

1996년 10월호(제4호)

ISSN 1226-2269 10<sup>1</sup>

# 재정포럼

Monthly Public Finance Forum



10

특 집 1997년도 예산(안)

정책 연구

정책 토론회 리포트

해외 동향

재정 정보

정책 흐름 : 1997년도 예산(안)의 개요 및 분야별 예산

재정 통계 : 소득세제도의 변천

**KIPF** KOREA INSTITUTE  
OF PUBLIC FINANCE

한국조세연구원

### 권두칼럼

- 2 조세정책과 정보공개 / 현진권

### 특집 / 1997년도 예산(안)

- 6 1997년도 예산(안), 이렇게 편성했다 / 김성진  
12 1997년도 예산(안), 이렇게 본다(Ⅰ) / 윤건영  
17 1997년도 예산(안), 이렇게 본다(Ⅱ) / 임주영  
23 특별좌담 : 1997년도 예산(안)의 배경과 평가

### 정책연구

- 40 과소자본규제제도의 개편방향 / 김유찬  
43 파생금융상품의 회계처리 및 과세방향 / 최홍식 · 김성룡

### 정책토론포트

- 47 옵션의 경제적 효과와 거래제도 구축방안

### 해외동향

- 54 일본에서의 법인세 개정논의(Ⅱ) / 신기선

### 재정정보

#### 정책흐름

- 69 1997년도 예산(안)의 개요 및 분야별 예산 요약

#### 재정통계

- 108 소득세제도의 변천

# 조세정책과 정보공개

현진권 / 한국조세연구원 연구조정부장

조세정책에 대한 국민들의 관심이 높아 감에 따라 정책을 수립하는 과정에서 국민들이 충분히 납득할 수 있는 과정을 거치는 것이 중요하게 되었다. 특히 세법개정이 있을 때마다 국민들의 관심은 높았지만, 국회 및 언론 등에서 여러 가지 정책안을 평가하고 논의하는 수준은 매우 직관적이었다. 국민들을 논리적으로 설득하고, 합리적인 조세정책안을 제시하기

위해서는 구체적인 자료를 바탕으로 한 과학적인 평가를 하여야 한다.

우리나라에서 조세에 관한 논의가 직관에 머무는 주된 이유는 조세정책에 대한 과학적 평가가 이루어지지 않기 때문이다. 조세정책을 과학적으로 평가하기 위해서는 우선적으로 조세관련 자료가 체계적으로 제공되어야 하는 데도 불구하고 개인별로 소득, 세부담 정도, 소비 등과 같은 자료를 파악할 수 있는 미시자료가 공개되지 않고 있다.

미국을 비롯한 선진국에서는 개인별 소득자료를 바탕으로 한 조세정책의 평가모형을 오래 전에 개발하였으며, 지속적인 투자를 통하여 모형을 개선하여 왔다. 미국의 경우 이러한 모형의 개발은 조세정책을 담당하는 행정부에서 뿐 아니라 의회 및 학계에서도 활발하게 진행되었다. 조세정책안에 대해 구체적으로



논의하기 위해서는 먼저 객관적 평가가 이루어져야 하며, 이는 정당의 이해관계를 초월해서 공동적으로 개발하여야 할 사항이다. 그래서 미 의회의 조세위원회 (Joint Committee on Taxation)에서는 각 당이 제안한 세법개정안이 구체적으로 세수규모와 소득분배에 미치는 효과를 정확하게 측정할 수 있는 모형개발에 많은 투자를 하고 있다. 이러한 모형개발은 의

회가 각 당의 노선과 개정안의 메시지를 국민들에게 정확하게 전달하기 위해 확보하여야 하는 일종의 지적인 SOC인 것이다. 이러한 모형개발은 개인 및 법인의 개별 납세자료를 바탕으로 이루어질 수 있는 만큼, 국세청으로부터 이러한 개별 납세자료를 주기적으로 제공받을 수 있도록 법제화되어 있다. 직관에 의존하기보다는 수치에 근거한 과학적인 세제 개혁과정을 거침으로써 비능률적인 논의를 피할 수 있으며, 효율적으로 전 국민적 공감대를 이끌어 낼 수 있다.

우리 사회에 가장 합리적인 조세제도를 수립하기 위해서는 먼저 우리의 실상을 정확히 파악하여야 한다. 우리의 세제가 형평성 혹은 효율성 측면에서 무엇이 문제인가를 정확히 분석하여야 한다. 따라서 이러한 분석에 필요한 자료가 공개되지 않으면, 우리의 문제점이 무엇인지를 구체적으로 알 수가 없으며 새롭

조세관련 정보는 국민들의 세금에 의해 만들어진 일종의 공공재이므로 국민들에게 반드시 공개되어야 한다. 조세정책에 대한 국민들의 인식이 점차로 증가하는 추세이므로, 정책안에 대해 국민들의 지지를 받기 위해서는 논리적인 설득이 필요하다.

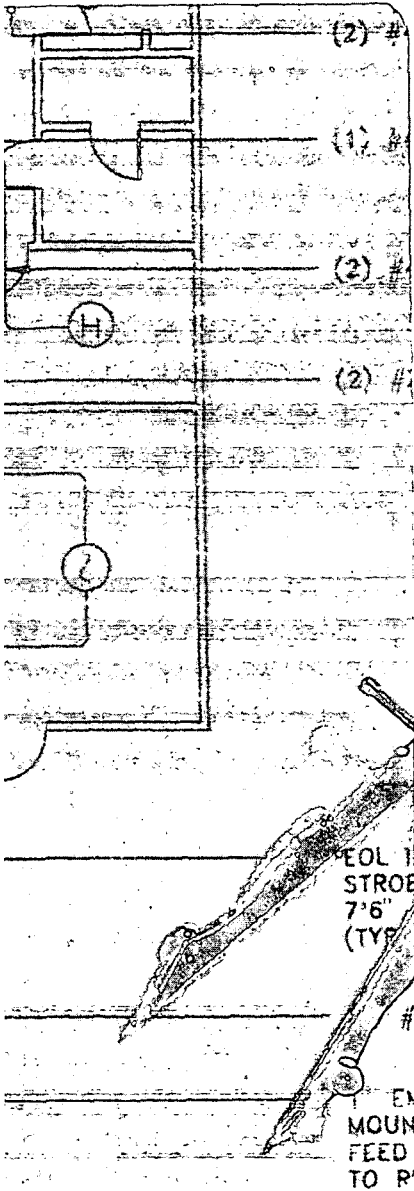
게 제안된 제도가 우리에게 바람직한 제도인지도 알 수가 없다. 자료를 공개하지 않음으로써 국민들의 비판적 시각은 피할 수 있으나, 정부정책에 대한 국민들의 불신은 피할 수 없다. 직관에 근거한 불신은 더욱 커다란 불신을 낳게 되고 이러한 악순환은 우리 사회를 혼란에 빠뜨리게 된다.

정확한 우리 실상을 파악하고 과학적인 조세정책을 수립하기 위해서는 먼저 조세관련 자료가 정비되어야 한다. 조세관련 자료는 크게 두 가지로 나눌 수 있다. 첫째는 조세관련 통계자료로서 국세청에서 매년 발행하는 『국세통계연보』를 대표적으로 들 수 있다. 『국세통계연보』는 국세와 관련한 유일한 자료인 만큼 국세정책과 관련한 중요한 정보, 즉 소득계층별 세부담, 비과세 감면, 체납액 등과 같은 기본적인 정보를 모두 포함하여야 한다. 그러나 현재 『국세통계연보』에는 이러한 기초자료가 없으므로 국민들에게 충분한 조세 정보를 제공하지 못하고 있다. 30년 동안 발행된 『국세통계연보』를 자세히 살펴보면, 시간이 갈수록 정보의 양이 줄어드는 현상을 발견할 수 있다. 과거에는 중요한 기초자료를 포함하고 있었으나, 현재에 와서는 이러한 자료들이 많이 빠져버린 것이다. 국민들의 조세부담이 늘어남에 따라 더욱 풍부한 조세 관련 정보를 국민들에게 알려야 하는데, 반대로 정보의 양을 줄이는 것은 이해하기 어려운 일이다.

둘째는 조세관련 미시자료로서 개인 및 법인별 신고자료이다. 이러한 자료는 조세정책을 평가하는 모형개발에 절대적으로 필요한 것이다. 현재 신고자료는 개인비밀보장이란 논리하에 공개되지 않고 있다. 그러나 개인의 비밀을 충분히 보장하고도 얼마든지

신고자료를 공개할 수 있다. 즉, 국세청에서 소장하고 있는 개인 및 법인의 개별 신고자료 중에서 일정비율을 무작위 추출하고 공개하기 전에 개인을 식별할 수 있는 주민등록번호, 주소, 성명 등과 같은 정보를 모두 삭제함으로써 가능하다. 이렇게 하면 표본으로 추출된 개인 혹은 법인의 소득 및 세부담에 대한 정보만이 나타나고 개인을 식별할 수 있는 정보는 전혀 없게 된다. 개별자료에서 개인 혹은 법인을 식별할 수 없도록 하는 것은 기술상의 문제로 얼마든지 해결할 수 있다. 보다 큰 문제는 이러한 개별자료가 공개되지 않음으로써 조세정책에 대한 과학적인 평가가 이루어지지 못하고, 세법개정안에 대한 효율적인 논의가 이루어지지 못함에 따라 우리 사회가 부담하게 되는 비용이 높아진다는 것이다.

조세관련 정보는 국민들의 세금에 의해 만들어진 일종의 공공재이므로 국민들에게 반드시 공개되어야 한다. 조세정책에 대한 국민들의 인식이 점차로 증가하는 추세이므로, 정책안에 대해 국민들의 지지를 받기 위해서는 논리적인 설득이 필요하다. 이는 과학적인 정책평가가 뒷받침되어야 하며, 감각적인 구호 등으로 설득할 수 있는 여지는 점차로 줄어들 것이다. 국민들의 수준이 높아지면, 과학적인 평가작업이 필수적이며, 이는 자료의 공개를 통해서 이룰 수 있다. 선진국에서는 자료생산에 많은 투자를 하고, 이를 국민들에게 공개하고 있는데, 정보공개가 국민의 신뢰를 받는 국가정책을 입안하는 데 얼마나 중요한가를 잘 알고 있기 때문이다. **니이**



# 특집

# 1997년도 예산(안)

경기 부양과 안정의 상반된 주장이 대립된 가운데 내년도 정부예산안이 발표되었다. 『재정포럼』 10월호에서는 예산안에 나타난 정부의 경제인식과 예산편성 내용을 평가하기 위해 「1997년도 예산(안)」을 특집으로 마련하였다. 예산편성 실무자와 재정전문가의 기고 및 좌담을 통해 예산편성의 배경과 내용, 그리고 문제점과 향후 과제를 종합적으로 소개하였으며 1997년도 예산(안)을 구체적으로 살펴 볼 수 있도록 「1997년도 예산(안)의 개요 및 분야별 예산요약」을 〈정책흐름〉에 게재하였다. - 편집자주 -

- \_\_\_\_\_ 1997년도 예산(안), 이렇게 편성했다 / 김성진
- \_\_\_\_\_ 1997년도 예산(안), 이렇게 본다(Ⅰ) / 윤건영
- \_\_\_\_\_ 1997년도 예산(안), 이렇게 본다(Ⅱ) / 임주영
- \_\_\_\_\_ 특별좌담 : 1997년도 예산(안)의 배경과 평가

# 1997년도 예산(안), 이렇게 편성했다

김성진/재정경제원 예산정책과장

내년도 예산(안)은 재정에서부터 절약과 생산성 제고에 솔선수범하여 사회 전반의 동참을 유도하는 한편 재정규모 증가는 예년보다 낮은 수준으로 책정하였다.

1997년은 신경제 5개년 계획과 개혁과제를 마무리하는 해로서 우리 경제의 안정기조 유지와 함께 질적 성장으로 전환하기 위한 구조개선 노력을 강화해 나가야 할 중요한 시기이다. 아울러 우리 경제가 당면한 어려움을 극복하고 이를 경제구조 개선의 기회로 활용하여 재도약을 위한 기틀을 다져야 할 과제를 안고 있다.

〈표 1〉 예상 경제성장률

(단위: %)

	1995년 실적	1996년 예산	1997년 추정
경상성장률	14.7	12.3	11.3
실질성장률	8.7	7.0~7.5	6.5~7.0
GNP 디플레이트	5.5	4.5~5.0	4.0~4.5

\* 이 원고는 필자 개인의 의견으로서 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다.

예산편성의 전제가 되는 경제여건을 살펴보면, 내년도 우리 경제는 경기의 하향 안정화 추세가 이어지다가 세계 경제 호전에 힘입어 하반기 이후 점차 화

복될 전망이며 물가는 안정세가 지속될 것으로 예상되나 임금, 환율, 국제원자재가격 등에 의한 일부 불안요인도 내재하고 있다.

이에 따라 내년도 예산(안)은 재정에서부터 절약과 생산성 제고에 숭선수범하여 사회 전반의 동참을 유도하는 한편 재정규모 증가는 예년보다 낮은 수준으로 책정하였다. 그러면서도 경상적 경비의 절감을 통해 경직성 경비의 비중을 낮추어 사업비 가용재원을 최대한 확보하고 국가경쟁력 제고, 삶의 질 향상에 중점을 두면서 물가안정에도 기여할 수 있는 방향으로 편성하였다.

내년도 재정규모는 일반회계와 재정융자특별회계를 합하여 71조 6천억원으로 1996년에 비해 13.7% 증가하였으며 이는 금년도의 증가율 14.8%보다 낮은 수준이다.

### 1. 재정규모의 합리적 조정

내년도 재정규모는 일반회계와 재정융자특별회계를 합하여 71조 6천억원으로 1996년에 비해 13.7% 증가하였으며 이는 금년도의 증가율 14.8%보다 낮은 수준이다.

일반세출과 재정 출자·출연을 포괄하므로 실질적인 세출규모라 할 수 있는 일반회계의 증가율은 최근 들어 가장 낮은 12.8% 수준으로 책정하였다.

〈표 2〉 재정규모 증가율 추이

(단위: %)

	1994	1995	1996	1997
재정규모증가율	16.8	15.1	14.8	13.7
(일반회계)	(15.6)	(16.7)	(16.2)	(12.8)
(재정융자)	(36.4)	(-6.7)	(-7.5)	(33.9)

이는 국세증가율 14.6% 등 경제성장에 따른 정상적인 세수 증가를 반영하고 증시에 대한 부담을 감안하여 공기업 주식매각 수입을 작년보다 6,300억 원 축소한 데 따른 것이며, SOC 투자재원 확충과 유류 소비절약 유도를 위한 휘발유 단력세율을 20% 인상하는 것을 전제로 하고 있다.

한편 그 동안 금융부문이 담당하는 저리의 정책금융을 재정융자로 전환함에 따라 지속적으로 증가하고 있는 재정융자는 5조 6천억원에서 6조 3천억원으로 12.2% 늘어났으며, 농어촌, 중소기업, 환경개선 및 지방자치단체에 대한 지방채 인수자금이 주종을 이루고 있다. 융자자금의 자체조달분을 나타내는 순세입 규모는 33.9%가 증가하였고, 재원조달 내용에 있어서는 연기금의 여

내년도 예산안을 유자금 증가와 원리금 회수 증대 등 자체 재원의 활용이 확대되었다. 특히 연  
 편성함에 있어 규모 기금의 여유재원 중 일부만을 활용하여 연기금의 고유목적사업 수행에는 지장  
 증가 억제, 경상적 이 없도록 하였다.

지출의 절약 등 재정 이상을 종합해 볼 때 내년도 재정수지는 금년과 유사한 GNP대비 -0.2%로  
 자체의 긴축 노력 균형 수준을 유지, 건전재정 운영기조를 지속해 나갈 것으로 기대된다.

외에도 물가안정을  
 도모하기 위하여  
 필요한 부문에 대한  
 지원을 확대하였다.

## 2. 물가안정을 위한 노력 강화

정부는 내년도 예산안을 편성함에 있어 규모 증가 억제, 경상적 지출의 절  
 약 등 재정 자체의 긴축 노력 외에도 물가안정을 도모하기 위하여 필요한 부문  
 에 대한 지원을 확대하였다. 우선 공공요금을 원칙적으로 동결기로 하였으  
 며, 비료·석탄·연탄 판매가격도 인상하지 않고 일반회계에서 가격 보조기로  
 (비료가 보조 866억원, 석탄가 보조 2,772억원, 연탄가 보조 454억원) 하는  
 한편 철도 및 통신사업의 운영에 대하여도 계속 예산 지원을 할 것이다.

이와 함께 공동집배송단지, 화물터미널 등 물류기반시설 투자를 대폭 확충  
 하고 유통구조 개선 및 물가행정 부문에 대한 예산지원을 1996년의 8,787억  
 원에서 1조 2,261억원으로 크게 늘렸다. 사회 전반의 근점절약 분위기 조성  
 을 위해 재정이 출선수범, 공무원 처우개선율을 예년보다 낮은 5.7%로 책정하  
 여 임금안정 분위기를 확산시키고자 하였으며 경상적 행정경비도 신규사업을  
 포함하여 5% 증가로 억제하고 세입내 세출의 건전재정기조를 견지할 수 있도  
 록 하였다.

## 3. 국가경쟁력 강화와 삶의 질 향상을 적극 지원

세출예산에서는 인건비, 방위비, 지방교부금 등 경직성 경비의 비중을 금년  
 의 57.7%에서 56.1%로 더욱 낮추어 사업비 재원을 최대한 확보함으로써  
 SOC 확충, 교육투자, 중소기업 지원, 복지·환경부문에 집중 배분할 수 있는  
 기반을 마련하였다.

먼저 우리 경제의 물류비용 부담 완화를 위해 경부고속철도 등 5대 국책사업  
 이 차질없이 추진되도록 중점 지원하고 철도, 항만, 공항, 도로 등 긴요한  
 SOC 시설확충에 10조원 이상을 지원(8조 1,482억원 → 10조 1,379억원,  
 24.4% 증가)하기로 하였다.

교육분야에는 62조원 투자계획(1996~1998년)에 따라 20조 7천억원을 투입하여 교육환경 개선에 중점 배분하였는데, 초·중등 교육환경 개선을 위해 7천억원, 대학의 시설·기자재, 연구비를 위해 1조 2,487억원을 지원하고, 특히 장애인 전문대학 신설과 특수교육시설 확충을 통해 장애인의 교육기회를 확대할 수 있도록 노력하였다.

농어업의 경쟁력 강화를 위한 '42조원 농어촌 구조개선사업'과 '15조원 농특세 사업'을 계획대로 추진하기 위해 6조 7천억원을 지원하였으며, 특히 생산기반 정비와 영농·영어·양축자금 지원을 확대하고, 65세 이상 고령농가에 대한 소득보전의 일환으로 직불제를 신규 반영하였으며, 영농 규모화를 촉진하기 위해 농지매매·임대차 지원을 대폭 확대하였다.

중소기업의 경쟁력 강화를 위해 2조 4천억원을 지원하여 구조조정사업 등을 지속적으로 추진하는 한편 과학기술진흥을 위해서도 3조 2천억원을 투입하여 기초과학, 국책연구개발 및 산업기술개발과 정보화 촉진을 위한 초고속정보통신, 멀티미디어 산업을 적극 지원키로 하였다.

또한 우리의 소득수준에 걸맞는 삶의 질 향상을 위해 재원을 집중 투입하였다. '국민복지 기본구상' 계획에 따라 영세민 등 저소득층 지원 확대, 사회보험 확충 등 사회복지분야에는 4조원 이상을 배분하였다. 생활보호대상자 지원을 최저생계비의 80% 수준에서 93%로 인상하고 노령수당 지급대상은 70세에서 65세로 낮추고 저소득층 자녀학비 지원대상을 인문고생의 3분의 1에서 100%로 확대하였으며, 또한 의료서비스 수혜혜택을 늘리기 위해 의료보험 및 의료보호 급여기간을 현행 연간 240일에서 270일로 연장하였다.

최근 중요성이 부각되고 있는 맑은 물 공급, 폐기물 관리 등 환경개선을 위해서도 2조원 이상이 지원되고, 국민문화생활의 향상을 위해 문화체육 예산지원을 대폭 확충(3,772억원 → 5,408억원, 43.4% 증가)하였으며 국민생활의 안전을 위하여 파출소 인력의 대폭 확충(2,359명 증원) 및 농촌지역의 모든 파출소에 대한 112 순찰차 배치 완료(1,139대) 등 치안력의 확보에도 노력하였다.

#### 4. 지역간 균형발전을 지원

이제 지역균형 발전은 형평성 측면에서 뿐만 아니라 국제화, 개방화 추세에 대응하여 장기적으로 국가경쟁력을 제고한다는 적극적인 방향에서 접근되어

세출예산에서는 인건비, 방위비, 지방교부금 등 경직성 경비의 비중을 금년의 57.7%에서 56.1%로 더욱 낮추어 사업비 재원을 최대한 확보하였다.

이제 지역균형 발전은 야 할 것이다.

형평성 측면에서 뿐만 아니라 국제화, 개방화 추세에 대응하여 장기적으로

1997예산(안)에서는 지역간 균형발전을 위해 지방채 인수규모를 확대(2,500억원 → 5,000억원)하고 주세양여율을 80%에서 100%로 상향조정(4,108억원)하여 지방재정 확충을 통한 지자체의 기능과 재원이 확대되도록 하였다.

국가경쟁력을 제고한다는 적극적인 방향에서 접근되어야 할 것이다.

지역간 기간교통망을 확충하여 물류에로 해소 및 기업활동이 용이하도록 여건을 조성하기 위해 고속철도망(경부·호남·동서 등) 건설과 가덕도·광양·아산·목포 등의 항만 개발 및 대구-포항, 군산-무안, 충주-상주 등 고속도로의 신규 착공을 지원하였다.

또한 내년부터 지방산업단지(1997년 신규지원: 천안·광주 등 9개)도 국가 산업단지와 동일하게 진입도로 등 기반시설 건설을 지원키로 하였으며 강원도 탄광지역 진흥사업(1992~1997년)을 계획대로 마무리하고 낙후지역의 개발 촉진을 위해 7개 도에 지정된 개발촉진지구의 기반시설 구축에도 예산을 우선 배분하였다.

문화체육시설, 환경개선 등 지역주민 복지향상을 위한 지원에서도 지역균형을 고려하여 동계 아시안게임관련 경기장(강원), 청소년수련마을(강원 평창), 청소년 중앙공원(충남 천안), 전통문화학교(충남 부여), 광주비엔날레 등 지방행사의 원활한 추진을 뒷받침하고 있다.

### 5. 생산성 제고를 위한 제도 개선

정부는 정부부문의 생산성 제고를 위해 인력, 조직, 예산체계 등 전반적인 면에서 제도 개선 노력을 지속하고 있다.

우선 인력과 조직면에서 내년도 예산상 증원을 특별한 수요가 있는 교원과 경찰을 제외한 일반직 공무원은 전체 인력 감축 범위 내에서만 증원 소요를 반영하여 전체적으로는 14명을 감축하였다.

1997예산안에서는 증시 여건에 따라 재원확보가 불안정한 재정투융자특별회계 출자계정을 일반회계로 통합하여 중소기업·농어촌 투자를 안정적으로 지원하고 대형 재해에 대비하여 재해대책 예비비를 증액함(1996년 2,000억원 → 1997년 5,000억원)으로써 추경편성 요인을 사전 제거하여 재정운영의 안정성을 확보하게 될 것으로 기대된다.

또한 보조금지원제도를 개선하여 보조사업 추진의 효율성을 제고하였다.

즉, 지방비 부담이 70% 이상인 보조사업은 최대한 지원하면서 국고보조율을 단순화(38개 유형 → 7개 유형)하고 영세 보조사업을 통폐합(111개 → 42개)하였다. 아울러 각종 기금에 대한 정비도 지속적으로 추진(가스안전관리기금 등 3개)하는 한편 기금에 대한 지원방식을 전환하는 등의 제도 개선을 통해 재정운영의 효율성을 제고하였다.

특히 내년부터는 관용차량의 렌트제도 시범실시, 수색·구조용 비행기의 리스제 도입, 112 순찰차 차량의 할부구입 등 관용장비 관리를 소유 위주에서 사용 위주로 전환하여 관리를 효율화하면 일시적인 재정부담을 완화하는 효과를 거둘 것으로 기대되고 있다. **시정**

재해대책 예비비를 증액함으로써 추경편성 요인을 사전 제거하여 재정운영의 안정성을 확보하게 될 것으로 기대된다.

# 1997년도 예산(안), 이렇게 본다( I )

윤건영/연세대학교 경제학과 교수

## 국민경제를 중심으로 1. 정치적 산물로서의 정부예산

객관적인 시각에서

정부예산의 규모와

내용의 적절성을

검토해 보는 것이

필요하다.

정부의 예산안이 발표될 때마다 예산규모와 내용의 타당성을 둘러싸고 많은 논란이 일어나는 것이 보통이다. 특히 내년 12월에는 대통령 선거가 있기 때문에 정부예산이 지니는 정치적 의미에 대한 관심이 높은 것으로 보인다. 정치권의 일각에서는 이미 내년도 예산이 정치적 이유로 팽창적으로 짜여졌다는 견해를 보이고 있으며, 예산의 구체적인 내용에 대해서도 선거용이라거나 선심용이라는 주장을 제기하고 있다.

정치권의 견해를 대표하는 국회의 관점에서 볼 때 행정부의 예산안은 이름 그대로 안에 불과한 것이며 결코 최종적인 것은 아니다. 실제로 예산안에 대한 정치권의 불만은 국회의 예산심의 과정에서 얼마든지 해소될 수 있다. 그럼에도 불구하고 국회에 의한 행정부 예산안의 수정은 대부분 소폭에 그치기 때문에 행정부의 예산안이 지니는 의미를 결코 낮게 평가해서는 안될 것이다.

\* 이 원고는 필자 개인의 의견으로서 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다.

예산과정은 정치과정이라고 한 아론 윌дав스키(Aaron Wildavsky)의 말처럼

럼 예산은 여러 이해당사자들의 손익과 득실을 조정한 결과이다. 따라서 예산을 정치적 과정이나 정치적 의미와 분리하여 생각하기 어려운 것이 사실이다. 그럼에도 불구하고 국가경제에서 정부예산이 지니는 중요성을 감안할 때 예산의 의미를 이해당사자들의 사사로운 이익의 조정결과로 이해하는 것만으로는 부족하다. 국민경제를 중심으로 객관적인 시각에서 정부예산의 규모와 내용의 적절성을 검토해 보는 것이 필요하다.

## 2. 정부예산의 규모

정부의 1997년도 예산안에 의하면 내년의 정부지출은 일반회계 67조 8천억원과 재정융자 3조 8천억원을 합하여 총 71조 6천억원에 달할 것이다. 이는 금년의 63조원에서 13.7% 늘어난 규모이며, 일반회계와 재정융자의 증가율은 각각 12.8%와 33.9%이다. 정부의 예측대로 내년의 경제성장률을 11.3%로 본다면 재정규모가 GNP보다 더 빨리 증가하기 때문에 국민경제에서 정부가 차지하는 비중은 높아지고, 국민들은 금년보다 세부담이 더 무거워지는 것을 느끼게 될 것이다. 실제로 정부도 국세수입이 금년보다 14.6% 증가할 것으로 예상하고 있다. 그러나 13.7%의 예산 증가율은 지난 3년간의 평균증가율 15.6%에 현저하게 미달하는 것이다.

나라마다 정부의 역할이 다르고 같은 나라에서도 정부의 역할은 시대적 상황에 따라 달라지기 때문에 정부예산의 적정규모가 얼마이며 예산의 내용은 어떤 사업으로 구성되는 것이 가장 좋은지를 알아내기는 어렵다. 그러나 우리나라가 처해 있는 거시경제적 상황과 정부가 담당해야 할 역할을 종합적으로 보면 예산의 규모와 내용에 대한 평가가 전혀 불가능한 것은 아니다.

예산의 규모와 관련하여 가장 먼저 고려해야 할 것은 거시경제적 여건이다. 우리의 경제는 작년 하반기에 하강국면으로 접어들기 시작하여 지금은 성장둔화에 따른 여러가지 어려움을 겪고 있다. 당면한 경제문제의 핵심이 단기적, 경기순환적인 것이 아니라 고비용·저효율로 집약되는 구조적인 것이라는 데는 전문가들 사이에도 상당한 합의가 이루어져 있다. 그러나 경기가 하강국면에 있기 때문에 경제가 한층 더 어려워진 것은 사실이다. 따라서 거시경제운용에 있어 가장 중요한 정책수단의 하나인 재정규모를 경기순환에 맞추어 조정할 수 있다면 좋을 것이다.

1997년 예산규모의 적정성을 평가하기 위해서는 재정이 경기순환에 대해

예년에 비해 내년의 예산증가율을 대폭 축소한 정부의 예산정책은 물가안정과 국제수지 적자 해소 차원에서 타당성을 지니고 있는 것으로 볼 수 있다.

물가안정을 위해서는 공공요금의 동결이라는 공색한 정책에 집착할 것이 아니라 근본적인 처방인 통화증가율의 안정에 역점을 두어야 할 것이다.

중립적인 위치에 있을 때 내년 하반기 이후의 경기가 어떻게 될 것인가를 알아야 한다. 미래에 대해서 정확하게 말하는 것은 불가능하지만 우리 경제가 안고 있는 고비용·저효율의 구조적 문제는 내년까지 해소되지 않을 것이 거의 확실하다. 한편 경기순환에 관한 경험적 분석에 의하면 거시경제의 순환적 흐름은 내년 하반기에 경기호전으로 돌아설 가능성이 높은 것으로 예상된다. 따라서 내년의 재정운용이 팽창적으로 운용되는 것은 바람직하지 않다.

문제를 좀더 확대하여 보면 예산의 규모를 물가안정과 무역수지 적자와도 연관지을 수 있다. 물가안정을 위해서는 예산을 팽창적으로 운용하지 않아야 한다. 정부가 지출을 줄인다면 국제수지의 적자를 줄이는 데도 도움이 된다. 예년에 비해 내년의 예산증가율을 대폭 축소할 정부의 예산정책은 이러한 관점에서 타당성을 지니고 있는 것으로 볼 수 있다.

### 3. 정부예산의 내용

미시적인 자원배분과 관련해서도 정부예산은 국가경제에 대해 중요한 의미를 지니고 있다. 특히 치열한 국제경쟁의 시대에 우리 경제의 경쟁력을 높이기 위해 정부는 여러가지 중요한 역할을 담당해야 한다. 최근 우리 경제가 겪고 있는 시련의 근본 원인인 고비용·저효율의 구조적인 문제를 해소하기 위해서도 예산이 담당해야 할 역할은 매우 중요하다. 사회간접자본의 형성, 경쟁력 제고를 위한 기술개발 등의 분야에서 정부가 할 수 있는 일을 생각해 보면 이는 쉽게 이해할 수 있다.

정부가 수행하는 사업을 하나씩 보면 어느 것 하나 중요하지 않은 것이 없다. 그렇지만 정부가 쓸 수 있는 재원이 한정되어 있기 때문에 이들 사업에 대한 투자의 우선순위를 정하여 자원배분의 효율성을 극대화하는 것이 필요하다. 이러한 관점에서 볼 때 정부가 1997년도의 예산총액 증가를 억제하면서도 교육, 사회간접자본 확충, 과학기술 진흥, 환경개선, 지역균형개발, 중소기업 경쟁력 제고 등의 사업에 우선적으로 예산을 배분한 것은 잘된 것이라 할 수 있다.

정부의 예산정책에는 잘못된 부분도 있다. 가장 먼저 언급되어야 할 것은 물가안정을 위해 공공요금을 동결하는 것이다. 공공요금을 동결할 경우 일시적으로 물가상승률이 다소 낮아질 수 있는 것은 사실이다. 그러나 다른 가격은 다 올라가는데 정부의 통제하에 있다는 이유로 오랫동안 특정 산업의 가격

만 묶어 둔다면 가격구조가 왜곡되어 국민경제 전반의 자원배분이 비효율적으로 이루어지게 된다. 정부관리하에 있는 소수 품목의 가격을 동결함으로써 일반물가를 안정시키려는 것은 지극히 단기적인 처방이라 할 수밖에 없다.

보다 근본적인 처방은 장기적인 물가상승률을 인하하기 위해 통화의 증가율을 낮추는 일이다. 금년 8월의 통화량은 M2를 기준으로 할 때 전년대비 17.4%나 늘어났으며, M2, CD, 금전신탁의 합계를 기준으로 하면 통화팽창률은 20%가 넘는다. 우리나라의 중심통화지표인 M2를 기준으로 볼 때 통화량은 금년의 예상 실질성장률 6.5%보다 무려 10.9%나 빠른 속도로 늘어나고 있는 것이다. 통화가 실질성장률보다 10.9%나 빠르게 팽창하는 경제에서 장기적으로 물가를 4.5%에 안정시키는 것은 불가능하다. 따라서 물가안정을 위해서는 공공요금의 동결이라는 공색한 정책에 집착할 것이 아니라 근본적인 처방인 통화증가율의 안정에 역점을 두어야 할 것이다.

정부가 허리띠를 졸라매기 위하여 공무원의 봉급인상을 억제하고 신규채용을 줄임으로써 인건비를 줄이려는 노력을 기울이는 것은 바람직하다. 그러나 우리 경제의 어려운 상황과 정부 역할의 중요성을 생각하면 정부의 조직과 인사관리에는 보다 근본적인 개선이 이루어져야 하며 예산은 이를 재정적으로 뒷받침해야 할 것이다. 예를 들면 민간기업에서는 경비를 줄이고 생산성을 높이기 위하여 필요하다면 감량경영을 당연한 것으로 생각한다. 그러나 공무원에 대해서는 중요한 결함이 없는 한 직업안정이 완전하게 보장되고 있으며, 심지어 부처간의 인사교류도 거의 막혀 있어 원활한 인력배치가 이루어지기 어려운 실정이다.

정부의 직접지출만을 반영하는 예산의 효율성보다 더 중요한 것은 정부정책의 질을 높이는 일이다. 정부정책의 질을 객관적으로 측정하기 어렵기 때문에 간단한 일은 아니지만 정부정책의 질을 높이기 위해 할 수 있는 일은 실로 많다. 무사안일, 복지부동, 부처이기주의와 같은 정부관료의 소모적이고 비생산적인 폐단은 잘 알려져 있다. 이는 정부의 낭비와 비효율성을 줄이고 정부정책을 개선할 수 있는 여지가 많다는 것을 뜻한다.

중요한 정책이 잘못되었을 경우 이를 바로잡는 것은 당장 정부예산의 절감으로 나타나지 않지만 국가적으로는 많은 낭비를 줄이고 생산성을 높이는 결과를 가져올 수 있다. 따라서 예산의 배정에 앞서 정부역할과 정책의 타당성을 평가하여 예산에 반영하려는 노력이 중요하다. 또한 예산의 효율성을 정부가 직접 지출하는 돈의 효율적 사용만을 의미하는 것으로 이해하기보다는 국

정부의 직접지출만을 반영하는 예산의 효율성보다 더 중요한 것은 정부정책의 질을 높이는 일이다.

1997년도의 민경제의 자원배분을 효율적으로 하기 위한 예산의 조건을 의미하는 것으로 예산(안)은 규모와 이해하는 사고의 전환도 필요하다. 내용면에서 대체로 무난한 것으로 평가할 수 있다. 그러나

예산의 구조나 예산에 관한 사고의 틀은 달라져야 할 것이다.

#### 4. 맺는 말

우리 사회는 지금 격동기를 지나고 있다. 남북문제가 복잡하게 얽혀 있고 1980년대 후반에 모습을 드러내기 시작한 새로운 국제질서는 정부의 역할에 대한 재점검을 끊임없이 요구하고 있다. 최근의 경기하강과 함께 그 실체를 드러내고 있는 우리 경제의 구조적 결함은 정부의 수준 높은 정책적 대응을 요구하고 있다. 정부예산은 이와 같이 복잡한 상황에서 정부가 하고자 하는 사업을 재정적으로 표현한 것이라 할 수 있기 때문에 고도의 합리성을 지녀야 한다. 1997년도의 예산(안)은 규모와 내용면에서 대체로 무난한 것으로 평가할 수 있다. 그러나 예산의 구조나 예산에 관한 사고의 틀은 달라져야 할 것이다. **KD**

# 1997년도 예산(안), 이렇게 본다(Ⅱ)

임주영 / 한국조세연구원 전문연구위원

## 1. 정부예산의 의의

매년 발표되는 정부예산안이 중요시되는 이유는 크게 두 가지다. 첫째는 정부예산이 국가경제에서 차지하는 비중이 매우 높아서 그 거시경제적 파급효과가 크다는 점이다. 내년도 정부예산의 경우도 국민총생산의 20%에 육박하는 규모가 될 것으로 추정된다. 따라서 예산안에는 정부가 의도하는 당해년도 거시경제의 운영방향이 나타난다는 점에서 중요시된다.

둘째로 정부예산안에는 당해년도에 정부가 하고자 하는 일의 내용이 나타나 있다. 즉, 예산에는 사회간접자본은 얼마나 확충하고 중소기업에는 얼마를 투자하며 복지·환경·교육에는 얼마나 신경을 쓰는지 등 관련 이해당사자는 물론 국민일반의 관심이 집중될 수밖에 없는 내용이 담겨 있다. 올해와 달리 내년에는 뭔가 달라지지 않겠느냐는 소박한 희망과 내가 낸 세금이 제대로 쓰이는지를 알고 싶어하는 바램만큼이나 예산안에 대한 관심이 높은 것이다. 여기에 굳이 하나를 더 추가한다면 정부가 국민의 소중한 세금을 예산으로 지출하는

예산이 중요한 것은 일련의 경제흐름에 대하여 정부가 고뇌하고 있는 문제의식과 그에 대한 나름대로의 해답을 보여주기 때문이다.

\* 이 원고는 필자 개인의 의견으로서 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다.

재정은 효과가 만큼 이를 절약하고 효율적으로 쓰기 위해 어떤 제도개선을 추구하는지에 대해 불투명한 단기적인 한 관심도 예산안이 중요시되는 이유일 것이다.

경기부양이 아닌 결국 종합하여 말한다면 예산이 중요한 것은 일련의 경제흐름에 대하여 정부 구조적인 문제의 해결 부가 고쳐하고 있는 문제의식과 그에 대한 나름대로의 해답을 보여주기 때문이다. 우리가 매년 예산안이 제대로 편성되었는지 평가하는 작업도 결국 정부가 제대로 문제를 인식하고 있는지 또 그에 대하여 바른 해답을 제시하고 있는지를 평가하는 것에서 벗어나지 않는다.

## 2. 1997년도 경제전망과 예산의 과제

그러면 내년도의 우리 경제상황은 어떠하며 예산을 평가할 때 우리가 가져야 할 문제의식은 무엇인가? 최근 국제수지 악화화 경기하강세가 가속화되고 있는 가운데 사회 전반에는 경기의 급속하고도 장기적인 침체를 우려하는 의식이 팽배하고 있다. 특히 고비용·저효율의 문제를 극복하지 않고는 우리 경제의 선진국 진입은 어렵다는 지적들이 설득력있게 확산되고 있다. 이것은 현재 진행되고 있는 경기침체가 수출품단가의 하락이나 경기순환의 관점에서 이해되기보다는 우리 경제가 가지고 있는 구조적인 문제의 관점에서 이해되고 있기 때문이다.

경제의 구조적 위기에 대한 우려가 확산되는 가운데 각 관련기관들은 내년도에도 경기의 침체가 지속되는 가운데 경상수지 악화와 물가불안의 가능성이 여전히 상존할 것이라고 예측하고 있다. 전망에 따르면 내년도에는 1992년을 제외하고는 석유파동 이후 최악으로 체감경기지수가 떨어졌다가 하반기부터 점차 회복될 것으로 보인다. 경상수지 적자의 폭도 올해 하반기부터는 축소될 것으로 전망되나 해외의존도가 매우 높은 우리 경제의 속성장 악화의 가능성도 무시할 수는 없으며 물가의 경우 기본적으로는 안정을 유지할 것으로 보이나 임금·환율·국제원자재가격의 변화에 따른 불안요인이 상존하고 있는 실정이다.

따라서 거시경제의 측면에서 내년도 재정운영의 가장 큰 과제는 침체되고 있는 경기를 부양할 것인가 아니면 물가안정에 주력하는 가운데 경제의 체질 강화에 주력할 것인가에 대한 정책판단이라고 할 수 있을 것이다. 특히 내년도 예산의 경우 대통령선거 등의 이유로 정치권으로부터 재정 확장의 요구가 이미 제기되고 있으며, 업계로부터도 경기침체의 장기화 가능성과 함께 재정의 팽창적인 운영에 대한 요구가 심각하게 제기되고 있는 실정이다.

그러나 이와는 반대로 재정은 효과가 불투명한 단기적인 경기부양이 아닌 구조적인 문제의 해결 노력에 치중해야 한다는 주장도 강력히 제기되고 있다. 이것은 현재 고비용·저효율의 경제구조가 경제개발 이래 오랜 기간에 걸쳐 형성된 각종 제도·관행·의식상의 문제점이 총체적으로 융합되어 배태된 것이라는 문제인식에 바탕을 두고 있다.

따라서 고비용·저효율 구조를 치유하지 않고는 우리 경제의 구조고도화와 선진국 진입은 어려우며 재정은 단기적인 경기상황에 급급할 것이 아니라 장기적인 관점을 취해야 한다는 것이다.

내년도 예산의 최대 중점사업은 SOC투자증대를 통한 국가경쟁력의 강화와 복지·환경개선 및 지역간 균형발전 추구를 통한 삶의 질 향상이라고 평가할 수 있다.

### 3. 1997년도 정부 예산안의 특징

내년도 예산의 가장 큰 특징은 이 문제에 대하여 후자의 입장을 취하고 있다는 점일 것이다. 즉, 경기부양이 아닌 경제안정을 분명히 지향하고 있다는 사실이다. 이는 내년도의 일반회계와 재정융자특별회계(이하 재특)의 합계인 재정 규모가 올해 예산에 비하여 13.7% 증가하도록 책정되어 문민정부 출범 이후 가장 낮은 증가규모를 보이고 있다는 점에서 잘 나타나고 있다.

사실 우리 재정의 가장 중요한 특징은 작은 규모와 건전한 수지인데 이는 1983년 이후 지금까지 지속되어 온 정책이다. 따라서 현재와 같은 경기침체 국면을 맞이하여 재정을 팽창적으로 운용할 수 있는 여력이 있다는 평가가 일반적이다. 그럼에도 불구하고 재정규모의 증가를 문민정부 출범 이후 가장 낮은 수준으로 책정하였다는 것은 결국 정책당국이 현재의 경기침체를 지나치게 비판할 필요가 없고, 재정긴축을 통한 안정과 이를 통한 경제의 체질개선 없이는 미래의 도약은 보장하기 힘들다는 판단을 내리고 있음을 보여주는 것이다.

또한 내년도 예산을 통합재정수지의 관점에서 보면 재정적자를 GNP대비 0.2% 정도의 규모로 운영할 계획인데, 이는 물가와 긴밀한 관계를 가지는 통합재정수지 적자폭을 최대한 축소시켜 물가안정을 도모하겠다는 정책의지로 판단된다. 이 수치 역시 문민정부 출범 이후 작년에 이어 가장 낮은 적자규모이고 외국과 비교하여도 매우 낮은 적자 규모라고 할 수 있다. 결과적으로 내년도 경제운영의 3대 과제인 성장, 물가, 국제수지의 문제에서 성장을 포기하더라도 물가와 국제수지를 방어하겠다는 정책당국의 이러한 의지는 매우 긍정적으로 평가할 수 있을 것이다.

내년도 예산을 긍정적으로 평가할 수 있는 두번째 측면은 예산의 증가규모

경제의 어려움에  
직면하여 정부가  
솔선수범하여 살림  
줄이고 절약함으로써  
경제의 효율을  
높이겠다는 의지가  
아직은 미약한 것으로  
판단된다.

를 낮게 책정하고 있는 대신, 인건비 등 경직성 경비의 증가를 최대한 억제하  
여 사업비의 추가 확보에 주력하고 있다는 점이다. 즉, 경직성 경비의 경우 예  
산증가 규모인 13.7%보다 낮은 11.1%만큼만 증가하도록 책정하고 사업비는  
16.7% 증가하도록 책정하고 있다. 이는 우리 재정에서 차지하는 비중이 높은  
경직성 경비를 축소하고, 절약된 예산으로 SOC투자 등 각종 경제사회 투자 확  
대에 주력하여 가능한 한도 내에서는 최대의 재정투자를 통한 경기부양효과를  
발휘하도록 한다는 두 가지 측면에서 바람직한 노력으로 평가할 수 있다.

내년도 예산의 최대 중점사업은 SOC 투자 증대를 통한 국가경쟁력의 강화  
와 복지·환경개선 및 지역간 균형발전 추구를 통한 삶의 질 향상이라고 평가  
할 수 있다. 특히 SOC의 부족은 우리 경제에 과도한 비용증가요인으로 계속  
지적되고 있다. 물류비의 GDP비중을 살펴보면 1992년 이후 15%선을 넘어  
서고 있는데, 이는 미국의 10.5%, 일본의 8.8%에 비하여 매우 높은 실정이다.  
내년도의 예산에는 1992년 이후 예산상의 비중으로는 가장 많은 규모의  
SOC투자비용이 책정되어 이 문제의 해결에 노력하고 있음을 알 수 있다. 삶의  
질 향상을 위한 복지·환경 등 분야의 지출확대도 본질적으로 동일하게 평가할  
수 있다.

또한 내년도 예산에서 재정운영의 효율성을 제고하기 위하여 몇 가지 제도  
개선을 추진하고 있는 것은 매우 긍정적으로 평가된다. 우선 증시여건의 불리  
에 따라 재원확보가 매년 어려웠던 재특의 출자계정을 일반회계로 통합하여  
운영한다는 점과 작년에 이어 기금의 정비에 지속적으로 주력한다는 점은 재  
정의 효율성을 제고하는 조치로 평가할 수 있다. 또한 보조금 지급률체계를 단  
순화하여 보조금지원제도를 개선함으로써 사업추진의 효율성을 제고하고 지방  
자치단체에 지원되는 영세사업을 통합하는 등의 제도개선도 긍정적인 평가가  
가능한 것으로 보인다.

#### 4. 1997년도 정부예산안의 보완 방향

그러나 이와 같은 긍정적인 측면에도 불구하고 내년도 예산은 다음의 측면  
에서는 아직도 문제를 가지고 있다. 첫째, 경제안정을 통해 경제의 체질강화를  
도모하는 것은 바람직하나, 각 분야에 산재해 있는 재정수요를 감안할 때 과연  
우리 재정에 더 이상의 낭비요소가 없는지, 만일 있다면 이를 제거하여 추가재  
원을 확보함으로써 필요한 분야에 투자되도록 할 수 있는 것은 아닌지에 대하

여 냉정한 자기성찰이 부족하다. 그 대표적인 예로서 총투자규모가 정부차원에서 이미 결정되어 있는 농어촌구조개선사업과 교육개혁사업을 들 수 있다. 이러한 분야들에 대해서는 개별 사업의 필요성과 내용에 대하여 보다 정밀하게 검토하고 엄격한 사후관리가 이루어지도록 노력하여야 할 것이다.

둘째, 경제의 어려움에 직면하여 정부가 솔선수범하여 살림을 줄이고 절약함으로써 경제의 효율을 높ی겠다는 의지를 보다 가시화할 필요가 있다고 판단된다. 각종 기금의 경우 그 동안 지속적인 축소 노력이 있었고 올해에도 추가로 3개 기금의 정비안이 제시되고 있으나 이는 신설되고 있는 기금과 상쇄될 정도의 수준에 지나지 않는다. 따라서 공공부문의 효율성 제고 차원에서 기금의 지속적인 축소작업이 필요하며 나아가 공공부문 전체의 조직·인력·예산 등에 대해서도 보다 포괄적이고 전향적인 개선방안이 제시되어야 할 것이다. 이러한 관점에서 본다면 최근 경쟁력제고의 차원에서 이루어진 공무원 인력감축, 정부투자기관의 경영혁신 등의 방안은 긍정적으로 평가할 수 있는데 이같은 조치들이 일과성으로 끝나지 않고 지속적으로 이루어져야 할 것이다.

셋째, 올해에도 추경이 편성되었는데 짚은 추경의 편성은 재정외의 신뢰성을 해치고 재정운영에 부담을 주게 된다. 그러나 보다 본질적인 문제는 추경편성 자체보다는 재특과 기금으로 이루어지는 재정투융자사업 전반의 구조적인 안정성이 확보되어야 한다는 점이다. 최근 편성되었던 대부분의 추경이 정부보유주식의 매각 차질로 인하여 재특의 출자사업 재원을 보전하기 위하여 이루어졌음은 그 좋은 증거라고 할 수 있다. 정책당국도 이를 파악하고 올해 재특에서 출자계정을 분리시켜 일반회계로 귀속시킴으로써 문제를 해결하고자 하는 것으로 파악된다. 그러나 아직도 우리 재정투융자사업 전반에는 세입의 안정성과 수지의 건전성을 해치는 요인들이 잠복하여 있다. 특히 공공자금관리 기금의 경우 현재까지는 공공자금의 여유자금을 예탁받아 재원의 여유가 있는 실정이나 조만간 국민연금 등 연기금의 대규모 지출에 이르러서는 원리금 상환이 큰 부담으로 대두될 것이 명백하다. 재특의 경우에도 저리융자의 집행으로 수지가 매우 악화되고 있는 상황이다. 따라서 이러한 문제점들에 대하여 사전적으로 대비하는 제도개선을 통해 재정투융자사업의 안정성을 확보하여야 할 것이다.

넷째, 내년도 예산안에는 SOC투자를 위한 지출증대가 이루어지고 있으나 현재 부족한 SOC의 규모에 비교한다면 이는 아직 미약한 수준에 지나지 않는

SOC투자 활성화를 위해 민영화 및 민자유치 등의 측면에서 보다 획기적이고 전향적인 발상의 전환이 필요한 시점이라고 판단된다.

우리 경제가 지금까지 이루어온 성취는 결코 낮게 평가될 수 없다. 그러나 한정된 예산으로 이 분야에 추가적인 지출을 하는 데에는 명백한 한계가 있다. 따라서 민영화 및 민자유치 등의 측면에서 보다 획기적이고 전향적인 발상의 전환이 필요한 시점이라고 판단된다.

그러나 보다 중요한 것은 지금까지 이룬 성취가 아니라 앞으로 이루어야 할 미래에

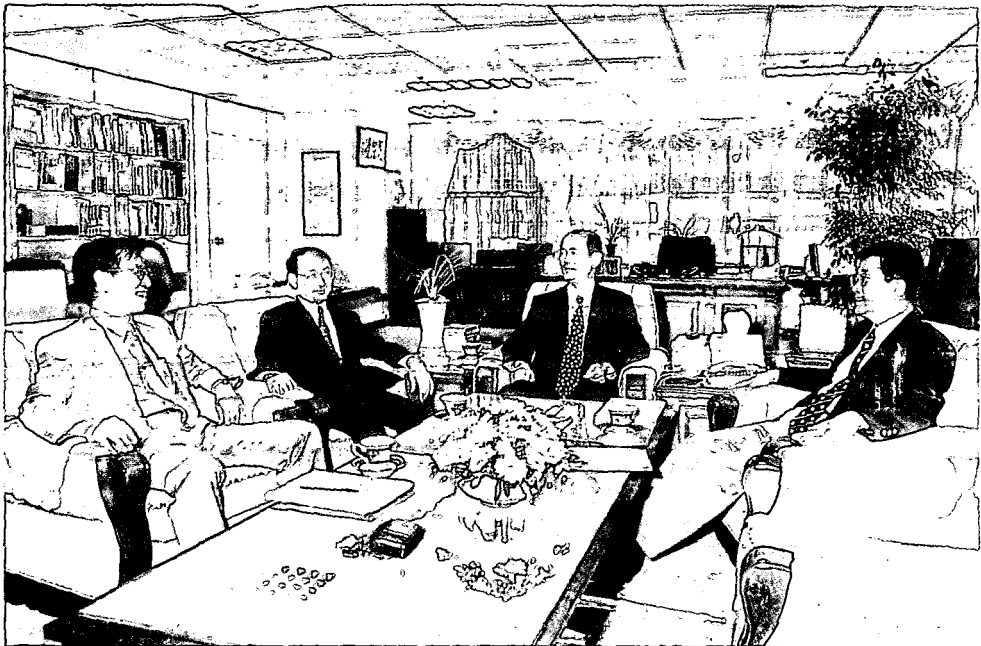
### 5. 맺음말

최근 들어 위기론이 확산되고 있고 또 자세히 들여다보면 우리 경제에는 적지않은 취약점이 있다. 그러나 이제 우리 경제도 양적·질적으로 어느 정도의 수준에 도달하여 있는 것이 사실이다. 특히 세계 어느 나라의 경제에도 문제점이 없을 수 없다는 점을 감안한다면 우리 경제가 지금까지 이루어온 성취는 결코 낮게 평가될 수 없다. 그러나 보다 중요한 것은 지금까지 이룬 성취가 아니라 앞으로 이루어야 할 미래에 있다.

모든 국가의 경제가 다같이 나름대로의 문제를 가지고 있는 상태에서 한 나라 경제의 건강성을 결정짓는 것은 결국 그 경제가 어떤 미래상을 가지고 있으며 그것을 실현하고자 하는 의지를 결집시킬 수 있는냐는 점일 것이다. 이런 측면에서 본다면 OECD 가입, 2000년대 G7진입 등의 구호는 다름아닌 현재의 의지와 역량을 결집하여 이루어내야 하는 우리 경제의 미래상에 지나지 않는다. 현재 직면하고 있는 수출침체, 국제수지 악화, 성장을 저하, 물가불안 등의 우울한 현실은 그 미래에 도달하기 위하여 극복해야 할 어려움에 지나지 않는다. 따라서 정부는 정부 나름대로의 효율을 극대화하고 민간은 민간 나름대로의 효율을 극대화하기 위한 꾸준한 노력이 이루어져야 할 것이다.

내년도 정부예산안도 근본적으로 이같은 노력이 이루어질 수 있도록 방향을 제시하고 있으며 또 상응하는 내용을 담고 있는냐는 사실에 입각하여 평가되어야 할 것이다. 이와같은 관점에서 본다면 내년도 정부예산안은 매우 긍정적인 평가를 받을 수 있다. 그러나 내년도 정부예산안이 가지는 미흡한 점도 역시 같은 관점에서 발견될 수 있다면 이는 우리 예산에 지나친 기대를 걸고 있는 결과일까? **lip**

# 특별좌담 : 1997년도 예산(안)의 배경과 평가



참석자 : 박태원 / 서강대학교 교수  
          김정국 / 재정경제원 예산실장  
          이한구 / 대우경제연구소 소장  
          최 광 / 한국조세연구원 원장(사회)

일 시 : 1996년 10월 1일 오전 10시 30분

장 소 : 한국조세연구원 원장실

\* 토론자들의 의견은 개인의 의견으로서 소속 기관이나 한국조세연구원의 공식견해와 일치하지 않을 수도 있습니다.

내년도에 대선이 있어서 많은 사람들이 예산의 규모가 크게 확대되지 않을까 걱정을 했습니다. 그런데 평년보다 더 안정적인 느낌을 주는 규모의 예산을 보고 의외라고 생각했습니다. 광태원 교수

1. 1997년 경제상황과 예산의 과제

**최 원장 :** 바쁘신 아침에 나와주셔서 감사합니다. 정부에서 내년도 예산안을 발표하고 국회심의를 기다리고 있습니다. 예산에 관한 많은 논의가 언론에서 이루어지고 있지만 지난 10년간을 돌아켜볼 때 단편적인 논의에 그치는 문제점이 있다고 생각했습니다. 그래서 재정경제원 예산실장님과 이한구 소장님, 그리고 광태원 교수님을 모시고 내년도 예산을 깊이 있게 토론해 보고자 이 자리를 마련했습니다.

우선, 1997년도 경제상황과 예산의 과제를 놓고 전반적인 논의를 했으면 합니다. 먼저, 예산 편성을 진두지휘하신 예산실장님께서 말씀해 주십시오.

**김 실장 :** 1997년도 정부 예산안을 마련하여 10월 2일 국회에 제출할 예정입니다. 지난 9월 24일 정부안 발표 이후 예산과 관련하여 많은 비판도 나오고 예산을 통해 제시된 정부의 정책의지에 대해 언론이나 정당은 각자의 입장에서 분석을 하고 있습니다. 올해 나온 분석을 보면 다음 네 가지 정도의 문제를 제기하는 것 같습니다. 첫째, 내년 경제상황과 연관지어 볼 때 예산의 정책 방향이 올바른가?, 둘째, 국민부담이 적절한 수준인가? 셋째, 예산안의 내용이 정부가 지금까지 추진해온 정책을 구체적으로 실천하는 데 합당한가? 넷째, 예산에 정치논리에 따른 비효율적인 면이 없는가? 하는 것입니다.

저희들이 예산을 편성할 때도 이러한 문제 제기를 어느 정도 예측하고 문제를 최소화시키는 데 가장 많은 노력을 기울였습니다.

**최 원장 :** 네 가지 논의를 말씀하셨는데 앞으로 차근차근 얘기하도록 하고 우선, 광태원 교수님부터 내년도 예산안의 기본방향에 대한 평가를 해주십시오.

**곽 교수 :** 최근에 내년도 경제상황이 나빠질 것이라는 논의가 강하게 부각되었고, 특히 내년도에 대선이 있어서 많은 사람들이 예산의 규모가 크게 확대되지 않을까 예상하고 걱정을 했습니다. 그런데 뚜껑을 열고 보니 평년과 비슷한, 오히려 평년보다 더 안정적인 느낌을 주는 규모의 예산이 나온 것을 보고 많은 사람들이 의외라고 생각하고 저도 그렇게 생각했습니다.

내년 경기를 정부도 구조적인 문제로 파악하는 것 같고 구조적인 것을 단기적인 재정의 확대로 대응하는 것이 옳지 않다고 인식하는 것 같은데 저도 동

감합니다.

다만 사업비는 상당히 확장했는데, 좋게 생각하면 우리 경제의 구조적인 애로인 SOC 문제 해결을 위한 것이라고 생각할 수도 있지만 부정적으로 보면 내년 대선을 의식한 것이 아닌가 하는 여지도 있을 것 같습니다. 내용을 보면 꼬집어 얘기할 만한 것이 많지는 않지만요. 다만 규모를 억제하면서 사업비를 증대하다보니 공무원 보수 등에서 지나치게 부담이 되는 것 아닌가, 이것이 나중에 장기적으로 문제가 되지 않을까 다소 걱정이 됩니다.



곽 태 원  
(서강대학교 경제학과 교수)

규모를 억제하면서 사업비를 증대하다보니 공무원 보수 등에서 지나치게 부담이 되어 이것이 나중에 장기적으로 문제가 되지 않을까 다소 걱정이 됩니다.

정부 효율성과 정치논리 얘기를 하셨는데, 예산에서 정치논리는 당연한 것입니다만 문제는 정치논리가 일관성이 라든가 규칙 등 근본적인 원리에 바탕을 두고 규제되어야 하는데 그러한 것이 부족한 것 같습니다.

특히 정치적인 배려로 예산이 대폭 증액된 부분, 가령 농어촌 구조개선사업, 농특세 사업, 교육재정부분에서는 상당히 낭비적인 요소가 들어가 있는 것 같습니다.

**최 원장 :** 다음은 이한구 소장께서 예산의 규모 등 예산의 메시지에 대해 종합적으로 말씀해 주시지요.

**이 소장 :** 내년도의 세계경제의 수요는 올해보다 나올 것 같습니다만, 국내적으로는 경제성장의 내용이 잘못될 소지가 많습니다. 가령 설비투자보다 건설투자가, 투자보다 소비가 강할 가능성이 높습니다. 예산은 이러한 것을 피해야 할 과제가 있습니다. 또 하나 사이클상으로는 내년 하반기가 되면 올라갈 것이므로 내년도 경제목표는 괜찮게 설정했다고 봅니다.

그러나 다음과 같은 점을 강조하고 싶습니다. 하나는 정부생산성 제고에 예산이 기여할 것이 많다는 점입니다. 정부생산성 제고는 고비용-저효율 구조를 타파하는 데 있어서 정부부문부터 달라져야 한국경제의 고비용구조를 해소

정부생산성 제고는  
고비용-저효율 구조를  
타파하는 데 있어서  
정부부문부터 달라져야  
한국경제의  
고비용구조를 해소하는  
데 도움을 줄 수  
있습니다.  
이한구 소장

하는 데 도움을 줄 수 있다는 점입니다. 또 하나는 우리 경제의 헤폰 씹셈이 때  
문에 내년 국제수지 적자가 심화될 가능성이 있고, 따라서 이 문제를 해결하는  
데 있어 공공부문에서 해야 할 일이 많다고 생각합니다. 그래서 물가안정 및  
국제수지 개선에 예산이 기여를 해주어야 한다고 생각합니다. 예산이 생활의  
질을 향상시키는 등 하는 일이 많지만 내년도에는 이 두 가지에 맞추어 운용되  
어야 한다고 생각합니다. 또한 내년도에 외자유입이 많아지면 그 완충장치를  
재정이 가지고 있어야 한다고 생각합니다.

이러한 관점에서 보면 세출규모가 너무 크고, 증가율이 높다고 생각합니다.  
경상GNP 증가율보다 높은 예산증가율은 바람직하지 않습니다. 또한 조세부  
담률이 이미 상당 수준 높아져 있습니다. 특히 행정서비스의 질과 조세부담을  
비교해보면 용납하기 힘들 정도입니다. 세금을 내는 사람도 생각해 주었으면  
합니다. 그리고 국민경제 전체적으로 보면 재정에서 많이 갖다 쓰면 효율적으  
로 쓸 수 있는데도 재원이 모자라 우리 경제가 해결해야 할 문제를 해결하지  
못하는 부담이 생깁니다.

또 하나는 세입예산이 정부예상에 미치지 못하면 어떻게 할 것인가 하는 문  
제입니다. 특히 외자유입이 겹치면 통화관리하는 데 상당한 어려움이 발생할  
것이라고 생각합니다.

**최 원장 :** 예산규모가 팽창이나, 긴축이나, 또 예산의 내용이 물가안정, 국  
채수지와 관련하여 어떻게 되어 있느냐 하는 문제에 대한 쟁점이 형성된 것 같  
습니다. 이 문제에 대해 많이 고심하신 김 실장께서 고민의 부분을 얘기해주  
십시오.

**김 실장 :** 두 가지 측면에서 재정규모 문제가 제기되는 것 같습니다. 하나  
는 내년도 재정규모 증가율이 GNP 경상증가율 수준에 머물어야 한다는 견해  
입니다. 이러한 관점에서는 내년 예산증가율이 경상GNP 증가율보다 높으므  
로 팽창이라고 봅니다. 재정규모는 국제수입을 재원으로 하지 않는 재정구조  
를 가지고 있는 우리나라의 상황에서는 세입의 적정성이 재정규모의 적정성으  
로 연결된다고 봅니다. 내년 예산규모를 13.7% 늘렸고, 세계개편안이 국회에  
제출되어 있습니다만, 내년도에 특별히 새로운 세제를 만든 것은 없습니다. 세  
율을 올린 것도 SOC투자 재원마련과 에너지 소비절약을 위해 휘발유에 대한  
교통세를 20% 올린 것뿐입니다. 이것 외에 세수증대를 위해 세제를 개편한

것은 없습니다. 다음으로 주식매각 수입도 금년보다 낮게 책정했습니다. 재정용자재원으로 활용하고 있는 연기금 예탁도 신규 조성분 8천억원 중 5천억원을 정부가 가져다 쓰는 것 외에는 없습니다.

그렇다면 GNP가 얼마니까 그것을 기준으로 하여 예산규모를 책정할 것인가, 아니면 세입의 확보가 적정한 규모라고 보고 이에 맞추어 예산규모를 정할 것인가의 판단이 필요한데, GNP 경상성장률에 맞추어 예산을 편성한 적은 없습니다. 예산규모 증가율을 경상성장률에 맞춘다면 경기동행적인 예산



김 정 국  
〈재정경제원 예산실장〉

편성을 할 수밖에 없는데 이것은 거시경제정책상 금기시하는 것이 아니겠습니까? 그리고 GNP 경상성장률에 억지로 예산을 맞춘다면 결국 세제를 바꾸거나, 공기업 민영화를 통한 주식매각 수입 등의 부문, 연기금 부문 등에서 기능보다는 예산규모만을 염두에 두고 예산을 편성할 수밖에 없게 될텐데 재정이 제 기능을 못하고 있는 부분이 많은 우리의 현실에서 바람직하지 않다고 생각합니다.

다음은 재정의 기능과 관련된 문제입니다. 재정이 경제여건 변화를 책임지는 부분과 국가운영에서 경제 이외의 기능 등을 어떻게 합리적으로 조정하는가 하는 문제입니다. 재정이 해야 하는 SOC, 복지, 국방 등의 부문을 경제논리에 의해서만 삭감 또는 증액할 수는 없습니다. 정부의 장기투자계획에 따라 맞추어가는 것이 최선이라고 생각합니다.

통화문제를 얼마나 재정이 책임져야 하는가는 재정과 금융의 역할분담이라는 차원에서 별도로 고려해야 한다고 생각합니다. 재정이 거시경제관리에 응분의 기여를 해야 하겠지만, 그것이 재정의 일차적인 기능은 아니겠습니까? 문제도 발생하지 않았는데 외자유입에 따른 거시경제문제의 해결을 위한 방안을 예산을 편성하는 시점에서 제시하는 것은 불가능하고 또한 바람직하지도 않습니다.

예산규모 증가율을 경상성장률에 맞춘다면 경기동행적인 예산편성을 할 수밖에 없는데 이것은 거시경제정책상 금기시하는 것이 아니겠습니까?

내년도에 긴축으로 가는 것은 옳지 못하다고 생각합니다. 정부가 의연하게 예년의 기조를 유지했다는 것은 바람직한 것입니다. 광태원 교수

**이 소장 :** 아주 중요한 쟁점이 제기되고 있다고 생각합니다. 세입의 적정성만 확보되면 예산을 세입에 맞추면 되는가 하는 문제입니다. 그러나 예산은 사업을 하기 위해 있는 것입니다. 그리고 사업의 규모와 내용을 결정하려면 상황변화를 반영하지 않을 수 없습니다.

**김 실장 :** 예산이 경상성장률보다 높으니까 문제라는 것도 사업을 보지 않는다는 점에서 마찬가지로 문제가 아닙니까? 경상성장률에 맞춘 예산이 가장 적절한 재정규모라는 근거는 없습니다. 구체적으로 재정지출사업을 평가하여 사업규모를 줄인다든지 세입의 구체적인 내용을 분석하여 부담이 높다든지 하는 논의는 성립하지만, 경상성장률과 비교하여 증가율이 높아서 팽창예산이라 규정하고 있기 때문에 문제가 있다고 하면 곤란합니다.

**곽 교수 :** 원론적인 얘기로 돌아가면 예산규모는 두가지 측면에서 논의됩니다. 하나는 경제 전체의 자원을 공공재와 사적재에 어떻게 배분하는 것이 최적인가 하는 점이고 다른 하나는 거시정책수단으로 재정정책을 사용할 것인가, 사용한다면 긴축이나 팽창이냐의 문제입니다.

전자의 측면에서 보면 이 소장님은 다른 의견을 제시하였지만, 저는 공공재 부문에 오히려 자원이 덜 가고 있다고 생각합니다. 공공재 소비가 적기 때문에 자원배분에 비효율성이 생기고 있습니다. 가령, 공공재의 양이 충분히 공급되지 못해서 혼잡비용이 발생하고 있습니다. 그래서 공공재의 양이 늘어나야 하고 장기적으로는 경상성장률보다 더 높게 재정규모가 증가하여 공공부문과 민간부문간에 균형을 이루는 것이 바람직하다고 생각합니다.

거시적인 측면에서는, 내년 경기가 개선될 것이라고 말씀하셨습니다만, 일본경제는 좋아질 요인이 없고 미국경제도 올해보다 둔화될 것으로 예상되고 있습니다. 그렇다면 내년 경기가 올해보다 좋아진다는 보장이 있는 것도 아니고 또한 인원감축 등 사회적인 분위기도 경직되어 있어 내년도에 긴축으로 가는 것은 옳지 못하다고 생각합니다. 정부가 의연하게 예년의 기조를 유지했다는 것은 바람직한 것입니다. 구조적으로 시장이 대응하도록 하고 정부는 확장도 긴축도 아닌 정책으로 가는 것이 옳바르다고 생각합니다.

외자유입으로 통화문제가 제기될 때 이를 어떻게 흡수할 것인가 하는 문제가 제기되었는데, 재정이 과연 흡수할 능력이 있는지 회의적입니다. 외자가 도입되면 자본재가 도입되도록 하여 투자가 이루어지도록 해야 하는 것이지, 통

화나 재정에서 흡수하는 것은 재정 등에 상당한 무리를 가져올 것입니다. 결국 모든 문제를 한꺼번에 해결할 수는 없고, 물가안정을 희생할 수는 없으니까 국제수지를 희생하는 전략으로 나아가야 한다고 생각합니다.

**이 소장 :** 다시 원론으로 돌아가는 데요. 공공재와 민간재의 비중은 가치 판단문제이므로 옳다 그르다 말하기 어렵습니다. 그러나 이제 공공재 중 상당부분은 민간부문이 공급할 수 있는 상황입니다. 예산으로 편성된 것 중에서도 얼마든지 이러한 부문을 찾아낼 수 있습니다.



**이 한 구**  
 <대우경제연구소 소장>

이제 공공재 중 상당부분은 민간부문이 공급할 수 있는 상황입니다. 예산으로 편성된 것 중에서도 얼마든지 이러한 부문을 찾아낼 수 있습니다.

다음은 경기조절문제인데, 경기순환의 측면에서는 경기를 부양해야 할 필요는 없습니다. 구조적인 문제이지 경기순환의 문제는 아니므로 경기부양을 염두에 두고 예산을 편성해야 할 필요는 없는 것입니다. 또한 현재 실업률이 2%이고, 내년도에도 2.5%를 넘지 않을 것이므로 인원감축 등 사회적인 불안의 문제도 걱정할 필요가 없습니다. 실업률이 2%이면 구조조정이 안됩니다. 특히 내년에 선거가 있어서 일자리도 많이 생깁니다.

외자유입문제도 정부가 모두 해결할 수는 없습니다. 다만 외국의 경험을 볼 때 자본자유화로 발생하는 외자유입문제를 해결한 경우는 재정이 상당 부분 커버해 주었다는 것입니다. 일부는 다른 부문에서 부담하더라도 일부는 재정에서 부담해야 한다고 생각합니다.

외자유입문제도 정부가 모두 해결할 수는 없습니다. 다만 외국의 경험을 볼 때 자본자유화로 발생하는 외자유입문제를 해결한 경우는 재정이 상당 부분 커버해 주었다는 것입니다. 일부는 다른 부문에서 부담하더라도 일부는 재정에서 부담해야 한다고 생각합니다.

**최 원장 :** 원론적으로 지적하고 싶은 것은 틴버겐(Tinbergen)이 지적하였듯이 정책목표의 수만큼 정책수단이 충분하면 문제는 해결할 수 있습니다. 정책목표는 실업감축, 성장확대, 물가안정, 국제수지균형, 분배의 형평성, 자원의 효율적 배분 등 5 ~ 6가지인데, 정책수단은 금융·재정·규제 등 적습니다. 따라서 추구하는 목표 중 몇 가지를 스스로 포기해야 합니다. 그러나 현실

내년도에는 공무원  
봉급도 낮추고  
전체적인 경직성  
경비의 비중을  
금년보다 1.6% 정도  
더 줄였고 사업비는  
올해보다 16.7% 정도  
늘렸습니다.  
김정국 실장

에서는 어느 목표도 포기하지 않으려 하므로 결국 어느 하나의 목표도 제대로 달성하지 못하는 결과가 초래됩니다.

거시적인 문제도 현실적으로는 정책의 시차문제를 고려해야 합니다. 개발 연대를 회고해 보아도 당면하는 문제에 민첩하게 대응할 수 있는 것은 재정정책보다는 금융정책입니다. 물론 금융정책이 모든 것을 떠맡을 수는 없지만 긴급한 대응은 금융정책이 훨씬 유용하다는 점을 인정할 수밖에 없습니다. 물가문제도 정책의 내용, 인과관계, 시차를 모두 고려할 때 재정정책보다도 금융정책이 일차적으로 대응할 수밖에 없습니다. 예산을 매달 편성할 수도 없는 것 아닙니까? 이러한 현실적 상황을 강조하다보니 재정확하는 사람들이 재정만을 본다는 이 소장의 지적도 받는 것 같습니다.

예산의 적정규모 문제는 이론적으로도 해답이 분명히 제시되지 못한 상태입니다. 하나의 기준은 개별사업별로 타당성을 검토하여 타당한 사업의 사업비를 종합하여 예산규모로 정하는 것이고, 이렇게 결정된 규모와 증가율이 경제의 경상성장률보다 높은가, 낮은가 하는 점은 전혀 문제시할 수 없습니다.

## 2. 예산지출내용에 대한 평가

**최 원장 :** 재정규모와 경제상황과 관련된 논의는 이 정도로 마치고 이제 내년 예산지출의 내용에 대해 논의했으면 합니다. 특히 SOC, 삶의 질 향상을 위한 투자, 농어촌 투자 등에 대해 예산이 많이 배정되고 있습니다. 혹자는 우리나라가 농업국가인가 하는 질문도 제기하고 있는데요, 예산 70조원 중 약 10조원이 농업부문에 배정된 것을 두고 하는 얘기인 것 같습니다. 이러한 것을 포함하여 먼저 김 실장께서 예산편성시 고려한 부분을 설명해주시시오.

**김 실장 :** 우선 전체적으로 우리 예산을 국가운영에 가장 기본적인 비용과 사업비로 나눌 수 있겠습니다. 우리가 경직성 경비라고 말하는 법정경비, 방위비, 예비비 등은 1994년까지 60%가 넘었습니다. 매년 저희들이 예산을 편성할 때 고민하는 것이 바로 이 부분을 가급적 낮추고 사업비를 늘리는 것입니다. 내년도에는 공무원 봉급도 낮추고 전체적인 경직성 경비의 비중을 금년보다 1.6% 정도 더 줄였고 사업비는 올해보다 16.7% 정도 늘렸습니다. 이 결과 1993년도에 64.6%였던 경직성 경비의 비중이 1997년도에는 56.1%로 하락할 예정입니다.

사업비를 늘리기 위해 내년도에 인건비는 5% 인상 정도로 억제했습니다. 다만 경직성 경비의 하나인 방위비가 12% 증가한 것에 대해 논란이 있을 수 있습니다.

내년도에 예비비를 3천억원 이상 증가시킨 점을 지적하고 싶습니다. 금년도 재해대책 예비비가 2천억원 정도 되었는데 지난번 집중호우 때 국가가 지원해 주어야 할 복구경비가 4천억원이었습니다. 재해가 한번 생기면 예비비가 약 4천억원 정도 소요된다는 것이 지난 수년간의 경험입니다. 2천억원 정도로로는 안된다는 점을 말씀드리고 싶습니다.

내년 예비비에서 재해복구를 위해 3천억원을 늘렸는데, 재해복구비가 추경요인이 되었으니까 이것을 내년에는 과감하게 현실화하였습니다. 그래서 경직성 경비를 더 줄일 수도 있었는데 이런 부분 때문에 그것을 줄이는 속도가 조금 둔화되었다고 할 수 있습니다.

사업비 쪽에서는 첫째는 이미 장기계획으로 확정시켜 놓은 내용이 있습니다. 이는 교육투자 62조원, 농어촌구조개선 42조원, 농특세 사업 15조원 등입니다. 이것은 지금도 '불필요하다' 또는 '계획이 수립되었어도 여건이 달라지면 굳이 지키지 않아도 된다' 하는 문제제기가 있습니다. 그렇지만 나라 전체적으로 보았을 때는 이것이 필요하다고 계획이 수립되었고 또 사람들이 그것에 맞추어 경제활동 및 소비활동을 하고 있으므로 내년도에는 이를 계획대로 추진하게 하였습니다.

두번째로 내년도에는 SOC 투자를 예산규모보다도 훨씬 높은 24% 이상 증가시켜 재정에서 직접 지출되는 것이 10조원을 넘었습니다. 또한 내년에는 지방에 많은 재원이 옮겨진다는 것도 특징으로 볼 수 있습니다. 양여금도 넘겨졌을 뿐 아니라 지방채 인수 규모도 금년의 2천 500억원에서 5천억원으로 증가시켰고 각 지방이 하고자 하는 공단이나 그 밖의 문화시설 및 낙후지역, 폐광지역, 개발촉진지역 또는 도서지역에 들어가는 투자를 늘린 것이 내년도에 재정사업 쪽에서 크게 늘었습니다. 아울러 이로 인하여 그 이외의 일반행정부



최 광  
〈한국조세연구원 원장〉

정책목표의 수만큼 정책수단이 충분하면 문제는 해결할 수 있습니다. 그러나 목표는 많은 데 수단은 적습니다. 따라서 추구하는 목표 중 몇가지를 스스로 포기해야 합니다.

거시적인 문제도 현실적으로는 정책의 시차문제를 고려해야 합니다. 당면하는 문제에 민첩하게 대응할 수 있는 것은 재정정책보다는 금융정책입니다. 최 광 원 장

는 5% 이내로 줄였기 때문에 많은 부처들의 예산은 긴축될 수밖에 없었습니다. 이상이 내년도 예산편성 가운데 세출의 특징으로 볼 수 있습니다.

**곽 교수 :** SOC 투자를 내년엔 크게 확대한 점은 당연하다고 볼 수 있습니다. 그런데 과연 앞으로도 SOC 투자수요를 재정에서 계속 부담을 할 수 있는가에 대해 저는 약간 부정적인 입장입니다. 앞에서 이 소장님께서도 말씀하셨지만 이제 SOC는 민간부문으로 상당히 넘겨야 한다고 생각합니다. 단, 민간부문으로 이양하기 위해서는 전제가 필요합니다. 우선 민간부문으로 이양하려는 SOC에서 나오는 수익이 민간부문에서 실현되어야 합니다. 그렇게 하기 위해서는 결국 공공요금 등을 현실화해야 합니다. 일각에서는 공공요금을 계속 규제해야 한다고 하지만 실질 공공요금지수를 보면 1985년에 비해서 1995년 평균이 약 70% 정도입니다. 이는 계속 실질가격을 억제해 왔다는 이야기입니다. 이런 방식이면 결국에는 정부가 투자의 짐을 떠맡게 되는데 이는 공평하지도 않고 효율적이지도 못하고 장기적으로는 실현 가능성도 없습니다. 그래서 민간부문으로 이양하려면 지하철요금, 철도요금, 고속도로통행료 등 공공요금 인상을 허용하여 수익이 발생하도록 해야 합니다. 이 수익을 근거로 하여 부채발행 또는 민자유치 등을 할 수 있을 것입니다. 이러한 근본적인 전제가 해결이 되지 않으면 SOC 문제를 정부가 세금으로 해결하는 방법 이외의 대안은 없을 것입니다.

다음으로는 SOC 분야도 외국자본 및 외국기술에 과감하게 개방하여야 할 것입니다. 장기적으로 볼 때 투자여건이 좋지 않아 국내 자본도 외국으로 나가는 것을 막는 중요한 조건 중의 하나가 SOC의 확충입니다. 이를 위해서는 외국자본을 끌어와 국내에 충분한 SOC를 구축하는 것도 하나의 좋은 전략이라고 생각합니다. 이런 관점에서 보면 SOC문제를 예산으로 해결하려는 자세는 과감히 벗어나야 할 것입니다.

**이 소장 :** 우선 SOC문제는 증가율이 너무 심하다고 생각합니다. SOC의 필요성에 대해서는 누구보다 잘 알고 있지만 단시간에 해결하려는 자세는 많은 부작용을 야기시킬 것입니다. 자세하게 보지는 못하였지만 새롭게 시작하는 사업이 옛날보다 많아지지 않았느냐라는 점에 의심이 갑니다. 이런 점은 너무 많은 사업을 벌였다는 평가밖에 받을 수 없을 것입니다. 최대한 좋게 생각을 하더라도 결국은 그것으로 인한 부작용을 키우는 일을 하는 것이 아닐까라

고 생각합니다. 현재 진행되는 SOC사업을 빨리 마무리해야 물류 코스트가 내려갑니다. 다른 일에 비중을 더 주면 물류비용을 올리는 경우가 발생합니다. SOC를 증가시키는 것이 중요하다고는 하지만 한꺼번에 올리는 것은 무리입니다. 기존에 시작한 일을 매듭지어야 SOC 확충에 따른 혜택을 받을 것입니다.

추가적으로 SOC에 대해 말씀드리고 싶습니다만, SOC가 과다하다고 생각하는 이유는 정부예산의 증가뿐 아니라 정부가 발표대로 민자유치에 성공하게 되면 SOC는 엄청나게 크게 늘어나게 된다는 점입니다. 그렇게 되면 보통 문제가 아닙니다. 간단히 계산해 보아도 33% 이상 됩니다.

관변단체에 대한 지원이 문제가 되었던 것은 과거에 그 단체들이 정치적으로 이용된다는 비판이 있었기 때문입니다.  
김정국 실장

**김 실장 :** 내년도에 SOC관련 예산이 24% 늘어났는데, 사실은 SOC부분에서 예산이 늘어나서 실제 사업이 어느 정도로 진척되느냐를 생각해 보아야 합니다. 정부가 사업계획을 만들면 2, 3년 정도가 늦어집니다. 이유는 보상과 관련된 절차문제입니다. 전체적인 재정여건으로 보면 요즘에는 보상비가 늘어나는 문제도 있지만 보상절차가 빨리빨리 완결되지 않는 것이 더욱 큰 문제입니다. 우리가 예산을 편성할 때도 가급적이면 신규사업을 늘리는 것보다는 완공 위주로 가기 위해 그쪽 예산을 대폭 지원합니다.

내년도의 신규사업은 두가지가 있습니다. 하나는 우리 경쟁력과 관련하여 항만개발, 특히 가덕도 개발입니다. 그런데 민자로 건설하더라도 용지보상 및 기반시설은 정부가 지원해 주고 항만시설 자체만 민자로 하기 때문에 빨리 기반시설을 확충해야 민자유치도 되고 전체 건설이 앞당겨집니다. 두번째는 고속도로부분인데, 내년도에 몇개 구간이 신설됩니다. 주로 지역 균형발전의 차원에서 시작되는 부분입니다. 즉, 내년도에 SOC 신규로 되는 부분으로는 5대 국책사업과 관련되는 것과 지역간 균형발전을 위한 고속도로 건설 정도이고 늦어질 수밖에 없는 것은 보상절차에 관한 문제 때문입니다.

**이 소장 :** 정치적인 논리로 예산이 편성될 수 있는 소지를 상당히 줄었다는 것이 보이는 하지만 관변단체에 대한 지원문제는 의심을 받을만한 것이 있습니다.

**김 실장 :** 우리 정부예산을 보면 일반적으로 민간단체에 대한 보조금이 많이 나갑니다. 그러한 민간단체 가운데 소위 말하는 관변단체는 근거법령을 가지고 있습니다. 관변단체에 대한 지원이 문제가 되었던 것은 과거에 그 단체

생산성을 높이면  
규모가 작아지고,  
생산성을 높이지  
않으면 계속  
비대해지는 것이  
공공부문의 생산성  
증대가 잘 안되는  
근본적인 이유인 것  
같습니다.  
곽태원 교수

들이 정치적으로 이용된다는 비판이 있었기 때문입니다. 문제가 되었던 점은 금년의 경우 40억원 정도 수준이었던 것이 내년에는 110억원 정도 신청을 해왔습니다. 이 중 60억원을 내무부를 통하여 지방자치단체로 지급하게 하였습니다. 이들 단체는 재난구호, 성폭력예방, 과소비추방 등의 사회활동을 하고 있습니다. 이들의 사회활동에 지원이 필요할 경우 자치단체장의 판단에 의해 지원하도록 하였는데 이에 대해 정치적으로 사용된다고 문제를 제기하고 있는 것입니다. 만약 이것이 정말 문제가 된다면, 제가 생각할 때 기본적으로 민간 단체에 대한 보조금 지원 근거법령부터 바꾸어야 할 것입니다. 법을 바꾸지 않고 활동을 뒷받침하는 재정지원을 하지 말라는 것은 앞뒤가 맞지 않습니다.

**곽 교수 :** 모든 부문에서 민간부문의 효율성을 도입해야 한다고 하는데, 교육부문만은 거꾸로 가는 것 같습니다. 교육부문의 비효율성이 매우 큰 데 영어 교육, 예능교육까지 학교에서 한다고 자금을 배분하면 그 과정에서 비효율성이 상당히 커질 우려가 있습니다.

생산성을 높이면 규모가 작아지고, 생산성을 높이지 않으면 계속 비대해지는 것이 공공부문의 생산성 증대가 잘 안되는 근본적인 이유인 것 같습니다. 경찰과 교원이 이러한 문제가 있는 것 같습니다. 농어촌 부문에도 지원 규모가 크게 지속되고 있고 사업내용도 쌀 농사 중심이라는 점 등 문제가 많다고 생각합니다. 농촌이 구조개선이 되려면 지원규모나 지원내용의 개선이 있어야 할 것입니다.

**김 실장 :** 농어촌부문과 교육부문은 규모를 먼저 정해놓고 예산을 편성하지 않으니 참으로 어려움이 많습니다.

**곽 교수 :** 다음으로 방위비인데요, 문민정부 이후 계속 3% 수준으로 억제해왔는데, 지금쯤은 그 효과를 평가해 보아야 한다고 생각합니다. 그래서 효율의 향상을 점검해 보고 방위비의 장기계획을 점검해야 할 것입니다.

정부생산성과 관련하여 관용차의 리스 등은 잘 한 것이지만, 본질적인 문제는 예산실 소관 밖에 있습니다. 공무원 조직, 기능, 인사, 보수 등에 대해서는 문민정부 이후 많은 논의가 이루어졌지만 별다른 진전이 없는 것 같습니다.

**이 소장 :** 내년도 예산안의 한 특징으로 방위비의 대폭적인 상승을 들 수

있는데 그 내용면에서 인건비 비중이 과거보다 높은 것이 아닌지 궁금합니다.

**김 실장** : 정부 생산성이라는 것을 얘기합니다만, 정부 안에는 중앙정부, 지방정부, 공기업부분 3가지가 있습니다. 문제는 공기업이 가장 큽니다. 주인을 찾아주든지 대책을 세워야 할 것이고, 지방정부는 자치단체장이 민선이 되었으니 생산성 제고 문제에 보다 적극적으로 나서야 할 것이라고 생각합니다. 특히 일선 행정기관들의 행정처리 절차 등의 부문이 아직 문제점이 크게 남아 있는 것이라고 생각합니다.

공공요금이 올라갈 일이 있으면 올리고 공기업이 하고 있는 사업에 민간기업이 참여할 수 있도록 하여 경쟁을 시켜야 합니다.  
이한구 소장

**이 소장** : 예산과 관련된 공기업의 문제로 공공요금을 들 수 있습니다. 공공요금을 억제하고 그에 따른 보조금을 주는 것을 내년에도 하는 것은 옳지 않습니다. 오히려 공공요금이 올라갈 일이 있으면 올리고 공기업이 하고 있는 사업에 민간기업이 참여할 수 있도록 하여 경쟁을 시켜야 합니다. 그래서 공기업 스스로 경영합리화를 할 수 있도록 하는 것이 나올 것입니다. 물가상승은 재정에서 잉여를 만들어 대비하고 보조금은 주지 않도록 해야 합니다. 재정에서 지원해 주지 않아야 경영부실이 드러나고 부실이 드러나야 개선책이 나올 것입니다.

**곽 교수** : 공기업 민영화는 매우 시급하고 중요한 문제인데, 더욱 개방적인 자세를 가져야 한다고 생각합니다. 재벌에게 매각할 수는 없다는 자세를 버리고 재벌뿐 아니라 외국기업에게 매각할 수도 있다는 자세를 가져야 한다고 봅니다. 그래야 민영화도 이루어지고 생산성도 제고됩니다. 재벌도 안되고, 외국기업도 안되면 결국 정부가 떠맡고 있을 수밖에 없습니다. 대신 국제경쟁을 개방하여 재벌도 국제경쟁을 통해 규제할 수 있도록 해야 할 것입니다.

### 3. 예산제도개선에 대한 평가

**최 원장** : 예산의 내용에 대한 논의는 그 정도로 마치고 마지막으로 예산제도 개선방안에 대한 평가에 들어갔으면 합니다. 우선 김 실장께서 내년 예산안에 반영된 정부생산성 제고를 위한 방안의 내용과 배경을 설명해 주시고, 이것과 관련하여 재정융자특별회계의 운영에 대해서도 설명해 주십시오.

내년에도 기금통폐합은 계속할 것이고, 또한 기금조성을 지원하는 것보다 기금사업을 직접 지원하는 방식으로 나갈 것입니다.  
김정국 실장

**김 실장** : 1997년 예산안에도 몇 가지 내용이 담겨 있습니다. 우선, 추경이 불필요하도록 예산을 편성한 점을 지적하고 싶습니다. 지금까지 추경편성 요인이 되어온 것은 다음 두 가지입니다. 하나는 재해대책예산이 없었다는 것이고 다른 하나는 공기업 주식매각 수입을 너무 많이 계상했다는 것입니다. 내년에는 이 두 가지를 예산편성에 모두 포함시켰습니다. 재해대책 예비비 3천억원을 늘렸고 주식매각 수입을 대폭 줄였으며, 재특회계에서 출자계정을 일반회계로 흡수시켰는데 이와 관련된 추경편성은 내년도 이후에는 없애겠다는 의지를 나타낸 것입니다.

또 하나는 기금입니다. 올해도 기금 신설과 지원에 대한 요구가 많았는데, 내년에도 기금통폐합은 계속할 것이고, 또한 기금조성을 지원하는 것보다 기금사업을 직접지원하는 방식으로 나갈 것입니다. 가령, 문예진흥기금에 출연하지 않고 지방문예회관을 직접 짓는다는가, 원호부문의 전상자 유족기금에 추가 출연하기보다는 출연했을 경우 그 출연금의 운영수익 만큼을 직접 지원하여 하고자 하는 사업의 추진에는 지장이 없도록 하는 방식을 채택하였습니다. 이것이 각 부처의 예산배정에 대한 불만요인이 되고 있습니다만 기금통폐합과 사업비를 통한 지원은 일관된 정책방향입니다.

또 하나, 공무원 정원문제인데요, 법관과 검찰은 매년 법률로 정원이 증가하게 되어 있습니다. 이렇게 되면 일반직도 함께 약 1,000명 정도 증가하게 되는데, 그 대신 다른 부문의 일반직을 줄여서 내년도에 전체적으로는 일반직의 총정원을 동결하도록 하였습니다. 더 나아가 지방으로 인력을 이전하고 철도인력을 감축하는 등의 계획을 가지고 있습니다. 하나 아쉬운 것은 총정원제를 법제화하려는 노력을 했었는데 이것까지는 성사시키지 못했습니다.

그리고 현재 보조금의 유형이 38개가 있는데, 이것을 7개로 통합하면서 보조금의 방식을 2가지로 바꾸었습니다. 정부가 30% 정도만 지원하던 것은 지방의 사업규모를 그대로 인정하고 자금만 지원하며, 정부가 70% 지원하던 것은 정부가 총사업비까지 모두 정하고 지방정부는 그에 따르도록 하였습니다. 예년에 정부가 일방적으로 사업규모를 정하였던 부문 중 주로 문화관련예산, 환경관련예산 부분을 이러한 방식으로 개편하여 지방자치단체의 주도적 역할을 강조하였습니다.

재정용자와 관련하여 각종 연기금으로부터 예탁받은 후 용자하는 자금에 대한 수요는 매우 많습니다. 전체 재정용자규모가 6조 3천억원 정도인데, 이 중 일반회계에서 2조 5천억원을 배분하고 있습니다. 내년도 예산규모도 이것 때

문에 증가하는 측면이 있습니다.

앞으로 재정융자기능을 어느 정도까지 증가시킬 것인가를 검토해야 할 것입니다. 일본의 경우 일반회계에서 받는 것 없이 연기금에서 자금을 예탁받아 사용하는데, 조달금리와 대부금리가 같고 정부는 중개하는 역할만 하고 있습니다. 우리나라는 정책금리라는 이름하에 사용하다보니 12%에 자금을 조달하여 평균 6~7%에 대부하고 있고 역마진을 충당하기 위해 일반회계에서 2조 5천억원이 전입되고 있습니다.

예산규모의 문제로 돌아갑시다만, 제도개선을 위해 소요된 자금이 쉽게 말해 예비비 증가분 3천억원, 지방채 인수자금 증가분 2,500억원, 그리고 영·영농자금 증가분입니다. 즉, 제도개선을 위해 불가피하게 예산이 증가한 측면이 있는 것입니다. 또한 재정융자부문에 단지 금리를 낮추어주기 위해 2조 5천억원이 전입되는 부분은 앞으로 계속 검토해야 할 것이라고 생각합니다. 이 부분을 검토하지 않으면 앞으로 보이지 않는 재정적자가 계속 늘어날 것이므로, 이자율을 보조하는 정책금융기능을 재정이 수행하는 것에 대해 재검토해야 할 것입니다.

정부부문도 정책만 입안, 시행할 것이 아니라 내부 관리에도 역점을 두어야 할 것입니다.

경영마인드가 필요한 때입니다.

이한구 소장

**최 원장 :** 다음 이 소장님께서 제도개선부문에 대해 말씀해주십시오.

**이 소장 :** 제도는 계속 개선되고 있지만 단지 속도가 늦다는 지적은 항상 있었습니다. 문제는 총무처 등 다른 부처와 함께 제도개선이 추진되어야 하는데, 별도로 움직이고 있다는 점이 아쉬움입니다.

마지막으로 정부부문의 행정서비스만 좋으면 예산증가율이 높든가 담세율이 높아도 문제가 되지 않습니다. 서비스는 형편없는데 담세율이 올라가니까 저항을 하는 것이죠. 정부부문도 정책만 입안, 시행할 것이 아니라 내부 관리에도 역점을 두어야 할 것입니다. 경영마인드가 필요한 때입니다.

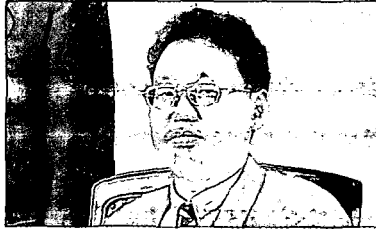
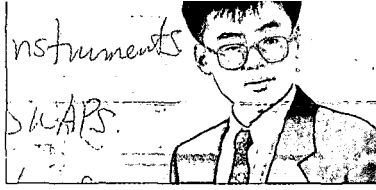
**최 원장 :** 내년도 예산과 관련하여 장기적으로 점검해야 할 사항이 정부회계의 정비가 완성되어야 한다는 점입니다. 복식부기 형식으로 정부회계가 정비되어야 성과평가도 이루어질 수 있다고 생각합니다. 이를 바탕으로 경찰, 군인, 지방정부 등 특정부문의 효율성을 평가하고 검토하는 노력이 필요합니다.

마지막으로 공공부문 내에 충격요법을 한 번 가할 필요가 있다고 생각합니다. 공기업은 15% 정도 인력감축 계획을 세우고, 지방정부는 10%, 중앙정부

공공부문 내에 충격요법을 한 번 가할 필요가 있습니다. 인력감축 계획을 세워 정기적으로 추진하고 각 부문에서 생산성을 점검하는 것입니다. 최 광 원 장

는 5%의 인력감축 계획을 세워 5년이나 10년 계획으로 추진하고 그 정신을 선언적으로 하고 각 부문에서 생산성을 점검하면 정부부문에 대한 국민의 신뢰가 상당히 높아지지 않을까 생각합니다.

바쁘신 중에도 시간을 내 주셔서 대단히 감사합니다. 오늘의 좌담회를 통해 우리 예산이 갖고 있는 특징과 애로사항이 구체적으로 지적되고 정책방향도 나름대로 잘 지적되었다고 판단됩니다. 오늘의 좌담이 납세자인 국민, 그리고 예산을 심의하는 국회 모두 예산의 실체를 보다 정확히 인식하는 하나의 계기가 되기를 기대합니다. 감사합니다. 김기



**특집**

**옵션의 경제적 효과와 거래제도 구축방안**

• 일시 1996년 8월 22일(수) 오후 2:00 - 5:00  
• 장소 한국조세연구원 2차회의실 (준경리교 15)  
• 주최 한국조세학회 한국조세연구원  
• 후원 금융감독위원회  
• 주관 한국증권거래소 (대한당리교로)

한국선물학회 · 한국조세연구원

# 정책토론포트

## ● 옵션의 경제적 효과와 거래제도 구축방안

- \* 이 원고는 1996년 8월 22일 「옵션의 경제적 효과와 거래제도 구축방안」을 주제로 한국조세연구원과 한국선물학회가 공동주최한 정책심포지엄의 제1주제(주가지수 옵션) 요약입니다. - 편집자 주 -

# 주가지수옵션의 경제적 기능과 도입 타당성

홍범교 / 한국조세연구원 연구위원

## 1. 주요내용

금년 5월 3일 주가지수 선물시장이 개설됨에 따라 우리나라도 본격적인 파생상품거래의 시대를 맞이하였다. 위험관리수단으로서의 옵션은 선물과 함께 대표적인 파생상품으로서 서로 보완적으로 사용될 수 있으며, 다른 기초상품 및 파생상품들과 결합하여 사용함으로써 오히려 선물보다 다양한 위험관리 수단 및 투자기회를 제공할 수 있다. 따라서 자율화·개방화로 나타나는 국제적인 금융환경의 변화에 따라 새로운 위험관리 수단으로서 주가지수옵션을 비롯한 주식관련 옵션의 도입 타당성을 검토해 보고, 주가지수옵션의 경제적 기능 및 영향에 대하여 살펴보기로 하겠다.

### 도입 타당성 분석

옵션의 도입 타당성 분석의 기준으로는 기초상품의 가격변동성, 가격조작 가능성, 예상수요, 현물시장 가격결정 메커니즘, 표준화 등을 들 수 있다. 이 가운데, 주식관련 옵션의 경우, 다른 금융상품과 마찬가지로 표준화는 큰

문제가 되지 않을 것이다.

첫째, 옵션의 이용가치는 현물가격의 변동에 따른 위험을 헤지하는 데 있는바, 기초상품의 가격 변동성이 크지 않다면 옵션에 대한 수요도 크지 않을 것이다. 가격변동성의 상대적 비교를 위하여 우리나라의 주식 및 주가지수의 변동성(historical volatility)을 수익률의 표준편차를 이용하여 추정하고, 이를 옵션을 상장하고 있는 다른 나라의 변동성과 비교해 본 결과, 우리나라 주가지수의 변동성이 다른 나라에 비하여 결코 작지 않았다.

둘째, 기초현물의 가격조작이 쉽게 일어날 수 있다면, 공정한 옵션가격이 성립될 수 없으며, 공정성의 상실은 옵션시장의 정착을 가져올 수 없다. 현물시장의 규모가 클수록, 유동성이 클수록, 주식분산도가 클수록 조작 가능성은 낮을 것이다. 우리나라의 주식시장은 미국이나 일본에 비하면 절대적인 규모면에서는 작다고 말할 수 있으나, 시가총액의 GDP대비 비율은 약 51%(1994년)에 이르며, 거래량이나 회전율이 상대적으로 크다고 할 수 있다. 그러나 주식시장에서의 내부자거래, 시세조작

등의 불공정 거래가 문제점으로 지적되고 있다.

셋째, 옵션에 대한 예상수요도 도입 타당성 판단의 중요한 기준이 된다. 미래 수요에 대한 정확한 예측은 어려우나, 자율화·개방화와 함께 가격변동 위험에 대한 헤지 수요는 기관투자자를 중심으로 더욱 증가할 것으로 예상된다. 특히 주가지수 선물시장의 개설은 파생상품에 대한 우리나라 기관투자자들의 숙련도를 제고시킬 것이며, 옵션을 이용한 다양한 투자전략들은 포트폴리오 관리에 있어 선물과 함께 유용한 위험회피수단을 제공할 것이다.

넷째, 현물시장에서의 가격이 수요 공급에 의하여 시장 자율적으로 결정되는가 하는 점도 옵션시장 정착의 중요한 요소이다. 지금까지의 우리나라 증시는 주가의 안정화와 통

하여 시장운영이 효율적으로 이루어지지 않는다면 거래의 해외 유출로 시장이 위축될 것임을 일본의 경험을 통하여 알 수 있다.

#### 주가지수옵션의 경제적 기능 및 영향

주가지수옵션의 가장 중요한 기능은 역시 위험관리수단의 제공과 정보전달의 역할이다. 선물은 기초상품에 대한 권리인 동시에 의무인 반면, 옵션은 일정한 대가를 지불하고 취득한 권리가기 때문에 선물보다 훨씬 다양한 투자수단을 제공한다. 이러한 옵션과 기초상품 및 여타의 파생상품을 결합시킨 다양한 투자수단의 제공 및 옵션의 헤지기능은 현물시장에서의 투자자 참여를 확대시켜 현물시장의 유동성 증대에 기여할 수 있다. 또한 주가지수옵션의 도입은 공매(空賣)를 활성화시킬 수 있고, 옵션의 낮은 거래비용 및 정보전달기능 등은 현물시장의 효율성 증대에도 기여한다.

한편, 옵션도입의 경제적 영향에 대한 실증연구들을 검토해 보면, 옵션 도입이 현물시장의 변동성을 증가시킨 유의적인 결과는 없었으며, 대부분의 연구들이 기업 고유위험(specific risk)의 감소와 거래량의 증가를 발견하였는데, 이는 옵션 도입에 따른 유동성의 증가를 의미하는 것이다.

## 2. 정책시사점

이상에서 도입 타당성에 대한 검토 결과, 옵션도입 여건은 전반적으로 충족된다고 볼 수 있다. 주가지수옵션의 경우가 가장 조건을 만족시키고 있으며, 개별 주식옵션의 경우는 시가총액 대비 상위 종목의 경우, 기존 해외거

### 주가지수 옵션시장의 성공적인

### 도입을 위해서는 그 기초시장인

### 주식시장의 건전한 발전과

### 지난 5월에 도입된 주가지수 선물시장의

### 정착이 요망된다고 하겠다.

화관리를 위한 정부당국의 규제가 많았다. 투신에 대한 특유, 증안기금의 설치, 기관투자자에 대한 매수우위 유지 권고, 물량조절을 위한 상장규제 등을 그 예로 들 수 있는데, 앞으로 자율화, 개방화가 진행됨에 따라 정책 당국의 규제가 줄어들고 효과도 작아질 것으로 예상된다. 증안기금의 해체, 선물시장의 개설 등도 이러한 추세를 반영하고 있는 예라고 할 수 있다. 만일 정책 당국의 지속적인 규제로 인

래소의 상장조건을 충족시키고 있으나 시가조작 등 불공정거래에 대한 대비책이 문제로 남아 있다. 주가지수선물 옵션의 경우는 기초시장인 지수선물시장이 정착된 후에 도입하는 것이 바람직할 것으로 생각된다.

주가지수 옵션시장의 성공적인 도입을 위해서는 그 기초시장인 주식시장의 건전한 발전과 지난 5월에 도입된 주가지수 선물시장의 정착이 요망된다고 하겠다. 투자자들은 주식투자에 따르는 위험을 충분히 인식하고 자기 책임하에 투자결정을 내리며, 정책당국에서는 공정한 조건을 조성하여 누구나 동등한 기회를 가질 수 있는 환경을 만들어야 할 것이다. 이를 위해서는 증시에서의 불필요한 규제를 완화하되, 불공정거래 등에 대한 사후감독을 철저히 하여 거래의 투명성을 제고함으로써 증시를 더욱 활성화시키고 수요기반을 확충해 나가야 할 것이다.

또한 선물시장과 옵션시장간의 보완적인 관계에 비추어 볼 때 새로 출발한 지수선물시장의 정착도 옵션시장 도입의 중요한 요소라고 하겠다. 최근 주가지수선물시장에서 선물가격이 현물가격에 지속적으로 밀도는 현상이 발생하였다. 이러한 상황에서 차익거래가 활발히 일어나지 못한 것은 증시 하강기에 현물을 매도하는 경우 주식평가손이 실현되고, 차익거래비용도 크기 때문에 기관투자자의 입장에서는 이를 실행하기가 어려웠고, 또한 대주제도가 활성화되지 못하였기 때문이다. 대주제도의 활성화를 위한 방편으로 증권예탁원에 보관중인 주식을 빌려서 매도할 수 있는 유가증권 대차제도가 곧 도입될 예정으로 알려져 있는데 이는 바람직한 조치라고 하겠다. 이러

한 대주제도의 활성화는 파생상품시장의 효율적 운영 및 도입을 위한 선결조건이라 하겠다.

자율화 개방화에 따른 시대적인 전환기에서 보다 다양한 위험회피수단의 제공은 필수적이라고 하겠으며, 시기적인 선택만이 남아 있다고 생각된다. 따라서 제도 정비 및 감독을 맡게 될 정책당국, 이들 파생상품의 실수요자인 금융기관 및 기업, 그리고 실제 거래를 담당하게 될 거래소 등 각 방면에서 보다 철저한 준비가 요망된다고 하겠다. **KIF**

\* 이 원고는 필자 개인의 의견으로서 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다.

# 주가지수 옵션제도의 구축과 운영방안

최흥식 / 한국조세연구원 선임연구위원

## 1. 주요내용

본 연구에서는 향후 최우선으로 도입이 고려될 수 있는 주가지수 옵션거래에 초점을 맞춰 옵션시장 구조를 형성하는 매매거래제도, 결제제도, 감독제도의 구체적인 도입방안을 검토하였다.

### 매매거래제도

옵션 매매거래제도는 시장운용 효율성 및 정보 효율성을 높일 수 있고, 시장을 안정적으로 운영할 수 있도록 구축되어야 한다. 주가지수 옵션시장이 운영 효율성을 확보하기 위해서는 대상지수를 주가지수선물과 동일하게 하며, 옵션매매단위를 축소하고, 주문의 다양화를 꾀하여야 할 것이다. 또한 거래수수료 및 세금 등 옵션거래에 따른 명시적인 비용을 최소화해야 할 뿐만 아니라 결제제한의 조정 및 거래제도의 미비에서 발생하는 암묵적인 비용도 줄이는 것이 바람직하다. 그리고 지수옵션시장에 최소 증거금제도를 도입하지 않고, 현행

지수선물시장에서의 동 제도도 폐지하는 것이 바람직하다.

옵션시장의 정보 효율성을 확보하기 위한 방안으로는 대상지수의 값, 수급 상황, 종목별 가격 및 거래량 등에 대하여 과거 정보는 물론 현재의 정보가 즉각적으로 전달되어 정보의 비대칭성에 의한 시장실패를 방지할 필요가 있다. 그리고 주식관련 현물·선물·옵션 거래는 상호 연계되어 차익거래 등이 활발히 일어날 수 있으므로 차익거래와 프로그램 매매에 대한 거래내용의 공시의무를 강화할 필요성이 있다.

옵션시장에서 가격 결정 기능과 시장 안정화를 확보하기 위해서는 가격 결정 기능을 저해하는 제도적 미비점을 계속 보완할 필요가 있다. 우리나라의 동시호가에 의한 가격결정은 딜리에 의한 시장 조성 기능이 없는 국내 시장에서 매우 바람직한 제도라 할 수 있다. 따라서 옵션거래에도 동 제도를 도입하고 특히 상대적으로 거래 빈도가 낮은 원물 및 외가격 또는 내가격 옵션에 대해 주기적으로 동시호

가제도를 도입하여 유동성과 가격 연속성을 증대시킬 수 있도록 유도하는 것도 가격 형성 기능을 제고하는 한 방안이 될 것이다. 한편 옵션거래는 주가지수 선물거래와는 달리 손익 구조의 비대칭성 및 상이한 가격 변동성 등으로 인해 가격 제한폭을 설정하는 것은 의미가 없다. 또한 주식시장에서 대주제도의 활성화는 유동성 증가 이외에 차익거래를 원활하게 함으로써 현물·선물 및 옵션시장의 안정적인 가격형성을 도모할 수 있을 것이다.

#### 결제제도

옵션거래 증거금제도로는 투자 포트폴리오에 대한 위험기준 증거금제도를 도입하는 것이 바람직하다. 동 제도는 옵션간 조합은 물론 선물과 옵션의 조합 등 투자자가 다양한

된다. 현행 국내 주가지수 선물거래제도에서는 일일정산 결과 손실이 발생하여 유지증거금 이하로 위탁증거금이 하락하는 경우 익일 까지 개시증거금 수준으로 추가증거금을 납부하여야 하나, 이익이 발생하여 증거금 수준이 개시증거금 이상으로 위탁증거금이 된 경우라도 그 초과분을 인출할 수 없고 반대매매 또는 최종거래일의 최종결제를 통해서만 이익의 인출을 허용하고 있다. 이와 같은 현행 제도는 형평의 원칙에 어긋날 뿐만 아니라 국제적인 기준에서 보더라도 불합리하다고 아니할 수 없다. 따라서 우리나라에서도 옵션거래가 도입되는 시점에는 물론이고 그 이전 시점부터라도 지수선물거래 관련 위탁증거금 가운데 개시증거금 수준 이상의 이익을 인출할 수 있도록 허용하여야 할 것이다.

그리고 주가지수선물거래에 따른 위탁증거금의 징수기준을 약정가격이 아닌 당일의 선물종가를 기준으로 변경하여 증거금을 현재 보유하고 있는 포지션의 손실 가능 위험을 감안할 수 있도록 하여야 할 것이다. 또한 현행 주가지수선물의 위탁증거금제도에서는 기존에 타액과 당일 신규에타액을 구분하고 있으나 이들은 모두 증거금이므로 그 구분을 철폐하여야 할 것이다.

#### 감독제도

주가지수 옵션거래를 국내에 도입하기 위해서는 우선 관련 규제법의 정비가 필요하다. 옵션거래와 관련된 국내 규제법의 현황을 살펴보면, '선물거래법'에 의한 주식관련 광의의 선물거래(즉 협의의 선물거래, 옵션거래, 선물 옵션거래)는 대통령이 정하는 날까지 '증권거

### 옵션시장에서 가격 결정 기능과

#### 시장 안정화를 확보하기 위해서는

#### 가격 결정 기능을 저해하는

#### 제도적 미비점을 계속 보완할 필요가 있다.

포트폴리오를 구성하고 있는 경우 당해 포트폴리오의 진정한 위험을 기준으로 증거금을 산출하는 제도로써 결제 이행을 확실히 보증하면서 포트폴리오의 실제 위험에 해당하는 최소한의 증거금을 징수하는 방법이므로 시장의 유동성 제고를 위해서도 필요하다.

주가지수 옵션시장의 도입과 함께 현행 지수 선물시장에서의 수탁 결제제도의 정비도 필요하며, 우선 일일정산 이익의 인출 허용이 요망

래법'을 적용하도록 하여 '선물거래법'이 모든 파생금융상품을 규제하는 통합 기본법으로서의 성격이 희석되어 있는 상황이다. 또한 '증권거래법'에서는 유가증권지수에 대한 협의의 선물거래 및 유가증권에 대한 현물수도 방식의 협의의 선물거래만 규정하고 있어서 주식관련 옵션 및 선물옵션거래에 대한 규제는 법적으로 공백상태이다.

옵션 참여기관에 대한 감독방안으로는 건전성 확보를 위한 적정 자본금 보유 의무화 방안과 내부관리 통제 시스템 구축의 유도 방안을 고려할 수 있다. 최근 국내 증권 감독기관은 증권회사에 대한 엄격한 자산운용 규제에서 탈피하여, 포괄적 건전성 규제 방법으로 위험자산의 보유를 제한하는 순자본 비율(영업용 순자본/총위험)규제제도의 도입을 추진중이다. 이 방안은 단순 위험가중 자기자본 비율 규제 방안으로서 다양한 위험자산간의 상관관계를 고려한 건전성 규제 방안은 아니다. 따라서 국제적으로 증권회사의 건전성 규제 방안으로 도입을 고려중인 포트폴리오 개념을 이용한 위험자산 관리 방안의 도입을 추진하여야 할 것이다. 옵션거래 참여기관이 올바르게 내부통제 시스템 구축하기 위해서는 무엇보다도 경영층이 옵션을 비롯한 파생금융상품을 정확히 이해하여야 하며 기관 내부에 상호 견제를 중심으로 한 통제체제를 구축하고, 거래 목적, 거래 한도 및 사후 평가 등에 대한 명확한 리스크 관리 지침을 설정하여야 한다.

옵션시장에서 시장 규율의 확보를 위해서는 옵션거래에 대한 회계·공시 및 과세제도의 정비가 필요하다. 옵션 회계처리의 기본방향으로는 거래 포지션을 공평가치로 인식하고,

순수매매 목적, 헤지 목적 등 거래목적에 적합하게 회계처리하고, 옵션 매도의 경우 헤지회계를 인정하지 말아야 할 것이며, 옵션 매입의 경우 프리리엄을 시가기준으로 평가하여야 할 것이다. 또한 옵션거래와 관련하여 거래수량 정보, 위험 노출도, 옵션거래 회계처리

### 옵션시장에서 시장 규율의 확보를

#### 위해서는 옵션거래에 대한

#### 회계·공시 및 과세제도의 정비가 필요하다.

방법 등을 공시하도록 하여야 할 것이다. 옵션거래의 과세제도 정립 방향으로는 세무회계상 손익 인식시기를 결제기준에서 시가기준으로 전환하고, 경제적 실체에 부합하도록 헤지 목적, 순수매매 목적 등으로 구분하여 손익 성격에 따라 과세규정이 마련되어야 할 것이다. 중장기적으로는 자본이득과세의 도입이 필요하며, 그 도입 이전에는 거래세의 도입을 고려하고, 금융·보험업자의 수익금액에 부과되는 교육세는 사업 서비스 부문에 대한 부가가치세로 통합하여야 할 것이다.

끝으로 주식관련 현물·선물 및 옵션시장에 대한 대외 개방 정도는 상호 보조를 맞춰 이루어져야 할 것이며, 기초시장에 대한 외국인 투자제한이 있는 경우 선물 및 옵션시장은 현물시장보다 전향적으로 개방하여도 무리가 없을 것으로 사료된다. **시망**

\* 이 원고는 필자 개인의 의견으로서 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다.

# 일본에서의 법인세 개정 논의(Ⅱ)

번역 : 신기선 / 한국조세연구원 주임연구원

현재 일본에서는 정부세제조사회에 「법인과세 소위원회」가 설치되어 올 가을 「중간보고」를 목표로 하여 활발한 논의가 진행되고 있다. 일본의 세무경리협회에서 발행하는 월간지 「稅經通信」 최근호에서는 「발본적 법인세 개혁의 논점」이라는 특집에서 좌담과 10개의 논문을 통해 일본 법인세 개혁 논의에 대해 정리하고 국제회계기준과 세제, 해외투자분석·실태분석으로부터 본 법인세 개혁, 중소기업과세, 공익·종교법인과세의 재평가 등 법인과세 대부분의 쟁점을 망라하여 분석하고 있다.

월간 『재정포럼』은 일본에서 진행되는 법인세 개혁논의의 생생한 현장을 전하기 위해 특집 중 좌담을 번역하여 9월호에 이어서 게재한다. 좌담 참석자는 吉牟田 勳(前筑波大學 교수), 神野直彦(東京大學 교수), 山本守之(세무사, 사회)이다. <譯者 註>

## 과세베이스의 개별적 검토

### 총당금의 재평가에 대하여

山本: 과세표준의 확대라는 말이 나왔으니까 현재 稅調에서 논의되고 있는 사항에 대해서 개별적으로 살펴보고 싶습니다. 일단 문제가 된 것은 총당금이라고 생각합니다.

총당금에 대해서는 1986년의 발본재평가 중에 「법인과세의 세율을 상당히 인하하는 것을 고려한다면 일반적으로 넓게 이용되는 성격의 대손총당금, 퇴직급여총당금 및 상여총당금에 대해 검토해야 한다」는 답신이 나왔지만 결과적으로 세율의 인하만 있었고 총당금 등의 과세베이스에는 손을 대지 않았던 적이

있었습니다.

### 대손총당금

山本: 우선 대손총당금입니다만 발본재평가 답신에는 대손총당금에 대하여 「법정설정률에 대해 지금까지도 수시로 재평가가 이루어졌지만 실제의 대손발생률과 상당한 괴

리가 있으므로 법정설정률 본연의 모습을 포함하여 실정에 맞는 재평가를 할 필요가 있다」라는 답신이 나왔습니다. 그러나 실제로는 재평가가 이루어지지 않고 있습니다.

중의원 예산위원회에서 1991년에 제출한 자료에 의하면 법정설정률과 대손실적률의 대비표가 있는데, 그것을 보면 법정이월률이 상당히 높은 것으로 나타납니다. 저는 약간 심하게 말한다면 일본 세법의 대손충당금은 충당금이라고 생각하지 않습니다. 채권금액의 대손추정액을 차감하는 것이 아니라 채무자로부터 담보를 확보하고 있든 아니든, 상대방이 도산할 위험이 없는 국가에 대한 채권이라도 기말의 채권액에 법정설정률을 곱하여 대손한도액을 산출하는 것입니다. 이것

현재의 대손충당금은 대손추정액을 차감하는 것이 아니라 채권의 위험도에 상관없이 일정률을 차감하고 있습니다.

을 대손충당금이라고 부를 수 있는 지 의문입니다.

그러나 조금 전 확정결산기준의 문제는 아닙니다만, 세법상 손금경리가 요구되고 있기 때문에 상사대차대조표에 계상하지 않으면 인정

되지 않는다. 여기서 기업에서는 세법 기준이 유리하기 때문에 세법 기준에 기초하여 법정설정률을 곱한 것을 대차대조표에 계상합니다. 그렇다면 세무대차대조표가 상법 또는 기업회계의 결산을 거꾸로 풀어 당긴다는 소위 역기준성의 문제가 나오는 것입니다. 그러나 일본에서는 그러한 역기준성의 문제가 나왔다고 해도 「유리한 것이기 때문에 묵인하고 있자」라는 태도로서 별다른 논의는 나오지 않고 있습니다. 독일에서는 역기준성의 문제에 관하여 소송이 행해진 적도 있습니다.<sup>1)</sup>

그렇다면 과세베이스의 확대 내에서 대손충당금에 대해 몇 가지 방안을 생각할 수 있습니다. 그다지 근본적인 개편을 하지 않고 법정설정률을 약간 내리는 방안과 법정설정률을 없애고 실적률을 기준으로 하여 본래의 충당금 성격에 맞추는 방안이 있을 것이라고 생각합니다만, 이에 대해 두 분 선생은 어떤 생각을 가지고 계십니까.

吉牟田: 종래의 방식은 대손충당금에 대해서는 2년 정도 간격으로 설정률을 약간씩 내리고, 그것도 금융보험업을 우선 내리고 그 다음에

〈표 3〉 일본의 업종별 대손충당금의 법정설정률 및 대손실적률

	법정대손률	대손실적률 (1986 ~ 90년 5년 평균)
도 소 매 업	10/1000	6/1000
할부소매업	13/1000	4/1000
제 조 업	8/1000	2/1000
금융보험업	3/1000	1/1000
기 타 사 업	6/1000	4/1000

주: 대손실적률은 세무자료로부터의 표본조사에 의한 「1991년도 예산단계 중의원 제출자료」

1) 독일 연방재정차관소 제1소법정 1985년 4월 24일 판결과 동 제10소법정 1985년 4월 25일 판결이 역기준성을 둘러싸고 완전히 모순되는 두 개의 판결을 한 것은 내무국도 유명하다

사업회사의 설정률을 내려왔습니다. 단, 요즈음 거품이 걷히면서 실적대손율이 매우 높아지는 문제가 있고 다른 하나는 왜 오랜 기간 동안 관습적으로 2년 간격으로 내려온 것을 10년 이상 내리지 않는가 하면, 하나는 해외공적채권에서 대손이 많이 발생하고 있어서 해외공적채권의 준비금을 인상하자는 요청과 오늘 통상의 설정률을 내리자는 방향이 겹쳐서 준비금을 올리지 않는 대신 대손설정률도 내리지 않는다는 사정이 있었다고 들었습니다.

따라서 오늘까지의 가장 보편적인 방식이라면 설정률을 약간 내리는 것입니다. 그리고 실은 직전 3년간의 실적대손율로 충당한다는 방식은 이미 10년 전에 받아들여졌던 것입니다. 이에 대해 2~3년 전에 법정률과 실적대손율의 관계를 일본부기학회의 위탁을 받아 관서대학의 須田一幸 조교수 등 3명이 과거 20년 정도의 업종별 시계열의 실적대손율을 통해 실제로 조사한 적이 있습니다. 그 결과를 요약한 것에 의하면 「현재의 법정률은 실적대손율의 10배에 이르는 것으로 보인다」라고 말하고 있습니다. 이것은 10분의 1로 내리는 것이 좋다가보다 그것에는 대손율이 증가한 최근의 상황이 들어있지 않으므로 예를 들면 2분의 1로 내려도 그렇게 이

대손충당금은 설정률을 조금 내리거나, 많이 내리거나, 아니면 실적 대손율만을 사용하는 세가지 방법이 고려될 수 있습니다.

상하지 않다는 것입니다. 조금 전 山本 선생께서 말씀하신 예산위원회에 제출된 자료로 법정률과 실적률이 얼마나 다른가를 알았다고 해도 지금까지와 같이 약간 내리는 것이 아니라 상당히 대폭적으로 내릴 수 있을지 의문입니다.

그리고 저는 이론적으로 말한다면 직전 3년간의 실적대손율 방식으로 하는 것이 좋다고 생각합니다. 이것은 최근 거품에 의해 부풀은 상황은 실적대손율에 반영될 것이라고 생각하기 때문입니다. 그래서 대손충당금만은 오늘까지의 稅調의 논의방식에서도 「기업회계상 당연한 준비이고 정책세제는 아니다」라고 말하고 있으므로 폐지까지는 필요 없고 설정률을 조금 내리거나, 많이 내리거나, 아니면 실적대손율만을

사용하는 3가지 정도의 방법이 고려될 수 있다고 생각합니다.

### 퇴직급여충당금

山本: 다음으로 퇴직급여충당금입니다만, 발본재평가 답신에는 「고령화 사회의 도래에 입각하여 장래의 방향으로서 공적연금제도를 보완하는 의미에서 외부각출 연금제도의 수립이 도모되는 상황이다. 이것을 감안할 때 법인과세 세율 수준의 인하폭이나 기업경영에 미치는 영향 등에 유념하면서 과세베이스의 확대를 도모하는 견지에서 제도의 존재방식에 대하여 획기적인 재평가를 할 필요가 있다」고 말하고 있지만 현실에서는 반영되지 않았 습니다.

무엇보다 퇴직급여충당금이라는 것은 1952년에 법인세율을 인상할 때 그 부담을 완화하는 의미로 도입된 것입니다. 1986년의 세제개정시에는 법인세의 임시부가세율을 그대로 두는 대신 누적한도액의 인하가 유보되는 거래가 있었다고 보도되었습니다.

그러한 맥락에서 본다면 이번의 세율인하에 당면하여 다시 제기되는 것이라고 생각하지만 특히 논의가 되고 있는 것은 누적한도액입니다. 기말 필요지급액의 40%라는 것

은 평균 재직연수를 12년으로 보아 12년간 8%의 복리현가율로 현재가치로 계산한다면 대체로 0.397이 되므로 40%로 한 것이라고 합니다.

평론가 등은 「바야흐로 정년이 연장되고 있고 노동 통계로는 정확히 계산되지 않지만, 가령 지금 평균재직연수가 16년으로 연장되고 있다면 8%의 복리현가비율로 계산하면 0.291가 되기 때문에 30%의 누적한도액이 좋은 것은 아닌가」하는 의견을 제시하고 있습니다. 그러나 확실히 정년이 연장되고 있고, 평균재직연수도 길어지고 있습니다. 그러나 8%의 복리현가비율이 그대로 좋은 것인지 고쳐야 할 것인지 생각해야 하는데, 이 점에 대해 어떻게 생각하십니까?

吉牟田: 나는 이 퇴직급여충당금에 깊이 관계하고 있습니다. 50%는 한 때 내가 계산한 것이고 40%가 된 것은 내가 그만둔 이듬해였습니다만, 요컨대 8%라는 것은 기업 내에서 운용할 때 충당금은 대변에 있지만 대응자산은 차변에 있으므로 기업내 총이익률인 것입니다. 그러므로 장기금리는 많이 내려갔을 지라도 기업 총이익률은 어떻게 되었는가, 그리고 애당초 세법에서 사용하고 있는 여러 가지 이자율, 예를 들면 연납 이자세율은 지금도 이

바야흐로 정년이 연장되고 있고 평균 재직 연수도 16년으로 연장되고 있다면 퇴직급여충당금의 누적한도액을 인하해야 할 것입니다.

율이 낮은 7.3%에서 변하지 않고 있습니다. 세법에서 사용하고 있는 이율은 8%나 10%, 상속세에서는 6% 등 여러 가지가 있습니다. 지금의 수준에서 보아 여기저기 이상한 점이 있는 것이 당연합니다.

그러나, 8%는 조금 심하다라고 한다면 다시 생각해 봐야 할지도 모릅니다만, 요컨대 종래방식으로 계산하면 조금 전 山本 선생이 말씀하신 30%도 가능하다고 생각합니다. 이 변화는 공격하는 측과 수비하는 측에서 여러 가지 논의가 있다고 생각합니다.

사실은 일전에 읽었던 답신에서 상당히 확실하게 개정할 의향이 보였는데 그때는 30%가 아니고 35%일 것이라는 느낌이 있었지만 그러나 경제계를 중심으로 매우 강한 반

대가 있어서 실현할 수 없었습니다.

### 상여충당금

山本: 다음으로 상여충당금의 경우 발본재평가 답신에는 「집행상의 문제점도 배려하면서 수정해도 좋은 것은 아닌가」라고 평가하고 상여충당금만은 4분의 1씩 축소하여 1990년 이후 폐지한다는 세제개정요강이 1987년 1월 16일 각의결정되었습니다.

이 충당금의 폐지 이유는 3가지인데, 하나는 상여충당금은 계속적으로 발생하고 단기간에 지출(예를 들면 3월 결산에서 충당된 경우에 6~7월에 지출되는)하는 비용의 충당이라는 것, 두번째는 인건비의 증가가 1965 ~ 1975년에 비해 완화되었다는 것, 세번째는 기업경영에 미치는 영향이 크지 않다는 것 등이 稅調의 답신에서 나왔습니다.

그러나 저는 이것은 완전히 稅調의 잘못이라고 생각하고 있습니다. 세법에 충당금이라는 것은 많지만 대손충당금, 제품보증충당금 등도 洗替인 것입니다. 따라서 1년 과세가 연장된다는 것이므로 지금의 충당금은 단기간의 충당금인가 장기간의 충당금인가와는 관계없는 것입니다. 그러한 의미에서 보면 잘못이라고 생각합니다.

또 하나는 「집행상의 문제를 배려하면서」라는 말인데, 이것은 미지급상여의 계상에 대하여 탄력적으로 취급한다는 취지입니다. 그러나 퇴직자에 대해 상여를 지불하지 않는다는 사정이 있습니다. 예를 들면 3월 결산으로 총당하여 5월에 퇴직한 사람에게 6월의 상여를 지불할 이유가 없습니다. 이러한 의미에서 채무확정이 없는 미지급상여를 미지급금으로 계상하는 것은 다소 무리이고 총당금제도 중에서 재고해야 한다고 보고 있습니다.

폐지개정안이 각의결정되었다고 해도 「경단연 등의 폐지반대 의견도 고려하여 상여총당금은 기업회계상 정착한 총당금이며, 일시에 폐지하면 업종·업태에 따라 큰 부담의 증가를 초래하는 면이 있기 때문에 신중하게 대처해야 한다는 의견도 있다」라고 목소리를 낮추어(tone down) 결과적으로 폐지론이 완전히 없어지게 된 동기가 상여총당금에 있습니다.

상여총당금은 폐지론이 잘 나오는 것입니다만 단지, 이용 정도로 말하자면 중소기업의 이용이 매우 많습니다(1993년에 자본금 1000만엔 ~ 1억엔, 24.2%). 따라서 그러한 폐지론은 저는 도무지 모르겠습니다. 특히 「단기의 총당이다」라고 말하는 것은 세법상의 총당금의

채무확정이 없는  
미지급상여를 미지급금으로  
계상하는 것은 다소 무리이고  
총당금제도 중에서 재고해야  
합니다.

성격을 모르는 稅調의 논의라고 저는 생각하고 있습니다만 이 문제는 어떻습니까?

吉牟田 : 상여총당금의 1987년도 개정안에 대하여도 저는 관계하고 있습니다. 애당초 1965년에 왜 상여총당금을 인정했는가 하는 것부터 문제입니다. 그때까지도 미지급상여의 총당이라고 山本 선생이 말씀하신 바와 같이 3월 결산 때 6월의 여름 보너스를 개인별로 정확히 금액을 써 넣으면 1965년 상여총당금을 만들기 전에도 미지급상여의 총당으로서 손금처리되었습니다. 그러나 중소기업에서는 6월이나 7월에 지불하는 보너스 금액을 3월에 개인별로 확정하는 것이 불가능하였기 때문에 미지급상여의 총당

은 대기업만이 1인별 할당액을 내어 세무상 인정되었습니다. 여기서 중소기업에 인정되지 않는 것은 불공평하다고 하여 1965년에 중소기업에 인정하기 위해 일정한 방식의 한도액 계산에 의한 상여총당금을 만들었던 것입니다.

이때도 실은 미지급상여의 총당은 인정한다는 것이 경과조치였습니다. 그렇다면 생각과는 달리, 폐지하여도 역시 과거의 미지급상여를 개인별로 결정해오면 대기업의 미지급금 계상은 인정하고, 중소기업만 불리하게 되는가 하는 문제가 됩니다. 원래는 조금 복잡하게 이 경과조치는 「상여총당금을 원가계산에 넣은 경우만 인정된다」고 되어 있었습니다. 그렇다면 제조업은 인정되고 상사나 서비스회사 등에는 인정되지 않는 형태의 경과조치였기 때문에 서비스업 등으로부터 강한 반대가 일어났습니다.

그로부터 세제개정요강을 각의결정하여 조금 전의 경과조치까지 있게 되었던 것입니다. 그러한 경과조치도 「3년에 4분의 1」씩이라고 분명히 쓰고 있었습니다. 그것이 거꾸로 철회할 때 공인회계사협회에서 「상여총당금은 기업회계상 꼭 필요한 것이다」라는 의견을 제시하고 그것이 하나의 조건으로 되어 각의결정한 요강을 취하였습니다.

그러나 이번은 그러한 이전의 경위가 있어서인지, 상여충당금만의 폐지라는 의견도 일반적이지는 않습니다. 그러한 경위를 알고 논의를 시작하지 않으면 어떻게 될 지 모르겠습니다. 따라서 저는 상여충당금은 폐지가 문제이고 퇴직급여충당금은 누적한도의 감액이 문제이며 대손충당금은 법정설정률을 내릴 것인가 실적률로 할 것인가가 문제라고 대체로 말하고 있습니다만 모든 사람은 아직 충당금에 대해 그러한 개별적 논의까지는 하고 있지 않습니다. 지금부터의 논의이고 오늘의 이야기는 오히려 과거의 경위를 조금 말하는 정도라고 들어주시면 좋다고 생각합니다.

그리고 지금의 3개의 충당금은 과거에 그와 같이 문제가 되었지만 이후 나머지 3개의 충당금, 즉, 제품보증, 특별수선, 반품조정 충당금은 아직 문제가 되지 않습니다.

그리고 조금 전 1년 洗替라는 말이 있었습니다만 상여충당금은, 6월에 지불할 상여가 1월부터 3월분의 이익과 4월부터 6월분의 이익에서 지불되므로 이 지불분의 1월부터 3월분 상당에 해당하는 절반을 3월 결산시에 충당해 두어야 한다고 해서 인정되는 것입니다.

실은 대손충당금도 洗替인 것입니다. 대손충당금은 어느 것도 다음

상여충당금은 폐지가 문제이고 퇴직급여충당금은 누적한도의 감액이 문제이며 대손충당금은 법정설정률을 내릴 것인가 실적률로 할 것인가가 문제입니다.

기에 손실이 생기는 것이 아니고 변제가 돌아와서 발생하는 것입니다. 그러나 상여충당금은 다음 기를 위한 것이므로 바로 洗替에 적합한 것입니다. 따라서 대손충당금의 洗替란 이상한 것입니다. 그러나 상여충당금에 대하여 「다음 기에 사용하므로 이것은 이제 폐지해도 좋다」라는 논의에 편승한다면 납세자측은 대손도 洗替이기 때문에 洗替가 1기밖에 인정되지 않는 충당금은 크게 의미가 없다는 것도 용인한 것으로 됩니다. 그렇다면 퇴직급여충당금은 洗替가 아니라 해도 제품보증충당금은 洗替인 것입니다. 그러므로 「洗替이기 때문에 충당금은 필요 없다」는 논의에 편승해버리면 절반 정도의 충당금은 없어지는 것이 아닌가 하는 걱정이 경단연 등에는 있

는 것 같습니다.

그리고 다른 하나는, 소득세법에 상여충당금은 없습니다. 이후의 5개의 충당금은 소득세법에도 있지만 소득세는 1~12월의 역년결산이고 상여는 6월, 12월, 3월 등 3회 지불되는 것이 지금은 많기 때문입니다. 그렇지만 그것은 모두 연중의 기간에 대응하는 것이고 법인은 3월 결산이 많기 때문에 1~3월이라는 전기에 얻은 부분을 6월에 지불합니다. 개인의 경우는 1~6월은 전부가 당기에 포함되고 있기 때문에 충당금은 필요없는 것입니다.

따라서 법인만 인정하고 있다고 해도 1966년에 법인세법을 개정하여 지급대상기간 기준이라는 전년의 1월부터 몇 개월이라는 대상기간을 별도로 만들어 6월에 그만큼 충당을 인정했습니다. 제가 실제로 대법인의 상황을 조사해니까 다음 해에 지불하는 것 중 대략 반년분은 전년의 이익으로부터 지불하는 것입니다. 그래서 역년기준으로는 3개월분, 전년도 지불상여액의 12분의 3만큼이었던 것을 6개월분, 전년도 지불상여액의 12분의 6이 되도록 전액의 충당을 인정했던 것입니다. 그러면 6월에 지불하는 보너스는 전년의 10월부터 금년의 3월 사이가 지급대상기간이고 그 사이의 이익에서 지불하는 것라면 6개

월분 총당으로 충분하고 개인사업자도 3개월분은 인정하지 않으면 이상하지만 그것은 인정하고 있지 않습니다.

따라서 상여총당금을 완전히 폐지하는 것 이외의 개정안으로는 지급대상기간 기준을 폐지하여 역년기준으로 되돌리자, 그렇게 하면 법인세법만이라도 어쩔 수 없다는 변명이 나온다는 것이 타협적 중간안입니다.

山本: 역년기준의 사고방식은 이제 낡았다고 생각합니다. 비유해서 말하면 빗쟁이가 오면 제야의 종이 울릴 때까지는 뭐라고 변명을 하고 제야의 종이 울려 버리면 지불하지 않아도 좋다는 것, 즉, 12월 31일에 제야의 종이 울릴 때 모든 채무는 청산된다. 따라서 미지불 분은 없다고 하는 전제에서 역년기준은 생각되고 있는 것입니다만 지금은 그렇게 말할 수 없기 때문입니다.

吉牟田: 그것도 일리가 있군요.

神野: 조금 전의 법인 부담문제입니다만 일본의 경우에는 총당금이 상당히 크기 때문에 과세베이스를 작게 하는 원인이 되고 있습니다. 그것은 거꾸로 일본의 사회보장의 고용자부담이 적은 것과 연결되

일본의 경우 총당금이 사회보장의 고용자부담이 적은 것과 연결되어 있고, 이것이 일본적인 경영과 연결되어 있다고 생각합니다.

어 있고, 이것이 일본적인 경영과 연결되어 있는 것은 아닌가 하고 생각하고 있습니다.

말씀하신 대로 1952년 전국민연금도 전국민보험도 할 수 없는 시대에 퇴직급여총당금이 도입되었고 상여금도 지금과 같이 시기가 틀리게 장래 발생해야 하는 비용을 계상하였습니다. 왜 일본에서는 그러한 총당금이 있고 외국에는 없는가 하면 일본에는 퇴직금제도가 있고 상여제도가 있다. 또는 그 반대일지도 모르겠습니다. 그러한 총당금제도에 의해서 퇴직금이나 상여금제도가 발전해 온 것일지도 모릅니다.

그러나 반대로 종업원 입장에서 생각한다면 본래 그것이 임금이라고 한다면 소위 임금의 후불이기 때문에 정확히 미리 받아두면 운용할

수 있게 됩니다. 받아두지 않으면 이번에 보듯이 모처럼 퇴직금으로 집을 장만하려고 해도 토지에 운용되어 버린다면 살 수 없는 사태가 일어날지도 모르기 때문입니다. 그런데 왜 참고 있는가 하면 일본기업이 고용보장을 하여 왔기 때문이라고 생각합니다. 본래 상여금이란 업적에 따른 보수인데 비용이라고 하는 것은 이상한 느낌도 듭니다. 왜 이자는 비용으로 인정하고 배당은 인정하지 않는가 하면 일실에 의하면 이자는 계약적 채무이고 배당은 아니기 때문이라고 합니다. 그렇다면 본래 상여금 등은 계약적인 채무라고도 생각할 수 있습니다. 따라서 중국 등에서는 기업에 유보이윤을 인정하여 그 유보이윤의 일정비율을 종업원의 보너스로 하여도 좋다고 하고 있습니다. 즉, 상여금을 종업원에게 이윤을 분배하기 위하여 저장하고 있습니다. 그렇게 생각하면 일본의 법인은 종업원관리기업이라 불리므로 상여금을 종업원에 대한 이익의 배당이라고 생각할 수도 있다고 생각합니다.

그렇다면 일본에서 고용을 기업이 지켜왔다는 문제와 결부시키면 상당한 총당금을 정리하는 것이 가능하다고 저는 생각합니다. 그러나 경영에서 고용보장이 붕괴한다면 실업문제가 발생합니다. 그렇다면

실업보험의 부담증가가 발생하므로 어떻게 균형을 취하는가 하는 문제가 거꾸로 나온다는 느낌입니다.

山本: 말씀하신대로 일본의 전후 경제는 회사를 중심으로 재건해 간다는 소위 회사본위주의였습니다. 따라서 자신의 노후는 회사에서 보장하게 한다는 시각에서 보거나, 그렇지 않으면 회사보장제도를 확립하여 간다는 노후의 형태에서 보거나, 그 돈은 누가 어디에서 어떻게 내는 것인가 하는 큰 문제와 얽히면서 생각해야만 하는 측면도 있다고 생각합니다. 이것은 이른바 부가급여(fringe benefit)라고 하는 사택에 대해 대단히 우대하고 있는 것과 같이 본래는 소위 공영주택 등을 확실히 배려하지 않으면 안되기 때문입니다. 1961년에 ILO가 「노동자의 단결권에서 보아 사택제도는 좋지 않다」고 말했지만 일본만큼은 예외로 하게 했지요. 이것은 일본의 주택정책은 사택을 빼고 말할 수 없는 것이기 때문입니다. 이 경우도 완전히 같은 차원의 문제라고 생각합니다.

#### 유가증권의 평가

山本: 다음은 유가증권입니다만 애당초 유가증권의 평가에서 원가

일본의 경우는 원칙이  
공사완성 기준이고, 공사진행  
기준은 예외로 하고 있습니다.  
분명히 공사진행 기준으로  
한다면 이익을 선취할 수 있기  
때문에 세수는 늘어납니다.

법과 저가계속법을 적절히 사용하면서 결과적으로는 평가익이 나오는 자산에 손실을 계상한다는 문제가 있다고 지적을 해 두셨고, 국제회계기준 등의 비교에서 논의가 이루어졌지만 이것은 조금 전 吉牟田 선생이 지적해 주셨다고 생각합니다. 税調의 논의는 어떻게 되고 있습니까?

吉牟田: 税調에서는 미국에서 1992년에 채고자산인 유가증권에 대해 시가법에 의한 강제평가로 개정했다는 자료가 제출되었을 뿐입니다. 따라서 문제의 제기 정도이고 아직 논의에 이르지 못했습니다.

#### 장기공사에서의 공사진행 기준

山本: 그리고 같은 차원의 문제로서 장기공사에서 공사진행 기준입니다만 조금 전 吉牟田 선생이 지적하신 바와 같이 미국에서는 현재는 공사완성 기준을 폐지하고 공사진행 기준 하나로 되었습니다. 장기공사의 이익을 진행 정도에 따라 평준화 시킨다는 측면에서는 그것이 타당할 지도 모릅니다만 저는 공사손익은 공사가 전부 끝나지 않으면 알 수 없다는 생각도 가지고 있고, 일본의 경우는 원칙이 공사완성 기준이고, 공사진행 기준은 예외로 하고 있습니다. 분명히 공사진행 기준으로 한다면 이익을 선취할 수 있기 때문에 세수는 늘어납니다. 이것은 너무 단순한 생각입니까?

吉牟田: 조금은 그런 점이 있다고 생각합니다. 그것은 어떠한 의미인가 하면 장기공사에 대해서는 우선 착수금이 반드시 지불되며 중도지불이 행해지고 최종지불이 행해집니다. 세금이라는 것은 돈을 받을 때 거두지 않으면 사용하여 없어지는 면도 있기 때문에 착수금이나 중도금의 발생비율에 따라 그 때 소득을 인정하여 과세하는 것은 단지 일찍 거두고 싶다는 것과는 별도로 경제적인 합리성은 있다고 생각합니다.

그리고 공사진행 기준이라 해도

회계상은 기술적 진행비율 등 여러 가지 방법이 있다고 생각되고 있습니다만 세법에는 원가의 지출누계액으로 계산하는 방법밖에 쓰여있지 않습니다. 따라서 본래 공사진행 기준을 세법은 어느 특수한 방식으로만 인정하므로 이것을 논의하여 착수금이나 중도금을 받는다면 그때 과세하는 방식도 좋다고 생각하고 약간 근거가 있다고 생각합니다.

### 감가상각제도

山本: 다음은 감가상각제도입니다. 税調의 자료에 의하면 건물의 경우 외국은 전부 정액법이고 일본만 정률법을 사용하고 있다. 반면에 기계장치에 대해서는 정률법이고 그렇게 하는 것이 당연하다고 합니다.

그러나 영국의 경우는 알고 계신 바와 같이 점포, 사무소 등의 상각은 인정되지 않습니다. 국제적인 비교를 해본다면 현재는 약간 다를 지도 모릅니다만 영국의 석조건물을 보면 이해가 됩니다. 일본의 건물도 특히 유럽 제국의 건물과는 질적으로도 상당히 다른 것은 아닌가 하는 느낌이 듭니다. 이것은 어떻게 생각하십니까?

吉牟田: 그러한 자료가 제출되고 있습니다만 소위원회에서 그와 같

하나하나 세부적인  
효용지속연수가 얼마라는  
것으로부터 몇 년의  
내용연수라고 하지 않고 크게  
나누어 기계는 몇년, 건물은  
몇년이라고 하는 것이 좋다고  
생각합니다.

이 생각하고 있는가 하면 반대로 「감가상각은 좀더 앞당길 필요가 있다」는 의견도 나오고 있기 때문에 税調에서는 지금부터 여러 가지 논의가 행해질 것입니다.

저는 지금의 효용지속연수라는 사고방식은 그만두고 미국이나 영국과 같이 capital allowance라는 형태로, 하나하나 세부적인 효용지속연수가 얼마라는 것으로부터 몇 년의 내용연수라고 하지 않고 크게 나누어 기계는 몇년, 건물은 몇년이라고 하는 것이 좋다고 생각합니다. 다만 세수가 감소한다면 그렇게 할 수 없다고 해도 세수감소의 문제를 배려하면서 본래는 그러한 것을 생각하는 쪽이 좋다고 개인적으로 생각하고 있습니다.

山本: 감가상각제도 내에서 내용연수가 종종 문제됩니다만 일본의 경우는 省税으로 정확히 정해지고 있습니다. 독일에서는 재무부에서 가이드라인을 정하고 있습니다. 영국의 경우에는 법인세법과 소득세법에 결정되어 있고 프랑스는 판례에서 결정되고 있습니다만. 한 쪽은 「현재의 내용연수도 길다」고 하고 다른 쪽에서는 「이러한 기술혁신의 시대에 오늘의 省税은 오래된 것이다」. 특히 soft관계에 대해 「일진일보의 시대에 이것으로는 안된다」고 하는 논의, 2가지가 서로 충돌하고 있는 느낌이 있습니다. 이것은 어떻게 보십니까?

吉牟田: 진부화를 고려한 내용연수라는 문제는 애당초 어려운 것입니다.

神野: 경제적으로도 진부화하는 것이니까.

吉牟田: 그렇게 말하면 확실히 진부화한다는 것은 알 수 있어도 그것을 내용연수제도에 어떻게 반영할 것인가. 예를 들면 실태조사를 하면 이번에는 내용연수보다 길게 사용되고 있는 것이 그런대로 있었다고 하는데 지금의 조사베이스에서는 적절한 답이 도출되기 어렵다는 느

김입니다. 그러나 그러한 논의도 넓게 해야 할 것이라고 생각합니다.

### 국제과세제도

山本: 다음은 국제과세제도로 특히 외국세액공제입니다만 일본의 경우는 아직껏 일괄한도액방식을 취하고 있어서 「발전도상국형으로는 재미없다」고 말하는 사람도 있습니다. 이것은 그다지 도마에 오르지는 않습니까?

吉牟田: 내가 발언한 것은 국제과세제도도 외국세액공제라든가 이전 가격(transfer pricing)이라는 정책적 세제는 아니고 분점소재지주의라든가 관리지배지주의라든가, attributable이라든가 entire 라든가의 PE귀속방식의 원칙 등 지금까지 논의되지 않았던 기본적인 문제를 논해야 한다는 것입니다. 다만 서투르게 하면 세수가 감소하는 문제도 있기 때문에 신중할 필요가 있습니다만, 할 것이라면 기본적 문제를 약간 해보면 어떨까 하는 것을 말한 것입니다. 그러나 소위원회에서는 국제과세문제에서 거기까지 거론하려는 생각은 그다지 없는 것 같습니다.

### 사업세의 외형표준과세

법인과세 실효세율의 국제비교를 보면 지방세를 더했기 때문에 일본의 실효세율이 대단히 높게 되는데, 이 가운데 사업세가 상당 부분을 차지하고 있습니다.

山本: 그런데 「법인과세 실효세율의 국제비교」를 보면 지방세를 더했기 때문에 일본의 실효세율이 대단히 높게 되는데, 이 가운데 사업세가 상당히 들어 있다고 말하고 있습니다. 독일의 경우 일본의 사업세와 같은 영업세라는 것이 이에 해당됩니다. 작년 독일의 재무부 회의에 참가하여 여러 가지 논의했을 때 「영업세를 과세하는 것은 EU의 지시에 반하기 때문에 없애고 싶어도 없애면 세수감소의 문제가 있기 때문에 없앨 수 없다. 그러나 장래에는 꼭 없애고 싶다」라는 말을 들었습니다. 2월 16일자 일본경제신문에 의하면 영업세 중 기업자산 등을 대상으로 하는 지방세의 일종인 영업자본세를 폐지하는 방향으로 가

고 있다고 합니다.

어떻든 실효세율이 높은 것은 사업세가 들어있기 때문이라는 것이지만, 그러나 기업이 원가계산을 할 때에는 사업세와 같이 손금에 산입되는 것은 비용에 들어가게 됩니다. 그렇다면 경우에 따라서는 소비자가 부담하고 있는 부분이 나옵니다.

그래서 일본의 세제 논의 중 가장 년센스인 것은 직접세와 간접세의 비율이라고 생각합니다. 직접세는 납세의무자가 스스로 세금을 부담하는 것을 입법자가 예정하고 있는 세금이라고 정의됩니다. 전가는 거기에는 고려되지 않습니다. 그러한 측면까지 포함하여 실효세율이 높은가 낮은가 하고 말하는 것도 이상한 말이지만 그러나 소위 적자법인과세에 관하여 지금 사업세에 외형표준을 넣는다면 어떨까 하는 논의가 대단히 강하게 나오고 있습니다. 이것에 대해 의견이 있으면 말씀해주십시오.

神野: 본래 사업세라는 것은 수익세이기 때문에 수익을 낚는 객체에 정해진 과세표준에 따라 과세한다는 고정자산세 등과 같은 세금입니다. 그것이 법인세와 같은 베이스를 사용하고 있기 때문에 지금 말씀하신 바와 같이 소득과세인데 코스트에 들어가는, 의미를 알 수 없는 방

식이 되고 있습니다. 일본의 사업세는 프랑스의 직업세를 프러시아를 통해 모방하여 들여온 것입니다. 그런데 「법인과세 실효세율의 국제비교」에는 프랑스 최대의 지방세인 직업세는 들어있지 않습니다. 프랑스의 직업세는 외형표준에 대해 과세되기 때문에 겉으로 나타나지 않으며 그러한 의미에서 말한다면 누가 부담한 것인가를 알 수 없게 되는 문제가 있다고 생각합니다.

그러한 의미에서 말하면 법인을 대상으로 하여 어떠한 형태로 과세할 때 응태적인 사고방식과 이익설적인 사고방식이 있습니다. 그것은 지금 山本선생이 말씀하신 바와 같이 실제로 전가되는가 어떤가는 알 수 없기 때문에 그다지 의미가 없는 측면도 있습니다. 그러나 원칙적으로 정리하면 지방세의 경우에는 수익세로서, 어떠한 형태의 이익을 낳은 수익객체에 부과한 세금이었다고 말해도 틀림없다고 생각합니다. 그 대신 국세는 응태적인 세금입니다. 그렇다면 어떠한 세금이 이익적인 과세로 생각될 수 있는가 하면 studensky는 cost of service(service의 cost) 형태의 것과 partner형이라는 두 가지라고 말하고 있습니다.

오해를 없애기 위해 말해두지만 여기서 조세를 정당화하는 때의 이익설이란 일반적 이익설입니다. 예

본래 사업세라는 것은 수익세이기 때문에 수익을 낳는 객체에 정해진 과세표준에 따라 과세한다는 고정자산세 등과 같은 세금입니다.

를 들면 고정자산세의 전신인 영국의 Rate같은 것도 이익설에 근거해서 과세됩니다. 그러나 그것은 구빈활동의 자금으로 사용되기 때문에 개별적 이익설에서 본다면 가난한 사람으로부터 세금을 거두는 것이 됩니다. 그럴 수는 없으니까 일반적인 공공서비스에 의해 질서가 지켜져서 재산이 보호된다는 것에서 일반적 이익설에 근거하여 과세되는 것입니다.

여기에는 두 가지 사고방식이 있는데, 하나는 정부가 서비스를 제공하고 있으니까 그것에 대해 부담하는 것이라는 사고방식입니다. 이것은 이윤이 있든 없든 적자회사든 흑자회사든 모두 관련되는 것입니다. 또 하나는 파트너형입니다. 이것은 정부도 주주와 같이 생산요소를 제

공하고 있는 것이라는 생각입니다. 즉, 이익이 있을 때 주주가 배당을 받듯이 이익에 대하여 당연히 배당을 받은 권리가 있다고 하는 사고방식입니다.

따라서 지방세의 경우에는 이익 원칙에 의해 과세하지 않으면 과세할 수 없습니다만 외형표준이라는 말의 사용방식은 사람에 따라 여러 가지입니다. 이익에 관계없이 과세하는가, 또는 이익이 있으므로 과세하는가에 따라 상당히 다르게 됩니다. 만약 이익이 없는 경우에도 과세한다면 과세베이스의 측면에서는 임금의 지불이나 지대의 지불과 같은 생산요소에 관계되는 세금을 선택할 것인가 하는 문제가 됩니다.

따라서 그에 따라 사업세의 과세베이스를 넓히는 것이 하나의 선택이고, 또 하나는 지금과 같은 방식을 취하면서 어떠한 형태로든 국세와는 다르게 과세한다는 것이 사업세의 주된 존재방식이 아닌가 생각합니다.

山本: 이 논의를 깊이 파고들면 독일법에서 말하는 「조세란 반대급부없이 강제적으로 부과·징수된다」라는 사고방식과 Oliver Homes가 판결에서 「조세란 문명사회의 대가이다」라고 쓴 소위 대가론, 즉 자금 설명한 바와 같이 매우 기본적인

논의에 연관될 가능성도 있다고 생각합니다.

### 개혁논의의 본연의 모습

山本: 이제 정리에 들어갔으면 합니다.

기업이익과 담세력의 지표인 과세소득은 어떻게 다른가?

山本: 기업회계상 기업이익을 계산하는 데 있어서 총당금의 계상은 당연히 비용입니다. 그러나 과세소득을 계산하는 데 있어서는 총당금은 인정되지 않습니다. 이러한 생각으로부터 소위 기업회계상의 기업이익과 담세력의 지표인 과세소득은 다르다고 말하는 것 아닌가 하는 기본적인 문제에 부딪치는 느낌이 듭니다만 이것에 대해 어떻게 생각하십니까?

神野: 나는 기본적으로 달라야 한다고 생각합니다. 개인소득세에도 존재하는 바와 같이 포괄적 소득 개념이 하나의 지표로 되고 있는 셈이지만 그렇다고 해서 그것이 국민소득의 개념과 일치하고 있기 때문만은 아닙니다. 담세력이라는 관점에서 보면 국민소득의 개념을 사용

이익이나 이윤이라는 개념은 매우 애매하고 다양한 개념이므로 이러저러한 목적에 의해 다르게 반영되어야 합니다.

하기보다도 포괄적 소득개념의 쪽이 좋다는 것에 대체적인 공감대를 얻었다고 생각합니다. 기업의 경우에는 담세력이라 해도 좋을지 모르겠지만 기업이 부담해야 할 지표, 예를 들면 이익설이라면 받고 있는 공공서비스의 이익을 어떠한 지표로 측정하여 과세하여도 좋다고 생각하므로 기업회계상의 이익과 그렇지 않은 이익을 구분해도 좋다고 생각합니다.

단, 이익이나 이윤이라는 개념은 매우 애매하고 다양한 개념이므로 이러저러한 목적에 의해 다르게 반영되어야 합니다. 예를 들면 「기업이란 이윤을 극대화하는 것이다」라고 말합니다만 그렇다면 그 극대화하는 이윤은 재무제표상의 이윤인가, 아니면 더 장기적인 것으로 생

각하고 있는 이윤인가 하는 것도 매우 애매합니다. 따라서 세법상의 목적과 기업회계에서 상정하는 이윤은 스스로의 목적이 다르므로 변화도 좋다고 생각합니다.

吉牟田: 지극히 실례적인 이야기를 해 본다면 교제비라든지 기부금은 기업이익상으로는 사용한 것을 빼어버린다는 면이 있어도 과세소득으로서는 부담의 공평을 추구하는 관점에서 일정한도까지만 인정되는 것으로 기업이익과 과세소득이 다른 것도 있을 수 있습니다. 그리고 총당금을 생각할 경우 국가재정이 대단히 궁핍한 때에는 총당금은 회계상의 이론으로는 있어도- 퇴직급여총당금이나 대손총당금을 본래 얼마나 총당해야하는가 하는 점은 어려운 점이라고 해도- 세법은 그 절반밖에 손금산입을 인정하지 않아도 별로 이상하지 않다는 의미에서 상당히 대략적인 표현이지만 달라도 좋다고 생각합니다.

세율인하에 의한 세수의 감소분은 법인과세의 범위 내에서 생각할 것인가. 세제 전체(소비세를 포함)에서 생각할 것인가?

山本: 지금까지의 稅講의 논의입니다만, 1995년의 補正後 예산을

보면 법인세수가 13조 6천억엔입니다. 만약 2.5% 내린다면 대략적인 계산으로 약 9,060억엔에서 1조엔 가량 됩니다. 과세베이스의 확대도 포함하여 논의해야겠지만 이 감소

분을 법인세 과세의 틀 내에서 조정하려는 논의를 할 것인가, 아니면 그것은 무리이므로 세제 전체의 플러스, 마이너스로 논의할 것인가 하는 최종적인 논의가 이루어져야 할 것입니다.

제가 대단히 위기감을 가지고 있는 것은 우선 세율인하라는 말이 나오고 과세베이스의 확대에 대해서는 경제계로부터 자꾸만 반대가 나오고, 결과적으로 적당한 선에서 끝나버릴 경우, 그 감소분이 대중과세(소비세도 포함)로서 조달된다는 시나리오 같은 것을 저는 읽고 있습니다만 두 분 선생은 그 변화에 대해서는 어떻게 생각하십니까?

吉牟田: 나는 법인세의 감소분은 법인 안에서 조달해야 한다고 생각합니다. 소득세나 소비세에서 증세한다는 것은 좀처럼 용인될 수 없을 것입니다. 그러나 1조엔이 된다면 상당히 어렵다는 것은 충분히 인정되지만 「감세를 할 때는 증세재원을 스스로 조달하라」고 항상 말해왔고 법인세의 감소를 다른 곳에서 충당하는 것은 매우 어렵다고 생각합

법인세의 감소분은 법인 안에서 조달해야 한다고 생각합니다. 소득세나 소비세에서 증세한다는 것은 좀처럼 용인될 수 없을 것입니다.

니다.

山本: 加藤 税調會長이 「이번에 소비세를 5%로 한다고 해도 그것은 소득세의 감세분이고 법인세의 감세분은 들어가 있지 않다」는 발언을 하여 대단히 걱정됩니다만 어떻게 생각하십니까?

神野: 나도 吉牟田 선생과 같이 하나의 세금 중에 revenue neutral, 그리고 법인세에 손을 대고 있으므로 기껏 한다고 해도 개인소득세와 통합해서 고려해야 한다고 생각합니다. 그 외의 세금에까지 손을 댄다면 역시 전체 체계의 재평가로 생각해야 합니다.

개인소득세와의 관련을 어떻게 할 것인가?

山本: 지금까지 해온 논의를 돌아보면 아무 생각없이 「개인과세 논의는 끝났다. 지금부터는 법인과세 논의를 한다」고 하는 모양을 따라왔습니다. 그러나 「소득, 소비, 자산에 균형있게 과세한다」는 것이 자주 말해지지만 저는 이것은 좋은 것이라고 생각합니다. 소득과세가 소득과세로서의 역할을 다하고 소비과세는 소비과세로서의 역할을 완수하고 있는 경우에 균형론(balance)이 나오는 것입니다. 그러나 지금의 소득세에는 여러 가지 문제가 있습니다. 예를 들면, 자산과세의 상당 부분은 분리과세되고 있습니다. 이 자과세 하나를 보아도 저는 이자과세라는 것은 소득세가 아닌 유통세 또는 수익세가 아닌가 생각합니다. 가장 기본적인 현행 종합과세 문제를 그대로 두고, 「소득과세는 끝났다」라며 법인과세에만 눈을 돌려도 좋은 것인지 하는 문제도 있습니다.

또 일본의 경우 과세최저한은 꽤 높다고 말하지만 대장성이 내는 자료는 반드시 급여소득자의 것으로 급여소득 공제까지 포함해 과세최저한의 비교를 하는 차이도 있다고 생각합니다.

그러므로 그러한 개인, 법인을 아



우르는 소득과세 전체 중에서 소득과세를 다시 한 번 논의하여 볼 필요가 있다는 느낌이 있습니다. 그러한 점은 어떻게 생각하십니까?

神野: 나는 오늘의 의견에 찬성입니다. 조금 전 이자과세에 대해 말씀하셨던 바와 같이 유통세 내지 수익세에 가깝다는 느낌입니다. 처음의 이야기로 되돌아 갈지도 모르지만 법인세만 들어 국제적으로 비교하는 것은 약간 무리이고, 법인세란 어떠한 성격인가 하는 것을 명확하게 한 뒤에 다른 balance를 고려하지 않고 만약 이것이 전가된다고 상정한다면 자세한 것을 이것저것 따져보더라도 거의 아무런 의미가 없습니다. 이렇게 생각한다면 오늘의 법인세가 이중과세의 조정 등에 연결되어 있는 이상 우선 「소득과세는 끝났다」라고 말할 수는 없다고 생각합니다.

山本: 공평론이라고 해도 보통 「수평적 공평」이 말해집니다만 같은 지표에 대해 같은 부담을 하는 것이 수평적 공평의 기본일 것이라고 생각합니다. 수평적 공평이라는 것은 이론적으로는 Simons류의 종합과세의 틀 내에서 work(작동)하는 논의입니다. 그런데 현행의 세제 내에서 「수평적 공평」이라는 말이

가장 기본적인 현행 종합과세 문제를 그대로 두고, 「소득과세는 끝났다」라며 법인과세에만 눈을 돌려도 좋은 것인지 하는 문제도 있습니다.

간단히 사용되는 것에 대하여는 아무래도 모르겠다는 느낌이 듭니다만 吉牟田 선생님 소득과세의 관계는 어떻습니까?

吉牟田: 「소득과세는 끝났다」라는 것은 이전의 稅調의 답신으로 「소득과세를 주로 하여 앞으로는 법인과세와 자산과세가 남았다」라고 했기 때문에 그 영향일 것이라고 생각합니다. 지금 듣고 있으면 확실히 법인의 유보가 주식의 capital gain의 문제를 가지고 있거나 또는 integration의 문제가 있기 때문에 말씀하신 대로 본래는 그 변화까지 넣어 생각하는 쪽이 법인 재원의 범위라고 해도 의미가 있는 것은 아닌가 생각했습니다.

山本: 吉牟田 선생님, 神野 선생님, 오늘 대단히 바쁘신 데 출석해 주셔서 감사합니다. 두 분은 지금부터 세제조사회의 법인과세 소위원회에서 대단히 중요한 논의를 하셔야 하고 우스운 말입니다만 오늘의 간담회 이야기를 稅調의 논의에 조금이라도 반영할 수 있다면 오늘의 간담회를 연 의미가 있다고 생각합니다. 바쁘신 데 대단히 감사했습니다. 니하



# 재정정보

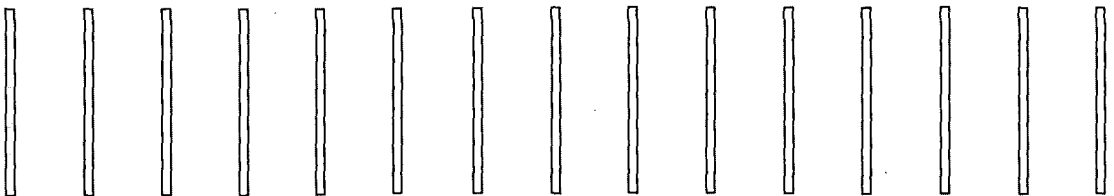
## 정책흐름

1997년도 예산(안)의 개요 및 분야별 예산 요약

## 재정통계

소득세제도의 변천

- |             |              |
|-------------|--------------|
| 1. 소득세율     | 6. 교육비공제     |
| 2. 인적공제·면세점 | 7. 주택자금공제    |
| 3. 근로소득공제   | 8. 기부금공제     |
| 4. 보험료공제    | 9. 근로소득세액공제  |
| 5. 의료비공제    | 10. 배당소득세액공제 |



이 자료는 1996년 9월 24일 재정경제원 예산실에서 발표한 「1997년도 예산(안) 설명자료(1)」의 내용입니다.

## 1997년도 예산(안)의 개요 및 분야별 예산 요약

### 1997년도 예산(안)의 개요

#### 1. 1997년도 예산편성의 여건 및 과제

- 내년도 우리 경제는 경기의 하향 안정화 추세가 이어지다가 세계경제 호전에 힘입어 하반기 이후 점차 회복 전망

- 물가는 안정세가 지속될 것으로 예상되나, 임금, 환율, 국제원자재 가격 등에 의한 일부 불안요인도 내재

(단위 : %)

	1995실적	1996예산	1997추정
경상성장률	14.7	12.3	11.3
실질성장률	8.7	7.0~7.5	6.5~7.0
GNP Def	5.5	4.5~5.0	4.0~4.5

- 우리 경제는 안정기조 유지와 함께 질적 성장으로 전환하기 위한 구조개선 노력을 강화해 나가야 함.
  - 재정에서부터 절약과 생산성 제고에 숭선수범하여 사회 전반의 동참을 유도
- 경제 안정화를 위하여 재정규모 증가는 예년보다 낮은 수준으로 책정하되 경상적 경비절감으로 사업비 재원을 최대한 확보
  - 사회간접자본 확충, 중소기업지원 등 경제체질 강화와 복지·환경 등 국민생활 여건 개선을 위하여 긴요한 부문에 집중 투자
- 정부부문의 생산성 향상을 위한 제도 개선을 추진함으로써 국가 전체의 경쟁력 제고에 기여

#### 2. 1997년도 예산(안) 개요

##### 가. 재정규모

- 일반회계와 재정융자를 합친 재정규모는 1996년 63조원 수준에서 13.7% 증가한 71조 6천억원

- 정부부처 절약에 솔선수범하기 위하여 재정규모 증가율을 예년보다 낮은 수준으로 책정

(단위 : %)

	1994	1995	1996	1997
재정규모 증가율	16.8	15.1	14.8	13.7
(일반회계)	(15.6)	(16.7)	(16.2)	(12.8)
(재정용자)	(36.4)	(-6.7)	(-7.5)	(33.9)

※ 지난 수년간 재정규모증가율은 경상성장률의 1.2배 수준

(단위 : %)

	1994	1995	1996	1997
재정규모 증가율(A)	16.8	15.1	14.8	13.7
경상성장률(B)*	12.8	12.9	12.3	11.3
A/B	1.3	1.2	1.2	1.2

주: \* 예산편성 기준

- 일반회계는 경제성장에 따른 세수증가를 반영하고 정부주식 매각은 축소하여 12.8% 증가에 그침.
- 재정용자특별회계는 연기금의 여유자금을 활용
- 증가액 중에서 5~6천억원은 금융부문의 재정금융 인수분이므로 금융부문의 자금공급 여력 확대 효과

(단위 : 억원, %)

	1996예산	1997예산안
• 일반회계	601,083(16.2)	677,800(12.8)
• 재정용자(순계)	28,543(-7.5)	38,220(33.9)
재정규모	629,626(14.8)	716,020(13.7)

주: ( )안은 증가율임.

#### 나. 세입예산(안)

- 일반회계는 12.8% 증가한 67조 7,800억원을 계상
  - 국세는 1996년 예산대비 14.6%, 전망대비 13.0% 증가한 64조 2천억원을 계상
    - 내국세는 경제성장과 세법개정에 따른 세수효과 등을 감안하여 52조 1,058억원으로 계상
    - 교통세는 SOC투자재원 확충과 유류 소비억제를 위한 휘발유 탄력세율 인상(20%, 7,500억원 증수)을 전제
    - 관세는 수입규모와 환율 등을 감안하여 5조 9,723억원을 계상

※ SOC투자재원 확충을 위한 휘발유 탄력세율 인상분 제외시 국세 증가율은 13.1%로 예년보다 낮은 수준

(단위 : %)

	1994	1995	1996	1997
일반회계 국세 증가	13.0	15.8	16.5	13.1

- 주식매각 수입은 공기업 민영화 계획에 따른 한국통신공사 주식 등의 매각분을 반영하되 증시상황을 감안하여 매각 규모를 1996년보다 6,300억원 축소

(단위 : 억원, %)

	1996예산	1997예산안	증감액	증감률
국세	560,568	642,319	81,751	(14.6)
• 내국세	462,039	521,058	59,019	(12.8)
• 교통세	47,704	61,494	13,790	(28.9)
• 관세 등	50,825	59,767	8,942	(17.6)
세외수입	40,515	35,481	-5,074	(-12.5)
• 주식매각수입	19,800	13,500	-6,300	(-31.8)
• 기타	20,715	21,981	1,226	(5.9)
합계	601,083	677,800	76,677	(12.8)

○ 조세부담률은 1996년 21.2%에서 1997년 21.6%로 상승

(단위 : %)

	영국 (1993)	독일 (1993)	프랑스 (1993)	미국 (1993)	일본 (1993)	한국 (1996)
조세부담률	27.4	24.1	28.9	20.9	19.3	21.2
• 국세	26.1	21.0	20.2	11.5	12.1	16.5
• 지방세	1.3	3.1	8.7	9.4	7.2	4.7
사회보장부담률	4.7	15.1	15.3	8.8	9.5	1.6
국민부담률	32.1	39.2	44.2	29.7	28.8	22.8

자료 : OECD Revenue Statistics(1995)

○ 재정용자특별회계의 재정용자 규모는 5조 6천억원에서 6조 3천억원으로 12.2% 확대

- 용자규모는 농어촌 구조개선, 중소기업, SOC확충, 환경개선 등에 대한 저리(6~8%)의 정책금융지원에 따라 지속적 증액 필요

(단위 : 억원)

	1996	1997안	증가액
농어촌지원	22,770	24,438	1,668
중소기업·기술개발	8,278	9,859	1,581
지방채 인수	2,500	5,000	2,500
환경개선	948	1,428	480

· 이 중 5~6천억원은 한국은행의 농수축산자금, 중소기업지원자금 등 정책금융을 재정에서 담당하도록 한 데 따른 증액 소요

### 재정용자 증가추이

(단위 : %)

1994	1995	1996	1997
224.5	30.1	24.1	12.2

- 연기금의 여유재원 증가에 따라 공공자금 활용을 확대하고 용차원리금 회수도 증가하여 순세입 규모는 1996년 대비 33.9% 증가한 3조 8천억원

(단위 : 억원, %)

	1996	1997안	증가액
일반회계 지원	24,753	25,112	359
출자계정 전입	3,150	-	-3,150
연·기금 예탁	29,250	35,000	5,750
(연·기금 여유자금)	151,195	159,272	8,077
용차원리금 회수	-707	3,220	3,927
총계	56,446	63,332	6,886(+12.2)
(순계)	(28,543)	(38,220)	(9,677) (+33.9)

〈참고〉 1997년 조세부담률 및 세수 전망

국세세수 전망

(단위 : 억원, %)

	1996		1997	증감률	
	예산	전망	예산안	예산대비	전망대비
총국세	644,680	647,554	741,857	15.1	14.6
일반회계	560,568	568,541	642,319	14.6	13.0
· 내국세	462,039	465,511	521,058	12.9	11.9
· 교통세	47,704	47,945	61,494	28.9	28.3
· 관세	50,495	54,997	59,723	18.3	8.6
· 방위세	330	88	44	-86.5	-49.5
특별회계	84,112	79,013	99,538	18.3	26.0
· 지방양여금관련세	24,876	22,034	28,042	15.2	27.3
· 교육세	43,876	41,566	58,396	33.1	40.5
· 농어촌특별세	15,900	15,413	3,100	-17.6	-15.0

조세부담률

(단위 : %, 만원)

	1994	1995	1996	1997
조세부담률	19.9	20.7	21.2	21.6
(국세)	(15.6)	(16.3)	(16.5)	(17.0)
(지방세)	(4.3)	(4.4)	(4.7)	(4.6)
1인당 조세부담액	136	160	183	206
(국세)	(106)	(126)	(143)	(163)

다. 세출예산(안)

(1) 세출예산의 구조

- 경직성 경비의 증가를 최대한 억제하여 재정의 경직도를 지속적으로 완화하고 사업비 재원을 최대한 확보

(단위 : %)

	1994	1995	1996	1997
경직성 경비 비중	61.8	59.4	57.7	56.1

- 인건비 : 기본급 5% 인상(2급 이상 동결)
- 방위비 : 최근의 안보여건을 감안하여 12% 증액

- 지방교부금 : 내국세의 25.07% 및 교육재정 증액교부금 1,800억원
- 예비비 : 재해대책 예비비의 실소요 감안
- 세출증가율(13.7%)보다 높은 16.7%가 증가한 사업비는 SOC 확충, 교육투자, 중소기업 지원, 복지·환경에 집중 배분

(단위: 억원, %)

	1996	1997예산안	증가액(비율)
- 경직성 경비	334,556	371,612	37,056(11.1)
· 인건비	78,857	85,678	6,821 (8.6)
· 방위비	127,360	142,705	15,345(12.0)
· 교부금	120,852	132,429	11,577 (9.6)
· 예비비	7,487	10,800	3,313(44.3)
- 사업비	295,070	344,452	49,382(16.7)
계	629,626	716,020	86,394(13.7)

## (2) 방위비

- 1997년 방위비는 최근의 안보상황과 재정여건을 감안하여 1996년 예산보다 12%를 증액
- 내년도 방위비는 대북 억제전력 확보를 위한 방위력 개선분야에 중점을 두는 한편, 장병의 사기 및 근무여건 개선에도 충실하게 지원
  - 대북 취약전력 보강과 미래 안보환경 변화에 대비하여 장비 현대화를 적극 추진
    - 사업비 중 방위력 개선사업의 비중 제고 : 46.8%(1996년) → 47.1%(1997년)
  - 하사관 수당을 월 10~15만원에서 15~20만원으로 인상
  - 부식·피복·생활용품·사무기기 및 체육시설 등 병영생활 여건 개선
  - 병영기본시설 확충 및 군시설 안전기준 강화
    - 군숙소 건립은 1998년도 완료목표로 1997년도에 98.5% 확보
  - 첨단장비를 활용한 교육훈련의 강화
- 전투경찰 및 해양경찰지원 확대

## 방위비 추이

(단위 : 억원, %)

	1994	1995	1996	1997예산
방위비 규모	104,675	115,070	127,360	142,705
(증가율)	(9.4)	(9.9)	(10.7)	(12.0)
GNP비율	3.4	3.3	3.3	3.2
방위력개선 비중	48.8	46.9	46.8	47.1

### (3) 인건비, 지방교부금, 예비비

- 1997 예산상 전체 공무원 보수는 고임금구조 단절에 정부가 출선·수범하기 위하여 보수인상을 자제
  - 2급 이상은 봉급을 동결하고 3급 이하는 기본급 5% 인상
    - 동결대상은 2급 이상 일반직, 10년 이상 법관·검사, 대학장 이상 교원, 치안감 이상 경찰 등
    - 단, 6급 이하에 대해서는 교통보조비를 월 5만원 인상(5~10만원)하여 '하후상박'의 처우개선 반영
- 임금안정 분위기 확산을 위해 출연·보조기관의 보수인상률도 자연증가분을 포함, 총 5% 수준으로 인상
  - 출연·보조기관의 임원급 이상은 봉급 동결

#### 연도별 처우개선을 추이

(단위 : %)

	1994	1995	1996	1997
공무원 처우개선율	6.2	6.8	9.0	5.7

- 교부금은 법정교부금 및 증액교부금 반영
  - 지방재정교부금은 내국세의 13.27% 반영
  - 교육재정교부금은 내국세의 11.8% 및 증액교부금(1,800억원) 반영
- 예비비는 재해 규모의 증가추세 등을 감안, 재해대책 예비비를 증액 반영
  - 재해대책 예비비 : 2,000억원 → 5,000억원

### 라. 통합재정수지

- 통합재정수지는 경제안정 및 건전재정기조 정착을 위해 적자 규모를 금년 수준인 GNP대비 -0.2% 정도로 유지
  - 최근 수년간 예산상으로는 재정수지가 적자였으나 실적은 세수증 요인 등에 의하여 소폭 흑자를 보여왔음.

#### 통합재정수지의 GNP대비 비중

(단위 : %)

	1994	1995	1996	1997
예 산	-0.6	-0.3	-0.2	-0.2
결 산	0.5	0.4	-	-

- 농수산, 중소기업부문 등에 대한 융자사업을 수행하는 재정융자특별회계, 주택기금 등의 경우 채권발행이나 차입을 통하여 시중 여유재원을 조달하여 해당부문에 대한 융자사업을 수행하므로 구조적인 적자요인(3~4

조원)으로 작용

- 우리나라는 외국에 비하여 건전재정 기초를 유지해오고 있음.

### GNP대비 적자비중

(단위 : %)

한국(1995)	미국(1995)	일본(1993)	영국(1993)	프랑스(1994)
0.4	-2.3	-1.6	-6.6	-5.1

주: IMF는 재정수지 적자가 GNP대비 2% 이하면 건전한 것으로 판단

- 통화측면에서도 정부부문은 환수요인으로 작용하여 경제안정화에 기여
  - 1994~1995년간 정부부문에서 각각 2~4조원 환수

### 3. 1997년도 예산(안)의 주요 특징

- 경제안정을 위해 정부가 근검절약을 숭선수범
  - 일반회계는 최근 들어 가장 낮은 12.8% 증가
    - 재정용자를 합한 규모는 예년보다 낮은 13.7%를 유지
  - 공무원 정원은 총정원 동결기조를 지속하고 공무원 처우개선도 5%대에서 억제
  - 업무추진비를 동결하고 경심경비는 신규사업을 포함하여 5% 증가 수준으로 억제
  - 1997년중 공공요금은 원칙적으로 동결
- 국가경쟁력 강화와 삶의 질 향상을 적극 지원
  - 물류애로 완화를 위한 SOC투자에 10조원 이상을 지원(8조 1,482억원 → 10조 1,379억원, 24.4% 증가)
  - 62조원 교육개혁 투자, 42조원 농어촌구조개선을 계획대로 지원
  - 삶의 질 향상을 위해 사회복지, 환경개선 및 문화복지에 지원을 확대
- 지역간 균형발전을 위한 지원 확대
  - 지방양여금을 확대(주세의 80 → 100%)하여 지방재정을 확충
  - 경부·호남·동서 고속철도 건설, 부산·광양·목포·아산·인천항건설 등 지역간 기간교통망 중점 지원
  - 경기, 제주를 제외한 7개도의 개발촉진지역 및 탄광지역에 도로 등 시설 지원
- 정부부문의 생산성 제고를 위한 제도개선
  - 주식매각 불안정성 제거를 위한 재특회계의 개편, 재해대책예비비 현실화(2,000억원 → 5,000억원)로 추가편성 요인을 해소
  - 차량, 항공기 등 관용장비관리에 대하여 할부, 렌트제도를 도입하여 소유 위주에서 사용 위주로 전환
  - 기금을 정비(3개)하고 기금 출연보다는 해당사업에 대한 직접 지원방식으로 전환

**가. 경제안정을 위해 정부가 근검절약을 솔선수범**

- 물가안정과 경상수지 개선에 기여할 수 있도록 사회전반의 근검절약 분위기를 조성하기 위해 재정이 솔선수범
- 재정규모 증가율(일반회계+재정융자)을 근래 들어 가장 낮은 13.7%로 억제
  - 일반회계는 문민정부 이래 가장 낮은 12.8% 증가

**통합재정수지의 GNP대비 비중**

(단위: %)

	1994	1995	1996	1997
일반회계 증가율	15.6	16.7	16.2	12.8
재정규모 증가율	16.8	15.1	14.8	13.7

- 각종 행사비, 행정경비 등은 최소한의 소요만 반영
  - 업무추진비를 동결하고 경상경비는 신규사업을 포함하여 5% 수준증가로 억제
  - 각종 행사지원은 엄격한 기준에 의해 필수소요만 반영
- 공무원 처우개선을 예년보다 낮게 책정하여 고임금구조 단절 유도
  - 2급 이상 공무원은 봉급 동결
  - 3급 이하는 기본급만 5% 인상하되, 6급 이하 하위직에는 교통보조비를 인상(월 5만원 → 10만원)하여 하후상 박 원칙 적용

(단위: %)

	1994	1995	1996	1997
공무원 처우개선을	6.2	6.8	9.0	5.7

- 물가안정에 직접 영향을 주는 철도·우편요금, 비료·석탄가격, 고속도로 통행료 등 공공요금의 인상은 원칙적으로 동결하고 부족재원을 재정에서 지원

## 물가안정지원대책

- 내년도 예산에서는 규모증가 억제, 경상적 지출의 절약 등 재정 자체의 긴축 노력 이외에도 물가안정을 위하여 필요한 부문에 대한 지원을 확대.
- 내년중 철도·우편요금, 비료·석탄가격 등 물가와 직결되는 공공요금은 원칙적으로 동결  
이외 다른 차체수입 부족은 재정에서 추가지원
- 공동집배송단지, 화물터미널 등 물류기반시설 투자를 대폭 확충하고 물류개선을 위한 임금지원을 확대
  - 농수산물 도매시장·공판장, 화물터미널 등 물류기반시설지원 확대
  - 산업기반기금 중 공동집배송 단지·물류표준화 지원, 중소기업창업진흥기금 중 중소기업 구조개선자금의 대폭 증액
- 물가행정의 실효성을 높이기 위한 지원도 확대
  - 지자체의 물가안정 노력 정도에 따른 실적가산금 지급 및 소비자단체 지원

(단위 : 억원)

	1996	1997(안)	비 고
공공요금 미인상분 보전	3,729	5,745	철도 1,531, 석탄 2,856, 연탄 492, 비료 866
물류기반시설 확충	3,813	4,325	
· 농수산물 등 유통시설	3,144	3,239	도매시장·공판장·직매장 등
· 복합화물터미널	397	663	부곡 150, 양산 275
· 일반화물터미널 등	272	423	
유통개선자금 공급확대	1,111	1,707	
· 산업기반기금	398	794	공동집배송단지, 물류표준화 지원 등
· 중소기업창업 및 진흥기금	713	913	시장재개발, 공동창고 건립 등
물가행정지원	100	427	
· 지자체 물가관리	-	300	지자체의 물가안정 협력 정도에 따라 차등지원
· 소비자보호지원	100	127	소비자단체, 소비자보호원 지원
계	8,753	12,204	39.4% 증가

### 나. 국가경쟁력 강화와 삶의 질 향상을 적극 지원

- 절약으로 확보된 사업비 재원을 경제체질 강화를 위하여 시급한 부문에 집중 투입
- 국가경쟁력 강화와 성장잠재력 배양에 우선 지원
  - 물류비용 부담 완화를 위해 긴요한 철도, 항만 등 SOC시설 확충에 10조원 이상을 지원(8조 1,482억원 → 10조 1,379억원, 24.4% 증가)
  - 교육재정 62조원 투자계획(1996~1998년)에 따라 20조 7천억원(국고 18조 6천억원)을 교육에 투입
    - 가용재원은 경상지출보다는 교육환경 개선에 중점 배분
  - 농어업의 경쟁력 강화를 위해 42조원 구조개선사업(1992~1998)과 15조원 농특세사업(1994~2004)을 계획대로 지원하여 총 8조 7천억원을 반영
    - 생산기반 정비, 유통구조 개선, 영농기계화 등을 중점 지원
  - 중소기업의 경쟁력 강화를 위해 2조 4천억원을 기초과학, 국책연구개발 및 산업기술개발을 촉진
    - 국가·사회의 정보화 촉진을 위해 초고속정보통신, 멀티미디어산업 적극 지원
- 소득수준에 걸맞는 삶의 질 향상을 지원
  - 저소득층 지원 확대, 사회보험 확충 등 사회복지분야에 4조원 이상 배분
    - 생활보호대상자 지원 확대(최저생계비의 80% → 93%), 의료보험 및 의료보호 급여기간 연장(240일 → 270일) 등
  - 맑은 물 공급, 폐기물 관리 등 환경개선을 위해 2조원 이상 지원
  - 국민문화생활의 향상을 위해 문화체육 지원을 대폭 확충(3,772억원 → 5,408억원, 43.4% 증가)
  - 국민생활의 안전을 위하여 파출소 인력을 대폭 확충(2,359명 증원)하고, 농촌지역의 모든 파출소에 112 순찰차 배치를 완료(1,139대)하는 등 치안력 확보를 지원

### 다. 지역간 균형발전을 지원

- 세계화, 지방화 추세에 부응하기 위하여 지역간 균형발전을 지원
- 교부금 및 지방양여금 확충으로 지자체의 기능과 재원을 확대
  - 지방교부금의 확충(12조 1천억원 → 13조 2천억원) 및 지방양여금 확충(2조 4천억원 → 2조 8천억원)으로 지자체 재정능력 제고
    - 주세 양여율을 80% → 100%로 상향 조정(4,108억원 이상)
- 지역간 기간교통망을 확충하여 물류애로 해소 및 기업활력이 용이하도록 여건조성
  - 경부·호남·동서 고속철도 등 고속철도망 건설
  - 가덕도·광양·아산·목포·인천·포항 항만 개발을 추진
  - 대구-포항, 군산-무안, 충주-상주, 진주-충무, 안중-평택간 고속도로 신규 착공
- 내년부터 지방산업단지(1997년 신규지원 : 천안, 광주 등 9개)도 국가산업단지와 동일하게 진입도로 등 기반시설 건설을 지원
- 문화체육시설, 환경개선 등 지역주민 복지향상을 위한 지원에서도 지역균형을 배려
  - 동계 아시안게임관련 경기장 등 시설 지원(강원), 청소년 수련마을(강원 평창), 청소년 중앙공원(충남 천안), 전

- 통문화학교(충남부여), 광주비엔날레 지원(광주) 등
- 도시지역 식수원 개발, 광역상수도, 지방상수도, 하수처리장 등 환경관련 시설도 지역간 균형되게 지원
- 낙후지역의 개발촉진을 위해 경기·제주도 이외 7개도에 지정된 개발촉진지역의 도로 등 기반시설을 지원
- 강원도 사북·태백·고한 등 탄광지역 진흥사업(1992~1997)도 계획대로 마무리

라. 생산성 제고를 위한 제도개선

- 정부부문의 생산성 제고를 위해 인력, 조직, 예산체계 등 전반적인 면에서 관련제도의 개선에 노력
- 추경편성 요인을 사전 제거하여 재정운영의 안정성을 확보
  - 증시여건에 따라 재원확보가 불안정한 재정투융자특별회계 출자계정을 일반회계로 통합하여 중소기업·농어촌 투자를 안정적으로 지원
  - 재해의 대형화에 대비하여 재해대책 예비비를 증액함으로써 추경편성 요인을 해소(1996년 2,000억원 → 1997년 5,000억원)
- 차량 등 관용장비 관리를 소유 위주에서 사용 위주로 전환
  - 관용차량의 렌트제도 시범실시, 수색·구조용 비행기의 리스제 도입 등
- 기금운영 방식의 개선
  - 재정운영의 투명성 및 효율성 제고를 위해 기금정비를 지속적으로 추진
    - 1997년중 가스안전관리기금 등 3개 기금을 정비
    - 미조성 기금출연 및 기금신설은 가급적 억제
  - 연례적으로 출연하던 기금에 대한 지원 타당성을 재검토하여 변경하거나 출연을 중단
    - 종자기금, 사학진흥기금 : 정부출연을 융자방식으로 전환
    - 문예진흥기금, 참전군인 등 지원기금 : 출연을 중단하고 일반회계에서 직접 지원
    - 순국선열 애국지사 사업기금, 과학교육기금 : 기금운용 수익만으로 사업수행이 가능하므로 출연을 중단
- 내년도 예산상 증원은 교원과 경찰을 제외한 일반직공무원은 전체 감축인력 범위 내에서 증원소요 반영
  - 1997년에는 철도 경영개선에 따른 인력감축 1,294명, 농촌지도직 등 국가직 공무원의 지방직화 8,395명 등으로 국가공무원 정원은 4,694명 감축 전망

(단위: 명)

	1996	1997	증감
국가직공무원	584,759	580,065	-4,694

1997년도 예산(안)의 중점지원 분야

분야별 사업비 총괄표  
(일반회계+주요 특별회계)

(단위 : 억원, %)

	1996예산	1997예산(안)	증감액(비율)
사회간접자본시설 확충	81,482	101,379	19,897(24.4)
교육개혁	158,404	186,327	27,923(17.6)
농어촌 구조개선	57,605	66,778	9,173(15.9)
사회복지 확충	34,564	40,289	5,725(16.6)
중소기업 등 경쟁력 강화	20,088	23,828	3,740(18.6)
과학·기술진흥 및 정보화	25,295	32,201	6,906(27.3)
환경분야지원	15,487	21,115	5,628(36.3)
지역균형개발 지원	28,206	35,997	7,771(27.6)
재해예방 및 국민생활 안전확보	23,752	30,908	7,156(30.1)
외교·통일지원	3,523	4,102	579(16.4)
문화예술 및 체육진흥	3,772	5,408	1,636(43.4)
에너지 및 자원분야지원	17,402	18,829	1,427( 8.2)

(1) 사회간접자본 확충 : 8조 1,482억원 → 10조 1,379억원(24.4%)

○ 사회간접자본 현황과 투자방향

- 그 동안의 지속적인 사회간접자본 확충 노력에도 불구하고 공급을 능가하는 수요의 급증으로 SOC 부족 현상은 물류비 부담가중 등 우리 경제의 애로요인으로 작용

GDP대비 물류비용 변동추이

(단위 : %)

	1989	1990	1991	1992	1993
물류비/GDP	13.6	14.1	14.87	15.3	15.4

주: 미국 10.5%, 일본 8.8%

- 현재의 물류예로를 조기에 타개하고 국가경쟁력 강화 및 수출입 화물 적체 해소를 위하여 그 동안 투자비중이 낮았던 항만, 철도 등에 우선 투자

○ 1997년도 사회간접자본 투자규모

- 1997년도 재정규모 증가율은 13.7%로 1996년 대비 0.9%가 낮아졌음에도 불구하고

### 사회간접자본 확충

(단위 : 억원, %)

	1996예산	1997안	증감	주요내역
항만	6,147	9,212	3,065	
• 신항만	300	1,649	1,349	• 가덕도 신항 : 126 → 1,117 인천 북항(105), 목포 신외항(228), 포항 신항(140), 울산 신항(60)
• 일반항만	5,847	7,563	1,716	• 부산 901, 인천 416, 광양 928, 아산 562, 군산 685 등
공항	4,452	6,034	1,582	
• 인천국제공항	2,482	3,646	1,164	• 총투자규모 : 13,144
• 일반공항	1,970	2,388	418	• 김해, 여수, 대구, 양양 등
철도	13,584	17,818	4,234	
• 고속철도	3,748	5,696	1,948	• 경부고속철도 : 5,496 • 호남·동서고속철도 : 200
• 일반철도	9,836	12,122	2,286	• 수원-천안복복선 850 • 진라선개량 760 • 호남선복선화 430
지하철	8,399	8,137	-262	• 서울 2,356, 부산 2,918, 대구 471, 인천 1,194, 광주 538, 대전 540
도로	40,833	50,091	9,285	
• 고속도로	10,136	12,405	2,269	• 총투자규모 : 21,790
• 국도	30,697	37,686	6,989	• 확·포장 : 25,930 → 5,611 • 유지보수 : 4,767 → 5,611
산업단지	1,626	2,416	790	• 녹산, 안정, 석문, 대불 등
수질원	6,441	7,671	1,230	
• 댐	3,848	4,427	579	• 용담 1,821, 남강 1,087 등
• 치수	2,593	3,244	651	• 5대강 수계치수 등
합계	81,482	101,379	19,897	24.4% 증가

- 사회간접자본 투자규모는 오히려 1996대비 1.4%p 늘어난 10조 1,379억원(24.4% 증가)으로 늘어남.
- 재정규모대비 사회간접자본 투자비율도 계속 증가되어 왔으며, 내년에는 14.2%로 최고치를 시현
- GNP대비 사회간접자본 투자비율에 있어서도 같은 추세를 보이고 있음.

※ 사회간접자본에 대한 국고지원 추이, 재정규모 및 GDP대비 점유비율

(단위 : 억원, %)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997(안)
금액	35,441	45,788	53,948	66,270	81,482	101,379
재정규모 대비	9.9	11.2	11.3	12.1	12.9	14.2
GDP 대비	1.5	1.7	1.8	1.9	2.1	2.3

## 1. 항만 및 공항

- 항만시설 확보율을 제고(68% → 90%, 2011년)하여 21세기 동북아 물류중심의 항만으로 육성하기 위한 5개 신항만개발 착공소요를 신규로 반영 : 300억원 → 1,649억원

- 5개 신항만 : 가덕도 신항, 인천 북항, 목포 신외항, 포항 영일만 신항, 울산 신항

(단위 : 억원)

	1996예산	1997안	증감	비 고
항만개발	6,147	9,212	3,065	
-신항만 개발	300	1,649	1,349	
• 가덕도신항	126	1,117	991	• 보상비 960, 공사비 157
• 4개 신항	174	532	358	• 인천 105, 목포 228, 포항 140, 울산 60
-컨테이너 양항체제 구축(부산/광양항)	1,214	1,830	616	• 부산 4단계, 광양 1단계 완공
-주요 거점항만개발	4,633	5,733	1,100	• 인천 416, 아산 562, 군산 685, 목포 216, 울산 403, 동해 170, 제주 280 등
공항개발	4,452	6,034	1,582	
-인천국제공항	2,482	3,646	1,164	• 공항시설 2,650, 교통시설 등 995
-지방공항 확충	1,970	2,388	418	• 양양 536, 여수 201, 울진 60 등 • 김해(2) 150, 포항 5
계	10,599	15,246	4,647	43.8% 증가

- 이와 함께 기존 항만의 처리능력을 보강하기 위한 시설투자도 확대 : 5,847억원 → 7,563억원
  - 부산·광양만 양항체제의 구축을 위한 컨테이너 부두개발 완공소요 반영(연간 처리능력 222만TEU → 438만 TEU)
  - 인천, 아산, 군산항 등 권역별 거점항만의 시설확충을 위한 투자소요 지원

- 세계화·개방화에 따른 항공수요 증가에 대비하여 공항시설도 지속적으로 확충 : 4,452억원 → 6,034억원
  - 1997년부터 활주로, 터미널 등 공사가 본격 추진되는 인천국제공항의 사업비를 적극 지원
  - 김해공항 국제선 여객터미널 건설, 포항공항 여객터미널 확장을 신규로 반영하고, 양양, 여수, 울진공항 단속사업을 계획기간 내 완공될 수 있도록 지원

## 2. 철도 및 지하철

- 경부고속철도는 천안-대전 시험선구간 건설공사를 중점 지원 : 3,784억원 → 5,696억원
  - 호남 및 동서고속철도는 최종 노선선정 등 기본계획 확정을 위한 기본설계비 지원 : 40억원 → 200억원
- 주요 간선 철도망의 수송 애로타개를 위한 지원 확대 : 2,085억원 → 2,556억원
  - 전라선 개량, 수원-천안 복복선 전철, 호남선 복선화 등
- 도시권을 연결하는 광역 전철망사업은 계속사업의 완공 위주로 지원 : 1,183억원 → 2,039억원
  - 신규사업은 지자체의 재원분담이 되는 지역부터 우선 지원되도록 총액으로 계상(600억원)
- 대도시 교통난 완화를 위한 지하철건설 및 운영지원 : 8,399억원 → 8,137억원
  - 1996년 이후 지하철건설에 대한 국고지원을 전액 보조로 지원함으로써 실질적인 지원 확대
  - 도시별로는 1990년 이후의 국고지원 원칙(서울 : 25%, 기타 : 30%)에 따라 지원
  - 민자사업으로 추진중인 서울-하남, 부산-김해간 경량전철 건설 용지매입비를 각각 40억원 반영

(단위 : 억원)

	1996예산	1997안	증감	비 고
고속철도건설	3,748	5,696	1,948	• 경부고속철도 건설 5,421, 호남고속철 100, 동서고속철 100
간선도로건설	2,085	2,556	471	• 전라선개량 760, 호남선 복선화 430, 수원-천안, 복복선 850
광역전철망확충	1,183	2,039	856	• 경인 복복선 589, 분당선 복선 200, 광역전철망 600
시설개량투자 등	6,568	7,527	959	
지하철건설	8,399	8,057	-342	• 서울 2,356, 부산 2,918, 인천 1,194, 대전 540, 광주 538
경량전철건설	-	80	80	• 서울-하남 40, 부산-김해 40
계	21,983	25,955	3,972	18.1% 증가

## 3. 도로

- 고속도로는 서해안 및 중부내륙고속도로의 전역간 착공 등 과중한 경부축의 수송부담을 분산시키는 노력을

지속적으로 추진

- 총투자 규모(도공조달분 포함) : 1조 8,899억원 → 2조 1,790억원

〈1997 신규착공 구간〉

- 신설 : 군산-무안(서해안선), 충주-상주(중부내륙선), 진주-충무, 대구-포항, 안중-평택
- 확장 : 판교-퇴계원(서울외곽순환선), 하남-호법(중부선), 구미-동대구(경부선), 신갈-안산

〈1997 완공구간〉

- 신설 : 무안-목포(서해안선), 송내-서운(서울 외곽순환선)
- 확장 : 이현-성서(구마선)

○ 일반도로는 국가경쟁력 강화 차원에서 물류비 절감을 촉진시키는 분야를 우선 지원

- 아산, 군장, 포항 등 산업단지 연결국도(17개 구간)를 집중 지원 : 1,075억원 → 3,000억원

- 만성적인 병목현상이 발생하는 도심통과 국도의 대체우회노선 건설과 지방도 중 주요 간선망 역할을 담당하는 국가지원 지방도에 대한 지원을 확대 : 1,205억원 → 2,450억원

(단위 : 억원)

	1996예산	1997안	증감	비 고
고속도로 건설지원 (도공출자 및 용자)	10,136	12,405	2,269	• 총투자 : 18,899 → 21,790억원 • 1997신규 : 9개 구간(497.4km) • 1997완공 : 3개 구간(32.2km) • 1997계속 : 23개 구간(876.7km) • 민자사업 : 6개 구간(343.6km)
일반국도	23,309	26,119	2,810	• 1997년중 454km를 확장
산업지원국도	1,075	3,000	1,925	• 아산단지 677, 군장단지 635, 포항단지 164 등
국도대체우회도로, 국가지원지방도	1,205	2,450	1,245	
도로운영유지 등	5,108	6,117	1,009	• 병목지점, 시설개량 등
계	40,833	50,091	9,258	22.7% 증가

4. 산업단지 및 수질원

○ 지역경제의 활성화를 위하여 산업단지에 대한 지원을 확대 : 1,626억원 → 2,416억원

- 1997년부터 지방산업단지에 대해서도 국가산업단지와 똑같이 진입도로 건설을 신규 지원 : 9개소 425억원 (천안 3공단 90, 광주평동 90 등)

- 광양 및 녹산단지 공업용수도 완공 지원
- 진행중인 댐사업은 계획기간 내 완공을 위한 1997년 추진소요를 지원
  - 남강댐·밀양댐·영천댐도수로(1998년), 용담댐·횡성댐(1999년), 탐진댐·영월댐(2001년)
  - 신규 댐사업은 지역민원이 해결되는 곳부터 조사설계 착수(50억원 총액계상)
- 홍수피해의 사전예방을 위하여 수계별 치수사업에 대한 투자를 대폭 확대
  - 경인운하 민자유치사업의 차질없는 지원을 위하여 용지매입비 지원(200억원)

(단위 : 억원)

	1996예산	1997안	증감	비 고
○ 산업단지	1,626	2,416	790	
- 진입도로	373	880	507	• 구미 등 8개 국가단지 455, 천안 등 9개 지방단지 425
- 공업용수도	753	836	83	• 아산 516, 광양 181, 녹산 52 등
- 지방산업단지 용자	500	700	200	
○ 수자원	6,441	7,671	1,230	
- 댐	3,848	4,427	579	
• 댐건설(7개댐)	3,798	4,362	564	• 용담 1,227, 남강 1,087, 횡성 377, 밀양 319, 영천 421, 탐진 287, 영월 50
• 댐타당성조사 등	50	65	15	• 타당성조사 및 기본 설계 50
- 치수	2,593	3,244	651	
• 수계치수	1,224	1,567	343	• 한강 298, 금강 408, 낙동강 401, 영산강 215, 섬진강 245
• 굴포천치수	255	406	151	• 굴포천 본류 206, 경인운하 200
• 하천편입토지 보상 등	1,114	1,271	157	
계	8,067	10,087	2,020	25.0% 증가

(2) 교육개혁 : 15조 8,404억원 → 18조 6,327억원(17.6%)

- 교육재정 62조원 투자계획에 따라 1997년에 20조 7천억원 투자(국고 18조 6천억원)
  - 계획 수립시의 전망보다 내국세 수입이 둔화됨에 따른 경상교부금(내국세의 11.8%) 부족분은 증액교부금(1,800억원) 등 국고지원을 확대하여 계획된 규모투자
- 가용재원은 경상비지출보다는 교육환경 개선에 중점 배분
  - 교부금·교육세 등 초·중등교육 재원확충을 위한 자치단체 지원확대 : 12조 9,937억원 → 15조 2,561억원

(17.4%)

• 초·중등학교 운영비 현실화 : 표준교육비의 60% → 75% 수준

(단위 : 조원, GNP대비 %)

	1996	1997	1998	계
62조원 계획	17.6 (4.53)	20.7 (4.75)	24.0 (5.0)	62.3
• 국가	15.8	18.6	21.6	56.0
• 지자체	1.8	2.1	2.4	6.3

- 노후교실 증·개축, 난방·급수시설 개선 등 초·중등 교육환경 개선을 위한 5조원 투자계획(1996~2000년)을 뒷받침 : 1조원(국고 7,000억원)
  - 대학의 시설·기자재·연구비지원 : 1조 565억원→1조 2,487억원(18.2%)
    - 국립대학의 교육기본시설 보유율 제고 : 86.0% → 90.1%
- 공고, 전문대 등에 대한 시설·기자재·장학금 등 지원확대 : 2,395억원 → 3,176억원
- 직업능력개발원을 신설하여 직업교육훈련정책 개발 및 자격제도 체계화
- 2002년까지 전 교원에게 컴퓨터 보급 및 컴퓨터실습실 완비 : 25억원 → 303억원
- 1997년부터 초등학교 영어교육실시를 위하여 초등교사(3학년 담임 1만 6,337명)에 대한 연수 및 原語民 영어보조교사 초청 확대(200명 → 400명) 지원 : 107억원 → 202억원
- 해외진출 국민 및 재외동포 교육을 위해 한국학교 등 신설 지원 : 178억원 → 319억원
- 장애인의 교육기회 확대를 위한 전문대학 신설 및 교육시설 확충 : 82억원 → 219억원

### 교육개혁

(단위 : 억원)

	1996예산	1997안	증감	주요내용
초·중등교육	131,976	154,820	22,844	
• 지방교육재정 확충지원	129,937	152,561	22,624	• 교부금, 양여금 : 125,937 → 145,561 • 교육환경 개선지원 : 4,000 → 7,000
• 기타 초·중등 교육	2,039	2,259	220	• 특수교육 : 82 → 219 • 열린교실지원 (신규) : 30
대학교육	10,565	12,487	1,922	
• 대학의 다양화· 특성화	1,800	2,100	300	• 대학 자구 노력 지원 : 1,000 → 1,300
• 교육의 내실화	6,522	7,751	1,229	• 교육기본시설 보유율

<ul style="list-style-type: none"> <li>• 연구능력 강화</li> <li>• 대학생 지원</li> </ul>	1,826	2,216	390	<ul style="list-style-type: none"> <li>: 86.0% → 90.1%</li> <li>• 학술연구비 : 900 → 1,200</li> <li>• 학자금용자확대 : 50천명 → 55천명</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 직업교육</li> <li>• 직업능력개발</li> <li>• 고교 실업교육 지원</li> <li>• 전문대학 지원</li> <li>• 개방대학 지원</li> </ul>	2,395	3,176	781	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 직업능력개발원 설립(신규):50</li> <li>• 실고 멀티미디어실 설치(신규):100</li> <li>• 공업계전문대학 중점교육(신규):100</li> <li>• 개방대학 기자재 지원확대 : 100</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 정보화교육</li> <li>• 초·중등교육 정보화</li> <li>• 대학교육 정보화</li> <li>• 교육·학술 정보망 구축</li> </ul>	132	610	478	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 교원용 PC 5만대 보급, 컴퓨터 실습실 1,650교 설치 등</li> <li>• 전산망(LAN) 구축 등</li> <li>• 첨단학술정보센터 및 멀티미디어 교육 지원센터 설립·운영</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 세계화교육</li> <li>• 외국어·사회 국제교육</li> <li>• 재외동포 교육</li> </ul>	291	542	251	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 원어민교사 초청 : 200명 → 400명</li> <li>• 브라질, 이집트, 필리핀, 독일, 일본, 카자흐스탄에 한국학교 등 신설 지원</li> </ul>
기타	13,045	14,692	1,647	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국립교육기관 등 운영지원</li> <li>• 과학기술원 등 타부처 교육예산</li> </ul>
교육예산	158,404	186,327	27,923	17.6% 증가 <sup>1)</sup>

주 : 1) 교부금·양여금 포함.

(3) 농어촌 구조개선 : 5조 7,605억원 → 6조 6,778억원(15.9%)

○ 42조원 구조개선사업과 15조원 농특세사업 등 농어촌구조개선 사업비는 15.9% 증가

(단위 : 조원)

	1992~1995	1996	1997	1998
42조원 계획(국고)	15.1	5.8	6.7	7.8

## 농어촌 구조개선

(단위 : 억원)

	1996예산	1997안	증감	주요내역
농림수산업 구조개선	57,605	66,778	9,173	(1996대비 15.9% 증가)
• 생산기반정비	17,210	22,417	5,207	• 경지(재)정리 7,809 → 8,322 • 밭 기반 정비·경작로 1,912 → 3,210 • 용수개발 등 7,489 → 10,885
• 영농 규모화 및 기계화	6,612	7,136	524	• 영농규모화 2,136 → 2,673 • 농업기계화 4,476 → 4,463
• 농산물생산· 유통개선	10,414	11,278	864	• 생산·유통지원 3,972 → 3,808 • 원예·축산업 육성 5,589 → 5,770 • 농축산물 검사 293 → 401 • 수출촉진 216 → 360
• 농어업인력양성	4,381	4,750	369	• 농어민후계자(1만명) 2,000 → 2,500 • 전업농 육성 8,200호
• 기술개발 및 정보화	2,528	2,885	357	• 첨단 및 현장애로 기술개발 510 • 일반시험·연구 등 2,357
• 수산자원조성	4,870	5,991	1,121	• 어업기반시설 확충 1,472 → 1,558 • 인공어초 등 3,400 → 4,433
• 산지자원화	3,636	4,458	822	• 조림 및 육림 877 → 1,020 • 국유림관리 등 2,759 → 3,438
• 소득원개발 및 생활환경개선	7,952	7,863	-89	• 농축어 경영자금 5,310 → 5,156 (운영규모) (40,700) → (44,200) • 정주권개발 등 2,642 → 2,707
소득보상지출 등	27,017	20,153	-6,864	
• 양곡지원	7,838	1,645	-6,193	• 정부직접수매 500만석 (1997년산) • 농협차액수매 420만석 (1996년산)
• 채무상환	12,519	10,732	-1,787	• 비료계정 적자보전 2,000 → 2,841
• 이차보전 등	6,660	7,776	1,116	• 이차보전 3,936 → 4,939 • 농조지원 등 2,724 → 2,837
합계 (42조원 투자사업)	84,622 (57,610)	86,931 (66,920)	2,309 (9,310)	2.7% 증가 (16.2% 증가)

- 농림수산부문 전체 예산규모는 2.7% 증가하였으나, 이는 추곡수매 소요 감소(920만석 → 890만석), 양곡판매 수입 증가로 양곡지원 소요 등(-6,864억원)이 대폭 축소된 데 기인
- 이에 따라 순사업비 비중이 68.1% → 76.8%로 늘어나 예산구조는 건실화
- '42조원 농어촌구조개선사업' 을 1998년까지 마무리할 수 있도록 지원
  - 가뭄 및 수해대책으로 20개 가뭄상습지역에 대한 특별대책 추진(600억원) 등 농업용수개발에 대한 지원을 대폭 증액 : 7,489억원 → 1조 885억원
  - 농업분야의 SOC라고 할 수 있는 경지정리 등 생산기반 투자를 중점 지원 : 9,721억원 → 1조 1,532억원
  - 시장개방에 대응하여 유통비용 절감, 수출확대 및 안전성 검사에도 계속 지원 : 1조 414억원 → 1조 1,278억원
  - 영농·영어·축산경영자금지원 규모 확대 : 4조 700억원 → 4조 4,200억원
- '15조원 농어촌특별세사업' 은 농특세 중 법인부과분의 시한만료에 따른 세입부족분 1,900억원을 국채관리 기금에서 차입하여 1조 5천억원 투자수준을 유지
  - 농특세 세입 1조 3,100억원+국채기금 차입 1,900억원=1조 5,000억원
- 쌀 생산능가를 위한 '쌀 산업발전 종합대책' 을 차질없이 지원
  - '약정수매' 및 '선도금' 제도도입 등 추곡수매제도를 전면 개편하여 농가소득을 보장하고 적정 수매량을 확보
    - 4~5월중 쌀 생산농가와 수매약정을 하고 수매액의 일정비율(30~50%)을 선도금으로 지급
  - 65세 이상 고령농가의 탈농지원과 쌀 전업농의 규모화 촉진을 위하여 '규모화 직불제' 도입(ha당 258만원 지급 : 310억원)
  - 지력증진을 위하여 규산(논) 및 석회(밭) 등 토양개량사업을 확대 추진(44억원 → 484억원)

(4) 사회복지 확충 : 3조 4,564억원 → 4조 289억원(16.6%)

- 근로능력이 없거나 생활이 어려운 생활보호대상자의 최저생활수준(national minimum)을 보장하기 위하여 공적 부조의 충실화
  - 생계보호 지원을 최저생계비의 80% 수준에서 93%로 상향조정(1인당 월 8만 8천원 → 10만 9천원)
    - 거택보호대상자에 대하여 가구당 월 1만원의 생활용품비 신설
    - 생활보호대상 출산여성에 대하여 출산수당 10만원 신규 지원
  - 생활보호자 자녀 학비지원 대상을 중학생·실업고생 및 성적 30% 이내 인문고생에서 전 인문고생까지 확대(인문고생 : 6천명 → 3만 3천명)
- 노인·장애인 등 저소득 취약계층에 대한 지원 확대
  - 노령수당 지급대상 확대 및 지급액 인상
    - 대상 : 70세 이상(17만 4천명) → 65세 이상(26만 5천명)
    - 지급액 : 월 3만원 → 3만 5천원
  - 장애인 생계보조수당 지급대상의 대폭 확대 및 지급액 인상
    - 대상 : 1만 5천명 → 3만 8천명
    - 지급액 : 월 4만원 → 4만 5천원
  - 소년소녀가장에 대한 생활용품비 인상(월 4만원 → 5만원)

### 사회복지 확충

(단위 : 억원)

	1996예산	1997안	증감	주요내역
생활보호지원	7,524	9,620	2,096	• 생보자추계 : 150만명 → 140만명
• 생계보호	3,055	3,658	603	• 최저생계비의 93% 수준 지원
				• 거택보호자 : 월 8만8천원 → 10만9천원
				• 시설보호자 : 월 7만2천원 → 8만1천원
• 의료보호	3,429	4,777	1,348	• 급여일수 연장 : 240일 → 270일
				• 종별가산율 30% 반영 : 72억원
• 교육보호	535	669	134	• 중·실고생 및 전인문고생까지 확대
• 자활조성	505	516	11	• 생업자금 융자(재특) : 490억원
				• 자활지원센터(10개),
				청소년생활지도 사업(10개)
사회복지시설 지원	1,422	1,681	259	
• 운영지원	1,046	1,187	141	• 수용자 1인당 지원액 20% 인상
• 기능보강	376	494	118	
영·유아 보육	1,103	1,337	234	• 영·유아보육사업 확충계획
				(1995~1997)에 따라 1997
				투자소요 반영
				• 공공시설수 : 1,100개 증가
				• 공공시설 보육능력 : 15만 5천명 증가
취약계층 지원	1,507	2,211	704	• 노령수당 지급대상을 65세 이상으로
				확대 : 17만 4천명 → 26만 5천명
				지급액 : 월 3만원 → 3만 5천원
				• 생계보조수당 확대 : 1만 5천명
				→ 3만 8천명
의료보험	9,500	10,704	1,204	• 급여일수 확대 : 240일 → 270일
• 지역의료	8,725	9,956	1,231	
• 공·교 보험료	775	748	-27	
국민연금	839	857	18	• 국민연금관리공단 운영 지원
보건의료기반 확충	4,074	4,270	196	• 보건의료과학기술개발
				: 462억원 → 611억원
국가유공자 지원	8,595	9,609	1,014	• 기본연금 12.5% 인상
				: 월 40만원 → 45만원
합계	34,564	40,289	5,725	16.6% 증가

- 노인치매 문제와 관련한 예산을 대폭 증액 : 73억원 → 137억원
  - 치매전문요양시설 신·증축(8개소) 및 운영비 지원(14억원), 치매전문병원 신축(3개소)
- 여성인력의 활용 확대를 위한 보육사업 지원 : 1,103억원 → 1,337억원
  - 공공 보육시설 신·증축(1,100개소) 및 저소득층 자녀 보육료 감면 등
  - 직장보육시설(128개소) 설치 운영비지원 및 민간보육시설 건립 용자지원(기금 2,000억원)
- 국민의료비 부담 경감을 위하여 의료보장제도의 내실화
  - 의료보험 및 의료보호의 급여일수를 30일 연장(240일 → 270일)하고, 장애인 보장구를 급여 범위에 포함
  - 의료보호 환자의 차별대우를 시정하기 위하여 의료보호 수가와 의료보험 수가의 격차를 1999년까지 단계적으로 해소
- 국가유공자에 대한 기본연금(월 40만원 → 45만원)과 중상이자 간호수당의 상향조정(월 80만원 → 90만원)

(5) 중소기업 등 경쟁력강화 : 2조 88억원 → 2조 3,828억원(18.6%)

- 중소기업 등의 경쟁력을 근본적으로 제고할 수 있는 구조조정사업에 중점 지원
  - 구조개선사업 지속적 추진 : 1조 5천억원 → 2조원(국고, 지방비, 외화자금)
    - ※ 지원업체수 : 약 4,400업체 → 약 5,800업체
    - 중소기업의 구조조정을 위한 재정지원 확대 : 1조 158억원 → 1조 1,686억원
  - 재래시장재개발, 소규모 점포 현대화 등 영세상인 지원을 위한 중소기업융합 구조개선 사업 확대 : 713억원 → 1,013억원
- 중소기업 및 영세사업자의 자금난 해소 지원 확대
  - 영세기업의 담보력 지원을 위한 신용보증기관 출연 확대 : 5천억원 → 6천억원
    - 1996년 9월 이후 유망 중소기업에 대하여 보증한도(1기업당 30억원)를 초과하여 지원
    - ※ 신규보증 공급규모 확대 : 약 2조 2천억원 → 약 3조 5,500억원
  - 중소기업어음 할인을 위한 중소기업은행 용자지원 지속 : 1천억원
    - ※ 1997년 신규 수혜 업체수 : 약 1만개업체
  - 영세기업의 연쇄도산 방지를 위한 중소기업 공제사업기금 지원지속 : 400억원
- 국제교역 증진 및 해외시장 개척 지원
  - 안정적인 교역 증진을 위하여 수출보험기금 출연확대 : 1,300억원 → 1,800억원
  - 중소기업의 해외시장 개척 지원 및 외국인 투자진흥을 위한 지원 확대 : 671억원 → 776억원
- 중소기업의 생산현장 기술애로 타개를 위한 기술지원사업 강화
  - 중소기업 경쟁력 제고를 위한 생산기술·디자인기술 지도사업 확대 : 600억원 → 931억원
  - 자본재 산업육성을 위하여 국산자본재 품질인증 사업 확대 : 15억원 → 41억원

### 중소기업 등 경쟁력강화

(단위 : 억원)

	1996예산	1997안	증감	주요내역
구조조정지원	10,158	11,686	1,528	• 구조개선사업 : 1조 5천억원 → 2조원
• 중소기업창업 및 진흥기금 (영세상인지원)	6,320 (713)	8,056 (1,013)	1,736 (300)	• 자동화, 협동화, 창업지원 등 • 재래시장재개발, 소규모점포 현대화 등
• 산업기반기금	3,172	2,607	- 565	• 유통산업 지원, 공해시설 개제 등
• 물류개선 지원	666	1,023	357	• 화물터미널 건립, 물류표준화 등
금융지원	6,400	7,400	1,000	
• 신용보증기금	5,000	6,000	1,000	• 신보 4,000, 기술신보 2,000
• 중소기업은행	1,000	1,000	-	• 중소기업어음, 할인자금 지원
• 중소기업공제 사업기금	400	400	-	• 연쇄도산 방지대출, 상어어음할인 등
해외시장개척 지원	1,971	2,619	648	
• 수출보험기금	1,300	1,800	500	• 기금재원 확충
• 대한무역투자 진흥공사보조	671	776	105	• 해외시장 개척, 외국인투자진흥 지원
• 리스본 EXPO 참가 지원	-	43	43	• 1998년 리스본EXPO 참가준비 지원
기술지원	615	972	357	
• 기술개발지도 지원	600	931	331	• 생산기술, 디자인기술 지도·보급
• 국산자본재 품질인증	15	41	26	• 자동화설비, 시험평가센터 건립, 외산 기계와의 품질비교 등
기타 중소기업 등 지원	944	1,151	207	• 통산부, 중기청 일반사업비
합계	20,088	23,828	3,740	18.6% 증가

(6) 과학·기술진흥 및 정보화 : 2조 5,295억원 → 3조 2,201억원(27.3%)

- 미래의 국가경쟁력을 강화하기 위한 과학기술투자를 지속적으로 확충 : 2조 542억원 → 2조 5,426억원
  - 민·관 합동으로 추진중인 G7 프로젝트의 2단계 과제의 본격 추진 : 361억원 → 946억원
  - 기초과학 진흥을 위해 이공계대학의 연구지원비 증액 : 4,492억원 → 5,475억원
  - WTO체제 출범에 따른 국내원전시장 개방에 대비 원자력 연구개발투자 대폭 확충 : 157억원 → 314억원
- 과학기술의 세계화를 위한 사업을 본격적으로 추진 : 162억원 → 184억원
  - 국제과학기술센터(ISTC) 가입 등 러시아와의 과학기술 협력을 확대
  - 한·영 항공기술 공동연구센터(KURC), KIST-유럽 연구소 등 해외 현지연구소를 통한 선진 외국 과학자와의 교류 및 활용을 적극 추진
- 출연연구기관의 전문화 추진을 위한 지원 확충
  - 미래 에너지 기술인 핵융합·방재기술개발 등 산업체 및 대학에서 수행하기 어려운 국책·공공기술 개발을 중점 지원
  - 연구환경 개선을 위해 기자재·시설 보강 : 826억원 → 1,053억원
- 민간의 기술개발 지원을 위한 자금확대
  - 중소기업 현장애로 기술개발을 지원하기 위한 사업 신규 계상 : 300억원
- 21세기 정보화 사회에 대비하여 초고속정보통신망 구축 및 정보통신산업 지원 : 1,470억원 → 2,346억원
  - 초고속 국가정보통신망 구축, 공공서비스 개발사업 중점 지원
  - 멀티미디어, 소프트웨어 등 정보통신산업 기반 조성
- 등기·특허·교육·수사 등 공공부문 정보화 촉진 : 3,283억원 → 4,429억원

**과학·기술진흥 및 정보화**

(단위 : 억원)

	1996예산	1997안	증감	주요내역
연구개발	8,512	10,882	2,370	
• 특정연구개발	2,413	3,140	727	• 첨단기술개발 지원
• 원자력연구개발	157	314	157	• 원자력 연구개발
• 산업기술자금	5,167	6,384	1,217	• 산업기반기술 지원, 시제품개발지원
• 에너지·환경·농업·보건기술개발 등	775	1,044	269	• 에특, 환경부, 복지부, 건교부, 농진청
기초과학	4,492	5,475	983	
• 기초과학연구 지원	843	1,097	254	• 우수연구센터, 목적기초 연구, 지역협력연구센터
• 학술연구조성비	900	1,200	300	• 대학 연구수준 향상 지원
• 기타 이공계대학 지원	2,749	3,178	429	
국립 및 출연연구기관지원	7,038	8,269	1,231	
• 국립연구기관	1,736	2,160	424	• 기술품질원, 농림수산, 보건, 환경관련 연구소
• 출연연구기관	5,302	6,109	807	• KIST 등 30개 기관
민간기술개발지원	500	800	300	
• 중소기업기술 혁신 개발	-	300	300	• 중소기업현장으로 기술개발지원
• 과학기술진흥 기금	500	500	-	• 기업기술개발자금 융자
정보화촉진	4,753	6,775	2,022	
• 초고속정보통신 기반 구축	1,470	1,352	-118	• 국가 정보통신망 구축, 시범사업, 공공서비스 개발 등
• 정보환경조성 사업	-	304	304	• 지역·공공·산업 정보화 촉진 지원
• 정보통신산업 기반 조성	-	690	690	• 멀티미디어, 소프트웨어 등 정보통신 산업기반조성 지원
• 각 기관별 업무 전산화	3,283	4,429	1,146	• 교육정보화, 국세·특허·등기·철도 업무전산화, 수사업무 정보화 등
합계	25,295	32,201	6,906	27.3% 증가

(7) 환경분야 지원 : 1조 5,487억원 → 2조 1,115억원(36.3%)

환경분야 지원

(단위 : 억원)

	1996예산	1997안	증감	비 고
맑은 물 공급지원	11,861	16,469	4,608	
- 상수도시설 확충	6,148	6,721	573	
• 광역상수도	3,745	4,069	324	• 수도권 6단계 등 : 19개소
• 지방상수도	2,403	2,515	472	• 지방 중소도시 : 31개 시·군
• 도서지역 식수원	-	137	137	• 도서지역 : 27개소
- 수질개선	5,608	9,659	4,051	(1997 수질개선 양여금 6,867억원)
• 연안하수처리장	340	877	537	• 하수처리장 건설 : 18개
• 낙동강수질개선	-	1,000	1,000	• 하수처리장 건설 : 5개
• 하수관거 등	5,268	7,782	2,514	• 지방양여금 확충재원으로 지원 (1,600억원 규모)
폐기물관리	1,880	2,717	837	
- 지정폐기물처리	201	217	16	• 지정폐기물처리시설 : 4개소
- 일반폐기물처리	465	999	534	• 소각장 : 31개, 매립장 : 27개
- 재활용사업지원	860	1,089	229	• 재활용시설 설치 및 재활용산업체 육성 지원
- 기타	354	412	58	• 음식물쓰레기 공공처리시설 • 비위생매립지(5개소)
환경기술개발 등	1,746	1,929	183	
- G7공학기술	195	200	5	• 유해폐기물 처리기술 등 23개 과제
- 환경개선자금	586	600	14	• 중소기업체 오염방지 시설자금 지원
- 경유차매연여과 장치	50	50	-	• 시내버스 5,000대에 용자 지원
- 종합환경연구단지	176	221	45	• 국립환경연구원 및 교육원 건축
- 기타	739	858	119	• 환경기술 및 산업화자금 • 자연환경 전국기초조사 등
합계	15,487	21,115	5,628	36.3% 증가

- '물관리 종합대책' 을 차질없이 수행하기 위해 1조 6,469억원을 지원(전년대비 38.8% 증가)
  - 주세양여율 인상(20%) 및 양여금 배분비율 조정을 통해 수질개선을 위한 지방양여금 재원 대폭 확대 (3,978억원 → 6,867억원)
  - 4대강 수질개선을 위해 축산폐수 공동처리시설, 하수처리장에 대한 지원 강화와 해양오염 방지를 위한 연안지역 하수처리장 건설 지원 확대(340억원 → 877억원)
  - 2001년까지 1,520억원을 투입, 식수난을 겪고 있는 도서지역의 식수원 개발사업 신규지원(137억원) 광역상수도 및 지방상수도시설 설치사업도 지속적으로 지원
- 환경오염방지를 위해 폐기물처리시설에 대한 지원 확대(1,880억원 → 2,717억원)
  - 지자체의 쓰레기소각장·매립장은 30% 보조사업으로 일원화하여 지자체 여건에 맞는 쓰레기처리시설 지원 (441억원 → 918억원)
  - 매립·소각·재활용을 연계한 도시형 종합폐기물처리시설 신규 지원(65억원)
  - 유해성이 심한 지정폐기물 처리시설 및 농어촌 폐기물종합처리시설 설치 지속 지원(201억원 → 217억원)
  - 재활용자원의 비축처리시설 및 재활용산업육성 지원 확대(860억원 → 1,089억원)
- 대기 및 자연보전분야 등에 대한 지원을 확대(1,746억원 → 1,929억원)
  - 대도시의 대기오염을 방지하기 위해 대형 경유차 매연여과장치 부착에 대해 융자 지원
  - 그린라운드 등 세계적 환경정책의 흐름에 적극 대처하기 위하여 '세계환경의 날' 행사 지원
  - G7 환경공학기술 등 환경기술에 대한 연구개발 지속 지원

(8) 지역균형개발 지원 : 2조 8,206억원 → 3조 5,977억원(27.6%)

- 지역균형개발 지원을 위한 재원확충(2조 5,511억원 → 3조 1,891억원)
  - 지방자치단체가 도로정비, 수질환경개선, 농어촌지역개발, 청소년육성 및 지역개발사업을 추진하도록 국세의 일부를 지방양여금으로 지원
    - 재원 : 주세 전액(80% → 100%), 토지초과이득세의 50%, 전화세 전액, 농특세 전입액
    - 1997양여금 규모 : 2조 5,511억원 → 3조 1,891억원(25% 증가)
- 낙후지역개발 지원(2,286억원 → 3,287억원)
  - 전북지역의 생활환경 개선 및 산업기반 확충을 위한 전주권 II단계사업은 1996년으로 마무리하고 적상-설천 4차선 확장을 지원 : 425억원 → 90억원
  - 백제문화권 개발사업 지원 : 398억원 → 339억원
    - 백제큰길 및 백제역사촌 진입로 건설 등
  - 제주도 특별법에 의한 제주도 종합개발 지원 : 1,383억원 → 2,500억원
  - 지역균형개발법에 의한 개발촉진지구 개발 지원 : 80억원 → 358억원
- 도서벽지 개발(345억원 → 500억원)
  - 도서지방의 생활편의시설·생산기반시설에 대한 지원 확대 : 319억원 → 336억원
  - 육지소규모 어항의 필수 생산기반시설에 대한 지속적인 지원
    - 소규모어항의 방파제·선착장 등에 대한 지원 : 27억원

- 도서지역주민 식수원개발 지원(신규) : 0 → 137억원
- 지방문화예술활동 지원(64억원 → 299억원)
  - 지방문예회관 건립 신규지원 : 120억원
  - 지방국제문화행사 신규지원 : 90억원
  - 지방문화원 육성지원 확대 : 64억원 → 75억원

### 지역균형개발 지원

(단위 : 억원)

	1996예산	1997안	증감	비 고
지역균형개발 지원 을 위한 재원확충	25,511	31,891	6,380	
• 도로정비사업	14,588	15,827	1,239	• 지방도·군도·농어촌도로 등 지원
• 농어촌개발	2,184	2,489	305	• 정주생활권 및 오지개발 지원
• 수질오염방지	3,978	6,867	2,889	• 물관리종합대책 추진 재원확보
• 지역개발	4,571	6,492	1,921	• 주세의 20% → 30% 농촌지도·연구직(8,303명) 인건비 소요와 소하천 정비투자재원 지원
• 청소년육성	190	216	26	
낙후지역 개발사업 의 지속 추진	2,286	3,287	1,001	
• 전주권 Ⅱ 단계	425	90	-335	• 적상-설천간 도로 확장
• 백제문화권개발	398	339	-59	• 백제큰길, 백제역사촌 진입로 등
• 제주도 종합개발 지원	1,383	2,500	1,117	• 생활환경정비, 관광개발 등
• 개발촉진지역 개발	80	358	278	• 낙후지역개발 지원
도서, 벽지개발 사업의 착실한 지원	345	500	155	
• 도서개발	319	336	17	• 급수·전기가설 및 어항개발 등
• 육지소규모어항	26	27	1	• 방파제·선착장 등
• 도서식수원 개발	-	137	137	• 도서지역주민 생활 지원
지방문화예술 활동 지원	64	299	235	
• 지방문예회관건립	-	120	120	• 12개소
• 지방국제문화행사	-	90	90	• 3개지역 국제문화 행사
• 지방문화원 육성	64	75	11	• 지방문화원(200개원)
합계	28,206	35,977	7,771	27.6% 증가

(9) 재난예방 및 국민생활 안전확보 : 2조 3,752억원 → 3조 908억원(30.1%)

재난예방 및 국민생활 안전확보

(단위 : 억원)

	1996예산	1997안	증감	비 고
공공시설물 안전관리	19,253	22,280	3,027	
· 사회간접자본시설	16,641	18,513	1,872	· 노후교량개축 및 국도유지보수 7,882 · 철도시설 9,154 · 항공시설 621 · 항만시설 777 · 댐·하천 유지보수 79
· 농업시설	1,132	1,948	816	· 농조수리시설 1,650 · 국가·지방방조제 261 · 기타 37
· 학교시설	226	237	11	· 대학 및 전문대학 220 · 국립고 및 특수학교 17
· 감리비	1,254	1,582	328	· 요율인상 10%
검사·검역강화	332	553	236	
· 농수축산물 검사	293	401	108	· 수입농축수산물 검역 174 · 국내 농수산물 검역 등 227
· 수입식품·의약품 검사	39	152	113	· 인력 및 장비보강 152
재해대책비	2,000	5,000	3,000	· 재해대책예비비 증액
긴급구조구난체제 구축	174	218	44	· 구조헬기구입 160 · 구조·구급차 40 · 기타 구급장비 18
산불방지대책	177	313	136	· 산불진화헬기구입 등 313
민생치안	1,816	2,544	728	· 농촌지역 순찰차 확대 등
합계	23,752	30,908	7,156	30.1% 증가

○ 기본 추진방향

- 국민생활의 안전을 확보하기 위하여 각종 시설물의 유지관리와 긴급구조·구난체제 등이 효과적으로 운영될 수 있도록 각종 시설물·식품 등의 안전관리 강화
- 대형 재난시의 긴급구조·구난에 대한 예산지원을 대폭 확대

○ 중점 지원사항

- 공공시설물의 안전과 관련된 예산지원을 확대 : 1조 9,253억원 → 2조 2,280억원
  - 도로·철도 등 사회간접자본시설의 안전관리 : 1조 6,641억원 → 1조 8,513억원
  - 노후 농조수리시설·방조제 등 농업시설물의 개·보수 : 1,132억원 → 1,948억원
  - 노후화된 각급 학교시설의 개·보수 : 226억원 → 237억원
  - 공사감리비 예산에 대한 지원 확대 : 1,254억원 → 1,582억원
- 국민생활의 안전제고를 위하여 식품·의약품·농축수산물의 검사·검역기능 강화 : 332억원 → 553억원
  - 농축수산물에 대한 과학적인 검역 및 검사체제 확립 : 293억원 → 401억원
  - 식품·의약품에 대한 안전관리 강화를 위하여 1996년 출범한 「식품·의약품 안전본부」의 검사기능 강화 : 39억원 → 152억원
- 대형 재난시의 긴급구조·구난에 대한 재해대책비를 대폭 확대 : 2,000억원 → 5,000억원
- 긴급구조·구난장비의 지속적 확대 : 174억원 → 218억원
  - 구조구난용 헬기 확보 보강, 구조차·구조정 등 구조·구난 장비보강 등
- 산불방지와 진화를 위한 예산지원 강화 : 177억원 → 313억원
  - 산불방지와 진화장비 구입 확충(헬기 5대 등)
- 범죄대응능력 제고로 민생치안 역량의 강화 : 1,816억원 → 2,544억원
  - 경찰종합정보망을 확대·구축하고 농촌지역 전 파출소까지 112 순찰차 배치
  - 대도시 파출소근무 3부제 확대 : 185개소 → 1,146개소
  - 50만명 이상 대도시에 3개 경찰청 착공 및 43개 파출소 증설

(10) 외교·통일지원 : 3,523억원 → 4,102억원(16.4%)

- 급변하는 국제환경변화에 능동적으로 대처하는 경제중심의 실리외교활동 지원 강화
- 통일에 대비한 정책과 남북협력사업의 내실 있는 추진 및 남북협력기금의 지속적 조성
- 우리의 국제적 위상 제고에 상응하는 역할수행과 함께 경제, 통상, 기술, 환경 등 실리추구를 위한 외교활동에의 지원 : 2,381억원 → 2,894억원
  - 전방위외교 활동의 근간인 141개 재외공관 운영내실화 및 지원 강화 : 746억원 → 868억원
  - 각종 다자간·쌍무적 국제회의 및 협상참가 등 대외교섭활동 지원 : 12억원 → 34억원
  - 유엔 안보리 진출과 OECD가입 등 우리의 국제적 위상 제고에 걸맞는 국제사회에서의 역할 수행 및 기여 증대
    - 대개도국 무상원조사업의 지속적인 확대를 통해 개도국 지원은 물론 우리 기업의 해외진출 지원을 도모 : 456억원 → 597억원
    - 국제기구 분담금 부담규모를 늘려 국제기구에서의 활동 증대 : 374억원 → 459억원
  - ※ 유상차관(EDCF)에 2,000억원을 출연하여 전체적으로 공적개발원조(ODA) 규모를 GNP대비 0.05% 에서 0.06% 수준으로 제고
- 남북교섭협력에 대비하여 남북협력기금을 확대하고, 통일정책 및 각종 협력사업의 내실화를 도모
  - 남북교류협력사업을 지원하기 위하여 남북협력기금의 총 조성규모를 5,850억원으로 확대(1997년 출연규모 1,000억원)

- 탈북주민에 대한 체계적인 보호·지원을 위한 예산 반영 : 33억원
- 통일환경조성을 위한 각종 정책 및 교류협력사업의 지속적 추진 및 통일교육 강화 등 통일에 대비한 시책의 적극적 추진 : 141억원 → 175억원

### 외교·통일분야 지원

(단위 : 억원)

	1996예산	1997안	증감	비 고
외교활동	2,381	2,894	513	
• 일반외교활동지원	758	902	144	• 재외공관 관리·운영 746 → 868(임차료 및 고용원보수 포함)
• 개도국 무상지원	456	597	141	• 대외교섭 및 국제회의 12 → 34 • 프로젝트 지원사업 (39건) 139 → 188 • 개도국 연수생초청 (1,150명) 49 → 58 • 무상기자재 공여(60개국) 68 → 70
• 국제기구 분담금	374	459	85	• 의무분담금 271 → 320 • 사업분담금 79 → 113 • 기금 등 기타 24 → 26
• 기타	793	936	143	• 여권발급(지방위임 포함) 89 → 130 • 구러시아 공사관부지 보상(신규) 72
(국고채무부담행위)	(176)	(189)	(13)	• 재외공관 국유화(대상공관 3개→7개)
통일대비활동	1,142	1,208	66	
• 남북협력기금 조성	1,000	1,000	-	• 조성 총규모 4,850 → 5,850
• 남북교류협력 추진	142	208	66	• 북한탈출 주민관리 33 • 자유의 집 개축(1998 준공) 29 → 48 • 경수로기획단 운영 27 → 32
합계	3,523	4,102	579	16.4% 증가

(11) 문화예술 및 체육진흥 : 3,772억원 → 5,408억원(43.4%)

- 국민들의 삶의 질 향상을 위한 문화복지 기반시설 확충
  - 지방문화 활성화를 위한 지방문예회관 건립(120억원, 12개소)과 문화의 집 설치(14억, 9개소) 신규지원
  - 첨단영상 테마공원 건립을 통해 영상산업 발전기반 구축

문화예술 및 체육진흥

(단위 : 억원)

	1996예산	1997안	증감	비 고
문화예술진흥	2,731	3,386	655	
· 문예활동지원	1,044	1,098	54	· 지방문예회관 건립 120 · 문화의 집 조성 14 · 지방국제문화행사 90 · 만화의 집 건립 20 · 첨단영상테마공원 건립 20 · 관광지 개발 141 → 207
· 문화예술기관	923	1,275	352	· 예술종합학교 교사 건립 20 → 60 · 중앙박물관 신축 99 → 163 · 국립지방박물관 건립 133 → 187 · 박물관유물 구입 35 → 50 · 도서관 보존서고동 건립 15 → 81 · 국립예술 전속단체 운영 96 → 117
· 문화재관리	764	1,013	249	· 고도정비 114 → 145 · 백제역사 재현단지 조성 16 → 26 · 경북궁 복원 58 → 72 · 문화재 보수 363 → 457 · 무형문화재 보호 64 → 91 · 한국전통문화학교 건립 20
체육진흥· 청소년육성	1,041	2,022	981	
· 체육진흥	635	1,503	868	· 지방체육시설 52 → 102 · 대한체육회 지원 213 → 248 · 생활체육지원 33 → 41 · 부산 아시아경기대회 129 → 740 · 강원 동계아시아대회 153 · 월드컵조직위 30
· 청소년육성	406	519	113	· 핸드볼·배드민턴 전용 경기장 30 · 한국청소년 중앙공원 30 → 80 · 한국청소년 수련마을 60 → 101 · 지방청소년 수련시설 51 → 77 · 청소년단체 수련센터 건립 30
합계	3,772	5,408	1,636	43.4% 증가

○ 세계화시대에 대비 지방국제문화 관광행사 신규지원

- 경주문화 EXPO, 강원 국제관광 EXPO, 광주비엔날레 등 지방에서 개최되는 대규모 국제행사를 지원하여 지역 문화관광 활성화 도모 : 90억원
- 민족문화 유산의 전당인 박물관 시설확충 및 내실화
  - 국립중앙박물관은 1997년에 계획대로 2003년 완공을 목표로 차질 없는 추진 : 99억원 → 163억원
  - 김해박물관은 1997년 개관 운영하고 제주박물관(1998년 완공), 춘천박물관(1999년 완공) 건립도 계획대로 추진
- 전통문화 발전과 보존을 위한 전문인력 양성기관인 국립 전통문화학교 건립 신규지원
  - 문화재 보수, 발굴 전문인력 양성을 위한 4년제 정규대학과정
- 국제경기대회의 성공적 개최를 위한 차질없는 준비 지원
  - 1999 강원 동계 아시안게임, 2002 부산아시안게임 경기장 등 관련시설지원 대폭 확대 : 129억원 → 893억원
  - 2002년 월드컵 축구대회의 차질 없는 준비를 위한 조직위 운영경비 : 30억원
- 건전 청소년 육성을 위한 청소년 수련시설 확충
  - 국가에서 직접 운영하는 전국 청소년 수련시설 조성사업을 착실히 추진
    - 한국청소년 수련마을(강원 평창) : 1997년 완공예정
    - 한국청소년 중앙공원(충남 천안) : 2000년 완공예정
  - 청소년 단체활동을 효과적으로 운용하기 위한 청소년단체 종합수련센터 건립

(12) 에너지 및 자원분야 지원 : 1조 7,402억원 → 1조 8,829억원(8.2%)

- 석유·가스 등 에너지자원의 원활한 공급을 위한 투자확대
  - 석유비축기지 추가건설(6개소) : 1,964억원
  - 장거리 송유관 및 LNG 전국배관망 사업지원 : 1,650억원
  - 유전개발 사업지원 : 738억원
- 에너지효율을 제고하기 위한 에너지이용 합리화 및 에너지기술개발 지원
  - 에너지절약시설, 에너지기술개발, 대체에너지 보급 : 1,439억원 → 1,776억원
  - 지역난방, 열병합발전소 건설 등 : 1,387억원 → 1,811억원
- 석탄부문은 경제성 및 수요감소 추세를 감안하여 적정규모 지원
  - 서민생활보호 및 물가안정을 위해 1989년부터 동결된 석탄가격 보조 : 3,154억원
  - 지자체 책임하에 석탄 비축 또는 탄광지역개발을 추진하기 위한 사업비 반영 : 742억원
  - 탄광지역(태백, 영월, 정선, 삼척)의 도로·교통 등 기반시설 확충 및 대체산업 지원 : 767억원 → 908억원
- 공업원료광물의 장기·안정적 확보를 위한 해외자원개발 지원 : 173억원 → 278억원
- 국제유가 급등시 국내유가안정을 위한 유가 완충재원 확보 : 2,000억원
  - ※ 재원확보 목표(1999년까지) : 1조 2천억원(원유가격 5달러 상승시 6개월 완충분)
- 재정의 투명성을 확보하기 위한 종전 민간기금인 가스안전관리기금을 폐지하고 에너지 및 자원사업 특별회계에 편입(1997.1.1)
  - 가스시설안전관리를 위한 사업비 지원 확대 : 953억원 → 1,205억원

에너지 및 자원분야 지원

(단위 : 억원)

	1996예산	1997안	증감	비 고
석유·가스사업지원	7,359	7,598	239	
· 석유비축	1,510	1,964	454	· 비축기지건설 : 6개소
· 유가완충	2,000	2,000	-	· 1999년 조성목표 : 1조 2천억원
· LNG공급기반구축	1,200	1,200	-	· 인수기지 및 전국배관망 확대
· 장거리 송유관건설 등	2,649	2,434	-215	· 남북·경인구간
에너지이용합리화 및 기술개발	2,826	3,587	761	
· 에너지절약시설	905	1,135	230	· 산업체, 건물, 선박 등
· 에너지기술개발	270	326	56	· 절약, 대체, 청정, 자원기술 등
· 집단에너지 공급	1,138	1,478	340	· 지역난방, 공단열병합발전
· 대체에너지 파급 등	513	648	135	· 주택용 태양열온수기 등
석탄산업지원	5,863	5,893	30	
· 탄가안정대책	3,498	3,514	16	· 1989년부터 석탄가격 보조
· 탄광지역진흥 및 대체산업	767	908	141	· 도로정비, 대체산업 창업지원
· 하계저탄사업 등	1,598	1,471	-127	· 하계저탄
광물자원개발지원 등	401	546	145	
· 일반광업육성	46	53	7	· 시추, 굴진, 현대화
· 해외자원개발 등	355	493	138	· 유연탄, 금 등 개발
가스안전관리	953	1,205	252	
· LPG 유통구조 및 공급방식개선	357	550	193	· 공급방식전환 시설개체비 등
· 도시가스 시설 개선 등	596	655	59	· 도시가스노후배관 교체
합계	17,402	18,829	1,427	8.2% 증가

주: 1996예산은 가스안전관리기금 포함.

## 1997년 제도개선

### (1) 추경 편성요인의 사전 해소로 재정운영의 안정성 확보

- 재정투융자특별회계 출자계정의 세입, 세출을 일반회계로 이관
  - 재정투융자특별회계 출자계정의 세입은 공기업주식 매각에 크게 의존하고 있어 증시 여건에 따라 재원확보가 불안정, 추경편성의 원인으로 작용
  - 이러한 문제점을 개선하기 위하여 공기업 민영화는 계획대로 추진하되 현재 재특출자계정에 계상하는 공기업 주식매각 수입과 출자·출연 등 세출을 일반회계로 이관
    - 주식매각이 차질을 빚는 경우에도 일반회계 세입에 의한 SOC, 농어촌, 중소기업 분야에 대한 안정적인 투자가 가능
  - 현행 재정투융자 특별회계는 재정투융자특별회계로 개편하여 용자업무만 수행
- 재난대책 예비비를 증액하여 규모 현실화(1996년 2,000억원 → 1997년 5,000억원)

### 연도별 추경편성 내역

(단위 : 억원)

	1990	1991	1995	1996(안)
재해대책비	1,810	1,500	3,000	3,000
재특출자계정 재원보전	21,630	10,750	9,380	7,897
교부금 정산 등	24,223	31,775	6,552	1,861
계	47,663	44,025	18,932	12,758

주: 1992년은 신용보증기금 출연, 1994년은 농어촌특별세 관련 추정

### (2) 정부부문에 대한 경영개념 도입

- 차량, 항공기 등 관용장비관리를 소유 위주에서 사용 위주로 전환
  - 관용차량에 대해 렌트제도를 시범적으로 실시(1997년 107대)
    - 차량운영의 기본원칙을 소유개념에서 운영개념으로 전환
  - 경찰과출소 순찰차를 할부로 구입하여 농촌지역을 포함한 전 과출소까지 보급 확대(1997년 1,139대)
  - 수색 및 구조용 비행기를 리스제로 도입
- ※ 기대효과
  - 장비의 유지·관리업무를 효율화하여 비용절감
  - 일시적인 재정소요 집중을 완화하여 적은 예산으로 필수장비를 적기에 확보 가능
- 항만운영업무를 민간에 이양하여 시설운영의 효율성과 관련서비스의 질적수준을 제고

- 현재 정부의 책임하에 운영되고 있는 유지·보수, 하역 등 항만시설운영과 관련된 사업에 대하여 민간의 경쟁적 참여유도
- 민자로 건설된 항만의 관리운영권은 원칙적으로 민간에 이양
- 현재 정부가 수행하고 있는 선박검사업무를 민간에 이양
- 국유철도의 경영합리화를 위하여 철도차량 정비업무분야에 기업적 경영요소를 적극 도입함으로써 철도의 기업성을 제고
  - 안전과 관련이 적은 단순업무분야 등의 외주화 확대, 시설의 현대화 및 기계화를 통한 인력감축 등 조직의 슬림화를 지속적으로 추진
  - 민간소유 차량의 정비업무 수주 등 기존 정비본부의 시설을 이용한 영리사업의 확대로 수익성 제고

### (3) 보조금제도의 개선

- 국고보조율을 현행 38개 유형에서 7개 유형으로 단순화
  - 국가와 지자체간 재원분담의 명료화로 지방재정운영의 효율성을 제고
- (예시)
  - 시범문화마을 조성 : 7.5% → 20%
  - 도시쓰레기 소각시설 : 용자 30% → 보조 30%
- 지자체에 지원되는 영세보조사업 등을 통합하여 지원(117개 → 42개 사업)함으로써 사업추진의 효율화에 기여
  - 아울러 사업기간이 종료되었거나 용자로 전환되는 사업은 폐지(14개 사업)
- 지자체에 대한 보조금지원은 지방비부담이 70% 이상인 사업은 최대한 예산 반영
  - 도시 쓰레기 소각장(31개), 매립장(27개) 사업 등
  - ※ 1997년부터 서울시 쓰레기 소각장(5개소) 신규지원

### (4) 공무원정원 동결기조의 지속

- 내년도 예산상 증원은 특별한 수요가 있는 교원과 경찰을 제외한 일반직 공무원은 전체 감축인력 범위 내에서 증원소요 반영
  - 교원은 교육개혁을 뒷받침하기 위하여 학교신설, 학급증설에 따른 적정 소요를 반영
  - 경찰은 민생치안 및 폭력시위에 대한 대처능력강화를 위해 소요인력 증원을 최대한 지원
  - 일반직 공무원은 법령상 증원소요, 시설 및 장비운영 인력, 민원해소인력에 한하여 증원하되, 전체 감축인력 범위 내에서 증원소요 반영
  - 일반직 전체적으로는 14명 감축

### 1997년도 공무원 증원내역

(단위 : 명)

	요구	조정	증감	비 고
계	8,190	4,995	-3,195	
교원	2,541	1,278	-1,263	• 공립 804, 국립 430
경찰관	4,180	3,731	-449	• 파출소 3교대 및 신설 등
일반직	1,469	-14	-1,483	
• 정원감축	-678	-1,009	-331	• 경찰 및 대학 사무직 직원
• 증원	2,147	995	-1,152	• 대법원, 법무부, 특허청 등 11개 기관

- 특히 1997년에는 철도 경영개선에 따른 인력감축 -1,294명, 농촌지도직 등 국가직 공무원의 지방직화 -8,395명 등으로 국가공무원 정원은 4,694명 감축 전망

(단위 : 명)

	1996	1997	증감
국가직 공무원	584,759	580,065	-4,694

#### (5) 교육재정지원의 효율화

- 교육행정기관에 대한 재정지원 방식을 개선
  - 대학 및 시도교육청의 교육개혁 추진실적 및 교육투자 효율화 노력에 대한 평가와 재정지원을 연계
  - 교육개혁 추진실적 우수대학을 선정하여 특별재정 지원(1997예산 300억원)
  - 교육개혁 추진실적이 우수한 시도교육청을 선정하여 특별교부금 배분시 특별지원
- 지방교육지원 제도의 효율화 유도
  - 소규모 학교를 통폐합하거나 분교장으로 연차적 개편 유도
    - 통합학교의 시설 현대화 등 행·재정 지원방안 병행추진
  - 지방교육행정기관 및 교원조직 운영의 효율성 제고방안 강구



## 소득세제도의 변천

## 1. 소득세율

(단위 : %)

1967년		1968년		1969년		1970년		1972년		1975년		1977년		1978년	
5단계		7단계		8단계		9단계		9단계		16단계		16단계		17단계	
연과표	세율	연과표	세율	연과표	세율	연과표	세율	연과표	세율	연과표	세율	연과표	세율	연과표	세율
24만원 이하	7	18만원 이하	7	18만원 이하	7	12만원 이하	7	12만원 이하	7	24만원 이하	8	42만원 이하	8	60만원 이하	8
48만원 이하	15	24만원 이하	9	24만원 이하	9	24만원 이하	9	24만원 이하	9	48만원 이하	10	84만원 이하	10	120만원 이하	10
72만원 이하	25	36만원 이하	16	36만원 이하	12	36만원 이하	11	36만원 이하	12	72만원 이하	12	126만원 이하	12	180만원 이하	12
96만원 이하	35	48만원 이하	18	48만원 이하	15	72만원 이하	14	72만원 이하	15	96만원 이하	15	168만원 이하	15	240만원 이하	15
96만원 초과	40	72만원 이하	30	60만원 이하	20	96만원 이하	20	96만원 이하	19	120만원 이하	18	210만원 이하	18	300만원 이하	18
		96만원 이하	40	72만원 이하	27	120만원 이하	27	120만원 이하	21	150만원 이하	21	252만원 이하	21	360만원 이하	21
		96만원 초과	50	96만원 이하	40	180만원 이하	34	180만원 이하	32	180만원 이하	25	312만원 이하	25	420만원 이하	24
				96만원 초과	50	240만원 이하	42	240만원 이하	40	240만원 이하	30	384만원 이하	30	480만원 이하	27
						240만원 초과	50	240만원 초과	48	300만원 이하	35	480만원 이하	35	600만원 이하	30
										480만원 이하	40	720만원 이하	40	840만원 이하	35
										720만원 이하	45	960만원 이하	45	1,080만원 이하	40
										1,200만원 이하	50	1,440만원 이하	50	1,440만원 이하	45
										2,400만원 이하	55	2,880만원 이하	55	2,160만원 이하	50
										3,600만원 이하	60	4,320만원 이하	60	3,600만원 이하	55
										4,800만원 이하	65	5,760만원 이하	65	5,400만원 이하	60
										4,800만원 초과	70	5,760만원 초과	70	8,400만원 이하	65
														8,400만원 초과	70



1980년		1982년		1983년		1989년		1991년		1993년		1994년		1996년	
17단계		17단계		16단계		8단계		5단계		6단계		6단계		4단계	
연과표	세율	연과표	세율	연과표	세율	연과표	세율	연과표	세율	연과표	세율	연과표	세율	연과표	세율
120만원 이하	6	120만원 이하	6	180만원 이하	6	250만원 이하	5	400만원 이하	5	400만원 이하	5	400만원 이하	5	1,000만원 이하	10
180만원 이하	8	180만원 이하	7	250만원 이하	8	500만원 이하	10	1,000만원 이하	16	800만원 이하	10	800만원 이하	9	4,000만원 이하	20
240만원 이하	10	240만원 이하	8	350만원 이하	10	800만원 이하	15	2,500만원 이하	27	1,600만원 이하	20	1,600만원 이하	18	8,000만원 이하	30
300만원 이하	12	300만원 이하	10	480만원 이하	12	1,200만원 이하	20	5,000만원 이하	38	3,200만원 이하	30	3,200만원 이하	27	8,000만원 초과	40
360만원 이하	15	390만원 이하	12	630만원 이하	15	1,700만원 이하	25	5,000만원 초과	50	6,400만원 이하	40	6,400만원 이하	36		
450만원 이하	19	480만원 이하	15	800만원 이하	18	2,300만원 이하	30			6,400만원 초과	50	6,400만원 초과	45		
540만원 이하	21	600만원 이하	18	1,000만원 이하	21	5,000만원 이하	40								
690만원 이하	24	840만원 이하	22	1,250만원 이하	24	5,000만원 초과	50								
840만원 이하	28	1,140만원 이하	26	1,550만원 이하	27										
1,080만원 이하	32	1,500만원 이하	30	1,900만원 이하	31										
1,320만원 이하	36	1,900만원 이하	34	2,300만원 이하	35										
1,800만원 이하	40	2,400만원 이하	38	2,900만원 이하	39										
2,400만원 이하	44	3,000만원 이하	42	3,700만원 이하	43										
3,300만원 이하	48	3,800만원 이하	46	4,700만원 이하	47										
4,500만원 이하	52	4,800만원 이하	50	6,000만원 이하	51										
6,000만원 이하	56	6,000만원 이하	55	6,000만원 초과	55										
6,000만원 초과	62	6,000만원 초과	60												



소득세제도의 변천

2. 인적공제 · 면세점

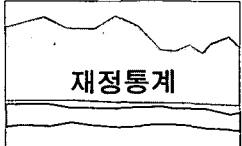
(단위 : 만원)

		1975년	1976년	1977년	1978년	1979년	1980년
인적공제액							
· 기초공제		18	18	24	24	24	30
· 배우자공제		12	12	18	24	30	30
· 부양가족공제		6	12	12	12	18	24
사업자 면세점	5인 가족	48	66	78	84	108	132
	4인 가족	42	54	66	72	90	108
근로자 면세점	5인 가족	(78)	(110)	(144)	(164)	(208)	(238)
	4인 가족						214
	독신자						
	일용근로자	0.37	0.47	0.6	0.67	0.87	1.03

		1981년	1982년	1983년	1989년	1991년	1993년
인적공제액							
· 기초공제		30	30	30	48	48	60
· 배우자공제		30	42	42	54	54	54
· 부양가족공제		24	24	24	48	48	48
사업자 면세점	5인 가족	132	144	144	246	246	258
	4인 가족	108	120	120	198	198	210
근로자 면세점	5인 가족	(238)	268	274	460	581.4	618.6
	4인 가족	214	238	244	403.5	512.8	550
	독신자		118	131.5	204	298.5	335.7
	일용근로자	1.03	1.41	1.5	2.5	3.5	3.5

		1994년	1995년	1996년
인적공제액				
• 기초공제		72	72	• 기본공제 : 1인당 100만원 • 추가공제 : 사유당 50만원
• 배우자공제		54	54	
• 부양가족공제		48	48	
사업자 면세점	5인 가족	270	270	560
	4인 가족	222	222	460
근로자 면세점	5인 가족	656	695	1,200
	4인 가족	587	627	1,057
	독신자	373	413	629
	일용근로자	3.5	3.5	5.0

주 : 1996년 현재 「기본공제」는 이전의 기초, 배우자, 부양가족공제를 통합한 것이며 「추가공제」에는 장애자공제, 경노우대공제, 부녀자특별공제 (부녀자세대주공제와 맞벌이부부특별공제를 통합)가 있다.



소득세제도의 변천

3. 근로소득공제

	1975년	1976년	1977년	1978년	1979년	1980년	1982년
상여특별공제	월정급여액의 100%	월정급여액의 200%	월정급여액의 400%	월정급여액의 400%	월정급여액의 400%	월정급여액의 400%	폐지
• 연간한도액	(12만원)	(14만원)	(36만원)	(40만원)	(52만원)	(52만원)	
근로소득공제액	18만원	30만원	30만원	40만원	48만원	54만원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 88만원 이하 : 전액</li> <li>• 88만원 초과 ~300만원 이하 : 20%</li> <li>• 300만원 초과 : 10%</li> <li>• 공제한도 : 170만원</li> </ul>
일용근로자	일 3,700원	일 4,700원	일 6,000원	일 6,700원	일 8,700원	일 10,300원	일 14,100원



	1983년	1989년	1991년	1993년	1994년	1995년	1996년
상여특별공제 • 연간한도액							
근로소득공제액	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 94만원 이하 : 전액</li> <li>• 94만원 초과 ~300만원 이하 : 20%</li> <li>• 300만원 초과 : 10%</li> <li>• 공제한도 : 170만원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 140만원 이하 : 전액</li> <li>• 140만원 초과 ~400만원 이하 : 25%</li> <li>• 400만원 초과 : 15%</li> <li>• 공제한도 : 230만원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 230만원 이하 : 전액</li> <li>• 230만원 초과 : 30%</li> <li>• 공제한도 : 490만원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 250만원 이하 : 전액</li> <li>• 250만원 초과 : 30%</li> <li>• 공제한도 : 600만원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 270만원 이하 : 전액</li> <li>• 270만원 초과 : 30%</li> <li>• 공제한도 : 620만원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 310만원 이하 : 전액</li> <li>• 310만원 초과 : 30%</li> <li>• 공제한도 : 690만원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 400만원 이하 : 전액</li> <li>• 400만원 초과 : 30%</li> <li>• 공제한도 : 800만원</li> </ul>
일용근로자	일 15,000원	일 25,000원	일 35,000원	일 35,000원	일 35,000원	일 35,000원	일 50,000원



소득세제도의 변천

4. 보험료공제

주요 내용	
1977년	- 공제대상 : 보험료를 납입한 해의 월정급여 30만원 이하인 자 - 공제대상보험 • 의료보험 : 전액 • 계약기간 3년 이상의 인보험(생명·손해보험) : 연 12만원
1978년	- 공제대상 : 월정급여 40만원 이하인 자
1979년	- 공제대상 : 월정급여 50만원 이하인 자 - 공제대상보험 : 인보험 → 보험(농·수·축협 생명공제 포함) - 공제액 : 연 12만원 → 연 15만원
1980년	- 공제액 : 연 15만원 → 연 24만원
1982년	- 공제대상 : 50만원 이하인 자 → 일용근로자를 제외한 모든 근로자 - 공제대상보험 : 계약기간 3년 이상, 생명보험·상해보험·가계에 관한 손해보험으로 환급금이 납부한 보험료 상당액을 초과하는 경우 → 생명보험·상해보험·가계손해보험 및 농·수·축협의 생명보험 ※ 1983년 1월 1일 이후 보험계약분부터 적용
1991년	- 저축성 보험 차익의 과세제도 도입 • 소액보험 : 3년 미만의 저축원금 기준 800만원(5% 저율과세)
1992년	- 소액보험의 한도금액 인상(800만원 → 1,200만원)
1993년	- 보험료 공제금액 인상(24만원 → 50만원)

주 : 1996년부터 보험료, 의료비, 교육비, 주택자금, 기부금공제를 「특별공제」로 통합하며, 특별공제에 있어서는 「표준공제제도」를 도입하여 근로자는 종전과 같이 증빙서류를 첨부하여 항목별로 공제받는 것과 표준공제 중 선택하여 적용받을 수 있도록 하고, 근로자 외의 다른 종합소득자에게는 표준공제만 허용

- 표준공제 - 개별적인 지출증빙없이 연 60만원 공제



소득세제도의 변천

### 5. 의료비공제

주요 내용	
1978년	- 공제대상 : 월정급여액이 40만원 이하의 근로자(일용근로자 제외) - 공제액 : 연 24만원
1979년	- 공제대상 : 일용근로자를 제외한 모든 근로자 - 공제액 : 연간의료비 지출액이 급여액의 5%를 초과시 24만원 공제
1991년	- 공제액 : 연간의료비 지출액이 급여액의 3%를 초과시 100만원까지 공제
1993년	- 공제액 : 연간의료비 지출액이 급여액의 3%를 초과시 100만원까지 공제 단, 동거봉양노인의료비, 장애인재활의료비에 대하여는 100만원 한도 초과시에도 전액 공제



소득세제도의 변천

6. 교육비공제

	주요 내용
1978년	- 공제대상 : 교육법에 의한 학교(유치원과 대학원 제외)의 학생으로 월정 급여액 40만원 이하인 근로자 - 공제액 : 교육비 전액 ※ '근로학생공제' 로 시작
1979년	- 공제대상 : 월정급여액 40만원 → 월정급여액 50만원
1982년	- 공제대상 : 월정급여액 70만원 이하인 근로자(일용근로자 제외) - 공제액 : • 근로자 본인 : 교육비 전액 • 자녀 2인 : 입학금·수업료, 기타공납금 중 1인당 12만원(유치원·대학·대학원 제외) ※ '근로학생공제' → '교육비공제' 로 변경
1983년	- 공제대상 : 월정급여액 70만원 이하인 근로자 → 일용근로자를 제외한 모든 근로자
1989년	- 공제액 : 자녀 2인 → 자녀 2인, 입양자 전원, 형제자매 2인의 초·중·고 공납금 전액
1994년	- 공제액 : 자녀 2인 → 자녀 전원
1996년	- 공제액 • 자녀의 유치원 및 대학교육비를 포함하되 공제한도액을 설정 • 공제한도 : 유치원 1인당 연 70만원 대학 1인당 연 230만원



### 7. 주택자금공제

주요내용	
1991년	- 공제대상 : <ul style="list-style-type: none"> <li>• 총급여액에서 비과세급여를 차감한 연간급여액이 1,200만원 이하인 자</li> <li>• 과세기간 종료일 현재 무주택자로서 당해 과세기간동안 주택을 소유한 일이 없는 자</li> <li>• 세대주로서 배우자 또는 부양가족이 있는 자</li> </ul> 이상의 세 가지 조건을 모두 만족하는 근로자 - 공제액 : 연 100만원 ※ '무주택근로자공제' 로 시작
1996년	- 공제대상 : <ul style="list-style-type: none"> <li>• 무주택자</li> <li>• 전용면적 60㎡ 이하의 1주택 소유자</li> </ul> - 공제대상저축 : <ul style="list-style-type: none"> <li>• 주택건설촉진법상의 청약저축</li> <li>• 주택공급에 관한 규칙상의 청약부금</li> <li>• 주거안정법상의 근로자주택마련저축</li> <li>• 조감법상의 장기주택마련저축</li> </ul> - 공제액 : <ul style="list-style-type: none"> <li>• 공제대상저축에 가입하고 불입하는 저축금액과 전용면적 25.7평 이하의 주택을 임차·구입하기 위하여 공제대상저축과 연결하여 대출받은 금액의 상환액의 40%</li> <li>• 공제한도 : 연 72만원</li> </ul> ※ '무주택근로자공제' → '주택자금공제' 로 변경

### 8. 기부금공제

주요내용	
1982년	- 공제대상 : 사업소득이나 부동산소득 이외의 종합소득이 있는 자 - 공제한도 : 전액(단, 지정 기부금의 경우 소득금액의 5%)
1996년	- 공제한도 : 사립학교에 지출한 기부금의 경우 소득금액의 5%까지 공제 한도 추가 인정



소득세제도의 변천

9. 근로소득세액공제

	주요 내용
1979년	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 근로소득자               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 월정급여액 50만원 이하 : 산출세액의 30%</li> <li>• 월정급여액 50만원 초과 : 산출세액의 20%</li> </ul> </li> <li>- 일용근로자 : 30%</li> <li>- 사업소득자 : 사업소득 600만원 이하인 자는 중간예납세액의 30%</li> </ul>
1981년	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 근로소득자               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 월정급여액 30만원 이하 : 산출세액의 20%</li> <li>• 월정급여액 30만원 초과 50만원 이하 : 산출세액의 10%</li> </ul> </li> <li>- 일용근로자 : 20%</li> <li>※ 사업소득자 규정은 삭제</li> </ul>
1982년	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 근로소득자               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 월정급여액 30만원 이하 : 산출세액의 20%</li> <li>• 월정급여액 40만원 이하 : 산출세액의 10%</li> </ul> </li> <li>- 일용근로자 : 20%</li> <li>※ '임시특별세액공제' → '근로소득세액공제' 로 변경</li> </ul>
1983년	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 근로소득자               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 월정급여액 30만원 이하 : 산출세액의 30%</li> <li>• 월정급여액 40만원 이하 : 산출세액의 20%</li> <li>• 월정급여액 50만원 이하 : 산출세액의 10%</li> </ul> </li> <li>- 일용근로자 : 30%</li> </ul>
1989년	※ 폐지
1990년	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 근로소득자               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 모든 근로자 : 산출세액의 20%, 30만원 한도</li> </ul> </li> <li>- 일용근로자 : 20%</li> <li>※ '근로소득세액공제' 재신설</li> </ul>
1990년 8월	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 근로소득자               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 월정급여액 100만원 이하 : 산출세액의 40%, 80만원 한도</li> <li>• 월정급여액 100만원 초과 : 산출세액의 30%, 80만원 한도</li> </ul> </li> <li>- 일용근로자 : 40%</li> </ul>
1991년	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 근로소득자               <ul style="list-style-type: none"> <li>연간 총급여액 3,600만원 이하 : 산출세액의 20%, 50만원 한도</li> </ul> </li> <li>- 일용근로자 : 20%</li> </ul>
1993년	- 모든 근로자 : 산출세액의 20%, 50만원 한도

주 : 소득세법상 세액공제로는 근로소득세액공제, 외국납부세액공제, 배당세액공제, 국외근로소득세액공제, 저축세액공제, 기장세액공제, 재해손실세액공제가 있다.



소득세제도의 변천

10. 배당소득세액공제

	주요내용
1975년	- 종합소득세에 합산된 배당소득금액에 대한 법인세액의 50% - 상장법인 : 배당소득의 15% 추가 공제
1979년	- 상장법인 : 배당소득금액의 15%
1981년	- 비상장법인의 배당 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 3천만원 이하 : 10%</li> <li>• 3천만원 초과 : 5%</li> </ul> - 상장법인의 배당 : 15%
1983년	- 상장법인의 배당 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 1천만원 이하 : 8%</li> <li>• 1천만원 초과 : 4%</li> </ul> ※ 비상장법인의 배당은 폐지
1989년	- 비상장법인의 배당 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 1천만원 이하 : 12%</li> <li>• 1천만원 초과 : 6%</li> </ul>
1991년	- 세액 공제대상 배당소득금액의 17/99(공공법인은 1/12)을 배당소득에 가산한 후 배당소득금액의 17/99(공공법인은 1/12)을 배당세액으로 공제
1994년	- 배당소득의 22%에 상당하는 금액을 종합소득세 산출세액에서 공제
1996년	- 배당소득의 19%에 상당하는 금액을 종합소득세 산출세액에서 공제