

월·간

# 재정포럼

Monthly Public Finance Forum

2

## 현안분석

---

- 경매를 통한 조달효율성 제고에 대한 소고
- 균형발전특별회계 현황과 발전방안

## 최신 조세·재정 해외동향

---

일본 세제개편안의 주요 내용과 평가 외

## 정책흐름

---

2005 회계연도 총세입부·총세출부 마감  
2005년 국세수입 실적('05년도 총세입·세출부 마감 관련)  
'06. 3월 법인세 신고시 달라지는 제도

## 재정통계

---

지방세 IV편

# C · O · N · T · E · N · T · S

<b>견두칼럼</b>	2	과세요건명확주의 위반 여부의 판단기준 불명확성 / 김완석
<b>연안분석</b>	6 28	경매를 통한 조달효율성 제고에 대한 소고 / 김 진 균형발전특별회계 현황과 발전방안 / 김현아
<b>최신 조세 · 재정 해외동향</b>	46	일본 세제개편안의 주요 내용과 평가 의
<b>정책흐름</b>	62 65 68 74 76 80 82	2005 회계연도 총세입부 · 총세출부 마감 2005년 총세입부 · 총세출부 마감 관련 추가설명 2005년 국세수입 실적('05년도 총세입 · 세출부 마감 관련) '06. 3월 법인세 신고시 달라지는 제도 개정 교토협약(세관절차의 간소화 및 조화에 관한 국제협약) 발효 임시투자세액공제 적용대상 확대 금년 정부 R&D투자 전년 대비 14.2% 증가
<b>재정통계</b>	86	지방세 IV편
<b>이런 의견 저런 생각</b>	96	자영업자 과세기반 확대 실효 거들까 의

# 과세요건명확주의 위반 여부의 판단기준 불명확성

김완석 / 서울시립대 세무대학원 교수

우리 헌법은 제38조에서 “모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 납세의 의무를 진다”라고 규정함과 동시에 제59조에서 “조세의 종목과 세율은 법률로 정한다”라고 규정하여 조세법률주의를 선언하고 있다.

조세법률주의는 조세의 종목과 세율을 포함한 조세의 부과·징수에 관한 일체의 사항을 국민의 대표기관인 국회가 법률로써 명확하게 규정하도록 함으로써 국민의 재산권을 보장하고 국민생활에 있어서의 법적 안정성과 예측가능성을 보장하는 데에 그 이념적 기초를 두고 있다. 이와 같은 조세법률주의는 과세요건법정주의와 과세요건명확주의를 그 핵심적 내용으로 하고 있다.

그런데 과세요건을 비롯한 조세의 부과·징수에 관한 일체의 사항을 법률로 정한다고 하여 이로써 국민의 경제생활에 있어서의 법적 안정성과 예측가능성이 보장된다는 보장은 없다. 과세요건을 비롯한 조세의 부과·징수에 관한 일체의 사항이 법률이라는 형식에 의하여 규율되고 있다고 하더라도 그 규정이 지나치게 추상적이고 다의적이어서 명확하지 않은 경우에는 과세관청에 판단의 여지 또는 재량의 폭을 넓혀 줄 뿐만 아니라 자의적 해석을 허용하게 되어 과세요건 등을 법률사항으로 유보시킨 의의가 상실되어 버리기 때문이다.

“불충분한 법은 애매한 법보다 낫다(Melius est deficiens quam jus incertum)”는 법언(法諺)은 조세법의 영역에서도 상당한 설득력을 갖고 있다고 하겠다.



그러므로 과세요건을 비롯한 조세의 부과·징수에 관한 일체의 사항은 법률로 정하되, 그 법률규정은 가능한 한 일의적이고 명확하며 상세하여야 할 필요가 있다. 즉 과세요건 및 조세의 부과·징수에 관한 사항을 정함에 있어서는 가능한 한 확정적이고 일의적이며 명확한 개념을 사용하여야 하며, 불확정개념의 사

용은 피하는 것이 바람직하다. 불확정개념이란 법률이 행정행위의 요건으로 정하고 있는 추상적·다의적이며 명확하게 확정되지 않은 개념을 가리키는데, 불확정법 개념이라고 부르기도 한다.

과세요건명확주의와 관련하여 우리나라 헌법재판소는 지나치게 불명확한 개념을 사용한 과세요건 등에 관한 규정이 무효에 해당한다고 판단한 바 있다.

헌법재판소는 구 상속세법 제34조의 4에서 “현저히 저렴한 대가로서 대통령령이 정하는 이익”을 받는 경우 증여세의 과세대상으로 삼고 있는데, 어떠한 이익을 받은 경우가 당해 법률조항에서 과세대상으로 삼고 있는 “대통령령이 정하는 이익”에 해당되는 것인지를 위의 법률조항만으로는 도저히 예측할 수 없으므로 조세법률주의에 위반된다고 판단하였다.

그리고 국세기본법 제68조 제1항 중 국세청장의 심사청구에 대한 결정의 통지를 받지 못한 경우의 청구기간에 관한 괄호부분은 어구가 모호하고 불완전하여 법치주의의 한 내용인 명확성의 원칙에 반한다고 하여 위헌으로 결정하였으며, 이 밖에도 구 상속세법 제9조

실정세법의 규정이 과세요건명확주의에 위반되는지의 여부는 국민의 경제생활에 있어서의 법적 안정성 및 예측가능성의 보장이라는 한 축(軸)과 과세의 형평성 내지 응능부담 원칙의 달성이라는 다른 축을 갖는 저울대의 균형점에서 그 해결방안을 찾을 수밖에 없다고 하겠다.

제1항에서의 “재산의 가액은 상속개시 당시의 현황에 의한다”라는 문언에 대해서도 과세요건의 명확성을 충족하지 못하고 있다고 판단하면서 헌법불합치결정을 내렸다.

이에 반하여 일부의 헌법재판소 판례에서는 유사한 문언이 과세요건명확주의에 위반되지 않는다는 판결을 내리고 있어서 혼선을 빚고 있다.

구 상속세법 제7조의 2 제1항에서의 “용도가 객관적으로 명확하지 아니한 것”과 구 상속세법 제34조의 2 제2항에서의 “현저히 높은 가액”은 과세요건명확주의에 위반되지 않는다고 본 것이다.

결론적으로 헌법재판소는 과세요건명확주의가 과세요건에 관한 법률규정의 내용이 지나치게 추상적이거나 불명확하면 이에 대해 과세관청이 자의적인 해석과 집행을 초래할 염려가 있기 때문에 과세요건을 비롯하여 과세 및 징수절차와 법률효과를 규정한 법률은 그 내용이 명확하여야 한다는 입장을 취하고 있는 것이다.


그런데 어떤 실정세법상의 규정이 헌법상의 과세요건명확주의에 위배되는지의 여부에 관한 기준이 일의적이고 명확한 것은 아니다. 역설적이기는 하지만 과세요건명확주의에 위배되는지 여부를 판단하는 잣대 내지 기준은 매우 불명확한 것이다.

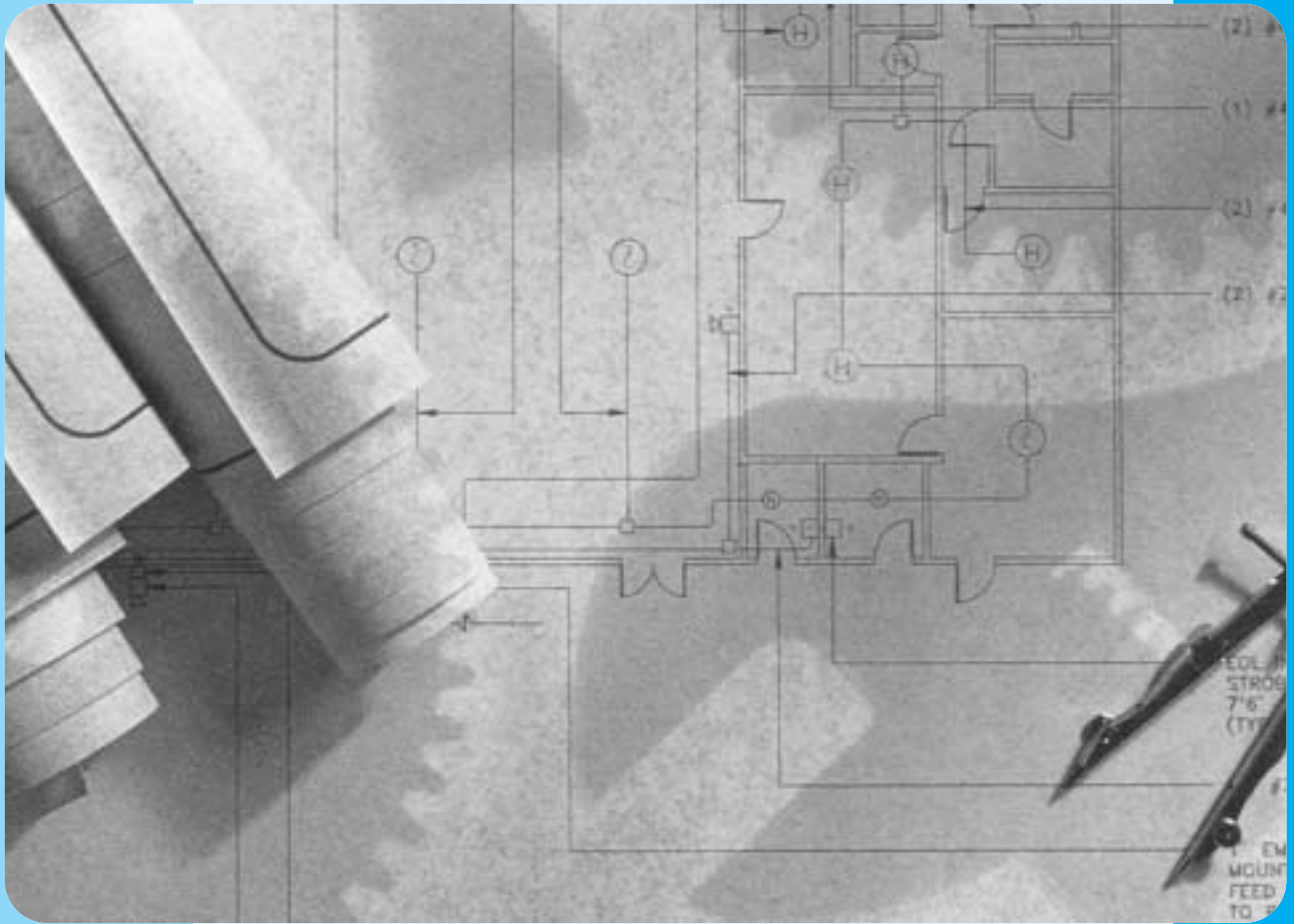
조세법의 규율대상이 경제적 현상이고 이러한 경제적 현상은 천차만별하며 그 생성·변화가 다양하기 때문에 법률로써 조세에 관한 사항을 빠짐없이 망라하여 완결적으로 규정하면서, 아울러 일의적이고 명확하게 규율한다는 것은 동시에 두 마리의 토끼를 쫓는 것과

같이 어려운 일이다.

과세요건명확주의의 원칙을 지나치게 엄격하게 고수하는 경우에는 응능부담의 원칙과 과세 형평성의 원칙을 훼손하게 된다. 반면에 과세요건 등에 관한 사항을 규정함에 있어서 추상적이고 애매모호한 문언을 사용하는 경우에는 임기응변적이고 탄력적인 과세가 가능하게 되어 응능부담의 원칙이나 과세 형평성의 원칙은 달성할 수 있지만 과세요건명확주의를 침해하는 결과를 초래할 수 있다.

법률은 일반성·추상성을 가지는 것으로서 법률규정에는 항상 법관의 법보충작용으로서의 해석의 여지가 존재하기 때문에 조세법규가 당해 조세법의 일반이론이나 그 체계 및 입법취지 등에 비추어 그 의미가 분명해질 수 있다면 이러한 경우에도 명확성을 결여하였다고 하여 그 규정을 무효라고 단정할 수는 없는 것이다.

결국 어떤 실정세법의 규정이 과세요건명확주의에 위반되는지의 여부는 국민의 경제생활에 있어서의 법적 안정성 및 예측가능성의 보장이라는 한 축(軸)과 과세의 형평성 내지 응능부담 원칙의 달성이라는 다른 축을 갖는 저울대의 균형점에서 그 해결방안을 찾을 수밖에 없다고 하겠다. 



TEOL IN  
STROB  
7'6"  
(TY  
f.  
EM  
MOUNT  
FEED  
TO F

# 현안분석



**경매를 통한 조달효율성 제고에 대한 소고**

**- 낙찰률 결정모형을 중심으로 -**

김 진 / 한국조세연구원 전문연구위원

**균형발전특별회계 현황과 발전방안**

**- 지역개발계정을 중심으로 -**

김 현 아 / 한국조세연구원 전문연구위원

# 경매를 통한 조달효율성 제고에 대한 소고

- 낙찰률 결정모형을 중심으로 -



김진 전문연구위원 (jkim@kipf.re.kr)

## I. 서론

최근 우리나라 정부 조달에서 최저가 낙찰제를 적용하는 공공시설공사의 비중이 늘어나고 있다. 1999년 국가계약법령의 개정으로 적격심사제도가 모든 공공공사에 적용되었다. 이후 적격심사제도의 '운찰제적' 성격으로 인해 2001년부터 1,000억원 이상의 PQ공사에 최저가 낙찰제가 실행되었고, 2004년부터 500억원 이상의 PQ공사에까지 적용범위가 확대되었다. 그리고 현재 최저가 낙찰제 적용공사의 범위를 300억원 이상의 모든 공사로 확장하려는 논의와 그 적용시점에 대한 논의가 활발하다.

최저가 낙찰제의 이론적 함의는 간결하다. 가장 낮은 시공가격을 제시하는 업체에 낙찰을 함으로써 경매제도의 경쟁원리가 실현되어 효율적인 조달을 유도할 수 있다는 것이다. 경매 이론적으로 볼 때, 최저가 낙찰제는 소위 최고가격경매(First Price Sealed Bid)와 동일하다. 따라서 발주자의 (기대)비용을 최소화하는 최적(경매)조달제도 중의 하나로 경제적 효율성을 갖는다고 할 수 있다.

그러나 현실적으로 볼 때, 최저가 낙찰제가 적용되는 공사의 범위에 대해 이견이 존재한다. 먼저 더 작은 규모의 공사에도 최저가 낙찰제가 적용되어야 한다는 의견이 있고, 최저가 낙찰제 적용으로 인한 경쟁심화로 공사부실이 증가할 수 있기 때문에 적용시기를 조정해야 한다는 의견도 있다. 또한 낙찰률, 즉 입찰시 제시되는 예정가격 대비 낙찰가격의 비율을 둘러싼 다양한 의견이 표출되었다. 경쟁심화로 낙찰률이 낮아져 공사부실의 가능성이 증가하

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

경매이론적으로 볼 때, 최저가 낙찰제는 소위 최고가격경매(First Price Sealed Bid)와 동일하다. 따라서 발주자의 (기대)비용을 최소화하는 최적(경매)조달제도 중의 하나로 경제적 효율성을 갖는다고 할 수 있다.

였다는 의견과 낙찰률과 공사부실은 아무 관련이 없다는 의견이 있다. 이상의 정부, 건설업체, 시민단체 등의 다양한 의견을 놓고 볼 때 시설공사의 낙찰자 결정방식에 대한 제도적, 이론적 그리고 실증적 분석이 필요하다 하겠다.

본고에서는 최저가 낙찰제 적용대상 시설공사의 낙찰률 결정방법을 이론적 모형에 기초하여 정식화하고 장·단점을 논한다. 또한 기존연구보다 확장된 데이터를 이용하여 최저가 낙찰제의 낙찰률을 결정하는 요인에 대한 간단한 회귀모형을 실증분석한다. 즉, 낙찰률이 예정가격을 결정하는 발주자의 행위와 최저입찰가격을 결정하는 입찰자들의 행위에 영향을 받음을 명시적으로 도입하여 2001년부터 2004년까지 최저가 낙찰제가 적용된 공공조달 사업들의 데이터를 이용하여 분석한다.

본고의 구성은 다음과 같다. 제Ⅱ장에서는 시설공사의 조달 현황을 시장과 제도 측면에서 살펴보고, 제Ⅲ장에서는 본고의 분석대상인 최저가 낙찰제의 현황을 구체적으로 살펴본다. 그리고 제Ⅳ장에서는 최저가 낙찰제가 최고가격경매(First Price Sealed Bid)와 동일함을 이용하여 이론적 함의를 도출하고, 낙찰률 결정에 대한 회귀모형의 설정 및 실증분석을 다루고자 한다. 제Ⅴ장에서는 결론 및 시사점을 논한다.

## Ⅱ. 현황 : 조달시장과 제도

### 1. 조달시장 현황

#### 가. 공공조달시장

우리나라 건설산업은 다른 건설 선진국과 비교할 때 뚜렷하게 자립성이 결여되어 있다. 대개 대형 건설기업이 기업집단의 한 계열사로 되어 있어서 소위 시장경쟁에 노출되어 있는 정도가 작다고 할 수 있다. 즉, 시장을 개척하는 면에서, 또한 전문성을 확보한다는 면에서 독립성이 결여되어 있다. 이러한 토대에서 1990년대 후반부터 발생한 외환위기, 개방화, 선

진화 등의 요인은 건설산업의 변화를 강력하게 유도하였다.

규제완화를 통한 경쟁의 촉진을 위해 시도된 각종 정책의 결과 건설업체의 수가 증가한 것이 최근 우리나라 건설산업의 특징 중의 하나이다. 1991년부터 시작된 건설업 규제완화는 1995년 적격심사 도입을 거쳐 1999년 등록제 전환으로 이어졌다. 그러면서 건설업체는 1999년 총 5,151개에서 2004년 12,990개로 2배 이상 증가하였다.

정부 발주의 공공시설공사의 경우도 건설산업의 변화와 연계되어 진행되었다. 자격심사를 강화하고 최저가 낙찰제를 다시 시행하는 등 큰 변화의 과정에 있다. 특히, 최근에는 공공 발주의 경우 최저가 낙찰제 및 일괄·대안입찰제도 적용 공사가 증가하는 추세를 보여주고 있어 낙찰제도의 변천에 따른 건설시장의 변화, 그리고 반대로 건설시장의 변화에 따른 낙찰제도의 변천을 살펴볼 중요한 이유가 여기에 있다. 또한 계속해서 적격심사 및 최저가 낙찰제에 대한 개선이 요구되고 있다.

우리나라 정부 조달의 크기는 20조원 이상으로 공공부문의 지출에서 큰 비중을 차지한다. 조달사업의 현황을 내자, 외자, 시설공사, 비축물자 구매·방출로 구분하여 살펴보면 다음의 <표 1>과 같다.

<표 1> 조달사업 현황

(단위: 억원)

연도	사업	내 자	외 자	시설공사	비축물자 구매·방출	계	전년 대비 (%)
2001		69,720	5,066	120,910	6,769	202,465	17.8
2002		74,012	5,587	119,638	5,805	205,042	1.3
2003		81,867	5,519	127,118	5,353	219,857	5.3
2004		91,100	6,435	133,592	10,550	241,677	9.9
2005 (계획)		96,800	6,600	141,700	11,200	256,300	(6.1)

주: 내자는 공급실적 기준, 시설공사의 경우 감리 및 설계용역 계약 포함.

이 중 시설공사는 <표 2>에서 보듯이 대부분 경쟁계약에 의해 계약이 이루어진다. 2004년도 시설공사 계약액 12조 354억원 중에서 일반경쟁은 75.5%인 9조 881억원이고, 제한경쟁은 21.9%인 2조 6,386억원이며, 일반수의계약은 2.6%인 3,087억원이다.

내자구매와 시설공사의 계약방법을 비교하면, 내자구매가 경쟁계약과 수의계약이 각각 46.8%, 53.2%로 비슷한 반면, 시설공사계약은 경쟁계약이 97.4%로 월등히 많음을 알 수 있다. 이는 조달업무 혁신의 방향으로 경쟁의 강화를 조장하는 여러 조치들이 취해졌지만

내자구매와 시설공사의 계약방법을 비교하면, 내자구매가 경쟁계약과 수의계약이 각각 46.8%, 53.2%로 비슷한 반면, 시설공사계약은 경쟁계약이 97.4%로 월등히 많음을 알 수 있다. 이는 조달업무 혁신의 방향으로 경쟁의 강화를 조장하는 여러 조치들이 취해졌지만 내자구매에서는 중소기업과의 단체수의계약을 유지해야 하기 때문이라고 볼 수 있다.

내자구매에서는 중소기업과의 단체수의계약을 유지해야 하기 때문이라고 볼 수 있다. 시설공사의 경우 단체수의계약이 없는 것은 거의 대부분 분리불가능한(indivisible) 사업이기 때문으로 생각된다. 또한 특징적인 것은 시설공사의 경우 제한경쟁의 비중도 21.9%로 무시하지 못할 정도로 크다는 것이다. 이는 시설공사의 경우 부실공사나 공사미완료의 위험이 항상 있어 입찰자에 대한 일종의 제한적 요소가 필요하기 때문이다.

〈표 2〉 계약방법별 계약현황(2004년)

(단위: 억원)

계약방법별		사업별	계	내자구매	외자구매	시설공사 계약	비축물자 구매
계			222,354 (100)	91,100 (100%)	6,435 (100%)	120,354 (100%)	4,465 (100%)
경 쟁 계 약	소 계		169,842 (76.4)	42,620 (46.8%)	5,788 (89.9%)	117,267 (97.4%)	4,167 (93.3%)
	일반경쟁		139,407 (62.7)	38,773 (42.6%)	5,594 (86.9%)	90,881 (75.5%)	4,159 (93.1%)
	지명경쟁		811 (0.4)	609 (0.7%)	194 (3.01%)	- (-)	8 (0.2)
	제한경쟁		29,624 (13.3)	3,238 (3.6%)	- (-)	26,386 (21.9%)	- (-)
단체수의계약			35,655 (16.0)	35,655 (39.1%)	- (-)	- (-)	- (-)
일반수의계약			16,857 (7.6)	12,825 (14.1%)	647 (10.1%)	3,087 (2.6%)	298 (6.7%)

주: 1. 장기계속 2차년도 이후 계약분 : 초년도 계약방법에 포함.

2. 국제입찰(시공능력공시액), 등급별 경쟁계약, 지역제한 : 일반경쟁에 포함.

### 나. 대형 공공시설공사 시장

2005년도 조달집행계획 예시에 따르면 정부시설공사 집행계획의 규모가 20조 5,974억 원이다. 신규발주 716건에 15조 2,457억원, 장기 2차 이후 계약액이 1,112건에 5조 3,517억 원이다. 대부분 대형공사 위주로 이루어지는 집행계획 예시안은 관련업체에 제공하는 정보로 향후 전망을 볼 수 있다.

2005년도 조달집행계획 예시를 이용하여 100억원 이상 대형시설공사의 공사종류별, 발주기관별 공사 건수 및 계약총액을 살펴보면 다음의 <표 3>과 <표 4>와 같다.

공사종류별 또는 공종별로 볼 때 우리나라 정부조달 시설공사 부문의 경우 거의 대부분이 토목, 토건, 건축 공종임을 알 수 있다. 전기, 통신 공종의 비율은 상대적으로 낮다. 이는 발주기관별 분석에서도 뚜렷한데, 건설교통부 등 건축, 토목, 토건 공종 관련기관의 발주가 대부분을 차지한다.

<표 3> 공사종류별 계약총액 및 건수

(단위: 원, 건)

공 사	금 액	건 수
토 목 공 사	15조 5,566억	777
토 건 공 사	1조 4,694억	137
건 축 공 사	2조 6,757억	304
전 기 공 사	1,213억	220
통 신 공 사	431억	183
기 타 공 사	7,313억	207

<표 4> 발주기관별 계약총액 및 건수

(단위: 원, 건)

기 관	금 액	건 수
건설교통부, 해양수산부 등 국가기관	14조 4,512억	1,368
서울특별시, 경기도 등 지방자치단체	4조 5,527억	225
시도 교육청, 부산교통공단 등 기타기관	1조 5,935억	235

2005년도 조달집행계획 예시에 따라 100억원 이상 대형공사의 4대 계약방식별 공사 건수 및 계약금액을 다음의 <표 5>로 나타낼 수 있다.

공사종류별 또는 공종별로 볼 때 우리나라 정부조달 시설공사 부문의 경우 거의 대부분이 토목, 토건, 건축 공종임을 알 수 있다. 전기, 통신 공종의 비율은 상대적으로 낮다. 이는 발주기관별 분석에서도 뚜렷한데, 건설교통부 등 건축, 토목, 토건 공종 관련 기관의 발주가 대부분을 차지한다.

〈표 5〉 100억원 이상 대형공사

(단위: 원, 건)

공 사	금 액	건 수
일괄입찰 대상공사	2조 6,219억	37
대안입찰 대상공사	2조 3,272억	14
PQ대상공사	6조 3,750억	57
일반공사	2조 9,117억	97

## 2. 낙찰제도 현황

시설공사에 대한 조달(procurements)과정에서 세 가지 주요 주제는 계약주체, 계약내용, 그리고 계약이행이다. 앞서 설명하였듯이 우리나라 시설공사 조달의 대부분에서 계약주체를 선정하는 과정은 입찰(bidding)을 통한 것이다. 입찰참가 신청자격을 이용하여 필요하다면 자격심사를 하고, 다음으로 입찰을 집행하고, 그리고 낙찰자를 선정하는 제(諸)과정은 계약주체를 선정하기 위한 단계이다. 이러한 입·낙찰단계와 병존하는 것이 계약내용이다. 불확실성이 존재하기 때문에 계약내용이 이론적으로 완전계약(complete contracts)일 수 없다. 조건적인 조항을 달거나 이후에 협상 등을 규정하는 등의 기법을 통해 계약내용으로 볼 때 완전계약을 체결하는 것이 이론적으로나 가능한 것이고 실제적으로는 불완전(incomplete)계약이다. 마지막으로 계약이행은 보증제도 및 규제 등과 관련이 있다. 계약이행의 사전적 규제장치로서 보증제도를 이용하고 사후 규제장치 등을 활용한다.

### 가. PQ제도(사전심사제도)

일반적으로 계약주체를 선정하는 데는 일종의 '과정비용(process costs)'이 든다. 공급자가 제시하는 가격, 수량 또는 비용만을 보는 것이 아니라 공급자의 재정능력(financial viability), 명성(reputation), 산업기술능력(industrial capability), 이용가능성(availability)



일반적으로 조세를 통해 계약비용의 재원을 마련하기 때문에 우수한 낙찰제도를 통하여 경쟁력 있는 적격의 시공업체가 선별되면 건설산업의 경쟁력 강화를 통한 발전을 도모할 뿐만 아니라 국민후생의 증진에도 연결될 수 있다.

#### 나. 대형 공공시설공사 낙찰제도

정부 조달공사 중 100억원 이상의 대형공사는 조달집행계획에서부터 사후평가까지 더 엄격하게 이루어지고 있다. 네 가지 방식으로 대형공사를 분류할 수 있는데, PQ공사(입찰자격 사전심사제도공사), 일괄입찰공사(설계/시공 일괄입찰공사 또는 턴키입찰공사), 대안입찰공사, 일반공사 등이다.

PQ(Pre-Qualification) 공사에 적용되는 입찰자격 사전심사제도는 100억원 이상 주요 공사(공항, 철도 등 22개 공종) 입찰에 참가하고자 하는 자의 자격을 사전심사(시공경험 30점, 기술능력 37점, 경영상태 33점, 신인도  $\pm 3$ 점)하여 60점 이상 취득자에게만 입찰참가 자격을 부여하는 제도이다. 최저가 낙찰제 대상인 1,000억원 이상 공사의 경우에는 시공경험 32점, 기술능력 35점, 경영상태 33점, 신인도  $\pm 3$ 점을 사전 심사하여 90점 이상 취득자에게 입찰참가자격을 부여하고 있다.

일괄입찰 또는 설계/시공 일괄입찰(턴키입찰)공사는 추정가격이 100억원 이상인 공사 중 연초에 중앙건설기술심의위원회(또는 설계자문위원회)의 대형공사 입찰방법 심의시 턴키 입찰방법에 의하여 낙찰자를 선정하도록 결정하여 이에 따라 턴키입찰을 실시하여 체결된 공사이다. 발주자가 제시하는 기본계획과 입찰안내서(지침)에 따라 건설업체(설계업체와 공동입찰 가능)가 기본설계도 등을 작성하여 입찰서와 함께 제출하는 입찰방식이다.

대안입찰공사는 추정가격이 100억원 이상인 공사 중 연초에 중앙건설기술심의위원회(또는 설계자문위원회)의 대형공사 입찰방법 심의시 대안입찰방법에 의하여 낙찰자를 선정하도록 결정하여 이에 따라 턴키입찰을 실시하여 체결된 공사이다. 발주자가 제시하는 원안의 공사입찰 기본설계 또는 실시설계에 대하여 기본방침의 변경 없이 원래 안과 동등 이상의 기능과 효과를 가진 신공법/신기술/공기단축 등이 반영된 설계로서 원안의 가격보다 낮은 공사로 입찰하는 방식이다.

일반공사는 100억원 이상 공사 중 PQ, 일괄입찰, 대안입찰 이외의 방법으로 입찰하는 공사를 말한다.

### III. 최저가 낙찰제 현황

‘최저가 낙찰제도’는 발주자가 정한 예정가격 이하인 입찰가격 중에서 최저가격으로 입찰한 자를 낙찰자로 결정하는 계약방식이다. 이는 경매이론의 관점에서 볼 때 최고가격입찰경매(First Price Sealed Bid Auction)의 방식이다. 물론 시설공사 계약은 건설기간이 걸린 후에 계약이행을 알 수 있다는 등의 차이점이 있다.

최저가 낙찰제는 2001년부터 2004년까지 총 188건이 시행되었지만, 본 연구에서는 각 공사계약에 대한 낙찰금액 및 낙찰률, 심사통과자 수, 낙찰기업 등의 자료를 정확하게 수집한 183건만을 대상으로 분석한다. <표 6>은 연도별 계약 수와 낙찰금액 분포를 나타낸다.

공사계약 수는 2001년에 43건, 2002년에 35건, 2003년에 22건으로 매년 줄어드는 추세를 보였으나, 2004년에는 83건이 시행되는 등 크게 증가하고 있다. 2004년에 최저가 낙찰제 발주건수가 급증한 이유는 2003년 12월부터 최저가 낙찰제 적용대상 공사가 1,000억 원 이상 PQ공사에서 500억 원 이상 PQ공사로 확대되었기 때문이다.

2001년의 공사계약당 평균 낙찰금액은 968억원이었고 전체 계약액은 4조 1,629억원이었다. 2002년에는 공사계약당 평균 낙찰금액이 908억원이었고 전체 계약액은 3조 1,789억원으로 2001년에 비해 감소하였다. 2003년에는 공사계약 건이 22건으로 대폭 줄어들면서 전체 계약액도 3조 21억원으로 줄었으나, 공사계약당 평균 낙찰금액은 1,373억으로 증가하였다. 2004년에는 최저가 낙찰제 적용공사 대상이 확대되면서 전체 계약액이 6조 840억원으로 증가하였으나 공사계약당 평균 낙찰금액은 733억원으로 크게 감소하였다.

<표 6> 연도별 계약 수와 낙찰금액 분포

(단위: 건, 백만원)

연도	계약건	평균	표준편차	최소값	최대값	총 계
2001	43	96,812	21,488	59,058	150,348	4,162,897
2002	35	90,825	26,351	59,921	149,930	3,178,872
2003	22	137,319	208,766	54,500	840,510	3,021,018
2004	83	73,302	34,047	24,123	195,182	6,084,045

최저가 낙찰제가 시행된 공사들은 크게 도로, 철도, 건축물, 발전소, 항만, 기타의 6개 공종으로 구분할 수 있다. <표 7>의 공종별 낙찰금액 분포를 보면, 공사계약 건당 평균 낙찰금액은 발전소가 2,510억원으로 규모가 가장 크고, 다음으로 건축물 1,173억원, 도로 828억원, 철도 805억원, 기타 741억원, 항만 497억원 순이다. 4년 동안 공종별 전체 계약금액은 도로

최저가 낙찰제가 시행된 공사들은 크게 도로, 철도, 건축물, 발전소, 항만, 기타의 6개 공종으로 구분할 수 있다. 공종별 낙찰금액 분포를 보면, 공사계약 건당 평균 낙찰금액은 발전소가 2,510억원으로 규모가 가장 크고, 다음으로 건축물 1,173억원, 도로 828억원, 철도 805억원, 기타 741억원, 항만 497억원 순이다.

가 9조 6,818억원으로 가장 많고, 다음으로 철도가 2조 9,779억원이며, 발전소, 건축물, 기타, 항만 순이다. 공사계약 건당 규모가 가장 큰 공사는 2003년 계약한 8,405억원의 발전소 공사이고, 가장 작은 규모의 공사 역시 2001년 계약한 241억원의 발전소 공사이다.

〈표 7〉 공종별 낙찰금액 분포

(단위: 백만원)

공 종	평 균	표준편차	최소값	최대값	총 계
도 로	82,750	26,389	31,329	181,307	9,681,802
철 도	80,484	28,210	28,290	152,670	2,977,917
구 축 물	117,260	58,213	44,274	195,182	938,083
발 전 소	250,955	328,807	24,123	840,510	2,007,642
항 만	49,655	16,426	32,163	67,635	248,275
기 타	74,139	23,455	53,283	124,043	593,110

다음으로 발주기관을 크게 조달청과 도로공사, 기타로 구분하여, 발주기관별 낙찰금액 분포를 살펴보면 〈표 8〉과 같다. 4년 동안 전체 계약금액 중 조달청이 6조 7,635억원 이고, 도로공사가 4조 6,811억원, 기타가 5조 23억원을 담당하였다. 발주기관별 계약 건당 평균 낙찰금액은 조달청이 760억원, 도로공사가 900억원, 기타가 1,191억원이다.

〈표 8〉 발주기관별 낙찰금액 분포

(단위: 백만원)

발주기관	평 균	표준편차	최소값	최대값	총 계
조 달 청	75,994	29,691	28,290	190,700	6,763,459
도 로 공 사	90,021	23,880	54,436	150,348	4,681,067
기 타	119,103	153,658	24,123	840,510	5,002,306

최저가 낙찰제 적용을 받았던 공공시설공사의 경우 낙찰률의 연도별 분포를 정리하면 다음의 〈표 9〉와 같다. 낙찰률은 예가(豫價) 대비 44.8~95.8%의 분포를 보이고 있으며 전체

평균 낙찰률은 61.6%로 60%대이나, 연도별로 보면 66.38%, 62.9%, 58.4%, 59.5%로 조금씩 낮아지는 추세를 보이고 있다.

〈표 9〉 최저가 낙찰제 공사의 연도별 낙찰률

(단위: %)

연 도	평 균	표준편차	최소값	최대값
2001년	66.28	4.76	50.19	74.60
2002년	62.89	6.05	52.10	78.65
2003년	58.36	10.42	49.93	84.05
2004년	59.48	8.46	44.77	95.84
총 계	61.60	8.10	44.77	95.84

또한 낙찰률 60% 미만의 공사가 2001년 43건 중 5건, 2002년 35건 중 10건, 2003년 22건 중 17건으로 해마다 그 비중이 높아졌으며 2004년에는 83건 중 무려 52건이 해당되는 등 전반적으로 낙찰률이 크게 낮아지고 있음을 확인할 수 있다.

〈표 10〉 최저가 낙찰제 공사의 연도별 낙찰률 분포

(단위: 건)

낙찰률	2001년	2002년	2003년	2004년	계 (%)
40% 이상 ~ 50% 미만	-	-	1	4	5(2.7)
50% 이상 ~ 60% 미만	5	10	16	48	79(43.2)
60% 이상 ~ 70% 미만	32	22	1	22	77(42.1)
70% 이상 ~ 75% 미만	6	1	1	2	10(5.5)
75% 이상	-	2	3	7	12(6.5)
총 계	43	35	22	83	183(100)

주요 공종별 낙찰률 추이를 살펴보면 다음의 〈표 11〉과 같다. 공종별로 연도별 분포를 보면, 도로가 2001년 34건, 2002년 26건, 2003년 11건, 2004년 46건으로 다른 어떤 공종보다 비중이 크다. 특히 2003년의 경우 도로공사의 낙찰률이 50% 초반대로 급격하게 떨어지는 것으로 나타난다. 철도의 경우 2001년과 2002년은 대체로 60% 중반대의 추이를 보였으나, 2003년에 10%p 이상 하락하였다. 도로와 철도 이외의 공종은 도로나 철도에 비해 낙찰률이 다소 높으며, 그 추이도 건축물을 제외하고는 계속적으로 증가하고 있음을 알 수 있다.

도로와 철도 이외의 공종은 도로나 철도에 비해 낙찰률이 다소 높으며, 그 추이도 구축물을 제외하고는 계속적으로 증가하고 있음을 알 수 있다.

〈표 11〉 주요 공종의 연도별 낙찰률

(단위: %, 건)

공 종	2001	2002	2003	2004	전체평균(계)
도 로	67.04(34)	60.83(26)	52.27(11)	55.58(46)	59.76(117)
철 도	63.77(3)	66.40(6)	56.36(7)	59.46(21)	60.35(37)
구 축 물	63.95(2)	78.03(2)	-	65.52(4)	68.26(8)
발 전 소	-	64.96(1)	78.59(4)	80.33(3)	77.54(8)
항 만	50.19(1)	-	-	66.12(4)	62.93(5)
기 타	67.21(3)	-	-	72.84(5)	70.73(8)

발주기관별로 연도별 낙찰률 분포를 보면 다음의 〈표 12〉와 같다. 전체 평균은 조달청이 57.77%, 도로공사가 64.04%, 기타가 66.67% 순으로 높으며, 연도별로는 대체로 하향하는 추세에 있다. 특히 다른 조건은 무시하더라도 조달업무를 목적으로 하는 조달청이 다른 발주기관에 비해 공사계약의 낙찰률이 낮다는 것은 주목할 만하다.

〈표 12〉 주요 발주기관의 연도별 낙찰률

(단위: %, 건)

발주기관	2001	2002	2003	2004	전체평균(계)
조달청	62.90(7)	60.99(21)	53.12(13)	56.88(48)	57.77(89)
도로공사	66.97(33)	60.23(7)	-	58.20(12)	64.04(52)
기타	66.66(3)	71.22(7)	65.93(9)	65.58(23)	66.67(42)

공사 확정예정가액별로 낙찰률 분포를 조사한 〈표 13〉을 보면, 확정예정가액이 1,000억원 미만인 공사는 36건으로 평균 낙찰률은 62.74%이며, 1,000억원 이상 2,000억원 미만인 공사는 129건에 평균 낙찰률 61.37%이고, 2,000억원 이상 공사는 18건에 평균 낙찰률 60.92%이다. 대체로 확정예정가액이 클수록 평균낙찰률은 하락하는 규모의 효과(scale effect)가 존재할 수 있음을 시사한다.

〈표 13〉 확정예정가액별 낙찰률 분포 현황

(단위: 건, %)

확정예정가액	계약수	평균	표준편차	최소값	최대값
~ 1,000억원	36	62.74	9.80	50.58	95.84
1,000억 ~ 2,000억원	129	61.37	7.32	47.76	84.00
2,000억원 ~	18	60.92	9.92	44.77	84.05

낙찰률 등급별 심사통과자 수 분포를 나타낸 〈표 14〉를 보면, 대체로 낙찰률이 높을수록 심사통과자 수의 평균은 낮아지는 것으로 조사된다. 심사통과자 수가 많다는 것은 해당공사의 입찰경쟁이 치열함을 의미하며, 경쟁이 치열할수록 입찰기업이 제시하는 해당공사의 낙찰금액이 줄어들 것이다. 따라서 심사통과자 수와 낙찰률 사이에는 음(-)의 관계를 예상할 수 있다.

〈표 14〉 낙찰률 등급별 심사지통과자 수 분포 현황

(단위: 건, %)

낙찰률	계약수	평균	표준편차	최소값	최대값
~ 50%	5	28.60	9.74	19	41
50 ~ 55%	38	32.24	11.13	18	59
55 ~ 60%	41	34.39	14.49	7	58
60 ~ 65%	40	29.25	10.57	7	45
65 ~ 70%	37	21.68	6.00	5	37
70 ~ 75%	10	18.20	8.08	3	30
75% ~	12	5.83	4.24	2	16

공사 확정예정가액별 심사통과자 수 분포를 보면, 확정예정가액이 클수록 심사통과자 수의 평균은 줄어드는 것으로 나타났다. 이는 공사금액이 작은 공사에는 그만큼 경쟁이 치열함을 의미하며, 공사금액이 큰 공사는 입찰 참여가 작은 공사에 비해 제한적일 것이므로 심사통과자 수는 당연히 감소하는 것이다.

〈표 15〉 확정예정가액별 심사통과자 수 분포 현황

(단위: 건, %)

확정예정가액	계약수	평균	표준편차	최소값	최대값
~ 1,000억원	36	33.92	18.54	2	59
1,000억 ~ 2,000억원	129	26.71	10.45	3	53
2,000억원 ~	18	18.61	9.43	2	36

발주기관별로 낙찰률에 차이가 있을 수 있으며 이는 공종별 차이로도 나타난다. 연도별 낙찰률 추이에서 2004년도에 예정가격 500억원 이상으로 적용범위가 확장되어 낙찰률 평균이 하락한 것과 예정가격의 증가(감소)에 따라 낙찰률이 감소(증가)한 것 사이에 모순이 존재한다.

이상의 통계치 분석을 통해 다음의 두 가지 현상을 발견할 수 있다. 첫째, 발주기관별로 낙찰률에 차이가 있을 수 있으며 이는 공종별 차이로도 나타난다는 것이다. 이는 실증분석을 할 때 적어도 두 가지 모형으로 회귀식을 설정하여 살펴봄으로써 분석의 신인도를 제고할 것이다.

둘째, 연도별 낙찰률 추이에서 2004년도에 예정가격 500억원 이상으로 적용범위가 확장되어 낙찰률 평균이 하락한 것과 예정가격의 증가(감소)에 따라 낙찰률이 감소(증가)한 것 사이에 모순이 존재한다는 것이다. 이 흥미로운 질문을 고찰하기 위해 낙찰률 결정에 대한 회귀식을 실증분석하여 2004년도 적용범위 확장의 낙찰률에 대한 순효과를 살펴보기로 한다.

#### IV. 모형 및 실증분석

##### 1. 최고가격경매모형 - 최저가 낙찰제의 이론적 이해

공공시설공사에 대한 최저가 낙찰제를 경매이론의 틀 안에서 정식화하여 보기로 한다. 별개의 분리불가능한(indivisible) 공사에 대해 각각 최저가 낙찰제를 통해 낙찰된 업체가 발주자와 계약을 맺고 공사를 수행한다고 가정한다. 입찰의 과정은 다음과 같다. 먼저 발주자가 예정가격을 제시하고 입찰자들이 입찰액을 제시하면, 발주자는 가장 작은 액수로 입찰한 자를 낙찰자로 한다. 계약은 낙찰가로 한다. 이 경우 각 입찰자는 다른 입찰자들의 입찰액을 입찰시 알지 못한다. 그러나 발주자의 예정가격은 알고 있으며, 또한 유력한 입찰자들의 수도 공유할 수 있다.

물론 우리나라 최저가 낙찰제의 경우 예정가격이 입찰액들에 의해 결정되기도 하기 때문에 일률적으로 모든 입찰자가 발주자의 예정가격을 안다고 가정하기 힘들다. 그러나 이론적으로 발주자의 예정가격을 아는 경우와 알지 못하는 경우 분석의 방법과 그 결과가 유사하기 때문에 분석의 편의상 이러한 가정을 취한다.

설득력 있게 제시되는 가설은 결국 각 업체의 입찰가는 각 공사에 대한 가치에 의존한다는 것이다. 즉, 입찰이라는 경쟁적 기구에서 소위 전략적인 행동에 의해 입찰가가 가치와 차이가 있지만, 궁극적으로 입찰가를 결정하는 주요 요소로 공사에 대한 가치를 들 수 있다는 것이다. 이론적으로 각 업체의 공사에 대한 가치에는 두 가지 경우가 있다. 하나는 각 업체의 공사가치가 독립적으로 결정되는 경우인데 이를 독립가격모형 (independent values model)이라 한다. 또 하나는 각 업체의 공사가치가 상호 의존하는 경우인데 이를 공통가격 모형 (common values model)이라 한다. 이하에서는 Laffont, Ossard and Voung(1995)을 중심으로 독립가격모형의 틀 안에서 분석하기로 한다.

어떤 공사에 대해 유의미한 기업으로  $n$ 개의 시공기업이 있다고 가정한다. 대표적 시공기업  $i \in \{1, 2, \dots, n\}$ 의 공사에 대한 가치를  $v_i$ 로 표현한다. 모든 시공업체들이 갖는 가치는 일종의 사적 정보(private information)이다. 그러나 공사에 대한 가치를 정확히 알 수는 없으나 그 분포를 알 수 있다고 가정한다. 그리고, 모든 시공업체들이 갖는 가치가 동일한 확률 분포를 갖는다고 가정한다. 따라서 모든 입찰자들이 사전적으로 동일하다고 가정하는 것이다. 동일한 누적분포함수와 확률밀도함수를  $F(\cdot), f(\cdot)$ 로 각각 표현하자. 확률밀도함수가 미분 가능하여 미분을 이용한 극대화 기법의 결과들을 이용할 수 있다고 가정한다.

시공업체들이 수익극대화를 추구하고 경매에 직면하여 일종의 경기이론적인 전략적 행위를 한다면, 그 결과는 불완전한 정보하에서의 균형전략으로 사용되는 베이지안-내시 균형 (Bayesian Nash equilibrium)으로 볼 수 있다. 즉, 각 시공업체는 자사에 주어진 공사가치 ( $v_i$ )와 다른 변수들을 주어졌다고 보고 입찰가격 ( $b_i$ )을 쓸 때에 하나의 경기에 임하는 것이며 이의 결과가 베이지안-내시 균형이 된다고 가정한다. 베이지안-내시 균형에서의 기업  $i$ 의 입찰가격은

$$b_i = B(v_i, n, b_0, F) = v_i + \frac{1}{(F(v_i))^{n-1}} \int_{v_i}^{b_0} (F(x))^{n-1} dx$$

이다. 균형입찰가격은 가치 ( $v_i$ ), 기업 수 ( $n$ ), 예정가격 ( $b_0$ ), 그리고 분포 ( $F$ )에 의존한다. 균형입찰가격의 특징은 다음과 같다. 첫째, Maskin and Riley (1984)에서 도출되었듯이 이것이 유일한(unique) 미분가능(differentiable) 균형입찰가격이다. 둘째,  $v_i \leq b_0$ 이면  $b_i \geq v_i$ 이다. 가치보다 크게 입찰에 응한다. 이는 입찰에 임할 때 발생하는 전략적 상황으로 인한 행동이다. 셋째, 가치의 함수로 표현될 수 있는 입찰가격은 강증가(strictly increasing)이다. 가치가 증가하면 반드시 입찰가격도 증가한다. 따라서 균형이 드러난다(revealing). 즉, 입찰가격을 알면 가치를 알 수 있다. 마지막으로, 균형입찰가격은 입찰자의 수가 증가하면 감

시공업체들이 수익극대화를 추구하고 경매에 직면하여 일종의 경기이론적인 전략적 행위를 한다면, 그 결과는 불완전한 정보하에서의 균형전략으로 사용되는 베이지안-내시 균형 (Bayesian Nash equilibrium)으로 볼 수 있다.

소한다. 이것은 경쟁이 심해지면 입찰가격을 낮게 제시한다는 통념을 반영한다. 최저가 낙찰제에 따르면 낙찰가는 최소입찰액으로 다음의 식

$$b^* = \min_i b_i$$

처럼 결정된다. 여기서, 각 입찰자의 입찰가격전략이 가치( $v_i$ ), 기업 수( $n$ ), 예정가격( $b_0$ ), 그리고 분포( $F$ )에 의존하기 때문에 낙찰가 또한 이들의 함수이다.

위험 중립적 발주자를 가정하면, Laffont and Maskin(1980)과 Riley and Samuelson(1981)에서 연구되었듯이, 발주자 (기대)이득의 기대치를 극대화하는 균형예정가격은

$$b_0 = v_0 + \frac{1 - F(b_0)}{f(b_0)}$$

이다. 따라서 최적예정가격은 발주자의 가치뿐만 아니라 입찰자들의 가치의 분포에도 영향을 받는다.

낙찰률은 낙찰가를 미리 제시된 예정가격으로 나눈 것으로 정의된다. 즉,

$$r^* = \frac{b^*}{b_0}$$

이다. 소위 이론적인 균형낙찰률은 위의 식으로 정의되지만, 실제 발주자가 예정가격을 제시할 때에는 다양한 방식이 존재한다. 우리나라의 경우 예정가격이 복수 존재하여 입찰 후에 예정가격이 결정되기도 한다.

## 2. 최저가 낙찰제에서의 낙찰률에 대한 실증분석

지금까지 낙찰률, 즉 낙찰금액을 공사에정가격으로 나눈 비율을 결정하는 식을 이론적으로 살펴보았다. 이하에서는 낙찰률을 결정하는 여러 변수들의 대체변수들을 이용하여 다중

회귀분석을 함으로써 최근 논의되었던 낙찰률 감소의 원인이 무엇인지에 대한 실증분석을 제시하고자 한다.

이상호·이승우(2004)는 최저가 낙찰제를 이용하여 낙찰자를 선정한 공공시설공사를 연구하였다. 2000년부터 2003년까지 최저가 낙찰제 적용 시설공사 자료를 이용하여 낙찰률의 추이를 살펴보고, 발주자, 건설회사, 관계 공무원 등에 대한 설문조사를 통해 최저가 낙찰제의 문제점 및 개선안에 대한 의견을 분석하였다. 또한 낙찰률이 공정별로 어떠한 차이가 나고, 각 공정별로 시간적 추이는 어떠한가에 대한 내용을 설명하였다. 그러나 낙찰률 결정 요인에 대한 실증분석은 시도하지 않았다.

본고의 분석을 위한 자료는 최저가 낙찰제를 통해 낙찰자가 결정된 공공시설공사로 최저가 낙찰제가 도입된 2001년부터 2004년까지의 183개의 계약건으로 확장하여 구축하였다. 낙찰기업에 대한 특성변수를 얻기 위해 한국신용평가정보의 기업재무제표 데이터를 이용하였다. 또한 대한건설협회에서 발표하는 시공능력순위를 확인하여 자료구성의 신인도를 확보하였다.

낙찰률에 영향을 미칠 변수로는 크게 두 부류로 구분할 수 있다. 먼저 공사와 관련된 변수와, 그리고 낙찰기업과 관련된 변수를 들 수 있다. 공사 또는 발주자와 관련된 변수로는 공사 규모, 공사단위당 원가, 공사예정가격, 공사기간, 금차공사금액, 공종, 계약방법, 발주기관, 입찰참여업체 수 등을 고려할 수 있다. 낙찰기업과 관련된 변수로는 공동계약 여부, 낙찰기업의 자산규모, 부채비율, 차입금의존도, 매출액영업이익률, 도급순위 등을 고려할 수 있다.

먼저 회귀분석 [모형 I]은 낙찰률이 발주자와 낙찰기업의 특성변수에 의해 결정됨을 가정한다.

$$\ln(r^*) = \beta_0 + \beta_1 B_1 + \beta_2 B_2 + \beta_3 C + \beta_4 S_1 + \beta_5 \ln(S_2) + \beta_6 \ln(b_0) + \gamma n + e \quad [\text{모형 I}]$$

여기서,  $r^*$ 는 낙찰률을,  $B_1$ 은 발주기관이 도로공사면 1, 그렇지 않으면 0을 갖는 더미변수,  $B_2$ 는 조달청과 도로공사 이외의 기관이면 1, 그렇지 않으면 0을 갖는 더미변수이다. 따라서 조달청 발주에 의한 공사는  $B_1+B_2$ 의 값이 0을 갖는다. 또한,  $C$ 는 낙찰이 둘 이상의 업체에 이루어진 것으로 공동계약이면 1, 단독계약이면 0을 갖는 더미변수이고,  $S_1$ 은 낙찰자의 자산규모가 1조원 이상이면 1, 아니면 0을 갖는 더미변수이며,  $S_2$ 는 낙찰자의 부채비율을,  $b_0$ 은 공사의 예정가격을,  $n$ 은 심사통과자 수를 나타낸다. 단, 기업특성변수에서 공동계약자인 경우에는 대표적 기업의 특성변수를 이용하였다. 분석결과를 요약한 것이 <표 16>이다.

발주기관 1의 계수값이 유의미한 수준에서 양(+)인 것으로 나타났다. 이는 다른 조건이 일정할 때, 한국도로공사 발주의 공사가 조달청 발주에 비해 낙찰률이 높게 결정될 수 있음을 나타낸다. 고속도로를 주로 발주하는 한국도로공사 발주와 국도를 주로 발주하는 조달청 발주의 차이에 연유한다.

〈표 16〉(로그)낙찰률 결정요인 - [모형 I]

변 수	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
상수항	4.614	0.280	16.48	0.000
발주기관 1	0.086	0.018	4.68	0.000
발주기관 2	0.049	0.024	2.03	0.044
공동계약 여부	-0.029	0.017	-1.71	0.088
자산1조	0.019	0.017	1.13	0.261
로그예정가격	-0.037	0.022	-1.65	0.101
로그부채비율	0.009	0.010	0.93	0.354
심사통과자수	-0.005	0.001	-6.17	0.000

주: R-squared : 0.388

Adjusted R-squared : 0.363

발주기관 1의 계수값이 유의미한 수준에서 양(+)인 것으로 나타났다. 이는 다른 조건이 일정할 때, 한국도로공사 발주의 공사가 조달청 발주에 비해 낙찰률이 높게 결정될 수 있음을 나타낸다. 고속도로를 주로 발주하는 한국도로공사 발주와 국도를 주로 발주하는 조달청 발주의 차이에 연유한다.

발주기관 2의 계수값도 유의미한 수준에서 양(+)으로 도출되어, 조달청 발주에 비해 다른 발주기관들, 즉 철도공사, 수자원공사, 전력공사 등의 발주에 의한 낙찰률이 높음을 나타낸다. 이와 같은 결과는 공종별 차이가 낙찰률에 중요한 요인일 수 있으나, 한편으로는 조달청이 다른 발주기관에 비해 좀 더 낮은 가격에 계약을 할 가능성이 있음을 나타내고, 조달청 발주의 풍부한 경험을 기반으로 예정가격 설정에서 어느 정도 우수함을 가질 수도 있음을 나타낸다. 그리고 의무적으로 투명성 제고 차원에서 조달청 발주로 행하여만 하는 공종이 아님에도 불구하고 조달청 발주를 임의적으로 선택하는 추세와 연관성이 있을 것으로 보인다.

심사통과자 수의 경우 낙찰률에 음(-)의 영향을 미치는 것으로 조사되었다. 이론적으로도 유의미하게 도출된 가설로서 입찰경쟁이 치열할수록 낙찰가격을 하락시키는 방향으로 작용할 것이기 때문에 음(-)의 관계를 예상할 수 있었다.

[모형 I]의 결과를 통해 알 수 있듯이 발주기관의 차이가 곧 공종의 차이로 해석될 여지가 충분히 있기 때문에 다음의 [모형II]에서는 공종별 더미변수를 이용하여 회귀분석하고자 하였다.

$$\ln(r^*) = \beta_0 + \beta_1 C_1 + \beta_2 C_2 + \beta_3 C_3 + \beta_4 C_4 + \beta_5 C_5 + \beta_6 C + \beta_7 \ln(b_0) + \gamma m + e \text{ [모형 II]}$$

여기서  $r^*$ 는 낙찰률,  $C_1$ 은 철도 공종,  $C_2$ 는 건축물 공종,  $C_3$ 는 발전소 공종,  $C_4$ 는 항만 공종,  $C_5$ 는 기타 공종을 각각 나타내는 더미변수,  $C$ 는 공동계약 더미변수이다. 기준이 되는 공종은 도로 공종으로 모든 공종 더미변수의 값이 0이다. 추가로 공사예정가격과 심사통과자 수를 설명변수로 이용하여 추정된 결과는 <표 17>과 같다.

기준을 도로 공종으로 하여 구축한 공종별 더미변수를 이용하여 얻은 계수추정치 결과 보면, 발전소와 기타의 경우 양(+)의 추정치로 도출되는데, 이는 도로에 비해 낙찰률이 높은 것을 의미한다.

<표 17> (로그)낙찰률 결정요인 - [모형 II]

변 수	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
상수항	5.106	0.313	16.30	0.000
철도	-0.030	0.020	-1.45	0.148
건축물	0.031	0.041	0.76	0.448
발전소	0.182	0.043	4.24	0.000
항만	-0.085	0.051	-1.65	0.101
기타	0.065	0.042	1.55	0.122
공동계약 여부	-0.020	0.017	-1.18	0.238
로그예정가격	-0.071	0.025	-2.82	0.005
심사통과자 수	-0.005	0.001	-5.97	0.000

주: R-squared : 0.395  
Adjusted R-squared : 0.367

공종별 더미변수 중 유의미한 수치는 발전소로, 발전소는 대체로 도로공사에 비해 낙찰률이 높은 것으로 조사되었다. 공동계약 여부는 낙찰률에 음(-)의 영향을 미치는 것으로 조사되나 유의미한 수치는 아니었다. 로그예정가격은 낙찰률에 음(-)의 영향을 미치는 것으로 나타나는데, 이는 공사예정금액이 큰 공사일수록 낙찰률이 낮을 가능성이 큼을 의미한다.

최저가 낙찰제의 낙찰률을 결정하는 요인으로는 공종별 수요, PQ심사 통과업체의 수, 예정가격으로 표현되는 공공시설공사의 규모 등이었다. 최저가 낙찰제를 통해 소기의 목적인 가격경쟁에 의한 투명하고 효율적인 조달을 달성하기 위해서는 PQ심사제도의 변별력 제고가 필수적인 선결 조건이다.

심사통과자 수도 낙찰률에 음(-)의 영향을 주는데, 이는 심사통과자 수, 즉 공사의 낙찰경쟁자가 많을수록 낙찰률이 낮아짐을 시사한다.

## V. 결론 및 정책시사점

본 연구는 2001년부터 대형 공공시설공사 조달에 있어 주요한 비중을 차지하는 최저가 낙찰제를 제도적, 이론적, 실증적으로 분석하였다. 먼저 조달시장 현황과 조달제도 현황을 살펴보면 최저가 낙찰제가 건설업 환경 변화에서 차지하는 중요한 위치를 지적하였다. 또한 최저가 낙찰제의 이론적 구조와 동일한 최고가격경매이론을 살펴보면 베이지안-내시 게임균형식을 통해 낙찰률 결정식을 도출하였다. 그리고 2004년까지의 확장된 데이터를 이용하여 최저가 낙찰제를 통한 사업들에서 낙찰률의 결정요인에 대해 실증분석하였다.

최저가 낙찰제의 낙찰률을 결정하는 요인으로는 공종별 수요, PQ심사 통과업체의 수, 예정가격으로 표현되는 공공시설공사의 규모 등이었다. 공종의 차이가 낙찰률을 결정하는 주요 변수임을 생각할 때, 공종의 차이에 따라 낙찰제도를 구체적으로 차별화하는 것이 구체적인 개선사항으로 고려할 만하다. 예를 들어, 발전소 공종의 평균 낙찰률이 증가하는 것을 고려할 때 발전소 공종에서는 가격경쟁을 통해 낙찰가 감소를 유발시키는 최저가 낙찰제의 기제가 잘 작용되지 않았을 수도 있다.

자격검사를 통과한 업체의 수가 낙찰률을 결정하는 주요 변수임을 생각할 때, 자격검사의 건실화가 낙찰제도의 개선에 중요할 것으로 생각한다. 즉, 최저가 낙찰제를 통해 소기의 목적인 가격경쟁에 의한 투명하고 효율적인 조달을 달성하기 위해서는 PQ심사제도의 변별력 제고가 필수적인 선결조건이다. 실제적으로 볼 때, 입찰·계약 방식에 절대적인 표준은 없으며 비용절감과 양질시공에서 효율성을 갖도록 최적의 낙찰방식을 설계하기 위해서는 가격경쟁과 기술검증을 적절히 조화시키는 것이 중요하다. 이론적으로 볼 때에도, 시설공사 발주자와 입찰참가 회사 간에 존재하는 정보의 비대칭성에 의해 비용절감과 양질시공의 일종의 역관계(trade off)가 존재한다. 그러므로 기술검증의 제고를 통한 가격경쟁의 강화라는

하나의 개선방향과 기술검정과 가격을 통합한 낙찰자 선정이라는 또 하나의 개선방향이 이론적으로나 실제적으로 가능하다. 우리나라 건설산업의 급격한 변화, 즉 시장경쟁체제로의 급속한 이행은 자격심사를 강화하기 어려운 과도기라고 볼 수 있지만 향후 자격심사의 강화는 지속적으로 이루어져야 한다.

최저가 낙찰제 적용의 최저 예정가격이 1,000억원 이상에서 500억원 이상으로 2004년도에 바뀌었고, <표 9>에 의하면 2001년에서 2003년까지의 평균 예정가격이 1,036억원이고, 2004년도의 평균 예정가격이 733억원이었다. 그러면 평균 예정가격이 30% 정도 하락하였다고 말할 수 있다. 따라서 <표 17>에서 예정가격에 대한 낙찰률 탄력성이 0.07이기 때문에 낙찰률은 2% 정도 상승하였다고 분석할 수 있다. 모형에서 다른 결정요인들이 일정하다는 가정하에 적용범위의 확장은 낙찰률을 증가시키는 것으로 나타났다.

건설산업의 구조조정이 가시화되는 현 시기에 낙찰제도의 개선 및 적용범위의 재편은 중요하다. 그러나 좀 더 효과적인 개선을 위해서는 건설산업 전반에 걸쳐 이루어지고 있는 선진화, 전문화 그리고 개방화에 대비한 산업정책 차원의 해법이 필요하다. 낙찰제도에서 최저가 낙찰제의 위치는 조달의 효율성, 즉 최저가를 갖는 효율적 기업에게 시설공사가 낙찰되는 것이다. 사전적으로 자격에 대한 엄격한 심사가 이루어지고 가격경쟁의 투명성이 제고되며 사후적인 감찰이 잘 이루어진다면 정부조달 부문의 효율성 제고에 유의미할 것이라 생각한다. KIPF

2001년에서 2003년까지의 평균 예정가격이 1,036억원이고, 2004년도의 평균 예정가격이 733억원이었다. 그러면 평균 예정가격이 30% 정도 하락하였다고 말할 수 있다. 따라서 예정가격에 대한 낙찰률 탄력성이 0.07이기 때문에 낙찰률은 2% 정도 상승하였다고 분석할 수 있다.

### 참고문헌

이상호 · 이승우, 「최저가 낙찰제 시행 성과와 향후 과제: 설문조사 결과를 중심으로」, 『건설 산업동향』, 2004-05, 한국건설산업연구원, 2004.

Laffont J.-J., H. Ossard, and Q. Voung, “Econometrics of First-Price Auctions,” *Econometrica* 63, 1995, pp. 953~980.

Laffont, J.-J. and E. Maskin, “Optimal reservation price in the Vickrey auctions,” *Economic Letters* 6, 1980, pp. 309~313.

Maskin E. and J.G. Riley, “Optimal auctions with risk averse buyers,” *Econometrica* 52, 1984, pp. 1473~1518.

Riley, J.G. and W.F. Samuelson, “Optimal auctions, American,” *Economic Review* 71, 1981, pp. 381~392.

# 균형발전특별회계 현황과 발전방안

## - 지역개발계정을 중심으로 -



김 현 아 전문연구위원 (hyuna@kipf.re.kr)

### I. 서론

지난 2005년은 지방양여금 폐지, 균형발전특별회계(균특회계) 도입, 지방교부세율 인상, 보유세제 개편, 거래세율 인하 등 지방재정조정제도 및 지방세와 관련하여 많은 변화가 진행되었던 해이다. 이는 1991년 지방의회 의원 선거, 1995년 지방자치단체장 선거, 2003년 참여정부 수립을 거치면서 지방분권과 균형발전이라는 정책적 목표 아래 꾸준히 제도개선 방안을 추진한 결과라고 보여진다.

균특회계를 제외한 지방재정조정제도 및 지방세제의 개편은 과거 10여 년 동안 정책담당자나 전문가들로부터 개편의 필요성, 의의, 기대효과 등에 대해 공감대를 형성한 바 있다. 반면, 균특회계는 참여정부 들어서 균형발전 이슈와 함께 새롭게 도입된 이전재원이라는 인식이 우세하다. 균특회계에 관한 도입근거, 배경, 내용에 대해서는 아직 많은 부분이 알려져 있지 않을 뿐만 아니라 기존의 제도와는 매우 다른 지방재정조정제도로 인식하거나 혹은 균형발전만을 목표로 하는 형평화 교부금(equalization grant)적인 성격만으로 파악하는 데 그치고 있다.

그러나 균특회계 내 지역개발계정은 국고보조금 중 일부 대상사업을 지정하여 포괄화하고, 그 범위 내에 있는 사업에 한해서는 지방자치단체가 우선순위를 정하여 배분규모와 사업의 내용을 정할 수 있도록 한 것으로서 '기존의 국고보조금 중 일부 사업에 한하여 재원배분방식을 개선한 것'으로 해석하는 것이 정확하다.

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

균특회계 내 지역개발계정은 국고보조금 중 일부 대상사업을 지정하여 포괄화하고, 그 범위 내에 있는 사업에 한해서는 지방자치단체가 우선순위를 정하여 배분규모와 사업의 내용을 정할 수 있도록 한 것으로서 '기존의 국고보조금 중 일부 사업에 한하여 자원배분방식을 개선한 것'으로 해석하는 것이 정확하다.

이러한 성격의 균특회계는 사실상 이미 오래 전부터 우리나라에 도입 필요성이 제기되었던 포괄보조금 형태의 이전재원이다. 정치적으로는 지방자치가 이루어졌음에도 재정적으로는 상당부분 중앙정부에 의존하고 있는 자치단체들로서는 재원의 자율성 확보, 효율적인 자원배분 등을 근거로 포괄보조금의 필요성을 제기해 왔다. 지방자치단체로서는 국고보조금의 경직성과 보조율 부담, 대부분 법령에 의한 배분규정 결정 및 그에 따른 지방자치단체 여건에 맞지 않는 임의적 배분규모 결정 등이 지방자치의 원리에 맞는 재정운용방식과는 거리가 있는 것으로 지적되어 왔다.

본고는 우선 균특회계가 기존의 지방재정조정제도와 어떠한 차이를 가지고 있으며 이에 따른 기대효과 등에 대하여 소개하고자 한다. 아울러 기존의 지방재정조정제도인 지방교부세, 국고보조금과의 관계, 운영방식상의 차이점 등에 대하여 하나씩 비교하여 제도 도입의 의의 및 향후 개선방안을 생각해 본다.

먼저, 지방교부세율 인상을 통한 자치단체별 교부세액 증가는 일반재원의 확보수단으로서 지방자치단체로서는 재원의 활용 용도상 가장 매력적인 재원이다. 2006년 기준 약 20조 원 내외에 달하는 지방교부세는 재원 사용 용도의 자율성을 보장함으로써 재정자치가 이루어진다는 측면에서 바람직하게 평가할 수 있다<sup>1)</sup>. 지방양여금은 당초 취지대로 포괄보조금의 역할을 수행할 수 있으리라는 기대에 부응하지 못하였고, 오히려 지방재정 운영의 자율성과 탄력성을 저해하는 요소로 작용하게 되어 재편성 및 폐지의 대상으로 지적되어 왔다.

우리나라 지방세제의 가장 큰 문제점이었던 거래세 위주의 세수구성, 상대적으로 지나치게 낮은 보유세 부담에 대한 개편은 그 방법에 있어서 많은 논란이 있지만 기본 방향에 대한 국민의 동의를 얻은 것으로 파악된다. 동시에 거래세율 인하는 납세자의 세부담, 조세원리적인 측면에서 역시 긍정적으로 검토되고 있다. 따라서, 위의 세 제도의 변화는 기존에 꾸준히 지적되어 왔던 것으로서 실무행정기관이나 전문가들 모두 제도 변경에 대하여 충분히 인지하고 있다.

반면, 균특회계에 관한 도입근거, 배경, 내용에 대해서는 아직 많은 부분이 알려져 있지 않

1) 물론, '재정의 책임성' 면에서는 이론의 여지가 있을 수 있다. 개발도상국가 등에서 상당부분 재정적 본권이 이루어지지 않고 있는 점, 평가체계 미흡에 따른 재원의 비효율성 등은 또한 지적되고 있는 문제점이다.

을 뿐만 아니라 기존의 제도와는 매우 다른 지방재정조정제도로 인식하거나 혹은 균형발전만을 목표로 하는 형평화 교부금(equalization grant)적인 성격만으로 파악하는 데 그치고 있다. 또한, 기존에도 상당한 논의가 이미 진행되었음에도 불구하고 균형발전만을 목표로 새롭게 도입된 것으로 인식되고 있다. 이와 같은 이유는 국가균형발전법에 근거한 ‘균형발전특별회계’가 지금까지 주장되어 오던 포괄보조금적인 성격을 지니고 있음에도 불구하고 ‘균형발전’적인 의미만 강조되었기 때문으로 보여진다. 균특회계 내의 ‘지역개발계정’이 그간 지적되어 오던 문제점을 극복하기 위하여 국고보조금 사업을 단순화·포괄화한 것이며, 따라서 이전재원으로서의 특성인 형평화 보조금적인 성격과 함께 ‘사업보조적인 성격’을 동시에 지니고 있음을 도입과 함께 충분히 설명하지 못했기 때문으로 파악된다.

본고에서는 이와 같은 점을 인식하고 기존의 자료에서 미처 다루지 못했던 도입배경과 관련한 지역개발계정과 관련한 균특회계 이슈들에 대해서 자세히 설명해 보고자 한다. 본고는 도입배경, 현황, 의의, 추진방향, 미국의 포괄보조금 제도와의 차이점, 결론 및 정책적 시사점 순서로 전개한다.

## II. 균형발전특별회계(균특회계) 도입 배경

국가균형발전특별법에 근거한 균특회계는 국가균형발전의 추진을 재정적으로 지원하고 지역개발 및 지역혁신을 위한 사업을 지역의 특성 및 우선순위에 따라 효율적으로 추진하기 위한 재원이다. 이는 지역개발사업계정과 지역혁신사업계정으로 구분한다.

균특회계 내의 지역개발계정이 차지하는 재원규모는 80%이며 포괄 대상사업은 총 147개 중 113개인 77%에 달한다(2005년 기준). 지역개발계정에 대한 도입은 국고보조금 중 일부 대상사업을 지정하여 포괄화하고, 그 범위 내에 있는 사업에 한해서는 지방자치단체가 우선순위를 정하여 배분규모와 사업의 내용을 정할 수 있도록 한 것이다. 이는 ‘기존의 국고보조금 중 일부 사업에 한하여 재원배분방식을 개편한 것’으로 해석하는 것이 정확하다.

위와 같은 개념의 균특회계는 사실상 이미 오래 전부터 우리나라에 도입 필요성이 제기되었던 포괄보조금 형태의 이전재원이다. 정치적으로는 지방자치가 이루어졌음에도 재정적으로는 상당부분 중앙정부에 의존하고 있는 자치단체들로서는 재원의 자율성 확보, 효율적인 재원배분 등을 근거로 포괄보조금의 필요성을 제기해 왔다. 지방자치단체로서는 국고보조금의 경직성과 보조율 부담, 대부분 법령에 의한 배분규정 결정 및 그에 따른 지방자치단체 여건에 맞지 않는 임의적 배분규모 결정 등이 지방자치의 원리에 맞는 재정운용방식과는 거리가 있는 것으로 지적되어 왔다(김정훈, 2001). 또한, 지방소비세 논의시에도 중앙정부와

우리나라에서의 균특회계 도입 내 지역개발계정은 국고보조금의 문제점, 지방양여금의 정체성 미약 등에 따른 포괄보조금에 관한 논의의 결과로서 중앙정부 예산부처와 지방자치단체 간에 공감대를 형성함으로써 이루어진 것으로 보는 것이 타당하다.

의 공동세 제도를 도입하는 것보다 이전재원의 개선방안을 통한 국고보조금의 포괄보조금화가 우선적으로 필요하다고 주장된 바도 있다(김현아, 2002).

이와 같은 현상은(specific grant→block grant) 비단 우리나라뿐만 아니라 미국을 비롯한 다른 나라들에서도 일관적으로 나타나고 있는 현상이다(Roy Bahl and William Duncombe, 1988, Nirvikar Singh and Ravi Thomas, 1989). 지방이 중앙으로부터 재정적으로 완벽하게 독립할 수 없는 현실에서 바람직한 이전재원 방안을 논할 때 제안되는 방안 중, 포괄보조금 도입을 통한 지방의 자율성 확보, 이를 통제할 수 있는 평가기능 강화 등은 여러 차례 문헌에서 확인할 수 있다(Ihori and Itaya, 2004).

특히, 김정훈(2001)에서는 지역균형발전특별법 도입방안, 지역균형발전 포괄보조금의 구체적 내용을 설명하고 있다. 재원의 구성, 대상사업, 공식개발 배분모형 등 이미 상당한 논의가 진행된 바 있다. 지방양여금의 포괄보조금화에 대한 서베이 조사에서 일선 지방자치단체 공무원들의 압도적인 지지도 나타난 바 있다. 따라서, 우리나라에서의 균특회계 도입 내 지역개발계정은 국고보조금의 문제점, 지방양여금의 정체성 미약 등에 따른 포괄보조금에 관한 논의의 결과로서 중앙정부 예산부처와 지방자치단체 간에 공감대를 형성함으로써 이루어진 것으로 보는 것이 타당하다.

### III. 2005년도 균특회계 현황

[그림 1]은 2005년 기준 균특회계 재원의 출처로 약 5조원 기준으로 2004년 예산구성과 대비하여 본 것이다. 균특회계는 각 부처가 일반회계 및 다수의 특별회계(양여금, 토특, 농특 등)를 통해 개별 분산 추진하고 있는 다양한 지역사업을 하나의 특별회계로 통합한 것이다. 재원의 구성은 주세, 과밀부담금, 일반회계 전입금, 농특세회계 전입금 등으로 충당된다. 2005년도 세입(안)에서는 주세가 전체 세입에서 53.5%를 차지하고, 농특·농특세 특별회계 전입금이 25.9%, 그리고 일반회계 전입금이 15.4%를 차지한다. 세출의 경우 기존의 국고보조금과는 달리 시·도별 지출한도를 사전에 부여하고 지자체가 스스로 정한 우선순위에 따라 예산안이 편성된다.

[그림 1] 균형발전특별회계의 자원

이전재원 구분		'04년 예산	균특회계 이관 (5.0조원)
국고 보조금	지자체보조금	12.7조원	3.9조원
	민간보조금	4.8조원	0.4조원
지방양여금 (오지개발 등)		4.4조원	0.4조원
민간출연금 (R&D사업 등)		9.6조원	0.3조원

자료: 기획예산처 홈페이지.

<표 1> 균특회계 계정별 세입·세출 구조

구분	지역개발사업계정	지역혁신사업계정
세입	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 주세 80%</li> <li>■ 토특 자원(과밀부담금 등)</li> <li>■ 일반회계 및 타특별회계 전입 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 주세 20%</li> <li>■ 일반회계 및 타특별회계 전입 등</li> </ul>
세출	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 지자체 보조사업 중 지역개발사업</li> <li>■ 농어촌지역개발(중전 양여금사업)</li> <li>■ 개발촉진지구 지원 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 지역혁신체제(RIS) 및 전략산업 육성</li> <li>■ 지방대학·지역R&amp;D 지원 등</li> </ul>

자료: 기획예산처, 「2005년도 국가균형발전특별회계 운용 개요」, 2005. 3.

<표 2> 균특회계의 세입·세출(2005년)

(단위: 억원)

	세입				세출		
	'04	'05(안)	증감(%)		'04	'05(안)	증감(%)
합계	50,144	54,980	4,836 (9.6)	합계	50,144	54,980	4,836 (9.6)
지역개발계정	39,922	42,058	2,136 (5.4)	지역개발계정	39,922	42,058	2,136 (5.4)
• 자체세입	25,743	26,168	425	• 자율편성	33,291	33,322	31
• 전입금	14,179	15,890	1,711	• 그린벨트 등	6,631	8,736	2,105
지역혁신계정	10,222	12,922	2,700 (26.4)	지역혁신계정	10,222	12,922	2,700 (26.4)
• 자체세입	5,594	5,878	284	• 지역전략산업	3,865	6,475	2,610
• 전입금	4,628	7,044	2,416	• 인력·R&D	6,357	6,447	90

자료: 기획예산처, 「2005년도 국가균형발전특별회계 운용 개요」, 2005. 3.

전체 약 5.5조원 중 4.2조원에 달하는 지역개발계정에 대한 지자체 지출한도는 광역지자체를 대상으로 배분되었다. 배분기준은 지역개발계정에 포함된 사업들의 최근 3년간 지원실적을 기준으로 하였다. 1.3조원 규모의 지역혁신계정은 2005년의 경우 부처별 지출한도 내에서 지원되었으며 구체적 사업예산은 집행과정에서 공모절차 등을 통해 결정되었다.

전체 약 5.5조원 중 4.2조원에 달하는 지역개발계정에 대한 지자체 지출한도는 광역지자체를 대상으로 배분되었다. 배분기준은 지역개발계정에 포함된 사업들의 최근 3년간 지원실적을 기준으로 하였다. 1.3조원 규모의 지역혁신계정은 2005년의 경우 부처별 지출한도 내에서 지원되었으며 구체적 사업예산은 집행과정에서 공모절차 등을 통해 결정되었다. 2006년의 경우 새롭게 개발된 ‘공식’에 의하여 배분되었으며 지역개발계정의 규모는 4.5조원, 지역혁신계정은 1.4조원으로 전체 5.9조원 규모이며 전년 대비 7.6% 상승하였다. 균특회계 내 지역개발사업계정과 지역혁신사업계정의 사업주체는 각각 지방자치단체와 일부 중앙부처로 사업의 내용은 [그림 2]와 같이 요약할 수 있다.

[그림 2] 2005년 기준 균형발전특별회계의 구성 및 대상사업

지역개발계정	4조원	사업 예
기타낙후지역 및 농·산·어촌 개발	1.8조원	농어촌생활환경정비, 농지기본조성, 오지개발 등
지역 SOC	0.8조원	국가지원지방도, 유동단지 진입도로 건설 등
재해예방 및 기타	1.4조원	재해위험지구 정비, 수해상습지 개선 사업 등
지역혁신계정	1조원	
지역전략산업 육성	0.5조원	지역산업 진흥, 테크노 파크 조성, 지역기술혁신센터 등
인적 자원 개발 및 기타	0.5조원	지방대학 혁신역량 강화, 산학연 협력체제 활성화 등

자료: 기획예산처.

### 1. 지역개발사업계정(균특법 제34조 제2항)

지자체 보조금 중 지역개발 관련 사업 전체로서 낙후지역 및 농·산·어촌의 개발, 지역사회 기반시설의 확충 및 개선, 지역의 문화 예술 및 관광자원의 개발 및 확충, 지역의 고용창출 등 지역경제 활성화, 지역의 특성 있는 향토자원의 개발 및 활용을 위한 사업들을 수행한다. 지역개발계정에서 가장 큰 비중을 차지하는 사업은 농경지 관련 사업이고 다음으로 큰 비중은 SOC 관련 사업이다.

### 2. 지역혁신사업계정(균특법 제35조 제2항)

지역혁신과 관련한 사업에 대한 출연, 보조, 융자사업으로서 지역혁신체제의 구축 및 활성화, 지방대학의 육성 및 지역 인적자원의 개발, 지역 과학기술의 진흥 및 특성화, 지역의 정보화 촉진 및 정보통신의 진흥, 공공기관 기업 및 대학 등 인구집중 유발시설의 지방이전 사업 등을 수행한다.

지역개발계정은 시도별 총액배분 자율편성(Top-down) 방식으로 배분된다. 2005년의 경우, 지난 3년간의 사업별 예산을 기준으로 배분되었지만, 2006년 현재 사업적 요소와 균형적 요소를 반영한 변수를 설정하여 광역자치자치단체별 모형배분 방식에 따라 배분되었다<sup>2)</sup>. 따라서 기존에 부처가 중심이 되어 각 사업별로 자치단체에 배분하던 방식과는 달리, 먼저 기획예산처가 공식에 따라 배분된 신청한도액을 배분하고 그 한도 내에서 지방자치단체는 사업 우선순위를 결정하여 각 부처와 균형발전위원회에 예산을 신청하는 방식으로 결정한다. 지역혁신계정은 공모 등 경쟁적 방법을 통해 중앙부처 중심으로 재원을 배분한다. 균특회계 방식으로 예산지원이 바뀐 이후 부분적인 변화가 나타난 것으로는 지역개발계정에서 낙후지역 개발사업이 대폭 확대(4,313억원→6,937억원)되었고, 지역혁신계정의 예산도 전년 대비 26.4% 증가하였다. 기능별로 보면, 지역 SOC 분야는 소폭 감소한 반면, 지역 산업진흥 및 인적자원 개발 분야(15.7%)는 증가하였다.

2) 김정훈·김현아, 『국가균형발전특별회계 지자체별 자원배분 방안』, 한국조세연구원, 2005. 2.

균특회계에 포함된 사업들은 '낙후지역 농·산·어촌 및 지역 SOC개발 관련 사업', '지역의 문화 예술 관광자원 개발 관련 사업', '지역전략산업', '문화관광 클러스터 등 지역혁신 관련사업' 등을 포괄하였다.

〈표 3〉 지역개발계정 자율편성 예산(2005년)

(단위: 억원)

구 분	'04예산(A)	'05예산(B)	증감(B-A)	비중(%)
합 계	50,144	54,980	4,836	9.6
○ 농어촌	14,171	14,409	238	1.7
○ SOC	12,615	12,490	△125	△1.0
○ 산업·중소기업 (지역산업진흥)	6,862 (3,565)	8,869 (5,567)	2,007 (2,002)	29.2 (56.2)
○ 인적 자원 개발	4,180	4,836	656	15.7
○ 기타 (문화관광, 환경 등)	12,316	14,376	2,060	16.7

#### IV. 균특회계 성격 및 의의

기존 이전재원과의 비교를 위해서 재원규모와 재원의 출처 등을 비교해 보면 다음과 같다. 2005년부터 지방양여금(4.4조원)이 폐지되고 대부분(2.7조원)의 재원이 교부세로 일부는 균특회계(0.4조원)와 국고보조금(1.3조원)으로 이관되었다<sup>3)</sup>. 이들 중 2005년부터 일부 사업을 정비하면서 국고보조금 사업이 지방이양 사업, 국고보조금 유지 사업, 균특회계 사업으로 분리되었다. 지방사무적 성격이 강한 사업, 경상비 지원 사업 등은 지방이양 사업 대상으로 구분되었고, 사무성격상 명백하게 국가사무인 경우, 국가적으로 필요한 사업이나 지방이양시 축소가 예상되는 사업 등은 국고보조금 유지 사업으로 구분되었다. 균특회계에 포함된 사업들은 '낙후지역 농·산·어촌 및 지역 SOC개발 관련 사업', '지역의 문화 예술 관광 자원 개발 관련 사업', '지역전략산업', '문화관광 클러스터 등 지역혁신 관련사업' 등을 포괄하였다.

3) 지방교부세율은 2006년 기준 내국세의 15%에서 19.24%(분권교부세 2005년 0.83% → 2006년 0.94%로 증가, 따라서 교부세율은 19.13% → 19.24%로 증가)로 증가하였다. 이에 따른 교부세 규모는 2004년 14.1조원에서 2005년 19.5조원, 2006년 20.3조원에 달한다(2006년도 행정자치부 업무보고 자료).

자료: 「국가균형발전특별회계 운용방안」, 기획예산처 재정기획실, 2004. 4.

본고에서는 이 중에서 시도별 총액배분 자율편성 대상인 지역개발사업계정을 중심으로 살펴본다. 지역개발사업계정은 위의 사업내용에서 알 수 있듯이 기존의 국고보조금 사업 및 기타 특별회계사업들 중 지역개발 관련사업들을 포괄화한 것이다. 따라서 균특회계의 사업 성격은 교부세에 비하여 상대적으로 사업보조적인 성격이 강한 것을 볼 수 있다([부도 1], [부도 2]).

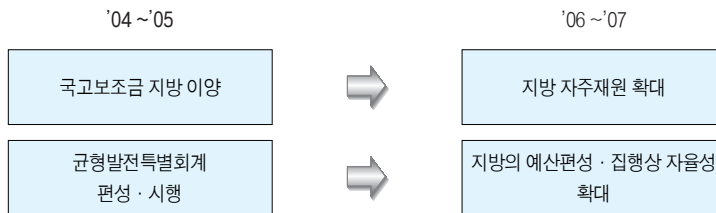
〈표 4〉 균특회계와 지방교부세 비교

	균 특 회 계	지 방 교 부 세
용도	지역개발, 혁신사업 지원	용도 지정 없이 행정경비 지원
성격	사업보조+균형재원	교정 재원(지역간 조정)
배분기준	자치단체별로 지역개발계정 신청한도 (ceiling) 배분	자치단체별 재정부족액 기준 (기준재정수요-기준재정수입)

자료: 김정훈, 「2005~2009 국가재정운용계획 공개토론회 자료」, 한국조세연구원

균특회계의 시도별 총액배분 자율편성 대상인 지역개발사업계정이 국고보조적인 특징이 두드러진다는 것은 교부세와 비교할 때 상대적으로 대도시에 더 많이 배정될 수 있음을 의미한다. 국고보조금은 지방자치단체의 재정력보다는 국가적으로 필요한 사업들을 지원하는 재원이기 때문에 지원의 집중도 측면에서 저소득지역에 대한 지원효과가 기존의 이전재원과 비교해 볼 때 월등하다고는 볼 수 없다. 균형요소가 강한 사업들로 구성되어 있긴 하지만 각각의 재정사업이 가지고 있는 사업보조적인 성격 또한 존재하기 때문이다.

[그림 3] 재정분권의 확대로 균형발전 촉진



자료: 기획예산처 보도자료

이와 같은 배분방식의 차이가 실제 지역주민의 삶의 질 향상으로 나타나기 위해서는 자치단체의 재정운영방식 및 사업운영방식이 달라져야 한다. 지역적 특성에 따른 재정수요를 파악하고, 연차별 재정계획을 수립하여 재원이 효율적으로 집행될 수 있도록 사후 관리체제를 강화해야 한다.

균특회계의 의의는 무엇보다 지방정부 지출의 자율성 확보이다. 법에 근거하여 각 사업별로 개별 부처가 지방자치단체에 배분하는 기존의 국고보조금 방식의 경우, 배분결정의 임의성, 지방여건 차별화의 어려움 등으로 자치단체 입장으로는 굳이 하지 않아도 될 사업을 해야 하는 경우 지방비 과다부담, 꼭 필요한 사업임에도 기타 자치단체와 나누어 배분받다 보니 선택과 집중이 어려운 경우 등이 발생하였다. 지방자치단체가 정해진 한도 내에서 필요한 사업에 사용할 수 있는 권한이 주어지지 못했다거나, 예산확보를 위해서 우선순위가 낮은 사업일지라도 예산이 신청되어 추진되는 사례가 발생하였다.

2005년부터는 일정 부분 안에서 지방자치단체가 필요한 사업에 사용할 수 있게 됨으로써 자원배분의 효율성을 기대할 수 있게 된 것이 가장 큰 의의이다. 따라서, 이제부터 지방자치단체는 국가가 정해준 사업만을 하는 것이 아니라 자체적으로 기획하여 사업별 자원배분을 결정할 수 있게 되었다.

## V. 균특회계 향후 추진방향

그러나 사실상 이와 같은 배분방식의 차이가 실제 지역주민의 삶의 질 향상으로 나타나기 위해서는 자치단체의 재정운영방식 및 사업운영방식이 달라져야 한다. 지역적 특성에 따른 재정수요를 파악하고, 연차별 재정계획을 수립하여 재원이 효율적으로 집행될 수 있도록 사후 관리체제를 강화해야 한다.

이는 사업운영의 자율성과 함께 주어지는 재정운영의 책임성 문제를 의미한다. 포괄보조금 배분 이후 지방정부의 재정책임성 평가를 위해 대부분의 나라들이 고심하고 있는 부분이 바로 평가 문제이다(Noto Nonna, 1977). 미국의 경우, 30년 이상 집행해 온 포괄보조금의 경우에서도 배분 이후의 지방정부 지출 변화에 대하여 많은 연구가 이루어지고 있지만, 여전히 정규모형을 통한 접근은 어려운 상황이고, 그때마다 다른 접근방식(ad hoc)을 통하여 평가지표를 개발하고 있는 실정이다(Richardson, 2005). 미국의 경우, 포괄보조금 이후 특정정부의 재정지출이 감소하는 등 사업별 국고보조금(matching grant)과 비교했을 때 재정

지출 규모와 패턴이 달라지는 것이 문제점으로 지적된 바 있다(Gramlich, 1985). 반면, 포괄보조금 이후 지방정부 재원이 일부 삭감될 경우 지방정부 스스로 재원조달 방법을 강구하여 진행되어 오던 사업의 차질을 최소화하여 재정책임성이 개선되었다는 분석도 있다(Perterson et al.(1986)).

사업별 국고보조금 배분은 해당 사업의 재정지출을 증가시키는 효과가 있는 반면, 포괄보조금의 경우 자치단체가 사업간 우선순위를 정하여 집행할 수 있게 되므로 중앙정부의 정책 의지에 따라 재정이 집행되는 것은 아니다. 미국과 캐나다의 경우, 복지과 교육부분을 포괄보조금화하고 난 후 해당 부분의 재정지출이 감소하는 현상이 나타난 바 있다(Ronie Lowenstein, FRB). 따라서 지방정부에 자율적인 권한을 주는 만큼 중앙정부의 통제권은 미약하게 됨으로써 재정지출 효과는 분명하지 않을 수 있음에 유의해야 한다.

2005년도 우리나라 균특회계의 대상사업은 147개(지역개발계정사업 113개, 지역혁신사업 34개)에 달하였다. 김정훈(2001)에서도 당분간 기존의 사업들에서 벗어나기 어려울 것이라는 지적을 한 바 있다. 그러나, 포괄보조금의 효율적 집행, 사후 평가의 용이함을 위해서는 현행 대상사업 중에서 가능한 한 동질적인 사업별로 포괄보조금을 세분화할 필요가 있다. 이를 반영하여 유사 중복성이 지적되어 왔던 56개 사업을 선정하여 2006년 예산부터 22개 사업으로 통합하기로 하였다<sup>4)</sup>. 2006년 배분공식에서 사용하고 있는 변수는 지역의 특성을 반영하는 가장 안정적인 변수들로 선택되었다. 배분공식 개발 당시 110여개 사업을 16개 광역자치단체에 일관적인 기준으로 배분하기에는 특성화 변수보다는 안정적이고 보편적인 변수만 선택할 수밖에 없는 한계가 있음이 지적된 바 있다. 미국의 경우, 지역개발포괄보조금이 탄생할 때 기존의 지역개발 관련 7개 사업을 하나로 포괄하는 배분방식을 채택한 바 있다. 이는 가능한 한 사업의 이질성을 최소화하여 공식적용 이후에도 기존 재원배분의 안정성을 유지하고자 한 것이다.

2006년에 도입된 배분공식에 따른 총액배분방식은 광역자치단체를 기준으로 한 것이다. 사업의 성격에 따라 다를 수 있겠지만, 기초자치단체로의 배분방법을 광역자치단체에 일임하는 것은 신중해야 할 것으로 보인다. 광역자치단체 스스로가 조성한 재원일 경우에는 정책적 목표에 따라 배분하는 것이 타당하지만, 중앙정부로부터 이전받은 재원일 경우에는 중앙정부가 마지막 재정지출 형태를 고려하여 기초자치단체에 배분하는 방향을 제시하는 것이 타당할 것으로 보인다.

균특회계가 향후 본래의 취지대로 운영되기 위해서는 우선 중앙정부의 모니터 기능을 강

4) 기획예산처 보도자료, 2005. 8. 5.

중앙에서 지방으로의 배분규모가 지속적으로 증가하고 있는데, 지방자치 논리를 적용시켜 지방의 예산운용방식을 조정할 수 없게 하는 것은 중앙재정의 책임성을 저하시키게 된다. 사업비 보조 성격이 강한 균특회계 부분만큼은 자치단체 스스로 평가체계를 확보하여 사업운영에 따른 문제점을 파악해 두는 것이 필요하다.

화하여 지방정부가 확보된 재원의 책임성을 갖도록 하는 것이 필요하다. 이는 일반재원인 교부세와 비교해 볼 때 가장 중요한 차이점으로 볼 수 있다. 중앙에서 지방으로의 배분규모가 지속적으로 증가하고 있는데, 지방자치 논리를 적용시켜 지방의 예산운용방식을 조정할 수 없게 하는 것은 중앙재정의 책임성을 저하시키게 된다. 사업비 보조 성격이 강한 균특회계 부분만큼은 자치단체 스스로 평가체계를 확보하여 사업운영에 따른 문제점을 파악해 두는 것이 필요하다. 요컨대, 평가방식의 체계화를 갖추고 출발해야 함을 제안하고자 한다.

또한, 기존 국고보조금 사업의 계속성 유지, 중앙정부 정책목표와 지방정부 지출패턴의 변화를 꾸준히 관찰해야 한다. 특히, 미국의 경우, 재정력이 약한 지방자치단체의 경우, 기존 matching grant에 비하여 지방정부 지출이 감소하고 있는 실증분석 결과가 나타난 바 있다 (James Alm, 1983). 재정력이 높은 경우, 이전재원의 형태에 따른 재정지출 패턴의 변화가 상대적으로 작은 반면, 이전재원 비중이 높고 재정력이 약한 자치단체는 포괄보조금으로 인한 특정부분의 지출이 감소하였다. 예를 들어, 복지나 교육부분의 지출이 감소하는 것은 지역주민의 삶의 질에 막대한 영향을 미치는 것이므로 실행하는 데 있어서 신중을 기할 필요가 있다. 이는 사실상 아무리 취지가 좋고 이론적으로 검증된 것이라 할지라도 해당 사업의 성격, 자치단체의 역량 등을 우선적으로 검토해야 함을 시사하고 있다.

우수한 기획능력으로 포괄보조금 대상사업을 성공적으로 수행하는 자치단체들에는 인센티브를 부여하는 방안에 대하여 중앙정부는 균특회계 운영성과 및 추진실적을 평가하여 2006년 예산안에 성과 인센티브를 추가 반영한 바 있다<sup>5)</sup>. 한편에서는, 이에 대해 지방자치에 역행하는 중앙정부의 예산기능 강화라는 지적이 있었다. 그러나, 이를 통해 자치역량을 강화할 수 있고, 지방자치단체의 자체 기획능력에 따른 인센티브가 있음을 시사하는 순기능을 눈여겨 볼 필요가 있다.

5) 기획예산처 보도자료, 2005. 9. 12.

## VI. 미국의 포괄보조금 사례<sup>6)</sup>

미국의 대표적인 포괄보조금은 HUD(U.S. Department of Housing and Urban Development)가 낙후지역 발전을 위하여 운영하는 지역개발보조금(CDBG)이다. 2002년 10월 기준, CDBG의 규모는 약 50조달러에 해당하며, 50개 주 1,000개의 대도시 지역과 소도시의 지역개발사업을 지원하고 있다. 1974년 도입되어 매년 ‘공식’에 의해 기초자치단체(Cities, Counties) 단위로 배분되고 있다. CDBG의 목적은 저소득계층(low and moderate income person)을 위하여 일차적으로는 살 수 있을 만한 주택공급을 포함한 주거환경 개선, 고용기회 확대이다. CDBG 재원의 96%가 낙후된 주택개선사업에 사용됨으로써 포괄보조금 내 동질적인 사업으로 구성되어 있음을 알 수 있다.

지원배분대상은 ‘Entitlement community (20만명 이상의 county와 5만명 이상의 city)’로 지정된 기초자치단체(county and city)에 연방정부인 HUD가 직접 배분하는 것을 주 대상으로 하고 있으나, State Administered CDBG 라고 하여 연방정부가 주정부에 일임하여 주정부가 하위 정부에 배분토록 하는 것, 도시지역 및 일부 소외계층 지역에는 연방정부가 직접 배분하는 것 등 다양한 방식을 통하여 배분하고 있다. 이는 대상사업의 성격과 기초자치단체의 역량에 따라 연방정부가 배분단위를 다르게 하여 재원의 누출효과를 최소화하고자 하는 데 있다. CDBG 보조금은 포괄보조금으로서 사용권한의 자율권을 우선하는 것 외에도 자체 프로그램 내에 지역의 특성 및 신속한 조치가 필요한 위기상황에 따라 제도를 탄력적으로 운영할 수 있도록 하고 있다. 예를 들어 재해지역 복구에 보조금의 일부가 사용될 수 있도록 하는 등 보조금의 일정부분을 공식으로 배분하는 것과 별도로 유보재원을 운영하고 있다.

포괄보조금의 배분방식에서 ‘공식에 의한 배분’은 배분에 있어서 임의성을 최소화하여 배분기준의 투명성을 확보하고자 하는 것이다. 따라서 공식의 객관성을 확보하기 위해서는 변수의 선택이 명확한 것이어야 하며, 배분공식의 단순화는 행정비용을 최소화하기 위한 것으로 설명하고 있다. CDBG를 배분받기 위한 지방자치단체는 ‘Entitlement community’와 Non-Entitlements의 경우 모두 두 가지 공식을 선택하여 사용할 수 있다. 각 자치단체에 유리한 방식을 택하여 신청할 수 있다. 1974년 도입될 당시에는 Formula A만이 공식의 기준이 되었으나, 이 경우 상대적으로 인구가 많고 재정력이 풍부한 Northeast and North

6) T. Richardson, "CDBG Formula Targeting to Community Development Need," Office of Policy Development and Research, U.S. Department of Housing and Development, Washington DC, February 2005.

CDBG 보조금은 포괄보조금으로서 사용권한의 자율권을 우선하는 것 외에도 자체 프로그램 내에 지역의 특성 및 신속한 조치가 필요한 위기상황에 따라 제도를 탄력적으로 운영할 수 있도록 하고 있다. 예를 들어 재해지역 복구에 보조금의 일부가 사용될 수 있도록 하는 등 보조금의 일정 부분을 공식으로 배분하는 것과 별도로 유보재원을 운영하고 있다.

Central 지역이 유리하므로, 낙후지역 개발을 위해서는 ‘인구증가율’이 고려되어야 한다는 주장이 제기되어 HUD는 1978년부터 두 가지 방식 모두를 사용할 수 있도록 하였다<sup>7)</sup>. 보조금을 받는 자치단체들은 배분액이 큰 공식을 적용한 배분비율을 중앙정부에 신청하고, 중앙정부는 총보조금액에서 자치단체가 신청한 액수의 비중에 따라 배분하게 된다. 이 경우, 자치단체들이 신청한 배분액이 CDBG 재원을 초과하게 되므로, 모든 지역에 동일한 비율의 감소율(pro rate reduction)이 적용된다. 2002년은 16.85%, 2004년 11.43%씩 각각 적용되었다.

〈표 5〉 2004년 기준 배분공식

Entitlement Communities		States(Non-Entitlements)	
Formula A	Formula B	Formula A	Formula B
25%*population	20%*growth lag	25%*population	20%*population
50%*poverty	30%*poverty	50%*poverty	30%*poverty
25%*overcrowding	50%*pre-1940 housing	25%*overcrowding	50%*pre-1940 housing

자료 : 김정훈 · 김현아(2005).

Richardson, Todd, Robert Meehan, and Michael Kelly (2003)에서 1980년부터 1990년까지의 각 변수와 CDBG 배분규모와의 관계를 분석한 결과, 당시의 공식에 따르면 빈곤율 및 낙후된 주택과 재원배분 규모와의 상관관계는 매우 높은 반면, 개발수요와의 상관관계는 유의하지 않을 것으로 나타났다. 전반적인 배분규모의 증감추이는 다음과 같다. Entitlement communities의 29%가 약 10% 이상 배분규모가 증가되었고, 그 중 12% 정도는 약 10% 이상 감소하였다. 주정부가 배분하는 Non-Entitlements의 경우 14%의 지역이 약 10% 이상 증가하였고, 8%는 배분규모의 10% 이상 감소한 것으로 나타났다. 전반적으로

7) Bunce(1976)는 1974년 당시의 배분공식은 개발이 이루어지지 않거나 혹은 현재 후퇴하고 있는 도시들의 개발수요를 반영하는 데 한계가 있다고 지적한 바 있다.

로는 Entitlement와 Non-Entitlement 지역 모두 증가한 것으로 나타났는데 이는 배분규모가 큰 100개의 대도시지역의 배분규모가 약 61% 정도 하락하였기 때문인 것으로 파악되고 있다.

미국 포괄보조금 운영에서 우리가 관심을 가져야 할 부분은 ‘평가’ 부분이다. 1992년 미국 국회에서는 GPRA(the Government Performance and Results Act)를 통과시킴으로써 연방정부가 지출하는 각종 보조금의 효과성과 책임성(effectiveness and accountability)에 관한 평가가 의무화되었다. CDBG 역시 주요한 평가의 대상이 되었으며 이에 따라 평가지표를 개발, 시행 초기단계의 기준점 설정 이후 변화폭에 대한 전반적인 프로그램 성과측정이 시작되었다. 그러나, 공공보조금의 특성상 운영주체가 공공기관이라는 점, 공익사업의 성격, 주마다 조금씩 다른 공식 및 기준적용, 환경변화의 차이 등 외부효과의 존재로 인한 계량적인 측정의 어려움으로 인하여 전국적인 차원에서의 비교 평가는 용이하지 않다. 그럼에도 CDBG가 존재한 후에 지역주민의 주거환경 개선, 도시 전체의 주택공급 등이 보조금의 의도한 방향과 적합하게 시도되었는가를 평가한 사례가 있다. CDBG 투자가 과연 국가적으로 필요한 것인가, 이로 인해 주민의 주거환경 개선에 어느 정도 영향을 미쳤는가라는 물음은 궁극적으로 재원의 존립 자체에 영향을 미칠 수 있기 때문이다. HUD가 밝힌 전반적인 평가결과는 ‘다소간의 유의한 개선이 이루어졌다’이다<sup>8)</sup>. 결론적으로, 미국의 CDBG가 성공적으로 운영되고 있다고 평가받는 이유는 다음과 같이 요약할 수 있다. 첫째, 대상사업의 최소화, 둘째, 배분공식 적용의 유연성, 셋째, 지속적인 평가체계 구축이다.

## Ⅶ. 결론 및 정책적 시사점

균특회계 도입의 의의는 무엇보다 지방정부 지출의 자율성 확보이다. 2005년부터는 일정 부분 안에서 지방자치단체가 필요한 사업에 사용할 수 있게 됨으로써 자원배분의 효율성을 기대할 수 있게 된 것이 가장 큰 의의이다. 사실상 이와 같은 배분방식의 차이가 실제 지역주민의 삶의 질 향상으로 나타나기 위해서는 자치단체의 재정운영방식 및 사업운영방식이 달라져야 한다. 지역적 특성에 따른 재정수요를 파악하고, 연차별 재정계획을 수립하여 재원이 효율적으로 집행될 수 있도록 사후 관리체제를 강화해야 한다. 포괄보조금의 효율적 집

8) 그러나, 거시지표의 변화, 인구이동의 변화, 같은 기간 내 샘플에 포함되지 않는 지역의 변화 등은 설명하지 못하고 있으므로 기본적으로는 한계가 있다고 보여진다(자세한 평가내용은 김정훈·김현아 (2005) 참고).

균특회계 도입의 의의는 무엇보다 지방정부 지출의 자율성 확보이다. 2005년부터는 일정 부분 안에서 지방자치단체가 필요한 사업에 사용할 수 있게 됨으로써 자원배분의 효율성을 기대할 수 있게 된 것이 가장 큰 의의이다.

행, 사후 평가의 용이함을 위해서는 현행 대상사업 중에서 가능한 한 동질적인 사업별로 포괄보조금을 보다 세분화할 필요가 있다. 또한, 광역자치단체 스스로가 조성한 재원일 경우에는 정책적 목표에 따라 배분하는 것이 타당하지만, 중앙정부로부터 이전받은 재원일 경우에는 중앙정부가 마지막 재정지출 형태를 고려하여 기초자치단체에 배분하는 방향을 제시하는 것이 타당할 것으로 보인다. 지역개발 수요와 낙후도를 반영하여 2006년부터 도입된 배분공식과 관련하여 미국의 CDBG의 정책적 시사점은 다음과 같이 요약할 수 있다. 첫째, 대상사업의 최소화, 둘째, 배분공식 적용의 유연성, 셋째, 지속적인 평가체계 구축을 통한 재원의 누출효과 최소화이다.

지방으로의 이양 규모를 증가시키는 변화는 지속적으로 이루어져 왔지만, 제도 자체를 정리하고 개편한 작업은 1991년 지방양여금 이후 균특회계가 처음이라고 평가할 수 있겠다. 미국과 캐나다의 포괄보조금 도입은 정부부채 삭감과 인플레이션 압력을 최소화하기 위하여 중앙으로부터의 이전재원을 축소하는 과정에서 탄생하게 되었다<sup>9)</sup>. 이는 어디까지나 지방으로부터의 요구가 아닌 중앙정부의 재정상황에 따른 이전재원 구조 변화를 의미한다. 우리나라의 경우에는 지방으로의 재원이양 확대를 통한 이전재원의 대대적인 정비에 따른 것이므로 ‘지방으로부터의 구조개편’인 점을 고무적으로 생각해 볼 수 있다.

이론적으로 검증된 바 있고 실무적으로 요구되고 있는 포괄보조금 형태의 균특회계 취지에 공감한다면, 지금부터는 제도의 정착을 위하여 문제점을 최소화하기 위한 구체적인 개편 방안을 논해야 할 것이다. 우선적으로 본 제도의 정착을 위해서는 자치단체의 예산운용방식의 변화를 보다 능동적으로 받아들이는 것이 필요하다. 평가결과 반영 강화, 대상사업 최소화, 사업성격에 따른 기초자치단체로의 배분방식의 다양성 모색, 배분공식의 적용의 유연성 확보 등 지금부터 시작된 제도의 발전을 위해서 중앙정부, 지방정부가 해야 할 일은 너무도 많다. ❖

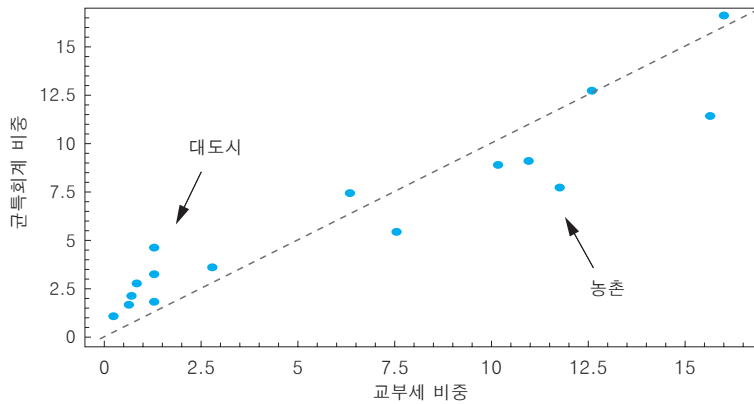
9) Peterson et al.(1986).

## 참고문헌

- 김정훈, 『지역균형발전특별법 도입방안』, 한국조세연구원, 2001.
- \_\_\_\_\_. 김현아, 『균형발전특별회계 지자체별 자원배분방안』, 한국조세연구원, 균형발전위원회 용역보고서, 2005.
- 김현아, 『지방소비세, 지방소득세 도입 여부에 관한 연구』, 한국조세연구원, 2002.
- Gramrich, M. Edward, “An econometric examination of the new federalism,” *Universtiy of Michigan*, 1985.
- Singh, Nirvikar and Ravi Thomas, “Matching grants versus block grants with imperfect information,” *National Tax Journal*, Vol. 42, No. 2, Jun 1989.
- T. Richardson, “CDBG Formula Targeting to Community Development Need,” Office of Policy Development and Research, U.S. Department of Housing and Development, Washington DC, February 2005.
- \_\_\_\_\_, R. Meehan, and M. Kelly, “Redistribution Effect of Introducing Census 2000 Data into the CDBG,” Washington, DC: U.S. Department of Housing and Urban Development.
- Nonna A. Noto, “Simplifying intergovernmental transfers : the lesson of community development block grants,” *National Tax Journal*, Vol. 34, No. 3, 1977.
- Peterson, G. E., R.R. Bovbjerg, B. A. Davis, W.G. Davis, E.C. Eugene, T. A. Gullo, “The Reagan block grants : what we have learned?,” *The urban institute press*, 1986.

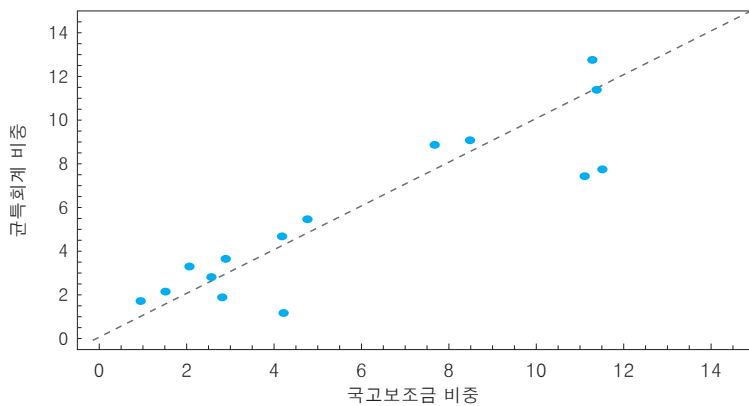
## 〈부 록〉

[부도 1] 지방교부세 비중과 균특회계 비중



주: 1. 교부세 비중은 광역지자체 교부세(과거 7년 누적) 배분액 비중.  
 2. 균특회계 비중은 2005년 기준 균특총액 배분액의 지역간 비중.  
 자료: 김정훈, 「2005~2009 국가재정운용계획, 공개토론회 자료」, 한국조세연구원.

[부도 2] 국고보조금 비중과 균특회계 비중



주: 국고보조금 비중: 광역지자체 보조금(과거 7년 누적)의 배분액 비중.  
 자료: 김정훈, 「2005~2009 국가재정운용계획, 공개토론회 자료」, 한국조세연구원.

# 최신 조세·재정 해외동향

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

## 조세 정책

### 일본 세제개편안의 주요 내용과 평가

- 일본 여당은 최근 세수증대를 위해 감세폭을 축소하는 내용의 세제개편안을 발표하였는데 이는 일본 정부가 2005년 초 제시한 세제개혁 방침에 크게 못 미치는 내용으로 평가됨
- 여당안대로 세제개편이 이루어질 경우 2조 3천억엔 규모의 세수증가가 예상되는 반면 가계를 중심으로 세금부담이 크게 늘어날 전망이다
- 이에 따라 소비 위축을 우려하는 의견이 제기되고 있으나 경제에 대한 영향은 제한적이라는 주장도 있어 당·정은 경기동향을 보아가며 세제개편을 추진한다는 방침임

### ◆ 2006 세제개편안 발표 주요 내용

- 일본 연립여당(자민당+공명당)은 세수증대를 위해 감세폭을 축소하는 내용의 2006년도 세제개편안\*을 발표(12. 15)
- \* 동 개편안(稅制改正大綱)은 세제조사의 기본방침을 근간으로 정치적 배려를 가감한 것으로 향후 내각의 결의(稅制

改正要綱)를 거쳐 국회에서 입법화됨

- 소득세(국세) 및 개인주민세(지방세)의 세액에 대한 감세율을 종전 20%에서 10%로 인하
  - 이는 2005년도 세제개편시 기(既)결정된 사항으로 2007년도중 감세제도의 완전 폐지를 위한 중간단계의 조치
- 또한 2006년 3월 말까지의 한시적 제도인 기업대상 IT투자 세액공제제도 대신 첨단소프트웨어 투자에 대한 세액공제제도를 도입
  - 지금까지의 IT투자 세액공제제도는 IT관련 제품(하드웨어 및 소프트웨어 등) 구입비용의 10%를 법인세액에서 공제하였으나 신설 제도는 첨단소프트웨어 구입비용으로 한정함에 따라 공제범위가 크게 축소
- 이 밖에 부동산 관련 세율 및 담뱃세를 인상하고 주류세제를 정비하는 한편 개인의 기부금 공제한도를 확대하고 지진 대비 공사비 및 보험료 등에 대해서도 세제상 혜택을 부여
- 이상의 주요 감세조치 폐지 등으로 실질적으로는 총 2조 3천억엔 규모의 세수증대가 예상

〈2006년도 세제개편안의 주요내용〉

	개 편 항 목	주 요 내 용	효 과
가 계	소득세, 주민세 감세 축소	세액 감면 20% → 10%	1조 6,500억엔 증세
	기부금 공제 확대	1만엔 이상 → 5천엔 이상	
	지진 관련 비용 세제지원	내진공사비 감면, 지진보험료 공제	
기 업	IT투자 세액공제대상 축소	모든 IT 투자 → S/W 투자	약 4,000억엔 증세
	연구개발 세액공제 축소	최대 12% → 10% (투자증가 기업대상 특별공제 신설)	
기 타	부동산 매매 세금경감 축소	취득세 및 등록세율 단계적 인상 등	증세규모 미상
	담뱃세 인상	표준담배 1갑당 20엔 인상	1,800억엔 증세

◆ 증세 영향에 대한 평가

- 세제개편에 따른 기업의 세금부담은 변화폭이 크지 않아 2006년도 투자에 별다른 영향을 미치지 않을 것이라는 데 의견이 일치되고 있으나 가계부문의 세금부담 증가에 대해서는 낙관적인 평가와 비관적인 평가로 나뉘어짐
- 노무라 증권 등 일부에서는 2006년도중 감세를 인하 등에 따른 소비감소는 약 8,700억엔 정도로 개인소비(2004년도 명목 GDP 가계최종소비)의 0.3%에 불과할 것으로 추정하여 경제에 미치는 영향은 미미할 것으로 평가

- 담뱃세 인상도 개인소비를 0.05% 정도 감소시키는 데 불과할 것으로 예상
- 반면 미쓰비시금융 종합연구소에서는 감세가 내수증가를 저해함으로써 감세가 완전히 폐지되는 2007년도에는 실질성장률을 최대 1.5%p 하락시킬 수 있다고 지적
- 일본 생명보험연구소는 2006년도중 감세 축소 및 사회보장비 인상 등에 따른 가계부담 증가가 경기회복 등에 따른 임금상승분을 모두 상쇄시킴으로써 민간소비 증가에 의한 경기회복의 지속성이 의문시된다고 주장
- 임금상승은 약 2조 8천억엔 정도 이루어질 것으로 예상되는 반면 감세 축소 및 보험료 인상 등에 따른 가계부담 증가규모는 3조엔에 달할 것으로 예상

〈2006년 가계부담의 전년 대비 증가분〉

세제개편 관련 증세	사회보장 관련 부담 증가
1월 소득세 정률감세 축소(1조 2,520억엔)	4월 개호보험료 인상(2,066억엔)
6월 65세 이상 주민세공제 폐지(1,003억엔)	9월 후생연금보험료 인상(2,700억엔)
6월 주민세 정률감소 축소(3,330억엔)	10월 70세 이상 고소득층 의료비참구부담 확대(750억엔)
7월 담뱃세 인상(1,800억엔)	
1조 8,999억엔	1조 1,150억엔

○ 2006년도중 경기회복세가 지속될 것이라는 전망이 고용 및 소득여건의 개선으로 민간소비의 증가세가 가속화될 것이라는 데에 근거하고 있는 만큼 이러한 가계부담의 증가는 경기회복세를 위축시킬 것이라는 우려가 대두

□ 여당에서도 이러한 부정적 영향을 우려하여 세제개편안 내에 경기동향에 따라 감세 축소를 탄력적으로 시행할 것임을 명기

◆ 당초 세제개혁 목표에 크게 못 미치는 수준

□ 금번 개편안은 불황 극복을 위해 도입되었던 특별감세 폐지로 조세체도의 평시체제 복귀라는 의미를 부여할 수 있으나 2005년 초 일본 정부가 제시한 재정건전화 를 위한 근본적 세제개혁 방침에는 크게 못 미치는 내용

○ 일본 정부는 2015년까지 기초적 재정수지의 흑자 전환이라는 재정건전화 목표를 설정하고 이를 위해 세출 삭감과 더불어 세제개혁을 통한 세수증대의 필요성을 강조

○ 세수증대를 위한 세제개혁 방향으로 한시적 감세제도의 폐지 이외에 소비세율 인상, 소득세 과세기준의 합리화, 국세와 지방세 간의 조정, 공적연금 과세방법 개선, 금융소득과세 강화 등을 제시하였으나 금번 세제 개편에서는 대부분 누락

○ 주요 세제개혁 내용이 누락된 이유는 정부개혁 및 세출삭감이 미진한 상황에서 민간의 세금부담만을 늘리는 것은 조세저항을 초래할 수 있으며 특히 소비세율 인상은 민감한 사항으로 후임 총리에게 맡기는 것이 바람직하다고 판단한 데 따른 것으로 평가

○ 국민에게 설득력 있는 개혁을 위해 재정지출개혁 계획과 더불어 세제개혁을 추진한다는 방침으로 세입, 세출에 대한 종합적인 개혁방안을 마련하기로 하였으며 시기는 수상 임기만료를 고려하여 2006년 중반 경 발

표하기로 함

〈정부의 당초 세제개혁 방향(2005년 1월 내각의결 등)〉

1) 소비세율 인상

○ 현행 5%에서 7%로 인상한 후 단계적으로 10% 이상 수준으로 인상해 나간다는 의견이 제시되고 있으나 인상 시기는 고이즈미 총리가 임기중 불가를 선언함으로써 논의가 중단

2) 소득세 조정

○ 소득세 최고세율을 인상하는 한편 고령자에게 유리한 과세 기준을 동일소득 동일세금의 원칙에 의거 조정

3) 국세와 지방세의 조정

○ 동일한 체제의 개인소득과세로 국세인 소득세와 지방세인 주민세를 국세로 통합하고 세수의 일부를 지방에 이양

4) 공적연금 과세방법 조정

○ 적립시 및 수령시 이종으로 공제혜택이 주어지고 있는 공적연금의 경우 적립시만 세제혜택을 부여

5) 금융소득과세제도 보완

○ 금융소득세 탈루 방지 및 금융소득과 자본소득의 종합과세 등을 위한 제도개혁 추진

◆ 향후 세제개편을 둘러싼 논란 지속 전망

□ 금번 세제개편안에 대해 야당들은 증세에 따른 국민부담이 매우 크며 이는 9월 총선시 급여소득자에 대한 세금부담을 늘리지 않겠다는 공약으로 선거에 승리한 후 이를 위반한 것이라고 비난하고 있어 의회논의 과정에서 논란을 피하기 어려울 전망

□ 또한 향후 근본적인 세제개혁 방향에 대해 정부 및 의회에서 상당한 의견대립이 있을 것으로 전망

○ 세제개혁과 관련 차기 총리 후보간 견해 차이가 큼에 따라 내각 논의과정 및 자민당 총재 선거 등에 이와 관련한 의견대립이 표면화될 것으로 예상

○ 아베 관방장관 및 아소 외무상은 세제개혁은 세출삭감

를 우선한 후에 추진해야 한다는 입장인 반면 타니가  
 끼 재무상은 2007년중 소비세 인상을 단행해야 한다  
 고 주장

〈한국은행, 해외정보 1/5〉

## 2006년 스리랑카 세제 이렇게 바뀐다

- 농산물 수출산업화 지원
- 부유층 및 기업 세금부담 강화
- 사회적 약자 보호 확대

2005년 11월 17일 대선 승리로 새로 출범한 마힌다 라  
 자팍서 대통령 정부의 스리랑카 경제재건, 농촌 및 중소기업  
 육성, 빈곤계층 감소, 부유층 및 대기업의 사회적 책임  
 강화를 담은 2006년 예산안이 지난해 국회를 통과함에 따  
 라 이를 실행하기 위해 스리랑카 국제청 등 관련 부처에서  
 는 세부입법 및 행정명령 등을 준비중에 있다.

이와 관련, 스리랑카 정부살림 계획을 입안하고 이의 집  
 행을 담당하고 있는 총괄부서인 재정기획부(Ministry of  
 Finance and Planning)의 2006년 세입법안 시행플랜  
 (Implementation Plan of Revenue Legislation of 2006  
 Budget)을 요약 소개한다.

### 1. 내국세 법안(2006년 2월 15일 세부 실무작업 완료, 3월 1 일 의회 제출, 4월 1일부 발효)

#### □ 법인세

- Cooperative Societies(협동조합)에 대해서는 세율을  
 20%에서 5%로 인하
- 과세대상소득 Rs500만(5만달러 상당) 이하 중소기업  
 업은 세율을 20%에서 15%로 인하
- 과세대상소득 Rs500만(5만달러 상당) 초과 기업은  
 세율을 35%로 인상
- 게임, 복권사업 소득 및 이익에 대해서는 세율을 40%

#### 로 정함

- 비전통농산물 수출에서 발생하는 이익은 소득세 대상  
 에서 제외
- 콜롬보 및 감파지구 외곽에 설립된 기업은 법인세를  
 5~10년간 면제

#### □ 개인소득세

- 소득구간을 세분화해 단계별 누진세율을 적용, 저소득  
 자는 낮은 세율, 고소득자는 높은 세율적용
- 최초 RS300,000(3,000달러 상당) 5%
- 다음 RS200,000(2,000달러 상당) 10%
- 다음 RS200,000(2,000달러 상당) 15%
- 다음 RS200,000(2,000달러 상당) 20%
- 다음 RS200,000(2,000달러 상당) 25%
- 다음 RS500,000(5,000달러 상당) 30%
- 잔여소득(Balance) 35%

#### □ 농업분야 세금혜택

- 과일, 채소 등의 가공산업 육성을 위해 농산물 가공에  
 서 발생하는 이익에 대한 소득세 면제
- 15% 소득세 폐지

#### □ 고등기술기반산업 인센티브

- 의료, 인쇄, 보석절삭가공, 포장, 정미산업용 플랜트  
 및 장비류에 대한 감가상각공제 허용한도를 33.33%  
 로 올림
- 이들 산업용 기계류에 대해서는 수입관세 면제

#### □ 외화표시 재무부채권 발행

- 만기 3~5년의 외화표시 중기 재무부 채권을 발행
- 이들 채권을 소유한 전문가, 해외 거주 스리랑카인들  
 에 대해서는 채권소득 면제

#### □ 이전가격 및 과소자본

- 이전가격에 대해서는 세금납부 자격을 통합화, 법적 기준의 'arms length(제3자 거래, 독립기업간 거래)' 원칙 적용을 법제화
- 과소자본 규제: 제조업 부채비율(debt/equity ratio: 부채/자본) 2:1, 기타산업 부채비율 3:1

□ 은행 및 금융기관 이자소득 과세

- 예금자의 이자 총소득이 월 RS9,000, 연간 RS 108,000을 초과하지 않고 예금주가 신고한 경우에 한해 이자소득에 대해 세금공제
- 세금공제 이자율은 10%가 적용되며 세금공제된 이자소득을 최종소득으로 간주

□ 내국세법 개정안의 기타 주요 내용

- 노인층이 노후준비를 위해 구입한 연금상품에 대해서는 소득세 면제
- 스리랑카인 전문가의 외화전문 서비스에 대한 소득공제 범위를 확대해 스리랑카 밖에서 개인 또는 파트너십으로 받는 전문서비스 소득에 대해 소득세 면제
- 비거주자에 대한 과세기준을 명확화(내국세법 77조의 비거주자 개념 등)
- 기업발행 채권에서 발생한 이자도 은행 이자소득과 유사하게 처리
- 구호기관의 이자소득 면제
- 배기량 1500cc 미만 자동차 수입시 수입부과금의 25%까지 면제

2. 국가재정법(Finance Act) 개정

- 2006년 1월 1일부 발효 주요 내용(2005년 12월 31일 세무 실무작업 완료, 2006년 1월 15일 의회 제출)
- 사회적책임세(SRL: Social Responsibility Levy)\* 세율을 0.25%에서 1%로 인상

\* 이 세금은 부가가치세, 항만공항개발세, Debit세, 이자와 배

당세금을 제외한 모든 세금에 대해 과세

- 항만공항개발세(PAL: Port and Airport Development Levy) : 수출용 원부자재로 사용되지 않은 기타 모든 수입품에 대해 2.5%로 인상
- 경제서비스 수수료(ESC: Economic Service Charge) 개정 : 2006년 4월 1일부 발효
- 법인체(entity)에 대한 부과 최대한도액을 RS5천만에서 RS6천만으로 인상하고 ESC 납부의무가 발생하는 연간 총매출액 기준선을 RS4천만으로 하향조정
- ESC 기준연도를 변경하여 기준연도 기준에서 당해연도 발생책임 총매출액으로 함
- 발생소득에 대한 공제 허용
- 차, 고무, 코코넛 가공공장에 대한 ESC는 0.5% 적용
- 내국세법 8(b)에 해당되는 기관은 면제

3. 세입보호행정명령(RPO: Revenue Protection Order)안 (2006년 1월 15일한 세부 실무작업 완료, 1월 30일한 의회 제출, 1월 1일부 발효)

□ 수입관세율 변경: 기시행중

- 포장 및 인쇄원재료 수입관세 면제
- 수입칸 6% 수입관세 부과
- 삼륜차 타이어 15% 수입관세 부과

□ 수입관세율 변경

- 우유가공기계 수입관세 면제
- 방직기계(Handloom Machinery)용 기계 수입관세 면제
- 대형 건설기계 및 장비(파쇄기계 포함) 수입관세 면제
- 의료, 프린팅 보석절삭 및 연마포장, 정미분야 기계 및 플랜트는 관계 부처의 감독하에 수입관세 면제(4월 1일부 시행)
- 콜롬보 및 감파하(Gampaha) 외 소재 산업체의 새 기계에 대한 수입관세 면제(4월 1일부 시행)

4. 부가가치세(VAT) 수정법안(2006년 1월 15일한 세부 실무작업 완료, 2월 15일한 의회 제출, 1월 1일부 발효)

- 부가가치세율 변경 : 기시행중
  - 우유가공기계 수입시 부가가치세 면제
  - 직물제조에 사용되는 안, 염료, 기계류에 대한 부가가치세 면제
  - 크리싱 기계를 포함한 건설기계 및 장비수입시 부가가치세 면제
  - 약용 소프트 드링크(Ginger bear, Peyawa, Nelli 등): 15% 부가가치세율 적용
  - 컴퓨터 및 악세사리 부가가치세 면제
  - 미가공 목재 수입시 부가가치세 면제
  - 방직산업용(Handloom Industry) 고급기술기계 수입시 부가가치세 면제
  - 스리랑카 국적으로 등록된 선박에 대한 부가가치세 면제

- 부가가치세율 변경
  - Tower Hall Foundation 제공 서비스에 대한 부가가치세 면제
  - 스리랑카 내 경작된 곡물로 제조된 농식품에 대한 부가가치세 면제
  - 금융서비스: 20% 부가가치세율 적용
  - 장애인 보조장비 부가가치세 면제

- 기타 부가가치세율 변경
  - bank guarantee/insurance bond 조건으로 수출업자에 대한 부가가치세를 15일 이내에 환급
  - 국내에서 조달한 수출산업에 대한 부가가치세 유예
  - 공항 내 부가가치세 환급시스템 도입
  - 부가가치세 납부일을 앞당김
  - 세관에서 부과하는 부가가치세율은 CIF에 더하여(마

크업)하여 7%로 수정

- 콜롬보 및 감파하 밖에 소재한 새로운 산업용 신플랜트 및 기계수입시 부가가치세 면제

5. 기타 세법 개정안

- 주류 특소세율 인상 : 기시행중
- 담배 특소세율인상 : 기시행중
- 주류 판매점에 대한 연례 라이선스요금 인상(2006년 1월 1일부 시행)
- 인지세(Stamp Duty)도입(2006년 2월 1일부 시행)
- 은행법을 개정해 은행 및 금융기관의 농업분야에 대한 의무대출비율 상향조정

〈KOTRA, 경제무역 1/7〉

美-日, 거래세 없애고 양도차익 과세

- 경제협력개발기구(OECD) 회원국 중에는 증권거래세를 폐지한 대신 주식양도차익에 대해 과세하는 나라가 많음
- 미국의 경우 연방 증권거래세는 1965년, 주별 증권거래세는 1981년 각각 폐지
  - 그 대신 개인투자자는 1년 미만 보유주식의 양도차익에 대해서 종합과세 때 합산해서 세금 납부
  - 1년이 넘으면 2008년까지는 5~15%를 기간에 따라 물리며 이후에는 10~20%를 과세
- 일본의 경우 1999년 증권거래세 폐지

- 미국과 마찬가지로 주식양도차익에 대해 1년 미만은 종합과세, 1년 이상은 분리과세함
- 다만 분리과세의 경우 매각대금의 1.05% 또는 양도차익의 26% 가운데 자신에게 유리한 것을 선택해서 납부 가능

□ 영국은 증권거래세 성격으로 0.5%의 인지세를 납부해야 함

- 주식양도차익에 대해서는 원칙적으로 종합과세하나, 연간 주식양도차익이 7,900파운드(약 1,380만원) 이하면 비과세
- 10년이 지나면 차익의 60%에 대해서만 세금을 물리는 식으로 보유기간에 따라 과세표준에 포함되는 양도차익을 줄여 장기투자를 유도

□ 대만, 홍콩, 싱가포르 등은 주식양도차익에 대해 과세하지 않음

□ 한화증권 서보의 연구원은 “한국 증시는 글로벌 증시보다는 아시아 증시와 경쟁해야 하는 상황”이라며 “선불리 주식양도차익 과세 방침을 정하면 주가가 하락하고 외국계 펀드들이 빠져나가는 문제가 생길 수 있다”고 지적

〈동아일보 1/19〉

### 일본도 '양극화' 논란 증폭

- 소득불평등 20년 사이 20% 심화 “고이즈미 개혁 우려”
- 내각 “고령가구 · 단독세대 증가 따른 것... 격차확대 없다”

□ 일본에서도 사회의 양극화(격차사회)에 대한 논란이 본격화하고 있는 가운데 사회적 격차가 심화되고 있다는 비판에 대해 일본 정부가 적극 반박하고 나섬에 따라 공방이 한층 열기를 띠게 됨

- 이는 양극화 완화를 올해의 핵심 과제로 삼아 총력전 태세에 들어간 한국 정부와는 사뭇 다른 분위기

□ “격차 확대는 없다”

- 다케나카 총무상은 20일 기자회견을 열어 ‘고이즈미 식 개혁’으로 경제격차의 확대가 우려된다는 연립여당 공명당 간사키 다케노리 대표의 지적에 대해 “작은 정부가 된다고 해서 격차가 커진다고는 생각하지 않는다”고 반박
- 아베 장관은 19일 열린 ‘월례경제보고에 관한 관계자료회의’의 내용을 소개하면서 “내각부가 통계자료를 통해 경제격차(확대)를 확인할 수 없었다고 밝혔다”고 언급하고 이어 “국민들에게 좀 더 설명하는 게 중요하다”며 경제적 격차가 실제보다 과장되게 알려져 있다는 인식을 드러냄

□ 19일 관계자료회의에서 내각부는 경제격차 확대론을 부정하는 정부의 공식 견해를 표명

- 특히 한 사회의 소득불평등 정도를 나타내는 지표인 지니계수가 상승한 이유를 해명하는 데 집중
- 후생노동성의 소득재분배 조사에 따르면 지니계수는 1980년대 0.32에서 2001년 0.38로 상승
- 내각부는 원래 소득격차가 심한 고령자 가구의 증가와 핵가족화에 따른 저소득 단독세대의 증가가 주요 원인이라고 주장하며 정부 구조개혁의 결과가 아니며 일반에 알려진 만큼의 격차 확대는 없다고 설명
- 내각부는 또 자신의 생활수준을 ‘중류’로 여기는 가구의 비율도 거의 90%로 나타나, 국민들의 중류의식에 도 변화가 없다고 강조

□ 정부의 이런 움직임은 사회 전반에서 정부의 구조개혁 방향에 대한 비판이 높아지고 있어 적극적 대응이 필요하다는 판단에 따른 것으로 풀이

- 지난해 9월 총선을 거치면서 신자유주의에 뿌리를 둔

고이즈미식 개혁이 경제적 격차 확대를 가속화하고, 사회적 약자에 대한 배려가 급감하고 있다는 지적이 잇따르고 있는 실정

- 더욱이 정부 해명과 달리, 2005년 2월 경제협력개발기구(OECD) 보고서에선 일본이 서구 주요국들에 비해 소득불평등이 심한 것으로 나타남
- 또 평균소득의 50%에 못미치는 빈곤층 가구의 비율은 미국(17%)에 이어 두 번째로 높은 15%에 이름
- 다치바나키 요시아키 교토대 교수는 “경제협력개발기구 데이터는 가족의 수를 조정한 수치를 사용해 핵가족화의 영향을 배제했는데 여기에 대해서 내각부가 어떻게 설명할 것인가”라고 의문 제기

- 양극화 문제는 차기 총리 선거에도 중요한 쟁점이 될 전망
- 아베 장관은 “어떤 사회를 만들어 나갈 것인가 하는 점인 만큼 당연히 논의될 것이라고 생각한다”고 언급

〈한겨레 1/20〉

### 멕시코 정부, 아시아지역 FTA 체결 확대 계획

- 세르히오 가르시아 멕시코 경제부 장관은 지난 12월 26일 멕시코 정부는 추가 자유무역협정 체결을 위한 협상을 개시할 예정이며, 특히 아시아 국가들과의 자유무역협정 확대가 필요하다고 발표
- 가르시아 장관은 멕시코는 FTA 비체결국들과 2004년 말 기준 40억달러 규모의 심각한 무역적자를 기록한 바 있으며, 그 중 대부분이 중국 등 아시아 지역이라고 밝히면서, 본격적인 대아시아 수출증대를 위해서 아시아 국가들과의 자유무역협정 체결 확대가 필요하다고 언급
- 또한, 북미나 유럽 등 다른 지역에서는 생산하지 않고,

아시아 지역에서만 생산·수출되고 있는 원자재들이 있으며, 이런 아시아산 원자재에 대한 접근성을 향상시키기 위해서는 아시아 국가들에 대한 시각을 달리해야 한다고 강조

- 그 외에도 그동안 멕시코는 산업개발제도(PROSEC) 등의 제도를 통해서 일부 제품에 대해 저관세 제도를 운영해 왔으므로, 이런 제도들을 바탕으로 협상을 시작할 수 있다고 밝힘
- 가르시아 장관은 현재 멕시코 산업계가 아시아 지역과의 FTA 체결에 대한 찬반 의견 속에서 합의점을 보지 못하고 있으나, 아시아 지역과의 FTA 체결을 위협적으로만 보지 말고, 좀 더 전문적으로 대아시아 진출 기회를 분석해야 한다고 강조

- 멕시코는 그동안 43개국과 13개의 FTA를 체결해 세계에서 가장 많은 FTA를 체결한 국가 중 하나이며, 자유무역협정을 통한 교역 자유화에 통상정책을 집중해 왔음

- 이와 같이 멕시코는 무역확대, 외국인투자 유치 등을 위해 1990년대 초부터 적극적으로 FTA 체결을 추진해 왔으나, 국내에서 FTA 활용이 미흡하다는 비판이 증가하자, 2003년 11월에 당시 협상중이던 일본, FTAA 등을 제외하고 한시적 FTA 모라토리엄을 선언한 바 있음
- 따라서, 그동안 신규 FTA 체결보다 기존 FTA 활성화에 노력해 왔으나, 최근 아시아 국가들과의 FTA 체결에 노력을 기울여야 한다는 경제부 장관의 입장은 멕시코와 SECA(전략적 경제보완협정)을 추진하고 있는 우리나라에도 긍정적인 영향을 줄 것으로 기대
- 비록 금년 7월 대선의 영향으로 본격적인 정책 변화는 신정부가 들어서서 2007년부터 가속화될 것으로 전망되나, 현재 진행중인 중국, 인도와의 투자보완협정 체결 이후 자유무역협정 체결도 추진할 것으로 보여

전반적인 아시아 국가들에 대한 정책변화가 예상

〈KOTRA, 경제무역정보 1/17〉

### 중국 '외화 블랙홀' 위력 줄었다... 외국인 직접투자 6년 만에 뒷걸음

- 지난해 중국에 대한 외국인 직접투자(FDI)가 6년 만에 감소함에 따라 '외국 투자자금 블랙홀'로서의 중국의 힘이 약화될지에 관심이 모아지고 있음
- 이는 경기과열 우려에 따른 숨고르기, 반(反)외자정서, 외국기업에 대한 세제혜택 축소 등으로 중국이 자랑해 온 외자(外資) 빨대의 힘이 약해질 수 있다는 것임

#### ◆ '외자숭배 시대 끝났다'

- 중국의 경제주간지 경제관찰보는 'FDI 감소'와 관련, "중국에서 외자숭배 시대가 끝났다"고 지적
- 이는 지난 2003년 세계 1위 외자 유치국에 올랐고 2004년에도 미국에 이어 2위를 기록하는 등 거침없는 '외자 빨아들이기' 행진을 지속해 온 중국이 더 이상 외자를 받아들이는 데만 주력하지는 않을 것이란 분석
- 실제로 중국 정부는 철강 시멘트 등 일부 과열 업종에 대출을 제한, 외자유치 규모와 속도를 조절하고 있음
- 또 외자의 양이 아닌 질에 관심을 가지면서 에너지를 많이 소비하거나 오염을 유발하는 외자 프로젝트의 승인을 꺼리고 있는 것도 외자 감소의 요인으로 작용하고 있음
- 외국 투자자들도 이미 많은 외자가 중국에 들어와 중국 내 경쟁이 격화되고 있어 커다란 사업 리스크를 안고 중국에 투자하는 것을 주저하고 있음
- 여기에 중국에서 확산되고 있는 '반(反)외자정서'도

한 몫 하고 있음

- 지난해 잇따라 터진 해외 식품업체들의 불량식품 판매 사건이 중국인들의 '반 외자정서'를 촉발시켰음
- KFC는 소스에 발암물질인 공업용 색소 수단을 사용한 게 밝혀져 물의를 빚었고 네슬레는 일부 분유의 요오드 함량이 중국 기준치를 초과해 여론의 집중 포화를 맞았음
- 그러나 이 같은 외자유치 장애요인에도 불구하고 여전히 외자에 목말라하는 동북 3성과 서부지역 등은 외자유치에 안간힘을 쓰고 있어 이들 지역이 향후 FDI 유치에서 주요 변수로 작용할 전망

#### ◆ 외자기업 세제혜택 폐지 추진

- 중국 국제심판위원회의 왕리 부위원장은 지난 7일 "그 동안 투자유치를 위해 제공해 온 외국기업에 대한 세제혜택이 국제 관행과 맞지 않고 국내 기업에 부정적 영향을 미친다고 보고 폐지방안을 모색중"이라고 밝힘
- 이 발언은 '외국기업과 국내기업에 대한 관련법의 통합'이란 명분으로 포장되긴 했지만 실제로는 외자기업에 대한 기존의 세제혜택을 없애겠다는 의지를 분명히 한 것으로 받아들여짐
- 중국은 외국자본과 선진기술을 유치하기 위해 국내기업의 경우 33%에 달하는 세계 부담률을 외국기업에 대해선 절반도 안 되는 15%까지 낮춰주는 혜택을 부여해 왔음
- 이런 상황에서 중국 진출 외자기업들의 아킬레스건이라 할 수 있는 세금탈루 문제가 현안으로 대두되자 당국이 감시를 대폭 강화하고 있음

〈한국경제 1/24〉

## 재정 정책

### 새해 달러화 전망 팽팽...美 적자 변수

- 지난 한 해 달러화가 유로화와 엔화에 대해 14% 이상 오르며 거래를 마감한 가운데 올해 달러화에 대한 전망이 팽팽하게 엇갈리고 있음
- 시장에서는 미국의 금리인상이 종료되고 무역수지 적자가 관심의 대상으로 떠오르면서 달러화가 약세로 돌아설 것이라는 전망이 지배적임
- 반면 미국의 내년 성장률 둔화로 수입품 수요가 감소하면서, 무역수지 적자가 개선될 것이며 이는 달러화 강세 요인이 될 수 있다는 주장도 있음
- 지난해 달러화는 유로화에 대해 14.4%, 엔화에 대해서는 14.7% 상승했음

#### ◆ 비관론 득세...호재 사라지고 무역적자 부각

- 현재 외환시장에서는 미국 연방준비제도가이사회(FRB)가 올해 금리인상을 중단하면서, 쌍둥이 적자(무역적자와 경상수지적자)에 대한 관심이 새삼 부각될 것이라는 전망이 확산되고 있음
- 지난 2004년 달러화는 미국의 무역적자와 재정적자로 유로화에 대해 사상 최저치까지 떨어진 바 있음
- 메릴린치, 골드만삭스, 도이체방크 등은 현재 투자자들이 미국의 쌍둥이 적자에 눈을 돌리면서 달러화가 올해 약세를 나타낼 것으로 내다보고 있음
- 세계 최대의 외환 거래은행인 도이체방크는 내년 미국의 쌍둥이 적자(무역적자와 재정적자)에 대한 우려가 전면에서 부각되면서 달러화의 구조적인 약세기조가 재개될 것으로 전망하고 또 향후 12개월 동안 유로/달러

가 1.27달러를 기록할 것으로 예측

- 골드만삭스는 미국의 금리가 내년에 5%까지 오르며 정점에 달할 것이라며 달러화 약세를 점치고 게다가 올해 달러화 강세로 내년에는 무역적자가 더욱 확대될 것이라 전망
- 메릴린치 역시 지난주 달러화 급락이 향후 흐름을 나타내는 신호라는 입장이며 내년 미국, 호주, 뉴질랜드, 캐나다, 영국 등 영어권 국가의 금리가 고점을 찍으면서 이들 국가의 통화가 다른 통화 대비 약세를 나타낼 것으로 전망

#### ◆ “달러, 올해도 강세”...美 무역적자 감소 호재로

- 그러나 낙관론도 조심스럽게 고개를 들고 있음
- 지난해 달러 강세를 이끌었던 금리인상 요인이 사라지고 엄청난 무역적자가 이어지더라도, 적자규모는 줄어들면서 새로운 호재로 부각될 것이라는 설명
- 영국 4위 은행이자 지난해 외환시장 최대 거래은행 가운데 하나였던 HBOS의 스티브 피어슨 수석 통화전략가는 미국의 금리인상 기조가 종료되더라도 달러화는 엔화와 유로에 대해 2년 연속 강세를 나타낼 것으로 예상
- 올해 미국의 경제성장률이 둔화되면서 미국 소비자들의 수입품 수요가 줄어들 것이며, 이는 다시 무역적자 감소로 연결될 것이라는 설명
- 미국의 경상수지 적자는 지난해 1분기 1,987억달러로 사상 최대치를 기록했으나, 이후 2분기 연속 감소세를 지속, 1,958억달러로 줄었고 올해도 무역적자가 감소세를 이어갈 경우 수입품 대금 지급을 위한 달러화 환전수요가 줄어들게 될 것이라는 설명
- 그는 “연준의 금리인상이 중단된다고 해서 달러화 약세가 다시 시작될 것이라는 생각은 잘못된 것”이라며 “달러화 강세를 지지하는 구조적인 요인들에 변화가

- 감지되고 있다”고 지적
- 이어 “올해는 경상수지 적자가 줄어들면서 오히려 호재가 될 가능성이 있다”면서 “내년 미국의 성장률이 둔화되고 연준의 금리인상이 중단되더라도 달러가 강세를 보일 수 있을 것”으로 전망
- HBOS는 올 연말 유로/달러가 1.08달러, 달러/엔은 109엔을 기록할 것으로 전망하였는데 펀 블룸버그 통신 자료에 따르면 피어슨 수석 통화전략가는 지난해 9월 말까지 환율전망을 가장 정확하게 내놓은 분석가임  
(이데일리 1/2)

### 일본, 출산율 높이기 정책 추진

- 일본 정부는 세 살 이하의 아이를 둔 부모에게 매달 1만 5천엔(한화 13만원)의 육아수당을 지급하고, 여섯 살까지 의료비 전액을 국가가 부담하는 것을 골자로 하는 출산장려정책을 마련중이라고 마이니치(毎日)신문이 5일 보도
- 육아수당은 현행 아동수당과 별도로 2007년부터 신설
  - 기존의 아동수당은 1972년 도입, 둘째 자녀까지는 월 5천엔, 셋째 아이부터는 월 1만엔씩을 초등학교 3학년이 될 때까지 지급하였는데 일본 정부는 이 아동수당을 초등학교 졸업 때까지 연장하는 방안을 검토중임
  - 또 지금은 연소득 780만엔 이하인 가구에 대해서만 아동수당을 지급하고 있으나 소득한도를 860만엔으로 올려 더 많은 가구에 혜택을 줄 계획
- 여섯 살 이하 아이의 의료비는 모두 국가가 부담한다는 방침
  - 지금은 3세 미만의 의료비는 80%, 3세 이상 6세까지는 70%를 나라가 부담하였음
  - 그런데 재정이 넉넉한 지방자치단체는 개인 부담분

- 20~30%도 대신 내주고 있는 상황이라 일본 정부는 6세까지 의료비를 전액 부담한다는 생각임
- 후생노동성은 육아수당 신설에 5,400억엔, 의료비 국가부담에 3,000억엔의 예산이 들 것으로 예상
- 마이니치는 재정성이 재정수지 악화를 이유로 난색을 표시하고 있어 부처간 조정을 거쳐 2007년 시행할 것을 목표로 하고 있다고 보도
- 일본에서는 2004년 1억 2,778만명이었던 인구가 지난해 조사에선 2만명 가량 줄어든 것으로 추계돼 사회에 큰 충격을 주었음
- 이는 2007년에 인구감소가 시작될 것이라던 당초 전망보다 2년 이른 것이었는데 주원인은 신생아 수보다 사망자 수가 더 많아 자연감소했기 때문이었음  
(중앙일보 1/6)

### EU의 새해 화두 ‘성장과 일자리 창출’

- ‘요람에서 무덤까지’를 외치며 복지와 분배를 강조해 온 유럽연합(EU)이 탈바꿈하고 있음
- 프랑스는 근로자 권익보호의 훈장처럼 여겨지던 주 35시간 근무제를 사실상 포기하고 점진적으로 근로시간을 늘리고 있음
- 독일은 과도한 사회복지비용을 축소하고 사양산업에 대한 정부보조금을 삭감하는 등 대대적인 체질 개선에 박차를 가하고 있음
- 사회보장제 ‘메카’인 덴마크, 스웨덴, 핀란드 등 북유럽 국가들마저 ‘성장이 없으면 복지도 없다’는 명제로 선회할 움직임을 보이고 있음
- EU가 성장을 갈망하는 이유는 높은 실업률과 과다한 복지비용 등 문제를 해소할 확실한 대안이 성장이기 때문임

○ 경제활력을 회복해 일자리를 창출하고 재정여력을 확충해야 하는 과제에서 EU도 예외가 아님

□ EU가 성장론을 외치는 또 다른 배경은 ‘미국과 주도권 경쟁’

○ 미국을 제치고 세계 경제·정치 패권을 차지하기 위해 거대 단일 경제권을 창설한 EU는 성장이 뒷받침되지 않고는 슈퍼파워 미국을 앞지를 수 없다는 점을 최근 들어 절실히 깨닫고 있다고 전문가들은 지적

○ EU 회원국은 현재 25개국이나 앞으로 2~3년 안에 27개국으로 늘어나면서 미국보다 큰 영토를 형성하게 되지만 현재와 같은 경제흐름이라면 EU권 전체가 앞으로 중국·인도에도 밀릴 수 있다는 위기감이 높아지고 있음

#### ◆ 늘어가는 EU, 성장엔진 약화

□ 고령화로 시름하고 있는 EU의 성장잠재력은 갈수록 퇴보하고 있음

○ EU 집행위원회는 유럽 노동인구 부족으로 인해 현재 2~2.5% 수준인 잠재성장률이 2040년에 1.25% 수준으로 하락할 것으로 전망

○ 경제활동인구(15~64세) 4명이 노인 1명을 부양하는 현 경제구조도 10년 안에 2명이 1명을 부양하는 구조로 바뀔 전망

○ 반면 연금이나 건강보험, 실버케어 등 순수하게 노인만을 위해 정부가 지출해야 하는 돈은 10년 안에 국내 총생산(GDP) 대비 4~8%에 육박할 것으로 예상되어 이로 인해 EU가 재정파탄에 이를 가능성도 대두되고 있음

□ 낮은 취업률도 EU로서는 ‘아킬레스건’

○ 현재 EU 회원국 전체 경제활동인구 가운데 실업자 수는 1,900만명에 달하는 것으로 집계

○ 특히 여성 취업률이 남성보다 평균 13%나 낮고 노인(55~64세) 취업률은 40.2%(2003년 기준)로 나타나 미국 60%, 일본 62%와 비교할 때 한참 낮은 수준

□ 과도한 사회복지도 심각한 문제

○ 25개 EU 국가가 사회복지 예산으로 지출하는 금액은 GDP 대비 27% 수준

#### ◆ 성장·일자리가 최대 화두

□ 헤르트-얀 코프만 EU 집행위 기업·산업 담당국장은 “EU 회원국이 복지를 중요하게 여기지만 성장이 뒷받침돼야 복지도 가능해진다”며 “집행위가 가장 역점을 두고 있는 것이 일자리 창출”이라고 밝힘

□ 가장 두드러진 변화는 EU 전통 강국인 독일과 프랑스의 움직임

○ 프랑스 정부는 성장률을 높이기 위해 △일자리 창출 △경쟁력 강화 △연구개발(R&D) 확대 △엄격한 재정정책 등 네 가지 과제를 집중 추진하고 있으며 일자리 창출에 총력

○ 독일도 지난해 기민·기사-사민당 연합정부가 들어서면서 일자리 창출과 노동시장 유연성을 높이는 방향으로 경제정책에 대한 대수술을 추진

#### ◆ 복지 축소에 고민하는 북유럽

□ 이제 북유럽 국가들은 세금을 걷기 위해 일자리 창출이 중요하고 이를 위해 성장이 필수라는 점을 깊이 공감

○ 이들 국가는 낮아지는 생산성, 축소되는 R&D 투자, 숙련노동자 감소, 고령화 문제 등 때문에 과거만큼 성장을 기대하기 어려운 상황에서 무한정 복지를 늘릴 수는 없다는 게 문제로 지적

〈매일경제 1/4〉

### 인, 2006 회계연도 7.7% 성장 전망

- 인도가 2006 회계연도(2006. 4~2007. 3)에 7.7%의 경제성장률을 달성할 것이라고 뱅크 오브 아메리카(BOA)가 전망
- BOA는 보고서에서 “제조업과 서비스 분야가 활기를 띠고 공공분야의 경제활동이 민간분야로 계속 이전되면서 향후 1년간도 인도 경제의 고성장이 지속될 것”이라고 말했다고 현지 언론이 8일 전함
- 보고서는 “특히 다음 회계연도에는 제조업과 서비스업이 모멘텀을 주도하고 정상적인 문순으로 농업도 양호한 실적을 보이는 가운데 모든 산업이 고른 성장세를 보일 것으로 기대된다”고 밝힘
- 보고서는 그러나 예산안에 대한 추가적인 개혁이 추진되지 않는다면 재정적자를 해소하는 문제가 지속적인 도전으로 남아있을 것이라고 지적
- 또한 전반적인 소득증가와 고유가로 인해 물가가 계속 압력을 받을 것이며, 이는 금리상승으로 이어질 수도 있다고 보고서는 덧붙임
- 이와 관련, BOA의 미키 레비 수석연구원은 “평균 도매물가 상승률은 현 회계연도의 4.6%에서 다음 회계연도에 5.1%로 증가할 것”이라고 전망

〈연합뉴스 1/8〉

### 중국 2005년 무역수지 흑자 천억달러 돌파

- 중국 세관은 2005년 중국의 무역수지 흑자가 2004년(320억달러) 대비 3배 이상 증가한 1,019억달러라고 발표(1. 11)
- 미국 등 세계경기의 호조에 힘입어 수출이 견조세를

보였으나 수입은 과잉투자 억제 정책에 따라 수입 설비투자가 감소하여 무역수지 흑자가 크게 확대

- 품목별로 섬유·의복류의 무역수지 흑자규모가 안정적으로 증가한 반면 전기·기계류 및 첨단제품의 무역수지 흑자가 크게 증가
- 2001년 WTO 가입 이후 외자기업 진출이 가속화되어 전기·기계류 및 첨단제품의 국제경쟁력이 강화되면서 이들 제품의 무역수지 흑자규모가 크게 증가
- 전기·기계류는 2002년부터 무역흑자로 전환(15억달러)된 이후 2004년 216억달러, 2005년 684억달러로 흑자규모가 급증
- IC, 신소재 등 첨단제품도 2004년부터 무역흑자로 전환(41억달러)된 이후 2005년에는 176억달러의 무역흑자 실현
- 또한 조립가공 형태의 수출 탈피 노력에 따른 핵심부품의 현지조달 비율이 상승한 것도 흑자규모 확대의 요인
- 자동차부품 수입이 2004년에는 전년 대비 17.5% 증가했으나 2005년 1~10월에는 전년 동기 대비 15.4% 감소로 반전

□ 중국의 대규모 무역수지 흑자는 중국 경제가 고부가가치형 산업으로 전환하고 있는 동시에 대외의존의 리스크도 높다는 것을 보여줌

- 이 같은 막대한 무역수지 흑자는 미국, EU 등 무역상대국과 무역마찰이 격화되고 위안화에 대한 절상압력이 증대될 가능성이 있음
- 미국의 대중무역 적자는 2005년 1~10월 1,668억달러로 2004년의 적자규모를 이미 초과
- 이에 따라 전문가들은 경제성장의 동력을 수출 위주에서 내수 위주로 개편할 필요가 있음을 강조

〈한국은행, 주간해외정보 1/17〉

## 떠나는 '18년 경제대통령', 美번영 뒤엔 빛더미가...

- 1987년 8월 이후 18년 6개월간 미국 경제, 나아가 세계 경제를 좌지우지해 온 앨런 그린스핀(80) 미 연방준비제도이사회(FRB) 의장이 31일 퇴임
- 재임중에 그린스핀은 '경제 대통령'으로 불리면서 경제학자 등으로부터 '역사상 가장 위대한 중앙은행 총재'라는 칭송을 들을 정도로 더할 나위 없는 호평을 받아 왔음
- 워싱턴포스트는 23일 "그린스핀은 주가 폭락, 세계 금융위기, 테러 공격, 전쟁을 비롯한 각종 충격을 극복하고 인플레이션 억제와 저금리 정책 등을 통해 낮은 실업률과 경제의 안정적 성장을 일궈왔다"고 평가
- 그러나 그의 퇴임이 초읽기에 들어간 직후 일부에서는 그에 대한 부정적이거나 유보적인 평가도 나오고 있음
  - 워싱턴포스트는 그린스핀 의장이 기록적인 가계부채와 무역적자로 인해 '빛더미에 빠져 허우적거리는 나라'를 유산으로 남기고 떠난다는 지적을 소개
  - 그의 재임기간 동안 분명히 경제가 번영했지만 그것은 '빛더미 위에 세워진 번영'이라는 평가
  - 미국의 가계부채는 지난해 3분기 말 현재 11조 4,000억달러로 사상 최고치를 기록했고 지난해 7,000억달러를 넘어선 무역적자도 역대 최고기록을 경신
  - 미국이 빚투성이가 된 것은 그린스핀 의장이 2001년 3월 이후 2년 6개월 동안 12차례나 기준금리를 내리면서 고집스럽게 유지해 온 저금리 정책에서 비롯됐다는 것이 전문가들의 견해
  - 저금리를 믿고 소비자들이 더 많은 돈을 빌려 집과 자동차, 수입품을 사들이면서 가계부채와 무역적자가 눈덩이처럼 불어났다는 것임

- 물론 그린스핀 의장은 이러한 일부의 비판을 잘 알고 있고 비판에 대한 항변도 여러 차례 한 바 있음
    - 그린스핀 의장이 금리를 낮추기 시작한 2001년은 인터넷에 기반한 이른바 닷컴주식의 거품이 붕괴하면서 주식시장이 파국을 경험한 직후임. 따라서 이 때 저금리 정책을 쓰지 않았다면 미국 경제는 길고도 고통스러운 경기침체에 빠졌을 것이라는 게 그의 주장
    - 다만 그린스핀 의장도 "적정한 규모의 빚은 경제성장을 강화하고 삶의 질을 향상시키지만 도가 지나치면 심각한 문제로 변한다"는 점을 인정
    - 그래서 전문가들 사이에서는 "미국의 빛이 포스트 그린스핀 시대에 어떻게 작용할지를 보아야 그린스핀에 대한 정당한 평가가 가능해진다"는 얘기가 나오고 있음
- 〈한국일보 1/24〉

## 美 CEO 퇴직연금 독차지 논란

- 미국 기업들이 경영진에는 과격적인 혜택을, 나머지 종업원들에게는 그나마 주던 혜택도 모두 없애는 분위기
- 29일(현지시간) 로스앤젤레스(LA) 타임스지에 따르면 매출액 기준으로 캘리포니아 지역 50대 기업을 상대로 조사한 결과 과거 확정급여 형태의 퇴직연금제를 운영했던 25개 업체 가운데 지금까지 이를 존속시킨 곳은 9개 사에 불과
- 16개 업체 가운데 6곳은 일반 직원에 대한 퇴직연금제를 아예 없앴고 휴렛팩커드(HP) 등 3곳은 창업 당시의 직원을 제외한 나머지 직원의 급여형태 연금을 줄이고 있었음
- 그리고 나머지 7곳은 최고경영진에게만 연금제를 유지시켰음
- 노동국 조사에서도 1980년대 35% 정도였던 퇴직연금 혜택자가 최근에는 19%로 뚝 떨어진 것으로 나타남

○ 반면 하버드대학 조사에 따르면 스탠더드 앤드 푸어스 (S&P) 500대 기업의 약 3분의 2가 최고경영자 (CEO)에게 보상적 차원의 퇴직연금프로그램을 운영하고 있음

□ 타임스는 기업들이 종업원들에게 박하면서도 경영진에는 후한 경향을 보이는 원인으로 대부분 기업들이 전통적 퇴직연금에 대해 덜 중요하게 생각하게 됐고, 경비도 절감해야 한다는 판단으로 종업원 연금혜택은 줄이는 반면, CEO에 대해서는 상대 기업에 우수 경영진을 빼앗기지 말고 오래 붙잡아야 한다는 이유 때문에 파격적인 당근책을 쓰고 있다고 분석

○ 일례로 LA 인근 칼라바사스에 위치한 '컨트리와이드 파이낸셜'의 경우 기존 직원에 대한 전통적 퇴직연금을 점차 줄이면서 올 1월 1일 이후 입사하는 직원에 대해서는 아예 퇴직연금을 없앴

○ 반면 이 업체는 새로 영입한 CEO에게는 연간 300만 달러씩 퇴직연금을 평생 지급키로 함

□ 상당수 전문가들은 이중적인 잣대를 들이대는 기업들의 경영행태에 문제가 있다면서 시정을 촉구하고 있음

○ 연금권리센터의 카렌 프리드먼 국장은 "최고경영자들은 재직중 훨씬 많은 급여를 챙기고 있어 실제로 퇴직금이 거의 필요없는데도 혜택을 독차지하고 있다"며 "시정돼야 한다"고 주장

○ 한편 민주당의 조지 밀러 의원은 "기업들이 직원들의 퇴직연금제를 시행할 재정 형편이 되지 못한다"면서 CEO 퇴직금을 마련하는 행위도 규제하는 법 제정을 추진

〈파이낸셜뉴스 1/30〉



# 정책흐름

1. 2005 회계연도 총세입부·총세출부 마감
2. 2005년 총세입부·총세출부 마감 관련 추가설명
3. 2005년 국세수입 실적('05년도 총세입·세출부 마감 관련)
4. '06. 3월 법인세 신고시 달라지는 제도
5. 개정 교토협약(세관절차의 간소화 및 조화에 관한 국제협약) 발효
6. 임시투자세액공제 적용대상 확대
7. 금년 정부 R&D투자 전년 대비 14.2% 증가



# 2005 회계연도 총세입부 · 총세출부 마감

※ 이 자료는 2006년 2월 10일 재정경제부 재정정보관리과에서 발표한 「2005 회계연도 총세입부 · 총세출부 마감」의 전문입니다.<편집자 주>

□ 한덕수 경제부총리는 2. 10(금) 09:00 1청사 부총리집무실에서 감사원의 편호범 감사위원이 참여한 가운데 국가 재정정보시스템(NAFIS)을 통하여 정부의 2005 회계연도 총세입부와 총세출부를 마감하였음

- 총세입부와 총세출부는 정부의 한 회계연도의 세입과 세출내역을 회계별 · 소관별로 기록한 회계장부로, 이를 마감함으로써 세부내역을 사실상 확정하고자 하는 것임
- \* 국가재정정보시스템(NAFIS)을 통해 수입, 지출 및 결산 등 재정관리업무 전반을 전산관리하고 있음

□ 마감결과를 간략히 살펴보면,

- 일반회계는 세입 136.5조원, 세출 134.2조원으로 총잉여금이 2.3조원 발생하였으며, 이 중 차기이월액 1조원을 제외한 순잉여금은 1.2조원임
- 특별회계는 세입 61.3조원, 세출 58.2조원으로, 총잉여

금이 3.1조원이 발생하였으며, 이 중 차기이월액 1.4조원을 제외한 순잉여금은 1.7조원임

□ 일반회계의 세입 · 세출 실적

- 세입부문 : 예산 대비 1.2조원 증가
- 세출부문 : 134.2조원 지출(예산현액 136.5조원 대비 98.3%)
  - 성장잠재력 확충 · 삶의 질 향상, 지방분권 · 균형발전, 자주국방 · 남북협력 등에 중점지원

□ 정부는 앞으로 총세입부 · 총세출부를 마감한 데 이어, 2005 회계연도 결산서를 작성하여, 국무회의 심의 및 대통령승인을 받은 후 감사원의 결산검사를 거쳐 국회에 제출할 예정임

## <기능별 세출실적>

(단위: 조원, %)

구분	계	방위비	교육비	사회개발	경제개발	일반행정	지방재정교부금	채무상환기타
2005지출구성비	134.2 100.0	22.0 16.4	27.5 20.5	17.9 13.3	28.2 21.0	14.7 11.0	20.0 14.9	3.9 2.9

## 2005회계연도 세입세출 마감 결과

### 1. 세입세출 총괄

□ 세입액은 197.8조원, 세출액은 192.4조원, 이월액은 2.4조원으로 3.0조원의 순잉여금(세계잉여금)이 발생

(단위: 조원)

구 분	세 입 (A)	세 출 (B)	총잉여금 (C=A-B)	이월액 (D)	순잉여금 (C-D)
총 계	197.8	192.4	5.4	2.4	3.0
일반회계	136.5	134.2	2.3	1.0	1.2
특별회계	61.3	58.2	3.1	1.4	1.7

□ 순잉여금의 규모는 2004년 보다 2.1조원 증가

○ 일반회계와 특별회계는 '04년 대비 각각 1.1조원 증가

(단위: 조원)

구 분	2004 (A)	2005 (B)	증 감 (B-A)
합 계	0.9	3.0	2.1
일반 회계	0.2	1.2	1.1
특별 회계	0.7	1.7	1.1

### 2. 일반회계 부문

□ 세 입

○ 세입부문: 예산 대비 1.2조원 증가

(단위: 조원)

예 산 (A)	실 적 (B)	증 감 (B-A)	%
135.2	136.5*	1.2	1.0

\* 전년도이월분 1.2조원이 포함된 금액임

□ 세 출

○ 세출예산현액 136.5조원 대비 98.3%인 134.2조원 지출

- '05년에는 성장잠재력 확충·삶의 질 향상, 지방분권·균형발전, 자주국방·남북협력 등에 중점 지원

#### 〈기능별 지출실적〉

(단위: 조원, %)

구 분	계	방위비	교육비	사회개발
2005지출	134.2	22.0	27.5	17.9
구성비	100.0	16.4	20.5	13.3

경제개발	일반행정	지방재정교부금	채무상환기타
28.2	14.7	20.0	3.9
21.0	11.0	14.9	2.9

### 3. 특별회계 부문

□ 세 입

○ 총 20개 회계 중 지방양여금관리 등 14개 특별회계에서 세입예산보다 증가된 실적을 보여 특별회계 전체로는 0.7조원이 증수

(단위: 조원)

예 산 (A)	실 적 (B)	증 감 (B-A)	%
60.6	61.3	0.7*	1.2

\* 지방양여금관리 0.4조원, 국가균형발전 0.1조원, 환경개선 0.1조원, 통신사업 0.1조원, 에너지및자원사업 △0.3조원 등

□ 세 출

○ 일부 회계의 사업추진 지연 등으로 세출예산현액 63.4조원 대비 약 91.8% 수준인 58.2조원의 집행실적을 보임

(단위: 조원)

세출예산현액 (A)	실 적 (B)	집행률 (B/A)
63.4	58.2	91.8%

4. 이월 및 불용

□ 이 월

○ 불요불급한 이월억제 등을 통해 이월규모가 전년보다 감소(4.1조→2.4조원)

〈이월액 현황〉

(단위: 조원)

구 분	2004년 (A)	2005년 (B)	증 감 (B-A)	%
총 계	4.1	2.4	△1.7	△41.5
일반회계	1.2	1.0 <sup>1)</sup>	△0.2	△16.7
특별회계	2.9	1.4 <sup>2)</sup>	△1.5	△51.7

주: 1) 국방부 0.7조원, 농림부 580억원, 건교부 462억원 등  
2) 교통시설 0.5조원, 국유재산관리 2,545억원, 국가균형발전 2,282억원 등

□ 불 용

○ 예산절감 운영과 지방양여금특별회계 폐지로 인한 미집행예산의 불용처리(1.1조원) 등으로 5.1조원의 불용이 발생하였으나, 전년(7.1조원)보다 감소

〈불용액 현황〉

(단위: 조원)

구 분	2004년 (A)	2005년 (B)	증 감 (B-A)	%
총 계	7.1	5.1	△2.0	△28.2
일반회계	2.0	1.3 <sup>1)</sup>	△0.7	△35.0
특별회계	5.1	3.8 <sup>2)</sup>	△1.3	△25.5

주: 1. 타회계전출금 0.3조원, 자치단체경상이전 0.3조원, 예비비잔액 0.1조원, 예산절감 및 집행잔액 등 0.6조원  
2. 지방양여금관리 1.1조원, 재정용자 0.6조원, 농어촌특별세관리 0.4조원 등

# 2005년 총세입부·총세출부 마감 관련 추가설명

※ 이 자료는 2006년 2월 12일 재정경제부 재정정보관리과 및 조세정책과에서 공동 발표한 「2005년 총세입부·총세출부 마감 관련 추가설명」의전문입니다.<편집자 주>

당부가 '06. 2. 10일자로 발표한 『2005회계년도 총세입부·총세출부 마감』과 관련하여 일부 언론매체의 보도내용 중 아래 지적사항에 대한 충분한 이해를 돕고자 '보충설명자료'를 준비함

- (1) '05년도 국세수입이 예산보다 0.4조원 증가한 이유
- (2) '05. 11월 세수부족 예상에 따른 추경편성에도 불구하고 오히려 순잉여금이 발생한 사유
- (3) 일반·특별회계에서 불용이 발생한 사유

## 1. '05년도 국세수입이 예산보다 0.4조원 증가한 이유

- '05년 국세수입은 127.4조원으로 추경예산(127.0조원)보다 0.4조원(0.3%) 증가한 수준임
- 국세수입은 세법에서 규정한 대로 납세자가 신고·납부(신고납부주의)하여 자연스럽게 국고로 들어오는 세금을 말하는 것임. 따라서, 국세수입이 부족하다고 해서 인위적으로 세수를 늘리기도 어렵고 국세수입이 남는다고 해서

## 인위적으로 세수를 줄이기도 어려움

### □ '05년 국세수입 실적이 예산보다 증가한 것은

- 부동산 실거래가 과세확대, 증시 호황으로 인한 주식거래대금 증가 등으로 양도소득세(+0.5조원)·증권거래세(+0.7조원) 등이 약 1.2조원 증가하고
- 종합부동산세(△0.3조원)·농어촌특별세(△0.2조원)·부가가치세(△0.1조원) 등이 약 0.8조원 감소한 데 기인함

### <세목별 예산 대비 증감사유>

#### - 예산 대비 증가세목

- 양도소득세는 부동산 경기, 지가 변동, 거래량 등에 의해 영향을 받고, 증권거래세 역시 경기에 대한 기대, 시장 상황, 기업실적 및 전망, 거래량 등에 의해 영향을 받는데 이들 세목은 예기치 못한 변수가 많아 세수를 정확히 예측하기 어려움

\* 세수 증감률(전년 대비,%)

양도소득세 : (7월누계) △5.8% (8~12월) +53.7%

증권거래세 : (7월누계) +28.8% (8~12월) +182.7%

－ 예산 대비 감소세목

- 종합부동산세는 종합부동산세 분할 납부(05. 12월 ~06. 1월) 증가, 농어촌특별세는 지방세분 농어촌특별세의 감소, 부가가치세는 수출증가로 인한 부가가치세 환급 증가 등임

\* 수출(통관, 억달러) : (예산) 2,810 (실적) 2,847

□ '05년 국세수입의 예산 대비 오차는 0.3%로서 4.3조원의 결손이 있었던 '04년을 제외하고는 예년과 비슷한 수준임

※ 국세수입 예산 대비 실적

(단위: 조원, %)

구 분	'02	'03	'04	'05
예 산	103.6	114.9	122.1	127.0
실 적	103.9	114.6	117.8	127.4
오차비율	△0.3	△0.2	△3.5	0.3

□ 세수전망과 관련해서는 과학적이고 합리적인 세수추계를 위해 조세연구원·국회예산정책처 등과 의견을 교환하는 등 긴밀한 협의를 하고 있음을 알려드림

2. '05. 11월 세수부족을 우려하여 추경을 편성하였음에도 불구하고 오히려 순잉여금이 3.0조원이나 남았다는 지적에 대하여

□ 전체 순잉여금 3.0조원은 일반회계에서 1.2조원, 특별회계에서 1.7조원씩 각각 발생하였음

□ 다만, 특별회계에서 발생한 순 잉여금(1.7조원)은 일반회계에서 다음연도 세입 등으로 다시 사용할 수 있는 여유 재원은 아님

○ 특별회계는 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당하기 위해 설치된 것으로서, 개별 특별회계에서 발생한 잉여금을 일반회계에서 사용하는 것을 법령상 엄격히 제한하고 있기 때문임

□ 일반회계 순잉여금 1.2조원이 발생한 사유는

○ 총세입실적은 추경을 포함한 예산과 거의 동일한 수준(△217억원)을 유지하였음

－ 조세수입 실적은 부동산 실거래가 과세확대, 증시호황 등 당초 예상하지 못했던 사유로 인해 예산 대비 다소 증가\*하였으나,

\* 특히 양도소득세와 증권거래세가 큰 폭으로 증가

－ 세외수입 실적이 적자국채발행규모 축소(0.5조원 : 9.5조원→9.0조원) 등에 따라 줄어든 데 기인함

○ 반면, 세출실적은 불요불급한 경상경비 축소와 지출억제 등 예산절감 노력(0.6조원) 등에 따라 1.3조원 수준의 불용이 발생하였음

○ 이에 따라 세출불용액 수준의 순잉여금이 발생하게 된 것임

□ 특별회계 순잉여금 1.7조원은 재정융자특별회계(0.6조원), 통신사업특별회계(0.4조원), 양곡관리특별회계(0.3조원) 등에서 발생하였음

○ 특히 재정융자특별회계의 경우

－ 저금리기조가 지속됨에 따라 지급금리(당초 전망: 5.5%→실제: 4.2%) 부담이 당초 예상보다 축소되고  
－ 환율(당초 전망: 1,150원/\$→실제: 1,038원/\$) 하락 등으로 차관상환지급부담이 줄어든 데 기인함

□ '05년의 순잉여금 규모는 예년과 비교해 볼 경우 특별히 많은 수준이 아님

### 〈연도별 순잉여금 발생 추이〉

(단위: 조원)

구 분	'99	'00	'01	'02	'03	'04	'05
일반회계	2.4	4.1	2.4	3.3	1.1	0.2*	1.2
특별회계	2.1	2.0	0.2	1.5	0.2	0.7	1.7
계	4.4	6.1	2.6	4.8	1.3	0.9	3.0

\* 순잉여금 규모가 작았던 것은 경기부진으로 인한 세수부족에 주로 기인

### 3. 일반·특별회계의 불용규모가 과다하다는 지적에 대하여

#### □ 기본적으로 예산운용과정에서 어느 정도의 불용은 불가피함

- 예산편성 시점과 실제 집행과정에서의 시차가 존재하고
- 세출은 당초예산을 초과해서 지출할 수 없다는 점 등에 기인
- ※ 세출예산은 지출한도로서의 성격을 갖고 있어, 어느

항목에서도 초과지출은 발생할 수 없고 불용만 발생하게 됨

#### □ '05년에는 총 5.1조원의 불용액이 발생하였으나, 이 중 일반회계에서의 불용규모는 1.3조원이며, 나머지 3.8조원은 특별회계에서 발생하였음

- 동 불용규모(5.1조원)는 예년에 비해 과도한 수준이 아니며, 특히 04년(7.1조원)에 비해서는 총 2조원이나 감소하였음

### 〈연도별 불용액 현황〉

(단위: 조원)

구 분	'99	'00	'01	'02	'03	'04	'05
일반회계	2.6	1.6	0.7	0.5	0.8	2.0	1.3
특별회계	5.9	3.2	2.1	3.7	3.3	5.1	3.8
계	8.4	4.8	2.8	4.2	4.0	7.1	5.1

#### □ 일반회계 불용액(1.3조원)이 발생한 주요내역은

- 불요불급한 경상경비 절감 등 예산절감 노력(0.6조원), 교통시설특별회계 등 타회계전출금 축소(0.3조원), 중부세 수입이연으로 인한 자치단체경상이전 축소(0.3조원) 등에 기인함

가폐지됨에 따라 관련 세입부족으로 집행되지 못한 1.1조원을 불용처리

- 재정융자특별회계(0.6조원) : 대부분의 불용이 차관계정에서 발생(5,325억원)하였으며, 이는 환율 및 금리하락 등에 기인하는 것으로서 일종의 장부상 불용에 불과

#### □ 특별회계 불용액(3.8조원)이 발생한 주요사유는

- 지방양여금특별회계(1.1조원) : '05년말로 동 특별회계

# 2005년 국세수입 실적 (’05년도 총세입·세출부 마감 관련)

※ 이 자료는 2006년 2월 10일 재정경제부 조세정책과에서 발표한 「2005년 국세수입 실적(’05년도 총세입·세출부 마감 관련)」의 전문입니다.<편집자 주>

## □ 2005년 국세수입 실적 127.4조원

○ ’04년 실적 117.8조원보다 9.6조원(8.2%) 증가

○ ’05년 예산 127.0조원보다 0.4조원(0.3%) 증가

구 분	’04실적	’05예산	’05실적	’04실적대비	’05예산대비
국 세(조원)	117.8	127.0	127.4	+9.6(+8.2%)	+0.4(+0.3%)

## □ ’05년 예산대비 세목별 증감내용

- 부동산 실거래가 과세확대, 증시 호황 등으로 양도소득세·법인세·증권거래세 등이 예산보다 1.2조원 증가
- 수출용 원자재 등에 대한 부가가치세 환급 증가, 종합부동산세 분할 납부 등으로 부가가치세·종합부동산세·농어촌특별세 등은 예산보다 0.8조원 감소

## □ ’04년 세수실적 대비 세목별 증감내용

- 양도소득세·법인세·부가가치세·증권거래세 등은 부동산 거래호조, ’04년 기업 영업실적 호조 등으로 전년보다 10.3조원 증가
- 관세·특별소비세 등은 환율 하락, 유류소비 감소 등으로 전년보다 0.7조원 감소

## 1. 2005년 주요 세목별 실적

구 분	'04실적	2005년		'04실적 대비		'05예산 대비	
		예 산	실 적	증감액	증감률	증감액	증감률
□ 총국세	117.8조원	127.0조원	127.4조원	9.6조원	8.2%	0.4조원	0.3%
• 소득세	23.4	24.5	24.6	1.2	5.2	0.1	0.6
• 법인세	24.7	29.7	29.8	5.1	20.8	0.1	0.5
• 상속증여세	1.7	1.8	1.9	0.2	9.6	0.1	3.0
• 부가가치세	34.6	36.2	36.1	1.5	4.5	△0.1	△0.3
• 특별소비세	4.6	4.5	4.4	△0.2	△3.8	△0.1	△1.4
• 증권거래세	1.3	1.7	2.4	1.1	82.1	0.7	41.4
• 인지세	0.4	0.5	0.5	0.1	14.7	-	-
• 과년도수입	2.0	2.1	2.1	0.1	6.1	-	-
• 관 세	6.8	6.2	6.3	△0.5	△7.0	0.1	1.4
• 교통세	10.1	10.4	10.3	0.2	2.2	△0.1	△0.9
• 교육세	3.5	3.5	3.5	-	-	-	-
• 종합부동산세	-	0.7	0.4	0.4	신설	△0.3	△37.0
• 주 세	2.6	2.7	2.6	-	-	△0.1	△2.5
• 농어촌특별세	2.1	2.6	2.5	0.4	19.4	△0.1	△6.6

## 2. 2005년 주요 세목별 실적 분석

### □ 소득세

(단위: 조원, %)

구 분	'04실적	2005년		'04실적 대비		'05예산 대비	
		예 산	실 적	증감액	증감률	증감액	증감률
소 득 세	23.4	24.5	24.6	1.2	5.2	0.1	0.6

○ 부동산 실거래가 과세 확대, 지가상승, 임금근로자 증가 등으로 증가

\* '05년 부동산 가격 상승률(%) : (주택) 4.0 (토지) 5.0

\* 토지거래 증감률(필지 수, %) : (04) △11.6 (05) 13.8

\* 토지·주택 투기지역(개) : (04) 79(주택39, 토지40) (05) 137(주택56, 토지81)

\* 임금상승률(10인 이상, %) : (05.1/4) 7.4 (2/4) 7.4 (3/4) 5.3

\* 임금근로자(천명) : (04.7) 15,063 (05.7) 15,372(+309, 2.1% ↑)

□ 법인세

(단위: 조원, %)

구 분	'04실적	2005년		'04실적 대비		'05예산 대비	
		예 산	실 적	증감액	증감률	증감액	증감률
법 인 세	24.7	29.7	29.8	5.1	20.8	0.1	0.5

○ '05년 세수실적은 '04년 수출호조에 따른 기업이익 증가로 큰 폭 증가

\* 12월 말 결산법인 당기순이익(상장사, 조원) :

(03) 24.6 (04) 49.5

\* 수출증가율(전년 대비, %) : (03) 19.3 (04) 31.2

□ 상속·증여세

(단위: 조원, %)

구 분	'04실적	2005년		'04실적 대비		'05예산 대비	
		예 산	실 적	증감액	증감률	증감액	증감률
상속·증여세	1.7	1.8	1.9	0.2	9.6	0.1	3.0

○ 완전포괄주의 도입에 따른 과세기반 확대, 자가상승에 따른 상속·증여재산가액 상승 등에 기인

\* '05년 부동산 가격 상승률(%) : (주택) 4.0 (토지) 5.0

□ 부가가치세

(단위: 조원, %)

구 분	'04실적	2005년		'04실적 대비		'05예산 대비	
		예 산	실 적	증감액	증감률	증감액	증감률
부가가치세	34.6	36.2	36.1	1.5	4.5	△0.1	△0.3

○ 민간소비의 점진적인 회복과 큰 폭의 수입규모 증가 등에 기인

\* 수입규모(통관기준, 억달러) : (04)2,244 (05) 2,611(16.4% ↑)

\* 민간소비증가율(%) : (04)△0.5 (05.1/4)1.4 (2/4)2.7  
(3/4)4.0

□ 특별소비세

(단위: 조원, %)

구 분	'04실적	2005년		'04실적 대비		'05예산 대비	
		예 산	실 적	증감액	증감률	증감액	증감률
특별소비세	4.6	4.5	4.4	△0.2	△3.8	△0.1	△0.3

○ 고유가에 따른 유류소비 감소, 특별소비세 과세대상품  
목 축소 등으로 세수실적 감소

\* 특소세 부과대상 유류소비량(전년 대비 증감률)

· 등유: △8.9% · 중유: △4.4% · LPG부탄: 2.7%  
\* '04. 9 에어컨, PDP TV 등 특소세 과세대상 품목 축소

□ 증권거래세

(단위: 조원, %)

구 분	'04실적	2005년		'04실적 대비		'05예산 대비	
		예 산	실 적	증감액	증감률	증감액	증감률
증권거래세	1.3	1.7	2.4	1.1	82.1	0.7	41.4

○ 주식시장 활황으로 인한 코스닥·거래소 시장에서의 주  
식거래대금 증가에 기인

\* 코스닥시장 주식거래대금(조원):

(04) 155.7 (05) 446.4(186.7% ↑)  
\* 거래소시장 주식거래대금(조원):  
(04) 555.8 (05) 786.2(41.4% ↑)

□ 관세

(단위: 조원, %)

구 분	'04실적	2005년		'04실적 대비		'05예산 대비	
		예 산	실 적	증감액	증감률	증감액	증감률
관 세	6.8	6.2	6.3	△0.5	△7.0	0.1	1.4

○ 환율 하락 등으로 인한 관세 실효세율의 하락에 기인

\* 실효세율(%) : (04) 2.61 (05) 2.34

\* 수입규모(통관기준, 억달러) : (04) 2,244 (05) 2,611(16.4% ↑)

□ 종합부동산세

(단위: 조원, %)

구 분	'04실적	2005년		'04실적 대비		'05예산 대비	
		예 산	실 적	증감액	증감률	증감액	증감률
종합부동산세	-	0.7	0.4	0.4	신설	△0.3	△37.0

○ 종합부동산세 분할납부 신청(0.2조원)으로 인한 세수이월

□ 교통세

(단위: 조원, %)

구 분	'04실적	2005년		'04실적 대비		'05예산 대비	
		예 산	실 적	증감액	증감률	증감액	증감률
교 통 세	10.1	10.4	10.3	0.2	2.2	△0.1	△0.9

○ 휘발유 소비량 증가와 경유세율 인상 등에 기인

\* 휘발유 소비량(전년 대비 증감률): 2.3%

\* 경유세율('05. 7월 인상): 287원/ℓ → 323원/ℓ

□ 주세

(단위: 조원, %)

구 분	'04실적	2005년		'04실적 대비		'05예산 대비	
		예 산	실 적	증감액	증감률	증감액	증감률
주 세	2.6	2.7	2.6	-	-	△0.1	△2.5

○ 맥주 소비량이 감소한 반면에, 위스키 소비량 등이 증가하여 큰 변동이 없음

\* 주류 출고량(국세청 신고기준)

	'03.11~'04.10	'04.11~'05.10	증 감
• 맥 주	1,916 (천kl)	1,857kl (천kl)	△3.1%
• 소 주	922	936	+1.5%
• 위스키	9	10	+5.3%

□ 농어촌특별세

(단위: 조원, %)

구 분	'04실적	2005년		'04실적 대비		'05예산 대비	
		예 산	실 적	증감액	증감률	증감액	증감률
농어촌특별세	2.1	2.6	2.5	0.4	19.4	△0.1	△6.6

○ 농어촌특별세가 부과되는 본세 항목인 증권거래세 등의 실적 호조에 기인

## '06. 3월 법인세 신고시 달라지는 제도

※ 이 자료는 2006년 2월 6일 재정경제부 법인세제과에서 발표한 「'06. 3월 법인세 신고시 달라지는 제도」의 전문입니다.<편집자 주>

### □ 사업연도가 12월 말로 종료되는 법인(12월 말 결산법인)

은 다음 해 3월 말까지 법인세 신고·납부해야 됨

- 2005년 사업연도(05. 1. 1~12. 31)에 대한 법인세는 06. 3. 31까지 신고·납부

### □ 2003. 12~2005. 12 세법개정에 따라 이번 법인세 신고분(2006년 3월 신고)부터 달라지는 주요 제도로써 법인들이 유의해야 할 사항은 다음과 같음

#### ① 법인세율 2%p 인하

- 과세표준 1억원 이하 15% → 13%
- 과세표준 1억원 초과 27% → 25%

#### ② 각종 감면을 적용받는 경우도 법인이 최소한 납부하여야 하는 최저한세율을 2%p 인하

- 감면 전 과세표준의 15% → 13% (단, 1,000억원 초과분은 15%)

\* 중소기업은 10% 유지

#### ③ 임시투자세액공제율 10% 적용

\* '05. 1. 1~12. 31 투자분

#### ④ 법인간 배당에 대한 익금 불산입 비율 상향조정

- 100% 출자한 자회사로부터 지급받는 배당의 익금 불산입 비율: 배당의 50% → 100%

#### ⑤ 해운기업의 해운소득에 대해 실제소득 대신 간주이익을 기준으로 법인세를 과세하는 둔세제도 도입

- 적용대상: 해운법상 외항여객·화물운송사업자
- 간주이익: 개별 선박 표준이익\*의 합계액

\* 개별선박표준이익 = 개별선박의 순톤수 × 1톤당1운항일이익  
(4~14원) × 운항일수 × 사용률

#### ⑥ 기준초과차입금에 대한 지급이자 손금불산입제도 폐지

\* 자기자본의 4배를 초과하는 차입금을 보유하는 법인에 대해 4배 초과 차입금에 대한 지급이자를 손금불산입하는 제도 폐지

⑦ 보험사에 대한 사업비 손금불산입제도 폐지

\* 보험업 법인이 예정사업비의 1.1배를 초과하여 지출한 사업비를 손금불산입하는 제도 폐지

⑧ 법인이 퇴직연금 부담금으로 지출하는 금액을 손금산입 대상에 추가

⑨ 스톡옵션을 부여받은 종업원이 퇴직 후 3월이 경과하여 스톡옵션을 행사하는 경우에도 법인에게는 불이익이 없도록 요건 완화

⑩ 중소기업 경영건설팅쿠폰 구매 비용에 대해 세액공제  
- 대상: 중소기업청이 발행하는 경영건설팅 쿠폰(coupon)을 구매한 중소기업  
- 세액공제: 구매금액의 7%

⑪ 전년 대비 매출액을 1.3배 초과하여 신고한 중소기업에 대해 전년 대비 업종별 평균 증가율보다 증가한 매출액에 상당하는 법인세를 2년간 경감(첫해 100%, 다음 해 50%)

\* ERP 등을 도입한 중소기업으로서 자산규모 70억원 미만이고 매출액 50억원 이하인 법인일 것 등 일정 요건 충족시 적용

⑫ 지식기반산업을 영위하는 인적 회사에 대한 특례 도입  
- 대상: 연구 및 개발업 등 지식기반산업을 영위하는 합명·합자회사  
- 과세특례: 출자자에게 이익을 배당하는 경우 당해 배당금액을 인적 회사의 과세소득에서 공제

# 개정 교토협약(세관절차의 간소화 및 조화에 관한 국제협약) 발효

※ 이 자료는 2006년 2월 3일 재정경제부 관세제도과에서 발표한 「개정 교토협약(세관절차의 간소화 및 조화에 관한 국제협약) 발효」의 전문입니다.<편집자 주>

□ 세관절차의 간소화와 국제적 조화를 통해 세계 무역을 활성화하기 위한 『세관절차의 간소화 및 조화에 관한 국제협약 개정의정서』(일명: 개정 교토협약)가 '06. 2. 3(금)부터 발효

○ 동 개정협약은 '05. 11. 3 인도의 40번째 가입을 계기로 3개월이 경과한 '06. 2. 3부터 발효하게 됨

\* 개정교토협약은 '99. 6. 30 세계관세기구(WCO)총회에서 채택되었으며 기존 협약 가입국 중 40개국 이상 가입한 날로부터 3개월 후 발효

□ 우리나라는 '03. 2. 19 14번째로 가입\*하였으며 가입 당시 개정 교토협약의 주요 내용을 국내법령에 반영하였음

\* 협약본문, 일반부속서 전체 및 특별부속서 중 일부 수락

□ 개정 교토협약은 '통관절차의 표준화', '통관절차의 신속화·간소화', '정보기술의 최대 활용' 등을 주요 원칙으로 하고 있으며

○ 동 개정협약의 발효로 세관절차가 간소화되어 세계무역이 활성화되고 교역환경의 예측가능성이 증대될 것으로 기대

<참고 1> 교토협약(Kyoto Convention) 개요

□ 공식명칭

『세관절차의 간소화 및 조화에 관한 국제협약』(International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs Procedures)

\* '73년 교토에서 개최되었던 관세협력이사회 총회에서 채택되어서 일명 교토협약으로 불리어지고 있음

□ 목 적

세관절차의 단순화와 조화를 통해 무역확대에 기여

□ 연 혁

○ 1973년 CCC(관세협력이사회) 교토 총회에서 채택

○ 1999년 WCO(세계관세기구) 총회에서 개정의정서 채택

□ 가입 현황

○ 기존협약: 2005년 6월 말 현재 63개국 가입

(아국은 1983년 10월 가입, 조약 821호)

○ 개정협약: 2005. 11. 3 인도가 40번째로 가입하였으며

## 2006년 1월 말 현재 42개국 가입

- \* 가입국 : 대한민국, 알제리, 호주, 오스트리아, 벨기에, 불가리아, 캐나다, 중국, 크로아티아, 체코, 키프로스, 덴마크, EU, 핀란드, 프랑스, 독일, 그리스, 헝가리, 인도, 아일랜드, 이탈리아, 일본, 라트비아, 레소토, 리투아니아, 룩셈부르크, 모로코, 네덜란드, 뉴질랜드, 파키스탄, 폴란드, 포르투갈, 슬로바키아, 슬로베니아, 남아공, 스페인, 스웨덴, 스위스, 우간다, 영국, 미국, 짐바브웨

## <참고 2> 교토협약 개정 배경

### □ 세관절차 간소화에 대한 국제규범의 강화 필요

- 관세장벽, 수량제한 등 전통적인 무역장벽이 축소되는 반면 통관 등 세관절차의 복잡 및 부조화로 인한 무역장애가 상존하여 이에 대한 국제적 관심 제고
- \* WTO 제1차 각료회의(96. 12 싱가포르) 이후 “무역원활화” 논의중
- \* APEC, ASEM의 무역원활화 논의에서도 세관절차는 핵심 관심사항

### □ 교토협약의 구속성 강화

- 기존 교토협약은 모든 규정에 대하여 유보를 허용하므로 체결국들은 협약에 가입하더라도 핵심적 조항은 유보
- 개정협약은 가입국이 필수적으로 수락하여야 하는 내용을 일반부속서로 편입하고 선택적으로 수락 가능한 부분은 특별부속서로 편입하여 협약의 구속성 강화
- \* 우리나라는 특별부속서 25개장 중 14개장을 수락하였으며 'B. 수입', 'F. 가공', 'H. 관세법', 'K. 원산지' 부속서 중 11개장에 대하여는 수락하지 않음

### □ 현대의 발달된 정보기술의 반영 필요

- 정보기술의 최대 활용과 위험관리, 심사통제와 같은 현대적 기법 채택

## <참고 3> 개정 교토협약의 체계

### □ 개정의정서(Protocol of Amendment)

- 개정취지, 의정서 수락 및 발효 등 규정하며 협약분문, 일반부속서, 특별부속서를 부록으로 첨부

### □ 협약 본문 : 의무적 수락 사항

- 협약의 가입과 운영에 필요한 일반적인 사항으로서, 협약이 추구하는 목표, 협약의 관리, 협약의 가입·탈퇴, 규정의 수락·유보, 분쟁해결, 협약의 개정 등을 포함

### □ 일반부속서 : 의무적 수락 사항

- 모든 가입국이 반드시 수용해야할 핵심적인 사항으로 10개장으로 구성
- \* 관할세관의 지정, 신고인의 권리와 책임, 신고내용의 최소화, 세율의 공고, 정보기술의 적용, 위험관리(risk management) 기법의 사용 등

### □ 10개의 특별부속서 : 선택적 수락 사항

- 물품의 도착, 수입, 수출, 보세창고 및 자유지역, 운송, 가공, 일시수입, 관세법, 특별절차, 원산지 등 총 10개의 특별부속서로 구성
- 각 특별부속서는 1~5개씩 총 25개의 장(chapter)으로 구성되어 있으며 장별로 수락 가능(우리나라 14개장 수락)
  - 수락한 장 내에서도 일부조항(권고관행)에 대한 유보가 허용됨

〈기존 교토협약과 개정 교토협약 비교〉

	구 성	의무가입 여부	성 격
기존협약	협약본문, 31개 부속서	모든 조문 유보 가능	선언적
개정협약	협약본문, 일반부속서, 10개 특별부속서(25개장)	일반부속서는 의무가입 특별부속서는 선택가입	구속적

〈참고 4〉 개정 교토협약(전체) 주요내용

분 야	주 요 내 용
1. 통관절차의 간소화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 세관은 최소한의 신고사항만을 요구</li> <li>• 외국 세관의 봉인 인정</li> <li>• 여행자 휴대물품에 대한 구두신고 허용</li> </ul>
2. 통관절차의 신속화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 담보제공에 의한 물품반출 허용</li> <li>• 업무시간 외 통관 허용</li> <li>• 일반적인 우편물에 대한 세관통제 금지</li> <li>• 구호용 탁송품에 대한 우선적 통관</li> </ul>
3. 통관절차의 국제표준화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 표준화된 신고양식의 사용</li> <li>• 국제적으로 인정된 표준을 사용하는 컴퓨터 응용프로그램의 도입</li> <li>• 여행자 통관시 복수통관제도 도입</li> <li>• 원산지 결정시 실질변형 기준 채택</li> <li>• 통관 관련 분쟁발생시 독립기관에 대한 불복청구권 허용</li> </ul>
4. 관세의 감면	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 이사물품, 선물용품, 상업용 견본 등</li> <li>• 일정수량 이하의 담배, 술, 향수 등</li> <li>• 일시수입물품</li> <li>• 선박, 항공기 등 상업용 운송수단</li> <li>• 선용품 및 기용품</li> <li>• 구호용 탁송품</li> <li>• 일정한 한도 내의 비거주자 개인용 휴대품</li> <li>• 국외가공을 통해 재수입되는 경우</li> <li>• 허가를 받은 국내가공을 위한 수입</li> </ul>
5. 최혜국 대우	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 물품의 원산지국 · 행선지국에 상관없이 동일한 세관절차의 적용</li> </ul>
6. 정보기술의 이용	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전자적 수단에 의한 물품신고 허용</li> <li>• 전자이체에 의한 관세 납부</li> </ul>

〈참고 5〉 개정 교토협약의 국내법령 반영내용

□ '00년 관세법 개정시 반영내용

협 약	관 세 법 령
○ 관세징수의 최저세액 설정 (일반 4장 13조)	○ 관세징수 금액이 3,000원 이하인 경우, 관세 면제 (관세법 제40조, 시행령 제37조)
○ 담보는 관세 및 제세 부과 예정금액 이내 (일반 5장 6조)	○ 담보금액은 납부해야 할 관세에 상당하는 금액으로 함 (시행령 제10조 제8항)

□ '02년 관세법 개정시 반영내용

협 약	관 세 법 령
○ 일시장차기간의 연장 허용 (특별 A2 제13조)	○ 수입자 요청에 의하여 세관장은 3월의 범위 내에서 연장 가능 (관세법 제170조)
○ 수입관세 및 제세 면제품목 열거 (특별 B3 제7조)	○ 면세대상에 국군모지 관련 장례식용 물품 등 포함 (관세법 제93조)

□ '03년 관세법 시행규칙 개정시 반영내용

협 약	관 세 법 령
○ 구호용 탁송품의 시간 외 통관수수료 면제 (특별 J5 제3조)	○ 구호용 탁송품에 대하여는 시간 외 통관수수료 면제 (시행규칙 제81조)

# 임시투자세액공제 적용대상 확대

※ 이 자료는 2006년 1월 23일 재정경제부 조세지출예산산과에서 발표한 「임시투자세액공제 적용대상 확대」의 전문입니다.<편집자 주>

- 정부는 대·중소기업 간 협력강화 및 투자활성화를 위해
  - 투자한 자산을 자신이 직접 사용하는 경우에만 적용되던 임시투자세액공제를
  - 위탁업체가 임가공계약을 체결한 수탁업체에게 일정한 요건을 갖추어 임대한 설비투자에 대해서도
    - 위탁업체가 적용 받을 수 있도록 기존의 유권해석을 변경하였음.
- 임시투자세액공제제도는 투자금액의 7%를 소득세·법인세에서 공제받을 수 있는 제도이나
  - 세액공제받은 자산을 투자일로부터 2년 이내에 처분하거나 임대하는 경우에는 세액공제받은 금액과 동 금액에 대한 이자상당액을 추정세액\*으로 납부해야 함
    - \* 세액공제액×(3/10,000)×(공제받은 날부터 처분한 연도의 신고일까지의 일수)
  - 이에 따라 종전의 유권해석은 임시투자세액공제를 받은 자산을 직접 사용하지 않고 외주가공계약을 체결한 수

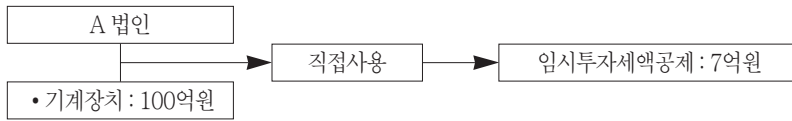
탁가공업체에 임대하여 사용하게 한 경우에도  
- 공제받은 세액과 이자상당액을 추정세액으로 납부하도록 하였음

- 변경된 유권해석에 따라 2005년 10월 25일 이후부터는
  - 임시투자세액공제를 받은 자산을 외주가공계약을 체결한 수탁가공업체에 설치·임대한 후
  - 동 자산의 유지·관리비용을 위탁업체가 부담하고 동 자산을 위탁업체의 제품생산에만 사용토록 하며 생산된 제품을 전량 납품받는 경우에는
  - 위탁업체가 동 자산을 직접 사용한 것으로 보아 공제받은 세액과 동 금액에 대한 이자상당액을 추정세액으로 납부하지 않게 되는 것임

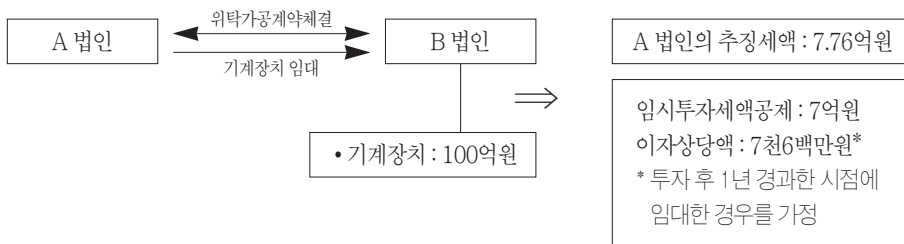
## 〈참고 1〉 사례

### [종 전]

① 투자자산을 직접 사용하는 경우 : 임시투자세액공제 가능



② 투자자산을 임대하는 경우 : 세액공제액과 이자상당액을 추징



### [변경 후]

① 투자자산을 직접 사용하는 경우 : 임시투자세액공제 가능

② 투자자산을 임대하는 경우

: 일정한 요건\*을 갖추어 임대하는 경우 세액공제액과 이자상당액을 추징하지 않음

\* 임대요건

- ① 자산의 유지·관리비용을 위탁업체가 부담할 것
- ② 자산을 위탁업체의 제품생산에만 사용토록 할 것
- ③ 생산된 제품을 전량 납품받는 경우

## 〈참고 2〉 임시투자세액공제제도 현황

□ 임시투자세액공제제도를 2006. 12. 31까지 1년간 연장하여 시행하되, 공제율을 7%로 인하함

### 〈임시투자세액공제 제도〉

○ 개요

- 투자촉진을 통한 경기활성화를 지원하기 위해 기업이 기계장치 등 설비에 신규로 투자하는 경우 투자금액의 일정률을 납부할 소득세 또는 법인세에서 공제하는 제도

○ 대상업종 : 제조업, 건설업, 물류산업 등 27개 업종

○ 세액공제 대상시설

- 제조업 등 : 모든 설비투자(토지·건물·차량운반구·비품 제외)
- 건설업 : 설비투자 및 포크레인 등 중장비 포함
- 도소매업·물류산업 : 설비투자 및 저온창고 등 물류시설 포함
- 관광숙박업·국제회의기획업 : 설비투자 및 건물, 승강기 등 건물부착설비 포함

# 금년 정부 R&D투자 전년 대비 14.2% 증가

## - 정부 총지출 증가율(5.9%)의 2배 상회 -

※ 이 자료는 2006년 2월 6일 기획예산처 과학환경재정과정에서 발표한 「금년 정부 R&D투자 전년 대비 14.2% 증가」의 전문입니다.<편집자 주>

□ 기획예산처와 과학기술부에 따르면, 금년도 정부 R&D투자 규모(기금 포함)는 전년 대비 14.2%(1조 1,100억원) 증가한 8조 9,096억원에 이르는 것으로 집계

○ 금년도 정부 R&D투자 증가율(14.2%)은 2002년 이래 가장 높은 수준으로 정부총지출(5.9%), 복지(12.8%), 통일·외교(11.4%) 등의 증가율을 고려할 때, 성장잠재력 확충을 위한 정부의 강력한 의지를 나타내는 것으로 평가

○ 특히, 과학기술국채발행(2,252억원) 등으로 기금이 대폭 증가하였고, 한국형 고속철도 및 자기부상열차 실용화 사업 지원 등으로 특별회계도 늘어남

□ 금년 정부 R&D투자는 i)원천기술개발 역량 강화 및 창조적 인재 양성 ii)지방 기술혁신역량 강화 iii)미래성장동력 육성 등에 집중된다.

① 신기술의 주도권 선점을 위한 기초·원천연구 지원을 강화하고, 첨단 핵심기술분야의 인력양성에 중점 투자

\* 기초연구 비중(일반+특별회계 기준) : ('05) 21.5% → ('06) 23.7% → ('07목표) 25% 수준

\* 창조적 인재양성 : ('05) 1,739억원 → ('06) 3,873억원

② 국가균형발전과 동반성장을 뒷받침하고, 지방의 기술혁신역량을 강화하기 위해 지역 혁신클러스터 구축, 지방산·학·연 공동연구 등을 지원

\* 지방 R&D 비중(일반+특별회계 기준) : ('05) 33.7% → ('06) 36.2% → ('07목표) 40% 수준

③ 미래성장동력 확충을 위해 차세대성장동력사업, 대형국가연구개발 실용화사업, 21세기 프론티어사업 등에 중점 투자하고 기술혁신형 중소기업 지원도 강화

□ 정부 전체 R&D예산 중 부처별 비중은 과기부 24.3%(2.2조원), 산자부 22.4%(2.0조원), 국방부 12.2%(1.1조원), 교육부 10.9%(1.0조원), 정통부 9.0%(0.8조원) 순이며, 이들 5개 부처가 정부 전체 R&D의 78.8%를 차지

○ 또한, 소나무 재선충 방제기술 개발 지원 등을 위해 산림청 R&D예산이 14.7% 증가하였고, 중소기업 기술혁신 지원강화 등을 위해 중소기업청 R&D예산이 15.6% 증가

\* 산림청 R&D예산 : ('05) 416억원 → ('06) 477억원(14.7% 증)

\* 중소기업청 R&D예산 : ('05) 2,317억원 → ('06) 2,679억원 (15.6% 증)

□ 정부는 R&D투자 확대와 더불어 기술개발 성과 확산 및 선진적 연구개발 관리시스템 구축 등 투자효율성 제고 노력을 병행하고 이를 위해 중박·분산 투자의 조정, 연구장

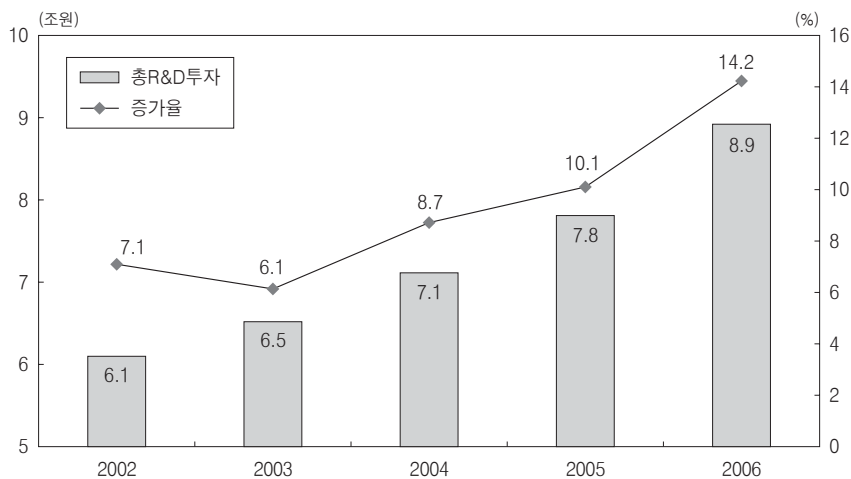
비·정보의 공동활용 촉진, R&D사업 성과평가 강화, R&D종합정보시스템 구축 등을 추진

<참고 1> 정부 R&D투자 관련 통계

□ 연도별 추이

(단위: 억원, %)

	'02	'03	'04	'05	'06	'02~'06 연평균 증가율
총R&D 투자(A+B) (증가율)	61,417 (7.1)	65,154 (6.1)	70,827 (8.7)	77,996 (10.1)	89,096 (14.2)	9.7
○ 예산(A)	51,583	55,768	60,995	67,368	72,283	8.8
• 일반회계 (증가율)	48,501 (13.6)	52,678 (8.6)	57,418 (9.0)	56,612 (△1.4)	60,440 (6.8)	5.7
• 특별회계 (증가율)	3,081 (42.4)	3,090 (0.3)	3,577 (15.8)	10,756 (200.7)	11,843 (10.1)	40.0
○ 기금(B) (증가율)	9,834 (△21.2)	9,386 (△4.6)	9,832 (4.8)	10,628 (8.1)	16,813 (58.2)	14.3



□ 주요 선진국의 R&D 예산 추이

(단위: %)

	'02		'03		'04		'05	
	규모	증가율	규모	증가율	규모	증가율	규모	증가율
미국(억\$)	1,037	13.5	1,173	13.8	1,269	8.1	1,321	4.6
일본(억¥)	35,387	2.0	35,876	1.4	36,261	0.8	35,785	△0.8
영국(억£)	75	2.0	81	7.3	88	1.4	98	6.8

자료 : OECD, Main Science & Technology Indicators 등

〈참고 2〉 주요 특이사업 내역

□ 소나무재선충 방제기술 개발 : ('05) 5억 → ('06) 54억원

○ 소나무재선충의 피해를 줄이기 위한 방제기술 개발

□ 다목적 실용위성 5호 개발(신규) : ('06) 200억원

○ 영상레이더(SAR)가 탑재된 국가전략 지상관측위성 개발

□ 남극대륙기지 건설(신규) : ('06) 10억원

○ 남극 연구와 자원탐사의 추진 및 남극조약 내 기득권 확보를 목적으로 남극대륙에 제2남극연구기지를 건립

□ 문화재 보존기술 개발 : ('05) 6억 → ('06) 44억원

○ 자연재해 등으로 인한 문화재 소실 방지 및 보존·복원 기술 개발

□ 구매조건부 신제품 개발 : ('05) 100억 → ('06) 160억원

○ 대기업 및 공공기관이 우선 구매하는 조건으로 중소기업의 기술개발 지원

□ 10대 질병극복 메디클러스터 구축(신규) : ('06) 90억원

○ 의료기관·대학·연구소로 구성된 클러스터를 구축하여 질병극복 임상연구 수행

\* 호흡기계 등 10대 주요 질환이 전체 사망원인의 3/4 이상 차지



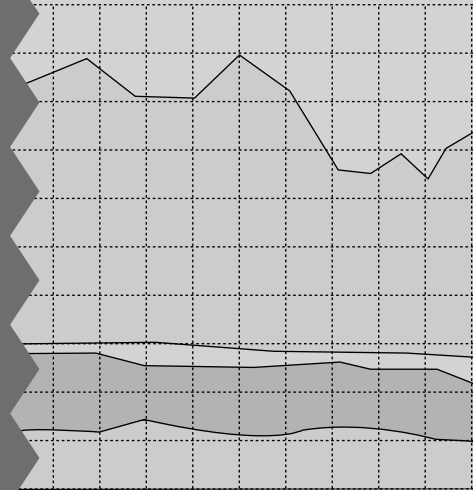
# 재정통계

• 지방세 Ⅲ편

• 지방세 Ⅳ편

1. 등록세(징수실적)
2. 면허세(징수실적)
3. 레저세(징수실적)
4. 지역개발세(징수실적)
5. 공동시설세(징수실적)
6. 지방교육세(징수실적)
7. 주민세(징수실적)
8. 재산세(징수실적)
9. 담배소비세(징수실적)
10. 종합토지세(징수실적)
11. 주행세(징수실적)
12. 사업소세(징수실적)
13. 경주마권세(징수실적)
14. 토지과다보유세(징수실적)
15. 유흥음식세 및 동부가세(징수실적)

• 지방세 Ⅴ편



1. 등록세(징수실적)

(단위: 천원, %)

연도	부과액	징수액	불납결손액	미수액	징수율
1977	66,789,310	66,732,739	1	56,570	99.9
1978	91,945,064	91,764,320	-	180,744	99.8
1979	92,992,553	92,449,918	-	542,635	99.4
1980	125,614,781	122,373,011	6,283	3,235,487	97.4
1981	157,880,888	156,447,962	8,876	1,424,050	99.1
1982	246,878,299	245,578,782	10,166	1,289,351	99.5
1983	341,116,027	338,803,793	4,733	2,307,501	99.3
1984	335,039,118	331,986,683	51,966	3,000,469	99.1
1985	363,151,951	361,117,598	9,806	2,024,547	99.4
1986	397,717,043	395,854,995	323	1,861,725	99.5
1987	552,433,749	550,266,864	4,972	2,161,913	99.6
1988	797,479,548	794,472,598	866	3,006,084	99.6
1989	1,094,459,747	1,091,125,768	13,245	3,320,734	99.7
1990	1,381,475,130	1,377,632,152	101,958	3,741,020	99.7
1991	1,903,169,050	1,894,968,347	2,925	8,197,778	99.6
1992	2,093,224,140	2,080,451,521	549,724	12,222,895	99.4
1993	2,560,393,043	2,548,326,715	180,394	11,885,934	99.5
1994	3,110,446,356	3,085,663,908	3,849	24,778,599	99.2
1995	3,655,019,178	3,632,509,840	43,806	22,465,532	99.4
1996	4,077,001,506	4,053,708,647	83,395	23,209,464	99.4
1997	4,296,314,259	4,257,327,918	77,297	38,909,044	99.1
1998	3,413,783,969	3,388,475,193	164,509	25,144,267	99.3
1999	4,346,535,040	4,326,677,196	87,142	19,770,702	99.5
2000	4,541,299,156	4,527,575,209	231,547	13,492,400	99.7
2001	5,599,588,658	5,586,669,920	968,518	11,950,220	99.8
2002	7,523,797,241	7,504,456,328	4,028,525	15,312,388	99.7
2003	7,577,098,783	7,549,975,348	1,486,216	25,637,219	99.6

자료: 행정자치부, 『지방세정연감』, 각 연도.

## 2. 면허세(징수실적)

(단위: 천원, %)

연도	부과액	징수액	불납결손액	미수액	징수율
1966	595,876	555,101	-	-	93.1
1967	717,744	668,364	-	-	93.1
1968	908,297	848,047	-	-	93.3
1969	1,122,307	1,045,056	-	-	93.1
1970	1,334,537	1,228,057	4,835	101,644	92.0
1971	1,558,200	1,428,551	4,607	125,042	91.7
1972	1,519,464	1,351,270	6,382	161,812	88.9
1973	2,790,976	2,520,622	8,511	261,843	90.3
1974	4,455,385	3,950,403	17,123	487,859	88.7
1975	5,449,382	4,865,508	4,558	579,316	89.3
1976	6,276,904	5,555,199	6,331	715,374	88.5
1977	10,974,807	10,033,123	4,564	937,120	91.4
1978	18,117,570	15,172,215	26,237	2,919,118	83.7
1979	18,281,254	17,322,041	42,474	916,739	94.8
1980	19,599,671	18,244,129	59,865	1,295,677	93.1
1981	21,669,636	19,919,513	247,467	1,502,656	91.9
1982	26,680,745	24,240,654	271,466	2,168,625	90.9
1983	31,575,564	28,741,193	208,045	2,626,326	91.0
1984	33,567,803	30,560,630	200,441	2,806,732	91.0
1985	23,877,417	21,799,677	176,939	1,900,801	91.3
1986	25,653,456	23,333,668	206,214	2,113,574	91.0
1987	28,916,556	26,508,700	152,750	2,255,106	91.7
1988	34,251,405	31,177,172	172,472	2,901,761	91.0
1989	41,851,374	37,922,577	180,770	3,748,027	90.6
1990	52,953,090	47,999,242	194,309	4,759,539	90.6
1991	98,304,927	88,735,645	371,369	9,197,913	90.3
1992	120,112,670	108,586,207	216,773	11,309,690	90.4
1993	147,574,789	133,997,124	212,283	13,365,382	90.8
1994	182,549,997	168,606,328	70,530	13,873,139	92.4
1995	228,229,290	208,551,158	77,348	19,600,784	91.4
1996	293,322,307	272,303,577	241,252	20,777,478	92.8
1997	239,759,402	224,944,320	178,152	14,636,930	93.8
1998	258,973,874	240,689,915	188,329	18,095,630	92.9
1999	256,835,772	237,393,200	261,905	19,180,667	92.4
2000	259,976,703	241,210,178	348,253	18,418,272	92.8
2001	62,424,387	58,101,202	69,389	4,254,796	93.1
2002	67,444,664	63,302,829	56,055	4,085,780	93.9
2003	69,907,522	64,974,474	105,556	4,827,492	92.9

자료: 행정자치부, 『지방세정연감』, 각 연도.

### 3. 레저세(징수실적)

(단위: 천원, %)

연도	부과액	징수액	불납결손액	미수액	징수율
2002	1,077,663,465	1,077,663,465	-	-	100.0
2003	895,907,089	895,907,089	-	-	101.0

자료: 행정자치부, 『지방세정연감』, 각 연도.

### 4. 지역개발세(징수실적)

(단위: 천원, %)

연도	부과액	징수액	불납결손액	미수액	징수율
1992	41,134,858	41,134,773	-	85	100.0
1993	49,935,240	49,858,541	-	76,699	99.8
1994	54,751,047	54,468,772	-	282,275	99.5
1995	61,196,842	61,095,409	90	101,343	99.8
1996	68,105,103	67,897,311	136	207,656	99.7
1997	70,931,859	70,771,041	66	160,752	99.8
1998	70,535,366	70,329,281	7,954	198,131	99.7
1999	76,292,071	76,040,606	1,093	250,372	99.7
2000	89,411,083	88,892,815	10,171	508,097	99.4
2001	86,429,822	86,070,444	20,889	338,489	99.6
2002	95,378,831	95,144,722	6,184	227,925	99.8
2003	103,841,462	103,381,910	10,071	449,481	99.6

자료: 행정자치부, 『지방세정연감』, 각 연도.

## 5. 공동시설세(징수실적)

(단위: 천원, %)

연도	부과액	징수액	불납결손액	미수액	징수율
1966	143,525	138,722	-	-	96.7
1967	162,256	157,839	-	-	97.3
1968	321,108	313,201	-	-	97.5
1969	418,625	405,176	-	-	96.8
1970	542,674	519,212	173	23,289	95.7
1971	703,047	670,751	216	32,080	95.4
1972	888,369	844,903	804	42,662	95.1
1973	1,195,275	1,142,317	758	52,200	95.6
1974	1,587,912	1,541,444	245	46,223	97.1
1975	2,931,563	2,840,718	449	90,396	96.9
1976	4,023,283	3,907,146	307	115,830	97.1
1977	4,879,433	4,779,148	384	99,901	97.9
1978	5,457,370	5,360,914	1,071	95,385	98.2
1979	8,701,955	8,569,906	646	131,403	98.5
1980	13,294,196	13,032,316	3,280	258,600	98.0
1981	17,183,313	16,790,356	3,675	389,282	97.7
1982	23,507,342	23,022,500	5,121	479,721	97.9
1983	27,166,783	26,624,815	3,179	538,789	98.0
1984	35,333,215	34,533,677	3,067	796,471	97.7
1985	40,201,544	39,275,886	3,582	922,076	97.7
1986	45,653,154	44,551,256	3,128	1,098,770	97.6
1987	51,946,554	50,304,451	1,246	1,640,857	96.8
1988	60,616,372	59,119,693	9,509	1,487,170	97.5
1989	75,000,012	73,242,197	2,090	1,755,725	97.7
1990	87,488,408	86,118,046	6,829	1,363,533	98.4
1991	107,136,337	105,457,826	5,112	1,673,399	98.4
1992	134,452,575	131,757,389	33,753	2,661,433	98.0
1993	157,694,465	154,345,268	69,365	3,279,832	97.9
1994	188,532,631	182,901,292	39,334	5,592,005	97.0
1995	212,222,193	204,272,332	93,425	7,856,436	96.3
1996	247,604,652	239,666,292	190,910	7,747,450	96.8
1997	277,764,493	267,703,826	66,120	9,994,547	96.4
1998	325,188,857	301,355,667	142,431	23,690,759	92.7
1999	338,213,939	316,112,084	319,142	21,782,713	93.5
2000	360,748,729	341,382,285	418,422	18,948,022	94.6
2001	366,056,307	350,865,541	500,849	14,689,917	95.9
2002	388,983,632	374,932,207	327,459	13,633,966	96.4
2003	428,964,671	410,914,593	385,476	17,664,602	95.8

자료: 행정자치부, 『지방세정연감』, 각 연도.

### 6. 지방교육세(징수실적)

(단위: 천원, %)

연도	부과액	징수액	불납결손액	미수액	징수율
2001	3,557,610,679	3,477,691,781	1,210,578	78,708,320	97.8
2002	4,036,296,924	3,956,507,899	1,627,059	78,161,966	98.0
2003	4,102,597,498	4,009,287,388	2,500,935	90,809,175	97.7

자료: 행정자치부, 『지방세정연감』, 각 연도.

### 7. 주민세(징수실적)

(단위: 천원, %)

연도	부과액	징수액	불납결손액	미수액	징수율
1973	10,776,318	9,337,415	73,437	1,365,466	86.6
1974	9,422,116	8,560,064	27,003	835,049	90.9
1975	16,787,830	15,637,559	60,998	1,089,273	93.1
1976	26,826,802	24,548,063	47,375	2,231,364	91.5
1977	51,910,161	46,921,283	88,668	4,900,210	90.4
1978	65,180,031	60,766,391	156,352	4,257,288	93.2
1979	96,462,833	91,001,792	275,169	5,185,872	94.3
1980	125,864,685	116,913,289	537,750	8,413,646	92.9
1981	137,285,716	127,627,599	644,549	9,013,568	93.0
1982	154,666,425	139,478,116	1,103,234	14,085,075	90.2
1983	179,116,564	157,678,687	856,327	20,581,550	88.0
1984	196,508,095	176,793,111	2,630,157	17,084,827	90.0
1985	224,281,538	202,003,379	5,315,397	16,962,762	90.1
1986	251,803,205	227,789,250	6,858,891	17,155,064	90.5
1987	303,429,327	276,037,236	7,524,890	19,867,201	91.0
1988	406,476,239	375,836,476	4,909,607	25,730,156	92.5
1989	509,277,358	469,872,355	11,850,588	27,554,415	92.3
1990	590,334,958	548,744,749	4,033,413	37,556,796	93.0
1991	749,959,090	701,502,146	2,801,993	45,654,951	93.5
1992	1,036,094,890	971,007,511	955,379	64,132,000	93.7
1993	1,182,593,767	1,099,895,970	1,744,248	80,953,549	93.0
1994	1,461,179,800	1,360,008,363	1,062,084	100,109,353	93.1
1995	1,844,465,161	1,701,441,650	2,907,399	140,116,112	92.2
1996	2,317,745,677	2,147,928,792	8,888,788	160,928,097	92.7
1997	2,487,193,014	2,259,330,181	13,068,991	214,793,842	90.8
1998	3,016,829,659	2,639,177,345	18,596,396	359,055,918	87.5
1999	2,887,059,528	2,548,180,824	28,395,575	310,483,129	88.3
2000	3,740,013,545	3,426,467,202	49,131,300	264,415,043	91.6
2001	3,958,596,858	3,566,530,607	89,417,155	302,649,096	90.1
2002	4,270,521,443	3,897,535,535	82,264,085	290,721,823	91.3
2003	4,960,552,300	4,558,194,783	110,454,390	291,903,127	91.9

자료: 행정자치부, 『지방세정연감』, 각 연도.

## 8. 재산세(징수실적)

(단위: 천원, %)

연도	부과액	징수액	불납결손액	미수액	징수율
1966	1,078,491	1,043,636	-	-	96.7
1967	1,198,420	1,166,812	-	-	97.3
1968	2,420,880	2,356,171	-	-	97.3
1969	3,117,076	2,986,297	-	-	95.8
1970	4,172,610	3,980,115	2,313	190,181	95.4
1971	5,217,059	4,951,170	2,892	262,998	94.9
1972	8,318,934	7,879,503	8,107	431,325	94.7
1973	10,071,202	9,624,928	9,271	437,003	95.6
1974	16,748,718	15,856,961	3,337	888,420	94.7
1975	30,485,936	28,436,023	5,255	2,044,659	93.3
1976	39,537,387	37,798,207	2,104	1,737,076	95.6
1977	46,666,700	45,316,023	5,685	1,344,992	97.1
1978	48,501,328	47,073,244	16,812	1,411,272	97.1
1979	83,729,116	81,592,822	13,587	2,122,707	97.4
1980	123,119,917	119,412,203	24,965	3,682,749	97.0
1981	157,685,620	152,678,723	45,954	4,960,943	96.8
1982	177,611,412	172,786,893	39,929	4,784,590	97.3
1983	201,504,649	194,753,432	20,059	6,731,158	96.6
1984	216,711,906	210,419,077	32,422	6,260,407	97.1
1985	243,446,657	237,289,644	43,738	6,113,275	97.5
1986	273,926,413	265,793,348	53,890	8,079,175	97.0
1987	293,669,683	285,304,054	17,479	8,348,150	97.2
1988	308,347,725	301,046,192	87,994	7,213,539	97.6
1989	380,021,546	372,425,966	23,898	7,571,682	98.0
1990	230,972,295	227,165,292	46,237	3,760,766	98.4
1991	280,314,276	275,510,680	6,235	4,797,361	98.3
1992	362,323,308	355,290,512	27,823	7,004,973	98.1
1993	416,350,672	406,612,821	127,021	9,610,830	97.7
1994	494,055,073	480,674,871	60,876	13,319,326	97.3
1995	482,405,711	465,921,989	198,948	16,284,774	96.6
1996	549,718,334	532,305,747	295,913	17,116,674	96.8
1997	597,950,401	577,067,935	96,327	20,786,139	96.5
1998	684,637,670	640,660,548	214,837	43,762,285	93.6
1999	710,964,779	669,908,313	468,883	40,587,583	94.2
2000	765,172,560	727,832,715	678,060	36,661,785	95.1
2001	794,232,219	763,190,189	834,257	30,207,773	96.1
2002	848,006,166	817,549,150	571,346	29,885,670	96.4
2003	943,838,250	903,397,386	589,886	39,850,978	95.7

자료: 행정자치부, 『지방세정연감』, 각 연도.

9. 담배소비세(징수실적)

(단위: 천원, %)

연도	부과액	징수액	불납결손액	미수액	징수율
1985	86,208,377	86,208,377	-	-	100.0
1986	89,292,413	89,292,413	-	-	100.0
1987	93,861,182	93,861,182	-	-	100.0
1988	309,600,206	309,600,206	-	-	100.0
1989	1,412,994,438	1,412,994,438	-	-	100.0
1990	1,571,811,741	1,571,811,741	-	-	100.0
1991	1,646,865,340	1,646,865,340	-	-	100.0
1992	1,727,289,035	1,727,289,035	-	-	100.0
1993	1,745,427,007	1,745,426,655	-	352	100.0
1994	2,044,974,386	2,044,974,386	-	-	100.0
1995	2,151,851,491	2,151,851,437	-	54	100.0
1996	2,254,841,272	2,254,841,096	-	176	100.0
1997	2,236,489,334	2,236,489,334	-	-	100.0
1998	2,267,576,344	2,267,576,344	-	-	100.0
1999	2,088,244,397	2,088,244,397	-	-	100.0
2000	2,250,511,161	2,250,511,161	-	-	100.0
2001	2,508,559,931	2,508,559,931	-	-	100.0
2002	2,237,805,532	2,237,805,532	-	-	100.0
2003	2,384,360,737	2,384,360,737	-	-	100.0

자료: 행정자치부, 『지방세정연감』, 각 연도.

10. 종합토지세(징수실적)

(단위: 천원, %)

연도	부과액	징수액	불납결손액	미수액	징수율
1990	415,514,193	399,871,471	13,735	15,628,987	96.2
1991	533,290,316	518,178,872	49,109	15,062,335	97.2
1992	696,354,151	675,123,429	37,156	21,193,566	97.0
1993	870,991,580	842,396,380	64,621	28,530,579	96.7
1994	1,072,280,392	1,026,186,714	31,062	46,062,616	95.7
1995	1,318,894,324	1,254,267,442	251,190	64,375,692	95.1
1996	1,302,548,900	1,252,549,529	186,893	49,812,478	96.2
1997	1,346,450,242	1,279,424,774	93,524	66,931,944	95.0
1998	1,299,867,963	1,199,291,470	197,280	100,379,213	92.3
1999	1,330,224,685	1,242,088,227	306,886	87,829,572	93.4
2000	1,364,908,783	1,281,702,503	945,695	82,260,585	93.9
2001	1,425,023,468	1,364,985,787	1,283,923	58,753,758	95.8
2002	1,457,716,680	1,405,679,961	990,244	51,046,475	96.4
2003	1,665,008,816	1,602,613,332	679,664	61,715,820	96.3

자료: 행정자치부, 『지방세정연감』, 각 연도.

## 11. 주행세(징수실적)

(단위: 천원, %)

연도	부과액	징수액	불납결손액	미수액	징수율
2000	253,836,000	253,836,000	-	-	100.0
2001	541,996,724	541,996,724	-	-	100.0
2002	1,063,385,505	1,063,385,505	-	-	100.0
2003	1,265,787,682	1,265,787,657	-	25	100.0

자료: 행정자치부, 『지방세정연감』, 각 연도.

## 12. 사업소세(징수실적)

(단위: 천원, %)

연도	부과액	징수액	불납결손액	미수액	징수율
1977	9,708,347	9,635,535	6	72,806	99.3
1978	16,799,908	16,705,619	592	93,697	99.4
1979	25,970,413	25,745,754	3,345	221,314	99.1
1980	31,150,952	30,748,817	8,969	393,166	98.7
1981	36,496,182	36,084,180	4,607	407,395	98.9
1982	43,726,371	43,283,872	18,506	423,993	99.0
1983	50,120,226	49,533,545	6,956	579,725	98.8
1984	56,122,303	55,534,342	10,640	577,321	99.0
1985	61,940,630	61,365,437	13,129	562,064	99.1
1986	68,717,153	68,047,472	5,345	664,336	99.0
1987	83,119,468	82,390,430	3,452	725,586	99.1
1988	103,015,597	102,343,807	4,829	666,961	99.3
1989	127,402,906	126,593,925	3,666	805,315	99.4
1990	146,681,568	145,589,816	11,782	1,079,970	99.3
1991	175,067,818	170,785,967	3,230	4,278,621	97.6
1992	213,117,147	211,647,609	15,414	1,454,124	99.3
1993	228,433,371	226,705,055	18,119	1,710,197	99.2
1994	255,398,143	253,059,211	6,474	2,332,458	99.1
1995	299,264,819	296,095,526	8,994	3,160,299	98.9
1996	357,628,788	354,308,579	16,584	3,297,255	99.1
1997	381,673,771	377,306,643	14,559	4,352,569	98.9
1998	342,661,938	336,704,244	52,489	5,905,205	98.3
1999	351,076,925	336,704,244	32,644	4,319,029	98.8
2000	400,748,748	396,262,213	77,250	4,409,285	98.9
2001	438,808,012	435,094,245	105,811	3,607,956	99.2
2002	476,444,644	473,094,279	56,423	3,293,942	99.3
2003	529,717,986	524,750,089	83,001	4,884,896	99.1

자료: 행정자치부, 『지방세정연감』, 각 연도.

13. 경주마권세(징수실적)

(단위: 천원, %)

연도	부과액	징수액	불납결손액	미수액	징수율
1966	17,320	13,780	-	-	79.6
1967	23,833	16,742	-	-	70.2
1968	116,636	97,262	-	-	83.4
1969	183,443	183,443	-	-	100.0
1970	248,141	248,141	-	-	100.0
1971	322,827	322,827	-	-	100.0
1972	362,689	362,689	-	-	100.0
1973	453,498	453,498	-	-	100.0
1974	746,278	746,278	-	-	100.0
1975	533,717	533,717	-	-	100.0
1976	667,069	667,069	-	-	100.0
1977	899,579	899,579	-	-	100.0
1978	1,512,589	1,512,589	-	-	100.0
1979	1,902,321	1,902,321	-	-	100.0
1980	2,703,095	2,703,095	-	-	100.0
1981	2,856,731	2,856,731	-	-	100.0
1982	4,052,113	4,052,113	-	-	100.0
1983	7,735,307	4,513,574	-	3,221,733	58.4
1984	12,331,373	5,427,741	-	6,903,632	44.0
1985	15,957,136	7,068,361	-	8,888,775	44.3
1986	9,411,644	9,411,644	-	-	100.0
1987	11,821,806	11,821,806	-	-	100.0
1988	14,755,251	14,755,251	-	-	100.0
1989	19,532,904	19,532,904	-	-	100.0
1990	56,472,229	56,472,229	-	-	100.0
1991	80,106,314	80,106,314	-	-	100.0
1992	96,645,744	96,645,744	-	-	100.0
1993	98,422,988	98,422,988	-	-	100.0
1994	176,804,507	176,804,507	-	-	100.0
1995	216,960,422	216,960,422	-	-	100.0
1996	294,651,318	294,651,318	-	-	100.0
1997	360,647,554	360,647,554	-	-	100.0
1998	329,368,544	329,368,544	-	-	100.0
1999	393,596,681	393,596,681	-	-	100.0
2000	565,500,526	565,500,526	-	-	100.0
2001	790,850,303	790,850,303	-	-	100.0

주: 2002년부터 레저세로 변경  
 자료: 행정자치부, 『지방세정연감』, 각 연도.

## 14. 토지과다보유세(징수실적)

(단위: 천원, %)

연도	부과액	징수액	불납결손액	미수액	징수율
1988	16,654,314	14,733,837	1,817	1,918,660	88.5
1989	27,327,058	24,433,884	25,535	2,867,639	89.4
1990	1,612,040	1,140,141	-	471,899	70.7

자료: 내무부, 『지방세정연감』, 각 연도.

## 15. 유흥음식세 및 동부가세(징수실적)

(단위: 천원, %)

연도	부과액	징수액	불납결손액	미수액	징수율
1966	1,371,406	1,269,631	-	-	92.6
1967	1,878,197	1,769,905	-	-	94.2
1968	3,417,294	3,200,154	-	-	93.6
1969	4,734,439	4,400,921	-	-	93.0
1970	5,299,146	5,028,927	15,218	255,001	94.9
1971	6,061,868	5,803,750	9,112	249,006	95.7
1972	6,871,248	6,452,741	35,644	382,863	93.9
1973	9,232,268	8,534,559	38,830	658,879	92.4
1974	13,103,348	12,170,623	21,340	911,385	92.9
1975	19,470,645	17,511,560	11,795	1,947,290	89.9
1976	28,477,198	25,302,131	10,168	3,164,899	88.9
1977	2,432,233	2,308,629	1,953	121,651	94.9
1978	11,862	10	11,852	-	0.1

자료: 내무부, 『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 『개정포럼』 독자께서 보내주시는 의견도 게재하고 있습니다. 선정된 내용은 한국조세연구원의 견해와는 무관합니다.

- 편집자 주 -

## 자영업자 과세기반 확대 실효 거둘까

정부가 소득세법 등 11개 세법 시행령 개정안을 어제 발표했다. 그 가운데 중요한 대목은 종업원을 고용하고 있는 모든 자영업자로 하여금 종업원 인건비 내역서(지급조서)를 세무당국에 제출토록 한 부분이다. 이 제도가 올해부터 시행되면 자영업자 중 기존 복식부기 의무자 외에 60여만명이 추가로 지급조서 강제제출 대상에 포함된다 고 한다. 이는 소득과약을 높이기 위한 인프라 구축 필요성에 따른 것이다. 뒤늦은 측면이 있지만 바람직한 조치다. 정부는 크게 두 가지 효과를 기대하고 있다. 첫째, 일용근로자 등 해당 종업원의 임금수준을 통해 저소득층의 소득을 정확히 파악할 수 있다는 점이다. 이렇게 되면 국민연금·건강보험 등 4대 사회보험의 보험료 부과 근거가 마련돼 형평성을 제고할 수 있다. 각종 복지재원 배분 등 양극화 해소를 위한 효율적 정책도 세울 수 있다. 특히 근로빈곤층의 소득보전

을 위해 도입되는 근로소득보전지원세제(EITC)의 공평성을 기하고 재정 낭비를 방지하는 데도 보탬이 된다. 둘째, 사업상 주요 경비가 드러남에 따라 과세 사각지대에 있던 자영업자의 소득과약률이 제고돼 세원관리를 강화할 수 있다는 점이다. 그간 '유리 지갑'으로 불린 근로소득자의 소득과약은 투명하게 이뤄진 반면 자영업자의 소득은 제대로 파악되지 않아 과세형평성 논란을 빚어온 게 사실이다. 게다가 자영업자의 탈세 관행은 사회적 이슈로 대두돼 왔다. 이런 점에서 공평 과세를 위한 정부의 개선의지는 긍정적으로 평가할 만하다. 문제는 실효성이다. 자영업자들이 지급조서를 엉터리로 작성해도 세무조사를 하지 않는 한 확인할 방도가 현재로서는 없기 때문이다. 경기가 회복되지 않은 상황이라 자영업자들이 반발하면서 지급조서 제출을 거부할 수도 있어 염려된다. 부작용을 미연에 방지하기 위한 구체적인 후속 대책이 필요한 것은 이 때문이다. 이뿐만 아

니라 자영업자의 소득과약률을 더욱 높이기 위한 다른 대책도 강구돼야 함은 물론이다.

국민일보 2006년 1월 9일자 사설

## 고소득 전문직의 탈세행위 발본색원해야

월급쟁이들은 매달 급여를 받을 때마다 뿌듯함보다는 열패감과 분노를 느끼는 경우가 더 많다. 유리알처럼 투명한 월급봉투에서 갑근세가 1원의 오차도 없이 원천징수당하는 반면 자신들보다 훨씬 많이 버는 의사, 변호사 등 이른바 고소득 전문직 종사자들이 내는 세금은 턱없이 적다는 사실을 잘 알고 있기 때문이다. 소송수임료로 79억원을 받은 뒤 세무서에 1억원만 소득으로 신고했던 정모 변호사가 10년 만에 45억원의 소득세를 내게 됐다고 한다. "성공보수는 세무서에 신고를 하지 않는 게 당시의 관행"이라는 정변호사의 '자기 변호'에서 공공의 이익은 안중에도

없는 도덕적 파탄을 읽게 된다. 아울러 정변호사의 탈세를 집요하게 추적한 끝에 마침내 45억원이라는 큰 돈을 국고에 넣게 한 세무당국의 노고는 공직자의 본분을 다한 것으로 칭찬받아 마땅하다. 당국은 이제부터라도 고소득 전문직들의 탈세행위를 원천적으로 막기 위한 대책을 마련해야 한다. 변호사들의 경우 수입 건수와 건별 수입료 등을 허위로 보고했을 때 가혹할 정도의 가산세를 물리는 방안 등도 고려해 볼 수 있겠다. 사실 우리나라만큼 탈세에 관대한 국가도 그렇게 많지 않다. '탈세하다가 들리면 할 수 없고' 식의 관념이 사회 전반에 만연돼 있는 것이다. 수년 전 거액의 세금을 포탈했다가 사법처리된 언론시주들이 '언론탄압' 운운으로 강변했던 사실은 지금 생각해도 씁쓸한 소극(笑劇)이 아닐 수 없다. 이와 함께 고소득 전문직 종사자들 스스로 탈세는 실로 중대한 범죄행위라는 뼈아픈 인식을 가질 것을 당부하고자 한다. 도로를 건설하고, 다리를 놓으며, 빈곤한 이웃들의 생존을 위해 쓰여야 할 소중한 나라돈을 가로챈다는 점에서 탈세는 국가과과 또는 생존권 박탈 행위라 할 수 있다. 대부분의 선진국들이 탈세를 중대 범죄행위로 간주하는 것도 바로 이 때문이다.

경향신문 2006년 1월 12일자 사설

## 조세부담률을 높이기엔 앞서 해야 할 일

정부가 '재정 기능 확대-세수 확충' 쪽으로 재정정책 방향을 잡은 모양이다. 노무현 대통령은 곧 있을 새해 연설에서 중장기적으로 조세부담률을 높이겠다는 뜻을 밝힐 것으로 알려졌다. 재정경제부도 2월 중 과세기반 확대 방안을 밝힐 예정이다. 감세를 주장하고 분배정책엔 본능적 거부감을 보여온 이들은 펄쩍 뛴 일이나, 가지 않을 수 없는 길이다. 선진국에 견줘 턱없이 적은 복지부문 재정지출을 늘려야 하는 데다 양극화와 노령화·저출산 대책, 성장 잠재력 확충, 통일에 대비한 재정건전화 등 재정수요가 늘어날 곳은 켜켜이 쌓여있다. 모두 지속 가능한 발전을 위한 필요조건이다. 하지만 재정은 지금도 적자고 국가채무는 200조원을 훌쩍 넘어 여력이 없다. 양자택일이 남았다. 세 부담 증가를 감수하든가, 아니면 애써 눈감고 후손에게 부담을 떠넘기는 것이다. 마땅히 후자는 선택할 길이 못된다. 그렇다 해도 세 부담 최소화는 정부의 의무다. 조세부담률 목표를 정해두고 지출을 맞추려 하면 자칫 엄청난 조세조항에 부닥칠 수 있다. 조세형평성을 높여 서민의 추가적 세 부담 없이 최대한 세수를 확보하고 씹씹이를 아끼려는

노력이 앞서야 한다. 무엇보다 과세 행정이 바로 잡혀야 한다. 세금 잘 내는 사람이 바보 취급받아선 아무도 세금을 더 내려 하지 않는다. 음성 탈부소득을 엄정히 추적이고 고소득 전문직이나 자영업자, 자산소득에 제대로 과세가 이뤄지게 해야 한다. 둘째는 정부와 재정 개혁이다. 관료는 주무를 재정지출 규모가 커지는 걸 좋아하기 마련이다. 비효율적인 지출을 추려내고, 세금을 제대로 쓰고 있다는 믿음을 줘야 한다. 이런 가시적 노력 없이 지출을 늘리기만 하면서 세금을 더 거두려 하면 국민이 따를 리 없다.

한겨레 2006년 1월 16일자 사설

## 공무원연금 개혁이 더 시급하다

공무원연금의 급여수준이 국민연금에 비해 2배 이상 높다는 연구 결과가 또 나왔다. 배준호 한신대 교수 등은 가입기간 평균소득 월액 기준으로 국민연금은 소득 대체율이 60%인데 공무원연금은 150% 이상으로 2.5배나 높다고 밝힌 것이다. 지난해 10월 사회보장학회 포럼에서도 공무원연금 평균 수익은 국민연금보다 훨씬 높다는 보고서가 나왔었다. 공무원연금의 수익이 이처럼 현저히 높은 것은 공무원 평균급여가 민간보다 상대

적으로 적을 때 '저부담, 고급여' 체계로 설계됐기 때문이다. 공무원의 낮은 급여를 연금으로 보충해 준 셈이다. 그러나 지금은 공무원 평균급여가 민간보다 높아졌다. 2004년을 기준으로 공무원 평균보수 월액은 320만 8,000원으로 민간의 219만 9,000원보다 46%나 높은 것이다. 그런데도 공무원연금의 문제점을 고치지 않고 있는 것은 정부의 신뢰를 떨어뜨리는 일이다. 더욱 문제가 큰 것은 공무원연금이 2003년부터 막대한 적자를 내왔고, 올해도 7,300억원 정도를 정부 예산으로 메워줘야 한다는 점이다. 신분이 상대적으로 안정돼 있는 공무원들이 신분이 불안한 대다수 국민이 낸 세금으로 연금 특혜까지 받고 있다는 것은 아무리 생각해도 크게 잘못된 제도다. 미국은 1984년, 폴란드는 99년부터 신규 임용 공무원을 민간 근로자가 가입하는 연금에 들게 하는 등 공무원연금 제도를 손질했다. 가까운 일본도 공무원연금과 일반 직장인 연금을 통합해 공무원이 누려온 혜택을 없애겠다고 한다. 그런데도 우리나라는 공무원연금 개선 움직임이 전혀 없다. 2040년께 적자로 돌아설 것으로 예상되는 국민연금 개혁에 대해서는 목소리를 높이면서도 말이다. 국민연금보다 적자로 국민에게 큰 부담을 주고 있는 공무원연금부터 개혁해야

할 것이다.

세계일보 2006년 1월 17일자사설

### 부동산정책 실패 책임 지자체에 떠넘기나

정부의 부동산 정책과 시장이 따로 놓고 있다. 정부가 지난해 8·31 부동산종합대책의 '성공'을 자축하면서 관련 공무원들에게 훈·포장을 수여하겠다고 밝힌 바로 그 시점에 서울 강남을 시작으로 경기도의 판교, 용인 지역까지 집값이 급등하기 시작했다. 이에 대해 주무관청인 건설교통부가 22일 내놓은 처방은 지방자치단체의 재건축 권한을 환수하겠다는 것이다. 서울시 의회가 강남권 재건축 아파트의 용적률 및 층고를 높여주는 방안을 추진하겠다고 밝히면서 집값이 급등했다는 정부측 상황 인식부터 너무도 단세포적인 대응이다. 이런 식의 조치는 정부의 정책실패 책임을 지자체에 전가하려는 면피의 전형이라는 비판을 사고도 남는다. 규제일변도의 부동산정책은 그 효과가 시한부에 그칠 수밖에 없는 원초적 결함을 외면하려는 알팍한 자세일 뿐이다. 연초부터 서울 강남 지역을 중심으로 나타난 집값 상승은 '8·31 세금폭탄'으로 매물이 자취를 감춘 데 가장 큰 원인이 있다고 분석된다. 종과세로 부동산

매물이 쏟아질 것이라던 정부의 예상은 시장의 심리도 생리도 짚지 못한 단견이었을 뿐이다. 각종 세금 종과로 다주택 보유자가 타지역 부동산을 처분하는 대신 강남지역 중대형 아파트 한 채로 '올인'하는 부동산 양극화까지 짚인다. 강남으로 강남으로 수요가 집중되도록 부추긴 형국이다. 5·31 지방선거와 내년 12·19 대선 때면 또 '선심'이 나오지 않겠느냐는 정치와 경제의 경험칙도 한 몫 단단히 거둔다. 정부가 내달중 재건축 대책을 포함한 8·31 후속대책을 발표하겠다고 한다. 하지만 재건축을 강력히 규제하면 할수록 강남권의 공급부족은 심화될 수밖에 없다. 강남 부동산 소유자에게 계속 보유의 이점만 확신시켜 주는 셈이다. 우리는 보유세를 올리는 대신 양도세를 포함한 거래세를 대폭 내려야 한다고 주장해 왔다. 정부는 주택시장의 공급과 소비의 흐름을 제대로 헤아리는 대책다운 대책을 내놓아야 한다. 이미 실패로 기운 '8·31'의 보완운운할 일이 아니다.

문화일보 2006년 1월 23일자사설

### 중세·감세 논쟁 제대로 해 볼 필요 있다

노무현 대통령과 박근혜 한나라당 대표의 신년회견은 곳곳에서

관이란 인식을 보여줬지만, 공통된 것은 양극화 문제의 심각성과 그 해소의 필요성에 동감한 대목이다. 해법과 관련해 노대통령은 “감세론의 타당성을 따져보아야 할 때”라고 했다. 박대표는 “작은 정부와 큰 정부, 감세와 증세 중에서 과연 어느 길이 올바른 길인지 밝히고 국민의 선택을 받자”고 답했다. 세금논쟁은 현대 정치에서 이념과 노선의 지향성을 대별시켜 주는 핵심이다. 정당이 내세우는 세금정책을 보면 대변하고자 하는 계층, 지향하는 이념적 좌표, 세우려는 정부의 성격이 드러나기 때문이다. 복지, 교육과 의료 불평등 같은 문제에서 과연 공적 역할을 확장하는 큰 정부가 타당한지, 아니면 규제혁파와 시장기능을 중시하는 작은 정부가 합당한지가 여기서 갈라지기 때문이다. 우리는 날로 심각해지는 양극화 문제의 해결을 위해서는 최소한의 복지와 사회안전망, 교육과 의료의 불평등 해결이 절박하고 그 재원은 결국 조세 개혁을 통해서만 가능하다는 입장을 밝혀 왔다. 그런 점에서 시장과 기업부문만으로 해결할 수 있다는 취지의 박대표 해법에는 동의하기 힘들다. 하지만 박대표가 증세와 감세에 대해 국민의 선택을 받자고 한 것은 양극화 문제를 한 단계 진전시킬 수 있는 주요 기점이 될 수 있다. 이제 노대통령과 정부

는 결국 증세와 다를 바 없는 비과세, 감면혜택 축소 등으로 에두르지 말고 어떻게 재정확보를 할 것인지를 국민 앞에 밝혀야 한다. 한나라당도 어느 부문에서 어떻게 감세할 것이고, 그렇게 해서 부족해진 재정은 어떻게 해결할 수 있는지를 내놔야 한다. 이렇게 세금 논쟁이 치열해지면 이미지와 바람이 아닌 사회경제정책에 따른 정당의 판별이 가능해지고, 선거가 이뤄질 터이다.

경향신문 2006년 1월 27일자 사설

### 어려워도 해야 할 조세체제 개편

세금 그물코는 한번 느슨해지면 촘촘하게 하기 어렵다. 조세저항은 있기 마련이고, 세법을 고칠 권한이 있는 정치인은 표를 의식해 총대를 메려고 하지 않는다. 그래서 잘못된 조세제도가 수십년이나 틀을 유지하기도 하고, 감면제도는 도입 취지와 관계없이 관성에 따라 굳어지기도 했다. 양극화와 저출산·고령화 대책 등으로 재정 수요는 늘 수밖에 없고, 그로 인한 재정압박은 불보듯 뻔하다. 숭숭 뚫린 세금 그물망은 고치지 않고 달리 세금을 더 거두겠다는 국민 공감대를 얻기 어렵다. <한겨레>는 참여연대와 공동으로 기획한 ‘조세 큰틀 바꾸자’ 시리즈를 통해,

부가가치세 간이과세제, 비과세·감면제도, 금융소득 종합과세제의 문제점을 짚고 개선 방향을 제시했다. 간이과세제는 봉급생활자와 자영업자 사이 세부담 불공평의 근원이 되고, 수많은 자영업자들에게 별 죄의식 없이 탈세하게 하는 통로가 돼 왔다. 방만한 비과세·감면제 운용으로 빠져나가는 세금은 이제 연간 20조원 수준으로 불었다. 깎아준 세금만큼 누군가는 세금을 더 내고 있는 셈이다. 그 혜택이 주로 중산층이나 흑자기업으로 가 형평성에 어긋나는 대목도 많다. 금융소득 종합과세제는 애초 금융실명제 도입 때보다도 더 느슨해진 실정이다. 이 세 부문만 제대로 손봐도 세부담 형평성은 한층 높아지고, 국가 재정기반은 상당한 정도 탄실해질 수 있다. 세부담 형평성과 소득재분배 기능 제고는 조세체제가 지향해야 할 큰 원칙이고 정책목표다. 이에 어긋나는 조세 틀인 줄을 알면서도 고치지 않는 건 국가가 책무를 회피하는 것이다. 어렵고 때로는 정권의 진퇴를 가를 일일 수도 있지만, 더 미룰 수만도 없는 과제다. 증세·감세 논란에 앞서 정치·행정적 역량을 모아야 할 곳이다.

한겨레 2006년 1월 31일자 사설