2005년 11월호(제113호)
ISSN 1226-2269 11

월·간

재정포럼

Monthly Public Finance Forum

11

현안분석

- 영유아 보육정책의 방향: 시장과 정부의 역할분담
- 재정분권이 지역소득에 미치는 영향

기획

2005년도 노벨 경제학상 수상자

정책토론 리포트

환경친화적 조세 및 예산개혁의 방향

최신 조세·재정 해외동향

日 자민당, 소비세 사회보장용 목적세로 추진 외

정책흐름

금년도 8월까지의 세수실적 외

재정통계

지방세 Ⅰ편

KOREA INSTITUTE OF PUBLIC FINANCE
한국조세연구원

11
월 · 간
재정포럼
Monthly Public Finance Forum
이천오년 십일월호

CONTENTS

• 2005년 11월 15일 발행 • 제113호 • 1996년 5월 31일 등록 • 라 10107 • 발행처/한국조세연구원
• 138-774 서울특별시 송파구 가락동 79-6 • 전화 (02)2186-2130~3 • 월간

재정운용 패러다임의 전환이 필요하다

변재진 / 기획예산처 재정전략실장

나라 살림에 대한 논쟁 활발

최근 재정지출, 조세 등 나라 살림과 관련된 논쟁이 그 어느 때보다도 활발하다. '국민부담 가중시키는 내년 예산은 대폭 조정되어야', '1인당 빚 1,000만원', '1인당 연간 세부담 356만원', '서민의 술인 소주 세율 인상', '감세정책 왜 필요한가?-국민의 희생을 더 이상 강요해서는 안 됩니다' 등 다소 선정적인 문구를 내세워 국민의 시선을 끄는 기사들이 요즘 신문지상에 많이 소개되고 있다.

국민이 자신의 주머니 돈으로 운영되는 나라의 살림살이를 감시하는 것은 너무나 당연한 일이고, 이를 위해 정보가 제공되는 것은 반드시 필요한 일이지만, 나라 살림의 일부 측면에 대한 정보만 전달되어 전체 살림살이의 의미를 되새겨 보기 어렵게 한다면 이 또한 문제가 아닐 수 없다. 나라 살림의 모습은 여러 숫자가 나열된 형태를 띠지만, 국민이 정부에 대해 기대하는 역할, 이를 위한 국민의 세부담 의향 등을 그 숫자 속에 담고 있기 때문에 숫자가 나타내는 살림살이의 결과뿐 아니라 이면에 담긴 국민의 관심과 생각까지도 같이 이야기되어야 한다.

지금까지 재정의 역할

지난 40여 년간 우리 국민은 정부가 그 무엇보다 '당장의 먹고 사는' 문제를 해결해 주기를 기대해 왔다. 그래서 우리 재정은 SOC, 산업지원, 기술개발투자 등 경제분야에 집중 투자하여 고도성장을 견인하는 역할을 담당하였다. 또 70~80년대 오일쇼크 및 90년대 후반 외환위기와 같은 대규모 경제위기 발생시에는 이의 극복을 재정으로 뒷받침함으로써 경제의 안전판 기능을 수행하였다. 국민들로부터 많은 세금을 거두지 않고 또한 나랏빚도 크게 지지 않으면서 이러한 일들을 수행해 온 것이다. 선진국에 비해 낮은 국민부담률과 국가채무 비율은 지금까지 재정을 건실하게 운영해 왔음을 수치로 보여 주고 있다. 그러나 정부가 나라 살림을 알뜰히 운영해 왔다는 결과 못지않게 그것이 가능했던 이유도 되새겨 봐야 한다. 그것은 지금까지는 국민이 정부가 경제 문제의 해결에 나라 살림을 쓰도록 원해 왔고, 그에 필요한 세금만 내기를 바랐으며, '먹고 사는' 문제를 해결하는 데 굳이 빚까지 내기를 원하지 않았기 때문이라고 해석할 수 있다.

나라 살림에 대한 국민의 늘어나는 기대

그러나 나라 살림살이의 용도가 이렇게 한정되다 보니 당장 입에 풀칠하는 문제는 해결하였으나 사람의 기본욕구(Basic Needs)에 해당하는 주거, 의료, 교육 문제는 정부가 도와주지 못해 아직까지 각 개인이 어떻게든 해결해야 하는 상황이다. 정부에 기대기보다는 어차피 개인이 이러한 문제를 해결해야 한다고 주장할 수도 있겠지만, 우리 국민들의 이에 대한 체감 정도를

당장 국민이 정부에 해결해 주기를 기대하는 주거, 의료, 교육 등에 신경을 써야 하고, 저출산 · 고령화 대책을 수립해서 지속 성장의 발판을 지금 마련해 두지 않으면 안 되며, 양극화를 해소하여 국민 모두가 더불어 잘 살 수 있도록 비혜택 계층을 위한 정책을 펴야 한다. 정부가 이런 일을 할 수 밖에 없다고 국민들이 생각한다면, 또 그러한 역할을 기대하고 있는 게 사실이라면 나라 살림에 대한 기본 생각, 즉 패러다임도 바뀌어야 한다.

감안하면 그러한 주장은 지나친 측면이 있다. 주택, 의료, 교육정책이 발표되면 유난히 반향이 커 신문, 인터넷이 관련 글로 도배가 되고, 직장인, 자영업자 등의 식사 때마다 화두가 되는 것도 많은 이들이 정부가 이들 문제에 어느 정도는 역할을 해 주어야 한다고 생각하기 때문이라고 볼 수 있다. 지금처럼 개인이 사적으로 계속 이런 부담을 지도록 한다면 어려운 계층이 더욱 어려워지는 문제가 생기므로 적어도 기본욕구만큼은 공적부담으로 전환시켜 해결해야 한다는 생각을 많은 사람들이 하고 있는 것이다.

요즘 우리나라의 출산율은 세계 최저수준이고 고령화 속도는 세계 최고수준이라 머지않아 일할 노동력이 부족하게 되어 경제성장에 부정적 영향을 미치게 될 것이라 염려하는 목소리가 높다. 이의 해결을 위한 대책을 지금 수립하여도 그 효과는 2030년이 되어야 나타난다고 한다. 출산율을 높이기 위해 보육에 대한 지원을 강화하고 노인들이 좀 더 일할 수 있는 여건을 만들어야 한다고들 한다. 그런데 이는 정부가 나서지 않고 민간에서 해결되기를 바라기 어려운 성격을 갖고 있다.

최근 우리 사회의 또 다른 화두 중 하나는 양극화 문제이다. 대기업, IT업체는 외환위기 이후 Global Standard를 도입했지만 중소기업 · 재래시장 · 자영업자 등은 세계화 적응 과정에서 많은 어려움을 겪고 있다. IT산업의 부가가치 증가율은 작년 기준으로 20.4%이나 비IT산업은 2.5%에 불과하고, 대기업의 영업이익률은 작년 9.4%이나 중소기업은 4.1%에 그치고 있다. 비정규직 근로자 규모가 2001년 360만명이던 것이 작년에는 539만명으로 늘어났다. 양극화로 어려움을 겪고 있는 계층에서는 자력으로 해결이 곤란한 이러한 문제에 대해 정부가 무언가 해 주기를 어쩔 수 없이 바라고 있다. 정부의 대책에는 대부분 돈이 들기 마련이다.

재정운용 패러다임을 바꾸어야 이러한 기대에 부응 가능

향후 10년은 우리에게 굉장히 중요한 시기이다. 고령화가 더 본격화되기 이전에 국가를 한 단계 업그레이드해야 한다. 당장 국민이 정부에 해결해 주기를 기대하는 주거, 의료, 교육 등에 신경을 써야 하고, 저출산 · 고령화 대책을 수립해서 지속 성장의 발판을 지금 마련해 두지 않으면 안 되며, 양극화를 해소하여 국민 모두가 더불어 잘 살 수 있도록 비혜택(unprivileged) 계층을 위한 정책을 펴야 한다. 정부가 이런 일을 할 수 밖에 없다고 국민들이 생각한다면, 또 그러한 역할을 기대하고 있는 게 사실이라면 나라 살림에 대한 기본 생각, 즉 패러다임도 바뀌어야 한다. 지금까지의 보수적이고 소극적인 재정운영 방식을 유지해서는 국민의 이러한 기대에 부응할 수 없기 때문이다. 나라 살림 운영 패러다임을 적극적으로 바꾸어야만 한다.

재원부담 방안에 대한 논의 시작하여야

'공짜 점심은 없다(No free lunch)'는 것은 개인이나 국가나 매한가지이다. 국민이 새로운 일을 정부가 해 주기를 바란다면 정부로서는 국민의 양해를 얻어 일부 빚을 내거나 추가 부담을 요청할 수밖에 없다. 이미 많은 일을 정부가 하고 있는 선진국의 경우를 보면 미국, 일본은 빚을 내는 방법으로, 유럽 국가는 세부담을 높이는 방법으로 그에 필요한 재원을 마련하고 있다. 우리가 유럽 여러 나라를 여행하면서 잘 갖추어진 복지제도, 깨끗하고 편리한 SOC 시설을 부러워하곤 하지만, 이 나라 국민들은 그에 대한 대가로 자기 소득의 절반에 가까운 돈을 국가에 내고 있다(국민부담률 스웨덴 50.7%, 영국 36.1%).

세금을 걷는 것과 빚을 내는 것은 각각 현재 세대와 미래 세대의 부담을 의미한다. 이런 부담이 앞으로 불가피하다고 국민에게 얘기하는 것은 정부로서는 매우 어려운 일이다. 그렇지만 돈이 없어서 국민이 원하는 일을 할 수 없는 상황이 되어 어쩔 수 없이 용기를 내 재원부담을 국민에게 요청하는 것이다. 그런데 일부에서는 왜 돈이 필요하게 되는지 그 이유에 대해서는 언급도 없이 새로운 재원부담으로 가계에 주름살이 생기게 되었다는 결과만을 강조해서 이야기하곤 한다.

그러나 국민부담률, 국가채무 비율 등 나라 살림에 나타나는 숫자 자체보다 그러한 숫자가 나오게 된 이유, 즉 앞에서 언급한 대로 국민의 나라 살림에 대한 기대가 커졌기 때문이라는 점이 함께 언급되어야 국가재정에 대한 국민의 온전한 이해가 가능해진다. 더 나아가 국민들이 정부의 역할을 이 정도로 기대하고 있다면, 선진국의 부러운 복지제도와 사회기반시설을 우리도 조만간 갖게 되기를 바라고 있다면, 그 재원을 국가채무 증가를 통해 미래 세대가 부담토록 할지, 세부담 증가를 통해 현재 세대가 부담할지 국민적 합의를 도출하기 위한 논의를 진지하게 시작해야 한다. 결론 내리기는 쉽지 않겠지만 보다 본질적인 사항이 지금부터라도 사회의 화두가 되어야 한다. Kipf

현안분석

영유아 보육정책의 방향 : 시장과 정부의 역할분담

김 현 숙 / 한국조세연구원 전문연구위원

재정분권이 지역소득에 미치는 영향

김 현 아 / 한국조세연구원 전문연구위원

영유아 보육정책의 방향: 시장과 정부의 역할분담

김 현 숙 전문연구위원(hskim@kipf.re.kr)

Ⅰ. 서 론

저출산으로 인한 인구구조 고령화와 여성의 지속적인 경제활동 참여의 확대 속에서 영유아의 보육에 대한 관심은 날로 증가하고 있다. 영유아 보육은 아동이 향후 미래사회를 이끌어 갈 인적 주체이므로 충분한 보호와 교육을 받을 권리와 의무를 가지고 있다는 측면에서 접근하는 것이 일차적으로 필요하다. 그러나 영유아 보육에 대한 부담이 결국 여성의 경제활동 참여와 출산율에 영향을 미쳐 인구구조와 잠재성장에 영향을 준다는 측면을 고려할 때, 보다 거시적이고 총체적인 접근이 필요한 분야이다.

따라서 인구구조의 변화와 성장에 영향을 미칠 수 있는 영유아 보육정책 방향을 향후 어떻게 정립할 것인가가 매우 중요한 문제로 떠오르게 된다. 구체적으로 언급하면 정부가 주도하는 보편적 서비스의 형태로 유지할 것인가, 시장을 통한 민간 주도의 서비스를 유지하면서 정부가 상당부분 개입하는 형태로 할 것인가를 두고 논의가 가열되고 있다. 나아가 구체적인 정책내용과 필요한 재원수준에 대해서도 아직 사회적인 합의에 이르지는 못하고 있다.

이 글은 여성의 경제활동 참여를 도와주고 출산율을 제고하여 경제성장에 이바지할 수 있는 영유아 보육정책 방안에 대해 몇 가지 제안을 시도한다. 특히 보육산업의 효율성 제고를 위해 시장에서의 경쟁원리로 풀어야 할 부분과 정부가 수행해야 하는 정책을 살펴본다. 우선 Ⅱ장에서는 보육서비스의 성격과 시장의 기능에 대해서 규명하고, Ⅲ장에서는 시장의 실패를 교정하고 이를 통해 성장잠재력을 확대할 수 있는 정부의 정책방안이 무엇인지에 대한 의견을 제시한다.

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

영유아 보육에 대한 부담이 결국 여성의 경제활동 참여와 출산율에 영향을 미쳐 인구구조와 잠재성장에 영향을 준다는 측면을 고려할 때 보다 거시적이고 총체적인 접근이 필요한 분야이다.

Ⅱ. 보육서비스의 성격과 시장의 기능

영유아 보육에 대한 정부정책의 방향과 정부개입의 수준은 다음의 요인들에 의해 결정된다.

첫째, 보육서비스의 성격에 대한 정의가 정부정책 방향의 척도로 작용한다. 보육서비스의 성격을 공공재로 보게 되면 정부에 의한 시설운영으로까지 정책적 수준이 확장되며, 사적 재화로 보는 경우에는 정부 개입의 수준은 제한된다.

둘째, 보육산업의 현황과 시장에서의 경쟁수준이 향후 정책결정에 영향을 미친다. 만약 과거에 보육산업이 시장 중심적으로 유지되어 왔다면 이미 시장참여자들이 다수 존재할 것이고 시장의 규칙과 산업구조가 형성되어 있을 것이다. 정부의 정책은 기존의 산업 성격과 향후 바람직한 방향에 대한 조율 속에서 이루어질 수밖에 없다.

셋째, 정부의 재정 여건과 사회문화적 여건 역시 보육에 대한 정부정책에 영향을 미친다. 만약 정부가 공적 재정으로 보육서비스를 직접 제공할 수 있는 여력이 있다면 정부 주도의 공보육이 가능할 것이며, 그렇지 않다면 다른 형태의 정책을 구상하게 된다. 이와 함께 보육서비스를 바라보는 국민적인 정서나 사회적인 분위기 역시 정부의 정책결정에 영향을 미치게 된다.

이 장에서는 보육서비스의 재화적 성격과 현 보육산업의 현황을 살펴봄으로써 우리나라 보육산업에서 시장의 기능과 역할을 논하게 되는 근거를 마련하고 시장을 통해 해결해야 할 문제점을 제시한다.

1. 보육서비스의 재화적 성격

보육서비스의 재화적 성격에 대한 정의는 매우 원론적인 것으로 보이나 사실 정부정책의 방향과 개입의 정도에 대한 일차적인 척도로 이용되고 있기 때문에 이에 대한 논의는 시장과 정부의 역할과 밀접하게 관련되어 있다. 보육서비스가 공공재인가 사적 재화인가에 대한 논의는 결국 보육산업의 방향을 결정짓는 잣대가 되므로 이에 대한 명확한 언급이 필요하다.

흔히 시장이 효율적인 자원배분을 이루지 못할 때 시장실패가 발생했다고 정의한다. 시장의 실패란 사적인 편익과 사회적인 편익, 사적인 비용과 사회적인 비용 간에 차이가 발생하

는 경우를 지칭하는 것으로 시장의 실패를 발생시키는 요인에는 대략 독과점, 외부성, 공공재의 존재, 참여주체간의 정보의 비대칭성을 들 수 있다.

영유아 보육산업은 위의 요소 중 시장실패를 발생시키는 요인을 포함하고 있다. 우선 영유아 보육서비스의 적절한 공급은 양(+)의 외부성을 유발한다. 영유아에 대한 질 높은 보육은 장래에 필요한 훌륭한 인적자본을 형성시켜 국가의 경쟁력과 성장에 긍정적인 영향을 준다. 저소득 계층의 영유아들에게 적절한 보육서비스가 제공되지 못할 때 발생하게 되는 사회적인 비용을 고려할 때 영유아기의 보육서비스는 사회 전체에 외부성을 창출한다고 볼 수 있다.

또한 보육산업의 수요자와 공급자 간에는 정보의 비대칭성이 존재한다. 보육서비스의 수요자는 서비스 공급자의 서비스 내용이나 질에 대해 잘 알 수 없고 따라서 높은 비용을 제공하고 보육서비스를 이용하는 것을 포기하게 되며 이에 따라 보육서비스 공급 역시 질이 저하되는 역선택(adverse selection)이 발생하게 된다. 이와 함께 수요자 입장에서는 공급자가 제공하는 프로그램의 질이나 내용 등을 제대로 파악하기 어렵기 때문에 공급자가 도덕적해이를 발생시킬 가능성이 있다.

사회복지학이나 유아교육 분야에서 보육 및 교육서비스를 공공재라고 정의하는 경우가 있는데 일반적인 재화의 정의상 반드시 무임승차 문제를 발생시켜야 공공재라고 정의할 수 있으므로 보육서비스를 공공재라고 보는 것은 타당하지 않다. 공공재는 한 단위의 재화를 더 사용할 때 그 사용 비용이 0이어야 하는데 보육서비스의 한계 비용은 0이 아니다.

보육서비스를 공공재라고 정의하게 되면 정부가 직접적으로 서비스를 공급해야 한다는 결론을 도출하게 되며 이것이 국공립을 중심으로 하는 정부에 의한 보편적인 보육서비스 제공과 정부의 직접적인 규제의 근거로 이용되고 있다. 보육서비스는 양(+)의 외부성, 수요자와 공급자 간의 정보의 비대칭성, 수요자의 유동성 제약 등으로 인해 시장실패를 발생시키나 이는 공공재적인 특성에 따른 시장실패는 아니며 정부의 적절한 개입을 통해 시장실패를 교정해야 하는 사적 재화 혹은 서비스로 규정할 수 있다.

2. 시장의 역할

가. 보육산업의 현황과 문제점

우리나라 보육산업은 민간 중심적인 형태로 운영되어 왔다. 현재 국공립 및 법인시설에서 보육하고 있는 아동은 전체 보육시설 아동의 약 30% 수준이며 70%의 아동은 민간시설로부터 서비스를 제공받고 있다. 유치원의 경우도 약 72%의 아동이 사립유치원을 이용하고

우리나라 보육산업은 민간 중심적인 형태로 운영되어 왔다. 현재 국공립 및 법인시설에서 보육하고 있는 아동은 전체 보육시설 아동의 약 30% 수준이며 70%의 아동은 민간시설로부터 서비스를 제공받고 있다. 유치원의 경우도 약 72%의 아동이 사립유치원을 이용하고 있는 실정이다.

있는 실정이다.

보육시설 수에 있어 국공립의 비중은 11.8%(법인 포함)이고, 유치원은 병설유치원이 많아 전체의 52.4%를 차지하나 대도시 지역의 경우에는 사립유치원이 많은 비중을 차지하고 있다. 따라서 민간시설이 다수의 서비스 공급업자로 시장에서 활동하고 있음을 알 수 있다.

〈표 1〉 보육시설 유형별 보육시설 수 및 보육아동 수(2004)

(단위: 개소, 명, %)

	계	국·공립	법 인	법인 외	개 인	직 장	가 정
보육시설 수	25,319	1,344	1,651	813	11,681	234	9,596
(비중)	(100.0)	(5.3)	(6.5)	(3.2)	(46.1)	(0.9)	(37.9)
보육아동 수	898,533	106,485	142,717	39,655	488,990	11,113	109,573
(비중)	(100.0)	(11.9)	(15.9)	(4.4)	(54.4)	(1.2)	(12.2)

자료: 여성가족부, 『보육통계』, 2004. 6.

〈표 2〉 유치원 유형별 시설 수와 학급 수(2004)

(단위: 개소, %)

구 분	국 립	공 립			사 립	계
		소 계	단설	병설		
	개소(비율)	개소(비율)	개소	개소	개소(비율)	개소(비율)
원수						
전체	3 (0.04)	4,325 (52.4)	60	4,254	3,918 (47.5)	8,246 (100.0)
대도시	– –	497 (20.6)	17	480	1,917 (79.4)	2,414 (100.0)
중소도시	1 (0.04)	1,087 (42.2)	32	1,055	1,489 (58.1)	2,578 (100.0)
농어촌	2 (0.07)	2,310 (82.3)	11	2,299	495 (17.6)	2,806 (100.0)
도서벽지	– –	431 (96.2)	–	431	17 (3.8)	448 (100.0)
학급수						
전체	12 (0.05)	6,254 (27.9)	244	5,910	15,780 (71.6)	22,046 (100.0)
대도시	– –	971 (11.2)	107	864	7,722 (88.8)	8,693 (100.0)
중소도시	8 (0.10)	1,918 (23.7)	180	1,738	6,068 (76.2)	8,094 (100.0)
농어촌	4 (0.08)	2,900 (61.0)	57	2,843	1,850 (38.9)	4,754 (100.0)
도서벽지	– –	465 (92.1)	–	465	40 (7.9)	505 (100.0)

자료: 교육인적자원부, 『2004 유치원 현황』, 2004.

이처럼 민간 보육시설이나 사립유치원이 서비스의 대부분을 공급하고 있는 상태에서 보육 서비스를 국가가 직접 제공하는 방식으로 전환하는 것은 현실적으로도 어렵고 비용 차원에서도 효과적이지 않다. 또한 정부의 재정적 부담을 고려한다 해도 시장을 통한 민간의 서비스 공급방식을 이용하는 것이 필요하다.

현재 국민의 조세부담률(조세/GDP)과 국민부담률[(조세+사회보장부담금)/GDP]을 고려할 때 북유럽 식의 공공보육서비스 방식은 재정에 큰 부담을 주게 된다. 참고로 스웨덴의 조세부담률은 35% 수준이며 국민부담률은 50%를 초과한다. 반면 우리나라의 경우에는 조세부담률이 2005년 기준으로 19.6%이고, 국민부담률은 25.3%이다. 우리나라 만 5세 이하 영유아의 보육서비스를 정부가 직접 제공할 경우 추산 비용은 교사 대 아동비율을 고려할 경우, 현재 초등학교 무상교육 제공을 위해 지출하고 있는 11조~12조원을 초과할 것으로 예상된다. 초등학교의 경우 교사 대 아동비율은 1:30을 약간 초과하는 데 비해 영유아보육법령에 따르면 교사 대 아동비율은 만 0세의 경우 1:3, 만 1세의 경우 1:5, 만 2세는 1:7, 만 3세는 1:15, 만 4~5세는 1:20으로 초등학교에 비해 많은 수의 교사가 필요하여 정부가 교사의 급여를 제공하는 경우 재원소요는 막대하게 된다.

한국조세연구원에서 계산한 표준보육비용에 따라 현재 보육시설과 유치원에 다니는 아동에게 보육비용을 정부가 제공하는 경우에도(시설부지비는 제외) 약 5조원의 예산이 소요되며 정부의 지원으로 인하여 시설 이용자 수가 증가할 것을 예상하면 예산은 5조원 수준을 넘어서게 된다. 현재 만 5세 이하 아동 수는 약 330만명 수준이고 정부의 지원으로 시설 이용자가 증가할 경우 현재 시설 이용률이 낮은 영아의 이용이 증가할 것으로 보여 예산의 증가가 예상된다.

〈표 3〉 정부의 표준보육비용 제공에 따른 재정소요 (현 이용아동수 기준)

연령	아동 수	아동 수 (보육시설)	아동 수 (유치원)	표준보육비용 (원)	표준보육비용×이용아동 수×12개월(백만원)
만 0세	481,264	15,567	–	788,973	147,383
만 1세	480,140	64,219	–	524,038	403,838
만 2세	514,835	159,443	–	403,333	771,703
만 3세	595,786	225,831	76,829	267,143	970,242
만 4세	614,730	214,110	168,613	247,529	1,136,820
만 5세	621,373	182,562	296,271	249,503	1,433,643
총계	3,308,128	898,533	541,713	–	4,863,631

정부의 재정소요 측면이나 보육시장의 민간 중심적인 형태를 고려할 때 정부는 시설공급자가 아니라 부모의 자녀양육에 대해 제도적, 금전적인 지원을 수행하는 것을 정책목표로 하는 것이 바람직하다. 또한 보육산업의 시장실패로 인한 문제는 정부가 시장기능을 보완하는 형태로 해결하는 것이 바람직하다.

위와 같이 정부의 재정소요 측면이나 보육시장의 민간 중심적인 형태를 고려할 때 정부는 시설공급자가 아니라 부모의 자녀양육에 대해 제도적, 금전적인 지원을 수행하는 것을 정책목표로 하는 것이 바람직하다. 또한 보육산업의 시장실패로 인한 문제는 정부가 시장기능을 보완하는 형태로 해결하는 것이 바람직하다.

일반적으로 정부가 소비자에게 제공하는 보조금 형태인 바우처(voucher) 제도가 소비자의 선택권과 시설 간의 경쟁을 위한 주요 수단이 될 수 있다. 바우처 제도가 부모의 선택권을 넓히고 보육서비스의 질을 향상시키기 위해서는 양질의 서비스를 제공하는 시설을 포함한 다양한 시설이 존재하여 소비자의 폭넓은 선택이 가능해야 한다. 그러나 현 보육산업은 시장기능의 활성화를 통해 효율성을 제고하기에는 몇 가지 문제점을 지니고 있다.

첫째, 보육시설이나 유치원은 현재 양적으로 초과공급 상태에 있으나 이는 수요가 부족해서가 아니라 서비스의 수준이 낮기 때문에 발생하는 현상이다. 시설조사에 따르면 정원충족률은 보육시설의 경우 89.1%이고, 유치원의 경우에는 정원을 채우지 못한 유치원이 전체의 64%를 차지하고 있다. 그러나 정원 미달과 동시에 2004년 보육실태조사 결과에 따르면 보육시설과 유치원에 대한 추가수요가 존재한다. 즉 만족도가 작기 때문에 보육수요는 잠재적으로 높으나 실제 보육시설은 정원을 충족하지 못하고 있는 것이다. 즉 낮은 수준의 보육서비스가 제공되고 있다는 점이 현 보육산업의 큰 문제라고 볼 수 있다.

둘째, 현재 보육시설은 국공립이나 민간 모두 보육료 상한제의 적용을 받고 있다. 보육료 상한제는 정부로부터 시설보조금을 받고 있는 국공립의 경우와는 달리 민간 보육시설에 질 낮은 서비스를 제공하도록 하는 근본 원인으로 작용하고 있다. 정해진 가이드라인하에서 민간시설들이 영리를 추구하기 위해서는 교사인건비, 식비, 시설투자비를 절감하여 투입비용을 최소화하게 된다. 질적 서비스를 개선하기 위해 정부가 시설개선비의 형태로 시설에 보조금을 제공하는 것은 서비스 질 향상을 위해 가능한 대안이다. 그러나 시설보조금은 시설간의 경쟁을 약화시키고, 소득층에 관계없는 보편적인 지원의 형태를 띠게 됨으로써 재원을 비효율적으로 이용하게 되며 시설의 서비스 질 개선으로 쉽게 연계되기 어렵다는 단점을 갖고 있다. 따라서 재원이 충분하지 않은 상태에서는 보육료 상한선을 폐지하거나 상한선을 높임으로써 높은 서비스를 제공할 수 있도록 보장하고 시설간의 경쟁을 통해 보육료의 상승

을 제한하는 것이 경제적이며 효율적이다.

셋째, 현재 보육산업은 정부규제로 인해 보육수요자의 다양한 요구를 충족시키지 못하고 획일적인 서비스 형태를 유지하고 있다. 2004년 실태조사 결과를 볼 때 보육수요자는 보육의 다양한 서비스 형태, 교사의 질적 수준, 서비스의 질 향상에 대한 요구를 표현하고 있다. 〈표 4〉를 살펴보면 저소득층의 경우에는 정부가 양육비용을 지원하는 것을 정책의 가장 우선순위로 꼽았지만, 중간소득층 이상은 보육의 다양성 확대, 교사의 질적 수준을 상당히 중요시하는 것으로 나타나 다양한 서비스 형태의 존재와 질적 수준에 대한 문제제기가 나타나고 있음을 알 수 있다. 이는 정부에 의해 규제되는 수준을 넘어 다양한 서비스를 제공할 수 있는 시설에 대한 소비자의 요구가 있음을 보여주는 것이다.

〈표 4〉 육아지원정책 우선순위에 대한 의견

(단위: %, 가구)

구 분	국·공립 기관의 확충	양육비용 지원	교사의 질적 수준 향상	서비스의 질 향상	육아 정보 제공	보육의 다양성 확대	육아휴직 제도 정착 및 확대	기타	계	(수)	χ^2(df)
전 체	18.7	44.8	7.9	3.7	0.9	15.5	8.4	0.1	100.0	(4,021)	
지역											
대도시	19.1	43.1	8.6	4.1	1.1	14.2	9.7	0.1	100.0	(1,929)	
중소도시	18.3	45.1	7.0	3.5	0.6	17.2	8.1	0.2	100.0	(1,405)	30.6(14)**
읍·면	18.4	48.9	8.0	3.2	0.7	15.5	5.3	–	100.0	(685)	
현재 모취업											
취업	17.2	43.7	8.7	4.0	0.5	15.9	9.8	0.1	100.0	(1,706)	
미취업	19.6	44.5	7.6	3.7	1.2	15.4	7.8	0.1	100.0	(2,138)	35.88(14)**
모부재	21.8	57.7	3.8	1.3	0.6	12.2	2.6	–	100.0	(156)	
가구소득											
99만원 이하	17.0	68.3	1.5	0.8	2.3	8.3	1.9	–	100.0	(265)	
100만~149만원	16.8	55.1	5.8	1.9	0.9	15.0	4.4	–	100.0	(428)	
150만~199만원	17.5	52.1	7.3	2.4	1.2	14.2	5.2	0.2	100.0	(593)	
200만~249만원	17.7	45.5	7.4	3.2	0.7	16.6	8.6	0.1	100.0	(740)	
250만~299만원	17.6	45.2	8.6	6.1	0.6	14.5	7.4	–	100.0	(511)	n.a.
300만~349만원	22.1	40.6	9.6	4.3	1.1	16.0	6.3	–	100.0	(539)	
350만~399만원	14.4	34.5	11.3	4.6	0.5	16.0	18.6	–	100.0	(194)	
400만~499만원	20.7	31.2	8.7	6.3	0.9	18.6	12.9	0.6	100.0	(333)	
500만원 이상	22.5	28.0	9.8	4.3	0.5	18.7	16.0	0.2	100.0	(418)	

정부의 보육료 지원단가는 표준보육비용보다 상당히 낮게 책정되어 있으며 이로 인해 보육서비스의 질적 수준이 매우 낮고, 질적 서비스의 수준이 낮음에 따라 소비자가 안심하고 아이를 보육시설에 맡기지 않아 보육시설의 초과공급이 나타나게 된다.

나. 시장기능 활성화 방안

이처럼 보육산업에 대한 정부규제와 보육료 상한제로 인해 보육서비스의 질적 수준은 상당히 낮은 편이다. 이로 인해 잠재된 보육수요는 높지만 시설들의 정원 충족률은 떨어지고 있다. 보육시장의 기능을 활성화하여 보육서비스의 질적 수준을 제고하기 위해서는 다음의 방안들이 필요하다.

첫째, 보육료를 자율화하거나 보육료 상한선을 현실적인 비용수준을 감안하여 조정하는 방안이 필요하다. 한국조세연구원에서 계산한 표준보육비용과 비교할 때 현재의 보육료 단가는 매우 낮다. 연령별 표준보육비용은 〈표 3〉에 제시되었고, 정부의 보육료 상한선과 보육료 지원단가, 표준보육비용과의 차이는 〈표 5〉와 같다.

〈표 5〉 보육료 상한선과 표준보육비용과의 차이

연 령	국공립 · 법인 보육료 상한선 & 정부 보육료 지원단가(원) (A)	A/표준보육비용 (%)	민간 보육시설 보육료 상한선(원) (B)	B/표준보육비용 (%)
만 0~1세	299,000	37.9 / 57.1	350,000	44.4/66.8
만 2세	247,000	61.3	288,000	71.5
만 3~5세	153,000	62.2	198,000	80.5

이처럼 정부의 보육료 지원단가는 표준보육비용보다 상당히 낮게 책정되어 있으며 이로 인해 보육서비스의 질적 수준이 매우 낮고, 질적 서비스의 수준이 낮음에 따라 소비자가 안심하고 아이를 보육시설에 맡기지 않아 보육시설의 초과공급이 나타나게 된다.

보육료를 자율화하게 되면 보육서비스의 수준은 높아지지 않은 채 보육료 자체만 높아져 소비자의 부담만 가중시킨다는 우려의 목소리가 크다. 그러나 보육료 자율화가 보육시설이나 유치원의 서비스 수준에 대한 적절한 정보의 공개와 다양한 시설간의 경쟁이 활성화될 수 있는 분위기를 조성하면서 이루어진다면 서비스 개선 없이 보육료만 상승하는 경우는 발

생하지 않을 것으로 보인다.

이를 입증하기 위해 우선 호주의 실례(實例)를 살펴보면 남부 호주(시드니, New South Wales 등)지역은 인구밀집도가 가장 큰 지역으로 2000년에 들어 보육료 자율화를 실시하였다. 보육료 자율화가 진행된 이후의 보육료의 수준은 호주 보육실태조사에 보고되어 있는데 2002~2004년 사이 보육료의 연간 상승률은 6% 정도였고, 보육료 상승률은 국공립 보육시설이나 민간 보육시설(long day care)나 관계없이 유사하다. 동 기간의 호주 물가상승률을 감안할 때 6%의 상승률은 높은 수준은 아니다. 호주는 보육료 자율화를 보육서비스 질적 향상 및 인가시스템(Quality Improvement and Accreditation System, QIAS)의 구축과 동시에 시작하였는데 보육료 자율화 이후 인증을 받은 기관이 크게 확대되고 있고, 인증기준도 높아지고 있어 보육서비스의 수준이 개선되고 있음을 알 수 있다.

우리나라 사립유치원의 경우 역시 보육료 자율화의 효과를 알아 볼 수 있는 좋은 예이다. 사립유치원은 유치원 수업료를 1980년대 후반부터 자율화하였는데 2003년까지는 물가상승률에 연동하여 조정해 왔고 2004년에는 전면 자율화하였다. 이로 인해 2003년 대비 2004년 수업료 증가율은 서울시 기준으로 사립유치원의 경우 10.6%로 나타났다.

〈표 6〉 서울시 연간 유치원비 추이

(단위: 천원)

서울시	시 설 유 형	입 학 금	수 업 료
2003년	공 립	5	360
	사 립	187	1,592
2004년	공 립	5	360
	사 립	123	1,844

자료 : 교육인적자원부

수업료의 10.6% 상승이 낮은 수준은 아니지만 사립유치원의 서비스에 대한 소비자 만족도는 공립유치원보다 높으며 민간 보육시설보다도 높게 나타나고 있다. 국공립 유치원이 소비자의 부담은 낮지만 정부의 교사 인건비 지원하에 더 높은 비용으로 운영되고 있는 반면, 소비자 만족도는 민간 유치원보다 낮은 것은 경쟁을 통한 서비스의 개선이 가능함을 시사하고 있다. 〈표 7〉은 보육시설과 유치원의 운영주체별 소비자 만족도를 나타내고 있다. 항목별로 만족도를 살펴보면 정부가 대부분의 운영비용을 제공하고 있는 국공립 유치원과 국공립 보육시설이 비용측면에서는 높은 점수를 나타내고 있다. 그러나 그 외의 항목인 교육내용, 서비스관련 항목에서는 국공립 유치원에 비해 사립유치원이 상당히 높은 만족도를 나타내

국공립 유치원이 소비자의 부담은 낮지만 정부의 교사 인건비 지원하에 더 높은 비용으로 운영되고 있는 반면, 소비자 만족도는 민간 유치원보다 낮은 것은 경쟁을 통한 서비스의 개선이 가능함을 시사하고 있다.

고 있다. 반면 민간 및 소규모 가정 보육시설은 일부 항목을 제외하고는 국공립 보육시설에 비해 전반적으로 낮은 만족도를 보이고 있다.

〈표 7〉 4점 평균 만족도 기관별 비교

(단위: 점, 명)

문 항	국·공립 보육시설	민간 보육시설	가정 보육시설	국·공립 유치원	사립유치원
원장	3.10	3.11	3.15	2.95	3.06
교사	3.07	3.05	2.99	2.95	3.09
주변환경	2.69	2.80	2.88	2.93	2.87
시설설비	2.72	2.75	2.63	2.74	2.89
교재교구 및 장비	2.81	2.84	2.62	2.70	2.95
내부분위기	3.02	2.92	2.93	2.88	2.98
비용	2.82	2.62	2.50	3.16	2.58
건강관리	2.92	2.84	2.92	2.83	2.92
영양관리	3.02	2.88	3.03	2.88	2.94
안전관리	2.96	2.92	3.03	2.90	3.01
교육내용	2.96	2.93	2.85	2.88	3.05
부모참여	2.74	2.63	2.69	2.58	2.90
부모교육 및 상담	2.73	2.60	2.63	2.60	2.82
평 균	2.89	2.84	2.83	2.84	2.93

사립유치원이 더 높은 투입비용으로 유지되고 있는 국공립 유치원에 비해 높은 소비자 만족도를 나타내고 있는 반면, 가격상한제에 묶여 있는 민간 보육시설이나 상대적으로 저렴한 비용으로 운영되고 있는 가정 보육시설이 사립유치원에 비해 낮은 만족도를 나타내고 있는 것은 가격자율화와 시장경쟁의 긍정적인 효과를 보여주는 한 예라고 할 수 있다.

둘째, 보육료 자율화가 보육료를 급격히 상승시키지 않으면서 서비스 개선으로 이어지려면 실질적인 경쟁이 가능한 시설들의 시장진입이 허용되어야 한다. 현재는 비영리법인이나 개인만이 보육서비스 공급업자로 활동하도록 제한되어 있다. 이러한 시장진입에 대한 규제는 자본력을 갖추고 네트워크를 이용하여 규모의 경제를 실현할 수 있는 공급업체의 출현을 원천적으로 봉쇄하고 있어 보육산업의 공급업자를 영세화하고 있으며 수요자가 선택할 수

있는 서비스의 수준과 영역을 제한하는 결과를 초래한다.

이미 정원에 미달되는 시설이 많을 정도로 보육시설 및 유치원은 현재의 질적 수준하에서는 포화상태이다. 그러나 서비스 수준이 높은 시설이나 유치원의 수는 상당히 제한되어 있다. 질 높은 시설의 시장진입을 허용하게 되면 질 높은 서비스를 제공하는 기관의 출현으로 인해 서비스 수준에 대한 실질적인 경쟁이 가능하고 이 과정에서 서비스 수준이 낮은 시설의 퇴출이 가능하게 되어 가격자율화가 질적 서비스 개선으로 연결될 수 있다. 물론 높은 수준의 서비스를 제공하는 시설의 진입은 기존시설의 서비스 수준의 개선압박으로 작용하게 되며 이는 소수의 한계시설의 서비스 개선만이 아니라 보육시장 공급업자의 평균적인 서비스 수준의 개선을 가능케 한다.

또한 공급업자가 많아지고 실질적인 경쟁이 가능해지면 보육료의 상승도 억제된다. 일부에서는 가격자율화가 담합으로 이어질 것을 우려하고 있으나, 시설 수가 많게 되면 담합의 성립은 매우 어려워지며 만약 카르텔이나 담합이 발생하게 되면 공정거래 차원에서 규제가 이루어진다. 담합과 카르텔에 대한 규제는 단지 보육산업에 국한된 것이 아니라 모든 산업에서 이루어지는 것이므로 담합과 카르텔의 우려 때문에 자율화를 할 수 없다는 논리를 보육산업의 규제논리로 받아들이기는 어렵다. 현재 공정거래법 제19조에서는 가격담합을 '부당하게 경쟁을 제한하는 행위에 해당하는 것' 으로 규정하고 있으며, 가격담합에 대해 시정조치(제21조)와 과징금 부과(제22조)를 통해 규제하고 있다.

셋째, 실질적인 경쟁을 초래할 공급업자가 시장에 진입하고 가격을 자율화한다고 해도 서비스 수준이 자동적으로 개선되는 것은 아니다. 수요자에게 공급업자의 서비스 내용과 수준에 대한 정보를 제공하여 소비자가 알맞은 선택을 할 수 있도록 도와주어야 한다. 이를 위해서는 보육시설에 대한 인증제도의 조기 구축과 시설에 대한 정보를 공유할 수 있는 인프라의 구축이 필요하다.

넷째, 정부에 의한 서비스 공급과 정부의 강한 규제하에서는 소비자의 수요에 적합한 다양한 형태의 서비스가 창출되기 어렵다. 시장의 실패로 인해 보육산업에 정부가 개입하는 것이 필요한 것처럼 동시에 정부가 모든 것을 통제하려고 할 때 발생하는 '정부의 실패'도 염두에 두어야 한다. 〈표 4〉에 나타난 바와 같이 다양한 보육형태를 원하는 소비자의 욕구를 충족시키기는 데는 정부보다 시장이 훨씬 효율적이다. 가격만 적절히 보장된다면 소비자의 수요는 시장을 통해 공급을 창출하게 되므로 취약보육 등 금전적인 인센티브가 적은 보육부문에 정부의 지원을 집중하는 것이 바람직하다.

즉, 질 좋은 공급업체가 시장에 진입할 수 있도록 가격을 자율화하고 시장진입 장벽을 완화하면서 동시에 인증제도를 통해 서비스 공급자의 수준을 수요자에게 제공하는 시스템의

질 좋은 공급업체가 시장에 진입할 수 있도록 가격을 자율화하고 시장진입 장벽을 완화하면서 동시에 인증제도를 통해 서비스 공급자의 수준을 수요자에게 제공하는 시스템의 구축이 필요하다. 이는 시장에서의 경쟁을 통하여 보육료 수준의 급격한 상승은 배제하면서도 공급자의 경쟁과 소비자와 공급자의 적절한 매칭을 통해 사회후생을 증대시킨다.

구축이 필요하다. 이는 시장에서의 경쟁을 통하여 보육료 수준의 급격한 상승은 배제하면서도 공급자의 경쟁과 소비자와 공급자의 적절한 매칭을 통해 사회후생을 증대시킨다.

Ⅲ. 정부의 역할

시장을 통해 보육서비스의 수준을 제고함과 동시에 시장의 실패를 교정하기 위해 정부의 보육산업에 대한 지원과 개입 역시 필요하다. 이미 서술하였듯이 외부성, 정보의 비대칭성, 수요자의 유동성 제약 문제로 시장실패가 발생하는 보육산업을 전적으로 시장에 맡기면 사회적인 효율성을 달성할 수 없게 된다. 또한 부모의 소득으로 인해 보육서비스를 제대로 받기 어려운 계층에게도 일정 수준이상의 교육 및 보호서비스를 제공하는 것은 형평성 차원에서 반드시 필요하다.

현재 우리나라 영유아 보육 및 교육재정은 OECD 국가들에 비해 매우 낮은 편이다. 우리나라 영유아 보육 및 교육재정은 2005년 현재 GDP 대비 0.27%로 다른 선진국에 비해 낮은 편이며 정부의 비용분담 비율도 32%에 불과하여 다른 국가들에 비해 매우 낮다.

조세부담률이 우리나라와 비슷하거나 약간 낮은 미국(조세부담률은 18.6%, 국민부담률은 25.4%)보다도 영유아에 대한 재정지원이 낮고, 일본의 경우에는 조세부담률이 15.9%, 국민부담률이 25.8%로 우리나라보다 낮음에도 불구하고 더 많은 재정적 지원이 이루어지고 있는 점을 감안할 때 현재의 정부 재정지원 수준은 국제비교를 기준으로 할 경우에 확대될 여지가 있다.

〈표 8〉 OECD 국가의 영유아 보육 및 교육비 정부부담 현황

구 분	스웨덴	프랑스	호주	핀란드	독일	헝가리	네덜란드	영국	한국
보육교육비/GDP (%)	1.67	0.80	0.30	0.39	0.55	0.55	0.31	0.35	0.27
정부부담률(%)	88	73	66	97	91	78	78	70	32

자료: 여성가족부

따라서 정부의 보육에 대한 재정지출은 확대하되 재원의 효율적 이용을 위해 원칙에 따라 우선순위를 두고 지출하는 것이 필요하다. 정부의 보육재정 지출의 원칙을 정리해 보면 다음과 같다.

1. 차등보육료 보조금을 통한 효율성과 형평성 제고

정부가 영유아를 둔 가구의 소득수준에 따라 보육료 보조금을 지급하는 것은 두 가지 측면에서 중요하다. 하나는 수요자에게 보조금을 지급함으로써 소비자에게 보육시설이나 유치원에 대한 선택권을 제공하여 공급자간의 경쟁을 강화하는 것이다. 다른 하나는 저소득층 가구의 보육비용 부담을 실질적으로 덜어줌으로써 저소득층 가구에 대한 소득재분배 기능을 도모하는 것이다. 따라서 차등보육료를 통한 보조금 지급은 보육산업의 효율성과 형평성을 모두 제고할 수 있는 훌륭한 정책수단이다.

단, 저소득층의 경우 차등보육료를 제공한다 해도 정부의 보조금이 보육비용을 충당할 정도로 충분하지 않으면 서비스 수준이 낮고 가격이 저렴한 보육시설을 이용하는 경향이 있다. 또한 저소득층은 보육시설에 대한 정보를 수집하고 이를 통해 시설을 선택하는 역량이 부족하다. 따라서 정부는 보육시설의 서비스 수준과 가격에 대한 정보를 전달하는 시스템의 구축을 통해 저소득층의 선택을 도와야 한다.

물론 수요자에 대한 바우처 제도와 보육시설에 대한 보조금 지급을 동시에 수행하는 나라들이 많다. 보육시설에 대한 보조금 지급 역시 보육서비스의 질 개선에 도움이 될 수 있는 제도이다. 그러나 재원이 한정된 상태에서는 소비자의 선택을 통해 질 낮은 시설을 퇴출시킬 수 있는 수요자에 대한 바우처가 서비스 개선을 위해 더 효과적일 수 있다. 단 정부의 지원단가가 일정한 서비스 수준에 상응하는 보육비용을 충당할 수 있는 수준이 되어야만 질 낮은 시설의 퇴출이 가능하다.

현재 국가재정운용계획에 따르면 2009년부터 도시가구 평균소득 130% 가구에까지 차등보육료 수혜가 확대되고 기타 가구에 대한 보육료 보조금도 일정 부분 증가하도록 되어 있다. 이에 따른 정부의 재정소요는 2006~2009년의 4년 동안 차등보육료 4조 2,492억원, 5세아 무상교육비 2조 8,348억원 등이다. 수혜대상 아동 수는 통계청의 장래인구추계를 기준으로 할 경우 만 5세 이하 아동의 약 90%를 포괄하므로 많은 가구의 아동이 혜택을 입게 된다. 다만 정부의 보육료 지원단가는 표준보육비용보다 상당히 낮아 이를 상향조정할 필요가 있다. 정부의 보육료 지원단가가 낮으면 저렴한 비용으로 질 낮은 서비스를 제공하는 시설을 퇴출시키기 어렵게 된다.

정부가 영유아를 둔 가구의 소득수준에 따라 보육료 보조금을 지급하는 것은 두 가지 측면에서 중요하다. 하나는 수요자에게 보조금을 지급함으로써 소비자에게 보육시설이나 유치원에 대한 선택권을 제공하여 공급자간의 경쟁을 강화하는 것이다. 다른 하나는 저소득층 가구의 보육비용 부담을 실질적으로 덜어줌으로써 저소득층 가구에 대한 소득재분배 기능을 도모하는 것이다.

따라서 재원을 가구에 대한 보육료 지원과 민간 보육시설에 대한 기본보조금으로 나눌 것이 아니라 가구에 대한 보육료 보조금의 지원단가를 현실화하는 데 이용하는 것이 바람직하다. 현재 논의되고 있는 민간 보육시설에 대한 보육료 보조금은 오히려 질적 수준이 떨어지는 시설에 우선적으로 보조금을 지급함으로써 사립유치원 및 다른 유사 보육기관과의 경쟁을 저해하고 경쟁력 있는 공급업자의 인센티브를 왜곡하게 된다.

차등보육료 보조금 이외에 미국의 헤드스타트, 영국의 교육투자 우선지역 안에 있는 조기교육센터, 프랑스의 ZEP(zone d'education prioritaire) 등과 같이 저소득층이나 영아 중심의 취약한 보육환경에 처해 있는 아동에 대한 특별지원 등을 통해 불리한 조건에 처해 있는 영유아에 대한 지원은 보다 강화될 필요가 있다.

2. 여성노동공급 제고를 위한 취업모 지원정책

기혼여성의 경제활동 참여는 영유아의 존재에 크게 영향을 받고 있다. 만 5세 이하의 영유아를 둔 기혼여성의 경제활동참가율은 약 30%에 그쳐 전체 여성의 경제활동참가율 49.9%보다 매우 낮다. 영유아의 보육서비스에 대한 지원이 여성의 경제활동 참여를 증대시키는 데 긍정적인 역할을 한다는 연구내용(김현숙 · 원종학(2004) 참조)을 감안할 때 여성의 경제활동참가율의 제고에 보육지원 정책은 효력이 있을 것으로 보인다.

그런데 현재 우리나라 정부의 보육정책에는 취업모를 우대하는 정책 내용이 거의 없다. 차등보육료 지원제도를 비롯한 보육정책은 소득을 기준으로 한 것이며, 부모 모두 일하거나 편부, 편모하의 자녀에 대한 우선적인 지원제도는 없다. 향후 잠재성장률 제고와 이를 가능케 하는 인적 자본의 풀로서 여성노동공급의 중요성을 감안할 때 취업모에 대한 우선지원 정책이 필요하다.

취업모에 대한 보육지원으로는 세 가지 방식을 고려해 볼 수 있다. 첫 번째는 저소득층에 대한 보육료 보조금을 확대하여 저소득층에 대해서는 어머니의 취업 여부에 관계없이 보육비용을 정부가 부담하는 것이다. 특히 영유아를 보육시설에 장시간 맡기는 저소득 가구의 경우에는 어머니가 일을 하는 경우가 대부분이므로 저소득층에 대한 보육비 지출을 정부가

전적으로 부담하게 되면 저소득층 취업모에 대한 지원도 동시에 수행하게 된다.

둘째, 중간소득층 이상의 취업모에 대한 정부의 정책적 지원은 뚜렷한 것이 없다. 따라서 중간소득층 이상의 취업모에 대해서는 세액공제의 형식으로 보육비용에 대한 지출의 일부를 공제해 주는 정책을 고려해 볼 수 있다. 2004년 보육실태조사에 따르면 어머니가 일을 하는 경우에는 가구의 보육료 지출이 약 5만원 정도 더 많은 것으로 조사되었다. 이에 따라 가구당 연간 50여만원의 보육료를 소득세에서 공제해 주는 정책을 이용하게 되면 어머니의 취업에 따른 보육비 지출을 최소한의 수준에서는 보전해 주게 된다.

수혜소득계층에 따라 다르지만 보육료 보조금을 받고 있는 저소득층까지 포함하여 상위 20%를 제외한 전계층의 취업모에게 최대 50만원의 세액공제혜택을 제공하는 경우에는 약 300억원의 세수가 감소하게 되며, 만약 저소득층 보육료 지원대상 가구와 상위 20% 소득의 가구를 제외한 중간층 소득가구에만 한정하는 경우에는 최대 130억원의 세수가 감소된다[1].

셋째, 소득수준과 어머니의 취업 여부를 고려하여 환급가능한 자녀세액공제(child tax credit)의 도입을 고려해 볼 수 있다. 소득수준의 포괄범위를 어느 정도 고려할 것인지, 어머니의 근로 여부를 수혜기준으로 할 것인지에 따라 저소득층에 대한 보육지원만이 아니라 기혼여성의 경제활동 참여를 장려하는 제도가 될 수 있다.

3. 출산율 제고를 위한 보육정책

우리나라 출산율 수준은 이미 선진국의 평균 이하를 밑돌며 OECD 회원국 중 가장 낮은 수준을 기록하고 있다. 2002년의 합계출산율을 기준으로 할 경우 미국 2.01, 일본 1.32, 독일 1.4, 프랑스 1.88, 뉴질랜드 1.90으로 우리나라의 1.17에 비해 높은 수준이다. 우리나라의 합계출산율은 1970년에는 4.53을 기록하다가 1990년 후반에 들어서부터 급속히 감소하여 2004년에는 1.17을 기록하고 있다.

OECD 국가들이 일반적으로 채택하고 있는 출산장려 정책인 출산보조금, 자녀수당, 가족수당은 재정소요에 비해 그 효과가 분명하지 않아 문제가 되고 있다. OECD의 국가간 비교에 따른 실증분석 결과는 자녀의 직접적인 보육비용이 출산율 하락에 가장 큰 영향을 미치며, 안심하고 아이를 맡길 수 있는 보육시설의 존재 여부, 육아휴직, 파트타임 직종 선택폭의 다양성 여부가 출산율에 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다.

1) 자세한 내용은 필자에게 문의바람.

출산율을 제고하기 위한 보육정책은 여성들의 경제활동 참여의사가 교육수준의 향상과 높은 소비수준에 대한 욕구, 자아실현 등의 이유로 증가해 가는 상황에서 기혼여성과 가족구성원으로 하여금 가정과 직장을 양립할 수 있는 인프라를 구축한다는 측면에서 접근할 필요가 있다.

따라서 보다 현실적인 출산장려 정책은 보육정책이라고 볼 수 있다. 출산율을 제고하기 위한 보육정책은 여성들의 경제활동 참여의사가 교육수준의 향상과 높은 소비수준에 대한 욕구, 자아실현 등의 이유로 증가해 가는 상황에서 기혼여성과 가족구성원으로 하여금 가정과 직장을 양립할 수 있는 인프라를 구축한다는 측면에서 접근할 필요가 있다. 특히 보육비용에 대한 지원과 육아휴직 등은 출산율 제고에도 유의미한 영향을 줄 것으로 보이며 수준 높은 서비스를 제공할 수 있는 보육시설 및 유치원의 존재도 긍정적인 영향을 미칠 것으로 보인다.

저출산을 위한 보육정책도 소득계층별로 정책에 대한 민감도가 다르므로 소득계층에 따라 차별화된 정책을 수행할 필요가 있다. 우선 저소득층에게는 보육료 부담을 없애주는 것이 필요하다. 중간소득층 이상에게는 질 높은 서비스를 제공하는 보육시설의 접근성 등이 출산율에도 영향을 미칠 것으로 보이며, 특히 취업모에 대해서는 일과 자녀의 출산, 양육을 동시에 수행할 수 있도록 보조금 및 세액공제, 출산휴가와 육아휴직의 정착 등을 통해 집중적으로 지원할 필요가 있다.

4. 출산휴가 및 육아휴직의 확대

일과 가정의 양립을 위한 인프라 구축 차원에서 출산휴가 및 육아휴직의 정착 및 확대는 매우 중요하다. 만 1세 미만의 영아를 공적인 보육시설에서 보육하는 것은 비용도 많이 들고 안전이나 건강 차원에서도 바람직하지 않아 어머니가 직접 기르는 것이 가장 이상적이다. 따라서 1년 정도의 육아휴직이 필요하며 육아휴직을 확대하는 기업에 대한 정부의 지원이 필요하다.

OECD 국가들의 출산 및 육아휴직제도와 비교할 때 우리나라에서 가장 취약한 것은 육아휴직제도의 실질적인 정착과 육아휴직 관련 급여의 현실화라고 볼 수 있다. 현재 우리나라의 육아휴직의 기간은 1년이며 육아휴직의 경우 현재 월 40만원을 지급하도록 규정되어 있다. 그러나 실제 육아휴직을 이용하는 사례는 저조한데, 이는 낮은 육아휴직 급여, 원직 복직에 대한 불안, 기업주의 대체인력 확보의 어려움 때문인 것으로 알려져 있다.

따라서 육아휴직을 반드시 이용하도록 하고 육아휴직시 급여를 현실화할 수 있도록 고용보험이나 건강보험의 요율을 조정하여 국민부담률을 상향조정하거나 기업의 부담을 유도하는 방안이 필요하다.

Ⅳ. 결 론

현재 우리나라 보육산업의 성격과 정부의 재정여건을 감안할 때 정부가 영유아 보육서비스를 전적으로 책임지고 직접적인 공급업자의 역할을 수행하기는 어려우며, 정부와 부모가 자녀양육의 책임을 공유하는 책임공유적인 접근방식이 현실적이다. 따라서 정부는 일차적인 책임을 진 부모의 양육부담을 덜기 위한 재정적인 지원과 부모의 양육을 효율적으로 도와줄 사회 인프라를 구축하는 데 역량을 집중하고, 보육산업의 효율성을 제고하기 위해서는 시장의 힘을 빌릴 필요가 있다.

현 보육산업의 가장 큰 문제점이 보육서비스의 질적 수준임을 감안할 때, 서비스 수준을 제고하기 위해 보육료 자율화와 다양한 공급업체의 시장진입을 허용하는 방침을 조심스럽게 검토할 필요가 있다. 보육료 자율화와 높은 서비스 수준을 갖춘 공급업체의 출현으로 인한 공급업자간의 공정한 경쟁은 과도한 시장가격의 상승 없이 보육서비스의 질적 수준을 제고하는 데 효력이 있을 것으로 보인다. 물론 소비자가 원하는 공급업체를 손쉽게 찾을 수 있는 정보인프라의 구축이 서비스 수준의 개선을 위해 반드시 필요한 장치임을 간과해서는 안된다.

정부는 시장을 통해 해결하기 어려운 부문에 보다 집중적으로 재원을 투여하는 것이 필요하다. 모든 소득계층의 영유아에게 보편적인 서비스를 제공하는 것을 목표로 할 것이 아니라 저소득층에 대한 소득재분배, 소비자 선택권 강화, 여성노동공급의 활성화, 저출산 문제를 해결하는 구체적인 정책으로 보육정책을 정의하고 소득층에 따라 차별화된 정책을 통해 제한된 재원의 효율적 이용을 시도해야 한다.

저소득층에 대해서는 정부가 자녀양육의 직접적인 비용을 지불한다는 차원에서 접근하고 중간소득층 이상의 보육서비스 수요자에게는 필요한 서비스의 수준과 내용을 담보할 수 있는 공급업체에 대한 접근을 용이하게 해 주는 정책이 필요하다. 특히 여성들의 경제활동 참여가 높아지고 있는 점을 감안할 때 영유아를 둔 기혼여성의 보육부담을 덜어주는 보조금, 세액공제, 출산휴가 및 육아휴직의 확대 등의 다양한 정책과 인프라 구축을 시도하는 것이 정책효과를 높이는 데 필수적이다. Kipf

현재 우리나라 보육산업의 성격과 정부의 재정여건을 감안할 때 정부가 영유아 보육서비스를 전적으로 책임지고 직접적인 공급업자의 역할을 수행하기는 어려우며, 정부와 부모가 자녀양육의 책임을 공유하는 책임공유적인 접근방식이 현실적이다.

참고문헌

교육인적자원부, 『교육통계연감』, 2004.

김현숙 · 원종학, 『여성인력공급과 조세 · 재정정책, 연구보고서』, 한국조세연구원, 2004.

여성가족부, 『보육통계』, 2004.

한국보건사회연구원, 『2004년도 전국보육 · 교육실태조사 1: 보육 · 교육이용 및 욕구실태조사』, 여성가족부 용역보고서, 2005.

한국조세연구원, 『2004년도 전국보육 · 교육실태조사 4 : 표준보육 · 교육단가 및 적정부담수준에 관한 연구』, 여성가족부 용역보고서, 2005.

Department of Family and Community Services, “2004 Census of Child Care Services,” Australia, 2004.

National Childcare Accreditation Council, *Handbood of Quality Improvement and Accreditation System,* National Childcare Accreditation Council Inc., Australia, 2001.

OECD, *Starting Strong : Early Childhood Education and Care*, 2002.

d’Addio & d'Ercole, *Trends and Determinants of Fertility Rates : The Role of Policies*, OECD, 2004.

재정분권이 지역소득에 미치는 영향

김 현 아 전문연구위원(hyuna@kipf.re.kr)

Ⅰ. 연구의 배경 및 목적

분권을 통한 국가균형발전은 참여정부가 추구하는 중요한 정책목표이다. 특히 2005년은 낙후지역을 중심으로 한 기업도시 선정, 지방교부세율 인상, 지방양여금 폐지, 균형발전특별회계 도입, 보유세 개편, 지방소비세 도입 논의 등 지방재정조정제도 및 지방세와 관련하여 많은 변화가 진행중인 해이다. 이러한 변화는 1991년 이후 지방자치가 부활되면서 지방의 정치적인 변화와 함께 진행되었다(Park and Kim(2004)). 이는 궁극적으로 재정분권을 통하여 지역경제 성장기반을 조성하고 지역주민 소득과의 연계성을 보다 강화하고자 하는 데 있다.

그러나, 사실상 우리나라에서 정치적 분권, 재정적 분권 등이 궁극적으로 지역소득에 어떠한 영향을 미치는가에 대한 이론적, 실증적 검증은 이루어지지 않고 있다. 여기에는 몇 가지 이유가 있는데 첫째, 지방이 정치적 분권에 비하여 재정적으로는 아직도 상당부분 중앙에 의존하고 있기 때문에 사실상 지방의 경제성장이라고 하는 것은 중앙정부 이전재원 규모가 결정짓는 것이라는 시각이다. 둘째, 신뢰할 만한 지역경제 지표가 구축되지 못하고 있기 때문이다. 지역경제 성장지표로 사용되고 있는 GRDP 자료, 민간총생산지출 등은 지역경제 소득 현황이라기보다는 지역경제를 통하여 이루어지고 있는 생산규모를 측정하는 성격이 강하므로 그 지역에 귀착되는 소득을 정확히 파악하기 어렵다. 또한, 중앙과 지방을 유기체적인 경제주체로서 인식하기보다는 지방의 경제성장은 규제완화, 교부세율 인상 등의 제도적

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

분권을 통한 국가균형발전은 참여정부가 추구하는 중요한 정책목표이다. 이는 궁극적으로 재정분권을 통하여 지역경제 성장기반을 조성하고 지역주민 소득과의 연계성을 보다 강화하고자 하는 데 있다.

인 변화에 의한 성장이 지배적이라고 보는 관점이다.

그럼에도 불구하고 이론적, 실증적 검증을 시도하는 이유는 지속되는 지방재정 구조개편, 지역경제 성장동력 강화 등의 재정정책적 변화가 지역경제 성장에 보다 효과적인 지원이 될 수 있도록 하기 위한 근거를 살펴보기 위해서다. 정치적, 재정적 분권이 결국 지역경제에 도움이 되는가 하는 문제는 분권의 명분이기도 하다. 따라서, 본 연구에서는 1990년 이후 꾸준히 진행되어 온 재정분권이 지역경제, 특히 지역소득에 미친 영향에 대하여 기초자치단체와 광역자치단체를 대상으로 실증분석을 시도해 보고자 한다.

선행연구 중 분권과 경제성장(Decentralization and economic growth)에 대한 연구는 매우 활발히 진행중이다. 선진국들의 경우, 어떠한 시기에 분권을 시도했으며 분권의 형태에 따라 1인당 GDP의 변화가 있는지, 변화가 있다면 어느 정도나 영향을 미치는지 등에 대한 분석이 이루어지고 있다. 이러한 연구결과는 개발도상국가들에게 분권의 경제적 지표로 중요한 정책적 시사점을 제시할 것으로 보인다.

분권과 지역경제에 관한 연구는 주로 국가간 비교(cross-country data set)를 통해서 1인당 GDP의 변화 여부를 살펴보는 실증분석이다[1]. 최근의 연구로는 Atsushi Iimi(2005)와 Arzaghi and Henderson(2005)이 있다. Atsushi Iimi(2005)는 1997년부터 2001년까지 해당 지역의 1인당 경제성장 변화율을 분석한 것으로, 설명변수로는 재정분권지수(fiscal decentralization index: 지방정부 예산/중앙정부 예산), 정치적 자유도(political freedom), 인구성장률 등을 사용하였다. 도구변수 등을 사용하여 계량경제학적인 완성도를 확보한 결과, 분권과 경제성장 간에 양(+)의 상관관계가 있음을 보여주었다. Arzaghi and Henderson(2005)에서는 48개국, 25년간의 자료를 사용하여 분권화지수(Federalism index)와 경제성장, 해당국가의 면적 및 인구수와 상관관계가 있음을 분석한 바 있다. 그 밖

1) Rubinchik-Pessach(2005)는 메커니즘 디자인을 이용한 이론분석으로 현실적으로 여러 단계의 정부가 존재하는, 다시 말해 중앙정부 이외에 지방정부가 추가적으로 존재해야 하는 이유에 대하여 효율성보다는 전문성에 있다고 주장한 바 있다. 일반적으로 정보의 비대칭성으로 인하여 중앙정부가 지방정부에 비하여 해당 지역을 파악하지 못하는 경우, 공공재 공급의 외부효과가 발생할 수 있고 이 경우에는 지방정부가 중앙정부에 비하여 효율적으로 자원을 배분하는 것으로 알려져 있다. 이 연구는 정보 비대칭 문제가 존재하지 않는 경우라 할지라도 지방정부가 존재해야 하는 근거에 대하여 이론적인 접근을 시도한 것으로 평가할 수 있다.

에도 Huther and Shah(Worldbank 1998), Akai and Sakata(2002), Lin and Liu(2000)에서는 분권이 경제성장의 한 원인이 될 수 있음을 보여주고 있다. Akai and Sakata(2002)에서는 미국내 주정부를 기준으로 한 횡단면 분석을 한 바 있는데, 이는 기존 국가간 비교의 단점인 역사적 · 문화적인 차이 등에서 오는 자료의 균등성 문제를 극복한 실증분석 결과로 평가받고 있다. 국가 내 분석으로는 미국과 중국의 연구가 있는데, 중국의 경우, 나라의 특성을 반영하여 지역간(24개 provinces) 비교를 통한 분권수준과 지역경제수준과의 관계를 시도한 바 있다.

그러나, 이에 대해서는 논란의 여지가 남아 있다. Davoodi and Zou(1998)는 개발도상국에서는 음(-)의 상관관계가 분명히 나타나고 선진국들의 경우에는 그 효과가 분명하지 않다는 결론을 내리고 있다. Zhang and Zou(1998)는 1986년부터 1992년까지의 28개 중국내 지역을 분석한 결과 분권이 경제성장을 감소시킬 수 있음을 보여주고, 1990년대 이후 가속화되고 있는 분권의 속도를 늦추는 것이 경제성장에 긍정적인 영향을 미칠 것으로 예상하는 결과를 제시하였다. Xie, Zou and Davoodi(1999)도 1948년부터 1994년의 미국의 자료를 근거로 지방정부 예산비중(분권의 정도)과 지역의 경제성장에 부정적인 결과를 보여주었다.

본 연구에서는 우리나라 경우에 있어서 재정분권이 지역소득의 성장에 어느 정도 영향을 미쳤는지에 대하여 실증분석을 시도하고자 한다. 기존 자료의 한계 내에서 기초자치단체를 중심으로 분권의 기여도를 구별해 내는 것이 쉬운 일은 아니지만, 지난 10여 년간 꾸준히 증가되어 온 이전재원 증가, 사무이양 정책이 해당 지역의 소득에 어느 정도 영향을 미쳤는가에 대한 최소한의 검토가 필요하다고 판단한다.

중앙과 지방 및 교육의 비중을 각각 살펴보면 2003년 기준, 교육을 포함한 지방정부의 세입은 약 23.5%, 세출은 50.3% 정도(교육자치단체 포함)의 비중이다. 2000년 대비 세입과 세출에서 각각 3.2% 5.7% 지방정부 비중이 증가한 것으로 나타났는데, 이는 지방교부세율 인상, 교육재정교부금 인상, 지방정부의 교육비특별회계 전출금 증가 등에 따른 것으로 볼 수 있다.

Ⅱ. 재정분권 현황[2)]

1. 전 체

〈표 1〉 순계기준에 의한 공공부문별 비중

(단위: %)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
중앙정부									
세입	79.7	76.9	76.3	76.4	76.6	76.7	76.9	76.9	77.0
세출	55.4	51.6	48.3	49.7	49.6	50.0	49.8	49.5	49.1
지방자치단체									
세입	19.3	22.1	22.8	22.6	22.5	22.4	22.2	22.2	22.1
세출	32.7	35.3	37.4	36.2	36.1	35.6	35.5	35.6	35.7
교육자치단체									
세입	1.0	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9
세출	11.9	13.2	14.3	14.1	14.3	14.4	14.6	14.9	15.2
공공부문 전체									
총세입	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
총세출	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 2000~2003년은 통계치이며, 2004~2008년은 전망치임.
자료: 성명재 외, 『우리나라 중장기 건전재정 운영을 위한 연구』, p.118의 〈표Ⅳ-11〉을 기준으로 2002년, 2003년 재작성

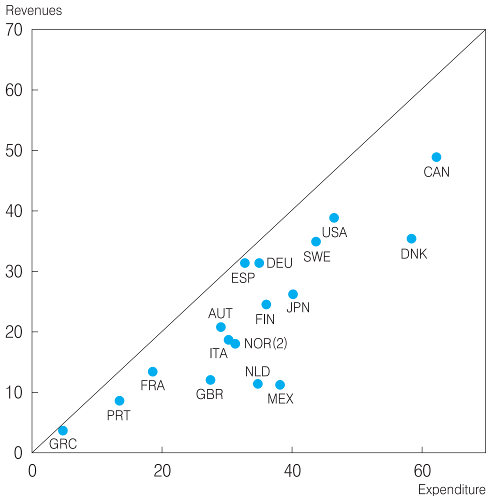
한국조세연구원 기준선 조정에 따른 통합재정수지상에서 나타난 중앙과 지방 및 교육의 비중을 각각 살펴보면 2003년 기준, 교육을 포함한 지방정부의 세입은 약 23.5%, 세출은 50.3% 정도(교육자치단체 포함)의 비중이다. 2000년 대비 세입과 세출에서 각각 3.2% 5.7% 지방정부 비중이 증가한 것으로 나타났는데, 이는 지방교부세율 인상, 교육재정교부금 인상, 지방정부의 교육비특별회계 전출금 증가 등에 따른 것으로 볼 수 있다. OECD 회원

2) 재정분권 개념에 대한 논의는 진행중에 있는 것으로 본 연구에서는 선행연구에서 사용하고 있는 지방정부의 세입 및 세출의 비중을 분권의 지수로 사용하고자 한다.

국들과 비교해 본다면, 우리나라보다 높은 비중을 차지하는 나라는 세입의 경우, 스페인, 덴마크, 미국, 캐나다 등이고, 세출의 경우에는 덴마크와 캐나다이다.

[그림 1] 2003년 OECD 회원국의 재정분권 지수

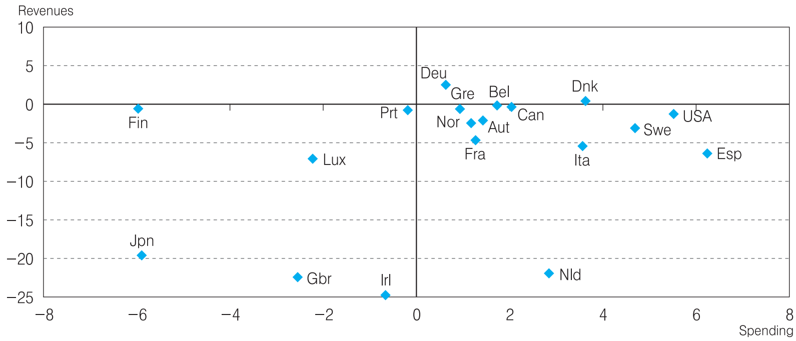
(단위: %)



자료: OECD, National Account ; Statiscal Norway; Statics Canada; US Bureau of Economic Analysis (Unpublished)

[그림 2] 1985년 대비 2000년 지방정부 세입 및 세출 비중 변화율

(단위: %)



자료: OECD National Accounts data. Statistics Norway(Unpublished).

1985년 당시 우리나라 지방정부 세입 비중은 12%, 세출 비중은 39%로서, 2000년과 비교해 볼 때, 세입의 경우에는 약 6%, 세출의 경우 11% 증가한 것으로 나타났다. 대부분의 선진국들이 세입과 세출의 경우 5% 내외의 변화를 보이고 있는 것과 비교해 볼 때, 지방정부의 세입 · 세출 비중 면에서는 급격한 성장이 이루어진 것으로 나타났다.

우리나라의 1985년 대비 2000년도 지방세입 및 세출 변화율 속도는 OECD 국가들에 비하여 월등히 빠른 것으로 나타났다. 1985년 당시 우리나라 지방정부 세입 비중은 12%, 세출 비중은 39%로서, 2000년과 비교해 볼 때, 세입의 경우에는 약 6%, 세출의 경우 11% 증가한 것으로 나타났다. 대부분의 선진국들이 세입과 세출의 경우 5% 내외의 변화를 보이고 있는 것과 비교해 볼 때, 지방정부의 세입 · 세출 비중 면에서는 급격한 성장이 이루어진 것으로 나타났다.

또한, 위의 결과에서는 세입의 증가보다는 세출의 증가속도가 빠른 것으로 나타나 우리나라의 재정분권 기조가 선진국들과 다르지 않음을 알 수 있었다. 이는 지방정부 세입기반의 증가를 통한 것보다는 중앙의 지방정부 지원 등을 통한 세출분권이 주요 수단이었음을 확인할 수 있는 사실이다. 안종석 · 김현아(2003)는 2003년 기준, 전반적으로 우리나라 공공부문의 GDP 비중은 낮은 편에 속하고, 그 중에서도 지출면에서는 중앙정부의 규모가 작고 지방정부 역할이 큰 것으로 분석한 바 있다.

〈표 2〉 중앙과 지방간 재원배분

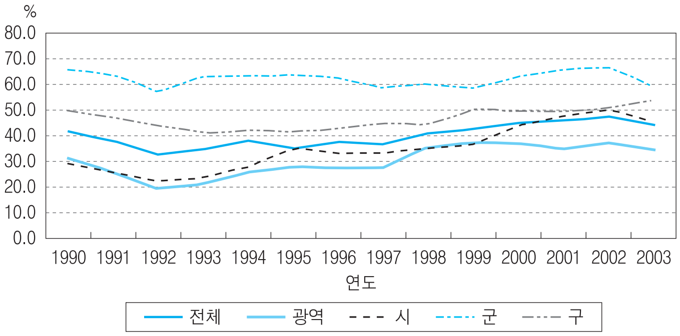
(단위: 조원)

구 분	'85	'00	'05
〈총조세〉	13.6	113.5	164.6
○ 국세(A)	11.9	92.9	130.6
○ 지방세(B)	1.7	20.6	34.0
〈가용재원〉	13.6	113.5	164.6
○ 중앙정부(a)	8.3	57.1	71.9
○ 지자체(b)	5.3	56.4	92.7
■ 세입기준(A:B)배분비율	88:12	82:18	79:21
■ 세출기준(a:b)배분비율	61:39	50:50	44:56

주: 국세 ⇨ 일반회계 + 특별회계, 지자체 가용재원 = 지방세+이전재원
자료: 행정자치부, 「2005-2009 국가재정운용계획」, 균형발전분야 공개토론회 자료

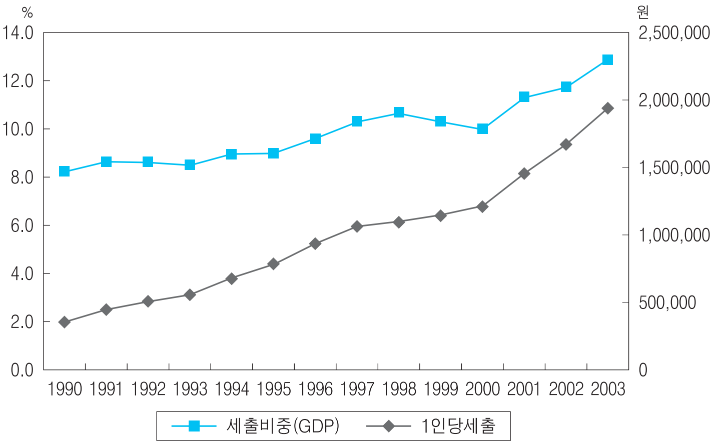
2. 자치단체별

총세입에서 이전재원의 비중



이상에서 우리나라 재정분권은 세출을 통해서 이루어진 것으로 나타났다. 이전재원의 비중을 자치단체 단계별로 살펴보면, 1990년대에 비하여 최근의 지방세 비중은 점차 감소하고 있으며, 이전재원 비중은 증가하는 것을 볼 수 있다. 시 · 군 · 구의 경우 전체 평균보다 높은 이전재원 비중을 보이고 있고, 자체 세입기반이 있는 광역자치단체의 경우에는 비교적 낮게 나타나고 있다.

[그림 3] 세출의 GDP 대비 비중 및 1인당 세출추이

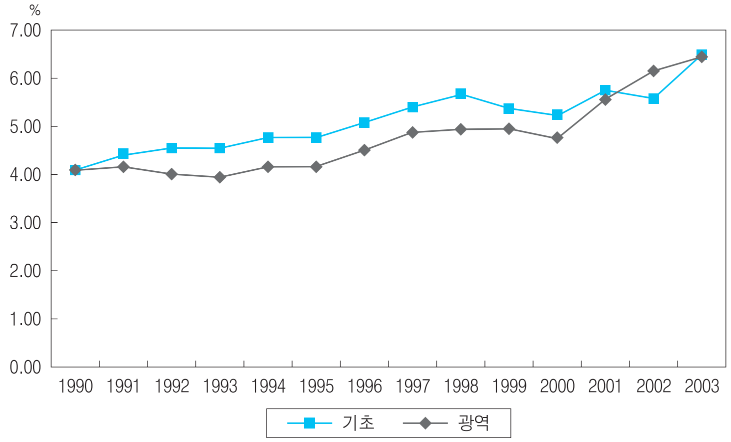


자료: 박기백 · 김현아, 『지방자치단체의 세입 및 재정지출에 관한 연구』, 2005 발간예정

우리나라 재정분권은 세출을 통해서 이루어진 것으로 나타났다. 이전재원의 비중을 자치단체 단계별로 살펴보면, 1990년대에 비하여 최근의 지방세 비중은 점차 감소하고 있으며, 이전재원 비중은 증가하는 것을 볼 수 있다. 시 · 군 · 구의 경우 전체 평균보다 높은 이전재원 비중을 보이고 있고, 자체 세입기반이 있는 광역자치단체의 경우에는 비교적 낮게 나타나고 있다.

GDP 대비 지방세출과 1인당 세출금액은 1996년을 계기로 상승세가 높아진 것을 볼 수 있다. 특히, 1인당 세출금액의 증가는 지방자치 이후 지방지출의 증가 가능성을 보여주고 있는 부분이다. 자치단체별 세출 증가율에서는 기초자치단체의 증가율이 다소 높게 나타나고 있으나, 최근 들어 광역의 증가율이 빠른 속도로 상승하고 있다.

[그림 4] 자치단체별 세출 증가율(GDP 대비 비중)



3. 지역별

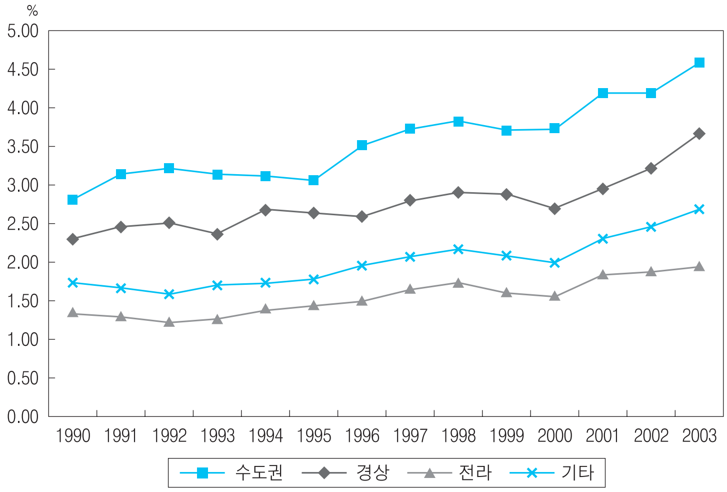
중앙으로부터 지방으로 이전되는 재원의 비중추이는 이상에서 살펴보았고, 배분되는 재원의 지역별 배분현황은 다음과 같다. 먼저 수도권의 집중도를 살펴보면, 2003년 기준, 중앙행정기관 83.9%, 공기업 본사 84.8% 등으로 나타나고 있다. 수도권 인구집중으로 인한 불균형은 과거로부터 계속되고 있는 것을 알 수 있다.

〈표 3〉 수도권과 비수도권간 재정배분

	2001 (수도권 : 비수도권)	2004 (수도권 : 비수도권)
지자체 자체세입	53 : 47	55 : 45
중앙정부의 지방재정지원	18 : 82	17 : 83
지방재정지원 후의 총예산	40 : 60	41 : 59

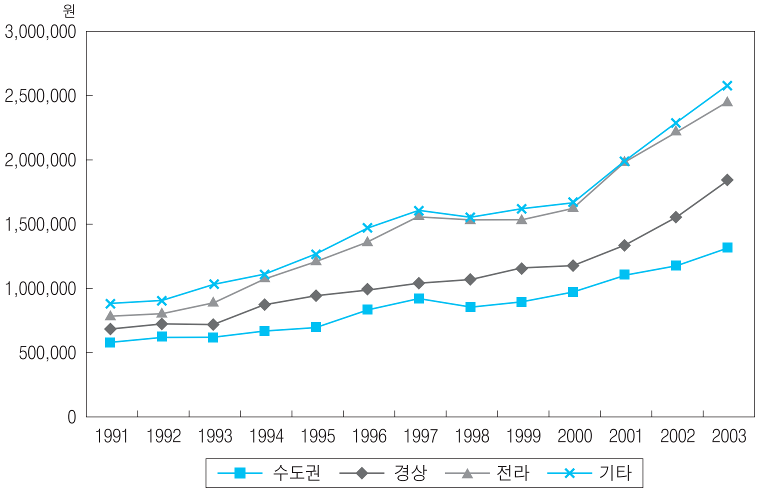
주: 교육자치단체에 대한 지원 불포함. 지자체에 대한 국고보조금 포함. 일반회계와 특별회계 순계 기준
자료: 행정자치부, 「2005-2009 국가재정운용계획」, 균형발전분야 공개토론회 자료

[그림 5] 지역별 세출추이(GDP 대비 비중)



선진국과 비교해 볼 때, 우리나라 재정분권 수준(세입 및 세출)은 연방국가 수준에 이르고 있으며 단일국가들보다는 높은 것을 알 수 있다. 세입부분에 있어서는 지방세나 세외수입 등의 자체수입보다는 이전재원을 통한 증가세가 더욱 두드러졌고, 특히 세출 부분에서는 낙후지역 위주로 1인당 복지지출 규모가 확대되고 있음을 확인하였다.

[그림 6] 지역별 1인당 세출추이



세출규모를 기준으로 한 지역별 세출 변화에서는 수도권, 경상권, 충청 · 강원 및 제주, 전라권 순으로 나타났다. 수도권과 경상권의 증가율이 다소 높게 나타나고 있는데 이는 해당 지역의 인구가 많기 때문인 것으로 분석된다. 1인당 세출추이에서는 강원 및 제주가 가장 높은 증가율을 보이고 있다. 낙후지역의 경우 정부지원 규모가 상대적으로 크므로 전체 규모와는 반대의 모습을 보여주고 있다.

전반적으로, 선진국과 비교해 볼 때, 우리나라 재정분권 수준(세입 및 세출)은 연방국가 수준에 이르고 있으며 단일국가들보다는 높은 것을 알 수 있다. 세입부분에 있어서는 지방세나 세외수입 등의 자체수입보다는 이전재원을 통한 증가세가 더욱 두드러졌고, 특히 세출 부분에서는 낙후지역 위주로 1인당 복지지출 규모가 확대되고 있음을 확인하였다(박기백, 김현아(2005)).

Ⅲ. 분석모형

Barro(1990)의 성장모형을 변형한 Davoodi and Zou(J urban 1998) 모형을 사용한다. 생산함수의 요소는 민간자본(Private Capital)과 공공지출(Public Spending)로 구성되어 있다. 공공지출은 두 단계의 정부지출(f, l)로 구성되어 있으며, k는 민간자본스톡, g는 중앙정부와 지방정부 지출의 합, f는 중앙정부지출, l은 지방정부지출을 나타낸다. 생산함수는 Cobb-Douglas를 따르고 있으며 다음과 같다.

$$f + l = g, \quad y = k^{\alpha} f^{\beta} l^{\gamma} \tag{3. 1}$$

y는 1인당 생산량이고, $0<\alpha<1$, $0<\beta<1$, $0<\gamma<1$이고, $\alpha+\beta+\gamma=1$을 가정한다. 각 생산요소의 총생산 구성비는 다음과 같다.

$$f = \theta_f g, \quad l = \theta_l g, \quad \theta_f + \theta_l = 1, \quad 0<\theta_i<1, \quad i = f, l \tag{3. 2}$$

따라서 θ_f는 통합재정수지 총지출에서 차지하는 중앙정부 비중, θ_l은 지방정부 비중을 나타내며, 총지출 g는 세율 τ에 의해 조달된다.

$$g = \tau y \tag{3. 3}$$

$$v = \int_0^{\infty} \frac{c^{1-\sigma} - 1}{1-\sigma} e^{-\rho t} dt \tag{3.4}$$

c는 1인당 민간소비, ρ는 할인율을 의미하고, 다음은 각 개인의 동태예산제약(dynamic budget constraint)을 나타낸다.

$$\frac{dk}{dt} = (1-z)y - c = (1-z)k^{\alpha} f^{\beta} l^{\gamma} - c \tag{3. 5}$$

Balanced growth path에 따라 세율은 일정하게 유지하도록 하고 있다. 정해진 g와 τ하에서 각 개인의 소비는 식 (3. 5)와 (3. 6)에 의해서 결정된다. Balanced growth path에 따른 1인당 생산 증가율은 다음과 같이 표현된다.

$$\frac{dy/dt}{y} = \frac{1}{\sigma} \left[(1-\tau)\tau^{1-\alpha/\alpha} \alpha \theta f^{\beta/\alpha} \theta_s^{\gamma/\alpha} - \rho \right] \tag{3.6}$$

선행 연구에서는 종속변수로서 1인당 지역경제 성장변화율을 주로 사용하였으나, 본 연구에서는 직접적인 지역경제 성장변수를 사용하지 않았다. 재정분권과 지역경제 성장을 직접적으로 연결시키는 것보다는 우선적으로 해당지역에 귀착된 소득변화를 살펴보는 것이 연구결과의 신뢰도를 높일 수 있을 것이라고 보았기 때문이다.

위의 식에서는 1인당 생산량의 성장증가 패턴을 보여주고 있으며, 이는 각 정부의 구성비율과 세율로 표현된다. 본 식에서는 각 정부의 구성비율과 경제성장률 간의 관계를 보여주고 있으며, 이를 토대로 실증분석을 하고자 한다. 동태분석하에서의 경제성장률을 극대화하기 위한 각 정부의 구성비율은 각각 다음과 같고, 모형에서 γ는 정부 총지출에 있어서의 지방정부 비중의 증가가 지역경제(소득)의 변화에 미치는 정도를 나타내고 있으며 γ를 추정하고자 한다.

$$\theta_f^* = \frac{\beta}{\beta+\gamma} \qquad \theta_l^* = \frac{\gamma}{\beta+\gamma} \tag{3.7}$$

Ⅳ. 자 료

본 연구에서 사용한 지역별(시 · 군 · 구) 지방정부 세입 · 세출자료는 1990년부터 2003년까지의 『지방재정연감』(결산기준)을 기초로 한 것이며, 그 밖에 인구와 면적은 행정자치부 자료를 사용하였다. 기존 선행 연구에서는 종속변수로서 1인당 지역경제 성장변화율을 주로 사용하였으나, 본 연구에서는 직접적인 지역경제 성장변수를 사용하지 않았다. 우리나라의 GRDP 자료의 경우 시 · 군 · 구 단위로 집계되지 않는다는 기술적인 문제뿐만 아니라, 재정분권과 지역경제 성장을 직접적으로 연결시키는 것보다는 우선적으로 해당지역에 귀착된 소득변화를 살펴보는 것이 연구결과의 신뢰도를 높일 수 있을 것이라고 보았기 때문이다. 따라서, 주민세 자료를 지역경제 성장의 대리변수로 사용하였다(김정훈; 2003)[3]. 교부세와 보조금은 지역소득 변화에 영향을 미칠 것으로 예상하여 설명변수로 사용하였으며, 보조금은 지방양여금, 증액교부금 등은 '교부세를 제외한 이전재원'이라는 항목으로 실증분

3) 지역소득을 나타내는 가장 대표적인 변수는 GRDP 자료가 있으나 지역의 생산을 기준으로 한 것으로 귀착되는 요소소득을 반영하지 못하고 있다. 이에 김정훈(2003, pp.49~58)은 지역소득 대리변수로 '지방세'를 사용하고 있으나, 본 연구에서는 지방세의 경우 담배소비세 등의 지역간 형평화를 위한 세목이 포함되어 있으므로 보다 정확한 지역간 격차를 나타내는 것으로 주민세가 바람직할 것으로 판단하였다.

석에 포함시켰다. 본 연구에서 사용한 자치단체 수는 184개로서 전년도 인구 대비 30% 이상의 변화가 나타난 자치단체는 실증분석에서 제외시켰다.

Ⅴ. 실증분석

본 연구에서 사용하는 자료는 패널데이터로서 시계열(T), 횡단면(N)적인 특성을 가지고 있다. 기존의 거시패널자료와의 차이는 시계열이 지역의 수보다 작은 특성을 가지고 있다는 점이다. 각 지역에서의 시계열적인 특성은 비정상성(non-stationarity)에 대한 검증을 요구하는 것이므로 패널 단위근 검증을 우선 실시하기로 한다. 사용하는 개별 변수들의 정상성 검증 후에는 설명변수와 종속변수 간의 공적분 관계(Cointegration test)를 검증하여 장기적으로 선형관계 분석의 엄밀함을 추가하고자 한다. 마지막으로 재정분권 변수들의 계수 값을 살펴보는 방법으로는 지역별 특성을 반영한 선형회귀분석인 고정효과 모형을 사용하기로 한다.

1. 패널 단위근 및 공적분 검증

패널자료의 단위근 검증은 자료의 횡단면적인 성격과 시계열적인 성격을 동시에 고려한 정상성 판정을 위하여 필요하다. 통상적으로 AR(1) 과정을 고려하여 다음과 같은 식(ε_{it}는 i.i.d. 가정)에서 자기상관항(ρ_i) 값을 검증한다.

$$y_{it} = \rho_i y_{\mathrm{it-1}} + X_{it}\delta_i + \varepsilon_{it} \qquad (5.1)$$

본 연구에서는 IPS(Im, Pesaran and Shin W-stat), ADF-Sfisher, PP-Fisher 세 가지 방법에 따른 단위근 검증 결과를 보고하도록 한다. 광역자치단체를 기준으로 할 경우, 조세편익 변수를 제외한 1인당 주민세와 지방세출 비중의 경우 I(1)을 따르고 있으므로 단위근을 가지고 있는 것으로 나타났다. 따라서 이 경우 장기적으로 조세편익이나 지방세출 비중이 지역소득에 변화를 주는지 여부를 검토하기 위해서는 패널 공적분 검증을 필요로 한다. 기초자치단체의 경우에는 모든 변수가 사실상 단위근이 없는 것으로 나타났는데, 이는 일반패널과 달리 지역 수가 시계열보다 월등히 많기 때문에 발생한 것으로 예측해 볼 수 있다(N > T).

장기적으로 조세편익이나 지방세출 비중이 지역소득에 변화를 주는지 여부를 검토하기 위해서는 패널 공적분 검증을 필요로 한다. 기초자치단체의 경우에는 모든 변수가 사실상 단위근이 없는 것으로 나타났는데, 이는 일반 패널과 달리 지역 수가 시계열보다 월등히 많기 때문에 발생한 것으로 예측해 볼 수 있다.

〈표 4〉 광역자치단체

변 수	귀무가설	방 법	수준변수		I(0) 혹은 I(1)
			statistics	p-value	
1인당 주민세	$H_0 : \rho_i = 1$	IPS	−0.60	0.2722	I(1)
		ADF-Fisher	35.90	0.2906	I(1)
		PP-Fisher	63.99	0.0007	I(1)
조세편익	$H_0 : \rho_i = 1$	IPS	−2.71	0.0033	I(0)
		ADF-Fisher	59.79	0.0021	I(0)
		PP-Fisher	60.44	0.0017	I(0)
지방세출 비중	$H_0 : \rho_i = 1$	IPS	0.89	0.8120	I(1)
		ADF-Fisher	29.42	0.5976	I(1)
		PP-Fisher	28.44	0.6475	I(1)

본 연구에서는 Banerjee(1999), Pedroni(1999)의 방법을 이용하여 잔차항의 ADF 단위근 검증을 통한 공적분 관계를 살펴보았다. 위의 결과에서 종속변수와 나머지 설명변수 간에 공적분 관계가 존재함을 알 수 있다. 이는 조세편익, 지방정부 지출변수와 1인당 주민세 간에 장기적인 균형관계가 존재하고 있음을 의미하며, 따라서 고정효과 분석 등의 선형방정식을 통한 분석이 가능하다.

$$\hat{\varepsilon}_{it} = \gamma_i \cdot \hat{\varepsilon}_{it-1} + \sum_{k=1}^{ki} \gamma_{ki} \triangle \hat{\varepsilon}_{it-k} + v_{it} \qquad (5.2)$$

〈표 5〉 패널 공적분 검증

	귀무가설	대립가설	검증통계량
광역	$H_0 : \gamma_i = 1,\ \forall i$	$H_1 : \gamma_i < 1,\ \forall i$	-3.35^{***}
기초	$H_0 : \gamma_i = 1,\ \forall i$	$H_1 : \gamma_i < 1,\ \forall i$	-19.32^{***}

2. 실증분석 방법

본 연구에서는 조세편익 변수를 추가적으로 검증하고자 한다. 선행 연구에서는 재정분권 변수로 지방정부 지출 비중을 사용하고 있으나, 우리나라에서의 지방정부 세출은 중앙정부의 재정계획에 따라 변하는 것이므로 사실상 지방의 노력이 반영될 여지가 적을 수 있다. 지방정부가 자치단체 재정을 책임지고자 하는 노력을 통한 시사점을 도출하기 위해서는 지방정부 세출 비중 이외에 조세편익(tax-benefit ratio) 정도를 파악하는 것이 타당할 것으로 보았다[4]. 따라서, 지역소득 성장변화를 살펴보기 위한 실증분석의 설명변수로 지방세출 비중과 조세편익 변수를 사용하였다.

○ 지방세출 비중 = [해당 자치단체 세출 / (지방세출+중앙세출)]
○ 조세편익 = [1인당 해당 자치단체 세출 / (1인당 해당 자치단체 지방세+1인당 국세)]

설명변수로는 시간, 인구, 인구증가율, 면적, 교부세, 보조금, 지방자치 이후의 교부세 및 보조금 등을 사용하였으며, 수도권, 경상권, 전라권, 기타지역의 지역더미를 사용하였다. 변수는 선행연구 등에서 사용한 변수들과 우리나라 자치 이후의 변화 등을 고려하여 선정하였다.

$$log(y_{it}) = \alpha_0 + \alpha_1 Decentralization_{it} + \beta log(X_{it}) + \varepsilon_{it},\ i=1, \cdots, 184,\ t=1990, \cdots, 2003 \quad (5.3)$$

변수간 공적분 관계가 있는 것으로 확인된바, 종속변수와 설명변수 모두 수준변수를 사용하기로 한다. 전반적으로, 기초와 광역자치단체에서 지방세출 비중과 조세편익 변수가 1인당 주민세를 상승시키는 것으로 나타났다. 그러나, 이 경우 증가 여부가 거시경기 변화에 따른 것인지 분권 여부에 따른 것인지를 구분하기는 어렵다는 지적이 있을 수 있기에 분권 정도에 따른 한계적인 지역소득 성장을 보기 위해서는 1차 차분한 증가율 변수를 종속변수로 사용해 볼 수 있다.

$$g = log(y_{it}) - log(y_{it-1}) \quad (5.4)$$

---

4) 본 연구에서 정의하는 조세편익 변수는 개념상 '순재정유입'에 해당하며 이는 사실상 이전재원 규모가 해당 자치단체의 편익 수준을 결정한다고 볼 수 있다.

tax-benefit ratio $\simeq \frac{t_i+\alpha+\theta_i}{t_i+\alpha}$, t_i = 해당 자치단체 지방세, α= 국세, θ_i = 해당 자치단체 이전재원

우리나라에서의 지방정부 세출은 중앙정부의 재정계획에 따라 변하는 것이므로 사실상 지방의 노력이 반영될 여지가 적을 수 있다. 지방정부가 자치단체 재정을 책임지고자 하는 노력을 통한 시사점을 도출하기 위해서는 지방정부 세출 비중 이외에 조세편익(tax-benefit ratio) 정도를 파악하는 것이 타당할 것으로 보았다.

$$g = \alpha_0 + \gamma log(y_{it-1}) + \alpha_1 Decentralization_{it} + \beta log(X_{it}) + \varepsilon_{it} \quad (5.5)$$

이와 같은 방법은 Miller and Russek(1997), Helms(1985), Mofidi and Stone(1990)에서도 사용하고 있으며, 계수값 γ는 균형성장으로 가는 수렴속도(convergence)로 해석할 수 있다. 본 연구에서는 수준변수 모형을 통한 변화 정도와 변화율 변수를 통한 우리나라 지방자치단체의 지역간 불균형 완화속도를 살펴보고자 한다.

3. 실증분석 결과

〈표 6〉 지역소득의 변화

Dependent variable: log(1인당 주민세)		
	기초자치단체	광역자치단체
log(인구)	−0.59(16.01)***	−0.52(−8.50)***
log(GDP)	1.98(47.93)***	2.04(20.84)***
조세편익	0.12(3.10)***	0.20(1.45)
지방세출 비중	8.66(3.62)***	7.61(9.08)***
지방자치	0.46(2.21)**	−2.86(−3.20)***
log(1인당 교부세)	−0.09(−6.57)***	−0.12(−6.27)
log(1인당 보조금)	0.03(1.35)***	−0.18(−3.18)***
log(1인당 교부세)지방자치	0.07(5.48)***	0.05(0.39)
log(1인당 보조금)지방자치	−0.10(−4.47)***	0.23(2.70)***
수도권	−0.03(−1.83)**	−0.01(−0.26)
경상권	−0.05(−3.34)***	0.18(3.95)***
전라권	−0.07(4.19)***	−0.08(−2.04)**
기타	−	−
상수	−68.95(−2.98)***	−108.04(−4.66)***
R^2	0.87	0.51
모형	고정효과 모형	고정효과 모형
N	2296	215
Hausman Statistic	733.19	85.09

기초자치단체 기준에서는 조세편익이 클수록, 즉 해당 자치단체의 조세보다 세출이 큰 경우에 해당 지역소득에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 기초자치단체의 경우, 상대적으로 자체 세부담보다는 이전재원 등의 영향으로 인한 세출이 훨씬 많게 되고, 이는 지역소득의 성장과 유의한 상관관계를 보이는 것으로 해석된다. 또한, 지방세출 비중이 커질수록 지역소득에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 그 밖에, 1995년을 기점으로 한 지방자치 변수, 교부세는 1인당 주민세와 양(+)의 상관관계를 보여주었다. 그러나, 보조금의 경우에는 지방자치 이후 증가추세가 둔화된 것으로 나타났는데 이는 양여금과 국고보조금 등이 상대적으로 기초자치단체보다는 광역자치단체를 중심으로 배분되었기 때문으로 파악된다. 따라서, 기초자치단체의 경우 일반재원인 교부세를 중심으로 한 배분이 지역소득과의 연계성을 강화시키는 것으로 보여진다. 지역별로는 경상권, 전라권의 경우 평균 1인당 주민세 성장에 못 미치고 있으며, 충청, 강원 및 제주지역의 경우에는 1990년부터 2003년까지 상승한 것으로 나타났다.

광역자치단체의 경우, 세입 대비 세출 비중이 작을 것이므로 조세편익 효과가 분명하지 않을 것으로 예측하였다. 통계적 결과에서는 역시 유의하지 않은 것으로 나타났다. 지방세출의 비중은 지역소득과 양(+)의 상관관계를 보여줌으로써 중앙으로부터의 이전재원을 통한 세출의 증가가 광역자치단체 지역소득의 경우에도 긍정적임을 확인할 수 있었다. 이전재원의 경우, 지방자치 이후 보조금 증가가 지역경제 성장에 영향을 미친 것으로 나타났다. 기초자치단체의 경우 교부세가 주요 원인인 것과 대비되는 결과이다.

〈표 7〉 지역소득 성장률

Dependent variable: 1인당 주민세 변화율($g=log(y_{it})-log(y_{it-1})$)		
	기초자치단체	광역자치단체
log(1인당 주민세)t−1	−0.09(−36.11)***	−0.06(−10.11)***
log(인구)	−0.04(−9.66)***	−0.08(−3.65)***
log(GDP)	0.17(21.80)***	0.13(7.78)***
조세편익	0.11(2.32)***	0.02(0.39)
지방세출 비중	0.81(2.60)***	0.66(3.14)***
지방자치	0.06(2.34)***	−0.18(−2.35)***
상수	−0.73(−9.03)***	47.48(1.63)
R^2	0.87	0.49
모형	고정효과 모형	고정효과 모형
N	2140	199
Hausman Statistic	213.84	18.52

본 연구는 우리나라의 경우, 중앙으로부터의 이전재원의 급격한 증가, 지방세출 비중 변수를 통하여 기초와 광역자치단체가 해당 지역소득과 양의 상관관계가 있음을 보여주고 있으며 이는 세출증가를 통한 재정정책이 기초자치단체 경제성장의 원인이 될 수 있음을 시사하고 있다.

균형에 이르는 수렴속도를 나타내는 값은 기초와 광역이 각각 −0.09, −0.06으로 기초자치단체가 좀 더 빠르게 수렴하는 것으로 나타났고, 이는 미국자료를 기준으로 한 선행 연구에서의 −0.2보다는 작은 것으로 나타났다. 지역간 격차가 발생하였을 때 일정한 균형점을 최적성장 경로로 가정하고 그 경로에 진입하려고 하는 수렴속도가 상대적으로 미국의 주정부수준에 비하여 느린 것으로 해석할 수 있다. 결론적으로 지방세출 비중 증가는 광역자치단체와 기초자치단체 모두 지역소득 성장에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 조세편익 변수의 경우, 세입 대비 세출이 큰 기초자치단체의 경우에는 유의한 관계를 보인 반면, 세입과 세출 비중이 비교적 일치하는 광역자치단체의 경우에는 분명한 효과를 보여주지 못하였다.

Ⅴ. 결론 및 정책적 시사점

중앙으로부터의 이전재원 증가가 지역소득의 성장을 유발시킬 수 있을 것인가에 대한 논의는 여전히 활발히 진행중에 있다. 지방의 세입과 세출의 연계성 강화가 지방공공재 공급의 효율성을 향상시키며 이에 따라 적정 균형성장에 도달할 수 있다는 것이 전통적인 이론의 결과이다. 이에 대하여 Miller and Russek(1997)은 공공부문의 증가, 특히 중앙으로부터의 이전재원의 증가는 민간부문의 효율성을 왜곡시킬 우려가 있다는 것과 이에 관한 실증분석 결과를 보여준 바 있다. Jin and Zou(Worldbank) 또한 중국의 경우 분권화를 통하여 오히려 지역간 격차가 심화되었다는 결과를 보여주고 있다. 본 연구는 우리나라의 경우, 중앙으로부터의 이전재원의 급격한 증가, 지방세출 비중 변수를 통하여 기초와 광역자치단체가 해당 지역소득과 양의 상관관계가 있음을 보여주고 있으며 이는 세출증가를 통한 재정정책이 기초자치단체 경제성장의 원인이 될 수 있음을 시사하고 있다.

조세편익 변수가 설명하는 것은 해당자치단체의 세수보다 중앙으로부터 받은 지출이 많을 경우에는 조세편익이 지역소득 성장의 한 원인이 될 수 있음을 나타낸 것이다. 본 연구의 결과에 따르면, 조세편익의 경우 이전재원 비중이 높은 기초자치단체에서 두드러지는 것으로 나타났다. 세출증가에 기여하는 이전재원의 항목별 분석에서는 교부세가 일반재원을 보

전해 주는 성격이 강하므로 광역자치단체에 비하여 기초자치단체에 보다 많은 지역소득의 성장을 유도해 왔던 것으로 보여진다.

결론적으로, 지역소득 성장은 경기호전 및 기타 변화요인에 따른 것일 수도 있고 재정적 분권에 따른 효율성 증대에 따른 것일 수도 있기 때문에 사실상 두 가지 효과를 구분해 내는 것은 어려운 작업이다. 선행 연구에서도 이에 대한 조심스러운 해석을 요구하고 있다. 본 연구는 그럼에도 불구 기초자치단체를 중심으로 한 우리나라 재정분권 이후의 해당 지역소득 변화 여부를 분석하기 위한 기초자료로 활용되길 바란다. Kipf

참고문헌

김정훈, 『지방자치단체 순재정편익과 지역간 균형발전에 관한 연구』, 한국조세연구원, 2003.

박기백 · 김현아, 『지방자치단체의 세입 및 재정지출에 관한 연구』, 한국조세연구원, 2005 발간 예정

안종석 · 김현아, 『국세와 지방세의 조정에 관한 연구』, 한국조세연구원, 2003.

Akai, Nobuo and Masayo Sakata, "Fiscal decentralization Contributes to Economic Growth: Evidence from State-level Cross-section Data for the United States," *Journal of Urban Economics*, 52, 2002, pp. 93~108.

Arzaghi, Mohammad and J. Vernon Henderson, "Why Countries are Fiscally Decentralizing," *Journal of Public Economics* 89, 2005, pp. 1157~1189.

Banerjee, Anindya, "Panel Data Unit roots and Cointegration: An Overview," *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, Special Issue, 1999, pp. 607~629.

Davoodi, Hamid and Heng-fu Zou, "Fiscal Decentralization and Economic Growth: A Cross-Country Study," *Journal of Urban Economics*, 43, 1998, pp. 244~257.

Helms, L. Jay, "The Effect of State and Local Taxaes on Economic Growht: A time Series-Cross Section Approach," *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 67, No. 4, 1985, pp. 574~582.

Iimi, Atsushi, "Decentralization and Economic Growth Revisited: an Empirical Note," *Journal of Urban Economics* 57, 2005. pp. 449~461.

Jin, Hehui and Yingyi Qian, Barry R. Weingast, "Regional Decentralization and Fiscal Incentives: Federalism, Chinese Style," *Journal of Public Economics* 89, 2005, pp. 1719~1742.

Jin, Jing and Heng-fu Zou, "Fiscal Decentralization and Economic Growth in China," Development Research Group, The World Bank, Preliminary Version.

_____, "How does Fiscal Decentralization Affect Aggregate, National, and Subnational Government Size?," *Journal of Urban Economics* 52, 2002, pp. 270~293.

Lin, Justin Yifu and Zhiqiang Liu, "Fiscal Decentralization and Economic Growth in China," *Economic Development and Cultural Change*, 49, 1, Oct. 2000, pp.1~21.

Miller, Stephen M., Frank S. Russek, "Fiscal Structures and Economic Growth at the State and Local Level," *Public finance Review*, Vol. 25, No. 2, 1997, pp. 213~237.

Mofidi, Alaeddin and Joe A. Stone, "Do State and Local Taxes Affect Economic Growth?," *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 72, No. 4, 1990, pp. 686~691.

Oates, Wallace E., "Fiscal Decentralization and Economic Development," *National Tax Journal*, Vol. 46, No. 2, 1993, pp. 237~243.

Park, Ki-Baeg, Hyun-A Kim, "Does political decentralization cause fiscal decentralization in local expenditure in Korea?," 2004 IIPF presentation paper(Working paper).

Pedroni, Peter, "Critical Values for Cointegration Tests in Heterogeneous Panels with Multiple Regressors," *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, Special Issue, 1999, pp. 653~669.

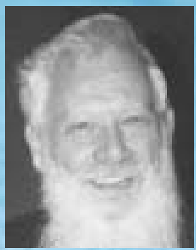
Rubinchik-Pessach, Anna, "Can decentralization be beneficial?," *Journal of Public Economics* 89, 2005, pp. 1231~1249.

Xie, Danyang and Heng-fu Zou, Hamid Davoodi, "Fiscal Decentralization and Economic Growth in the United States," *Journal of Urban Economics* 45, 1999, pp. 228~239.

기획

기획　2005년도 노벨 경제학상 수상자

토머스 셸링



로버트 아우만

■ 토머스 셸링의 생애와 학문세계 / 안종석

■ 로버트 아우만 교수의 경제학에의 공헌 / 김 진

* 금년도 노벨 경제학상은 토머스 셸링과 로버트 아우만이 공동으로 수상하였다. 스웨덴 왕립과학원이 밝힌 바와 같이 이들은 게임이론 분석을 통해 갈등과 협력에 대한 우리의 이해를 향상시키고 사회과학 분야에서의 주요 문제들에 적용하는 데 공헌하였다. 이에 『재정포럼』에서는 특별기획으로 금년도 노벨 경제학상 수상자인 이들의 학문세계를 간략히 소개하고자 한다. 〈편집자 주〉

토머스 셸링[1]의 생애와 학문세계

안종석 한국조세연구원 선임연구위원(jsan@kipf.re.kr)

2005년도 노벨 경제학상의 키워드는 '갈등과 협력'이라고 할 수 있을 것이다. 오랫동안 많은 사회과학자들은 갈등과 협력의 근본적인 원인을 이해하기 위해 노력하여 왔으며 20세기 중엽부터 발전한 게임이론이 그 논의를 주도하였다. 1944년에 게임이론의 고전이라고 할 수 있는 폰 노이먼(von Neuman)과 모르겐슈타인(Morgenstein)의 *The Theory of Games and Economic Behavior*가 출간된 이후 1994년 노벨 경제학상을 공동 수상한 하사니(John Harsanyi), 내쉬(John Nash) 그리고 셀튼(Reinhard Selten)에 의해서 비협력적 게임의 개념과 해법이 발전되었고 게임이론의 예측력과 유용성이 제고되었다.

이들에 이어 금년도 노벨 경제학상을 공동 수상한 로버트 아우만(Robert J. Aumann)과 토머스 셸링(Thomas C. Schelling)은 비협력적 게임이론을 더욱 발전시키고 사회과학 분야에서의 주요 문제들에 적용하는 데 공헌하였다. 아우만은 수학적인 관점에서, 그리고 셸링은 경제학적인 관점에서 게임이론의 개념과 통찰력을 인간의 상호관계를 분석하고 설명하는 데 적용하고자 하였다. 노벨 경제학상 위원회가 밝힌 셸링의 가장 중요한 공헌은 우리가 알고 있는 많은 사회적 관계가 공통의 이해관계와 갈등적인 이해관계를 모두 갖고 있는 비협력적 게임의 관점에서 이해될 수 있다는 점을 보여준 데 있다. 한편, 아우만은 장기적 사회관계가 수학적인 비협력 게임이론을 통해서 완벽하게 분석될 수 있음을 보여주었다. 다음에서는 토마스 셸링의 생애와 학문세계를 간략하게 살펴본다.

1921년에 캘리포니아의 오클랜드에서 태어난 토머스 셸링은 1951년에 하버드대학에서 경제학 박사 학위를 받았다. 미국 예산처(Bureau of Budget)에서 첫 경력을 시작한 그는 예일대학과 하버드대학에서 학생들을 가르치다 1990년에 매릴랜드대학으로 옮겨 지금

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

1) 이 부분은 노벨상 위원회에서 발표한 다음 자료에서 셸링에 대한 부분을 요약 정리한 것이다.
The Royal Swedish Academy of Science, "Robert Aumann's and Thomas Schelling's Contributions to Game Theory: Analyses of Conflict and Corporation," 10 October 2005.

은 그 대학 경제학과와 행정대학의 명예교수로 재직중이다.

토머스 셸링은 핵확산 금지, 무기 통제, 테러, 조직범죄, 에너지 및 환경정책, 기후변화, 인종 분리 등 다양한 분야에 걸쳐 저술 활동을 하였는데, 그 자신이 "50년 동안 연구를 해 왔지만 내 스스로도 내 관심사를 간략하게 설명하기 어렵다"고 이야기할 정도로 관여한 분야가 다양하다. 한편 그는 "그 모든 것이 내 마음 속에서는 하나로 연결되어 있으며, 내 마음을 사로잡는 그 연결고리는 한 사람 또는 국가가 다른 사람이나 국가에 대해 어떻게 반응하고 또 영향을 주는가 하는 문제이다"라고 자신의 관심사가 하나로 집중됨을 이야기 하였다. 여기에서 그 하나란 바로 인간과 인간 또는 국가와 국가간의 사회적 관계이다. 그는 다양한 사회적 관계를 게임으로 보고 그 게임을 풀어내는 법칙을 연구하였으며, 연구 결과를 다양한 사회적 관계에 적용하였다[2].

게임이론에 대한 셸링의 가장 중요한 공헌은 1960년에 출판된 저서 *The Strategy of Conflicts*에 집약되어 있다. 한국어로도 번역된 이 책에서 그는 사회과학 분석 도구로서 게임이론에 대한 그의 비전을 정리하였다. 특히 대부분의 경제학자들이 협력적 게임이나 피자를 나누어 먹는 것과 같이 참여자들의 이해관계가 상반되는 제로섬(zero sum)게임에 몰두할 때 셸링은 비협력적 게임에 참여자들의 공통적 이해와 갈등적 이해가 공존할 수 있다는 점을 지적하고 그 문제에 초점을 맞추었다.

자기 스스로 경제학에 있어 주변인이라고 부를 만큼 독특한 셸링의 일관된 연구주제는 비협력적 게임에서 갈등을 풀어내는 협상전략이다. 다른 학자들이 제로섬 게임에 해(균형)가 존재하느냐, 존재한다면 어떤 해(균형)가 사회적으로 가장 바람직한가에 대한 대답을 찾고자 노력하고 있을 때 그는 참여자의 입장에서 자신과 다른 참여자의 이해를 고려하여 자신에게 가장 유리한 결과를 도출하는 협상전략을 찾는 데 주력하였다. 그 결과 나타난 중요한 결론 중의 하나가 자기 자신에게 부여된 선택의 여지를 줄이는 것이 협상에서 중요한 역할을 하여 상대방의 양보를 얻어내는 수단으로 활용될 수 있다는 점이다. 이는 전쟁에서 승리할 가능성을 높이기 위해 퇴로를 차단하고 배수의 진을 치는 것과 같은 전략이다. 기업주가 재량권이 적은 대리인을 협상에 내세우는 것이 유리할 수도 있으며, 정치인은 지키지 않으면 매우 난처하게 될 만한 공약을 내세우는 것이 유리할 수도 있다. 쉽게 뒤집을 수 있는 약속에 비해 뒤집을 수 없거나 뒤집을 경우 많은 비용을 지불해야 하는 약속을 통해서 더 많은 상대방의 양보를 얻어낼 수 있기 때문이다. 테러범과는 협상을 하지 않는다고 공언하는 것이 테러를 방지하는 데 도움이 된다고 생각하는 것도 그런 이유에서이다.

다음에서는 아주 간단한 게임의 예를 통해서 셸링의 게임세계를 들여다 본다.

두 국가 사이에 영토 분쟁이 있다고 하자. 이 두 국가는 문제가 된 영토를 차지하기 위해 무력을

2) University of Maryland 홈페이지.

셸링의 일관된 연구주제는 비협력적 게임에서 갈등을 풀어내는 협상전략이다. 그는 참여자의 입장에서 자신과 다른 참여자의 이해를 고려하여 자신에게 가장 유리한 결과를 도출하는 협상전략을 찾는 데 주력하였다. 그 결과 나타난 중요한 결론 중의 하나가 자기 자신에게 부여된 선택의 여지를 줄이는 것이 협상에서 중요한 역할을 하여 상대방의 양보를 얻어내는 수단으로 활용될 수 있다는 점이다.

동원할 것인지 아니면 무력 사용을 자제할 것인지를 결정하여야 한다. 한 국가가 무력을 동원하면 상대국도 무력을 동원하기 때문에 전쟁이 발발할 가능성이 있다. 이 경우 두 국가가 얻을 수 있는 성과는 아무 것도 없다(0, 0). 만약 한 국가가 무력을 동원하여 분쟁 지역을 점령하였는데, 상대국이 그것을 용인한다면 무력을 동원한 국가가 얻을 수 있는 성과는 a, 무력을 동원하지 않는 국가가 얻는 결과는 c가 된다. 두 국가 모두 무력 동원을 자제하고 평화를 유지하면 각각 b의 결과를 얻을 수 있는데, a, b, c의 크기를 비교해 보면 a > b > c > 0이 된다.

〈표 1〉 영토분쟁의 성과표

	군사 동원	무력 자제
군사 동원	0, 0	a, c
무력 자제	c, a	b, b

이 게임은 소위 치킨게임, 또는 매파-비둘기파 게임이라고 불리는 것으로 게임이론의 기본적인 사례라고 할 수 있다. 이 게임에서 두 국가간 협력이 가능하다면 협상을 통해 사회적으로 바람직한 결론인 (b, b)에 도달할 수 있을 것이다. 그런데 이 경우에는 게임에 참여한 국가들은 더 많은 성과를 얻기 위해 다른 방향으로 이동하고자 하는 동기를 가지고 있으므로 약간의 동요 요인만 있어도 균형이 깨지게 된다. 즉, 균형은 불안정하다.

이 게임에서 셸링은 참여자의 입장에서 안정적으로 전쟁을 억제하는 전략을 찾아내는 데 초점을 맞춘다. 그는 상대방의 의도나 이해관계를 잘못 판단하거나 상대방에게 잘못된 신호를 보내면 오히려 해가 될 수도 있다는 점을 지적하면서 안정적으로 평화를 유지할 수 있는 전략을 제시하였다. 투-스트라이크 전략(the secondstrike strategy)이라고도 불리는 이 전략은 '보복 위협'을 의미한다. A국의 통치자가 B국이 무력을 동원하면 자기들도 무력을 동원하겠다고 선언하였다고 해보자. 그러면 A국의 무력 동원 여부는 B국의 행동에 달려 있으며 결국 전쟁의 발발 여부도 B국에 의해서 결정된다. 이 때 게임의 성과표가 앞의 〈표 1〉과 같다면 전쟁을 피하기 위해 두 국가 모두 무력 사용을 자제하는 결과가 나타나게 될 것이다. 어느 쪽에서 보아도 전쟁을 하는 것보다는 평화를 유지하는 것이 유리하기 때문이다. 보복 위협이 유효한 한 이 균형은 안정적이다.

보복의 비용이 적으면 적을수록 즉, B국의 무력 동원에 대한 A국의 보복 위협이 현실화될 가능성

이 클수록 보복 위협은 더 큰 힘을 발휘한다. 이는 상대국의 무력 동원을 억제하기 위해서는 미사일 등 위협적인 무기를 보유하여 무력 동원에 대한 보복의 가능성을 증대시킬 필요가 있다는 점을 시사한다. 즉, 평화를 유지하기 위해서는 무기를 보유할 필요가 있다는 것이다.

셸링은 또한 비협력적 게임전략으로서 상황을 조금씩 변화시켜 궁극적으로 상대방을 아슬아슬한 극단적 상태까지 밀고나가는 전략(brinkmanship strategy)의 장점을 강조한다. 한 국가가 조금씩 무기를 확보해 나갈 때 상대국은 매우 분노하겠지만, 각 단계에서의 변화 정도가 크지 않으므로 그 분노가 무력 동원 등 행동에 반영되지는 않을 것이다. 그러다 그것이 쌓여서 무기를 축적한 국가가 정말로 손쉽게 무력을 동원할 수 있는 상황이 되면 그 국가의 보복 위협은 실질적인 힘을 갖게 되고 상대국은 전쟁을 피하기 위해 무력 동원의 꿈을 버리게 된다는 것이다. 셸링에 의하면 대부분의 아이들이 부모와의 관계에 있어 이 전략의 실효성을 아주 잘 이해하고 있다.

셸링의 이러한 직관적 분석에 대해 당시에는 수학적으로 입증할 수 없었으나 50년의 세월이 지난 지금은 대부분 수학적 모형분석을 통해 입증되었다. 중요한 사례 중의 하나가 Lockwood and Thomas(2002)라고 할 수 있다[3]. 그들은 자발적 공공재 공급 모형을 분석하였는데, 두 명의 참여자가 공공재 공급비용을 부담할 때 각각 한 번씩의 자발적 의사결정을 통해 각자의 부담액을 결정하도록 하는 것보다 한 사람씩 번갈아 가면서 여러 차례에 걸쳐 점진적으로 부담액을 증가시켜 나가도록 하면 훨씬 더 많은 공공재 부담을 유도할 수 있다는 것을 입증하였다. 조금씩 부담금을 늘려갈 때는 암묵적으로 더 이상의 부담을 하지 않을 수도 있다는 위협을 상대방에게 함으로써 상대방의 더 많은 부담을 유도해 낼 수 있다는 것이다.

단기적으로 볼 때 이해의 갈등관계가 너무 깊어 해결이 나지 않을 것처럼 보이는 경우도 있다. 다른 사람을 속이거나 계약을 어김으로써 얻는 단기적인 이익이 상당히 크기 때문이다. 이에 대해 셸링은 '사회적 관계에서 계약이나 합의가 지켜지는 유일한 이유는 상호 신뢰가 무너지면 그 관계가 완전히 파기되고 그로 인한 피해가 상대방을 속임으로써 얻는 단기적인 금전적 이익보다 훨씬 크다는 것을 인식하기 때문'이라고 이야기한다. 즉, 게임에 참여한 자들이 장기적인 관점에서 게임을 바라본다면 참여자의 공통된 이해가 상당히 커서 협력 관계를 유지하는 것이 바람직하다는 것을 인식하게 된다는 것이다. 그래서 사람들은 장기적인 관계를 형성하고 단기적인 관점에서의 기회주의적인 행동을 지양하게 되는 것이다. KIpf

3) Lookwood B. and J. P. Thomas, "Gradualism and Irreversibility," *Review of Economics Studies*, Vol. 69, 2002, pp. 339-356.

로버트 아우만 교수의 경제학에의 공헌
– 주요 논문을 중심으로 –

김 진 한국조세연구원 전문연구위원(jkim@kipf.re.kr)

1. 서 론

로버트 아우만(Robert J. Aumann) 교수가 토머스 셸링(Thomas C. Schelling) 교수와 함께 2005년도 노벨 경제학상을 수상함으로써 1994년 게임이론(Game Theory)의 세 거두인 하사니(Harsanyi), 내쉬(Nash) 그리고 셀텐(Selten)의 공동수상에 이은 게임이론 분야의 두 번째 쾌거를 이루었다. 정통 게임이론의 기수로 신비롭기까지 한 아우만 교수의 평생에 걸친 수리경제학에의 공헌을 염두에 둘 때 당연한 결과라고 생각한다. 스웨덴 왕립과학원(The Royal Swedish Academy of Sciences)은 '게임이론 분석을 통해 충돌과 협조에 대한 우리의 이해를 향상시켰기 때문에(for having enhanced our understanding of conflict and cooperation through game-theory analysis)' 두 교수에게 노벨 경제학상을 수여한다고 밝혔다.

아우만과 셸링 두 학자 간의 학문적 교류는 별로 없다. 만약 굳이 두 학자 간의 접목점을 찾으라면 게임이론일 것이다. 개략적으로 말해 아우만 교수가 게임이론의 수리적 견고함(solidness)을 위해 노력한 대표적 학자라면, 셸링 교수는 게임이론분석을 사회과학에 많이 접목시킨 대표적 학자라고 할 수 있다. 또는 폰 노이만(von Neumann)과 존 내쉬(John Nash)의 연구에 힘입어 사회과학에의 적용에 대해 적극적으로 참여하여 게임이론 분석의 폭을 넓힌 사람이 셸링 교수라고 하면, 아우만 교수는 안팎으로 제기되는 게임이론의 단점을 보완하고 개선하여 게임이론 분석의 내실화를 이룬 사람이라고 할 수 있다.

1944년 폰 노이만과 모르겐슈타인(Morgenstern)에 의해 창안된 게임이론은 내쉬균형의 탄생과 함께 완결된 분석틀로서의 모습을 갖추게 되지만 지속적으로 제기되는 문제점 중의 하나는 내쉬균형 존재성의 기반인 혼합전략(mixed strategy)의 해석이었다. 또한 개인적 합리성에 기반을 둔 내쉬균형의 결과보다 경기자 모두에게 더 좋은 결과를 주는 전략조합이 있다는 것이었다. 이외에도 어떠한 가정들이 있어야 그 유일한 결과가 내쉬균형으로 도출되는지에 대한 심층적인(esoteric) 이론적 문제점도 있었다.

이러한 경기이론과 또 그 핵심인 내쉬균형의 문제점을 끄집어 내고 그것을 세련된 모형을 통해

정식화하여 그 올바른 의미를 제시한 대(super) 이론가가 아우만 교수이다. 이하에서는 시대의 요구에 대해 무한한 상상력과 학문적 성실성으로 게임이론의 전 분야에 자신의 사고를 남긴 아우만 교수의 행적을 경력, 주요 업적, 그리고 논문 및 저서를 통해 부족하나마 살펴보고자 한다.

2. 경 력

로버트 아우만(Robert J. Aumann)은 1930년 독일 프랑크푸르트(Frankfurt)에서 태어난 유태인이다. 뉴욕대학(City College of New York)에서 수학으로 학사를 마친 후, MIT에서 1955년 수학박사 학위를 취득하였다.

1956년부터 줄곧 이스라엘 히브리대학교(Hebrew University)에서 교수로 재직중이다. 미국과 이스라엘의 이중국적을 갖고 있는 아우만 교수는 예일대학교(1964~65년)와 버클리대학교(1972, 1985~86년)에서 교환교수로 활동하였다. 아우만 교수는 1985년 이후 미국 학술원 회원이고, 1994년에 이스라엘 경제학상을 수상하였다. 1991년부터는 합리성 센터(Center for Rationality)를 이끌고 있다.

3. 주요 분야별 학문적 업적

개인과 개인이 상호 작용하는 사회에서 '충돌과 협조(conflict and cooperation)'는 동전의 양면과 같다. 내가 타인의 행동에 영향을 받고 나의 행동이 타인에게 영향을 주는 상호작용의 틀에서 나와 타인과의 충돌과 협조의 전략적 선택을 수리적인 기법으로 정식화한 것이 경기이론 또는 게임이론(game theory)이라 할 수 있다. 이러한 상호작용에서 전략적 선택의 '합리적(rational)' 귀결점을 찾는 데에 1951년 존 내쉬 교수(John F. Nash)가 착안한 균형개념(equilibrium concept), 즉 각자 독자적으로 이탈할 유인이 없는 선택조합점이 상용화되었다.

소위 경제학에서 합리성(rationality)을 논할 때에는 주어진 정보하에서 최적의 선택을 함을 의미한다. 경기이론과 내쉬균형을 좀 더 발전시키기 위해서는 (즉, 분석틀로 지속적으로 사용하기 위해서는) 1인 최적화의 합리성을 뛰어 넘는 다인 최적화의 합리성이 제시되어야만 한다. 따라서 경기의 각 참가자들이 갖는 정보, 믿음, 지식 등을 정식화할 필요가 있다. 이에 대해 준비된 사람이 아우만 교수였다.

아우만 교수의 대표적인 관심은 합리성(rationality)이다. 개략적으로 말해서 평생 합리성에 대해 천착하였다 하여도 지나치지 않다. 그럼에도 불구하고 아우만 교수의 경제학, 특히 게임이론에의 공헌은 몇 가지 분야로 나누어 볼 만큼 중요하다. 그가 다룬 주요 분야를 대략 열거하면 포크정리(folk theorem), 연계균형(correlated equilibrium) 등 균형세련화(equilibrium refinement), 공통지식(common knowledge), 연속경제(continuous economy)의 완전경쟁 등이다.

스웨덴 왕립과학원의 지적처럼 제일 중요한 연구는 포크정리를 완벽하게 증명한 것이다. 이를 통해 장기적 협력에 대한 이론적 엄밀성을 제공함으로써 이후 반복경기의 정식화 및 해의 도출

실용적인 관점에서 볼 때, 아우만 교수의 결론은 경기이론의 해묵은 수수께끼인 용의자의 딜레마를 설명한 것이라 볼 수 있다. 그러나 수학적인 엄밀성을 갖고 이러한 상호 최적인 이득을 낳는 협력관계의 유지, 즉 공모의 유지를 설명한 것은 아우만 교수가 처음이었던 것이다.

에 크게 기여하였다.

가. 장기협력(long-term cooperation): 포크정리 (folk theorem)

1959년에 발표된 논문 "Acceptable points in general cooperative n-person games"는 장기적인 관계에서 발생하는 협력에 대해 수리적으로 완벽하게 분석한 첫 연구라고 평가된다. 경제관계에서, 경쟁이든 협력관계든, 일회적인 경우보다는 장기적인 또는 영구적인 관계가 대부분이다. 보편적으로 받아들여졌던 원칙은 장기적인 관계에서는 '일회적인 관계에서 이탈에 의해 얻는 편익'을 상쇄할 협력유인이 존재할 것이라는 것이었다. 이것을 포크정리(folk theorems)라고 불렀는데 아우만 교수의 수학적 세련됨이 포크정리를 완벽하게 설명할 수 있는 도구를 제시한 것이다. 좀 더 구체적으로 설명하기 위해, 일회적인 관계를 나타내는 단계경기(stage game)가 무한 반복되는 장기경기(super-game)의 바람직한 균형이 무엇인가를 생각해 보자. 아우만 교수의 분석 결론은 단계경기의 균형에서 얻는 이득(payoff)보다 더 높은 장기경기의 어떠한 평균 이득(average payoff)도 장기경기의 균형으로부터 발생할 수 있다는 것이다.

실용적인 관점에서 볼 때, 아우만 교수의 결론은 경기이론의 해묵은 수수께끼인 용의자의 딜레마를 설명한 것이라 볼 수 있다. 두 용의자를 격리하여 변절을 회유하는 경우, 일회적인 관계로 자신의 이득을 최적화하는 용의자는 각각 변절을 하고 그 결과 둘이 공모하여 변절하지 않을 때에 얻는 이득보다 낮은 이득을 각각 얻게 된다. 물론 현실에서는 다양한 이유로 공모를 유지하려고 하며, 이에 대해서도 이론가들은 의견을 논하였다. 그러나 수학적인 엄밀성을 갖고 이러한 상호 최적인 이득을 낳는 협력관계의 유지, 즉 공모의 유지를 설명한 것은 아우만 교수가 처음이었던 것이다.

학문적인 관점에서 볼 때, 위의 공모 유지를 설명하는 방식으로 적어도 두 가지 유용한 방법이 있다. 먼저 1959년 논문에서처럼 시간(time)이라는 또 다른 차원의 분석도구를 도입하는 것이다. 또 하나, 두 용의자가 몰래 의사소통을 한다거나 아니면 이전의 의사소통(communication)이 지속적인 서약(commitment)이 되는 경우이다. 이 두 번째 아이디어를 이용한 분석 또한 아우만 교수에 의해 이루어졌다는 점에서 그의 학문적 우수성을 알 수 있다. 이러한 의사소통에 의한 방

식을 기존의 내쉬균형의 세련화(refinement)에 활용하였던 것은 주지의 사실이다.

나. 내쉬균형의 세련화(refinement)

1987년 이코노메트리카(Econometrica)에 실린 논문 "Correlated equilibrium as an expression of Bayesian rationality"는 내쉬균형에 대한 단순한 해석(naive interpretation)에 대한 아우만 교수의 이론적 반격의 완성작이라 할 수 있다. 여기서 단순한 해석이란 내쉬균형의 특징과 관계가 있다. 내쉬균형은 모든 경기에서 항상 존재하지만 혼합전략(mixed strategy)으로만 존재하는 경우가 있다. 혼합전략은 경기자가 전략을 확률적으로 선택한다는 것이다. 내가 A라는 전략을 사용할지, B라는 전략을 사용할지를 확률적으로 한다는 것이다. 현실적으로 경제라는 게임을 하는 주체로서 우리는 통상 그러한 확률적 선택을 하지 않는다. 내쉬균형의 단순한 해석이란 이러한 현실과 맞지 않는 혼합전략을 실제로 사용할 수 있다는 논리이다.

그러면 아우만 교수의 심오한(sophisticated) 해석은 무엇일까? 경기자의 선택에 확률성을 도입하는 것이 아니라 경기자의 정보(information)에 확률성을 도입하는 것이다. 즉, 내쉬균형의 혼합전략은 각 경기자는 순수전략(pure strategy)을 사용하지만 각 경기자의 정보는 여타 경기자의 전략에 대해 확률적인 정보를 갖는 경우에 이루어지는 합리적 선택의 결과라는 것이다. 이는 소위 이론경제학의 근간(tenet)인 합리성(rationality)을 내쉬균형에 완전하게 부여함으로써 게임이론의 연구에 활력소를 제공하였다고 할 수 있다.

아우만 교수 역시 논문의 초록에서 "각 경기자는 아무런 확률성의 시도 없이 항상 확실한 순수전략을 사용한다. 전략의 확률적 성격은 그 경기자의 선택에 대한 다른 경기자들의 불확실성에 반영된다" 라고 웅변적으로 서술하였다.

다. 공통지식 이론(common knowledge)

1976년에 통계학 연대기(Annals of Statistics)에 실린 4쪽 짜리 논문 "Agreeing to disagree"는 지금까지도 게임이론 연구자 누구에게나 읽혀지는 고전이다. 그 요체는 두 당사자가 서로간의 불일치를 논리적으로 수용하기 위한 조건은 공통지식(common knowledge)의 부재라는 것이다. 즉, 공통지식이라면 두 당사자간의 수용적인 불일치('agreeing to disagree')는 없다는 것이다.

이것을 이해하기 위해 공통지식이 무엇인지 살펴보자. 공통지식이란 각 당사자가 어떤 사실을 안다는 것과, 각 당사자가 다른 당사자들이 그 사실을 안다는 것을 안다는 것과, 각 당사자들이 다른 당사자들이 그 사실을 안다는 것을 다른 당사자들이 안다는 것을 안다는 것과, 계속해서 이어지는 '안다(know)'는 것의 무한대의 사슬이 성립한다는 것이다. 이는 상호지식(mutual knowledge)과 다른데, 상호지식은 각 당사자가 그 사실을 안다는 것만을 의미한다.

쉬운 예로, 어떤 사고(accident)가 발생한 것을 현장에서 두 사람이 함께 목격하였다면 이 두 사람 사이에 그 사고는 공통지식이 된다. 그러나 두

아우만 교수의 심오한(sophisticated) 해석은 경기자의 정보에 확률성을 도입하는 것이다. 즉, 내쉬균형의 혼합전략은 각 경기자는 순수전략(pure strategy)을 사용하지만 각 경기자의 정보는 여타 경기자의 전략에 대해 확률적인 정보를 갖는 경우에 이루어지는 합리적 선택의 결과라는 것이다. 이는 소위 이론경제학의 근간인 합리성을 내쉬균형에 완전하게 부여함으로써 게임이론의 연구에 활력소를 제공하였다고 할 수 있다.

사람이 신문을 보고 그 사실을 알았다면 그 사고는 상호지식인 것이다.

경기이론의 주창자들은 그들이 기초한 이론체계가 상당히 어색함을 본능적으로 알고 있었다. 용의자의 딜레마를 이용한 분석을 행하거나, 냉전시대의 전략 등에 대해 논의할 때 자주 등장하는 어색함은 각 경기자가 경기모형을 완전히 알고 자신의 이득을 최대화한다는 가정이다. 따라서 어떻게 하면 이것을 분석가들이 암묵적으로 가정하는 것이 아닌 모형에 명시적으로 가정하느냐가 관건이었다. 아우만 교수의 이후 계속된 연구는 게임 이론가들의 요구를 충족시켜 주고 있다.

1976년 논문은 계속해서 발전하여 다양한 결과를 낳았다. 그 중 대표적인 것이 소위 '무거래정리(no trading theorem)'이다. 어떤 거래가 한 당사자에게 이익이 되는 현상이 공통지식에 위배됨을 정치화한 것이다. 이는 금융경제학의 기본 정리인 '무재정거래 정리(no arbitrage theorem)'를 설명하는 주요 방법으로 활용되고 있다.

라. 완전경쟁균형의 존재: 거래자 수가 무한인 경우

아우만 교수의 연구는 균형을 중심으로 이루어졌는데, 소위 현대경제학의 주요 기둥 중의 하나인 '시장경쟁균형'에 대해서도 '오컴의 면도날' 같은 그의 분석적 재능을 발휘했다. 현대경제학에서 가장 강력한 이론으로 제기되는 왈라스의 시장경쟁균형은 시장에 참가한 각 거래자가 시장에 주는 영향이 미력(negligent)함을 가정한다. 그런데 거래자의 수가 무한대로 많지 않으면 약간의 역설을 갖는다. 즉, 거래자의 수가 유한이면 그 숫자가 아무리 커도 거래자가 시장에 영향력이 미력하지(negligent) 않게 된다. 기존의 이론처럼 거래자의 수가 유한이면, 어떻게든지 거래자들은 시장에 영향을 미치게 되는 것이다.

아우만은 수학적 엄밀성을 갖고 거래자의 수가 무한대인 경우 왈라스(Walras)의 시장경쟁균형이 존재함을 증명하였다. 1964년과 1966년 이코노메트리카(Econometrica)에 실린 두 논문을 통해 거래자의 수가 무한대인 모형의 필요성과 정식화를 시도하였다. 그리고 1966년에는 만족할 만한 수준의 결과로서 각 참가자의 선호가 볼록성을 만족하지 않아도 균형의 존재성이 증명됨을 보였다.

아우만의 분석은 매우 시기적절하였다. 1959년 드브르(Gerard Debreu)에 의해 제시된 유한한 수의 거래자가 존재하는 경우의 모형과 균형

존재 증명이 발표된 지 얼마 되지 않아 동일한 수준의 수학을 사용하여 현대경제학의 보완을 이룬 것이다. 또한 최근의 야넬리스(Nicholas C. Yannelis) 등의 '무한 거래자 – 무한 상품' 연구를 통해 살펴볼 때, 아우만의 업적은 계속적인 경제학의 진보에 징검다리 역할을 훌륭히 해낸 역사적인 것이라 할 수 있다.

마. 주관적 확률의 정의

수학에서의 확률 개념은 다양하다. 만약 비가 올 확률을 제시하라 하면 각자 다양한 의견을 제시할 것이다. 경제학에서는 확실하지 않은 경우를 크게 둘로 나누어 불확실한(uncertain) 경우와 위험한(risky) 경우로 생각한다. 위험한 경우는 확률이 모두에게 객관적으로 알려져 있는 경우로 로또나 도박에 사용된다. 불확실한 경우는 확률이 객관적이지 않은 것으로 주식시장, 보험시장, 중고차 시장 등 대부분의 경우가 이에 해당한다.

1963년 수리통계학 연대기(Annals of Mathematical Statistics)에 실린 논문 "A definition of subjective probability"는 주관적 확률(subjective probability)에 대한 것으로 소위 불확실한 경우를 주관적 확률을 갖는 것으로 정식화할 수 있음을 내포한 것이다. 이러한 주관적 확률의 명시적 사용은 계속해서 다양하게 분석되어 대표적인 아우만류(類) 연구의 하나인 1974년 논문 "Subjectivity and correlation in randomized strategies"에 활용되어 경제학적 사고의 변화를 유도하였다. 그 후 내쉬균형의 세련화에 응용되었음은 전기한 바와 같다.

우리나라 학자로 주관적 확률을 심도 있게 연구한 학자로는 작고한 김태성 교수를 들 수 있다. 그는 그의 친구인 보더(Kim C. Border) 등과 함께 아우만 교수의 노선에 대한 경제학적 확장을 밀도 있게 전개하였다.

바. 인식론적(epistemic) 논의

위에서 언급한 1976년 논문에서 발현된 공통지식의 분석은 1995년 이코노메트리카(Econometrica)에 실린 논문 "Epistemic conditions for Nash equilibrium"에서 완성된다. 과연 내쉬균형은 어떠한 인식론적(epistemic) 조건에 근거하는가? 과연 각 경기자가 게임에 대해, 다른 경기자의 합리성에 대해, 다른 경기자의 행동에 대해, 또한 다른 경기자의 지식이나 믿음에 대해 어떻게 알고 있어야 내쉬균형이 도출되는가?

의식적인 확률성(randomization)이 아닌 하나의 예측(conjecture)으로 혼합전략을 정의할 때, 이 혼합전략이 내쉬균형이 되기 위한 인식론적 조건들이 도출되었다. 경기자의 수가 2일 때에는, 게임의 보수함수(payoff functions)에 대해, 다른 경기자의 합리성에 대해, 그리고 예측에 대해 상호지식(mutual knowledge)이 있으면 예측이 내쉬균형이 된다는 것이다. 경기자의 수가 3 이상일 때에는, 공통사전확률(common prior)이 있고, 보수함수와 합리성에 대해 상호지식이 있고, 그리고 예측에 대해 공통지식(common knowledge)이 있으면 예측이 내쉬균형이 된다는 것이다.

이 논문에서 고안된 '상관믿음체계(interactive

1970년대와 1980년대의 주요 연구 중의 하나는 게임이론의 정치경제학에의 응용이었다. 조세를 통한 공공재의 공급을 다룬 모형으로, 이전이 불가능한 경제에서 공공재의 선택은 투표방식에 의해 영향을 받지 않는다는 것이 주요 결론이다.

belief system)'는 엄밀성을 갖는 최소의 분석도구로 이후 공동연구자인 브란덴버거(Adam Brandenburger)에 의해 많이 활용된다.

사. 기 타

냉전중인 1965년과 1968년에 아우만 교수는 두 공동연구자와 함께 군비경쟁 협상의 동학에 대해 연구하였다. 이론적으로 불완비정보(incomplete information)하의 반복경기에 대한 기초를 닦았다고 평가된다. 또한 1976년의 논문은 완비정보하의 반복경기에 대한 세련화를 시도한 것이다.

1970년대와 1980년대의 주요 연구 중의 하나는 게임이론의 정치경제학에의 응용이었다. 조세를 통한 공공재의 공급을 다룬 모형으로, 이전이 불가능한 경제에서 공공재의 선택은 투표방식에 의해 영향을 받지 않는다는 것이 주요 결론이다.

최근에는 이스라엘에서 많은 후배 및 제자들과 함께 합리성에 대해 지속적으로 주력하고 있는데 에세이식의 문제제기와 이를 세련된 수학적 언어로 간결하게 분석하는 방식을 견지하고 있다.

4. 저서 및 논문

로버트 아우만 교수는 경제학, 정치경제학, 생물학, 철학, 컴퓨터과학, 통계학 등의 다양한 영역에서 수학을 이용한 논리적 분석에 평생을 바쳤다. 그의 대표적 저서 및 논문을 정리하면 다음과 같다.

"Long cheap talk," with Sergiu Hart, *Econometrica* 71(6), 1619–60, 2003.

"Risk Aversion in the Talmud," *Economic Theory* 21(2–3), 233–99, 2003.

"Harsanyi's Sweater," *Games and Economic Behavior* 36(1), 7–8, 2001.

"Interactive Epistemology I: Knowledge," *International Journal of Game Theory* 28(3), 263–300, 1999.

"Interactive Epistemology Ⅱ: Probability," *International Journal of Game Theory* 28(3), 301–14, 1999.

"On the Centipede Game: Note," *Games and Economic Behavior* 23(1), 97–105, 1998.

"Common Priors: A Reply to Gul," *Econometrica* 66(4), 929–38, 1998.

"Rationality and Bounded Rationality," *Games and Economic Behavior* 21(1-2), 2-14, Oct.-Nov. 1997.

"The Absent-Minded Driver," with Sergiu Hart and Motty Perry, *Games and Economic Behavior*, 20(1), 102-16, July 1997.

"The Forgetful Passenger," with Sergiu Hart and Motty Perry, *Games and Economic Behavior*, 20(1), 117-20, July 1997.

"Reply to Binmore[Backward Induction and Common Knowledge of Rationality]," *Games and Economic Behavior*, 17(1), 138-46, 1996.

"Epistemic condition for Nash equilibrium," with A. Brandenburger, *Econometrica* 64, 1161-1180, 1995.

Repeated Games with Incomplete Information, with M. Maschler(with the collaboration of R. Stearns), MIT Press, 1995.

"Cooperation and bounded recall," with S. Sorin, *Games and Economic Behavior* 1, 5-39, 1989.

"Correlated equilibrium as an extension of Bayesian rationality," *Econometrica* 55, 1-18, 1987.

"Power and Public Goods," with M. Kurz and A. Neyman, *Journal of Economic Theory* 42, 108-127, 1987.

"What is game theory trying to accomplish?" in K. Arrow and S. Honkapohja (eds.), *Frontiers of Economics*, Basil Blackwell, Oxford, 1985.

"Voting for Public Goods," with M. Kurz and A. Neyman, *Review of Economic Studies*, 677-694, 1983.

"Survey of repeated games," in *Essays in Game Theory and Mathematical Economics in Honor of Oskar Morgenstern*, Wissenschaftsverlag (Mannheim), 11-42, 1981.

"The St. Petersburg Paradox: A Discussion of Some Recent Comments," *Journal of Economic Theory* 14(2), 443-45, 1977.

" Power and taxes," with M. Kurz, *Econometrica* 45, 1137-1161, 1977.

"Agreeing to disagree," *The Annals of Statistics* 4, 1236-1239, 1976.

"Long-term competition: A game-theoretic analysis," with L. Shapley, mimeo. Hebrew University. (Reprinted in N. Megiddo, (ed.), 1994): *Essays in Game Theory in Honor of Michael Maschler*, 1-15, Springer Verlag, Berlin, 1976.

Value of *Non-Atomic Games*, with L. Shapley, Princeton University Press, Princeton NJ, 1974.

"Subjectivity and correlation in randomized strategies," *Journal of Mathematical Economics* 1, 67-96, 1974.

"Disadvantageous Monopolies," *Journal of*

Economic Theory 6(1), 1-11, 1973.
“ Game theoretic aspects of gradual disarmament,” “Repeated games with incomplete inforamtion: A survey of recent results,” and “Repeated games of incomplete information, the zero-sum extensive case,” with M. Maschler, Reports ST-80, 116 and 143, Mathematica Inc., Princeton, NJ, 1966, 1967, 1968.
“Repeated games of incomplete information”an approach to the non-zero sum case,” with M. Maschler and R. Stearns, in *Report of the U.S. Arms Control and Disarmament Agency* ST-143, Chapter Ⅳ, 117-216, 1968.
“Existence of competitive equilibria in markets with a continuum of traders,” *Econometrica*, 34, 33-27, 1966.
“Markets with a continuum of traders, “*Econometrica* 32, 39-50, 1964.
“A definition of subjective probability,” with F. J. Anscombe, *Annals of Mathematical Statistics* 34, 199-205, 1963.
“Acceptable points in general cooperative n-person games,” in R. D. Luce and A. W. Tucker (eds.), *Contributions to the Theory of Games Ⅳ , annals of Mathematics Study* 40, Princeton University Press, 287-324, 1959. KIPF

정책토론리포트

환경친화적 조세 및 예산개혁(green tax and budget reform)의 방향

환경친화적 조세 및 예산개혁(green tax and budget reform)의 방향

□ 한국조세연구원(원장 최용선)은 UNESCAP (유엔 아·태 경제사회이사회, United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific) 및 한국재정·공공경제학회(회장 구정모 강원대 교수)와 공동으로 「환경친화적 조세 및 예산 개혁(green tax and budget reform)의 방향: 아시아·태평양 지역에서의 녹색성장(green growth)을 위하여」를 주제로 아래와 같이 국제회의를 개최

- **일 시** : 2005. 11. 8(화)~11. 9(수) 09 : 00~18 : 00
- **장 소** : 캘리포니아호텔 3층 회의실

□ 이번 회의는 지난 3월 서울에서 환경과 경제의 상생을 모색하기 위하여 50개국 장·차관 등 정부대표단, 국제기구 및 민간단체 등을 포함하여 역대 최대규모로 개최된 바 있는 「2005 유엔 아·태 환경과 개발 장관회의(MCED 2005)」 이후의 관련 후속정책의 구체적 이행방안을 제시하기 위하여, 회원국 정부정책의 조세 및 예산개혁(tax and budget reform) 차원을 중심으로 '녹색성장' 방안을 중점적으로 논의

□ 전 세계 인구의 61%가 살고 있는 아시아·태평양 국가들은 최근 빠른 경제성장과 동시에 심각한 자원고갈과 환경오염에 직면해 있어, 향후 환경적으로 지속가능한 경제성장, 즉 '녹색성장(green growth)'을 위한 국가별 적정 조세·재정정책의 방향 설정과 효율적 이행방안 마련에 대한 논의가 절실히 요구되고 있는 실정

□ '녹색성장'이란 경제성장과 환경보호를 어떻게 조화시킬 수 있는지를 보여주는 새로운 개념으로, 이번 회의는 이 개념의 광범위한 보급·확산과 함께 환경보전과 경제성장의

* 본 원고는 2005년 11월 8일(화)~9일(수) 한국조세연구원이 UNESCAP 및 한국재정·공공경제학회와 캘리포니아호텔 3층 회의실에서 공동으로 개최한 「환경친화적 조세 및 예산개혁(green tax and budget reform)」에 관한 국제심포지엄의 개요 및 프로그램을 정리한 것입니다. 〈편집자 주〉

조화를 위한 구체적인 조세 · 재정 정책적 대안을 심층 분석

□ 특히 지난 「2005 유엔 아 · 태 환경과 개발 장관회의」의 구체적 전략방안으로 '녹색성장을 위한 서울이니셔티브'를 제안 · 채택한 바 있어, 이번 국제회의의 의미는 매우 중요하며 시의 적절함

□ 이번 국제회의는 '녹색성장'의 구체적인 정책이행 방안을 토론 · 모색하기 위하여 아 · 태지역 국가별 정책담당자, UNESCAP(UN 아 · 태 경제사회이사회), UNEP(유엔환경계획), OECD(경제협력개발기구), ADB(아시아개발은행), World Bank(세계은행) 등 국제기구의 관련자 및 전문가, 그리고 한국재정 · 공공경제학회 및 한국조세연구원의 국내 경제전문가 등이 참여하는 아 · 태지역 첫 번째 정책토론회로서 약 12편의 주제 논문과 국가별 사례 등을 발표 및 토론

□ 이번 정책토론 회의의 성과들은 아시아 · 태평양 지역 '지역이행계획(regional implementation plan)'과 '녹색성장을 위한 서울이니셔티브' 프로그램과 연계될 예정

□ 심각한 빈곤문제로 경제성장 요구가 크게 증대함과 동시에 인구집중과 급속한 산업화로 아 · 태지역의 환경용량 압력을 심각하게 증가시키고 있는 현실을 감안해 볼 때, 이번 「한국조세연구원–UNESCAP–한국재정 · 공공경제학회 공동주최의 환경친화적 조세 및 예산개혁 방안에 관한 국제회의」는 향후 회원국 정부정책 차원의 중장기 조세개혁 기본방향의 설정과도 관련하여 중요한 시사점을 제공해 줄 수 있을 것으로 기대

□ 이번 국제회의는 중점적으로 논의될 사항인 '녹색성장' 달성을 위한 조세 · 재정정책의 핵심으로서의 정부의 조세 · 예산시스템 개혁 및 환경투자 강화를 통한 환경친화형 소비 및 생산구조로의 전환이라는 인식 공유와 함께, 이러한 환경보전과 경제성장이라는 두 마리의 토끼를 동시에 잡을 수 있는 이른바 '원–윈 전략 (win-win strategies)'으로서 어떻게 적정한 수준의 조세 및 예산개혁(green tax and budget reform) 방안을 마련해야 하는지에 대하여 본격적으로 토론

□ OECD 국가들은 이미 환경에 부담을 주지 않으면서 경제성장을 유지할 수 있는 적정방안을 마련하기 위하여 탄소세 도입, 오염자부담원칙 적용, 환경친화적 기술개발 촉진을 위한 인센티브제도 도입 등 환경친화적 조세 관련 정부정책으로의 개혁을 시도하고 있으며, 이를 통한 기존의 왜곡적 조세–예산시스템의 녹색화(greening the tax and budget system)를 향후 지속가능한 경제발전의 가장 중요한 정책대안으로 주목하고 있는 중

□ 또한 UN이나 OECD 등 국제기구도 환경적으로 유해한 각종 보조금이나 면제조항을 점

진적으로 철폐하고 환경세 신설을 기존의 조세시스템 개혁과 연계할 것을 권고

□ 특히 환경·발전을 다 얻는 '녹색성장'의 가능성은 국가별로 경제구조의 환경효율성(eco-efficiency)과 기존 조세시스템의 왜곡 정도(degree of prior tax distortions)에 크게 의존하므로 이를 고려한 적정수준의 조세 및 재정개혁 방안의 수립이 요구

□ 따라서 우리나라의 경우 중장기적으로 노동, 자본 및 기타 비환경 관련 소비세 부과대상으로부터 환경 관련 세원으로의 점진적인 조세부담이동(tax burden shift)을 통하여 기존 과세시스템의 비효율성을 완화하고, 정부예산의 경우 환경친화적 산업생산 구조로의 개편을 지원하고 관련 환경기술 투자 확대를 촉진하는 등, 녹색성장을 위한 각종 조세나 예산상의 적정한 개혁방안 모색이 필요할 것으로 보임

□ 또한 이번 국제회의를 통해 우리나라의 경우 아·태지역 내에서 환경친화적 경제성장 국가로의 위상 제고와 함께 기후변화협약 등 향후 국제 환경협상에서 유리한 여건을 조성하고, 환경개선과 경제성장의 조화를 위한 조세·재정정책의 역할을 재조명해 볼 수 있을 것으로 예상

PROGRAMME

First Regional Policy Dialogue:
Towards Green Growth in Asia and the Pacific
Eco-efficiency through Green Tax and Budget Reform
8-9 November 2005
Seoul, Republic of Korea

Tuesday, 8 November 2005

08:30~09:00 Registration

09:00~09:30 Welcome Session

Opening Remarks

Mr. Rae Kwon CHUNG Director, Environment and Sustainable Development Division, UNESCAP

Mr. Chung Mo KOO President, Korean Association of Public Finance and Economics

Mr. Yong Sun CHOI President, Korea Institute of Public Finance

Congratulatory Remarks

Mr. Yong Min KIM Deputy Minister, Tax and Customs Office, Ministry of Finance and Economy, Republic of Korea

Mr. Jae Jin BYUN Deputy Minister, Fiscal Strategy Office, Ministry of Planning and Budget, Republic of Korea

09:30~10:00 Keynote Address: Theme Introduction

Eco-Efficiency and Eco-Tax/Budget Reform for Green Growth

Mr. Rae Kwon CHUNG Director, Environment and Sustainable Development Division, UNESCAP

10:00~12:30 Session 1: Green Growth and Eco-efficiency

Moderator

Mr. Krzysztof MICHALAK Environment Directorate; Organization for Economic Cooperation and Development (OECD)

10:00~10:45 Presentation and discussion

Resource productivity, eco-efficiency, green growth: a new path for human welfare and environmental sustainability

Prof. Paul EKINS Head of Environment Group, Policy Studies Institute

10:45~11:00 Coffee Break

11:00~11:45 Presentation and discussion

IGES Experience and Perspective on Policy Interventions Promoting Environmental Protection and Enhancing Resource Efficiency as Opportunity for Sustainable Economic Growth

Prof. Akio MORISHIMA Chair of the Board of Directors, IGES

11:45~12:30 Presentation and discussion

Role of private sector in improving eco-efficiency as an opportunity for new jobs and business growth-experience and perspectives

Mr. Takeshi KOGA Vice Chair of the Japanese Eco-Efficiency Forum, Fujitsu Limited, Japan

12:30~14:00 Lunch Break

14:00~17:30 Session 2: Policies Encouraging Eco-efficiency and Country Examples

Moderator

Prof. Seong-Lin NA Hanyang University, Korea

14:00~14:45 Presentation and discussion

3R Initiative: reduce, reuse and recycle policy for eco-efficiency in Japan

Mr. Hideyuki MORI LTP Project Leader, IGES

14:45~15:30 Presentation and discussion

Resource Saving Society in China

Mr. Wenbin LU Deputy Division Chief, Department of Environment and Resources

Conservation, National Development and Reform Commission, China

15:30~16:00 Coffee Break

16:00~16:45 Country presentations/statements related to eco-efficiency

16:45~17:30 Discussions in Plenary

19:00 Evening Reception hosted by UNESCAP

Wednesday, 9 November 2005

09:00~12:30 Session 3: Green Tax and Budget Reform

Moderator

Prof. Joosung JUN Ewha Woman's University, Korea

09:00~09:45 Introduction to the theme of sessions 3 and 4

Resource productivity, eco-efficiency, green growth part II: green tax and budget reform

Prof. Paul EKINS Head of Environment Group, Policy Studies Institute, UK

09:45~10:30 Presentation and discussion

Optimal Fiscal Policies for Sustainable Development: Greening the Tax and Budget System

Mr. Seung Rae KIM Korea Institute of Public Finance

10:30~11:00 Coffee Break

11:00~11:45 Presentation and discussion

Green taxation and budget allocation for environment- examples from OECD countries

Mr. Krzysztof MICHALAK Environment Directorate; Organization for Economic Cooperation and Development (OECD)

11:45~12:30 Country presentations and discussion

12:30~14:00 Lunch Break

14:00~16:45 Session 4: Green Budget Reform and Country Examples

Moderator

Prof. Hyun-Sik CHUNG Sungkyunkwan University, Korea

14:00~14:45 Presentation and discussion

Green growth through green accounting and policy reform

Ms. Magda LOVEI Sector Manager, Environment in the East Asian Environment and Social Development Unit, World Bank

14:45~15:30 Presentation and discussion

Environmental Regulatory Reform and Public Infrastructure Investment: Korean Experiences

Prof. Jong Ho HONG Hanyang University, Korea

15:30~16:00 Coffee Break

16:00~16:45 Presentation and discussion

Making Profits, Protecting Our Planet: Messages from ADB's Asian Environment Outlook on Corporate Responsibility for Environmental Performance

Mr. David MCCAULLEY Senior Environmental Economist Regional and Sustainable Development Department, Asian Development Bank, ADB

16:45~17:30 Wrap up session and closing

16:45~17:15 Wrap up session and summary of the policy dialogue outcomes

Moderator

Mr. Rae Kwon CHUNG Director, ESDD, UNESCAP

17:15~17:30 Closing of the First Regional Policy Dialogue

주제발표 요약

녹색성장을 위한 최적의 조세·예산 개혁방안

Optimal Fiscal Policies for Sustainable Development: Greening the Tax and Budget System

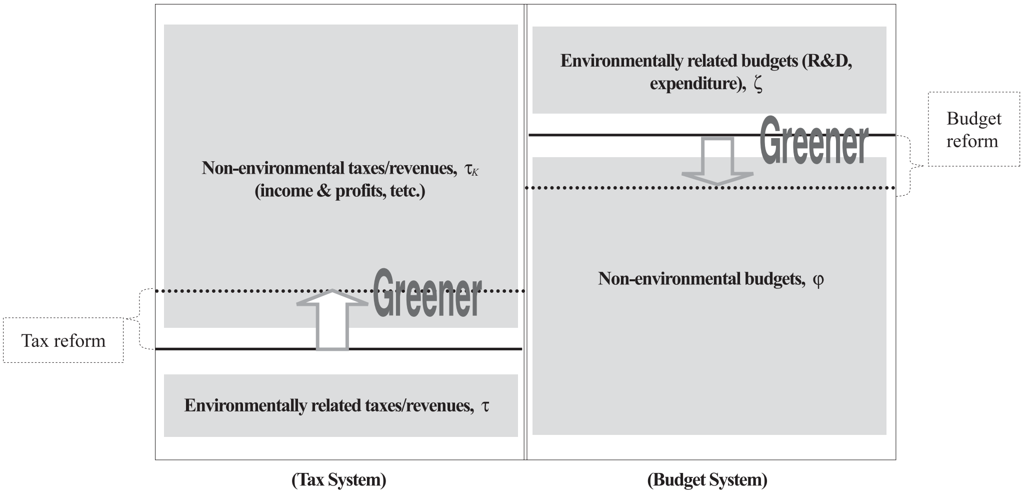
김승래 / 한국조세연구원 전문연구위원

일반적으로 경제와 환경은 충돌한다는 인식이 많다. 그러나 본 논문은 환경친화적 조세 및 예산개혁이 경제성장과 환경보존이라는 두 가지의 목표를 동시에 달성할 수 있느냐, 달성할 수 있다면 언제·어떠한 방식으로 가능한가를 분석하고 있다.

최근 아시아·태평양 지역에서는 21세기의 주요한 문제로 경제성장 요구가 크게 증대함과 동시에 인구집중과 급속한 산업화로 환경용량 압력이 심각하게 증가하고 있는 현실임을 감안해 볼 때, 환경적으로 지속가능한 경제성장(즉 '녹색성장')을 위한 정책방안 마련은 매우 중요하다고 할 수 있다. 특히 조세·재정정책의 핵심으로서의 환경친화적 세제개혁과 환경 관련 정부예산 비중의 강화는 향후 경제구조의 환경친화형 소비 및 생산구조로 가는 경제적 유인(economic incentives) 제공에 필수적이다.

따라서 본 연구는 이러한 환경보존과 경제성장이라는 두 마리의 토끼를 동시에 잡을 수 있는 이

[그림 1] 조세 및 예산체계의 녹색화 개념

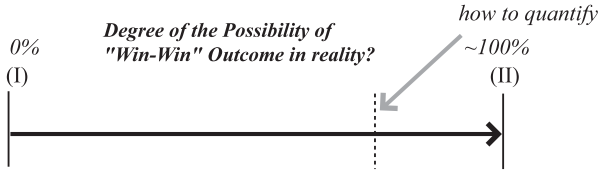


* 본 원고는 2005년 11월 8일(화)~9일(수) 개최된 「환경친화적 조세 및 예산개혁의 방향」에 관한 국제심포지엄에서 한국조세연구원 김승래 전문연구위원이 발표한 논문의 요약으로 한국조세연구원의 공식 견해를 나타내는 것이 아님을 밝혀드립니다. 〈편집자 주〉

른바 '윈-윈 전략(win-win strategies)'으로서 어떻게 적정한 수준의 환경친화적 조세 및 예산개혁(green tax and budget reform) 방안을 마련해야 하는지에 대하여 이론적·실증적으로 다루고 있다. 특히, 본 연구는 기존의 연구와는 달리 기존의 경제성장 관련 최신 이론의 확장을 통하여 환

〈표 1〉 경제성장과 환경에 관한 최근 문헌

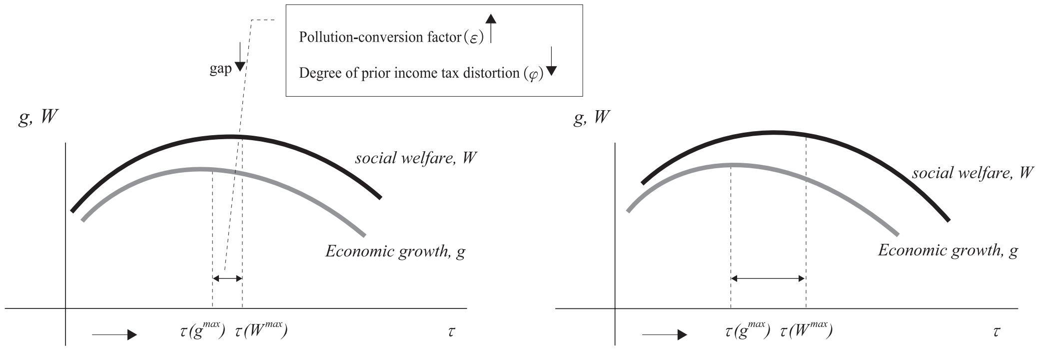
(I). Exogenous Growth Models (Ramsey-style) with Pollution or Nature	vs.	(II). Endogenous (or New) Growth Models (Romer, Lucas, Barro, Rebelo, etc.) with Pollution or Nature
– Jorgenson & Wilcoxen (1990), Xepapadeas (1993),Tahvonen & Kuuluvainen (1993), Nordhaus(1994), Goulder (1995), Nordhaus & Boyer (2000),etc. – Technical change is modeled as "exogenous" parameter. – Optimal Pollution control always hurts growth by raising abatement costs.		– Gradus & Smulders (1993), Van der Ploeg et al.(1993), Van Ewijk & Van Wijnbergen (1995), Bovenberg and Smulders (1995, 1996), Elbasha & Roe(1996), Stokey (1996), Bovenverg & de Mooij (1997), Hettich (2000), Kim and Fullerton (2005), Kim et al.(2004), etc. – Technical change becomes additional "endogenous" variable (additional factor of production) via investment in knowledge or technology. – Optimistic view on the growth–environment relationship (a tighter environmental policy may boost economic growth, at least in the long–run).



[그림 2] 환경 관련 세제개혁의 경제성장 및 사회후생 효과

(a) 높은 '윈-윈' 가능성

(b) 낮은 '윈-윈' 가능성

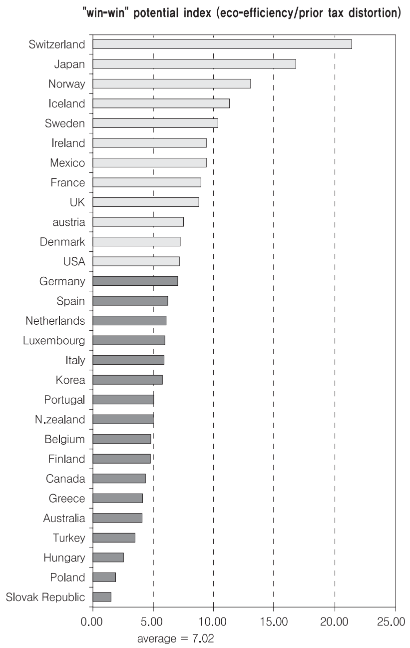


경친화적 조세 및 예산개혁 정책(녹색정책)에 따른 구체적인 경제성장 효과(growth effect)와 사회후생 증가 효과(welfare effect)는 국가별 특성(생산기술 구조, 소비자 선호 패턴, 자원부존, 현행 경제정책의 특성 등)에 따라 크게 다르게 나타날 수 있음을 이론적으로 새로이 제시하고, 또한 그 주요 결정요인(main derterminants)을 각종 실증자료를 통하여 체계적으로 분석하고 있다.

본 연구결과에 따르면 환경·발전을 다 얻는 '녹색성장'의 가능성은 국가별 특성 즉, 현행 경제구조의 환경효율성(eco-efficiency)과 기존 조세체계의 왜곡정도(degree of prior tax distortions)에 크게 의존하므로, 우리나라의 경우에도 각종 자원 및 요소부존 등 각종 경제여건과 기존 조세체계의 현실 등을 감안한 적정수준의 조세 및 재정개혁 방안의 수립이 요구된다고 할 것이다. 구체적으로 본 연구에서 개발된 '녹색성장 가능성 지수(green growth potential indicator)'는 이론적으로 현재 시점의 경제구조의 환경 효율성에 비례하고 환경 관련세를 제외한 현행 조세체계의 왜곡 정도에 반비례하는 것으로 나타났는데, 이는 각국별로 환경친화적인 조세 및 예산개혁 방안 마련의 긴급성과 강도에 대한 중요한 정보를 제공할 수 있다.

〈표 2〉 OECD 국가별 녹색성장 가능성 지수(green growth potential index) 비교

	Eco-efficiency proxy for EPSILON	Prior tax distortions proxy for PSI	"win-win" potential index	Ranking
Canada	1.4086	0.3250	4.33	(23)
Mexico	1.6030	0.1730	9.27	(7)
USA	1.7689	0.2470	7.16	(12)
Japan	3.9282	0.2360	16.64	(2)
Korea	1.2573	0.2190	5.74	(18)
Australia	1.2114	0.2960	4.09	(25)
N.zealand	1.6588	0.3330	4.98	(20)
Austria	2.9894	0.4010	7.45	(10)
Belgium	2.0540	0.4310	4.77	(21)
Czech Republic	0.5043	0.3480	1.45	(30)
Denmark	3.1588	0.4360	7.25	(11)
Finland	1.9762	0.4180	4.73	(22)
France	3.6387	0.4120	8.83	(8)
Germany	2.2970	0.3290	6.98	(13)
Greece	1.3700	0.3320	4.13	(24)
Hungary	0.9127	0.3580	2.55	(27)
Iceland	4.2000	0.3730	11.26	(4)
Ireland	2.5429	0.2730	9.31	(6)
Italy	2.5356	0.4310	5.88	(17)
Luxembourg	2.2667	0.3840	5.90	(16)
Netherlands	2.1242	0.3510	6.05	(15)
Norway	5.2545	0.4050	12.97	(3)
Poland	0.6028	0.3230	1.87	(29)
Portugal	1.7254	0.3420	5.05	(19)
Slovak Republic	0.5789	0.2900	2.00	(28)
Spain	2.0376	0.3300	6.17	(14)
Sweden	4.9380	0.4780	10.33	(5)
Switzerland	5.8000	0.2730	21.25	(1)
Turkey	1.0311	0.2900	3.56	(26)
UK	2.8439	0.3270	8.70	(9)
OECD average	2.3406	0.3388	7.02	–

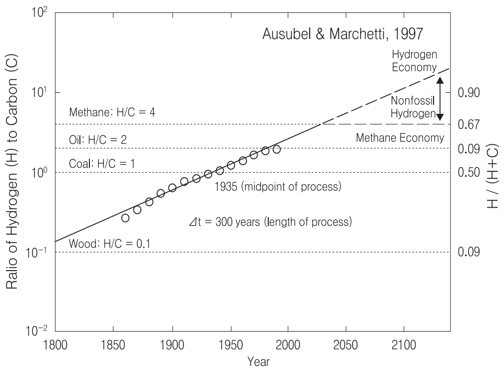


Notes:
a) measured as real GDP per CO2 emissions (1000US$/tonnes)
b) pre-existing non-environmental tax burdens including income & profits taxes, social security, payroll taxes, and other consumption taxes, etc.
c) approximated by the ratio of eco-efficiency to prior general tax distortions for each country, based on OECD factbook 2005 and OECD Revenue Statistics 1965-2004

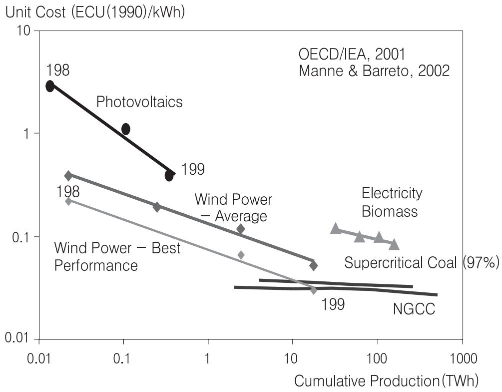
분석결과에 따르면 우리나라의 경우 OECD 30여개 국가 중 녹색성장의 가능성이 현재 평균 이하(18번째)로 나타나고 있다. 우리나라의 녹색성장 가능성 지표(5.74)가 OECD 평균치(7.02)보다 낮게 나온 이유는 지수 산출시 사용된 두 가지 요소 중 특히 환경효율성 세부지수가 1.25로 OECD 국가 평균치 대비 크게 미달하여 발생한 것으로 특히 우리의 산업생산 구조와 국민소비 패턴이 아직도 에너지 비효율적이며 환경친화적이지 않다는 데 크게 기인한다. 환경효율성은 환경오염 1단위의 배출당 창출할 수 있는 실질 국내총생산(GDP) 규모로 측정할 수 있는데, 이것은 가령 생산이 오염이 적은 신재생에너지나 수소에너지같은 청정에너지 소비구조로의 전환과 동시에 에너지 자체의 생산효율성 모두를 증가시킴으로써 향상될 수 있다. 반면에 스위스(21.25)나 일본(16.64)의 경우 노르웨이(12.97) 등 북유럽국가, 영국(8.70) 그리고 미국(7.16) 등과 비교하여서도 환경보존과 경제성장을 조화시킬 가능성이 더욱 큰 것으로 나타났다. 이러한 상위국가들은 기존 조세체계의 왜곡 정도 대비 경제구조의 환경효율성이 한국에 비해 서너 배나 되는데 그 이유는 자원절약적인 생산 및 소비방식이 경제 내에 크게 자리잡고 있는 데 기인하고 있다.

[그림 3] 환경친화적 생산기술의 추이와 실행학습 효과

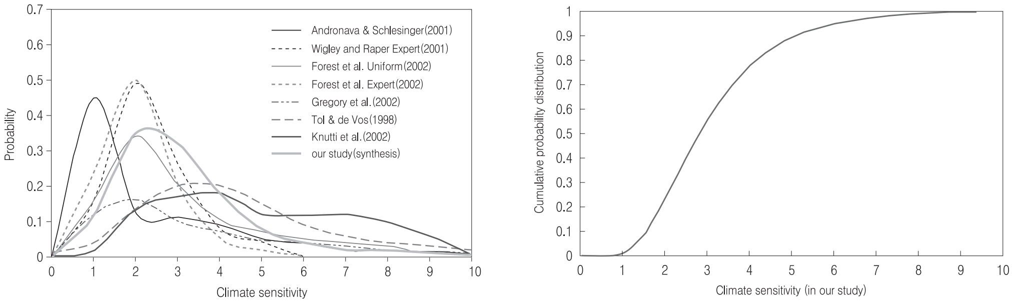
(a) Two hundred year trend



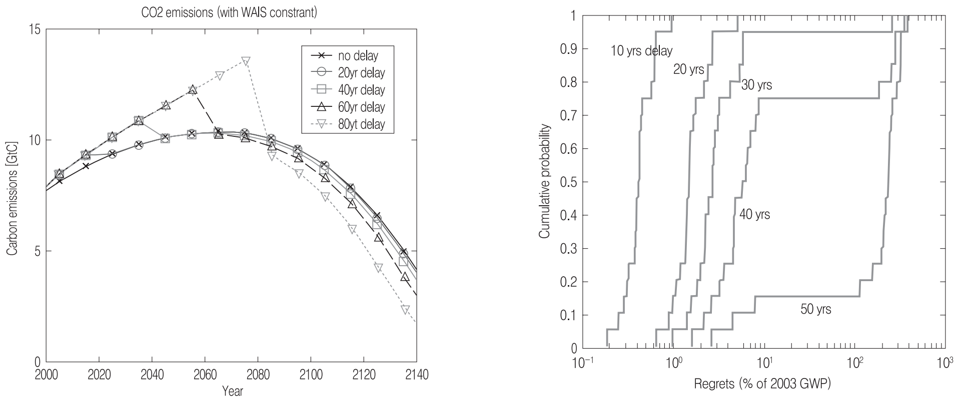
(b) Iearning curves for new energy technologies



[그림 4] 기후변화 민감도(climate sensitivity)의 불확실성



[그림 5] 녹색정책 지연에 따른 경제적 후생손실(regrets cost)



따라서 우리나라의 조세개혁의 경우, (1) 노동, 자본 및 기타 비환경 관련 소비세 부과대상(e.g., 개인소득세, 자본과세, 사회보장부담금, 또는 각종 비효율적 특소세)으로부터 환경친화 관련 세원(e.g., 각종 환경세 신설, 탄소세 등)으로의 점진적인 조세부담 이동(tax burden shift)을 통하여 기존 과세시스템의 비효율성을 완화하고, (2) 환경적으로 유해한 각종 보조금이나 면제조항도 점진적으로 철폐하고 환경세 신설을 기존의 조세시스템 개혁과 세수중립적으로 연계하며, (3) 정부 예산편성의 경우 환경친화적 산업생산 구조로의 개편을 지원하고 관련 환경기술·산업 투자 확대(신재생에너지, 수소에너지, 수소자동차 등 포함)를 더욱 촉진하는 등, 각종 조세나 예산상의 더욱 강화된 녹색화 개혁방안 모색이 필요할 것으로 판단된다.

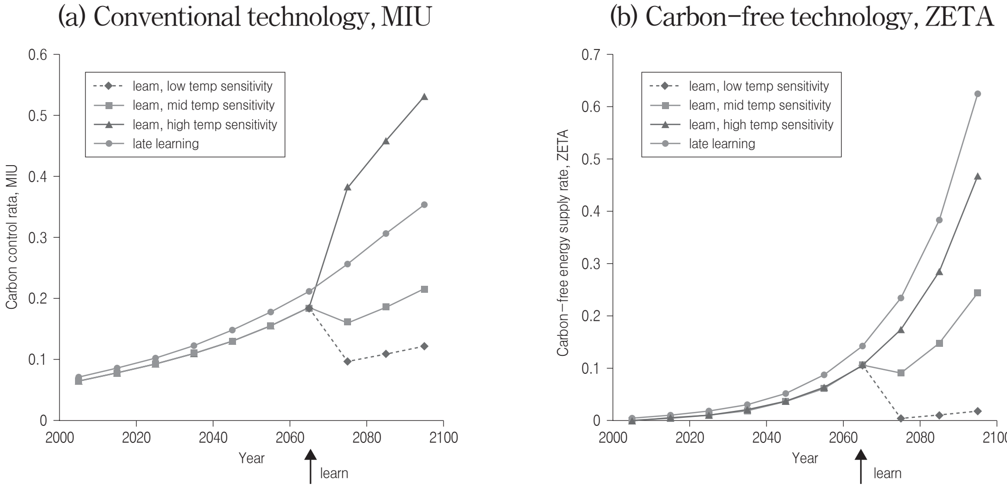
특히 환경친화적 경제구조와 생산기술은 규모의 경제(economies of scale)와 실행학습효과(learning-by-doing)에 의한 긍정적인 비용효과성이 크게 나타나므로, 이러한 환경친화적인 조세

관련 정부정책(green fiscal reform)으로의 전환은 기존의 왜곡적인 현행 조세·예산시스템의 녹색화(greening the tax and budget system)를 통한 정책효율성 제고에도 기여할 수 있어, 향후 지속가능한 경제발전의 가장 중요한 대안이 될 것으로 보인다.

또한 분석결과에 의하면 지구온난화(global warming) 등 각종 환경적인 불확실성(uncertainty)이 존재할 경우조차도, 이러한 녹색성장을 향한 정부 정책상의 지연(delay or procrastination)이 있을 경우 그 궁극적 피해(후생손실, regrets)가 막대하며, 이러한 불확실성의 존재는 오히려 환경친화적 조세·예산 개혁방안의 강도를 높이는 것으로 나타났다.

지구온난화 문제만 하더라도 향후 우리나라의 경우 탄소의존형 탄소경제(carbon economy)에서 깨끗한 수소경제(hydrogen economy)로 점진적으로 이행해 나가는 등 환경친화적 세제 및 예산개혁을 통한 국제적 환경규제에 대비한 국가경쟁력 강화가 요구된다. 분석결과는 또한 환경 관련 세수 이상의 일반회계 및 재정정책의 경우 이러한 환경친화적 경제행위에 대한 효과적인 유인제공 수단으로서 명시적인 환경세 도입의 적극 검토와 동시에, 최근의 정보과학기술(IT), 생명공학기술(BT) 투자 확대와 더불어 환경기술(ET)에 대한 일반회계로부터의 투자 강화와 관련 산업 육성을 통하여 향후 아시아·태평양 지역에서 선도적 위치를 유지해 나가는 국가적 차원의 전략 마련이 시급한 것으로 판단된다.

[그림 6] 불확실성이 녹색정책 강도에 미치는 영향



최신 조세 · 재정 해외동향

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

조세 정책

日 자민당, 소비세 사회보장용 목적세로 추진

□ 일본의 집권 자민당은 현재 5%인 소비세를 2015년에 10~15%로 올리되 세수 전액을 사회보장용 목적세로 운용하는 방안을 추진하기로 함

○ 자민당의 재정개혁연구회는 24일 "소비세 전액을 사회보장 목적세화한다"고 명시한 중간보고서를 발표함

○ 일본 재무성에 따르면 10년 후인 2015년에 사회보장비의 공적부담액은 의료보험 급부범위를 줄이고 고령자의 자기부담을 늘리는 방식에 의해 경제성장률 범위 안으로 억제할 경우 36.5조엔에 이를 것이고, 현재대로 증가하면 43.5조엔에 달할 것으로 예상하고 있음

○ 자민당은 사회보장비 증가를 경제성장률 범위 안으로 억제할 경우 2015년까지 소비세율은 12%로 인상돼야 하고, 사회보장비 증가를 억제하지 않으면 같은 시점에 소비세율이 15%로 인상돼야 한다고 설명

□ 자신의 임기 안에 소비세를 인상하지 않겠다고 밝혀 왔던 고이즈미 준이치로 일본 총리도 "세제개편 차원에서 모든 세목에 대해 논의가 이뤄져야 한다"고 말해 장차 소비세의 대폭적인 인상이 불가피하다는 입장을 표명

□ 사회보장 수준 '유지' 44%, '더 충실화' 22% 여론

○ 일본 내각부는 이날 국민의 66%가 부담이 늘더라도 사회보장제도를 충실하게 유지해야 한다고 생각하는 것으로 나타났다는 여론조사 결과를 발표

○ 20세 이상의 남녀 3,000명을 대상으로 실시된 이번 설문조사 결과에 따르면 "현역세대와 장래세대의 세금이나 보험료 부담이 늘더라도 현재의 사회보장 수준을 유지해야 한다"는 응답이 44.4%, "사회보장 수준이 더 충실해져야 한다"는 응답이 22.0%로 나타남

〈프레시안 10/25〉

獨, 대연정 350억유로 절감 대책

□ 獨, 대연정의 350억유로(한화 40조원) 예산절감 대책

○ 차기 독일의 대연정 연방정부는 2006년의 경우 시기적으로 예산절감이 불가능해 2007년중 350억유로의 절감대책에 합의하고 관련하여 현재 기민/기사연합과 사민당이 논의하고 있는 예산절감 대책의 세부내용을 조사함

□ 부가세 인상

○ 현행 16%인 부가세를 18%로 올린다는 것이 기민/기사연합의 총선 공약으로 2006년중 부가세 인상은 불

가피할 것으로 전망

○ 사민당은 부가세 인상에 반대하는 입장을 견지하고 있으나, 대연정 협상과정에서 부가세 인상에 동의할 가능성이 높음

○ 최근 현지 언론에서는 18%가 아닌 단계적으로 20%까지의 부가세 인상방안을 논의중인 것으로 보도하고 있음

□ 자택구입 보조금의 삭제

○ Eigenheimzulage로 알려진 독일정부의 주택구입자에 대한 보조금은 삭제될 것으로 전망

○ 개인 명의로 주택을 구입하고 임차하는 경우 연간 1,250유로까지 개인에게 보조금을 지급하였으나 대연정협의회에서 삭제에 합의한 것으로 보임

○ 2004년중 관련 보조금의 지출은 114억유로(한화 13조원)에 달함

□ 통근자에 대한 보조금 축소 또는 삭제

○ Pendler Pauschale로 알려진 통근근로자에 대한 보조금 역시 축소 또는 삭제될 것으로 전망

○ 이는 연간 4,500유로까지 지급되는 일반 근로자에 대한 보조금으로, 근로자가 가정에서 근무지까지 연간 통근거리를 km로 환산해 1km당 30센트씩 지급받던 보조금이나 연정협의회를 통해 축소 또는 삭제될 것으로 보임

□ Autobahn(고속도로) 유료화

○ 총연장 12,000km의 독일 고속도로에 대한 유료화는 10월 10일 주별 교통부 장관회의에서 반대 7, 찬성 6, 중립 3개주로 부결됨

○ 차량 1대당 연간 100유로의 통행세를 부과하는 방법으로 논의됐던 유료화 논쟁은 일단은 대연정회의에서 제외될 것으로 보이나, 절감책이 미진할 경우 다시 수면 위로 부상할 가능성이 높음

○ 유료화 실시에 따른 독일정부의 추가 세수는 연간 40억~60억유로에 달할 것으로 전문가들은 예상

□ Autobahn(고속도로) 민영화

○ 고속도로 유료화와 함께 논의되던 독일 고속도로의 민영화 역시 26일 현재 논의선상에서 제외된 것으로 보이나, 구체적인 예산절감책의 시행 여부에 따라 재논의 가능성이 높음

○ 전문가들은 독일 고속도로의 전체 금액을 1,270억유로(한화 150조원 상당)로 평가하고 있음

□ 각종 산업보조금의 감축 또는 삭제

○ 대표적으로 농업보조금과 광업보조금이 대상이 될 것으로 전망

○ 현재 구체적인 방안이 발표된 상태는 아니나, 2007년 350억유로 감축을 위해서는 일부 보조금의 삭제안이 포함될 것으로 전망됨

〈KOTRA, 경제무역정보 10/26〉

부시 자문패널, 소비세 도입 촉구

□ 부시 행정부의 자문패널들이 소비세 도입 및 조세제도 단순화를 골자로 한 세제개편안을 건의했다고 마켓워치가 18일(미국 현지 시간) 보도

○ 마켓워치는 9명의 패널 가운데 1명을 제외한 전원이 진보적인 소비세 도입에 찬성했다며 자본이득과 기타 투자수익에 15%의 세율을 부과할 수도 있다고 지적

○ 패널들은 또 법인세의 경우 현행 35%에서 32%로 줄여줄 것을 제안했으며 수출상품에 대한 세금을 없애는 대신 수입세를 부과할 것으로 전해짐

□ 이 자문패널들은 내달 1일 재무부에 공식 제안서를 제출하기 전 마지막 모임을 갖고 현행 소득세 체제를 유지

하면서도 조세체계를 단순화할 수 있는 이 같은 제안을 마련했다고 마켓워치는 덧붙임

○ 마켓워치는 조세체계를 단순화하려는 패널들의 제안이 저축의 인센티브를 제공함과 동시에 사회보장제도 혜택에 대한 과세를 없애고 배당소득에 대한 과세도 사라지게 할 것이라고 덧붙임

〈연합인포맥스 10/19〉

홍콩·싱가포르가 금융천국인 이유

□ 홍콩이 중국 반환 이후에도 '아시아 최고의 금융허브' 자리를 굳건히 지킬 수 있었던 까닭은 편리한 도시 환경 때문임

○ 타의 추종을 불허할 정도로 자유로운 시장경제와 치열한 시장경쟁이 이 같은 수요자 중심의 도시 환경을 만들어냈음

□ 홍콩은 미국 헤리티지재단이 집계하는 경제자유도 순위에서 1995년부터 2005년까지 11년 연속 세계 1위를 차지

○ 홍콩의 가장 큰 매력은 낮은 세율임. 홍콩의 최고 법인세율은 17.5%로, 미국(35%)의 절반에 불과함. 개인소득세 역시 최고 16%에 그치고 판매세와 이자소득세, 배당소득세는 아예 없음

□ 중국정부의 배려도 한 몫을 하고 있음

○ 중국은 홍콩특별행정지구(HKSAR) 정부에 대부분의 권한을 넘겨주고 영국의 법제도를 유지할 수 있도록 하고 있음

○ 존 러더포드 홍콩투자청(InvestHK) 부청장은 "홍콩이 가진 가장 큰 강점 가운데 하나는 영국의 성숙한 법제도 환경을 갖추고 있다는 것"이라며 "홍콩에서는 지적재산권도 철저하게 보호받을 수 있다"고 말함

□ 자산운용에 특화된 싱가포르나 은행을 중심으로 발달한 도쿄와 달리 홍콩은 은행, 보험, 자산운용 등 금융 전 분야에 걸쳐 역내 주도권을 행사하고 있음

○ 현재 홍콩에서 인가를 받고 영업중인 은행은 133개에 달하며 세계 100대 은행 가운데 70개가 홍콩에 진출해 있음

○ 홍콩 은행들은 대외자산만 532조원(미화 5,081억달러, 2004년말)에 달함

○ 자산운용 부문에서 홍콩에 등록된 뮤추얼펀드들의 순자산은 563조원(2003년말 기준)에 달하며 현재 약 2,000개에 이르는 뮤추얼펀드가 홍콩에 등록돼 있음

○ 보험부문에서는 현재 180개 보험사가 홍콩에서 영업중이며 이 가운데 91개가 홍콩에 법인을 설립한 상태임

○ 지난해 홍콩 보험시장 규모는 17조원에 달함

□ 결과적으로 가장 자유로운 금융시장을 만들려는 홍콩 정부의 노력이 오늘날 홍콩을 있게 한 것임

○ 홍콩정부는 지난 2001년말 재무장관이 의장을 맡는 '금융시장 발전 태스크포스'를 출범시키고 금융시장의 비용을 줄이고, 규제를 풀어주는 임무를 부여함

○ 태스크포스는 그동안 광고와 자금모집, 공매도 등에 대한 규제를 대폭 완화했으며 지금도 가동중인 상태임

□ 싱가포르, 인구 430만명에 외환보유고 1,129억달러(3월말)

○ 싱가포르의 1인당 외환보유고는 26,000달러로 세계 최고 수준임

○ 이는 우리나라 1인당 외환보유고의 6배에 달하는 규모로 적도로부터 불과 100여km 떨어진 열대의 작은 섬나라가 아시아의 자산운용센터로 발돋움할 수 있었던 것은 이 외환보유고를 효과적으로 활용한 덕분임

□ 이 자산운용 허브화 전략의 중심에 싱가포르투자청

(GIC)이 있음

○ GIC는 싱가포르의 외환보유고와 재정잉여금, 중앙후생기금 등을 운용자산으로 삼고 있음

○ 홍콩이 중국으로 반환된 직후, 아시아가 금융위기에 휩싸인 1998~1999년을 싱가포르는 자산운용 허브화의 기회로 활용함

□ 홍콩에서 중국의 영향력이 확대될 것을 걱정하는 글로벌 자산운용사들에게 싱가포르 정부는 막대한 규모의 GIC 자금을 미끼로 내밀어 GIC의 자금 아웃소싱에 이끌린 자산운용사들이 싱가포르로 몰려들기 시작함

○ 20%에 불과한 낮은 법인세율과 홍콩보다 싼 물가, 편리한 생활환경, 영어에 익숙한 국민들이 자산운용사들의 '싱가포르 러시'를 부추김

○ 금융허브의 '와일드카드' 가운데 하나였던 싱가포르는 1998~1999년 단 2년 만에 아시아 최고의 자산운용센터로 급부상함

○ 현재 한국에 투자하는 자산운용사 수 기준으로는 이미 싱가포르가 홍콩을 넘어서고 있음

○ 이춘수 삼성증권 상무는 "싱가포르가 아시아 자산운용 허브가 될 수 있었던 것은 싱가포르 정부가 GIC 등 투자기관들의 자금을 앞세워 해외 자산운용사들을 잘 끌어들인 덕분"이라며 "세계 4위의 외환보유고를 가진 한국도 한국투자공사(KIC)를 잘 활용할 필요가 있다"고 지적

〈머니투데이 10/19〉

말레이시아, 자동차 수입관세 및 특소세 인하조치 단행

□ 말레이시아 정부는 10월 20일부터 자동차 관세장벽 완화조치의 일환으로

○ 수입차 관세는 ASEAN 회원국들로부터는 종전 20%→15%, 역외국에 대해서도 50%→30%로 각각 세율을 낮추고

○ 특소세는 수입 승용차의 경우 종래 90~250%→80~200%, 이륜차도 최고세율을 60%→50%로 하향조정

○ 또한, 국산차 제조업체에 대한 정부의 지원을 강화하여 자동차 산업의 허브국가로 발돋움하겠다는 '新자동차 정책'도 발표

〈국정원, 해외정보 10/21〉

사우디, "경기침체는 고율 유류세금 때문"

– 경기침체, 高油價가 아니라 고율의 세금 때문?

– 사우디, 선진국에 대해 유류관련 세금 폐지 또는 인하 촉구

□ 경기침체와 상품 및 서비스 수요 감소의 원인이 고유가가 아니라 석유 및 석유제품에 부과되는 고율의 세금 때문이라고 압둘라 사우디 국왕이 강조

□ 압둘라 사우디 신임국왕은 화요일(10월 18일) 사우디아라비아 제다의 알 살람 궁전에서 가진 로드리고 데 라또 IMF 이사(Managing Director)와의 면담에서 세계 석유시장의 안정화를 위해 사우디아라비아가 지속적으로 노력하고 있음을 반복적으로 강조하면서, 고율의 유류관련 세금이 경기침체의 직접적이고 주된 이유라고 밝히고, 선진국에 대해서는 소비자의 부담을 가중시켜 경기침체와 재화 및 용역의 수요를 감소시키는 석유 및 석유제품에 대한 고율의 세금을 폐지하거나 인하시켜야 한다고 촉구

□ 또한, 사우디아라비아 국가 상업은행의 수석 경제학자인 나히드 타허 박사는 OECD국가들은 높은 석유 공급가격이 경기후퇴를 가져오고 세계경제에서 재화 및 용역의 수요를 감소시키고 있다고 불평하고 있지만, 실제로는 고유가와 이로 인한 재화 및 용역비용의 증가는

OECD국가들이 석유소비자들에게 부과하는 고율의 세금 때문이라고 지적

○ 타허 박사는 또한 일부 국가들은 석유 총비용의 75%가 세금일 정도로 세금비율이 높기 때문에 석유제품 생산에 대해 유가 상승분보다 3~4배의 높은 수익을 올리고 있는데, 예를 들어 이탈리아의 경우 석유 및 석유제품으로부터 부과한 세금은 UAE의 석유 수출금액에 비해 3배 이상 높은 수준이라고 지적하고, 만약 경기침체가 일어나거나 재화 및 용역에 대한 수요가 감소된다면 그 이유는 고유가(원유공급가)보다는 석유 및 석유제품에 대한 높은 세금 때문이라고 지적

□ 유가 상승이 재화 및 용역의 생산원가를 상승시켜 수요를 감소시키고 경기침체를 야기한다는 OECD국가의 시각과 달리 사우디아라비아는 선진국들이 석유 및 석유제품에 부과한 고율의 세금이 세계경제의 침체를 가져오는 기본적인 원인이라고 보고 있어 이에 대한 최대 산유국과 OECD 간의 시각 차이가 존재하고 있음

□ 사우디아라비아는 세계 최대의 원유생산국으로 일일 960만배럴을 생산하고 있는데, 2009년까지 1일 생산량을 1,250만배럴로 증대하기 위해 500억달러에 달하는 일련의 프로젝트에 착수하였음

□ 사우디아라비아 석유정책의 기본은 석유수입 확대를 위한 유가 상승이 아니라 세계 석유시장의 안정이며, 이러한 정책기조는 국왕 교체에도 불구하고 공식적으로 지속되고 있음

〈KOTRA, 경제무역정보 10/20〉

미 대통령 조세자문위, 세액공제 축소 건의키로

□ 부시 대통령의 조세자문위원회 위원들은 11일 소득세를 연방판매세나 부가가치세로 대체하는 안을 논의에서 제외하고, 대신 모기지 이자 및 직장의료보험에 대한 세액공제를 제한할 것을 대통령에게 건의하기로 합의함

□ 미국 내 보수진영 일각에서는 수년 전부터 소득세가 미국경제의 발목을 잡고 있으며, 따라서 납세자가 자신의 소득수준과 무관하게 지출 정도에 따라 납부하는 소비세 징수에 유리하도록 소득세가 해체되어야 한다는 주장이 제기되어 왔음

○ 그러나 위원들은 유럽에서 시행중인 부가가치세와 같은 소비세 종류들이 득보다는 실이 많다는 결론에 도달했으며, 아울러 위원회는 모든 납세자들이 동일한 세율로 납부하는 일률소득세(flat tax) 관련 안도 계속 검토중에 있음

□ 현재의 세수에 변동이 없는 범위 내에서 세제를 변화시키는 안을 개발하는 임무를 부여받은 동 위원회는 선택적 최소납세 시스템에 의해 거둬들이는 세금과 맞먹는 세수확보 방안을 찾아내야 함

○ 그 일환으로 현재 개인이 받을 수 있는 공제혜택으로는 가장 비중이 큰 모기지 이자와 의료보험에 대한 공제시스템을 손질하는 방안이 검토되기 시작한 것임

○ 이 두 가지 공제에 소요되는 비용은 올해 약 2,500억 달러로, 그 혜택은 대부분 부유한 납세자들에게 돌아갈 것으로 추산됨

○ 한편 위원회는 또 다른 주요 공제대상인 자선기부금에 대한 세액공제는 축소보다는 확대 쪽으로 개선되어야 한다는 입장을 정리함

□ 부시 대통령은 위원회의 권고내용을 채택할 의사를 밝히지 않은 상태이며, 정치적으로 인기를 얻지 못하고 있는 세액공제 축소안이 의회에서 어떤 반응을 보일지도 확실치 않음

○ 부시 대통령이 올 1월 구성한 동 위원회는 지난 7월까지 건의사항을 담은 보고서를 제출하기로 되어 있었으나 그 시한을 두 차례 연기한 끝에 다음 달 1일까지 최종보고서를 제출할 예정임

〈국회 일일외국신문정보, 뉴욕타임즈 10/12〉

재정 정책

OECD 보고서 "美경제, 성장기조 지속될 듯"

□ 미국경제가 내년에도 3% 이상의 성장률을 기록하는 등 견고한 성장기조를 이어갈 것으로 전망되고 있음

○ 이에 따라 연방준비제도이사회(FRB)가 물가상승 압력을 선제적으로 방어하기 위해 추가적으로 금리인상에 나서야 하며, 앞으로 주택가격 하락과 경상적자 증가 등의 위험요인을 제거해야 할 것으로 지적됨

□ 미국경제 성장 견고

○ 경제협력개발기구(OECD)는 27일(현지 시간) 보고서를 통해 잇따른 대형 허리케인에도 불구하고 미국경제가 성장세를 이어가고 있다고 분석하고, 미국경제의 펀더멘털이 튼튼하며 단기전망도 밝다고 발표

○ OECD는 올해 미국 국내총생산(GDP) 증가율 전망치를 이전 3.6%에서 3.5%로 소폭 하향조정했으며 내년 증가율은 3.3%에서 3.5%로 올렸음

○ 이는 허리케인 피해복구를 위해 대규모 재정자금이 투입되면서 올해 말, 내년 초에는 경기부양에 모멘텀이 형성될 것으로 예상하는 월가(街) 투자기관들의 시각과 맥을 같이하는 것으로 골드만삭스와 시티그룹・리먼브러더스 등 월가 투자기관들은 미국경제가 올해 3.5~3.6%의 성장률에 이어 내년에도 3.1~3.5%의 성장을 지속할 것으로 분석하고 있음

○ 허리케인 영향으로 지난달 신규고용이 8월보다 35,000명 줄어든 데다 실업률도 이전 4.9%에서 5.1%로 상승하고, 소비자신뢰지수도 86.6으로 지난 2년간 최저수준으로 떨어지는 등 단기적으로는 타격을 입겠지만 중장기적인 성장궤도에는 이상이 없다는 설명임

□ 금리상승 대세로 굳어져

○ OECD는 미국이 추가 금리인상에 나서야 한다고 권고하며 추가 금리인상이 고유가로 날로 늘어나고 있는 미국 내 인플레이션 압력을 억제할 수 있으며, 잇따른 금리인상에도 불구하고 낮은 수준에 머물고 있는 국채 수익률을 올리는 데도 도움이 될 것이라고 지적

○ OECD는 미 FRB가 앞으로 세 차례의 공개시장위원회(FOMC) 회의에서 모두 연방금리를 올린 뒤 금리인상을 중단할 것으로 예상하고 있으며 이 경우 기준금리는 현재 3.75%에서 4.5%까지 올라감

○ 고유가와 대규모 재정지출에 따른 인플레이션 압력으로 실물경제 지표에서는 금리상승 기미가 곳곳에서 나타나고 있음. 지난 9월 4.0%를 약간 웃돌았던 10년물 국채수익률은 이후 계단식 상승을 이어가며 4.558%까지 치솟았음

○ 그동안 기준금리 인상에도 불구하고 장·단기 채권간 수익률 차이에 큰 변동이 없었지만 최근에는 간격이 확대되고 있음

○ 또 지난주 30년 만기 모기지 금리는 6.10%를 기록해 15개월 최고수준을 나타냈는데 이번 주에는 금리가 6.15%로 다시 올랐음

□ 집값 하락과 경상적자가 위험요인

○ 미국경제의 70%를 차지하는 소비를 지탱시켜 주었던 주택가격 상승이 하락세로 돌아설 경우 경제에 큰 타격을 줄 수 있음

○ OECD는 주택시장이 거품이라는 직접적인 증거는 없지만 주택가격이 급락할 가능성은 높아지고 있으며 이에 따라 집값 급락이 경제활동에 심각한 타격을 줄 수 있다고 경고

○ 미국의 실질 주택가격이 10% 하락하면 개인소비는 0.25~0.50%p 떨어질 것으로 OECD는 전망

○ OECD는 또 미국이 경상적자를 줄여야 한다고 촉구하고 현재 GDP의 6.5%인 경상적자가 내년에는 7.0%에 달해 사상 최고에 달할 것으로 전망

○ 한편 OECD는 저축을 가로막고 있는 감세 등 세금체제를 개편해 재정적자를 줄이면 경상적자도 감소할 것이라고 강조

〈서울경제 10/28〉

美 과다한 재정적자, 금리상승 및 성장둔화 유발 가능성

□ 존 스노 미 재무장관은 과다한 연방 재정적자는 대출비용을 증가케 하고 경제성장을 저해할 수 있다고 26일(이하 미국시간) 밝힘

□ 스노 장관은 워싱턴 국가정책센터(CNP) 연설문을 통해 적자는 현 상황에서 이해할 수 있는 것이지만 그럼에도 불구하고 환영할 만한 것이 못 되며 피해야만 한다고 언급

○ 그는 과다한 연방재정 적자는 금리상승과 경제성장세 둔화로 이어질 수 있다고 지적

□ 스노 장관의 이 같은 발언은 허리케인 카트리나 복구와 이라크 내 갈등상황, 의료관련 비용 등으로 정부의 재정적자가 늘어날 것이라는 우려가 제기되고 있는 가운데 나온 것임

○ 지난 9월 30일까지 1년간 미국의 재정적자 규모는 전년의 사상 최고치인 4,128억달러에서 국내총생산(GDP)의 2.6% 수준인 3,186억달러로 감소 추이를 보인 바 있음

○ 스노 장관은 감세정책이 성장세를 제고, 세수를 확대하는 데 도움이 됐으며 따라서 세금을 올리는 것은 잘못된 것이라고 밝히는 한편, 향후 재정적자 규모가 줄어들게 될 것이라고 말함

□ 한편, 조지 부시 미 대통령은 작년 재선거 캠페인 기간 중 오는 2009년까지 재정적자 규모를 GDP의 약 2.25% 수준으로 감축하겠다고 공약한 바 있음

〈연합인포맥스10/27〉

GLOBAL중국, 향후 5년 경제운용

□ 향후 5년간 중국경제 운용의 청사진이 드러남
- ○ 중국 공산당이 지난 10월 11일 채택한 '11·5규획 건의'는 중국이 제11차 5개년(2006~2010년) 규획 기간에 중국경제를 어떻게 꾸려나갈지에 대한 밑그림을 보여주고 있음
- ○ 이번 계획은 특히 후진타오(胡錦濤) 주석 등장 이후 처음 마련된 5개년 계획이라는 점에서 향후 후진타오 체제의 경제노선을 시사하기도 함

□ 이번 건의에서 가장 눈에 띄는 점은 후진타오 주석이 주창한 '과학발전관(科學發展觀)' 철학이 짙게 배어 있다는 점임
- ○ 과학발전관이란 '균형발전, 지속가능한 발전, 사람이 중심이 된 발전'을 그 내용으로 하며 그동안 성장 지상주의에서 잉태됐던 각종 갈등과 문제점을 해소하면서 발전을 이뤄가겠다는 의지를 표방한 것임

□ 경제발전 모델의 전환
- ○ 중국은 지난 1978년 개방정책을 추진한 이후 연평균 9.4%의 속도로 성장해 왔으며 이는 투입에 의존한 결과였음
- ○ 즉 자금, 노동력, 원자재 등의 투입이 경제성장을 이끌어 온 것임
- ○ 중국경제가 세계경제에서 차지하는 비중(GDP 기준)은 4%에 불과하나 에너지 소모량은 전세계 소비의 12%에 달하고 있으며 철강은 28%, 시멘트 50%, 구리 소비량은 전세계의 25%에 달하고 있음
- ○ 이처럼 투입에 의존한 성장으로는 중국경제가 장기발전을 할 수 없다는 게 후진타오 지도부의 생각이고 부가가치가 높은 산업을 육성해야 한다는 인식을 가지고 있음

□ '건의'는 그 대안으로 과학기술을 제시
- ○ 이는 자주적인 과학기술 개발로 산업의 부가가치를 높이겠다는 것임
- ○ 건의는 '자주 창신능력 제고(提高自主創新能力)'를 11·5규획의 핵심사안으로 설정
- ○ 앞으로 중국은 과학기술 개발에 많은 자원을 쏟고, 또 과학인재 양성을 위한 교육분야의 과감한 투자도 예상됨
- ○ 중국사회과학원 경제연구소의 장자오위안(張卓元) 연구원은 "한국의 경우 외국기술을 도입해 이를 자기기술로 체화한 뒤 다시 제3국으로 수출하는 기술발전의 3단계 과정을 거쳤다"면서 "중국은 11·5 기간 제2단계로 진입하게 될 것"이라고 밝힘

□ '건의'는 또 단위당 에너지 투입비율을 20% 이상 낮춰야 한다는 가이드라인을 제시
- ○ 이와 함께 에너지 소비량의 증대에 따른 환경오염 등의 문제해결을 위해 환경을 고려한 산업기반 조성에 적극 나서기로 함

□ 서비스 산업 육성이 강조됐다는 점도 주목할 만한 점
- ○ 그동안 중국의 경제성장은 제조업 발전에 의존해 왔으나 앞으로는 성장의 동력을 제조업뿐 아니라 서비스 산업에서도 찾겠다는 의지로 해석됨

□ 지역별·산업별 균형성장
- ○ 중국은 그동안 성장 우선주의 정책을 추진해 오면서 발전이 동부 연안지역에 편중돼 왔음

○ 이를 '균형성장'으로 돌리겠다는 게 후진타오 체제의 방침

○ 기존 10·5계획(2001~2005년)은 거시경제 발전에 대해 '加快發展(발전을 가속화함)'이라는 용어를 사용하였음

○ 그런데 이번 '건의'는 그 말 앞에 '平穩(안정적)'이라는 말을 추가, '平穩加快發展'으로 명기함

○ 평온이라는 말은 곧 균형성장, 질적성장을 의미하는 것으로 도시와 농촌의 균형성장, 산업과 산업간 균형성장, 계층과 계층간의 균형성장 등을 추진하겠다는 뜻임

○ 이에 따라 '건의'는 농촌문제 해결에 많은 부분을 할애했고 서비스 산업의 육성, 빈부격차 해소를 위한 교육·복지 등의 정책을 제시함

□ 고속성장 포기하지 않아

○ 중국은 고속성장 없이는 균형발전이 있을 수 없고, 균형발전 없이는 고속성장이 있을 수 없다는 성장과 균형의 화합을 강조하고 있음

○ 실제로 '건의'는 11·5규획이 끝나는 2010년 1인당 GDP를 2000년의 두 배인 1,600달러 수준으로 높이기로 하였고 이는 연평균 7~8%의 성장세를 유지시키겠다는 의지를 나타낸 것임

○ 전문가들은 환율 등을 감안하면 2010년 중국의 1인당 GDP는 2,000달러가 넘을 것으로 전망하고 있음

□ 선부(先富)에서 공부(共富)로의 선회

○ 덩샤오핑(鄧小平)은 개혁개방을 추진하면서 '먼저 부자가 돼도 좋다(先富起來)'고 선언했음

○ 그러나 개혁개방이 추진되면서 농촌과 도시, 고소득층과 저소득층의 격차가 더 벌어졌으며 빈부격차는 이미 중국의 사회안정을 위협하는 요소로 등장하였음

○ '건의'는 이를 위해 농민과 저소득층을 위한 각종 사회보장, 교육체계 개혁, 실업대책 등을 제시하고 있음

○ 이와 함께 민주법치, 공평사회 등을 제시해 부정부패 등으로 얼룩진 사회를 바로잡겠다는 뜻도 분명히 함

○ 이는 후진타오 주석이 강조하고 있는 '화해사회(和諧社會)' 건설과 맥을 같이하는 것임

○ 그동안 중국의 정책은 성장을 위한 수출을 강조하는 중상주의식 발전 모습을 보여왔으나 후진타오 체제는 이를 '부민주의'(富民主義)로 전환하여 인민의 생활수준 향상을 위해 정책을 마련하겠다는 의지를 표명

□ 개혁·개방의 지속

○ 개혁·개방은 지난 28년간 중국의 국시(國是)처럼 받아들여져 왔음

○ '건의'는 역점 개혁사안으로 행정관리 개혁, 재정 및 금융시스템 개혁, 현대 유통시스템 개혁 등을 제시함

○ 전문가들은 후진타오 시기에 중국의 개혁은 보다 강력하고 전면적으로 추진될 것으로 전망

○ 대외개방에서도 '走出去(기업의 해외진출)'가 크게 강조되었고 '건의'는 외자의 도입을 크게 활성화하고, 또 조건을 갖춘 기업들이 해외로 진출하는 것을 적극적으로 지지하겠다고 밝힘

◆ 5개년 계획이란

○ 중국은 5년마다 경제계획을 설정하고, 그 큰 계획의 틀에 따라 경제를 운용함. 5개년 계획은 중국경제의 방향을 가늠하는 핵심자료로서 중국은 2006년에 11차 5개년 규획(11·5규획)을 시작함. 중국 공산당은 지난 10월 8일부터 11일까지 열린 제16기 5차 중앙전체회의(16기5중전회)에서 11·5규획에 대한 당(黨)의 건의를 마련하고 이 건의에 중국정부는 구체적인 11·5규획을 확정, 내년 3월 열릴 전인대(의회)에서 통과시키게 됨

○ 중국은 이번 11·5규획부터 명칭을 바꿔 기존의 '計

劃(계획)'을 '規劃(규획)'이라고 발표. 이는 계획경제의 의미를 탈색하려는 뜻으로 해석되고, 또 이전에는 5개년 계획 수립 때 구체적인 계획과 수치를 적시했으나 앞으로는 거시적인 방향만을 담겠다는 의미도 있음

〈한경비즈니스 10/23〉

영유아보육 · 교육에 관한 정책토론회

주제 : 영유아 보육 · 교육과 정부의 역할

일시 : 2005. 11. 25(금) 14:00~16:30

장소 : 중소기업협동조합중앙회 2층 국제회의실

14:00~14:10 **개회사**

최용선 한국조세연구원 원장

14:10~16:10 **주제발표 및 토론**

「영유아 보육 · 교육과 정부의 역할」

사회자 : **곽 태 원** 서강대학교 경제학과 교수

발표자 : **김 현 숙** 한국조세연구원 연구위원

토론자 : **김 애 실** 한나라당 국회의원

남윤인순 한국여성단체연합 공동대표

백 선 희 한국신학대학교 사회복지학과 교수

변 재 진 기획예산처 재정전략실장

온 기 운 매일경제신문 논설위원

이 경 숙 열린우리당 국회의원

현 진 권 아주대학교 경제학부 교수

(가나다 순)

16:10~16:30 **객석토론 및 종합정리**

16:30 **폐 회**

정책흐름

1. 금년도 8월까지의 세수실적
2. 감세논쟁 주요논점 정리
3. 유가보조금 지급실적 및 전망
4. 세무조사 운용 현황

금년도 8월까지의 세수실적

※ 이 자료는 2005년 11월 2일 재정경제부 조세정책과에서 발표한 「금년도 8월까지의 세수실적」의 전문입니다.〈편집자 주〉

□ '05년 8월말 현재 국세징수액은 84.4조원으로 전년보다 6.2조원 증가함.

○ 금년 세입예산(130.6조원) 대비 진도비 64.6%*로 '04년 세입예산(122.1조원) 대비 동기 진도비 64.1%보다 높음.

* '04년 실적(117.8조원) 대비 8월말 진도비 66.4%에 비해서는 △1.8%p

구 분	예산(조원)	8월 누계(조원)	예산진도비(%)
■ '04년	122.1	78.2	64.1
■ '05년	130.6	84.4	64.6

※ '05. 8월까지의 세수실적

(단위: 조원)

구 분	'05년 예산	8월 누계세수
총 국 세	130.6	84.4
○ 소득세	25.5	15.4
○ 법인세	26.3	22.2
○ 상속증여세	2.0	1.2
○ 부가가치세	39.0	23.6
○ 교통세	11.5	6.2
○ 관 세	7.7	3.9
○ 기 타	18.6	11.9

감세논쟁 주요논점 정리

※ 이 자료는 2005년 11월 1일 재정경제부 소득세제과에서 발표한 「감세논쟁 주요논점 정리」의 전문입니다.〈편집자 주〉

Ⅰ. 감세정책의 이론적 근거

1. 이론적 근거

□ 감세정책의 유효성을 주장하는 입장은 크게 감세를 통하여 총수요를 변화시킬 수 있다고 보는 Keynes 경제학파와

○ 감세를 통해 총공급을 변화시킬 수 있다고 보는 공급주의 경제학파로 구분

□ Keynes 경제학에서는 조세 또는 재정지출의 변화가 총수요의 변화를 통해 경제성장을 이끌 수 있다는 이론으로서

○ 감세는 가처분 소득의 증가를 통해
조세승수($\triangle Y/\triangle T = c^{*}/1-c$) 만큼 국민소득 증대
* c : 한계소비성향

□ 공급주의 경제학에서는 조세의 변화와 총공급과의 상호관계를 중요시하는 것으로

○ 소득세율 인하는 근로의욕 고취에 따라 노동공급을 확대하고

○ 법인세율 인하는 순법인소득이 증가되어 자본의 한계비용을 낮춰 투자를 증대하여 경제성장을 이끌 수 있다고 봄

2. 공급경제학과 레퍼곡선(Laffer Curve)

□ (개념) 공급주의 경제학자는 세율인하가 단기적으로 조세수입의 감소와 재정적자를 발생하게 하나

○ 장기적으로는 세율인하가 기업의 투자와 노동공급을 확대하여 조세수입을 증가시킨다고 주장

□ (한계) Laffer Curve는 현재의 세율이 적정수준을 초과하는 고세율 상황하에서는 세율인하가 조세수입 증가로 이어지게 되나

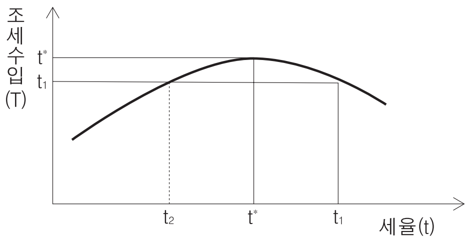
○ 국가별 적정 세율수준(t^{*})을 알기 어렵고 저세율 국가에서는 적용될 수 없는 한계를 지니고 있음

□ (적용사례) 공급주의 경제학의 이론에 따라 80년대초 레이건 정부와 '01년 부시 정부가 감세정책을 추진하였으나,

○ 감세정책이 조세수입 증가로 연결되지 않고 재정적자 확대

☞ 우리나라 세율은 외국에 비해 높지 않은 수준이므로 세율인하가 조세수입 증대로 이어지기 어렵다고 보는 것이 일반적인 견해

〈Laffer Curve〉



Ⅱ. 감세정책의 효과에 대한 실증적 고찰

1. 감세정책과 재정지출정책의 효과

□ 일반적으로 감세정책은 근로의욕과 투자의욕을 고취시킬 수 있는 장점이 있는 반면

○ 가처분소득 증가가 저축으로 흡수되는 경우 소비진작을 통한 경제활성화 효과가 미미하거나 불확실하고

※ 감세정책이 경제에 미치는 영향을 실증적으로 입증한 연구는 찾아보기 어려우며, 영향이 있는 경우에도 그 크기는 매우 작은 것으로 분석(조세연구원, '04. 12월)

○ 감세혜택이 주로 부유층에 집중되어 소득양극화를 심화시키고 세입기반을 항구적으로 잠식하여 재정건전성을 악화시킬 가능성이 큼

□ 재정지출 확대 정책은 직접적으로 수요를 증가시킴으로써 경제활성화에 효과적이고

○ 항구적인 세입기반 잠식 문제가 없고 중산·서민층에 대한 직접적인 지원으로 소득재분배에 효과적임

〈참고〉 감세와 재정지출의 효과 비교

구 분	감 세	재정지출 확대
경기부양 효과	〈중장기적·간접적〉 ○ 근로·투자의욕 고취 ○ 소득증가가 소비진작으로 연결되는 경기부양효과 불확실(time-lag 등) ○ 법인세 인하가 기업투자에 미치는 효과 의문시	〈직접적·단기적〉 ○ SOC투자 등 직접적인 수요 증가 유발 ○ 국채발행시 민간 투자위축 및 금리인상 우려(Crowding-out effect)
재정건전성	〈세입기반 잠식〉 ○ 한 번 인하된 세율을 다시 인상하기 곤란	〈세입기반 유지〉 ○ 세입기반 유지 가능
소득재분배 효과	〈효과 작음〉 ○ 감세는 고소득계층에 효과가 크게 나타남 ○ 과세자 비율이 낮은 상황에서 감세효과 의문시	〈효과 큼〉 ○ 중산·서민층을 대상으로 한 지출이 가능하여 소득재분배 효과가 큼
외국 사례	〈미국 공화당〉 ○ 시장경제 중시, 작은 정부 지향	〈미국 민주당〉 ○ 고소득자에 대한 과세강화, 복지 등 재정지출 중시 〈일본〉 ○ 전통적으로 재정지출 확대에 비중 – '90년대말 이후 부분적인 감세정책 추진

2. 감세의 경기진작 효과

□ 감세할 경우 소비성향이 낮은 부유층의 감세혜택이 많아 단기적인 경기부양 효과는 크지 않고 정부의 재정적자와 물가상승만 야기할 가능성 큼(Krugman, Samuelson, Stiglitz, '01년)

□ 일본자료를 분석한 결과도 경기부양 효과가 크지 않은 것으로 나타남(Carroll, '00년)

□ 경제성장에 미치는 효과는 감세보다 재정지출 확대가 큼(조세연구원, '01년)

○ 조세승수는 0.23(1조원 감세는 0.23조원 GDP 증가)

○ 지출승수는 0.40(1조원 지출확대는 0.4조원 GDP 증가)

※ 외국의 사례

	독일	스페인	프랑스	이태리
• 조세승수	0.2	0.1	0.1	0.1
• 지출승수	0.4	0.5	0.5	0.5

3. 감세의 총공급 능력 향상 · 재정수입 증대 효과

□ 감세정책이 소득증가에 거의 기여하지 못한 것으로 나타남(Mankiew & Summers, '84년)

□ 감세로 인한 OECD 국가의 재정수입 증대 여부에 대한 연구결과(Agell & Persson, '00년)

○ 우리나라의 세율은 낮은 쪽에 속해 감세정책으로 세수입을 증대시킬 확률이 OECD 국가 중 가장 낮은 것으로 나타남

□ OECD 국가의 경우 소득세율 하락이 노동시장참가율을 증대시키나 그 크기는 작은 것으로 분석(조세연구원, '04. 7월)

○ 우리나라의 소득세율은 노동시장참가율에 거의 영향이 없음

4. 감세의 소득재분배 효과

□ 부시행정부의 감세정책에 대한 연구결과 감세혜택이 고소득 계층에 집중되어 소득분배를 악화시킴

※ 의회예산처(CBO: Congressional Budget Office) 보고서('04. 8월)

○ 최상위 1% 가구의 경우 평균 $40,990의 감세혜택으로 중간소득 계층인 3분위 가구의 40배에 해당('04년)

○ 고소득 계층 중에서도 최상위 1%에 감세혜택이 집중

– 향후 고소득층에 혜택이 집중될 유산세(estate tax) 폐지 등 조치가 도입되면 편중효과는 더욱 심해질 것임

□ 소득세율을 2%p 인하하면 누진도는 증가하나, 평균세율이 낮아져 소득재분배 효과가 악화됨

소득재분배효과 = 조세의 누진도 × 평균실효세율

○ 소득세율 2%p 인하시 소득재분배 효과 분석결과(조세연구원, '05년)

– 현행 소득세제하에서는 지니계수가 소폭 개선(세전 지니계수 0.3717 → 세후 지니계수 0.3617) 되나, 2%p 인하시에는 0.3627로 개선폭이 줄어듬

* '05년부터 소득세율 1%p 인하로 인하여 소득재분배에 미세하게 부정적 영향(예산정책처, '04. 12월)

Ⅲ. 주요국의 감세정책 사례 평가

1. 미국의 감세정책

① 감세정책의 내용과 평가

〈공급경제학에 근거를 둔 감세정책 추진〈Reagan('81~'88)〉〉

□ 주요 감세조치
- ○ 개인소득세 최고세율 대폭 인하 : 70%→28%
- ○ 법인세율 인하 : 48%→34%

□ '80년 Reagan 행정부에서 세율인하 등 감세정책을 시행하여 소비증가로 경제가 나아졌으나
- ○ 「감세→경제성장→세수증가→건전재정 유지」라는 공급경제학자들의 주장과 달리 재정적자와 연방정부 부채 증가

  * 누적 재정적자 : '80년말 7,100억달러(GDP 대비 26%)
  → '93년말 3조 2,500억달러(GDP 대비 50%)로 증가

〈증세정책 및 경기호황〈Clinton('93~'00)〉〉

□ 주요 증세조치
- ○ 소득세율 인상 : 31%→39.6%
- ○ 법인세율 인상 : 34%→35%

  * 다만, EITC와 같은 저소득 계층에 대한 세제지원은 확대

□ 「과도한 재정적자로 인한 민간투자 구축효과 → 금리상승 → 민간투자 위축」의 악순환 고리를 끊기 위해
- ○ 재정적자 축소를 경제정책의 최우선 과제로 삼고 소득세율 인상 등 증세정책을 실시
- ○ 조직혁신과 구조조정을 꾸준히 진행하여 IT · 인터넷 혁명 등 지식기반산업의 토대를 만들었으며
  - 이를 통해 10년에 걸쳐 저인플레 · 고성장의 장기호황을 누리고, 이에 따른 세수증대로 '98년부터 연방 재정수지가 흑자로 전환

〈경제성장 둔화에 대응한 감세정책 추진〈Bush('01~'08)〉〉

□ 주요 감세조치
- ○ 소득세율 인하(최고세율 39.6%→'06년까지 35%)
- ○ 단계적인 상속세 폐지('10년까지)

□ 감세정책에 따른 가처분소득의 증가와 소비증대 효과로 인해 경기회복에 기여하는 긍정적인 측면이 있으나
- ○ 세율인하와 상속세 폐지가 고소득층에게 보다 유리하고, 세수를 감소시킴으로써 재정수지를 악화시키는 부정적인 효과가 더 크다는 평가

〈미국의 GDP 대비 재정수지 및 GDP 성장률 추이〉

(단위: %)

구 분	레이건 · 부시 행정부							클린턴 행정부					부시 행정부				
연 도	'81	'83	'85	'87	'88	'90	'92	'93	'94	'96	'98	'00	'01	'02	'03	'04	'05
재정수지	−2.6	−5.9	−4.5	−3.3	−2.8	−3.0	−4.9	−4.2	−3.0	−1.8	0.6	2.0	0.5	−2.4	−3.4	−3.1	−2.6
GDP 성장률	2.5	4.5	3.2	3.1	3.9	0.8	2.1	2.7	4.0	3.6	4.2	3.7	0.8	1.6	2.7	4.2	3.5

* '05년은 예측치

② 부시 행정부의 감세정책에 대한 연구결과

〈감세혜택의 귀착에 관한 연구〉

※ 의회예산처(CBO: Congressional Budget Office) 보고서('04. 8월)

□ 감세혜택이 고소득 계층에 집중되어 소득분배를 악화시킴

○ 최상위 1% 가구의 경우 평균 $40,990의 감세혜택으로 중간소득 계층인 3분위 가구의 40배에 해당('04년)

〈감세혜택의 귀착(2004년)〉

소득계층	평균소득	평균 감세폭	감세혜택 비중	세후소득 변동폭(%)
1분위(Lowest)	$ 16,600	−$ 230	2.8%	1.5%
2분위(Second)	$ 38,100	−$ 720	8.3%	2.2%
3분위(Middle)	$ 57,400	−$ 980	11.5%	2.0%
4분위(Fourth)	$ 84,300	−$ 1,520	17.7%	2.3%
5분위(Top)	$ 203,700	−$ 4,890	59.9%	3.3%
평균(또는 합계)	$ 80,100	−$ 1,680	100%	2.7%
최상위 1%	$ 1,171,000	−$ 40,990	24.6%	5.3%

자료: * CBO 자료를 근거로 CBPP에서 계산
** 법인세 인하효과 및 유산세 폐지 효과는 미포함

〈감세정책의 경기부양 효과에 관한 연구〉

※ Economy.com 연구소(Mark Zandi 집필)의 연구('04. 7월)

□ 부시행정부의 감세정책은 경기부양에 부적합한 방식

○ 감세혜택이 소비성향이 높지 않은 고소득층에 편중되어 경기부양 효과가 제한적임

– 감세에 따른 세입손실 $1당 0.74$의 수요증대 효과를 유발하는 데 그침

〈감세의 고용창출 효과에 관한 연구〉

※ 경제정책연구소(EPI; Economic Policy Institute) 보고서('04. 9월)

□ 감세에 따른 고용창출 효과는 당초 예상보다 매우 미약

○ '03년 감세안 통과 이후 '04. 8월까지 정부 예측치 430만개의 38%에 불과한 160만개의 일자리가 창출

〈감세와 재정적자에 관한 연구〉

※ 행정부 반기 예산검토보고(Mid-Session Budget Review) 결과('04. 7월)

□ '01년 이후 시행된 정책 중 감세정책이 현재의 막대한 재정적자의 가장 큰 원인(57%)을 제공

〈'01~'04년 재정적자의 원인별 분석〉

(단위 : 조$)

감세	−0.6	57%
세출증가	−0.5	43%
소계	−1.1	100%

자료 : Office of Management and Budget

□ 경기부양을 통해 감세에 따른 세수감소분보다 더 많은 세수를 확보할 수 있다는 정책입안자들의 주장과 상치

〈감세와 후생에 관한 연구〉

※ Center on Budget and Policy Priorities(CBPP) 보고서('04. 6월)

□ 감세로 인한 재정손실분을 다른 세금을 올리거나 지출을 삭감하여 충당하는 경우 전가구의 3/4의 후생이 감소

〈재정손실 충당방식에 따른 순소득의 변화〉

소득계층	평균 순소득 변화*	
	가구당 동일한 액수의 비용을 부담하는 경우 (시나리오 1)	소득에 비례하여 비용을 부담하는 경우 (시나리오 2)
하위 20%	−$ 1,502	−$ 177
중위 20%	−$ 869	−$ 228
상위 20%	+$ 3,934	+$ 954
최상위 1%	+$ 38,7840	+$ 14,793

* 감세정책에 따른 소득증가에서 재정손실 과정에서 부담하는 비용을 공제

2. 일본의 감세정책

① 주요 감세조치 : ('94년, '98년, '99년)

□ 소득세 세율인하 및 누진구조 완화

* 10, 20, 30, 40, 50% → 10, 20, 30, 37%

□ 법인세 세율 인하 (37.5% → 34.5% → 30%)

② 감세정책 평가

□ 구조적인 경기불황를 위해 '94,'98,'99년에 걸쳐 지속적으로 감세정책을 시행하였으나 당초 의도했던 소비 확대 등의 성과는 나타나지 않고

○ 경기불황으로 인한 실업증가, 자산디플레이션, 높은 저축성향 등으로 감세로 인한 가처분소득 증가가 소비로 연결되지 않고 저축으로 흡수되어 재정적자가 오히려 심화

□ 그 결과 누적국채가 증가함에 따라 '00년의 총국가부채와 재정적자가 각각 GDP의 133%, 6.9%에 이름

○ 또한, 재정적자가 누적됨에 따라 국채이자를 지불하기 위한 지출이 '90년 이후 지속적으로 10조¥을 상회(01년 10.4조¥, 총재정규모의 12.6%)하고

– 적자재정의 산물인 국채상환 비용을 국채를 발행하여 충당하는 악순환이 되풀이

〈일본의 GDP 대비 재정수지 및 GDP 성장률 추이〉

연도	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
재정수지	−1.7	−2.7	−3.5	−4.0	−4.3	−4.0	−9.2	−8.5	−6.9	−6.3	−6.9	−7.1	−7.0	−6.9
GDP 성장률	1.0	0.3	0.6	1.5	5.0	1.8	−1.0	−0.1	2.4	0.2	−0.3	1.4	2.7	2.0

* 2005년은 예측치

Ⅳ. 우리나라에서 감세정책 채택이 곤란한 이유

1. 높지 않은 세율수준

□ 우리나라의 소득세 · 법인세 · 부가가치세 세율은 주변의 경쟁상대국이나 OECD 평균보다 높지 않은 수준

세 목	우리나라	일 본	중 국	OECD 평균
소득세	35%	37%	45%	37.3%
법인세	25%	30%	30%	26.7%
VAT	10%	5%	17%	17.7%

* 지방세 미포함

□ 그동안 소득세 · 법인세율 등을 지속적으로 인하하여 왔음

ㅇ 소득세의 경우 '02년에 10% 인하(10~40%→9~36%) 하였으며 '05년에 1%p 추가 인하(9~36%→8~35%)

– 이자 · 배당소득에 대한 원천징수세율을 '01년에 5%p 인하(20%→15%), '05년에 1%p 추가 인하(15%→14%)

ㅇ 법인세의 경우 '02년에 1%p 인하(16%, 28%→15%, 27%),

– '05년에 2%p 추가 인하(15%, 27%→13%, 25%)

ㅇ 특별소비세의 경우 '02년에 세율을 인하(10, 15, 20, 30%→7, 10, 14, 20%),

– '01년에 냉장고 · 청량음료에 대해 특소세를 폐지하고 '04년에 PDP TV, 에어콘에 대해 특소세를 폐지

2. 감세에 따른 소비 · 투자효과 불투명

□ 대부분의 근로자나 자영사업자의 경우 감세조치를 하더라도 소비증대 효과는 미미할 것으로 전망

ㅇ 현재 근로소득자 · 자영사업자의 절반이 소득세를 내고 있지 않고, 기업의 34%가 결손으로 법인세를 내고 있지 않아 이들은 직접적인 세금경감 효과가 없으며

ㅇ 세금을 납부하고 있는 근로자의 63%(과표구간 1천만원 이하)는 평균세액이 17.5만원이고, 자영사업자의 65%(과표구간 1천만원 이하)는 평균세액이 31.6만원으로서 감세조치로 인한 효과가 적음

– 반면에 고소득자의 경우는 감세조치시 가장 많은 경감혜택을 받게 되고 가처분소득이 증가하겠지만 한계소비성향이 낮아 소비증대 효과는 적을 것임

ㅇ 아울러 우리나라는 현재 고령화에 대비하여 저축률이 높고, 해외소비가 많아 감세하더라도 소비진작으로 연결되기 어려움

□ 기업투자 측면에서 살펴보면

ㅇ 법인세율 인하가 단기간에 기업투자의 증가를 유발하지 아니하는 것으로 분석됨(조세연구원 '04. 2월)

ㅇ 또한 현재와 같이 저금리, 풍부한 유동성 등으로 자금면에서는 투자여건이 양호한 상황에서 법인세율 인하가 기업투자의 증대로 이어질지는 불확실함

* 평균 여신금리 : ('00)8.55%→('03)6.90%→('05. 7)6.20%
* 상장사 현금보유액 : ('03. 상)19.7조원→('04. 3)23.3조원→('05. 3)26.4조원
* 제조업 매출액 경상이익률 : ('02)4.7%→('03)4.7%→('04)7.8%

3. 큰 폭의 세수감과 어려운 세입여건

□ 감세정책은 국가재정에 여유가 있거나 구조개혁을 통한 세수확보 등 특정한 정책목표와 연계하여 추진되는 것이 일반적

* 미국 '00년 대선 : '00년 이후 당시 10년간 예상되는 25조달러의 재정흑자를 감세를 통해 국민에게 돌려줄지 또는 국가

부채 축소에 사용할지가 쟁점

* 러시아 소득세 인하 및 단일 소득세율 도입('05년) : 지하경제가 비대한 상황에서 세제간소화를 통한 세수기반 확보 목표

* 독일 '05년 총선 : 노동시장 유연성 제고를 위해 고용세(payroll tax) 인하

○ 재정여유가 없는 상황에서의 감세정책은 여타 세목의 증세를 통해 세수중립을 꾀하는 것이 일반적

* 독일 '05년 총선 : 교통세 인하에 따른 부족세수 충당을 위해 부가가치세 인상 (16%→18%)

□ 지난해 세수가 예산 대비 4.3조원 부족한 데 이어 '05년에도 4.6조원의 세수부족이 예상되며

○ 내년에도 세출을 전액 세입으로 조달하기 어려워 9조원 수준의 국채를 발행할 계획

□ 소득세, 법인세, 부가가치세는 기간세로서 전체 국세수입의 70% 이상을 점유하고 있어

○ 세율을 1%p 인하하더라도 많은 세수감소 초래

세 목	세 율	연간세수('05)	1%p 인하시 세수감
소득세	8~35%	25조원	△1.5조원
법인세	13%, 25%	26조원	△1.2조원
VAT	10%	39조원	△3.9조원

주: '05년 예산기준

○ 감세조치로 인한 재정적자는 향후 재정운영에 계속적이고 누적적으로 부담요인으로 작용하고 세금 특성상 한번 인하된 세율은 복원하기 어려움

○ 향후 재정적자를 보전하기 위하여 증세조치를 하는 경우 민간소비나 투자에 부정적인 영향을 주게 됨

□ 또한 현재의 대내외 제반 여건상

○ 사회복지, 환경, 교육, 국방, SOC, 농어촌 등 지역균형발전부문 등 재정지출을 줄이기 어려운 상황에서

○ 감세조치를 할 경우 세입기반이 훼손되어 재정의 원활한 운용을 어렵게 할 우려

Ⅴ. 세출예산과 관련된 쟁점

1. 감세정책은 '큰 정부-작은 시장'에서 '작은 정부-큰 시장'으로 재정운용의 패러다임을 변경하여 중장기적으로 성장잠재력을 확충할 수 있다는 주장에 대하여

□ 재정의 효율성 제고를 위해 정부규모를 축소하는 것과 재정이 본연의 역할을 제대로 수행하는 것은 다른 차원에서 접근할 필요

○ 재정을 효율화하기 위하여 시장이 잘 할 수 있는 것은 시장에 맡기고, 시장실패가 있는 부분에만 재정이 개입하는 것이 재정운영의 기본원칙

– 알뜰한 나라살림을 위해 정부는 인프라 구축이 이루어지거나 시장기능이 활성화된 분야 등에는 지출을 과감히 줄이고 있음

* 세출구조조정 확대: ('05) 2.4조원, 5.6%→('06) 4.2 조원, 9.3%

○ 그러나 시장에서 해결하기 어려운 양극화 극복, 저출산 · 고령화 대응, 성장잠재력 확충 등에 대해서는 재정의 적극적 역할이 요구

* 고령화율 : ('00) 7.2% → ('18) 14.9% → ('26) 20.8%

* 10년 이내 선진국 진입을 위해 매년 5% 이상 실질성장 필요 ('05 KDI)

– 이러한 분야에 재정이 적극적 역할을 하지 못하면 사회가 부담해야 할 비용이 개인에게 전가되어 어려운 계층이 더 어려워지는 문제가 발생

□ 공무원 정원, 전체 재정의 규모 등을 감안할 때 우리나라의 정부 규모는 작은 수준

○ (공무원 정원) 외국과 비교시 공무원의 범위 · 행정조직 · 민영화 등 여건이 달라 직접 비교는 어렵지만 대체로 낮은 수준

〈인구 1천명당 국가공무원 수〉

(단위: 명)

구 분	1990	1995	1998	2001
미 국	–	28.68	28.30	28.22
일 본	17.06	16.78	16.53	16.71
프랑스	44.95	–	47.99	46.51
한 국*	12.59	12.39	12.00	11.58

* 공기업 · 산하기관(21만명), 중앙행정기관 · 교육부문 비정규직(15만명) 포함시 18.6명 수준
** OECD national accounts

○ (재정규모) GDP 대비 일반정부 재정규모가 외국보다 낮은 수준

(GDP 대비, %)

	90년	95년	97년	98년	99년	00년	01년	02년	03년	04년
프 랑 스	50.7	55.2	54.9	53.7	53.5	52.5	52.5	53.4	54.5	54.4
일 본	31.8	35.9	35.1	36.2	37.8	38.3	37.8	38.3	37.6	37.3
한 국	19.7	20.8	22.4	24.7	23.9	23.8	25.0	24.8	27.2	27.3
영 국	42.2	45.0	41.4	40.2	39.7	37.5	41.0	41.8	43.4	44.1
미 국	37.1	37.0	35.4	34.7	34.3	34.2	35.3	36.3	36.5	36.0
OECD 평균	40.4	42.4	40.8	40.4	40.1	39.3	40.3	41.0	41.3	40.8

* OECD Economic Outlook, 05. 5.

□ 우리의 재정여건과 최근 세수부족에도 불구하고 감세를 추진하는 경우 재정건전성이 악화되고

○ 감세와 함께 지출규모를 줄이면 공공서비스가 축소되어 서민 · 중산층의 혜택이 감소하고 결과적으로 양극화가 심화되어 성장에 부정적인 영향이 발생

□ '큰 정부와 작은 정부' 문제는 최적 답안이 있다기보다는 경제 여건, 정부 역할에 대한 국민 여론 등을 감안하여 결정해야 하는 정책 선택의 문제이나

○ 우리나라는 미래대비와 성장잠재력 확충을 위하여 '재정규모 축소' 보다는 '적극적인 재정의 역할'이 필요

2 정부가 7년간 재정적자를 통해 지출을 확대했으나 경제회복에 실패하고 부채만 증가했으므로 재정지출의 효과가 없는 것이 아닌지?

□ (통합재정수지 추이) 우리나라의 통합재정수지는 '98~'99년 2년간의 적자 이후 '05년까지 지속적으로 흑자를 보이고 있으며

○ 사회보장성 기금과 공적자금 국채전환을 제외한 관리대상수지도 외환위기 이후로는 GDP 대비 ±1% 내외의 균형수준을 유지

○ 이는 유럽연합 통합 당시 마스트리히트 조약의 가입조건 △3% 이내보다 훨씬 양호한 균형수준임

(조원, %)

	'98	'99	'00	'01	'02	'03	'04	'05 추경	'06 예산
통합재정수지 (GDP 대비)	△18.8 (△3.9)	△13.1 (△2.5)	6.5 (1.1)	7.3 (1.2)	22.7 (3.3)	7.6 (1.1)	5.6 (0.7)	1.7 (0.2)	2.2 (0.3)
관리대상수지 (GDP 대비)	△24.9 (△5.1)	△20.4 (△3.9)	△6.0 (△1.0)	△8.2 (△1.3)	5.1 (0.7)	1.0 (0.1)	△3.6 (△0.5)	△12.1 (△1.5)	△11.7 (△1.3)

* 통합재정수지 : 일반회계 + 특별회계 + 기금(외평기금, 금융성 기금 제외)
** 관리대상수지 : 통합재정수지 – 사회보장성기금수지 + 공적자금상환소요

□ (우리 재정의 역할) 외환위기 극복과정에서 재정은 적자국채 발행을 통해 실업자를 구제하고 기업 · 금융 구조조정을 지원하는 등 경제회생의 핵심적인 역할 수행

○ 이에 따라 국가채무가 증가하였지만, 우리 재정의 역할에 대해 IMF 등 국제기구도 높이 평가

□ (경기대응과 성장잠재력 확충) 우리 재정은 단기적 경기대응 외에도 미래 대비와 양극화 해소 등 우리 경제의 중장기적인 성장잠재력을 확충해 나가는 역할을 꾸준히 수행

○ 최근의 경제적 어려움은 이라크전, 환율, 유가상승 등 대외여건의 악화에도 기인하는 측면이 있는 만큼 재정지출의 효과가 없다고 일의적으로 주장하는 것은 적절하지 않음

○ 오히려, 재정 조기집행 · BTL 추진 등 재정의 역할이 없었다면 경기회복이 더욱 지체되었을 것이라는 것이 일반적인 견해

* 금년도 조기집행의 상반기 경제성장 기여도 : 0.74%p (조세연구원 '05년)

3 국민의 조세부담을 낮추기 위해 감세가 필요한 것이 아닌지?

□ 우리나라의 조세부담률(20.4%)과 국민부담률(25.3%)은

○ OECD 30개 회원국 중 각각 26위, 28위로서 OECD 평균 조세부담률(28.2%), 국민부담률(37.6%)과 비교하

(단위: %)

구 분		한 국	미 국	프랑스	독 일	일 본	이태리	영 국	OECD
'03년기준	조세부담률	20.4	18.6	27.5	21.5	15.3	30.5	28.9	28.2
	국민부담률	25.3	25.4	44.2	36.2	25.8	43.4	35.3	37.6

* OECD Revenue Statistics

면 낮은 수준

* 원칙적으로 국민이 원하는 사업에 재정지출을 하고 필요한 재원을 세금으로 거두는 것이며, 조세부담률은 각국의 정부역할에 따라 다름

□ **미국과 일본의 조세부담률이 낮은 것은 적자국채 발행에 크게 의존했기 때문임**

○ 미국의 경우 이라크·아프카니스탄 전쟁 수행을 위한 국채발행 증대로 대규모 적자재정 운영

○ 일본의 경우도 금융부실과 장기간의 경기침체로 인해 국채발행에 의존한 대규모 적자재정 운영

* 재정흑자/GDP('03년, %) : 한국(0.1), 미국(△4.6), 일본(△7.8)

– IMF World Economic Outlook('05. 4)

□ **미국·일본의 경우 국채발행 등 대규모 적자재정을 통해 미래세대에게 세부담을 전가시켜 조세부담률이 일견 낮아 보이나**

○ 조세부담 이외에 장래의 조세부담으로 돌아오는 재정적자 규모를 합한 '잠재적 조세부담률'로 평가하면 우리나라의 잠재적 조세부담률은 일본 및 미국보다 약 3%p 낮은 수준

* 잠재적 조세(국민)부담률('03년) = 조세(국민)부담률 + 재정적자/GDP

한국(19.3), 일본(23.7), 미국(23.2)

4 감세를 하면 지방재정에 대한 국고지원에 영향이 없는지?

□ **(지방재정에 심각한 장애) 감세를 추진할 경우 교부금 등 지방자치단체의 재원 감소로 지방재정 운영에 심각한 장애가 초래될 가능성**

□ **(지방재원 감소 규모) 정치권의 주장대로 감세(감세 △11.4조, '05년 정부 세제개편안 반대 △1.1조)를 추진하는 경우에는 약 6조원의 지방재원이 감소**

○ 이는 '05년 지방 총가용재원* 규모(약 92.7조원)의 6% 수준에 이르는 규모이며,

* 지방세 34조원, 교부금 43.2조원, 국고보조금(균특 포함) 15.5조원

○ 세입이 줄어드는 데 대응한 교부금 인상이 사실상 어려운 점을 감안할 때 지방이 추진하는 사업의 축소·중단이 불가피하여 지역주민의 혜택이 축소됨

□ **(지방재정 축소의 피해) 특히 재정자립도가 높아 교부금을 받지 않는 수도권(서울·경기·인천 등 11개 지역) 이외의 지방 시·군은 지역당 평균 200억원 내외의 재원이 축소됨**

○ 이로 인해 수도권과 지방간 격차는 더욱 커지게 될 것임

□ **앞으로도 정부는 재정효율화 노력을 계속해 나갈 계획이며 국회도 불요불급한 예산을 삭감해 주면 정부가 착실히 반영하겠음**

5 감세를 하고 부족한 재원은 국채를 발행하면 되지 않는지?

□ **'04년말 우리나라의 국가채무는 GDP 대비 26.1%인 203.1조원으로, OECD 평균 76.4%에 비해 낮은 편임**

* OECD 주요국: 일본(157.6%) 프랑스(73.2%) 독일(70.1%) 미국(63.4%)

(단위: 조원)

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

* 국가재정운용계획(안) '05~'09

□ 채무의 구성, 채무에 상응하는 채권 등을 고려할 때, 내용면에서는 양호한 수준임

○ 융자금 회수, 자산매각 등을 통해 자체상환이 가능한 금융성 채무가 125.5조원(전체의 61.8%)이며, 적자성 채무가 77.6조원(전체의 38.2%) 수준으로 충분히 감당 가능한 수준

□ 향후 기발행된 국채상환 부담, 고령화에 따른 복지수요 증가, 통일비용 등을 감안하여 불요불급한 세출의 감축 등이 필요하고

○ 장래 급격한 재정지출에 대비하여 재정이 탄력적으로 기능할 수 있도록 현재의 재정건전성을 유지·제고할 필요

□ 최근 세수부족 등으로 대규모의 국채발행이 예정되어 있는 상황에서, 국채발행을 확대하는 것은 재정건전화에 역행

○ 국채발행 규모가 '05년에 9.8조원으로, '06년에는 9조원대로 예상되는 등 세수부족에 따른 국채규모가 크게 증가 예정이므로 감세로 인한 국채발행은 바람직하지 않음

* '05년 추경기준시 국가채무는 GDP 대비 30.4%로서 종전 관리목표였던 30%를 초과

6 감세와 함께 불요불급한 낭비성 세출예산을 삭감하면 국채발행 없이 재정운영이 가능하다는 주장에 대하여

□ (세출구조조정 추진) 예산낭비 방지와 세출구조조정은 정부가 역점을 두고 추진하는 과제

○ 금년부터 재정사업 자율평가 제도를 도입하고 재원배분 원칙을 설정하여 강력한 세출구조조정을 추진함으로써 비효율적인 사업들을 과감히 제거

* 세출구조조정 실적 : ('05예산) 2.4조원, 5.6% → ('06예산안) 4.2조원, 9.3%

○ 또한, 공무원 보수를 '05년 동결, '06년에 물가상승 수준인 3% 인상하고, '06년 업무추진비는 20%를 삭감하는 등 행정경비도 최대한 절감 편성

○ 2006년 예산(안)에서의 지출증가율(05추경 대비)은 경상성장률(7.5%)보다 낮은 6.1% 수준(일반회계 증가율, 7.3%)

□ (알뜰하게 아끼는 방식의 한계) 우리의 재정규모는 매우 작은 수준(OECD 평균의 65%)

* 경제규모는 세계 11위이나 재정규모는 OECD 30개국중 29위

○ 일반회계 예산 중 교부금, 채무상환, 인건비, 국방비 등 축소가 어려운 경비가 늘어나는 추세

– 내년 일반회계 증가분(11조원) 중 이러한 경비 증가분

이 8조원이며,

– 나머지 3조원과 세출구조조정을 통한 재원으로 R&D, 복지분야, 중소기업 신용보증 등 불가피한 증액소요에 충당

□ **(기금손실) 일부에서는 21조 7천억원의 공공기금 손실만 축소해도 감세와 재정수요 충족이 가능하다고 주장하지만,**

○ 대부분이 공적자금의 국채전환에 따른 손실과 외국환평형기금의 환평가손 등 장부상의 손실로 가용재원이 될 수 없는 것들임

* '04년기금손실(21.7조원) = 공적자금상환기금 손실 14.8조원 + 외평기금 환평가손 등 10.2조원 – 기타기금 손익 3.3조원

□ **(대형 국책사업) 동북아경제중심, 농촌대책, 국가균형발전 등 불요불급한 대형 국책사업들의 시기를 조정하자는 의견도 있지만,**

○ 이들 사업은 공청회, 국회보고 및 입법 등 국민적 합의를 바탕으로 추진하고 있으며

○ 현재 시점에서 투자를 늦출 경우 장기적 국가경쟁력이 악화될 우려가 크기 때문에 시기조정은 바람직하지 않음

〈참고 1〉 '06년 예산(안)의 중점 편성방향

□ **내년도 예산안 및 기금운용계획안에서는 성장동력 확충 및 양극화 해소에 중점 지원**

〈성장동력 확충(예시)〉

■ 기술개발(R&D) : 21C 프론티어사업(1,299억→1,443억원), 우주센터(360억→753억원)

■ 인적자원개발 : BK21사업(1,850억→3,000억원), 산업기술인력양성(460억→510억원), 고용서비스선진화(1,549억→3,999억원)

■ 산업경쟁력강화 : 부품소재기술개발(1,600억→1,800억원), 외국인투자유치(761억→845억원)

■ 동북아경제중심 : 인천공항 2단계(2,273억→3,011억원), 경제자유구역기반시설 지원(1,150억→2,307억원) 등

〈양극화 해소(예시)〉

■ 산업간 해소 : 중소기업컨설팅(150억→186억원), 중소벤처창업지원(3,500억→3,830억원)

■ 계층간 해소 : 생계급여(16,578억→20,077억원), 장애수당(897억→1,119억원)

■ 지역간 해소 : 농촌정주기반확충(1,639억→1,900억원), 농어촌교육여건개선(100억→432억원) 등

□ **이에 따라 각 분야에서 성장동력 확충과 양극화 해소에 동시에 기여할 수 있는 사업이 크게 증가**

〈성장동력 확충과 양극화 해소에 동시 기여 사업(예시)〉

■ 사회복지 분야	• 사회적 일자리 지원 • 육아지원	: 1,691→2,909(72.0%) : 6,147→9,361(52.3%)
■ 산업중소기업 분야	• 중소기업기술 혁신개발 • 산업단지혁신클러스터	: 1,447→1,658(14.6%) : 300→463(54.2%)
■ 교육 분야	• 지방대학 혁신역량 강화 • 학자금 지원[1]	: 2,400→2,700(12.5%) : 1,062→1,490(40.3%)

주: 1) 종전 이차보전에서 정부보증으로 지원방식 전환

〈참고 2〉 주요 분야별 재원배분안

(단위: 조원, %)

구 분	'05 (본예산)	'06안	증감액	증감률 (%)
1. 사회복지 · 보건	49.3	54.7	5.4	10.8
2. 교 육	27.6	28.9	1.3	4.6
3. 수송 · 교통 · 수자원	18.3	17.8	△0.5	△2.7
4. 농림 · 해양수산	14.1	14.4	0.3	2.0
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. 통일 · 외교	2.0	2.7	0.7	36.0
10. 공공질서 · 안전	9.4	10.2	0.8	9.1
11. R&D	7.8	9.0	1.2	15.0
12. 국가균형발전	5.5	5.9	0.4	8.4

7. '06년 예산배분은 복지지출 급증 등 성장보다 분배에 치중한 것이 아닌지?

◇ 현재 복지지출 비중이 낮아 사회안전망 확충이 필요하며 성장과 분배를 동시에 추진하는 동반성장 전략이 필요한 상황

□ 현재의 복지 지출비중은 OECD 국가에 비해 낮은 수준

○ 사회안전망 강화 등 복지지출은, '매몰비용'이 아니라 시장경제 유지 · 강화를 통해 잠재성장률을 유지하기 위한 사회적 투자

– 양극화가 심화되면 사회통합과 경제의 지속성장 기반을 저해(물적 · 인적자본의 공급기반 악화)

* 현재의 양극화 추세 지속시 1인당 GDP 증가율이 1.17%p 하락(금융연)

□ 경제분야는 성장을 위한 것이고, 복지분야는 분배를 위한 것이라는 이분법보다 구체적 내용이 중요

① (분야별) 경제분야 예산 증가율이 낮다고 해서 성장을 소홀히 하는 것은 아니며 민자사업 등으로 보완

○ 민자유치(BTL, BTO 등), 사모투자펀드, 프로젝트 파이낸싱 활성화 등 민간 역할을 강화하여 성장잠재력 확충

② (내용이 중요) 복지예산에도 성장을 뒷받침하는 사업이 다수

* 육아지원 : 저출산 대응, 노동공급 확대

* 고용서비스 선진화 : 고용안정, 노동시장 유연성 제고

* 직업능력개발, 사회적 일자리 : 고용증대 효과

③ 성장과 분배를 동시에 추구하는 '동반성장' 정책 필요

○ 06년 예산은 성장동력 확충과 양극화 완화에 중점을 두고 양 목적을 동시에 기여할 수 있는 사업을 크게 증액

	한 국	미 국	일 본	영 국	독 일	프랑스	OECD 평균 (22개국)
• 복지지출/전체 재정(%)	26.6	53.3	52.3	54.5	69.5	62.2	51.7
• 경제지출/전체 재정(%)	19.7	6.6	3.4	4.3	7.3	8.1	9.5

* 한국은 '05년, 기타국가는 '00년 전후(IMF Government Finance Statistics)

■ 사회복지	• 사회적 일자리 지원 (간병도우미) • 육아지원 (보육) ＊여성취업비율 50% 미만(49.7%) • 고용서비스 선진화(고용안정센터)	1,691→2,909(72.0%) 7,313→10,418(42.5%) 1,549→3,965(156.0%)
■ 산업 중소기업	• 중소기업기술 혁신개발 • 중소기업 컨설팅(쿠폰) • 산업단지혁신클러스터	1,447→1,658(14.6%) 150→186(24.0%) 300→463(54.2%)
■ 교육	• 지방대학 혁신역량 강화 (산학연) • 학자금 지원 (학기당 25만명)	2,400→2,700(12.5%) 1,062→1,490(40.3%)

□ 추가 복지지출 소요와 재정건전성 문제

○ 참여정부 출범 이후 확보가능한 중기재원의 범위 내에서 우선순위 조절을 통해 사회안전망 투자를 확대

○ 그러나, 최근의 양극화 심화와 저출산·고령화 등 급속한 사회변화를 감안할 때 현재수준의 사회안전망 투자로는 대응에 한계

– 저소득·취약계층 보호를 위한 사회안전망 강화대책이 수립('05. 9월)되었고 관계부처에서 저출산 종합대책도 마련중

○ 비인플레적 방식의 재원조달 방식을 국민적 공감대를 토대로 검토해 나가야 할 시점

8 대형 국책사업이 재원 고려 없이 추진되어 국민부담만 과중된 것이 아닌지?

◇ 대형 국책사업은 국민적 공감대하에서 추진되고 있으며, 대부분이 국가재정운용계획에 반영

□ 최근 대형 국책사업에 대한 주요 제기사항

○ 국방개혁, 행정중심 복합도시 건설, 대북지원 등 대형 국책사업에 대한 투자소요가 700조원 수준→국민부담 과중

○ 재원 고려 없이 마구잡이식으로 추진중

□ 국책사업은 국민의 공감대 위에서 사업을 추진

○ 국책사업은 미래 한국을 위해 지금 투자가 반드시 필요한 사업들로서 공청회, 국회보고, 입법 등을 거쳐 국민의 공감대 기형성

(예) ① 농업·농촌대책(119조원 투융자계획)
: 공청회 21회, 국회보고 5회
② 국가균형발전계획 : 국가균형발전특별법('04. 1월 제정)
③ 장기 공공임대주택 건설 : 국민임대주택건설등에관한특별조치법('03. 12월 제정)
④ 행정중심 복합도시 건설 : 「신행정수도후속대책을위한연기·공주지역행정중심복합도시건설을위한특별법」('05. 3월 제정)

□ 총사업비가 확정된 국책사업의 국고지원액은 '05~'09년 국가재정운용계획에 이미 반영

		'06예산안	'05~'09계획
(예) ① 국방개혁(잠정)	:	7.2조원	33.7조원
(예) ② 행정중심복합도시건설	:	0.04조원	1.1조원
(예) ③ 농업·농촌대책	:	10.3조원	47.7조원
(예) ④ 공공임대주택건설	:	4.1조원	20.8조원
(예) ⑤ 국가균형발전계획	:	8.9조원	37.1조원
계		30.5조원	140.4조원

□ 제기된 국책사업들은 향후 3~25년간 중장기적으로 추진되는 사업으로서 우리 재정이 감당할 수 있는 규모

○ 장기적으로 볼 때 제기된 사업소요 700조원은 05~30

년중 정부의 총사업비 규모 7,760조원의 9.0% 수준 (05~09년간 소요는 최대 170조원으로서 동 기간중 사업비(777조원)의 22%)

* 총지출 증가율 6.4%, 사업비 규모는 총지출의 66% 가정('06년안 기준)

○ 국책사업비 규모에는 지방비, 민자 등도 포함되어 있어 순수한 국고부담은 이보다 작은 수준

– 총사업비가 확정된 사업(630조원)을 기준으로 볼 때 국고분은 500조원 수준(예 : 국가균형발전계획의 경우 116조원 중 국고는 44.5조원)

9 참여정부 들어 공무원 수, 공무원 봉급이 지나치게 많이 늘어나고, 고위직도 지나치게 많이 늘어난 것이 아닌지?

□ **(인건비 증가율) 참여정부 출범후 인건비 증가율은 과거보다 높지 않은 수준**

○ 참여정부의 인건비 증가율은 연평균 7.5% 수준으로

– 문민정부(10.8%)보다 낮고, IMF기간중 인건비가 삭감된 국민의 정부(6.1%)와 유사한 수준

○ 이에 따라 일반회계 대비 인건비 비중은 '90년 21%에서 '98년 17% 수준으로 하락한 이후 큰 변화 없이 유지

* 일반회계 대비 인건비(%) : ('90) 21.3→('98) 17.1→('02) 16.7→('05) 16.9

□ **(공무원 정원) 공사로 전환된 철도청 인력을 제외할 경우 국가공무원은 참여정부 출범후 '05. 7월 22천명이 증원(약 3.8% 증가)**

* '05. 7월 현재 철도청 인력(29천명) 포함시 : 약 7천명 감소한 56만9천명

○ 증원인력은 대부분 교원(11천여명), 경찰(4천여명), 집배원(2천여명) 등 국민이 원하는 민생분야(약 80%)

* 기타 증원인력(20%) : 교정(570명), 신규시설 운영·유지(1,700), 검찰(460), 특허(300) 등

○ 지방공무원은 참여정부 출범후 '05. 6월말 19.6천명이 증원

– 증원인력은 저소득층 보호강화, 지자체의 사무 신설·증가에 따른 실무인력 확충(9,600명)

* 사회복지전달체계 개선(1,800명), 소방(2,300명), 가축방역(230명), 주택가격평가(1,000명), 지방행정혁신(890명)

– 지자체의 행정수요 증가에 따라 표준정원의 범위 내에서 자율적으로 증원(9,900명)

□ **(정무직 수 증가) 참여정부의 정무직이 증원된 것은 과거 중앙집권적인 국정운영방식을 분권형·민주형으로 전환하면서 발생하는 불가피한 결과**

○ 현재의 정무직 수는 125명으로 과거 문민정부 초기의 정무직 수와 유사한 수준

* 정무직 공무원 : ('92) 121명 → ('02) 106명 → ('05.8) 125명

** 이는 국회의원 정수가 '00년 299명에서 273명으로 축소되었다가 '05년 다시 환원된 것과 유사한 사례

□ **(공무원 보수) 최근 경제의 어려움을 감안하여 참여정부 출범 이후 공무원 보수 인상은 최소화**

○ '05년에는 인건비를 동결했고 '06년에는 물가인상률 수준인 3% 수준 인상에 그쳐 민간과 비교한 공무원 보수 수준은 '02년에 비해 약 5% 하락한 92% 수준

〈민간 대비 공무원 보수수준〉

(단위: %)

연 도	'02년말	'04년말	'05년말	'06년말 (예상)
민간 대비 보수수준	97%	98%	94%	92% 수준

유가보조금 지급실적 및 전망

※ 이 자료는 2005년 10월 21일 재정경제부 소비세제과에서 발표한 「유가보조금 지급실적 및 전망」의 전문입니다.〈편집자 주〉

□ **지급대상 및 지급기준**

○ 지급배경 : 제1차 에너지 세제개편('01. 7~'06. 7), 제2차 에너지 세제개편('05. 7~'07. 7)에 따라 인상되는 유류세에 대해 서민 부담 및 산업 전반에 미치는 영향을 완화하기 위하여 한시적으로 유가보조금 지급

○ 지급대상 : 버스(경유), 택시(LPG부탄), 화물차(경유), 연안화물선(경유), 장애인(LPG부탄), 국가유공자(LPG부탄)

○ 지급기준(08년 이후 단계적 축소를 합의, '04. 12월)

– 운송업계 : '01 · '02년 인상분 50% + 03년 이후 인상분 100%

– 장애인 · 국가유공자 : '01. 7월 이후 세율 인상분 전액

□ **지급실적 및 전망**

○ 2004년까지 약 2.5조원을 지급하였으며 금년 지급예상액은 1.9조원으로 예상됨

(단위: 천kℓ, 억원)

구 분	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년(예상)	계
버 스	400	584	1,380	2,280	3,560	8,204
택 시	699	1,192	2,372	4,530	4,910	13,703
화물차	342	635	1,896	4,370	7,240	14,483
연안화물선	21	32	78	80	190	401
장애인	137	644	1,084	1,780	2,820	6,465
국가유공자	14	56	117	190	250	627
계	1,613	3,143	6,927	13,230	18,970	43,883

세무조사 운용 현황

※ 이 자료는 2005년 11월 1일 국세청 조사기획과에서 발표한 「세무조사 운용 현황」의 전문입니다.〈편집자 주〉

□ 세무조사는 납세자의 성실한 신고를 담보하고 공평과세를 확립하기 위해 실시되는 국세행정 본연의 기본업무이자 의무로서

○ 통상적이고 연례적인 업무추진의 일환으로 관련 세법에 의거, 원칙에 입각하여 실시해 오고 있음

□ 이러한 국세청의 통상적이고 연례적인 세무조사에 대해

○ 최근 세수목적의 '쥐어짜기'식 세무조사라는 일부 언론보도가 있어

– 세수여건이 어려운 상황에서 세무조사와 세정에 대한 불신마저 초래할 우려가 있으므로

–『세수목적의 무리한 세무조사는 결코 없다』는 것을 명백히 밝히고자 함

□ 특히, 글로벌 경제체제하에서 상장주식의 41%를 외국자본이 점하고 있는 등 내·외국자본을 구별할 실익이 없는 상황에서

○ 세무조사는 세법과 조약 및 국제적 과세기준에 따라 내·외국 자본에 대해 차별 없이 공정하고 엄정하게 실시되고 있으며

○ 조사절차와 방법 및 내용에 관한 법령과 규정의 준수 여부를 철저히 관리하고

– 실적을 의식한 무리한 조사가 되지 않도록 제도적 장치를 강구하여 납세자 권익보호에 만전을 기하고 있음

□ 또한 세무조사 과정에서 성실신고가 확인되는 경우에는 조기에 조사를 종결하여 조사기간을 최대한 단축하는 한편

○ 성실납세자에 대한 실질적인 우대방안을 지속적으로 강구해 나가고 있음

1. 금년도 세수상황 및 전망

□ 올해의 국세청 소관 세입예산은 '04년 실적 대비 10.6%(11.7조) 증가한 121조 9천억원임

ㅇ 금년도의 각종 경제지표가 예산편성시보다 부진하여 특히, 수입분 부가세, 교통·특소세 저조 등으로 세입예산 달성이 쉽지 않을 전망임

* 환율 1,150원→1,020원, 민간소비 3.8%→2.1%, 금리 4.9%→4.2% 등

□ 그러나, 국세청에서는 어려운 세수여건에 대하여 재경부·기획예산처와 협의를 해 왔으며,

ㅇ 국세 세입에서 3조원 내외가 감축된 추경예산(안)이 편성된다면 세수달성은 가능하다고 확신하고 있음

ㅇ 외부요인에 의해 결정되는 수입분 부가세 등은 국세청에서도 관리할 수 없으나

- 4/4분기 경기개선 및 증권거래세 호조와, 앞으로 성실신고 자납유도, 체납액 현금징수 강화 등 그동안의 노력을 연말까지 지속적으로 추진하면서

- 11월 소득세 중간예납 적극 권장 등 최대한의 노력을 통해 큰 무리 없이 세수를 달성할 것으로 보고 있음

□ 아울러 소득세·법인세·간접제세 등이 신고납세제도로 운용되고 있는 제도하에서 국세청 전체 세수의 95% 이상이 납세자의 자납세수로 충당되고 있으며,

ㅇ 고지분 세수(5% 이내) 중 체납액 현금징수, 무신고·무납부 경정 고지분 납기내 징수 등을 제외하고 순수 세무조사로 인한 세수점유비는 2~3% 인 점을 감안하면

- 특정 시점에서 세무조사를 통해 세입예산을 달성한다는 것은 원천적으로 불가능한 것임

2. 세무조사 현황

□ 그동안 국세청은 부동산 투기혐의 조사 등에 세정역량을 집중하여

ㅇ 망국적인 부동산 투기가 방치할 수 없는 수준에 이른 금년 4월부터 아파트 가격 급등지역 등에 대한 세무조사에 조사인력의 대부분을 투입하고

ㅇ 외국계 펀드 조사과정에서는 자료제출 지연, 관련 사실 확인 등으로 인해 9월말까지 장기화되는 등 상당기간이 소요되었음

□ 이에 따라 부동산 투기조사와 외국계 펀드에 대한 세무조사가 대부분 마무리된 9월 이후

ㅇ 그동안 미루어 왔던 통상적인 정기 세무조사를 착수하여 현재 정상적으로 관련 업무를 진행중에 있음

1 금년도 조사 법인수는 과거와 비교하여 오히려 감소

ㅇ 지방청 조사국에서 실시하는 대법인 조사건수는 2005년 9월말 현재 전년 동기와 비교하여 오히려 △17.4%가 감소하였음('04년 9월말 828건⇒'05년 9월말 684건)

- 현재 진행되고 있는 조사건수와 앞으로 남은 기간을 감안할 때 금년도 전체 조사 기업수도 약 △18% 감소할 것으로 전망됨('04년 연간 1,151건⇒'05년 연간 934건)

ㅇ 금년도 전체 조사 법인수도 2004년 전체 조사건수와 비교하여 약△ 9% 감소할 것으로 예상되며

- 조사대상 선정건수도 전년 대비 약 △ 9% 감소 예상됨

* 정기법인세 조사대상자 선정 비율 : 04년 1.3%⇒05년 1.2%

ㅇ 특히, IMF와 국내·외 조세전문가들은 현재의 세무조사 비율로는 성실신고를 담보하는 데 충분하지 못하기 때문에 오히려 조사대상 확대 의견을 제시하고 있는 상황

이나.

- 국세청에서는 최소인원 조사로 최대의 성실신고를 유도하는 방향으로 조사행정을 내실있게 운용하고 있음

2 현재 진행중인 세무조사는 징수절차상 금년도 세수와 무관

○ 현재 조사중인 대기업 세무조사는 9월중 착수된 경우라도 대부분 12월초는 되어야 종결되기 때문에

- 조사종결 후 조사결과 통지, 과세전적부심사, 고지절차 등에 소요되는 기간(30~90일)을 감안할 때
- 금년말까지 징수가 사실상 불가능하므로 세수목적과는 전혀 관계가 없음

* 조사결과 통지 7일, 과세전적부심사청구 20일, 과세전적부심사 30일, 고지일부터 납부기한 7~30일

3 조사실적을 의식한 무리한 세무조사나 부실부과는 제도적으로 엄격히 통제되고 있음

○ 국세청에서는 이주성 국세청장이 인사청문회부터 천명한 바와 같이 특히 금년들어 일관되게 부실부과 방지를 위해 노력해 오고 있으며

- 이를 위해 신고내용 검증차원의 통상적인 정기 세무조사 실적은 개인·기관평가에서 제외하여 실적을 의식한 세무조사를 제도적으로 방지하는 한편,
- 「과세품질혁신위원회」등을 통해 조사단계에서부터 고지 전까지 일련의 과세쟁점 자문, 과세기준 사전자문, 부실부과 원인분석 제도를 운영하고 있으며,
- 05. 6~8월간 원인분석 결과 부실부과와 관련된 14건에 대해 현재 감사관실에서 관련 직원 징계절차를 진행중에 있음

○ 이러한 부실부과 축소 노력으로 전체적인 이의신청, 심사청구, 심판청구 등 불복청구건수가 전년 대비 △10% 이상 대폭 감소하였으며

- 앞으로도 세무조사 과정에서 법령 위반사항이나 무리한 조사가 발생하는 경우에는 관련자 문책 등 엄중한 조치를 취해나갈 예정임

4 현재의 조사인력상 세무조사를 통한 세수확대는 물리적으로도 한계

○ 특히, 중소기업에 비해 많은 조사기간이 소요되는 지방청 조사대상 대기업의 경우

- 공휴일을 제외하고 연간 매출액 5천억원 이상인 기업은 통상 최소 70일, 1천억원 이상인 기업은 최소 50일이 소요됨

○ 조사인력이 한정되어 있는 상황에서 이러한 조사기간을 감안한다면

- 통상적인 조사규모를 벗어나 속칭 '쥐어짜기식'의 조사대상 확대는 물리적인 한계가 있으며
- 쥐어짜기식의 세무조사가 현실적으로도 세수증대에 얼마나 효과가 있을지 의문임

5 장기미조사 대기업 4년내 조사원칙은 국세기본법상의 원칙으로 국제적 추세에도 부응. 실제 선정사례는 없음

○ 신고납세제도하에서는 신고내용에 대한 철저한 사후 검증이 뒤따를 때 성실신고 담보가 가능함

○ 금년도 관련 업무지침에서 국세기본법(제81조의5)상의 4년 기준을 언급한 바 있으며,

- 현재와 같이 내·외 자본이 혼재되어 있는 글로벌체제하에서 대기업에 대한 신고내용 검증기간을 1년 내지 3년으로 정례화하고 있는 것이 오히려 국제적 관행임

* 미국은 자산총액 기준 250백만달러 이상 법인 최소 3년, 일본은 자본총액 50억엔 이상 법인 매년 신고성실도 검증

○ 그러나 금년도 조사대상 선정과정에서는 미조사연도수 4년인 법인이 장기 미조사 기준에 의해 선정된 사례는 없음

[참고] 국세기본법 제81조의5(납세자의 성실성 추정 및 세무조사)

③ 세무공무원은 납세자가 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 신고 내용의 정확성 검증 등을 위하여 필요한 최고한의 범위 내에서 세무조사를 할 수 있다.

1. 최근 4과세기간(또는 4사업연도) 이상 동일 세목의 세무조사를 받지 아니한 납세자에 대하여 대통령령이 정하는 바에 따라 신고내용의 적정성 여부를 검증할 필요가 있는 경우

[국세기본법시행령] 제63조의4(장기미조사자에 대한 세무조사기준)

법 제81조의5제3항제1호의 규정에 의하여 실시하는 세무조사는 납세자의 이력 또는 세무정보 등을 감안하여 국세청장이 정하는 기준에 의한다.

⑥ 부동산 투기조사나 외국계 펀드 세무조사도 세수목적과는 무관

○ 일부에서 부동산 투기조사나 외국계 펀드조사도 '세수확보 목적의 세무조사'와 연결시키는 시각이 있으나,

○ 부동산 투기조사는

– 망국적인 부동산 투기억제가 국가적 과제로 대두되어 부동산 시장 안정을 바라는 국민들의 요구에 부응하기 위해

– 국세청에서 지난 4월부터 행정력을 집중하여 온 것으로

– 이러한 세무조사와 정부의 8·31대책 등으로 부동산 시장은 안정국면에 들어섰음

– 이와 같은 부동산 투기조사는 세수확보와는 전혀 무관한 것으로 앞으로도 국지적인 투기지역에 대해서는 통상적인 업무절차에 따라 대처해 나가면서, 전담조직 신설 등의 제도적 보완책도 마련중에 있음

○ 외국계 펀드 세무조사는

– 금년 초부터 탈루혐의 사실 및 조세시효 등을 감안하여 치밀한 사전분석기간을 거쳐 조사에 착수한 것으로

– 조세조약 남용 등을 통한 조세회피 사례에 대해 세법과 국제적 기준에 따라 엄정하게 조사 및 과세한 것이며, 조사대상 펀드도 6개로 세수목적과는 전혀 무관함

3. 향후 세무조사 운용방향

□ 앞으로도 세무조사는 관련 세법에 의하여

○ 성실신고기능을 담보하고 탈루혐의자에 대한 엄정한 과세를 위해 공정·투명하게, 원칙에 입각하여 추진해 나갈 예정이며

□ 신고성실도 전산평가시스템(CAF, Compliance Analysys Function System)의 지속적인 발전·보완 등 조사행정을 과학화하고

○ 조사사무처리규정의 공개 등 투명한 조사행정 운영으로 세무조사에 대한 국민의 신뢰를 얻기 위해 더욱 노력하여 지속적으로 추진해 나갈 것임

□ 아울러, 그동안 납세자의 기대에 미흡했던 성실납세자 우대조치를 더욱 발전시켜

○ 성실납세자에 대해서는 세무조사 면제, 서면조사제도 및 현장출장조사기간 단축, 납세담보 면제, 중소기업청 정책자금지원 심사시 우대 등의 조치 외에

○ 특히, 많은 세금을 성실하게 납부하여 국가재정에 기여한 납세자에 대한 공항 출입국 전용심사대 이용방안 등 실질적인 지원책을 적극 확대해 나갈 예정이며,

○ 반면, 고의적·지능적인 탈세행위자에 대해서는 계속하여 세법과 관련 법에 따라 엄정하게 대처해 나갈 방침임

□ 또한 향후 세수목적의 '쥐어짜기'식의 무리한 세무조사나 부당한 과세사실이 확인되는 경우 조사반을 철수하고 관련 기관 및 개인에 대해서는 엄중문책할 것임

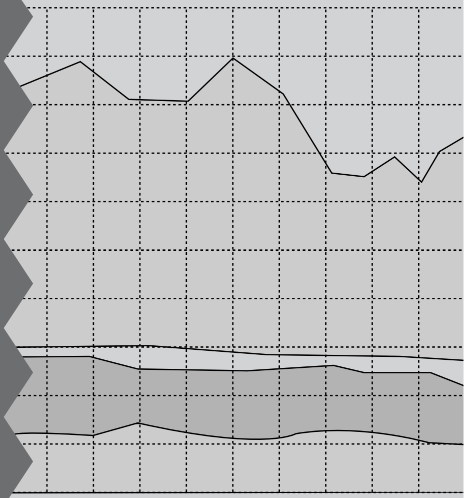
재정통계

• 기타세 Ⅱ편

• 지방세 Ⅰ편

1. 지방세 세목별 부과 및 징수

• 지방세 Ⅱ편



1. 지방세 세목별 부과 및 징수

(단위: 천원)

연도	합 계		취 득 세		재 산 세		면 허 세	
	부과액	징수액	부과액	징수액	부과액	징수액	부과액	징수액
1966	16,816,176	16,152,012	2,732,717	2,550,839	1,078,491	1,043,636	595,876	555,101
1967	14,654,778	14,099,212	3,889,500	3,705,598	1,198,420	1,166,812	717,744	668,364
1968	20,239,885	19,356,762	5,522,237	5,183,913	2,420,880	2,356,171	908,297	848,048
1969	28,013,180	26,583,966	7,822,230	7,210,908	3,117,076	2,986,298	1,122,307	1,045,057
1970	35,219,246	33,232,340	12,044,977	11,056,747	4,172,610	3,980,115	1,334,538	1,228,057
1971	41,990,608	39,811,485	13,718,108	12,723,719	5,217,059	4,951,170	1,558,200	1,428,551
1972	49,572,589	46,607,778	12,953,686	11,782,615	8,318,934	7,879,503	1,519,464	1,351,270
1973	79,267,758	74,134,228	21,285,919	19,866,903	10,071,202	9,624,928	2,790,976	2,520,622
1974	114,775,555	107,986,372	32,583,665	30,451,349	16,748,718	15,856,961	4,655,385	4,150,403
1975	169,041,969	158,789,733	44,688,358	41,820,047	30,485,936	28,436,022	5,449,382	4,865,507
1976	233,731,211	220,566,252	61,989,265	58,399,121	39,537,387	37,798,207	6,276,905	5,555,199
1977	349,447,660	336,574,614	79,075,701	75,462,833	46,666,700	45,316,023	10,974,807	10,033,123
1978	460,341,378	443,251,369	120,336,211	114,554,884	48,501,328	47,073,244	18,117,570	15,172,215
1979	653,641,059	599,198,728	140,207,708	135,036,868	83,729,116	81,592,822	18,281,254	17,322,041
1980	851,837,946	767,690,562	179,491,339	162,951,659	123,119,917	119,412,203	19,599,671	18,244,129
1981	1,002,016,056	914,372,123	189,019,047	179,768,902	157,685,620	152,678,723	21,669,636	19,919,513
1982	1,224,124,124	1,119,205,919	224,591,792	215,508,078	177,611,412	172,786,893	26,680,745	24,240,654
1983	1,537,032,866	1,397,166,537	321,600,461	307,767,471	201,304,649	194,753,432	31,575,564	28,741,193
1984	1,682,698,526	1,508,354,179	352,605,605	337,526,079	216,711,906	210,419,077	33,567,803	30,560,630
1985	1,862,282,122	1,654,635,329	371,903,418	356,321,794	243,616,879	237,289,644	23,877,385	21,799,677
*1986	2,027,983,886	1,809,753,251	392,563,939	371,184,705	273,926,413	265,793,348	25,653,456	23,333,668
1987	2,437,864,605	2,192,322,692	471,615,410	452,652,110	293,669,683	285,304,054	28,916,556	26,508,700
1988	3,375,778,024	3,099,969,048	682,609,529	661,494,476	308,347,725	301,046,192	34,251,405	31,177,172
1989	5,278,469,144	4,960,844,053	814,230,252	787,215,449	380,021,546	372,425,966	41,851,374	37,922,577
1990	6,745,350,344	6,367,365,752	1,203,145,983	1,164,926,685	230,972,295	227,165,292	52,953,090	47,999,242
1991	8,534,351,559	8,035,143,125	1,598,721,293	1,525,728,689	280,314,276	275,510,680	98,304,927	88,735,645
1992	10,111,336,581	9,462,217,560	1,835,920,941	1,732,592,469	362,323,308	355,290,512	120,112,670	108,586,207
1993	11,830,546,086	11,026,067,251	2,155,084,597	2,042,961,731	416,350,672	406,612,821	147,574,789	133,997,124
1994	14,297,258,392	13,230,911,237	2,489,661,606	2,344,644,232	494,055,073	480,674,871	182,549,997	168,606,328
1995	16,786,970,432	15,315,965,229	2,887,708,640	2,691,021,647	482,405,711	465,921,989	228,229,290	208,551,158
1996	19,169,656,514	17,394,685,245	3,235,987,061	3,041,240,598	549,718,334	532,305,747	293,322,307	272,303,577
1997	20,652,436,355	18,405,680,827	3,589,916,521	3,319,483,688	597,950,401	577,067,935	239,759,402	224,944,320
1998	20,290,289,985	17,149,712,026	2,769,184,363	2,479,829,135	684,637,670	640,660,548	258,973,874	240,689,915
1999	22,191,231,754	18,586,100,844	3,249,652,617	3,065,410,709	710,964,779	669,908,313	256,835,772	237,393,200
2000	24,562,989,843	20,600,603,157	3,381,191,544	3,148,197,277	765,172,560	727,832,715	259,976,703	241,210,178
2001	30,665,622,816	26,669,879,034	3,945,566,203	3,787,506,193	794,232,219	763,190,189	62,424,387	58,101,202
2002	35,402,316,450	31,525,816,239	5,476,181,726	5,278,225,816	848,006,166	817,549,150	67,444,664	63,302,829
2003	37,130,276,352	33,132,942,858	5,695,281,558	5,502,868,163	943,838,250	903,397,386	69,907,522	64,974,474

1. 지방세 세목별 부과 및 징수(계속)

(단위: 천원)

연도	등록세		자동차세		주민세		농지세	
	부과액	징수액	부과액	징수액	부과액	징수액	부과액	징수액
1966	–	–	1,101,362	1,080,551	–	–	5,007,426	4,962,986
1967	–	–	1,577,670	1,555,018	–	–	3,383,781	3,350,208
1968	–	–	2,541,015	2,487,508	–	–	3,492,754	3,449,848
1969	–	–	3,977,054	3,869,259	–	–	4,837,367	4,780,465
1970	–	–	5,836,702	5,604,762	–	–	3,172,920	3,122,580
1971	–	–	6,683,622	6,392,586	–	–	4,569,744	4,522,039
1972	–	–	7,191,846	6,879,604	–	–	5,398,010	5,336,310
1973	–	–	8,246,012	7,866,027	10,776,318	9,337,415	8,155,912	8,086,684
1974	–	–	12,926,678	12,015,901	9,422,116	8,560,064	13,979,682	13,866,309
1975	–	–	13,111,075	12,353,485	16,787,830	15,637,559	21,024,859	20,840,899
1976	–	–	14,868,551	14,136,608	26,826,803	24,548,063	31,785,422	31,636,878
1977	66,789,310	66,732,739	19,681,586	18,794,823	51,910,161	46,921,283	36,095,946	35,945,398
1978	91,945,064	91,764,320	26,847,009	25,505,007	64,180,031	59,766,391	44,529,331	44,317,512
1979	92,992,553	92,449,918	51,695,657	48,438,716	96,462,833	91,001,792	53,911,509	53,644,024
1980	125,614,781	122,373,011	61,705,068	56,941,875	125,864,685	116,913,289	63,140,610	62,573,402
1981	157,880,888	156,447,962	64,126,941	61,012,593	137,285,716	127,627,599	78,548,324	78,039,313
1982	246,878,299	245,578,782	71,927,392	67,980,513	154,666,425	139,478,116	83,360,409	83,027,893
1983	341,116,027	338,803,793	88,846,791	83,804,530	179,116,564	157,678,687	91,014,469	90,591,843
1984	335,039,118	331,986,683	110,390,853	103,668,706	196,508,095	176,793,111	93,133,265	92,547,119
1985	363,151,893	361,117,598	126,393,299	118,304,698	224,282,672	202,003,379	14,385,164	14,215,088
1986	397,717,043	395,854,995	150,150,125	139,123,478	251,803,205	227,787,435	14,991,276	14,757,477
1987	552,433,749	550,266,864	182,940,922	167,719,282	303,429,327	276,037,236	16,857,545	16,661,233
1988	797,479,548	794,472,598	236,512,750	218,055,046	406,476,239	375,836,476	18,971,649	18,713,540
1989	1,094,459,747	1,091,125,768	329,207,548	304,680,677	509,277,358	469,872,355	7,481,528	7,268,021
1990	1,381,475,130	1,377,632,152	463,224,723	425,934,259	590,334,958	548,744,749	6,175,025	5,988,519
1991	1,903,169,050	1,894,968,347	688,540,985	634,953,186	749,959,090	701,502,146	6,002,641	5,832,252
1992	2,093,224,140	2,080,451,521	884,564,081	826,234,509	1,036,094,890	971,007,511	3,222,644	2,986,892
1993	2,560,393,043	2,548,326,715	1,092,673,409	1,027,124,984	1,182,593,767	1,099,895,970	2,317,098	2,248,633
1994	3,110,446,356	3,085,663,908	1,385,488,301	1,293,785,738	1,461,179,800	1,360,008,363	2,455,929	2,303,323
1995	3,655,019,178	3,632,509,840	1,690,295,073	1,545,231,914	1,844,465,161	1,701,441,650	2,151,905	2,066,209
1996	4,077,001,506	4,053,708,647	1,988,110,192	1,818,439,902	2,317,745,677	2,147,928,792	3,946,006	2,639,753
1997	4,296,314,259	4,257,327,918	2,280,515,542	2,054,012,317	2,487,193,014	2,259,330,181	2,856,137	2,797,314
1998	3,413,783,969	3,388,475,193	2,459,105,586	2,174,871,379	3,016,829,659	2,639,177,345	2,945,446	2,679,326
1999	4,346,535,040	4,326,677,196	2,183,304,425	1,936,391,986	2,887,059,528	2,548,180,824	4,538,788	4,343,434
2000	4,541,299,156	4,527,575,209	2,258,608,855	2,007,008,077	3,740,013,545	3,426,467,202	3,360,202	3,190,521
2001	5,599,588,658	5,586,669,920	2,094,713,435	1,889,419,957	3,958,596,858	3,566,530,607	–	–
2002	7,523,797,241	7,504,456,328	1,958,000,279	1,750,720,020	4,270,521,443	3,897,535,535	–	–
2003	7,577,098,783	7,549,975,348	2,022,637,290	1,778,302,609	4,960,552,300	4,558,194,783	–	–

1. 지방세 세목별 부과 및 징수(계속)

(단위: 천원)

연도	농업소득세		도 축 세		사 업 소 세		유흥음식세	
	부과액	징수액	부과액	징수액	부과액	징수액	부과액	징수액
1966	–	–	190,920	190,691	–	–	1,371,406	1,269,631
1967	–	–	178,462	178,431	–	–	1,878,197	1,769,905
1968	–	–	166,061	166,039	–	–	3,417,294	3,200,154
1969	–	–	199,060	199,048	–	–	4,734,439	4,400,921
1970	–	–	235,885	235,842	–	–	5,299,146	5,028,927
1971	–	–	214,897	214,876	–	–	6,061,868	5,803,749
1972	–	–	227,271	227,266	–	–	6,871,248	6,452,741
1973	–	–	225,361	225,198	–	–	9,232,268	8,534,560
1974	–	–	305,284	305,282	–	–	13,103,348	12,170,623
1975	–	–	548,050	546,142	–	–	19,470,645	17,511,559
1976	–	–	1,093,811	1,093,432	–	–	28,477,198	25,302,131
1977	–	–	1,375,444	1,375,434	9,708,347	9,635,535	2,432,233	2,308,629
1978	–	–	1,453,752	1,453,704	16,799,908	16,705,619	11,862	10
1979	–	–	3,847,158	3,844,384	25,970,413	25,745,754	–	–
1980	–	–	4,684,425	4,680,463	31,150,952	30,748,817	–	–
1981	–	–	6,328,806	6,199,929	36,496,182	36,084,180	–	–
1982	–	–	7,817,660	7,813,953	43,726,371	43,283,872	–	–
1983	–	–	10,629,013	10,628,925	50,120,226	49,533,545	–	–
1984	–	–	12,712,686	12,712,567	56,122,303	55,534,342	–	–
1985	–	–	16,405,524	15,538,107	61,941,135	61,365,437	–	–
1986	–	–	18,600,542	18,590,189	68,717,153	68,047,472	–	–
1987	–	–	19,359,972	19,303,668	83,119,468	82,390,430	–	–
1988	–	–	17,825,053	17,821,988	103,015,597	102,343,807	–	–
1989	–	–	17,388,530	17,348,290	127,402,906	126,593,925	–	–
1990	–	–	17,778,571	17,778,181	146,681,568	145,589,816	–	–
1991	–	–	21,812,673	21,764,203	175,067,818	170,785,967	–	–
1992	–	–	22,537,472	22,528,846	213,117,147	211,647,609	–	–
1993	–	–	26,266,420	26,266,384	228,433,371	226,705,055	–	–
1994	–	–	30,004,349	29,878,406	255,398,143	253,059,211	–	–
1995	–	–	33,956,112	33,911,426	299,264,819	296,095,526	–	–
1996	–	–	38,643,397	37,885,553	357,622,418	354,308,579	–	–
1997	–	–	48,177,851	47,203,683	381,673,771	377,306,643	–	–
1998	–	–	48,968,894	48,193,947	342,661,938	336,704,244	–	–
1999	–	–	45,685,735	45,591,654	351,076,925	346,725,252	–	–
2000	–	–	51,998,882	51,241,527	400,748,748	396,262,213	–	–
2001	1,394,487	1,304,764	45,162,534	44,953,307	438,808,012	435,094,245	–	–
2002	2,275,011	2,780,439	49,537,515	48,523,757	476,444,644	473,094,279	–	–
2003	3,728,254	3,668,594	44,969,648	44,074,158	529,717,986	524,750,089	–	–

1. 지방세 세목별 부과 및 징수(계속)

(단위: 천원)

연도	도시계획세		소방공동시설세		지방교육세		지역개발세	
	부과액	징수액	부과액	징수액	부과액	징수액	부과액	징수액
1966	69,545	64,974	143,525	138,722	–	–	–	–
1967	219,868	213,952	162,256	157,839	–	–	–	–
1968	1,162,739	1,132,376	321,108	313,200	–	–	–	–
1969	1,553,138	1,467,476	418,625	405,176	–	–	–	–
1970	2,329,454	2,206,295	542,674	519,212	–	–	–	–
1971	2,941,236	2,781,217	703,047	670,751	–	–	–	–
1972	5,841,072	5,490,877	888,369	844,903	–	–	–	–
1973	6,835,017	6,476,075	1,195,275	1,142,318	–	–	–	–
1974	8,716,489	8,321,759	1,587,912	1,541,443	–	–	–	–
1975	14,010,555	13,404,078	2,931,562	2,840,718	–	–	–	–
1976	18,185,517	17,522,398	4,023,283	3,907,146	–	–	–	–
1977	18,958,413	18,370,067	4,879,433	4,779,148	–	–	–	–
1978	20,649,353	20,064,960	5,457,370	5,360,914	–	–	–	–
1979	35,088,553	34,220,600	8,701,955	8,569,906	–	–	–	–
1980	52,464,470	50,965,292	13,294,196	13,032,316	–	–	–	–
1981	68,277,314	66,609,343	17,183,313	16,790,356	–	–	–	–
1982	82,615,820	80,628,450	23,507,342	23,022,500	–	–	–	–
1983	94,699,993	92,187,819	27,166,993	26,624,815	–	–	–	–
1984	102,863,086	100,443,491	35,353,215	34,533,677	–	–	–	–
1985	117,112,828	114,462,582	40,188,277	39,275,886	–	–	–	–
1986	126,631,503	123,863,460	45,653,154	44,551,256	–	–	–	–
1987	138,208,661	134,423,511	51,946,554	50,304,451	–	–	–	–
1988	152,408,654	149,081,710	60,616,372	59,119,693	–	–	–	–
1989	185,065,846	181,382,102	75,000,012	73,242,197	–	–	–	–
1990	250,003,716	243,623,924	87,488,408	86,118,046	–	–	–	–
1991	314,412,635	307,319,308	107,136,337	105,457,826	–	–	–	–
1992	403,265,211	394,490,513	134,452,575	131,757,389	–	–	41,134,858	41,134,773
1993	484,286,708	473,296,721	157,694,465	154,345,268	–	–	49,935,240	49,858,541
1994	582,727,399	563,953,182	188,532,631	182,901,292	–	–	54,751,047	54,468,772
1995	676,870,095	652,729,391	212,222,193	204,272,332	–	–	61,196,842	61,095,409
1996	717,931,035	697,151,775	247,604,652	239,666,292	–	–	68,105,103	67,897,311
1997	756,653,950	731,470,960	277,764,493	267,703,826	–	–	70,931,859	70,771,041
1998	798,266,412	752,324,686	325,188,857	301,355,667	–	–	70,535,366	70,329,281
1999	828,196,992	785,013,238	338,213,939	316,112,084	–	–	76,292,071	76,040,606
2000	852,717,717	815,419,979	360,748,729	341,382,285	–	–	89,411,083	88,892,815
2001	881,382,247	851,003,880	366,056,307	350,865,541	3,557,610,679	3,477,691,781	86,429,822	86,070,444
2002	922,616,242	893,751,448	388,893,632	374,932,207	4,036,296,924	3,956,507,899	95,378,831	95,144,722
2003	1,036,104,693	998,481,964	428,964,671	410,914,593	4,102,597,498	4,009,287,388	103,841,462	103,381,910

1. 지방세 세목별 부과 및 징수(계속)

(단위: 천원)

연도	(경주)마권세		레 저 세		토지과다보유세		종합토지세	
	부과액	징수액	부과액	징수액	부과액	징수액	부과액	징수액
1966	17,321	13,780	–	–	–	–	–	–
1967	23,833	16,742	–	–	–	–	–	–
1968	116,636	97,262	–	–	–	–	–	–
1969	183,443	183,443	–	–	–	–	–	–
1970	248,141	248,141	–	–	–	–	–	–
1971	322,827	322,827	–	–	–	–	–	–
1972	362,689	362,689	–	–	–	–	–	–
1973	453,498	453,498	–	–	–	–	–	–
1974	746,278	746,278	–	–	–	–	–	–
1975	533,717	533,717	–	–	–	–	–	–
1976	667,069	667,069	–	–	–	–	–	–
1977	899,579	899,579	–	–	–	–	–	–
1978	1,512,589	1,512,589	–	–	–	–	–	–
1979	1,902,321	1,902,321	–	–	–	–	–	–
1980	2,703,095	2,703,095	–	–	–	–	–	–
1981	2,856,731	2,856,731	–	–	–	–	–	–
1982	4,052,113	4,052,113	–	–	–	–	–	–
1983	7,735,307	4,513,574	–	–	–	–	–	–
1984	12,331,373	5,427,741	–	–	–	–	–	–
1985	15,957,136	7,068,361	–	–	–	–	–	–
1986	9,411,644	9,411,644	–	–	–	–	–	–
1987	11,821,806	11,821,806	–	–	–	–	–	–
1988	14,755,251	14,755,251	–	–	16,654,314	14,733,837	–	–
1989	19,532,904	19,532,904	–	–	27,327,058	24,433,884	–	–
1990	56,472,229	56,472,229	–	–	1,612,040	1,140,141	415,514,193	399,871,471
1991	80,106,314	80,106,314	–	–	–	–	533,290,316	518,178,872
1992	96,645,744	96,645,744	–	–	–	–	696,354,151	675,123,429
1993	98,422,988	98,422,988	–	–	–	–	870,991,580	842,396,380
1994	176,804,507	176,804,507	–	–	–	–	1,072,280,392	1,026,186,714
1995	216,960,422	216,960,422	–	–	–	–	1,318,894,324	1,254,267,442
1996	294,651,318	294,651,318	–	–	–	–	1,302,548,900	1,252,549,529
1997	360,647,554	360,647,554	–	–	–	–	1,346,450,242	1,279,424,774
1998	329,368,544	329,368,544	–	–	–	–	1,299,867,963	1,199,291,470
1999	393,596,681	393,596,681	–	–	–	–	1,330,224,685	1,242,088,227
2000	565,500,526	565,500,526	–	–	–	–	1,364,908,783	1,281,702,503
2001	–	–	790,850,303	790,850,303	–	–	1,425,023,468	1,364,985,787
2002	–	–	1,077,663,465	1,077,663,465	–	–	1,457,716,680	1,405,679,961
2003	–	–	895,907,089	895,907,089	–	–	1,665,008,816	1,602,613,332

1. 지방세 세목별 부과 및 징수(계속)

(단위: 천원)

연도	주 행 세		담배소비(판매)세		국세부가세 및 기타		과년도수입	
	부과액	징수액	부과액	징수액	부과액	징수액	부과액	징수액
1966	–	–	–	–	4,507,587	4,281,101	–	–
1967	–	–	–	–	1,425,047	1,316,343	–	–
1968	–	–	–	–	170,864	122,243	–	–
1969	–	–	–	–	48,441	35,915	–	–
1970	–	–	–	–	2,199	1,662	–	–
1971	–	–	–	–	–	–	–	–
1972	–	–	–	–	–	–	–	–
1973	–	–	–	–	–	–	–	–
1974	–	–	–	–	–	–	–	–
1975	–	–	–	–	–	–	–	–
1976	–	–	–	–	–	–	–	–
1977	–	–	–	–	–	–	–	–
1978	–	–	–	–	–	–	–	–
1979	–	–	–	–	–	–	40,850,029	5,429,582
1980	–	–	–	–	–	–	49,004,737	6,151,011
1981	–	–	–	–	–	–	64,657,538	10,336,979
1982	–	–	–	–	–	–	76,688,344	11,804,102
1983	–	–	–	–	–	–	92,106,809	11,536,910
1984	–	–	–	–	–	–	125,359,218	16,200,956
1985	–	–	85,348,127	86,208,377	–	–	157,718,385	19,664,701
1986	–	–	89,292,413	89,292,413	–	–	162,872,020	18,149,772
1987	–	–	93,861,182	93,861,182	–	–	189,683,770	25,068,165
1988	–	–	309,600,206	309,600,206	–	–	216,253,732	31,717,056
1989	–	–	1,412,994,438	1,412,994,438	–	–	237,228,097	34,805,500
1990	–	–	1,571,811,741	1,571,811,741	–	–	269,706,674	46,569,305
1991	–	–	1,646,865,340	1,646,865,340	–	–	330,647,864	57,434,350
1992	–	–	1,727,289,035	1,727,289,035	–	–	441,077,714	84,450,601
1993	–	–	1,745,427,007	1,745,426,655	–	–	612,100,932	148,181,281
1994	–	–	2,044,974,386	2,044,974,386	–	–	765,948,476	162,998,004
1995	–	–	2,151,851,491	2,151,851,437	–	–	1,025,479,176	198,037,437
1996	–	–	2,254,841,272	2,254,841,096	–	–	1,421,870,966	327,166,876
1997	–	–	2,236,489,334	2,236,489,334	–	–	1,679,142,025	339,699,339
1998	–	–	2,267,576,344	2,267,576,344	–	–	2,202,395,100	278,185,002
1999	–	–	2,088,244,397	2,088,244,397	–	–	3,100,886,673	504,383,043
2000	253,836,000	253,836,000	2,250,511,161	2,250,511,161	–	–	3,422,985,649	474,372,969
2001	541,996,724	541,996,724	2,508,559,931	2,508,559,931	–	–	3,567,226,542	565,084,259
2002	1,063,385,505	1,063,385,505	2,237,805,532	2,237,805,532	–	–	3,450,350,950	584,757,347
2003	1,265,787,682	1,265,787,657	2,384,360,737	2,384,360,737	–	–	3,399,972,113	532,002,584

자료: 행정자치부, 『지방세정연감』, 각 연도.

1. 지방세 세목별 부과 및 징수

(단위: 천원)

연도	합 계		취 득 세		재 산 세		면 허 세	
	부과액	징수액	부과액	징수액	부과액	징수액	부과액	징수액
1966	16,816,176	16,152,012	2,732,717	2,550,839	1,078,491	1,043,636	595,876	555,101
1967	14,654,778	14,099,212	3,889,500	3,705,598	1,198,420	1,166,812	717,744	668,364
1968	20,239,885	19,356,762	5,522,237	5,183,913	2,420,880	2,356,171	908,297	848,048
1969	28,013,180	26,583,966	7,822,230	7,210,908	3,117,076	2,986,298	1,122,307	1,045,057
1970	35,219,246	33,232,340	12,044,977	11,056,747	4,172,610	3,980,115	1,334,538	1,228,057
1971	41,990,608	39,811,485	13,718,108	12,723,719	5,217,059	4,951,170	1,558,200	1,428,551
1972	49,572,589	46,607,778	12,953,686	11,782,615	8,318,934	7,879,503	1,519,464	1,351,270
1973	79,267,758	74,134,228	21,285,919	19,866,903	10,071,202	9,624,928	2,790,976	2,520,622
1974	114,775,555	107,986,372	32,583,665	30,451,349	16,748,718	15,856,961	4,655,385	4,150,403
1975	169,041,969	158,789,733	44,688,358	41,820,047	30,485,936	28,436,022	5,449,382	4,865,507
1976	233,731,211	220,566,252	61,989,265	58,399,121	39,537,387	37,798,207	6,276,905	5,555,199
1977	349,447,660	336,574,614	79,075,701	75,462,833	46,666,700	45,316,023	10,974,807	10,033,123
1978	460,341,378	443,251,369	120,336,211	114,554,884	48,501,328	47,073,244	18,117,570	15,172,215
1979	653,641,059	599,198,728	140,207,708	135,036,868	83,729,116	81,592,822	18,281,254	17,322,041
1980	851,837,946	767,690,562	179,491,339	162,951,659	123,119,917	119,412,203	19,599,671	18,244,129
1981	1,002,016,056	914,372,123	189,019,047	179,768,902	157,685,620	152,678,723	21,669,636	19,919,513
1982	1,224,124,124	1,119,205,919	224,591,792	215,508,078	177,611,412	172,786,893	26,680,745	24,240,654
1983	1,537,032,866	1,397,166,537	321,600,461	307,767,471	201,304,649	194,753,432	31,575,564	28,741,193
1984	1,682,698,526	1,508,354,179	352,605,605	337,526,079	216,711,906	210,419,077	33,567,803	30,560,630
1985	1,862,282,122	1,654,635,329	371,903,418	356,321,794	243,616,879	237,289,644	23,877,385	21,799,677
*1986	2,027,983,886	1,809,753,251	392,563,939	371,184,705	273,926,413	265,793,348	25,653,456	23,333,668
1987	2,437,864,605	2,192,322,692	471,615,410	452,652,110	293,669,683	285,304,054	28,916,556	26,508,700
1988	3,375,778,024	3,099,969,048	682,609,529	661,494,476	308,347,725	301,046,192	34,251,405	31,177,172
1989	5,278,469,144	4,960,844,053	814,230,252	787,215,449	380,021,546	372,425,966	41,851,374	37,922,577
1990	6,745,350,344	6,367,365,752	1,203,145,983	1,164,926,685	230,972,295	227,165,292	52,953,090	47,999,242
1991	8,534,351,559	8,035,143,125	1,598,721,293	1,525,728,689	280,314,276	275,510,680	98,304,927	88,735,645
1992	10,111,336,581	9,462,217,560	1,835,920,941	1,732,592,469	362,323,308	355,290,512	120,112,670	108,586,207
1993	11,830,546,086	11,026,067,251	2,155,084,597	2,042,961,731	416,350,672	406,612,821	147,574,789	133,997,124
1994	14,297,258,392	13,230,911,237	2,489,661,606	2,344,644,232	494,055,073	480,674,871	182,549,997	168,606,328
1995	16,786,970,432	15,315,965,229	2,887,708,640	2,691,021,647	482,405,711	465,921,989	228,229,290	208,551,158
1996	19,169,656,514	17,394,685,245	3,235,987,061	3,041,240,598	549,718,334	532,305,747	293,322,307	272,303,577
1997	20,652,436,355	18,405,680,827	3,589,916,521	3,319,483,688	597,950,401	577,067,935	239,759,402	224,944,320
1998	20,290,289,985	17,149,712,026	2,769,184,363	2,479,829,135	684,637,670	640,660,548	258,973,874	240,689,915
1999	22,191,231,754	18,586,100,844	3,249,652,617	3,065,410,709	710,964,779	669,908,313	256,835,772	237,393,200
2000	24,562,989,843	20,600,603,157	3,381,191,544	3,148,197,277	765,172,560	727,832,715	259,976,703	241,210,178
2001	30,665,622,816	26,669,879,034	3,945,566,203	3,787,506,193	794,232,219	763,190,189	62,424,387	58,101,202
2002	35,402,316,450	31,525,816,239	5,476,181,726	5,278,225,816	848,006,166	817,549,150	67,444,664	63,302,829
2003	37,130,276,352	33,132,942,858	5,695,281,558	5,502,868,163	943,838,250	903,397,386	69,907,522	64,974,474

1. 지방세 세목별 부과 및 징수(계속)

(단위: 천원)

연도	등록세		자동차세		주민세		농지세	
	부과액	징수액	부과액	징수액	부과액	징수액	부과액	징수액
1966	–	–	1,101,362	1,080,551	–	–	5,007,426	4,962,986
1967	–	–	1,577,670	1,555,018	–	–	3,383,781	3,350,208
1968	–	–	2,541,015	2,487,508	–	–	3,492,754	3,449,848
1969	–	–	3,977,054	3,869,259	–	–	4,837,367	4,780,465
1970	–	–	5,836,702	5,604,762	–	–	3,172,920	3,122,580
1971	–	–	6,683,622	6,392,586	–	–	4,569,744	4,522,039
1972	–	–	7,191,846	6,879,604	–	–	5,398,010	5,336,310
1973	–	–	8,246,012	7,866,027	10,776,318	9,337,415	8,155,912	8,086,684
1974	–	–	12,926,678	12,015,901	9,422,116	8,560,064	13,979,682	13,866,309
1975	–	–	13,111,075	12,353,485	16,787,830	15,637,559	21,024,859	20,840,899
1976	–	–	14,868,551	14,136,608	26,826,803	24,548,063	31,785,422	31,636,878
1977	66,789,310	66,732,739	19,681,586	18,794,823	51,910,161	46,921,283	36,095,946	35,945,398
1978	91,945,064	91,764,320	26,847,009	25,505,007	64,180,031	59,766,391	44,529,331	44,317,512
1979	92,992,553	92,449,918	51,695,657	48,438,716	96,462,833	91,001,792	53,911,509	53,644,024
1980	125,614,781	122,373,011	61,705,068	56,941,875	125,864,685	116,913,289	63,140,610	62,573,402
1981	157,880,888	156,447,962	64,126,941	61,012,593	137,285,716	127,627,599	78,548,324	78,039,313
1982	246,878,299	245,578,782	71,927,392	67,980,513	154,666,425	139,478,116	83,360,409	83,027,893
1983	341,116,027	338,803,793	88,846,791	83,804,530	179,116,564	157,678,687	91,014,469	90,591,843
1984	335,039,118	331,986,683	110,390,853	103,668,706	196,508,095	176,793,111	93,133,265	92,547,119
1985	363,151,893	361,117,598	126,393,299	118,304,698	224,282,672	202,003,379	14,385,164	14,215,088
1986	397,717,043	395,854,995	150,150,125	139,123,478	251,803,205	227,787,435	14,991,276	14,757,477
1987	552,433,749	550,266,864	182,940,922	167,719,282	303,429,327	276,037,236	16,857,545	16,661,233
1988	797,479,548	794,472,598	236,512,750	218,055,046	406,476,239	375,836,476	18,971,649	18,713,540
1989	1,094,459,747	1,091,125,768	329,207,548	304,680,677	509,277,358	469,872,355	7,481,528	7,268,021
1990	1,381,475,130	1,377,632,152	463,224,723	425,934,259	590,334,958	548,744,749	6,175,025	5,988,519
1991	1,903,169,050	1,894,968,347	688,540,985	634,953,186	749,959,090	701,502,146	6,002,641	5,832,252
1992	2,093,224,140	2,080,451,521	884,564,081	826,234,509	1,036,094,890	971,007,511	3,222,644	2,986,892
1993	2,560,393,043	2,548,326,715	1,092,673,409	1,027,124,984	1,182,593,767	1,099,895,970	2,317,098	2,248,633
1994	3,110,446,356	3,085,663,908	1,385,488,301	1,293,785,738	1,461,179,800	1,360,008,363	2,455,929	2,303,323
1995	3,655,019,178	3,632,509,840	1,690,295,073	1,545,231,914	1,844,465,161	1,701,441,650	2,151,905	2,066,209
1996	4,077,001,506	4,053,708,647	1,988,110,192	1,818,439,902	2,317,745,677	2,147,928,792	3,946,006	2,639,753
1997	4,296,314,259	4,257,327,918	2,280,515,542	2,054,012,317	2,487,193,014	2,259,330,181	2,856,137	2,797,314
1998	3,413,783,969	3,388,475,193	2,459,105,586	2,174,871,379	3,016,829,659	2,639,177,345	2,945,446	2,679,326
1999	4,346,535,040	4,326,677,196	2,183,304,425	1,936,391,986	2,887,059,528	2,548,180,824	4,538,788	4,343,434
2000	4,541,299,156	4,527,575,209	2,258,608,855	2,007,008,077	3,740,013,545	3,426,467,202	3,360,202	3,190,521
2001	5,599,588,658	5,586,669,920	2,094,713,435	1,889,419,957	3,958,596,858	3,566,530,607	–	–
2002	7,523,797,241	7,504,456,328	1,958,000,279	1,750,720,020	4,270,521,443	3,897,535,535	–	–
2003	7,577,098,783	7,549,975,348	2,022,637,290	1,778,302,609	4,960,552,300	4,558,194,783	–	–

1. 지방세 세목별 부과 및 징수(계속)

(단위: 천원)

연도	농업소득세		도 축 세		사 업 소 세		유흥음식세	
	부과액	징수액	부과액	징수액	부과액	징수액	부과액	징수액
1966	–	–	190,920	190,691	–	–	1,371,406	1,269,631
1967	–	–	178,462	178,431	–	–	1,878,197	1,769,905
1968	–	–	166,061	166,039	–	–	3,417,294	3,200,154
1969	–	–	199,060	199,048	–	–	4,734,439	4,400,921
1970	–	–	235,885	235,842	–	–	5,299,146	5,028,927
1971	–	–	214,897	214,876	–	–	6,061,868	5,803,749
1972	–	–	227,271	227,266	–	–	6,871,248	6,452,741
1973	–	–	225,361	225,198	–	–	9,232,268	8,534,560
1974	–	–	305,284	305,282	–	–	13,103,348	12,170,623
1975	–	–	548,050	546,142	–	–	19,470,645	17,511,559
1976	–	–	1,093,811	1,093,432	–	–	28,477,198	25,302,131
1977	–	–	1,375,444	1,375,434	9,708,347	9,635,535	2,432,233	2,308,629
1978	–	–	1,453,752	1,453,704	16,799,908	16,705,619	11,862	10
1979	–	–	3,847,158	3,844,384	25,970,413	25,745,754	–	–
1980	–	–	4,684,425	4,680,463	31,150,952	30,748,817	–	–
1981	–	–	6,328,806	6,199,929	36,496,182	36,084,180	–	–
1982	–	–	7,817,660	7,813,953	43,726,371	43,283,872	–	–
1983	–	–	10,629,013	10,628,925	50,120,226	49,533,545	–	–
1984	–	–	12,712,686	12,712,567	56,122,303	55,534,342	–	–
1985	–	–	16,405,524	15,538,107	61,941,135	61,365,437	–	–
1986	–	–	18,600,542	18,590,189	68,717,153	68,047,472	–	–
1987	–	–	19,359,972	19,303,668	83,119,468	82,390,430	–	–
1988	–	–	17,825,053	17,821,988	103,015,597	102,343,807	–	–
1989	–	–	17,388,530	17,348,290	127,402,906	126,593,925	–	–
1990	–	–	17,778,571	17,778,181	146,681,568	145,589,816	–	–
1991	–	–	21,812,673	21,764,203	175,067,818	170,785,967	–	–
1992	–	–	22,537,472	22,528,846	213,117,147	211,647,609	–	–
1993	–	–	26,266,420	26,266,384	228,433,371	226,705,055	–	–
1994	–	–	30,004,349	29,878,406	255,398,143	253,059,211	–	–
1995	–	–	33,956,112	33,911,426	299,264,819	296,095,526	–	–
1996	–	–	38,643,397	37,885,553	357,622,418	354,308,579	–	–
1997	–	–	48,177,851	47,203,683	381,673,771	377,306,643	–	–
1998	–	–	48,968,894	48,193,947	342,661,938	336,704,244	–	–
1999	–	–	45,685,735	45,591,654	351,076,925	346,725,252	–	–
2000	–	–	51,998,882	51,241,527	400,748,748	396,262,213	–	–
2001	1,394,487	1,304,764	45,162,534	44,953,307	438,808,012	435,094,245	–	–
2002	2,275,011	2,780,439	49,537,515	48,523,757	476,444,644	473,094,279	–	–
2003	3,728,254	3,668,594	44,969,648	44,074,158	529,717,986	524,750,089	–	–

1. 지방세 세목별 부과 및 징수(계속)

(단위: 천원)

연도	도시계획세		소방공동시설세		지방교육세		지역개발세	
	부과액	징수액	부과액	징수액	부과액	징수액	부과액	징수액
1966	69,545	64,974	143,525	138,722	–	–	–	–
1967	219,868	213,952	162,256	157,839	–	–	–	–
1968	1,162,739	1,132,376	321,108	313,200	–	–	–	–
1969	1,553,138	1,467,476	418,625	405,176	–	–	–	–
1970	2,329,454	2,206,295	542,674	519,212	–	–	–	–
1971	2,941,236	2,781,217	703,047	670,751	–	–	–	–
1972	5,841,072	5,490,877	888,369	844,903	–	–	–	–
1973	6,835,017	6,476,075	1,195,275	1,142,318	–	–	–	–
1974	8,716,489	8,321,759	1,587,912	1,541,443	–	–	–	–
1975	14,010,555	13,404,078	2,931,562	2,840,718	–	–	–	–
1976	18,185,517	17,522,398	4,023,283	3,907,146	–	–	–	–
1977	18,958,413	18,370,067	4,879,433	4,779,148	–	–	–	–
1978	20,649,353	20,064,960	5,457,370	5,360,914	–	–	–	–
1979	35,088,553	34,220,600	8,701,955	8,569,906	–	–	–	–
1980	52,464,470	50,965,292	13,294,196	13,032,316	–	–	–	–
1981	68,277,314	66,609,343	17,183,313	16,790,356	–	–	–	–
1982	82,615,820	80,628,450	23,507,342	23,022,500	–	–	–	–
1983	94,699,993	92,187,819	27,166,993	26,624,815	–	–	–	–
1984	102,863,086	100,443,491	35,353,215	34,533,677	–	–	–	–
1985	117,112,828	114,462,582	40,188,277	39,275,886	–	–	–	–
1986	126,631,503	123,863,460	45,653,154	44,551,256	–	–	–	–
1987	138,208,661	134,423,511	51,946,554	50,304,451	–	–	–	–
1988	152,408,654	149,081,710	60,616,372	59,119,693	–	–	–	–
1989	185,065,846	181,382,102	75,000,012	73,242,197	–	–	–	–
1990	250,003,716	243,623,924	87,488,408	86,118,046	–	–	–	–
1991	314,412,635	307,319,308	107,136,337	105,457,826	–	–	–	–
1992	403,265,211	394,490,513	134,452,575	131,757,389	–	–	41,134,858	41,134,773
1993	484,286,708	473,296,721	157,694,465	154,345,268	–	–	49,935,240	49,858,541
1994	582,727,399	563,953,182	188,532,631	182,901,292	–	–	54,751,047	54,468,772
1995	676,870,095	652,729,391	212,222,193	204,272,332	–	–	61,196,842	61,095,409
1996	717,931,035	697,151,775	247,604,652	239,666,292	–	–	68,105,103	67,897,311
1997	756,653,950	731,470,960	277,764,493	267,703,826	–	–	70,931,859	70,771,041
1998	798,266,412	752,324,686	325,188,857	301,355,667	–	–	70,535,366	70,329,281
1999	828,196,992	785,013,238	338,213,939	316,112,084	–	–	76,292,071	76,040,606
2000	852,717,717	815,419,979	360,748,729	341,382,285	–	–	89,411,083	88,892,815
2001	881,382,247	851,003,880	366,056,307	350,865,541	3,557,610,679	3,477,691,781	86,429,822	86,070,444
2002	922,616,242	893,751,448	388,893,632	374,932,207	4,036,296,924	3,956,507,899	95,378,831	95,144,722
2003	1,036,104,693	998,481,964	428,964,671	410,914,593	4,102,597,498	4,009,287,388	103,841,462	103,381,910

1. 지방세 세목별 부과 및 징수(계속)

(단위: 천원)

연도	(경주)마권세		레 저 세		토지과다보유세		종합토지세	
	부과액	징수액	부과액	징수액	부과액	징수액	부과액	징수액
1966	17,321	13,780	–	–	–	–	–	–
1967	23,833	16,742	–	–	–	–	–	–
1968	116,636	97,262	–	–	–	–	–	–
1969	183,443	183,443	–	–	–	–	–	–
1970	248,141	248,141	–	–	–	–	–	–
1971	322,827	322,827	–	–	–	–	–	–
1972	362,689	362,689	–	–	–	–	–	–
1973	453,498	453,498	–	–	–	–	–	–
1974	746,278	746,278	–	–	–	–	–	–
1975	533,717	533,717	–	–	–	–	–	–
1976	667,069	667,069	–	–	–	–	–	–
1977	899,579	899,579	–	–	–	–	–	–
1978	1,512,589	1,512,589	–	–	–	–	–	–
1979	1,902,321	1,902,321	–	–	–	–	–	–
1980	2,703,095	2,703,095	–	–	–	–	–	–
1981	2,856,731	2,856,731	–	–	–	–	–	–
1982	4,052,113	4,052,113	–	–	–	–	–	–
1983	7,735,307	4,513,574	–	–	–	–	–	–
1984	12,331,373	5,427,741	–	–	–	–	–	–
1985	15,957,136	7,068,361	–	–	–	–	–	–
1986	9,411,644	9,411,644	–	–	–	–	–	–
1987	11,821,806	11,821,806	–	–	–	–	–	–
1988	14,755,251	14,755,251	–	–	16,654,314	14,733,837	–	–
1989	19,532,904	19,532,904	–	–	27,327,058	24,433,884	–	–
1990	56,472,229	56,472,229	–	–	1,612,040	1,140,141	415,514,193	399,871,471
1991	80,106,314	80,106,314	–	–	–	–	533,290,316	518,178,872
1992	96,645,744	96,645,744	–	–	–	–	696,354,151	675,123,429
1993	98,422,988	98,422,988	–	–	–	–	870,991,580	842,396,380
1994	176,804,507	176,804,507	–	–	–	–	1,072,280,392	1,026,186,714
1995	216,960,422	216,960,422	–	–	–	–	1,318,894,324	1,254,267,442
1996	294,651,318	294,651,318	–	–	–	–	1,302,548,900	1,252,549,529
1997	360,647,554	360,647,554	–	–	–	–	1,346,450,242	1,279,424,774
1998	329,368,544	329,368,544	–	–	–	–	1,299,867,963	1,199,291,470
1999	393,596,681	393,596,681	–	–	–	–	1,330,224,685	1,242,088,227
2000	565,500,526	565,500,526	–	–	–	–	1,364,908,783	1,281,702,503
2001	–	–	790,850,303	790,850,303	–	–	1,425,023,468	1,364,985,787
2002	–	–	1,077,663,465	1,077,663,465	–	–	1,457,716,680	1,405,679,961
2003	–	–	895,907,089	895,907,089	–	–	1,665,008,816	1,602,613,332

1. 지방세 세목별 부과 및 징수(계속)

(단위: 천원)

연도	주 행 세		담배소비(판매)세		국세부가세 및 기타		과년도수입	
	부과액	징수액	부과액	징수액	부과액	징수액	부과액	징수액
1966	–	–	–	–	4,507,587	4,281,101	–	–
1967	–	–	–	–	1,425,047	1,316,343	–	–
1968	–	–	–	–	170,864	122,243	–	–
1969	–	–	–	–	48,441	35,915	–	–
1970	–	–	–	–	2,199	1,662	–	–
1971	–	–	–	–	–	–	–	–
1972	–	–	–	–	–	–	–	–
1973	–	–	–	–	–	–	–	–
1974	–	–	–	–	–	–	–	–
1975	–	–	–	–	–	–	–	–
1976	–	–	–	–	–	–	–	–
1977	–	–	–	–	–	–	–	–
1978	–	–	–	–	–	–	–	–
1979	–	–	–	–	–	–	40,850,029	5,429,582
1980	–	–	–	–	–	–	49,004,737	6,151,011
1981	–	–	–	–	–	–	64,657,538	10,336,979
1982	–	–	–	–	–	–	76,688,344	11,804,102
1983	–	–	–	–	–	–	92,106,809	11,536,910
1984	–	–	–	–	–	–	125,359,218	16,200,956
1985	–	–	85,348,127	86,208,377	–	–	157,718,385	19,664,701
1986	–	–	89,292,413	89,292,413	–	–	162,872,020	18,149,772
1987	–	–	93,861,182	93,861,182	–	–	189,683,770	25,068,165
1988	–	–	309,600,206	309,600,206	–	–	216,253,732	31,717,056
1989	–	–	1,412,994,438	1,412,994,438	–	–	237,228,097	34,805,500
1990	–	–	1,571,811,741	1,571,811,741	–	–	269,706,674	46,569,305
1991	–	–	1,646,865,340	1,646,865,340	–	–	330,647,864	57,434,350
1992	–	–	1,727,289,035	1,727,289,035	–	–	441,077,714	84,450,601
1993	–	–	1,745,427,007	1,745,426,655	–	–	612,100,932	148,181,281
1994	–	–	2,044,974,386	2,044,974,386	–	–	765,948,476	162,998,004
1995	–	–	2,151,851,491	2,151,851,437	–	–	1,025,479,176	198,037,437
1996	–	–	2,254,841,272	2,254,841,096	–	–	1,421,870,966	327,166,876
1997	–	–	2,236,489,334	2,236,489,334	–	–	1,679,142,025	339,699,339
1998	–	–	2,267,576,344	2,267,576,344	–	–	2,202,395,100	278,185,002
1999	–	–	2,088,244,397	2,088,244,397	–	–	3,100,886,673	504,383,043
2000	253,836,000	253,836,000	2,250,511,161	2,250,511,161	–	–	3,422,985,649	474,372,969
2001	541,996,724	541,996,724	2,508,559,931	2,508,559,931	–	–	3,567,226,542	565,084,259
2002	1,063,385,505	1,063,385,505	2,237,805,532	2,237,805,532	–	–	3,450,350,950	584,757,347
2003	1,265,787,682	1,265,787,657	2,384,360,737	2,384,360,737	–	–	3,399,972,113	532,002,584

자료: 행정자치부, 『지방세정연감』, 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 -

연금개혁 더 이상 늦출 수 없다

노무현 대통령이 국회 시정연설에서 밝힌 대로 지금과 같은 구조로는 국민연금제도의 지탱이 불가능하다. 이대로 가면 2047년쯤에 국민연금이 고갈돼 국가적 재앙을 초래할 것이란 사실은 정부도, 여야 정치권도 다 알고 있다. 그런데도 수 년째 연금개혁 의제를 피하고 있다. '더 내고 덜 받는' 인기 없는 일에 서로 나서지 않으려는 책임회피로 시간만 흘려보내고 있다. 국민연금 수술이 1년 늦춰질 때마다 30조원의 부실이 발생한다는 조사도 있다. 경제협력개발기구(OECD) 국가 중에서 고령화 속도가 가장 빠르고, 저출산화 경향은 한층 가속되고 있는 상황에서 연금개혁은 더 이상 늦출 수 없는 국가적 과제다.

유럽과 미국, 일본 등 선진 각국들은 엄청난 사회적 저항과 갈등을 겪으면서도 앞다퉈 연금개혁을 하고 있다. 인기 없는 것임에도 반드시 필요한 것이기에, 정권의 명운을 걸고 있다. 우리도 예외가 될 수 없다. 뻔히 파탄이 예정되어 있는데도 이를 외면하고 개혁을 미루는 것은 결국 다음 정권, 미래세대에 천문학적 부실과 부담을 떠넘기는 것밖에 안된다.

국민연금뿐 아니라 공무원, 군인, 사학연금 등 나머지 공적연금도 대수술이 필요하다. 공무원연금은 2003년부터 적자 상태로 2010년까지 무려 11조원 이상을 재정으로 메워야 할 판이다. 군인연금은 이미 부도상태고, 사학연금은 2018년에 고갈될 것으로 예상되고 있다. 왜 특정 직업군의 연금에 국민 세금을 쏟아부어야 하는가. 이들 특수연금부터 과감히 손질해야 한다.

여야는 지난 6월 국회에 국민연금개혁 특위를 만들고, 국회의장 직속 기구로 '국민연금개혁국민협의회'를 설치하기로 의견을 모으고도 아직까지 구성조차 못하고 있다. 내년부터 지방선거, 대선 등의 선거가 줄줄이 예정되어 있어 여론을 의식해야 하는 법안 처리는 더 어려워진다. 표만을 의식한 어정쩡한 태도를 버리고 대통령도, 여야 정치권도 올해 안에 끝낸다는 각오로 연금개혁에 당장 나서야 한다.

2005년 10월 14일자 경향신문 사설

정부, 增稅만능주의 벗어나라

국민의 조세부담률, 또 여기에 각종 보험까지 합한 국민부담률이 최근 몇 년간 경제협력개발기구(OECD) 국가 중 가장 빠른 속도로 늘고 있다. 정부 씀씀이가 워낙 크다 보니 이렇게 거둬들이는 세금으로도 모자라 국채발행 증가 속도마저 이미 심상찮다. 그런데도 또다시 세금인상이 불가피하다고 한다. 재정경제부는 20일 "사회안전망 강화대책에 따라 추가로 필요한 재원이 7조 8,000억원"이라

면서 증세(增稅)를 공식 언급했다.

국가를 운영하기 위해 불가피한 재정수요라면 국민은 당연히 협조해야 한다. 그러나 이해할 수 없는 것은 정부가 '방만 재정'에는 손 하나 까딱하지 않으면서 오로지 납세자들에게만 손을 내밀려 한다는 사실이다. 정부 내 한 쪽에서는 예산이 모자라니 증세가 시급하다고 하소연하고 있는 판에 다른 한 쪽에서는 조직 늘리기나 공무원 직급 올리기가 잇따르고 있으니 하는 말이다. 이쯤되면 도덕불감증이라 해도 과할 것 없다. 19일만 해도 노무현 대통령은 물관리위원회 신설을 지시했다. 식품안전위원회도 새로 준비중이라고 한다. 그렇지 않아도 대통령직속위원회는 현 정부들어 13개가 신설됐고 국무총리 산하 위원회도 33개에서 48개로 늘어났다. 전체 공무원은 무려 2만여명을 늘려 매년 1조원의 예산을 더 쓰고 있는 상황이다. 위원회나 공무원 수를 늘리는 것이 복지정책 강화와 도대체 무슨 상관이 있다는 말인가.

정부는 툭하면 우리나라의 조세부담률 내지 국민부담률 수준이 유럽 각국에 못미친다는 논리를 동원해 왔다. 하지만 국민소득 1만 4,000달러의 우리나라와 3만~4만 달러 수준의 선진국을 단순 비교하는 것부터 너무도 작위적이다. 국회예산정책처도 21일 재정수지 관련 보고서를 통해 "정부가 지출을 구조조정하지 않고 기존 지출계획을 유지하려 할 경우 재정수지는 더욱 악화될 것"이라고 지적했다. 그런데도 정부는 방만한 재정을 개혁하기는커녕 되돌아 볼 생각조차 하지 않고 국민에게 돈을 더 내놓으라는 식이다. 가렴주구(苛斂誅求)가 달리 없다. 세금타령에 앞서 불요불급 예산을 삭감하는 한편, 정부부문 구조조정과 공기업 민영화 등을 먼저 고민하기 바란다.

2005년 10월 22일자 문화일보 사설

저출산 대책, 예산 확보가 관건이다

정부가 내년부터 2009년까지 시행할 저출산 종합대책, 이른바 '둘둘 플랜'(부부가 두자녀 갖기)의 구체안이 마무리됐다. 우리는 세계 최저 출산국의 하나로 머잖아 절대인구 감소가 예상되는 터다. 저출산 문제를 국가적 과제로 인식하고 처음으로 범정부 차원의 대책을 마련한 것은 늦었지만 의미 있는 일이다. 내용을 보면, 실질적인 출산율 회복을 위해 중산층까지 보육지원을 확대하는 한편, 다자녀 가구에 대한 의료·주택·세제상 혜택과 취업여성의 고용개선 등 다각도의 대책을 담고 있다. 출산 축하금 등 과거의 단선적인 대책에서 벗어나 사회제도 전반의 개선을 꾀한 것은 올바른 문제의식이라고 본다.

하지만 아직까지 재원마련 계획이 불투명한 것은 실망스럽다. 정부는 전체 예산 14조 5천억원 가운데 중기재정계획 등에 이미 반영된 9조 9천억원을 뺀 4조 6천억원의 재원을 마련하지 못했다고 한다. 세출을 다시 조정하거나 종합부동산세 일부와 담뱃값 인상분 등으로 충당한다지만, 다른 재원을 끌어다 쓰는 건 아랫돌 빼 윗돌 괴는 꼴이 되기 십상이다. 자칫 나눠깎기식으로 계획을 축소하면 정책의 실효성이 크게 떨어질 공산이 크다.

선진국들은 이미 1970~80년대부터 '저출산의 재앙'에 대비해 엄청난 예산을 쏟아붓고 있다. 그만큼 저출산 추세를 되돌리는 게 쉽지 않다는 얘기다. 우리나라 저출산 관련 예산은 국내총생산 대비 0.08%로, 우리보다 출산율이 높은 프랑스(3%)나 일본(0.47%) 등에 견줘 턱없이 낮은 수준이다. 별도 세목을 정하기 부담스럽다면, 교통세 등을 존속시켜 전용하는 문제 등을 적극으로 검토해야 한다. 지자체들이 경쟁적으로 시행중인

저출산 대책들의 벼리를 잡기만 해도 예산 효율성을 높일 수 있을 것이다.

2005년 11월 1일자 한겨레신문 사설

퇴직연금에 대한 신뢰구축이 과제

퇴직연금제 시행이 한 달 앞으로 다가왔다.

오는 2010년 전까지는 의무적인 시행이 보류되어 있지만 시행 16년이 지났는데도 도시가계 평균 생활비에도 훨씬 미치지 못하고 있는 국민연금 급여수준을 감안한다면 근로자들의 노후생활을 보장하는 안전장치로서 퇴직연금이 조기에 정착될 수 있도록 노사 함께 노력해야 한다. 미국의 경우 은퇴 노인의 수입 가운데 20% 가량이 기업연금(퇴직연금)이라는 사실은 우리에게도 시사하는 바가 크다.

그러나 아직 퇴직연금에 대한 근로자들의 불신이 적지 않은 게 현실이다. 주식시장 부양을 위한 들러리 아니냐는 비판에서부터 금융기관의 도산으로 평생 모은 퇴직금마저 떼이는 것 아니냐는 불안감까지 도사리고 있어 도입 초기부터 적지 않은 진통이 예상된다. 정부 당국이 중층 구조의 사회안전망에 대한 필요성과 안전성을 국민에게 설득하는 데 소홀했다는 비판이 제기되는 것도 이 때문이다.

다른 한편으로는 정부가 기업과 근로자 모두로 하여금 퇴직연금제를 선호하게끔 유인할 인센티브에 인색했다고도 평가할 수 있다. 사실 근로자에게 일정한 퇴직급여를 보장하는 확정급여형(DB)의 경우 근로자에게 돌아가는 혜택은 기존의 일시금보다 크게 향상되지 않으면서 적립금을 운용해야 하는 기업에만 부담이 늘어날 우려가 있는 만큼 소극적 태도를 보일 소지가 높다.

또 근로자가 적립금을 운용해야 하는 확정기여형(DC)의 경우도 위험부담을 근로자 스스로가 지게 되므로 선뜻 나서기가 쉽지 않다. 선진국처럼 연금지급 보증공사 등을 설립해 노사 모두의 불안감을 해소하는 방안이 강구돼야 한다. 퇴직연금 가입자에게 소득공제 혜택 범위를 늘려주고 회사에도 법인세 감면혜택을 더 주어야 한다는 주장이 나오는 것도 그 때문이다.

하지만 선진국에서 보듯 퇴직연금제가 정치적 쟁점과 부담으로 작용하는 사례가 있는 만큼 정부 당국은 초기 국민연금처럼 선심성 높은 제도운영은 피해야 할 것이다.

정부는 위험도가 낮고 분산투자가 가능한 중개기관과 상품을 적극적으로 개발·육성해야 하며 안정적인 해외투자 방안도 검토해 볼 필요가 있다.

2005년 11월 1일자 서울경제신문 사설

소득은 제자리, 국민부담금은 급증

국민 한 사람이 내는 세금과 국민연금 건강보험 등 사회보장성 준조세(準租稅)를 합한 국민부담금이 내년엔 465만원으로 올해(잠정치)보다 39만원 늘어난다고 한다.

4인가족을 기준으로 할 경우 한 가정에서 연간 1,860만원을 부담하는 셈이다.

소득 증가는 신통치 않은데 부담만 커지고 있으니 참으로 걱정이 아닐 수 없다.

물론 정부는 국민부담금이 국내총생산(GDP)에서 차지하는 비율인 국민부담률이 25.7%선으로 선진국들과 비교해 그렇게 높은 수준은 아니라고 얘기한다.

미국, 일본이 우리와 비슷한 25~26%선이고, 유럽 선진국들은 40%선에 달한다는 설명이다.

하지만 우리와 선진국들의 행정 복지 서비스 수준을 생각하면 단

순한 비교는 곤란하다.

조세부담률은 우리가 미국(18.6%)이나 일본(15.3%)보다도 높은 편이다.

특히 근로자나 자영업자의 절반이 면세자인 우리는 면세비율이 20~30%에 불과한 선진국과 비교할 때 과세자들의 실질부담은 더욱 크다고 볼 수 있다.

더욱 큰 문제는 국민부담률이 늘어나는 속도가 OECD 국가 중 가장 빠른 편이란 점이다.

2000년 290만원이던 국민부담금이 내년에 465만원이 된다니 6년만에 60%, 매년 10%씩 늘어나는 꼴이다. 더구나 최근 성장이 위축되면서 소득증가는 제자리걸음을 하고 있으니 국민들이 피부로 느끼는 부담감은 더욱 클 수밖에 없다. 지나친 국민부담의 증가는 국민들의 근로의욕 상실뿐 아니라 소비를 위축시켜 경제회복을 가로막는 등 성장동력 약화로 이어진다는 점에서 결코 바람직하지 못하다.

그런데도 재정건전성은 매년 악화되는 추세를 보이고 있다. 실제 올해 국가채무는 GDP 대비 31.9%인 248조원, 1인당으로 따지면 500만원을 넘었고 앞으로도 계속 늘어날 전망이라고 한다.

정부가 국가채무관리 전문기구를 설립하겠다는 구상을 밝힐 정도로 심각한 수준이다.

따라서 정부는 꼭 필요한 일은 해야 겠지만 불요불급(不要不急)한 지출 최소화 등 건전재정 유지에 각별한 노력을 기울여야 한다.

국책연구기관인 KDI조차 지금은 정부가 재정긴축에 나설 때라고 권고한 것도 바로 그런 이유일 것이다.

정부부터 씀씀이를 줄이고,막대한 예산이 들어가는 국책사업도 우선순위를 따져 신중하게 추진해야 한다.

소득이 늘어나지 않는데 국민부담만 늘리면 심각한 조세저항에 부딪칠 수도 있음을 명심해야 한다.

2005년 10월 17일자 한국경제신문 사설

퇴직연금 기업 등골 휘지 않게

오는 12월부터 우리나라에서도 퇴직연금제도가 도입된다. 이는 기업이 근로자의 안정된 노후생활을 위해 퇴직금을 사망할 때까지 연금으로 지급해 주는 제도다. 직장을 떠날 때 퇴직금을 일시적으로 지급받던 방식과 달리 퇴직연금은 고령화가 급속히 진행되는 시대적 상황에 맞춰 퇴직 후 얼마씩 쪼개어 받을 수 있다는 장점을 지니고 있다.

퇴직연금은 기업이 정기적으로 보험료를 납부하는 것을 전제로 하고 있기 때문에 기업에 재정적 부담을 안겨주게 된다. 이 때문에 기업들은 벌써부터 퇴직연금제도가 회사의 자금 압박과 경쟁력 약화를 초래하지 않을까 걱정하고 있는 상황이다.

최근 미국의 상당수 기업이 퇴직연금을 포함한 과다한 유산비용(legacy cost) 때문에 존립 자체가 위태로워지고 있다는 사실은 연금제도를 막 도입하려는 우리에게 시사하는 바가 크다. 미국 연금보증공사(PBGC)에 따르면 미국 기업이 적립해야 할 퇴직금 부족액은 해마다 눈덩이처럼 불어나 지난해 말 현재 4,500억달러에 달한다고 한다. 이 문제는 기업은 물론 국가적으로도 큰 골칫거리로 대두되고 있는 상황이다. 세계 최대 자동차 업체인 제너럴모터스(GM)의 신용등급이 투기등급으로 전락하고 어쩌면 파산 위기에 몰릴지도 모른다는 추측이 나오고 있는 배경에는 막대한 유산 비용이 자리하고 있다. 3,000억달러에 달하는 엄청난 부채를 떠안고 있고 매출부진이 이어지고 있는 마당에 회사가 종업원뿐 아니라 퇴직자 그리고 그 가족의 평생을 위해 연간 56억달러나 되는 연금비용과 의료

보험을 부담해야 하니 기업의 존립 기반이 흔들리지 않을 수 없다.

세계 2위 자동차 부품 업체인 델파이의 파산보호 신청도 무리한 퇴직자 보호지원 프로그램에서 비롯됐다는 지적이다.

미국 사례에서 보듯 기업에 지나친 부담을 주는 퇴직연금제는 곤란하다. 회사형편이나 연금기금 수익을 아랑곳하지 않고 기업에 무리한 부담을 지우는 일은 없어야 한다. 근로자 스스로도 얼마만큼의 보험료를 부담해 회사에 과잉 의존하지 않도록 할 필요가 있다. 기업의 연금부담이 어려워질 경우에 대비할 수 있도록 연금보증기관도 설립해야 할 것이다.

2005년 10월 17일자 매일경제신문 사설