

IV. 프랑스

1. 재정추이

- 경제위기로 인해 2008년 경기침체가 심화되고 그에 대한 위기대응정책을 실시하면서 재정 악화⁸⁾
 - 2007년 5월 금융위기가 발발한 이후 2008년 9월 실물 경제가 크고 빠르게 위축되기 시작
 - 기업 현금 및 신용흐름이 경색되면서 재고가 빠르게 감소하고 기업·부동산 투자 위축
 - 대외교역이 악화('09년 수출증가율 $\Delta 11.4\%$, 수입증가율 $\Delta 7.6\%$)되고 실업률이 급증('07년 8.0% → '08년 7.4% → '09년 9.9%)
 - 52억유로 규모의 위기대응정책 및 324억유로의 미래투자계획 등 총GDP 대비 1.3%의 경기부양정책 실시
 - 사회간접자본 투자의 경우 정부가 민간에 차관을 제공하는 형식으로 조기 집행
 - 기업 현금흐름 개선, 투자 지원 등 소비보다는 생산에 집중
 - 이로 인해 FY2006까지 감소 추세이던 재정적자가 증가하여 FY2008에는 EU 안정성장협약* 기준선인 GDP 대비 3%를 초과 ($\Delta 3.3$)
 - * EU 회원국은 재정적자 GDP 대비 3%(국가채무 GDP 대비 60%) 이내를 유지하고 관련 내용을 매년 EU 집행위에 안정(수렴) 프로그램 보고서를 통해 보고하며, 위반 시 제재조치(적자감축조치)를 받게 됨
 - 국가채무 역시 지속적으로 증가하여 FY2008 GDP 대비 67%까지 증가

- 이에 따라 프랑스는 FY2010부터 본격적으로 시작한 재정건전화 기조를 FY2011에도 유지할 계획⁹⁾

8) 2009, OECD Economic Survey : France, Ch. 1

○ 최근의 경기회복세*에 힘입은 세수 증대 효과에 재정건전화 노력을 더하여 재정적자 FY2014 GDP 대비 $\Delta 2.0\%$, 국가채무 85.3% 달성 전망

* 성장률 전망 : ('09년) $\Delta 2.6\%$ → ('10년) 1.5% → ('11년) 2.0% (전망)

<표 IV-1> 프랑스 FY2007-14 재정지표

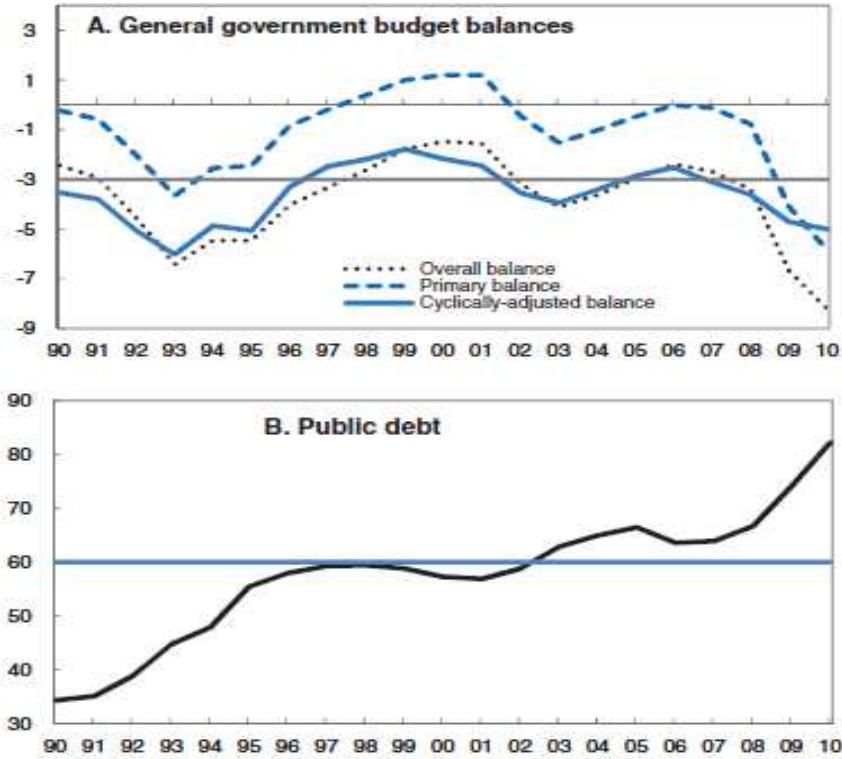
(단위: GDP 대비 %)

	2007	2008	2009	2010 (추정)	2011 (전망)	2012 (전망)	2013 (전망)	2014 (전망)
재정수지	$\Delta 2.7$	$\Delta 3.3$	$\Delta 7.5$	$\Delta 7.7$	$\Delta 6.0$	$\Delta 4.6$	$\Delta 3.0$	$\Delta 2.0$
국가채무	63.8	67.5	78.1	82.9	86.2	87.4	86.8	85.3

출처: 통계청(2007~09년, 마스트리히트 조약 기준) 및 FY2011-14 중기재정예산 (2010~14년) / 일반정부 기준

[그림 IV-1] 프랑스 재정수지 및 국가채무 추이

Figure 1.4. **Budget balance and public debt**
Per cent of GDP



Note: Public debt is based on Maastricht definition. The data for 2009 and 2010 are based on OECD projections.
Source: OECD, Economic Outlook database.

출처 : OECD Economic Survey : France

2. 재정건전화 방안¹⁰⁾

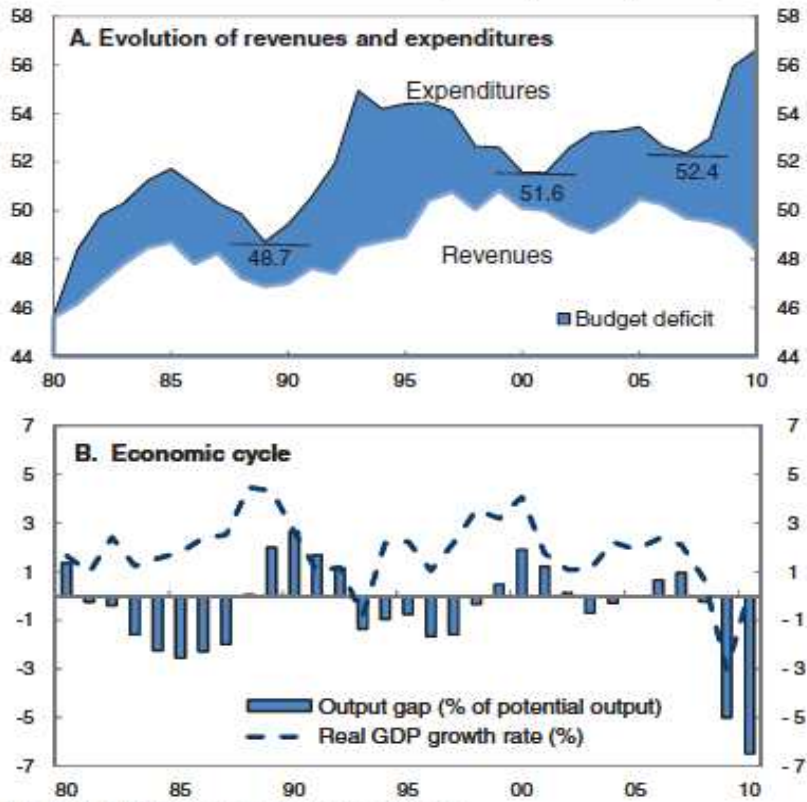
- (위기 이전 경과) 프랑스는 지출통제에 초점을 둔 재정건전화 노력을 2000년대 초반부터 기울여 왔음
 - 프랑스의 조세부담률은 이미 40%를 상회하여 수입 증대 방안을 시행하기에 적절하지 않음
 - 반면 지출규모 역시 큰 편에 속하여 지출 통제를 위한 제도 개혁을 실시해 왔음
 - 2001년 국가재정관리법(Loi Organique relative aux lois de finances), 2002년 제로증가율 원칙 도입 등
 - 그러나 재정이 균형에 근접하면 큰 폭의 지출증가가 뒤따르고 이에 따라 국가채무가 만성적으로 증가
 - 또한 중앙정부에 국한되어 지방정부·사회보장기금 지출은 통제하지 못한 한계

- (위기 이후 경과) 최근 경제위기로 인해 재정적자가 확대되고 EU 적자 감축조치 달성 의무를 가짐에 따라 기존의 조치를 강화하고 새로운 제도개혁 방안을 도입
 - EU는 프랑스의 FY2008 적자가 GDP 대비 3%를 초과하자 2013년까지 재정적자 GDP 대비 3% 달성을 내용으로 하는 적자 감축조치 발표 (2009년 4월)
 - 프랑스는 2008년 헌법 제34조 개정에 의거하여 (4개년) 중기재정예산(Loi de Programmation des Finances Publique) 및 (3개년) 다년도 예산(Budget Triennal de l'État) 등 제도적 근거를 마련
 - 또한 2007년 정부정책개혁(Révision générales des politiques publique)을 통하여 지출감사제도 도입

10) 2009, OECD Economic Survey : France, Ch. 1

[그림 IV-2] 경기변동과 수입지출 패턴 추이

Figure 1.5. The influence of the business cycle on public spending and revenues



Note: The data for 2009 and 2010 are based on OECD projections.
Source: OECD, Economic Outlook database.

<참고> 프랑스의 재정제도 개혁

- (지출분류 방식 변경) 부처별 지출 구분 대신 미션, 프로그램별(기능별)로 지출을 구분하여 예산 자원 관리의 효율화 도모
 - 각 미션/ 프로그램별 한도 내에서는 재량적 운용 가능
 - 2001년 국가재정관리법(Loi Organique relative aux lois de finances)의 주요 내용 중 하나로 2006년 전면 도입

<표 IV-2> FY 2010-2011 미션별 지출 상한

(단위: 십억유로)

미션	2010 본(수정)예산	2011 예산법안
외교(Action extérieure de l'Etat)	2.63	2.97
일반공공행정 (Administration générale et territoriale de l'Etat)	2.60	2.45
농업 / 임업 / 수산업 (Agriculture, pêche, alimentation, forêt et affaires rurales)	3.45	3.67
공공보조 - 저소득층 지원 / 외국인 이민자 지원 등 (Aide publique au développement)	3.52	3.33
퇴역군인 지원 (Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation)	3.43	3.32
정부위원회 및 행정재판(Conseil et contrôle de l'Etat)	0.57	0.59
문화(Culture)	2.92	2.68
국방(Défense)	37.15	37.41
국가정책방향 - 정책통합 / 자유 및 권리보호 / EU 내 프랑스 지위 확보(Direction de l'action du Gouvernement)	0.55	1.11
환경친화 및 지속가능개발 (Ecologie, développement et aménagement durables)	10.15	9.51
산업 및 기업 지원(Economie)	1.94	2.06
교육(Enseignement scolaire)	60.85	61.79
공공재정 및 인적자원 관리 - 예산 및 공공개혁 관련 정책 (Gestion des finances publiques et des ressources humaines)	11.58	11.75
이민 및 통합정책(Immigration, asile et intégration)	0.56	0.56
법무부(Justice)	6.86	7.14
언론(Médias)	1.15	1.45
프랑스령 국가들에 대한 지원(Outre-mer)	1.99	1.98
균형발전정책(Politique des territoires)	0.38	0.32
R&D 및 고등교육(Recherche et enseignement supérieur)	24.81	25.18
은퇴자 지원(Régimes sociaux et de retraite)	5.73	6.02
지방재정 지원(Relations avec les collectivités territoriales)	2.51	2.64
건강 복지(Santé)	1.20	1.22
치안(Sécurité)	16.40	16.51
시민안정 - 자연재해 및 화재 등(Sécurité civile)	0.43	0.43
사회통합 및 기회 균등 (Solidarité, insertion et égalité des chances)	12.37	12.37

체육 및 건강 / 청소년 지원 (Sport. jeunesse et vie associative)	0.85	0.43
노동 및 고용(Travail et emploi)	11.41	11.57
건설 및 주택(Ville et logement)	7.81	7.63
정부재정관리 - 부채 관리 / 국채발행 등 (Engagements financiers de l'Etat)	44.19	46.93
예비비(Provisions)	0.12	0.34
경제위기 대응 정책(Plan de relance de l'économie)	4.10	-
의회 / 헌법위원회 등(Pouvoirs publics)	1.02	1.02
합계	285.23	368.54

자료: LPFP 2011-2014, LF 2011

- (중기재정예산) 향후 4개년 회계연도의 일반정부 재정지표 전망(목표) 및 근거(거시경제 및 재정여건)를 제시하고 달성수단을 수입·지출·구조개혁으로 나누어 예산상 효과와 함께 설명
 - FY2009-12(2009년 2월 9일), FY2010-13 (2010년 2월 2일)을 거쳐 현재 FY2011-14(2010년 12월 28일)이 국회를 통과한 바 있음
- (다년도 예산) 향후 3개년 회계연도의 중앙정부 일반회계(budget général)* 및 지방정부 지원금·EU 분담금의 지출계획 및 재원 배분을 설정
 - * 부속회계(budgets annexes) 및 특별회계(les comptes spéciaux) 제외
 - 일반회계의 미션별 상한만을 규정하며 이 한도 내에서 단년도 예산 수립 시 프로그램별 지출 승인* 규모 및 상한*이 결정
 - * 지출 승인(autorisations d'engagement): 법적 권한으로서의 지출 규모
 - * 지출 상한(credit de paiement): 지출 승인 규모 이내에서 최대 지출 가능 규모(프로그램 간 예산의 이·전용 가능성 때문에 개념적 구분을 한 것)
 - FY2009-11 및 FY2011-13 총 2회 발간되었으며 국회 심의 대상은 아님
- ※ 다년도 예산은 중기재정예산에 근거하여 수립되며, 단년도 (중앙정부) 예산 및 사회보장예산은 중기재정예산 및 다년도 예산에 근거하여 수립

- (지출감사제도 도입) 모든 정부 지출에 대해 정부·민간 전문가로 구성된 감사를 실시하여 지출 효율성 제고
 - 이로 인해 70억유로의 지출절감 효과를 기대하고 있으나, 약 1조유로 규모의 예산에 비해 비중이 작고 중앙정부에 국한
 - 정부정책개혁(Révision générales des politiques publique)의 일환으로 FY2008-11 동안 시행

가. 재정건전화 방안: 세입 측면

1) 재정적자 감축 방안

- 프랑스의 재정건전화는 지출 통제에 초점을 두고 있어, 세수 확대 조치는 세제혜택 축소, 세원 확대 등에 국한
 - 대부분 FY2011 본예산 및 사회보장예산¹¹⁾에 반영되어 있으며, 모두 영구적인 조치
 - 이므로 중장기적인 재정의 지속가능성도 제고

11) 프랑스 사회보장예산은 본예산과 별도로 (국회)심의·운영되며 보험료 외에도 본예산의 세수 일부를 전용하거나 별도 세원을 확충할 수 있음

<표 IV-3> 세수증대 방안 주요 내용

출처	구분	주요내용
FY2011 본예산	세제혜택 감소	<ul style="list-style-type: none"> - 건강보험 계약 시 세금면제 혜택 폐지(세율 3.5% 적용) - 45,000유로 규모 이하 중소기업 자산에 대한 세율 인하폭을 하향 조정(75% → 50%) - 배당금에 적용되던 소득세 공제 폐지 - 인터넷, 전화, TV 등에 대한 세제 혜택 폐지(5.5% → 19.6%) - 2020년까지 전기의 1%를 포토볼타릭(전지)로 사용토록 함에 따라 해당 산업에 투기성 버블이 발생하자 관련 세금공제를 축소 - 결혼(법적 동거 포함) 및 이혼 당년에 제공되던 세제 혜택 폐지
	다양한 세원확충	<ul style="list-style-type: none"> - 모기지론 원리금 상환에 대한 공제 혜택 종료 • 대신 향후 모델해저드 방지를 위하여 1주택 소유자 대출 조건 강화 - (은행세) 최소요구자본금에 대하여 0.25% 세율 적용 - 온라인 광고에 대하여 1% 세율 적용 - 월 400유로 초과 연금에 대한 과세 • 단, 2011년 1월 이전 수급개시인 경우는 월 500유로 초과 시 적용 - 국가의료보조 수급 개시할 때 등록비 30유로 부과
FY2011 사회보장 예산	신규 재원창출	<ul style="list-style-type: none"> - 사회보장혜택 감축 및 신규 과세(FY2011 본예산* 및 사회보장예산 통해 마련)로 80억유로 마련 * 세제개편 내용 중 일부가 사회보장예산에 충당 - 주요 내용은 2) 재정의 지속가능성 확보 방안 참고

2) 재정의 지속가능성 확보 방안

- (연금개혁) 연금재정 확충을 위한 수입증대방안(2010년 6월 16일 발표)이 상원을 통과 (2010년 10월 22일)하여 2011년부터 시행 예정(FY2011 사회보장예산안 반영)
 - (배경) 연금재정 적자가 2010년 323억유로, 2030년 700억유로(GDP 대비 약 4%)에 달할 것으로 전망되는 등 재정의 지속가능성을 위협
 - (연령기준 강화) 법정 은퇴연령 점진적 연장(2010년 만 60세 → 2018년 만 62세) 및 연금수령 개시연령 연장(만 65세 → 만 67세)
 - (세율 인상) 소득세, 부동산 양도세를 1%p 인상하는 등 세제개편을 통한 수입증대분을 연금재정에 투입

<표 IV-4> 연금재정 관련 주요 세제개편 내용

(단위: %)

구분		현행	개편
고소득층 소득세		40	41
스톡옵션	고용인	10	14
	피고용인	2.5	8
부동산 양도세		16	17
배당 및 이자소득세		18	19

○ (요율 인상) 공공부문 종사자 연금보험요율을 민간부문과 같도록 상향 조정(현행 7.85% → 2020년 10.55%)

○ (효과) 2020년까지 총 2,200억유로 수입 증대로 재정적자 감축*에 약 0.5%p 기여할 것으로 기대

* (2010년) GDP 대비 7.7% → (2014년) GDP 대비 2.0%

- 또한 법정 은퇴연령을 연장함으로써 노령 인구의 노동참여율을 제고하는 구조개혁 효과도 기대

□ (부채 탕감) 약 1,300억유로 규모의 사회보장기금 부채*를 부채상환기금(la Caisse d'Amortissement de la Dette Sociale)에 이전하여 새로운 재원 마련

* 연금개혁이 완료되기 이전인 2011~18년 동안 발생할 연금재정 적자 620억유로 포함

○ 잔여 부채는 340억유로가 될 것으로 추정되며 매년 32억유로씩 상환 예정(2011년에는 35억유로)

- 이는 기금 운영 기간인 4년을 초과하는 상환 일정으로 이 외에도 자산유동화, 연금준비금 등으로 보충

나. 재정건전화 방안: 세출 측면¹²⁾

1) 재정적자 감축 방안

□ FY2011-14 중기재정예산에서는 FY2014까지 재정적자 GDP 대비 $\Delta 2.0\%$ 및 국가채무 GDP 대비 85.3% 달성을 목표로 하고 있음

○ 또한 FY2013까지 재정적자 GDP 대비 3% 달성도 여전히 유효하여 EU 적자감축 조치 또한 완수 가능하다고 전망

<표 IV-5> 재정건전화 목표

(단위 : GDP 대비 %)

구분	FY2008	FY2009	FY2010	FY2011	FY2012	FY2013	FY2014
FY2009-FY2012 재정안정화계획							
성장률	1.0	0.2-0.5	2.0	2.5	2.5	-	-
재정수지	$\Delta 2.9$	$\Delta 3.9$	$\Delta 2.7$	$\Delta 1.9$	$\Delta 1.1$	-	-
구조적 재정수지	$\Delta 2.4$	$\Delta 2.7$	$\Delta 1.4$	$\Delta 0.7$	0	-	-
국가채무	66.7	69.1	69.4	68.5	66.8	-	-
FY2010-FY2013 재정안정화계획							
성장률	0.4	$\Delta 2.3$	1.4	2.5	2.5	2.5	-
재정수지	$\Delta 3.4$	$\Delta 7.9$	$\Delta 8.2$	$\Delta 6.0$	$\Delta 4.6$	$\Delta 3.0$	-
구조적 재정수지	$\Delta 3.1$	$\Delta 5.8$	$\Delta 5.8$	$\Delta 4.0$	$\Delta 2.8$	$\Delta 1.6$	-
국가채무	67.4	77.4	83.2	86.1	87.1	86.6	-
FY2011-FY2014 중기재정예산							
재정수지	-	-	$\Delta 7.7$	$\Delta 6.0$	$\Delta 4.6$	$\Delta 3.0$	$\Delta 2.0$
국가채무	-	-	82.9	86.2	87.4	86.8	85.3

출처: FY2009-2012 재정안정화계획, FY2010-2013 재정안정화계획, FY2011-14 중기재정예산

12) <http://www.performance-publique.gouv.fr/le-budget-et-les-comptes-de-letat/approfondir/le-budget-pluriannuel-de-letat-2011-2013.html> 등

- 이에 따라 FY2010, FY2011 본예산에서는 제로증가율 원칙(중앙정부에 국한)을 주요 기조로 채택하여 지출 절감을 통한 적자 감축 도모
 - (의미) 연금 및 채무 상환비용을 제외한 정부지출의 실질증가율이 0이 되어야 한다는 것으로, 약 1.2~1.75%의 명목증가율을 의미
 - (배경) 연금 및 채무상환 비용을 별도로 관리하고 예산의 이·전용을 방지하기 위함
 - 특히 최근 연금개혁으로 인한 세수 증대가 전용되지 않도록 함
 - (효과) FY2006-10 동안 증가한 일반회계 지출 및 지방정부 보조금, EU 지원금 29억유로가 FY2011-13 동안 절감될 것으로 기대
 - 단, 인구·가격변수 등 자연증가분을 고려할 때 상당한 노력 및 새로운 세원 창출이 필요할 전망
 - 이를 위해 FY2010, FY2011 본예산 및 사회보장예산에서는 다양한 지출 억제 수단을 강구

<표 IV-6> 예산상 지출축소 방안 주요 내용

출처	주요내용
FY 2010 본예산	- (행정부 인력 감축) FY2010에만 3만 4천명의 인력을 감축할 계획(약 30억유로) - (행정비용 절감) 공무원 임금 동결, FY2009-10 동안 약 1%에 해당하는 운영비용 절감
FY2011 본예산	- (인력 감축) 퇴직인력의 절반만을 신규 채용
FY2011 사회보장예산	- 주요 내용은 2) 재정의 지속가능성 확보 방안 참고

2) 재정의 지속가능성 확보 방안

- (의료개혁) 의료지출을 통제하고 의료효과가 높은 항목에 지출을 집중
 - (배경) 고령화에 따라 의료지출이 증가하고 장애·노령이용자 등 특정 항목에 대한 수요가 증대될 것으로 예상됨에 따라 관련 제도 정비가 필요

- (의료지출 통제) 의료지출증가율 목표(ONDAM) 3% 이내로 지출을 통제하여 관리 강화(2012년 이후에는 2.8%)

<표 IV-7> 사회보장(의료) 지출전망

(단위 : 억유로)

구분	2010	2011	2012	2013	2014
총지출	3,165	3,276	3,379	3,493	3,605
의료지출	1,624	1,671	1,718	1,766	1,816
증가율 (%)	-	2.9	2.8	2.8	2.8

- (장애·노령 서비스 강화) 2009년 장애·노령이용자 관련 지출 전망은 3.8%로 ONDAM 평균 2.9%보다 높아 관련 서비스 지원 강화
 - 양로원 요양시설 확충 및 재택 지원 증대(Le Plan de Solidarité Grand)
 - 치매 관련 데이케어, 임시보호시설 설립을 가속화하여 2008~2012년 동안 175개를 개소하고 환자 자립을 위한 35개 시설도 설립(Plan Alzheimer 2008-2012)
- (재정준칙) 구조적 재정수지 균형 달성을 목표로 하는 재정준칙을 도입하기 위하여 헌법 개정 추진
 - (배경) 최근 경제위기 이후 재정이 악화되고 EU 차원의 재정관리도 강화되는 여건을 감안하여 사르코지 대통령이 적자감축회의*를 통해 제안
 - * 적자감축회의(la Conférence sur le déficit) : 2010년 1월 및 5월 2회에 걸쳐 대통령 주재로 수상 및 내각이 참여한 가운데 개최되어 재정개혁기조 및 구체 방안을 논의. 지방재정·의료지출·사회보장기금 부채 등 이슈별로 산하 실무진을 운영하였으며, 합의된 내용 중 일부는 FY2011-14 중기재정예산, FY2011 예산 및 사회보장예산에 반영

- (주요내용) 독일과 같이 헌법을 통한 수량적 재정준칙(구조적 재정수지 균형)을 마련하고,
 - 이와 연계하여 예산 및 사회보장예산의 지출 상한 및 수입 하한 설정
- 2011년 6월 중에 입법화 추진 예정