건변화에 대응한 지속적인 재정전망 및 수정전망이 필요한 실정이다. 더욱이 재정전망은 1회성으로 충분하지 않고 지속적·연례적으로 수행하여야 할 필요가 있다. 본 연구는 이를 위해 중기재정 전망에 대한 예측치를 제공할 뿐만 아니라 향후의 지속적인 재정전망 작업 수행을 위해 재정전망을 위해 필요한 분석

모형과 분석방법론 등을 가능한 상세히 소개함으로써 후속 연구의 원활화를 도모하고자 한다.

그런데 위에서 제기된 걱정 재정기조 추정에 대한 문제는 재정정책의 기본방향을 정립함에 있어 매우 중요한 요소이지만 이에 대한 분석·판단은 일정한 가정하에서 수행하는 재정전망과 달리 실증경제학적 분석과 규범경제학적인 분석이라는 두 가지 측면에서의 동시적인 접근이 필요한 과제로서 본 연구의 분석범위를 벗어난다. 이에 대해서는 별도의 추가적인 기초연구가 필요하다.

4. 보고서의 구성

본 연구에서는 중기재정 전망을 위해 각종 거시경제지표에 대한 전망치를 기초로 경제환경에 대한 밑그림을 그린 후 이를 토대로 각 부문별로 세입·세출을 추계하고 종합하여 합산함으로써 재정수지 및 국가채무 규모를 전망하였다⁵⁾⁶⁾.

2003년부터는 지방재정도 새로이 통합재정에 포함되기 때문에 통합재정수지를 전망하기 위해서는 기존의 통합재정에 추가하여 지방재정 부문도 합산하여야 한다. 그러나 현재 지방재정과 중앙정부의 재정을 합산하기 위해서는 순계개념의 통계가 필요한데 중앙정부와

5) 세입·세출의 변화는 필연적으로 되먹임 효과(feedback effect)를 통해 거시경제적 효과를 나타낸다. 본 연구에서는 일단계에서 거시경제 전망치를 토대로 세입·세출 전망을 한 후 이를 토대로 거시경제적 파급효과를 감안하여 세입·세출 및 거시경제 전망을 수정한 수치를 제시하였다. 현재 세목별 또는 지출항목별 거시경제 효과에 대해서는 아직 완전한 형태의 모형을 갖추지 못하고 있다. 물론 박종규 외(2000) 등의 기존연구에서 채택하였던 방법에 비해 본 연구에서의 세출추계는 부문별로 세분화하여 보다 현실적인 가정을 채택하였다는 점에서 진일보하였다. 그러나 보다 정치화 모형을 위해서는 지속적인 보완연구가 필요하므로 이 문제는 재정모형 개발과 관련된 후속 보완연구를 통해 수행하고자 한다.

6) 본 보고서의 각종 전망치는 2003년 6월 현재의 추정치를 기준으로 하였으며 전망 시점에 따라 추계치가 달라질 수 있음을 밝혀둔다.

지방정부간의 다양한 거래에 대한 정보가 불충분하다. 뿐만 아니라 지방재정을 포함한 통합재정이 개념상 기본원칙은 제시되어 있으나 구체화된 항목별 기준이 아직 정립된 것이 없어 현실적으로 수행하기 어려운 측면이 있다.

이에 따라 본 연구에서는 지방재정까지 아우른 통합재정수지는 별도의 장에 실험적으로 기술하여 정책 참고자료로 활용토록 하였다. 그리고 최근에는 담배세 또는 법인세 등 각종 세목의 증세 또는 감세에 대한 논의가 뜨거울 뿐만 아니라 대선 선거공약을 포함하여 정부의 세출에 크게 영향을 미칠 수 있는 여러 정책대안이 제안되고 있다. 본 연구에서는 여러 정책대안들 가운데 가상적인 몇 가지 대안을 대상으로 정책효과를 추정해 보고자 한다.

본 보고서는 이와 같은 정책연구의 필요성에 맞추어 상기의 논리적 흐름에 따라 작성하고자 한다. 먼저 제II장에서는 중기 전망의 기초가 되는 주요 거시경제지표에 대해 전망한다. 이러한 거시경제 전망치는 본 연구의 세입·세출 추계 및 재정수지를 전망함에 있어 가장 기초가 되는 시나리오를 구성한다. 이를 토대로 제III장과 제IV장에서는 각각 중앙정부의 세입과 세출을 전망한다. 제V장에서는 현재의 경제환경과 제도 및 개편이 확정되어 있는 제도를 기준으로 세출·세입 전망을 종합하여 중앙정부의 통합재정수지를 전망한다. 제VI장에서는 2003년부터 지방재정수지가 통합재정수지에 포함되기 시작함에 따라 지방재정을 통합재정에 포함시켜 재정수지를 전망해 본다. 그런데 아직 지방재정을 어떠한 방식으로 어떻게 통합재정에 포함시킬지에 대해서는 구체적인 통계작성 작업이 수행되지 않았으므로 본 연구에서는 실험적 수준에서 이 작업을 수행하기로 한다. 제VII장에서는 최근 논란이 되고 있는 각종 세출·세입 부문의 정책대안들이 현실화되었을 경우에 재정수지에 미치는 효과를 예상해 본다. 마지막으로 제VIII장에서는 본 연구의 분석결과로부터 정책시사점을 도출해 본다.

II. 거시경제 전망

본장에서는 본 연구에서 중앙정부 및 지방정부의 세입, 세출 전망에 필요한 각종 거시경제 변수에 대한 전망치를 어떠한 전제와 어떤 방법으로 도출해냈는지, 또 그 전망결과는 어떠한지를 설명한다. 본장에서는 실질GDP를 비롯하여 민간소비·설비투자·수출 등 실질GDP의 각 구성항목에 대한 전망과 더불어 물가상승률·환율·경상수지 등을 전망하였으며, 제III장에서는 이러한 전망을 바탕으로 경상성장률, 경상GDP의 각 구성항목에 대한 증가율, 통관기준 상품 수출입 규모(원화표시) 등을 계산하여 세수추계에 활용하였으며 세외수입 추정에 추가적으로 필요한 국내외 금리 및 임금상승률은 별도의 방법을 통해 추정하였다⁷⁾.

우선 1절에서는 최근의 경제동향과 아울러 향후 우리 경제의 여건에 대해 간단히 살펴보았다. 2절에서는 본 연구에서 이용한 향후 5년에 대한 중기 거시경제 전망방법을 소개한 후 3절에서는 이러한 방법을 적용하여 추정한 경제성장률 등 거시경제 전망결과를 정리하였다.

1. 최근 동향 및 향후 여건

2002년중 세계경제는 전년에 비해 다소 높은 2.4%의 성장률을 시현하였으나 경제회복 속도는 당초 기대에 미치지 못하였다. 2003년 들어서도 지정학적 위험 및 SARS 등으로 뚜렷한 경제회복 기

7) 전자에 대해서는 <표 III-1>을, 후자에 대해서는 <표 III-5>를 참조하기 바란다.

미를 보이지 못하였으나 하반기에는 다소 개선될 것으로 보인다. 2004년에는 4%에 가까운 성장세를 보이고 그 이후에는 잠재성장률 수준인 3.5%를 소폭 상회하는 증가율로 성장할 것으로 전망되고 있으나 미국의 경상수지 적자 확대 등 구조적 문제가 심화될 경우 세계경제의 회복이 지연될 가능성도 있다. 세계경제 및 주요국 경제의 최근 동향 및 향후 여건에 대한 보다 자세한 내용은 <부록 I>을 참조하기 바란다.

한편, 2002년중 우리 경제는 세계경제의 전반적인 부진 속에서도 견조한 상승세를 보였다. 상반기에는 소비와 건설투자가 경기회복을 견인하고 하반기에는 수출이 호조를 보인 데 힘입어 2001년 3.1%에 그쳤던 실질GDP 성장률이 2002년에는 6.3%로 높아졌다. 이처럼 우리 경제의 성장세가 확대된 것은 9.11 미 테러사태 이후 추진된 경기활성화 대책에 힘입어 상반기중 소비, 건설투자 등 내수가 호조를 보였고 하반기 들어서는 중국 등 아시아지역을 중심으로 수출이 높은 신장세를 나타내었기 때문이다. 특히 4/4분기의 경우 이라크 전쟁 가능성 등 대외여건의 불확실성과 가계대출 억제 및 주택시장 안정대책 실시로 내수가 둔화되었음에도 불구하고 IT(반도체, 휴대폰 등), 자동차 등의 수출 호조에 힘입어 국내경기의 상승세가 유지되었다.

집세 및 임금 상승과 자연재해로 인한 농산물가격 상승에도 불구하고 수요압력이 크지 않았던 데다 원화 환율이 하락하고 공공요금도 안정됨에 따라 소비자물가는 연평균 2.7% 상승하는 데 그치고 근원 인플레이션율도 물가안정목표 3±1%의 중심선인 3.0%에 머물러 전년(3.6%)보다 낮아졌다. 경상수지는 IT품목을 중심으로 수출이 큰 폭으로 늘어나면서 흑자기조를 유지하였다. 다만 여행경비 지급증가 등으로 서비스수지 적자폭이 크게 확대됨에 따라 흑자규모는 2001년의 82억달러에서 61억달러로 줄어들었다.

금융시장에서는 저금리 기조의 지속으로 유동성이 풍부한 가운데

시장금리의 하락세가 이어지고 경기상승에 따른 현금흐름 및 수익성 호전 등으로 기업의 자금사정도 원활하였다. 그러나 주식시장은 경기회복과 기업들의 양호한 영업실적에도 불구하고 대내외 여건의 높은 불확실성 등에 따른 투자심리 위축으로 2002년 4월 하순 이후 주요 선진국 시장과 같이 침체상태에서 벗어나지 못하였다. 외환시장에서는 외환의 공급우위 추세가 유지되면서 원화의 대 미달러화 환율이 대체로 하향 안정세를 나타내었다. 외환보유액은 보유외화자산 운용수익을 중심으로 꾸준히 증가하여 2003년 5월 15일 현재 일본, 중국, 대만에 이어 세계 4위 규모인 1,262억달러에 달하고 있다.

그러나 2003년 들어 우리 경제는 수출의 높은 신장세 지속에도 불구하고 이라크 전쟁 발발, SK 글로벌사의 분식회계, 지정학적 위험 증대, 가계대출 억제, 신용카드사에 대한 건전성 우려로 인한 투신사의 MMF펀드 환매 사태 등에 따른 내수부진 및 금융시장 불안, 세계경제의 회복 지연 가능성 등 대외여건의 불확실성이 높아져 성장세가 크게 둔화되는 모습을 보이고 있다. 소비와 설비투자가 부진해 2003년 1/4분기중 GDP 성장률은 2002년 4/4분기의 6.8%에서 3.7%로 크게 낮아졌다.

특히 이러한 경기둔화가 교역조건의 악화를 동반하고 있어 실질 GDP 성장률에 비해 실질GNI 증가율을 더 큰 폭으로 하락시키면서 체감경기를 급격히 악화시키고 있다. 또한 SK 글로벌 분식회계와 카드채 불안에 따른 금융시장 불안과 함께 지난 수년간 누적되어 온 노동계의 노동개혁 요구에 따른 노사관계의 불안문제는 향후 우리 경제의 견실한 성장에 걸림돌이 될 수 있는 만큼 신정부의 리더십이 어느 때보다도 요구되는 상황이다.

<표 II-1> 가계 및 기업의 심리지표 추이

(기준치=100)

	2002년			2003년		<최근 조사기간>
	2/4	3/4	4/4	1/4	4월	
통계청 경기전망CSI ¹²⁾	122.7	105.9	87.4	78.9	90.8	03.4.20~26일
한국은행 제조업 업황전망BSI ³⁾	119	111	91	75	84	03.4.16~25일
전경련 종합경기전망BSI ³⁴⁾	114.6 (116.8)	115.1 (114.5)	91.9 (102.9)	90.2	108.1	03.4.21~25일

주 : 1) 해당월로부터 향후 6개월 동안의 경기, 생활형편 등에 대한 전망
 2) 분기는 분기말월 기준
 3) 해당월(분기)에 전망한 익월(분기)의 업황
 4) () 안은 계절변동조정 후

그러지만 이러한 불확실성은 앞으로 점차 줄어들 것으로 보이며 SARS 및 금융시장 불안의 부정적인 영향이 확대되지만 앓는다면 성장, 물가, 경상수지 면에서 심각한 불균형은 나타나지 않을 것으로 기대된다. 최근의 국내경제 여건을 살펴보면, 북한핵 문제를 둘러싼 불확실성이 한·미간 공조 복원 등으로 조금씩 완화될 것으로 전망된다. 그동안 악화 일로에 있었던 경제주체들의 심리도 이라크 전쟁의 종결 및 북한핵 문제의 평화적 해결 기대, 정부의 주요 개혁과제 추진방법 및 일정 제시⁸⁾ 등으로 점차 개선될 것으로 기대된다.

재정정책에서는 상반기중 정부지출 조기집행 정책이 실시되고 있으며⁹⁾ 연간 지출규모도 하반기중 추경편성 등으로 다소 늘어날 것으로 보인다. 2003년 6월 말까지로 연장되었던 임시투자세액공제제도¹⁰⁾도 2003년 12월 말까지 연장되었다. 통화정책 측면에서도 2003

8) 2003년 3월 27일 정부에서 발표한 『새정부의 경제운용방향』을 참조하라.
 9) 상반기중 재정 조기집행 계획이 당초 51.6%에서 53.2%로 강화되었다. 2003년 1~4월중 재정집행 규모는 53.7조원으로 연간계획 157.2조원 대비 진도율은 34.2%로 전년동기 대비 5.4%p 증가하였다. 2003년 상반기중 전년 대비 10조원(73.7조원→83.7조원) 더 집행하기로 한 계획에서 4월 말까지 8.8조원을 조기집행한 것이다.

년 5월 13일, 1년 만에 콜금리를 4.0%로 0.25%p 인하하여¹¹⁾ 종합적인 경기부양책(policy mix)의 한 축을 형성하였다.

그럼에도 불구하고 2003년중 경제성장률은 연간 4.2%에 그칠 것으로 전망된다. 수출은 중국 등 아시아 주요국의 경제성장세 지속 및 IT품목 수출 호조 등에 힘입어 견실한 증가세가 이어질 것으로 보인다. 그렇지만 대내외 여건의 불확실성에 따른 소비심리 위축, 가계신용 증가세 둔화 등으로 민간소비는 지난 해보다 저조할 것으로 예상된다. 한편 설비투자 회복세도 다소 지연될 것으로 보인다. 이는 수출호조, 설비투자 조정압력 확대, 기업들의 풍부한 여유자금 등에도 불구하고 대내외 여건의 불확실성으로 인해 기업들의 투자 활동이 본격화되기까지는 다소 시일이 걸릴 것으로 예상되기 때문이다.

물가는 수요측면에서의 상승압력은 그렇게 크지 않을 것이다. 그렇지만 국제유가의 급등, 높은 임금상승세 지속에 따른 단위노동비용 증가, 공공요금 인상 등으로 소비자물가 상승률이 지난 해보다 높아질 것으로 예상된다. 경상수지는 흑자기조를 이어가겠으나 수입 증가와 서비스수지의 적자 지속으로 흑자규모는 지난 해에 비해 크게 줄어들 전망이다.

10) 임시투자세액공제제도는 제조업, 광업 등을 영위하는 법인이 사업용 자산을 취득하기 위해 투자한 금액의 10%를 세액공제해 줌으로써 기업의 설비투자를 촉진시키는 대표적인 조세정책에 의한 경기부양 수단이다.

11) 2003년 5월 13일 발표된 금융통화위원회의 통화정책 방향에 관한 의결문을 보면 “국내경기는 내수부진으로 생산이 위축되고 재고가 누적되는 등 둔화추세가 더욱 뚜렷해지고 있는 가운데 북핵 문제 및 중증급성호흡기증후군(SARS) 확산에 따른 부정적 영향도 점차 가시화되고 있음. (중략) 이와 같은 점을 종합적으로 감안하여 경제활동의 과도한 위축을 방지하기 위해 다음 통화정책 방향 결정시까지 콜금리 목표를 현재의 4.25%에서 4.0%로 하향조정하여 운용함”이라고 하여 금리인하가 중앙은행의 적극적인 경기부양 의지에 의한 것이었음을 짐작할 수 있다.

2. 중기 경제전망 방법

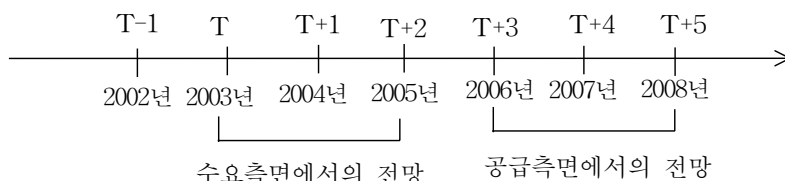
본 연구에서는 향후 5년간의 중기 거시전망이 필요한데 현재 국내연구기관들이 정기적·부정기적으로 실시하고 있는 단기 경제 전망에 활용되는 전망방법을 중기전망에 그대로 적용할 경우에는 많은 문제점이 발생한다. 따라서 본 연구에서는 중기 경제전망시 [그림 II-1]에 정리된 바와 같이 국민경제의 수요측면에서의 접근 방법과 공급측면에서의 접근방법을 적절하게 결합한 새로운 방법을 이용하였다.

즉, 전망연도(T)로부터 향후 2년(T+2)까지는 단기전망에서처럼 국내외 경제여건의 변화, 현재의 경기상황에 대한 판단, 선행 경기 지표들의 동향, 경기순환적 판단, 국민계정상의 지출항목 각각에 대한 동향 및 평가 등을 종합적으로 고려하여 국민계정 지출항목 각각에 대한 전망치를 종합하여 경제성장률을 전망하는 수요측면에서 전망한다.

그러나 전망연도로부터 멀어질수록 앞에서 언급한 전망에 필요한 각종 정보가 없는 경우가 빈번해지기 때문에 이러한 수요측면에서의 전망치는 전망시계가 늘어날수록 예측오차가 커지는 문제가 있으므로 T+3부터의 전망에서는 공급측면에서 접근법을 채택하였다. 우선 우리경제의 잠재성장률을 추정하여 경제성장률을 전망한 후 지출항목별 전망치는 최근 몇 년간¹²⁾의 당해 지출항목이 GDP에서 차지하는 비중 및 당해 지출항목 평균증가율 등을 감안하여 결정하였다. 여기에 지출항목별로 향후 우리 경제가 보일 수 있는 구조적, 중·장기적 변화(예: 민간저축률의 변화 방향, 주택건설 산업의 중장기 동향, 우리나라 수출시장의 변화 등)를 감안하여 최종적인 지출항목별 전망치 및 경제성장률 전망치를 도출하였다.

12) 본 연구에서는 2006~2008년 전망시 2000~2005년 실적치 및 전망치의 평균을 이용하였다.

[그림 II-1] 중기 거시경제 전망방법



본 연구에서는 박형수(2002) 및 박기백·박형수(2002)에서 활용된 바 있는 현재 OECD에서 회원국들의 잠재GDP 추정에 이용하고 있는, 총생산함수법¹³⁾을 적용하여 향후 우리나라 잠재성장률을 추정해 보았다. 우선 실질GDP를 민간부문과 정부부문의 구분에 따라 민간부문의 잠재GDP를 추정한 후 정부부문 실제GDP를 합산하여 경제전체의 잠재GDP를 구한다. 민간부문 GDP(Y^p)는 다음과 같이 민간부문의 노동투입(N^p), 자본투입(K^p), 중요소생산성(E)이 Cobb-Douglas 형태의 총생산함수에 의해 결합되어 생산된다.

$$Y_t^p = (N_t^p)^\alpha \cdot (K_t^p)^{1-\alpha} \cdot E_t$$

한편 민간부문 잠재GDP(Y^{p*})는 이러한 총생산함수에 잠재 노동투입(N^{p*}), 자본투입(K^p) 및 잠재 중요소생산성(E^*)을 대입하

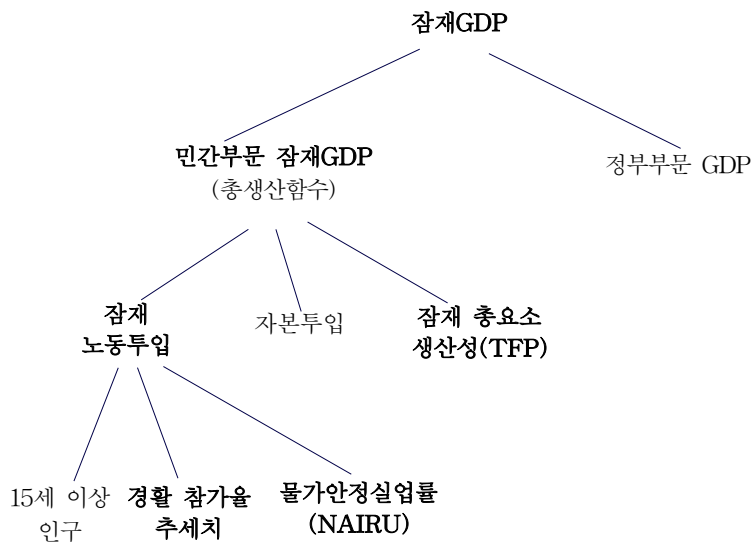
13) OECD는 회원국들에 대한 GDP갭을 반기별로 추정하여 발표(『OECD Economic Outlook』 각 호 참조)하고 있으며 경제동향 분석 및 경제정책 제시 등에 활용하고 있어 OECD의 잠재GDP 추정방법은 글로벌 스탠더드의 하나로 볼 수 있다. Giorno et al.(1995)에 따르면 현재 OECD는 미국, 일본, 독일, 프랑스, 이탈리아, 영국, 캐나다, 호주, 오스트리아, 벨기에, 덴마크, 핀란드, 그리스, 아일랜드, 네덜란드, 노르웨이, 스페인, 스웨덴 등 18개국에 대해 잠재GDP 및 GDP갭을 추정하고 있으나 OECD 회원국인 우리나라에 대해서는 자본스톡 데이터의 미발표 등을 이유로 추정하지 못하고 있다. OECD의 총생산함수를 이용한 잠재GDP 추정법은 그 동안 수 차례의 개선과정을 거쳤으며 가장 최근의 추정방법에 대해서는 OECD manual을 참조바람.

여 구할 수 있다. 여기에서 잠재 노동투입은 물가안정실업률(U^* , NAIRU : Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment)과 함께 Hodrick-Prescott 필터를 적용하여 구한 경제활동참가율의 추세기(ρ^*)를 이용하여 다음과 같이 계산한다.

$$N^{p*} = POP \cdot \rho^* \cdot (1 - U^*) - N^g$$

단, POP 는 15세이상 인구, N^g 는 정부부문 취업자수임

[그림 II-2] OECD의 잠재GDP 추정방법



잠재 총요소생산성은 총생산함수 추정에서 구해진 잔차(Solow residuals)에 Hodrick-Prescott 필터를 적용하여 구한 추세치를 이용한다.

이러한 OECD 방법으로 추정해 본 결과 향후 우리나라 잠재성장률은 총요소 생산성 증가율 전망에 따라 다소 달라질 수 있으나 향후 생산성 증가율이 다소 높아진다고 전제할 때 5% 내외인 것으로

전망되었다¹⁴⁾.

<표 II-2> 잠재성장률 추정결과

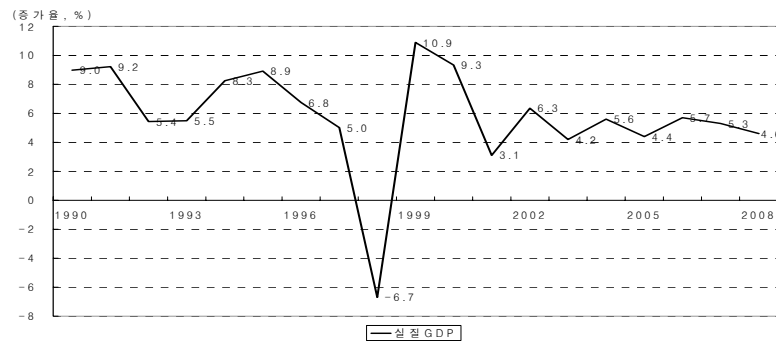
(단위: %)					
2003	2004	2005	2006	2007	2008
4.95	5.15	5.18	5.03	5.05	5.03

3. 중기 경제전망 결과

앞에서 소개한 방법에 따라 전망한 우리나라 중기 경제전망 결과를 <표 II-3>~<표 II-5>에 정리하였다.

우선 경제성장률 전망 결과를 살펴보면 2004년에 5.6%, 2005년에 4.4%, 2006년 이후에는 잠재성장률 수준인 5%로 수렴하고 있다. 2000년~2008년 평균 경제성장률은 5.4%로 나타나 우리나라 경제성장률이 1970년대의 8%대, 1980년대의 7%대, 1990년대의 6%대, 2000년대의 5%대로 점차 낮아지고 있는 것을 볼 수 있다.

[그림 II-3] 경제성장률 추이 및 전망



14) 한진희 등(2002)의 연구결과를 보더라도 2003~2007년 기간중 우리나라 잠재성장률은 '구조개혁을 통한 제도의 질 개선 및 대외개방도 확대시'의 경우에는 5.4%, '제도의 질 및 대외개방도 현재수준 유지시'의 경우는 4.8%인 것으로 전망되었다.

II. 거시경제 전망 47

2005년 성장률이 다른 연도보다 다소 낮은 것은 우리나라의 경기 순환적 특성을 감안하여 향후 경기가 2004년의 경기회복기를 거쳐 2004년 하반기 내지 2005년 전반기에 경기가 정점을 지나 약 1년 정도의 하강국면에 진입한다고 보았기 때문이다.

<표 II-3> 중기(2004~2008년) 거시경제 전망 결과

(단위: 증가율, %)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
I. 실질GDP	3.1	6.3	4.2	5.6	4.4	5.7	5.3	4.6
1. 총소비	4.2	6.2	2.0	4.5	3.5	4.4	4.2	3.7
민간소비	4.7	6.8	2.1	4.8	3.7	4.7	4.5	3.9
2. 총고정투자	-1.8	4.8	4.1	6.9	7.1	5.6	6.6	5.3
설비투자	-9.6	6.8	3.4	11.4	9.3	5.4	7.6	5.1
건설투자	5.3	3.3	4.5	3.3	5.2	5.7	5.6	5.4
3. 총수출	0.7	14.9	10.5	7.0	7.5	8.5	7.7	7.3
4. 총수입	-3.0	16.4	10.4	7.9	9.4	7.4	7.6	7.3
II. 물가								
1. 소비자물가	4.1	2.7	3.8	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0
2. GDP디플레이터	2.5	1.7	1.0	2.5	2.4	2.3	2.4	2.5
III. 환율·경상수지								
1. 환율(원/달러)	1326	1200	1220	1200	1200	1200	1200	1200
2. 경상수지(억달러)	82	61	10	25	△20	10	5	0
상품수출	-14.0	7.5	8.5	7.5	6.8	8.2	7.6	7.5
상품수입	-13.4	7.7	11.3	8.6	9.4	8.3	8.2	8.2

주 : 2001~2002년은 실적치, 2003~2008년은 전망치임

<표 II-4> 기간별·지출항목별 증가율 추이 및 전망

(단위: 증가율, %)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	70~79	80~89	90~99	00~08	00~03	04~08
실질GDP	3.1	6.3	4.2	5.6	4.4	5.7	5.3	4.6	8.6	7.6	6.2	5.4	5.5	5.2
총소비	4.2	6.2	2.0	4.5	3.5	4.4	4.2	3.7	6.5	6.6	5.3	4.4	4.5	4.1
민간소비	4.7	6.8	2.1	4.8	3.7	4.7	4.5	3.9	6.8	6.9	5.6	4.8	5.0	4.4
총고정투자	-1.8	4.8	4.1	6.9	7.1	5.6	6.5	5.3	16.5	8.5	5.5	5.5	5.4	5.8
설비투자	-9.6	6.8	3.5	11.4	9.3	5.4	7.6	5.1	25.3	8.3	7.2	8.3	9.4	6.0
건설투자	5.3	3.3	4.5	3.3	5.2	5.7	5.6	5.4	12.9	9.0	5.2	3.8	2.9	5.6
총수출	0.7	14.9	10.5	7.0	7.6	8.5	7.7	7.3	23.0	11.7	14.1	9.4	10.2	7.9
총수입	-3.0	16.4	8.9	7.9	9.5	7.5	7.7	7.4	17.8	9.3	11.3	9.1	9.9	7.5

<표 II-5> 기간별·지출항목별 실질GDP 대비 비중 추이 및 전망

(단위: %)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	70~79	80~89	90~99	00~08	00~03	04~08
실질GDP	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
총소비	59.6	59.6	58.3	57.7	57.2	56.5	55.9	55.4	79.2	69.1	64.2	57.7	58.6	55.9
민간소비	51.4	51.6	50.5	50.1	49.8	49.3	49.0	48.6	62.7	56.1	53.8	50.1	50.7	49.0
총고정투자	26.3	26.0	25.9	26.2	26.9	26.9	27.2	27.4	19.8	26.6	34.2	26.7	26.5	27.2
설비투자	11.6	11.6	11.5	12.2	12.8	12.7	13.0	13.1	6.2	9.7	12.7	12.4	12.2	12.9
건설투자	14.8	14.3	14.4	14.1	14.2	14.2	14.2	14.3	13.6	16.9	21.5	14.3	14.4	14.2
총수출	50.0	54.0	57.3	58.1	59.8	61.4	62.8	64.5	11.8	21.1	30.7	57.7	55.1	62.9
총수입	33.4	36.5	38.2	39.0	40.9	41.6	42.5	43.6	13.5	18.6	28.5	39.0	37.2	42.6

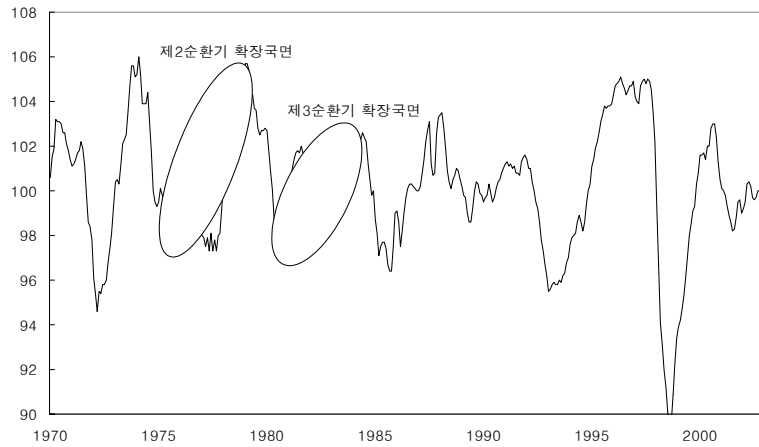
이와 같은 경제전망에 의하면 제8순환기 확장국면은 금년을 소순환(minor cycle)으로 보고 2004년 중반까지 약 35~40개월 정도 지속되는 것으로 나타나 최근의 확장국면 지속기간에 비해 다소 긴 편이다. 과거에도 1차 및 2차 석유파동과 같은 소순환을 포함하였던 제2순환기 및 제3순환기의 경기확장기가 40여 개월이었던 점을 감안하면 무리한 결과는 아닌 것으로 보인다.

<표 II-6> 우리나라의 경기순환 및 국면지속기간

	기준순환일			지속기간(개월)		
	경기저점	경기정점	경기저점	확장기	수축기	순환기
제1순환기	1972년 3월	1974년 2월	1975년 6월	23	16	39
제2순환기	1975년 6월	1979년 2월	1980년 9월	44	19	63
제3순환기	1980년 9월	1984년 2월	1985년 9월	41	19	60
제4순환기	1985년 9월	1988년 1월	1989년 7월	28	18	46
제5순환기	1989년 7월	1992년 1월	1993년 1월	30	12	42
제6순환기	1993년 1월	1996년 3월	1998년 8월	38	29	67
제7순환기	1998년 8월	2000년 8월	2001년 8월	24	12	36
제8순환기	2001년 8월	2004년하반	2006년상반	35~40	13~18	
1~7순환기 평균	-	-	-	32.6	17.9	50.4

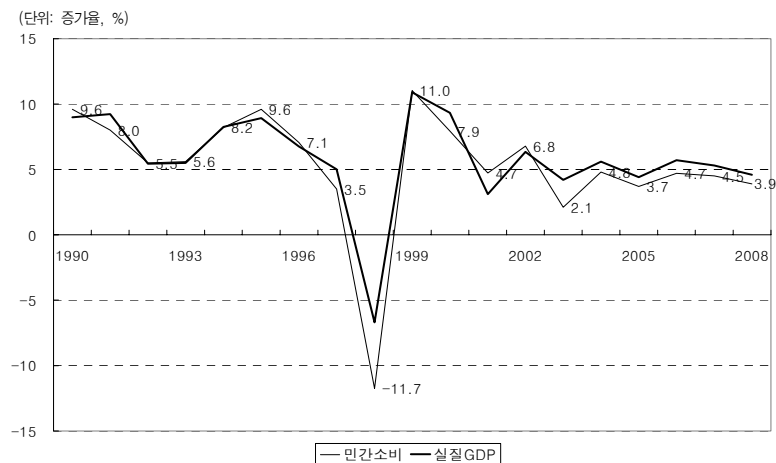
주 : 제6순환기까지는 통계청에서 발표한 기준순환일을, 제7순환기의 정점 및 저점은 통계청 발표자료인 동행종합지수 순환변동치의 최고점 및 최저점을, 제8순환기의 정점 및 저점은 중기 경제전망 결과를 기준으로 한 것임.

[그림 II-4] 동행지수 순환변동치 추이



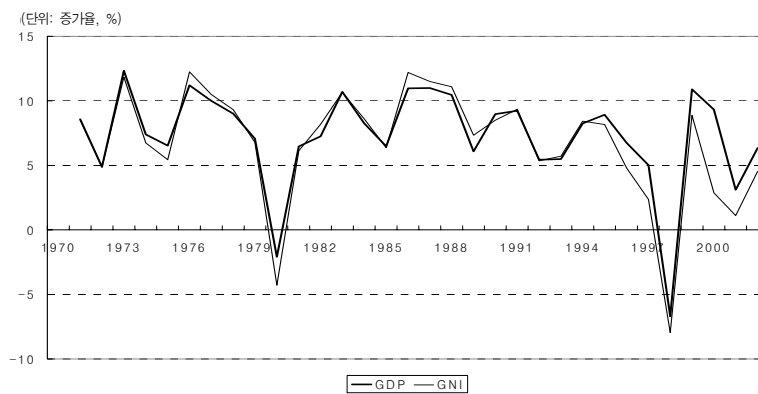
민간소비지출은 2002년중 소비과열로 7%에 가까운 높은 증가율을 보였다가 2003년중 2% 내외로 조정될 것으로 보인다. 민간소비 증가율은 2004년에 4.8%, 2005년에 3.7%, 2006년 이후에는 4%대 중반일 것으로 전망된다.

[그림 II-5] 민간소비 증가율 추이 및 전망

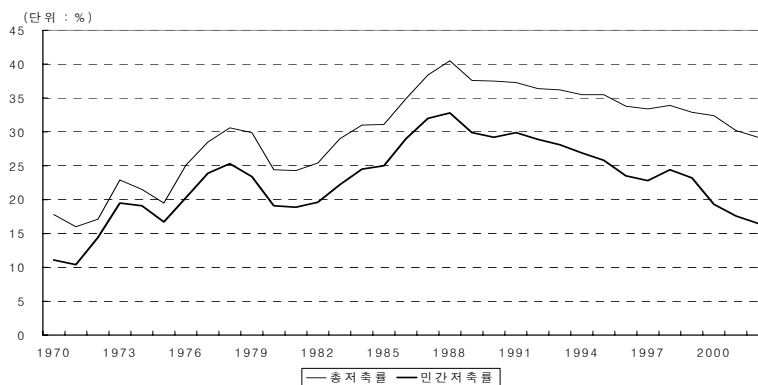


이와 같이 2004년 이후 민간소비 증가율이 2003년 증가율보다 높아지는 것은 최근 교역조건 악화로 실질GNI 증가율이 실질GDP 증가율보다 낮았으나 2004년에는 교역조건이 개선되고 2005년 이후에는 소폭악화 내지 변동이 없어 실질GNI 증가율이 실질GDP 증가율과 비슷할 것으로 보았기 때문이며, 외환위기 이후 가계대출의 급증 및 소비의 고급화 등으로 인해 급격히 하락하고 있는 민간저축률의 하락세가 어느 정도 진정될 것으로 판단되었기 때문이다.

[그림 II-6] 실질GDP와 실질GNI의 증가율 추이 비교



[그림 II-7] 우리나라의 저축률 추이



그러나 민간소비 증가율이 여전히 경제성장률(2004~2008년 평균 5.2%)보다 다소 낮게(4.4%) 전망된 것은 최근 문제가 되고 있는 신용카드 등 가계대출 급증에 따른 가계부채 문제가 급속한 소비둔화로 나타나고 있는 점을 감안할 때 향후 금융대출에 의한 민간소비 확대에는 한계가 있으며, 전철환 등(2003)의 소비함수에 따르면 소득 이외에 주택자산 및 보유주식의 가치·금리수준에 의해 소비수준이 결정되는데¹⁵⁾ 작년까지는 부동산가격 상승으로 인한 이른바 부의 효과(wealth effect)가 나타났으나 향후에는 주가가 어느 정도 상승할 수도 있겠으나 가계보유자산 중에서 규모가 큰 주택자산의 경우 가격상승 가능성이 낮아 부의 효과가 그리 크지 않을 것으로 보았으며, 이외에도 향후 국민연금제도 변경으로 기여금부담의 증가 또는 급여수준의 하향조정으로 인한 소비감소, 인구고령화에 대비하여 가계의 자발적인 저축이 다소 증가할 것으로 보았기 때문이다.

설비투자 증가율은 2004년에 11.4%, 2005년에 9.3%로 2001년 이후 저조했던 설비투자로 인한 생산능력 저하추세를 어느 정도 상쇄시킬 것으로 전망되었다. 이것은 최근 제조업의 설비투자 조정압력¹⁶⁾이 20%대의 설비투자 증가율을 보였던 1995년 전후와 비슷한 수준이기는 하지만 최근의 평균가동률이 당시보다 4%p이나 낮은 76~77%에 머무르고 있어 당시와 같은 두자리 수 대의 높은 증가율을 보이기는 힘들 것으로 판단되기 때문이다¹⁷⁾.

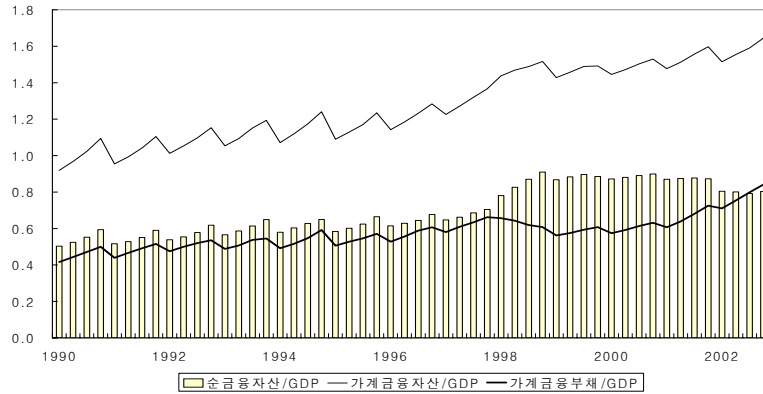
15) $\ln C = 0.872 \ln Y + 0.154 \ln RW + 0.043 \ln FW - 0.402 \ln(1 + RCB/100)$
 (44.723) (8.883) (4.579) (2.201)

단, C 는 민간소비, Y 는 가계소득, RW 는 가계보유 주택자산의 실질가치, FW 는 가계보유 주식의 실질가치, RCB 는 3년만기 회사채 유통 수익률을 나타냄. 추정기간은 1988년 1/4분기~2001년 2/4분기임
 한편, 김병화·임현준(2001)에 따르면 장기적으로 민간소비는 이외에 인구부양비율, 유동성 제약, 공적연금 가입비율 등에 의해서도 영향을 받는 것으로 나타났다.

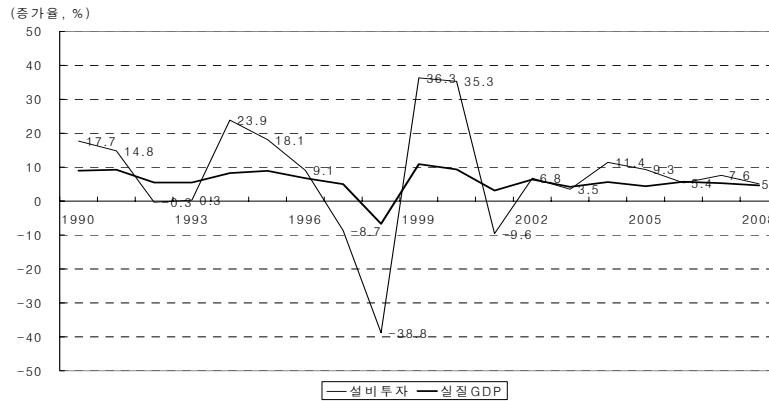
16) 실제 생산증가율과 생산능력 증가율의 격차로 측정되며 생산능력 확대의 필요성을 판단하는 지표로 널리 활용되고 있다.

17) 김병화·임현준(2002)에 따르면 과거 우리나라 설비투자는 GDP, 주

[그림 II-8] 가계의 금융자산 및 부채비율 추이



[그림 II-9] 설비투자 증가율 추이 및 전망

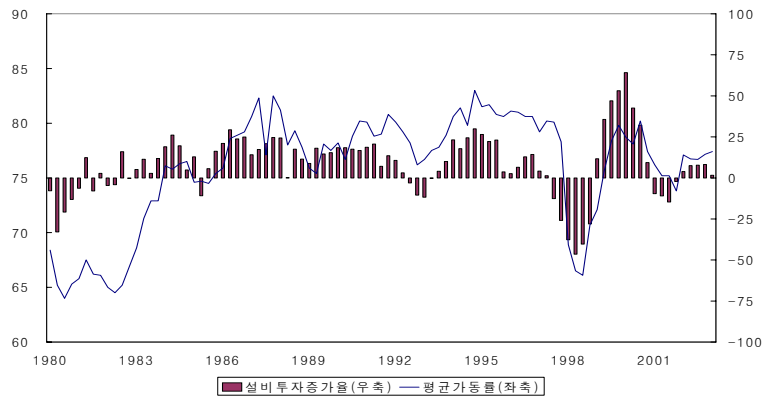


그러나 향후 중장기 경제성장에 대한 각종 불확실성 증대와 기업 활동이 1990년대와 같이 활발하지는 못할 것으로 보이는 만큼 2006년 이후에는 설비투자가 5% 중반대의 낮은 증가율에 그칠 것으로 보인다. 그럼에도 불구하고 2000년대 설비투자의 GDP 대비 비중은 1990년대(12.7%)와 비슷한 12.1%, 한계고정자본계수¹⁸⁾도 5.5로

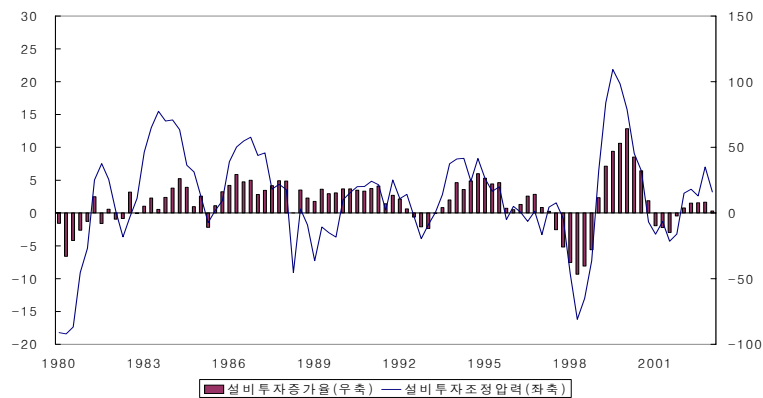
가, 자본재가격, 금리, 환율 등에 의해 결정되었던 것으로 나타났다.

1998년을 제외한 1990년대 평균(5.2)과 비슷하여 향후 5% 정도인 잠재 경제성장률 달성에 부족하지는 않을 것으로 보인다.

[그림 II-10] 평균가동률과 설비투자 증가율 추이



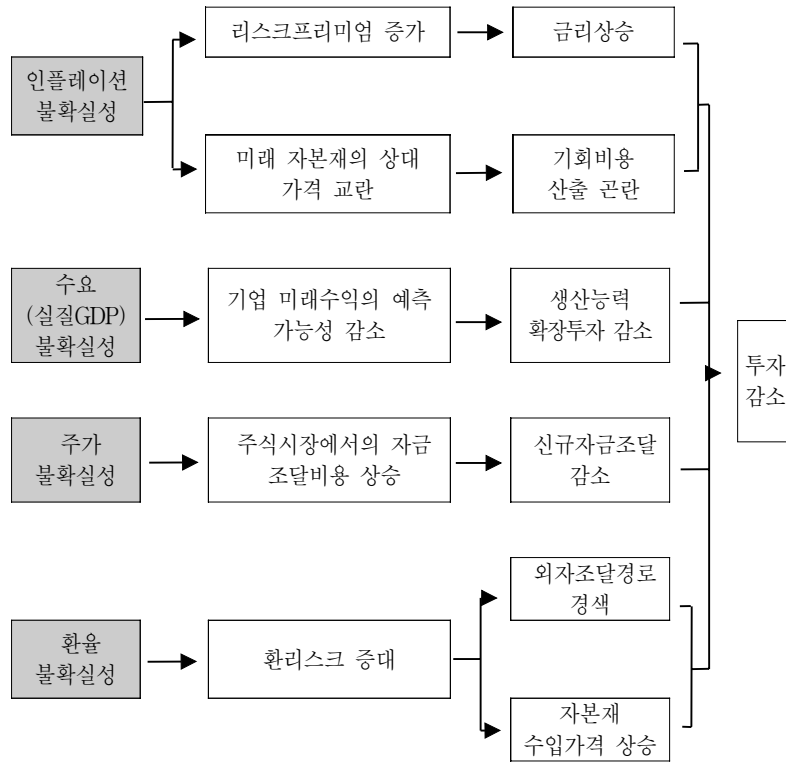
[그림 II-11] 설비투자 조정압력과 설비투자 증가율 추이



18) 다음과 같이 측정되는 한계고정자본계수는 GDP 한 단위를 증가시키기 위해서 소요되는 고정투자를 의미하기 때문에 경제성장계획 수립에 널리 활용되고 있다.

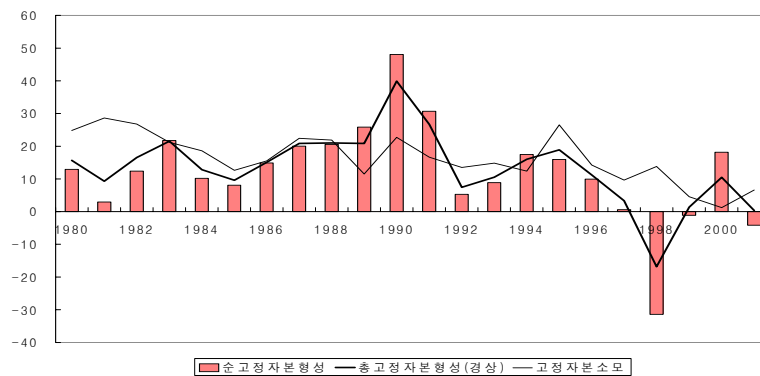
$$\text{한계고정자본계수}(I/\Delta Y) = \text{고정투자율}(I/Y) \div \text{경제성장률}(\Delta Y/Y)$$

[그림 II-12] 경제 불확실성 증가가 투자에 미치는 영향

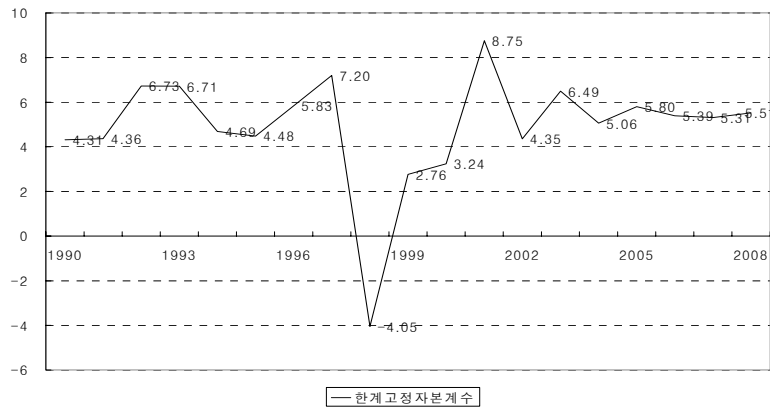


[그림 II-13] 총투자 및 순투자의 증가율 추이

(단위: %)

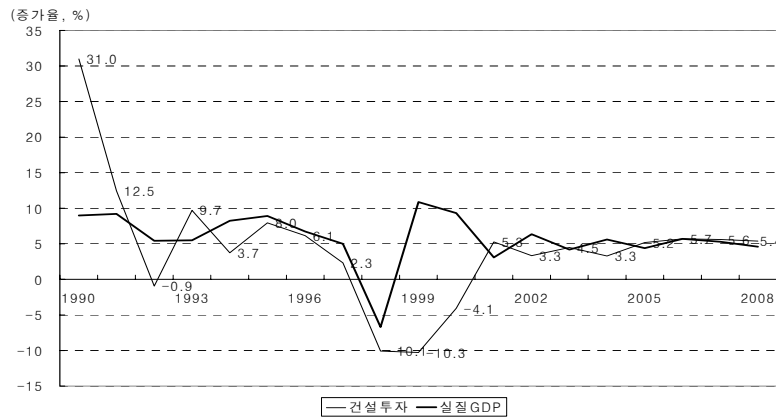


[그림 II-14] 한계고정자본계수 추이



건설투자는 향후 5%대 중반의 증가율을 보여 최근 몇 년간의 추세보다는 다소 높지만 2000년대 증가율이 1990년대보다는 낮을 것으로 전망되었다.

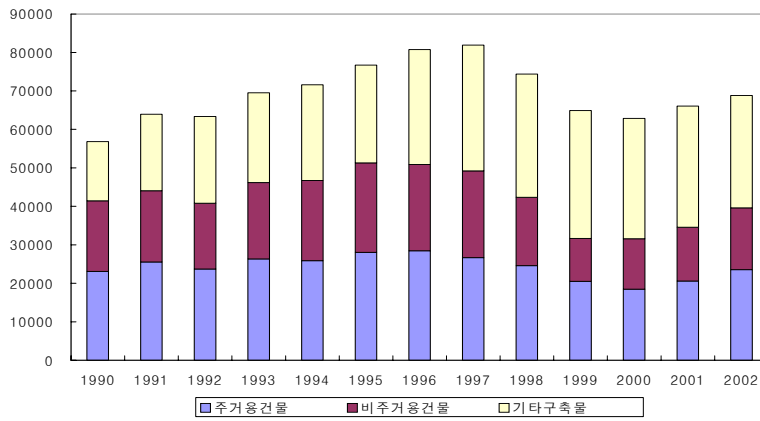
[그림 II-15] 건설투자 증가율 추이 및 전망



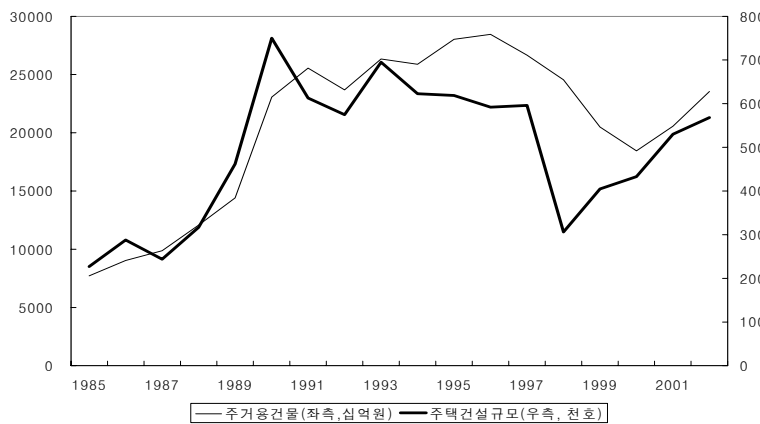
[그림 II-16]에서 보듯이 건설투자는 비중이 가장 큰 주거용건물 건설투자의 추이에 의해 좌우되는데 향후 주택건설 규모는 <표 II

-9>에 정리된 주택보급률의 100% 접근, 인구구조 변화에 따른 주택 기본수요의 감소 등 주택시장의 수급에 영향을 미치는 요인들을 종합해 볼 때 최근의 재건축 및 주택고급화 추세 등을 감안하더라도 1990년대 전반과 같은 연간 60~70만호, 주거용 건물 건설투자 평균증가율 5.2%보다는 다소 낮아질 것으로 전망된다.

[그림 II-16] 형태별 건설투자 추이



[그림 II-17] 주거용건물 건설투자 및 주택건설 규모 추이



<표 II-7> 주택건설 규모 변화 추이

(단위: 천호)

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
주 택 (아파트)	227 (132)	288 (152)	244 (148)	317 (178)	462 (310)	750 (501)	613 (424)	575 (470)	695 (540)
	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
주 택 (아파트)	623 (521)	619 (497)	592 (463)	596 (485)	306 (266)	405 (345)	433 (332)	530 (267)	568 (297)

주 : 2002년은 1~11월중 실적임
 자료 : 건설교통부

<표 II-8> 국내 주택시장의 중장기적 불안요인

<행정수도 이전에 따른 가격변동성 증대>

- 행정수도 이전은 서울에의 과도집중에 따른 사회적 기회비용을 줄이고 지역균형발전을 확보하기 위한 것으로 이는 주택수요 분산 및 집값 안정에 지대한 역할을 미칠 것으로 판단됨.
- 그러나 예정지역의 투기수요 증대는 물론 서울 및 수도권외의 공간구조 개편으로 인한 주택시장의 변화로 단기적으로 시장구조에 혼란을 초래할 수 있어 계획에 대한 명시적 공표로 불확실성을 제거해 정보의 비대칭성으로 인한 시장혼란과 가격왜곡 최소화

<고령화 사회의 진전 및 1인 가구 증가>

- 건교부 발표에 의하면, 2002년 말 기준으로 주택보급률이 100%에 이르는 것으로 추정되고 있어 서울 등 일부 대도시를 제외하고는 주택의 절대 부족은 해소된 것으로 판단됨.
- 일본이 주택보급률 안정수준 달성 이후 상업용 토지에서 출발해 버블이 발생했다는 점을 감안하여, 주택보급률 안정수준 달성 이후의 정책방향을 면밀히 준비할 필요가 있음

<2010년을 전후로 재건축 시기 도래 아파트 급증>

- 2010년대가 되면 1980년대 아시안게임과 올림픽을 전후하여 건설된 다량의 아파트와 200만호 건설계획의 일환으로 90년을 전후하여 건설된 수도권 신도시지역 아파트가 노후화되어 재건축사업이 동시다발적으로 추진되면서 주택가격 급등요인으로 작용
- 재건축에 따른 대규모 이주로 전세 대란 → 주택가 상승의 연쇄고리가 일어나지 않도록 구역별 재건축시기를 조정할 필요가 있으며 이때 주택의 질적 향상을 감안한 노력과 중장기 관점에서의 대응 프로세스 구축이 필요함

<표 II-8>의 계속

<주택보급률 100% 이상에서의 시장변동 가능성>

- 인구구조의 고령화와 1인 가구의 증가는 주택규모와 질적 수준 등에 영향을 미치는 경향이 있어 새로운 문제를 양산할 가능성이 있으므로 중장기적 관점에서 준비해 나갈 필요가 있음
- 현재는 1970년 전후에 급증한 출생인구가 주택수요를 뒷받침해 주고 있지만 2005년 이후부터는 인구증가가 현저히 둔화된 세대들이 신규주택 수요세력으로 부상하면서 연간 주택기본수요 자체가 크게 축소될 전망이기 때문

자료 : 국민은행연구소(2003)

한편, 향후 동북아 경제중심 국가로의 도약을 위한 사회간접자본에 대한 투자로 토목건설이 다소 증가할 것이지만 『참여정부의 국가재정운용계획』 마련을 위한 SOC분야 정책토론회 등에서 지적된 바와 같이 향후 SOC 재정투자는 양적 확대보다는 한정된 자원 내에서의 투자효율을 극대화하는 방향으로 정책방향이 잡힐 것으로 전망된다. 따라서 2000년대 건설투자의 GDP 대비 비중이 14.3%로 1990년대(21.5%)에 비해 약 7%p나 낮아질 것으로 보인다.

수출과 수입을 전망함에 있어 수출입 단가지수에 대한 가정으로 교역조건이 2003년중에는 다소 악화되었으나 2004년에는 다소 개선되고 2005년 이후에는 소폭 악화 내지 균형을 유지하는 것으로 보았다. 원/달러 환율은 연평균 1,200원으로 가정하였다.

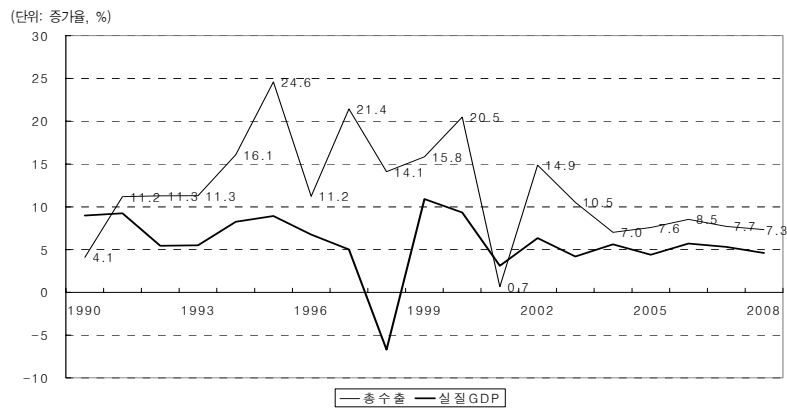
수출물량의 경우 미국, EU, 일본, 중국경제 등 주요국의 성장률 및 환율 등에 의해 좌우되는데 향후 7%대의 증가율을 보일 것으로 전망되었다¹⁹⁾. 한편, 수입물량의 경우에는 환율, 설비투자, 경제성장률 등에 의해 좌우되는데 2004년 및 2005년에는 설비투자 확대를 위한 자본재 수입 등의 증가로 다소 높은 8~9%의 증가율을 보일 것으로 전망되었다.

따라서 2000년대 평균 수출입 증가율이 9.4% 및 9.1%로 1990년

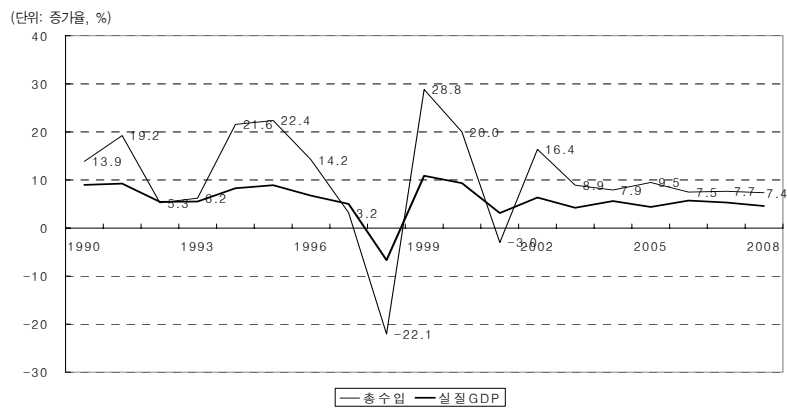
19) 2004년중 세계경제성장률이 높아지지만 환율절상으로 인해 수출증대 효과가 상쇄되는 것으로 나타났다.

대 평균인 14.1% 및 11.3%에 비해 모두 낮아지겠지만, 경제성장률 보다는 높아 무역의존도²⁰⁾를 계산해 보면 외환위기 이후 보다는 빠르진 않지만 꾸준히 증가하는 모습을 보여 2008년에는 실질GDP의 108%에 달하는 것으로 나타났다.

[그림 II-18] 총수출 증가율 추이 및 전망



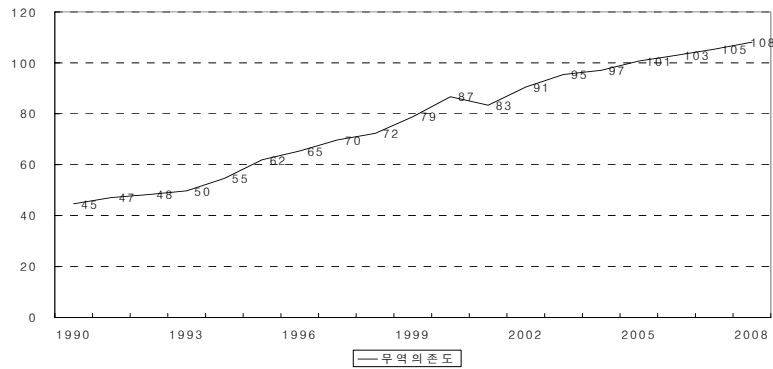
[그림 II-19] 총수입 증가율 추이 및 전망



20) 총수출 및 총수입이 실질GDP에서 차지하는 비중(%)으로 측정하였다.

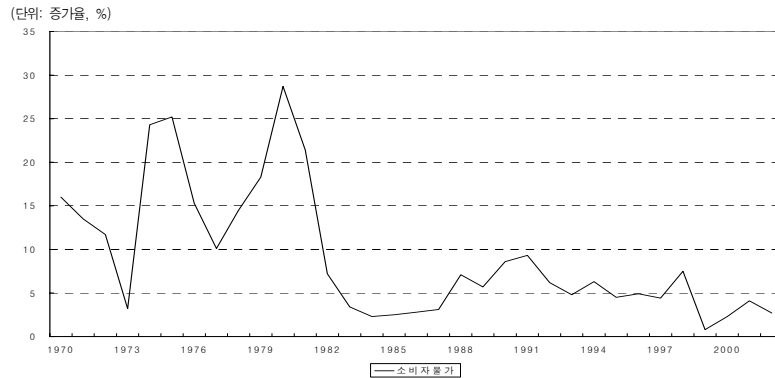
한편 상품의 수입, 지급을 포함하는 경상수지는 2003년 및 2004년에는 소폭 흑자를, 2005년에는 소폭 적자를 시현할 것으로 전망되지만 이후 대체로 균형수준을 유지할 것으로 전망되었다.

[그림 II-20] 무역의존도 추이 및 전망

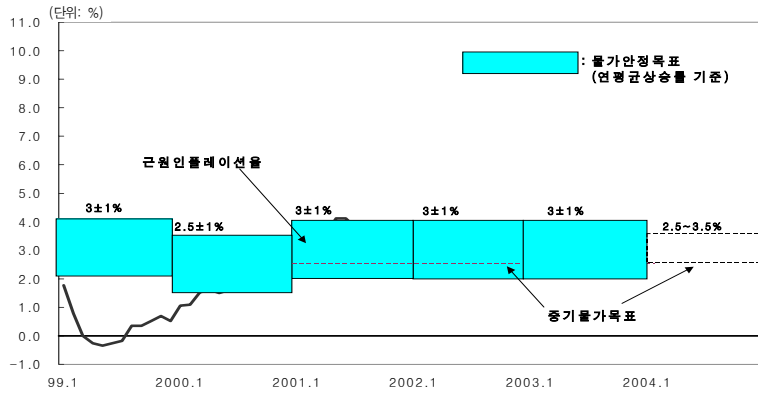


마지막으로 소비자물가 상승률은 한국은행의 중기물가 목표가 2.5~3.5%인 점을 감안하여 3%로 전망하였으며, GDP 디플레이터 상승률은 국제원유가, 반도체 가격 등과 연계되어 있는 수출입 단가 지수의 향방에 따라 달라지겠지만 2.5% 내외일 것으로 추정하였다.

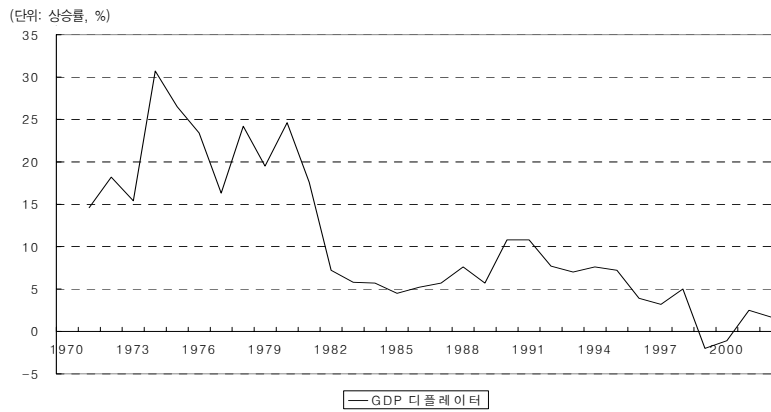
[그림 II-21] 소비자물가 상승률 추이



[그림 II-22] 물가안정목표 및 근원인플레이션을 추이



[그림 II-23] GDP 디플레이터 상승률 추이



Ⅲ. 중앙정부 세입 전망

통합재정수지 전망을 위한 歲入을 예측함에 있어 본 연구에서는 國稅와 地方稅, 稅外收入의 세 가지 범주로 나누어 살펴본다. 이 가운데 본장에서는 국세와 세외수입에 대해 고찰해 본다. 지방세입·세출에 대한 전망은 제Ⅵ장에서 논의한다.

1. 국세수입 전망

가. 개요: 주요 세목별 세수예측 근거 요약

회귀분석의 방법을 통해 세수를 추계함에 있어서는 세수함수의 설정이 무엇보다 중요하다. 세수추계 모형을 분석함에 있어서는 인과관계에 기반을 둔 모형의 설계와, 모형 자체의 정치성, 맞춤도(fitting) 등이 가장 중요한 요소이다. 그렇지만 이는 일반론일 뿐 연구의 목적에 따라서는 모형의 구성이 이러한 우선순위를 벗어날 수도 있음에 유의할 필요가 있다.

사후적(ex post) 관계에 기초한 인과관계 분석에 있어서는 모형의 맞춤도가 매우 중요한 요인이 된다. 그렇지만 모형의 정치성, 즉 맞춤도보다는 예측가능성에 연구의 초점을 맞추게 된다면 사후적 관점에서 보다 설명력이 높은 변수가 있다고 하더라도 사전적 관점에서 해당 설명변수에 대한 향후의 예측치를 얻기 어렵다면 설명변수로서 적합하지 못하다고 할 수 있다. 이런 경우에는 설명변수에 대한 예측치에 대한 접근이 용이한 변수들 가운데에서 맞춤도가 가장 우수한 변수를 설명변수로 채택하는 것이 무엇보다 중요하다.

다시 말해 모형의 맞춤도와 설명변수의 예측치에 대한 접근용이성이 서로 충돌하게 되는 경우에는 양자간의 조화가 쉽지 않다. 그런데 본 연구와 같이 모형을 통한 세수예측 가능성이 최우선시되는 경우에는 비록 모형의 맞춤도는 다소 떨어진다고 하더라도 설명변수에 대한 예측치를 쉽게 얻을 수 있는지의 여부에 무게의 중심을 둔다.

이러한 것의 한 예를 들어보자. 근로소득세의 과세표준은 근로소득자들의 임금소득이라고 볼 수 있다. 거시지표 가운데 임금소득에 대한 대리변수로서 피용자보수를 생각할 수 있다. 피용자보수를 근로소득세 세수함수의 설명변수로 하면 맞춤도가 상당히 높은 회귀방정식을 얻을 수 있다. 그러나 불행히도 피용자보수의 경우에는 일반적인 거시전망의 범위에 포함되어 있지 않기 때문에 향후의 예측치를 확보하기 어렵다. 그러므로 피용자보수의 경우에는 비록 모형의 맞춤도가 우수하다고 하더라도 예측치에 대한 접근용이성 측면에서의 문제가 매우 심각하므로 설명변수로서 적합하지 않다. 따라서 이 경우에는 비록 피용자보수보다는 맞춤도가 낮지만, 피용자보수와 경상GDP가 안정적인 상관관계를 가진다는 가정하에서, 예측치에 대한 접근이 용이한 경상GDP를 대리변수로 사용한다.

소득세, 법인세, 상속·증여세, 부가가치세, 특별소비세, 교통세, 주세, 인지세, 관세의 아홉가지 세목에 대해서는 세수함수(revenue function)를 설정하고 회귀분석을 통해 함수의 형태를 추정하고 이를 토대로 세수를 예측하였다.

소득세는 사업소득세, 기타 신고분 소득세, 근로소득세, 기타 원천분 소득세의 네 가지 형태로 세수함수를 구분하고, 법인세는 신고분과 원천분, 상속·증여세는 상속분과 증여분의 두 가지 세수함수로 구분하여 각각에 대한 세수예측치를 합산하여 해당 세목의 세수를 전망하였다.

부가가치세, 주세, 인지세, 관세는 단일 세수함수를 설정하고 회

귀분석을 통해 각 설명변수에 대한 모수를 추정한 후 설명변수의 예측치를 대입하여 향후 세수를 전망하였다.

특별소비세는 등유분에 대해서는 수요분석을 통해 예상과세소비량을 추정하여 단위당 종량세액을 곱해주어 추정하고, 나머지 부분은 세수함수 추정을 통해 세수를 전망한 후 양자를 합산하여 세수를 전망하였다. 교통세는 과세대상 유종인 휘발유와 경유 각각에 대해 수요함수 추정을 통해 예상과세소비량을 추정하고 단위당 종량세액을 곱해주어 세수를 예측하였다.

상기의 아홉 가지 세목에 대한 자세한 분석결과는 부록 II에 수록하였다. 세수함수 모형은 기존 연구, 즉 성명재·현진권(1994), 성명재(1995, 1997, 1998) 등의 연구에서 도출된 최적함수를 기본 모형으로 하되 일부의 설명변수를 가감하여 수정모형을 사용하였다. 최종적으로 세수를 추계함에 있어서는 2002년 실적과 모형에 의한 예측치를 일치시키는 끝수조정(end-point adjustment)을 실시하였다.

나머지 세목(증권거래세, 과년도수입, 교육세, 농특세)에 대한 세수는 경상성장률(농특세는 경상성장률의 1/2)을 세수증가율로 하여 세수를 전망하였다. 폐지된 방위세와 전화세, 자산재평가세 등의 세수는 0원으로 하였다.

나. 세수전망을 위한 거시경제지표에 대한 예측치

본절에서는 모형의 예측 가능성이라는 제약조건하에서 세수함수를 설정하여 세수를 추계하였다. 국세수입 예측에 있어 필요한 각종 거시경제지표에 대한 전망치는 제II장의 추정결과를 원용하였으며 세수함수에 사용된 주요 변수에 대한 예측치는 다음의 <표 III-1>에 요약된 바와 같다.

Ⅲ. 중앙정부 세입 전망 65

<표 III-1> 세수추계시 각종 거시지표에 대한 가정

(단위: 10억원, %)

	실질GDP	경상GDP	경상설비 투자	경상민간 소비	상품수출	상품수입	CPI	GDP디플 레이터	환율
2002	524689.4	596381.2	63970.0	358834.5	203470.0	185585.9	106.9	113.7	1251.24
2003	546726.4	627643.5	66145.0	380292.1	215253.1	201399.9	111.0	114.8	1220.00
2004	577343.0	679361.3	74790.8	410502.5	227603.6	215134.8	114.3	117.7	1200.00
2005	602746.1	726275.3	82890.8	438461.8	243080.7	235357.4	117.7	120.5	1200.00
2006	637102.7	785329.5	88502.7	472841.6	263013.3	254892.1	121.3	123.3	1200.00
2007	670869.1	846798.8	96562.1	508943.1	283002.3	275793.3	124.9	126.3	1200.00
2008	701729.1	907895.3	103009.0	544655.6	304227.5	298408.3	128.6	129.4	1200.00
증가율	실질GDP	경상GDP	경상설비 투자	경상민간 소비	상품수출	상품수입	CPI	GDP디플 레이터	환율
2003	4.20	5.24	3.40	5.98	5.79	8.52	3.80	1.00	-2.50
2004	5.60	8.24	13.07	7.94	5.74	6.82	3.00	2.50	-1.64
2005	4.40	6.91	10.83	6.81	6.80	9.40	3.00	2.40	0.00
2006	5.70	8.13	6.77	7.84	8.20	8.30	3.00	2.30	0.00
2007	5.30	7.83	9.11	7.63	7.60	8.20	3.00	2.40	0.00
2008	4.60	7.21	6.68	7.02	7.50	8.20	3.00	2.50	0.00

다. 국세수입 전망

2003년의 국세 세수는 114조 3,935억원이 징수될 것으로 예상되어 2002년 세수실적 103조 9,678억원보다 10.03% 증가할 것으로 예상된다. 이에 따라 경상GDP 대비 국세탄력성은 1.91로 매우 높은 수준을 기록할 것으로 예상된다. 이는 2003년 예산(113조 6,152억원)을 약 7천억원 정도 상회하는 수준이다. 당초의 예상보다 경기가 크게 좋지 않음에도 불구하고 2003년의 국세수입이 예산을 상회할 것으로 예상되는 이유는, 2002년의 기업경영 결과 영업외수지의 대폭적인 개선에 따라 2003년에 납부하게 되는 세수가 예상밖으로 크게 호조를 보이기 때문이다.

2004년에는 2003년보다 예상세수가 6.98% 증가한 약 122.4조원

정도로 전망된다. 2004년에는 실질GDP가 5.6%, 경상GDP는 8.24% 증가할 것으로 예상된다. 2004년에는 경제가 점차 회복세를 보일 것으로 예상되지만 예상 세수증가율은 상당히 낮는데 이는 2004년의 경제환경이 좋지 않기 때문이 아니라 2003년의 세수가 예외적으로 너무 많이 증가한 데 따른 기술적인 반작용에 기인하는 측면이 크다. 교통세의 경우에는 예년과 달리 경유에 부과되는 교통세율이 연초와 7월 등 2차례 인상되면서 세율 인상에 따른 교통세의 세수 증가 효과가 여느 해보다 더 크게 나타남으로써 2004년에도 세수가 크게 증가할 요인이 있다. 그렇지만 2003년의 기업경영 실적이 전년에 크게 못 미칠 것으로 예상됨에 따라 2004년의 법인세 세수는 2003년 전망치보다 오히려 5~6천억원 정도 감소할 것으로 추정되는 등 법인세의 세수감소가 2004년의 세수증가율을 크게 둔화시키는 가장 큰 요인이 될 것으로 추정된다.

2005~2008년의 경우에는 경상GDP 증가율을 6.9~8.1% 정도로 가정할 경우 국세 세수는 연평균 7.1~9.7%씩 증가할 것으로 보인다. 이 기간에는 대체로 법인세와 교통세 등이 세수증가를 주도할 것으로 예상된다. 특히 이 가운데 교통세의 경우에는 2006년까지의 교통세율의 인상이 괄목할 만한 수준의 교통세 세수의 증가를 가져다주는 것으로 판단된다.

2006년 이후에는 대체로 소득세, 법인세, 특별소비세 등의 세수여건이 좋을 것으로 추정되는데 이는 특히 이 기간에 소득·소비가 모두 살아나면서 세수증가를 주도하기 때문일 것으로 추정된다.

이에 따라 2005~2008년의 세수는 각각 131.1조원, 143.8조원, 155.9조원, 167.8조원 정도로 예상된다.

라. 국세부담률 전망

2002년에는 국세가 103조 9,678억원으로 경상GDP 대비 17.4%의

Ⅲ. 중앙정부 세입 전망 67

접유율(국세부담률)을 기록하였다. 2003년에는 국세증가율(10.03%)이 경상GDP 증가율(5.24%)을 크게 상회하면서 국세부담률은 18.2%로 무려 0.8%p나 상승할 것으로 예상된다. 이는 소비 및 소득증가율이 크게 둔화되는 상황하에서도 세수여건은 상대적으로 상당히 좋을 것임을 시사해 준다. 특히 법인세의 경우 2002년에 기업의 부채비율 감소와 이자율 하락에 따른 금융비용의 대폭적인 절감과 순환차익의 증가 등에 힘입어 영업외수지가 크게 개선되면서 2003년의 경기가 현재 별로 좋지 않음에도 불구하고 2003년에 신고·납부되는 법인세의 세수가 급격히 증가하는 것이 역설적으로 2003년의 세수호조의 가장 큰 요인이 되고 있다. 그밖에 부분적으로 경기침체에 따른 상품수출·설비투자의 증가율 둔화에 따른 부가가치세 환급세수 증가율의 둔화, 미·이라크전에 따른 국제유가의 상승과 그에 따른 수입액 증가로 인한 부가가치세 납부세액 및 관세수입 등의 호조 등이 상대적으로 세수여건을 좋게 하는 요인으로 작용할 것이기 때문으로 생각된다.

2004년에는 세수증가율이 7.0%에 이르러 경상성장률 8.2%를 밑돌면서 국세부담률은 18.0%로 소폭 하락할 것으로 예상된다. 2005년에는 세수증가율이 경상성장률 수준과 거의 비슷할 것으로 추정되며 따라서 국세부담률은 전년과 동일한 18.0%를 유지할 것으로 전망된다. 2006년에는 소득·소비 관련 세목의 세수가 괄목할 만큼 증가하는 데 힘입어 국세부담률은 18.3%로 0.3%p 상승할 것으로 예측된다. 2007년부터는 세수증가율이 상당히 크게 둔화될 것으로 보이는데 이는 기본적으로 교통세에 대한 세율인상이 2006년 7월을 기점으로 종료되기 때문에 세율인상을 통한 세수증가 효과가 사라지기 때문이다. 그밖에 탈루소득에 대한 세원확대의 추세도 점차 둔화되면서 국세수입 증가추세의 둔화에 다소 기여할 것으로 생각된다. 이에 따라 2007년부터는 국세부담률이 매우 완만하게 상승추세를 보이면서 2008년에는 18.5%에 이를 것으로 전망된다.

마. 국세수입 탄력성 전망

2003~2008년 기간중에는 경상GDP 대비 국세수입의 탄력성이 0.85~1.91의 수준을 보일 것으로 추정된다. 2003~2008년 기간에 대한 국세수입 탄력성을 가중치 없이 산술평균하면 1.19이다. 이 수준은 1990년대의 약 1.2 수준과 대체로 비슷하거나 미소하게 낮은 수준이다.

일반적으로 국세수입 탄력성은 저개발국일수록 높은 반면 경제가 발전하면서 점차 낮아지는 추세를 보인다. 경제가 이미 성숙단계에 들어간 선진국에서는 국세탄력성의 값이 대체로 1이다. 2000년대에 우리나라의 국세수입 탄력성이 평균적으로 1990년대에는 약 1.2 정도이고 2000년대에는 이보다 약간 낮은 1.19 수준으로 소폭 하락할 것으로 예상되는 것은 경제발전단계상 자연스럽게 나타나는 일반적인 현상과 비슷한 현상이라고 할 수 있다. 그런데 우리나라의 경제발전단계에 비추어 볼 때 그 정도의 하락 폭은 크지 않은 것으로 판단된다. 이는 상당부분 신용카드 소득공제와 영수증 복권제 실시 등의 다양한 과표양성화 노력과 석유류 관련 소비세의 단계적 세율인상에 의한 것으로 볼 수 있음에 유의할 필요가 있다. 이에 따라 교통세의 세율인상이 종료되는 2007년부터는 국세탄력성이 1.07로 크게 낮아져 종전보다 낮은 수준을 시현할 것으로 예상되는 것으로부터 간접적으로 유추할 수 있다.

Ⅲ. 중앙정부 세입 전망 69

<표 III-2> 국세수입 전망

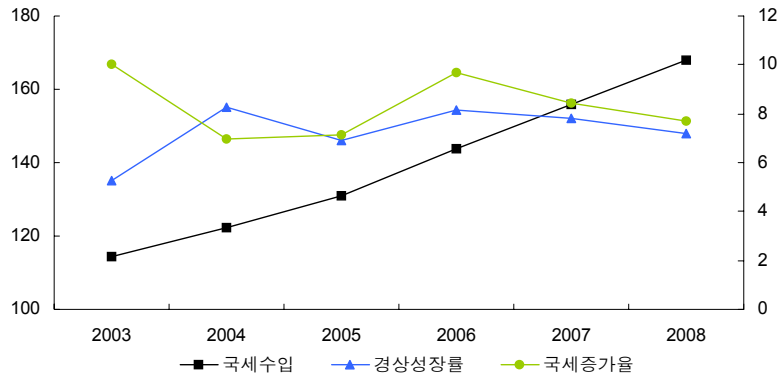
(단위: 십억원, %)

	2001 실적	2002 실적	2003 예산	2003 전망	2004 전망	2005 전망	2006 전망	2007 전망	2008 전망
총국세	95,792.8 (3.08)	103,967.8 (8.53)	113,615.2 (9.28)	114,393.5 (10.03)	122,379.9 (6.98)	131,076.0 (7.11)	143,758.8 (9.68)	155,853.9 (8.41)	167,845.1 (7.79)
내국세	74,027.3	79,550.5	86,767.9	88,106.9	93,414.9	99,889.6	110,279.6	120,419.9	130,651.4
직접세	36,933.3	39,259.8	42,652.4	44,569.0	46,176.6	48,913.4	54,583.3	59,885.9	64,882.7
소득세	18,663.0	19,160.5	20,157.4	19,825.2	21,967.1	23,319.6	25,599.1	27,934.0	32,435.6
법인세	16,975.1	19,243.2	21,624.3	23,788.5	23,201.9	24,470.3	27,791.4	30,661.4	33,416.5
상속증여세	948.4	856.1	870.7	955.3	1,007.6	1,123.5	1,192.8	1,290.5	1,357.0
간접세	35,080.6	37,982.8	41,627.7	41,060.0	44,560.6	48,117.0	52,609.5	57,210.5	62,210.0
부가가치세	25,834.7	31,608.8	34,122.2	34,144.1	37,004.8	40,018.0	43,704.1	47,478.4	51,467.7
특별소비세	3,633.6	4,288.2	5,030.9	4,773.4	5,236.7	5,619.9	6,224.6	6,841.5	7,643.2
증권거래세	1,797.9	2,035.8	2,474.6	2,142.5	2,319.1	2,479.1	2,680.8	2,890.6	3,099.1
인지세	476.6	482.2	545.5	505.9	543.2	577.3	619.3	662.9	706.2
과년도수입	1,710.3	1,873.8	1,942.3	1,972.0	2,134.5	2,281.9	2,467.5	2,660.6	2,852.5
주세	2,468.2	2,655.0	3,091.9	2,815.2	2,931.7	3,007.7	3,127.7	3,243.7	3,336.7
교통세	10,534.9	9,477.5	10,561.2	10,462.1	12,206.2	13,343.2	14,452.6	15,173.0	15,677.2
관세	5,923.4	6,601.3	7,182.0	7,107.9	7,527.1	8,173.9	8,782.3	9,426.9	10,118.7
교육세	3,782.5	3,531.6	3,932.9	3,716.7	4,023.0	4,300.8	4,650.5	5,014.5	5,376.2
농특세	1,525.6	2,128.9	2,079.3	2,184.7	2,277.0	2,360.7	2,466.1	2,575.9	2,684.9
경상GDP	551,557.5	596,381.2	627,643.5	627,643.5	679,361.3	726,275.3	785,329.5	846,798.8	907,875.3
국세부담률	17.4	17.4	18.1	18.2	18.0	18.0	18.3	18.4	18.5
국세탄력성	0.54	1.05	1.77	1.91	0.85	1.03	1.19	1.07	1.07
일반회계 계		94,285.8	103,011.4	104,191.3	111,691.1	119,512.1	131,462.2	142,865.2	154,221.1
특별회계 계		9,682.0	10,603.8	10,202.2	10,965.0	11,563.9	12,296.6	12,988.7	13,624.0

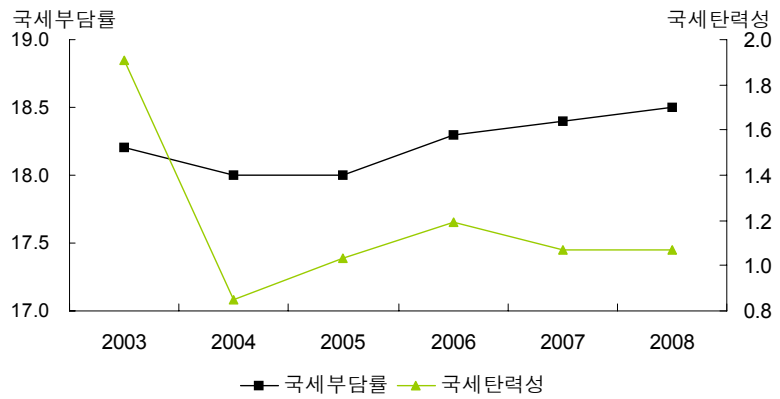
주 : 1. () 안은 전년 대비 증감률임.

- 2001년 실적의 경우 토초세(-1억원), 재평가세(1,735억원), 전화세(1조 3,462억원), 방위세(-9억원)가 위의 항목에서 제외되어 있으나 총액에는 포함되어 있음. 2002년 실적의 경우 재평가세(19억원), 전화세(178억원), 방위세(8억원)가 위의 항목에서 제외되어 있으나 총액에는 포함되어 있음.
- 본고에서는 편의상 세법개정 효과를 무시한 부양성(buoyancy)을 국세탄력성으로 간주함.
- 상기의 세수전망치는 2003년 현재의 세법이 그대로 유지된다는 전제하에서 도출한 것임. 그러므로 향후 세법이나 세수에 영향을 미칠 수 있는 제도의 개편이 발생하면 세수전망치는 수정이 필요함.
- 2000년도 국세실적은 92조 9,347억원

[그림 III-1] 국세수입, 세수증가율, 경상성장률 전망추이의 비교
(단위: 조원, %)



[그림 III-2] 국세부담률과 국세탄력성 전망
(단위: %)



Ⅲ. 중앙정부 세입 전망 71

<표 III-3> 국세수입의 경상GDP 대비 비중

(단위: %)

	2001 실적	2002 실적	2003 예산	2003 전망	2004 전망	2005 전망	2006 전망	2007 전망	2008 전망
총국세	17.36	17.43	18.10	18.23	18.01	18.05	18.31	18.41	18.49
내국세	13.42	13.34	13.82	14.04	13.75	13.75	14.04	14.22	14.39
직접세	6.70	6.58	6.80	7.10	6.80	6.73	6.95	7.07	7.15
소득세	3.38	3.21	3.21	3.16	3.23	3.21	3.26	3.30	3.32
법인세	3.08	3.23	3.45	3.79	3.42	3.37	3.54	3.62	3.68
상속증여세	0.17	0.14	0.14	0.15	0.15	0.15	0.15	0.15	0.15
간접세	6.36	6.36	6.63	6.54	6.56	6.63	6.70	6.76	6.85
부가가치세	4.68	5.30	5.44	5.44	5.45	5.51	5.57	5.61	5.67
특별소비세	0.66	0.72	0.80	0.76	0.77	0.77	0.79	0.81	0.84
증권거래세	0.33	0.34	0.39	0.34	0.34	0.34	0.34	0.34	0.34
인지세	0.09	0.08	0.09	0.08	0.08	0.08	0.08	0.08	0.08
과년도수입	0.31	0.31	0.31	0.31	0.31	0.31	0.31	0.31	0.31
주세	0.45	0.45	0.49	0.45	0.43	0.41	0.40	0.38	0.37
교통세	1.91	1.59	1.68	1.67	1.80	1.84	1.84	1.79	1.73
관세	1.07	1.11	1.14	1.13	1.11	1.13	1.12	1.11	1.11
교육세	0.69	0.59	0.63	0.59	0.59	0.59	0.59	0.59	0.59
농특세	0.28	0.36	0.33	0.35	0.34	0.33	0.31	0.30	0.30

- 주 : 1. () 안은 전년 대비 증감률임.
 2. 본고에서는 편의상 세법개정 효과를 무시한 부양성(buoyancy)을 국세탄력성으로 간주함.
 3. 상기의 세수전망치는 2003년 현재의 세법이 그대로 유지된다는 전제 하에서 도출한 것임. 그러므로 향후 세법이나 세수에 영향을 미칠 수 있는 제도의 개편이 발생하면 세수전망치는 수정이 필요함.

<표 III-4> 국세수입의 전년 대비 증감률 전망

(단위: %)

	2001 실적	2002 실적	2003 전망	2004 전망	2005 전망	2006 전망	2007 전망	2008 전망
총국세	3.08	8.53	10.03	6.98	7.11	9.68	8.41	7.69
내국세	4.1	7.46	10.76	6.02	6.93	10.40	9.20	8.50
직접세	-0.4	6.30	13.52	3.61	5.93	11.59	9.71	8.34
소득세	6.6	2.67	3.47	10.80	6.16	9.18	9.12	8.79
법인세	-5.1	13.36	23.62	-2.47	5.47	13.57	10.33	8.99
상속증여세	-4.1	-9.73	11.59	5.47	11.50	6.17	8.19	5.15
간접세	8.4	8.13	8.24	8.53	7.98	9.34	8.75	8.74
부가가치세	11.3	22.35	11.55	8.38	8.14	9.21	8.64	8.40
특별소비세	21.7	18.02	11.31	9.71	7.32	10.76	9.91	11.72
증권거래세	-34.3	13.23	5.24	8.24	6.90	8.14	7.83	7.21
인지세	23.0	1.17	4.91	7.37	6.28	7.28	7.04	6.53
과년도수입	17.8	9.56	5.24	8.24	6.91	8.13	7.83	7.21
주세	25.8	7.57	6.03	4.14	2.59	3.99	3.71	2.87
교통세	25.4	-10.0 4	10.39	16.67	9.32	8.31	4.98	3.32
관세	2.1	11.44	7.67	5.90	8.59	7.44	7.34	7.34
교육세	-34.8	-6.63	5.24	8.24	6.91	8.13	7.83	7.21
농특세	-16.6	39.55	2.62	4.22	3.68	4.46	4.45	4.23

주 : 세수전망치는 2003년 현재의 세법이 그대로 유지된다는 전제하에서 도출한 것임. 그러므로 향후 세법이나 세수에 영향을 미칠 수 있는 제도의 개편이 발생하면 세수전망치는 수정이 필요함.

2. 세외수입 전망

가. 개 요

통합재정의 전체 세입 중 조세수입을 제외한 사회보장기여금, 세외수입 및 자본수입에 대해서는 별도로 추정이 가능한 다음 항목들에 대해서는 항목별로 추정하되 나머지 세외수입(2002년 기준 17조

원)이나 자본수입(2002년 기준 1.4조원)은 항목을 구분하지 않고 일괄 추정하였다.

우선 조세수입 항목에 포함되는 사회보장기여금(2002년 기준 19.7조원)은 5대 사회보장성기금(국민연금, 사학연금, 고용보험, 산재보험, 보훈기금)으로 구성되어 있는바 각각에 대한 기여금 수입을 추정하였다. 세외수입 및 자본수입은 추정가능성에 따라 ① 전년도 한은잉여금 중 세입납부액(2002년 기준 3.8조원), ② 공무원연금 및 군인연금 기여금(2002년 기준 3.5조원 및 0.2조원) ③ 기금운용수익(국민연금, 공무원연금, 사학연금의 운용수익으로 2002년 기준 10조원) ④ 나머지 세외수입 ⑤ 자본수입으로 나누어 추정하였다.

사회보장성기금과 각 연금들의 기여금 수입은 그 특성상 가입자수와 가입자들의 임금수준과 연관이 높아 이러한 변수들에 기초하여 전망하였다. 기금들의 운용수익은 금융시장의 움직임에 큰 영향을 받는바 금융시장의 여건을 고려하여 전망하였다. 전망에 추가적으로 필요한 변수들의 가정치는 다음의 <표 Ⅲ-5>와 같다.

<표 Ⅲ-5> 세외수입 전망을 위한 기타 변수에 대한 가정

(단위: %, 억달러)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
회사채수익률	7.6	8.0	8.0	8.0	8.0	8.0
경상수지	10	25	-20	10	5	0
임금상승률	6.9	8.0	7.7	7.9	7.8	7.9
LIBOR(3개월)	4.38	4.50	4.60	4.66	4.71	4.75

나. 사회보장기여금 수입전망

사회보장기여금 수입은 국민연금, 사학연금, 고용보험, 산업재해보상보험, 보훈기금 기여금 등 5대 사회보장성 기금의 수입으로 구

성되어 있다. 사회보장기여금은 그 성격에 따라 피보험자와 고용자, 정부가 분담하게 되는데 통합재정상 기여금 수입에 포함되는 부분은 피보험자와 고용주 부담금이다. 이때 정부의 사회보장기여금 부담분은 계상되지 않는다. 총사회보장기여금 수입은 2003년 전년도보다 11.7% 증가한 21조 5,860억원으로 전망되며 이후 연평균 10.4%씩 증가하여 2008년에는 35조 650억원 수준에 달할 전망이다. 이는 2000~2002년의 기여금 수입 평균증가율 15.8%에 비해 상대적으로 낮은 수준이다. 이는 수입의 대부분을 차지하는 국민연금, 고용보험, 산재보험 제도의 외연적 확대가 마무리됨에 따라 가입자수 증가가 크게 둔화되기 때문이다.

<표 III-6> 사회보장기여금 전망 결과

(단위: 십억원, %)

구 모	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	00~02	03~08
국민연금	11,918	13,446	15,107	16,998	19,024	20,881	22,469	24,130	11,908	19,768
사학연금	624	730	760	794	825	851	873	905	613	835
고용보험	2,534	2,717	3,120	3,583	4,116	4,727	5,429	6,236	2,437	4,535
산재보험	2,256	2,395	2,561	2,765	2,978	3,214	3,464	3,738	2,176	3,120
보훈기금	33	37	39	42	45	49	53	57	32	48
사회보장 기여금 계	17,365	19,324	21,586	24,183	26,988	29,722	32,289	35,065	17,165	28,306
증감률	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	00~02	03~08
국민연금	15.0	12.8	12.4	12.5	11.9	9.8	7.6	7.4	15.5	10.2
사학연금	28.4	16.9	4.1	4.5	3.8	3.2	2.6	3.6	15.9	3.7
고용보험	23.1	7.2	14.9	14.9	14.9	14.9	14.9	14.9	18.0	14.9
산재보험	20.2	6.2	6.9	8.0	7.7	7.9	7.8	7.9	14.9	7.7
보훈기금	27.7	11.6	6.9	8.0	7.7	7.9	7.8	7.9	13.1	7.7
사회보장 기여금 계	17.3	11.3	11.7	12.0	11.6	10.1	8.6	8.6	15.8	10.4

Ⅲ. 중앙정부 세입 전망 75

국민연금 기여금 수입은 2002년 말 국민연금발전위원회가 제시한 전망치를 기준으로 하였다. 2003년 국민연금 기여금 수입은 지속적인 가입자 증가와 급여수준 인상으로 2002년 대비 11.7% 증가한 15조 1,070억원에 이를 전망이다. 이후 제도가 성숙해 감에 따라 증가추세는 점차 완화되어 2008년에는 24조 1,300억원 수준에 이를 것으로 전망된다. 사학연금 기여금 수입은 사학연금 가입자수와 가입자의 임금수준에 기초하여 전망하였다. 사학연금 가입자수는 향후 우리나라 취학인구의 변화와 교원당 학생수 등을 고려하여 추정하였으며 가입자의 임금수준은 전체 근로자 임금변화의 함수로 추정하였다. 기여금 수입은 2003년 전년보다 4.1% 증가한 7,600억원에 이를 전망이며 2008년까지 연평균 3.7%씩 증가하여 9,050억원에 달할 것이다. 이러한 증가세는 과거 2000~2002년의 평균 증가율 16.3%보다 상당히 낮은 수준인데 이는 2000년대 초반의 급격한 임금상승 추세가 향후에는 점차 둔화될 것이기 때문이다.

한편 고용보험과 산업재해보상보험의 기여금 수입은 제도 도입과 함께 이루어진 외연적 확장이 마무리됨에 따라 나타나는 가입자와 기여금 수입의 변화 추세를 이용하여 전망하였다. 고용보험 기여금 수입은 비교적 안정적인 추세를 보여주는 2000년 이후의 평균 증가율을 이용하였다. 그 규모는 2조 7,170억원(2002년)에서 연평균 14.9%씩 증가하여 2008년까지 2.3배 수준인 6조 2,360억원에 이를 것으로 전망된다. 산업재해보상보험의 가입자수는 제도확대 이후 일정한 수준을 유지하고 있어 향후 임금증가율을 이용하여 기여금 수입을 전망하였다. 2003년 기여금 수입은 전년보다 6.9% 증가한 2조 5,610억원에 달할 것이며 이후 2008년까지 연평균 7.7%씩 증가하여 3조 7,380억원에 이를 전망이다. 보훈기금의 경우 기여금 납부대상인 군인수 전망의 어려움을 고려하여 군인수는 현재 수준에서 변하지 않는 것으로 가정하였다. 이 경우 기여금 수입은 군인 임금의 함수로 전망될 수 있다. 보훈기금 기여금 수입은 2002년 370억원에

서 2008년 570억원 수준까지 증가할 것으로 전망된다.

다. 세외수입 및 자본수입 전망

2003년 세외수입은 전년보다 2.4% 증가한 32조 5,180억원으로 전망된다. 이는 기여금 수입과 기금운용수익의 증가율 둔화와 함께 한은잉여금과 기타 세외수입의 감소에 기인한다. 2003~2008년중 세외수입은 경상GDP 증가율과 비슷한 연 8% 내외의 증가추세를 보여 2003년 약 33조원에서 2008년 약 50조원으로 증가할 것으로 전망된다.

2003~2008년중 한은잉여금 수입은 약 2조원 정도로 2000~2002년 평균 2.4조원에 비해 약간 감소할 것으로 전망된다. 이것은 2003년 이후 경상수지 흑자규모가 대폭 줄어들어 통화관리비용(통안증권이자)의 증가세가 둔화됨에도 불구하고 수익규모가 매우 큰 외환보유액 운용수익(유가증권이자 및 유가증권 매매익)의 증가율도 크게 둔화되어 한은잉여금 규모가 다소 감소할 것으로 예상되기 때문이다.

2003년 공무원연금 기여금 수입은 전년보다 21.3% 증가한 4조 4,900억원에 이를 것으로 전망되었으며 이러한 높은 증가율은 그 이후에도 지속되어 2008년에는 7조 20억원 수준에 이를 전망이다. 2003~2008년 기간중의 높은 기여금 수입 증가율은 외환위기 이후 지속되어온 높은 퇴직률의 정상수준 복귀와 인구증가에 따른 공무원수의 증가에 기인한 것이다.

군인연금 기여금 수입은 2003년 2,640억원으로 전년보다 13.6% 증가할 것이며 2008년까지 연평균 10.0%의 높은 증가율을 유지할 전망이다. 2008년 군인연금 기여금 수입은 2002년 대비 1.8배 수준인 4,350억원으로 전망된다.

Ⅲ. 중앙정부 세입 전망 77

<표 III-7> 세외수입 전망 결과

(단위: 십억원, %)

구 보	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	00~02	03~08
한은잉여금	1,034	3,762	2,551	1,992	1,726	1,872	1,896	1,993	2,272	2,005
공무원연금 기여금	3,519	3,951	4,490	5,023	5,543	6,048	6,535	7,002	3,636	5,774
군인연금 기여금	213	238	264	293	324	358	395	435	206	345
기금운용수익	5,279	6,749	8,190	9,840	11,711	13,803	16,096	18,590	5,798	13,038
기타 세외수입	17,563	17,054	17,024	17,502	18,346	19,479	20,864	22,477	16,202	19,282
세외수입 합계	27,609	31,755	32,518	34,649	37,650	41,559	45,786	50,497	28,114	40,443
자본수입	1,274	1,433	1,570	1,585	1,596	1,605	1,612	1,618	1,349	1,598
증감률	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	00~02	03~08
한은잉여금	-48.8	263.7	-32.2	-22.1	-11.6	5.6	5.0	2.0	85.7	-8.9
공무원연금 기여금	-1.6	27.9	21.3	20.1	19.0	17.9	16.6	15.5	9.5	18.4
군인연금 기여금	2.4	12.3	13.6	11.9	10.4	9.1	8.1	7.2	-3.3	10.0
기금운용수익	-1.6	27.9	21.3	20.1	19.0	17.9	16.6	15.5	12.2	17.8
기타 세외수입	25.6	-2.9	-0.2	2.8	4.8	6.2	7.1	7.7	59.2	4.7
세외수입 합계	10.5	15.0	2.4	6.5	8.8	10.3	10.3	10.2	24.5	8.1
자본수입	72.7	-6.0	-5.0	-4.2	-3.5	-3.0	-2.5	-2.1	17.9	-3.4

3대기금의 운용수익은 2003년 전년 대비 21.3% 증가한 8조 1,900억원으로 전망되었으며 그 규모는 2008년까지 연평균 17.8%씩 증가하여 18조 5,900억원에 이를 것이다. 이는 기금규모가 큰 국민연금의 기금적립 속도가 매우 빠르기 때문이다.

국민연금은 2008년까지 연금급여가 본격적으로 발생하지 않아 기금규모가 급속히 증가하게 된다. 따라서 운용수익도 급속히 증가하여 2003년 7조 4,060억원, 2008년까지 17조 1,280억원 수준으로 증가할 것으로 전망된다. 공무원연금은 퇴직률의 하락으로 인한 지출 감소로 기금규모가 증가하여 운용수익도 향후 빠르게 증가할 것으로 전망된다. 2003년 운용수익은 전년의 2,600억원보다 크게 증가한 3,090억원에 이를 것이며 2008년에는 6,750억원 수준까지 증가할

전망이다. 사학연금의 운용수익은 2003년 4,750억원, 2008년 7,860억원에 달할 것으로 전망된다.

<표 III-8> 기금 운용수익 추정 결과

(단위: 십억원, %)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	00~02	03~08
국민연금	4587	6067	7406	8930	10663	12612	14766	17128	5199	11918
공무원연금	314	260	309	379	459	539	613	675	222	496
사학연금	377	422	475	530	589	652	718	786	377	625
합 계	5,279	6,749	8,190	9,840	11,711	13,803	16,096	18,590	5,798	13,038
증감률	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	00~02	03~08
국민연금	-7.2	32.3	22.1	20.6	19.4	18.3	17.1	16.0	10.8	18.3
공무원연금	241.7	-17.2	18.7	22.8	20.9	17.4	13.7	10.2	68.2	16.9
사학연금	13.9	11.8	12.5	11.7	11.2	10.6	10.1	9.6	12.8	10.6
합 계	-1.6	27.9	21.3	20.1	19.0	17.9	16.6	15.5	12.2	17.8

IV. 중앙정부 세출 전망

본장에서는 중앙정부의 세출을 전망해 본다.

1. 분석방법

정부의 재정지출을 전망하기 위해서는 지출을 법정지출과 재량지출로 구분하여야 한다. 이렇게 구분하는 이유는 법정지출의 경우 세수추계처럼 거시변수 등을 사용하여 비교적 정확히 예측하는 것이 가능한 반면 재량지출은 정부가 경제상황을 보아가며 그 규모나 구성을 결정하기 때문이다. 따라서 재량지출은 일정한 가정을 바탕으로 지출의 전체적인 규모를 전망하게 된다. 예를 들어, 재량지출 증가율을 경제성장률이나 물가상승률과 연동시키거나 일정 증가율 또는 동결 등으로 기준선(baseline)을 결정한 다음에 법정지출을 더하고 다음에 세입을 차감하면 재정수지가 파악되고 이를 다시 기존의 부채규모에 더하면 정부의 부채규모를 알 수 있게 된다. 결과적으로 이자지출을 포함한 전체 지출과 세입을 비교하면 재정수지 및 부채에 대한 전망을 알 수 있게 된다. 그러나 이러한 전망치는 앞에서 언급한 것처럼 기준선 전망이다. 왜냐하면 정책당국이 전망을 통하여 재정수지 및 부채규모를 살펴보고 재정의 정책적 목표(예를 들어 GDP 대비 부채비율이나 재정적자를 일정비율로 안정시키는 것)에 부합하도록 재량지출의 규모를 조정하는 경우 재정수지 및 부채규모가 변동하기 때문이다. 재정목표를 달성하기 위하여 사회보장지출이나 연금개혁처럼 법정지출의 조정을 시도할 수도 있다.

위와 같은 방법이 일반적인 재정수지 추계 방법이지만 우리나라

의 경우 지출이 법정지출과 재량지출이 구분되어 있지 않아 문제가 되고 있다. 또한 예산서, 예산개요 참고자료 및 통합재정 통계가 기능별 또는 경제성질별로 일관적으로 구분되어 있지 않은 상태이다. 예를 들면, 예산개요 참고자료는 주로 소관부처에 따라 기능을 분류하고 있는 반면 통합재정에서는 기능을 중심으로 분류하기 때문이다. 이에 따라 군인연금의 경우 예산개요 참고자료는 군인연금을 국방으로 분류하지만 통합재정에서는 공무원연금이나 국민연금처럼 복지로 구분하고 있다. 2001년의 경우 통합재정통계는 이전의 순용자 기준이 아니라 용자지출을 기준으로 세출을 표시하고 있다. 일반회계, 특별회계, 기금 등도 회계간 이전 등을 고려하여 순계방식으로 체계적으로 정리되어 있지 않은 상태이기 때문에 재정지출에 대한 전망의 복잡성은 가중되고 있는 실정이다. 따라서 재정상황을 정확히 파악하기 위해서는 향후 정부가 제공하는 재정자료에서 법정지출과 재량지출을 구분하고, 회계간 이전 등을 고려한 순계 및 총계자료를 제시하고, 기능별 구분에 따른 용자수입 및 지출을 명확히 하는 것이 필요하다.

본 연구에서는 예산 및 통합재정자료를 사용하여 기능별 지출을 기준으로 재정지출 전망을 시도한다. 연금기금과 국민주택기금을 제외하고 개별 기금의 지출을 기능별로 구분하여 살펴보는 작업은 그 복잡성으로 인하여 수행하지 못했다. 따라서 여기서는 예산 및 통합재정과 차이점을 기금의 지출로 본다²¹⁾.

본 연구에서는 법정지출과 재량지출을 구분하여 추정하는 방식을 사용하였다. 법정지출의 경우는 법률 규정에 따라 세출전망치를 구했다. 재량지출의 경우에는 기존의 추세, 향후 증가 가능성을 감안하여 GDP 경상성장률보다 다소 높거나 낮은 수준으로 증가하는 것을 가정하였다.

21) 향후 회계별 지출을 따로 구분해서 전망하는 방법을 개발할 계획이다.

더 구체적으로 법정지출인 교육분야의 교부금과 양여금, 지방정부 지원분야의 교부금 및 양여금은 세금의 세수와 연결되어 있으므로 세수전망치를 사용하였다. 교육분야의 봉급교부금도 법정지출이지만 추정이 어려워 단순히 경상성장률 수준으로 증가하는 것을 가정하였다. 다른 법정지출인 공무원, 군인, 사학, 국민연금은 본 연구원의 전망모형을 이용하여 추정한 지출전망치를 사용하였다. 다만 군인연금은 별도의 전망모형이 없으므로 추세치를 이용하였다. 복지예산에 속하는 건강보험도 전망모형을 통하여 추정하였다. 그러나 보훈 및 기초생활보장은 법정지출임에도 불구하고 전망모형이 별도로 없으므로 추세치를 고려하여 추정하였다. 농어촌분야의 직불제도 법정지출이지만 규모를 추정할 수가 없다. 직불제가 향후 증가할 것을 감안하여 경상성장률보다 높게 증가율을 설정하였다.

제량지출은 대부분 경상성장률로 증가율을 설정하였다. 다만 농업의 경우 용자 축소를 감안하여 경상성장률보다 낮게 증가하는 것을 가정하였다. 교통분야의 경우 추세를 감안하여 철도는 경상성장률보다 1~2%p 높게 설정한 반면 나머지 교통분야는 경상성장률보다 1~2%p 낮게 하였다. 주택분야의 국민주택기금의 순융자 규모는 2003년도 순융자 규모가 유지된다고 가정하였다. 과학기술에 대한 지출도 과학기술의 중요성을 감안하여 경상성장률보다 1~2%p 높게 증가하는 것으로 가정하였다.

2. 기능별 세출전망

가. 방위비

방위비의 경우 정부예산은 경상운영과 전력투자, 기타 방위비로 구분되는데 기본적으로 경상운영과 전력투자의 양대 항목으로 구분할 수 있다. 2003년도 예산개요 참고자료에 따르면 일반회계의 규

모는 약 18.2조원이며 국방 관련 특별회계인 군인연금특별회계의 예산은 약 1.9조원이다. 따라서 해당 지출을 단순 합산하면 통합재정규모를 초과하게 된다. 따라서 통합재정에 부합하는 분류를 하기 위하여 군인연금은 복지지출로 구분하여 사회보장 및 복지분야에 포함시켰다. 또한 중복 계산을 막기 위하여 일반회계에서 군인연금으로 전출한 금액도 제외하여 방위비를 계산하였다.

방위비의 경우 군인연금을 제외한 모든 국방비 예산은 재량지출이다. 따라서 통합재정을 기준으로 하면 모든 지출이 재량지출이 된다. 통합재정 기준 국방비의 경우 추세를 보면 1980년도에 GDP의 6%를 상회하는 수준이었으나 이후로는 지속적으로 감소하여 2000년의 경우에는 GDP 대비 3% 이하로 낮아졌다²²⁾. 이렇듯 국방비가 지속적으로 감소하였으나, 최근 감소추세가 거의 없어졌다는 점을 감안하면 국방비 비중이 추가적으로 감축될 가능성은 낮은 것으로 판단된다. 반대로 최근 북핵문제 등 안보 관련 이슈가 불거지고 있으므로 국방비가 예산에서 차지하는 비중이 증대될 가능성도 있지만 여기서는 경상성장률을 기준으로 한다.

<표 IV-1> 방위비의 전망치

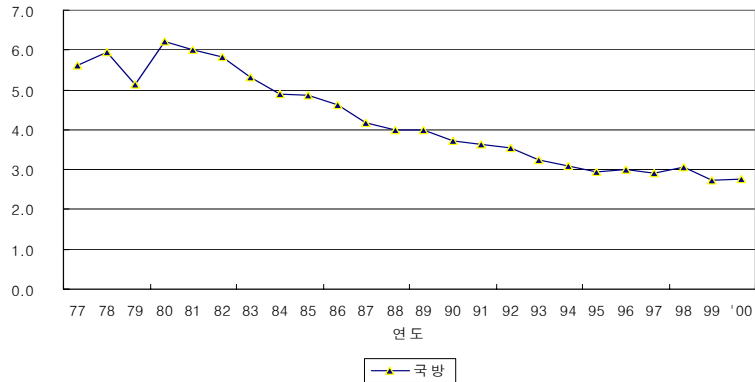
(단위: 십억원)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
경상운영	10,174	10,884	11,694	12,657	13,532	14,632	15,778	16,915
전력투자	5,214	6,480	5,733	6,205	6,634	7,173	7,735	8,293
군인연금 차감	1,002	1,071	1,105	1,196	1,278	1,382	1,491	1,598
통합재정	15,162	17,146	17,216	18,634	19,922	21,541	23,228	24,903

주 : 경상운영 및 전력투자예산 수치는 2003년까지 공표된 수치이고, 군인연금은 일반회계에서 전출된 금액이며, 통합재정은 2001년 이후는 추정치임.

22) 2001년도에는 순용자 기준이 없어 정확한 GDP 대비 비율을 파악하지 못함.

[그림 IV-1] 국방비의 GDP 대비 지출비중 추이(통합재정 기준)
(단위: %)



나. 교육

교육부문은 우리나라 예산 중에서 단일항목으로는 가장 비중이 크다. 지출의 구조를 보면 중앙정부의 경우 교육비 지출은 주로 일반회계와 특별회계를 통해 이루어진다. 2003년도 예산을 보면 일반회계 교육비는 20.2조원이며 4.2조원은 특별회계를 통하여 지출된다. 일반회계의 경우 교육본부비, 국립교육기관비, 직속기관비 등 중앙정부가 직접 사용하는 예산도 있지만 가장 큰 비중을 차지하는 것은 지방교육자치단체에 교부하는 교부금이다. 특별회계의 경우 지방교육양여특별회계가 교육 기능으로 분류되는데 교육세를 재원으로 하여 전액 지방으로 이전되고 있다.

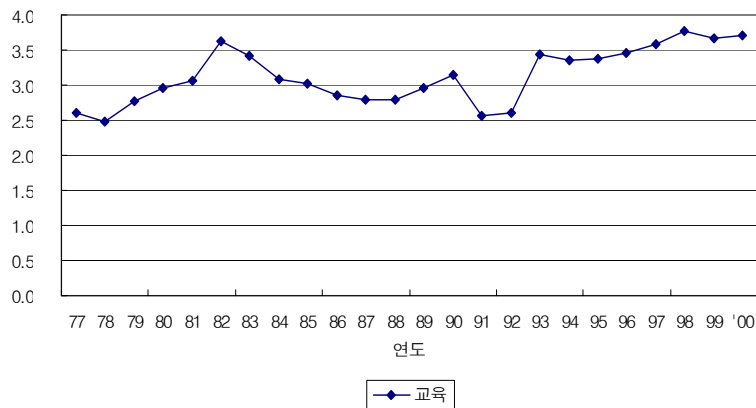
지방교육재정교부금법에 따르면 지방재정교부금은 경상교부금과 봉급교부금으로 나뉜다. 경상교부금은 내국세의 11.8%였으나 2001년부터 내국세의 13%로 변경되었다. 경상교부금은 일반적인 재정지원인 보통교부금과 특수한 경우에 교부하는 특별교부금으로 구분되며 그 비중은 각각 10/11과 1/11로 되어 있다. 경상교부금과는 별도로 의무교육기관에 종사하는 교원의 인건비를 조달하기 위한

봉급교부금도 지방교육자치단체에 교부되고 있다. 또한 정부는 지방 교육재정을 고려하여 증액교부를 할 수도 있도록 법률에 규정되어 있다.

통합재정 기준 교육비의 지출 추이를 보면 교부비율의 효력이 정지되었던 70년대 후반에는 오히려 교육비의 GDP 대비 비율이 증가하는 현상이 발생하였다. 1982년에 법률을 개정하여 교원봉급, 내국세의 11.8%, 교육세를 재원으로 하면서 교육지출은 이전과는 반대로 GDP 대비 비중이 감소하였다. 1990년에 교육세는 양여금으로 전환하고, 지방교육재정교부금법을 개정하면서 일시적인 지출 감축이 있었지만 전체적으로 보면 1988년 이후로 증가추세를 보이다 외환위기 이후부터 2000년까지 그 비중이 안정 또는 낮아지고 있다. 2001년에는 법률을 개정하여 경상교부금의 재원이 내국세의 13%로 변경되었다.

[그림 IV-2] 교육비의 GDP 대비 지출비중 추이(통합재정 기준)

(단위: %)



교육비 중 법정지출은 지방재정교부금과 지방교육양여금이다. 경상교부금은 내국세의 13%이므로 경상교부금 전망치는 내국세의 전

IV. 중앙정부 세출 전망 85

망치에 0.13을 곱하여 추정한다. 교원의 인건비를 지급하는 봉급교부금의 전망치는 인건비 증가율을 사용하여야 하지만 이에 대한 전망치가 없다. 따라서 여기서는 경상성장률을 사용한다.

교육세는 국세분 교육세와 지방세분 교육세로 구분된다. 지방세분 교육세는 지방정부의 세원으로 이전되며, 국세분 교육세는 지방교육양여금으로 사용된다²³⁾. 따라서 국세분 교육세를 기준으로 지방양여금 규모를 전망한다. 최근 인적자본의 중요성이 강조됨에 따라 법정지출의 비율을 높여 교육투자를 증대할 가능성도 있지만 여기서는 이를 고려하지 않고 추정한다. 나머지 재량지출은 경상성장률 수준으로 증가하는 것으로 가정한다.

<표 IV-2> 교육비의 전망치

(단위: 십억원)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
중앙	3,383	3,638	3,736	4,044	4,323	4,674	5,040	5,404
지방지원	16,652	18,905	20,684	22,084	23,638	25,867	28,101	30,349
봉급교부금	3,905	4,367	4,674	5,059	5,408	5,848	6,306	6,761
경상교부금	8,878	10,377	11,280	12,310	13,189	14,568	15,917	17,287
지방교육양여금 (특별회계)	3,624	3,673	4,091	4,023	4,301	4,651	5,015	5,367
예산합계	20,034	22,543	24,420	26,128	27,961	30,542	33,141	35,753
통합재정	19,666	22,145	24,001	25,674	27,476	30,017	32,575	35,147

주 : 교육비예산 수치는 2003년까지 공표된 수치이고, 통합재정은 2001년 이후는 모두 추정치임.

23) 2000년도 세제개편에 따르면 국세를 대상으로 하는 교육세(특별소비세액의 30%, 등유 15%, 금융·보험업자 수익금액 0.5%, 교통세액의 15%, 주세액의 10%, 30%)는 국세로서 교육양여금의 재원으로 사용된다. 반면에 지방세분 교육세(등록세액의 20%, 균등할 주민세액의 10%, 25%), 재산세액의 20%, 종합토지세액의 20%, 담배소비세액의 40%, 경주·마권세액의 50%, 자동차세액의 30%는 국세에서 지방세로 이관되며 담배소비세분 교육세의 세율은 50%, 경주·마권세에 대한 교육세율은 60%로 인상되었다.

다. 지방재정 지원

중앙정부의 지방정부 지원방식으로는 교부금, 양여금, 국고보조금의 세 가지 형태가 있다. 재정교부금과 국고보조금은 일반회계에서 지원되고 양여금은 특별회계에서 지원된다. 그러나 국고보조금은 지방정부에 대한 일반적인 지원이 아니라 복지, 농어촌 등 기능에 따른 지원이므로 통합재정자료에서는 지방지원으로 분류되지 않는다.

지방정부 지원 중 법정지출은 교부금과 양여금이다. 일반교부금의 경우 1999년까지 내국세 예산의 13.27%로 정해져 있었으나 2000년부터는 내국세의 15%로 배분비율이 증가하였다²⁴⁾. 따라서 법률에 따라 내국세의 15%를 지방재정교부금으로 지원한다고 가정하고 세수추계를 통해 추정된 내국세 수입 추정치를 이용하여 추계한다.

지방양여금도 법정지출로 2002년부터는 교통세의 14.2%, 주세의 양여비율도 2001년부터 95%에서 100%로 높아졌고, 농어촌특별세는 23/150가 적용된다. 지방양여금은 지방양여금관리특별회계를 통하여 지방에 지원된다. 나머지 재량지출은 경상성장률 수준으로 증가하는 것으로 가정한다.

<표 IV-3> 지방재정 지원의 전망치

(단위: 십억원)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
재정교부금	10,301	12,109	13,143	14,204	15,218	16,810	18,366	19,947
농특세교부금 (특별회계)	179	171	187	202	216	234	252	270
양여금 (특별회계)	5,086	4,350	4,904	4,665	4,820	5,180	5,398	5,563
예산합계	15,566	16,630	18,234	19,420	20,615	22,602	24,412	26,192
통합재정	15,351	16,398	17,990	19,156	20,333	22,296	24,082	25,838

주 : 지방재정 지원의 예산 수치는 2003년까지 공표된 수치이고, 통합재정은 2001년 이후는 추정치임.

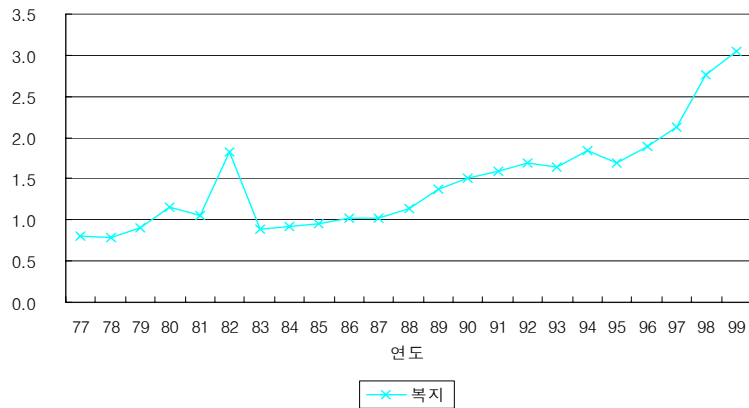
24) 내국세는 전체 국세에서 지방양여금과 관련된 전화세와 주세, 목적세인 교통세, 교육세, 농어촌특별세, 관세가 제외되고 있다.

라. 복지

복지분야의 지출은 크게 연금과 공적부조로 구분된다. 예산은 크게 건강보험, 보훈, 생활보장(기타 사회복지의 생활보장), 기타로 구분될 수 있다. 2003년도 복지분야에 대한 일반회계의 지출이 약 11.3조원이고 특별회계가 0.4조원이다. 이 중 건강보험이 2.9조원, 보훈이 1.9조원, 생활보장이 3.5조원이며 나머지는 기타로 볼 수 있다. 연금기금의 경우 공무원, 사학 및 국민연금이 있다.

복지 관련 지출은 1982년도에 일시적으로 증가한 것을 제외하면 전체적으로 완만한 증가 추세를 보여왔다. 그러나 최근에는 국민연금 등 연금지출의 수혜자가 증가하고 국민기초생활보장법의 제정 등 복지에 대한 정부의 관심이 커지면서 급증하는 추세를 보이고 있다.

[그림 IV-3] 복지분야의 GDP 대비 지출비중 추이(통합재정 기준)
(단위: %)



예산에서 건강보험, 보훈, 생활보장(기타 사회복지의 생활보장)과 기금에서의 복지 관련 연금은 법정지출에 해당한다. 건강보험의 경

우 국민의료비와 건강보험 모형을 이용한 추정치가 있으므로 이를 이용하여 지역보험에 대한 일반회계 국고보조와 공·교보험 정부부담금을 추정하였다. 그러나 보훈 및 생활보장은 추정치를 구하기가 어려우므로 과거추세 및 경상성장률을 고려하여 전망하였다. 향후 보다 정확한 추정을 위해서는 별도의 보훈 및 기초생활보장 지출에 대한 추정모형이 개발될 필요가 있다. 연금기금은 법정지출이다. 이에 대해서는 한국조세연구원에서 연금모형을 이용한 추정치가 있으므로 이를 사용한다. 나머지 지출은 재량지출로 보고 경상성장률을 사용하여 추정한다.

<표 IV-4> 사회보장 및 복지의 전망치

(단위: 십억원)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
건강보험(지역)	2,085	2,737	2,940	3,184	3,437	3,755	4,131	4,525
보훈	1,422	1,610	1,891	2,176	2,503	2,880	3,314	3,812
생활보장 (국민기초생활보장)	2,871	3,445	3,555	3,848	4,165	4,508	4,879	5,281
예산합계	9,867	11,043	11,779	13,280	14,431	15,788	17,302	18,926
군인연금(특별회계)	1,775	1,879	1,879	2,034	2,174	2,351	2,535	2,718
연금	5,675	6,358	7,198	8,222	9,442	10,900	12,597	14,537
공무원	3,519	3,574	3,771	4,111	4,569	5,150	5,857	6,704
사학	530	574	600	628	654	679	703	730
국민	1,626	2,210	2,827	3,483	4,219	5,071	6,037	7,103
통합재정	20,150	22,343	24,080	27,026	29,779	33,074	36,784	40,846

주 : 사회보장 및 복지예산 수치는 2003년까지 공표된 수치이고, 통합재정은 2001년 이후는 추정치임.

마. 농어촌

농업 관련 예산의 추이를 보면 UR협상이 타결되었던 1995년을 전후하여 증가하였다. 예산 대비 농림어업의 비중을 보면 1990년에

IV. 중앙정부 세출 전망 89

10.2%였으나 1995년에는 15.1%로 증가하였다. GDP 대비 비중으로 보아도 1990년의 1.46%에서 2.2%로 증가한 것을 알 수 있다. 그러나 농어촌 관련 정부예산은 외환위기 이후 감소세를 보여 2003년 예산의 경우 GDP 대비 1.38%로 낮아질 것으로 전망되고 있다.

정부예산과는 달리 통합재정을 기준으로 할 경우에는 1995년 이후의 감소추세가 분명히 나타나지 않고 있다. 이렇게 예산과 통합재정이 차이가 나는 이유 중 하나는 농어촌예산의 많은 부분이 용자지출인 반면 통합재정은 용자회수분을 차감한 순용자로 지출규모를 파악하는 데서 비롯된다. 채무원리금 상환 등이 농업예산으로 잡히는 것도 통합재정과 예산이 차이가 나는 원인이 된다.

<표 IV-5> 농림어업 예산의 추이

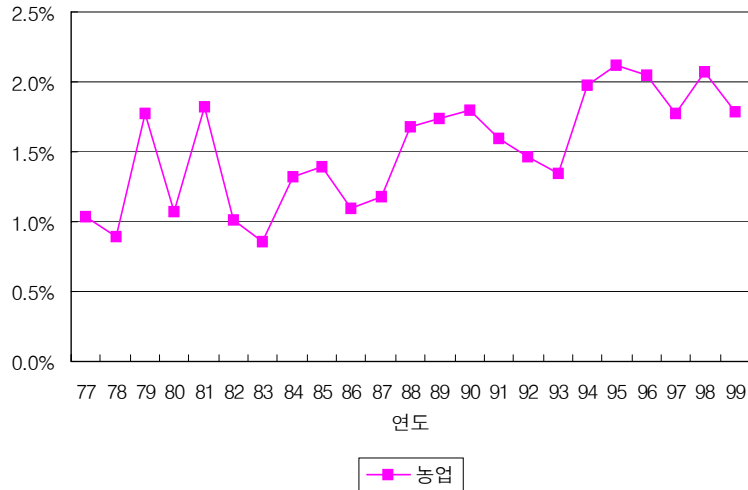
(단위: 십억원, %)

구분 연도	농림어업 관련 예산	정부전체 예산	예산 대비 비중	GDP	GDP 대비 비중
1990	2,618	25,659	10.20	178,797	1.46
1991	2,785	29,508	9.44	216,511	1.29
1992	3,253	35,926	9.05	245,700	1.32
1993	4,616	40,764	11.32	277,497	1.66
1994	5,894	47,631	12.37	323,407	1.82
1995	8,295	54,825	15.13	377,350	2.20
1996	8,508	62,927	13.52	418,479	2.03
1997	8,732	71,401	12.23	453,276	1.93
1998	8,573	75,464	11.36	444,367	1.93
1999	7,765	88,465	8.78	482,744	1.61
2000	8,365	94,920	8.81	521,959	1.60
2001	8,810	101,000	8.72	545,013	1.62
2002	8,186	105,877	7.73	596,381p	1.37
2003	8,669	111,483	7.78	627,643p	1.38

주 : p는 추계치
 자료 : 농림부, 『예산개요』, 1991~2003.

[그림 IV-4] 농어촌 분야의 GDP 대비 지출비중 추이(통합재정 기준)

(단위: %)



농어촌 지출자료를 먼저 살펴보자. 농어촌예산을 보면 2003년의 경우 일반회계 지출이 약 6.6조원이고, 특별회계 지출이 약 9.6조원이다. 그러나 일반회계에서 타회계 전출금이 많이 포함되어 있으므로 타회계전출금(3.3조원)은 특별회계 지출에서 제외하는 것이 필요하다. 또한 원리금 상환 등 계정간 거래이거나 이자지급으로 분류되는 항목도 제외하는 것이 필요하다.

농어촌 분야의 법정지출은 직불제, 비료계정 적자보전이 있지만 여기서는 직불제만 계상한다. 예산개요 참고자료에 따르면 직불제의 규모는 직접지불과 소득보전직불제를 합하여 약 4,630억원 수준이다. 직불제가 계속 확대될 것을 감안하여 직불제의 증가율은 경상성장률보다 2~3% 높게 성장하는 것으로 가정한다. 나머지 지출은 농업분야 예산 비중이 감소한다는 점을 감안하여 경상성장률보다 2~3%p 낮게 증가하는 것으로 가정한다.

<표 IV-6> 농어촌예산의 전망치

(단위: 십억원)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
일반회계	4,601	6,630	6,636	6,984	7,257	7,629	7,997	8,334
직접지불	222	399	463	515	566	629	697	769
예산합계	9,034	9,126	8,771	9,202	9,531	9,986	10,431	10,828
통합재정	9,300	9,414	9,074	9,530	9,882	10,365	10,840	11,267

주 : 2003년까지의 농어촌예산 수치는 공표된 수치이고, 2001년 이후의 통합재정은 추정치

농업의 경우 현재의 전망치와는 다른 결과가 나올 수도 있다. 우선 DDA 농업협상에서 쌀의 관세화 등이 타결될 경우 그에 대응하여 정부의 지출이 급증할 수도 있다. 칠레 등과의 자유무역협정의 진행 여부도 농업 관련 정부지출에 영향을 미칠 수 있는 주요한 요인이다.

한국농촌경제연구소에서 ① 현행 농림예산 증가율을 사용하는 경우, ② DDA 농업협상 타결로 예상되는 피해규모를 추가 재원규모로 설정하는 경우, ③ 농업의 GDP 기여도와 해외 농림예산 수준을 고려하는 경우, ④ 농림부문 중기재정계획('99~2002)처럼 국가예산의 8% 수준으로 하는 경우, ⑤ 농림예산을 국가예산의 10% 수준으로 유지하는 경우 등 5가지 시나리오를 제시하고 있다. 합리적인 시나리오로 볼 수 있는 2안과 4안을 본 연구의 전망치와 비교해 보면 2008년 기준으로 약 3조원 이상 차이가 나고 있다.

<표 IV-7> 시나리오별 향후 농림재정규모의 산출

(단위: 억원, %)

		2004	2005	2006	2007	2008
국가예산 추정		1,327,192	1,409,273	1,491,353	1,573,434	1,655,514
시나리오별 농림예산 추정치	(I) 현행 추세치	101,686 (7.7)	105,224 (7.5)	108,761 (7.3)	112,298 (7.1)	115,835 (7.0)
	(II) 예상피해 고려: 추가 2조	121,686 (9.2)	125,224 (8.9)	128,761 (8.6)	132,298 (8.4)	135,835 (8.2)
	(III) 농업의 GDP기여도의 2배	91,869 (6.9)	89,229 (6.3)	85,621 (5.7)	81,043 (5.2)	75,495 (4.6)
	(IV) 중기재정계획수준 (’99~’02)	106,175	112,742	119,308	125,875	132,441
	(V) 국가예산의 10% 수준	132,719	140,927	149,135	157,343	165,551

자료 : 농촌경제연구원

바. 수송 및 통신

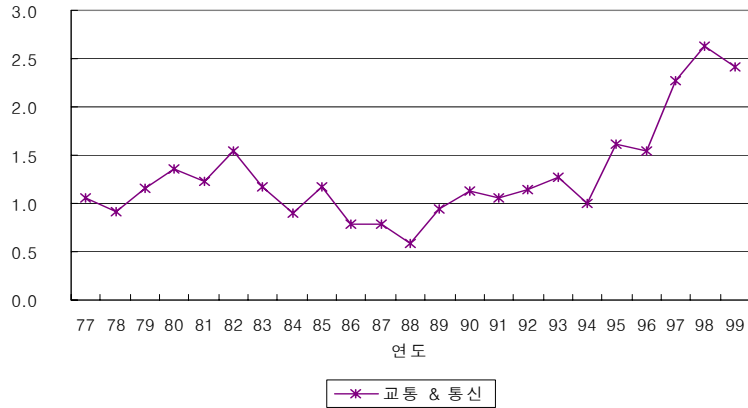
교통 및 통신분야의 지출 추이를 보면 1980년대 초반까지는 증가 추세를 보였으나 이후로는 1980년대 말까지 감소하는 추세를 보였다. 이후 사회간접자본시설의 부족이 국가경쟁력을 약화시킨다는 지적이 많아지면서 증가 추세로 전환되었다. 특히, 외환위기 시점에 급속한 증가세를 보였다.

수송 및 통신에 대한 지출규모는 2003년의 경우 일반회계 약 14조원, 특별회계 약 25.2조원이다. 그러나 교통시설특별회계 전입금 총계인 13.3조원은 중복계상되어 있으므로 제외되어야 한다. 또한 수송 및 통신분야는 우정사업과 철도사업이라는 두 가지 공기업특별회계가 있다는 점을 감안하여야 한다. 따라서 철도사업과 통신사업의 지출규모는 제외하고 계산한다.

수송과 통신분야는 법정지출이 없으므로 전액이 재량지출이다. 따라서 지출증가율을 결정하기에 앞서 최근 지출 추세를 살펴본다.

IV. 중앙정부 세출 전망 93

[그림 IV-5] 교통 및 통신의 GDP 대비 지출비중 추이(통합재정 기준)
(단위: %)



이에 따르면 수송 및 통신분야의 최근 지출은 경상성장률보다 낮게 증가하고 있다. 그러나 교통분야의 경우 철도사업특별회계에 대한 지원 규모가 빠르게 증가하고 있다는 점을 감안하여 경상성장률보다 1~2% 높게 가정한다. 나머지 교통분야는 최근 증가율이 낮았으므로 경상성장률 보다 1~2% 낮게 가정한다. 나머지 통신분야 지출은 경상성장률 수준으로 가정한다.

<표 IV-8> 수송 및 통신예산의 최근 추세

(단위: 십억원)

	1999	2000	2001	2002	2003
일반회계	11,321	12,440	12,747	13,618	13,711
특별회계	19,759	21,033	22,274	24,090	25,246
전출금 차감	11,758	12,682	13,236	14,476	14,716
철도	4,524	5,222	5,802	6,625	6,887
통신	3,866	3,989	4,509	4,681	5,128
예산합계	10,932	11,580	11,475	11,926	12,225

<표 IV-9> 수송 및 통신예산의 전망치

(단위: 십억원)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
일반회계	12,747	13,618	13,711	14,599	15,351	16,331	17,326	18,276
철특지원	637	708	811	894	973	1,072	1,177	1,285
기타교통	12,111	12,910	12,900	13,705	14,378	15,260	16,149	16,991
특별회계	22,274	24,090	25,246	26,821	28,138	29,863	31,604	33,250
예산합계	11,475	11,926	12,225	13,021	13,696	14,574	15,467	16,319
통합재정	12,519	13,055	13,414	14,307	15,071	16,062	17,071	18,039

주 : 2003년까지의 수송·통신 예산은 공표된 수치이고, 2001년 이후의 통합재정은 추정치

사. 주택 및 지역사회개발

주택 및 지역사회개발의 예산상 규모는 2003년의 경우 1.1조원에 불과하며 다른 연도도 유사하다. 그러나 통합재정을 기준으로 하면 1999년의 경우에는 7.7조원에 달하였으며 이후에는 2000년 5.5조원, 2001년 4.7조원으로 나타나고 있다. 이러한 통합재정과 예산과의 차이는 주로 국민주택기금 때문에 발생한다.

주택 및 지역사회개발 분야는 법정지출이 없다. 따라서 예산의 주택 및 지역사회개발 항목을 사용하여 해당 항목이 경상성장률 수준으로 증가하는 것으로 가정한다. 그러나 주택에 대한 지원은 대부분 국민주택기금에서 행해지고 있으므로 국민주택기금의 지출을 별도로 살펴보는 것이 필요하다. 국민주택기금의 운용자 규모를 추정하기 어렵다는 문제점이 있으므로 여기서는 자료가 가용한 2003년도 운용자 예산규모를 기준으로 용자규모가 변하지 않는다고 가정한다.

<표 IV-10> 주택 및 지역사회개발예산의 전망치

(단위: 십억원)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
일반회계	735	1,163	1,154	1,249	1,335	1,444	1,557	1,669
국민주택기금 (순융자)	3,610	3,520	2,859	2,859	2,859	2,859	2,859	2,859
통합재정	4,716	4,904	4,340	4,463	4,573	4,713	4,858	5,002

주 : 주택 및 지역사회개발의 일반회계예산은 2003년까지 공표된 수치이고, 통합재정은 2001년 이후는 추정치임. 국민주택기금은 기금운용계획서에서 2003년 수치를 계산하여 그 이후에는 변하지 않는다고 가정함.

아. 기타 분야별 지출

기타 별도의 기능별 추정을 하지 않는 분야로는 문화 및 관광, 환경, 국토자원 및 보전개발, 상공업, 과학기술, 일반행정 분야가 있다. 이들 항목은 대부분 재량지출이어서 별도의 항목으로 구분하여 개별적으로 추정하는 데 어려움이 크다. 여기서는 주요한 지출인 과학기술, 일반행정, 재정융자 및 예비비와 기타로 구분하여 추정한다. 기타에는 문화 및 관광, 환경, 국토자원 및 보전개발, 상공업이 포함된다.

과학기술의 경우 과학기술의 중요성이 강조되고 있다는 점을 감안하여 경상성장률보다 1~2% 높게 증가하는 것으로 가정한다. 일반행정의 지출규모는 2003년 기준으로 13.6조원이다. 모두 재량지출이므로 경상성장률 수준으로 증가하는 것을 가정한다. 일반회계의 재정융자 지원 규모는 2000년까지 대규모였으나 이후로는 감소하고 있으며, 2003년도에는 융자지원이 없다. 따라서 이후로도 일반회계의 재정융자 지원은 없는 것으로 가정한다. 예비비의 경우 약 2조원을 다소 상회하는 수준이었으나 2002년에는 예외적으로 높은 수준인 6조원을 시현하였다. 따라서 2002년을 예외적인 경우로 가정하고 2003년 기준으로 경상성장률 수준으로 증가하는 것을 가정한다. 기타로 구분되는 분야도 경상성장률 수준으로 증가하는 것을 가정한다.

<표 IV-11> 기타 분야의 전망치

(단위: 십억원)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
과학기술	2,959	3,374	3,661	3,963	4,237	4,581	4,940	5,296
일반행정	10,094	11,194	13,640	14,764	15,785	17,068	18,404	19,731
재정용자	1,936	2,966	-	-	-	-	-	-
예 비 비	2,062	6,149	2,586	2,799	2,992	3,236	3,489	3,740
기 타	9,976	8,039	8,172	8,846	9,457	10,226	11,027	11,822
통합재정	29,570	34,473	30,954	25,867	27,655	29,903	32,244	34,569

주 : 2003년까지의 기타 분야별 예산 수치는 공표된 수치이고, 2001년 이후의 통합재정은 추정치

자. 비금융공기업

비금융공기업의 유형으로는 양곡, 철도, 통신, 조달, 책임운영기관의 다섯 가지가 있다. 비금융공기업의 경우 영업실적에 따라 지출의 규모가 변동하는 문제가 있다. 비금융공기업의 경우 통합재정 규모가 일반회계에서 지원하는 규모, 즉 전입금 규모와 유사한 수치로 나타나고 있다. 따라서 2003년도 전입금 규모를 기준으로 경상성장률 수준으로 증가하는 것으로 가정한다.

<표 IV-12> 비금융공기업의 전망치

(단위: 십억원)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
비금융공기업 (통합재정)	4,520	4,887	5,144	5,567	5,952	6,436	6,940	7,440

주 : 통합재정은 2001년까지 공표된 수치이며 그 이후는 경상성장률로 추정한 추정치임.

차. 기타

전망에서 제외된 분야는 이자지급과 공적자금 상환을 위한 추가 지출 및 국채발행 규모이다. 이자지급의 경우에는 세입에 대한 전망이 있어야 정확한 세출과 세입을 차감한 규모를 바탕으로 추정이 가능하다. 따라서 이자지급의 전망은 총괄부문에서 하도록 한다.

우리나라의 경우 공적자금 상환을 위한 지출이 별도로 있다. 과거에는 금융산업 구조조정을 위해 발행한 정부지급보증채권에 대한 이자분은 순융자 형식으로 예산에서 지출되었으나 2003년부터는 순융자가 없어지는 대신에 일반회계에서 공적자금상환기금으로의 전출과 지급보증채권의 국채 전환이 있을 예정이다. 따라서 지출전망에서는 이를 추가하여 이자지급 및 국채규모를 추정하여야 한다.

V. 통합재정수지 기준선 전망

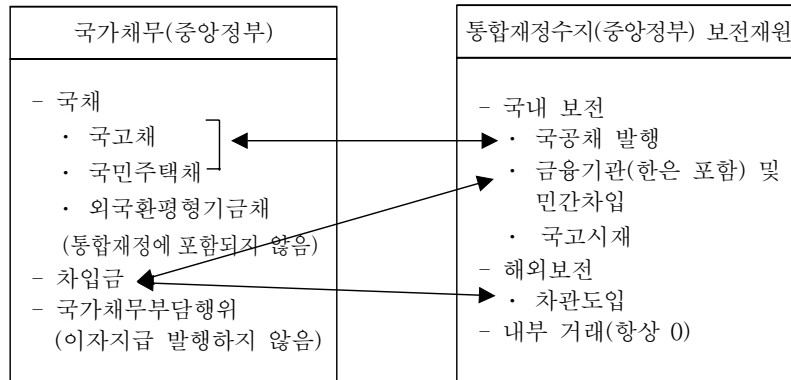
본장에서는 제Ⅱ장의 거시경제 전망치를 토대로 제Ⅲ장과 제Ⅳ장에서 추정된 중앙정부의 세입·세출 전망치를 기준으로 통합재정수지를 전망해 보았다. 정부는 2003년부터 통합재정에 지방재정을 포함시키기로 하였으나 예산편성 및 결산작성의 시차, 회계과목간의 차이 등으로 아직 지방정부를 포함한 통합재정 통계를 편제한 적이 없으므로 본장에서는 지방재정을 제외한 중앙정부(비금융공기업 포함)를 기준으로 한 2004~2008년중 통합재정수지를 전망해 보았다. 지방재정까지 포함한 통합재정수지에 대해서는 제Ⅵ장에서 실험적으로 현재까지 파악된 중앙정부와 지방정부간의 내부거래를 차감하여 계산해 보기로 한다.

1. 추정방법

제Ⅳ장에서는 이자지급 및 공적자금상환 관련 지출을 제외한 세출전망을 하였으므로 통합재정수지를 계산하기 위해서는 이자지급 규모 및 공적자금상환 관련 지출규모가 먼저 추정되어야 한다.

이자지급 규모를 전망하기 위해서는 국가채무(중앙정부) 중에서 국채발행 잔액 및 차입금 잔액을 추정하여야 되는데, 이러한 국가채무의 변동은 [그림 V-1]에서 보듯이 통합재정수지 보전재원이 각 항목들과 연계되어 있다.

[그림 V-1] 국가채무와 통합재정수지 보전과의 관계



본 연구에서는 통합재정수지 보전은 국내외 차입을 통하지 않고 모두 국채발행으로 하는 것으로 보았다²⁵⁾.

또한 보전재원 중 해외보전 부분에서 기존 해외차관의 상환계획²⁶⁾에 따라 상환을 하기 위해 필요한 자금도 국채발행을 통해 조달한다고 가정하였다. 한은차입과 국고시재의 전기이월이나 차기이월은 없는 것으로 가정하였다. 금융기관 및 민간차입 부분은 공공기금들의 적립금 운용과 관련된 항목으로 본 연구에서는 공공기금 중 적립금의 규모나 증가금액 면에서 거의 대부분을 차지하고 있는 국민연금기금의 적립금 증가액을 기준으로 하되 공공자금관리기금에의 예탁(2001년부터는 국민연금기금 여유자금의 공공자금관리기금에의 의무예탁이 폐지되어 예탁규모가 (-)를 보임)에 의한 정부내부거래분은 제외하였다²⁷⁾.

25) 국채에 대한 이자율과 차입금에 대한 이자율이 동일하다면 통합재정수지의 일부를 차입금으로 보전한다 하더라도 국가채무의 규모나 이자지급 규모에 대한 추정치는 영향을 받지 않는다.

26) 해외차관 상환계획(추정치)

(단위: 조원)

2003년	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년
1.6	5.9	1.6	1.6	1.5	1.5

통합재정수지에 해외보전액(해외차관의 상환)을 더하고 국민연금 기금 운용증가액을 차감하면 국채발행(외평채 제외) 규모가 결정된다. <표 V-1>과 같이 과거 추이를 살펴보면 동 추정치에 국민주택기금채권 발행액을 더해 주어야 한다²⁸⁾. 이렇게 구한 신규국채발행액을 이용하여 다음과 같이 이자지급액을 계산하였다²⁹⁾.

$$\text{금년도 이자지급액} = \frac{\text{전년 말 국채 및 차입금 잔액} + \text{금년 말 국채 및 차입금 잔액}}{2} \times \frac{\text{전년중 국고채수익률} + \text{금년중 국고채수익률}^{30)}}{2}$$

27) 국민연금기금수지 및 공공자금관리기금 예탁 추이 (단위: 조원)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
국민연금수지	11.2	13.4	15.7	19.7	22.4	25.5	28.4	31.2	34.2
공자기금예탁(순)	1.8	-6.8	-6.9	-5.0	-9.0	-8.9	-6.6	0.0	0.0

자료 : 국민연금발전위원회 및 기획예산처.

28) 이것은 과거에는 국민주택기금의 융자사업이 활발하여 국민주택기금 수지적자 규모가 국민주택기금채권 신규발행규모와 일치하였으나 최근에는 융자사업이 부진하여 기금채권 발행으로 조달된 자금이 융자사업으로 이용되지 못하고 여유자금화하여 금융기관 및 민간부문의 예치 등으로 활용되고 있기 때문인 것으로 보인다. 2003년 이후 국민주택기금채권 발행액은 2000~2002년 평균보다 다소 낮은 연 3조원으로 가정하였다.

29) 물론 해외차관 도입금리가 국고채수익률과 동일할 수는 없겠으나 해외 차관의 상환기간이 장기인데다 차관별로 도입금리가 달라 차관금액으로 정확한 차입금리를 계산하기 어려웠다. 그러나 본 연구가 최근 몇 년간의 통합재정수지를 잘 설명하고 향후 통합재정을 전망하는 데 그 목적이 있으므로 차입금 잔액보다 국채 잔액이 훨씬 더 많기(2002년 말 기준 20.7조원 대 103.1조원)때문에 차관도입 평균금리가 국고채수익률과 크게 다르지만 양자를 같다고 보고 계산한 이자지급액이 비현실적이지는 않을 것이며 계산결과에서도 1999~2002년의 실제 이자지급액과 큰 차이를 보이지는 않았다. 향후 보다 정확한 차관도입 평균금리의 계산에 대한 추가 연구가 필요할 것이다.

<표 V-1> 국채발행 추정치와 실적치 비교

(단위: 조원)

	1999	2000	2001	2002
통합재정수지 (I)	-13.1	6.5	7.3	22.7
해외보전 (II)	1.0	-0.4	-0.4	-0.6
국민연금운용액 추정치(III=A-B)	2.8	9.4	20.2	22.6
국민연금후자 (A)	7.0	11.2	13.4	15.7
내부거래(순) (B)	4.2	1.8	-6.8	-6.9
국채발행 추정치 (I+II-III)	14.9	3.3	13.4	0.5
국민주택기금채 발행 포함시	16.7	5.2	16.2	6.1
국채발행 실적치	17.3	7.9	10.9	8.8
추정치누계 (IV)	16.7	21.9	38.1	44.2
실적치누계 (V)	17.3	25.2	36.0	44.8
차이 (=IV-V)	-0.6	-3.3	2.1	-0.6

다음으로는 2003년부터 시작된 공적자금 원금상환 및 이에 따른 이자지급 규모를 추정하여야 한다. 본 연구에서는 <표 V-2>와 같은 재정부담분 예금보험공사채 및 자산관리공사채의 만기도래 일정과 매년 2조원(2003년 현재가치 기준)씩 일반회계에서 출연³¹⁾하는 것을 전제로 <표 V-3>과 같이 공적자금상환기금의 수입 및 지출 규모를 전망하였다. 공적자금상환기금의 수입은 일반회계 또는 공공자금관리기금과의 내부거래이므로 추정된 공적자금상환기금의 지출 중에서 이자지급 규모만을 중앙정부 세출에 포함시켰다³²⁾.

30) 국고채 수익률 추이 및 전망

(단위: %)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005~2008
회사채(3년 만기) 수익률	9.35	7.05	6.56	6.00	7.00	8.00
국고채(3년 만기) 수익률	8.30	5.68	5.78	5.50	6.50	7.50

31) 여기에서는 연 2조원에 2002년 12월 제정된 『공적자금상환기금법』의 ‘전년도 세계잉여금의 100분의 30 이상을 기금에 출연하여야 한다’는 규정(제5조 2항)에 의한 출연금이 포함된 것으로 보았다.

32) 정부부담 공적자금 원금상환을 위한 보증채의 국채로의 전환규모는 IMF의 GFS 매뉴얼상의 예외조항을 근거로 통합재정수지에 포함시키지 않았다.

<표 V-2> 공적자금상환 관련 정부부담분 원금 만기일정

(단위: 조원)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
예보채 만기도래	9.7	16.8	18.3	19.2	5.8	12.0
(국채전환)	9.7	12.0	12.0	12.0	0.0	0.0
자산관리공사채 만기도래	12.2	2.2	0.4	0.0	0.0	0.0
(국채전환)	3.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
합 계	21.9	19.0	18.7	19.2	5.8	12.0
(국채전환)	13.0	12.0	12.0	12.0	0.0	0.0

<표 V-3> 공적자금상환기금 전망치

(단위: 조원)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
수 입	15.8	15.1	15.6	16.0	4.1	4.2
일반회계출연금	2.0	2.2	2.3	2.5	2.7	2.9
공공자금관리기금예수금	13.8	12.9	13.3	13.5	1.4	1.3
지 출	15.8	15.8	17.4	18.8	7.8	7.9
공적자금 원금상환	13.0	12.0	12.0	12.0	0.0	0.0
공적자금 이자상환	2.8	2.9	3.4	3.7	3.7	3.7
공공자금관리기금예수금 이자	0.0	0.9	1.9	3.1	4.1	4.2
회사채(3년)수익률	6.00	7.00	8.00	8.00	8.00	8.00
국고채(3년)수익률	5.50	6.50	7.50	7.50	7.50	7.50

최종적으로 통합재정수지는 제Ⅳ장에서 추정된 이자지급 및 공적자금상환 관련 지출을 제외한 세출전망에 위에서 구한 금년도 이자지급액 및 공적자금 상환기금의 이자지급액을 합산한 후 제Ⅲ장에서 추정된 세입전망에서 차감하여 계산하였다. 한편 국가채무(중앙정부) 규모는 전년 말 국가채무 잔액에 위에서 구한 신규 국채발행

액 및 공적자금상환기금의 공적자금관리기금으로부터의 예수금 규모를 합산하여 계산하였다³³⁾.

2. 추정결과

<표 V-4>에 정리된 통합재정수지 전망결과를 분석해 보면 2008년까지 아직 적립단계에 있는 국민연금기금 수지 흑자분을 차감한 재정수지가 2003년중 2조원 정도의 소폭 흑자에서 경제성장률이 다소 둔화되는 2005년중에는 적자(약 2조원)로 반전된 후 재정수지가 점차 개선되어 2008년중에는 3조원 흑자를 보일 것으로 나타났다.

물론 본 연구에서 세입전망은 어느 정도 전망으로서의 의미를 갖는 반면 세출전망은 전망이라기보다는 계획이라는 표현이 더 적절할 정도로 재정당국의 정책의지에 따라 얼마든지 변경될 수 있기 때문에 향후 실적치는 이러한 추정치와 얼마든지 달라질 수 있다. 결국 <표 V-4>의 통합재정수지 전망은 기준선(baseline) 전망으로 향후 조세정책이나 세출정책이 크게 변화하지 않을 것이라는 전제하에서 도출된 것으로 재정수지균형을 달성하기 위해 추가적인 세출억제 또는 세입증대의 노력을 기울일 경우 통합재정수지는 보다 개선될 수 있으며, 다른 정책적 목적을 위해 세제개편을 단행하거나 특정 지출항목이 늘어날 경우 이러한 전망치는 달라진다.

한편 국민연금기금을 제외한 통합재정수지가 소폭 흑자 또는 소폭 적자를 보이고 2003~2006년중 재정부담분 예금보험공사채 및 자산관리공사의 만기도래분에 대한 국채전환 등으로 중앙정부의 국가채무가 2002년 말 126.6조원(경상GDP 대비 21.2%)에서 2006년

33) 통합재정에 포함되지 않는 외국환평형기금 채권에 대해서는 2002년 말 잔액 20.7조원에 2003년 6월에 이미 발행된 10억달러(약 1.2조원)는 감안하되 2008년까지 추가적인 순발행은 없다고 가정하였다.

말 204.2조원(경상GDP 대비 26.0%)까지 상승하였다가 2008년 말 194.1조원(경상GDP 대비 21.4%)으로 채무규모가 점차 안정화될 것으로 전망되었다.

<표 V-4> 통합재정수지 기준선 전망

(단위: 조원)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
총수입	135.8	144.0	158.7	172.0	184.9	199.0	219.1	238.1	257.8
- 중앙정부세입	134.0	142.2	156.9	170.1	182.8	196.7	216.6	235.5	255.0
· 국세	92.9	95.8	104.0	114.4	122.4	130.5	243.8	155.9	167.8
· 사회보장기여금	14.8	17.5	19.7	21.6	24.2	27.0	29.7	32.3	35.1
· 세외수입	25.0	27.6	31.8	32.5	34.6	37.6	41.6	45.8	50.5
· 자본수입	1.3	1.3	1.4	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6
- 비금융공기업 수입	1.8	1.8	1.8	1.9	2.1	2.2	2.4	2.6	2.8
총지출 및 순융자	129.3	136.8	136.0	150.3	161.6	175.4	191.6	206.7	220.7
- 중앙정부 세출 및 순융자	126.8	132.2	131.1	145.0	156.0	169.4	185.2	199.8	213.2
· 이자제외	122.4	129.6	129.2	135.0	144.3	154.2	167.5	181.1	195.0
· 공적자금상환이자	0.0	0.0	0.0	2.8	3.8	5.4	6.8	7.8	7.9
· 기타이자	6.9	7.2	6.8	7.2	7.9	9.8	10.9	10.9	10.4
- 비금융공기업의 지출	2.5	4.5	5.0	5.3	5.6	6.0	6.4	6.9	7.4
통합재정수지 ¹⁾	6.5	7.3	22.7	21.7	23.3	23.6	27.4	31.4	37.1
- 국민연금기금 수지	13.6	14.9	17.3	19.7	22.4	25.5	28.4	31.2	34.2
- 국민연금기금 제외 수지	-7.1	-7.6	5.4	2.0	0.8	-1.9	-1.0	0.2	3.0
(경상GDP 대비, %)									
통합재정수지	1.25	1.32	3.80	3.45	3.43	3.23	3.49	3.72	4.10
- 국민연금기금 수지	2.61	2.70	2.90	3.14	3.31	3.48	3.62	3.69	3.77
- 국민연금기금 제외 수지	-1.36	-1.38	0.90	0.31	0.12	-0.25	-0.12	0.03	0.33

주 : 1) 공적자금상환을 위해 발행되는 국채는 통합재정수지에서 제외함.

<표 V-5> 중앙정부 국가부채 전망

(단위: 조원)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
국채	76.3	87.8	103.1	123.0	149.1	172.5	191.4	189.3	184.3
- 외평채(잔액)	13.5	14.1	20.7	21.9	21.9	21.9	21.9	21.9	21.9
- 공적자금상환용(순발행)	0.0	0.0	0.0	13.8	12.9	13.3	13.5	1.4	1.3
- 기타 국고채(순발행)	7.9	10.9	8.8	4.8	13.2	10.0	5.4	-3.5	-6.3
- 국민주택기금채(순발행)	1.9	2.9	5.6	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0
차입금	21.9	22.5	20.7	19.1	13.2	11.6	10.0	8.5	7.0
국고채무부담행위	2.7	2.8	2.8	2.8	2.8	2.8	2.8	2.8	2.8
국가채무(중앙정부)	100.9	113.1	126.6	144.9	165.1	186.8	204.2	200.6	194.1
(경상GDP 대비, %)	19.3	20.5	21.2	23.1	24.3	25.6	26.0	23.8	21.4

VI. 지방재정

본장에서는 지방재정의 세입·세출 전망과 함께 실험적으로 지방재정³⁴⁾을 포함하여 통합재정수지를 전망해 본다.

1. 지방자치단체의 재정전망

가. 개 요

본 연구에서는 지방자치단체의 세입 및 세출은 통합재정의 기준에 따라 <표 VI-1>의 구분에 의해 『지방재정연감』에 나타난 총세입에서 보전수입을, 총세출에서 보전지출을 차감한 금액으로 정의하였다. 따라서 세외수입은 총세외수입에서 보전수입에 해당하는 항목인 ‘순세게이월금’, ‘이월금’을 제외한 금액이다. 또한 지방채 발행액 및 보전지출액도 총세입 및 총세출에서 각각 차감하였다. 융자액 및 출자액, 융자원금수입은 중앙정부의 통합재정에서처럼 서로 상계하여 순융자 금액만을 세출에 포함시켰다.

나. 지방세수 전망

지방세는 2003년 현재 13개의 보통세와 4개의 목적세 등 총 17개의 세목으로 구성되어 있다. 자치단체별로는 크게 도세와 시·군

34) 본 연구에서 지방자치단체의 재정은 일반회계, 공기업특별회계, 기타특별회계를 교육자치단체의 재정은 교육비특별회계를 지칭한다. 중앙정부의 통합재정에는 공공기금이 포함되어 있는 반면 지방재정에서는 지방기금이 제외되어 있는데 이는 지방기금의 규모가 매우 미미할 뿐만 아니라 관련 통계를 얻기 힘들어 포함시키지 않았기 때문이다.

<표 VI-1> 통합재정 기준 지방자치단체의 세입 및 세출항목(2001년 기준)
(단위: 조원)

	세 입		세 출	
	통합재정 기준 세입 및 세출	· 지방세수입 · 세외수입 중 일부항목 제외 · 이전재원(지방교부세+중액교부금+지방양여금+조정교부금+재정보전금+보조금)	26.7 14.2 28.2	· 지출액 · 순융자액
보전수입 및 보전지출	· 세외수입 중 순세계이월금 +이월금 · 지방채 발행	20.9 3.2	· 보전지출	2.6
합 계		94.0 ¹⁾		67.5 ²⁾

주 : 1) 용자원금수입 0.8조원 포함

2) 용자 및 출자액 1.3조원과 순융자 금액과의 차이인 용자원금수입 0.8조원 포함

세, 특별시·광역시세와 구세로 구분된다. 도세에는 보통세인 취득세와 등록세, 레저세, 면허세가 있으며, 목적세인 공동시설세와 지역개발세, 지방교육세가 있다. 시·군세에는 보통세인 주민세, 재산세, 자동차세, 농지세, 도축세, 담배소비세, 종합토지세, 주행세 등이 있으며 목적세인 도시계획세와 사업소세가 있다. 지방세는 253개의 해당 자치단체³⁵⁾ 지방정부에서 부과 및 징수가 이루어지고 있다. 중앙정부인 행정자치부는 자치단체에서 이루어진 지방세 징수실적을 취합하여 전체적인 규모만 파악하고 있다. 본 연구에서는 지방정부의 재원을 추정하는 데 있어, 거시변수 및 경제상황에 따른 전체적인 규모를 파악하는 데 연구의 초점을 맞추고자 한다.

2001년에는 3조 4,777억원의 지방교육세가 지방세로 이관되어 지방세 수입은 2000년 대비 29.4%의 증가율을 나타내었다. 2002년에는 2001년 대비 18.2% 증가한 26조 6,648억원이 징수되었다. 세목

35) 2003년 2월 1일 현재 행정자치부가 고시한 지방자치단체수에 근거하였다.

별로는, 거래과세인 취득세와 등록세가 각각 39.54%와 34.33% 증가하였고, 보유과세인 재산세와 종합토지세는 각각 7.12%와 2.98% 증가하였다. 주민세의 경우에는 9.28%, 레저세는 36.31% 증가하였다. 반면에 자동차세와 담배소비세는 각각 7.83%와 13.54%씩 세수가 감소하였다. 2002년 지방세수 증가의 주된 원인은 저금리 기조에 따른 부동산가격 상승 및 거래의 증가로 추정된다. 2002년에는 지방세부담률이 5.29%로 상승하여 5%대에 진입하였다.

2003년의 지방세수는 33조 3,716억원으로 전망되며 전년 대비 5.86% 증가할 것으로 예상된다. 최근 2년간에 비해 세수증가율이 둔화되었으며, 지방세수입의 GDP 탄력성도 1.12로 낮아질 것으로 추정된다. 지방세부담률은 5.32%로 전망된다.

2004~2008년의 지방세수는 36.4~50.3조원 정도로 전망되어 연간 세수증가율이 7.7~9.2% 정도에 이르러 경상성장률보다 다소 높은 증가율을 시현함으로써 지방세부담률도 2004년 5.4%에서 2008년 5.5%로 상승추세를 보일 것으로 전망된다. 따라서 2004~2008년 기간중에는 지방세의 GDP 탄력성이 1.12 정도로 추정되는데 이는 1991~2001년의 1.30에 비해 다소 낮을 뿐만 아니라 2002년의 2.24보다도 낮은 수준이다.

<표 VI-2> 지방세수 전망

(단위: 백만원, %)

	지방세수	지방세증가율	지방세탄력성	지방세부담률	경상성장률
2001	26,664,879	29.44	5.19	4.83	5.67
2002	31,525,744	18.23	2.24	5.29	8.13
2003	33,371,585	5.86	1.12	5.32	5.24
2004	36,447,292	9.22	1.12	5.36	8.24
2005	39,260,453	7.72	1.12	5.41	6.91
2006	42,830,883	9.09	1.12	5.45	8.13
2007	46,579,817	8.75	1.12	5.50	7.83
2008	50,336,759	8.07	1.12	5.54	7.21

주 : 지방세수는 현행 지방세 체계가 변화하지 않는다는 조건하에서의 추정치임.

<표 VI-3> 최근 5년간 토지거래 및 지가변동률

(단위: 필지, %)

	1998	1999	2000	2001	2002
토지거래건수	1,613,305	1,857,370	1,761,579	2,134,724	2,856,945
지가변동률	-13.60	2.94	0.67	1.32	8.98

주 : 1997년부터 토지거래건수의 단위가 '건수'에서 '필지'로 변경됨.

다. 세외수입 및 이전재원 전망

본 연구에서 지방자치단체의 세외수입은 사용료, 수수료, 부담금, 잡수입 등 향후 전망이 곤란한 항목들로 구성되어 있으므로, 2001년 기준의 경상성장률로 증가하는 것으로 보았다. 한편, 중앙정부의 교부금, 양여금, 국고보조금으로 구성되는 이전재원에 대한 전망은 제IV장의 중앙정부 세출전망 중 '지방재정지원'이 교부금과 양여금만의 합계이므로 동 수치에 국고보조금 전망치를 합산한 금액을 이용하였다³⁶⁾.

라. 세출 및 순융자 전망

지방세출 전망은 1993~2001년의 실적치를 분석해 본 결과 경상 GDP에 대한 지출탄력성이 1.09로 나타났다. 2001년 지방세출 규모를 기준으로 지출탄력성과 경상GDP 예측치를 토대로 2002~2008년의 지방세출을 전망하였다. 한편, 순융자 규모는 0으로 가정하였다³⁷⁾.

36) 국고보조금 전망은 2002년 및 2003년은 일반회계 예산금액인 10.9조원 및 11.4조원으로, 2004년 이후에는 경상성장률로 증가하는 것으로 가정하였다.

마. 지방자치단체의 재정수지

위와 같이 추정된 세입에서 세출을 차감한 재정수지가 중앙정부의 통합재정수지에 해당하는 의미 있는 수치임을 알아보기 위해 통계자료 입수가 가능한 1997~2001년 기간중의 순세계잉여금+이월금(이하 '이월금 등'이라 함)의 규모를 이렇게 추정된 재정수지를 이용하여 다음과 같이 계산해 보았다. 본 연구에서는 향후 지방채의 발행이나 상환은 없는 것으로 간주하였다³⁸⁾.

$$\text{익년도 이월금 등} = \text{당해연도 이월금 등} + \text{재정수지} + \text{지방채 발행} - \text{보전지출}$$

계산결과 실적치와의 오차가 이월금 규모의 -1.9~0.9%로 매우 작게 나타나 본 연구에서 계산한 지방자치단체의 재정수지가 적당하게 추정된 것으로 판단된다. <표 VI-4>의 재정수지 추정결과를 보면 2001년중 4.9조원의 대폭 흑자를 보인 이후 흑자규모가 3.6조원~4.2조원으로 다소 줄어드는 것으로 나타났다. 그러나 이러한 추정결과는 1993~2001년의 재정지출을 경상GDP 증가율 대비 1.09

37) 순융자 추이 (단위 : 조원)

	1998	1999	2000	2001
융자 및 출자	1.1	0.9	1.2	1.3
융자원금수입	0.5	0.5	0.5	0.8
순융자	0.6	0.4	0.7	0.5

38) 지방채 순발행 추이 (단위 : 조원)

	1998	1999	2000	2001
지방채 발행	4.6	5.3	3.2	3.2
지방채 상환	1.6	0.9	0.7	1.1
순발행액	3.0	4.4	2.5	2.1

로 가정한 경우이기 때문에 향후 지방자치단체의 지출규모가 빠르게 증가할 경우 흑자규모는 더 줄어들 수 있다.

<표 VI-4> 이월금 등 추정 결과

(단위: 십억원, %)

	1998	1999	2000	2001
실적치	18,164	17,688	18,996	20,988
추정치	18,521	17,517	19,164	21,307
오 차	-357	171	-168	-319
오차율(%)	-1.91	0.94	-0.86	-1.47

<표 VI-5> 지방자치단체의 재정전망 결과

(단위: 십억원)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
총세입	54,721	69,063	74,251	78,951	85,275	91,285	99,381	107,583	115,736
지방세	20,601	26,665	31,526	33,372	36,447	39,260	42,831	46,580	50,337
세외수입	12,065	14,242	15,400	16,207	17,542	18,754	20,279	21,866	23,443
이전재원	22,056	28,156	27,326	29,373	31,286	33,271	36,272	39,137	41,955
총세출	53,819	64,172	70,676	74,715	81,425	87,554	95,314	103,446	111,581
재정수지	902	4,891	3,574	4,237	3,850	3,730	4,067	4,137	4,154
지방채 순발행	2,480	2,092	0	0	0	0	0	0	0

2. 교육자치단체의 재정전망

가. 개 요

지방자치단체에서처럼 『지방재정연금』에 나타난 교육비 특별회계 통계의 총세입액 및 총세출액에서 각각 보전수입(‘이월금’ 및 ‘지방교육채 발행’) 및 보전지출(‘지방교육채 상환’)에 해당하는 금액을

차감한 금액을 세입 및 세출로 보았다.

<표 VI-6> 통합재정 기준 지방자치단체의 세입 및 세출항목(2001년 기준)
(단위: 조원)

		세 입		세 출	
통합재정 기준 세입 및 세출	· 국가부담수입(지방교육재정교부금+ 지방교육양여금+교육환경개선교부금+국고지원금)	18.5	· 지출액	23.6	
	· 지방자치단체 일반회계 부담수입	4.7			
	· 교육비 특별회계 자체수입 중 일부 항목 제외	1.8			
보전수입 및 보전지출	· 교육비 특별회계 자체수입 중 이월금+지방교육채 발행	2.9	· 지방교육채 상환	0.5	

나. 세입전망

세입항목 중 국가부담수입은 제IV장의 중앙정부 세출전망 중 ‘교육비’가 중앙정부 지출분과 지방지원분으로 구분하여 전망하였는데 지방지원분 전액에 중앙지출분의 50%를 합산한 금액을 이용하였다³⁹⁾.

지방자치단체 일반회계 부담 수입은 가장 비중이 큰 지방교육세가 지방세에 대한 부가세(surtax)이므로⁴⁰⁾ 2001년중 전체 지방세수에서 차지하는 비중이 17.77%인 점을 감안하여 앞에서 추정된 지

39) 2001년도 중앙정부의 교육비 지출액과 교육자치단체의 국가부담수입 간의 괴리를 방지하기 위하여 2001년중 중앙정부 지출분의 53.5%가 지방에 추가적으로 지원된 것을 감안하였다.

40) 2003년 예산의 경우 지방자치단체 전입금 5.4조원 중 69%인 3.7조원이 지방교육세이며 담배소비세액 0.5조원도 포함된다. 한편 2001년에 신설된 지방교육세는 등록세액의 20%, 경주마권세액의 60%, 주민세균등할의 세액의 10%(인구 50만 이상시 25%), 재산세액의 20% 자동차세액의 30%, 담배소비세액의 50%, 종합토지세액의 20%로 구성되어 있다.

방자치단체의 지방세수 전망치의 17.77%로 계산하였다.

한편 입학금, 수업료, 수수료, 잡수입 등으로 구성된 자체수입에 대해서는 경상성장률로 증가하는 것으로 간주하였다.

다. 세출 및 재정수지 전망

교육자치단체의 세출전망은 지방자치단체의 세출과 마찬가지로 1993~2001년의 경상GDP 증가율 대비 교육자치단체 세출의 탄력성을 근거로 하였다. 동기간 경상GDP 증가율 대비 교육자치단체의 세출 탄력성은 1.34로 나타났고, 2001년을 기준으로 하여 2002~2008년까지의 세출을 전망하였다.

이러한 세입 및 세출 전망을 바탕으로 교육자치단체의 재정수지를 계산해 보면 2001년중 1.9조원, 2002년 2.1조, 2003년 2.5조원 내외의 흑자로 재정이 안정될 것으로 전망되었다. 2004년 이후 교육재정수지는 점차 감소하여 2008년에는 약 1조원 정도의 적자가 발생하는 것으로 나타났다. 여기에서도 향후 지방교육채 발행이나 상환은 없는 것으로 가정하였다⁴¹⁾. 1997~2000년중 이월금에 대한 추정오차도 <표 VI-5>에서 보는 바와 같이 -10.1~7.1%로 나타나 이렇게 계산된 교육자치단체의 재정수지가 지방자치단체보다는 못하지만 어느 정도 신뢰할 만한 수치임을 알 수 있다. 그러나 이러한 추정결과도 교육자치단체의 지출이 보다 더 늘어날 경우 흑자규모는 얼마든지 줄어들 수 있다.

41) 지방교육채 순발행 추이

(단위 : 조원)

	1998	1999	2000	2001
지방교육채 발행	0.0	1.3	1.7	0.2
지방채교육 상환	0.0	0.0	0.0	0.5
순발행액	0.0	1.3	1.7	-0.3

<표 VI-7> 교육자치단체의 재정전망 결과

(단위: 십억원)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
총세입	19,023	24,973	28,243	30,500	32,600	34,907	38,108	41,357	44,612
국가부담수입	15,906	18,461	20,724	22,552	23,940	25,596	27,972	30,358	32,749
자치단체부담수입	1,452	4,740	5,602	5,930	6,477	6,977	7,611	8,277	8,945
자체수입	1,665	1,773	1,917	2,017	2,184	2,334	2,524	2,722	2,918
총세출	19,692	23,032	26,139	27,975	31,064	33,938	37,636	41,583	45,604
재정수지	-669	1,942	2,104	2,525	1,537	969	472	-226	-992
지방교육채순발행	1,668	-375	0	0	0	0	0	0	0

<표 VI-8> 이월금 등 추정 결과

(단위: 십억원, %)

	1998	1999	2000	2001
실적치	1,515	1,796	1,886	2,739
추정치	1,515	1,614	2,019	2,795
오 차	0	-182	133	56
오차율	0.00	-10.12	7.06	2.04

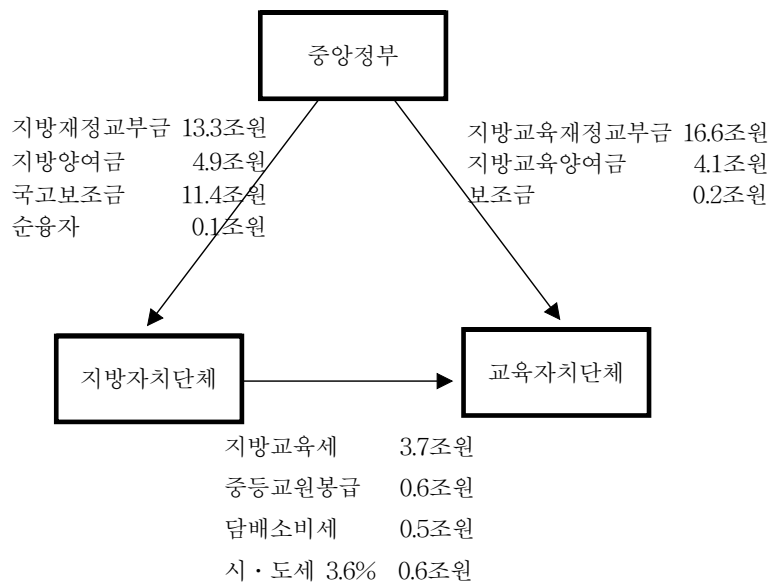
3. 중앙정부 재정전망과의 결합

이상과 같이 전망된 지방자치단체 및 교육자치단체의 재정전망 결과를 제V장에 정리된 중앙정부 재정전망 결과에 결합시켜 보았다. 여기서 주의하여야 할 점은 중앙정부에서 지방자치단체 및 교육자치단체로 막대한 규모의 재정지원이 이루어지고 있으므로 각 공공부문간 이전지출에 의한 중복분을 차감한 순계(net)를 기준으로 분석하여야 한다.

2003년 예산의 경우 세 공공부문간 이전지출을 정리해 보면 [그림 VI-1]과 같다. 중앙정부의 지방자치단체 및 교육자치단체에 대

한 재정지원규모 전망은 앞에서 추정한 지방자치단체의 수입항목 중 ‘이전재원’ 규모 및 교육자치단체의 수입항목 중 ‘국가부담수입’ 규모를 이용하였다. 지방자치단체에서 교육자치단체에 지원하는 재정규모⁴²⁾도 앞에서 추정한 지방자치단체의 수입항목 중 ‘자치단체 부담수입’ 규모를 이용하였다. 중앙정부에서 지방정부로 나가는 순융자는 규모가 미미하고 최근 감소추세에 있는 점을 감안하여 2003년의 경우에는 예산액인 0.1조원을, 2004년 이후에는 없는 것으로 가정하였다. <표 VI-9>에는 이러한 공공부문간 이전지출에 대한 추이 및 전망치를 정리하였다.

[그림 VI-1] 공공부문간 이전지출(2003년 예산기준)



42) 지방자치단체의 지출 중 내부거래에는 교육자치단체로의 재정지원금 이외에 지방기금 등으로의 전출금도 포함되어 있으나, 본 연구에서는 지방기금이 통합재정의 범위에 포함되지 않았기 때문에 동 금액을 중복분으로 간주하지 않았다.

<표 VI-9> 공공부문간 이전지출 추이 및 전망

(단위: 조원)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
중앙정부 ⇒ 지방자치단체	22.1	28.2	27.3	29.4	31.5	33.5	36.5	39.4	42.3
중앙정부 ⇒ 교육자치단체	15.9	18.5	20.7	22.6	24.1	25.8	28.2	30.6	33.1
지방자치단체⇒ 교육자치단체	1.5	4.7	5.6	5.9	6.5	7.0	7.6	8.3	8.9
중앙정부 ⇒ 지방자치단체(순용자)	0.6	0.2	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
합 계	39.4	51.4	53.7	57.9	62.1	66.3	72.4	78.3	84.3

지방정부를 포함한 전체 공공부문의 재정수지(국민연금 제외) 추정결과를 보면 2004년 이후 경상GDP 대비 0.3~0.9%의 소폭 흑자를 시현할 것으로 나타났다. 각 공공부문의 비중을 계산해 보면 중앙정부의 비중은 2001년(계산에 필요한 각종 통계를 모두 입수할 수 있는 마지막 연도)의 경우 총세입의 77.2% 및 총세출의 46.4%, 지방자치단체는 21.8% 및 38.6%, 교육자치단체는 1.0% 및 15.0%로 나타났다.

이러한 각 공공부문별 비중은 중앙과 지방간 세목이전이나 재정배분 제도상의 변화가 없다고 가정하였으므로 2003년 이후 2008년까지 총세출에서 중앙정부 및 지방자치단체가 차지하는 비중이 모두 0.6%p씩 낮아지는 대신 교육자치단체의 비중이 1.1%p 상승하는 것을 제외하고는 큰 변화가 없을 것으로 전망된다. 그러나 이러한 세출에서의 비중변화도 중앙정부, 지방자치단체 및 교육자치단체의 세출증가율을 어떻게 설정하느냐에 따라 바뀔 수 있다.

한편 국세와 지방세를 합한 총조세가 경상GDP에서 차지하는 비율, 즉 조세부담률은 2003년 23.5%에서 2008년 24.1%로 지속적으로 상승하는 것으로 나타났다. 조세부담에 사회보장기여금 부담까지 포함시킨 국민부담률도 같은 기간 동안 27.0%에서 27.9%로 상승할 것으로 전망된다.

<표 VI-10> 중앙 및 지방재정의 순계

(단위: 조원)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
중앙정부									
세입	135.8	144.0	158.7	172.0	184.9	199.0	219.1	238.1	257.8
세출	90.7	71.4	78.7	98.3	106.7	117.1	128.2	138.3	147.2
재정수지	45.1	72.6	80.0	73.7	78.2	81.9	90.8	99.9	110.6
지방자치단체									
세입	32.1	40.7	46.9	49.4	54.0	58.0	63.1	68.4	73.8
세출	52.4	59.4	65.1	68.8	74.9	80.6	87.7	95.2	102.6
재정수지	-20.3	-18.7	-18.2	-19.3	-21.0	-22.6	-24.6	-26.7	-28.9
교육자치단체									
세입	1.7	1.8	1.9	2.0	2.2	2.3	2.5	2.7	2.9
세출	19.7	23.0	26.1	28.0	31.1	33.9	37.6	41.6	45.6
재정수지	-18.0	-21.3	-24.2	-26.0	-28.9	-31.6	-35.1	-38.9	-42.7
공공부문 전체									
세입	169.5	186.5	207.5	223.5	241.1	259.3	284.7	309.3	334.5
세출	162.8	153.8	169.9	195.0	212.7	231.6	253.6	275.0	295.4
재정수지	6.8	32.7	37.6	28.4	28.4	27.7	31.1	34.3	39.1
국민연금기금 수지	13.6	14.9	17.3	19.7	22.4	25.5	28.4	31.2	34.2
국민연금기금 제외 수지	-6.9	17.8	20.3	8.7	5.9	2.2	2.7	3.1	4.9
(경상GDP 대비, %)	522.0	551.6	596.4	627.6	678.7	731.2	786.2	844.5	906.3
공공부문 전체 재정수지	1.30	5.93	6.31	4.53	4.18	3.79	3.96	4.06	4.31
국민연금 제외수지	-1.31	3.23	3.40	1.39	0.88	0.30	0.35	0.37	0.54

주 : 2000~2001년은 통계치이며, 2002~2008년은 전망치임.

<표 VI-11> 순계기준에 의한 공공부문별 비중

(단위: %)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
중앙정부									
세입	80.1	77.2	76.5	77.0	76.7	76.7	76.9	77.0	77.1
세출	55.7	46.4	46.3	50.4	50.2	50.6	50.6	50.3	50.4
지방자치단체									
세입	18.9	21.8	22.6	22.1	22.4	22.4	22.2	22.1	22.1
세출	32.2	38.6	38.3	35.3	35.2	34.8	34.6	34.6	34.7
교육자치단체									
세입	1.0	1.0	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9
세출	12.1	15.0	15.4	14.3	14.6	14.7	14.8	15.1	15.4
공공부문 전체									
총세입	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
총세출	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주 : 2000~2001년은 통계치이며, 2002~2008년은 전망치임.

<표 VI-12> 국민부담률 등의 전망

(단위: %)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
국세부담률	18.23	18.03	17.85	18.29	18.46	18.52
조세부담률	23.54	23.40	23.22	23.73	23.97	24.07
국민부담률	26.98	26.96	26.91	27.51	27.79	27.94

마지막으로 지방자치단체 및 교육자치단체의 채무는 향후 변동하지 않는 것으로 가정하였기 때문에⁴³⁾ 지방정부의 채무를 중앙정부의 채무에 포함시킨 국가채무에 대한 향후 전망은 생략하였다.

43) 지방채 및 지방교육채의 잔액이 변동하지 않더라도 지방자치단체 및 교육자치단체의 재정수지는 모두 이월금 변동에 반영되기 때문에 문제는 없다.

VII. 정책시뮬레이션

본장에서는 통합재정 기준선 전망에서 가정하였던 상황과 달리 세입·세출 측면에서 변화가 발생하였을 경우에 대비하여 정책효과를 분석해 본다. 정책대안으로는 현재 논란이 되고 있거나 또는 대통령 선거공약사항 등의 정책대안 가운데 실현가능성이 있는 몇몇 대안을 선정하였으며, 가상적으로 정책시뮬레이션을 수행하고 그 결과를 보고하였다. 1~2절에서는 조세 및 세출조정 방안, 3절에서는 지방교부세율 조정방안에 대한 정책효과를 살펴본다. 본장에서 채택한 정책시나리오는 실제로 향후에 그대로 정책이 시행될 것임을 전제로 한 것이 아니기 때문에 실제로 정부의 정책으로 구체화되는 경우와 차이가 있을 수 있음에 유의하기 바란다⁴⁴⁾.

44) 본 연구에서는 재정수지 및 국가부채에 미치는 직접효과만을 제시한다. 반면, 정책변화가 물가나 고용, 경제성장률 등에 미치는 거시경제적 효과와 미시적 분배효과 등은 고려하지 않는다. 거시경제적 효과는 기준선 전망의 예를 들면 효과의 절대규모는 상당히 작다. 분배효과에 대해서는 아직 이 분야에 대해 정립된 분석모형이나 방법론이 없으며 그 자체로서 매우 큰 연구주제로서 본 연구의 분석범위를 벗어나기 때문에 본 연구에서는 불가피하게 수행하지 않기로 한다.

그런데 이와 같은 연구는 그 자체로서 매우 큰 정책적 시사점을 지닐 뿐만 아니라 특정한 세입 또는 세출정책과 연계하여 경제적 효과 측면에서 해당 정책의 타당성을 분석하는 데 기본 목적이 있는 만큼, 재정건전성 확보를 위한 기초연구로서 향후의 재정수지를 전망하는 것을 주된 목적으로 하는 본 연구의 목적을 감안할 때 연구의 목적과 활용도 측면에서 다소 차이를 보인다. 더욱이 정책대안에 대한 경제적 파급효과에 초점을 맞추다보면 자연히 본 연구의 목적과 기능, 역할이 애매모호해지는 결과를 가져다주므로 본 연구에서 제시하는 여러 개의 정책대안에 대한 효과분석은 비교적 단순하게 재정수지에 미치는 일차적인 직접효과만을 대상으로 하였음에 유의하기 바란다. 즉, 본 연구의 기본목적은 정책결정을 위한 정책대안에 대한 효과분석이 아니라 중기재정 전망에 있음을 상기하기 바란다.

1. 변동요인별 세입·세출 변동효과

가. 개 요

본장에서는 제V장에서 전망한 통합재정수지에 대한 분석결과를 기준(benchmark)으로 하여 향후 개편의 필요성이 제기되고 있거나 또는 논란이 되고 있는 잠재적인 정책대안이 가상적으로 현실화되었을 경우에 재정수지에 미치는 영향을 분석하고자 한다. 아울러 이를 토대로 향후 재정정책의 기본방향을 정립함에 있어 시사점을 제공하고자 한다.

세입부문에서는 최근 논란이 되고 있는 세금 또는 담배소비 억제 효과를 가져다 줄 수 있는 담배 관련 세목 또는 부담금의 효율인상을 하나의 정책대안으로 상정하고 이에 따라 부수적으로 예상되는 세입증대 효과를 추정함으로써 재정수지에 미치는 효과를 분석한다. 또한 그 밖에 최근 동북아중심 경제구축 및 기업경쟁력 배양의 일환으로써 자주 논의가 되고 있는 법인세 등을 포함하여 각종 세금의 감면요구에 대응하여 일정 수준으로 세경감 조치를 단행하였을 경우에 예상되는 재정수지 효과도 함께 분석한다.

세출부문에서는 대통령선거 공약 내용 중에서 향후에 재정지출을 증대시킬 가능성이 있는 항목 중 일부가 현실화될 것이라는 가상적인 상황과, 세입여건의 악화 또는 건전재정기조 확보를 위해 불가피하게 세출을 억제해야만 하는 가상적인 상황을 가정하여 재정수지 효과를 분석한다. 전자의 예는 매우 많지만 본 연구에서는 그 가운데 ‘영유아 보육 및 교육 지원’과 ‘교육재정 규모의 GDP 대비 6% 확충방안’의 두 가지에 대해 살펴보도록 하고, 후자의 경우에는 재정지출 억제가 필요한 경우 지출삭감의 기본방향 등에 대해 논의해 본다.

나. 세입부문의 정책대안과 세입효과

1) 담배 관련 세금·부담금 인상방안

담배 관련 제세 부담을 인상하는 것은 재정수입 확보에도 목적이 있으나 소비억제를 통한 국민보건위생 증진 목적 측면에서 증세의 필요성이 더욱 크다⁴⁵⁾.

2003년 6월 현재 담배 1갑당 부과되는 세금·부담금(부가가치세 제외)은 총 929원이다. 단일 제품으로 가장 소비비중이 높은 디스(THIS)를 기준으로 할 때 부가가치세를 포함하면 1갑당 체세공과금 총액은 1,065.37원이다(<표 VII-1> 참조). 이 가운데 지방정부의 세입은 담배소비세와 담배소비세분 교육세를 합산한 765원이며 나머지는 모두 중앙정부의 세입이다.

여기서 만약 세금 및 부담금 인상을 통해 담배 1갑당 가격을 1천 원 인상한다고 하면 소매판매상의 마진증가분 100원을 제외할 경우 1갑당 총세금은 디스를 기준으로 1,965.37원이 된다.

<표 VII-1> 담배 1갑당 세금 및 소매마진 구성(2003년 6월 기준)

(단위: 원/갑, %)

소매판매상 마진율(소비자가격 대비 비율, %)	10
담배소비세	510
담배소비세분 교육세	255
폐기물부담금	4
국민건강증진기금	150
연초생산안정화기금	10
부가가치세율(%)	10

주 : 담배 관련 체세금과 부담금은 종량제로 과세됨. 단일 제품 가운데 가장 시장점유율이 높은 THIS(소비자판매가격=1500원)를 기준으로 할 때 소매상 마진과 부가가치세는 각각 150원과 136.37원임.

45) 주세의 경우도 이에 해당된다. 국민보건위생 증진 차원에서 주세율 체계의 개편 필요성이 제기될 수 있는데 담배와 달리 세수 측면에서는 개편 전후의 세수 차이가 크지 않기 때문에 재정수지에 변화를 줄만한 정책대안으로 고려하기 어려워 본 연구에서는 분석하지 않기로 한다.

우리나라의 담배 관련 세금은 부가가치세를 제외하고는 종량세를 기준으로 과세되므로 담배와 관련한 총세세부담금의 수입규모는 단위당 세율(액)에 총소비량을 곱해주면 추정할 수 있다.

<표 VII-2> 담배 판매실적 변동추이(2000~2002년)

(단위: 백만개비, 십억원, %)

	2000년			2001년			2002년		
	판매량	판매액	시장 점유율	판매량	판매액	시장 점유율	판매량	판매액	시장 점유율
국산	95,075	4,609.0	90.6	83,416	5,049	84.3	72,388	5,117	78.9
외산	9,869	711.451	9.4	15,501	1,261	15.7	19,469	1,756	21.2
PM	4,372	316.416	4.2	6,138	518	6.2	5,207	497	5.7
JTI	3,725	268.488	3.5	4,115	332	4.2	3,819	338	4.2
BAT	1,757	125.442	1.7	4,620	369	4.7	9,774	874	10.6
기타	15	1.105	0.0	628	42	0.6	669	47	0.7
계	104,944	5,320	100.0	98,917	6,310	100	91,857	6,873	100

주 : 1. 외산 중 JTI는 JT, RJR의 합계, BAT는 Rothmans, BAT의 합계임.
 2. 외산에서 기타는 2002년부터 ALTADIS를 포함한 판매실적임.
 3. 시장점유율은 판매량 기준임.

2002년 현재 우리나라의 총궤련 소비량은 918.6억개비로 약 45.9억갑에 해당한다. 담배의 현재 가격수준이 향후에도 그대로 유지된다는 전제하에 담배소비 수준이 앞으로도 당분간 2002년 소비수준과 동일하게 유지된다면 <표 VII-1>의 가격구성표와 디스를 기준으로 할 때 담배 관련 총세세공과금(부가가치세 포함)의 연간 규모는 4.89조원(=45.9억갑×1,065.37원/갑)에 이른다고 할 수 있다.

만약 담배 1갑당 가격을 1천원 인상한다면 소비량이 41.3억갑으로 10% 감소한다고 가정하자⁴⁶⁾. 그리고 가격의 인상은 100% 담배

46) 안종석(1996)의 연구에 의하면 담배수요의 단기가격탄력성은 0.28, 장

관련 제세공과금의 인상을 통해 이루어진다고 가정하자. 그러면 이 경우 총제세공과금의 규모는 8.12조원($\approx 41.3\text{억갑} \times 1,965.37\text{원/갑}$)으로 3.23조원 증가한다.

이 때 지방정부에 귀속되는 세목, 즉 담배소비세의 세율(교육세 포함)을 종전과 동일한 수준으로 유지하게 되면 가정에 따라 가격 효과로 인해 소비량이 10% 감소하기 때문에 지방정부의 세입(담배소비세와 담배소비세분 교육세) 또한 10% 감소하게 된다. 본고에서는 담배 관련 제세공과금을 조정하더라도 기존의 지방정부 세입규모($3.51\text{조원} \approx 45.9\text{억갑} \times 765\text{원/갑}$)는 이전 수준을 그대로 유지할 수 있도록 보장해 주는 것을 기본전제로 한다. 이는 담배 관련 제세부담의 변화에 따라 담배소비가 감소할 경우 지방세수 감소에 따른 지방재정 악화 요인을 제거해 줌으로써 불필요한 마찰을 방지하기 위해서이다. 이를 위해 담배 관련 제세공과금에 대한 총세입으로부터 지방정부의 세입분을 먼저 배분하고 나머지를 항목별로 중앙정부의 세입으로 배분한다. 이 때 기존의 지방정부 세입 부분을 배분하고 난 후에 각 항목별로 추가되는 세수의 합은 위에서 살펴본 바와 같이 연간 3.23조원에 이른다.

담배 관련 제세공과금은 종량세의 형태로 부과되므로 제조원가가 변동하더라도 단위당 세입액은 영향을 받지 않는다. 뿐만 아니라 최근의 담배 소비추이를 볼 때 담배가격 인상에 따른 수요량 감소 효과를 감안한다면 담배 소비의 소득탄력성을 0이라고 보아도 무방할 정도로 소득효과를 감안한 연후의 소비추세가 사실상 정체상태

기가격탄력성은 0.20이다. 2003년 현재 평균담배가격은 1갑당 2000원에 훨씬 미달하는 상황에서 가격을 3000원으로 인상한다면 수요량은 단기적으로 최소 14% 이상, 장기적으로 최소 10% 이상 감소할 것으로 예상된다. 그러나 저자의 주관적 판단으로는 담배수요가 10% 이상 감소하는 것은 현실적이지 않은 것으로 판단된다. 담배가격이 크게 인상되었던 2000~2002년의 담배소비 감소추세에서 보듯이 약 10% 정도의 수요 감소를 가정하는 것이 적절한 것으로 판단된다.

에 있다고 하여도 무방한 것으로 판단된다. 따라서 2004~2008년 기간 동안 소득효과에 의한 담배소비의 증가효과는 0이라고 가정한다. 또한 현재까지의 담배시장 여건을 볼 때 담배가격의 변동은 거의 대부분 담배 관련 제세공과금의 변화에 의한 것이고 물가수준과는 관계가 별로 없었던 만큼 제세공과금을 제외한 나머지 부분에서의 가격변동 요인은 없다고 가정한다.

이러한 가정하에서 2004~2008년의 담배 관련 제세공과금의 증감효과를 추정하면 다음의 <표 VII-3>과 같다.

<표 VII-3> 담배 관련 제세공과금 요율 조정시의 예상수입효과

(단위: 조원)

	2004	2005	2006	2007	2008
국세수입 (내국세)	1.72	1.72	1.72	1.72	1.72
세외수입	1.50	1.50	1.50	1.50	1.50
총 계	3.23	3.23	3.23	3.23	3.23

주 : 국세수입 및 세외수입 증가분은 편의상 구분한 것에 불과함.

2) 감세를 통한 국세수입의 감소

최근 법인세 등을 포함하여 각종 세목에 대한 감세방안에 대한 논란이 있다. 이를테면 동북아중심국가 건설의 일환으로서 뿐만 아니라 기업하기 좋은 환경조성을 위해 우리의 경쟁상대국보다 세율 수준이 높은 법인세의 세율을 인하하여야 한다는 주장이 일견 설득력을 얻고 있다. 그 밖에도 소득재분배의 관점에서 소득세 부담을 조정하는 문제, 각종 소비세에 대한 과세조정 문제 등이 현안이 되고 있다. 더욱이 경제위기 이후 최근까지 국세수입 증가율이 경상 GDP 증가율을 상회하면서 세수증가율이 상당히 높게 나타나 국민들의 세부담이 지나치게 과중한 것이 아니냐는 비판이 제기되면서 감세에 대한 논의도 전개되고 있다.

본고에서는 이와 같은 감세논의에 대한 타당성 여부와 관계없이 만약 감세방안이 현실화되었을 때 예상되는 세수감소 규모와 재정수지에 미치는 영향을 분석해 보기 위해 <표 VII-4>에서 보는 바와 같이 가상적인 상황하에서 연차적으로 국세수입이 감소하는 경우를 상정해 보았다. 세수효과를 2005년부터 상정한 것은 세목에 따라 2004년부터 새로운 세법을 적용하더라도 세수효과가 2005년부터 나타나기 시작하는 경우도 있을 뿐만 아니라 그렇지 않은 경우라고 하더라도 2004년에 세법개정이 이루어지고 2005년부터 적용되는 경우를 살펴보고자 하였기 때문이다. 아래 표에 나타난 세수효과는 특정 세목에 국한하여 추정된 것이 아니므로 어떠한 세목이라고 하더라도 하기하는 만큼 세수가 감소하는 경우에 대해 재정수지에 미치는 영향을 살펴보기 위해서이다.

<표 VII-4> 감세방안에 따른 세제개편시 세수감소 효과에 대한 가정
(단위: 조원)

	2005	2006	2007	2008
세수효과	-3.6	-4.1	-4.5	-4.9

주 : 편의상 법인세를 기준으로 2005년부터 세수의 15%가 감소하는 것을 가정함.

다. 세출부문의 조정과 세출효과

1) 영유아 보육 및 교육 지원

여성의 경제활동을 지원하고, 심각하게 감소하고 있는 출산율을 제고하는 한편 조기교육의 중요성을 감안하여 영유아에 대한 보육 및 교육서비스에 대한 정부의 역할 제고가 요구되고 있다. 실제로 대통령선거전에서도 민주당과 한나라당 모두 보육예산을 확대할 것을 공약하였다. 이를 보다 구체적으로 살펴보면, 한나라당은 보육예산을 현재의 2배로 증액할 것을 약속하였고, 민주당은 만 5세아 무상교육 및 4세 이하 아동 보육료 50%를 지원하는 것을 공약으로

내걸었다. 이러한 것을 볼 때 향후에 영유아 보육 지원을 위해 정부의 지원이 증대될 가능성이 있다. 뿐만 아니라 OECD 국가의 사례를 볼 때, 우리나라도 영유아에 대한 보육 및 교육서비스를 위한 정부의 지출이 증대될 가능성이 높다.

여기서는 유아교육·보육발전기획단이 수행한 연구결과를 기준으로 재정에 미치는 영향을 살펴본다. 기획단에서는 2가지 안을 제시하고 있는데 여기서는 실현 가능성이 상대적으로 높은 1안을 기준으로 한다. 해당 자료에 따르면 도시저소득층 25%(보건복지부 현행 지원 수준보다 소득이 10% 상향 조정된 것, 최저 생계비의 150% 수준, 10분위 소득계층의 3분위 평균소득과 유사한 수준), 농어촌 모든 영유아에 대한 보육비 지원, 만 5세아 교육비 지원의 점진적 확대 등을 제시하고 있다.

이렇게 할 경우 정부의 지원규모는 2003년 현재 GDP 대비 0.134%에서 2008년에는 GDP 대비 0.64%로 증가할 것으로 예상되고 있으며 추가 예산규모는 2008년 기준 약 4.3조원이다. 현재 중앙과 지방정부의 분담구조를 보면 중앙정부가 2354억원, 지방정부가 5612억원을 부담하고 있지만 지방정부의 유치원 지원액은 사실상 중앙정부에서 이전된 재원을 사용하고 있다는 점을 감안하여야 한다. 따라서 국고보조방식으로 제공되고 있는 일부 금액을 제외하면 대부분 중앙정부가 부담하여야 할 금액이다. 다시 말하면 추가예산의 70~80%는 어떤 형태로든 중앙정부가 부담할 수밖에 없으며 그 규모를 보면 2008년 기준 약 3~3.5조원 수준일 것으로 판단된다⁴⁷⁾. 이밖에도 조세지원이 추가될 것으로 예상된다. 이는 기획단의 지원계획이 저소득층은 예산지원, 중산층 이상은 조세감면 방식을 사용하고 있기 때문이다. 여기서는 조세지원으로 인한 세수의 감소는 감안하지 않기로 한다.

47) 정확한 분담규모는 개별 지원항목의 분담구조를 어떻게 하는가에 따라 달라진다.

<표 VII-5> 영유아 보육 및 교육 지원인원 전망

(단위: 명, %)

		2004	2005	2006	2007	2008
전체인원	0~4세아	2,874,956	2,790,987	2,718,872	2,675,637	2,636,865
	5세아	622,299	614,775	595,030	559,735	550,371
	6~8세아	2,000,140	1,929,480	1,872,818	1,826,978	1,764,569
지원인원	0~4세아	933,120	962,407	992,412	1,032,496	1,071,260
	5세아	248,920	338,126	416,521	475,775	550,371
	6~8세아	50,004	96,474	140,461	182,698	220,571
지원비율	0~4세아	32.5	34.5	36.5	38.6	40.6
	5세아	40.0	55.0	70.0	85.0	100.0
	6~8세아	2.5	5.0	7.5	10.0	12.5

<표 VII-6> 영유아 보육 및 교육 지원에 따른 재정소요(지방정부 포함)

(단위: 10억원, %)

	2002	2004	2005	2006	2007	2008
재정소요 합계	-	2,241.5	2,829.2	3,427.7	4,038.5	4,698.6
현행 예산 및 추계*	796.6	895.1	948.8	1,005.7	1,066.0	1,130.0
중복 예산 및 추계*	262.2	294.6	312.3	331.0	350.9	371.9
추가 예산 합계	-	1,946.9	2,516.9	3,096.6	3,687.6	4,326.7
영유아예산 총계 (GDP 대비 %)	796.6 (0.134)	2,842.0 (0.425)	3,465.7 (0.489)	4,102.3 (0.546)	4,753.7 (0.597)	5,456.7 (0.647)

주 : 추계는 GDP 성장률 연 6%와 동일하게 증가하는 것으로 가정함.
 자료 : 영유아 교육 및 보육 발전방안

2) 교육재정의 확대(GDP 대비 6%)

2002년 대선 당시 노무현 대통령후보는 교육재정규모⁴⁸⁾를 GDP

48) 여기에서의 교육재정규모는 중앙정부의 교육비 예산 및 지방자치단체가 교육자치단체에 지원하는 일반회계부담수입을 합한 것을 지칭한다. 2003년 예산을 기준으로 보면 교육재정 규모는 30조 3,502억원으로 경상GDP의 4.8%에 해당한다.

대비 6% 수준으로 상향조정하는 것을 내용으로 하는 선거공약을 제시하였다. 교육문제의 심각성이 논란이 되고 있는 현실을 감안할 때 교육재정의 확충 가능성을 배제하기 어렵다. 따라서 본고에서는 교육재정 확대시 재정수지에 미치는 영향에 대해 살펴보고자 한다.

중앙정부의 교육비 지출은 중앙정부가 직접 지원하는 것과 지방을 통해서 지방자치단체의 교육청을 지원하는 것으로 구분된다. 2001년 실적치를 기준으로 보면 중앙정부가 직접 지원하는 규모는 21조 8,440억원으로 전체 교육재정세입 27조 7,120억원의 78.8% 수준이다. 만약 교육비 지출규모를 경상GDP 6% 수준으로 증액함에 있어 직접 지원분과 지방교육청 지원분에 추가되는 재원도 위의 비율과 동일한 비율로 배분된다면, 추가로 증액되는 5.4조원 중, 중앙정부의 추가적인 재원의 규모는 4.3조원이고 나머지 1.1조원은 지방교육청 지원에 소요되는 추가소요재원이다. 2001년 실적치를 근거로 하여, 2002년 이후에는 추가소요재원 중에서 중앙정부가 78.8%를 지원하는 것을 원칙으로 한다.

<표 VII-7> 교육재정 확충시 재정소요

(단위: 조원)

	교육재정	중앙부담분	6% 확대시 추가소요재원(A)	중앙 추가부담분 (A)의 78.8%
2004	40.8	32.1	8.3	6.6
2005	43.6	34.3	8.8	7.0
2006	47.1	37.1	9.2	7.3
2007	50.8	40.0	9.7	7.6
2008	54.5	42.9	10.1	7.9

주 : 교육재정을 GDP의 6% 수준으로 증액함에 있어 중앙정부와 지방정부의 몫은 2001년의 비율과 동일한 비율로 증액되는 경우를 상정하여 중앙정부에 추가적으로 소요되는 재원규모를 추정하였음.

예를 들어 통합재정 기준으로 2003년의 교육재정 규모는 30.4조 원으로 GDP 대비 4.8%이다. 만약 선거공약과 같이 교육재정 규모가 GDP의 6%까지 증대되기 위해서는 2003년 통합재정 기준으로 약 7.3조원의 추가적인 재원이 필요하다. 그 중 중앙정부의 추가지원분은 5.8조원 규모이다.

2004~2008년의 교육재정 소요분의 경우에도, GDP 대비 6% 수준으로 교육재정을 확대하기 위해서는 추가소요재원의 78.8%에 해당하는 6.6~7.9조원의 추가적인 재원이 필요하다.

3) 세출 축소

위에서는 추가적으로 세출 확대가 필요한 경우를 상정하여 영유아 보육 및 교육 지원과 교육재정 확충시에 추가적으로 소요되는 재원 규모를 추정하였다. 그런데 이와 반대로 감세 또는 세입여건의 항구적인 악화로 인해 재정지출 삭감이 요청되는 경우도 상정해 볼 수 있다. 만약 정부의 정책적 필요에 의해 항구적인 감세 또는 세원의 침식에 따른 항구적 세입 감소의 상황이 전개된다면 재정균형으로의 회귀를 위해 세출 억제에 필요할 수도 있다. 따라서 여기서는 세출 억제가 필요한 만약의 상황에 대비하여 세출억제 방안에 대해 논의한다. 세출 억제 규모는 세입여건, 목표재정수지 등에 따라 달라질 수 있지만 여기에서는 전절에서 상정하였듯이 감세로 인한 세수감소분(2008년 기준으로 약 5조원 수준)을 상쇄할 정도의 세출 억제를 상정한다.

이를 위하여 기능별로 세출 억제의 가능성을 살펴보자. 먼저 교육비를 생각해보자. 세출 전망과 GDP 대비 6%의 교육재정 확보에서 이미 언급한 바와 같이 인적자원의 중요성이 강조되면서 교육비 지출 증대가 논의되고 있다는 점을 감안하면 해당 분야의 지출 감축은 어려운 것으로 전망된다. 지방정부에 대한 지원도 법정지출이므로 예산당국이 재량적으로 지출 감축을 시도하기가 불가능한 분

야이다. 또한 지역간 균형발전에 대한 논의가 강화되고 있다는 점을 감안하면 축소보다는 증가할 가능성이 높은 분야이다. 복지분야의 경우도 국민기초생활보장이나 건강보험 등 현재 예측한 것보다 지출이 증가할 가능성이 높다. 연금도 법정지출이라는 점을 감안하면 현실적으로 지출 감축의 가능성은 거의 없어 보인다. 방위비의 경우도 남북 화해협력이 증진되어 군축 협상이 시도되기 전까지는 북한 핵문제의 제기로 당분간 국방비 지출비중을 낮추기는 어려울 것으로 보인다. 더구나 미군이 지속적으로 주한 병력 감축을 주장하고 있는 상태라는 점을 감안하면 현재의 경상성장률 수준 지출 증가도 낙관적인 지출 전망일 수가 있다.

이렇게 지출 감축이 어려운 분야를 제외하고 나면 지출 감축이 가능한 분야로 주택, 교통, 농어촌 부문을 생각할 수 있다. 주택의 경우 임대주택은 확대하되 일반 주택에 대한 지출을 감소시킴으로써 정부 본연의 기능은 수행하면서도 지출의 총액은 축소시킬 수 있을 것으로 판단된다. 교통부문의 경우 항만, 철도 등에 대한 지출은 확대하되 주요 고속도로 및 국도가 거의 완공되었다는 점을 감안하여 도로에 대한 지출을 축소시킬 수 있을 것으로 보인다. 농어촌의 경우 농민에 대한 직접지불은 증대시키면서 쌀, 우유 등 핵심 농축산물의 과잉생산이 지속적으로 문제가 되고 있다는 점을 감안하여 생산기반조성 등 생산 확대를 위한 지출은 감소시키는 것이 바람직하다.

그러므로 2008년을 기준으로 약 5조원 정도의 지출을 감축한다고 상정하면 주로 주택, 교통, 농어촌 부문에서 지출 삭감이 가능할 것이다. 해당 분야의 지출규모가 2008년 기준으로 약 34조원이므로 예산의 15% 정도를 삭감하면 약 5조원 정도를 조달할 수 있다. 또는 주택, 교통, 농어촌 부문에서 10% 정도 삭감하여 3.5조원 정도를 확보하고 상공업지원, 에너지 및 자원개발 부문에서 부족한 1.5조원 정도를 보충할 수도 있을 것으로 판단된다.

2. 요인별 통합재정수지 효과

가. 기준선 전망 요약

2004~2008년의 통합재정 기조는 기본적으로 흑자기조이다. 흑자 규모는 2004년 23.3조원에서 2008년에는 37.1조원으로 증가하고 GDP 대비 흑자규모의 비중도 3.2~4.1% 정도로 매우 큰 규모가 될 것으로 예상된다.

그런데 통합재정수지의 흑자는 대부분 국민연금수지의 흑자에 기인한다. 만약 국민연금기금을 통합재정에서 제외한다면 통합재정수지는 거의 균형에 가까워진다. 국민연금기금 제외시 통합재정수지는 2004년에 0.8조원의 흑자를 기록할 것으로 보이지만 2005~2006년에는 적자로 반전되어 적자규모가 1.0~1.9조원에 이르고, 2007년부터는 다시 흑자로 전환될 것으로 보인다. 결론적으로 말해 향후 5년간 우리나라의 통합재정수지(국민연금기금 제외시)는 사실상 균형상태에 가까운 것으로 예측된다.

우리나라의 통합재정수지는 국민연금의 대폭적인 흑자로 인한 수지흑자 추세가 지속됨에 따라 민간의 자금을 공공부문이 흡수하는 형태를 취함으로써 경기를 위축시키는 효과를 가지는지의 여부에 대한 논란이 뜨겁다. 그러나 국민연금이 대규모로 흑자를 기록하더라도 총저축을 감소시키지 않을 것이므로 총투자에 미치는 부정적인 요인은 별로 없을 것으로 보이지만, 이와 관련하여 아직 정설로 확인된 이론이 부재하고 논란만 계속되는 만큼 현재 흑자추세를 지속하고 있는 국민연금을 제외한 나머지 부문에서의 재정수지를 어떻게 유지하는 것이 바람직한지에 대해 현 시점에서 결론을 얻기는 어려우므로 기준선 전망에 의한 재정흑자에 대해 성급한 평가는 유보하기로 한다.

기준선 전망에 의하면 국가채무의 규모는 2006년까지 소폭 증가

하다가 2007년부터 소폭 감소하는 것으로 추정되며 GDP 대비 비율도 2006년에 26.0%로 정점에 도달한 후 하락세로 돌아설 것으로 예측된다.

<표 VII-8> 통합재정수지 기준선 전망 요약

(단위: 조원, %)

	2004	2005	2006	2007	2008
총수입	184.9	199.0	219.1	238.1	257.8
총지출 및 순융자	161.6	175.4	191.6	206.7	220.7
통합재정수지	23.3	23.6	27.4	31.4	37.1
(국민연금기금 제외)	(0.8)	(-1.9)	(-1.0)	(0.2)	(3.0)
통합재정수지/GDP	3.43	3.23	3.49	3.72	4.10
(국민연금기금 제외)	(0.12)	(-0.25)	(-0.12)	(0.03)	(0.33)
국가채무(중앙정부)	165.1	186.8	204.2	200.6	194.1
국가채무/GDP	24.3	25.6	26.0	23.8	21.4

나. 담배 관련 세금·부담금 인상 효과

담배 관련 제세공과금을 인상(예: 내국세 1.7조원, 부담금 1.5조원)하여 2004년부터 연간 3.2조원씩의 세입을 증대시키면 전체적으로 통합재정수지의 흑자규모가 증대된다. 국민연금기금을 제외하면 통합재정수지가 소폭 적자에서 소폭 흑자로 전환된다. 그렇지만 흑자규모가 매우 작기 때문에 사실상 균형상태로 보아도 무방하다. 추세적으로는 미미하나마 흑자기조를 지속할 것으로 보인다. 이에 따라 담배 관련 제세공과금의 인상에 따라 재정수지가 개선되어 중앙정부의 국가부채도 감소추세로 반전되는 속도가 빨라질 것으로 예상된다.

통합재정수지 개선 효과를 요인별로 분해해 보면 다음과 같다. 먼저 담배 관련 제세공과금의 인상을 통해 내국세와 부담금이 연간

3.2조원씩 증대되면 재정수지가 직접적으로 연간 3.2조원씩 개선된다. 그런데 내국세가 1.7조원 증가함에 따라 매년 약 0.4조원 정도의 지방재정지원 지출이 증가하므로 이차적으로 연간 0.4조원의 통합재정수지 악화요인이 발생한다. 그러므로 위의 두 효과를 합치면 연간 2.8조원의 재정수지 개선효과를 기대할 수 있다.

그런데 재정수지가 개선되면 국가부채 증가속도가 늦춰지거나 또는 국가부채 절대규모가 감소하게 된다. 이는 곧 지급이자지출 규모의 감소를 의미하므로 부차적으로 통합재정수지를 개선시킨다. 그런데 시간이 경과함에 따라 담배세 증대에 따른 재정수지 개선효과가 누적되기 때문에 국가부채 감소추세가 가속화되고 또한 지급이자지출 규모도 누적적으로 증가시킨다. 그러므로 시간이 경과함에 따라 지급이자지출 규모가 더욱 축소된다. 이에 따라 총지출 및 순융자는 2004년에 0.4조원 증가하지만 2005년에는 0.2조원으로 감소하고 2006년부터는 소폭이지만 기준선 전망에 비해 오히려 총지출 및 순융자가 작아지기 시작한다.

<표 VII-9> 담배세 인상시 통합재정수지 전망

(단위: 조원, %)

	수정 전망치					기준선 전망과의 차이					
	2004	2005	2006	2007	2008	2004	2005	2006	2007	2008	누계
총수입	188.1	202.2	222.3	241.4	261.0	3.2	3.2	3.2	3.2	3.2	16.1
총지출 및 순융자	162.0	175.5	191.5	206.4	220.1	0.4	0.2	-0.1	-0.3	-0.6	-0.5
통합재정수지	26.1	26.6	30.7	35.0	41.0	2.8	3.0	3.3	3.6	3.8	16.6
(국민연금기금 제외)	(3.7)	(1.2)	(2.3)	(3.8)	(6.8)	(2.8)	(3.0)	(3.3)	(3.6)	(3.8)	(16.6)
통합재정수지/GDP	3.85	3.64	3.91	4.14	4.52	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	
(국민연금기금 제외)	(0.54)	(0.16)	(0.30)	(0.45)	(0.75)	(0.4)	(0.4)	(0.4)	(0.4)	(0.4)	
국가채무(중앙정부)	162.3	181.0	195.0	187.9	177.5	-2.8	-5.9	-9.2	-12.7	-16.6	
국가채무/GDP	23.9	24.8	24.8	22.2	19.6	-0.4	-0.8	-1.2	-1.5	-1.8	

결론적으로 담배 관련 제세공과금을 확대하면 2004~2008년 기간 동안 총세입증대 규모가 16.1조원에 이르지만 내국세 증가에 따른 지방지원지출 증가를 차감한 이후의 지급이자지출 감소효과가 총 0.5조원 정도에 이르러 전체적인 재정수지 개선효과는 세입증대 효과보다 0.5조원이 큰 16.6조원에 이를 것으로 전망된다.

제세공과금의 인상을 통해 담배 1갑당 가격을 1천원 인상하면 소비자물가가 0.78% 상승하는 효과가 있다. 물가상승 효과는 가격인상 시점에만 일회성으로 나타나므로 그 이후의 기간에는 직접적인 물가상승률에 영향을 미치지 않는다. 담배는 다른 품목에 비해 상대적으로 전·후방 연쇄효과가 작은 편이다. 그러므로 제세공과금 인상을 통해 수요를 감축하더라도 국민경제의 총생산에 미치는 부정적인 효과는 그만큼 작을 것으로 예상된다. 반면에 담배 관련 제세공과금을 인상함에 따라 국민연금을 제외하더라도 나머지 부문의 통합재정수지가 비록 규모가 매우 미미하지만 소폭의 흑자기조를 나타내는 것을 볼 때 탄력적인 재정운영의 여지를 제공해 줄 수 있을 것으로 기대된다.

만약 담배 관련 제세공과금을 인상하여 세입을 증대시키면, 추가 재원 중 일부를 적자에 시달리고 있는 국민건강보험재정에 일부 투입할 수 있는 여력도 마련할 수 있을 것으로 기대된다. 만약 그러한 경우라면 현재 비흡연자가 비흡연자의 진료비·치료비 등을 간접적으로 보조(subsidy)해 주는 효과를 축소함으로써 '원인자부담원칙'에 좀더 근접할 수 있을 것으로 생각된다. 즉, 건강보험재정의 적자 요인 가운데에는 음주나 흡연 등에 의해 초래되는 비용이 상당 수준에 이르는 것으로 추정되지만 보험료 산정시에 음주나 흡연 여부에 따른 보험료 차등이 이루어지지 않고 있어 이들에 대해 충분히 의료비용에 해당되는 만큼의 보험료를 징수하지 못하는 것이 일부 요인인 것으로 보인다.

다. 감세의 효과분석

만약 법인세나 여타 세목에서 감세를 통해 2005~2008년 동안 연간 3.6~4.9조원 정도의 세입을 감축하더라도 통합재정수지는 여전히 흑자기조를 유지할 것으로 보인다. 이는 같은 기간 동안 국민연금의 흑자규모가 약 23~33조원(기준선 전망 기준) 정도에 이를 정도로 크기 때문에 그 정도의 세입 감소로는 흑자기조를 반전시킬 수 없기 때문이다.

그렇지만 국민연금기금을 제외하면 통합재정수지는 2005~2007년 동안 1.4~4.5조원 정도의 적자를 기록할 것으로 예상된다. 이 규모는 GDP의 0.2~0.6% 정도로 상당히 작은 규모이다. 또한 시간이 경과함에 따라 재정수지의 적자수준이 축소되므로 이 정도의 적자규모는 우리나라의 경제규모나 국가부채의 증감추세를 놓고 볼 때 심각한 수준은 아닌 것으로 보인다. 더욱이 비록 하락속도가 매우 느리기는 하지만 국가부채도 2007년에 최고치(210.4조원)를 기록한 후 2008년에 소폭 감소하는 것을 보더라도 중·장기적인 재정기조는 건실한 방향으로 전개될 것으로 기대하여도 크게 무리는 아닐 것으로 사료된다.

국민연금을 제외한 부문의 수지가 적자상태를 유지하기 때문에 적자재정으로 인한 국가부채 규모의 증가에도 불구하고 GDP 대비 국가부채 비율은 계속 하락할 것으로 예상된다

위의 효과를 요인별로 분해해 보면 다음과 같다. 먼저 2005년에 내국세 수입이 3.6조원 감소한다고 하자. 이는 직접적으로 통합재정수지를 3.6조원 악화시킨다. 그런데 내국세의 감소는 지방재정지원 지출 규모를 0.9조원 감소시키므로 이차적으로 0.9조원의 재정수지 개선효과를 지닌다. 그러므로 위의 두 효과는 도합 2.7조원의 재정수지 악화요인으로 작용한다.

재정수지의 악화는 국가부채의 증가를 초래하고 이는 다시 지금

이자의 증대를 가져온다. 따라서 2006년부터는 내국세 감소에 따른 지방재정지원지출 증가로 인해 총지출 및 순융자가 감소하지만 국가부채 증가에 따른 지급이자지출 규모의 증가로 인해 총지출 및 순융자 감소규모가 작아진다. 시간이 경과할수록 이런 효과는 누적적으로 나타나게 된다.

결론적으로 2005~2008년 동안 17.1조원의 감세가 이루어지면 직접적으로 재정수지가 17.1조원만큼 악화되지만, 지방재정지원지출 감소 및 지급이자지출 증가에 따른 총지출 및 순융자의 순효과가 2.9조원 감소함으로써 총체적으로는 2004~2008년 동안 통합재정수지는 14.2조원 악화된다.

<표 VII-10> 국세 감세시 통합재정수지 전망

(단위: 조원, %)

	수 정 전 망 치					기 준 선 전 망 과 의 차 이					누 계
	2004	2005	2006	2007	2008	2004	2005	2006	2007	2008	
총수입	184.9	195.4	215.0	233.6	252.9	0.0	-3.6	-4.1	-4.5	-4.9	-17.1
총지출 및 순융자	161.6	174.5	190.8	206.0	220.2	0.0	-0.9	-0.8	-0.7	-0.5	-2.9
통합재정수지	23.3	20.9	24.2	27.6	32.7	0.0	-2.7	-3.3	-3.8	-4.4	-14.2
(국민연금기금 제외)	(0.8)	(-4.5)	(-4.3)	(-3.6)	(-1.4)	(0.0)	(-2.7)	(-3.3)	(-3.8)	(-4.4)	(-14.2)
통합재정수지/GDP	3.43	2.86	3.07	3.27	3.61	0.0	-0.4	-0.4	-0.5	-0.5	
(국민연금기금 제외)	(0.12)	(-0.62)	(-0.54)	(-0.43)	(-0.16)	(0.0)	(-0.4)	(-0.4)	(-0.5)	(-0.5)	
국가채무(중앙정부)	165.1	189.5	210.1	210.4	208.3	0.0	2.7	6.0	9.8	14.2	
국가채무/GDP	24.3	25.9	26.7	24.9	23.0	0.0	0.4	0.8	1.2	1.6	

라. 세출증대 방안의 효과: 유아보육·교육 지원 및 교육 재정 확충

유아보육·교육 지원과 교육재정의 확충 방안에 따른 2004~2008년의 연간 소요재원은 각각 1.9~4.3조원과 6.6~7.9조원(중앙정부만 고려) 정도로 전망된다. 세출증대와 세입감소는 거시경제적

으로는 효과가 서로 다를 수 있지만 현재의 분석모형하에서는 직접적으로 재정수지에 미치는 영향은 서로 동일하다고 보아도 무방하다.

유아보육 및 교육 지원을 위해 재정지출을 확대(향후 5년간 15.6조원)하는 경우에는 기준선 전망에 비해 재정적자(국민연금 제외) 규모가 다소 확대되며, 국가부채 규모도 2004년의 경우 2.0조원, 2006년에는 8.3조원, 2008년에는 18.3조원이 증대될 것으로 전망되었다. 시간이 경과함에 따라 기준선 전망에 대비한 국가부채의 규모 차이가 커지는 것은 세출확대분이 누적됨에 따라 재정적자규모가 누적되기 때문이다. 국채의 절대수준은 증가하지만 GDP 대비 국가부채 비중은 2004년 24.6%에서 2006년 27.0%까지 상승하였다가 2008년에는 23.4%로 낮아져 2004년 수준을 다소 밑돌 것으로 전망된다. 그렇지만 이는 국가부채를 증가시키고, 따라서 지급이자 지출규모도 확대시킴으로써 재정수지를 2.7조원만큼 추가적으로 악화시킨다. 그러므로 유아보육 및 교육 지원을 위한 재정지출 확대는 향후 5년간 총 18.3조원의 재정수지를 악화시킬 것으로 예상된다.

<표 VII-11> 유아보육·교육 지원 증대시 통합재정수지 전망

(단위: 조원, %)

	수정 전망치					기준선 전망과의 차이					
	2004	2005	2006	2007	2008	2004	2005	2006	2007	2008	누계
총수입	184.9	199.0	219.1	238.1	257.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
총지출 및 순융자	163.6	178.1	195.2	211.2	226.2	2.0	2.8	3.6	4.5	5.5	18.3
통합재정수지 (국민연금기금 제외)	21.3	20.9	23.9	26.9	31.6	-2.0	-2.8	-3.6	-4.5	-5.5	-18.3
	(-1.2)	(-4.6)	(-4.6)	(-4.3)	(-2.5)	(-2.0)	(-2.8)	(-3.6)	(-4.5)	(-5.5)	(-18.3)
통합재정수지/GDP (국민연금기금 제외)	3.13	2.85	3.03	3.19	3.49	-0.3	-0.4	-0.5	-0.5	-0.6	
	(-0.17)	(-0.63)	(-0.58)	(-0.50)	(-0.28)	(-0.3)	(-0.4)	(-0.5)	(-0.5)	(-0.6)	
국가채무(중앙정부)	167.1	191.6	212.5	213.4	212.4	2.0	4.8	8.3	12.8	18.3	
국가채무/GDP	24.6	26.2	27.0	25.3	23.4	0.3	0.7	1.1	1.5	2.0	

교육재정의 규모를 GDP의 6%로 확대하는 경우에는 유아보육 및 교육 지원을 위해 소요되는 재원규모보다 지출증대 요인이 약 두배 이상 크다. 그에 따라 재정적자(국민연금 제외시) 규모는 2004년에 6.0조원, 2006년에는 9.7조원으로 정점에 이른다. 이후 적자규모는 소폭 감소하기 시작하여 2008년에는 7.8조원으로 축소될 것으로 예상된다.

국가채무는 2008년까지 계속 증가하여 237.8조원에 이를 전망이다. 그러나 국가채무의 증가속도는 GDP 증가율보다 낮아 국가채무의 GDP 대비 비율은 2006년에 28.9%에 이르러 정점에 도달한 다음 점차 하락하기 시작하여 2008년에는 26.2%로 낮아질 것으로 보인다.

<표 VII-12> 교육재정 확충시 통합재정수지 전망

(단위: 조원, %)

	수 정 전 망 치					기준선 전망과의 차이					
	2004	2005	2006	2007	2008	2004	2005	2006	2007	2008	누계
총수입	184.9	199.0	219.1	238.1	257.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
총지출 및 순융자	168.4	183.1	200.3	216.4	231.5	6.8	7.7	8.7	9.7	10.8	43.8
통합재정수지	16.5	15.9	18.7	21.7	26.4	-6.8	-7.7	-8.7	-9.7	-10.8	-43.8
(국민연금기금 제외)	(-6.0)	(-9.6)	(-9.7)	(-9.5)	(-7.8)	(-6.8)	(-7.7)	(-8.7)	(-9.7)	(-10.8)	(-43.8)
통합재정수지/GDP	2.43	2.17	2.38	2.57	2.91	-1.0	-1.1	-1.1	-1.1	-1.2	
(국민연금기금 제외)	(-0.88)	(-1.31)	(-1.23)	(-1.12)	(-0.86)	(-1.0)	(-1.1)	(-1.1)	(-1.1)	(-1.2)	
국가채무(중앙정부)	171.9	201.4	227.4	233.6	237.8	6.8	14.6	23.3	33.0	43.8	
국가채무/GDP	25.3	27.5	28.9	27.7	26.2	1.0	2.0	3.0	3.9	4.8	

주 : 상기의 통합재정수지는 지방정부를 제외하고 있는데, 교육재정규모를 GDP의 6%로 확충하는 경우 중앙정부와 지방정부의 교육재정이 동일한 비율로 증가한다고 가정하였음에 유의하기 바람.

마. 세출억제에 따른 효과

세출억제 방안은 세입여건이 비정상적으로 악화되어 항구적인 세

원 침식이 발생하는 등 불가피한 상황에 대응하기 위해 고려할 수 있다. 본 연구에서 상정한 세출억제 방안은 주로 주택, 교통, 농어촌 부문과 상공업 지원, 에너지 및 자원개발 부문 등에서의 지출증가를 억제하는 것을 주된 내용으로 한다. 이와 같이 상기 부문에서 향후 5년간 총 22.8조원의 재정지출수요 증가를 억제하면 국민연금을 제외하더라도 통합재정수지가 흑자 추세를 지속할 뿐만 아니라 절대규모는 작지만 2005년부터 흑자규모가 조금씩 증가할 것으로 전망된다.

이 경우 국민연금뿐만 아니라 여타 부문에서도 재정수지 흑자를 기록함으로써 국가부채는 2006년에 189.8조원으로 정점에 도달하고 2007년부터는 국가부채의 절대규모가 감소할 것으로 예상된다. 그런데 세출감소를 통한 재정수지 개선은 이차적으로 국가부채를 (누적으로) 감소시키고 또한 이는 지급이자를 (누적으로) 감소시킴으로써 추가적으로 향후 5년간 4.5조원 정도의 추가적인 통합재정수지 개선효과를 가진다. 이에 따라 세출감축 방안은 총 27.3조원의 통합재정수지 개선효과를 나타낼 것으로 기대된다.

<표 VII-13> 재정지출 축소시 통합재정수지 전망

(단위: 조원, %)

	수정전망치					기준선 전망과의 차이					
	2004	2005	2006	2007	2008	2004	2005	2006	2007	2008	누계
총수입	1849	199.0	219.1	238.1	257.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
총지출 및 순융자	157.5	170.6	186.1	200.6	213.8	-4.1	-4.8	-5.5	-6.1	-6.9	-27.3
통합재정수지	27.4	28.4	32.9	37.5	44.0	4.1	4.8	5.5	6.1	6.9	27.3
(국민연금기금 제외)	(5.0)	(2.9)	(4.5)	(6.3)	(9.9)	(4.1)	(4.8)	(5.5)	(6.1)	(6.9)	(27.3)
통합재정수지/GDP	4.04	3.88	4.19	4.44	4.86	0.6	0.7	0.7	0.7	0.8	
(국민연금기금 제외)	(0.73)	(0.40)	(0.57)	(0.75)	(1.09)	(0.6)	(0.7)	(0.7)	(0.7)	(0.8)	
국가채무(중앙정부)	161.0	178.0	189.8	180.1	166.7	-4.1	-8.9	-14.3	-20.5	-27.3	
국가채무/GDP	23.7	24.3	24.1	21.3	18.4	-0.6	-1.2	-1.8	-2.4	-3.0	

바. 정책조합에 대한 일고

상기의 다섯 가지 정책대안을 동시에 추구한다면 결론적으로 통합재정수지에 미치는 효과는 상당히 클 것으로 추정된다. 위의 다섯 가지 방안 가운데 담배 관련 제세공과금 인상과 재정지출 증가 억제 등 재정수지를 개선하는 효과를 지니는 것으로 2004~2008년간 도합 38.9조원의 직접적인 재정수지 개선효과를 지니며 간접효과(5.1조원)까지 고려하면 재정수지 개선효과는 총 43.9조원에 달한다.

반면에 국세 감세방안, 유아보육 및 교육 지원 확충, 교육재정 확충은 재정수지 악화요인으로서 같은 기간에 통합재정수지를 직접적으로 76.3조원 악화시킨다. 감세는 향후 5년간 총 2.9조원 정도의 재정수지 개선이라는 간접효과를 지닌다. 반면에 나머지 두 가지의 재정지출 확대방안은 약 10.1조원 정도의 간접적인 재정수지 악화효과를 지닌다. 이에 따라 간접효과까지 망라하면 위의 세 가지 방안에 따른 총효과는 76.2조원의 재정수지 악화효과를 지닌다.

위에서 제시한 다섯 가지 정책방안을 모두 합산하면 향후 5년간 통합재정수지는 직접효과를 기준으로 약 30.2조원 정도의 재정수지 악화효과를 지니는 것으로 추정된다. 지방재정지원지출이나 국가부채 변동에 따른 지급이자 지출의 변화에 따른 간접적인 효과, 즉 3.6조원의 추가적인 재정수지 악화효과를 합산하면 총체적으로는 약 32.4조원 정도의 통합재정수지 악화효과를 예상할 수 있다. 그러므로 사실상 상기의 정책을 모두 조합하여 전개한다면 통합재정수지는 현재의 기초에서 크게 벗어나 재정수지가 악화될 것으로 예상된다. 이는 대부분 교육재정 확충에 따른 재원소요가 상당히 크기 때문이다.

그렇지만 만약 정책조합이 감세와 세출 확대의 방안만으로 구성된다면 2004~2008년 동안 직접효과와 간접효과를 모두 합산할 경우 76.2조원, 단순평균으로 연간 약 15.3조원 정도의 재정수지 악화

VII. 정책시뮬레이션 141

효과를 나타냄으로써 재정에 매우 큰 부담을 가중시킬 수 있다. 이는 매년 경상GDP의 2% 정도에 이르는 정도의 재정적자를 확대시키는 결과를 초래하며, 이는 누적적으로 국가부채를 증대시켜 국가부채의 안정화에 장애요인으로 작용할 가능성도 있다. 그러므로 재정에 일정 수준을 초과하는 부담을 미칠 수 있는 새로운 정책을 검토함에 있어서는 최소한 중기적 관점에서 재정수지에 과도한 부담을 주지 않도록 하는 것이 무엇보다 중요하다.

<표 VII-14> 감세 및 재정지출 확대시 세입·세출 변동

(단위: 조원, %)

	2004	2005	2006	2007	2008	합 계
내국세 감세		-3.6	-4.1	-4.5	-4.9	-17.10
영유아 보육 및 교육 지출	1.9	2.5	3.1	3.7	4.3	15.57
교육재정 지출 확충	6.6	7.0	7.3	7.6	7.9	36.40
지출 소계	8.5	9.5	10.4	11.3	12.2	51.97
수지 변동	-8.5	-13.1	-14.5	-15.8	-17.1	-69.07

<표 VII-15> 감세 및 재정지출 확대시 통합재정수지 전망

(단위: 조원, %)

	수정 전망치					기준선 전망과의 차이					누계
	2004	2005	2006	2007	2008	2004	2005	2006	2007	2008	
총수입	184.9	195.4	215.0	233.6	252.9	0.0	-3.6	-4.1	-4.5	-4.9	-17.1
총지출 및 순융자	170.4	184.9	203.1	220.2	236.4	8.8	9.6	11.5	13.5	15.8	59.1
통합재정수지	14.5	10.4	11.9	13.4	16.5	-8.8	-13.2	-15.6	-18.0	-20.7	-76.2
(국민연금기금 제외)	(-7.9)	(-15.0)	(-16.6)	(-17.8)	(-17.7)	(-8.8)	(-13.2)	(-15.6)	(-18.0)	(-20.7)	(-76.2)
통합재정수지/GDP	2.14	1.43	1.51	1.59	1.82	-1.3	-1.8	-2.0	-2.1	-2.3	
(국민연금기금 제외)	(-1.17)	(-2.06)	(-2.11)	(-2.11)	(-1.95)	(-1.3)	(-1.8)	(-2.0)	(-2.1)	(-2.3)	
국가채무(중앙정부)	173.9	208.8	241.7	256.1	270.3	8.8	21.9	37.5	55.5	76.2	
국가채무/GDP	25.6	28.6	30.7	30.3	29.8	1.3	3.0	4.8	6.6	8.4	

3. 지방교부세율 인상시 통합재정수지 효과

지방분권화의 일환으로 먼저 지방재정을 확충해 주는 방안을 검토해 보자. 이 경우 현행 15%의 지방교부세율을 17.6%로 상향조정하면, 2004~2008년의 5년 동안 총 14.4조원의 재원이 중앙정부에서 지방정부로 재원이 추가 이전된다. 중앙정부의 경우에는 지방교부세 이전재원의 증가로 인해 직접지출이 5년간 14.4조원 증가한다. 그런데 중앙정부의 지출증가는 중앙정부의 재정수지 악화를 초래하여 그에 따른 이자지급을 위한 지출을 5년간 총 2.8조원 증가시킨다. 이에 따라 중앙정부의 총세출은 17.2조원 증가한다.

지방정부의 경우에는 중앙정부로부터 5년간 14.4조원의 교부세 재원을 이전받으므로 재정수지가 직접적으로 14.4조원 개선된다. 그런데 지방정부의 경우 증가된 세입이 채무변제 등에 사용되지 않아

<표 VII-16> 지방교부세율 인상시(15%→17.6%) 통합재정수지 순효과
(단위: 조원, %)

	순 효과					
	2004	2005	2006	2007	2008	
중앙정부						
세입	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
세출	2.5	2.9	3.4	3.9	4.5	17.2
지방정부						
세입	2.4	2.6	2.9	3.1	3.4	14.4
세출	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
단순합계						
세입	2.4	2.6	2.9	3.1	3.4	14.4
세출	2.5	2.9	3.4	3.9	4.5	17.2
통합재정수지	-0.1	-0.3	-0.5	-0.8	-1.1	-2.8
(국민연금 제외)	(-0.1)	(-0.3)	(-0.5)	(-0.8)	(-1.1)	(-2.8)
통합재정수지/GDP	-0.0	-0.0	-0.1	-0.1	-0.1	
(국민연금 제외)	(-0.0)	(-0.0)	(-0.1)	(-0.1)	(-0.1)	

VII. 정책시뮬레이션 143

이자지급 감소 등에 사용되지 않는다면 중앙정부와 지방정부를 합산한 통합재정수지는 중앙정부의 이자지급 등에 따른 간접효과만큼 재정수지를 악화시킨다. 이 경우 중앙정부의 직접세율 증가는 지방정부의 세입 증가분과 상쇄되지만 중앙정부의 이자지급 등에 추가적으로 소요되는 재원(향후 5년간 총 2.8조원으로 추정)만큼 통합재정수지는 악화된다.

VIII. 정책시사점

1. 기본방향

우리나라의 국가부채 수준은 여타의 OECD 국가에 비해 현저히 낮은 수준인 것만은 틀림없지만 우리의 여건을 감안할 때 장기적인 재정위험 요소가 상존하는 만큼 안심하기 어렵다. 예를 들면 남북 평화통일의 준비단계 또는 인도주의적 차원에서의 대북 지원과 남북통일시의 통일비용, 급격한 노령화와 이혼 증가 등 재정여건에 영향을 미치는 사회적 변화, 출산율 저하에 따른 미래의 노동력 감소와 그에 따른 생산요소의 감소, 복지수요의 팽창 등 재정을 압박할 수 있는 위험요소들이 상존하고 있다. 따라서 현재의 상황은 여타의 OECD 국가보다는 낮지만 결코 낙관하기 어려운 잠재된 재정 팽창요인이 많다. 그러므로 재정건전성을 확보하는 것이 무엇보다 중요하다고 하겠다.

잠재적인 재정수요의 팽창 가능성에 대비하여 재정건전성을 확보하기 위해서는 어느 정도의 국민부담률 상승은 허용하여야 한다. 다만 부담 증가의 수준이나 속도가 지나치게 빠르거나 과하지 않게 하여야 한다. 또한 경제규모나 성장가능성에 비해 막대한 규모의 재정부담을 지게 됨에 따라 재정적자 또는 막대한 규모의 국가부채로 인해 어려움을 겪고 있는 상당수의 서유럽 국가의 실패한 복지제도의 전철을 밟지 않기 위해 적정 수준의 복지제도를 갖추어야 하고 지방재정 개편시에는 지방정부의 책임성을 강조할 뿐만 아니라 장기적인 국민연금의 수지개선을 위한 노력이 필요하고 우발채무에 대한 대책도 마련하여야 한다.

이 가운데 먼저 국민연금과 관련해서는 다음의 문제를 제기할 수 있다. 앞에서 살펴보았듯이 최근의 통합재정수지는 국민연금의 대규모 흑자를 바탕으로 한 흑자기조를 누리고 있다. 국민연금을 제외하면 2005년까지 소폭 재정적자가 확대될 것으로 보이지만 이후 사실상 균형재정에 가까운 형태로 수렴할 것으로 예상된다. 그렇지만 국민연금수지가 대규모의 흑자를 보이고 있는 것은, 가입자는 급격히 늘어난 반면 수혜자는 소수에 불과한 상황, 즉 제도가 도입되기는 하였지만 수혜자의 비율이 낮아 기금이 적립되는 단계에서 제도의 도입 초기에 흔히 나타나는 일시적인 현상이라는 데에서 장기적·잠재적인 재정압박 요인을 찾을 수 있다. 다시 말해 현재 국민연금은 대규모의 흑자를 보이고 있지만 장기적으로는 노령화의 진전에 따라 수혜금이 급증하는 반면 출산율 및 노동력 감소로 인해 기금 적립금의 상대적 비중이 하락함으로써 재정수지가 적자로 반전될 가능성이 있다. 그러므로 현재 국민연금 부문에서 흑자가 크게 발생하고 있지만 장기적으로는 적자 반전의 가능성이 높은 만큼 국민연금의 흑자에 기인한 최근의 통합재정수지 흑자기조가 장기적으로 안정적인 관계를 유지할 것으로 낙관하기 어렵다. 그러므로 국민연금까지 포함하여 최근의 통합재정수지가 흑자를 시현하더라도 재정건전성을 확보하였다고 보기 어려움에 유의할 필요가 있다.

그렇지만 장기적인 국민연금의 적자 반전 가능성 때문에 국민연금을 제외한 나머지 부문에서의 재정수지를 균형 또는 무리하게 흑자재정기조를 고수하는 것 또한 바람직하지 않을 수 있다. 왜냐하면 이는 개인의 가처분소득 감소를 통해 민간소비를 위축시킴으로써 국가 전체적인 파이의 크기를 키우지 못하게 될 수도 있기 때문이다. 즉, 단기적으로 일시적인 경기위축의 가능성도 있을 수 있다. 그러나 이러한 효과는 강제저축을 통해 민간저축이 공공부문의 저축으로 단순히 전환되므로 경제 전체적인 총저축률에는 별로 영향을 미치지 않을 것이기 때문에 중·장기적으로 경제의 성장잠재력

을 침식하는 효과는 별로 없을 것으로 판단된다.

우발채무라 함은 예측하지 못하였거나 또는 잠재된 재정지출 소요분을 의미한다고 볼 수 있는데, 예를 들면 대러차관 지급불이행에 따른 정부의 대리변제, 북한문제와 관련된 각종 재정부담, 통일비용 문제 등을 포함하여 태풍·호우 등 자연재해에 따른 추가적인 재정소요 등이 대표적이다. 위의 예 중 어떠한 것이든지 실현된다면 이는 곧 재정압박 요인으로 작용하는 만큼 다른 국가에 비해 상대적으로 재정위험 요소가 많다.

그 밖에 대통령선거 공약 실현에 따른 재정부담 증가, 고령화와 사회보장제도 및 사회안전망 확충에 따른 재정지출 압력 증대 등도 재정건전성에 크게 영향을 미칠 수 있는 대표적인 잠재적 재정압박 요인이다.

건전한 재정의 유지는 국내외 경제의 여건 악화시 대처능력을 높이고 개방화·국제화에 따른 불확실성 증대에 대응하여 경제의 안전판으로서의 역할을 수행할 수 있는 만큼 위와 같이 잠재적으로 내재된 재정압박 요인에 대비하여 재정건전성을 확보·유지하는 것이 매우 중요하다. 그러한 의미에서 볼 때 국민연금을 제외한 나머지 부문의 재정수지를 대체로 균형상태를 유지하도록 하는 것이 요청된다. 만약 적자재정을 유지하여 국가부채의 절대수준이 증가하는 상황에 있다고 하더라도 부채의 증가율을 낮게 유지하여 GDP 대비 국가부채의 비율이 안정화 또는 하락추세를 유지할 수 있다면 크게 우려하지 않아도 될 것으로 사료된다⁴⁹⁾.

49) 무리하게 흑자규모를 크게 유지하거나 또는 국가부채 비율을 과도하게 하락시키는 것은 국민경제적으로 바람직하지 않다. 왜냐하면 그러한 시도는 국민경제의 성장잠재력을 훼손시킬 수 있기 때문이다.

2. 세입·세출정책의 연계 필요성

재정건전성 확보·유지를 위한 정책방향으로는 세입·세출정책을 적절히 연계시켜 적정한 범위내에서 정책조합을 마련하는 것이 바람직하다. 세입정책 또는 세출정책 하나만으로 재정수지를 개선시키고자 하는 노력은 일정한 범위내에서는 큰 무리가 없겠지만 자칫 경제효율을 저해할 가능성이 있기 때문에 비효율적일 가능성이 높다.

가. 세입정책의 기본방향

앞에서도 살펴보았듯이 각종 사회구조 및 대내외 경제여건이 급속히 변화하는 가운데 인구구조 및 고용구조의 변화와 복지수요에 대한 일반 국민들의 의식 변화, 지속적인 구조조정의 원활화를 위한 사회안전망의 확충, 교육재정 확충 등 재정수요는 지속적으로 팽창하고 있다. 경제가 성장하면서 세원 또한 지속적으로 확대되고 있으며 소득과세의 누진성 등으로 인해 조세부담률도 상승하는 추세를 보이고 있다.

그러나 현재의 과세체계하에서는 증대되는 재정수요를 충족시켜 주기에는 현실적으로 한계가 존재한다. 따라서 경우에 따라서는 증세가 필요할 수도 있다. 증세의 방안은 매우 다양하지만 가능하다면 경제에 미치는 부작용을 최소화하는 동시에 조세 또는 시장의 실패 등에 의한 경제의 비효율을 교정할 수 있는 방향으로의 증세 방안을 검토하는 것이 바람직하다. 이러한 것의 한 예로는 최악세 또는 소비억제적 조세의 기능 강화방안을 들 수 있다. 외부불경제의 축소 및 국민보건위생 증진 차원에서 전통적인 재정수입품목, 즉 주류, 담배, 석유류 등에 대한 과세의 강화방안을 고려할 수 있다. 이 가운데 석유류의 경우에는 이미 2000년에 세법개정을 통해

2006년까지 연차적으로 과세를 정상화하는 내용의 세법개정이 진행 중에 있다. 그러나 주류와 담배의 경우에는 아직 개선의 여지가 크다. 그런데 이러한 품목은 다른 품목에 비해 기호품으로서 과세를 강화하더라도 여타의 품목이나 부문에 비해 연쇄효과가 상대적으로 작기 때문에 국민경제 전체적인 생산감소 효과가 상대적으로 작을 뿐만 아니라 소비 감축을 통해 국민보건위생 증진에 기여할 수 있다는 장점을 지닌다. 그러한 면에서 외부불경제 축소나 국민보건위생 증진 차원에서의 과세 강화가 세원확충의 한 방안으로 제안될 가능성이 있다.

한편 현행 조세체계하에서도 경쟁력 제고를 위해 규제 및 세부담을 완화시키는 방향으로의 조정이 필요하다는 주장이 제기되고 있다. 최근 법인세 인하 논란의 대표적인 예이다. 이는 법인 부담을 경감시켜 주어 투자 여력을 확대시키고 동시에 동북아중심국가로서 해외자본을 유치하는 데 기여할 수 있다는 장점을 지닌다는 것이 그러한 주장의 핵심적인 사항이다. 기본적으로 현행의 개인소득세와 법인소득세가 자원배분을 왜곡시키는 효과가 있을 뿐만 아니라 자본유출·입에도 영향을 미치는 만큼 조세경쟁 측면에서도 외국에 비해 세제상 불리하지 않도록 배려함으로써 국내의 성장기반을 배양할 수 있다는 것이 그러한 주장의 주된 논리이다. 그러므로 최소한 중기적인 관점에서 볼 때 이러한 부문에서의 감세방안에 따른 재정효과를 검토할 필요가 있으며 그러한 차원에서 정책시뮬레이션을 수행하였다. 그 결과 법인세율의 인하가 소기의 목적을 달성할 수 있고, 다른 측면에서의 변수가 새로이 등장하지 않는다면 재정측면에서 그 정도의 변화는 감내할 수 있는 정도인 것으로 판단된다.

나. 세출정책의 기본방향

사회·경제적 환경변화와 복지수요 등의 증대로 인해 재정수요에

대한 요구가 빠르게 팽창하고 있다. 넘쳐나는 수요에 비해 상대적으로 공급이 희소한 만큼 불요불급한 부문에 대한 세출증대를 최대한 억제하는 대신 긴요한 부문에 대한 재정지출 확대는 불가피하다. 사회경제적 여건 변화와 남북통일 등 산적한 명시적 또는 잠재적 재정수요가 폭발할 가능성에 대비하여야 한다. 따라서 재정지출 우선순위를 선정하고, 과거보다 지출통제를 강화할 필요가 있으며, 사회복지분야에 대한 지출수요 증대에 대응하여 낭비적인 요인을 제거하여야 한다. 또한 국민연금을 포함하여 각종 공적연금의 구조개혁을 통해 재정수지를 정상화하고 사회안전망 구축을 통해 구조조정을 원활하게 할 수 있도록 하며, 궁극적으로는 성장잠재력 배양을 통해 재정압박 요인을 완화하여야 한다.

제Ⅶ장에서 살펴보았듯이 건전재정 기조를 확보하기 위해 노력되 세입의 증감과 세출의 증감을 적절히 조정하여 재정수지에 큰 무리를 가하지 않으면서도 건전재정 기조를 확보·유지할 수 있는 방안을 모색하여야 한다. 즉, 일례로 교육재정의 확충을 위해 재정지출 확대가 불가피하다면 세원발굴 또는 여타부문에서의 불요불급한 지출억제 등을 병행하는 것이 바람직하다.

3. 분석의 한계

본 연구는 향후 5년간의 통합재정수지를 전망하고 예상되는 정책대안 가운데 일부를 대상으로 정책시뮬레이션을 통해 재정수지 효과를 추정하여 정책적으로 시사하는 바를 찾고자 함을 목적으로 하였다.

본 연구에서는 세입·세출 추계를 통한 중기재정 전망을 목표로 하고 있는 만큼 각각에 대한 추계에 무게의 중심을 두고 있다. 그러나 추계방법의 정치화 측면에서 볼 때 세입부문에서는 비교적 정치화된 모형의 틀을 갖추었으나 세출부문에 대한 추계는 아직 초보

적인 수준에 있음을 인정하지 않을 수 없다. 보다 정치한 분석을 위해서는 재정지출과 관련된 각 부문별로 특성을 분석하고 향후 재정이 지향하여야 할 정책방향에 부합할 수 있도록 부문별로 재정수지를 추계하는 작업이 보완될 필요가 있다.

재정전망이란 그 자체로서 매우 다양한 여러 분야를 한데 묶어 종합적으로 분석해야 하는 연구분야인 만큼 각론과 종합분석이 모두 중요한 의미를 지닌다. 본 연구는 재정전망 분야에서 출발점에 해당하는 연구로서 아직 충분히 만족할 만한 수준의 궤도에 이르지 못하였으나, 부문별 추계치를 바탕으로 통합재정 전반에 대해 검토하고 정책대안에 대한 효과분석을 통해 중기재정 전망치를 제공함으로써 정책계획의 수립에 기여할 수 있기를 기대한다.

본 연구는 지방재정까지 포함한 통합재정수지 전망을 목표로 하고 있으나 지방재정과 관련된 부분에 있어서는 아직까지 완전히 정립된 재정수지 통합방법이 알려져 있지 않거나 또는 완전통합에 필요한 기초자료가 충분히 알려져 있지 않기 때문에 아직까지는 실험적인 방법을 이용하였다는 점에 유의할 필요가 있다.

4. 맺음말

본 연구에서는 변화된 경제여건 속에서 정부의 통합재정수지를 전망해 봄으로써 중·장기적인 재정의 투명성과 예측가능성을 높이고 경제의 불확실성을 줄이면서 외부의 충격에 대응하여 경제의 안전판 역할을 수행할 수 있도록 할 수 있는 기초를 다진다는 점에서 연구의 의의를 찾을 수 있다. 더욱이 최근에는 노령화와 복지지출의 급속한 증대, 세계화·개방화 및 산업구조 개편 등 경제구조와 경제환경이 아무도 예측하기 어려운 정도로 급속히 변화하면서 정부의 재정여건도 함께 빠르게 변화하고 있다. 변화된 여건에 대응한 임기응변적 대응도 중요하지만 그것 못지않게 중·장기적 관점

에서의 기본정책방향 수립이 중요한 만큼 지속적·정례적인 중·장기 재정전망은 필수불가결하다. 그러한 면에서 본 연구는 시의적절할 뿐만 아니라 급변하는 여건에 발맞춰 수정 전망치를 제공해 줌으로써 정부 정책수립에 기여할 수 있을 것으로 기대된다.

본 연구는 부족하나마 재정전망과 관련된 분야에서 종합적인 연구가 많지 않다는 환경 속에서 각 분야별로 세입·세출에 대한 전망치를 제공하였을 뿐만 아니라 산출근거와 분석모형까지 비교적 자세히 소개함으로써 재정전망과 관련된 종합교과서로서의 기능도 함께 수행할 수 있었다는 점에서 의의를 찾고자 하며 독자들에게도 도움을 줄 수 있기를 기대한다. 그렇지만 개별 재정항목과 관련된 기초연구가 일천하기 때문에 부분적으로 심층적인 분석이 미흡한 부분도 있다. 그러한 부분에 대해서는 후학들의 보완연구를 통해 가일층 훌륭한 연구가 완성되기를 기대한다.

본 연구는 지방재정까지 포함하는 개편된 통합재정수지를 기준으로 재정수지를 전망하고자 하였으나 지방재정의 경우 통계분류의 어려움과 자료부족 등으로 인해 정치한 분석이 현실적으로 어려웠음을 지적하고자 한다. 후속연구에서는 자료의 정치화 작업과 함께 분류개선 등의 노력을 통해 이러한 문제를 극복하기를 바란다.

또한 본 연구에서는 정책대안을 제시하고 모의실험(policy simulation)을 통해 각 정책대안이 재정수지에 미치는 효과를 추정하였다. 그러나 본 연구에서는 각 정책대안에 따른 경제적 효과분석은 수행하지 않았다. 이는 기본적으로 본 연구가 통합재정수지를 전망하는 데 주안점을 두고 있기 때문이다. 부수적으로는 거시경제적 효과분석의 결과가 분석모형 내에서의 전달기구(transmission mechanism)의 형태에 따라 상반된 결론에 도달할 수 있는 가능성이 클 뿐만 아니라 그 자체로서 정책결정에 미칠 수 있는 파급효과가 매우 큰 만큼 그러한 주제와 관련해서는 별도의 정치한 연구가 필요할 것으로 판단되어 본 연구에서는 재정수지에 미치는 직접효

과를 제외하고는 이차적인 효과는 분석범위에 포함시키지 않았다. 이는 미국의 JCT(Joint Committee on Taxation)에서도 정책대안에 대한 세수효과만을 추정하여 제시할 뿐, 거시경제적 효과, 분배 효과 등에 대해서는 공식적인 결론을 내지 않고 있는 것에서 보듯이 예측의 정확성에 대한 논란의 소지가 많은 부분에 대해서는 신중한 입장을 취하는 것과 일맥상통한다고 볼 수 있다. 물론 이러한 논의가 정책대안에 대한 재정수지 효과만 중요하고 나머지 효과는 중요하지 않다는 것을 의미하지는 않으며, 다만 현재의 여건과 본 연구의 범위와 목적을 놓고 볼 때 이차적인 효과분석은 별도의 연구로 수행하는 것이 바람직함을 주장하는 바이다.

마지막으로 본 연구에서 제시한 정책대안은 의견수렴을 통해 확정되거나 또는 확정될 가능성이 높은 대안을 제시한 것이 아니라 연구목적상 순수히 가상적인 상황을 전제로 한 것인 만큼 특정 정책이 우선적으로 선정되거나 또는 정책결정상 우선순위 상위에 속한다는 등의 오해가 없기를 바란다.

참고문헌

- 고영선(편), 『중기재정계획(1998~2002년)의 주요 정책과제』, 한국개발연구원, 1999.
- 고영선·문형표(편), 『재정적자와 국민경제』, 한국개발연구원, 2000.
- 공무원연금관리공단, 『공무원연금통계연보』, 각 연도
- 교육인적자원부, 『교육통계연보』, 각 연도
- 국민은행연구소, 『주택시장 위험요인 진단』, 2003. 4. 7.
- 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도
- 기획예산처, 『예산개요』, 각 연도
- 김병화·임현준, 『소비의 장기 결정요인 분석과 전망』, 『경제분석』, 제7권 제4호 pp. 69~110, 한국은행 특별연구실 2001. 12.
- _____, 『설비투자 결정요인 분석』, 『경제분석』, 제8권 제4호 pp. 32~74, 한국은행 금융경제연구원 2002. 12.
- 김순옥·박상현·신경혜·조준행·최기홍·박성민·신화연·한정립, 『국민연금 장기재정추계 모형』, 국민연금연구센터, 연구보고서 2001-19, 2001.
- 김재경·김정록, 『공무원연금 장기재정추계 연구』, 공무원연금관리공단, 2002.
- 노동부, 『고용보험통계연보』, 각 연도
- 농림부, 『예산개요』, 각 연도
- 대한민국정부, 『국가채무에 관한 계산서』, 각 연도
- 문형표·오영주·김재경·김정록, 『공무원연금제도의 개선방안 연구: 연금재정전망 및 적립재정방식 검토』, 한국개발연구원, 2002.

- 박기백·박형수, 『재정의 경기조절기능 연구: 재정지표를 중심으로』, 한국조세연구원 연구보고서 02-04, 2002. 12.
- 박종규, 『중기재정 전망과 정책방향』, 『경제위기 극복을 위한 조세 및 재정정책방향』, 한국개발연구원 국제심포지엄 자료 98-05, pp. 55~116, 1998.
- 박종규·성명재·박기백·전영준, 『중기재정 전망과 정책방향』, 연구보고서 00-12, 한국조세연구원, 2000.
- 박형수, 『OECD방식에 의한 우리나라 잠재GDP 추정』, 『재정포럼』 2002년 5월호, 한국조세연구원, 2002.
- 보건복지부, 『보건복지통계연보』, 각 연도
- _____, 『국민연금 재정안정화 방안 공청회 보도자료』, 2003.
- 사립학교교원연금관리공단, 『사학연금통계연보』, 각 연도
- 성명재, 『세수추계모형과 세수전망: IFGLS 방법을 이용한 SUR 모형을 중심으로』, 연구보고서 95-05, 한국조세연구원, 1995.
- _____, 『단위근 검정과 세수추계: 자연대수선형모형과 차분모형의 비교』, 연구보고서 97-03, 한국조세연구원, 1997.
- _____, 『수요함수 추정을 통한 소비세 세수추계』, 정책보고서 98-07, 한국조세연구원, 1998.
- _____, 『종합소득세와 부가가치세 탈세규모의 추정과 세수추계의 정확성 제고』, 정책보고서 99-05, 한국조세연구원, 1999.
- 성명재·전영준, 『소득세제의 개편방향』, 연구보고서 98-02, 한국조세연구원, 1998.
- 성명재·현진권, 『세수전망과 세수추계의 개선방향』, 연구보고서 94-04, 한국조세연구원, 1994.
- 안종석, 『조세정책의 변화가 담배수요에 미치는 효과분석』, 『재정금융연구』, 제3권 제1호, 한국조세연구원, 1996.
- 예산관리국, 『기금현황』, 각 연도
- 재정경제부, 『결산개요』, 각 연도

- _____, 『재정금융통계』, 각호
- _____, 『한국통합재정수지』, 각 연도
- 전병목, 『국민연금 장기재정전망과 정책과제』, 연구보고서 02-02, 한국조세연구원, 2002.
- 전철환·장병화·박형수(2003), 『부의 변화 및 금리변동이 소비에 미치는 영향』, 『경제발전연구』, 제8권 제1호, 한국경제발전학회, pp. 75~97.
- 한국노동연구원, 『2000 해외노동통계』, 2000.
- 한진희·최경수·김동석·임경묵, 『한국경제의 잠재성장률 전망: 2003~2012』, 한국개발연구원 정책연구시리즈 2002-07, 2002. 12.
- Giorno, C., P. Richardson, D. Roseveare and P. van den Noord, “Estimating Potential Output, Output gaps and Structural Budget Balances”, *Economic Department Working Papers*, No.152, OECD, 1995.
- OECD, “Measuring Potential Output”, Manual, unpublished.
- _____, *OECD Economic Outlook*, Semi-annual.

부록 I. 세계경제의 동향 및 전망

1. 세계경제

2002년의 세계경제 성장률⁵⁰⁾은 2001년의 1.9%에서 소폭 상승한 2.4%로 2001년의 경기침체에서 벗어나 회복되는 모습을 보였으나 회복속도는 당초 기대에 미치지 못하였다. 이것은 세계적인 경기하강의 배경이 되었던 미국경제의 경상수지 누적과 낮은 저축률, 여러 선진국 경제들에서의 낮은 기업수익률과 높은 가계부채 등의 문제들이 해소되지 못했기 때문이었다. 특히 하반기에는 대 이라크 전쟁 우려 등의 불확실성으로 금융시장 불안이 지속되고 경제주체들의 소비 및 투자심리도 위축되는 모습을 보였다.

2003년 들어서도 세계경제는 미국의 이라크 침공 가능성이 고조되는 등 지정학적 위험(geopolitical risk) 등의 영향으로 불안정한 추이를 보였다. 이라크전이 단기전으로 종결된 최근에도 지정학적 위험이 여전히 남아 있고 SARS(중증급성호흡기증후군)의 영향이 아시아 전지역으로 확산되고 있어 세계경제는 당분간 미약한 회복세를 보이겠지만 하반기 이후에는 미국경제를 중심으로 경기회복속도가 다소 빨라질 것으로 전망된다.

한편 Global Insight(2003년 4월)에 따르면 2004~2008년 동안 세계경제는 대체적으로 잠재성장률 수준인 3.5%를 소폭 상회하는 증가율로 성장할 것으로 전망되고 있어 신경제(new economy)가 경제성장을 이끌었던 1990년대 후반과 같은 높은 성장률을 기대할

50) Global Insights에서 추정된 구매력평가지수 가중치를 이용하여 지역별로 가중 평균한 실질GDP 기준이다.

수는 없을 것으로 보인다. 또한 이러한 전망치도 세계인구 증가율이 어느 정도 둔화되고⁵¹⁾ 향후 심각한 원유부족 사태나 세계적 디플레이션, 무역자유화를 훼손할 정도의 통상마찰 악화 등이 발생하지 않는다는 가정을 전제로 한 것이다.

그러나 2002년 GDP 대비 5%에 달하였던 미국의 경상수지 적자는 경기가 회복되면서 더욱 증가할 것으로 전망되어 미국경제 및 세계경제가 당면한 문제 중 가장 심각한 문제로 대두되고 있다. 비록 가까운 장래에 발생할 가능성은 아직 낮지만, 다시 적자로 반전된 재정수지와 함께 경상수지 적자 확대가 미국경제에 대한 외국인 투자의 신뢰도 하락으로 이어져 미 달러화 가치에 대한 대폭적인 조정이 발생한다면 독일 및 일본경제의 부진 지속, 환율 급변동에 취약한 개도국의 부정적인 영향 등으로 세계경제의 회복이 더욱 지연될 수도 있을 것이다.

<부표 1-1> 세계경제 성장률¹⁾ 추이 및 전망

(단위: %)

2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
1.89	2.38	3.15	3.92	3.77	3.74	3.61	3.66

주 : 1) 구매력평가지수 가중치를 이용하여 지역별로 가중 평균한 실질GDP 기준임.

자료 : Global Insights(2003년 4월)

2. 지역별 경제

우선 미국경제는 민간소비가 자동차 등 내수재를 중심으로 증가하고 주택건설도 호조를 보인 데 힘입어 2002년 성장률이 전년의

51) 2003년 1.3%로 전망된 세계인구 증가율은 2025년에는 0.9%에 그칠 것으로 전망된다.

0.3%에서 2.4%로 높아졌다. IT부문의 과잉투자 등 과거에 누적된 불균형의 조정과정이 아직 완료되지 않아 당분간 미약한 경기회복세를 보일 것이지만 미국경제를 둘러싸고 있는 불확실성이 상당 부분 해소될 것으로 예상되는 2003년 하반기 이후에는 저금리 기조 지속 및 대규모 감세조치의 효과가 나타나면서 경기가 점차 회복될 것으로 전망된다.

<부표 1-2> 미국경제의 주요지표 추이

(단위: 전기대비 연율, %)

	2001	2002	2001				2002			
			1/4	2/4	3/4	4/4	1/4	2/4	3/4	4/4
GDP	0.3	2.4	-0.6	-1.6	-0.3	2.7	5.0	1.3	4.0	1.4
민간소비	2.5	3.1	2.4	1.4	1.5	6.0	3.1	1.8	4.2	1.5
민간투자	-10.7	1.0	-19.7	-17.6	-5.2	-17.3	18.2	7.9	3.6	6.2
고정투자	-3.8	-3.1	-2.2	-11.1	-4.3	-8.3	-0.5	-1.0	-0.3	4.5
재고투자 ¹⁾	-61.4	4.9	-27.1	-58.3	-61.8	-98.4	-28.9	4.9	18.8	24.7
수출	-5.4	-1.5	-6.0	-12.4	-17.3	-9.6	3.5	14.3	4.6	-4.4
수입	-2.9	3.7	-7.9	-6.8	-11.8	-5.3	8.5	22.2	3.3	7.2
정부소비 및 투자	3.7	4.4	5.7	5.6	-1.1	10.5	5.6	1.4	2.9	4.9
경상수지 ¹⁾	-393	-503	-107	-99	-91	-95	-113	-128	-126	-137

주 : 1) 10억 달러, 재고투자의 분기별 자료는 연간금액 기준으로 환산(annualized)한 수치임.

자료 : 미 상무부

일본경제는 2002년에도 침체국면을 탈피하지 못하였는데 이는 수출이 전년의 5.2% 감소에서 6.4% 증가로 반전되었음에도 불구하고 추가하락 및 대내외 경제여건 불안으로 소비와 투자가 저조한 데 주로 기인한다. 또한 소비자물가의 하락세가 확대되고 실업률이 높아지는 등 디플레이션 현상이 계속되었다. 향후 일본경제는 세계경제 회복에 따른 수출호조와 설비투자 증가로 점차 회복세로 돌아서 2년 연속 플러스 성장을 시현할 것으로 전망되지만 소비가 계속 저

조하고 설비투자도 생산능력 확대보다는 시설대체, 정보화 투자가 중심이 됨으로써 회복세는 미약할 것으로 보인다. 특히 부실채권 처리문제에 대한 구체적인 대책 마련이 지연되면서 금융시장 불안 해소에 따른 주가 안정과 기업의 수익구조 개선에 부정적인 영향을 미치고 있으므로 당분간 소득 및 고용환경 회복에 걸림돌로 작용할 것으로 판단된다.

<부표 1-3> 일본경제의 주요지표 추이

(단위: 전분기 대비 증감률, %)

	2001년				2002년				2003년
	1/4	2/4	3/4	4/4	1/4	2/4	3/4	4/4	1/4
GDP성장률	0.4 (3.7)	-1.2 (1.1)	-1.1 (-0.5)	-0.5 (-2.3)	0.0 (-3.0)	1.3 (-0.3)	0.8 (1.7)	0.5 (2.3)	0.0 (2.7)
민간소비	1.0	0.3	-0.6	0.7	0.4	0.3	0.7	0.0	0.3
설비투자	-4.7	0.5	-2.0	-5.2	-2.5	2.0	1.7	3.0	1.9
주택건설투자	-0.9	-7.2	-0.3	0.1	-2.5	-0.2	0.1	-1.0	-1.2
정부투자	7.3	-5.7	-0.8	-1.5	2.5	-2.9	-2.9	-2.7	-3.5
총수출	-3.2	-3.8	-3.0	-1.4	5.5	6.8	0.0	4.5	-0.5
총수입	-0.9	-2.2	-2.7	-1.6	0.9	3.3	2.8	1.6	1.4

주: ()안은 전년 동기 대비 증가율

자료: 일본 내각부(2003년 5월) 『平成15年 1-3月期 四半期別GDP・1次速報』

EU경제는 2002년 성장률이 전년의 1.5%에서 0.9%로 하락하는 등 부진한 모습을 보였는데, 이는 주식시장 침체 등으로 내수가 저조한 데다 미국경제의 회복 지연 등으로 수출 증가세도 미미하였기 때문이다. 특히 독일경제는 소비 및 투자의 급격한 위축으로 1993년(-1.1%) 이후 가장 낮은 0.2% 성장에 그쳤다. 향후 유로지역 경제는 2003년 하반기 이후 경제주체들의 심리가 호전되면서 성장률이 높아질 것으로 전망된다. 미국의 경기회복, 물가안정에 따른 실질구매력 증대, 저금리 지속 등에 힘입은 수요 증가가 경기 회복에 긍정적인 요인으로 작용할 것으로 예상된다. 그러나 독일경제는 노

동시장, 금융 및 연금개혁 등 내부의 구조적인 문제들이 해결되지 않는다면 세계경제가 회복되더라도 지속적인 경제성장은 쉽지 않을 것으로 생각된다. 더욱이 세계경제 전망은 이라크전 이후의 불확실성과 동아시아의 SARS확산 등으로 인해 여전히 혼란한 상황이어서 EU경제의 견조한 성장세를 예견하기는 무리이다.

<부표 I-4> EU경제의 주요지표 추이

(단위: 전분기 대비 증감률, %)

	2001년	2002년				2003년
	4/4	1/4	2/4	3/4	4/4	1/4
GDP 성장률	-0.1(0.8)	0.4(0.6)	0.4(1.0)	0.4(1.2)	0.1(1.4)	0.0(1.0)
내 수	0.0	0.1	0.2	0.3	0.7	-
민간소비	0.2	0.0	0.4	0.6	0.5	-
투 자	-0.7	-1.0	-0.9	0.1	0.4	-
수 출	-1.3	0.0	2.2	1.5	-0.5	-
수 입	-1.0	-0.7	1.5	1.3	0.8	-

주 : ()안은 전년 동기 대비 증가율

자료 : European Commission, Eurostat 2003년 4월

<부표 I-5> 주요 EU회원국들의 경제성장률 추이

(단위: 전분기 대비 증감률, %)

	2001년	2002년			
	4/4	1/4	2/4	3/4	4/4
영 국	0.2(1.6)	0.1(1.2)	0.6(1.6)	1.1(2.2)	0.4(2.2)
독 일	-0.3(0.1)	0.3(-0.2)	0.2(0.0)	0.3(0.4)	0.0(0.7)
프 랑 스	-0.4(0.3)	0.7(0.7)	0.4(1.2)	0.3(1.2)	0.2(1.7)
이탈리아	-0.2(0.6)	0.0(0.0)	0.2(0.1)	0.3(0.4)	0.4(1.0)

주 : ()안은 전년 동기 대비 증가율

자료 : European Commission, Eurostat 2003년 4월

아시아지역 경제는 수출이 경제성장을 견인하면서 다른 지역에 비해 상대적으로 빠른 회복세를 보였다. 특히 중국경제는 수출증가세가 전년보다 더욱 신장되었고 외국인직접투자를 중심으로 설비투자도 대폭 증가함에 따라 8.0%의 고성장을 지속하였다. 중국경제는 2003년에도 수출과 외국인직접투자가 호조를 지속하면서 고성장이 이어갈 전망이다. 아시아경제도 중국의 고성장과 세계경기 회복 등에 힘입어 견실한 성장세를 지속할 것으로 예상된다. 다만 SARS의 영향을 현시점에는 단정할 수 없으나 노동절 연휴계획이 취소되는 등 민간수요를 억제하는 요인들이 발생하고 있어 중국경제에 대해서도 낙관만은 할 수 없는 상황이다.

<부표 1-6> 중국경제의 주요지표 추이

(단위: 전년 동기 대비 증감률, %)

	2000	2001	2002					2003			
			연간	1/4	2/4	3/4	4/4	1/4	1월	2월	3월
GDP성장률	8.0	7.3	8.0	7.6	8.0	8.1	8.1	9.9	-	-	-
산업생산	11.0	9.9	12.6	10.7	12.5	13.1	14.5	17.2	14.8	19.8	16.9
소매판매	9.7	10.1	8.8	8.4	8.7	8.8	9.1	9.2	10.0	8.5	9.3
고정투자 ¹⁾	9.7	13.7	17.4	26.1	24.4	24.3	17.4	31.6	·	32.8	31.6
수출	27.7	7.0	22.1	9.1	17.8	28.6	30.5	33.5	37.3	27.8	34.7

주 : 1) 누계기준(예 : 3월 31.6%는 금년 1~3월중 전년 동기 대비 증감률)
자료 : 중국국가통계국

한편, 2004~2008년중에도 미국경제는 세계경제의 엔진 역할을 지속해 나갈 전망이다. 이러한 전망의 근거로는 풍부한 자연자원, 효율적인 금융시스템, 이민을 통한 노동력의 확보, 거대한 시장, 세계적인 과학 및 기술수준 등을 들 수 있다. 특히 노동시장의 유연성은 EU나 일본경제가 지니지 못하는 장점이어서, 향후에도 미국경제의 성장은 EU경제 및 일본경제를 능가할 것으로 전망된다⁵²⁾.

일본경제의 경우 지나친 문화적 동질성이 경제의 유연성을 저해

하고 있어 일본경제의 가장 큰 문제점으로 지적되고 있는데, 창의력 저하에 따른 기술혁신 하락, 위험을 감수하려는 노력 저하 등이 우려되며 경직된 일본정부는 경제현안을 해결하는 데 미흡해 선진국 가운데 낮은 경제성장률을 보일 것으로 전망된다. 그러나 일본경제가 장기불황을 겪고 있기는 하지만 고도의 생산기술력을 바탕으로 한 높은 경쟁력이 유지되고 지속적인 구조개혁 추진의 효과가 가시화되면 중장기적으로는 안정적인 경제성장률을 달성할 것으로 보인다.

EU경제의 경우 일본보다 더 다양화되어 있어 경제의 유연성이 상대적으로 높은 실정이지만 EU의 형성을 통해 시장개방이 적극적으로 진행되었음에도 불구하고 EU라는 기구의 거대화가 또 다른 정치적 문제와 의사결정의 신속성 저하 등 여러 가지 문제점을 낳고 있어 미국경제보다는 상대적으로 낮은 경제성장률을 보일 것으로 전망된다. 또한 EU경제는 정부 재정적자나 무역적자에 있어서 미국보다 더 나은 상황에 있지만, 금융정책과 재정정책의 자율성이 심각히 제한되어 있기 때문에 경기침체나 외부충격에 신속히 대비하기 어려운 구조적 약점을 지니고 있다. EU경제의 중장기적 경제전망에서 가장 큰 영향을 주는 요인은 구조개혁의 성공 여부와 노동생산성의 향상인데 현재 독일의 금융개혁 및 프랑스의 농업 문제 등에서 제기되고 있는 개혁 부진이 단기간 내에 해결되기 어려운 상황이다.

마지막으로 거대한 시장을 지닌 중국경제는 세계 각국의 해외직접투자의 종착지가 되고 있고 이러한 추세가 당분간 지속될 전망이다. 향후 중국정치의 향방이 불안요인으로 지적되고 있다. 향후 중국경제에서 가장 관심을 가지고 지켜봐야 할 부분은 경제 및 기업의 개혁이다. WTO에 가입함에 따라 외국 기업과의 경쟁이 치열

52) 미 경제자문위원회(CEA)는 2003년 2월, 의회에 제출한 『대통령 경제 보고서』에서 미국경제의 잠재성장률을 3.1%로 추정할 바 있다.

하게 전개되고 있어 국영기업의 개혁뿐만 아니라 국가경제 전반에 대한 개혁이 이루어져야만 중국경제의 경쟁력을 제고할 수 있기 때문이다. 또한 중국경제는 2005년을 기점으로 고속성장 분위기는 다소 둔화될 것으로 전망된다. 현재 나타나고 있는 생산과잉은 소비 시장 활성화에 의해 어느 정도 해소될 것으로 보이지만 산업생산은 시장포화로 인해 다소 저하될 것이고 정부지출 및 투자도 재정압박으로 인해 한계를 노출할 것으로 예상되기 때문이다.

<부표 1-7> 지역별 경제성장률 추이 및 전망

(단위: %)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
미 국	0.3	2.4	2.3	4.2	3.1	2.9	2.9	2.9
일 본	0.4	0.3	1.6	1.5	2.0	2.0	1.9	1.8
E U	1.5	0.9	1.4	2.4	2.5	2.4	2.4	2.4
중 국	7.3	8.0	7.9	7.7		6.7		

주 : 구매력평가지수 가중치를 이용하여 지역별로 가중 평균한 실질GDP 기준임.

자료 : Global Insights(2003년 4월)

부록 Ⅱ. 주요 세목별 국세수입 추계방법 소개

1. 개 요

본 연구에서 국세의 세수추계는 소득세, 법인세, 상속·증여세, 부가가치세, 특별소비세, 교통세, 주세, 인지세, 관세의 9개 세목에 대해서는 세수함수 설정을 통한 회귀분석을 통해 세수를 추계하였으며, 나머지 교육세, 증권거래세, 농어촌특별세, 증권거래세, 과년도 수입의 경우에는 경상GDP 증가율⁵³⁾을 세수증가율로 삼아 세수를 추계하였다.

소득세와 법인세는 세수가 신고분과 원천분, 상속증여세는 상속분과 증여분으로 나뉘는데, 각각의 특성이 상이하므로 각각 개별적인 세수함수를 설정하여 회귀분석을 하며, 각각에 대한 세수추정치 를 합산하여 해당 세목에 대한 세수를 추계한다.

세금은 모두 금전적인 형태로만 부과·징수되기 때문에 실물단위가 존재하지 않는다. 따라서 세수함수 설정을 통한 세수추계에 있어서는 설명변수를 모두 경상치로 사용한다. 그런데 휘발유, 경유, 등유 등의 주요한 석유류로부터 징수되는 세목의 경우에는 해당 과세대상 품목에 대한 수요분석을 통해 예측한 수요예측량을 기준으로 단위당 종량세액을 곱해주는 방법으로 세수를 예측한다. 그런데 수요량(또는 소비량)은 실물단위인 만큼 수요분석을 통한 세수추계

53) 농어촌특별세의 경우에는 경상GDP 증가율의 절반을 세수증가율로 하였다.

에 있어서는 설명변수를 모두 실질치로 사용한다.

회귀분석에 사용된 설명변수는 주로 경상GDP, 실질GDP, 경상설비투자, 경상민간소비, 원화로 평가한 상품수출·입 등의 거시경제 지표가 사용된다. 물론 회귀분석에 의한 모형근사(fitting)의 측면에서 본다면 상기의 변수들보다 설명력이 더 우수한 지표들이 많지만 각종 기관들이 거시경제지표에 대한 전망치를 제공할 때 이들 변수에 대해서는 전망치를 제공해 주지 않아 사실상 세수추계에 활용할 수 없는 현실적인 제약점이 있다.

예를 들면 근로소득세의 경우에는 피고용자, 즉 근로소득자의 임금소득이 과세표준과 매우 상관관계가 높다는 점에서 볼 때 국민경제의 부가가치의 합을 나타내는 국내총생산보다는 피용자보수가 보다 설명력이 높다. 그러므로 근로소득세 세수함수를 설명함에 있어서는 경상GDP보다는 경상피용자보수가 더 적절하다. 그렇지만 거의 대부분의 경제예측기관에서 발표하는 자료를 보면 경상GDP에 대해서는 전망치를 제공하지만 피용자보수에 대한 예측치를 제공해주는 경우는 좀처럼 보기 어렵다. 그러므로 예측가능성이라는 현실적인 제약조건에 따라 피용자보수 대신 불가피하게 경상GDP를 설명변수로 사용하였다. 경상GDP를 설명변수로 사용하는 데에는 피용자보수와 경상GDP간에는 중·장기적으로 상대비가 일정하거나 또는 가변적이라고 하더라도 일정한 패턴을 따른다고 볼 수 있다는 점에서 경상GDP를 대리변수로 사용하는 데 대한 논리로서 설명할 수 있다. 마찬가지로의 이유로 사업소득세나 법인세의 경우에도 영업이익 대신 경상GDP를 설명변수로 사용하였다.

이와 같이 본 연구에서는 설명변수에 대한 예측가능성을 초점을 맞추어 가능한 한 설명변수의 개수를 단순화하여 사용하였다.

회귀분석 방법은 대부분 공적분(cointegration) 기법을 사용하였다. 일부 세목의 경우에는 SUR 모형 형태의 모형 설정을 통해 CCR(cannonical cointegrating regression) 방법의 공적분 방법을

채택하였다. 다만 특별소비세(등유분 제외)의 경우에는 2차차분을 통한 SUR 모형 추정방법을 채택하였으며, 휘발유, 경유, 등유 등 주요 석유류 제품에 대한 수요분석에 있어서는 모두 일반화최소자승법(GLS: generalized least squares), 특히 그 가운데 코크레인-오컷(Cochrane-Orcutt) 기법을 채택하였다.

2. 소득세

가. 회귀방정식의 설정

소득세는 소득의 종류와 성질, 징세방법 등에 따라 크게 신고분 세수와 원천분 세수로 구분된다. 신고분 세수는 사업소득세와 양도소득세로 대표되며, 원천분 세수는 근로소득세와 이자·배당소득세가 대표적이다.

본 연구에서는 소득세 세수함수를 설정함에 있어 ① 사업소득세, ② 양도소득세 및 기타 신고분 세수(이하 양도소득세로 통칭), ③ 근로소득세, ④ 이자·배당소득세와 기타 원천분 세수(이하 이자·배당소득세로 통칭)의 네 가지로 나누어 회귀방정식을 설정한다.

일반적으로 사업소득세는 전년도 사업실적을 기준으로 사업연도 이듬해 5월에 종합소득세 신고를 통해 납세가 확정된다. 양도소득세의 경우에는 과세대상 양도소득이 실현된 경우에 징수되지만 양도소득 자체는 오랜 기간에 걸쳐 형성된 저량변수(stock variable)이므로 유량변수(flow variable)를 가지고 회귀분석하는 것이 적절치 않다. 그러나 본 연구에서는 세수추계와 관련한 현실적 제약요인을 감안하여 당해연도 및 전년도 경상GDP 등의 시차변수를 사용하여 회귀한다. 근로소득세와 이자·배당소득세의 경우에는 비교적 소득의 발생시점과 과세시점의 시차가 매우 짧기 때문에 당해연도 경상GDP를 주된 설명변수로 하여 회귀분석한다.

상기의 네 가지 세수함수 회귀방정식 추정에 있어서는 분류된 세수통계자료가 이용 가능한 1977년부터 2002년까지의 연간자료를 기준으로 분석한다.

나. 세수함수 분석결과

양도소득세의 경우에는 세수함수의 구조변화를 나타내는 수준더미(level dummy) 및 기울기더미(slope dummy)의 유의성이 상당히 높은 것으로 추정되었다. 특히 경상GDP의 시차변수의 경우에도 추정결과가 통계적으로 유의하다. 정상상태(steady state)에서 경상GDP의 증가율이 일정하다고 가정하면, 양도소득세의 소득탄력성은 당해연도 및 직전연도, 그리고 기울기더미의 계수추정치와 합이 된다. 그 값은 -0.042 로서 거의 0에 가까워 양도소득세의 세수는 정상상태에서는 변화율이 크지 않음을 시사해 준다. 그런데 이러한 결과는 양도소득세의 세수규모가 경제위기 이후 종전 수준에 비해 크게 줄어든 데에 근본적인 원인이 있는 것으로 판단된다. 그렇지만 당해연도 및 직전연도 경상GDP에 대한 계수의 값이 서로 다르기 때문에 경상성장률의 변화가 나타나면 양도소득세의 세수는 크게 변화할 수 있음을 시사해 준다. 즉, 당해연도 경상GDP의 계수가 양수로서 직전연도 경상GDP의 계수와 부호가 반대이고 절대값은 전자가 더 크므로 경제성장률이 높을수록 양도소득세의 세수증가율이 커지고, 반대로 경제성장률이 낮아질수록 세수증가율이 높아짐을 시사해 준다.

사업소득세의 경우에는 1993년 수준더미의 계수가 양의 값을 가지면서 유의하게 추정되었다. 이는 1990년대 중반에 접어들면서 사업소득세의 과표양성화가 양성화되기 시작하였음을 암시해 준다. 또한 이는 성명재(1999)의 연구에서도 부분적으로 이러한 것을 뒷받침해 주고 있다. 정상상태하에서 사업소득세의 소득탄력성, 즉 당해

연도와 직전연도 경상GDP 계수의 합은 0.966으로 사실상 1이라고 해도 무방하므로, 단위탄력적이라고 할 수 있다. 그러나 시차변수가 존재하므로 경상성장률이 변함에 따라 세수증가율의 부침이 크게 나타날 수 있음을 유추할 수 있다.

근로소득세의 경우에는 1994년과 1997년의 수준더미가 통계적으로 유의한 것으로 나타났다. 근로소득세는 소득발생 후 익월 말에 납부가 이루어지는 만큼 소득발생 시점과 납부시점간의 시차가 거의 없기 때문에 설명변수에 시차변수를 포함하지 않았다. 근로소득세의 소득탄력성은 당해연도 경상GDP의 계수와 1980년 이래의 기율기더미의 계수의 합으로, 1.222이다. 이는 근로소득세가 거둬진 세경감을 내용으로 하는 세법개정에도 불구하고 세수증가율이 경상성장률보다 높았던 것을 보여주는 것으로 소득탄력성이 상당히 높음을 보여준다.

이자·배당소득세의 경우에는 원천징수세율과 경상GDP, 시간추세에 대해 유의한 결과를 보여주었다. 경상GDP의 계수는 0.749로 1에 미달하여 일견 이자·배당소득세의 세수가 소득에 대해 비탄력적이라고 해석하는 오류를 범할 수 있다. 그렇지만 시간추세에 대한 계수가 0.059로 양의 값을 가지기 때문에 그러한 해석은 오류라고 할 수 있다.

이상과 같이 세수함수를 추정된 결과를 토대로 향후의 거시지표에 대한 예측치를 토대로 세수를 추정하는 데 있어서는 다음과 같은 조정과정이 필요하다. 먼저 2002년의 세수는 이미 실현되었다. 그런데 상기의 모형에서 역으로 예측한 2002년의 세수는 실적치와 차이를 보인다. 이는 기본적으로 세수추계모형이 조건부 기대치를 추계하기 때문에 실적치와 예측치가 일치할 확률은 거의 0에 가깝기 때문에 세수를 정확히 예언한다기보다는 일정한 허용오차의 범위 안에서 예측치가 나타나기를 기대한다고 보는 것이 적절하다. 그러한 의미에서 실적치와 예측치간의 조정을 통해 오차를 수정할

필요가 있다. 이 작업을 끝수조정(end-point adjustment)이라고도 한다. 끝수조정은 모형에 의한 예측치를 마지막 실적치와 비례적으로 일치시키도록 조정계수를 추정하고 이 조정계수를 향후의 세수추계치에 동일하게 적용하여 조정예측세수(adjusted revenue forecast)를 얻을 수 있다.

세수추계의 마지막 단계에서는 연구자의 오랜 경험을 바탕으로 세수함수별로 과대예측 또는 과소예측하게 되는 경향을 감안하여 최종적으로 주관적 경험에 입각한 추가조정(additional adjustment)이 필요할 수 있다. 소득세의 경우에 연구자의 경험에 의한 주관적 판단에 따른 추가조정계수는 <부표 I-2>에서 보는 바와 같다.

<부표 II-1> 소득세의 세수함수 회귀분석 결과

	양도소득세	사업소득세	근로소득세	이자·배당소득세
상수	-15.946 (-8.077)	-5.018 (-7.075)	-7.849 (-16.082)	-119.879 (3.017)
시간추세	- (-)	- (-)	- (-)	0.059 (2.797)
d ₈₄	-0.476 (-2.947)	- (-)	- (-)	- (-)
d ₈₈	-83.459 (-1.775)	- (-)	- (-)	- (-)
d ₉₀	94.782 (2.026)	- (-)	- (-)	- (-)
d ₉₃	- (-)	0.402 (6.120)	- (-)	- (-)
d ₉₄	- (-)	- (-)	0.167 (2.155)	- (-)
d ₉₇	- (-)	- (-)	-0.178 (-3.105)	- (-)
d ₉₈	-0.309 (-2.063)	- (-)	- (-)	- (-)
원천징수세율	- (-)	- (-)	- (-)	0.066 (6.192)
ln(경상GDP _t)	4.482 (3.847)	2.910 (4.218)	1.243 (31.195)	0.749 (4.352)
ln(경상GDP _{t-1})	-2.803 (-2.613)	-1.944 (-2.979)	- (-)	- (-)
ln(경상GDP _t)×d ₈₀	- (-)	- (-)	-0.021 (-3.661)	- (-)
ln(경상GDP _t)×d ₈₈	5.937 (1.784)	- (-)	- (-)	- (-)
ln(경상GDP _t)×d ₉₀	-6.658 (-2.009)	- (-)	- (-)	- (-)
추정방법	CCR	SUCCR	CCR	CCR

- 주 : 1. 1977~2002년 자료를 사용하여 회귀분석을 하였음.
 2. () 안은 t-값임.
 3. 시간추세는 1977~2002의 숫자를 그대로 사용하였음.
 4. 사업소득세는 양도소득세와 함께 SUR 모형으로 회귀방정식을 연립(stacking)시킨 뒤 CCR로 추정된 것임.
 5. 하첨자가 있는 d 변수는 해당수치의 연도부터 1의 값을 가지고 그 이전 기간에 대해서는 0의 값을 가지는 더미임.

<부표 II-2> 소득세 세수추계시 끝수조정(end-point adjustment) 및
조정계수

		양도소득세	사업소득세	근로소득세	이자· 배당소득세
2002년도 조정계수(A02)		1.04755	1.085129	1.03239	0.7793
추가조정계수 (B03~B08)	2003년	-	-	63.5/64	31.0/32
	2004년	30/32	-	63.0/64	30.6/32
	2005년	28/32	-	62.5/64	30.3/32
	2006년	27/32	-	62.0/64	30.0/32
	2007년	27/32	-	62.0/64	29.7/32
	2008년	26/32	-	62.0/64	29.3/32
최종조정계수 (2003~2008년)		$A_{02} \times B_x$ (X = 03, 04, ... , 08)			

주 : 1. 2002년도 조정계수는 모형에서 추정된 2002년 세수예측치 대비 2002년 세수실적치의 비율로서, 2002년 예측치와 실적치를 일치시키는 끝수조정에 필요한 것으로서, 2003~2008년의 세수추계치에 조정계수의 일부로 사용됨.

2. 추가조정계수는 세법개정 패턴 등의 외부적 요인의 변화에 따라 발생하는 예측오차를 줄이고자 도입된 수치로서 예고되지 않은 세법개정 등이 이루어졌을 때 나타나게 되는 예측오차를 줄이기 위해 사용되는 것으로서, 수치는 연구자의 오랜 경험에 따라 설정되었음.

3. 법인세

가. 회귀방정식의 설정

법인세의 세수는 크게 신고분과 원천분으로 구분된다. 원천분 세수는 대부분 법인의 이자 및 배당소득을 대상으로 원천징수되는 부분을 나타낸다. 신고분 세수는 중간예납분 세수와, 법인결산 후 3개월 이내에 납부하게 되는 법인세 정산시의 결정납부세액의 합으로 구성된다. 원천분 세수는 주로 이자·배당소득과 관련이 깊은 만큼

시중 이자율의 변동에도 상당히 크게 영향을 받을 뿐만 아니라 원천징수세율에 따라서도 변동이 큰 편이다.

이자·배당소득에 대한 원천징수분 세수는 대체로 소득의 발생시점과 납부시점 사이의 시차가 짧기 때문에 설명변수에 시차변수는 사용하지 않았다. 신고분 세수의 경우에는 전년도 법인세 결정세액에 비례하여 납부하는 중간예납분 세수와, 법인의 회계연도 경과 후 3개월 이내에 법인세 신고시에 법인세 산출세액으로부터 중간예납분 세수와 원천분 세수를 차감한 후의 결정세수의 합으로 세수규모가 결정되는 만큼 해당연도에 징수되는 신고분 법인세의 세수는 사실상 전년도 또는 전전년도의 법인영업실적과 관련이 깊다. 이에 따라 전기의 경상GDP를 신고분 법인세의 설명변수로 사용하였다. 그런데 실제로 체납하거나 기타의 이유로 인해 납부되지 못하는 부분을 제외한 나머지 신고분 세수의 규모는 현재 시점에서의 법인의 자금상황(cash flow)과도 관련이 깊다. 따라서 발생주의적 관점에서 세수함수를 논한다면 논리적 측면에서 문제의 소지를 안고 있기는 하지만 현재와 같이 세수통계가 현금주의 원칙을 따라 집계되는 한, 당해연도의 경상GDP도 설명변수에 포함시키는 것이 합리적이다. 그 밖에 신고분 세수함수의 경우에는 금기와 전기의 법인세율을 설명변수에 포함시켜 분석하였다.

나. 세수함수 분석결과

신고분 세수의 경우 법인세율에 대한 계수는 당해연도 세율의 경우 -0.040 , 직전연도의 경우 0.034 로 추정되었다. 당해연도 법인세율에 대한 계수가 음의 값을 가지는 것은 세율 변동이 예상되는 경우 법인들은 투자계획을 변경하거나 또는 합법적인 범위내에서 감가상각 등을 조정함으로써 미소하나마 법인이 부담하여야 할 세부담의 현재가치를 최소화하고자 행동함에 따라 그러한 결과가 나타

나는 것으로 추측된다. 전기와 금기의 법인세율의 계수의 합은 -0.006으로 사실상 0이라고 보아도 무방한 만큼 정상상태에서는 법인세율의 변화가 법인세수에 큰 영향을 미치지 않는 것으로 보인다.

당해연도 경상GDP에 대한 신고분 세수의 소득탄력성은 3.896이고 직전연도의 경우에는 -2.811이다. 따라서 GDP 증가율이 일정하다는 가정하에서의 신고분 법인세의 소득탄력성은 1.085(=3.896-2.811)로 사실상 단위탄력적이라고 볼 수 있다.

원천분 세수의 경우에는 1985년을 기준으로 세수함수에 구조적인 변화가 있었던 것으로 보인다. 이에 따라 법인세 원천분 세수의 경우에는 1985년 이래 원천분 세수의 소득탄력성은 약 2 수준으로 매우 높았다.

<부표 II-3> 법인세의 세수함수 회귀분석 결과

	신고분	원천분
상수	-5.804 (-5.656)	-4.893 (-2.685)
d_{85}	- (-)	-15.635 (-7.921)
법인세율 _t	-0.040 (-2.047)	- (-)
법인세율 _{t-1}	0.034 (2.451)	- (-)
ln(경상GDP _t)	3.896 (3.409)	0.832 (5.652)
ln(경상GDP _{t-1})	-2.811 (-2.529)	- (-)
ln(경상GDP _t)× d_{85}	- (-)	1.172 (7.797)
추정방법	SUCCR	CCR

주 : 1. 1977~2002년 자료를 사용하여 회귀분석을 하였음.

2. () 안은 t-값임.

3. 신고분 법인세는 원천분 세수와 함께 SUR 모형으로 회귀방정식을 연립(stacking)시킨 뒤 CCR로 추정한 것임.

4. 하첨자가 있는 d 변수는 해당수치의 연도부터 1의 값을 가지고 그 이전 기간에 대해서는 0의 값을 가지는 더미임.

법인세 세수합수 추정결과를 바탕으로 추정한 2002년도 법인세 추계치와 실적치간에는 상당한 오차가 존재한다. 특히 법인세 신고분 세수에서 오차가 매우 크게 나타한다. 이는 1990년대 중반 이래 법인세 신고분 세수가 매우 불규칙적인 모습을 보이면서 일정한 패턴을 찾기 어려울 정도로 널뛰기식의 세수실적을 기록하였기 때문이다. 이에 따라 <부표 I-4>에서 보듯이 법인세 신고분 세수의 2002년도 세수 조정계수는 약 1.76으로 실적치의 약 3/7만큼을 과소예측하는 결과를 가져다 주었다. 이에 반해 원천분 세수의 경우에는 조정계수의 값이 0.97로 1에 매우 가까워 간접적으로 세수합수가 상당히 안정적임을 유추할 수 있다.

<부표 II-4> 법인세 세수추계시 끝수조정(end-point adjustment) 및 조정계수

		신고분	원천분
2002년도 조정계수(A02)		1.84135	0.972985
추가조정계수 (B03~B08)	2003년	1.18	1.18
	2004년	-	-
	2005년	-	0.95
	2006년	-	0.94
	2007년	-	0.93
	2008년	-	0.92
최종조정계수(2003~2008년)		$A_{02} \times B_x$ (X = 03, 04, ..., 08)	

주 : 1. 2002년도 조정계수는 모형에서 추정한 2002년 세수예측치 대비 2002년 세수실적치의 비율로서, 2002년 예측치와 실적치를 일치시키는 끝수조정에 필요한 것으로서, 2003~2008년의 세수추계치에 조정계수의 일부로 사용됨.

2. 추가조정계수는 세법개정 패턴 등의 외부적 요인의 변화에 따라 발생하는 예측오차를 줄이고자 도입된 수치로서 예고되지 않은 세법개정 등이 이루어졌을 때 나타나게 되는 예측오차를 줄이기 위해 사용되는 것으로서, 수치는 연구자의 오랜 경험에 따라 설정되었음.

4. 상속·증여세

가. 회귀방정식의 설정

상속·증여세 세수는 상속분과 증여분으로 구분된다. 상속·증여세의 세수는 경제위기 직전인 1997년까지는 세수가 꾸준히 증가하였으나 그 이후에는 감소추세를 보이고 있다. 특히 상속세법의 개정에 따라 상속세 과세대상이 축소됨에 따라 상속분 세수의 감소현상이 두드러지게 나타나고 있다. 증여분 세수의 경우에는 경제위기 이후 소폭 세수규모가 감소한 다음 정체상태를 보이고 있다.

최근의 세수 변동은 세법개정과 지가변동, 부동산 관련 과세의 과표현실화율 변화, 주가변동 등에 크게 영향을 받는 것으로 보인다. 상속·증여세는 기본적으로 상속 또는 증여재산을 과표로 하는데 재산은 대표적인 저장변수(stock variable)로서 유량변수로 설명하기가 어려운 부분이 있다. 따라서 상속·증여세에 대한 세수를 추계함에 있어서는 유량변수를 설명변수로 사용하는 것이 적절하지 않지만 세수추계를 목적으로 하는 경우 대안이 없기 때문에 불가피하게 경상GDP를 대리변수로 사용하였다.

나. 세수함수 분석결과

상속분 세수함수는 공적분에 기초하여 CCR 방법으로 추정하였으며 증여분 세수함수는 2차 차분을 통해 단위근 특성을 제거한 후 상속분 세수함수와 연립(stacking)시켜 SUR 모형으로 추정하였다.

추정결과 상속분 세수의 경우에는 1981년과 1991년을 축으로 상속분 세수의 수준상승이 있었던 것으로 추정되었다. 이는 각각 1998년과 1991년부터 1의 값을 가지는 터미에 대한 계수가 양의 값을 가질 뿐만 아니라 $t-$ 값도 각각 3.6과 6.2로 매우 높아 통계적

으로 매우 유의성이 높게 나타났기 때문이다. 상속분 세수의 소득 탄력성은 정상상태에서 $0.657(=3.265-2.608)$ 로 비탄력적임을 알 수 있다.

증여분 세수의 경우에는 1975년과 1990년을 경계로 세수함수의 수준변화가 있었다. 경상GDP에 대한 증여분 세수의 계수는 1.145 정도로 추정되었다. 그런데 이는 단순히 증여분 세수와 경상GDP 간의 관계를 본 것이 아니라 2차 차분에 근거한 것인 만큼 이를 단순히 소득탄력성이 1.145라고 해석하는 것은 곤란하지만 증여분 세수가 경상GDP에 대해 상당히 탄력적으로 변화한다고 볼 수 있다.

상속분 세수와 증여분 세수의 경우 1970년대 중반 또는 1980년대 초, 그리고 1990년대 초를 전후하여 수준더미의 상승이 통계적으로 유의하게 나타났는데 이는 대체로 이 시기에 부동산 지가가 상승하였던 점에 주목할 필요가 있다. 이는 단순히 지가가 상승하였을 뿐만 아니라 그에 따라 과표현실화율 등에도 조정이 있었기 때문으로 볼 수 있다.

상속·증여세의 경우에는 끝수조정만 하였으며 추가조정은 하지 않았다.

<부표 II-5> 상속·증여세의 세수함수 회귀분석 결과

	상속분	증여분
상수	-5.216 (-3.040)	-0.015 (-0.230)
d ₇₅	- (-)	1.811 (7.363)
d ₈₁	1.494 (3.644)	- (-)
d ₉₀	- (-)	0.561 (2.284)
d ₉₁	1.767 (6.208)	- (-)
ln(경상GDP _t)	3.265 (1.807)	1.150 (0.881)
ln(경상GDP _{t-1})	-2.608 (-1.457)	- (-)
추정방법	CCR	2차 차분 + SUR

- 주 : 1. 1970~2002년 자료를 사용하여 회귀분석을 하였음.
 2. () 안은 t-값임.
 3. 증여분은 상속분과 함께 2차 차분 후에 SUR 모형으로 회귀방정식을 연립(stacking)시켜 추정한 것임.
 4. 하첨자가 있는 d 변수는 해당수치의 연도부터 1의 값을 가지고 그 이전 기간에 대해서는 0의 값을 가지는 더미임.

<부표 II-6> 상속·증여세 세수추계시 끝수조정(end-point adjustment) 및 조정계수

	상속분	증여분
2002년도 조정계수(A ₀₂)	0.9011	0.989

- 주 : 2002년도 조정계수는 모형에서 추정한 2002년 세수예측치 대비 2002년 세수실적치의 비율로서 2002년 예측치와 실적치를 일치시키는 끝수조정에 필요함. 2003~2008년의 조정계수도 이와 동일함.

5. 부가가치세

가. 회귀방정식의 설정

부가가치세의 세수는 크게 국내분과 수입분으로 구분되며, 각각은 다시 납부세수와 환급세수로 분류된다. 그런데 수입분의 경우에는 환급세수의 비중이 상당히 작기 때문에 수입분 세수는 납부분 세수로 보더라도 크게 무리하지 않다.

성명재·현진권(1994)과 성명재(1995, 1997)의 연구에서는 부가가치세의 세수를 추계함에 있어 국내분과 수입분 세수를 구분하여 세수합수를 설정한 경우도 함께 분석하였으나, 세수합수의 구분에 따른 실익이 별로 없는 것으로 나타나 본 연구에서는 부가가치세 전체를 하나의 세수합수로 설정하여 분석하였다.

부가가치세는 부가가치를 과세대상으로 하는 만큼 부가가치의 합으로 볼 수 있는 경상GDP를 과세표준으로 볼 수 있다. 그런데 현행 부가가치세법에 따르면 소비지국 과세원칙(destination principle)을 적용하고 있으므로 수입은 과세표준에 포함되는 반면 수출은 제외된다. 설비투자는 최종소비에 포함되는 부분이 아니므로 부가가치세 과세표준에서 제외한다. 그러므로 최종적으로 부가가치세의 과세표준은 경상GDP에 수입을 합산하고 수출과 설비투자를 공제한 금액이 된다. 이에 따라 부가가치세의 과세표준은 원칙적으로 다음의 방정식 형태로 표현된다.

$$\text{VAT 과세표준} = \text{경상GDP} + \text{수입} - \text{수출} - \text{설비투자} \quad (\text{부-1})$$

식 (부-1)을 해석해 보면 부가가치세의 과세표준 민간소비지출로 볼 수 있음에 유념할 필요가 있다.

현행 세법에 따르면 미가공식료품, 수도, 무연탄, 의료서비스, 의

약품 등 주로 생활필수품과 관련된 항목과 기타 정부기관 등이 제공하는 용역 등을 면세대상으로 하고 있다. 그러므로 실제의 부가가치세 과세표준은 상기의 식 (부-1)과 다른 값을 가지게 된다. 즉, 상기의 변수들에서 계수의 값이 1에서 벗어나게 된다. 경우에 따라서는 상수항도 세수함수에 포함되어 표현될 수 있다.

$$\text{VAT 과세} = \text{표준}b_1\text{경상GDP} + b_2\text{수입} - b_3\text{수출} - b_4\text{설비투자} \quad (\text{부-2})$$

단, $b_i > 0, i=1,2,3,4.$

위에서 보듯이 경상GDP와 수입은 납부세수와 관계된 만큼 계수의 값이 양수인 반면, 수출과 설비투자는 세수가 환급되는 부분인 만큼 과세표준에 대응한 계수가 음수임에 유의할 필요가 있다.

우리나라의 부가가치세는 1977년 7월 1일 도입된 이래 현재까지 10%의 세율이 계속 유지되고 있다. 그러므로 부가가치세 세수와 과세표준간에는 다음의 관계가 성립한다.

$$\text{VAT 세수} = \text{VAT 과세표준} \times 0.1 \quad (\text{부-3})$$

논의의 편의상 식 (부-2)의 각 변수에 자연대수를 취하여 대체하고 식 (부-3)을 식 (부-2)에 대입한 다음, 최종적으로 세수함수를 회귀방정식으로 전환하기 위해 오차항을 더해주면 다음의 관계를 얻을 수 있다.

$$\ln(\text{VAT세수}) = \alpha + \beta_1\text{경상GDP} + \beta_2\text{수입} - \beta_3\text{수출} - \beta_4\text{설비투자} + \varepsilon \quad (\text{부-4})$$

단, $\beta_i > 0, i=1,2,3,4.$

위의 식 (부-4)를 부가가치세에 대한 세수함수로 설정하고 회귀 분석을 한 결과는 아래와 같다.

나. 세수함수 분석결과

식 (부-4)를 회귀해 본 결과 경상GDP, 수입, 수출, 설비투자 모두 통계적으로 유의한 것으로 추정되었으며, 각각의 부호도 세수함수를 설정하였을 때 예상하였던 바와 같이 세수함수 추정결과에서도 경상GDP와 수입은 계수가 양이고 수출과 설비투자는 음의 값을 가지는 것으로 나타났다.

부가가치세 세수총액을 종속변수로 놓고 회귀한 결과 경상GDP에 대한 계수는 1.234로 추정되었다. 이론적으로 경상GDP의 계수는 1이 되어야만 하지만 그보다 높은 수치가 나온 것은 첫째 과표양성화의 진전과 둘째, 과세부문의 성장률이 면세부문의 성장률보다 높다는 점 때문인 것으로 추정된다.

개인사업소득자들을 중심으로 부가가치세와 개인사업소득세의 일부가 탈루되고 있는 것으로 알려져 있다. 부가가치세 과세특례제도의 폐지 등을 통한 부가가치세 과세의 정상화 유도, 신용카드 소득 공제 제도 및 영수증 복권제도의 시행 등에 따른 과세표준의 급속한 확대 등 지속적인 과표양성화 노력이 가시화되면서 과세대상 부가가치 총액 중 실제로 과세권 내에 편입되는 비중이 점차 높아졌기 때문에 경상GDP 계수가 1보다 큰 값을 가지는 데 일조를 한 것으로 보인다.

부가가치세의 면세부문은 상당부분 수요가 소득에 대해 비탄력적인 생활필수품 등에 집중되어 있는 만큼 과세부문에 비해 상대적으로 소득탄력성이 낮다. 그러므로 경제성장에 따른 면세부문의 비중은 점차 축소되는 반면에 과세부문의 비중은 점차 확대되는 추세를 보이는 것도 경상GDP의 계수가 1을 초과하게 된 요인으로 작용한

것으로 추정된다.

수입에 대한 계수는 0.843으로 추정되어 1보다 작은 값을 가지는 것으로 나타났다. 이는 수입 중 일부가 재수출되는 등의 요인이 작용하기 때문인 것으로 추정된다.

수출과 설비투자에 대한 계수는 각각 -0.596과 -0.375의 값을 가지는 것으로 나타나 수출과 설비투자가 증가할수록 환급세수도 함께 증가하여 부가가치세의 순세수는 감소하는 것으로 추정되었다.

2002년 세수 실적치를 기준으로 끝수조정을 시행한 결과 조정계수는 1.128로 나타났다. 이는 모형에 의한 세수예측치가 실적치에 약 13% 가까이 미달하였음을 의미한다. 그런데 여기서 유의하여야 할 점은 2001년 9월을 기점으로 전화세가 폐지되고 부가가치세에 통합되었다는 점이다. 따라서 전화세 폐지에 따른 세수증가 효과가 미처 세수함수에 반영되지 못하였기 때문에 끝수조정계수가 상당히 큰 값을 가지는 것으로 보인다. 전화세의 폐지 및 부가가치세로의 통합은 항구적인 변화(permanent change)이므로 2003년부터의 세수도 모형예측치에 끝수조정계수를 곱하여 추계하였다.

<부표 II-7> 부가가치세의 세수함수 회귀분석 결과

	부가가치세
상수	-5.211 (-18.032)
$\ln(\text{경상GDP}_t)$	1.234 (6.631)
$\ln(\text{경상상품수입}_t)$	0.843 (6.823)
$\ln(\text{경상상품수출}_t)$	-0.596 (-6.146)
$\ln(\text{경상설비투자}_t)$	-0.375 (-3.571)
추정방법	CCR

주 : 1. 1978~2002년 자료를 사용하여 회귀분석을 하였음.

2. () 안은 t-값임.

<부표 II-8> 부가가치세 세수추계시 끝수조정(end-point adjustment)

	부가가치세
2002년도 조정계수(A ₀₂)	1.12801

주 : 2002년도 조정계수는 모형에서 추정된 2002년 세수예측치 대비 2002년 세수실적치의 비율로서 2002년 예측치와 실적치를 일치시키는 끝수조정에 필요함. 2003~2008년의 조정계수도 이와 동일함.

6. 특별소비세

가. 회귀방정식의 설정

특별소비세는 과세대상이 매우 다양하기 때문에 세수추계가 쉽지 않은 세목 중 하나이다. 1994년에는 대표적인 과세대상인 휘발유와 경유가 교통세로 분리되었으며, 1999년 말에는 세수비중이 상당히 높은 대다수의 가전제품을 비롯하여 대부분의 식음료품 등이 비과세되면서 특별소비세의 세수구조에도 상당히 큰 변화가 있는 등 세수구조가 안정적이지 못한 측면이 있기 때문이다.

2001년부터 2006년까지 6년에 걸쳐 주요 석유류 제품에 대해서는 점진적·단계적 세율인상안이 시행중이다. 따라서 현행 특별소비세의 과세대상 중 세수비중이 상당히 높은 등유의 경우에는 세율인상에 따른 세수효과가 상당히 크기 때문에 이를 여타의 특별소비세 과세대상에 대한 세수추계와 분리하는 것이 세수추계의 정확성 제고에 도움이 될 것으로 사료되어 등유를 분리하여 추정하였다⁵⁴⁾.

등유분 특별소비세를 제외한 나머지 부분에 대한 세수함수는 부가가치세 및 전화세 세수함수와 함께 2차 차분을 한 후 서로 연립

54) LPG 중 자동차 연료로 많이 소비되고 있는 부탄의 경우에도 에너지 세제개편에 따른 점진적·단계적 세율인상안에 포함되어 있으나 세수 규모가 상대적으로 작아 LPG는 본 모형으로부터 분리하지 않았다.

(stacking)하여 SUR 모형의 형태로 추정하였다.

등유분 특별소비세는 종량세로서 과세되고 있기 때문에 등유에 대한 소비량을 예측한 후 단위당 종량세액을 곱해주는 방법으로 세수를 추계하였다. 등유 소비량은 수요분석을 통해 예측하였다. 등유의 수요함수는 기본적으로 수요구조의 변화를 포착하기 위한 수준 및 기울기더미와 가격 및 소득탄력성 추정을 위해 등유가격과 GDP를 사용하였다. 소비량은 기본적으로 실질치이므로 GDP도 실질 GDP를 사용하였다.

등유 수요함수에 대한 추정방법은 여타의 세목에 대한 세수함수와 달리 일반화최소자승법(GLS: generalized least squares), 특히 그 가운데 코크레인-오컷(Cochrane-Orcutt) 기법을 사용하였다. 이는 단순최소자승법(OLS: ordinary least squares)을 사용한 결과 오차항의 자기상관(autocorrelation)을 나타내는 더빈-왓슨 통계치(Durbin-Watson statistic)가 상당히 낮게 나타나 자기상관 요인을 제거할 필요가 있었기 때문이다.

나. 세수함수 분석결과: 등유분 세수 제외시

등유분 세수를 제외한 특별소비세의 세수함수를 추정함에 있어서는 GDP보다는 민간소비지출의 설명력이 더 높은 것으로 나타나 민간소비지출을 주된 설명변수로 사용하였다. 분석모형은 자연대수 선형함수를 기본으로 하되 2차 차분모형을 기준으로 분석하였다. 특별소비세(등유 제외) 세수함수에서는 1990년과 1998년을 분기점으로 세수함수에 구조적인 변화가 있었던 것으로 추정되었다.

1990년부터의 더미에 대한 계수는 0.541로 나타나 1990년부터 특별소비세 세수가 수준상승을 한 것을 시사해 준다. 이는 1988년의 서울올림픽 이후에 나타난 승용자동차에 대한 폭발적인 수요증가와 가전제품의 급속한 대중화 현상에 기인한 것으로 보인다. 이는 기

본적으로 지속적인 경제성장과 1990년을 전후한 지가 상승과 주가 상승 등에 따라 소비패턴이 크게 고도화·대중화된 데 따른 것으로 추정된다.

1998년부터의 수준더미 계수는 -0.396으로 나타나 특별소비세 세수함수가 수준하락을 나타낸 것으로 추정되었다. 이는 1997년 말의 경제위기로 인해 전반적으로 소비가 크게 위축된 가운데 경기진작을 위해 추진되었던 1998년 하반기부터의 탄력세율 적용에 따른 세율인하와 1999년 말의 대폭적인 특별소비세 비과세가 요인이 된 것으로 보인다. 더욱이 승용차 등 상당수의 과세대상에 대한 세율은 탄력세율 적용시한이 종료된 이후 본래의 기본세율로 환원되었다가 추후에 기본세율이 인하되는 등 특별소비세의 세율수준이 전반적으로 낮아진 데에도 요인이 있다.

등유분 세수를 제외한 특별소비세의 세수함수에서는 2002년을 기준으로 한 끝수조정계수가 1.045로 나타나 그 차이가 매우 미미한 것으로 보인다.

<부표 II-9> 특별소비세(등유분 제외)의 세수함수 회귀분석 결과

	특별소비세(등유분 제외)
상수	0.007 (0.188)
d_{90}	0.541 (4.431)
d_{98}	-0.396 (-1.838)
$\ln(\text{경상민간소비}t)$	0.616 (0.491)
추정방법	2차차분 + SUR

주 : 1. 1978~2002년 자료를 사용하여 회귀분석을 하였음.

2. () 안은 t-값임.

3. 하첨자가 있는 d 변수는 해당수치의 연도부터 1의 값을 가지고 그 이전 기간에 대해서는 0의 값을 가지는 더미임.

<부표 II-10> 특별소비세(등유 제외) 세수추계시 끝수조정
(end-point adjustment)

	특별소비세(등유 제외)
2002년도 조정계수(A ₀₂)	1.045

- 주 : 1. 2002년도 조정계수는 모형에서 추정된 2002년 세수예측치 대비 2002년 세수실적치의 비율로서 2002년 예측치와 실적치를 일치시키는 끝수 조정에 필요함. 2003~2008년의 조정계수도 이와 동일함.
2. 위의 회귀방정식에 의한 세수함수는 현재는 비과세되고 있으나 종전에는 과세되었던 무수히 많은 생활필수품에 대한 세수탄력성을 기준으로 추정된 것인 만큼 이에 대한 적절한 조정 없이는 세수의 과대예측이 우려됨. 이에 따라 2004~2008년의 세수는 전년 대비 세수증가율 예측치의 1/2을 세수증가율로 하여 2003년 세수예측치에 적용하여 추정함.
3. 특별소비세 세수에 대한 최종적인 세수조정은 등유분 세수추정치와 합산한 2002년도 예측치와 실적치간의 차이에 대한 끝수조정을 통해 이루어짐에 유의하기 바람.

다. 등유 수요함수 분석결과

등유 수요의 자기가격탄력성은 0.441로 추정되었다. 이는 등유의 수요가 가격변동에 따라 비탄력적인 구조를 가졌음을 시사해 준다. 등유는 특성상 우리나라에서 난방유로서 많이 소비되는데 등유 자체는 소모품으로서 비내구재이지만 등유를 연료로 사용하는 난방기구는 내구소비재로서 등유에 비해 상당히 고가일 뿐만 아니라 상당히 오랜기간 동안 사용되는 만큼 등유의 가격이 변하더라도 단기적으로 등유 수요에 미치는 영향이 작기 때문에 그러한 것으로 판단된다.

등유는 물리적 특성상 경유와 매우 유사하다. 따라서 경유와의 잠재적인 대체 가능성이 상당히 높은 것으로 알려져 있다. 실제로 등유가 난방유로서 많이 소비되고 있으나 현재와 같이 난방용 등유로 재분류되면서 경유보다 가격이 낮아지기 이전에는 등유를 대신하여 경유가 난방용 유류로도 일부가 소비되었다. 따라서 등유와 경유간에는 대체관계가 존재하는 것으로 추측된다. 그렇지만 실제로

경유가격을 설명변수로 사용해 본 결과에 따르면 통계적인 유의성이 상당히 낮게 나타나 설명변수에서 제외하였다. 물론 이러한 결과가 나타난 데에는 경유와 등유 사이에 대체관계가 성립하지 않기 때문일 것이라는 추측도 가능하지만, 오랜기간 동안 유가가 정부의 통제하에서 규제되어 오는 과정에서 항상 경유와 등유의 가격 차이가 일정한 패턴을 가지고 변화의 추세가 비슷한 형태로 유지되어 왔다는 점에서 대체가격탄력성이 제대로 추정되지 않았을 가능성이 있는 것으로 보인다.

등유 수요에 대한 소득탄력성은 2.676으로 추정되어 수요구조가 소득에 대해 매우 탄력적인 구조를 지니고 있는 것으로 나타났다. 이는 종래 우리나라의 주된 난방연료로서 많이 소비되던 연탄을 대체하여 1990년대를 전후하여 보일러 연료로서 등유의 수요가 크게 증가한 것과 관련이 깊다. 이는 비록 등유가 연탄에 비해 상당히 고가이기는 하지만 소득증대에 따른 소비패턴의 고도화로 인해 생활의 편의성 증진 차원에서 사용이 불편하고 노동이 많이 소요되는 연탄보다 편리한 등유로 선호도가 급속히 전환되었기 때문이다.

등유의 수요는 1980년대와 1990년대가 구별되는 것으로 보인다. 1980년대의 수준더미를 나타내는 d80-88의 계수는 28.192, 실질 GDP에 대한 기율기더미의 계수는 -1.995로서 이 기간 동안에는 등유 수요의 소득탄력성은 0.681로 크게 낮았다. 전술하였듯이 비록 경유가격이 등유 수요에 별다른 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났지만 실제로 1980년대에는 등유의 수요가 정체상태를 벗어나지 못하였던 반면 경유의 수요는 상당히 빠른 속도로 증가하였는데 이중 상당 부분은 등유 수요를 대체하였기 때문인 것으로 추측된다. 물론 이와 같은 유추의 논리적 근거는 경유가격이 등유보다 낮았기 때문임은 물론이다.

<부표 II-11> 등유분 특별소비세 세수추계를 위한 등유
수요함수의 회귀분석 결과

	등유 소비량
상수	-26.490 (-6.124)
d_{80-88}	28.192 (3.479)
d_{89}	-0.761 (-1.860)
$\ln(\text{등유가격}_t)$	-0.441 (-2.874)
$\ln(\text{실질GDP}_t)$	2.676 (8.037)
$\ln(\text{실질GDP}_t) \times d_{80-88}$	-1.995 (-3.460)
추정방법	GLS(Cochrane-Orcutt) D.W. = 1.636

주 : 1. 1970~2002년 자료를 사용하여 회귀분석을 하였음.

2. () 안은 t-값임.

3. D.W.은 1.636임.

4. 하첨자가 있는 d 변수는 해당수치의 연도부터 1의 값을 가지고 그 이전 기간에 대해서는 0의 값을 가지는 더미임. 단, d_{80-88} 은 1980~1988년 기간에만 1의 값을 가지고 나머지는 0임.

5. 최근 난방용 연료의 다양화 및 열효율 개선 등에 따라 기존의 수요증가율보다 낮은 증가율이 예상됨. 이에 따라 등유의 경우에는 2003년부터 수요분석을 통해 예측된 증가율의 절반만 적용하여 수요를 예측함.

6. D.W.는 오차항의 자기상관 여부를 검정하기 위한 더빈-왓슨통계치로서 0과 4 사이의 값을 가짐. 만약 그 값이 2에 가까우면 오차항의 자기상관이 없다고 볼 수 있으며 2에서 멀어질수록 자기상관이 존재할 가능성이 큰 것을 의미함.

7. 교통세

가. 회귀방정식의 설정

현행 교통세는 휘발유와 경유의 두 가지 유종을 대상으로 과세되고 있다. 과세체계는 여타의 석유류 제품과 마찬가지로 가격에 상관없이 일정한 부피를 단위로 과세하는 종량세 체계를 따르고 있다. 그러므로 위에서 살펴본 등유의 경우와 마찬가지로 휘발유와 경유도 수요분석을 통해 예상되는 과세소비량을 예측한 후 단위당 세액을 곱하여 세수를 예측한다.

수요량은 실질치인 만큼 일반적인 세수함수와 달리 설명변수도 모두 실질치를 사용한다.

휘발유와 경유의 수요함수에 대한 회귀분석 결과, 등유와 마찬가지로 오차항에 자기상관이 있는 것으로 판단되어 이를 제거하고자 코크레인-오컷류의 일반화최소자승법을 사용하였다.

휘발유와 경유는 대부분 자동차의 연료유로 사용된다. 따라서 난방유로 주로 소비되는 등유와 달리 이들 유종의 경우에는 각각 승용자동차와 버스 및 화물자동차의 등록대수를 주요한 설명변수로 사용하였다. 그 밖에 가격탄력성 및 소득탄력성을 추정하기 위해 각 유종의 연평균가격과 실질GDP를 설명변수로 사용하였으며 수준 및 기율기더미를 추가하였다.

나. 수요함수 분석결과

먼저 휘발유의 경우 수요량은 자기가격과 반대방향으로 변화하는 것으로 나타났으며 탄력성은 0.382로 추정되었다. 승용자동차의 등록대수가 휘발유 소비량에 미치는 탄력성은 1.059로 나타나 단위탄력적임을 알 수 있다. 즉, 휘발유 소비량과, 휘발유를 주된 연료유

로 사용하는 승용자동차의 등록대수간에는 대체로 비례관계가 있다고 볼 수 있음을 시사해준다.

실질GDP에 대한 계수추정치는 -0.005 , t -값은 -0.014 로 거의 유의하지 않은 것으로 나타났다. 그런데 승용자동차에 대한 수요가 폭발적으로 증가하기 시작하면서 휘발유 수요구조가 변화하였을 것으로 추정되는 1989년부터의 기울기더미의 계수는 0.768 이다. 그러므로 1989년부터의 휘발유 탄력성은 $0.763(=0.768-0.005)$ 으로 볼 수 있다. 휘발유 수요가 소득에 대해 비탄력적임을 시사해 준다. 이는 최근 자동차의 수요가 크게 증가하면서 수요구조가 비탄력적으로 변화한 것과 관련이 깊은 것으로 판단된다.

경유의 경우에는 자기가격에 대한 가격탄력성이 0.187 로 상당히 낮다. 이는 경유가 대부분 버스 등의 대중교통수단과 화물자동차 등 수요가 대체로 비탄력적일 뿐만 아니라, 여객운송이나 화물수송에 따른 비용부담을 소비자에게 전가하는 등의 특성으로 말미암아 가격탄력성이 낮은 것으로 추정된다.

그런데 최근에는 일부 레저용자동차를 중심으로 경유를 연료로 사용하는 자동차의 보급이 빠르게 확대되었다. 레저용 자동차의 연료유로서의 경유 수요는 아래의 추정결과보다는 가격에 대해 탄력적인 구조를 가지고 있을 것으로 추측된다. 따라서 레저용 경유자동차의 증가는 경유의 가격탄력성을 다소 증폭시킬 가능성이 있다. 그러나 기본적으로 버스나 화물자동차의 경우에는 일반레저용 자동차에 비해 운행빈도와 단위기간당 운행거리가 비교하기 어려울 정도로 높다는 점을 감안하면 레저용 경유자동차의 보급이 확대되더라도 경유수요의 가격탄력성에 미치는 영향은 작을 것으로 판단된다.

경유의 소득탄력성은 0.614 정도로 추정되며 분석대상기간(1970~2002) 동안 소득탄력성에 대한 구조변화는 없었던 것으로 추정되었다. 버스나 화물자동차의 등록대수에 대한 계수는 0.232 로 추정되어 양자간에 정(+)의 상관관계가 있는 것으로 분석되었다.

<부표 II-12> 교통세 세수추계를 위한 휘발유와 경유 수요함수의
회귀분석 결과

	휘발유	경유
상수	159.327 (3.041)	0.170 (0.072)
시간추세	-0.081 (-2.863)	- (-)
d_{74-75}	- (-)	-0.067 (-1.653)
d_{89}	-11.328 (-3.466)	- (-)
$\ln(\text{휘발유가격}_t)$	-0.382 (-7.248)	- (-)
$\ln(\text{승용자동차등록대수}_t)$	1.059 (10.247)	- (-)
$\ln(\text{경유가격}_t)$	- (-)	-0.187 (-4.012)
$\ln(\text{버스+트럭평균등록대수}_t)$	- (-)	0.232 (1.677)
$\ln(\text{실질GDP}_t)$	-0.005 (-0.014)	0.614 (2.341)
$\ln(\text{실질GDP}_t) \times d_{89}$	0.768 (3.447)	- (-)
추정방법	GLS(Cochrane-Orcutt) D.W. = 1.576	GLS(Cochrane-Orcutt) D.W. = 1.289

주 : 1. 1970~2002년 자료를 사용하여 회귀분석을 하였음.

2. () 안은 t-값임.

3. 하첨자가 있는 d 변수는 해당수치의 연도부터 1의 값을 가지고 그 이전 기간에 대해서는 0의 값을 가지는 더미임. 단, d_{74-75} 는 1974~1975년 기간에만 1의 값을 가지고 나머지는 0임.

4. 최근 CNG 차량 및 LPG 차량 등 경유를 대체하는 자동차의 수요가 크게 증가하면서 기존의 수요증가율보다 낮은 증가율이 예상됨. 이에 따라 경유의 경우에는 2003년부터 수요분석을 통해 예측된 증가율의 절반만 적용하여 수요를 예측함.

5. D.W.는 오차항의 자기상관 여부를 검정하기 위한 더빈-왓슨통계치로서 0과 4 사이의 값을 가짐. 만약 그 값이 2에 가까우면 오차항의 자기상관이 없다고 볼 수 있으며 2에서 멀어질수록 자기상관이 존재할 가능성이 큰 것을 의미함.

8. 주 세

가. 회귀방정식의 설정

주세의 세수함수는 소득세 신고분과 원천분, 상속증여세 상속분과 증여분, 인지세, 관세의 여섯 가지 세수함수와 함께 연립(stacking)하여 SUR 모형의 형태로 모형을 구성한 뒤, 공적분 관계를 이용하여 CCR 방법으로 세수함수를 추정하였다.

주세 세수함수에 포함시킨 설명변수는 주요 주종에 대한 주세율과 경상민간소비지출을 사용하였다. 선정된 주종은 맥주, 위스키, 청주의 세 가지이다. 소주는 맥주 다음으로 소비수준이 큰 주종일 정도로 소비 및 세수비중이 높음에도 불구하고 설명변수에서 소주 주세율이 제외된 이유는 분석대상기간(1970~2002) 동안 소주의 세율변동이 거의 없었기 때문에 기술적으로 소주세율이 설명변수로 적합하지 않았기 때문이다.

나. 세수함수 분석결과

주세 세수함수의 추정결과를 요약해 보면, 주세 세수는 맥주세율과 청주세율과는 負(-)의 상관관계가 있는 것으로 나타났으며, 위스키 세율의 경우에는 이와 반대로 正(+)의 상관관계가 있는 것으로 추정되었다. 경상민간소비지출에 대한 주세수입의 탄력성은 1.414로 상당히 높은 수준을 보이는 것으로 추정되었다. 이는 분석기간 동안 점진적으로 전반적인 주세율 수준이 인하되는 추세 속에서도 지속적인 소득 증가와 그에 따른 소비패턴의 고도화 추세를 반영하여 상대적으로 고가의 주류에 대한 소비비중이 높아지고 있는 것을 반영하기 때문인 것으로 추정된다.

이는 우리나라 애주가들의 소비선호가 점차 소주 등에서 맥주 또

는 위스키 등으로 이행하고 있을 뿐만 아니라 최근에는 위스키 중에서도 고가 위스키로의 소비이행이 진전되고 있는 것이 이러한 것을 뒷받침해 주고 있는 것으로 생각된다.

2002년도의 주세수입 실적치와 본 연구의 주세 세수함수 추정결과를 토대로 추정한 2002년 예측치간의 상대비 추정을 통해 살펴본 예측오차는 약 11.3%에 이른다. 이는 2000년의 소주세율 인상에 따른 효과 중 일부가 누락되었기 때문인 것으로 판단된다. 또한 이 효과는 향후에도 누적적으로 나타나므로 소주 세율인상에 따른 세수증가분을 사후적으로 감안해 주기 위해 추가적인 세수조정계수를 설정하였다.

<부표 II-13> 주세의 세수함수 회귀분석 결과

	주 세
상수	133.533 (28.218)
시간추세	-0.072 (-29.384)
ln(맥주세율 _t)	-0.002 (-16.128)
ln(위스키세율 _t)	0.002 (27.190)
ln(청주세율 _t)	-0.00002 (-1.836)
ln(경상민간소비 _t)	1.414 (102.882)
추정방법	SUCCR

주 : 1. 1970~2002년 자료를 사용하여 회귀분석을 하였음.

2. () 안은 t-값임.

3. 소득세 신고분, 소득세 원천분, 법인세, 상속증여세 상속분, 상속증여세 증여분, 인지세, 관세와 함께 SUR 모형으로 회귀방정식을 연립(stacking)시킨 뒤 CCR로 추정한 것임.

<부표 II-14> 주세 세수추계시 끝수조정(end-point adjustment) 및
조정계수

		주 세
2002년도 조정계수(A ₀₂)		1.11285
추가조정계수 (B ₀₃ ~B ₀₈)	2003년	1.050
	2004년	1.055
	2005년	1.060
	2006년	1.065
	2007년	1.070
	2008년	1.075
최종조정계수(2003~2008년)		$A_{02} \times B_X$ (X = 03, 04, ... , 08)

- 주 : 1. 2002년도 조정계수는 모형에서 추정된 2002년 세수예측치 대비 2002년 세수실적치의 비율로서, 2002년 예측치와 실적치를 일치시키는 끝수조정에 필요한 것으로서, 2003~2008년의 세수추계치에 조정계수의 일부로 사용됨.
2. 추가조정계수는 세법개정 패턴 등의 외부적 요인의 변화에 따라 발생하는 예측오차를 줄이고자 도입된 수치로서 예고되지 않은 세법개정 등이 이루어졌을 때 나타나게 되는 예측오차를 줄이기 위해 사용되는 것으로서, 수치는 연구자의 오랜 경험에 따라 설정되었음.

9. 인지세

가. 회귀방정식의 설정

인지세의 경우에는 시간추세와 경상민간소비지출을 설명변수로 사용하였다. 추정방법은 상기의 주세와 마찬가지로, 소득세 신고분과 원천분, 상속증여세 상속분과 증여분, 주세, 관세의 세수함수와 함께 연립(stacking)하여 SUR 모형화한 후 고적분 관계를 이용하여 CCR 방법으로 추정하였다.

나. 세수함수 분석결과

인지세의 경우 시간추세에 대한 계수가 0.006으로 나타났다. 민간 소비지출에 대한 탄력성은 0.827 정도로 추정되어 소득탄력성이 다소 비탄력적일 것임을 암시해 준다. 그러나 시간추세에 대한 계수가 양의 값을 가지면서 유의하게 추정된 것으로 볼 때 실제의 소득탄력성은 최소한 단위탄력적일 것으로 생각된다.

2002년의 인지세 세수실적치와 모형에 의한 세수예측치간의 상대비를 나타내는 조정계수는 예측오차가 상당히 작은 것으로 추정된다.

<부표 II-15> 인지세의 세수함수 회귀분석 결과

	인지세
상수	-15.812 (-11.624)
시간추세	0.006 (8.037)
$\ln(\text{경상민간소비}_t)$	0.827 (244.744)
추정방법	SUCCR

주 : 1. 1970~2002년 자료를 사용하여 분석하였음.

2. () 안은 t-값임.

3. 소득세 신고분, 소득세 원천분, 법인세, 상속증여세 상속분, 상속증여세 증여분, 주세, 관세와 함께 SUR 모형으로 회귀방정식을 연립(stack)시킨 뒤 CCR로 추정한 것임.

<부표 II-16> 인지세 세수추계시 끝수조정(end-point adjustment) 및 조정계수

	인지세
2002년도 조정계수(A02)	1.039

주 : 2002년도 조정계수는 모형에서 추정한 2002년 세수예측치 대비 2002년 세수실적치의 비율로서 2002년 예측치와 실적치를 일치시키는 끝수조정에 필요함. 2003~2008년의 조정계수도 이와 동일함.

10. 관 세

가. 회귀방정식의 설정

관세의 세수함수는 시간추세와 실적관세율, 상품수입⁵⁵⁾을 설명변수로 사용하였다. 추정방법은 공적분 관계에 기초하여 CCR 방법을 채택하였다.

설명변수로서 실적관세율을 포함시킨 이유는 관세수입이 관세율에 의해 크게 영향을 받기 때문이다. 그런데 관세율 가운데에서도 굳이 실적관세율을 사용한 이유는 수입가중치와 관계없이 법정관세율을 단순평균한 평균관세율로는 세수예측이 곤란하였기 때문이다. 실적관세율을 사용하게 되면 향후의 세수예측시 실적관세율에 대한 예측이 필요하다. 그렇지만 실적관세율에 대한 예측은 현재의 모형 체계하에서는 예측이 곤란한 만큼 향후의 세수예측에 있어서는 실적관세율의 최종연도 실적치, 즉 2002년의 실적관세율이 향후에도 지속된다고 가정하였다.

나. 세수함수 분석결과

관세의 세수함수 추정결과, 시간추세는 세수와 負(-)의 상관관계를 보이는 것으로 나타났다. 이는 점진적으로 시간이 경과함에 따라 관세수입 비중이 줄어들고 있는 추세를 반영하는 것으로 사료된다.

실적관세율은 15.792로 나타나 관세수입과 正(+)의 상관관계가 있는 것으로 추정되었다.

상품수입에 대한 계수는 1.053으로 관세수입과 상품수입간에는 단위탄력적인 관계가 있는 것으로 추정되었다.

55) 상품수입은 원화로 평가하였음에 유의하기 바란다.

2002년을 기준으로 모형에 의한 관세세수 예측치는 약 1.4% 정도 과대예측하는 것으로 나타나 조정계수를 0.98555로 하여 모형예측치에 조정계수를 곱해주어 향후의 관세수입을 추정하였다.

<부표 II-17> 관세의 세수함수 회귀분석 결과

	관세
상수	19.778 (2.458)
시간추세	-0.012 (-2.936)
실적관세율 _t	15.972 (21.775)
ln(경상상품수입 _t)	1.053 (52.445)
추정방법	CCR

주 : 1. 1970~2002년 자료를 사용하여 분석하였음.
2. () 안은 t-값임.

<부표 II-18> 관세 세수추계시 끝수조정(end-point adjustment) 및 조정계수

	관세
2002년도 조정계수(A ₀₂)	0.98555

주 : 2002년도 조정계수는 모형에서 추정한 2002년 세수예측치 대비 2002년 세수실적치의 비율로서 2002년 예측치와 실적치를 일치시키는 끝수조정에 필요함. 2003~2008년의 조정계수도 이와 동일함.

부록 Ⅲ. 사회보장기여금과 세외수입 추계방법 소개

1. 사회보장기여금의 추정

가. 국민연금

국민연금기여금은 가입자와 고용주의 부담금으로 나누어진다. 보험료율은 월 소득액의 9%로 사업장가입자의 경우 고용주와 균등 분담(각 4.5%)하며 지역가입자는 피보험자가 전액 지불하고 있다. 지역가입자의 보험료율은 현재 6%로 2003년 7월 1일부터 2005년 까지 매년 7월 1일을 기준으로 1%p씩 상향조정될 예정이다. 국민 연금의 기여금 수입전망은 2003년 4월에 발표된 국민연금발전위원회 전망을 원용하였다.

나. 사학연금

1) 개 요

사학연금의 기여금수입은 교직원 본인 부담금, 학교법인 부담금 그리고 국가부담금으로 이루어져 있으나 국가부담금은 통합재정상 사회보장기여금 수입에 포함되지 않는다. 기여금의 요율은 교직원 본인과 학교법인이 각각 월소득의 8.5%, 국가는 3.5%이다.

사학연금의 기여금수입은 기본적으로 가입자의 수와 평균급여수 준에 따라 결정되는 바 사학연금 가입대상 교직원의 수를 향후 취 학률과 교원 1인당 학생수, 사립학교의 비중, 교원 1인당 직원수를

고려하여 전망하였다. 교원 1인당 학생수는 장기적으로(2010~2020년) 1990년대 말의 일본수준에 수렴하는 것으로 가정하였다.

<부표 III-1> 교사 1인당 학생수

(단위: 명)

	연 도	초등학교	중학교	고등학교
한국	2001	28.7	19.6	17.7
일본	1998	19	14	14
일본수준 달성연도		2020	2020	2010

자료 : 한국노동연구원, 『2000 해외노동통계』, 2000.
교육인적자원부, 『교육통계연보』, 2002.

2) 추정모형

사학연금 기여금수입은 연금가입자수와 가입자 평균임금의 함수로 추정하였다. 또한 전망을 위해 필요한 가입자 평균임금은 전년도 가입자 평균임금과 당해연도의 전체근로자 평균임금과의 함수로 추정하였다. 사학연금 가입자의 평균임금 수준은 단순한 가정을 이용할 수 있으나 경제상황과의 연관성을 반영하기 위하여 전체근로자 평균임금의 함수로 추정하였다.

$$\begin{aligned} \ln(\text{기여금수입}_t) = & -30.23 + 2.747 \cdot \ln(\text{가입자 수}_t) \\ & (3.125) \quad (0.332) \\ & + 0.371 \cdot \ln(\text{가입자평균임금}_t) + 0.181 \cdot D_{2001} \\ & (0.135) \quad (0.055) \end{aligned}$$

$$\text{조정 } R^2 = 0.993, D-W = 1.944, D_{2001} = 2001 \text{ 더미}$$

$$\begin{aligned} \ln(\text{가입자평균임금}_t) = & 0.996 + 0.856 \cdot \ln(\text{가입자평균임금}_{t-1}) \\ & (0.276) \quad (0.228) \\ & + 0.012 \cdot \ln(\text{전체근로자평균임금}_t) + 0.106 \cdot D_{2001} \\ & (0.206) \quad (0.051) \end{aligned}$$

조정 $R^2 = 0.986$, $D-W = 1.468$, () 안은 표준오차

다. 고용보험

고용보험은 실업급여의 지급, 고용안정사업과 직업능력개발사업의 실시를 위해 1995년 도입된 사회보험체도로 현재 1인 이상의 근로자를 고용하는 사업장과 총공사금액 3억4천만원 이상의 건설업이 당연가입대상이다. 근로자와 사업주가 부담하는 기여금 모두가 통합재정상의 기여금수입에 계상되며 요율은 근로자 0.45%, 사업자는 규모에 따라 0.7~1.3%이다.

1995년 제도시행 이후 가입대상의 잦은 확대 조치(1997년, 1998년)로 시계열 계량분석을 이용한 수입전망이 불가능하다. 1998년 10월 1일부터 사업장 적용대상이 기존의 5인 이상 사업장에서 1인 이상 사업장으로 확대되어 가입자가 크게 증가하고 있는 실정이다. 따라서 향후 가입대상의 확대조치가 없다는 가정하에 보험적용 대상자의 증가율이 안정적 추세를 보여주고 있는 2000년 이후의 기여금 수입 평균 증가율을 이용하여 전망하였다.

라. 산업재해보상보험

산업재해보상보험은 근로자의 업무상 재해를 보상하고 재해근로자의 재활 및 사회복귀를 촉진하는 제반 사업시행을 위해 도입된 제도로 적용대상은 1인 이상 사업 또는 사업장과 총공사 금액 2천만원 이상의 건설공사이다. 산업재해보상보험의 보험료는 사업주가 부담하며 이는 통합재정 사회보장기여금 수입에 포함된다. 보험료율은 58개로 세분화된 사업집단별로 매년 고시하며 2002년 적용 요율은 0.4~31.9%(평균 1.49%)로 사업집단에 따라 큰 편차를 보여주고 있다.

제도도입 이후 꾸준히 피보험자의 범위를 확대하여 2000년 이후 그 규모가 일정한 수준을 유지하고 있다. 따라서 기여금 수입은 피보험자의 급여수준에 따라 전망하였다. 1998년 사업장 적용대상이 1인 이상 사업장으로 확대된 이후 보험적용 대상자의 증가율이 2000년 이후부터는 안정적 추세를 보여주고 있어 이를 이용하여 전망하였다.

마. 보훈기금

보훈기금은 군인보험법에 의해 군인의 사상 및 전역에 대비하여 도입된 제도로 보험료율은 월급여의 2%이다. 정부 또한 0.5%의 요율로 일정부분 기금조성에 기여하고 있으나 이는 사회보장기여금 수입에서 제외된다.

기여금 수입은 군인의 수와 급여수준에 의해 결정되나 향후 군인의 수가 일정할 것으로 가정하고 예상되는 임금수준의 변화에 따라 기여금 수입을 전망하였다.

2. 세외수입

가. 한은잉여금

1) 개 요

현재 한국은행은 전년도 한은잉여금 중에서 법정적립금 및 임의적립금을 적립하고 남은 잔여금액을 다음 해에 전액 정부에 세입납부하고 있다⁵⁶⁾. 한국은행의 손익계산서를 분석해 본 결과 비용계정

56) 한은잉여금 중에서 당기순이익의 10%는 법정적립금으로 적립하는 반면, 임의적립금의 규모는 향후 통화관리비용 등을 감안하여 매년 재정경제부와 한국은행이 협의하여 결정하고 있다.

에서는 통안증권이자 및 법인세(2002년의 경우 각각 65% 및 16%), 수익계정에서는 외환보유액의 운용에 따른 유가증권 이자수익 및 유가증권 매매익과 외환시장 개입에서 발행하는 외환매매익(2002년의 경우 각각 80% 및 10%)이 대부분을 차지하고 있다.

<부표 III-2> 2002년 한국은행 손익계산서

(단위: 백만원)

비 용		수 익	
지급이자와 할인료	5,577,441	수입이자와 할인료	7,063,335
예 금 이 자	429,505	유가증권이자	6,135,786
통화안정증권이자	4,801,786	예 치 금 이 자	478,159
환매조건부매각증권이자	314,694	할인어음할인료	0
지 급 잡 이 자	31,455	어음대출이자	262,431
지 급 수 수 료	36,181	환매조건부매입증권이자	66,849
유가증권매매손	253,655	정부대출금이자	26,577
화 폐 제 조 비	108,284	국제금융기구대출금이자	1,928
퇴 직 급 여	13,631	수 입 잡 이 자	91,605
감 가 상 각 비	19,620	수 입 수 수 료	56,848
무 형 자 산 상 각 비	2,371	유 가 증 권 매 매 익	2,178,656
일 반 관 리 비	212,061	통화안정증권 상환익	0
금융감독원출연금	13,253	외 환 매 매 익	1,072,978
자 산 처 분 손	727	지 금 은 익	0
잡 손	688	자 산 처 분 익	2,122
법 인 세 등	1,204,866	잡 익	5,624
당 기 순 이 익	2,936,816	특 별 이 익	31
합 계	10,379,594	합 계	10,379,594

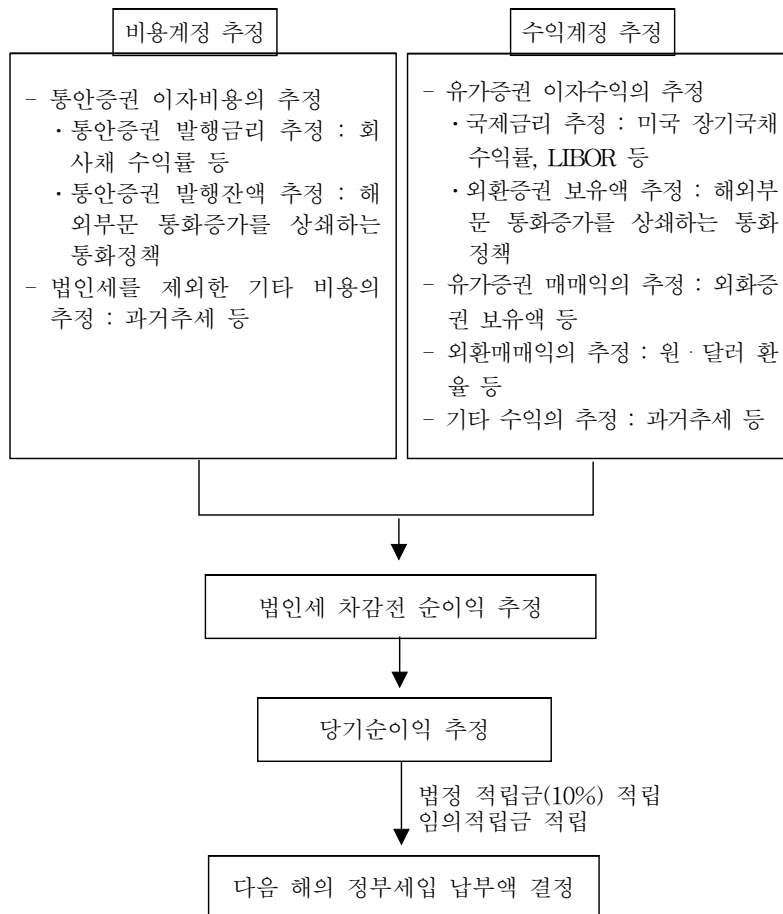
2) 추정모형

한은잉여금 중 세입납입액을 추정하기 위해서는 먼저 당기순이익인 한은잉여금 규모를 추정해야 한다. 한국은행의 비용계정 및 수익계정을 추정하여 법인세 차감전 순이익을 구하고 이를 법인세 등

납부액을 차감하여 당기순이익을 추정한다(<부표 III-3> 참조).

한은잉여금 추정치에서 법정적립금 및 임의적립금을 차감하여 정부에 납입할 금액을 추정한다. 이때 법정적립금은 당기순이익의 10%로 정해져 있지만 임의적립금에 대해서는 최근 추이를 감안하여 최소한(0원)으로 가정하였다. 최근 정부세입 확대 등으로 인해 임의적립금 규모는 1,000억원 미만이었다.

<부표 III-3> 한은잉여금 중 세입납부액 추정 절차



① 통안증권 이자비용의 추정

통안증권 이자비용은 통안증권 발행잔액에 통안증권 발행금리를 곱하여 추정할 수 있다. 이를 위해 통안증권⁵⁷⁾ 발행잔액과 통안증권 발행금리를 각각 추정한 후 통안증권 이자비용을 계산하였다.

○ 통안증권 발행잔액

- t기말 통안증권 잔액 = t-1기말 통안증권 잔액 + 신규발행액
- 신규발행액 = 해외부문 통화증가(경상수지 흑자) 상쇄 규모

$$\begin{aligned} \text{통안증권 발행잔액} &= 3113485 + 0.324 \cdot \text{경상수지흑자} \\ &\quad (1098973) \quad (0.060) \\ &\quad - 428443 \cdot D_{2002} \\ &\quad \quad (4172690) \end{aligned}$$

조정 $R^2 = 0.645$, $D-W = 2.023$, $D_{2002} = 2002$ 더미,

() 안은 표준오차

- 통안증권 발행금리는 통안증권 공개경쟁 입찰에 의해 시장금리로 발행되고 통안증권 유통수익률이 회사채 유통수익률과 안정적인 spread를 유지한다는 점을 감안하여 다음과 같이 추정식을 설정하였다.

$$\begin{aligned} \text{통안증권발행금리}_t &= -2.163 + 0.182 \cdot \text{통안증권발행금리}_{t-1} \\ &\quad (1.179) \quad (0.139) \\ &\quad + 0.927 \cdot \text{회사채수익률}_t + 0.278 \cdot D_{2002} \\ &\quad \quad (0.123) \quad \quad (1.135) \end{aligned}$$

조정 $R^2 = 0.947$, $D-W = 0.988$, () 안은 표준오차

57) 국내부문(민간 및 정부)과 해외부문의 통화증가에 대해 적정 통화량을 유지하기 위해 한국은행이 발행하는 증권이다.

○ 통안증권 이자비용

$$= (\text{전년 말 통안증권 잔액} + \text{금년 말 통안증권 잔액}) \\ \div (2 \times \text{통안증권 발행금리})$$

$$\text{통안증권이자비용} = -981057 + 1.175 \text{ 추정통안증권이자비용} \\ (333968) \quad (0.103) \\ + 901059 \cdot D_{2001} + 802577 \cdot D_{2002} \\ (344733) \quad (345500)$$

조정 $R^2 = 0.937$, $D-W = 1.406$, () 안은 표준오차

② 법인세를 제외한 기타 비용의 추정

- 예금이자, 환매조건부매각 증권이자, 지급수수료, 유가증권 매매손, 화폐제조비, 일반관리비 등의 비용을 합산하여 과거추세를 감안하여 추정하였다.

$$\text{기타비용}_t = 214260 + 0.727 \cdot \text{기타비용}_{t-1} + 1660256 \cdot D_{1998} \\ (117272) \quad (0.0983) \quad (241524) \\ + 80590 \cdot D_{2002} \\ (247622)$$

조정 $R^2 = 0.8725$, $D-W = 2.6502$, () 안은 표준오차

③ 유가증권 이자수익의 추정

유가증권 이자수익은 외화증권 보유액에 운용수익률(국제금리)을 곱하여 추정할 수 있다.

○ 외화증권 보유액

- t 기말 외화증권 잔액 = $t-1$ 기말 외화증권 잔액 + 신규보유액
- 신규보유액 = 경상수지 흑자 규모

$$\text{외화증권보유액} = 4352161 + 0.704 \cdot \text{경상수지흑자} - 424598 \cdot D_{2002}$$

$$(2443512) \quad (0.133) \quad (9277768)$$

조정 $R^2 = 0.6334$, $D-W = 1.4020$, () 안은 표준오차

○ 운용수익률

$$\text{국제금리}_t = 0.725 \cdot \text{국제금리}_{t-1} + 0.295 \cdot \text{단기국제금리}_t + 0.445 \cdot D_{2002}$$

$$(0.096) \quad (0.112) \quad (0.660)$$

조정 $R^2 = 0.808$, $D-W = 2.306$, () 안은 표준오차,

국제금리 = 미국장기국채수익률

○ 유가증권 이자수익

$$= (t-1\text{기말 외화증권 잔액} + t\text{기말 외화증권 잔액})$$

$$\div (2 \times \text{국제금리})$$

$$\text{이자수익} = 231505 + 0.870 \cdot \text{추정이자수익} + 1285202 \cdot D_{1998}$$

$$(80188) \quad (0.031) \quad (244236)$$

$$+ 555402 \cdot D_{2002}$$

$$(282685)$$

조정 $R^2 = 0.9869$, $D-W = 1.960$, () 안은 표준오차

④ 유가증권 매매익의 추정

한국은행 보유 유가증권의 대부분을 차지하고 있는 외환보유액의 운용과정에서 발생하는 매매익은 추정하기 어렵지만 대체로 보유외화증권의 규모에 비례하는 것으로 보아 추정하였다.

$$\text{유가증권매매익}_t = -114367 + 0.044 \cdot \text{외화증권보유액}_{t-1}$$

$$(38141) \quad (0.00045)$$

$$- 0.023 \cdot \text{외화증권보유액}_t + 1036088 \cdot D_{1998}$$

$$(0.00035) \quad (186612)$$

$$- 199443 \cdot D_{2002} \\ (179471)$$

조정 $R^2 = 0.973$, $D-W = 1.276$, () 안은 표준오차

⑤ 외환매매익의 추정

외환매매익은 한국은행이 환율안정을 위해 외환시장에 개입하는 과정에서 발생하는 매매익이다. 대체로 환율수준에 비례하는 것으로 보아 추정하였다.

$$\begin{aligned} \text{외환매매익} = & -3975339 + 5351 \cdot \text{환율} - 2556171 \cdot D_{1998} \\ & (696555) \quad (777) \quad (695820) \\ & - 1647519 \cdot D_{2002} \\ & (635381) \end{aligned}$$

조정 $R^2 = 0.762$, $D-W = 2.669$, () 은 표준오차

⑥ 기타 수익의 추정

어음대출이자, 자산처분익 등의 수익을 합산하여 추정하였다.

$$\begin{aligned} \text{기타수익}_t = & 2094553 + 0.109 \cdot \text{기타수익}_{t-1} + 4968430 \cdot D_{1998} \\ & (298634) \quad (0.096) \quad (497372) \\ & - 1265231 \cdot D_{2002} \\ & (509547) \end{aligned}$$

조정 $R^2 = 0.898$, $D-W = 1.743$, () 안은 표준오차

⑦ 정부세입 납부액의 추정

위와 같이 추정된 비용 및 수익을 이용하여 법인세 차감전 순이익, 법인세 납부액, 당기순이익, 정부세입 납부액을 추정하였다.

- 법인세 납부액은 법인세 차감전 순이익에 대해 27.76%의 탄성치를 보여 법인세율과 유사한 결과를 보였다.

$$\begin{aligned} \text{법인세납부액} &= -7099 + 0.278 \text{ 법인세 차감전 순이익} \\ &\quad (46219) \quad (0.019) \\ &\quad + 62384 \cdot D_{2002} \\ &\quad \quad (145948) \end{aligned}$$

조정 $R^2 = 0.9477$, $D-W = 2.082$, () 안은 표준오차

- 최종 정부세입 납부액은 모형에서 감안하지 못했던 각종 요인들을 최종적으로 감안해 주기 위해 추정된 정부세입 납부액을 실제 정부세입 납부액에 회귀분석하여 추정하였다.

$$\begin{aligned} \text{정부세입 납부액} &= 339595 + 0.405 \cdot \text{추정정부세입 납부액} \\ &\quad (194748) \quad (0.192) \\ &\quad + 1617189 \cdot D_{2002} \\ &\quad \quad (1010666) \end{aligned}$$

조정 $R^2 = 0.700$, $D-W = 1.517$, () 안은 표준오차

나. 공무원연금기여금

공무원연금기여금 수입은 본인과 고용주(국가 및 지방자치단체)가 부담하는 기여금이 계상된다. 연금기여 요율은 본인과 고용주 모두 월급여의 8.5%이다. 기여금 수입은 공무원연금 가입자수가 총 인구 대비 2002년의 1.95%에서 2003년 이후 2% 수준을 유지한다는 가정하에서 전망하였다.

$$\begin{aligned} \ln(\text{기여금수입}_t) &= -13.232 + 1.096 \cdot \ln(\text{공무원 수}) \\ &\quad (5.570) \quad (0.446) \\ &\quad + 0.827 \cdot \ln(\text{기여금수입}_{t-1}) + 0.089 \cdot D_{2002} \\ &\quad \quad (0.065) \quad \quad (0.136) \end{aligned}$$

조정 $R^2 = 0.9812$, $D-W = 2.303$, () 안은 표준오차

다. 군인연금기여금

군인연금의 기여금 수입은 본인과 국가기여금 수입의 합으로 구성되어 있으며 요율은 각각 8.5%이다. 기여금 수입은 군인연금 가입자수와 군인인건비에 의해 결정되나 장기적으로 군인의 수가 일정하다는 가정하에서 전년도 기여금수입과 군인인건비(공무원인건비)의 함수로 추정하였다.

$$\begin{aligned} \ln(\text{기여금수입}_t) = & 0.478 + 0.864 \cdot \ln(\text{기여금수입}_{t-1}) \\ & (0.460) \quad (0.127) \\ & + 0.163 \cdot \ln(\text{군인인건비}) + 0.026 \cdot D_{2002} \\ & (0.154) \quad (0.092) \end{aligned}$$

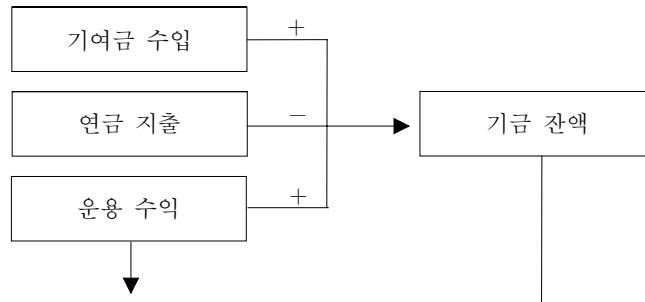
조정 $R^2 = 0.985$, $D-W = 2.617$, () 안은 표준오차

라. 기금운용수익

기금운용수익은 기금규모가 큰 국민연금, 공무원연금, 사학연금의 3대 기금에 대해서는 개별기금의 잔액을 추정하여 운용수익 금액을 전망하였다. 그 외 나머지 기금들의 운용수익은 기타 세외수입에 포함하여 일괄 전망하였다.

익년도의 기금규모 전망을 위해서는 당해연도의 재정수지 전망이 필요하다. 각 기금의 당해연도 연금지출과 운용수익을 전망하여 익년도 기금규모를 추정하였다. 추정된 기금규모는 다시 차차년도 기금운용수익 전망에 이용된다.

[부그림 III-1] 기금운용수익 전망방법



① 국민연금

국민연금 운용수익은 국민연금관리공단의 모형을 이용한 “국민연금발전위원회”의 2002년 수입전망을 원용하였다.

② 공무원연금

공무원연금 기금잔액은 기여금수입과 연금지출에 의존하는 연금재정수지에 따라 변화한다. 연금재정수지 전망을 위해서 연금지출을 추정하였으며 최종적으로 도출된 기금잔액을 이용하여 운용수익을 전망하였다.

○ 연금지출액

$$\ln(\text{연금지출액}_i) = -1.361 + 0.663 \cdot \ln(\text{연금지출액}_{i-1}) \\ (1.046) \quad (0.145) \\ + 0.655 \cdot \ln(\text{공무원임금}_i) - 0.208 \cdot D_{2002} \\ (0.319) \quad (0.238)$$

조정 $R^2 = 0.9663$, $D-W = 1.6902$, () 안은 표준오차

- 운용수익은 이상의 기여금수입 전망과 연금지출액 전망을 이용하여 도출된 연도 말 기금잔액의 함수로 추정하였다.

$$\ln(\text{운용수익}_t) = 1.482 + 0.642 \cdot \ln(\text{기금잔액}_{t-1}) - 1.195 \cdot D_{2000} \\ (0.849) \quad (0.082) \quad (0.213) \\ - 0.008 \cdot D_{2002} \\ (0.214)$$

조정 $R^2 = 0.832$, $D-W = 2.265$, () 안은 표준오차

③ 사학연금

사학연금 재정수지 전망을 위해서는 기여금수입 중 사회보장기여금 수입에 포함되지 않는 정부기여금 수입과 연금지출의 전망이 필요하다. 도출된 전망치를 이용해 기금규모를 추정하였으며 최종적으로 운용수익을 전망하였다.

○ 정부기여금 수입

$$\ln(\text{정부기여금수입}) = -43.081 + 3.809 \cdot \ln(\text{연금가입자수}) \\ (5.964) \quad (0.634) \\ + 0.092 \cdot \ln(\text{가입자평균임금}) + 0.236 \cdot D_{2001} \\ (0.257) \quad (0.105)$$

조정 $R^2 = 0.980$, $D-W = 1.613$, () 안은 표준오차

○ 지출전망

지출전망을 위해 향후 연금 및 일시금 수급대상자는 2001년의 퇴직률, 연금선택률이 향후에도 일정할 것으로 가정하여 추계하였다.

$$\ln(\text{연금지출}) = -7.084 + 0.855 \cdot \ln(\text{일시금수급자}) \\ (3.244) \quad (0.448) \\ + 0.582 \cdot \ln(\text{연금수급자}) - 0.512 \cdot D_{2001} \\ (0.125) \quad (0.162)$$

조정 $R^2 = 0.961$, $D-W = 2.170$, () 안은 표준오차

- 운용수익 : 위의 추정결과로부터 도출된 기금잔액을 토대로 전망하였다.

$$\ln(\text{운용수익}_t) = -0.728 + 0.822 \cdot \ln(\text{기금잔액}_{t-1}) - 0.149 \cdot D_{2001}$$

(0.634) (0.085) (0.186)

조정 $R^2 = 0.886$, D-W = 2.360, () 안은 표준오차

마. 기타 세외수입

총세외수입 중 위에서 추정된 전년도 한은잉여금 중 세입납부액, 공무원연금 기여금, 군인연금 기여금, 기금운용수익을 제외한 기타 세외수입은 한은잉여금을 제외한 부서기업 잉여 및 재산수입, 수수료·요금 등 비영업실적 판매, 벌금 및 몰수금으로 각기 성격이 다른 항목들로 구성되어 있다.

$$\ln(\text{기타 세외수입}_t) = 0.703 \cdot \ln(\text{기타 세외수입}_{t-1})$$

(0.302)

$$+ 0.370 \cdot \ln(\text{경상GDP}) - 0.006 \cdot D_{2002}$$

(0.360) (0.401)

조정 $R^2 = 0.834$, D-W = 2.346, () 안은 표준오차

바. 자본수입

자본수입에 대해서도 정부자산 매각 등에 대한 향후 계획에 대한 정보가 없기 때문에 과거추세 등을 감안하여 추정하였다.

$$\ln(\text{자본수입}_t) = 1.676 + 0.834 \cdot \ln(\text{자본수입}_{t-1}) - 0.136 \cdot D_{2002}$$

(1.684) (0.160) (0.768)

조정 $R^2 = 0.637$, D-W = 1.532, () 안은 표준오차

부록 IV. 지방세수입 추계방법 소개

본장에서는 Cochrane-Orcutt 기법을 사용하여 지방세수합수를 추정하였다⁵⁸⁾.

회귀분석 결과 지방세수의 경상GDP 탄력성은 1.11로 추정되었다. 이는 지방세수가 경상GDP보다 더 빨리 증가하였음을 시사해 준다.

1973년에는 세법개정을 통해 현행 지방세 체계의 기본골격이 갖추어졌다. 1977년에는 등록세가 국세에서 지방세로 이관되었고, 1989년에는 종합토지세와 담배소비세가 신설되었으며 2001년에는 지방세분교육세가 지방교육세로 이관되면서 세수가 크게 증대되었다. 이와 같은 세수합수의 구조변화를 포착하기 위해 더미변수를 설명변수에 포함시켰다. 그 결과 통계적으로 상당히 유의한 것으로 추정되었다. 참고로 세수예측오차를 나타내는 평균절대백분율오차(MAPE: mean absolute percentage error)는 3.15이다.

58) 지방세의 특성이라 할 수 있는 재산과세적인 성격을 설명할 수 있는 설명변수가 있지만 본 연구에서는 설명변수로 사용하지 않았다. 그 이유는 건축허가면적의 경우 통계적으로 유의하지 않았으며 토지거래건수, 토지거래면적 등은 축적된 자료의 기간이 짧아 지방세수합수를 제대로 설명하기 어려웠기 때문이다.

<부표 IV-1> 지방세수함수 추정 결과

	계수	t-값
상수	-6.23	-15.81
ln(GDP)	1.11	46.36
D73~02	0.19	3.18
D77~02	0.12	2.32
D89~02	0.44	8.39
D01~02	0.21	4.67
MAPE	3.15	
추정방법	Cochrane-Orcutt	
더빈-왓슨통계치	D.W.=1.98	

주 : 하첨자가 있는 D는 해당수치의 연도에 1의 값을 가지고 나머지 기간에 대해서는 0의 값을 가지는 더미임.

우리나라 중장기 건전재정 운영을 위한 연구: 세입·세출 추계를 통한 중기재정 전망 및 정책과제

성명재·박형수·전병목·박기백·김현아

본 연구는 향후 5년간 통합재정수지를 전망하고 정책대안에 대한 시물레이션을 통해 정책판단에 필요한 기초자료를 제공함을 기본 목적으로 한다.

경제위기 이후 우리 재정은 단기간 내에 막대한 재정적자를 경험 하였으나, 국민연금을 제외하더라도 2002년에 이미 통합재정수지가 5.4조원의 흑자를 기록하는 등 재정수지가 빠르게 건전화되었다. 그러나 아직 재정불안 요인이 상존하므로 건전재정 기초의 유지·관리가 중요한 정책현안이 되고 있다.

우리 경제는 2004년 5.6%, 2005년 4.4%, 2006년 이후에는 잠재성장률 수준인 5%로 수렴하여 연평균 5.2%의 실질성장률을 나타낼 것으로 예측된다.

2004~2008년의 거시경제 전망과 세입 및 세출 전망치를 토대로 작성한 기준선 전망에 따르면, 국민연금기금의 수지 흑자분을 차감한 통합재정수지는 2003년에 2조원 정도의 흑자를 기록하고 2005년에는 적자(약 2조원)로 반전되었다가 수지가 개선되어 2008년에는 약 3조원의 흑자를 보일 것으로 추정된다. 중앙정부와 지방자치단체, 교육자치단체 등 공공부문 전체에 대한 재정수지는 국민연금을 제외할 경우 규모는 작지만 향후 5년간 지속적으로 한자리 숫자(단

위: 조원)의 재정흑자를 지속할 것으로 예측된다.

2002년 말 현재 126.6조원(GDP 대비 21.2%) 수준이던 중앙정부의 국가채무 규모는 2006년 말 204.2조원(GDP 대비 26.0%)까지 증가하였다가 2008년 말에는 194.1조원(GDP 대비 21.4%)으로 축소되면서 안정화될 것으로 전망된다.

조세부담률은 2003년 23.5%에서 2008년 24.1%, 사회보장기여금까지 포함한 국민부담률은 27.0%에서 27.9%로 상승할 것으로 전망된다.

만약 다음과 같은 정책시나리오를 전개하게 되면 다음과 같은 재정수지 효과를 나타낼 것으로 예상된다.

담배 관련 제세공과금을 2004년부터 연간 3.2조원씩(내국세 1.7조원, 부담금 1.5조원) 인상하면 직접적으로 향후 5년간 재정수지를 16.0조원 개선시킨다. 이는 연간 0.4조원의 지방재정지원 지출을 증대시키지만, 지급이자가 총 2.6조원 축소되어 전체적으로는 16.6조원의 재정수지를 개선시킬 것이다.

2005~2008년 동안 연간 3.6~4.9조원의 세입을 감축(5년간 총 17.1조원)하면 국민연금기금을 제외한 중앙정부의 재정수지는 매년 1.4~4.5조원(GDP 대비 0.2~0.6%) 정도의 적자가 예상된다. 이는 간접적으로 총지출 및 순융자를 2.9조원 감소시켜 향후 5년간 재정수지를 총 14.2조원 악화시킨다. 적자규모는 시간이 경과함에 따라 축소되며 국가부채도 2007년에 최고치(210.4조원)를 기록한 후 소폭 감소하는 등 심각한 수준은 아닌 것으로 추정된다.

유아보육 및 교육 지원을 위해 향후 5년간 재정지출을 15.6조원 확대하면 국민연금을 제외한 중앙정부의 재정적자는 소폭 확대되며, 국가부채도 2008년까지 계속 증가할 것으로 전망된다. 재정적자의 누적은 지급이자지출도 2.7조원 확대시킨다. 그러므로 유아보육 및 교육 지원을 위한 재정지출 확대는 향후 5년간 총 18.3조원 재정수지를 악화시킬 것으로 예상된다.

중앙정부만 고려하더라도 교육재정을 GDP의 6% 수준으로 확충하기 위해 연간 6.6~7.9조원(총액은 향후 5년간 36.4조원)의 재원 소요가 예상된다. 국민연금을 제외한 중앙정부의 재정수지는 적자로 반전되며 적자규모도 2006년에 9.7조원으로 정점에 이른다. 이후 적자규모는 감소하기 시작할 것으로 보이며 국가부채도 절대규모는 증가하지만 GDP 비중은 점차 하락할 전망이다.

불가피한 상황에 직면하여 주택, 교통, 농어촌 부문과 상공업 지원, 에너지 및 자원개발 등의 부문에서 향후 5년간 22.8조원의 지출 증가를 억제하면 중앙정부의 통합재정수지는 흑자추세를 지속하고 2005년부터 흑자규모도 조금씩 증가할 것으로 전망된다. 이 경우 지급이자를 4.5조원 감축시켜 총 27.3조원의 통합재정수지 개선효과를 나타낼 것으로 기대된다. 국가부채는 2006년에 189.8조원으로 정점에 도달한 후 감소할 것으로 예상된다.

지방분권화의 일환으로 지방교부세율을 인상(15%→17.6%)하면, 향후 5년간 총 14.4조원의 재원이 중앙정부에서 지방정부로 재원이 추가 이전된다. 중앙정부의 이전지출의 증가는 지방정부의 수입증대로 상쇄되지만 중앙정부의 경우 이전지출 증가로 총 2.8조원의 이자지급이 증가한다. 만약 이전재원이 지방정부의 부채 감소 등에 사용되지 않는다면 상기의 2.8조원만큼 통합재정수지가 악화될 것으로 예상된다.

<Abstract>

A Study on Medium Term Budget Outlook of Korea Through Forecasting Revenue and Expenditure

Sung, Myung Jae et al

This report aims to present macroeconomic and budget outlook for the period 2004~2008, and to analyze economic effects of prospective policy changes on fiscal account budget balance.

We faced severe fiscal deficit after the economic crisis of 1998. It was reversed soon to surplus of 5.4 trillion won again in 2002, even excluding the huge surplus of national pension fund. This seemed a good sign for stabilization of fiscal budget. However, we are still exposed to potentially overwhelming shocks that may deteriorate our fiscal balance, and, so, we need to watch out against those risks.

Korean economy is expected to grow 5.6% in 2004, 4.4% in 2005, and 5% on average in the following years which is about the same as the potential growth rate.

According to the estimates of baseline budget outlook for 2004 through 2008, the consolidated budget of the central government will record surplus of 2 trillion won in 2004, even

if we exclude the huge surplus of national pension fund. In 2005, it will be reversed to deficit by about 2 trillion won. However, it, soon, will return to surplus again by about 3 trillion won in 2008. The consolidated budget including local governments will continue to record small surplus during the next five years.

The national debt of the central government will grow from 126.6 trillion won (21.2% of GDP) in 2002 to 204.2 trillion won (26.0% of GDP) in 2006, and decline to 194.1 trillion won (21.4% of GDP) in 2008.

The net tax burden/GDP ratio will increase from 23.5% in 2003 to 24.1% in 2008, and the gross tax burden/GDP ratio including social security contribution from 27.0% to 27.9% for the same period.

A few scenarios are presented as following, to illuminate their impact on budget outlook in the medium run.

A tax increase in tobacco products by 3.2 trillion won each year is expected to generate direct increase in revenue by 16.0 trillion won in total and indirect decrease in expenditure and net lending by 0.6 trillion won in total for the next five years.

A reduction in tax revenue will generally deteriorate the fiscal stance. If tax revenue is reduced by 3.6 to 4.9 trillion won a year, the consolidated budget will turn out to be deficit of 1.4 to 4.5 trillion won which is about 0.2~0.6% of GDP. This will indirectly increase the expenditure for interest payment by 2.9 trillion won in total for the next five years. Therefore, the revenue decrease will result in deterioration of

fiscal balance by 14.2 trillion won in total for the same period. In this case, the national debt level will reach the apex at 210.4 trillion won in 2007 and begin to decrease afterwards.

Introduction of subsidy for infant care of 15.6 trillion won in total for the next five years will enlarge deficit of the consolidated budget by 18.3 trillion won in total including its indirect effect of enlarging fiscal deficit by 2.7 trillion won. The national debt will continue to grow even in 2008.

Expansion of education expenditure to the extent that its ratio to GDP reaches 6% will require additional 6.6~7.9 trillion won every year and 36.4 trillion won in total to the central government alone for the next five years. This will have the consolidated budget of the central government diverge far from being balanced. Fortunately, however, it is expected that the fiscal deficit will begin to decrease again from 2007. The national debt size will continue to grow, but its ratio to GDP will begin to drop in 2007.

Expenditure cut of 22.8 trillion won in total for the next five years will induce continuous surplus to the consolidated budget of the central government even when excluding the national pension fund with huge surplus. This change will decrease the expenditure for interest payment by 4.5 trillion won and, as a result, it will have a total effect of ameliorating fiscal account budget balance by 27.3 trillion won. The areas to be considered for expenditure cut would be roughly such as housing, transportation, subsidy to agricultural and commercial sectors, and energy and resource development.

Increase in Local Share Tax rate from 15% to 17.6% will

require additional transfer of 14.4 trillion to local governments. This will deteriorate the budget balance of the central government and, at the same time it will ameliorate that of local government. Therefore, it will have zero net direct effect. However, it will increase the expenditure of interest payment of the central government by 2.8 trillion won. Unless the local governments use the increased transfer from the central government to reduce local debt, the consolidated fiscal account budget balance will deteriorate by that amount.

<著者略歴>

成 明 宰

서울大學校 經濟學科 卒業
美國 Wisconsin-Madison大 經濟學 碩·博士
現, 韓國租稅研究院 研究委員

朴 炯 秀

서울大學校 經濟學科 卒業
美國 University of California-Los Angeles 經濟學 博士
現, 韓國租稅研究院 專門研究委員

田 炳 睦

서울大學校 資源工學科 卒業
美國 Rice大 經濟學 博士
現, 韓國租稅研究院 專門研究委員

朴 寄 白

서울大學校 經濟學科 卒業
美國 Wisconsin-Madison大 經濟學 碩·博士
現, 韓國租稅研究院 研究委員

金 顯 娥

慶熙大學校 經濟學科 卒業
美國 University of Illinois at Urbana-Champaign 經濟學 博士
現, 韓國租稅研究院 專門研究委員

研究報告書 03-01

우리나라 중장기 건전재정 운영을 위한 연구:
세입·세출 추계를 통한 중기재정 전망 및 정책과제

2003年 8月 22日 印刷
2003年 8月 29日 發行

著者 成明宰外
發行人 宋大熙
發行處 韓國租稅研究院

1338-7774 서울特別市 松坡區 可樂洞 79-6番地
電話: 2186-2114(代), 팩시밀리: 2186-2179

登錄 1993年 7月 15日 第21-466號

組版 및 印刷 一志社

© 韓國租稅研究院 2003

ISBN 89-8101-235-1

* 잘못 만들어진 책은 바꾸어 드립니다.

값 8,000원