

월·간

재정포럼

Monthly Public Finance Forum

10

현안분석

- 정부조달과 담합: 자진신고자 감면제도를 중심으로
- 개인소득세제 개혁: OECD 회원국의 동향과 시사점

기획

2006년도 예산안 – 주요 내용 및 평가

최신 조세·재정 해외동향

미국, 재정적자 큰 폭으로 늘어날 듯 외

정책흐름

- 2005년 추경예산(안) 및 2006년 예산(안) 외

재정통계

기타세 II편

C · O · N · T · E · N · T · S

권두칼럼	2	감세논쟁을 보면서 / 안중범
연안분석	6	정부조달과 담합: 자진신고자 감면제도를 중심으로 / 박상원
	24	개인소득세제 개혁: OECD 회원국의 동향과 시사점 / 안종석
기억	51	내년도 예산, 성장동력 확충과 양극화 완화에 중점 / 정홍상
	58	2006년도 예산안에 대한 평가 / 류덕현
	66	2006년도 예산안의 평가 / 박정수
최신 조세 · 재정 해외동향	74	美, 재정적자 큰 폭으로 늘어날 듯 외
정책흐름	86	2005년 추경예산(안) 및 2006년 예산(안)
	106	2006년 국세세입 예산(안)
	109	음성 · 탈루소득자 등 세무조사 결과
	112	종합부동산세의 지방자치단체 교부기준 마련 추진
재정통계	116	기타세 II편
이런 의견 저런 생각	120	수도권 中企 세금 차별 안 된다 외

감세논쟁을 보면서

안중범 / 성균관대학교 경제학과 교수

요사이 모두들 살림살이 걱정이 이만저만이 아니다. 번 것보다 쓰는 게 많아서 빚진 돈의 원금은커녕 이자 내기도 힘든 지경이다. 오히려 빚내서 이자를 갚아야 할 형편이니 안 그래도 쌓여만 가는 빚이 눈덩이처럼 불어날까 걱정이고, 우리 자식들이 장차 이 빚을 대신 떠안아 고생하게 될 거라 생각하니 잠도 안 온다.



이런 고민은 비단 일반 가정 살림에서만 생기는 것이 아니다. 나라살림은 더 큰 일이다. 해마다 세금으로 거두는 것보다 지출이 더 많아서 나라살림을 늘 적자로 꾸려나가고 있기 때문이다. 작년엔 4조 3천억원, 올해는 4조 6천억원의 세수부족을 기록했고 내년에는 낙관적으로 전망해도 7조 8천억원의 세수부족이 예상되고 있을 정도이다. 올해만 해도 9조 8천억원의 적자국채를 발행할 정도로 우리의 나라살림은 빚으로 근근이 꾸려나가고 있는 아주 어려운 형편이다. 나라 빚은 참여정부 들어와서만 114조원 이상 늘어나 2005년 말에는 248조원이 될 전망이다. 나라 빚이 드디어 GDP 대비 30%가 넘었고 국민 일인당 떠안게 되는 나라 빚은 509만원이나 된다.

이런 나라살림의 위기가 우려되는 와중에 감세논쟁의 불씨가 당겨졌다. 지금의 침체된 경제를 감세를 통해 풀자는 한나라당과 지출확대를 통해 풀자는 정부여당이 대립하고 있다. 그나마 정쟁이 아닌 정책을 놓고 벌이는 논쟁이라는 점에서 바람직하다는 느낌도 든다. 그런데 감세나 지출확대나를 놓고 벌이는 논쟁이 제대로 되려면 우리의 재정현실을 먼저 살펴보는 과정

이 필요하다. 이론이 어떻게 선진국 사례가 어떻게 하기 전에 우리의 세입과 세출 현황을 직시할 필요가 있다.

먼저 세입을 보자. 각종 조세감면과 조세지원 그리고 낮은 과세자 비율로 인해 과세기반이 좁기 때문에 동일한 폭의 세율인하에도 그 효과는 이론보다 그리고 선진국보다 작을 수밖에 없다. 세출 역시,

비효율적이고 자본지출의 비중이 작은 지출구조를 갖고 있다는 점을 감안해야 한다. 그러므로 재정지출 확대 역시 이론이나 선진국에 비해 그 효과가 작을 수밖에 없다. 따라서 좁은 과세베이스와 낮은 자본지출 비중을 감안한 상태에서 감세 및 재정지출 확대의 효과를 제대로 분석하고 비교할 수 있는 과학적 분석방법의 개발이 선행되어야 한다. 이런 노력 없이 이루어지는 논쟁은 안 그래도 힘든 국민을 더욱 지치게 할 뿐이다.

나라살림의 위기가 우려되는 상황에서 우리가 생각할 수 있는 최악의 시나리오는 보궐선거와 지자체 선거를 앞두고 인기영합을 위해 여야가 예산을 늘리고 세금을 깎아주는 데 합의하는 것이다. 90년대 일본경제가 '잃어버린 10년'이 된 데에는 경제를 살린다는 명분으로 지출 확대를 시도하고 결국에는 세금까지 깎아주게 된 것도 한 몫을 하였다는 사실과, 멕시코와 같이 여러 번 외환위기를 겪었던 국가들 역시 공통적으로 인기영합이라는 유혹에 굴복하여 나라살림을 방만하게 운영하였던 뼈저린 기억을 갖고 있다는 점을 상기할 필요가 있다.

살림을 잘 꾸려 나갈 수 있다는 확신이 서야 비로소 며느리에게 곳간 열쇠를 넘겨주는 시어머니의 냉정함을 배워야 할 때다. 우리는 지금, 나라살림을 얼마나 잘 꾸리는가에 따라 우리 경제가 살아날 것인지, 또 선진국 대열에 설 수 있는지가 결정되는 중요한 시점에 와 있기 때문이다.

그러면 우리는 지금 무엇을 해야 하나? 우선은 인기 영합이라는 달콤한 맛을 잊고 알뜰한 나라살림이라는 쓴 약을 먹겠다는 각오를 다져야 한다. 살림이 어려울 때는 쓰는 것부터 줄이는 것이 중요하다는 사실은 우리 국민 모두가 알고 있는 진리다. 나라살림 역시 예외일 수 없다.

첫째, 씹씹이를 줄여야 한다. 우선 내년도 예산심의부터라도 제대로 해서 낭비요인이 있거나 중복투자의 소지가 있는 항목을 철저히 가려내고 조정해야 한다. 그리고 경제를 살리는 데 가장 효과적인 지출항목이 무엇인지를 찾아내야 한다. 지금 짜여진 2006년 예산안도 여전히 투자보다 소비에 더 중점을 두고 있기 때문이다.

둘째, 보다 근본적으로는 정부 그리고 여당과 야당이 모두 내놓은 바 있는 우리 재정의 중장기적 건전성을 확보하기 위한 법안을 하루 빨리 머리를 맞대고 고민해서 통과시켜야 한다. 미국이 60년대 이후 거의 40년간 적자로 나라살림을 꾸려가던 어려움에서 벗어나 클린턴 정부 당시 재정흑자를 기록하고 나아가 사상 최장 장기호황의 호시절을 누리게 된 것도 공화당과 민주당이 집권 당시 만들었던 재정건전화법들 덕분이라 할 수 있다.

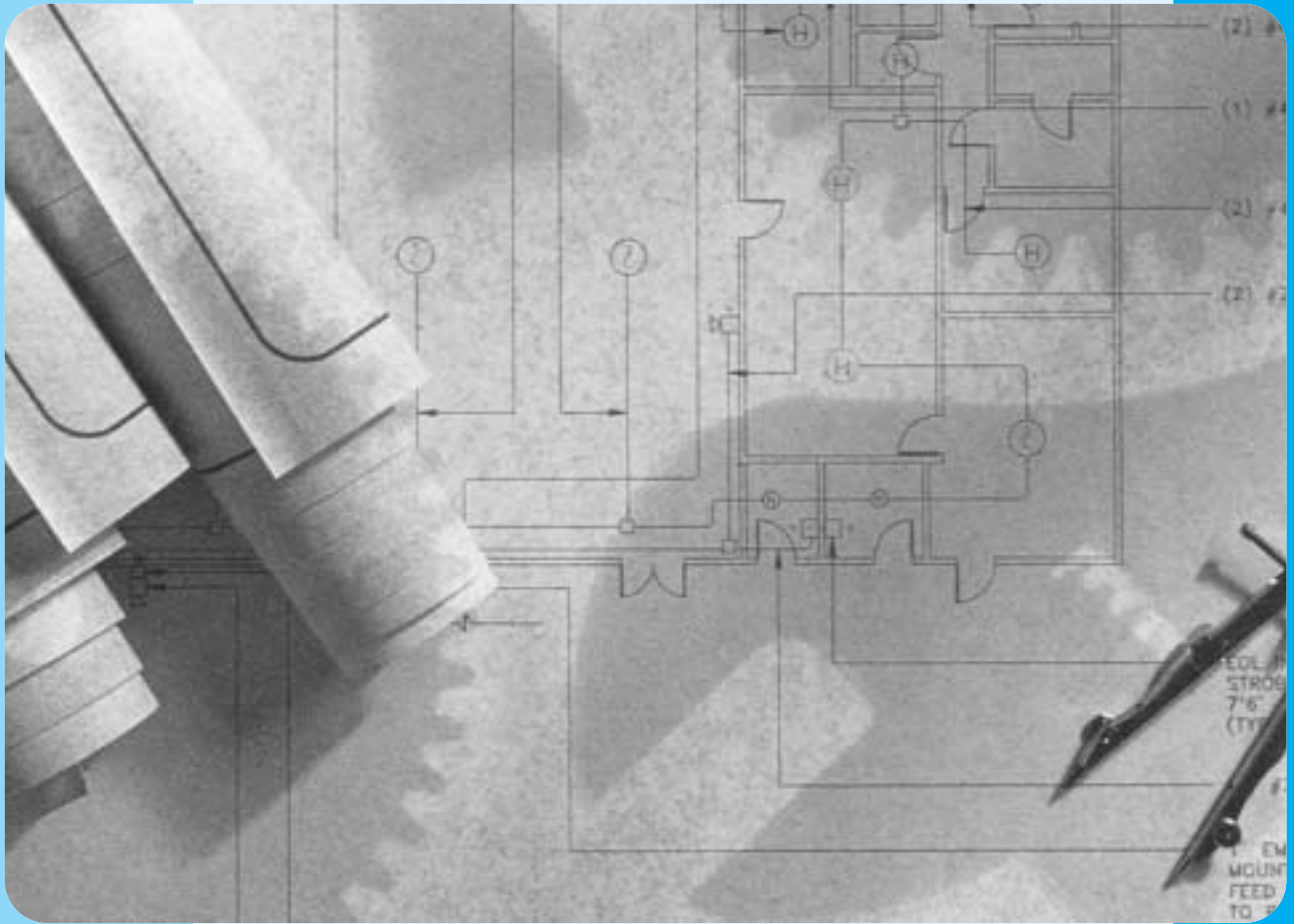
셋째, 이제는 나라살림을 보다 긴 안목으로 꾸려나가는 지혜를 발휘해야 할 때다. 즉 중기재정계획을 제대로 마련하여, 매년 예산을 이를 기초로 짜는 지혜가 필요하다. 중기재정계획을 만들어 놓고서도 매년 예산을 짜거나 심의할 때 기초로 삼지 않는다는 것은 큰 문제이다. 중기재정계획을 수립하고 이를 매년 수정하고

이를 기초로 예산편성과 심의가 이루어지는 것만이 씹씹이를 줄이면서 경제를 살리는 데 도움이 되는 제대로 된 나라살림 운영방법이다.

넷째, 살림살이는 짤 때도 중요하지만 쓰고 난 뒤 과연 제대로 썼는지를 짚어보고 이를 다음 번 살림살이 계획에 반영시키는 게 더욱 중요하다. 즉, 지출의 사후평가체제를 확고히 갖추어야 한다는 것이다. 특히 올해부터 시행된 top-down 방식 예산편성의 실효성을 높이기 위해서도 사후평가는 제대로 할 필요가 있다. 돈은 쓸 때보다 쓰고 난 뒤 제대로 썼는지 살펴보는 것이 더 중요하고, 그래야 다음 번에는 필요한 곳에만 쓰는 현명함을 발휘할 수 있는 것이다.

다섯째, 이제는 더 이상 경제를 살리겠다고 상반기에는 조기집행하고 하반기에는 추경을 편성하는 습관을 버려야 한다. 늘 낙관적으로 경제전망을 해서 예산을 짜놓고는 실제 경제상황이 안 좋아지면 부족한 세수를 메꾸기 위해 추경을 편성하는 것은 너무나도 무책임하다고 할 수밖에 없다. 그래서 이제부터는 예산을 짤 때부터 철저히 그리고 과학적으로 내년도 경제상황을 예측하는 계획성과 전문성이 요구된다.

우리 조상들은 곳간 열쇠를 맡기는 데 상당히 신중했다. 살림을 잘 꾸려 나갈 수 있다는 확신이 서야 비로소 며느리에게 곳간 열쇠를 넘겨주는 시어머니의 냉정함을 배워야 할 때다. 우리는 지금, 나라살림을 얼마나 잘 꾸리는가에 따라 우리 경제가 살아날 것인지, 또 선진국 대열에 설 수 있는지가 결정되는 중요한 시점에 와 있기 때문이다. **김기**



현안분석



정부조달과 담합: 자진신고자 감면제도를 중심으로

박상원 / 한국조세연구원 전문연구위원

개인소득세제 개혁: OECD 회원국의 동향과 시사점

안종석 / 한국조세연구원 선임연구위원

정부조달과 담합: 자진신고자 감면제도를 중심으로



박 상 원 전문연구위원 (swpark@kipf.re.kr)

I. 담합이 정부조달에 미치는 영향

담합이란 경쟁당사자들이 자신들의 이익을 위해 서로간의 행동을(명시적이든 묵시적이든) 약속하는 것을 말한다¹⁾. 기업들은 초과이윤을 얻기 위해 생산량을 줄여 가격상승을 유도하기도 하고, 특정 제품의 생산중단을 약속하여 치열한 경쟁을 피해 나가기도 한다.

만약 담합이 완벽하게 이루어진다면, 담합 참가자들의 집단행동은 마치 독점기업의 행동과 같을 것이고 그들이 취하는 이윤의 합도 독점이윤과 같을 것이다. 따라서 독점기업이 사회적으로 최적인 생산량보다 적게 생산함으로써 자원배분의 비효율성을 야기하는 것과 마찬가지로 담합도 효율성 측면에서 바람직하지 않은 것으로 이해되어 왔다. 물론 효율성 측면 외에 공정한 경쟁을 저해한다는 것 자체만으로도 담합은 비판의 대상이 되어 왔다.

주로 경매에 의해 이루어지는 정부조달에서의 담합은 일반적인 담합과 약간 다른 측면에서 자원배분의 비효율성을 일으킨다. 사실 정부조달은 정부라는 단일 수요자만 존재하며 거래량은 수요자(정부)에 의해 완전히 결정되기 때문에 과소생산의 문제는 일어나지 않는다. 그러나 가격담합에 의해 공급가격이 상승하고 이로 말미암아 정부예산이 불필요하게 과다 사용된다는 측면에서 비효율성이 발생한다. 물론 정부예산의 초과지불은 고스란히 공급자의 이윤으로 바뀌는 것이므로 엄밀한 의미에서의 경제학적 비효율성은 아니라고 주장할 수도 있다²⁾. 그러나 정부예산이 낭비된다면 이는 더 많은 세금징수로 메워질 것이고, 이는 결

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

1) 독점규제 및 공정거래에 관한 법률(19조)에서는 '담합' 대신 '부당한 공동행위'라는 용어를 사용하고 있다.

2) 경제학에서의 효율은 분배문제, 즉 부(富)가 누구에게 귀속되는가 하는 문제와는 상관없이 정의된다.

주로 경매에 의해 이루어지는 정부조달에서의 담합은 일반적인 담합과 약간 다른 측면에서 자원배분의 비효율성을 일으킨다. 정부조달은 정부라는 단일 수요자만 존재하며 거래량은 수요자(정부)에 의해 완전히 결정되기 때문에 과소생산의 문제는 일어나지 않는다. 그러나 가격담합에 의해 공급가격이 상승하고 정부예산이 불필요하게 과다사용된다는 측면에서 비효율성이 발생한다.

국 세금의 하중손실로 인한 자원배분의 비효율성을 야기할 것이다.

정부조달에서의 담합은 예산낭비 외에도 경쟁을 통한 적정 공급자 선택을 방해한다는 측면에서 비효율성을 일으킨다. 하나의 물품을 여러 공급자가 공급할 수 있을 때, 가장 효율적인 방법은 가장 적은 생산비용을 가진 자가 선택되어 생산하는 것이다. 대부분의 정부조달은 입찰제도에 의해 공급자가 결정되는데, 이는 경쟁을 통해 가장 낮은 공급자가 결정되는 효율적 방법이다. 하지만 공급자 사이에서 담합이 이루어진다면 모의에 의해 결정되는 공급자가 반드시 낮은 생산비의 소유자가 아닐 수 있고, 그로 인해 사회적 손실은 발생하게 된다.

공정성의 위배, 비효율성의 야기라는 이중 문제를 일으키는 담합은 여러 나라에서 강력하게 규제되고 있다. 우리나라에서는 공정거래위원회를 중심으로 담합을 비롯한 불공정행위를 감시·적발 및 처벌하고 있다. 공정거래위원회는 신고, 정기적 감시 등을 통해 불공정행위를 적발한 후 그 해악에 따라 처벌을 내리는데, 해악의 정도에 따라 ‘검찰에 고발/과징금 부과/시정조치 명령’ 등의 순으로 조치를 취한다.

정부조달에서의 담합의 형성은 정부(authority)의 감시 이외에 제도 그 자체에 의해서도 영향을 받는다. 즉 담합의 형성을 어렵게 하는 입찰제도를 만들어 시행한다면 큰 효과를 볼 수 있다. 하지만 여기서 염두에 두어야 할 것은 하나의 제도가 담합과 부패에 미치는 영향이 상반될 수 있다는 점이다. 전술한 바와 같이 담합이란 경쟁자들 간의 불공정 행위인 반면 부패는 조달공무원과 공급자가 결탁하여 만들어 내는 부정행위이다. 만약 효율성과 가격경쟁을 강조하여 입찰정보를 공개하고 공무원의 재량을 줄이는 제도개선이 이루어질 경우 이것은 오히려 담합의 형성을 조장할 수 있다³⁾. 반대로 공급자의 결정이 단순하게 가격경쟁으로만 이루어질 수 없어서 조달공무원의 재량 및 평가가 강조된다면 부패에 취약해질 수 있다. 따라서 이 양자의 상충관계(trade-off relation)를 잘 이해하고 균형을 맞추는 방향으로 제도개선이 이루어져야 할 것이다.

본고에서는 정부조달에서의 담합형태 및 참가자들의 유인구조를 살펴보고, 제도가 담합에 미치는 영향을 자진신고자 감면제도를 통해 분석하고자 한다.

3) 담합이 조장될 수 있는 이유는 제II장에 서술되어 있다.

II. 정부조달에 있어서 담합의 형태와 유인구조

1. 정부조달의 담합 유형과 사례⁴⁾

담합은 경쟁자들의 공모에 의한 경쟁을 저해하는 모든 행위를 포괄하므로 다양한 형태로 나타날 수 있다. 본절에서는 담합의 형태 및 우리나라에서의 실례를 통해 좀 더 구체적으로 담합에 대해 이해하고자 한다.

첫째, 가장 일반적인 담합의 형태는 가격담합이다. 주로 정부조달은 경매를 통해 공급자가 결정되므로, 유력한 낙찰대상자들이 미리 모여 낙찰예정자와 투찰가격 및 낙찰가격을 합의하는 방식이다. 최종공급자는 결국 한 기업이므로 하나의 입찰가격만 실제적인 의미를 가지는 것이고, 나머지 기업은 들러리 역할만을 하여 경쟁이 있는 것처럼 위장하게 된다. 이렇게 해서 비싼 가격으로 낙찰이 이루어지면 이득금은 당사자들이 직접 나눠 가지거나 다른 방식으로 보상이 주어진다. 2001년도 철도청이 발주한 66kV 전력선 구매입찰 3건에 참여하면서, 전선제조 3개 사가 낙찰예정자와 투찰가격을 합의한 사례가 있고, 1998~2002년 국방부 수요 군납유 입찰에 참여하면서, 5개 정유사가 낙찰예정자와 투찰가격을 합의하여 가격을 올린 사례가 있다.

둘째로, 공급품의 품질 혹은 공급자의 자격을 조작하는 방식이 있다. 이것은 낙찰자가 반드시 가격에 의해서만 결정되는 것이 아닌 경우에 나타난다. 예를 들어, 2002년 서울시 지하철 9호선 903공구 및 909공구 건설공사 입찰에 참여하면서 A사와 B사가 공모, 903공구는 A사가, 909공구는 B사가 낙찰받았다. 이 때 A사와 B사는 상대방이 낙찰받기로 되어 있는 공구에서는 일부러 설계의 수준을 낮추어 설계평가 점수와 공사수행 능력 점수를 낮게 받았다.

셋째로, 공급품의 규격을 약속하는 방식이 있다. 이는 품질 및 자격을 조작하는 것과 유사하게 가격 이외의 항목이 낙찰자를 결정할 때 사용된다. 예를 들어 2004년 사천시 청사 신축공사 입찰에서, A건설사와 B건설사는 사전에 건축, 기계, 전기설비 등의 분야에서 특정 공법 및 설비들을 제외하고 설계도를 작성하여 제출하기로 합의하였다. 이렇게 함으로써 건설 공사의 품질에 영향을 미치고 이를 통해 실질적으로 경쟁을 제한하였던 것이다.

넷째로, 입찰에 참여 여부를 공모하는 방식이다. 이는 첫 번째로 이야기한 가격담합과 연관이 있다. 즉 가격담합을 통한 이익을 금전으로 배분한다면 차후에 담합의 증거로 남게 되

4) 담합의 사례에 관해서는 공정거래위원회 보도자료 각호를 참조하였다.

가장 일반적인 담합의 형태는 가격담합이다. 주로 정부조달은 경매를 통해 공급자가 결정되므로, 유력한 낙찰대상자들이 미리 모여 낙찰예정자와 투찰가격 및 낙찰가격을 합의하는 방식이다. 이렇게 해서 비싼 가격으로 낙찰이 이루어지면 이득금은 당사자들이 직접 나눠 가지거나 다른 방식으로 보상이 주어진다.

는 위험이 있으므로, 시장을 배분하여 담합당사자들이 여러 번의 경매에 참여하고 골고루 낙찰받아 담합이익을 나누는 방식이다. 예를 들어 서울시 지하철역 구내 물품보관함 및 자동컬러사진기 임대입찰에서 유력한 후보자였던 A사와 B사가 미리 공모하여 물품보관함 입찰은 A사만이 참가하고, 자동컬러사진기 입찰은 B사만이 참가하여 각각 낙찰받도록 담합한 적이 있다.

위에서 언급한 예에서 볼 수 있듯이 담합의 형태는 매우 다양하며, 단순히 가격 이외의 것들을 매개로도 반경쟁적인 행위들이 이루어지고 있음을 알 수 있다. 따라서 담합에 적절히 대처하기 위해서는 그 구조와 유인체계를 정확히 이해할 필요가 있다.

2. 담합 형성의 장애물과 유인구조

전술한 바와 같이 담합을 방지하고 적절히 대처하기 위해서는 그 유인구조에 대해 명확히 이해해야 한다. 사소하게 보이는 제도라도 경제주체들의 유인구조를 바꾸어 놓는다면, 그것이 그들의 행동을 전혀 다른 방향으로 이끌어 예기치 못했던 효과가 일어날 수 있기 때문이다. 경제이론에서는 담합이 형성되는 데 방해가 되는 요소들, 다시 말해 담합의 방지를 위해 적극적으로 이용해야 하는 요소들에 대해 다음과 같이 언급하고 있다⁵⁾.

첫째, 대부분의 국가에서 담합은 불공정행위로 여겨지므로 그로부터 오는 처벌이 담합을 형성하는 데 큰 부담으로 작용할 수 있다. 우리나라에서는 주로 공정거래위원회가 감시·적발·처벌의 역할을 담당하며, 정기적인 검사, 피해자의 항의, 공모자의 자진신고 등을 통해 담합을 적발하고 있다. 따라서 공정거래위원회의 활동을 강화하고 정보 입수 및 조사의 효율을 높이는 것이 담합방지에 큰 힘이 될 수 있다.

둘째, 담합 당사자들의 이탈 가능성이 있다. 이는 담합을 연구하는 경제학 문헌에서 가장 강조되는 있는 측면이다. 담합은 그 자체로 불법인 경우가 많기 때문에 약속이행을 공식적인 계약에 의존할 수도 없고, 담합의 이탈로 말미암아 피해를 입었을 때에도 공권력에 호소할

5) 담합 형성의 방해 요인에 대해서는 Porter(2005)를 주로 참조하였다.

수 없다. 이러한 이유에서 담합은 단기간의 경쟁관계에서보다 장기적으로 여러 차례 경쟁이 이루어지는 환경에서 잘 형성된다. 즉 현재의 경매에서 한 기업이 약속을 위반하여 이탈한다면 현재의 이익은 늘어나겠지만 앞으로의 담합이 유지되지 않기 때문에 장기적인 담합이 득을 잃게 되고, 이것이 담합을 유지하는 동력이 된다는 것이다. 이런 측면에서 볼 때 담합 당사자들이 이탈 여부를 쉽게 알 수 있는 경우에 담합이 촉진된다.

Albaek et al(1997)은 담합과 정보공개에 대해 흥미로운 결과를 보고하고 있다. 1993년, Danish Competition Council이 몇몇 산업의 가격정보 공개를 명령한 후 그 산업들에서 상대적으로 높은 가격상승이 있었다. 이러한 가격상승은 비용구조나 수요변화 등을 통해 설명할 수 없고 담합 때문이라는 것이 Albaek et al(1997)의 주장이다. 즉, 투명성을 위해 도입된 가격공개가 담합의 이탈 여부에 대한 정보를 제공하기 때문에 담합을 촉진시킨 역설적 결과를 낳은 것이다.

넷째로, 담합으로 인해 초과이윤이 발생한다면 초과이윤을 노리는 진입자들이 늘어나게 되고, 이러한 진입은 담합의 비용을 증진시키게 된다. 당사자가 많아질수록 그들 간의 의견 조정이 어렵게 되기 때문에 담합의 형성과 유지가 힘들어진다는 것은 자명하다.

마지막으로 새로운 환경에 대한 신속한 반응의 어려움을 들 수 있다. 경제환경이란 시시각각으로 변하게 되어 있는데, 비용구조의 변화나 수요변화에 따라 담합내용을 신속하게 바꾼다는 것은 어려운 일이다. 한 기업의 의사결정은 그 기업의 이윤 극대화라는 기준에 맞추어 쉽게 이루어질 수 있지만, 여러 이해당사자들의 유인구조를 맞추어야 하는 담합의 경우에는 그 의사결정에 시간이 걸리고 한 번 결정된 사항은 바꾸기 쉽지 않게 된다.

위에서 언급한 담합 형성의 장애물과 유인구조는 바로 정부가 담합방지를 위해 이용해야 하는 것들이다. 제Ⅲ장에서는 이 중에서 첫 번째와 두 번째 요소에 해당하는 최근의 제도개선을 살펴보고 그 파급효과를 통해 담합에 대한 교훈을 얻고자 한다.

자진신고자 감면제도는 활용도가 매우 낮았다고 할 수 있다. 그 이유로 무엇보다도 감면 여부를 공정거래위원회가 판단하도록 함으로써, 신고자(혹은 조사협조자)에게 불확실성이 존재해 왔다는 것을 들 수 있다. 뿐만 아니라 감면제도의 절차가 불투명하고 감면 정도에 대한 규정이 애매하다는 것도 문제였다는 분석이다.

III. 자진신고자 감면제도의 분석

1. 제도 개요

카르텔 자진신고자 감면제도(이후 감면제도라 부름)는 부당한 공동행위를 한 기업이 자진 신고하거나 그 조사에 적극 협조한 경우 시정조치나 과징금을 감경·면제하는 제도이다. 이 제도를 적용받기 위해서는 부당한 공동행위를 입증하는 자료를 구체적으로 제시해야 한다. 테이프, 서면된 문서, 컴퓨터 파일과 같은 물증이나 공동행위 공모에 대해 육하원칙에 맞추어 기술한 자료 등이 그 예가 된다. 뿐만 아니라 신고 후에도 조사가 완료될 때까지 협조를 계속해야 하고 당해 부당한 공동행위를 중단해야만 감면의 혜택을 누리게 된다.

우리나라의 공정거래위원회는 담합에 대한 신고나 모니터링을 통해 담합이 감지되면 조사를 시작하여 정확한 입증자료를 찾게 되는데, 공정거래위원회의 조사 개시 이전에 신고한 자를 ‘신고자’라 부르며, 조사가 시작된 이후에 협조한 자를 ‘조사협조자’로 규정하고 있다.

이 제도는 1997년 우리나라에 처음으로 도입되었다. 도입 초기에는 신고자에 대한 감면 제도만 있었으나 2001년 4월부터 조사협조자에 대한 감면도 시행되었다. 하지만 현재까지 활용도는 매우 낮았다고 할 수 있다. 2005년 4월 4일자 공정거래위원회의 보도자료에 의하면 1997년 이후 2004년 9월까지 이 제도가 이용된 것은 총 5건으로 1년에 한 건도 채 안 되는 실정이다. 그 이유로 무엇보다도 감면 여부를 공정거래위원회가 판단하도록 함으로써, 신고자(혹은 조사협조자)에게 불확실성이 존재해 왔다는 것을 들 수 있다. 뿐만 아니라 감면제도의 절차가 불투명하고 감면 정도에 대한 규정이 애매하다는 것도 문제였다는 분석이다.

이에 2005년 4월 시행령 및 운영고시의 개정을 통해 감면제도를 대폭으로 개선하였다. 그 내용을 살펴보면, 첫째 감면혜택 부여 여부에 대한 공정거래위원회의 재량을 없애고 요건에 해당되면 무조건 혜택이 부여되도록 수정되었다. 둘째, 신고순서에 따른 혜택 차이를 크게 하였다. 즉 첫 번째 신고자는 시정조치와 과징금이 완전 면제되고⁶⁾, 두 번째 신고자(조사협

6) 첫 번째 조사협조자는 과징금이 면제되며, 시정조치는 경우에 따라 감경하거나 면제된다.

조자)는 과징금이 30% 면제되며(시정조치는 감면 고려), 세 번째 신고자(조사협조자)부터는 혜택이 전혀 없게 되었다. 기존 제도는 신고 순서에 관계없이 제공되는 정보나 협조의 중요성에 따라 ‘과징금 및 시정조치 완전 면제 / 과징금 면제 및 시정조치 감경 / 과징금을 최대 50%까지 감경’ 등으로 나뉘어져 있었다. 셋째, Amnesty plus 제도를 도입하였는데, 이는 부당한 공동행위를 이유로 조사를 받는 자가 다른 부당한 공동행위에 대해 첫 번째 신고나 조사협조를 하면, 다른 부당한 공동행위에 대해서 시정조치나 과징금이 완전히 면제될 뿐 아니라 당해 부당한 공동행위에 대해서도 시정조치 및 과징금을 감면받게 되는 제도이다. 넷째, 공정거래위원회는 조사 및 심결 과정에서 신고자 동의 없이 그 신원에 관한 사항을 타인에게 공개할 수 없도록 보호장치를 마련하였다.

2. 외국사례⁷⁾

사실, 위에서 설명한 제도변경은 이미 외국에서 시행되어 큰 효과를 보고 있는 것들이다. 미국은 1978년부터 Amnesty Program을 도입하여 시행하였으나 그 활용도가 매우 낮았었다(1년에 평균 1건). 우리나라의 경우와 마찬가지로 Department of Justice의 판단(discretion)에 의해 감면 여부가 결정되어 불확실성이 높았으며, 조사(investigation) 이전에 카르텔의 존재 여부를 신고해야만 감면이 적용되는데, 카르텔이 발각될 확률은 사전적으로 매우 낮았기 때문이었다.

하지만, 1993년의 New Corporate Leniency Program이라는 명칭으로 제도를 개선하였는데, 그 내용은 우리나라의 시행령 개정과 유사하다. 먼저 첫 번째 신고자는 무조건 감면혜택을 받게 되었고, 조사중에도 협조하면 혜택을 주는 것, 즉 조사협조자의 존재를 인정하였던 것이다. 이후 이 제도를 이용하는 횟수가 급증하여 평균 1년에 20건 이상이 되었고, 벌금도 1997년부터 2002년까지 15억달러에 이르르게 되었는데, 이는 Department of Justice가 같은 기간 부과한 총벌금이 20억달러임을 감안할 때 매우 큰 수치이다.

유럽연합(EU)에서도 비슷한 형태의 제도개선을 1996년 이루었는데, 그 내용은 미국이나 우리나라와 유사하다. 즉 첫 번째 신고자/조사협조자는 75~100%의 벌금을 감면하고, 두 번째 신고자/조사협조자는 50~75%의 벌금을 감면하며, 다른 모든 신고자/조사협조자는 10~50%의 벌금을 감면하는 것이다⁸⁾.

7) Brisset and Thomas(2004) 참조.

8) 유럽연합(EU)에서는 2002년에 다시 제도 개선이 있었다.

조사협조자에 대한 감면제도는 조사가 착수되고 난 후 담합용의자들이 실토하도록 유도함으로써 조사과정에서 빚어지는 불필요한 비용을 절감시킬 수 있다. 즉 감면제도가 존재하는 상황에서, 조사가 일단 시작되면 조사에 협조하는 것이 유리하게 된다. 왜냐하면 입증될 수 있는 확률은 높고 협조 없이 입증되었을 때 과징금을 모두 지불해야 하기 때문이다.

3. 기존 이론적 연구 요약

공정거래위원회의 2005년 4월 4일자 보도자료는 제도개선의 의의를 다음과 같이 기술하고 있다.

“... 서로를 신뢰할 수 없게 되므로, 카르텔 형성을 사전에 차단하거나 사후에 와해시키는 효과를 거둘 수 있음.”

즉 감면제도를 통해 적발비용이 절감되는 것뿐만 아니라, 담합을 방지하거나 와해시킬 것이라는 희망이 담긴 것이다. 감면제도에 대한 경제 이론적 분석은 최근에 와서야 이루어지고 있는데, 대부분 감면제도의 긍정적 기능을 인정하면서도 역효과에 대해서도 경고하고 있다.

예를 들어 Motto and Polo(1999), Brisset and Thomas(2004) 등은 감면제도에 대한 대표적인 연구인데, 이들은 조사(investigation)가 시작되는 것과 담합이 입증되는 것을 구분하고, 조사에 착수될 확률은 대체로 낮으나 입증되는 확률은 비교적 높은 현실에 주목하고 있다.

이들의 결론은 다음 두 가지로 요약될 수 있다. 첫째, 조사 이전에 불공정행위를 실토하는 신고자에 대한 감면제도는 큰 효과를 보지 못한다. 왜냐하면, 조사에 착수될 확률이 낮아서 기대과징금이 작고, 이렇듯 작은 적발비용을 고려하더라도 담합을 하는 것이 이득이 되었기 때문에 애초부터 담합이 이루어졌던 것이다. 따라서 과징금 때문에 담합이득을 포기하면서 신고할 유인은 애초에 존재하지 않게 된다. 둘째, 조사협조자에 대한 감면제도는 조사가 착수되고 난 후 담합용의자들이 실토하도록 유도함으로써 조사과정에서 빚어지는 불필요한 비용을 절감시킬 수 있다. 즉 감면제도가 존재하는 상황에서, 조사가 일단 시작되면 조사에 협조하는 것이 유리하게 된다. 왜냐하면 입증될 수 있는 확률은 높고 협조 없이 입증되었을 때 과징금을 모두 지불해야 하기 때문이다. 셋째, 조사협조자에 대한 감면제도는 사전적으로, 담합구성을 강화시키는 부작용(pro-collusive effect)이 있을 수 있다. 만약 조사에 착수되었을 때 자진해서 협조하면 과징금이 면제된다면 이것은 사전적으로 담합의 비용이 줄어든다는 것을 의미한다. 따라서 감면제도 없이는 존재하지 않았을 담합이 구성될 수 있다는

결론에 이르게 된다.

Spagnolo(2000a)도 신고자에 대한 감면제도가 실효가 없음을 논증하고 있다. 하지만, 위의 저자들과는 달리 적극적인 포상제도의 효과를 인정하고 있다. 여기에서 적극적인 포상제도란 담합에 대해 자진신고하였을 경우 부과금을 감면해 주는 것뿐만 아니라 상대방이 낼 부과금의 일부도 상금으로 주는 것을 의미한다. Spagnolo(2000b)는 신고자에 대한 감면제도가 담합의 이탈에 대한 위협으로 작용할 수 있어서 오히려 담합이 조장될 수 있다고 주장한다. 그는 특히 감면제도의 존재가 일회적인 경쟁관계에 있어서도 담합을 유지시키는 원동력이 될 수 있음을 보이고 있다.

본고의 모형은 신고자에 대한 감면제도를 중심으로 분석하였고 감면제도가 담합의 이탈에 미치는 역할을 강조하였다는 점에서, Spagnolo(2000b)와 유사하다. 하지만 Spagnolo(2000b)가 한 번의 경쟁만을 모형화한 데 반해, 본 모형은 반복적인 경쟁관계를 가정하여 좀 더 일반화된 상황을 분석하였다. 뿐만 아니라, Spagnolo(2000b)는 담합이 깨지고 난 후 신고 여부도 전략적 행위라는 것을 간과하여, 무조건 상대방이 신고하지 않는다는 것을 가정한 채 담합의 이탈 여부를 결정하는 것으로 설정하였다. 그에 비해 본고의 모형은 신고 여부에 대해 균형개념을 이용함으로써 감면제도의 효과를 좀 더 명확하게 설명할 수 있었고 신고순서에 따라 감면 정도가 달라지는 것이 어떻게 영향을 미치는지 파악할 수 있었다.

4. 모형을 통한 분석

본절에서는 간단한 모형을 통해 신고자에 대한 감면제도가 담합의 구성에 미치는 영향을 살펴보고자 한다. 먼저 매기(每期)에 하나의 정부조달 경매가 진행되며 그 사업으로부터 오는 편익은 1로 표준화(normalize)한다. 이 경매에는 두 명의 공급자가 존재하여 경쟁하는데, 두 공급자의 비용구조는 c 로 동일하며 $0 < c < 1$ 이라고 가정한다. μ 는 담합이 있을 경우 이것이 적발될 확률이며 F 는 적발시 부과되는 과징금을 말한다. 본 모형은 조사가 착수될 확률과 조사가 착수된 후 담합이 입증될 확률을 구별하지 않고, 이 둘을 합쳐 적발될 확률 μ 만 도입하고자 한다. 만약 이 둘을 분리한다면, 조사 시작 이전의 전략적 상황과 조사 이후의 전략적 상황을 모두 고려해야 한다. 또한 담합을 입증하는 데 드는 비용의 크기도 가정해야 한다. 하지만 분석을 단순하게 하기 위해 조사 시작 이전의 상황에만 초점을 두고 이를 통해 신고자에 대한 감면조치에 논의를 집중하고자 한다. 시간은 무한히 흘러가는 것을 가정하였으므로 δ 라는 할인율(discount factor)을 도입하였다. 먼저 기술적인 (technical) 가정으로 다음의 (1)이 성립한다고 하자.

감면제도하에서 기대과징금 구조는 한 기업이 신고하고 다른 기업이 신고하지 않으면 신고하지 않은 기업에게만 과징금이 부과된다. 두 기업 모두 신고하지 않으면 감면제도가 없을 때와 동일해지고, 두 기업 모두 신고하게 되면 기대과징금이 $F/2$ 가 된다고 가정하는 것이다.

$$\frac{1}{2} \delta(1-c) > \frac{\mu F}{\delta(1-\mu)} \quad (1)$$

매기(每期)의 전략 결정순서는 다음과 같다.

- (담합시) 낙찰예정자, 낙찰가격, 들러리 가격 결정
- ⇒ 두 공급자가 입찰가격 제시
- ⇒ 낙찰자가 조달물품 공급
- ⇒ (담합시) 자진신고할 것인가를 두 기업이 동시에 결정
- ⇒ 담합이 있고 신고가 없었을 경우, 확률적으로 적발됨

감면제도가 없을 때 과징금 구조는 아래 표와 같은 <표 1>로 표현될 수 있을 것이다. 즉 한 기업이라도 신고하면 F 만큼의 과징금을 두 기업 모두 지불해야 하고, 두 기업이 모두 신고를 하지 않으면, 적발시에만 과징금이 부과되므로 기대과징금은 μF 가 되는 것이다.

<표 1> 감면제도가 없을 때의 과징금 구조

	신고함	신고안함
신고함	$(-F, -F)$	$(-F, -F)$
신고안함	$(-F, -F)$	$(-\mu F, -\mu F)$

감면제도하에서 기대과징금 구조는 아래 <표 2>와 같다. 즉 한 기업이 신고하고 다른 기업이 신고하지 않으면 신고하지 않은 기업에게만 과징금이 부과된다. 두 기업 모두 신고하지 않으면 감면제도가 없을 때와 동일해지고, 두 기업 모두 신고하게 되면 기대과징금이 $F/2$ 가 된다고 가정하는 것이다. 이는 첫 번째 신고자만 과징금이 전면 면제되는 것을 상정한 것이다. 완전 정보를 가정하는 현재 모형에서 두 기업이 모두 신고하는 것을 선택하였을 때, 누가

첫 번째 신고자가 될 것인가는 운에 의해 결정된다고 할 수 있으므로 기대 과징금은 $F/2$ 이 되는 것이다.

〈표 2〉 감면제도하에서의 과징금 구조

	신고함	신고안함
신고함	$(-\frac{F}{2}, -\frac{F}{2})$	$(0, -F)$
신고안함	$(-F, 0)$	$(-\mu F, -\mu F)$

다음으로, 신고가 있었거나 신고 없이 적발되면 이후에는 담합의 여지가 없다고 가정한다. 이는 신고의 정의가 담합행위의 중단을 포함하고 있기 때문이다. 한편 이번 기의 입찰에서 담합의 이탈이 있었더라도, 적발의 가능성은 여전히 존재한다고 가정한다. 이는 이번 기에 담합의 이탈이 발생한다는 것이 이번 기의 가격이 비담합의 경쟁균형이 된다는 것을 의미하는 것이 아니기 때문이다. 예를 들어 입찰을 1로 하자고 약속하였을 때, 최적의 담합이탈은 1보다 조금 작은 가격을 입찰하는 것이고, 이는 경쟁균형이 c 인 것을 감안할 때, 담합판정자의 입장에서는 여전히 담합으로 인한 가격상승이 이루어졌다고 판단할 수 있기 때문이다.

마지막으로, 신고게임에서 여러 개의 Nash 균형이 존재할 경우 결과를 단순하게 표현하기 위해 그 중 한가지만을 선택하였다. 다행스럽게도 여러 개의 Nash 균형이 존재할 경우 Trembling Hand Perfect Equilibrium나 Strict Nash Equilibrium을 적용한다면 해가 모두 유일하게 되므로, Equilibrium Selection으로부터 오는 문제(bias)는 매우 적다고 할 수 있다.

담합의 형태는 매우 단순한 형태, 즉 Grim-Trigger Strategy의 모습을 가진다고 가정한다. 구체적으로, 먼저 매기 1/2의 확률로 낙찰예정자와 들러리를 결정하고, 낙찰예정자는 1을, 들러리는 그보다 높은 가격을 제시하여 최대한의 경매이익을 쟁긴다⁹⁾. 만약 이번 기에 담합이 깨졌을 경우 혹은 적발이 되었을 경우, 다음 기부터는 경쟁균형으로 환원하는 것이다.

9) 1/2의 확률로 낙찰예정자와 들러리가 결정되는 것이 아니라, 두 기업이 두 역할을 번갈아 가면서 한다고 해도 결론은 바뀌지 않는다. 물론 두 기업의 비용구조가 동일하지 않다면 전혀 다른 형태의 담합을 이룰 수도 있다. 예를 들어 $c_1 < c_2$ 일 경우 1번 기업만 계속 낙찰예정자가 되고 그 이득금을 서로 약속된 비율로 배분할 수 있는 것이다. 이런 경우, 2번 기업에게만 담합이탈 유인이 생기지만 감면제도가 2번 기업의 유인구조에 미치는 영향은 본문의 내용과 동일하므로 같은 결론을 얻는다.

담합이 없을 경우의 경쟁균형-Nash 균형-은 매우 단순하다. 불완전정보가 전혀 존재하지 않으므로, Bertrand Competition의 형태가 되어 매기 균형입찰가격은 c 로 결정되고, 균형이윤은 0이 된다.

담합이 없을 경우의 경쟁균형-Nash 균형-은 매우 단순하다. 불완전정보가 전혀 존재하지 않으므로, Bertrand Competition의 형태가 되어 매기 균형입찰가격은 c 로 결정되고, 균형이윤은 0이 된다.

담합이 존재하고 이것이 잘 유지된다는 전제하에 낙찰자와 들러리가 결정되기 직전의 기대이윤을 V 라고 한다면, V 는 다음과 같이 계산될 수 있다.

$$V = \frac{1}{2} (1-c) - \mu F + \delta(1-\mu) V$$

$$\Rightarrow V = \frac{1}{1-(1-\mu)\delta} \left[\frac{1}{2} (1-c) - \mu F \right]$$

이 때, $\frac{1}{2}(1-c)$ 는 이번 기의 담합으로부터 오는 기대이윤이고 $-\mu F$ 는 기대과징금, $\delta(1-\mu)V$ 는 다음 기부터 얻는 기대이윤(continuation payoff)을 나타낸다. 만약 담합이 진행중이고 그 중 한 기업이 들러리로 결정되었다면 그 기업의 기대이윤은 아래와 같이 결정될 것이다.

$$-\mu F + \delta(1-\mu) V$$

$$= -\mu F + \frac{(1-\mu)\delta}{1-(1-\mu)\delta} \left[\frac{1}{2} (1-c) - \mu F \right]$$

이제 감면제도가 있을 경우와 없을 경우의 신고 여부에 대해 살펴보자. 먼저 감면제도가 없고 담합이 잘 유지되는 상황일 때, 신고에 따른 효용구조(Payoff Matrix)는 <표 3>과 같이 된다.

〈표 3〉 감면제도가 없고 담합이 유지될 때의 효용구조

	신고함	신고안함
신고함	$(-F, -F)$	$(-F, -F)$
신고안함	$(-F, -F)$	$(-\mu F + \delta(1-\mu)V, -\mu F + \delta(1-\mu)V)$

즉, 한 기업이라도 신고하면 과징금만 부여되고 모든 게임이 끝이 나며, 두 기업 모두 신고하지 않으면 기대이윤은 $-\mu F + \delta(1-\mu)V$ 이 되는 것이다. 이 게임에서는 (신고함, 신고함), (신고 안 함, 신고 안 함)이라는 두개의 Nash 균형이 존재한다. 하지만 첫 번째 균형 (신고함, 신고함)은 다른 기업이 신고하기 때문에 나의 행동이 아무런 영향을 미치지 못해 생기는 균형이다. 만약 다른 기업이 조금이라도 신고하지 않을 확률이 존재한다면 나도 신고하지 않는 것이 유리한 상황이므로 균형으로서 매우 불안정하다. 따라서 (신고 안 함, 신고 안 함)만 균형으로 선택하고자 한다. 전술한 바와 같이 Trembling Hand Perfect Refinement나 Strict Nash Equilibrium의 개념을 사용해도 모두 (신고 안 함, 신고 안 함)만 균형으로 남게 된다.

이제 감면제도가 존재하지만 담합으로부터 이탈이 발생하여 담합이 깨지고 난 후의 신고 여부를 살펴보자. 이 때의 효용구조(Payoff Mmatrix)는 〈표 4〉와 같다.

〈표 4〉 감면제도가 없어서 이탈 후 효용구조

	신고함	신고안함
신고함	$(-F, -F)$	$(-F, -F)$
신고안함	$(-F, -F)$	$(-\mu F, -\mu F)$

앞의 경우와 마찬가지로 한 기업이라도 신고하면 과징금만 부여되고 모든 게임이 끝이 난다. 하지만 두 기업 모두 신고하지 않는다고 하더라도 이미 이탈로 인해 담합이 깨진 상태이므로 담합으로부터의 기대이윤은 없고 $-\mu F$ 만 남게 되는 것이다. 이 게임에서도 (신고함, 신고함)과 (신고 안 함, 신고 안 함)이 모두 Nash 균형이 되지만, 전술한 바와 같은 이유로 (신고 안 함, 신고 안 함)만 균형으로 받아들여지고자 한다. Trembling Hand Perfection이나 Strict Nash Equilibrium을 적용해도 (신고 안 함, 신고 안 함)만 살아남는 것은 자명하다.

감면제도하에서의 담합 성립조건을 살펴보자. 먼저 담합이 깨졌을 경우의 신고에 관한 균형을 도출해 보면 (신고함, 신고함)이 (유일한) 균형이 됨을 쉽게 알 수 있다. 즉 이탈로 인해 담합의 미래 이익이 사라졌으므로, 상대방의 신고 여부에 관계없이 신고하는 것이 최적이 되는 것이다.

지금까지 살펴본 것과 같이 감면제도가 없을 경우 담합 유지 여부에 관계없이 (신고 안 함, 신고 안 함)이 균형이 되므로, 담합의 성립조건은 간단한 식으로 요약된다. 담합시 낙찰 예정자로 결정된 기업보다는 들러리로 결정된 기업의 이탈유인이 크므로 이 기업의 유인만 살펴보면 된다. 들러리 기업이 담합을 이탈한 경우의 기대이윤은 $-\mu F$ 이다¹⁰⁾. 만약 이 기업이 이탈하지 않고 담합을 유지한다면 이때의 기대이윤은 $-\mu F + (1-\mu)\delta V$ 가 된다. 양자를 결합하면 감면제도가 없을 때의 담합 유지조건 (2)를 얻게 된다.

$$\begin{aligned}
 &-\mu F + \frac{(1-\mu)\delta}{1-(1-\mu)\delta} \left(\frac{1}{2}1(-c) - \mu F \right) \geq 1 - \mu F \\
 \Rightarrow &\frac{1}{2}(1-c) - \mu F \geq \frac{1-(1-\mu)\delta}{(1-\mu)\delta} \quad (2)
 \end{aligned}$$

이제 감면제도하에서의 담합 성립조건을 살펴보자. 먼저 담합이 깨졌을 경우의 신고에 관한 균형을 도출해 보자. 이 때의 효용구조(Payoff Matrix)는 <표 5>와 같다. 이탈로 인해 담합이 깨진 경우 담합으로부터의 기대이윤은 더 이상 존재하지 않으므로, 신고 여부에 의한 효용구조 <표 5>는 <표 2>와 동일하게 되며 (신고함, 신고함)이 (유일한) 균형이 됨을 쉽게 알 수 있다. 즉 이탈로 인해 담합의 미래이익이 사라졌으므로, 상대방의 신고 여부에 관계없이 신고하는 것이 최적이 되는 것이다.

<표 5> 감면제도하에서 담합이 깨졌을 경우의 효용구조

	신고함	신고안함
신고함	$(-\frac{F}{2}, -\frac{F}{2})$	$(0, -F)$
신고안함	$(-F, 0)$	$(-\mu F, -\mu F)$

10) 엄밀하게는 $1-\epsilon-\mu F$ 가 되지만 ϵ 은 무한히 작아질 수 있으므로 생략한다.

마지막으로 담합이 유지될 때의 신고에 관한 균형을 도출해야 하는데, 아래 <표 6>에 알 수 있듯이 (신고함, 신고함)과 (신고 안 함, 신고 안 함) 모두 균형이 됨을 알 수 있다. 이 때 $-\mu F + \delta(1-\mu)V > 0$ 인 이유는 식 (1)에서 가정되었기 때문이다.

<표 6> 감면제도하에서 담합이 유지되었을 경우의 효용구조

	신고함	신고안함
신고함	$(-\frac{F}{2}, -\frac{F}{2})$	$(0, -F)$
신고안함	$(-F, 0)$	$(-\mu F + \delta(1-\mu)V, -\mu F + \delta(1-\mu)V)$

만약 (신고함, 신고함)이 균형으로 선택된다면, 이로부터는 담합이 전혀 성립될 수 없게 된다. 왜냐하면, 이탈이 있거나 없거나 상관없이 당사자들은 신고하고 미래의 담합은 중단 될 것이기 때문이다. 들러리 기업이 이탈이익을 챙기지 않고 담합에 참여하는 것은 미래의 담합이익을 얻기 위함인데, 신고 때문에 미래의 담합이익이 사라진다면 들러리 기업은 처음 부터 이탈하여 그 이익을 취하려 하기 때문이다. 따라서 좀 더 흥미로운 결과는 (신고 안 함, 신고 안 함)이 균형으로 선택되었을 경우이다. 상대방이 신고하지 않는다는 기대하에서 신고하지 않는 것이 최적인 이유는, 신고하면 적발시 과징금은 면제받을 수 있지만 미래 담합이 유지되지 못해 담합으로부터 얻는 미래이익을 잃어버리게 되기 때문이다.

담합이 유지될 때에는 (신고 안 함, 신고 안 함)이 균형으로 선택되고, 담합이 무너진 경우에는 (신고함, 신고함)이 균형이 되므로, 감면제도하에서의 담합조건은 아래 식 (3)과 같이 된다.

$$\begin{aligned}
 & -\mu F + \frac{(1-\mu)\delta}{1-(1-\mu)\delta} \left(\frac{1}{2}(1-c) - \mu F \right) \geq 1 - \frac{F}{2} \\
 \Rightarrow & \frac{1}{2}(1-c) - \mu F \geq \frac{1-(1-\mu)\delta}{(1-\mu)\delta} \left(1 + \mu F - \frac{F}{2} \right) \quad (3)
 \end{aligned}$$

위에서 얻어진 (2)와 (3)을 비교하면 감면제도가 담합 형성에 어떤 영향을 미치는지에 대한 결론을 얻을 수 있다. 두 식에서 우변은 동일하고 좌변의 마지막 부분만 차이 나는데, $\mu F - \frac{F}{2} < 0$ 이면 (3)식이 (2)식보다 완화된 조건을 의미하므로 감면제도가 담합의 성립을

많은 현실적 조건들이 배제된 간단한 모형을 통해 도출하고자 하는 바는 감면제도가 담합당사자들의 유인구조에 변화를 주고 이를 통해 의도하지 않았던 효과가 나타날 수도 있으므로 제도의 설계와 시행에 주의를 기울여야 한다는 점이다.

더 쉽게 만든다고 말할 수 있다. 반대의 경우에는 담합의 성립이 더 어렵게 되므로 다음과 같은 결론을 얻게 된다.

$$-\mu F < -\frac{F}{2} \Rightarrow \mu > \frac{1}{2} \Rightarrow \text{감면제도가 담합을 약화}$$

$$-\mu F > -\frac{F}{2} \Rightarrow \mu < \frac{1}{2} \Rightarrow \text{감면제도가 담합을 강화}$$

지금까지 설명한 모형은 감면제도가 담합 형성에 미치는 영향을 간단히 설명한 것이다. 감면제도는 담합이 유지되었을 때와 깨졌을 경우 당사자들의 행동을 변화시키고, 담합의 이탈로부터 오는 이득이 커지는 경우에는 그로 말미암아 담합 형성이 더욱 강화될 수 있다. 물론 위에서 결론지어진 μ 의 조건에 너무 집착할 필요는 없다. 많은 현실적 조건들이 배제된 간단한 모형을 통해 도출하고자 하는 바는 μ 에 대한 명시적 조건이 아니라 감면제도가 담합당사자들의 유인구조에 변화를 주고 이를 통해 의도하지 않았던 효과가 나타날 수도 있으므로 제도의 설계와 시행에 주의를 기울여야 한다는 점이다.

IV. 결론 및 시사점

담합은 대표적인 불공정행위이고 정부조달에 있어서 예산낭비와 비효율적 자원배분을 야기하므로 적절한 대처가 필요하다. 담합을 방지하기 위해서는 담합에 참여하는 주체들의 유인구조를 잘 살펴보고 그들의 행동을 예측해야 한다. 즉 담합이 강화되는 요소들은 배제되도록 노력하고 반대로 약화시키는 요소들은 적절히 이용하는 것이 효과적인 방지책이 될 것이다.

최근 우리나라에서는 카르텔 자진신고자 감면제도를 개선하였다. 미국과 유럽(EU)에서도 제도개선 이후 좋은 성과를 얻고 있으므로 그에 대한 기대가 크다. 우리나라에서도 2005년 들어 7건이 이 제도를 이용함으로써 그 이전에 비해 큰 효과를 보고 있다고 할 수 있다. 특히 외국사례나 기존 연구에서 예측하는 바와 같이, 담합에 대한 조사가 시작되었을 때, 감면제도는 담합 용의자들이 실토하도록 유도함으로써 담합 입증에 드는 비용을 절감시키는 효과가 클 것으로 기대된다.

하지만, 이론적으로 이 제도는 긍정적인 효과 이외에도 담합을 강화시키는 부작용이 있을 수 있음을 인식해야 한다. 예를 들어 모형에서 살펴본 바와 같이 담합이 깨졌을 경우 자신의 손실 없이 신고할 수 있다는 사실이 이탈자에 대한 위협으로 작용할 수 있다. 그러면, 담합이 탈 유인이 작아지므로 오히려 담합 형성이 쉬워질 수도 있는 것이다. 특히 담합당사자들의 행태는 제도의 구체적인 형태에 민감하게 좌우될 수 있으므로 제도를 디자인할 때 신중하고 세심하게 여러 사항을 고려해야 하며, 이후의 결과에 따라 지속적인 제도개선이 이루어져야 할 것이다.

마지막으로 우리나라의 현실에서는 담합과 부패가 위법일 뿐 아니라 도덕적으로도 받아들여질 수 없다는 인식 전환이 건전한 국민경제를 만들어 나가는 데 무엇보다도 필요하다는 것을 명심해야 할 것이다. **KIPF**

특히 담합당사자들의 행태는 제도의 구체적인 형태에 민감하게 좌우될 수 있으므로 제도를 디자인할 때 신중하고 세심하게 여러 사항을 고려해야 하며, 이후의 결과에 따라 지속적인 제도개선이 이루어져야 할 것이다.

참고문헌

- 공정거래위원회 보도자료 각 호, 홈페이지: <http://www.ftc.go.kr>
- Albaek, S., P. Mollgaard, and P. Overgaard, "Government Assisted Oligopoly Coordination? A Concrete Case," *Journal of Industrial Economics*, 45, 1997, pp. 429~443.
- Brisset, K., and L. Thomas, "Leniency Program: A New Tool in Competition Policy to Deter Cartel Activity in Procurement Auctions," *European Journal of Law and Economics*, 17, 2004, pp. 5~19.
- Motta, M., and M. Polo, "Leniency Programs and Cartel Prosecution," *International Journal of Industrial Organization*, 21, 2003, pp. 347~379.
- Porter, R., "Detecting Collusion," *Review of Industrial Organization*, 24, 2005, pp. 147~167.
- Porter, R., and D. Zona, "Detection on Bid Rigging in Procurement Auctions," *Journal of Political Economy*, 101, 1993, pp. 518~538.
- Spagnolo, G. "Optimal Leniency Programs," Mimeo, Stockholm School of Economics, 2000a.
- _____, "Self-Defeating Antitrust Laws: How Leniency Programs Solve Bertrand's Paradox and Enforce Collusion in Auctions," Mimeo, Stockholm School of Economics, 2000b.

개인소득세제 개혁: OECD 회원국의 동향과 시사점



안 종 석 한국조세연구원 선임연구위원 (jsan@kipf.re.kr)

I. 서론

1980년대 중엽부터 OECD 회원국들 사이에서 대대적인 조세개혁이 진행되었다. 그 이유는 다양하겠지만, 그 중에서도 보다 경쟁적인 재정환경을 만들어 투자를 촉진하고, 경제주체들의 위험 감수(risk taking) 정신 및 기업가 정신을 고취하며, 노동의욕을 제고할 필요가 있었다는 점을 공통적인 요인으로 꼽을 수 있을 것이다. 한편 납세자로 하여금 조세체계가 공정하다는 신뢰를 갖도록 해야 한다는 점과 조세제도를 단순화하여야 한다는 점은 조세개혁에 있어 제약요인으로 작용하였다.

세계개혁의 내용을 보면, 영국(1984년)과 미국(1986년)을 선두로 지난 20년간 진행된 대부분의 소득세제 개혁은 세율을 인하하고 과세대상을 확대(base broadening)하는 것이었다. 1980년대 중엽에는 대부분의 OECD 회원국에서 소득세 최고한계세율이 65%를 넘었으나 오늘날에는 50% 이하로 낮아졌으며, 일부 국가에서는 50%에 훨씬 못 미치게 되었다. 법인세 최고세율도 이전에는 45%에 미치지 못하는 경우가 드물었는데, 지금은 평균 30% 미만이며 최고세율이 25% 이하인 국가들이 점점 늘어나고 있다.

한편, GDP에 대한 조세수입의 비중으로 파악한 전반적인 세부담은 감소하지 않았다. 핀란드와 프랑스에서는 1975년에서 2000년 사이에 세부담이 1/3 정도 증가하였으며, 미국, 영국 등 소수의 국가에서는 비교적 안정적인 세부담 수준을 유지하였다. 장기적인 세부담 증가는 2000년에 정점에 달하였으며, 그 후 대부분의 국가에서 다소 감소하는 경향을 보였다.

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

개인소득세는 조세체계의 근본적인 개혁(fundamental tax reform)이라는 관점에서 중요한 관심의 대상이 되고 있으며, 특히 최근 북유럽의 일부 국가에서 이중소득세제(dual income tax)를 도입하고 동유럽의 일부 국가에서 단일세율 제도를 도입하여 학자들뿐만 아니라 정책입안자에게도 중요한 관심사가 되고 있다.

본고에서는 개인소득세에 초점을 맞추어 최근에 OECD 회원국의 조세정책이 어떻게 변화하여 왔는지를 살펴보고 정책시사점을 모색한다. 개인소득세는 조세체계의 근본적인 개혁(fundamental tax reform)이라는 관점에서 중요한 관심의 대상이 되고 있으며, 특히 최근 북유럽의 일부 국가에서 이중소득세제(dual income tax)를 도입하고 동유럽의 일부 국가에서 단일세율 제도를 도입하여 학자들뿐만 아니라 정책입안자에게도 중요한 관심사가 되고 있다. 이에 OECD는 2005년 6월 28~29일 개최된 재정위원회에서 ‘개인소득세제 개혁(Reform of Personal Income Tax)’이라는 자료를 보고하고 최근의 소득세제 개혁 경험 및 향후 전개방향에 대해 논의하였다.

다음에서는 OECD 재정위원회 보고 자료를 중심으로 최근의 개인소득세 개혁 동향과 특징을 살펴보고 시사점을 모색한다¹⁾. II장에서 조세개혁을 유발하는 요인들을 살펴보고, III장에서는 OECD 회원국의 개인소득세제 개혁 동향을 검토한다. 그리고 IV장에서는 회원국 소득세제의 특징을 소득세제의 기본형태인 종합소득세제, 이중소득세제, 단일과세제도로 구분하여 비교·검토하고, 마지막으로 V장에서 검토한 내용을 요약하고 시사점을 정리한다.

II. 개인소득세제 개혁을 유발하는 요인들

1. 재정 부담

고령화, 장기적인 성장률 둔화 등으로 인해 대부분의 회원국에서 재정수요가 크게 증가하고 있는바, 각국 정부는 필요한 재정수입을 확보하는 데 적절한 수단을 마련할 필요가 있다. 개인소득세와 관련해서는 재정수입 확보 수단으로서 개인소득세가 어떤 역할을 담당해야 하는지가 중요한 이슈가 된다.

1) OECD 자료는 다음 자료들을 말함

OECD, "Recent Experiences of OECD Countries with Tax Reform," CTPA/CFA(2005)53/ANN, 27 May 2005.

———, "Reform of Personal Income Tax," CTPA/CFA(2005)54/ANN, 13 June 2005.

세계화가 진전되고 생산요소의 국제적 이동이 자유롭게 됨에 따라 이동성이 큰 세원으로 부터 세수입을 확보할 수 있는 여지는 점점 줄어들고 있다. 특히 투자에 대한 세금인 법인세, 자본소득에 대한 개인소득세, 이동성이 강한 고소득 전문가 집단에 대한 노동소득세의 경우 세율을 인하하지 않으면 세원의 이동으로 인하여 세수입이 줄어들 수 있다는 경고도 나오고 있다. 따라서 이동성이 약한 세원으로부터 더 많은 세수입을 확보할 필요가 있는데, 소비세, 사회보장기여금, 이동성이 낮은 노동자의 노동소득에 대한 세금이 이에 포함된다. 과세당국은 이러한 제약하에서 적절한 개인소득세 수입을 확보할 수 있는 방안을 모색하여야 한다.

2. 경제적 효율성

1980년대 중엽부터 시작된 OECD 회원국의 조세개혁은 ‘넓은 세원, 낮은 세율’을 기본 원칙으로 하고 있으며, 이러한 정책의 가장 중요한 목표는 조세의 자원배분 왜곡효과를 축소하는 것이다. 전통적으로 대부분의 선진국이 누진세율체계에 의존하였으며, 최고한계세율을 상당히 높게 책정하였다. 그런데 이러한 높은 한계세율이 가져다 주는 부정적인 효과에 대한 인식이 확산되었으며, 이에 따라 세율인하가 단행되었다. 그리고 다른 한편으로는 세원을 확대하는 정책이 추진되었다. 세원확대 정책은 부분적으로 세율인하에 따른 세수입 감소를 보충하는 데 목적이 있기도 하였으나, 다른 한편으로 그 자체로서 조세의 왜곡효과를 축소하는 결과를 가져올 것으로 기대되기도 하였다. 특히 조세감면 축소를 통한 세원의 확대는 조세의 자원배분 왜곡효과를 축소하는 것으로 인식되며, 환경세 등 외부효과를 내재화하는 조세도 경제성장에 긍정적인 영향을 줄 것으로 기대되었다.

3. 소득분배

모든 OECD 회원국이 소득재분배를 목적으로 하는 누진적인 소득세체계를 갖추고 있으며, 소득분배에 미치는 영향이 조세개혁에 있어 중요한 이슈가 되었다. 조세가 소득분배에 미치는 영향을 검토할 때는 수평적 형평성과 수직적 형평성을 모두 고려하여야 한다. 수평적 형평성은 동일한 소득을 얻는 납세자는 어떤 방법으로 소득을 확보하였는지를 불문하고 동일한 취급을 받아야 한다는 것을 의미하는 것으로 소득의 종류에 관계없이 동일한 세금을 부과함으로써 달성할 수 있다. 수직적 형평성은 고소득자와 저소득자 간의 분배의 형평성을 의미하는 것으로 소득수준에 따라 한계세율을 달리 책정하는 누진세율체계가 중요한 정책 수단이 된다. 조세체계의 누진성이 경제의 효율성을 저해하는 효과가 크다는 점을 고려한다

‘조세체계의 단순성’과 재정수입 확보 외의 다른 ‘정치적 목표를 달성하기 위한 수단으로서 조세를 활용하는 것’ 사이에는 이율배반적인 관계가 있다. 왜냐하면 특정 집단으로부터 정치적 지지를 받기 위해 그 집단에 특혜적 조세지원을 제공하는 것이 조세체계를 복잡하게 만드는 중요한 요인이 되기 때문이다.

면 수직적 형평성의 관점에서 본 소득재분배와 경제적 효율성 제고를 위한 조세의 왜곡효과 최소화는 이율배반적 관계(trade-off)가 있다고 할 수 있을 것이다.

4. 조세체계의 복잡성

조세체계가 복잡하면 납세자의 납세협력비용과 행정당국의 행정비용도 많이 소요되며 조세회피 및 탈세의 가능성이 커진다. 물론 조세회피 및 탈세의 가능성이 커지면 행정비용은 더욱 상승한다. 따라서 조세체계를 단순화할 필요가 있다. 단일세율체계가 조세체계를 단순화하는 좋은 방법으로 인식되고 있으나 다단계 세율체계보다는 과세표준 결정에서의 복잡성이 더욱 심각한 문제임을 인식할 필요가 있다. 과세표준 결정의 복잡성은 소득세제가 갖고 있는 근본적인 문제이며, 특히 모든 소득을 포괄하여 과세하는 종합소득세에서 더욱 심각한 문제가 된다.

‘조세체계의 단순성’과 재정수입 확보 외의 다른 ‘정치적 목표를 달성하기 위한 수단으로서 조세를 활용하는 것’ 사이에는 이율배반적인 관계가 있다. 왜냐하면 특정 집단으로부터 정치적 지지를 받기 위해 그 집단에 특혜적 조세지원을 제공하는 것이 조세체계를 복잡하게 만드는 중요한 요인이 되기 때문이다. 즉, 특혜적 조세지원을 획기적으로 축소하지 않고는 조세체계의 단순화는 불가능하며, 조세체계의 단순화에 대한 논의에서는 조세정책을 특정한 정치적 목적을 위해 활용하는 데 대한 논의가 중요한 비중을 차지한다.

5. 외부적 압력

최근 경제활동의 세계화가 가속화됨에 따라 국제적 이동성이 큰 세원으로부터 조세를 징수하는 데 어려움이 야기되고 있다. 조세를 회피하기 위한 세원의 이동이 용이하게 되었기 때문이다. 그러므로 세계화는 외국인 직접투자를 유치하고 국내자본의 이탈을 방지하기 위한 경쟁을 유발한다. 그 외에도 국제협약이 조세정책에 영향을 주는 요인이 되고 있는데, WTO, EU Directives, OECD의 각종 지침 등이 이에 해당된다. 경제의 세계화가 진전되고

한 국가의 정책이 다른 국가에 영향을 주는 정책의 외부성이 증가됨에 따라 이러한 외부적인 압력의 역할이 증대되고 있다.

III. OECD 회원국의 개인소득세제 개혁

다음에서는 앞서 소개한 두 개의 자료에 나타난 내용을 중심으로 지난 20년간 OECD 회원국의 소득세 개혁 내용을 살펴보면, 특히 OECD 조세데이터베이스에서 자료를 제공하고 있는 2000년 이후의 변화에 초점을 맞춘다. 그리고 자본소득세의 변화와 관련해서는 Levin and Ritter (2004)와 Jappelli and Pistaferri (2004)를 참조하여 내용을 보완한다²⁾.

1. 개인소득세 수입의 변화

OECD의 세입통계(Revenue Statistics)에 의하면 지난 40년간 개인소득세 수입이 조세수입에서 차지하는 비중은 대체로 안정적으로 유지되었다. OECD 회원국 평균치를 보면 1960년대 중엽에는 26%였던 것이 1970년대 중엽~1980년대 중엽의 기간에는 30% 수준으로 증가되었고 1990년대 중엽에는 다시 27% 수준으로 떨어졌다. 2002년에는 26%였다. 한편 GDP 대비 비율로 살펴본 개인소득세 부담은 증가하여 1965년 7%였던 것이 1980년 10.4%가 되었고 그 후에는 10% 수준으로 유지되었다. 이러한 통계자료는 세계화가 개인소득세 수입의 감소를 초래하였다는 가설과 배치된다. 그렇다고 그 가설을 반증하는 것도 아니다. 세계화로 인해 영향을 받는 납세자가 총납세자에서 차지하는 비중은 작으며, 따라서 조세수입에 미치는 영향도 작을 수 있기 때문이다.

개인소득세 부담 수준은 국가마다 상당히 다르다. [그림 1]에서 보면 2002년의 경우 총조세수입에서 개인소득세가 차지하는 비중은 슬로바키아공화국 12.2%, 한국 12.8%에서 뉴질랜드 42.3%, 덴마크의 53.2%까지 다양하다. GDP에 대한 비중은 한국이 3.1%, 슬로바키아공화국이 3.4%로 가장 낮으며, 스웨덴은 15.3%, 덴마크는 26%에 달하였다³⁾.

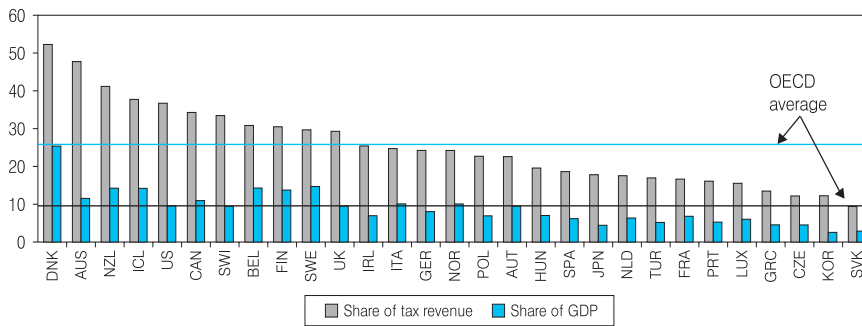
2) Levin M. and P. Ritter, "Taxation of Financial Intermediation in Industrial Countries," P. Honohan(ed.), *Taxation of Financial Intermediation: Theory and Practice for Emerging Economies*, the World Bank and Oxford University Press, 2004.

Jappelli, T. and L. Pistaferri, "Tax Incentives for Household Saving and Borrowing," P. Honohan(ed.), *Taxation of Financial Intermediation: Theory and Practice for Emerging Economies*, the World Bank and Oxford University Press, 2004.

3) 한국의 개인소득세 비중이 낮은 것은 한국에 파트너십(Partnership) 과세제도가 없어 파트너의 소득으로서 개인소득세가 과세되어야 할 부분이 상당부분 법인세 과세대상이 되는데도 부분적인 이유가 있다.

일반적으로 보면 1990년을 전후하여 소득세에 대한 의존도가 감소되는 경향을 보여주었는데, 25개 회원국 중 18개 국가에서 1990~2002년에 조세수입에서 개인소득세가 차지하는 비중이 감소하였다.

[그림 1] OECD 회원국의 개인소득세 부담: 對 조세수입 및 GDP 비율(2002년¹⁾)



주: 1) 포르투갈 2001년.
 자료: OECD, Revenue Statistics, 1965~2003.

또한 시간이 지남에 따른 변화 양상도 국가마다 달라서, 1965~2002년에 조세수입에서 차지하는 개인소득세의 비중이 증가한 국가는 14개 국가이며, 9개 국가에서는 감소하였다. 그러나 일반적으로 보면 1990년을 전후하여 소득세에 대한 의존도가 감소되는 경향을 보여주었는데, 25개 회원국 중 18개 국가에서 1990~2002년에 조세수입에서 개인소득세가 차지하는 비중이 감소하였다. 개별 국가별로 보면 캐나다가 1965년 22.6%에서 1990년 40.8%로 증가하였다가 2002년에 35%로 감소하여 비교적 큰 폭의 변화를 보여주었으며, 뉴질랜드도 1965년 39.6%에서 1980년 61.6%로 증가하였다가 2002년 42.3%로 줄어 들었다. 그 외에 네덜란드, 노르웨이, 스웨덴에서도 유사한 양상을 보여주었다.

이러한 변화의 원인은 다양하겠지만 그 중 조세정책 측면의 원인을 찾아보자면 사회보장 기여금 및 소비세에의 의존도 증가를 들 수 있을 것인데, 이는 ‘넓은 세원, 낮은 세율’을 지향하는 세제개혁 방향에 따른 것이라고 할 수 있다. 그 외에 경기변동, 인플레이션 등 경제환경의 변화가 국별 차이를 유발하는 요인이 되었다고 할 수 있을 것이다.

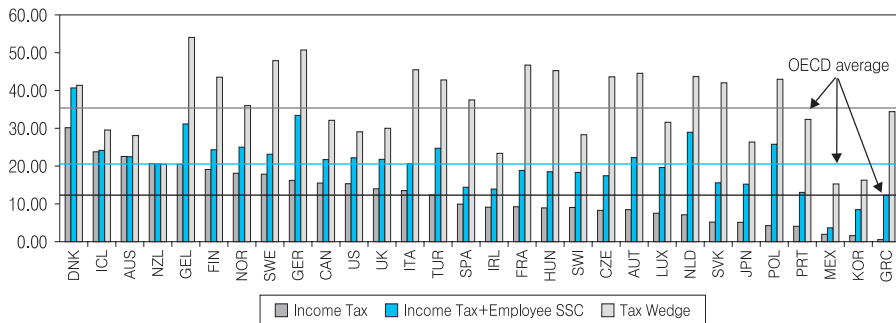
2. 노동소득에 대한 과세

[그림 2]는 생산직 근로자 평균임금(APW: Average Production Wage)에 대한 평균세율을 소득세, 소득세와 근로자 본인이 납부하는 사회보장기여금의 합계, 고용주가 부담하는 사회보장기여금까지 합한 '총세부담(tax wedge)'으로 구분하여 정리한 것이다.

먼저 개인소득세 부담을 보면 국가간 격차가 상당히 커서 개인소득세율이 5% 이하인 국가도 4개국이나 되는 데 비해 덴마크에서는 30%를 넘는다. 사회보장기여금의 경우 뉴질랜드에서는 그러한 세부담이 없는 반면 동유럽 국가들을 포함한 몇몇 국가에서는 총세부담의 대부분이 사회보장기여금에 기인하는 것이다.

시간의 흐름에 따른 총세부담의 변화를 보면 1996~2004년의 기간 동안에 대부분의 국가에서 대체로 안정적인 가운데 다소 감소하는 경향을 보여주었다. 이 기간 동안에 OECD 회원국의 단순 평균치는 1%p 하락하였으며, 개별 국가별로 보면 미국에서는 1.5%p, 영국에서는 1.4%p 하락한 반면 일본에서는 7.6%p 상승하였고 캐나다에서는 변화가 없었다⁴⁾.

[그림 2] OECD 회원국의 소득세와 사회보장기여금¹⁾(2004)

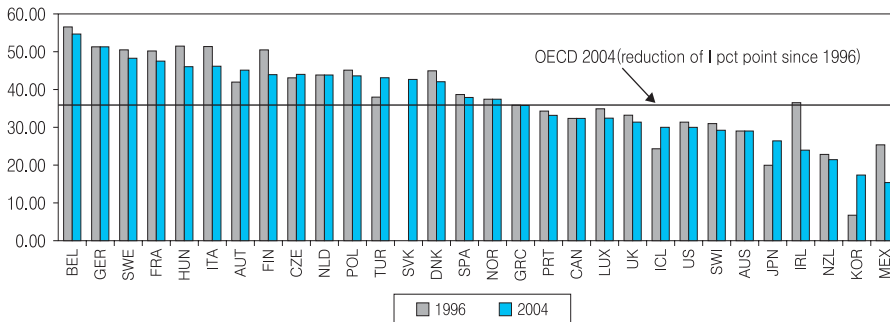


주: 1) APW(average production wage)에 대한 세부담의 비중(%), 부양가족이 없는 경우.
 자료: OECD, *Taxing Wages 2003~2004*.

4) 일부 국가에서는 최근에 평균세율 계산방법 또는 평균소득 계산방법의 변화가 있어 1996년 수치와 2004년 수치를 직접 비교하기 어려운데, 세부담이 증가한 것으로 나타난 아이슬랜드와 한국이 이에 해당된다.

시간의 흐름에 따른 총세부담의 변화를 보면 1996~2004년의 기간 동안에 대부분의 국가에서 대체로 안정적인 가운데 다소 감소하는 경향을 보여주었다. 이 기간 동안에 OECD 회원국의 단순 평균치는 1%p 하락하였으며, 개별 국가별로 보면 미국에서는 1.5%p, 영국에서는 1.4%p 하락한 반면 일본에서는 7.6%p 상승하였고 캐나다에서는 변화가 없었다.

[그림 3] 부양가족이 없는 납세자 평균소득에 대한 총세부담¹⁾(1996 and 2004)



주: 1) Tax wedge는 소득세와 고용주 및 피고용인이 납부한 사회보장기여금 합계의 총노동비용(임금 + 고용주 사회보장기여금)에 대한 비율(%).

자료: OECD, *Taxing Wages 2003~2004*.

부양가족이 없는 1인 가구의 소득수준별 세부담 변화를 보면 <표 1>과 같다. APW의 67%에 해당하는 임금을 받는 노동자의 평균 소득세율은 1996~2004년의 기간에 2.3%p(18.4%) 하락하였고, 임금이 APW의 100%와 167%인 경우 세율이 각각 2.2%p(13.3%)와 1.9%p(8.3%) 하락하였다. 즉, 저소득층의 세부담이 더 많이 감소하였다. APW의 67%에 해당하는 자의 총세부담이 평균 소득세율의 3배를 넘는 반면 100%인 경우 2.5배, 167%인 경우 2배로 나타났다. 이는 소득이 많을수록 총세부담에서 사회보장기여금이 차지하는 비중이 낮다는 것을 의미하는데, 소득세가 대체로 누진세율 체계인 데 비해 사회보장기여금은 비례세의 성격을 갖기 때문에 나타나는 현상이다. 이 기간 동안 소득세율과 총세부담(tax wedge) 간의 격차가 증가하였는데, 이는 회원국 중 적어도 일부는 소득세의 인하를 사회보장기여금의 인상으로 보충하였다는 점을 시사한다. 사회보장기여금은 보통 단일세율이므로 소득세 의존도가 낮아지고 사회보장기여금의 의존도가 커지는 것은 조세의 소득재분배 기능이 약화됨을 의미한다.

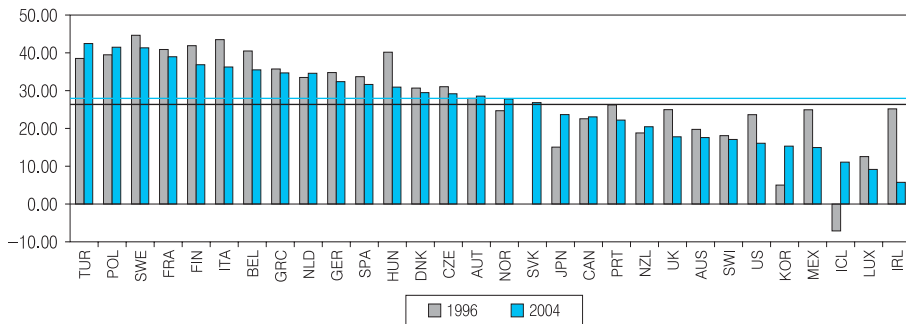
〈표 1〉 OECD 회원국의 소득세 및 사회보장기여금 부담률(1996 vs 2004)

	APW의 67%		APW의 100%		APW의 167%	
	1996	2004	1996	2004	1996	2004
소득세	12.5	10.2	16.5	14.3	22.9	21.0
소득세 + 사회보장기여금	21.9	20.7	26.1	25.0	31.7	31.0
총세부담(Tax wedge)	33.8	32.5	37.4	36.5	41.8	41.4

자료: OECD, *Taxing Wages 2003~2004*.

[그림 4]는 가족과 자녀에 대한 지원, EITC(Earned Income Tax Credit) 등 조세를 통한 사회보장지원을 고려한 4인 가족의 세부담 변화를 정리한 것이다. 총세부담은 1996년에 28.2%였는데, 1996~2002년의 기간에 평균 1.6%p 하락하였다. EITC와 WTC(Working Tax Credit)가 크게 증가한 미국과 영국에서 각각 7.5%p, 7.4%p로 크게 하락하였으며, 캐나다에서는 0.3%p, 일본에서는 8.8%p 증가하였다.

[그림 4] 4인 가족의 평균소득에 대한 총세부담(Tax wedge)¹⁾(1996 vs 2004)



주: 1) Tax wedge는 소득세와 고용주 및 피고용인이 납부한 사회보장기여금 합계의 총노동비용(임금 + 고용주 사회보장기여금)에 대한 비율(%).

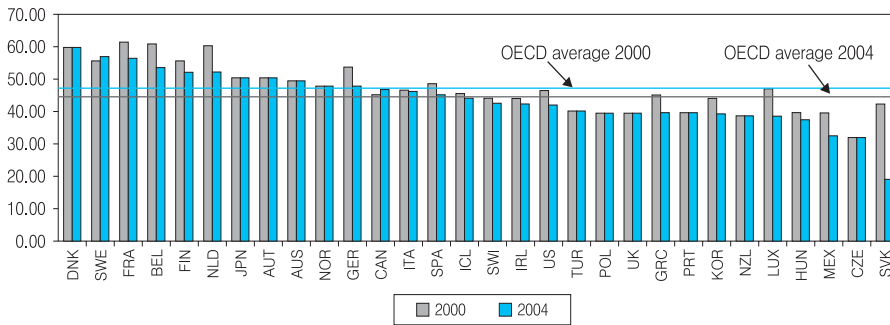
자료: OECD, *Taxing Wages 2003~2004*.

[그림 5]에서는 2000년과 2004년의 명목 최고세율을 비교하였는데, 17개 국가에서 세율이 하락한 반면 1개 국가에서는 상승하였다. 최고세율의 하락은 전반적인 소득세율 인하정

많은 국가들이 1980년대와 1990년대에 계급수를 축소하였음에도 불구하고 2000년대에도 단일세율체계의 방향으로의 변화를 계속하는 경향을 보여주었다. OECD 회원국 중에서 슬로바키아공화국이 일정수준을 넘어서는 모든 개인 및 법인 소득에 대해 단일세율을 적용한 첫 번째 국가이며, 폴란드에서 2008년에 유사한 제도를 도입할 예정이다.

책과 소득재분배를 위해 최고소득 계층에게 높은 한계세율을 적용하는 정책의 의존도가 줄어들었기 때문에 나타난 현상이라고 할 수 있다.

[그림 5] 노동소득세 최고 법정세율(2000 and 2004)



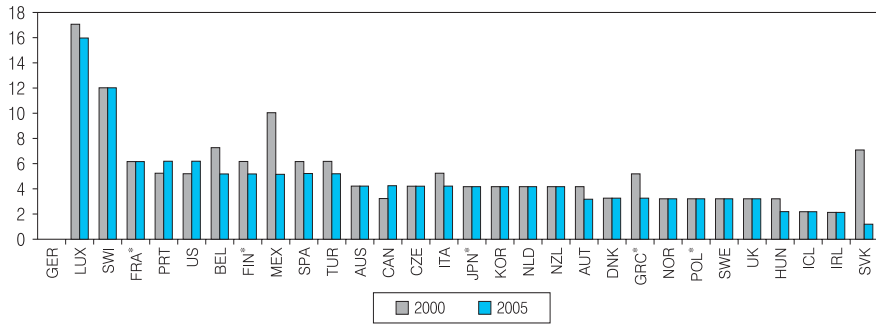
자료: OECD, *Taxing Wage 2003~2004*.

그리고 [그림 6]에서는 2000년에서 2005년 사이에 과세 계급수의 변화를 보여주는데, 많은 국가들이 1980년대와 1990년대에 계급수를 축소하였음에도 불구하고 2000년대에도 단일세율체계의 방향으로의 변화를 계속하는 경향을 보여주었다⁵⁾. 개별 국가별로 보면 11 개국에서 과세 계급수가 줄어들었는데, 오스트리아, 벨기에, 핀란드, 그리스, 헝가리, 이탈리아, 룩셈부르크, 멕시코, 슬로바키아공화국, 스페인, 터키가 이에 해당하며, 캐나다와 포르투갈, 미국에서는 과세 계급수가 늘어났다. OECD 회원국 중에서 슬로바키아공화국이 일정수준을 넘어서는 모든 개인 및 법인 소득에 대해 단일세율을 적용한 첫 번째 국가이며, 폴란드

5) 여기서 단일세율체제란 정(+)의 소득세율을 하나만 두는 것을 의미하는 것으로 지출세인 Hall-Rabushka의 flat tax system을 의미하는 것은 아니다. 이에 대해서는 뒤에서 보다 자세하게 논의한다.

에서 2008년에 유사한 제도를 도입할 예정이다. 룩셈부르크에는 16개의 계급이 존재하며, 독일에서는 불연속적인 소득구간이 없이 공식에 의해 한계세율이 최저세율에서 최고세율로 연속적으로 증가한다.

[그림 6] 노동소득세 과세 계급수(2000 and 2005)



주: * 표시한 국가들은 2004년.
 자료: OECD, Tax Database와 OECD, Taxing Wages 2003~2004.

3. 자본소득에 대한 과세

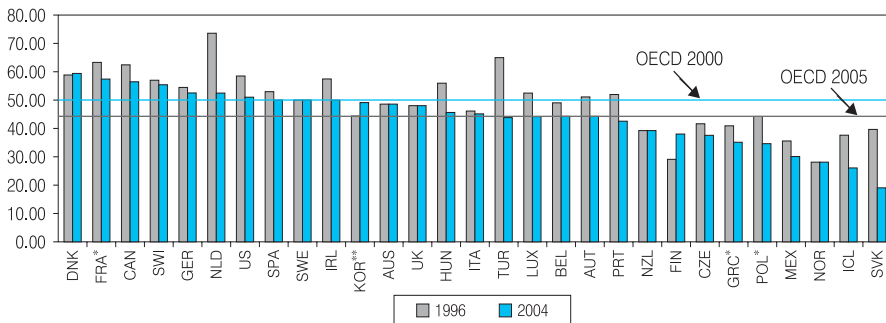
[그림 7]에서는 법인소득이 국내의 개인에게 배당된다는 가정하에서 법인소득세와 개인 소득세를 합하여 총세부담이 얼마나 되는지 정리하였다. 즉, 법인세와 배당소득에 대한 개인소득세 최고세율을 합한 것에서 배당세액공제 등 이중과세 방지를 위한 각종 공제를 차감하여 세부담을 계산한 것이다. OECD 회원국의 배당에 대한 최고한계세율은 2000년 평균 49.9%에서 2005년 44.6%로 5.3%p 낮아졌다. 개별 국가별로 보면 21개 국가에서 인하되고 4개 국가에서 인상되었는데, 세부담의 인하는 법인세율 인하뿐만 아니라 주주 단계에서의 세율인하를 반영하는 것이다⁶⁾. 특히 미국의 경우에는 개인단계의 배당소득세율 인하로 인하여 배당에 대한 세부담이 8.3%p 인하되었다. 유럽 국가들은 과거의 임퓨테이션 시스템을 폐지하고 그 대신 주주단계에서 낮은 세율로 과세하는 방향으로 이동하고 있는데, 예를 들면 독일에서는 2002년에 배당소득의 절반에 대해서만 주주단계에서 과세하는 제도

6) 법인세율은 2000년 평균 33.6%에서 2005년 29%로 인하되었다.

OECD 회원국의 배당에 대한 최고한계세율은 2000년 평균 49.9%에서 2005년 44.6%로 5.3%p 낮아졌다. 개별 국가별로 보면 21개 국가에서 인하되고 4개 국가에서 인상되었는데, 세부담의 인하는 법인세율 인하뿐만 아니라 주주 단계에서의 세율인하를 반영하는 것이다.

(half-income system)를 도입하였다⁷⁾. 현재는 배당소득의 70%에 대해 세금을 부과하고 있다. 핀란드, 프랑스, 이탈리아, 포르투갈, 터키 등 일부 국가들도 독일과 유사한 제도를 도입하였거나 도입할 예정이다.

[그림 7] 배당에 대한 최고한계세율¹⁾(2000 and 2005)



주: 1) 내국인 거주자에 대한 배당시 법인세와 개인소득세를 중합한 세부담에서 배당세액공제 등 이중과세 조정을 위한 공제를 차감한 것임.

1. * 표시한 국가는 2005년 자료 대신 2004년 자료를, ** 표시한 국가는 2003년 자료를 사용함.

자료: OECD, Tax Database.

Levin and Ritter(2004)는 자본소득 및 기타소득에 대한 조세정책 변화를 1980년대와 1990년대로 구분하여 살펴보았다. 1980년대의 변화는 ‘세율인하/세원확대’로 특징지을 수 있는데 세원의 확대는 주로 자본소득에 대한 특혜의 축소를 통해 이루어졌다. 예를 들면, 미국에서는 자본이득에 대한 조세혜택을 폐지하였으며, 투자에 대한 조세지원을 폐지하였다. 또한 영국에서는 거주자 보유 주택에 대한 조세지원을 축소하였다. 일부 국가들은 헤이그-사이먼스의 종합소득 개념에 입각하여 자본이득을 포함한 자본소득을 모두 종합소득세

7) 임퓨테이션 시스템은 주주의 배당에 대한 개인소득세에서 법인에서 납부한 법인세를 공제해 주는 제도를 의미한다.

체계에 편입시키고 동시에 종합소득세 최고세율을 인하하는 한편 다른 한 집단의 국가들은 모든 자본소득에 대해 별도의 세율체계를 적용하는 이중소득세제(DIT: Dual Income Tax)를 도입하였다. 덴마크는 1987년, 스웨덴은 1991년, 노르웨이는 1992년, 핀란드는 1993년에 이중소득세제를 도입하였으며, 네덜란드에서도 2001년에 DIT와 유사한 제도인 Box System을 도입하였다⁸⁾.

북구(Nordic) 국가들이 다른 국가들에 앞서 DIT를 도입하게 된 이유로는 다음과 같은 점들을 들 수 있다. 첫째, DIT를 도입하기 전에 이 국가들이 내국인의 소득에는 고도의 누진세율체계를 적용한 반면 외국인에게 귀속되는 이자, 로열티 등에 대해서는 원천징수를 하지 않아 조세회피 및 자본이탈의 가능성이 컸다. 둘째, 이 국가들이 소규모 개방국가들로서 자본이탈의 부정적인 효과가 비교적 컸다. 셋째, 전통적으로 유지해 온 소득세의 재분배기능을 완전히 포기할 수 없었다.

<표 2>는 선진국의 지불이자에 대한 공제·면제 여부를 정리한 것인데, 사업목적 대출금에 대해 지불한 차입금 이자는 거의 예외 없이 세금이 부과되지 않으며, 비상업용의 경우에도 광범위하게 공제·면제가 허용되고 있다. 이에 대해 Cnossen(1996)⁹⁾은 “실제로 대부분의 이자에 대해 세금이 부과되지 않는데, 기업과 개인이 지불하는 이자는 소득에서 공제되며, 연금기금, 생명보험회사, 사회보장기금 등 막대한 자본력을 갖춘 투자자가 대부분 비과세 기관이기 때문이다”라고 지적했다.

Huizinga and Nicodème(2004)¹⁰⁾은 OECD 회원국과 비회원국을 포함하여 24개 국가의 세부담 변화를 분석하였는데, 이자소득에 대한 평균세율이 1983년에는 50%를 넘었으나 2003년에는 30% 수준으로 낮아졌다. <표 3>은 Levin Litter가 주요 선진국의 수입이자에 대한 최근의 소득세 세율을 정리한 것인데, 독일과 스위스에서는 원천징수세율이 30%를 넘으며, 벨기에와 프랑스에서는 15%이고, 덴마크, 룩셈부르크, 네덜란드에서는 아예 원천징수를 하지 않는다. 그러나 이 세율이 원천징수세율이라는 점에 유의할 필요가 있다. 예를 들면, 독일의 경우 원천징수세율이 30%(연방세율)이지만 종합소득세 공제를 모두 고려하면 실제로 대부분의 저축에 대한 실효세부담은 상당히 낮아진다.

8) Levin and Litter, 전제서.

9) Cnossen, S., “Company taxes in the European Union: Criteria and Options for Reform,” *Fiscal Studio*, Vol. 17, No. 4, 1996, pp. 67~97.

10) Huizinga, H. and G. Nicodème, “Are international deposits tax driven?,” *Journal of Public Economics*, Vol. 88, 2004, pp.1093~1118.

Crossen(1996)은 “실제로 대부분의 이자에 대해 세금이 부과되지 않는데, 기업과 개인이 지불하는 이자는 소득에서 공제되며, 연금기금, 생명보험회사, 사회보장기금 등 막대한 자본력을 갖춘 투자자가 대부분 비과세 기관이기 때문이다”라고 지적했다.

〈표 2〉 주요 선진국의 자금차입 목적에 따른 지급이자 공제·면세제도

	사업목적	비사업용 투자	주거주지	두 번째 주택	기타
벨기에	√	√	√	-	-
덴마크	√	P	P	P	P
독 일	√	√	-	-	-
스페인	√	P	P	-	-
	(비과세 목적에 맞지 않는 경우에는 과세)	(고정자산 임대수익 한도 내에서)	(일정 한도 내에서)		
프랑스	√	N	P	-	-
		(임대용 부동산 제외)			
아일랜드	√	√	P	-	-
이탈리아	P	-	-	-	-
룩셈부르크	√	√	P	P	P
네덜란드	√	√	√	√	-
		(이자가 과세소득에 포함된 경우)			
오스트리아	√	-	P	P	-
			(신축)	(신축)	
영 국	√	-	P	-	-
			(일정 한도 내에서)		
미 국	√	√	P	P	
			(주택구입 목적의 차입)	(주택구입 목적의 차입)	
일 본	√	N	N	N	N

주: √ = 완전 면제, P = 부분 면제, N = 공제 불가.
 자료: Levin and Ritter(2004).

〈표 3〉 주요 선진국의 이자수입에 대한 과세제도

	이자수입		원천징수세		국채이자에 대한 최고세율	
	총수입	순소득	거주자	비거주자	거주자	비거주자
벨기에	-	√ ¹⁾	15	0-15	15	0
덴마크	√	-	0	0	60.5 ²⁾	0
독 일	√	-	31.65 ³⁾	0	53.8 ²⁾	0
그리스	-	-	15-20	10-45	15	7.5
스페인	√ ⁴⁾	-	18 ⁴⁾	0	48 ²⁾	0
프랑스	-	√ ¹⁾	15	0-15	15	0
아일랜드	-	√	24 ⁵⁾	0-15	24	0
이탈리아	-	√	27	0-15	12.5	0
룩셈부르크	√	-	0	0	47.15 ²⁾	0
네덜란드	√	-	0	0	60 ²⁾	0
오스트리아	-	√ ¹⁾	25	0	25	0
포르투갈	-	√ ¹⁾	20	10-20	20	20
핀란드	-	√	29	0	29	0
스웨덴	-	√	30	0	30	0
영 국	√	-	20 ⁶⁾	0	20 ⁶⁾	0
미 국	√ ⁷⁾	-	0	0	n.a.	n.a.
스위스	√	-	35	0-35	n.a.	n.a.
일 본	-	√	20	20	n.a.	n.a.

주: n.a. 자료 없음.

- : 비과세, √ : 과세

1) 원천징수세 납부 후 순이자소득에 과세. '원천징수로 납세의무 종결'과 '종합소득세 납부' 중 선택 가능.

2) 개인소득세에 포함된 자본소득에 대한 세율. 즉, 최고한계소득세율.

3) 연방세 30% + 통일세 1.65%.

4) 통상적으로 종합소득세 과세. 2년 이상 저축에 대한 이자는 70% 정도만 과세대상이 됨.

5) 특정 저축에 대해서는 낮은 세율 적용.

6) 면세저축 존재. 소득세에서 이자 원천징수세액 공제.

7) 연방정부 채권이자는 주세 · 지방세 면제, 주 · 지방정부 채권 이자는 연방세 면제.

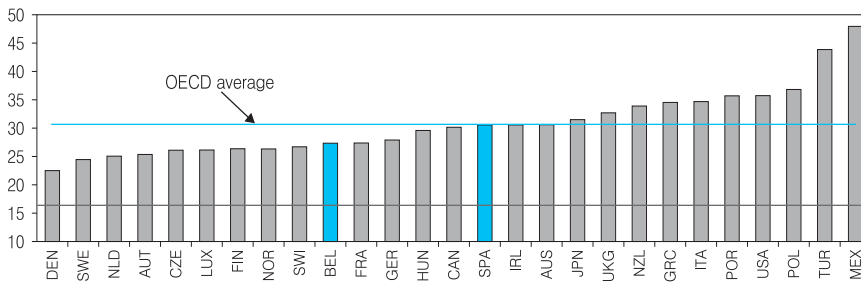
자료: Levin and Litter(2004).

Förster and Pearson(2002)에 의하면 이 시기의 불균등지수 상승은 시장임금 격차가 커진 데 기인한다. 특히 고용된 자와 고용되지 않은 자의 소득격차가 커지는 양극화 현상이 발생하였다.

4. 소득세제 변화가 소득분배에 미친 영향

최근에 OECD 회원국에서 소득분배의 불균등도가 심화되었다. 1980년대 중엽부터 1990년대 중엽까지의 기간에 27개 회원국 중 17개 국가에서 불균등지수가 증가하였으며, 그 후 2000년까지의 기간에도 9개 국가에서 불균등지수가 증가하였다. 특히 1980년대 중엽부터 1990년대 중엽까지의 기간에 불균등도가 많이 증가하였는데, Förster and Pearson(2002)¹¹⁾에 의하면 이 시기의 불균등지수 상승은 시장임금 격차가 커진 데 기인한다. 특히 고용된 자와 고용되지 않은 자의 소득격차가 커지는 양극화 현상이 발생하였다. 따라서 이 시기에는 소득불균등도를 완화할 것을 목적으로 하는 조세와 이전지출의 역할이 중대되었는데, 고소득층에서 저소득층으로의 직접적인 이전보다는 젊은 계층으로부터 노년층으로, 고용된 자로부터 고용되지 않은 자에게로, 부양가족이 없는 가정으로부터 부양가족이 있는 가정으로 이전이 발생하였다. [그림 8]은 회원국의 Gini계수를 보여주는데, 덴마크와 스웨덴이 소득불균등도가 낮으며, 멕시코, 터키 등에서 불균등도가 높은 편이다.

[그림 8] OECD 회원국의 개인소득 분포 지니(Gini)계수



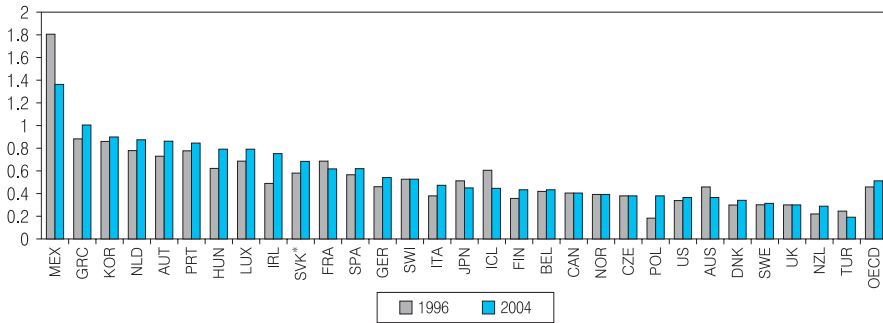
주: 2000년 이후의 자료가 존재하는 최근연도의 지니계수에 100을 곱한 수치임. 단, 벨기에와 스페인은 1995년 자료.

자료: OECD, "Reform of Personal Income Tax," CTPA/CFA(2005) 54/ANN, 13 June 2005.

11) Förster, M. and M. Pearson, "Income distribution and poverty in the OECD area: trends and driving forces," *OECD Economic Studies*, No. 34, 2002.

[그림 9]는 회원국들의 소득세가 좀 더 누진적으로 변화되었음을 보여 준다. 소득이 APW의 167%인 개인의 소득세 평균부담률과 소득이 APW의 67%인 자의 세 부담률을 비교한 비율을 통해 누진도 변화를 보면 평균적으로 1996년과 2004년 사이에 누진도가 상승하였다. 개별 국가별로 보면 20개국에서 상승하고 7개국에서 하락하였으나 대부분 변화의 정도는 매우 작다. [그림 10]에서는 소득세와 사회보장기여금을 종합하여 총세부담(tax wedge)의 누진율을 비교하였는데, 17개국에서 누진도가 증가하고, 10개국에서 감소한 것으로 나타났다. 그러나 [그림 9]의 경우와 마찬가지로 변화의 정도는 매우 작다.

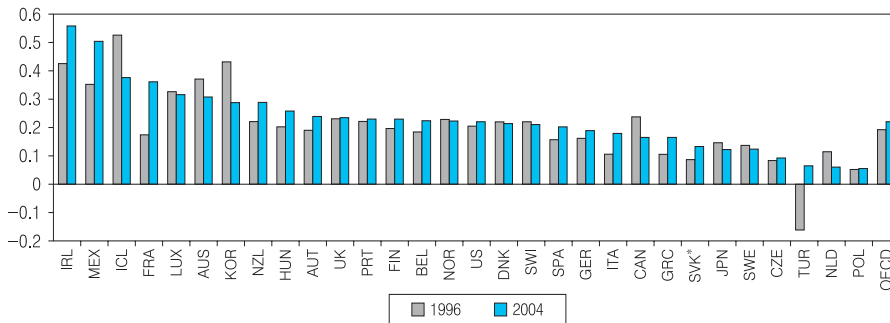
[그림 9] 소득세 법정세율의 누진도 변화¹⁾(1996 vs 2004)



주: 소득이 APW의 a%인 자의 평균세부담률을 Ta라고 할 때 $(T_{167} - T_{67}) / T_{167}$ 을 계산하여 1996년과 2004년을 비교한 것임.
단, 슬로바키아공화국의 경우에는 2000년과 2004년 비교.

자료: OECD, *Taxing Wages 2003~2004*.

[그림 10] Tax wedge의 누진도 비교¹⁾(1996 vs 2004)



주: 소득이 APW의 a%인 자의 평균세부담률을 Ta라고 할 때 $(T_{167} - T_{67}) / T_{167}$ 을 계산하여 1996년과 2004년을 비교한 것임.
단, 슬로바키아공화국의 경우에는 2000년과 2004년 비교.

자료: OECD, *Taxing Wages 2003~2004*.

개인소득세체계는 크게 종합소득세와 이중소득세제, 단일세율제도로 구분된다. 그런데 회원국 중 어떤 국가도 이 중 어느 하나에 정확하게 맞는 제도를 갖고 있다고 할 수 없다. 대부분의 회원국들은 준종합소득세, 준이중소득세, 또는 준단일세율제도를 갖추고 있다고 할 수 있다.

사회보장기여금을 포함하면 그렇지 않은 경우에 비해 누진도가 낮는데, 이는 사회보장기여금이 누진적인 성격이 약하기 때문이다. 사회보장기여금을 포함하였을 때 1996~2004년의 소득세 누진도 변화 방향이 반전된 경우도 있는데, 한국, 룩셈부르크, 네덜란드, 스웨덴에서는 누진도가 약화되는 방향으로 변화되었으며, 덴마크와 폴란드에서는 불변으로, 프랑스, 멕시코, 스위스, 터키에서는 사회보장기여금으로 인해 누진도가 오히려 증가하는 방향으로 변화되었다.

최근에 근로소득보전제도(EITC) 등 가정경제를 지원하는 제도를 도입한 국가들이 많이 있는데, 이들 국가들에서 소득세 누진도가 많이 증가하였으며, 특히 부양자녀가 있는 경우 누진도가 많이 상승하였다.

이상에서 검토한 소득세의 재분배기능 분석은 두 가지 중요한 문제점을 갖고 있는데 첫째, 노동소득에 적용되는 소득공제 및 세액공제를 적절히 반영하지 않고 세율만을 고려하였으며 둘째, 수평적 형평성은 고려하지 못 하였다. 수평적 형평성은 종합소득세를 통해서 달성할 수 있는데, 종합소득세에서 이탈하여 이중소득세제로 전환하는 경우 노동소득과 자본소득 간의 수평적 형평성이 악화된다.

IV. 장기적인 소득세체계 발전방향: 종합소득세, DIT, 또는 단일세율체제

개인소득세체계는 크게 종합소득세와 이중소득세제, 단일세율제도로 구분된다. 그런데 회원국 중 어떤 국가도 이 중 어느 하나에 정확하게 맞는 제도를 갖고 있다고 할 수 없다. 모든 국가에서 예외 없이 특정한 소득에 대한 특례조항이 있으며¹²⁾, 특히 사회보장기여금은 대체로 노동소득에 대해서만 적용된다. 따라서 대부분의 회원국들은 준종합소득세, 준이중소득세, 또는 준단일세율제도를 갖추고 있다고 할 수 있다.

12) 고용자 후생(fringe benefits), 특정한 자본소득, 보유자 거주 주택으로부터 발생하는 의제소득 등.

1. 종합소득세, DIT, 단일소득세제

대부분의 회원국이 적어도 원칙적으로는 종합소득세를 표방한다. 종합소득세는 모든 소득을 동일하게 취급하므로 수평적 형평성 원칙에 부합하며, 소득재분배의 수단으로 활용하기에 좋다. 한편 종합소득세는 몇 가지 중요한 문제를 갖고 있는데, 그 중 첫 번째는 현실적으로 모든 소득을 포괄하는 '종합소득'이라는 개념을 행정에 적용하는 데 어려움이 있다는 점이다. 실제로 헤이그-사이먼스(Haig-Simons)의 종합소득 개념을 그대로 적용하여 과세하는 것은 거의 불가능하다고 할 수 있다. 또한 종합소득세제의 중요한 장점으로 인식되고 있는 소득분배 기능에도 약간의 문제가 있다. 평생소득에 대해 과세하는 것이 아니고 과세기간으로 정해진 일정 기간에 발생한 소득에 대해서만 누진세율을 적용하므로 소득의 변화가 큰 납세자에게 불리하며, 고도의 누진세율체계는 인적자본에 대한 투자와 위험자산에 대한 투자를 저해하는 효과가 있다. 자본이 노동보다 국제적 이동성이 크므로 자본에 대해 고세율로 과세하면 세원의 이탈이 우려된다.

이중소득세제의 가장 중요한 특징은 누진적인 노동소득세와 법인 및 개인의 자본소득을 포괄하는 광범위한 세율에 대한 낮은 세율의 단일세율제도를 결합한 것이라는 점이다. 핀란드, 노르웨이, 스웨덴, 덴마크에서 1990년대 초에 도입하였는데, 노르웨이의 사례를 보면 개인과 법인의 모든 소득에 대해 28%의 세율로 세금을 부과하고, 일정수준을 초과하는 노동소득(임금과 연금소득)에 대해 최고 19.5%까지의 초과누진세율로 과세한다. 자영업자의 사업소득은 노동소득과 자본소득으로 분리하여 과세한다.

DIT는 모든 자본소득을 동일하게 취급한다는 관점에서 자본소득 간 수평적 형평성을 보장하나 노동소득과 자본소득 간 수평적 형평성을 저해하는 것으로 인식된다. 그러나 실제로 여러 국가에서 DIT제도를 도입하였지만 자본소득 간 수평적 형평성을 완전하게 보장하는 순수한 DIT제도를 갖춘 국가는 없다. 대부분의 국가에서 거주자 보유 주택에서 발생하는 의제소득에 대한 세부담이 매우 낮으며, 연금저축 등 특례가 적용되는 저축이 존재한다. 스웨덴의 경우에는 배당소득에 대해 법인단계와 개인단계에서 모두 과세하는 고전적 이중과세 체제를 적용하고 있다.

DIT의 경우 노동소득세 최고세율과 자본소득세 세율 간에 차이가 크면 자본소득과 노동소득의 구분에 왜곡이 발생할 수 있는데, 이는 노동소득의 재분배 기능을 약화시킨다. 이런 문제를 완화하기 위해 세제를 개편하다 보니 일부 국가에서 준이중소득세 체계로 전환하는 경향이 나타나게 되었다. 스웨덴은 배당소득에 대한 이중과세 조정에서 고전적 체제를 적용하며, 핀란드는 2005년부터 독일과 같이 상장기업으로부터 받은 배당소득의 70%에 대해

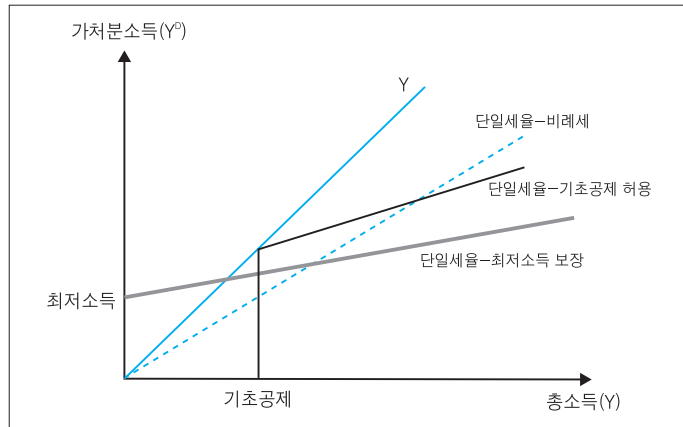
Hall-Rabushka의 단일세율제도가 효율성을 제고하는 조세체계로 각광을 받는 중요한 이유는 자본소득에 대해 과세하지 않기 때문인데, 현실적으로 동유럽 국가들이 실제로 도입한 단일세율제도는 자본소득과 노동소득에 대해 동일한 세율로 과세하기 때문에 자본소득 비과세라는 장점은 없다. 단지 조세지원의 대폭적인 축소와 누진도 완화에 따른 경제의 효율성 제고 효과가 있을 뿐이다.

28%의 세율로 개인소득세를 과세한다. 스웨덴의 자본소득에 대한 세율은 개인 28%, 법인 30%로 차이가 있으며, 핀란드의 경우에는 각각 28%와 26%이다. 노르웨이에서도 정상 수익률(normal rate of return)을 초과하는 배당수익에 대해 높은 세율을 적용하고 노동소득세 최고세율을 낮추는 방향으로의 세제개편을 추진하고 있다.

단일세율제도의 경우 유럽에서 에스토니아가 1994년에 세율 26%의 단일세율제도를 도입하였으며, 러시아도 2001년에 13%의 단일세율제를 도입하였고, 2004년에는 OECD 회원국 중 처음으로 슬로바키아공화국이 19%의 단일세율제도를 도입하였다. 그리고 체코와 폴란드, 헝가리가 유사한 제도의 도입을 검토중이다. [그림 11]에서 보는 바와 같이 단일세율제도는 소득공제제도 또는 최저소득 보장을 위한 환불 가능한 세액공제제도 등을 도입하여 누진성을 유지할 수 있다. 이러한 관점에서 단일세율제도는 명목상 한 개의 정(+의) 세율이 존재하는 것이지 실질적으로 한 개의 세율만 존재하는 것을 의미하는 것은 아니다.

여기서 한 가지 유의하여야 할 점이 있는데, 그것은 이들 국가들이 도입한 단일세율제도는 그동안 근본적 세제개혁(Fundamental Tax Reform)의 일환으로 논의되어 온 Hall-Rabushka류의 단일세율제도(Flat Tax System)와는 다르다는 점이다. Hall-Rabushka가 주장하는 단일세율제도는 지출세로서 자본소득에 대해서는 세금을 부과하지 않고 개인별 지출액에 대해 단일세율로 과세하는 것을 의미하는 것으로서 오히려 노동소득세와 유사한 개념이라고 할 수 있다. 그러나 앞서 언급한 유럽 국가들이 도입하였거나 도입을 고려하는 단일세율제도는 노동소득과 자본소득에 대해 동일하게 과세하는 것으로서 오히려 종합소득세의 세율구간을 축소하여 단순화하는 것을 의미한다. Hall-Rabushka의 단일세율제도가 효율성을 제고하는 조세체계로 각광을 받는 가장 중요한 이유는 자본소득에 대해 과세하지 않기 때문인데, 동유럽 국가들이 실제로 도입한 단일세율제도는 자본소득과 노동소득에 대해 동일한 세율로 과세하기 때문에 자본소득 비과세라는 장점은 없다. 단지 조세지원의 대폭적인 축소와 누진도 완화에 따른 경제의 효율성 제고 효과가 있을 뿐이다.

[그림 11] 다양한 형태의 단일세율제도 - 예시



2. 준이중소득세제(semi-dual income tax system)

실제로 OECD 회원국의 개인소득세제는 대부분이 준이중소득세제(또는 준종합소득세제)에 해당된다고 할 수 있다. 준이중소득세제란 소득의 종류에 따라 다른 명목세율이 적용되는 체제를 말하는데, 일반적으로 특정한 형태의 자본소득에 대해 낮은 세율체계가 적용되고 경우에 따라서는 단일세율이 적용되기도 하는 한편, 다른 소득(주로 노동소득)에 대해서는 세율이 높고 누진세율이 적용된다.

네덜란드에서 2001년에 도입된 박스제도(the Box system)가 준이중소득세제의 대표격이라고 할 수 있는데, 그 내용은 다음과 같다.

Box 1 소득은 근로자 임금, 자영자 소득, 사회보장 수입, 연금, 보유자 거주주택으로부터 발생하는 의제소득의 합계를 의미하는데, Box 1 소득은 인적 공제, 자녀부양비 공제 등 소득공제액을 공제한 순소득에 대해 사회보장기여금을 포함하여 30~52%의 세율로 누진과세한다.

Box 2 소득은 지분을 5% 이상 보유한 기업으로부터 발생한 소득으로서 순소득에 대해 25%의 단일세율로 과세한다.

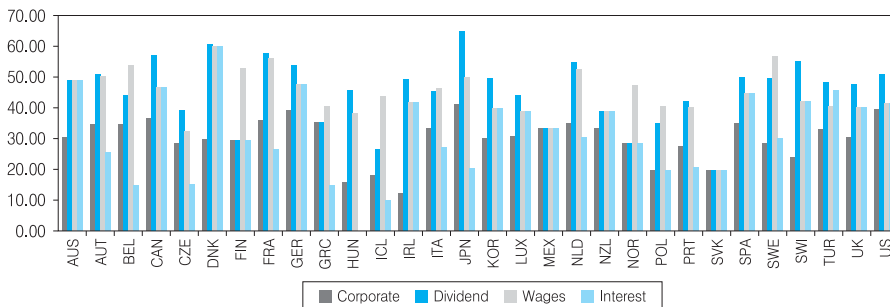
Box 3 소득은 지분 보유비율이 5% 미만인 기업으로부터 발생한 소득을 포함한 기타 자본소득으로서 수익률 4%에 해당하는 의제소득에 대해 30%의 세율로 과세하고 누진성을 가미하기 위해 기초소득공제제도를 가미하였다.

스웨덴에서는 배당소득과 노동소득의 최고세율이 거의 같으며, 법인소득과 이자소득에 대해서는 낮은 세율이 적용되는데, 오스트리아, 프랑스, 이탈리아, 네덜란드, 폴란드, 포르투갈도 이와 유사하다. 벨기에, 체코, 그리스, 헝가리, 일본도 준이중소득세제를 갖춘 국가로 분류할 수 있다.

네덜란드 정부는 35%였던 법인세율을 Box 제도 도입 이후 2002년에 34.5%, 2005년에 31.5%로 인하하였다.

[그림 12]는 OECD 회원국의 소득종류별로 최고세율을 정리한 것인데, 개별 회원국이 종합소득세, 이중소득세제, 준이중소득세제 중 어디에 속하는지에 대한 부분적인 설명을 제공한다. 핀란드와 노르웨이는 노동소득에 대해 높은 세율로 세금을 부과하고 자본소득에 대해서는 이보다 낮은 세율로 동일하게 세금을 부과하는 이중소득세제이며, 아이슬랜드도 이들 국가와 유사하다. 스웨덴에서는 배당소득과 노동소득의 최고세율이 거의 같으며, 법인소득과 이자소득에 대해서는 낮은 세율이 적용되는데, 오스트리아, 프랑스, 이탈리아, 네덜란드, 폴란드, 포르투갈도 이와 유사하다. 벨기에, 체코, 그리스, 헝가리, 일본도 준이중소득세제를 갖춘 국가로 분류할 수 있다. 한편 호주, 덴마크, 멕시코, 뉴질랜드, 슬로바키아공화국은 배당소득과 임금, 이자소득에 대한 세율이 거의 같으며, 멕시코와 슬로바키아공화국에서는 법인소득도 같은 세율로 세금이 부과된다. 그 외의 국가들은 종합소득세에 가까운 체제 즉, 준종합소득세제를 적용하는 국가라고 할 수 있는데, 캐나다, 독일, 아일랜드, 한국, 룩셈부르크, 스페인, 스위스, 터키, 영국, 미국이 이에 해당된다.

[그림 12] 법인세와 배당, 임금, 이자에 대한 최고세율비교¹⁾(2004)



주: 배당에 대한 세율은 법인세와 배당에 대한 개인소득세를 합한 것이며, 임금에 대한 세부담에는 사회보장기여금을 포함하지 않았음. 이자소득세는 통상적인 은행이자에 대한 세금을 말함.
 자료: OECD, "Reform of Personal Income Tax," CTPA/CFA(2005) 54/ANN, 13 June 2005.

이 그림은 최고세율만 비교한 것으로 소득 및 세액공제, 각종 과세특례를 적절히 고려하지 않았다. 또한 이 그림에서는 자본이득세를 비교대상에 포함시키지 않고 있다. 그러므로 이 그림만으로 소득세제의 특징을 완벽하게 파악할 수는 없다. 그러나 대략적인 윤곽은 파악할 수 있는데, 대체로 절반 정도는 준이중소득세제이고, 나머지 절반은 준종합소득세제라고 할 수 있다.

3. 소득세 vs 소비과세

많은 경제학자가 소비과세가 소득과세보다 단순하며 효율적이라고 주장한다. 소비과세는 과세표준을 측정하기가 용이하며, 현재소비와 미래소비에 대해 같은 세율로 과세하므로 경제를 왜곡시키는 효과가 적기 때문이다. 한편 소득분배의 수단이라는 관점에서 보면 소득과세가 유리할 수 있다. 그러나 고소득자가 소득의 일부를 과표에서 탈루할 경우 누진세율체계가 소득재분배 기능을 제대로 수행하지 못한다는 비판이 있으며, 다른 국가에서 소비세를 부과하지 않고 소득세만 부과하는 경우 세원의 이동으로 인해 소비과세를 통해 충분한 세수입을 확보하기도 어렵게 된다.

어떤 국가도 소득세를 완전히 포기하고 소비과세로 전환하려는 시도를 하지 않았지만 실제로 모든 국가가 조세체계 내에 소비과세의 요소를 내포하고 있다. 예를 들면 대부분의 국가가 사적연금저축에 대해 EET(21개 국가), 또는 TEE(1개 국가)방식으로 조세지원 혜택을 제공하는데 이는 실제로 소비과세와 같은 효과를 가져온다¹³⁾. 뿐만 아니라 많은 국가들이 실제로 세수입 확보에 있어 부가가치세에 많이 의존한다. 회원국 전체로 보면 2003년 세수입의 18%가 부가가치세 수입이며, 일부 국가에서는 25%를 능가한다. 이러한 관점에서 순수한 소득과세와 순수한 소비과세를 비교하는 이론적 논쟁은 조세의 효율성에 대한 가이드라인을 제공하는 데 의미가 있을 수 있으나 실질적인 정책결정에 중요한 요소가 되지는 못한다.

13) EET는 exemption-exemption-taxation을 줄인 말로 연금과 관련하여 최종단계인 연금 수령시 수령액에 대해서 세금을 부과하고 연금 각출 등 그 이전 단계에서는 세금을 부과하지 않는 것을 의미한다. 그리고 TEE는 taxation-exemption-exemption을 줄인 것으로 최초에 발생한 소득에 대해 세금을 부과하고 그 이후에는 연금과 관련하여 세금을 부과하지 않는 것을 의미한다.

형평성의 관점에서 보면 단일세율체계는 종합소득세 및 이중소득세제에 비해 수평적 형평성 관점에서 우월하다. 종합소득세제는 대체로 광범위한 조세지원을 허용하며, 이중소득세제는 노동소득과 자본소득을 차별적으로 대우한다.

4. 조세체계의 비교

다음에서는 단순성, 효율성, 형평성, 그리고 조세행정의 관점에서 앞서 언급한 조세체계를 비교·검토한다.

단순성의 관점에서 보면 단일세율제도가 하나의 세율만 존재하므로 가장 우수한 제도로 생각할 수 있다. 그러나 조세체계의 복잡성은 세율체계의 다양성이 아니라 과세표준 결정의 어려움에서 비롯된다는 점을 인식할 필요가 있다. 또한 단일세율제도는 소득의 종류에 따라 구분하지 않고 동일한 세율이 적용되므로 이중소득세제나 준이중소득세제와 달리 소득의 성격을 왜곡시키려는 요인이 없으며, 이는 조세체계의 단순화라는 긍정적인 결과를 가져온다고 할 수 있다. 그러나 소득에 대해 단일세율제도를 적용하더라도 사회보장기여금은 노동소득에만 적용되므로 소득의 성격을 왜곡시키려는 동기를 완전히 제거하지는 못한다.

효율성의 관점에서 보면 높은 세율 자체가 비효율의 원인이 되며, 또한 유사한 과세표준에 대한 차별적 취급이 비효율의 원인이 된다고 할 수 있다. 동일한 세수입을 유지한다는 전제하에서 단일세율체계로의 이전은 일부 계층에서는 세부담이 늘어나고 다른 계층에서는 세부담이 줄어들게 되므로 전체적으로 어떤 결과가 나타날지 사전적으로 평가하기 곤란한 실증분석의 문제라고 할 수 있다.

전반적으로 조세지원은 경제의 효율성을 저해하므로 모든 소득에 대해 동등하게 과세하는 것이 경제의 효율성 제고에 도움이 된다고 할 수 있으며, 결과적으로 세원 확대는 경제의 효율성 제고에 도움이 된다.

형평성의 관점에서 보면 단일세율체계는 종합소득세 및 이중소득세제에 비해 수평적 형평성 관점에서 우월하다. 종합소득세제는 대체로 광범위한 조세지원을 허용하며, 이중소득세제는 노동소득과 자본소득을 차별적으로 대우한다. 기초공제를 허용하는 경우 단일세율체계도 소득재분배 기능을 수행할 수 있으나 아무래도 누진세율체계보다 더 효과적이라고 하기는 어렵다. 따라서 단일세율체계로의 이동은 수평적 형평성과 수직적 형평성 간의 선택의 문제이기도 하다. 세원의 확대는 전반적으로 수평적 형평성을 제고하며, 수직적 형평성도 제고한다. EITC와 같이 일부의 조세지원은 저소득층에게만 적용되나 대부분의 다른 조

세지원은 저소득층보다는 고소득층에게 돌아가는 혜택이 크다. 예를 들면, 저축에 대한 지원, 교육비 지원, 의료비 지원, 기부금 지원 등이 그러하다.

조세행정의 관점에서 보면 광범위한 조세지원은 조세제도를 복잡하게 만들고 조세회피를 가능하게 하며, 이는 또한 소득재분배에도 부정적인 영향을 준다. 단일세율제도로의 이행은 저소득층의 세부담을 증가시키고 고소득층의 세부담을 낮추므로 고소득층의 납세순응도를 제고하지만 저소득층의 납세순응도를 저해하는 결과가 나타날 수도 있다.

V. 결 론

조세정책의 근본적인 목적은 조세수입을 확보하는 데 있으며, 그 과정에서 자원배분의 왜곡을 최소화하고, 가능하면 소득재분배 기능도 수행하는 것이 바람직하다. 그리고 조세제도는 가능한 한 간단하게 만들어서 납세순응비용과 행정비용을 최소화하는 것이 바람직하다. 이는 조세개혁에서 고려하여야 하는 가장 기본적인 원칙들인데 조세개혁 당시의 경제환경과 당면한 문제에 따라 특정 요소가 더 강조되고 다른 요소는 약화되거나 아예 무시되기도 한다.

1980년대 이후의 개인소득세제 개혁에서는 경제의 효율성에 미치는 영향이 특히 강조되었다. 형평성의 관점에서 보면 수평적 형평성으로 보나 수직적 형평성 관점에서 보나 헤이그-사이먼스의 소득 개념에 입각한 종합소득세가 바람직한데 실제로는 순수한 의미의 종합소득세로부터의 이탈이 지속되었다. 그 이유는 일차적으로 헤이그-사이먼스 개념에 입각한 소득세 과세표준을 적용하여 과세하는 것이 현실적으로 거의 불가능하다고 할 수 있을 정도로 어렵고 복잡하다는 데서 찾을 수 있을 것이다. 다른 한편으로 누진세율체제로 인한 비효율성을 축소하기 위해 각종 조세지원이 발생하였는데 그것이 다시 조세체계를 복잡하게 만드는 한편 비효율의 원인이 되었다. 또한 세계화의 진전과 더불어 자본소득에 대한 고율의 과세에 있어 어려움에 봉착하게 되었다. 그러므로 최고한계세율을 인하하고 각종 조세 지원을 폐지하여 세원을 확대하며, 일부 국가에서는 자본소득에 대해 별도의 세율체계를 적용하는 이중소득세제를 도입하기도 하였다. 이러한 변화로 인하여 사회보장기여금의 역할이 증대되었는데, 이는 노동소득과세의 중요성이 커짐을 의미하기도 한다.

현재 OECD 회원국 중 순수한 종합소득세제 또는 순수한 이중소득세제를 적용하는 국가는 없다고 할 수 있다. 대체로 소득의 종류에 따라 다른 세율체계가 적용되는데, 특정한 형태의 자본소득에 대해서는 낮은 세율이 적용되고, 다른 소득(주로 노동소득)에 대해서는 세율

현재 OECD 회원국 중 순수한 종합소득세제 또는 순수한 이중소득세제를 적용하는 국가는 없다고 할 수 있다. 대체로 소득의 종류에 따라 다른 세율체계가 적용되는데, 특정한 형태의 자본소득에 대해서는 낮은 세율이 적용되고, 다른 소득(주로 노동소득)에 대해서는 세율이 높으며 누진세율이 적용된다.

이 높으며 누진세율이 적용된다. 명목세율체계만을 기준으로 할 때 30개 회원국 중 15개 국가는 준이중소득세제, 10개 국가는 준종합소득세제이며 5개 국가의 개인소득세제는 단일세율체계에 가까운 것으로 분류된다.

소득과세 대 소비과세 논쟁과 관련해서도 대부분의 국가에서 이미 소비과세적인 요소를 갖추고 있다고 할 수 있다. 예를 들면 연금저축에 대해서는 EET 또는 TEE의 방식으로 한 번만 과세하는데, 이는 자본소득에 대해 세금을 과세하지 않는 소비세제와 동일한 효과를 갖는다. 뿐만 아니라 많은 국가들이 실제로 세수 확보에 있어 부가가치세에 많이 의존한다.

우리나라도 이런 방향으로의 변화에서 완전히 자유롭지 못하다. 1990년대 중엽부터 금융소득종합과세를 표방하고, 적어도 명목상으로는 소득세의 소득재분배 기능을 강화하고자 노력하였다. 그러나 현실적으로 다양한 예외조항을 통해 종합과세를 피할 수 있는 여지를 만들어 놓고 있다. 개인연금저축, 장기주택마련저축, 장기저축성보험 등 다양한 비과세상품이 존재하며, 주식양도차익, 채권매매차익, 공익신탁의 이익에 대해서는 과세하지 않는다. 5년 이상 장기저축 및 채권, 분리과세 신탁·펀드 등 분리과세 상품도 존재하고, 사회보장기여금은 노동소득에 대해서만 과세한다. 그리고 거주자 보유주택에서 발생하는 양도차익에 대해서는 과세하지 않는다. 또한 부가가치세가 국세수입의 30% 수준으로 소비세 의존도가 상당히 높다.

이러한 점들을 종합해 본다면 명목상 종합소득세제를 유지하고 있으나 실제적으로는 이중소득세제의 성격이 강하다고 할 수 있다. **KIPF**

기획

기획 2006년도 예산안

- 내년도 예산, 성장동력 확충과 양극화 완화에 중점
/ 정홍상 기획예산처 재정총괄과장
- 2006년도 예산안에 대한 평가
/ 류덕현 한국조세연구원 전문연구위원
- 2006년도 예산안의 평가
/ 박정수 국회예산정책처 예산분석심의관

* 2006년도 예산안이 9월 27일 발표되었습니다. 이에 『재정포럼』에서는 2006년도 예산안의 주요 내용과 이에 대한 평가를 전문가들로부터 들어 보는 기획특집을 마련하였으며, 『정책흐름』란에 2006년도 예산안 전문을 게재하였습니다. <편집자 주>

내년도 예산, 성장동력 확충과 양극화 완화에 중점



정 홍 상 기획예산처 재정총괄과장

정부는 내년도 예산안과 기금운용계획안을 지난 9월 27일 국무회의에서 심의 의결하고 9월 30일 국회에 제출하였다. 내년도 예산안은 지난해에 이어 향후 5년간을 대상으로 하는 국가재정운용계획의 틀에 기초하여 총액배분 자율편성 방식에 따라 편성되었으며, 재원배분 원칙과 재정사업 자율평가 결과에 따라 세출 구조조정이 이루어졌다. 내년도 재정지출 규모는 지난해 국가재정운용계획상의 규모를 대체로 유지하였으나 세입규모가 줄어들 것으로 전망됨에 따라 국채발행 규모가 늘어나게 되었다. 분야별로는 우리 경제의 성장동력 확충과 경제 사회적인 양극화 현상의 완화에 중점이 두어졌다.

1. 중기적 시각에서 편성, 세출 구조조정 노력

올해 국가재정운용계획은 2005년부터 2009년까지의 5개년을 대상 기간으로 하고 있다. 지난 1월 말까지 각 부처로부터 분야별 중기계획을 제출받아 기획예산처에서 국가재정운용계획 시안을 작성하였으며, 이를 바탕으로 4월 말 국무위원 재원배분회의를 거쳐 5월 초에 각 부처에 분야별 부처별 지출한도를 통보하였다. 각 부처는 이 지출한도의 범위 내에서 별도로 통보받은 예산안 편성지침 및 세부 지침에 따라 부처별 예산요구안을 작성하여 6월 말까지 기획예산처에 제출하였다. 기획예산처는 각 부처의 예산요구안에 대한 협의·보완과정을 거쳐 9월 말 정부예산안을 완성하였다. 국가재정운용계획 제도와 총액배분 자율편

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

성제도 시행 두 번째 해이므로, 국가적인 정책 우선순위에 입각하여 전략적으로 재원을 배분하고 개별 사업별로도 중기적인 정책성과와 재정부담을 명시적으로 고려하려는 노력이 있었다.

아울러 세출 구조조정을 강화하려는 노력이 있었다. 기획예산처는 지난 3월 말 통보된 예산안 편성지침에서 세출 구조조정 10%를 목표로 제시한 바 있었다. 세출 구조조정률¹⁾은 금년 예산의 5.6%에서 내년도 예산안에서는 9.3%로 확대되었다. 해양수산부 등 8개 구조조정 우수부처에 대해서는 기본사업비 배분에 있어 3%(74억원)의 인센티브를 부여하였다.

세출 구조조정 과정에서는 재원배분의 원칙과 재정사업 자율평가 결과가 적극 활용되었다. 재원배분의 원칙은 지난 4월 30일부터 5월 1일까지 열렸던 국무위원 재원배분회의에서 토의·확정되었다. 재원배분의 원칙은 정부와 민간 간의 역할 분담을 명확히 하여 민간부문에서 시장을

통해 해결 가능한 부분은 가급적 시장에 맡기며, 예산·기금을 국가재정 차원에서 통합적으로 관리한다는 등의 재원배분에 있어 적용할 기본적인 기준을 정리한 것이다. 이러한 재원배분 원칙은 각 부처가 부처별 예산요구안을 준비하고 기획예산처가 협의 보완하는 과정에서 적용되었다.

또한 재정사업 자율평가제도를 실시하고 그 결과를 예산편성 과정에 반영하였다. 재정사업 자율평가제도는 각 부처가 소관 재정사업 가운데 매년 1/3씩을 스스로 평가하는 제도로, 기획예산처는 사전에 사업별 평가항목과 평가지침을 제시하고 부처에서 자율평가한 결과를 점검, 분석한다. 기획예산처는 성과가 미흡하다고 평가된 사업에 대해서는 세출예산 조정과정에서 10% 삭감을 원칙으로 하고, 운영 실적이 우수한 기관에 대해서는 기본사업비 차등배분시 인센티브를 부여하는 등 평가 결과를 내년도 예산안 편성에 적극 반영하였다.

〈표 1〉 세출 구조조정 실적

(단위: 조원, %)

	'05예산	'06부처안	'06기획처조정
■ 구조조정 대상지출	42.7	44.8	44.8
■ 구조조정 실적	△2.4	△3.8	△4.2
■ 구조조정률(%)	5.6	8.5	9.3

1) 세출 구조조정률은 각 부처의 지출 중에서 법정 경비 등 의무적 지출을 제외한 재량적 지출 중에서 중단 또는 감액된 사업비의 비율이다. 관련 법규 변경이나 사업 진도에 따른 사업비 축소분 등은 제외한다.

내년은 유가 등 대외적 불확실 요인이 있으나 금년 하반기 이후 경기회복세가 지속되고 민자(BTL)사업의 본격 추진 등에 힘입어 실질 5% 수준 성장이 가능할 것으로 전망된다. 참고로 IMF나 OECD 등에서도 2006년에는 성장이 5%대로 회복될 것으로 전망하고 있다. 내년도 재정의 총지출규모는 금년보다 6.5% 증가한 221.4조원이다.

2. 내년도 성장전망 및 재정지출 규모

내년도 예산안 편성의 전제가 되는 경제성장은 실질 5% 수준, 경상성장률은 7.5% 수준으로 전제되었다. 금년은 하반기에 내수회복세가 확대될 전망이나 상반기 저성장(3.0%)의 영향으로 연간 성장은 실질 3.8% 수준에 그칠 것으로 예상된다. 내년은 유가 등 대외적 불확실 요인이 있으나 금년 하반기 이후 경기회복세가 지속되고 민자(BTL)사업의 본격 추진 등에 힘입어 실질 5%

수준 성장이 가능할 것으로 전망된다. 참고로 IMF(2005년4월 보고서)나 OECD(2005년 5월 보고서) 등에서도 2006년에는 성장이 5%대로 회복될 것으로 전망하고 있다.

내년도 재정의 총지출규모는 금년보다 6.5% 증가한 221.4조원이다. 이 중에서 일반회계 총규모는 8.4% 증가한 145.7조원 규모이다²⁾. 특별회계와 기금은 재정융자의 증가 둔화 등 요인으로 4.7% 증가에 그쳤다.

〈표 2〉내년도 재정지출 규모

(단위: 조원, %)

	'05년 예산	'06년	
		예산안	증감율(%)
■ 총 지출 ¹⁾ (사회보장지출 제외시)	207.8 (194.8)	221.4 (206.2)	6.5 (5.8)
■ 일반회계 ²⁾ (일반회계 총계)	106.6 (134.4)	115.5 (145.7)	8.3 (8.4)
■ 특별회계 및 기금	101.2	105.9	4.7

주: 1) 예산·기금의 지출에서 정부 내부지출 및 채무원금상환(보전지출)을 제외.

2) 특별회계·기금에 대한 일반회계 전출 제외.

2) 2006년 예산안과 함께 국회에 제출된 2005년 추경예산안과 비교해서는 총지출은 6.1% 증가, 일반회계는 7.7% 증가하였다.

재정지출의 규모와 관련하여, 두 가지 점이 고려될 필요가 있다.

첫째, 총지출규모의 증가를 중기적으로 안정 유지해 나감으로써 재정적 자동안정화(automatic stabilizer) 효과를 높여나갈 필요가 있다. 그동안의 우리나라 재정운용은 재정수지 관리에 중점을 둬 따라 호경기에 지출이 늘어나고 불경기에 지출을 억제하는 측면이 있었다. 그러나 지출규모 증가를 안정 유지하게 되면 호경기에는 재정이 자동으로 긴축되고 불경기에는 확장되는 효과가 있게 된다. 현재 경기회복이 아직 본격화되지 않은 점과 미래 성장동력 확충이나 사회 양극화 완화를 위해 필수적인 재정소요에 대한 지원이 필요한 점 등을 감안하면 세입여건이 좋지 않다고 하여 지출규모를 줄이기도 어려운 점도 있다.

둘째, 이러한 중기적인 재정규모 증가 수준이 재정건전성을 유지할 수 있는 범위 내에서 관리되어 나갈 필요가 있다. 이를 위해 국가재정운용 계획에서는 계획기간중 연평균 지출증가율

(6.3%)이 연평균 수입증가율(7.2%)보다 약 1%p 낮게 유지되도록 계획되어 있다.

3. 세입 및 재정수지 전망

내년도 총수입은 금년 전망 대비 5.9% 증가한 235.6조원으로 전망되었다. 여기에는 LNG 특별 소비세율 인상 등 0.8조원, 한전, 기업은행 등 정부보유주식 매각 1.5조원이 포함된 것이다. 조세 부담률은 최근 경기활성화를 위한 소득세율 및 법인세율 인하, 특별소비세 인하 등으로 하락하였으나, 2006년에는 금년 수준인 19.7%, 국민부담률은 25.4%로 전망되며, 국가재정운용계획 기간중에 조세부담률은 20% 수준, 국민부담률은 2009년에 26.3%로 전망된다. 통합재정수지는 GDP 대비 0.3% 흑자, 여기에서 사회보험수지를 제외한 관리대상수지는 GDP대비 △1.3% 적자가 예상된다.

일반회계 국채발행 규모는 9.0조원으로, 적자

〈표 3〉 통합재정수지 전망

	'05년 예산	'06년 예산안
■ 통합재정수지(조원)	6.0	2.2
(GDP 대비, %)	0.7	0.3
■ 관리대상수지(조원)	△7.8	△11.7
(GDP 대비, %)	△0.9	△1.3

내년도 총수입은 금년 전망 대비 5.9% 증가한 235.6조원으로 전망되었다. 여기에는 LNG 특별소비세율 인상 등 0.8조원, 한전, 기업은행 등 정부보유주식 매각 1.5조원이 포함된 것이다. 통합재정수지는 GDP 대비 0.3% 흑자, 여기에서 사회보험수지를 제외한 관리대상수지는 GDP대비 △1.3% 적자가 예상된다.

국채가 일반회계에서 차지하는 비중은 6.2%이다. 국가채무는 금년 말 248.1조원(GDP 대비 30.4%)에서 내년 말 279.9조원 수준(31.9%)으로 확대될 것으로 예상된다. 늘어나는 국가채무 31.8조원은 일반회계 국채발행 9조원, 공적자금의 국채전환분 12조원, 그리고 외환시장 안정용(외국환평형기금) 12조원 등이 주된 요인이다. 이 중에서 공적자금 국채전환분은 IMF 외환위기

직후 금융부문 구조조정에 투입되었던 공적자금 중 재정부담분 49조원을 2003년부터 2006년까지 연차별로 국채로 상환하는 부분이다. 외환시장 안정용 국채는 채무 증가분만큼 외화자산을 취득하게 되고 시장여건이 변화하면 이를 매각하여 상환하게 되는, 자산도 함께 보유하고 있는 채무이다.

〈표 4〉 일반회계 국채 발행규모

	'98	'99	'00	'03	'04	'05*	'06안
■ 국채발행규모(조원)	9.7	10.4	2.0	3.0	2.5	9.8	9.0
■ 일반회계 대비(%)	13.2	12.9	2.3	2.6	2.1	7.2	6.2

* '05년은 세수결손 보전을 위해 국채발행(4.1조원)을 통한 추경편성 전제.

4. 자원배분의 중점

내년도 예산에서는 우리 경제의 미래 성장동력 확충과 양극화 완화에 중점이 두어졌다. 성장동력 확충은 자본이나 노동능력, 업무절차 등의 변경을 통해 기술 진보나 생산성 향상에 기여하는 사업들을 포함한다. 예를 들어 R&SD, 정보화 사업, 대학 경쟁력 강화, 기능·기술인력 양성, 산업

기반 조성, 물류 인프라 확충, 외국인 투자유치 등을 포함한다. 양극화 완화에는 선도부문과 낙후 부문간의 동반성장과 경쟁에서 탈락한 계층에 대한 사회안전망 강화로 사회통합에 기여할 수 있는 사업들이 포함된다. 예를 들어 산업간 격차 완화를 위한 혁신형 중소기업 육성이나 영세 자영업자 지원, 계층간 격차 완화를 위한 차상위계층 자활 지원, 기초생활보장 지원, 지역간 격차 완화

를 위한 혁신도시 건설, 낙후지역 개발 등이다.

내년도 분야별 예산 가운데 우선 미래 성장동력 확충을 위한 R&D(연구개발)분야 투자가 획기적으로 확대되었다. R&D분야 투자규모는 과학기술진흥기금의 국채발행(2,700억원) 등을 통해 올해보다 15% 증액된 9조원 수준으로, 미래 성장동력, 대형연구개발 실용화 등 경제적 파급효과가 큰 사업에 우선 지원된다. 또 양극화 완화와 국민 기본수요 충족을 위한 사회복지 및 보건예산도 올해보다 10.8% 증가한 54조 7천억원으로, 국민기초생활보장 사각지대를 해소하고 저출산 대책을 본격 추진하며 노인, 장애인 등 취약계층에 대한 지원을 강화하였다. 국방예산은 9.8% 늘어난 22조 9천억원으로 핵심전력 위주의 전력투

자 강화와 장병들의 복무여건 개선에 중점 지원하기로 했다.

특히 각 분야에서 성장동력 확충과 양극화 완화에 동시에 기여할 수 있는 사업을 확대하였다(<표 5> 참조). 사회복지 분야 예산은 성장동력 확충과는 관계가 없고, 산업·중소기업 분야나 수송교통 분야는 양극화 완화와 관련이 없는 것으로 생각하기 쉽다. 그러나, 아래의 표에서 보는 바와 같이 사회복지 분야에서도 사회적 일자리 지원이나 육아지원 또는 고용서비스 선진화 등 성장동력 확충에 기여가 큰 사업이 많다. 또한 산업·중소기업 분야에 있어서도 취약한 중소기업 지원함으로써 양극화 완화에 기여하는 사업이 많다.

<표 5> 성장동력 확충과 양극화 완화 기여 사업

(단위: 억원)

■ 사회복지분야	<ul style="list-style-type: none"> • 사회적 일자리 지원 : 1,691→2,909(72.0%) • 육아지원 : 7,313→10,418(42.5%) • 고용서비스 선진화 : 1,549→3,965(156.0%)
■ 산업중소기업분야	<ul style="list-style-type: none"> • 중소기업기술 혁신개발 : 1,447→1,658(14.6%) • 중소기업 건설팅 : 150→186(24.0%) • 산업단지혁신클러스터 : 300→463(54.2%)
■ 교육분야	<ul style="list-style-type: none"> • 지방대학 혁신역량 강화 : 2,400→2,700(12.5%) • 농어촌 교육여건 개선 : 100→432(332.0%) • 학자금 지원¹⁾ : 1,062→1,490(40.3%)

주: 1) 종전 이차보전에서 정부보증으로 지원방식 전환.

한편 민간역할이 강화되어야 할 분야는 재정확대보다는 투자 내실화에 중점이 두어졌다. SOC 분야는 민간자본 등 다양한 재원 활용방안이 강구되었고, 농어촌 분야는 132조원 투융자계획을

내실 있게 추진하도록 하였으며, 산업·중소기업 분야는 기술개발·인력양성을 중점 지원하였다. 주요 분야별 재원배분은 <표 6>과 같다.

내년도 분야별 예산 가운데 우선 미래 성장동력 확충을 위한 R&D(연구개발)분야 투자가 획기적으로 확대되었다. 또 양극화 완화와 국민 기본수요 충족을 위한 사회복지 및 보건예산도 올해보다 10.8% 증가한 54조 7천억원으로, 국민기초생활보장 사각지대를 해소하고 저출산대책을 본격 추진하며 노인, 장애인 등 취약계층에 대한 지원을 강화하였다.

〈표 6〉 주요 분야별 자원배분

(단위: 조원, %)

구 분	'05	'06안	증감액	증감률
1. 사회복지·보건	49.3	54.7	5.4	10.8
2. 교 육	27.6	29.1	1.5	5.1
3. 수송·교통·수자원	18.3	17.8	△0.5	△2.7
4. 농림·해양수산 (농어촌 투융자)	14.1 (10.8)	14.4 (11.4)	0.3 (0.6)	2.0 (5.6)
5. 산업·중소기업	11.9	12.4	0.5	4.5
6. 환경보호	3.6	3.8	0.2	6.4
7. 문화·관광	2.6	2.9	0.3	9.8
8. 국방(일반회계)	20.8	22.9	2.1	9.8
9. 공공질서·안전·통일·외교	11.4	13.0	1.6	13.8
10. R&D	7.8	9.0	1.2	15.0
11. 국가균형발전	5.5	5.9	0.4	8.4

주: 분야별 자원배분은 일반회계, 특별회계, 기금의 순계 기준.

5. 맺음말

재정이 정부가 담당해야 할 역할을 제대로 수행하면서 재정건전성을 유지해 나가기 위해서는 세입과 세출 양면에서 노력이 필요할 것이다. 세입면에서는 중장기 세계개편 방향에 맞추어 세제를 조정해 나가면서 각종 비과세, 감면을 축소하고 음성, 탈루소득 과세를 강화하는 등 세입 확보 노력이 중요하다. 세출 면에서는 국가적 우선순위에 따른 전략적인 자원배분과 기존사업의 구조조정 노력 강화가 필요하다. 복지나 국방 등 각 분야에서 추가적인 지출소요가 제기되고 있다. 그러

나 “세상에 공짜 점심은 없다”는 말처럼, 늘어나는 재정지출은 국가경제적으로 현재나 미래의 국민 세부담 증가를 반드시 수반한다는 점이 감안되어야 할 것이다. 따라서 중장기적 관점에서 국가적으로 투입하는 자원보다 사업효과가 더 크다는 것이 명확한 경우에만 재정지원이 이루어져야 한다. 또한 추가적인 지출요구를 감안하여 보다 강력한 지출 구조조정 노력이 필요할 것이다. 내년초부터 시작될 2006~2009년 국가재정운용계획과 2007년 예산안 편성과과정에서 보다 정밀한 재정소요 점검과 재정의 중장기 운용방향 설정이 필요하다고 본다. **KIP**

2006년도 예산안에 대한 평가



류 덕 현 한국조세연구원 전문연구위원(dhryu@kipf.re.kr)

내년도 나라살림에 대한 청사진이 지난 9월 27일 국무회의를 통해 발표되었다. 2006년도 예산안은 총지출 221.4조원(전년 대비 6.5% 증가)으로 편성되었으며 이 중 일반회계 적자보전용 국채 9.0조원을 반영하고 있다. 또한 내년도 예산안은 작년과 마찬가지로 국가재정운용계획(2005~2009년)의 중기적 시각을 바탕으로 하고 있어 재정운용 목표, 지출규모, 정책 우선순위 등에 입각하여 다년간에 걸친 재원배분을 고려하여 편성되었다. 예산당국의 설명에 의하면 내년도 예산안의 재원배분의 중점은 미래 성장동력 확충, 양극화 해소 및 기본적 수요 충족, 그리고 국가안전 확보 등이다.

2006년도 예산안이 제출된 최근의 우리 경제의 모습과 향후 경제환경에 대한 전망은 단기적으로 그리고 중장기적으로도 그다지 밝지 않다. 우선, 경기가 조금씩 살아나고 있다고는 하지만

민간소비와 설비투자 등의 내수부문의 쉽사리 회복되지 않고 있다. 대외적으로 급속하게 치솟는 유가, 세계 각지의 자연재해, 중국 위안화의 절상 압박 등 우리 경제의 불확실성을 높이는 요인들은 언제나 충분하게 존재하고 있다. 또한 그동안 경제성장의 뒷안길에 머물러 온 분배적 욕구, 저소득층에 대한 사회안전망 확충과 같은 복지에 대한 욕구, 저출산·인구고령화로 인한 공적연금 지출에 대한 막대한 재정소요 등은 향후 우리 경제가 선진국으로 진입하는 길목에서 마주칠 아주 어려운 과제들이다. 이러한 맥락에서 2006년도 예산안과 향후 5년간의 국가재정운용계획이 제출되었다. 즉 예산당국으로서 경기회복에 대한 지원과 사회복지와 분배적 지출에 대한 안배 및 중장기 성장잠재력 배양 등 재정의 본래적 정책 목표에 합당하는 모든 차원에서의 고민을 담아 예산안을 편성한 것이다.

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

내년도 예산안은 작년과 마찬가지로 국가재정운용계획(2005~2009년)의 중기적 시각을 바탕으로 하고 있어 재정운용 목표, 지출규모, 정책 우선순위 등에 입각하여 다년간에 걸친 자원배분을 고려하여 편성되었다. 예산당국의 설명에 의하면 내년도 예산안의 자원배분의 중점은 미래 성장동력 확충, 양극화 해소 및 기본적 수요 충족, 그리고 국가안전 확보 등이다.

내년도 예산안 발표 이후 여러 질문들이 제기되었다. 크게 세 가지 항목으로 구분하여 살펴볼 수 있는데, ① 우선 내년도 재정정책 기조와 관련된 질문들로, 내년도 예산안이 확장적인가 아니면 중립적인가, 내년도 예산안은 실질성장률 5.0% 전망하에 짜여졌는데 이는 달성가능한 전망인가, 또 올해와 마찬가지로 부족한 세수로 인해 세입 경정을 추가로 할 가능성은 없는가 등이다. ② 또한 전반적인 국가재정의 건전성과 관련하여, 내년도도 세수부족 등을 위한 일반회계 적자보전용 국채가 9.0조원 발행될 예정인데 국가채무 건전성은 어떠한가, 세수부족의 문제가 장기화·구조화되지 않는가, 2004~2008년 국가재정운용계획과 2005~2009년 국가재정운용계획상의 변동은 없는가 등이다. ③ 마지막으로 자원배분의 방향성과 관련하여 사회복지와 분배 위주의 예산안은 성장잠재력 확충과 양립가능한가, 국방예산은 왜 급증하는가, SOC 등 경제투자사업의 축소는 우려하지 않아도 되는가 등이 핵심적으로 제기되는 문제들이다. 이하에서 2006년도 예산안과 관련하여 제기된 이러한 문제들에 대해 간략하게 살펴보고자 한다.

1. 재정정책 기조

정부는 국가재정운용계획(2005~2009년)에

서 연평균 총지출증가율(6.3%)을 총수입증가율(7.2%)보다 낮게 잡아 관리대상수지 기준으로 2007년 이후 GDP 대비 1% 내외의 적자를 유지하는 것을 목표로 하고 있다(2007년 -1.1%, 2008년 -1.0%, 2009년 -0.9%). 따라서 내년도 예산안 역시 이러한 점을 반영하여 총지출증가율이 2005년도 본예산 대비 6.5%로 2005~2009년 국가재정운용계획상의 연평균 지출증가율 6.3%에 비해 약간 높게 잡아 재정운용의 건전성을 기하고자 하였다. 하지만 내년도도 올해와 마찬가지로 일반회계 적자보전용 국채발행이 9.0조원이나 된다는 의미에서 팽창예산이 될 것이라고 보는 견해가 많다. 이하에서는 재정운용의 정책기조를 재정수지를 통해 살펴보고 보조적으로 IMF에서 많이 사용하는 재정충격지수를 통해 알아보기로 한다(이하의 수치는 <표 1> 참조).

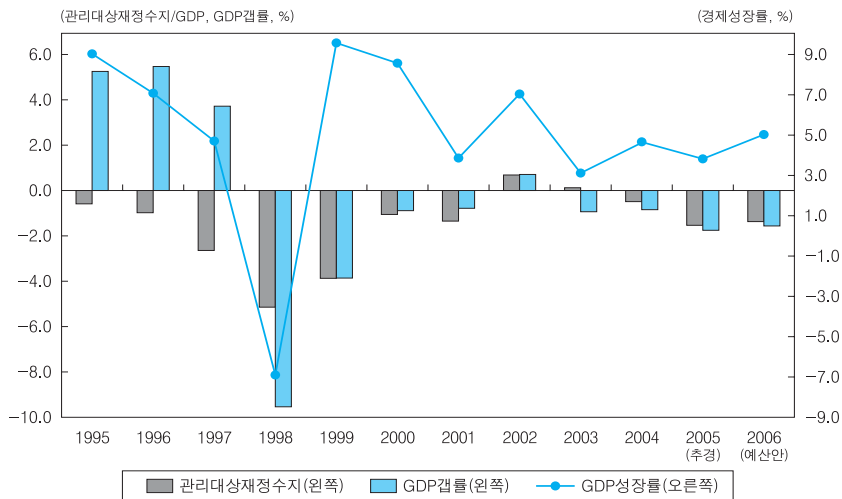
우선, 재정수지를 중심으로 재정운용의 기조를 판단하기 위해서는 예산뿐만 아니라 각종 기금 등 재정의 각 부문을 총괄하는 통합재정을 기준으로 해야 한다. 여기에서 향후 국민연금 등으로 지급될 사회보장성 기금 수지를 제외하고 공적자금상환 전환에 투입되는 국채전환 지원분을 제외한 이른바 관리대상수지가 재정정책 기조를 보다 정확하게 판단하는 데 사용되는 지표이다. [그림 1]에서도 알 수 있듯이 잠재GDP와 실제GDP의 차이를 잠재GDP로 나눈 GDP갭률과 관리대상수

지의 추이는 1998년 이후 매우 유사한 추이를 보여 주고 있다. 경기가 침체기일 때 즉, GDP갭률이 음(-)의 값을 가질 때 관리대상수지/GDP 비율 역시 음(-)의 값을 가지는데 이는 재정적 자동안정화 장치의 작동과 정부의 재량적 재정확대 정책을 통해 재정이 경기에 적절히 대응했음을 알 수 있다. 2005년도의 경우에도 추경안 기준 관리대상수지 적자가 GDP의 1.5%로 전년 대비 1%p 악화되었는데 이는 재량적 재정확대 0.3%p, 자동안정화 장치 0.7%p에 의한 것이다. 다만 내년도 관리대상수지가 명목GDP 대비 -1.3%로 올해 추경안 기준(-1.5%)보다는 적자폭이 약간 줄어들 것으로 예상되지만 3년 연속 적자(2004년 -0.5%,

2005년 -1.5%, 2006년 -1.3%)를 벗어나지는 못할 것으로 보여 향후 재정건전성이 악화될 가능성에 대비할 필요는 있다¹⁾.

그리고 IMF의 재정충격지수(Fiscal Impulse Indicator, FI)를 통해 재정정책 기조를 판단해 볼 수 있는데, 내년도 재정충격지수는 2005년 추경안 대비 0.1%(순융자 포함시 0.0%)로 나타났다. 즉 내년도 통합재정수지에서 사회보장성 기금과 공적자금 원금 상환부분을 제외하고 경기변동을 조정한 구조적 재정수지가 금년보다 명목GDP 대비 0.1% 악화될 것으로 보인다. 따라서 재정충격지수를 통해서 본 내년도 예산안에 반영된 정부의 재량적 재정운용의 정책기조는 2005년 추경안을

[그림 1] 경제성장률, GDP갭, 그리고 재정수지 추이



주: 1. 관리대상재정수지=통합재정수지-사회보장성 기금 수지+공적자금 원금 상환
 2. 2005년 성장률은 2005년 10월 현재 한국은행의 전망치이며, 2006년 성장률은 2006년 예산안의 전제가 된 전망치임.
 자료: 한국조세연구원.

1) OECD는 최근 발표된 『2005년 OECD한국경제보고서』(OECD, 2005년 10월)에서 지난 2004년, 2005년 우리나라의 재정정책의 기조가 다소 확장적(mildly expansionary)이라고 평가하고 있다. 동 보고서에는 최근 내수회복세 등을 감안하여 앞으로 추가적인 재정투입을 통해 경기를 부양하는 것이 불필요하며, 2009년까지 사회보장기여금 수지를 제외한 재정수지를 균형으로 가져가는 것을 정책 우선순위로 둘 것을 제안하고 있다.

재정충격지수를 통해서 본 내년도 예산안에 반영된 정부의 재량적 재정운용의 정책기조는 2005년 추경안을 기준으로 할 때 올해와 거의 비슷한 정도라고 판단할 수 있다.

기준으로 할 때 올해와 거의 비슷한 정도라고 판단할 수 있다²⁾. 종합적으로 내년도 재정정책은 정부의 재량적 지출확대는 없는 것으로 보이지만 내 수부진으로 인한 세입감소로 인해 재정의 자동안정화 장치가 작동하여 3년 연속 적자를 보일 것으로 판단된다.

〈표 1〉 재정기조를 판단하기 위한 재정지표

	2001 (결산)	2002 (결산)	2003 (결산)	2004 (결산)	2005 (추경)	2006 (예산안)
재정수지 (조원)						
일반회계 적자국채	2.4	1.9	3.0	2.5	9.8	9.0
통합재정수지	7.3	22.7	7.6	5.6	1.7	2.2
사회보장성 기금 수지	15.5	17.6	19.6	21.2	25.8	25.9
공적자금 원금 상환	0.0	0.0	13.0	12.0	12.0	12.0
관리대상 재정수지 (명목GDP 대비, %)	-8.3 (-1.3)	5.1 (0.7)	1.0 (0.1)	-3.6 (-0.5)	-12.1 (-1.5)	-11.7 (-1.3)
재정지출규모 (조원, %)						
일반회계 (증가율)	98.7 (12.8)	108.9 (10.3)	117.2 (7.6)	120.1 (2.5)	134.4 (11.9)	145.7 (8.4)
예산총계 (증가율)	161.7 (6.2)	173.3 (7.2)	188.0 (8.5)	182.4 (-3.0)	195.0 (6.9)	203.1 (4.2)
예산순계 (증가율)	137.5 (11.0)	145.2 (5.6)	158.6 (9.3)	156.5 (-1.4)	167.3 (6.9)	176.5 (5.5)
통합재정 (증가율)	136.8 (5.8)	136.0 (-0.6)	164.3 (20.8)	173.2 (5.4)	194.3 (12.2)	206.5 (6.3)
순융자 제외 (증가율)	126.7 (15.8)	135.6 (7.0)	166.8 (23.0)	171.8 (3.0)	188.2 (9.5)	201.4 (7.0)
재정충격지수(FI) (명목GDP 대비, %)						
순융자 포함	0.4	-1.7	0.2	0.7	0.9	0.0
순융자 제외	2.0	-0.3	0.6	0.2	0.3	0.1

자료: 기획예산처 및 한국조세연구원 계산.

2) 재정충격지수(FI)는 정부의 재량적 재정운용에 따라 변동하는 재정수지 변동분이 명목GDP에 차지하는 비율을 말한다. 즉 재정수지의 변동분에서 자동안정화 장치에 의한 부분을 제거한 후 순수한 재량적인 재정정책 규모의 변화분이 명목GDP에서 차지하는 비율이다. 또한 정부의 재정정책이 '재정충격지수의 부호와 크기'에 의해 '확장적' 혹은 '중립적'이라고 판단할 때에는 재량적 재정정책의 규모가 기준연도의 재량적 재정정책의 규모보다 '크다' 혹은 '비슷하다'는 의미로 사용되어야 한다.

2. 재정건전성

2005년의 9.8조원에 이어 내년에도 일반회계 적자분을 보전하기 위해 약 9.0조원의 국채가 발행된다. 특히 2005년 추가경정 소요예산 5.1조원 중 4.2조원은 부족한 세입부분을 보전하는 것이다. 일각에서는 이를 두고 정부의 낙관적인 경제전망에 따른 세입부족에 기인한 것이라고 비판하고 있다. 또한 적자보전 국채의 남발은 우리나라의 재정건전성이 악화되는 원인이라고 우려하고 있다.

물론 부족한 세수는 2005년도 예산을 편성할 때 전제가 되었던 5.0% 성장률(경상 8%)에 한참 못 미치는 3% 후반의 성장률과 급격한 유가상승, 그리고 원화가치 상승에 따른 부가세 및 관세수입의

감소 등이 일차적 원인이다. 따라서 예산안의 전제가 되는 성장률과 환율에 대한 전망을 정확하게 하지 못한 예산당국에 책임이 없다고는 할 수 없다. 하지만 부족한 세입이 모두 예산당국의 거시경제 변수의 전망 혹은 전망의 오류에 기인하는 것은 아니다. 조세수입의 많은 부분을 차지하는 소비세의 경우 경제성장률이 높다고 하더라도 최근의 우리 경제와 같이 내수부문이 부진하면 조세수입은 예상보다 적을 수 있는 것이다. 따라서 성장률 전망과 세수부족과의 논쟁에서 중요한 것은 성장률의 구체적인 수치의 달성가능성보다 내수중심 혹은 수출주도와 같은 성장의 구성패턴이다.

한편, 일반회계 적자보전용 국채발행(올해 9.8조원, 내년 9.0조원)의 급증이 재정건전성을 해칠 것

〈표 2〉 경제전망과 일반회계 적자국채

(단위: 조원, %)

	2002년		2003년		2004년		2005년		2006년	
	전망	실적	전망	실적	전망	실적	전망	실적	전망	실적
명목GDP 성장률(%)	8 내외	7.2	8~9 내외	9.5	8	7.4	8	4.8	7.5	?
일반회계 적자국채	1.9		3.0		2.5		9.8		9.0	

주: 1. 전망은 각 연도 예산안 제출시 전제가 되었던 성장률 전망치임.

2. 2005년도 실적은 2005년 10월 현재 성장률 전망치임.

3. 일반회계 적자국채는 결산기준이며 2005년의 경우 세수결손 보전을 위한 국채발행(4.1조원)을 포함.

자료: 기획예산처.

이라고 우려하고 있다³⁾. 그러나 2005년 현재 우리나라 국가채무의 GDP 비율은 약 30%로 OECD 평균 76.4%와 비교하여도 매우 낮은 수준이다. 또한 국민부담으로 상환해야 할 적자성 채무는 총채무의 43.6%로 적정성장을 유지하는 데 지금 당장은

크게 위협이 되는 수준은 아니라고 본다⁴⁾. 관리대상수지도 GDP 대비 비율로 내년도 1.3%에서 2009년까지 약 1% 내외의 적자폭을 유지할 예정으로 IMF의 GDP 대비 적자비율 2%의 권고사항도 충족할 것으로 예상된다. 하지만 앞으로 우리나라

3) 적자보전 국채발행 그 자체가 잘못된 것은 아니다. 지금 불요불급한 지출소요에 대해 세금 인상으로 재원을 마련할 수 없다면 적자국채를 발행해서라도 지출소요를 충당해야 한다는 것이 정부의 생각인 것 같다. 즉, 현세대의 필요를 위해 미래세대의 재정부담을 통하거나(적자국채 발행) 아니면 현세대의 재정부담을 통하거나(세금 인상)의 선택의 문제라고 할 수 있다.

4) 2003년 이후 국가채무 증가의 가장 큰 요인으로는 외환시장 안정을 위한 외환시장안정국채 발행이 꼽히고 있으며 금융성 채무 157.9조원 중 50%를 차지하는 79.0조원에 달하고 있다.

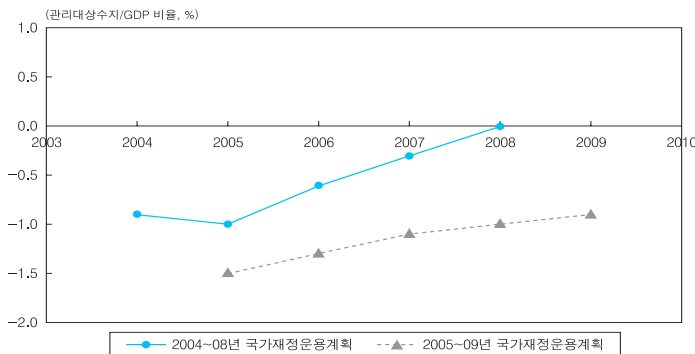
향후 급격한 증가추세를 보일 사회복지 및 공적연금 지출에 대한 수요, 통일비용, 그리고 부족한 세수기반 등 우리 앞에 놓여 있는 잠재적 재정부담은 많다. 또한 작년에 처음 시행된 2004~2008년 국가재정운용계획이 시행 1년 만에 세입전망이 하향조정되었고 재정수지 목표도 '2008년 균형'에서 '2007년 이후 GDP 대비 ± 1%'로 바뀌었다.

의 재정건전성을 해칠 요인들은 충분히 많아 보다 신중한 재정운용이 요구된다.

우선, 향후 급격한 증가추세를 보일 사회복지 및 공적연금 지출에 대한 수요, 통일비용, 그리고 부족한 세수기반 등 우리 앞에 놓여 있는 잠재적 재정부담은 많다. 또한 작년에 처음 시행된 2004~2008년 국가재정운용계획이 시행 1년 만에 세입전망이 하향조정되었고 재정수지 목표도 '2008년 균형'에서 '2007년 이후 GDP 대비 ± 1%'로 바뀌었다. [그림 2]에서 알 수 있듯이, 2004~2008년 국가재정운용계획과 2005~2009년 국가재정운용계획상의 관리대상수지 적자의 GDP 비율이 1년 만에 약 1%p의 차이를 보여 애초

2008년 경 균형을 계획했던 것이 2009년에 관리대상수지적자/GDP 비율 전망치가 0.9%로 하향조정되었다. 이 변화의 큰 요인은 아래 <표 3>에서 알 수 있듯이 총수입 전망의 변화에 기인한다. 즉 최근의 내수부진으로 국세수입의 감소를 동반한 총수입의 변동은 중기재정계획에 반영하였으나 총지출은 큰 변동 없이 작년의 계획과 비슷하게 지출계획을 세웠기 때문이다. 따라서 일각에서 제기하고 있는 것처럼, 부족한 세입기반에 기초하여 총수입을 전망하였다면 향후 세입기반을 확충하거나 또는 총지출 계획 역시 수정하여 재정수지를 개선시킬 필요가 있는 것으로 보인다.

[그림 2] 중기재정운용계획과 재정수지 전망



자료: 기획예산처, 2004~2008년 국가재정운용계획, 2005~2009년 국가재정운용계획

〈표 3〉 2004~2008년 국가재정운용계획과 2005~2009년 국가재정운용계획의 비교

(단위: 조원, %)

	2004~2008년 계획 (A)				2005~2009년 계획 (B)				양계획의 차이 (B-A)			
	2005	2006	2007	2008	2005	2006	2007	2008	2005	2006	2007	2008
총수입 (증가율)	225.6 (5.9)	244.9 (8.6)	263.0 (7.4)	283.7 (7.9)	222.4 ¹⁾ (4.3)	235.6 (5.9)	253.6 (7.6)	272.7 (7.5)	-3.2	-9.3	-9.4	-11.0
총지출 (증가율)	208.0 (6.0)	220.7 (6.1)	234.2 (6.1)	250.9 (7.1)	208.7 (6.4)	221.4 (6.1)	234.8 (6.1)	249.5 (6.4)	0.7	0.7	0.6	-1.4
일반회계 국제발행	6.8	4.0	2.0	0.0	9.8	9.0	8.7	7.8	3.0	5.0	5.7	7.8
국가채무/GDP 비율 (%)	28.9	29.8	28.8	27.9	30.4	31.9	31.7	31.1	1.5	1.9	1.9	2.2
통합재정수지 (GDP 비율, %)	5.6 (0.7)	12.2 (1.3)	28.9 (2.9)	32.8 (3.1)	1.7 (0.2)	2.2 (0.3)	18.8 (2.0)	22.8 (2.3)	-3.9	-10.0	-10.1	-10.0
관리대상수지 (GDP 비율, %)	-8.2 (-1.0)	-5.4 (-0.6)	-2.9 (-0.3)	-0.5 (0.0)	-12.1 (-1.5)	-11.7 (-1.3)	-10.7 (-1.1)	-10.5 (-1.0)	-3.9	-6.3	-7.8	-10.0

주: 2005년은 추정예산안 기준임.
자료: 기획예산처.

3. 자원배분의 적절성

내년도 예산의 자원배분에는 재정을 통해 당면한 국민경제적 현안들을 해소하고 점차 고갈되어 가고 있는 성장동력 확충과 같은 미래의 방향성을 제시하려고 하는 재정당국의 고민이 응축되어 있다고 할 수 있다.

2006년 예산을 포함하여 향후 5개년간의 자원 배분의 큰 특징은 과거 우리 예산에서 높은 비중을 차지했던 경제사업 예산의 점진적인 축소와 사회복지와 관련된 예산의 증가추세로 특징지을 수 있다. 특히 수송, 교통, 수자원 등 SOC 사업예산은 올해보다 2.8% 감소한 17.8조원이 반영되었으며 5개년도 연평균 증가율도 1.3%로 전체 지출증가율의 평균 이하로 계획되었다. 이는 과거 10여 년간의 지속적인 SOC투자로 교통부문의 인프라가 많이 개선되었으며 교통 수송부문의 투자사업 그 자체의 성장추동효과가 과거와 비교하여 그다지 크지 않으며 또한 향후 필요한 투자사업은 정부 주도로 하기보다는 민간부문의 투자

를 유도하여 자원조달의 문제를 해결함과 동시에 효율성을 제고시키려는 배경을 갖고 있기 때문이다. 반면, 복지관련 예산은 내년도에 큰 폭으로 늘어나며(2005년 49.6조원→2006년 54.7조원), 앞으로도 예산의 30%대 비중을 차지할 것으로 보여 선진국형 예산구조를 지향해 가는 모습을 보여주고 있다. 다만 현재 복지부문에 대한 국민적 요구가 지나치게 크며 앞으로도 현재의 계획에 반영되지 않은 수요가 증가할 가능성이 높아 복지예산에 대한 규모와 속도에 대한 검증은 반드시 필요할 것이다. 그리고 성장동력 확충과 양극화 해소라는 ‘두 마리 토끼’를 잡기 위해 배정된 예산, 예를 들면, 사회적 일자리 지원(2,909억원), 육아지원(9,361억원), 고용서비스 선진화(3,739억원), 지방대학 혁신역량강화(2,700억원) 등이 전시성 예산이 되지 않도록 사후 성과관리를 철저히 해야 할 것이다. 점차 높아져 가는 분배와 복지부문에 대한 예산이 성장의 발목을 잡는 것이 아니라 성장과 분배의 선순환적 구조가 정착되도록 공공부문의 생산성 향상과 사후 성과

복지관련 예산은 내년도에 큰 폭으로 늘어나며, 앞으로도 예산의 30%대 비중을 차지할 것으로 보여 선진국형 예산구조를 지향해 가는 모습을 보여주고 있다. 다만 현재 복지부문에 대한 국민적 요구가 지나치게 크며 앞으로도 현재의 계획에 반영되지 않은 수요가 증가할 가능성이 높아 복지예산에 대한 규모와 속도에 대한 검증은 반드시 필요할 것이다.

관리 강화가 이루어져야 한다. 또한 국방예산의 경우 국방개혁에 대한 지원, 병영문화 개선 등을 위하여 내년에 비교적 높은 9.6% 증가율을 보였는데 향후 남북관계의 개선에 따라 통일·외교의 지원에 대한 예산과 통합적으로 고려하여 배정되어야 할 것이다. 마지막으로 분야별 자원배분계획에 있어 몇몇 분야의 지출항목의 분류가 변경되었다는 것은 문제로 지적되고 있다. 예를 들면, 2004~2008년 국가재정운용계획에서는 주택부문에 대한 예산이 SOC예산으로 구분되었지만 2005~2009년 국가재정운용계획에서는 사회복지

지·보건에 속하였다. 이러한 변화로 인해 2004~2008년과 2005~2009년 국가재정운용계획에 대한 정확한 비교가 불가능할 뿐만 아니라 IMF나 OECD 등의 국제기구의 재정통계 편제 기준과도 상이하게 되어 있어 국제비교를 할 때 문제가 될 수 있다. 즉 재정의 분야별 지출의 경제적 효과에 대한 실증분석에 있어 가장 기초가 되는 것이 자료의 비교 가능성인데 이번 예산안과 2005~2009년 국가재정운용계획을 통해서도 이러한 점이 해결되지 못한 것은 여전히 아쉬움으로 남는다. **KDI**

〈표 4〉 분야별 자원배분 계획(2005~2009년)

(단위: 조원, %)

	지출규모 (조원, %)							비 중 (%)					
	2005	2006(A)	2007	2008	2009	평균(B)	차이(A-B)	2005	2006(C)	2007	2008	2009(D)	차이(C-D)
사회복지·보건	49.6	54.7(9.8)	59.6	64.0	70.4	9.2	0.6	28.6	29.4	30.2	30.4	31.1	-1.7
교육	27.6	29.1(5.3)	31.1	33.8	36.3	7.1	1.8	15.9	15.7	15.7	16.0	16.0	-0.3
수송·교통·수자원	18.3	17.8(-2.8)	17.8	18.2	19.2	1.3	-4.1	10.6	9.6	9.0	8.6	8.5	1.1
농림·해양수산	14.1	14.4(2.1)	14.7	15.2	15.8	2.8	-0.7	8.1	7.7	7.4	7.2	7.0	0.7
산업·중소기업	11.9	12.4(1.6)	12.6	13.1	13.4	3.0	-1.4	6.9	6.7	6.4	6.2	5.9	0.8
환경보호	3.6	3.8(5.4)	4.0	4.4	4.9	7.7	-2.3	2.1	2.0	2.0	2.1	2.2	-0.2
문화·관광	2.6	2.9(10.9)	2.9	3.1	3.3	6.0	4.9	1.5	1.6	1.5	1.5	1.5	0.1
국방비(일반회계)	20.8	22.9(9.6)	24.9	27.4	29.8	9.8	-0.2	12.0	12.3	12.6	13.0	13.2	-0.9
공공질서·안전·통일외교	11.4	13.0(13.1)	13.6	14.0	14.4	6.1	7.0	6.6	7.0	6.9	6.6	6.4	0.6
R&D	7.8	9.0(14.3)	9.6	10.3	11.2	9.2	5.1	4.5	4.8	4.9	4.9	4.9	-0.1
국가균형발전	5.5	5.9(7.0)	6.7	7.1	7.8	9.1	-2.1	3.2	3.2	3.4	3.4	3.4	-0.2

주: 2005년은 추경예산안임.
자료: 기획예산처.

2006년도 예산안의 평가



박 정 수 국회예산정책처 예산분석심의관

1. 서론

2006년도 예산안은 재정정책의 타당성 여부에 대한 논란을 불러 일으키고 있다. 1998년 이후 8년째 추가경정예산을 편성하고 있고, 세입은 구조적인 부족을 의심할 만큼 연이은 세수부족 상태를 시현하고 있으나, 정부지출은 지속적인 증가추세를 보이고 있다. 정부에서 의도하고 있는 적극적인 재정정책을 통한 경기회복 등 경기안정화와 재정건전성에 대한 근본적인 성과평가가 필요한 시점이다.

2006년 우리 경제는 고용구조 개선 지연, 건설경기 둔화, 그리고 수출환경 개선 지연으로 경제성장률이 정부 전망치보다 다소 낮을 것으로 예상된다. 민간소비 등 내수부문의 회복속도가 완만하고 고유가 사태의 지속, 환율변수 그리고 중국을 비롯한 세계 경제의 상대적인 둔화로 인하여 수출증가율이 둔화되면서 경제성장률은 올해보다 다소 높은 4.5% 수준에 머물 것으로 보인다.

그러나 정부는 2006년 예산안에서 내년도 우리 경제를 작년과 마찬가지로 5%의 실질성장, 7.5% 수준의 경상성장률을 시현할 것으로 예상하고 있다. 2005년 하반기 이후 경기회복세가 지속되고 BTL사업의 본격적인 추진 등 재정의 경기조절기능의 강화와 적극적 경제정책 노력으로 5%대의 잠재성장률 수준을 달성하리라는 다분히 희망 섞인 낙관적 전망에 기초하여 내년 예산을 편성하고 있는 것이다. 이는 해마다 반복되는 지양해야 할 정부의 관행으로 평가된다. 작년 이맘 때 2005년 예산안을 편성할 때도 경제성장률을 실질 5%, 경상 7.5% 내외로 전망한 바 있으나 이미 정부도 실질성장률이 4%에 못 미칠 것으로 보고, 4.6조여원의 세수부족을 메우기 위해 5.1조원 수준의 추가경정예산을 편성하였다. 그럼에도 불구하고 정부는 낙관적인 전망을 지속하고 있다. 중요한 것은 예측의 정확성과 함께 재정건전의 보수적인 추계를 통한 재정건전성을 유지하려는 정부의 노력이라 하겠다.

2006년도 세입예산안은 일반회계 145.7조원, 특별회계 30.8조원으로 합계 176.5조원 규모이며 이는 2005년 본예산 대비 5.2%, 추경예산 대비 4.6% 늘어난 수준이다. 특히 국세수입이 2005년 추경규모 121.7조원 대비 6.7% 늘어난 130.4조원으로 편성되었다. 이러한 세입전망은 증류주 세율과 LNG 특소세율을 인상하는 전제하에 이루어진 것으로 국회의 심의과정에서 논란이 예상되는 부분이다.

본고에서는 먼저 2006년도 예산안의 특징을 규모와 재정운용의 기초 측면에서 살펴본 뒤에, 재정규모의 적정성과 경기대응성, 재원배분의 우선순위와 부문별 문제점, 그리고 BTL방식의 개선 등의 측면에서 평가해 본다.

2. 특 징

가. 예산규모

2006년도 나라살림 규모는 일반회계와 특별회계 그리고 기금을 합한 정부총지출 기준으로 221.4조원이며 이는 2005년 207.8조원보다 6.5% 증가한 수준이다. 그러나 <표 1>에서 볼 수

있는 바와 같이 일반회계기준으로는 2005년 예산에 비해 6.5%가 아니라 8.9% 증가한 것으로 나타난다.

2006년도 세입예산안은 일반회계 145.7조원, 특별회계 30.8조원으로 합계 176.5조원 규모이며 이는 2005년 본예산 대비 5.2%, 추경예산 대비 4.6% 늘어난 수준이다. 특히 국세수입이 2005년 추경규모 121.7조원 대비 6.7% 늘어난 130.4조원으로 편성되었다. 이러한 세입전망은 증류주 세율과 LNG 특소세율을 인상하는 전제하에 이루어진 것으로 국회의 심의과정에서 논란이 예상되는 부분이다. 최근 야당에서는 내년도 국민 세부담을 정부안보다 9조원 가까이 감축하기로 해 귀추가 주목된다.

<표 1> 2006년도 세출예산안 규모

(단위: 조원, %)

	2005 본예산(C)	2005 제1회 추경안(D)	2006 예산안(E)	증 가 율	
				C/E	D/E
• 일반회계(A)	134.4	135.5	145.7	7.7	7.0
순 계	113.7	114.6	124.9	8.9	8.2
• 특별회계(B)	60.6	60.6	57.4	-5.6	-5.6
순 계	53.6	53.7	51.6	-3.9	-4.1
• 합계(A+B)	194.9	196.1	203.1	4.0	3.4
순 계	167.3	168.3	176.5	5.2	4.6

주: 총계와 순계의 차이는 회계간 거래 및 계정간 거래 차이.
자료: 기획예산처.

나. 재정운용의 기초

2006년 예산안은 작년에 이어 세입내 세출원칙을 견지하는 재정건전성보다는 적극적인 재정정책의 역할을 강조한 팽창예산으로 편성하였다. 내수의 점진적 회복과 재정의 경기조절기능 강화, 적극적 경제정책 노력으로 내년도 재정운영여건의 어려움을 타개하려는 것으로 보인다. 한전과 기업은행 등 공기업 주식 매각 등 세외수입의 확보, 소주 등 증류주 세율 및 LNG 특소세율의 인상 불확실, 세계잉여금의 2005년 추가경정예산 사용 등으로 세입은 부족한 반면, 지출소요는 사회복지비를 비롯한 사회안전망의 확충 등 국정과제의 본격적인 추진과 안보여건의 변화 등으로 인한 남북협력 사업의 확대 등에서 증가추세

를 시현하고 있다. 정부는 작년 처음으로 국가재정운용계획을 수립할 당시 재정지출의 확대로 조속한 경제회복을 촉진하고 성장잠재력을 확충하며 통합재정수지에서 사회보장성 기금과 공적자금 손실분의 국채전환 소요를 제외한 관리대상재정수지를 2008년에 균형을 회복할 수 있는 수준으로 관리할 계획이었으나 현재는 이 목표를 포기한 것으로 보인다. 새롭게 작성한 올해 국가재정운용계획에서는 관리대상재정수지를 2007년 이후 GDP 대비 -1% 내외로 유지할 계획으로 수정하였다. <표 2>에서 볼 수 있는 바와 같이 관리대상 재정수지 적자규모는 2004년 7.2조원에 이어 2005년에는 12.1조원으로 급증했고, 2006년에도 11.7조원에 달할 전망이다.

<표 2> 재정수지

(단위: 조원)

	2005예산	2006예산안	증 감
■ 전체 통합재정수지(A) (GDP대비, %)	1.7 (0.2)	2.2 (0.3)	-0.5
■ 관리대상재정수지(B) (GDP대비, %)	-12.1 (-1.5)	-11.7 (-1.3)	0.4

주: 2005년 추경(안) 기준.

3. 평 가

가. 재정규모의 적정성과 경기대응성

재정지출 확대정책과 감세정책은 경기의 활성화를 목적으로 하나 모두 재정건전성에 영향을 미치게 된다. 따라서 정책의 효과를 면밀히 분석함으로써 정책들 간의 우선순위를 결정하는 것이

야말로 재정건전성 확보에 관건이 된다. 특히 재정의 조기집행과 구조화한 추경편성 등의 재정지출 확대정책이 국채발행을 통해 재정에 부담을 지우는 관행은 문제가 있다.

2006년도 예산안의 규모를 둘러싸고 내수부진 등 현재의 경기상황에 비추어 적극적인 재정정책을 활용하여 경기회복에 정부가 나서야 한다는 지적과 함께 예산배분이 너무 분배에 중점을 둔

2006년도 나라살림의 규모가 221.4조원 수준으로 올해 사상 처음 200조원에 들어선 후로 6.5%대의 증가추세를 유지하고 있다. 어려운 경제환경에 대처하기 위해 정부가 적극적인 재정정책을 펴기로 한 것은 적절하나 국내총생산의 1.5%에 이르는 적자규모와 280조원대나 되는 국가채무 및 그 증가추세는 향후 재정운용에 부담이 될 수 있다.

나머지 SOC 투자 등을 줄임으로써 미래 성장잠재력을 확충하는 데 소홀하고 있다는 지적도 있다. 2006년도 나라살림의 규모가 221.4조원 수준으로 올해 사상 처음 200조원에 들어선 후로 6.5%대의 증가추세를 유지하고 있다. 어려운 경

제환경에 대처하기 위해 정부가 적극적인 재정정책을 펴기로 한 것은 적절하나 국내총생산의 1.5%에 이르는 적자규모와 280조원대나 되는 국가채무 및 그 증가추세는 향후 재정운용에 부담이 될 수 있다.

〈표 3〉 국가채무관리

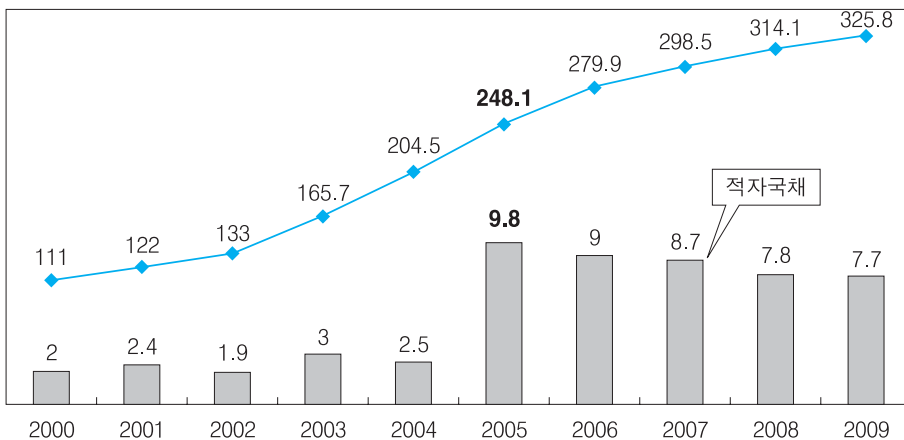
(단위: 조원, %)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
국가채무 잔액	165.7	204.5	248.1	279.9	298.5	314.1	325.8
(대 GDP 비중)	(23.0)	(26.2)	(30.4)	(31.9)	(31.7)	(31.1)	(30.0)

자료: 한국은행 산업연관표.

[그림] 국가채무 및 적자국채 발행 추이

(단위: 조원)



재정규모의 적정성을 판별하는 하나의 기준은 GDP 대비 통합재정 및 국민부담의 비율로, 이에 따르면 우리나라의 재정규모는 선진국에 비해 아직 크지 않은 편이나, 향후 지속적으로 증가할 수밖에 없는 구조적 요인을 안고 있다. 2004년 GDP 대비 통합재정의 비율은 23.5%로 OECD 회원국 평균 34%에 비해 낮은 것이 사실이다. 그러나 이는 국민연금 등 사회보장 급여가 아직 성숙단계에 진입하지 못했기 때문이며, 향후 노령연금 급여가 본격화되면 선진국 수준에 이를 것으로 추정된다. 사회보장기여금을 제외한 조세부담률은 2005년 19.6%로 OECD 회원국에 비해 아직 낮은 수준이나 향후 재정의 건전성을 위협하는 구조적인 위험요인이 산재한 현실을 감안할 때, 재정규모의 증가는 최대한 억제하는 것이 필요하다.

외환위기 이후 적극적인 재정운영 과정에서 국가채무가 1997년 60.3조원에서 2005년(전망)에 279.9조원으로 4배 이상 급격하게 증가한 것으로 나타난다. 향후 성장동력 확충, 고령화 및 저출산 그리고 불합리한 수급구조에 따른 건강보험과 4대 공적연금의 재정부실 요인 현재화, 노동투입 증가세 둔화로 인한 잠재성장률 하락, 남북협력 등에 막대한 재원이 소요되는 사업들이 추가적으로 제기될 것으로 보이므로 이에 치밀하게 대응하여야 한다.

향후 주요 국책사업에 대한 지출이 증가한다면 국가재정운용계획상의 목표 달성은 어려울 수도 있다. 우리 경제의 성장잠재력이 하강하는 추이에 있는 경우 5% 성장목표는 무리일 수 있으며 이를 억지로 달성하려고 하면 물가불안이나 국가부채의 증가와 같은 부작용을 초래할 수 있다. 따

라서 지금의 경제적 어려움을 극복하는 근본적인 처방은 재정지출 증가와 같은 경기부양 정책보다는 한국 경제의 성장잠재력, 특히 공급능력을 증가시키는 보다 근본적인 정책수단의 동원에서 찾아야 한다.

나. 자원배분의 우선순위

2006년도 예산안의 부문별 자원배분에 대해서 성장과 분배의 상충관계 및 균형배분에 대한 논의가 지속되고 있다. 2005년과 마찬가지로 R&D, 사회복지 및 국방비, 그리고 통일·외교는 상대적으로 많이 증가한 반면, SOC 건설과 농림·해양수산 및 산업·중소기업 지원 등 경제사업 부문에 대한 지출은 감소하거나 정체상태를 보이고 있다. 이는 OECD 회원국에 비해 구조적으로 경제사업, 교육 및 국방의 비중이 높고 사회복지 비중이 낮은 편이라는 점에서 균형잡힌 배분상태로 수렴하는 과정으로 해석할 수 있다. 이는 지난 수 십년 동안 정부 주도의 경제개발 과정에서 SOC 건설, 농어업 구조개선 등에 대한 투자에 재원을 집중 배분한 결과가 누적되었기 때문이다.

부문별 자원배분에서는 참여정부의 국정과제의 우선순위가 상당히 반영되었다. 사회적 일자리 창출, 육아지원, 고용서비스 선진화 등을 위한 사회복지예산이 큰 폭으로 증가(10.8%)하였고 자주국방을 실현하기 위한 국방비도 9.8% 증가하였다. 이와 함께 남북협력 사업의 원활한 추진을 적극적으로 뒷받침하기 위해 남북협력기금에 대한 예산출연금을 2004년 1,714억원, 2005년 5,000억원에 이어 2006년에도 6,500억원으로

향후 국민연금 급여 지급이 본격화되고, 국민기초생활보장 등 공적부조가 확대되면 사회복지예산은 더욱 가파르게 상승할 것으로 보인다. 최근 몇 년간 복지지출은 급속히 증가했지만, 사회복지인프라와 서비스 전달체계는 크게 개선되지 못하고 있다. 지난한 개혁과제이기는 하지만 공적연금제도 개혁 및 사회보험제도의 개혁을 적극적으로 추진하고 자영업자 및 일용근로자의 소득을 파악하는 인프라 구축에 우선순위를 두어야 한다.

증가시켰다.

먼저 사회복지 분야는 연금제도의 성숙, 경기부진 등에 따라 연금·실업급여 등 사회보험지출이 대폭 확대되고 국민기초생활보장 사각지대 해소 및 지원의 내실화, 저출산대책의 본격 추진, 공공보건의료지원의 확대, 그리고 노인·장애인 등 취약계층에 대한 지원을 강화하는 성격을 띠고 있다. 특히 작년 이어 올해도 무주택 빈곤층을 위한 주거안정지원 목적으로 국민임대주택 건설 등에 12.1조원의 투자가 이루어지나 이 부분을 사회복지예산으로 보아야 하는가에 대한 논쟁이 뜨겁다. 향후 국민연금 급여 지급이 본격화되고, 국민기초생활보장 등 공적부조가 확대되면 사회복지예산은 더욱 가파르게 상승할 것으로 보인다. 최근 몇 년간 복지지출은 급속히 증가했지만, 사회복지인프라와 서비스 전달체계는 크게 개선되지 못하고 있다. 지난한 개혁과제이기는 하지만 피할 수 없는 과제라는 점에서 공적연금제도 개혁 및 사회보험제도의 개혁을 적극적으로 추진하고 자영업자 및 일용근로자의 소득을 파악하는 인프라 구축에 우선순위를 두어야 한다.

교육부문은 증가율이 정부예산 평균에 미치지 못한다. 국가재정운용계획('04~'08)의 교육분야 연평균증가율은 7.8%이었으나 '05~'09계획에

서는 7.1%로 하향 조정되었다. 대학입학 자원 감소 등 여건변화에 맞춰 대학의 체질개선과 구조조정을 추진하고 국가균형발전을 위한 지방대학의 혁신과 특성화를 중점 지원하며 소외계층에 대한 교육복지의 지속적인 확충에 중점 지원하기로 했다. 세계수준의 연구중심대학 육성을 위한 제2단계 BK21사업과 국가균형발전을 위한 지방대학혁신역량강화사업 그리고 학자금 지원제도의 개편으로 대학생 학자금 대출을 대폭 확대한 것이 눈에 띈다. 지방대학 및 연구소 지원이 필요하다는 점에는 공감하나 자칫 지역별 대학별로 사실상 안배하는 방식으로 예산이 집행되어서는 안 된다. 성장잠재력의 확충을 위해서는 국가경쟁력 제고 차원에서 고등교육 부문에 대한 지원을 확대하고 전체 교육재정 투자의 84.8%를 초·중등교육이 차지하는 기형적인 구조를 사교육비 흡수를 통한 공교육의 내실화 및 지방자치와 교육자치와의 연계 강화를 통한 구조조정으로 극복해야 한다.

미래 성장동력 부문에 집중투자하고 신기술의 주도적 선점을 위해 기초연구를 지속적으로 지원하는 등 R&D 사업을 올해보다 15% 늘이기로 한 것은 긍정적으로 평가된다. 지금과 같은 불황기에는 민간부문에서 R&D 투자가 줄어들 가능성

이 높다는 점에서 정부의 적극적이고 전략적인 지원이 필요한 시점이다. 다만 과학기술진흥기금에서 2,700억원 국채발행을 통해 재원을 확충하도록 한 것과 지방중소기업, 지방대학, 연구소 간의 공동연구에 37%를 투자하도록 한 것은 칸막이식 재정운영이라는 점과 선택과 집중의 원칙에 상충되는 면이 있다는 점에서 재정의 효율성을 떨어뜨리지 않도록 신중하게 접근하여야 할 것이다.

2005년 예산에 이어 2006년 예산에서도 산업·중소기업 분야 예산비율을 줄인 것은 장기적인 관점에서 적절한 것으로 평가된다. 민간금융시장이 미성숙한 상황에서는 재정이 국민경제활동에 직접 참여할 필요가 있었으나 이제는 정부와 민간의 적정한 역할분담을 위해서도 산업·중소기업 지원부문은 최소한으로 관리될 필요가 있다. 특히 GDP 대비 신용보증의 비율은 우리나라가 9.8%로 일본 7.5%, 미국 0.1%에 비해 현저히 높은 수준이므로 재정용자가 자원배분을 왜곡하는 부작용을 감안할 때 신용보증 등 금융지원을 적절한 수준으로 조정하고 금융기관이 책임을 분담하는 위탁보증제도, 보증료 인상, 이차보전의 보다 적극적인 활용 등 제도개선을 추진할 필요가 있다. 장기저리의 정책용자는 재정본연의 기능인 이전지출이나 이차보전방식으로 전환할 수 있다. 이들 대부분은 민간금융시장을 대체하고 재정부담을 가중시키며 생산성이 낮은 부문에 집중되고 수혜대상도 과도한 측면을 고려하여 성과를 엄격하게 관리할 필요가 있다. 특히 2006년 예산 중 9,000억원이 중소기업 경영안정화를 위해 신용보증 지원하는 목적으로 기술신보에 출연

하는 것이므로 구조조정 노력에 모니터링을 강화할 필요가 있다.

경제가 성숙단계에 접어들면서 SOC 재정투자도 선별적으로 시행하여 부문간, 부문내 투자의 효율성을 제고하여야 한다. 1990~2003년간 SOC 예산증가 규모(연평균 16.9%)는 일반회계 규모 증가율 11.9%를 상회하는 수준이었다. 정부는 2005년 SOC 투자는 2004년 수준으로 유지한 데 이어 2006년에는 2.7% 줄이기로 하였다. 그럼에도 불구하고 고시기준으로 BTL사업 규모를 2005년 6.2조원 대비 2.1조원 증가한 8.3조원으로 확대하기로 하는 등 SOC투자는 계속할 예정이다. 우리는 아직 SOC저량의 축적도가 미흡한 실정으로 신규사업에 대한 투자보다는 기존 시설의 연계체제 구축 및 광역사업, 기(既)추진 사업의 완공 위주로 지속적인 투자가 이루어져야 할 것이다. 하지만 SOC의 저량이 증가할수록 효과적인 투자기회는 점차 줄어들기 때문에 투자대상 선택에 더욱 신중을 기하여야 한다.

농어촌부문의 경우도 재정투자 규모를 적절한 수준으로 조정하기 위해 전체 재정규모 증가율보다 낮은 2.0%의 증가로 지원하기로 했다. 농림 119조원, 수산 12조원 투융자사업계획은 차질 없이 추진할 예정이나 보다 과감한 구조조정을 위해 보다 엄격한 심의가 필요하다. 농어촌부문은 효율성의 논리보다 정치적 논리에 의해 지원이 이루어진 분야로 유통구조, 금융부문, 보조사업에 대한 보다 철저한 사후관리 등 제도개선을 통해 재정투자 효율성을 제고해야 한다.

내년 예산은 팽창예산으로 편성되었다. 잠재성장률의 하락, 각종 감면에 따른 세수기반의 취약, 빠른 속도로 진행되고 있는 고령화 및 저출산, 복지지출의 증가, 대형국책사업, 자주국방 및 남북협력 등의 재정수요를 고려할 때 수년 내 건전재정 복원은 쉽지 않을 전망이다. 지속적이고 안정적인 성장을 위해서는 재정건전성의 유지가 필요하고, 건전재정의 복원을 위해서는 세입확대보다 지출통제가 더욱 중요하다.

다. BTL사업의 개선

정부는 국민생활에는 긴요하나 투자가 더디게 이루어지는 시설에 대해서 2005년에 이어 2006년에도 BTL방식을 통해 지속적으로 투자를 확대할 계획이다. 노후하수관거 정비 및 철도건설 등 시설 확충이 시급한 생활기반시설 조기 확충과 초·중등 노후학교의 신증축에 민간의 창의와 효율이 발휘되도록 추진하고자 하는 것이다.

예산의 선집행적인 성격을 지니고 있는 BTL사업의 활성화는 제도의 투명성, 시장의 경쟁성, 사업의 시장성을 지향하도록 시행하면서 문제점을 발견하고 지속적으로 제도를 개선하여 정착할 수 있도록 하는 것이 중요하다. 합리적인 BTL사업 규모를 설정하기 위해서는 BTL사업 총한도액에 대한 심의 기능을 국회가 수행할 수 있도록 하고 BTL사업 규모의 획일화를 지양하기 위하여 시설유형에 따른 규모의 경제를 감안한 다양한 규모의 설정이 필요하다.

4. 결 론

내년 예산은 팽창예산으로 편성되었다. 잠재성장률의 하락, 각종 감면에 따른 세수기반의 취약,

빠른 속도로 진행되고 있는 고령화 및 저출산, 복지지출의 증가, 대형국책사업, 자주국방 및 남북협력 등의 재정수요를 고려할 때 수년 내 건전재정 복원은 쉽지 않을 전망이다. 특히 경기진작을 위해 또는 세입경정 목적으로 매년 반복되고 있는 추경예산의 편성을 고려하면 더욱 그렇다. 외국의 경험을 보더라도 지속적이고 안정적인 성장을 위해서는 재정건전성의 유지가 필요하고, 건전재정의 복원을 위해서는 세입확대보다 지출통제가 더욱 중요하다. **KIPF**

최신 조세 · 재정 해외동향

※ 이 원고는 한국조세연구원에서 발행하는 「최신 조세 · 재정 해외동향」자료입니다.
원문은 한국조세연구원 홈페이지(www.kjpf.re.kr)에 게재되어 있습니다. <편집자 주>

조세 정책

프랑스, 올 세수 감소 20억~25억유로 전망

- 장-프랑수아 코페 예산장관은 8일 2005년도 세수 감소(moins-values fiscales) 총액은 “최대 20억~25억 유로”라고 밝히고 ‘2006년도 재정법률안’에서 최대인상률이 적용되는 부문은 “소득세, 재산연대세(ISF), 지방세, 사회일반기여금(CGS)” 등이라고 언급
- 한편, 소득(revenu: 근로소득, 동산소득, 부동산소득 등)에 대한 세금계산에 관한 최대인상률에 대해, 코페 장관은 60%를 주장한 반면, 니콜라 사르코지(Nicolas Sarkozy) 내무장관은 50%를 지지한다고 밝힌 바 있었는데, 이날 의회채널(LCP) 기자의 동일한 질문에 대해 코페 장관은 “커서를 놓는 위치는 얼마든지 토론할 수 있다”고 밝힘
- 또한 사르코지 내무장관은 지난 7일 “ISF 개혁을 2007년 이후에 할 것이 아니라 올 가을에 해야 한다”고 주장했는데, 코페 예산장관은 이날 “가구당(當) 세금 총액의 최대인상률 확정을 통해, 2006년도 재정법률안에 반영된다”고 말했음

- 코페 예산장관은 또한 사르코지 내무장관의 “2명의 퇴직공무원 중 1명은 보충되지 않고 있다”는 지적에 대해, “방법에 차이가 있을 수 있고, 더 많은 공무원이 필요한 영역이 있으므로, 산술적 규격으로 행하는 방법에 찬성할 수 없다”고 밝힘

<국회도서관, 외국인문정보 9/8>

재정 정책

美, 재정적자 큰 폭으로 늘어날 듯

- 허리케인 ‘카트리나’의 복구비용이 최대 2,000억달러에 달할 것으로 추산되고 있어 미국의 재정적자가 더욱 심화될 전망이다
- 실제 미 정부는 지난주 의회에 105억달러의 복구지원 예산을 승인받은 데 이어 518억달러의 추가예산 지원을 요청해 놓고 있음
- 월스트리트저널(WSJ)은 7일(현지 시간) 미국 정부가 카트리나 피해를 복구하기 위해 써야 할 예산규모가 약 1,500억~2,000억달러에 달할 것이라고 미국 의회의 초기 분석을 인용, 보도
- 이는 지난 9·11 테러 때의 복구 추정비용 300억달러에 비해 5배 이상 많은 것이며, 지난해 4차례 몰려온 허리케인의 복구비용 138억달러에 비해 10배가 훨씬 넘는 규모임
- 미 예산위원회의 주드 그레그 상원의원(공화당·뉴햄프셔)은 “복구 및 구호비 지출은 3~4년에 걸쳐 이루어질 것”이라며 “이를 위해 별도의 전담기구 설치를 위한 방안도 논의중”이라고 밝힘
- 조지 부시 미국 대통령은 이날 “조만간 518억달러를 추가로 요청할 계획”이라고 밝혀 카트리나 복구를 위한 예산액이 총 623억달러로 증가할 전망이다
- 미국 연방재난관리청(FEMA)에서 구호를 위해 쏟아붓는 자금도 기하급수적으로 늘고 있음
- 미국 정부는 지난주 초까지만 해도 피해복구 자금규모를 하루 5억달러 내외로 전망했지만 지금은 10억~20억달러로 높은 상태임
- 게다가 7일에는 이재민들이 음식과 연료비 등 필수품

을 구입할 수 있는 자금을 지원하기 위해 2,000달러가 입금된 직불카드를 지급했으며 앞으로 더욱 확대키로 하여 재정부담은 더욱 늘어날 수밖에 없는 상황임

- 전문가들은 복구예산 규모가 기하급수적으로 증가하면서 재정적자가 더욱 심화할 것으로 전망
- 미국은 지난해 4,000억달러를 넘어선 재정적자를 줄이기 위해 앞으로 5년간 의료보험·학자금 대출·저소득층 지원 등에 대한 지출을 350억달러 가량 줄일 계획이었지만 카트리나로 인해 물거품이 될 위기에 처함
- 그레그 상원의원은 뉴욕타임스를 통해 카트리나 복구비용은 9·11 때의 몇 배에 이를 것이 분명하다며 “재정적자도 단기간 내에 큰 폭으로 늘 것”이라고 말함
- 로이터통신도 카트리나로 인해 재정적자 감축과 세금 감면 중단에 대한 민주당의 요구가 더욱 거세질 것으로 전망

〈서울경제 9/8〉

日, 경제개혁 급물살 탈듯

- 일본 국민들이 중의원 선거에서 자민당의 손을 들어줌에 따라 앞으로 고이즈미 준이치로 총리의 경제개혁 정책이 한층 강도 높게 추진될 전망
- 일본 경제가 회복기에 접어들었음을 알리는 지표들이 잇따라 나오고 있는 가운데 자민당의 총선 압승까지 겹치면서 상승탄력을 받을 것으로 예상
- 하지만 이번 승리로 일본의 우익 편향 성향이 더욱 강해질 것으로 우려

◆ 경제개혁 가속화 전망

- 고이즈미 총리는 총선에서의 압승에 힘입어 우정민영화법을 참의원에 다시 제출할 것으로 예상
- 참의원은 지난달 우정민영화법을 부결한 전력이지

만 총선에서 나타난 국민 여론을 감안할 때 재차 부결 시키기는 어렵다는 전망

- 우정민영화법이 통과될 경우 국철 분할과 민영화, 도로공단 민영화, NTT 민영화 등 자민당이 그간 추진해 온 일련의 민영화 정책이 매듭지어질 것으로 보여 자민당은 우정민영화를 끝으로 작은 정부로의 구조개혁을 완성한다는 복안임

□ 또 공무원 감축, 과도한 사회보장비 억제 등을 통한 재정건전화와 세제개편 등을 추진하면서 민간에 정부영역을 이양하되 일부 고통분담을 요구할 것으로 예상

- 스탠다드 차터드의 켈럼 헨더슨 투자전략가는 “자민당이 안정적 다수를 확보함에 따라 일련의 경제개혁 정책이 계획대로 진행되는 한편 개혁 반대파들은 궤멸될 것”이라고 설명

□ 또 우정공사의 민영화는 국내외 민간 금융자본들에게도 기회를 줄 것으로 전망되나 반면 우정공사 직원 28만명 중 3분의 1은 옷을 벗게 될 것으로 보여 직원들의 거센 반발도 예상

◆ 경제상승 탄력 강화될 듯

□ 고이즈미 총리의 총선 승리는 향후 엔화 강세 요인으로 작용할 것이라는 게 전문가들의 분석

- 은행의 부실채권을 줄이고 정부의 재정적자를 축소하려는 고이즈미 정권의 정책이 계속 이어지면서 일본 경제의 회복세가 가속화할 전망
- 엔화 가치는 이 같은 기대감을 미리 반영해 고이즈미 총리가 조기총선을 선언한 지난달 8일 이후 달러 대비 2% 가량 상승
- 지난 9일 뉴욕 외환시장에서도 엔화는 달러화에 대해 0.8% 오른 달러당 109.68엔을 기록하며 나홀 만에 강세로 돌아섬

□ 더구나 달러 가치가 허리케인 ‘카트리나’로 인한 미국 경제의 침체 가능성에 영향받고 있다는 점도 엔화 강세를 부추기는 요인으로 지적됨

- 브라운 브라더스 해리먼의 스콧 솔츠 외환 트레이더는 “고이즈미의 승리는 엔화 강세 요인”이라며 “투자자들이 최근 며칠 간 엔화를 사지 않은 것이 놀랄울 뿐”이라고 말함
- 인베스터스뱅크 앤 트러스트의 팀 마자넉 수석 외환 투자전략가도 “현 상황에서는 엔화를 사고 유로화를 파는 것이 바람직하다”고 설명

◆ 우익화 더욱 심해질 듯

□ 이번 자민당의 압승은 고이즈미 총리의 야스쿠니 신사 참배에 대한 일본 국민들의 지지로도 해석할 수 있음

- 이에 따라 고이즈미 총리가 앞으로 A급 전범이 합사된 야스쿠니 신사 참배를 지속할 가능성이 더욱 커져 한국과 중국 등 주변국과 다시 외교마찰을 빚을 가능성이 높아짐
- 특히 한국·중국과의 관계에 관한 자민당 선거 공약이 ‘미래지향형의 연대강화’라는 추상적 선언에 그친 점을 감안하면 이번 선거 이후 한·중·일 3국 관계가 개선되기 힘들 것으로 전망

□ 이와 함께 이라크의 자위대 파건을 연장하고 미국의 미사일방어(MD) 체제 구축을 배경으로 중국과 북한을 가상적국으로 상정, 군비를 확대하고 이를 위해 평화헌법 9조의 개정을 본격 추진할 것으로 예상됨

□ 반면 미국과의 관계는 보다 긴밀해질 전망이다

- 이는 세계 유일의 초강대국인 미국과의 연대를 통해 아시아에서의 힘의 우위를 지키겠다는 복안으로 자민당은 ‘일·미 관계의 한층 강화’를 선거공약으로 내세웠음

〈서울경제 9/11〉

요람서 무덤까지는 옛말, 영국정부 복지제도 대수술

“영국인들은 정부가 노후를 책임져 주리란 기대를 이미 버렸습니다. 웰에이징(well-aging·건강하게 늙기)하려면 스스로 준비해야 한다고 자각하고 있습니다.”

- 영국계 보험사인 PCA생명의 벤 포시스(Ben Forsyth) 정책개발팀장은 지난주 “이제 영국에선 복지국가의 이상(理想)이었던 ‘요람에서 무덤까지’란 표어가 과거의 유물이 돼 버렸다”고 밝히며
 - 고령화 비용을 감당하지 못한 영국 정부가 기존 복지제도에 대(大)수술을 가하고 있다고 지적
 - 국회의원 보좌관으로 8년간 일했던 포시스 팀장은 현재 고령화와 관련한 PCA의 정책을 기획하고 있음
- 그는 “영국은 현재 65세 이상 노인이 전체 인구의 15%가 넘는 늙은 나라”라며 “하지만 연금재정이 바닥나면서 충분한 생활비를 받지 못한 노인들이 생활고를 호소하고 있다”고 말함
 - 특히 그는 여성들이 더 큰 어려움을 겪고 있다고 지적하고, 이는 남편보다 평균 10년 이상 오래 살지만 남편이 사망하면 연금을 많이 받을 수 없는 데다 자녀 도움도 받기 힘들기 때문이라고 진단
 - “최근 영국의 은퇴 인구 중 약 40%가 소득보다 지출이 많아져 힘들게 생활하고 있다는 통계가 나왔습니다. 은퇴 후 여가활동을 몽땅 포기하는 노인들이 대다수죠. 일부는 돈을 벌기 위해 도박 등 극단적인 방법에 의존합니다.”
 - “영국 정부는 근로자들이 더 오래 일할 수 있도록 정년을 늦추는 등 여러 정책을 고민중”이라고 언급하며 “정년(남 65세·여 60세) 이후로 은퇴를 늦추면 연금을 최대 10% 더 내주는 방안도 최근 나왔다”고 말함

〈조선일보 9/5〉

日 경제, 시한폭탄 국채 40조엔 해결 ‘발등의 불’

◆ ‘2008년 문제’

- 이는 최근 일본 재정전문가들이 자주 언급하는 용어임
 - 일본 경제가 거품붕괴 후 장기불황에 빠지자 오부치 내각은 지난 1998년 경기부양과 불량채권 처리를 위해 10년짜리 국채를 무려 40조엔어치나 발행
 - 2008년이면 이 막대한 채권이 만기가 되어 돌아오는 데 이렇게 되면 채권시장이 요동치는 것은 물론 재정이 견잡을 수 없이 악화될 수 있다고 전문가들이 경고
- ‘1942년 105.1% 대 2005년 105.3%.’
 - 이 수치는 일본 정부가 발행한 국채 잔고가 국내총생산(GDP)에서 차지하는 비율을 나타내는 것으로 금액으로 따지면 3조 7,450억달러(2004년말 일본 GDP 기준)를 넘는 수준임
 - 1942년이라면 일본이 태평양전쟁을 일으켜 막대한 국채를 발행해 군사비 조달에 힘쓸 무렵으로 평화시인 지금이 2차 대전 당시와 똑같은 비율의 국채잔고를 갖고 있다는 사실은 일본 정부가 더 이상 ‘재정건전화 개혁’을 미룰 수 없음을 의미함
- 지난 11일 치러진 중의원 선거에서 압승한 고이즈미 총리가 해결해야 할 개혁과제는 재정건전화 외에도 산적해 있음
 - 연금제도를 일원화하거나 저출산·고령화 사회가 진전되면서 나타난 의료비 증가, 세수감소 문제는 당장 해결해야 할 현안들이고
 - 전국의 지자체 합병을 통해 공공서비스를 효율화하고 비용을 절감하겠다는 취지로 고이즈미 정권이 출범하면서 시작한 ‘삼위일체 개혁’은 거의 진전을 보지 못하고 있는 실정이며
 - 구직·훈련활동을 포기하고 만년 실업자 생활을 하는

‘니트족’ 숫자가 90만명에 육박하고 있어

- 사실 장기적인 안목으로 일본의 미래상을 그려보면 고이즈미 총리가 목이 터지도록 외친 우정민영화는 이들 문제에 비해 우선순위에서 한참 밀리는 실정임

◆ 재정건전화

- 고이즈미 총리는 2001년 출범 후 3년간 전년과 비슷한 규모의 긴축예산을 운영해 왔음
- 그러나 세출의 40%(2004년 86조엔)에 달하는 사회보장비 지출과 과거에 발행한 국채이자 지불액이 늘면서 새로운 국채 발행을 피할 수 없게 되었음
- 그동안 98년 오부치 내각에서 발행한 국채를 떠안고 출범한 고이즈미 정권이 한꺼번에 가불(부채)경제를 청산하기에는 불가능한 상황이었다고 그런 만큼 고이즈미 총리는 가능하면 재정개혁에 대해 언급하지 않았으나 자신의 임기가 앞으로 1년 남았다고 공언한 고이즈미 총리는 더 이상 표를 얻기 위해 여론의 눈치를 볼 필요가 없어졌음
- 이 때문에 오는 11월초 3차 내각이 출범하면 고이즈미 총리는 재정건전화를 위해 구체적인 대책을 내놓을 것으로 전망
- 세계개혁이 첫 번째 과제
- 그동안 다니카기 사다카즈 재무상은 특별회계 등을 근본부터 뜯어고쳐 대폭적인 세출삭감을 해야 한다고 주장해 왔으며 감세제도도 단계적으로 축소하거나 폐지할 것을 제안했음
- 소비세 인상 예상
- 고이즈미 총리는 자신의 임기중 소비세(현행 5%)를 인상할 생각이 없다고 밝히고 있지만 재정학자들은 이를 10% 정도로 올리지 않고서는 도저히 세입·세출균형을 맞출 수 없을 것으로 분석하고 있음

◆ 사회보험 개혁

- 연금제도 개혁은 고이즈미 총리가 적극성을 보인 만큼 빠른 속도로 이뤄질 것으로 전망
- 고이즈미 총리는 선거 압승 후 가진 12일 기자회견에서 후생연금(민간기업 회사원이 가입)과 공제연금(가입 대상은 공무원)을 통합하는 방안을 마련하겠다고 밝힘
- 민주당도 연금제도 일원화에 찬성하고 있어 우정민영화법이 처리되는 올 12월까지는 연금제도 통합에 관한 법률 제정 작업이 있을 전망
- 그러나 두 제도가 통합되면 공제연금 가입자가 내야 할 부담액이 늘어나는 만큼 이들의 반발이 예상되고 있음
- 의원연금은 아예 폐지되거나 축소될 전망이다
- 국회의원을 지낸 사람들에게 지급되는 의원연금이 특혜라는 주장에 고이즈미 총리가 동의하고 있으며 야당인 민주당 의원 중에서도 상당수가 동조하고 있기 때문임
- 의료보험 개혁도 시급한 과제임
- 고령인구 증가로 눈덩이처럼 불어나는 의료비를 어떻게 충당할 것인가가 초점임
- 현재 일본은 국민 5명 중 한 명이 65세 이상일 정도로 고령화 문제가 심각한 상황임
- 고령인구 증가는 세금 감소, 연금·의료지출 증가 등 국가재정에 막대한 부담을 안겨주고 있어 결국 국가에서 의료보험으로 처리해 주는 비중을 낮추고 의료보험료를 높이는 쪽으로 제도 변화가 이뤄질 것으로 전망됨

◆ 니트족·프리터 문제

- 일본에서 직업을 구하지 못한 실업자보다 더 심각하게 받아들여지는 계층이 젊은 ‘니트족(NEET=Not in

Employment, Education or Training)’임

○ 일본 정부는 15~34세 젊은이 중 니트족이 10년 전 67만명에서 지금은 85만명으로 늘어난 것으로 파악하고 있음

□ 정사원으로 취업하지 않고 아르바이트로 생활하는 프리터 문제도 심각한 수준임

○ 프리터는 ‘프리(free)+아르바이터(arbeiter)’를 합친 일본식 신조어인데 이 숫자는 지난 1991년 183만명이었으나 지금은 450만 명으로 늘어난 것으로 추산되고 있음

□ 니트족이나 프리터가 늘어나면 사회가 쇠퇴하고 의료보험·연금 등 사회보험료를 제대로 내는 사람이 없어서 사회보장시스템 전체가 붕괴될 수도 있음

○ 이 때문에 재집권한 고이즈미 총리는 교육·고용전문가들로 협력체를 구성하여 개인상담과 취업 알선을 적극 지원해야 한다고 주장하는 전문가가 많음

〈매일경제 9/13〉

영국 블레어 총리, 연금수혜 연령 상향 조정 입장 고수

□ 토니 블레어 영국 총리는 논란을 빚고 있는 공공부문의 연금개혁을 강행할 방침임을 밝혀 공무원노조의 파업이 예상되고 있음

□ 정부 고위 관리에 따르면, 블레어 총리는 공공부문 연금수혜 연령을 60세에서 65세로 상향 조정하는 방안을 의무화하지 말자는 공무원노조의 주장을 수용할 수 없다고 밝힘에 따라 영국노총은 12일부터 시작되는 연례 총회에서 파업 등을 통해 조합원들의 권리를 수호하도록 허용하는 등의 강경한 대응조치를 결의할 것으로 예상됨

〈국회도서관 일일외국신문정보, 파이낸셜타임스 9/11〉

美 빈곤층, 3천 7백만명… 연소득 1,900만원

□ 미국 남부 텍시코만 지역일대를 허리케인 카트리나가 강타해 7백여명의 인명 피해와 천억달러 이상의 재산 피해를 낸 가운데 이번 재해를 계기로 미국의 빈곤층에 대한 실상이 여실히 드러나고 있음

◆ 미국 빈곤층 전 인구의 12.7%인 3천 7백만명, 연소득 1,900만원

□ 최근 미국 연방국세조사국 발표 자료에 의하면 미국의 빈곤층 인구는 전체의 12.7%인 3천 7백만명에 이르고 있으며 이들 빈곤층의 연간 소득은 1만 9천달러(1,900만원)에 불과하다고 VOA가 지적

○ 이러한 빈곤층은 4년 연속 증가하고 있고 대부분이 아시아계 미국인이 아닌 흑인과 남미계 미국인들임

○ 그러나 미국 중산층의 연평균 소득은 2003년 기준으로 44만달러, 미국 기업체 최고 경영자들의 평균수입은 1,180만달러를 기록해 노동자보다 430배가 더 많은 것으로 나타나 미국의 빈부격차를 잘 보여주고 있음

◆ 뉴올리언스 가정부 시급 6달러 50센트 받아

□ 미국의 민간단체 경제정책연구소 빌 프리кс 선임연구원은 재즈의 고장인 뉴올리언스에 축제가 시작되면 많은 사람들이 몰려들지만 뉴올리언스에서 가정부가 받는 임금이 시간당 6달러 50센트라는 사실을 아는 사람은 거의 없다고 말함

○ 이 금액은 미 연방의회가 규정한 빈곤선 이하라는 것이 빌 선임연구원의 지적임

○ 더욱이 뉴올리언스에서 허리케인 인명 피해가 늘어난 것은 부시 대통령이 지적한 것처럼 이 지역의 고질적이고 극심한 빈곤과 인종차별 역사에 뿌리를 두고 있으며, 결국은 이러한 차별은 여러 세대에 걸쳐 미국의 기회로부터 소외계층을 가져 왔기 때문이라는 것임

○ 이런 점으로 미뤄볼 때 허리케인이 엄습했을 때 대피하지 못한 주민들이 빈곤과 관련되어 있다는 사실을 금방 알 수 있음

- 미국은 카트리나 사태로 빈곤층에 대해 많은 관심을 갖게 됐음
- 첫째, 피해 이재민들을 위한 직업훈련을 제공하고
- 둘째, 피해지역에 들어가 사업을 하면서 현지 주민들을 고용하는 중소기업에 세금감면을 주기로 하였음

◆ 세습되는 빈곤 ... 사회 · 경제적 여건 변화 필요

- 그러나 앞에서 지적한 것처럼 세습되고 있는 빈곤 문제에 대한 사회 · 경제적 여건이 바뀌지 않고서는 근본적인 문제가 해결되지 않을 것이라는 게 전문가들의 지적
- 민주당 존슨 대통령 행정부 때인 1960년대에 빈곤과 전쟁이라는 프로그램이 시행돼 연방정부가 보건 · 주택 · 교육 등에서 직접 지원을 했지만 레이건 행정부 때에는 예산이 삭감되거나 아예 책정되지 않아 프로그램이 지속되지 못해 빈곤의 악순환은 계속되고 있음
- 미국 남부를 다시 강타할 것으로 예상되는 허리케인 리타로 인해 주민 130만 여명의 대규모 피난행렬이 이어지고 있다는 현지 특파원의 보도가 나오고 있는 가운데 이번에도 미국의 빈곤층들은 어떻게 대피하고 얼마나 인명 피해를 줄일 수 있을지 귀추가 주목됨

〈노컷뉴스 9/23〉

日, 의료비 부담 2~5% 낮춘다

- 일본 정부가 갈수록 불어나는 국민들의 의료비 부담을 덜어주기 위해 병원 · 약국이 제공하는 의료서비스에 대

한 공정가격인 진료보수를 내년에 2~5%가량 낮출 방침이라고 니혼게이지신문이 22일 보도

- 그동안 의료비 축소를 강조해 온 고이즈미 총리는 경제재정자문회의를 열어 이 같은 방침을 노동후생성 등 관계부처에 지시할 예정임
- 진료보수는 지난 2002년도에 1.3% 가량 인하됐으나 그 이후엔 병원 · 약국의 반발 때문에 인하조치가 취해지지 못했음
- 그러나 일본 정부는 고령화 진전으로 매년 1조엔씩 불어나는 국민들의 의료비 부담을 지금의 의료보험재정으로는 도저히 감당할 수 없다고 판단, 이 같은 조치를 취한 것임

- 2002년도 일본 국민들이 부담한 의료비 총액은 31조엔인데 진료보수를 1% 낮출 경우 약 3,000억엔의 국민 부담이 줄어드는 것으로 추산되고, 의료보험이 적용되는 치료 · 조제를 받을 때 전체 비용의 30%를 환자 자신이 내야 하는 부담분이 감소하게 됨

- 이와 함께 진료보수를 5% 낮출 경우 국가가 건강보험 재정에 지출하는 예산이 약 4,000억엔 줄어드는 것으로 재무성은 분석

〈매일경제 9/22〉

“美, 금리 내년 말까지 세 번만 더 인상”

- 미국 최대 민간 경제전문가 단체인 전미기업경제학협회(NABE)가 회원들을 상대로 실시한 설문조사 결과 미국의 경제학자들은 금리인상이 내년 말까지 세 차례만 더 이뤄질 것으로 보는 것으로 나타남
- 올해 말 연방기금 금리 목표는 4%, 내년 말에는 4.5%로 예상됨. 현재의 금리 목표는 3.75%임

- NABE 회장이자 PNC파이낸셜 서비스 그룹의 수석 이코노미스트인 스튜어트 호프만은 “허리케인 카트리나가 수많은 가족들과 일부 지역의 경제를 파괴했지만, 미국 전체 경제에 미치는 부정적 영향은 크지 않고 단기적이라는 것이 회원들의 시각”이라고 밝힘
- 회원들은 허리케인 카트리나가 3분기 성장률을 0.4%p, 4분기 성장률은 0.2%p 끌어내리는 효과를 낼 것으로 예상
- 그러나 유가는 55달러로 떨어질 것으로 예상하면서도, 고유가로 올해 성장률은 0.6%p, 내년 성장률은 0.7%p 낮출 것이라고 전망
- 한편 고유가를 반영, 소비자물가 상승률은 올해 3.5%에 달할 것으로 전망하고 있는데 이는 지난 5월 당시 전망치보다 0.7%p나 높여 잡은 것임
- 인플레이션 압력을 나타내는 지표로 연준이 예의주시하고 있는 단위노동비용은 지난해에는 1.1% 오른 데 불과했으나, 올해는 2.3% 늘었을 것으로 예상

- 물가 부담으로 인해 시장금리는 상승압력을 받을 것으로 예상
- 10년물 국채수익률은 올해 말까지 4.45%로 오르고, 내년 말에는 5.1%까지 상승할 것으로 전망
- 다만, 에너지와 식품을 제외한 근원 소비자물가 상승률은 올해 2.3%에 머물 것으로 예상, 넉 달 전 전망치보다 오히려 0.2%p 낮춰 잡았고 내년에도 2.4%에 그칠 것으로 전망
- 경제학자들은 시장금리 상승이 주택시장의 고삐를 풀 것으로는 예상하지만, 호경기를 꺾지는 못할 것으로 예측
- 주택기업감독청(Federal Housing Enterprise Oversight)은 주택가격 지수(HPI)는 폭이 둔화된 하겠지만 내년에도 오름세가 계속될 것으로 예상하며, 올해 10% 상승할 것으로 예상한 HPI가 내년중에는 4.8% 오를 것으로 전망

- 이달에 끝나는 2005회계연도 재정적자는 3,330억달러로 줄어든 뒤 내년에도 3,500억달러 수준에 머물 것으로 예상
- 다만, 이 전망이 카트리나 복구비 부담을 반영한 것인지 여부는 불확실함
- 중국의 환율 유연화 정책이 이어지면서 올해 전체적으로 위안화는 달러화에 대해 5% 절상될 것으로 내다보고 내년에는 10% 추가 절상될 것으로 전망

〈edaily 9/27〉

통일 15주년 맞는 독일은 ..

- 오는 3일로 통일 15주년을 맞게 되는 독일의 분위기는 통일 이후 경제사정이 계속 악화되고 있기 때문에 전반적으로 침체된 상태임
- 독일 정부는 통일이 이뤄진 지난 1990년 이후 무려 1조 2,400억유로(약 1,550조원)를 옛 동독지역에 쏟아부었지만 경제상승 효과는커녕 동·서 간 경제 불균형이 오히려 심화되고 있음
- 특히 ‘밑빠진 독에 물붓기’식 동독 지원으로 통일독일의 재정적자는 눈덩이처럼 불어나 유럽 경제 전체에도 악영향을 미치고 있음

- 이 때문에 독일의 통일작업은 여전히 ‘진행중’이란 평가를 받고 있으며 동·서독 경제가 균형을 맞추려면 앞으로 15년은 더 걸릴 것이란 관측도 나오고 있음

〈한국경제 9/30〉

경제 일반

영국 블레어 총리, 농업보조금 전면 폐지 촉구

- 토니 블레어 영국 총리는 5일 농산물 수출을 지원하기 위한 보조금의 지급을 5년 내에 전면 폐지할 것을 촉구
- 블레어 총리는 이날 발간된 파이낸셜타임스의 칼럼을 통해 “선진국들은 보호무역주의적인 무역장벽을 제거하여 빈곤을 완화할 ‘도덕적 책임’을 지니고 있다”면서 “세계무역기구(WTO) 회원국들은 올 12월로 예정된 각료회의에서 농업보조금의 전면 폐지에 합의해야 할 것”이라고 주장
- 그는 이어 “12월 WTO 각료회의에서 무역자유화에 대한 진전된 합의를 도출하지 못할 경우 도하라운드(Doha Round)가 좌초할 위기에 직면할 것”이라고 경고
- 또한, 빈곤문제와 관련하여 블레어 총리는 “영국 글레니글스(Gleneagles)에서 개최된 G8 정상회의에서 상당한 진전을 이뤘지만 여전히 더 많은 노력이 필요하다”면서 “이달 중 뉴욕에서 개최될 유엔 정상회의에서 빈곤 및 아동사망률 감소를 위한 실질적인 합의가 이뤄지기를 기대한다”고 밝힘

〈국회도서관 외국신문정보, 파이낸셜타임스 9/5〉

美, 정책금리 인상 유동적

- 허리케인 카트리나의 영향에 따른 고유가와 소비위축으로 성장둔화가 예상되고 있어 미국 정책금리 인상 가능성이 유동적이라는 분석이 제기
- 변재영 국제기획팀장은 14일 국제경영원 주최로 열린

외환·국제금융 세미나에서 “달러화 전망을 위해서는 미국의 금리인상 가능성, 일본과 유럽의 경기회복 속도, 중국 위안화의 추가절상 여부, 미국의 재정수지 전망이 고려돼야 한다”며 이 같이 밝힘

- 변 팀장은 중국 위안화의 추가절상 가능성에 대해서는 “대부분의 국제투자은행들 사이에 올해 말 이전에 2~8%의 절상이 이뤄진다는 전망이 지배적”이라고 지적
- 하반기 환율전망과 환리스크 관리방안에 대한 주제 발표자로 나선 이석재 뉴스핌 전문위원은 “국제 고유가의 지속가능성 등 외환시장 주요변수를 감안하더라도 하반기 환율은 달러당 1,010~1,050원의 박스권에 등락을 거듭하는 안정 장세를 보일 것”이라고 전망
- 그는 또 “많은 기업이 환율이 불리한 방향으로 흐를 때 비로소 환리스크 관리에 들어가 큰 손해를 본다며 10% 외환차익을 얻는 것보다 1%의 환차손을 입지 않는다는 관점에서의 환관리가 필요하다”고 강조
- 이를 위해 외환관리 전문인력을 보유하고 있지 않은 기업들은 은행의 선물환, 선물회사의 달러 선물상품, 수출보험공사의 환보험을 적절히 활용할 필요가 있다고 지적

〈edaily 9/14〉

美, 또 금리인상 단행하나 ?

- 이코노미스트들, 금리인상 전망 양분
- 화요일(9. 20일) 개최되는 미 연준(연방준비제도 ; Federal Reserve) 정례회의에서 금리를 인상시킬지 아니면 허리케인 카트리나로 인한 경제적 영향의 범위를 평가하기 위해 인상을 유보할 것인지에 대한 전망이 양분된 상황

- USA Today가 9월 12~15일 기간중 실시한 조사에 따르면 49명의 이코노미스트들 중 57%는 연준 정책입안자들이 금리를 또 다시 0.25%p 인상시킬 것으로 전망했으며 43%는 금리인상 조치를 유보할 것으로 전망
 - 연준은 인플레이션을 관리하기 위해 지난 2004년 6월 이후 단기금리를 매회 0.25%p씩 총 10회에 걸쳐 인상시켜 당시 1%였던 금리가 현재 3.5%로 인상된 상황
- 또한 이코노미스트들은 4분기 미국 경제성장률에 대한 전망치 중간값을 연 기준 3%로 하향 조정하였음
 - 참고로 지난 6월 조사 당시에는 3.3%로 전망한 바 있음
- 경제활동은 2006년 재건축의 영향으로 다시 회복되어 1분기 3.5%, 2006년 전체 기간중 3.5%의 성장을 보일 것으로 전망되고 있음
 - 또한, 70%의 이코노미스트들은 잠재적인 성장둔화 가능성보다 인플레이션이 경제에 더욱 큰 위협을 주고 있다고 평가
- 유가는 향후 3개월 중 배럴당 평균 63달러 수준을 유지할 것으로 전망하였고 9월 16일 현재 뉴욕상업거래소에서 유가는 63달러로 마감되었음
- 이코노미스트들의 중간(median) 전망치에 따르면 소비자 지출은 2005년 말까지 연 기준 2.1% 성장할 것으로 전망해 이전의 3.2% 성장 전망에서 상당히 하향 조정된 것으로 나타남
 - 미국 경제의 2/3를 차지하고 있는 소비자 지출 변화에 대한 데이터가 아직 구해지지 않고 있지만 미시간 대학의 소비자감성지수(Consumer Sentiment Index)는 9월 16일 1992년 이후 최저수준으로 떨어졌음
 - 이러한 소비자 지출 둔화로 인해 많은 이코노미스트들

은 연준이 금리인상을 유보할 것으로 예상하고 있음

- 그러나, 조지아 주립대학의 경제전망센터 소장인 Rajeev Dhawan은 향후 주요 이슈는 인플레이션 고조라고 주장하고 “유가 인플레이션은 이미 나타났으며 재건축은 자원에 대한 압력을 고조시킬 것이다. 뿐만 아니라 백악관 및 의회는 자금지출에 열을 올리기 시작할 것이다”라고 주장하며 연준이 금리인상을 단행할 것이라고 전망

〈KOTRA, 경제무역정보 9/20〉

日, 경제회복 속 BOJ 통화정책 변경시기 예상 앞당겨져

- 최근 일본 경제의 회복신호가 곳곳에서 감지되면서 일본중앙은행(BOJ)의 양적 통화정책 중단시기에 시장의 관심이 집중되고 있다고 아시안월스트리트저널(AWSJ)이 26일 보도
- AWSJ는 지난 2001년 3월부터 시작된 이 정책의 변경시기에 대해 전문가들이 내년 4월부터 중순 사이를 점치고 있으나 시장에는 이미 정책변경에 대한 기대감이 나타나고 있다고 전함
 - 신문은 최근 한 달 사이에 0.1%p 하락한 국채 10년물의 수익률을 지목, 시장의 기대감을 나타내 주는 것이라고 설명하고 이달 초 1.3%였던 수익률이 최근 1.4%까지 상승했다고 밝힘
 - AWSJ는 현재 BOJ가 시장의 동향을 살펴보는 중이며 지난 10년간 경제부진에 대처하기 위해 ‘제로(0)’까지 낮췄던 단기금리의 급격한 변화가 예상된다고 전함
- 신문은 BOJ의 통화완화 정책 종료가 시장에 경제회복의 확신을 심어줄 것으로 기대하면서 이는 디스플레이션 종료 신호로 해석할 수 있다고 설명

- AWSJ는 BOJ의 통화정책 변경은 정부의 금융부담이 늘어나고 금융기관들이 정부의 지원 없이 자금을 조달해야 한다는 뜻이라고 해석하고 이는 채권시장에 큰 변화를 몰고 올 것이라고 주장
- 신문은 그러나 정책변경에는 다소 시간이 걸릴 것이라면서 디플레이션 측정지표인 핵심소비자물가지수(CPI) 상승 반전이 정책변경의 시발점이 될 것이라고 설명
- AWSJ는 최근 사상 최고를 경신하고 있는 일본 기업들의 수익도 통화정책 변경의 한 원인이 될 수 있다고 덧붙임
- 일본 경제에 대해 가장 긍정적인 전망을 내놓는 바클레이스캐피털은 오는 12월부터 BOJ가 시중유동성 목표치를 35조엔에서 30조엔으로 낮출 것으로 보고 내년 4~6월중 단기금리를 0.25%p 인상할 것으로 전망
- 기관은 동시에 10년물 국채수익률도 내년 3월 말까지 2%를 넘어설 것이라고 부연
- 일부 금융기관들은 그러나 일본의 재정적자가 완화될 때까지 정부가 BOJ에 국채 매입 지속을 요청할 것이라며 단기간에 기준금리가 인상되지 않을 것으로 예상하고 있다고 AWSJ는 전함
- 신문은 일본의 단기금리 선물시장도 인상예상 시점을 앞당기고 있다고 전하고 시장의 현재 예상은 오는 2007년 1/4분기중이라고 밝힘

〈연합인포맥스 9/26〉



정책흐름

1. 2005년 추경예산(안) 및 2006년 예산(안)
2. 2006년 국세세입 예산(안)
3. 음성·탈루소득자 등 세무조사 결과
4. 종합부동산세의 지방자치단체 교부기준 마련 추진



2005년 추경예산(안) 및 2006년 예산(안)

※ 이 자료는 2005년 9월 27일 기획예산처 재정총괄과에서 발표한 「2005년 추경예산(안) 및 2006년 예산(안) 설명자료」의 전문입니다.<편집자 주>

I. 2005년 추경예산(안)

1. 추경편성 배경

□ '05년 세수는 당초 예산보다 4.6조원 부족 전망

- '04년 세수 결손(△4.3조원)에 따른 세입기반 축소
- 소비부진·환율하락 등으로 부가가치세와 관세가 대폭 감소

□ 세입 경정을 하지 않을 경우 하반기 정상적인 재정운용 곤란

- 세출사업 불용 대폭확대 불가피 ⇒ 재정이 건축적으로 작용

* '04년 세수결손에도 불구하고 세입경정을 하지 않음에 따라, 하반기 지출규모 축소 등 부작용

⇒ 경기중립적인 재정운용을 위해 세수결손 보전을 통한 금년도 계획된 지출규모의 차질 없는 집행 필요

□ 법률 제정 등에 따른 의무적 지출소요와 일부 시급한 지출소요 발생

- 기초생활보장 수급자에 대한 의료·생계급여 부족분
- 종합부동산세법이 '05년 예산 확정 후 국회를 통과('04. 12. 31)함에 따라 본예산에 반영되지 못한 종합부동산세 교부금
- 세수부족 충당을 위한 일시차입금에 대한 이자
- 군 병영시설 개선 및 단가안정대책비 부족 등

⇒ 인위적인 경기부양이 아닌 재정의 경기중립적인 역할 유지와 긴급소요 등 최소한의 범위 내에서 추경 추진

2. 추경소요 : 5.1조원

◇ 세입보전 4.2조원+세출경정 0.9조원(증액 1.5조원-감액 0.6조원)

2-1. 세입 보전 : 4.2조원

□ 일반회계 국세수입 감액 △4.0조원

□ 균특회계 주세수입 감액 △0.2조원

- 균특회계는 수입 부족분을 일반회계에서 지원해야 하므로 세수결손 보전 필요

2-2. 세출 증액 : 1.5조원

□ 의무적 성격의 지출소요 : 1.2조원

① 기초생활보장수급자에 대한 의료·생계급여 부족 0.3조원

- '04년 결산상 발생한 의료급여 미지급금 충당 소요
- 수급자 증가·소득감소 등으로 '05년 생계급여 초과 소요

② 종합부동산세 교부금 0.7조원

- 종합부동산세는 매년 예산에 계상하여 전액 지자체에 교부토록 규정(지방교부세법 제4조 제3항)
- 종합부동산세 미반영시 지자체 재정결손 발생

③ 세입부족에 따른 일시차입금 이자 소요 0.2조원

□ 여건변화에 따른 지출소요 : 0.3조원

① 군 병영시설 개선 0.3조원

- 노후·협소한 내무반을 조기에 개선하여 장병의 사기 증진
- GOP 과학화 경제시스템 구축을 통해 경제능력 향상 및 장기적으로 경제인력 감축

② 고유가 및 연탄소비 증가에 따른 탄가안정대책비 소요 390억원

2-3. 세출감액 : △0.6조원

□ 금리 하락(예산 5%→실제 4%대)에 따른 국채이자 △0.2조원

□ 예비비 △0.4조원

〈참고〉 지방교부금 감액 여부

- 내국세 및 교육세 감소에 따라 교부금 감액 소요 발생 : △1.1조원

* 지방교부세 △0.4조원, 지방교육재정교부금 △0.7조원

- 법상으로는 내국세가 감액된 경우 교부금도 조정하도록 되어 있으나(지방교부세법 제5조) 지자체의 재정여건을 감안 금번 추경에는 미반영

* 내국세 감액에도 불구하고 교부세를 미감액한 사례 : '98년 2차 추경

3. 재원대책 : 5.1조원

□ 세외수입 증액 0.3조원

* '04년 세계잉여금, 제일은행주식 매각수입, 통특 잉여금 등

□ 종합부동산세 수입('05년 12월 첫 징수 예정) 0.7조원

□ 국채발행 4.1조원

○ 국채발행 규모는 당초 5.7조원에서 9.8조원으로 확대

〈세입세출 내역〉

(단위: 억원)

세 입	세 출
【 증 액 】 ○ '04년 일반회계 세계잉여금 1,726 ○ '04년 통신사업특별회계잉여금 430 ○ 석유수입부과금 390 ○ 제일은행 주식 매각 1,009 ○ 종합부동산세 7,000 ○ 국채발행 41,000 【 감 액 】 △42,409 ○ 일반회계 국세 △39,713 ○ 균특회계 주세 △2,696	【 증 액 】 ○ 의료급여 823 ○ 생계급여 1,465 ○ 탄가안정대책비 390 ○ 군병영시설 개선 3,100 ○ 종합부동산세 교부금 6,513 ○ 일시차입 이자 2,455 【 감 액 】 △5,600 ○ 국채이자 감소 △2,200 ○ 예비비 △3,400

4. 기타 조치사항 : 예산총칙 개정

- 유가 급등에 따른 국방부 유류비 부족소요(0.2조원)는 국방부 소관 환차익을 이용(移用)할 수 있도록 근거규정 마련
- 통신사업특별회계의 '04년 결산상 잉여금 일부를 추경재원으로 활용하기 위해 일반회계로의 전출 근거 마련

5. 추경 후 2005년 재정 모습

- 추경 후 '05년도 총지출 규모는 207.8 → 208.7조원으로 0.9조원 증가

〈추경 후 재정모습〉

(단위: 조원)

	'04년(A)	'05년		증가율(B/A, %)
		당초	추경 후(B)	
■ 총지출	196.2	207.8	208.7	6.4
- 예산	137.2	146.6	147.5	7.5
■ 일반회계 국채	2.5	5.7	9.8	

II. 2006년 예산(안)

1. 2006년 재정규모

1-1. 성장 전망

- 내년도 경성장률은 7.5% 수준 전망(실질 5% 수준)
 - '05년은 하반기에 내수 회복세가 확대될 전망이나 상반기 저성장(3.0%)의 영향으로 연간 3.8%(실질) 수준 성장 예상
 - '06년은 유가 등 대외적 불확실 요인이 있으나 '05년 하

반기 이후 경기회복세가 지속되고 BTL사업 본격 추진 등에 힘입어 5%(실질) 수준 성장 가능

* IMF('05. 4), OECD('05. 5) 등에서도 '06년에는 5%대 회복할 것으로 전망

1-2. 지출규모

- 내년도 총지출증가율은 6.5% 수준
 - 성장동력 확충을 위해 R&D투자, 인력양성, 중소기업 지원 확대
 - 양극화에 대비하여 빈곤사각지대 해소에 노력
 - 저출산 대책으로 보육, 모성보호, 아동복지 예산 확충
 - 고유가에 대비한 에너지 관련 투자 확대
 - 국방개혁 지원과 사병 복무환경 개선을 위해 국방비 투자 확대
- 일반회계는 8.3%, 특별회계 및 기금은 4.7% 증가
 - 특별회계·기금의 낮은 증가율은 재정용자 증가둔화에 기인

(단위: 조원)

	'05년 예산	'06년	
		예산안	증감률(%)
총 지출 ¹⁾	207.8	221.4	6.5
(사회보장지출 제외시)	(194.8)	(206.2)	(5.8)
■ 일반회계 ²⁾	106.6	115.5	8.3
(일반회계 총계)	(134.4)	(145.7)	(8.4)
■ 특별회계 및 기금	101.2	105.9	4.7

1) 예산·기금의 지출에서 정부내부지출 및 채무원금상환(보전지출)을 제외

2) 특별회계·기금에 대한 일반회계 전출 제외

1-3. 세입 및 재정수지

□ 총수입은 '05년 전망 대비 5.9% 증가한 235.6조원

- 증류주 세율(72→90%)·LNG특소세율(40→60원/kg) 인상 0.8조원, 공기업 주식매각(한전, 기은 등) 1.5조원 반영 전제

□ 통합재정수지는 GDP 대비 0.3% 흑자, 관리대상수지는 GDP 대비 △1.3% 적자예상

	'05년 예산	'06년 예산안
■ 통합재정수지 (GDP 대비, %)	6.0 0.7	2.2 0.3
■ 관리대상수지 (GDP 대비, %)	△7.8 △0.9	△11.7 △1.3

□ '06년 일반회계 국채발행 규모는 9.0조원

- 적자국채가 일반회계에서 차지하는 비중은 6.2%
- 국가채무는 금년말 248.1조원(GDP 대비 30.4%) → 279.9조원 수준(31.9%)

〈최근 일반회계 국채발행 규모〉

	'98	'99	'00	'03	'04	'05*	'06안
■ 국채발행 규모(조원)	9.7	10.4	2.0	3.0	2.5	9.8	9.0
■ 일반회계 대비(%)	13.2	12.9	2.3	2.6	2.1	7.2	6.2

* '05년은 세수결손 보전을 위해 국채발행(4.1조원)을 통한 추경편성 전제

2. 2006년 재원배분의 중점

□ 국가의 역할과 지원이 필요한 분야에 중점 지원

- 미래 성장동력 확충 : R&D, 인력 양성
- 양극화 완화 및 기본적 수요 충족 : 교육, 의료, 사회안전망
- 국가안전 확보 : 국방, 공공질서, 안전

(단위: 조원)

	'05	'06	증가율
■ R&D	7.8	9.0	15.0%
■ 복 지 (기초생활보장)	49.3 (4.4)	54.7 (5.4)	10.8% (22.2%)
■ 국 방	20.8	22.9	9.8%

※ 특히, 각 분야에서 성장동력 확충과 양극화 완화에 동시에 기여할 수 있는 사업을 확대

■ 사회복지분야	· 사회적 일자리 지원 · 육아지원 · 고용서비스 선진화	1,691→2,909(72.0%) 7,313→10,418(42.5%) 1,549→3,965(156.0%)
■ 산업중소기업분야	· 중소기업기술 혁신개발 · 중소기업 컨설팅 · 산업단지혁신클러스터	1,447→1,658(14.6%) 150→186(24.0%) 300→463(54.2%)
■ 교육분야	· 지방대학 혁신역량 강화 · 농어촌 교육여건 개선 · 학자금 지원 ¹⁾	2,400→2,700(12.5%) 100→432(332.0%) 1,062→1,490(40.3%)

1) 종전 이차보전에서 정부보정으로 지원방식 전환

□ 민간역할이 강화되어야 할 분야는 재정확대보다 투자 내 실화에 중점

- SOC분야는 민간자본 등 다양한 재원 활용방안 강구
- 농어촌분야는 132조원 투융자계획을 내실 있게 추진
- 산업·중소기업분야는 기술개발·인력양성을 중점 지원

□ 재원배분 12대 원칙을 적용하여 강력한 세출 구조조정 추진

- 국가, 자치단체, 민간의 역할분담을 명확히 구분하고 제도 개선을 우선 추진
- 성과평가에 따른 재원배분
⇒ 세출 구조조정을 '05년 5.6%에서 '06년 9.3%로 확대

〈참고〉 주요 분야별 자원배분(안)

(단위: 조원, %)

구 분	'05	'06안	증감액	증감률
1. 사회복지·보건	49.3	54.7	5.4	10.8
2. 교육	27.6	29.1	1.5	5.1
3. 수송·교통·수자원	18.3	17.8	△0.5	△2.7
4. 농림·해양수산 (농어촌 투융자)	14.1 (10.8)	14.4 (11.4)	0.3 (0.6)	2.0 (5.6)
5. 산업·중소기업	11.9	12.4	0.5	4.5
6. 환경보호	3.6	3.8	0.2	6.4
7. 문화·관광	2.6	2.9	0.3	9.8
8. 국방(일반회계)	20.8	22.9	2.1	9.8
9. 공공질서·안전· 통일·외교	11.4	13.0	1.6	13.8
10. R&D	7.8	9.0	1.2	15.0
11. 국가균형발전	5.5	5.9	0.4	8.4

* 분야별 자원배분은 일반회계, 특별회계, 기금의 순계 기준

3. 세출 구조조정

□ 세출 구조조정은 '05년 5.6%에서 '06년 9.3%로 확대

- Two-track, 민간자본 활용 등 자원배분 12대 원칙 및 재정사업 자율평가(PART) 결과를 적극적으로 활용
→ 이를 통해 재정사업의 효율성을 제고

〈세출 구조조정 실적〉

(단위: 조원)

	'05예산	'06부처안	'06기획처 조정
■ 구조조정 대상지출	42.7	44.8	44.8
■ 구조조정 실적	△2.4	△3.8	△4.2
■ 구조조정률(%)	5.6	8.5	9.3

- 구조조정 우수부처(8개)에 대해서는 기본사업비 3% 인센티브 부여(74억원)

* 해양부, 건교부, 농림부, 복지부, 산림청, 관세청, 특허청, 조달청

〈구조조정 우수사례〉

① 취업지원제도 폐지(노동부)

- 일반회계의 취업지원제도는 고용보험기금의 청년고용 촉진장려금제도와 유사

* 취업지원제: 비정규직(인턴) 채용, 월 60만원, 최대 6개월 지원

* 청년고용촉진장려금: 정규직 채용, 월 60만원, 최대 1년 지원

- 비정규직 고용을 유발하는 취업지원제도를 폐지(182억→0억원) 하고, 청년고용촉진장려금을 확충(693억→850억원)

② 국가어항건설 규모 축소(해양수산부)

- 국가어항건설을 완공 위주로 지원하여 투자효율을 제고(1,662억→1,368억원)

- 절감재원으로 어업인 소득증대와 어촌관광활성화를 위한 다기능 어촌·어항개발을 중점 지원(138억→316억원)

③ 수자원공사·지방공항부문 자체 자원 활용(건설교통부)

- 물값 현실화(현실화율 '99년 74%→'05년 100%)에 따라 광역상수도 사업에 수자원공사 자체재원을 우선 활용토록 조치

→ 수자원공사 지원규모를 축소(3,024억→1,408억원)

- 지방공항의 완공시기 조정·공항공사 자체재원 활용 등을 통해 재정지원 규모를 축소(1,277억→494억원)

④ 중소기업 기술지도(중소기업청)

- 지방대학 및 연구기관을 기술지도 기관으로 지정하여 기술지도를 실시하여 왔으나

■ 수요자 만족도 조사결과 투입 대비 효과가 미흡하고, 재정사업 자율평가(PART)에서도 사업성평가 부진한 것으로 평가(46점)

→ 사업을 조기에 중단: ('05) 30억→('06) 0억원

- 대신 경영쿠폰 컨설팅제도를 확대(150억→186억원)
하여 중소기업이 컨설팅업체를 자문기관으로 선택할 수 있는 권한 부여

⑤ 산림사업 편성단가 인하(산림청)

- 임업 기계화 등으로 단가 인하가 가능한 사업에 대해 실행단가를 조사하고 이해관계인을 설득하여 산림사업 단가를 평균 19% 인하→단가 조정을 통해 1,000억원 수준의 예산 절감

* 숲기꾸기 1ha당 평균단가: ('05) 129만원→('06) 77만원,
△52만원

* 조림사업 1ha당 평균단가: ('05) 579만원→('06) 499만원,
△80천원

⑥ 저장품 창고 신축사업 중단(조달청)

- 대규모로 저장·공급하는 방식에서 납품업체가 수요기관에 직접 납품하는 방식으로 조달업무체제를 개편
→ 저장품창고 신축사업을 중단(51억→0억원)

⑦ 지역정보접근센터 지원 폐지(정보통신부)

- 농어촌 지역 정보화를 위해 운영하였던 지역정보접근센터가 타부처 사업과 중복되는 점을 감안하여 폐지(18억→0억원)
→ 관련부처 사업 : 해양부의 어촌정보사랑방, 농림부의 디지털사랑방, 행자부의 정보화마을

4. 분야별 자원배분 내역

① 사회복지·보건

□ 국민기초생활보장 사각지대 해소 및 지원 내실화

- 빈곤층 보호 확대를 위해 기초생활보장 수급자 확대

* '05 : 143만명→'06 : 162만명(19만명 증)

- 가구원의 사망, 사고 등으로 위기에 처한 가정에 신속한 지원이 이루어지도록 긴급복지지원 제도 도입
- 기초생활보장제도에서 제외된 차상위계층에 대한 지원 확대
 - 차상위계층 12~18세 아동(8.7만명) 의료급여 신규 추진(44억원)
 - 차상위계층 자활근로 사업 확대(2만→3만명, 632억→948억원)

□ 저출산대책의 본격 추진

- 보육예산의 대폭 확대
 - 보육료 지원대상을 도시평균소득의 70% 이하 계층까지 확대
 - 차상위 계층에 대한 보육료 지원수준 인상(80→100%) 등 소득계층별 차등보육료 지원 확대
- 아동건강 지원 확대(238억→370억원), 지역아동센터 확충(800→902개소) 등 아동복지대책 대폭 확충
- 불임부부에 대한 불임시술비용 지원을 통해 출산율을 제고('06년 1.4만명, 213억원)

□ 노인, 장애인 등 취약계층 지원 강화

- 고령화 진전에 대비, 노인일자리를 확대(3.5만→8만명, 200억→520억원)
- 치매·중풍노인에 대한 요양서비스 제공을 위해 요양시설을 대폭 확충(실비요양시설 100개소, 그룹홈 15개소, 소규모 다기능시설 65개소)
- 중증 장애인에 대한 장애수당 인상(월 6만→7만원, 127억원) 및 장애인 생활시설 대폭 확충(18→62개소, 161억→385억원)

□ 무주택 빈곤층을 위한 주거안정 지원

- 빈곤층 주거안정 효과가 큰 다가구 매입·전세임대 확대
 - * 매입임대: 연간 2,000호→연간 4,500호(15년까지 총 5만호) 공급
 - * 전세임대: 연간 1,000호(15년까지 총 1만호) 공급
 - * 전세자금 금리 인하: 영세민(3→2%), 근로자·서민(5→4.5%)

□ 국가유공자 예우개선 지원 강화

- 기본연금 5%, 부가연금 7% 및 6·25자녀수당 10.3~16.7% 인상
- 참전명예(월 6만→7만원), 무공영예(월 10만→11만원) 수당 인상

□ 사회적 일자리 및 고용서비스 지원 강화

- 사회적 일자리 지원 확대(6.9만명, 1,691억원→13.4만명, 2,909억원)

- 취약계층의 장기 일자리 창출을 위한 사회적 기업(60억원, 3개 기업) 및 영세자영업자 직업훈련(5천명, 62억원)을 신규 지원
- 고용서비스 선진화를 위한 고용정보 제공, 고용안정센터 확충 등 고용 서비스 인프라 지원 확대(1,549억→3,965억원)

□ 국민건강수요 충족을 위해 공공보건의료 지원 확대

- 농어촌보건소 신축(289→302개소) 및 장비 지원, 지역거점 공공병원의 현대화 등을 통해 공공보건의료 체계를 효율화
- 고령화 사회에 대비하여 노인전문병원(2개소)을 건립하고, 장기요양병상 공급을 대폭 확대(900→1,800병상)
- 암·당뇨병 등 성인·만성병 증가에 대응하여 암조기검진 및 저소득 소아·아동암 환자 치료비 지원(1,400→1,800명)을 확대

(단위: 억원)

구 분	'05	'06안	비 고
■ 기초생활보장	43,937	53,679	• 생계·의료·주거·자활급여 등
■ 공적연금	160,582	172,186	• 국민연금, 사학연금, 공무원연금, 군인연금
■ 보육·가족 및 여성	6,686	9,028	• 여성정책, 영유아 보육
■ 노동	78,341	93,678	• 고용안정, 직업훈련, 산재·실업급여
■ 보훈	25,006	26,952	• 보훈연금 등
■ 주택	116,821	121,456	• 국민임대주택 건설 등
■ 취약계층 및 노인·청소년 등	11,686	14,302	• 노인·장애인·아동 등 지원
■ 보건	50,261	55,256	• 보건의료·건강보험 지원 등
사회복지·보건분야	493,320	546,537	10.8%증
(예산)	155,219	172,110	10.9%증
(기금)	338,101	374,427	10.7%증

② 교 육

□ 국가경쟁력 제고를 위한 고등교육의 역량강화 지원

- 세계수준의 연구중심대학 육성 위해 제2단계 BK21 사

업을 착수하고, 지원규모를 확대(1,850억→3,000억원)

- 국가균형발전을 위한 지방대학혁신역량강화사업(2,400억→2,700억원) 및 산학연 협력체제 활성화 지원사업(450억→500억원) 확대

- 법·의·치의학 전문대학원으로의 전환(65억→84억원) 및 대학교육 성과평가를 위한 고등교육평가원 설립(52억원) 지원

□ 초·중등 교육 및 평생·직업교육에 대한 지원 내실화

- 교육여건 개선, 수준별 학습 실시, 특기·적성교육 강화 등 초·중등 학교교육 내실화를 위해 지방교육재정 지원
- 평생교육센터 운영 활성화(25억→34억원) 등 평생교육 지원체계 강화

□ 소외계층에 대한 교육복지의 지속 확충을 통해 교육격차 해소

- 만 5세아 무상교육(81천→142천명) 및 장애학생을 위한 특수교육 보조원(2,250→2,513명)과 학습 도우미 지원(신규 256명) 확대
- 학자금 지원제도 개편(이차보전→정부보증, 저소득층 이차보전)으로 대학생 학자금 대출을 대폭 확대(학기당 16만→25만명)
- 농산어촌의 우수고 육성 등 교육여건개선 지원 확대(100억→432억원)

(단위: 억원)

구 분	'05	'06안	비 고
■ 고등교육	14,355	15,185	• BK21(1,850→3,000) • 학자금 대출지원(1,062→1,490)
■ 유아 및 초중등교육	239,459	251,955	• 유아교육지원(871→2,001)
■ 평생·직업교육	2,397	2,503	• 평생교육센터(25→34)
■ 기타 교육 부문	20,286	20,993	• 국립대학실용기자재(705→750)
교육분야 계	276,497	290,636	5.1%증
(예 산)	275,273	289,509	5.2%증
(기 금)	1,224	1,127	△7.9%

③ 수송·교통 및 지역개발

□ 재정투자 규모를 적정수준으로 조정('05년 18.3→'06년 17.8조원)

- '90~'03년간 일반회계 증가율(연평균11.9%)을 상회하는 투자확대(연평균16.8%)로 도로 등의 시설축적이 크게 증가
 - * 90년에 비해 4차선 이상 도로 3.7배, 복선철도 1.3배, 항만 2.4배 증가
- '04년 이후는 민자유치 활성화 및 공기업 자체 투자확대 등 투자재원의 다변화를 통해 수송교통 기반시설 지속 확충

※ 수송·교통 등 SOC 예산은 감소하지만 '06년 공공부문 건설 총투자규모는 10% 수준 증가 전망(44→49조원 수준)

□ 한정된 자원 범위내에서 주요 정책사업을 차질 없이 지원

- 동북아 경제중심을 위해 인천국제공항(2단계)·부산신항·광양항 및 경제자유구역기반시설에 대한 투자를 확대(1.1조→1.3조원)
- 고속도로는 도로공사 ABS발행(1조원)을 통해 적정투자 규모를 유지하고 민자사업지원(0.7조→1.3조원)을 대폭 확대
- 철도는 전철화·복선화를 추진하여 수송효율 제고

○ 도시철도는 지하철 부채상환 등을 차질없이 지원
(3,024억→5,370억원)

□ **홍수예방을 위해 댐 치수능력 증대, 국가하천 정비 등 치수부문에 대해 지속 투자**

- 댐·광역상수도 사업에 대해 수자원공사의 자체투자확대(0.2조원)
- 재해 예방을 위한 하천정비 사업에 지속 투자

* 전국 하천 개수율(%) : ('04)78.4→('05)80.3→('06)81.9

□ **수도권 집중의 해소와 국가균형발전을 위한 지원 확대**

- 행정중심 복합도시(75억→353억원), 공공기관 지방이전 및 혁신도시 건설(신규 20억원)을 차질없이 뒷받침
- 지방 산업경쟁력 제고를 위한 산업단지 진입도로 등 산업단지 지원강화(3,472억→3,621억원)

(단위: 억원)

	'05	'06안	비 고
<ul style="list-style-type: none"> ■ 도로 ■ 철도 ■ 도시철도 ■ 해운·항만 ■ 항공·공항 ■ 물류 등 ■ 지역개발 ■ 수송·교통 및 지역개발 분야계 	<p>77,071 36,619 12,366 18,555 4,458 6,255 27,242 182,566</p>	<p>74,075 32,346 12,953 18,855 4,348 9,397 25,626 177,600</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 도로부문 투자속도 조절 • 철도수요 등을 감안 투자규모 조정 • 부채상환 등 운영지원(3,024→5,370억원) • 부산신항·광양항 개발(7,217→7,423억원) • 인천공항 2단계(2,273→3,011억원) • 경제자유구역기반시설(1,150→2,307억원) • 수자원 및 행정중심복합도시 건설 <p style="text-align: center;">△2.7%</p>

④ **농림·해양·수산**

□ **「농어업·농어촌 종합대책」의 차질 없는 추진을 뒷받침**

- 농림 119조원 대책·수산 12조원 대책의 '06년 계획 차질 없이 반영
 - 농업·농촌투융자 : 9.8조→10.3조원, 수산업·어촌투융자 : 1.0조→1.1조원
- 농어가 생활안정을 위해 복지·소득지원 대폭 확충(2.5조→3.5조원)
 - 건강보험료 경감률(40→50%), 영유아양육비 지원대상(2.0→5.0ha) 확대
 - 목표가격과 산지 쌀값 차액 85% 보전토록 직불제 확충(7,387억→8,754억원)

□ **쌀협상 국회비준 대책 적극 지원**

- 공공비축 매입물량을 확대하여 수확기 쌀값 안정 유도
 - (당초 계획) 300만석→(반영) '05년 400만석, '06년 350만석
- 부채농가 경영회생 지원을 위해 농지은행 신규 도입(100억원), 농신보기금 정상화를 위한 출연 확대(4,000억→5,780억원) 등

□ **수산업 경쟁력 강화와 산림 재해예방 투자 중점 지원**

- 연근해어업 구조조정(345억→534억원), 어촌관광 지원(138억→316억원), 산림 재해예방 투자 확대(1,114억→1,308억원)

(단위: 억원)

구 분	'05	'06안	비 고
■ 농업·농촌	115,277	116,312	• 소득·복지(2.5→3.5조원), R&D(4,326→4,808)
■ 해양수산·어촌	16,991	17,805	• 연근해어업 구조조정(345→534)
■ 임업·산촌	9,000	9,997	• 산림조성(2,800→3,270), 재해관련(1,114→1,308)
농림해양수산분야계	141,268	144,114	2.0%증
(예 산)	97,001	100,085	3.2%증
(기 금)	44,266	44,029	△0.5%

⑤ 산업·중소기업

□ 중소기업 성장잠재력 확충을 지원

- 혁신형 중소기업 육성('09년까지 3만개)을 위한 기술 개발 지원 강화(3,699억→3,964억원)
- 신용보증기관 경영정상화 지원(6,500억→9,000억원)

□ 외국인 투자유치 및 중소기업 일류상품 수출을 적극 지원

- 첨단기술 확보 및 경제활성화를 위한 외국인 투자유치

지원확대(761억→845억원)

- 해외마케팅 지원 및 맞춤형 경영·기술컨설팅 실시(354억→389억원)를 통해 수출형 선도 중소기업 육성

□ 안정적인 에너지 공급기반 지속 확충

- 고유가에 대응하여 해외유전개발 및 석유비축(5,062억→7,645억원)과 태양광 등 신·재생에너지 개발·보급(3,242억→4,232억원) 적극 지원

(단위: 억원)

구 분	'05	'06안	비 고
■ 산업진흥·고도화	30,124	30,827	• 산업기술개발(11,395), 지역균형(8,487)
■ 무역 및 투자유치	4,853	4,514	• 외국인 투자유치(845), 수출보험(500)
■ 에너지 및 자원관리	33,639	37,728	• 신재생에너지개발(4,232), 해외유전개발(3,833)
■ 금융지원	43,695	44,032	• 신용보증기관 출연(9,000), 지역신보(395)
■ 기술지원 등	6,279	6,817	• 중소기업 혁신기술개발(1,658)
산업·중소기업 분야계	118,590	123,919	4.5%증
(예 산)	64,544	70,944	9.9%증
(기 금)	54,046	52,975	△2.0

⑥ 환경보호

□ 국민이 안심하고 먹을 수 있는 물 공급을 위해 상하수도 및 수질개선 기반 지속 확충

- 농어촌 등 낙후지역의 상수도개발 지원 확대(1,467억→1,748억원)

- 하수도시설 및 공단폐수처리시설 설치에 지속 투자

□ 쾌적한 대기환경 조성을 위해 대기부문 투자대폭 확대

- 운행차 매연저감장치 부착 등 수도권 대기개선대책 추진(1,081억→2,129억원)
- 생활소음 저감(40억원) 등 국민생활과 밀접한 주변환

경 개선에 노력

□ **자연환경보전 및 자원순환형 시스템 구축 등을 위한 지원 확대**

○ 생물자원보전 종합대책 추진(52억원) 등 생태계 보전

노력 강화

○ 자원순환 특화단지 조성(29억원) 등 폐기물의 적정처리
리에 중점 투자

○ 환경성 질환 예방(8억→15억원) 등 국민건강 보호를
위한 환경보건대책 강화

(단위: 억원)

구 분	'05	'06안	비 고	
<ul style="list-style-type: none"> ■ 상하수도 ■ 대기 ■ 폐기물 ■ 자연 ■ 해양 등 	25,644	25,923	<ul style="list-style-type: none"> • 하수처리장 설치(4,742→5,194) 등 • 수도권 대기개선 대책(1,081→2,129) 등 • 자원순환 특화단지 조성(29) 등 • 생물자원보전 종합대책(52) 등 • 연안관리(4→13), 환경성질환 예방(8→15) 등 	
환경보호 계	36,111	38,411		6.4%증
(예 산)	29,874	31,870		6.7%증
(기 금)	6,237	6,541		4.9%증

⑦ **문화·관광**

□ **국민의 다양한 문화욕구를 충족시키기 위한 기반 확대**

○ 문화예술 단체 지원(242억→278억원), 지역 문화예술
활성화(251억→282억원)를 통해 국민의 문화수요 충
족

○ 소외지역 문화프로그램 지원(63억→75억원), 취약계
층 문화예술 교육 지원(35억→62억원) 확대로 문화생
활 격차 해소

□ **문화산업 고도화를 위한 기반조성 확충**

○ 영화·방송·신문 등 제작기반 확충 및 문화기술(CT)
대학원 설립(KAIST 59억원) 등을 통한 기술개발·전

문인력 양성

○ 신문발전기금 출연(250억원), 신문유통원 설립·운영
(100억원)

□ **주 40시간 근무제 확산에 따른 관광·스포츠산업 활성화**

○ 관광자원개발(1,625억원) 및 여가 캠퍼장 조성(8개소,
40억원)

○ 태권도공원 조성(50억원) 및 국가대표종합훈련장 조성
(29억원), 지방체육시설 확충(254억→492억원)

□ **동북아시대를 주도할 지역거점 문화도시 육성 지원**

○ 광주 등 문화도시 조성사업을 차질 없이 뒷받침(970억
→2,100억원)

(단위: 억원)

구 분	'05	'06안	비 고
■ 문화예술	11,705	13,439	• 광주문화중심도시 2,100
■ 관광	5,944	6,505	• 관광자원개발 1,625, 컨벤션센터 100
■ 체육	3,944	3,995	• 전문체육시설 확충 226, 생활체육공원 139
■ 문화재	3,579	3,755	• 문화재 보수정비 1,659, 고궁박물관 60
■ 기타 문화 및 관광	1,224	1,284	• 문화 정보화 체계구축 43
문화분야 계	26,396	28,978	9.8%증
(예 산)	15,160	16,711	10.2%증
(기 금)	11,236	12,267	9.2%증

⑧ 국방

□ 국방개혁 지원 및 병영문화 개선을 위해 국방비 9.8% 증액

※ 국방비증가율: ('00~'04년) 6.9%→('05) 9.9%→('06) 9.8%

□ F-15K 전투기, AEGIS 구축함 등 핵심전력 위주로 전력 투자 강화

○ 전력투자비 비중을 확대: ('05) 33.9%→('06) 34.8%

○ 첨단 무기체계 자체개발을 위해 연구개발 투자 강화
(국방비 대비 비중: '05년 4.5%→'06년 4.8%)

□ 병영문화 개선을 위한 장병 복무여건 개선 중점 지원

○ 사병내무반 조기 개선을 위해 재정지원과 함께 BTL 투자 확대 ('05년 141개 부대→'06년 229개 부대)

○ 사병봉급을 병영생활 기본경비 수준으로 조기 현실화
(상병기준 '05년 46.6천원→'06년 65천원, 40% 증)

(단위: 억원)

구 분	'05	'06안	비 고
■ 전력투자비	70,807	80,003	• F-15K전투기 9,446억, AEGIS 4,121억
■ 경상운영비	134,496	146,840	• 사병내무반(BTL포함) 5,235 → 7,003
국방분야 계	205,303	226,843	• 사병봉급 현실화 2,997 → 3,980
(예 산)	201,201	222,666	10.5%증
(기 금)	4,102	4,177	10.7%증
* (일반회계)	208,226	228,632	1.8%증
			9.8%증

⑨ 통일·외교

□ 남북협력기금 등 지원 확대로 남북교류협력을 적극 뒷받침

○ 개성공단 개발, 북한 영유아 지원 등을 위해 남북협력기금 지원 확대(일반회계 출연금: 5,000억→6,500억원)

* 개성공단 기반시설 구축 지원(285억→547억원)

* 영유아·산모의 영양개선 및 질병관리 신규지원(250억원)

○ 새터민들이 우리 사회에 빨리 적응할 수 있도록 정착지원금 지원 확대(407억→431억원)

□ **경제력 규모에 상응한 국제사회에서의 역할 강화 및 재외 국민 보호활동 적극 지원**

- 개발도상국에 대한 공적개발원조(ODA) 및 UN 등 국제기구 분담금 지원 확대

* ODA(1,647억→1,910억원), 국제기구 분담금(1,474억→

1,847억원)

* ODA/GNI 비율을 '09년까지 0.1%로 확대('05년 0.07→'06년 0.08%)

- 해외 체류 우리 국민의 안전 보호 및 재외동포의 권익보호를 위한 지원 확대

(단위: 억원)

구 분	'05	'06안	비 고
■ 통일	8,474	15,622	• 남북협력기금 출연 5,000→6,500
■ 외교	11,604	11,683	• KOICA 출연 1,647→1,910
통일·외교분야계	20,078	27,305	36.0%증
(예 산)	9,872	9,761	△1.1%
(기 금)	10,206	17,544	71.9%증

⑩ **공공질서 및 안전**

□ **사회적 약자의 권익향상에 대한 지원 강화**

- 법의 보호를 충분히 받지 못하는 국민에 대해 국선변호(174억→350억원)와 법률구조(210억→232억원) 등 법률서비스 지원 강화
- 재소자 의료비 지원 등 재소자 처우개선 및 수용환경개선 지원 강화(904억→1,009억원)
- 불법체류 외국인 보호관리 강화(40억→61억원) 및 교도소 전자경비시스템 구축(100억원)

□ **생활·교통안전 및 해상 치안력 강화를 위한 지원 확대**

- 학교폭력 예방활동, 112 순찰차 및 무인단속장비 확충 등 국민들의 생활·교통안전활동 강화(2,107억→2,260억원)
- 첨단범죄 예방을 위한 과학수사장비 보강 및 인권보호 강화를 위한 전자녹화실 확충(51억→174억원)
- 해양주권 강화를 위해 노후함정 조기교체 등 광역장비 지속확충(1,224억→1,393억원)
- 재해위험지구 정비, 방재 관련 R&D 등 재해예방투자 확대(1,558억→1,814억원)

(단위: 억원)

구 분	'05	'06안	비 고
■ 법원 및 현재부문	9,843	11,127	• 국선변호 확대(174→350)
■ 법무 및 검찰부문	17,189	18,727	• 법률구조 232, 수용관리 777
■ 경찰부문	58,444	63,099	• 경무활동 2,468, 차량관리 397
■ 해양부문	5,827	6,443	• 노후함정 대체 577, 항공기 도입 230
■ 소방방재, 민방위부문	2,598	3,009	• 재해위험지구정비 1,165, 소하천 정비 497
공공질서 및 안전분야계	93,901	102,405	9.1%
(예 산)	93,701	102,305	9.2%
(기 금)	200	100	△50.0%

⑪ R&D 분야

- 성장동력 확충을 위해 R&D 투자규모를 15% 수준 대폭 증액
 - 미래 성장동력, 대형연구개발 결과의 실용화 등 경제적 파급효과가 큰 사업에 우선 지원
 - 국채발행(2,700억원) 등을 통해 재원 확충
- 원천기술개발 역량을 강화하고 창조적 인재를 집중 육성

- 신기술의 주도권 선점을 위해 기초·원천연구 지원 강화
 - * 기초연구비중 : ('05) 22%→('06) 24%→('07) 25%
- 첨단 핵심기술분야의 인력양성에 중점 투자(1,739→4,035억원)
- 지방의 기술혁신역량을 강화하여 국가균형발전과 동반 성장을 뒷받침
 - 지방 중소기업, 지방대학, 연구소 간의 공동연구 등에 역점 (지방R&D 비중 : 34→37%)

(단위: 억원)

구 분	'05	'06안	비 고
■ 기초연구(비중, %)	14,483 (21.5)	17,252 (23.7)	• 특정기초연구(671→821)
■ 지방R&D(비중, %)	22,728 (33.7)	26,615 (36.5)	• 지방대학혁신역량강화(672→972)
R&D분야 합계	77,996	89,729	15.0% 증
(예산)	67,368	72,869	8.2% 증
(기금)	10,628	16,860	58.6% 증

⑫ 국가균형발전 지원

- '06년 균특회계는 5.9조원으로 편성(54,744억→59,357억 원, 8.4%증)
- 지자체 자율편성재원(2.8조원) 배분의 합리성 제고
 - 기본요소(인구·면적) 및 낙후도 요소(노인인구비율 등)를 종합 고려한 재원 배분모델을 개발
 - 지자체 선호도가 낮은 재해예방사업은 국가직접사업으로 편성하여 지원 규모 대폭 확대(4,445억→5,100억 원, 14.7%)

- 균형발전 로드맵의 주요 국정과제 사업을 적극 지원
 - 대덕 R&D특구(100억→250억원), 산업단지클러스터(300억→463억원) 등 중점 지원
 - 신활력사업은 성과평가·인센티브 등을 통해 성공사례 창출에 중점
- 지역 인적자원 및 R&D 등 지역 혁신역량 확충
 - 지방대학 혁신역량강화(2,400→2,700억원), 산학연 협력체제 활성화(450→500억원) 등 지방 R&D 지원 중점 확대(6,132→6,747억원, 10.0%)

(단위: 억원)

구 분	'05	'06안	비 고
■ 농산어촌 개발	14,149	14,838	• 소득기반 구축, 생산기반 정비 등
■ 낙후지역 개발	9,682	10,463	• 신활력지역, 오지·도서·접경 등
■ 지역산업 진흥	6,525	7,085	• 4+9개 지역, 산단클러스터 등
■ 지역인력 양성	4,630	4,980	• 지방대학 육성, 산학연 협력체제 활성화 등
■ 지역 SOC 등	19,758	21,991	• 국지도, 관광지, 체육시설 지원 등
국가균형발전분야계	54,744	59,357	8.4%증

III. 2005~2009년 국가재정운용계획(안)

1. 중기 재정운용 여건

1-1. 경제성장

- '04년 이후 회복되기 시작한 세계 경제는 '05~'09년 기간 동안 잠재성장률 수준(3% 초반)의 인정적 성장세를 유지할 전망
- 다만 국제유가, 세계 경제의 불균형 등 위험요인 존재

- 국내 경제는 가계와 기업부문의 건전성 회복을 바탕으로 '05~'09년 기간중 연평균 5%에 근접하는 실질성장 예상
- '05년은 하반기에 내수 회복세가 확대될 전망이다 상반기 저성장(3.0%)의 영향으로 연간 3.8% 수준 성장 예상
- '06년은 유가 등 대외적 불확실 요인이 있으나 BTL사업 본격 추진 등 내수 회복에 힘입어 5% 수준 성장 가능
- '07~'09년은 대내외 여건에 큰 변화가 없을 경우 잠재성장률 수준(4%대 후반)으로 수렴 전망
- ※ GDP디플레이터는 원화절상 기초 등으로 인해 소비자물가(3%대)보다는 낮은 2.5% 수준('00~'04 평균수준)으로 전망

<'05~'09년 경제성장률 전망*>

	'04	'05	'06	'07	'08	'09
■ 경상성장률(%)	7.4	4.8	7.5	7.4	7.4	7.3
■ 실질성장률(%)	4.6	3.8	5.0	4.9	4.9	4.8

* 관련기관들의 의견을 수렴하여 작성하였으며, '07년 이후는 잠재성장률을 감안한 추세적 전망치

<참고> 성장잠재력 확충 등 추가적 노력 성공시 경제전망

- 잠재성장률 전망기관의 낙관적인 전망치(KDI 5.1, 한은 5.2%)는 정부 전망치(4% 후반 : 전망기관의 평균수준)보다 0.4%p 높은 수준
- 성장잠재력 확충을 위한 정부·민간의 노력과 적극적인 재정정책이 뒷받침된다면 추가적인 성장(0.4%p 내외)

가능

- 노동공급 확대 및 인적자본 육성, 투자활성화, 생산성 제고 등 정책적 노력 필요
- ※ 한은 및 KDI는 시장개방, 제도개선, R&D, 평균학력, 투자 등이 크게 개선되는 경우에 잠재성장률 자체가 상승하는 것으로 분석

1-2. 총수입

- 총수입은 경상성장률보다 다소 낮은 연평균 7.2% 수준 증가 전망

(단위: 조원, %)

	'05 ¹⁾	'06 ²⁾	'07	'08	'09	연평균
■ 총수입 (증가율)	222.4 (4.3)	235.6 (5.9)	253.6 (7.6)	272.7 (7.5)	293.2 (7.5)	7.2
■ 일반회계 (증가율)	125.5 (6.7)	136.4 (8.7)	146.6 (7.5)	158.9 (8.4)	171.4 (7.9)	8.1

- 1) '05년 추경(안) 기준
2) 증류주(72→90%) 및 LNG 세율(40→60원/kg) 인상 등 세제개편 전제

- 조세부담률은 현재와 비슷한 20% 수준 유지

2. 지출규모 및 재정수지

2-1. 총지출

- '05~'09년 기간중 총지출은 연평균 6.3%, 일반회계는 7.5% 증가

- 최근 국세 세입기반 위축으로 어려움은 있으나, 성장동력 확충, 양극화 완화 등 꼭 필요한 재정소요는 반영

(단위: 조원, %)

	'05*	'06	'07	'08	'09	연평균
■ 총지출 (증가율)	208.7 (6.4)	221.4 (6.1)	234.8 (6.1)	249.9 (6.4)	266.0 (6.4)	6.3
■ 일반회계 (증가율)	107.5 (13.2)	115.5 (7.3)	123.7 (7.1)	134.0 (8.3)	143.4 (7.0)	7.5

* '05년 추경(안) 기준

2-2. 재정수지 및 국채 규모

- 통합재정수지는 흑자가 지속되며, 공적자금상환이 종료

되는 '07년 이후에는 흑자폭이 크게 확대('05년 1.7조원 → '09년 27.2조원)

- 사회보험수지를 제외한 관리대상수지는 '07년 이후 GDP 대비 △1% 내외로 유지될 전망

(단위: 조원)

	'05*	'06	'07	'08	'09
■ 통합재정수지 (GDP대비, %)	1.7 (0.2)	2.2 (0.3)	18.8 (2.0)	22.8 (2.3)	27.2 (2.5)
■ 관리대상수지 (GDP대비, %)	△12.1 (△1.5)	△11.7 (△1.3)	△10.7 (△1.1)	△10.5 (△1.0)	△9.7 (△0.9)

* '05년 추경(안) 기준

- GDP 대비 국가채무비율은 공적자금 손실분 국채 전환이 종료되는 '06년 31.9%를 정점으로 점차 하락할 전망

* EU 마스트리히트 조약: 국가채무 GDP 대비 60% 이내, 통합 재정수지 GDP 대비 △3% 이내

(단위: 조원)

	'05*	'06	'07	'08	'09
■ 국가채무 (GDP 대비, %)	248.1 (30.4)	279.9 (31.9)	298.5 (31.7)	314.1 (31.1)	325.8 (30.0)
■ 일반회계 국채	9.8	9.0	8.7	7.8	7.7

* '05년 추경(안) 기준

2-3. 향후 검토과제

- '05~'09년 기간중 성장동력 확충, 저출산·사회안전망 구축, 남북협력 등에 막대한 재원이 소요되는 사업이 추가 제기될 가능성

- 이러한 사업들을 수용하기 위해서는 별도의 재원대책 마련 필요
- 민간자본 활용 등 다각적인 재원대책을 추진중이나, 재정의 적극적 역할을 수행하기 위한 근본대책으로는 미흡

□ 재정의 중장기 지속가능성을 확보하기 위해서는 세출구조조정, 조세 또는 국채발행 등 전략적인 선택이 불가피

- '06년초 국가재정운용계획 연동계획('06~'10년) 수립 과정에서 세출구조조정 및 세입확보 방안에 대하여 폭넓은 논의 추진

〈참고〉 조세부담률 및 국민부담률 국제비교

□ 우리나라 조세부담률과 국민부담률은 국제적으로 아직 낮은 수준

- 조세부담률은 영국, 프랑스 등 유럽국가보다는 크게 낮고, 미국·일본보다는 다소 높은 수준
- 국민부담률은 복지제도가 잘 갖추어진 여타 선진국에 비해 낮은 수준
- 우리나라는 OECD 30개 국가 중 조세부담률은 5번째, 국민부담률은 3번째로 낮은 수준
 - 우리나라 조세부담률과 국민부담률(조세부담률+사회보장기여금)은 각각 19.6%, 25.3% 수준
 - '03년 OECD 평균 조세부담률은 28.2%, 국민부담률은 37.6%

(단위: %)

구 분		한 국	미 국	프 랑 스	독 일	일 본	이 태 리	영 국
'03년 기준	조세부담률	19.6	18.6	27.5	21.5	15.9	30.5	28.9
	국민부담률	25.3	25.4	44.2	36.2	25.8	43.4	35.3
국민소득 1만\$	달성연도	(2000)	(1978)	(1979)	(1979)	(1981)	(1986)	(1987)
	조세부담률	(19.6)	(21.6)	(23.9)	(25.1)	(19.3)	(22.6)	(30.8)
	국민부담률	(23.6)	(25.8)	(39.1)	(37.1)	(26.0)	(35.9)	(36.9)

* 출처 : OECD Revenue Statistics 1965~2003.('04년판) 한국은 '05년, 일본은 '02년 기준
* 우리나라는 '95년에 1인당 국민소득 1만\$ 달성 후 '98년에 하락, '00년 재진입

〈참고〉 국가채무 현황과 관리목표

□ 국가채무범위 국제기준 : 국가의 직접적·확정적 채무만 대상

- 보증채무, 공적연금 잠재채무, 통안증권·공기업 채무 불포함

□ 국가채무 현황

- ① 우리나라의 국가채무는 IMF 기준으로 '06년말 279.9조원(GDP 대비 31.9%)
- 공적자금 손실분의 국채전환이 완료되는 '06년을 정점으로 하락, '09년에는 GDP 대비 30% 수준

	'05	'06	'07	'08	'09
국가채무/GDP 대비(%)	30.4	31.9	31.7	31.1	30.0

② 국가채무 구성

- 국민부담으로 상환해야 하는 적자성 채무는 총채무의 43.6%

- 나머지(56.4%)는 용자금 회수 등 자체상환이 가능한 금융성 채무

(’06년안, IMF기준, 조원)

계	적자성 채무	일반회계			금융성 채무	외환시장		
		적자국채	상환국채	기타		인정국채	국민주택 채권	기타
279.9 (100%)	122.0 (43.6%)	50.7	54.3	17.0	157.9 (56.4%)	79.0	37.7	41.2

□ 국가채무 증가원인 : 외환위기 극복을 위한 적극적 재정운용과 최근 환율 안정정책 추진 과정에서 증가

〈국가채무의 기간별 증가 요인(IMF기준)〉

(단위: 조원)

	'97	'02	'06년	기간별 증가액		
				'97~'06	'97~'02	'03~'06
○ 국가채무 (GDP대비)	60.3 (12.3%)	133.6 (19.5%)	279.9 (31.9%)	219.6 (19.6%p)	73.3 (7.2%p)	146.3 (12.4%p)
■ 일반회계	-	26.4	50.7	50.7	26.4	24.3
■ 공적자금	-	-	54.3	54.3	-	54.3
■ 외환시장안정용	4.2	20.7	79.0	74.8	16.5	58.3
■ 국민주택기금	16.4	34.0	37.7	21.3	17.6	3.7
■ 기타	39.7	52.5	58.2	18.5	12.8	5.7

□ 우리나라 국가채무 수준('06년 31.9%) 평가

- 우리 경제가 적정성장을 지속할 경우 충분히 감당 가능한 수준
- 국민부담으로 상환해야 할 적자성 채무(122.0조원)는 전체의 43.6%
- OECD 국가의 평균 76.4%에 비해서도 크게 낮은 수준
* 스위스 국제경영개발원(IMD), 국제 신용평가기관(피치, 무디스, S&P) 등은 우리나라 재정건전성에 대해 높이 평가
- 실질적인 재정상태를 파악하기 위해서는 우리나라 보유 채권도 함께 고려할 필요('04년말 금전채권 128조원, 총보유자산 396조원)

□ 국가채무 관리 : 중장기적으로 GDP 대비 30% 수준에서 관리

- 향후 공적연금·보험지출·통일비용 등 잠재적 재정부

담에 대비하여 국가채무 관리노력을 지속할 계획

3. '05~'09년 자원배분 원칙 및 방향

□ 자원배분 원칙

- 중장기 자원배분은 국가우선순위에 따라 전략적으로 배분하는 선진국형 재정지출 구조로 전환
 - 복지분야는 사회통합을 위해 경제성장의 에너지를 확대 재생산하도록 단계적으로 확대
 - 이로 인한 국민부담 증가를 최소화하기 위해 경제분야는 민간의 역할을 강화하는 방향으로 구조조정 추진
- 중장기 재정지출의 효율성을 극대화하기 위해 국무위원 자원배분 토론회의('05. 4. 30~5. 1일)를 거쳐 구체화된 「자원배분 12대 원칙」을 적용

□ 분야별 재원배분 방향

- R&D·교육 등 미래 성장동력 확충과 양극화 완화에 중점 지원
- 고유가, 저출산 등 환경변화에 대비한 투자 확대
- 인프라 구축이 진전된 분야, 시장기능이 강화되어야 할 분야는 재정투자 내실화에 중점
 - SOC 분야는 민간자본 등 다양한 재원 활용방안 강구
 - 산업 분야는 기술개발·인력양성을 중점 지원

〈참고〉 '05~'09년 주요분야별 재원배분(안)

(단위: 조원, %)

구 분	'05*	'06	'07	'08	'09	연평균
1. 사회복지·보건	49.6	54.7	59.6	64.1	70.5	9.2
2. 교 육	27.6	29.1	31.1	33.8	36.3	7.1
3. 수송·교통·수자원	18.3	17.8	17.8	18.2	19.2	1.3
4. 농림·해양수산	14.1	14.4	14.7	15.2	15.8	2.8
5. 산업·중소기업	11.9	12.4	12.6	13.0	13.4	3.0
6. 환경보호	3.6	3.8	4.0	4.4	4.9	7.7
7. 문화·관광	2.6	2.9	3.0	3.2	3.3	6.0
8. 국방(일반회계)	21.1	22.9	24.9	27.3	30.0	9.1
9. 공공질서·안전·통일·외교	11.4	13.0	13.6	14.0	14.4	6.1
10. R&D	7.8	9.0	9.6	10.3	11.1	9.2
11. 국가균형발전(균특회계)	5.5	5.9	6.7	7.1	7.8	9.1

* '05년 추경예산(안) 기준

IV. 2006년 BTL사업 추진계획(안)

1. 2006년 BTL사업의 중점

- '06년도에 실시할 BTL사업규모는 고시기준으로 '05년 사업규모(6.2조원) 대비 2.1조원 증가한 8.3조원 수준
 - 국가사업 2.6조원, 국고보조 지자체사업 2.8조원, 초·중등학교 신개축 등 지자체 자체사업 2.6조원, 예비한도 0.3조원

- '06년도에는 복합시설 등 민간의 창의와 효율이 발휘될 수 있는 사업 위주로 대상시설을 확대

- 복합시설, 복합노인시설, 과학관 등 민간자본 유치시 VFM(Value for Money) 창출이 용이한 시설 신규 반영(0.4조원)
- 박물관·미술관 등 국민 삶의 질 향상에 기여하는 문화·복지시설 추가 확충(0.1조원)
- 군 사기진작을 위한 군인아파트 등 군 주거시설 확충(1.3조원)

- 국민생활에 긴급하나 투자가 더디게 이뤄지고 있는 시설에 대해서는 '05년도에 이어 지속적으로 투자 확대

- 노후하수관거 정비 및 철도 건설 등 시설확충의 시급성이 높은 생활기반시설 조기 확충(3.5조원)
- 지방인재 육성을 위한 대학기숙사 확충 등(0.1조원)
- 초·중등 노후학교 개축 및 신축(2.6조원)

2. 2006년도에 실시할 BTL 대상시설별 한도액

□ 내년중 15개 사업분야에 8.3조원 규모의 BTL사업을 추진

(단위: 억원)

대 상 시 설	사업규모	(추정) 총사업비
□ 국가사업		
① 군인아파트 신축	6,000세대	5,880
② 사병내무반 신축	126대대	7,298
③ 기능대학시설 신축	5개교	651
④ 일반철도 건설	56km	11,629
⑤ 국립대 기숙사 신축	4개교	544
소 계		26,002
□ 국고보조 지자체사업		
⑥ 노후 하수관거 정비	3,627km	23,070
⑦ 생활체육시설	4개소	762
⑧ 도서관 신축	3개소	377
⑨ 박물관·미술관 신축	1개소	460
⑩ 복합노인복지시설	3개소	817
⑪ 우수한약유통지원시설	5개소	500
⑫ 과학관 신축	3개소	794
⑬ 복합시설 ¹⁾	8개소	1,438
소 계		28,218
□ 예비사업 한도액 ²⁾		2,711
□ 지자체 자체사업 ³⁾		
① 초·중·등 노후학교 개축	104개교	10,989
② 초·중·등학교 신축	161개교	15,227
소 계		26,216
합 계		83,147

1) 민투법상 대상시설 중 2개 이상 시설을 함께 건설하는 경우

2) 국가사업 및 국고보조 지자체사업에 추가 사용될 수 있는 예비사업한도액(①~⑬ 한도액 합계의 5%)

3) 지방교육청별 추진계획안 기준

2006년 국세세입 예산(안)

※ 이 자료는 2005년 9월 27일 재정경제부 조세정책과에서 발표한 「2006년 국세세입 예산(안)」의 전문입니다.

〈편집자 주〉

□ 2006년 국세수입은 '05년 예산(130조 5,907억원) 대비 4.1%(5조 4,185억원) 증가한 136조 92억원

○ 일반회계: '05년 예산 대비 4.3% (5조 4,123억원) 증가한 130조 4,183억원

○ 특별회계: '05년 예산 대비 0.1% (62억원) 증가한 5조 5,909억원

□ 2006년 국세수입 증가율('05년 예산 대비 4.1%, 전망 대비 7.3%)은

○ '05년 국세수입 증가율('04년 예산 대비 7.0%, 실적 대비 10.8%)보다 낮은 수준

○ 민간소비의 점진적인 회복과 소득금액 상승 등으로 부가가치세, 소득세의 증가가 예상되나

* 06년 민간소비 증가율 4.4% 내외, 명목임금 상승률 7.2% 내외로 전망

- 법인세는 세율 2%p(15, 27%→13, 25%) 인하 등으로 증가폭이 둔화될 것으로 전망

1. 개요

□ 2006년 국세수입은 '05년 예산(130조 5,907억원) 대비 4.1%(5조 4,185억원) 증가한 136조 92억원 수준

○ 일반회계는 '05년 예산보다 4.3% 증가한 130조 4,183억원

○ 특별회계는 '05년 예산보다 0.1% 증가한 5조 5,909억원

□ 민간소비의 점진적인 회복, 소득금액 상승 등으로 부가가치세, 소득세의 증가예상

* 06년 민간소비 증가율 4.4% 내외, 명목임금 상승률 7.2% 내외로 전망

민간소비 추이: (04. 3/4) △0.8 (4/4) 0.6 (05. 1/4) 1.4 (2/4) 2.7

도소매 판매 : (04. 3/4) △1.1 (4/4) △1.4 (05. 1/4) △1.0 (2/4) 2.7

○ 법인세는 세율 2%p 인하, 금년 상반기 기업실적 부진 등의 영향으로 증가폭 둔화 전망

* 연도별 12월말 상장법인 상반기 당기순이익(조원)
(’00) 13.4 (’01) 9.2 (’02) 19.6 (’03) 12.6 (’04) 27.3 (’05) 24.1

□ 2006년 국세세입 전망: 136.0조원

(단위: 조원)

구 분	2005년		2006년 예산(C)	'05년 예산 대비 (C-A)		'05년 전망 대비 (C-B)	
	예산(A)	전망(B)*		%	%		
총 국 세	130.6	126.6	136.0	5.4	4.1	9.4	7.3
○ 일반회계	125.0	121.7	130.4	5.4	4.3	8.7	7.1
○ 특별회계	5.6	4.9	5.6	-	0.1	0.7	13.8

* 중합부동산세수는 관련법이 금년 1월 통과되어 '05년 본예산에는 포함되어 있지 않으나 추경예산(안)에는 포함되어 있음(0.7조원)

2. 일반회계 국세세입 예산(안)

□ 2006년 일반회계 국세세입은 130.4조원 수준으로 '05년 예산 대비 4.3%(54,123억원) 증가

- 내년도 일반회계 국세세입 예산의 증가율(4.3%)은 총 국세 증가율 4.1%보다 다소 높은 수준
- 내국세는 '05년 예산보다 5.3% 증가 전망
 - 내수회복, 소득금액 상승 등이 예상되므로 '05년 예산보다 부가가치세(6.0%), 소득세(8.6%) 등이 증가할

것으로 전망

- 법인세는 '05년 상반기 기업이익 감소와 법인세율 2%p 인하에 따라 '05년 예산과 비슷한 수준(2.1% ↑)으로 전망

○ 교통세는 휘발유·경유 소비전망 등을 감안시 3.0% 증가 전망

* 휘발유·경유 소비전망: 휘발유(3.7% ↑), 경유(0.9% ↓)

○ 관세는 환율·수입전망 등을 고려시 15.4% 감소 전망

* 수입규모(억달러): ('05) 2,590 ('06 전망) 2,970

(단위: 억원, %)

	'05년 예산	'06년 예산(안)	'05년 예산 대비	
			증감액	증감률
○ 일반회계	1,250,060	1,304,183	54,123	4.3
- 내 국 세	1,018,532	1,072,588	54,056	5.3
- 교 통 세	114,929	118,359	3,430	3.0
- 관 세	76,827	65,026	△11,801	△15.4
- 교 육 세	39,772	38,010	△1,762	△4.4
- 중합부동산세	-	10,200	-	-

3. 특별회계 국세세입 예산(안)

□ '06년 특별회계 국세세입은 5조 5,909억원 수준으로 '05년 예산 대비 0.1%(62억원) 증가

- 주세는 최근 주류소비 추이 등을 감안시 2.8% 감소 전망
- 농특세는 부가세(Surtax)로서 증권거래세 등 본세의 증가로 인해 3.3% 증가 전망

(단위: 억원, %)

	'05년 예산	'06년 예산(안)	'05년 예산 대비	
			증감액	증감률
○ 특별회계	55,847	55,909	62	0.1
- 주 세	29,377	28,564	△813	△2.8
- 농어촌특별세	26,470	27,345	875	3.3

음성·탈루소득자 등 세무조사 결과

※ 이 자료는 2005년 9월 30일 국세청 조사기획과에서 발표한 「음성·탈루소득자 등 세무조사 결과」의 전문입니다.

〈편집자 주〉

□ 국세청은 이주성 청장 취임과 함께 우리 사회 전반에 걸쳐 남아 있는 고질적인 탈세행위 척결에 조사행정 역량을 집중하여 외국계 펀드조사, 음성·탈루소득자 조사, 부동산 투기조사 등의 종합 세무조사를 통해 총 6,700억원의 탈루세액을 추징하였으며,

○ 총 10명을 조세포탈범으로 고발하고 외국환관리법 등 법규위반자 76명을 관계기관에 통보조치하였음

□ 조사배경

○ 내·외국자본을 구분할 실익이 없는 완전 개방경제하에서 공평과세를 위해서는 내·외국자본에 대해 차별 없이 엄정하게 과세해야 한다는 기본방침에 따라

- 국내에서 거액의 소득을 올리고도 관련 세금을 탈루한 혐의가 있는 일부 외국계 펀드에 대한 세무조사를 실시하였음

○ 아울러 세부담의 불균형을 심화시키고 건전 경제질서를 위협하는 고질적인 음성·탈루소득자와 투기적 가수요에 의한 부동산투기 억제에 위해 부동산투기 조사에도 세정역량을 집중하여 왔음

○ 반면, 대부분의 성실납세자에 대한 통상적인 신고내용 검증 차원의 정기 세무조사는 성실신고 유도를 위해 필

요한 최소한의 범위 내에서 운용하고 성과평가에서도 제외하여 무리한 조사가 이루어지지 않도록 하는 한편,

- 서면조사와 컨설팅 차원의 지도조사제도를 도입하여 조사기간을 최대한 단축하고, 부실부과방지대책을 수립하여 강력하게 추진하는 등

- 성실납세자와 고질적인 탈세자에 대한 조사관리에 차등을 두어 대처함으로써 공평과세를 바라는 국민 여망에 부응하고자 노력하고 있음

□ 조사대상 및 진행상황

○ 외국계 펀드에 대한 세무조사는

- 지난 4월 12일 2개의 펀드에 대해 조사를 착수한 이후 4개를 추가하여 총 6개의 외국계 펀드 중 5개 펀드는 조사종결하고 1개 펀드는 조사 진행중에 있음

○ 음성·탈루소득자 종합 세무조사는

- 지난 4월 12일 270명에 대해 조사를 착수하여 현재까지 256명을 조사 종결하고 14명에 대한 조사를 진행중에 있으며,

○ 부동산투기 및 투기조장 세력에 대한 조사는

- 금년 1월부터 3,046명을 조사하여 2,029명을 조사종결하고 현재 1,017명을 조사 진행중에 있음

□ 조사결과 및 조치

(1) 외국계 펀드 세무조사 결과

- 총 6개의 펀드 중 조사를 종결한 5개 펀드 조사결과 2,148억원의 탈루세금을 추정하였음
- 향후 일부 위법 부당한 변칙거래로 금융관련법을 위반

한 사례에 대하여는 금융감독원에 통보 조치하고
 - 조세범 검찰고발 여부는 조세범처벌법상 '사기·기타 부정행위'에 의한 조세포탈 해당 여부를 면밀히 검토하여 결정할 방침임

※유형별 조사실적

(단위: 억원)

주요 탈루 유형	추징세액
계	2,148
• 조세피난처를 이용하여 국내에 투자하고 조세조약을 남용하여 조세회피(실질과세원칙 적용)	1,473
• 해외 관계사에 고율의 이자지급 등 국내소득 해외 이전가격 누락	302
• 기타 증권거래세 신고누락, 경비배분의 부적정 등	373

(2) 음성·탈루소득자 종합 세무조사 결과

- 지난 4월 12일 착수한 270명 중 조사가 완료된 235명에 대해 3,918억원의 탈루소득을 적출하여 2,321억원의 세금을 추정하였으며

-4명은 조세포탈범으로 고발하고, 외국환관리법 등 관련 법규 위반자 22명에 대해서는 금감원 등 관계기관에 통보하였음

※유형별 조사실적

(단위: 억원)

주요 탈루 유형	추징세액
계	2,321
• 비자금 조성 등을 통한 기업자금 변칙 유출자	673
• 상가, 모텔 등 신축·분양업자 등 및 고소득 자영업자	447
• 약덕 고리 사채업자	427
• 명의위장, 신용카드 변칙거래 등을 통해 세금을 탈루한 대형 유흥업소	396
• 해외투자를 위장한 불법 외화 유출자	247
• 탈세소득으로 고객의 해외부동산 취득자	78
• 탈세소득 고객 해외 송금, 법인카드 사적 사용 및 해외 신용카드 고객 사용자 등	53

(3) 부동산투기 및 투기조장 세력에 대한 조사결과

○ 금년 1월부터 현재까지 조사를 종결한 2,029명에 대해
탈루세금 2,231억원을 추징하고

- 6명을 조세포탈범으로 고발하는 한편 관련법규 위반
자 54명에 대해 지자체 등 관계기관에 통보하였음

※유형별 조사실적

(단위: 억원)

주요 탈루 유형	추징세액
계	2,231
• 기획부동산 업체 및 부동산 개발업자 등 부동산투기 조장 업체	1,547
• 아파트값 급등지역 및 용산·창원지역 분양권 등 부동산투기 혐의자	244
• 충청지역 및 평택지역 등 토지투기 혐의자	202
• 기타 국지적인 개발 예정지역 투기 혐의자 등	238

□ 향후 추진계획

○ 국세청은 앞으로도

- 고질적인 탈세행위 척결 노력을 지속적으로 추진해 나감으로써 공평과세와 함께 성실납세를 정착시켜 투명 사회 구현을 위한 노력을 계속해 나갈 예정이며
- 특히, 망국적인 부동산투기에 대하여는 투기소득을 끝까지 추적하여 엄정하게 과세함으로써 부동산투기가 발붙이지 못하도록 지속적으로 모든 세정역량을 집중해 나갈 계획임

- 또한 국제과세 기준에 걸맞게 원칙에 입각하여 내·외국 자본에 대한 차별 없는 세정운영으로 경제활동과 세정의 투명성 제고 노력을 더욱 강화해 나갈 방침이며
- 이번 세무조사로 인해 외국자본의 국내 투자와 이익 배분과정이 투명하게 됨으로써 궁극적으로 외국자본의 유치에도 긍정적인 효과를 가져 올 것으로 기대함

종합부동산세의 지방자치단체 교부기준 마련 추진

※ 이 자료는 2005년 10월 7일 행정자치부 지방세정팀에서 발표한 「종합부동산세의 지방자치단체 교부기준 마련 추진」의 전문입니다. <편집자 주>

□ 추진 개요

- 행정자치부는 금년도에 처음 시행되는 종합부동산세를 지방자치단체에 교부하기 위해 구체적 교부기준에 대하여 지방행정 전문연구기관인 한국지방행정연구원의 연구용역을 거쳐 종합부동산세 교부기준(안)을 마련함

□ 주요 내용

1. 2004년말 보유세제 개편에 따라 발생한 재원감소분 교부기준

- 종합부동산세는 지방교부세법(제4조 제3항)의 규정에 의해 「종합부동산세 도입에 따른 자치단체의 재원감소분 보전」과 「자치단체의 재정형평성 제고」를 위해 교부하는 것임

※ 지방교부세법(제4조 제3항) : 종합부동산세 도입에 따른 자치단체의 재원감소분을 보전하고 재정형평성을 제고하기 위해 국가는 종합부동산세법에 의한 종합부동산세 총액을 예산에 매년 계상하여 자치단체에 전액 교부하도록 규정

- 종합부동산세 도입에 따른 자치단체의 재원감소분은 2004년말 종전의 지방세인 「재산세」와 「종합토지세」를

지방세인 「재산세」와 국세인 「종합부동산세」로 개편함에 따라 발생한 시·군·구의 지방세 재원감소분으로서

- 재원감소분은 2004년도의 재산세와 종합토지세 부과액의 합계액에서 2005년도 이후의 당해연도 재산세 부과액을 차감하여 산정하도록 하고
- 2004년도 및 2005년도에 재산세의 탄력세율을 적용하여 재산세를 인하한 자치단체에 대해서는 인하지 아니한 자치단체와의 형평성을 유지하기 위해 탄력세율 적용으로 인해 감소한 재산세액은 2005년도 종합부동산세로 보전해 주는 재원감소분에서 제외하도록 함

2. 종합부동산세 예산 중 재원감소분 보전후 잔여액 교부기준

- 예산에 계상된 종합부동산세 총액(약 6,513억원) 중 시·군·구의 재원감소분(약 4,000억원)을 보전하고 남은 잔여액(약 2,513억원)은 지방교부세법(제4조제4항)의 규정에 의한 재정여건, 지방세 운영상황, 부동산 보유세 규모에 따라 배분하되, 재정여건에 100분의 80, 지방세 운영상황에 100분의 15, 부동산 보유세 규모에 100분의 5의 비중을 두어 시·군·구별로 산정·교부

하도록 함

- ※ 지방교부세법(제4조 제4항) : 종합부동산세의 교부기준은 종합부동산세 신설에 따른 자치단체의 재원감소분을 기초로 산정하되, 재정여건, 지방세 운영상황, 부동산보유세 규모 등을 감안하여 대통령령으로 정함
- 잔여액 배분항목을 지방교부세법(제4조 제4항)에서 규정한 3가지(재정여건, 지방세 운영상황, 부동산보유세 규모)로 정한 이유는
 - 법에서 열거한 3가지 항목 이외에 새로운 배분항목 추가에 대해 자치단체간 의견이 서로 달라 조정이 어렵고
 - 인구, 면적 등 다른 항목은 보통교부세 기준재정수요액 산정시 이미 반영하고 있어 대부분의 자치단체가 교부기준 단순화 차원에서 반대하기 때문임
- 잔여액의 배분항목 중 재정여건 항목에 비중을 높게(100분의 80) 둔 이유는 종합부동산세법(제1조) 및 지방교부세법(제4조제3항)의 규정에 의한 지방재정의 균형발전과 자치단체의 재정형평성 제고에 역점을 두고 배분한 것이며
- 한국지방행정연구원의 종합부동산세 재원 배분방안에 관한 연구용역 결과 자치단체의 재정형평성을 제고하기 위해서는 재정여건의 비율을 최대화하고, 부동산보유세 규모의 비율은 최소화하는 것이 바람직하다는 결론이 도출되어 재정여건, 지방세 운영상황, 부동산보유세 규모의 비율을 80:15:5로 하는 방안을 정하게 된 것임
- 재정여건은 시·군·구의 재정수입과 재정수입을 종합적으로 고려하여 재정력을 측정하기 위해 재정력역지수의 3년간 평균치를 기준으로 산정하되, 재정력역지수가 0 이하인 경우 재정여건 항목의 적용을 하지 아니하도록 하고
 - ※ 재정력역지수 = 1 - 재정력지수,
재정력지수 = 기준재정수입액 ÷ 기준재정수요액
- 지방세 운영상황은 자치단체장의 지방세수 확보 노력

을 제고하기 위해 전년도의 지방세 운영상황을 종합적으로 감안한 지수로 산정하되, 2005년도의 지방세 운영상황 지수는 지방세 징수율의 비중 3분의 2와 체납액 징수율의 비중 3분의 1을 반영하여 산정한 지수로 하며

- 부동산보유세 규모는 전년도의 재산세 부과액으로 산정한 지수로 함

3. 기타 종합부동산세 교부에 필요한 절차

- 종합부동산세의 교부시기는 종합부동산세의 징수시기를 감안하여 매년 12월 16일부터 12월 31일까지 교부하되, 예산이 허용하는 범위 안에서 그 이전에 교부할 수 있도록 함
 - ※ 종합부동산세 신고납부기간 : 매년 12. 1 ~ 12.15
- 종합부동산세를 부당하게 교부한 경우 반환하는 등 시정할 수 있도록 함
- 종합부동산세 예산액과 결산액의 차액을 늦어도 다음 다음 연도의 국가예산에 계상하여 정산하도록 함
- 법 부칙 제2항의 규정에 의하여 2005년도에 한하여 종합부동산세 부과징수 비용을 공제하도록 함
 - ※ '05년 부과징수 비용 : 48,686백만원
- 종합부동산세 교부액 산정기초, 시·군·구별 내역 등 관련자료와 함께 종합부동산세 교부결정을 자치단체에 통지하도록 함
- 산정자료의 착오 등으로 종합부동산세가 잘못 산정되어 교부된 경우 다음 연도 교부액 산정시 가감 산정하도록 함
- 종합부동산세 교부액 결정통지에 대하여 이의가 있는 경우 30일 이내에 이의신청을 할 수 있도록 함
- 자치단체의 이의신청에 대한 심사결과를 다음 종합부동산세 교부시 반영할 수 있도록 함

□ 기대효과

- 금년내에 종합부동산세 교부기준을 마련하여 자치단체에 교부함으로써 2004년말 보유세제 개편에 따라 발생한 자치단체의 지방세수 감소분을 보전하여 지방재정의 안정적 운영을 도모하고
- 지방재정의 균형발전 및 자치단체간 재정형평성을 제고하는 데 기여할 것으로 기대됨

□ 향후 추진계획

- 행정자치부는 이번에 마련한 종합부동산세 교부기준안을 지방교부세법시행령 및 시행규칙 개정안에 반영하여 오는 10월 24일까지 입법예고하고
- 입법예고 기간중에 제기되는 관계부처 및 지방자치단체의 의견을 수렴하여 개정안을 확정된 후 차관회의와 국무회의 의결을 거쳐 11월중에 공포 및 시행할 계획이다.



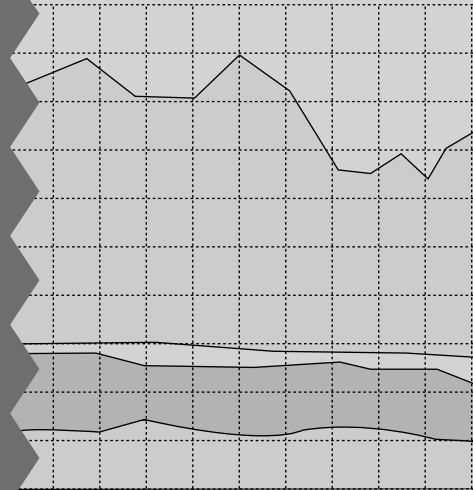
재정통계

• 기타세 I 편

• 기타세 II 편

1. 교통세 예산 및 징수
2. 교통세 부과
3. 교육세 예산 및 징수
4. 연도별 실행관세율의 변화 추이
5. 연도별 관세환급률의 변화 추이

• 지방세 I 편



1. 전화세 예산 및 징수

(단위: 백만원, %)

연도	예산액 (A)	징수결정액 (B)	수납액 (C)	불납결손액	미수납액	비율	
						(B/A)	(C/A)
1994	3,039,400	2,459,132	2,457,167	-	1,965	80.9	80.8
1995	3,555,800	3,375,401	3,371,752	-	3,649	94.9	94.8
1996	4,770,400	4,826,009	4,823,970	-	2,039	101.2	101.1
1997	6,149,400	5,547,139	5,547,122	-	17	90.2	90.2
1998	7,170,000	6,504,046	6,503,963	-	83	90.7	90.7
1999	5,391,732	5,313,474	5,296,940	7,286	9,248	98.5	98.2
2000	9,442,400	8,405,207	8,403,613	393	1,201	89.0	89.0
2001	11,022,400	10,587,760	10,534,875	254	52,631	96.1	95.6
2002	10,128,600	9,495,683	9,479,279	2,008	14,396	93.8	93.6
2003	10,561,200	10,130,251	10,000,473	98,427	31,351	95.9	94.7

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

2. 교통세 부과

(단위: 명, 백만원, k)

연도	합계			휘발유			경유		
	인원	과표	세액	인원	과표	세액	인원	과표	세액
1994	5	3,814,691	2,626,881	5	1,252,425	2,143,546	△5	2,562,266	483,335
1995	5	4,824,343	3,455,326	5	1,593,042	2,758,224	△5	3,231,301	564,008
1996	5	6,813,811	4,382,259	5	2,219,752	3,625,777	△5	4,594,059	756,482
1997	5	36,079,943	5,666,577	5	11,395,841	4,595,325	△5	24,684,102	1,071,252
1998	5	28,507,149	6,737,311	5	9,741,610	5,153,544	△5	18,765,539	1,583,767
1999	5	29,286,691	9,048,617	5	10,078,106	6,517,057	△5	19,208,585	2,531,560
2000	5	27,918,650	8,358,722	5	9,774,679	5,965,984	△5	18,143,971	2,392,738
2001	5	27,160,884	8,248,404	5	9,380,604	5,629,082	△5	17,780,283	2,619,322
2002	5	29,118,475	8,922,052	5	9,503,587	5,398,980	△5	19,614,888	3,523,072
2003	5	29,653,184	9,365,172	5	9,286,273	5,172,549	△5	20,366,911	4,192,623

주: 인원란의 △표시는 타업종 겸업자를 나타냄.

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

3. 교육세 예산 및 징수

(단위: 백만원, %)

연 도	예산액 (A)	징수결정액 (B)	수납액 (C)	불납결손액	미수납액	비 율	
						(B/A)	(C/A)
1982	-	197,870	197,870	-	3	-	-
1983	-	263,075	263,060	-	15	-	-
1984	-	285,004	284,827	14	163	-	-
1985	-	321,372	321,144	227	1	-	-
1986	-	372,598	372,407	1	191	-	-
1987	401,957	411,501	411,337	152	12	102.4	102.3
1988	448,425	512,290	512,282	1	7	114.2	114.2
1989	369,957	423,515	423,432	1	82	114.5	114.5
1990	478,249	521,285	521,262	1	22	109.0	109.0
1991	1,436,018	1,532,993	1,532,107	133	753	106.8	106.7
1992	1,773,313	1,823,941	1,822,297	236	1,408	102.9	102.8
1993	2,230,688	2,080,755	2,078,903	638	1,214	93.3	93.2
1994	2,520,100	2,541,953	2,539,578	517	1,858	100.9	100.8
1995	2,931,400	2,996,231	2,993,104	783	2,344	102.2	102.1
1996	4,387,600	4,128,386	4,124,152	836	3,398	94.1	94.0
1997	5,839,600	5,406,270	5,398,538	1,944	5,788	92.6	92.4
1998	5,263,800	5,215,573	5,203,132	4,765	7,676	99.1	98.8
1999	5,391,732	5,313,474	5,296,940	7,286	9,248	98.5	98.2
2000	5,857,100	5,819,063	5,798,300	9,689	11,074	99.4	99.0
2001	3,624,400	3,812,189	3,782,501	16,795	12,893	105.2	104.4
2002	3,672,600	3,575,717	3,531,575	28,452	15,690	97.4	96.2
2003	3,932,900	3,705,014	3,651,326	36,111	17,577	94.2	92.8

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.

4. 연도별 실행관세율의 변화 추이

(단위: 백만원, %)

연 도	수 입 액	관세징수액	실행관세율
1983	20,403,568	1,211,997	7.17
1984	24,719,217	1,593,959	6.44
1985	27,150,592	1,566,125	5.77
1986	27,951,840	1,942,559	6.95
1987	33,841,500	2,696,463	7.97
1988	37,977,463	2,573,562	6.78
1989	41,488,875	2,117,581	5.11
1990	49,659,084	2,765,371	5.57
1991	60,002,400	3,435,502	5.73
1992	64,111,600	3,153,190	4.92
1993	67,459,000	2,885,860	4.28
1994	82,594,836	3,448,887	4.18
1995	104,582,106	4,633,211	4.43
1996	121,321,512	5,309,471	4.38
1997	134,659,913	5,797,617	4.31
1998	133,871,814	3,835,991	2.87
1999	144,159,572	4,687,298	3.25
2000	182,774,386	5,799,720	3.17
2001	183,593,601	5,923,381	3.23
2002	192,146,641	6,601,282	3.44
2003	215,087,182	6,847,339	3.18

자료: 관세청, 『관세연감』, 각 연도.

5. 연도별 관세환급률의 변화 추이

(단위: 억원, %)

연도	수 출 액	환 급 액	환 급 륜
1983	190,426.6	9,473	5.0
1984	236,007.2	11,444	4.8
1985	264,067.8	11,356	4.3
1986	307,218.9	13,786	4.5
1987	390,068.3	19,850	5.1
1988	444,901.7	18,637	4.2
1989	421,044.8	15,494	3.7
1990	462,263.8	12,239	2.6
1991	528,963.2	10,392	2.0
1992	600,794.9	9,945	1.7
1993	661,999.8	9,677	1.5
1994	774,824.9	10,059	1.3
1995	967,948.9	12,197	1.3
1996	1,038,432.8	14,357	1.4
1997	1,282,541.9	12,625	1.0
1998	1,818,436.0	22,743	1.3
1999	1,688,732.6	20,974	1.2
2000	1,925,741.2	21,834.0	1.1
2001	1,920,815.9	22,770.0	1.2
2002	2,011,686.7	21,776.0	1.1
2003	2,285,594.4	22,357.0	1.0

자료: 관세청, 『관세연감』, 각 연도.

본란에서는 조세정책에 대한 여론을 파악하고 정책제언을 수렴하기 위하여 주요 일간지의 사설 및 칼럼 등에 실린 조세·재정 관련 내용을 발췌, 소개하고 있으며 『재정포럼』 독자께서 보내주시는 의견도 게재하고 있습니다. 선정된 내용은 한국조세연구원의 견해와는 무관합니다.

- 편집자 주 -

수도권 中企 세금 차별 안 된다

정부가 올해 말로 시한이 만료되는 중소기업 특별세액감면제도를 폐지하는 대신 균형발전특별세액감면제를 신설해 수도권 소재 중소기업에 대한 세금감면 혜택을 없애기로 하는 조세특례제한법 개정안을 최근 입법예고했다.

정부 생각은 서울, 인천, 경기 등에 소재한 중소기업에 대해 세금 혜택을 없애므로써 수도권 집중을 억제해 보려는 데 있는 것 같다. 국토균형발전을 주요 국정철학 중 하나로 삼고 있는 참여정부로서는 당연히 생각해볼만한 것이다.

그러나 아무리 국토균형발전이 소망스럽다 할지라도 경제 현실을 제대로 고려하지 않고 특히 수도권 소재 기업들에 미칠 파장을 과소 평가한 채 무리하게 입법을 추진할 경우 문제가 만만치 않을 것이라는 점에 주목해야 한다.

무엇보다 수도권 소재 중소기업 수가 각각 전국의 56%와 46%에 이를 정도로 큰 비중을 차

지하고 있는 상황에서 수도권 기업에 대해 조세감면을 전면 폐지한다면 그 타격이 상당할 것이다. 경기도의 지난해 조세감면제도에 따른 법인세 감면규모가 1,100억원을 넘었다고 하니 그 타격이 얼마나 클지 쉽게 짐작할 수 있다.

최근 한국경제연구원 조사결과에서도 나타났듯이 16개 광역시·도 중 기업하기 좋은 곳으로 단연 서울과 경기도가 최고 순위를 차지하고 있는데도 조세감면 폐지 등을 통해 중소기업들의 사업 터전을 인위적으로 지방으로 이전시키려는 데는 한계가 있을 뿐 아니라 오히려 기업 경쟁력을 떨어뜨리는 부작용을 야기할 수 있다. 이 점에도 불구하고 정부가 조세감면을 폐지하려는 것은 세수확보에 보다 큰 무게를 두고 있는 것이 아닌가 하는 생각을 갖게 한다.

수도권의 상대적으로 우수한 기업환경에도 불구하고 세금을 더 무겁게 물려 지방으로 내려가라고 하면 지방행을 택하기보다 중국이나 베트남 등 외국행을 택하는 기

업이 많이 생길 것이고, 이에 따라 산업공동화가 심화될 수도 있다.

정부의 입법추진에 대해 수도권 중소기업들은 물론 여·야 지역구 의원들이 반발하고 있다. 정부는 수도권 소재 기업에 대해 일률적으로 세금감면 혜택을 폐지하기보다 수도권과 지방기업 간 차등세율을 적용하거나 향후 수도권으로 이전하는 기업에 대해 다소 불리한 세제를 적용하는 등 보다 융통성 있고 차별화된 정책을 취하는 것이 바람직할 것이다.

<2005년 9월 15일자 매일경제신문 사설>

세수부족 땀질식 처방 안 돼

한국 경제의 당면 걱정거리로 떠오르고 있는 것 중 하나가 세수부족이다. 2001년 1,000억원 정도였던 세수부족 규모는 지난해 4조 3,000억원으로 늘었고 올해는 4조 6,000억원으로 더욱 확대될 것으로 전망되고 있다.

우리가 주목해야 할 것은 세수부

족이 일시적인 현상이 아니라 중장기적인 문제로 갈수록 심화하고 있다는 점이다. 바로 우리 경제가 안고 있는 구조적인 문제 때문이다. 돈 쓸 곳은 많아지고 거둬들일 세금은 이에 따라가지 못하는 현상이 지속되는 한 세수부족 확대는 막을 길이 없다. 내년에는 세수가 당초 목표보다 7조원 가량 모자랄 것이라는 정부 관계자들의 얘기가 흘러나올 정도다.

세수부족에 비상이 걸린 정부는 이 문제를 해결하기 위해 세금을 더 거둬들이고 조세감면 혜택을 줄이는 각종 정책수단을 동원하려 하고 있다. 소주세율 및 LNG 특소세율 인상, 신용카드 소득공제 축소, 수도권 중소기업에 대한 세금 감면 혜택 폐지 등이 바로 그것이다. 정부와 정치권 일각에서 필요성을 제기하는 유류세 인하나 적립식편드 비과세 방안에 대해 정부가 난색을 표명하는 것도 바로 이런 맥락에서다.

발등의 불인 세수부족을 해결하기 위해 추가경정예산을 편성하고 각종 조세 관련 사항을 재조정하려는 정부 방침에 이해할 수 있는 부분이 없는 것은 아니다. 하지만 우리는 세수부족 문제를 해결하기 위해서는 보다 중요한 과제가 있다는 점을 강조하고자 한다. 바로 성장잠재력을 높이고 재정 씬씀이를 알뜰하게 하는 일이다.

2001년 이후 저성장 지속과 세수부족 확대가 맞물려 나타나고 있는 데서 시사점을 얻을 수 있듯이 세수증대를 위해서는 성장률을 높이는 일이 필수적이다.

그렇지 않고 세금 얼마 더 거둬들인다고 문제가 근본적으로 해결될 수 있는 게 결코 아니다. 더구나 한국의 조세부담률이 20% 정도로 선진국 수준을 이미 넘어서고 있다는 점에서도 조세징수 확대에 한계가 있다.

재정은 이자나 사회보험급여, 교부금, 양여금 등 의무지출 부분은 어쩔 수 없다 할지라도 불요불급한 재량지출은 최대한 억제해야 한다. 특히 고령화에 따른 사회복지 지출이 급증하고 있는 만큼 다른 부문의 지출삭감은 불가피하다.

지출규모가 과도하게 늘어나는 것을 막기 위해 연도별 지출상한선을 설정해 두는 것도 한 대안이 될 수 있다.

〈2005년 9월 21일자 매일경제신문 사설〉

보유세 실효세율 목표 벌써 바꾸나

정부가 2017년까지 보유세(종합부동산세+재산세) 실효세율을 1%로 올리겠다는 목표를 사실상 철회했다. 한덕수 부총리는 “5·4 부동산 대책 때 보유세 실효세율을 1%로 인상하겠다고 한 것은 비전을

제시한 것으로 현재로서는 부동산 대책을 더 강화할 계획이 없다”고 말했다. 정부의 주요 정책목표가 4개월 남짓 만에 뒤집힌 것이다. 일부 국민들의 조세저항 때문에 그런 것으로 보이지만, 정부정책의 신뢰성에 금이 가게 됐다.

보유세 실효세율은 어느 정도가 적절하냐는 질문에는 정답이 없다. 부동산 대책으로 제기된 만큼 부동산 시장을 안정시킬 수만 있다면 0.5%도 좋고, 1%도 좋다. 정부의 당초 목표치 1%도 선진국 여러 나라의 현행 세율 수준에서 따온 것이다. 문제는 정책의 일관성이다. 몇 달도 되지 않아 바뀐 요량이었다면 애당초 정책목표를 내놓지 않은 것만도 못하다. 더군다나 이 정부는 “헌법처럼 바꾸기 힘든 부동산 대책을 세우겠다”고 호언하지 않았던가.

정부는 8·31 부동산 대책으로 부동산 시장이 잠잠해졌다고 보는 모양이지만, 꼭 그렇게 될지는 알 수 없다. 대책 발표에 따른 일시적 현상일 가능성도 없지 않다. 좀더 시간을 갖고 지켜볼 수밖에 없다. 정부가 벌써부터 무슨 성과라도 나타난 것처럼 호들갑을 떨면서 손바닥 뒤집듯 정책을 바꾼다면 부동산 시장 상황은 언제라도 돌변할 수 있다. ‘잘못된 신호’에 시장이 다시 요동칠 수 있는 것이다.

이미 우리는 정부의 부동산 대책

이 한 번 실패로 끝난 경험을 갖고 있다. 2003년의 10·29 대책은 처음 만 해도 강력한 투기 억제책이라는 평가를 받았다. 그러나 그후 국회 입법 과정에서 보유세 강화 등 주요 내용들이 대거 변질되면서 몇 달도 지나지 않아 약효가 뚝 떨어졌다. 이번에도 그렇게 되지 말란 법이 없다. 더 이상의 정책 후퇴는 부동산 시장에 재앙을 불러올지도 모른다.

〈2005년 9월 23일자 경향신문 사설〉

재정건전성은 유지되어야 한다

경기부진으로 세금이 제대로 걷히지 않아 나라곳간이 비어간다는 우려의 목소리가 높아지고 있다. 지난해 세입결손이 4조 3,000억원을 기록한 데 이어 올해도 4조 6,000억원이 부족, 2년 동안 9조원의 적자를 볼 것으로 추정되고 있다.

이에 따라 올해 5조 1,000억원의 추경예산을 편성하는 등 8년째 땀질 예산편성을 계속하고 사정은 내년에도 결코 나아지지 않을 전망이다. 이런 식이라면 해마다 재정적자가 계속되고 추경에 국채발행이 상례화될 것으로 예상된다. 재정의 경기조절효과도 거두기 어려워울 것이 분명하다.

해마다 세수부족 현상이 계속되

고 그에 따라 재정적자와 국가채무가 늘어나는 것은 경기가 생각보다 살아나지 않기 때문이다. 기업들의 실적이 좋지 않고 개인들의 소득감소로 소비가 줄다 보니 소득세·부가세 등 모든 세목의 수입이 예산을 짤 때보다 턱없이 모자라는 것이다. 특히 참여정부 들어서는 빈부격차 해소와 자주국방을 위해 복지와 방위예산이 대폭 늘어나면서 세입 대 세출의 간격이 더욱 커지고 있다.

재정적자를 줄이기 위해서는 세금을 더 걷고 씬씀이를 줄이는 것도 한 방법이다. 세입 내 세출원칙을 지키는 것이 무엇보다 중요하다. 그러나 이 둘 모두 쉽지 않다. 특히 참여정부 들어 강화하고 있는 분배와 자주국방에 들어가는 비용이 엄청나다.

한계생활에 허덕이는 저소득층 지원, 농업개방에 따른 농가지원, 국방개혁에 따른 군 현대화 등 어느 것 하나 쉽게 줄일 수 있는 것들이 아니다. 정부의 고민은 여기에 있다. 결국 정부는 공공요금 인상, 세율인상, 세무조사 강화 등 무리수를 뒤가며 세금걷기에 총력을 기울이고 있다.

그러나 무리수는 언제나 부작용을 낳는다는 점을 유념해야 한다. 강도 높은 세무조사는 기업의욕을 꺾을 수 있고 지나친 세율인상은 소비를 오히려 둔화시켜 경기회복

을 더욱 느리게 만들 수 있다.

결국 세입을 늘리려면 경기회복 시기를 앞당기는 길 밖에 없다. 기업에 대한 규제를 과감히 해제하고 기업가정신을 북돋워야 한다. 경기가 살아나지 않으면 세수부족과 재정적자 확대, 국가채무 증가의 악순환에서 헤어나기 어렵다.

〈2005년 9월 14일자 서울경제신문 사설〉

성장과 복지 두 마리 토끼 잡으려면

내년도 나라살림의 규모가 221조 원으로 결정됐다. 올해보다 6.5% 늘어난 액수다. 내년 예산안은 성장동력 확충과 양극화 해소에 역점을 두었다는 게 예산당국의 설명이다.

우선 성장동력 확충을 위해 정부는 연구개발(R&D)분야 예산을 9조원으로 올해보다 15% 늘렸다. 그러나 국가경쟁력 강화에 필요한 물류 등 사회간접자본 확충은 민간투자유치(BTL)사업 등을 통해 민간부문과 공기업의 역할을 주문함으로써 성장동력 확충에 소극적이라는 지적이다. 중소기업에 대한 기술개발 지원이나 경영안정화에 대한 예산도 상대적으로 인색하다.

반면 기초생활보장 예산은 무려 22.2%나 늘리는 등 복지예산이 전체 예산의 4분의 1에 가까운 55조 원이나 된다. 양극화 심화에 따른

저소득층 구제 등을 위해 사회안 전망을 구축하는 것은 필요하지만 나날 뒹을 키우는 성장전략도 함께 강구해야 할 것이다.

세수추계도 다소 낙관적이라는 인상을 준다. 정부는 소비와 투자 등 내수가 살아나 내년 실질성장률이 5%에 달하고 세금수입이 예상대로 이뤄지는 것을 전제로 나라살림을 짰다. 그러나 내년도 세계경제가 올해보다 둔화될 것이라는 전망이 우세하고 국내경제도 그 영향권에서 벗어나지는 못할 것이라는 시각이 지배적이다.

올해처럼 세수차질이 생길 공산이 적지 않다는 뜻이다. 당장 국무회의가 세입예산안을 확정할 날 대통령은 소주와 액화천연가스 세율인상을 유보할 입장을 내비쳐 그만큼 세금부족이 예상된다. 정부는 지난해 2005년도 예산을 수립할 때도 경기를 낙관적으로 전망해 결과적으로 세수가 부족하자 추경을 편성하고 국채를 발행했다.

내년에도 이 같은 일이 반복돼서는 곤란하다. 그동안의 계속된 재정적자와 국채발행으로 국가채무가 올해 말 248조원에서 내년 말에는 280조원으로 급증할 전망이다.

국민 1인당 세금부담액도 350만 원대로 올해보다 20여만원 늘어난다고 한다. 우리의 국가채무가 선진국 수준에 비해서는 아직도 문

제가 없다고는 하지만 국내총생산(GDP) 대비 32%에 이른 점은 경계해야 할 대목이다. 재정건전성을 유지하기 위해서는 성장과 복지 두 마리 토끼를 동시에 잡는 예산 운용이 요구된다.

〈2005년 9월 27일자 서울경제신문 사설〉