

월·간

# 재정포럼

Monthly Public Finance Forum

# 4

## 현안분석

- 납세협력도 상승이 소득분배에 미치는 효과 분석
- 분야별 재정지출의 결정요인 분석

## 해외동향

독일의 부가가치세율 인상의 배경과 전망

## 최신 조세·재정 해외동향

日 재무, 재정건전성 위한 소비세 도입 시사 외

## 정책흐름

2005회계연도 정부결산 외

## 재정통계

국제비교 I 편

## C · O · N · T · E · N · T · S

|               |     |                                 |
|---------------|-----|---------------------------------|
| 견두칼럼          | 2   | 늘어나는 국가채무와 이에 대한 대책 / 김동건       |
| 현안분석          | 6   | 납세협력도 상승이 소득분배에 미치는 효과 분석 / 성명재 |
|               | 20  | 분야별 재정지출의 결정요인 분석 / 류덕현         |
| 해외동향          | 38  | 독일의 부가가치세율 인상의 배경과 전망 / 감유찬     |
| 최신 조세·재정 해외동향 | 49  | 日 재무, 재정건전성 위한 소비세 도입 시사 의      |
| 정책흐름          | 60  | 2005회계연도 정부결산                   |
|               | 65  | '05년말 국가채무 현황                   |
|               | 72  | 2005회계연도 국유재산 결산결과              |
|               | 74  | 2005년 통합재정수지(잠정) 발표             |
|               | 78  | 2007년도 예산안 편성지침(안)              |
| 재정통계          | 97  | 국제비교 I 편                        |
| 이런 의견 저런 생각   | 102 | 론스타 과세논란 어떻게 볼 것인가 의            |

# 늘어나는 국가채무와 이에 대한 대책

김동건 / 서울대 행정대학원 교수

잘 알려진 바처럼 참여정부가 출범하면서 국가재정운영의 기초에 상당한 변화가 일어났다. 국민의 정부 시절에는 외환위기를 극복하기 위해 작고 효율적으로 봉사하는 정부라는 캐치 프레이즈 아래 전반적으로는 적극적인 재정운영(적자예산편성)을 펼쳐 경기회복의 한 축을 담당하도록 했으며, 후반에 와서는 재정건전성에 초점을 맞추어 재정을 비교적 긴축적으로 운영했다. 이러한 결과로 2002년 말 기준 관리대상 재정수지가 국내총생산(GDP) 대비 0.9%의 흑자를 실현시켰다.



참여정부의 출범과 더불어 재정운영의 초점을 경제활성화보다는 사회양극화의 완화에 둬으로써 예산편성이 성장보다는 분배측면에 우선순위를 두게 되었다. 다시 말해 재정이 가진 3대 기능 가운데 소득분배기능에 역점을 두게 된 것이다. 참여정부 3년이 지나간 지금의 재정상황을 보면 재정이 경기회복에 직접적인 도움을 주지 못하면서 국가부채가 급속도로 증가하는 현상이 일어나고 있다. 최근 정부의 발표대로 2005년 말 기준 국가채무가 248조원에 달하게 된 것이 이를 대변하고 있다. 참여정부가 끝나는 2007년 말에 가면 국가채무가 300조원에 육박할 전망이다. 참여정부 5년 동안 국가채무가 166조원 정도 증가하는 셈인데, 국민의 정부 5년 동안 증가한 국가채무 73조원에 비해 너무 크게 증가하는 것이다. 관리대상 재정수지도 참여정부 출범 첫해인 2003년에 GDP의 -0.9% 적자로 돌아

섰고, 이것이 2007년에 가면 GDP의 -1.1% 적자로 재정수지가 더욱 악화될 전망이다.

국가채무가 이렇게 급속도로 증가해도 괜찮은 것인가? 정부는 우리의 국가채무 규모가 GDP의 30%를 조금 넘는 수준이므로 선진국과 비교하여 별문제가 없

며(예컨대, 미국 64%, 일본 159%, 독일 70% 등), 부채내용 면에서도 충분히 통제가 가능하다고 강변하고 있다. 정부의 주장에 일리가 없는 것은 아니나 그렇다고 무작정 안심할 수준이라고는 보기 어렵다.

무엇보다도 선진국들과 국가부채비율을 직접적으로 비교하는 데에 문제가 있다. 경제규모가 서로 다른 국가에서는 이들의 부채부담능력도 서로 다를 수밖에 없는데 우리와 이미 국민 1인당 소득이 3만달러를 넘어간 나라들과 맞비교하는 것은 무리이다. 안심할 수 없는 또 다른 이유로는 지금처럼 부채가 빠르게 진행되는 상황이 정부의 어떤 특별한 조치가 마련되지 않는 한 계속 빠르게 진행될지도 모른다는 우려이다.

2005년에 발생된 국가채무의 내용을 보면 환율방어용으로 발행한 외환시장안정용 국채가 15.8조원, 공적자금채권의 만기가 도래하여 국채로 전환시킨 것이 13조원이나 된다. 이런 것들은 정부의 주장대로 통제가 어느 정도 가능한 부채들이라고 할 수 있겠다. 그러나 정부보증채와 공기업부채 등이 국가채무에 포함되어 있지 않다는 점에 유의할 필요가 있고 매년 일반회계

문제해결의 방향은 정부의 역할과 범위에 대하여 심각하게 재검토하는 데 있다. 정부 역할을 수행하기 위한 재정 씬씀이가 국가 경제능력에 비추어 어느 수준에 와 있는가를 냉정히 파악해야 한다. 이런 시각에서 우리나라가 자본주의 경제체제를 유지하고 있는 한 작고 효율적인 정부론이 더 합당하다고 생각한다. 현 시점에서의 우리나라 재정이 지속가능성을 유지하는 데 큰 문제가 없다고 하더라도 재정지출을 계속 증가시킨다면 장기적으로 중대한 위험이 발생할 것임은 분명하다.


에서의 적자가 점점 크게 발생하고 있음에 주목해야 한다. 앞으로 사회복지비 증대, 삶의 질 향상, 남북 통일 등 재정수요는 확대추세인 데 반하여 노령화, 저출산 경향 등은 세수증가율을 둔화시킬 것이므로 적자는 계속 발생할 것이고 따라서 국가부채가 지속적으로 누적될 가능성은 매우 높다.

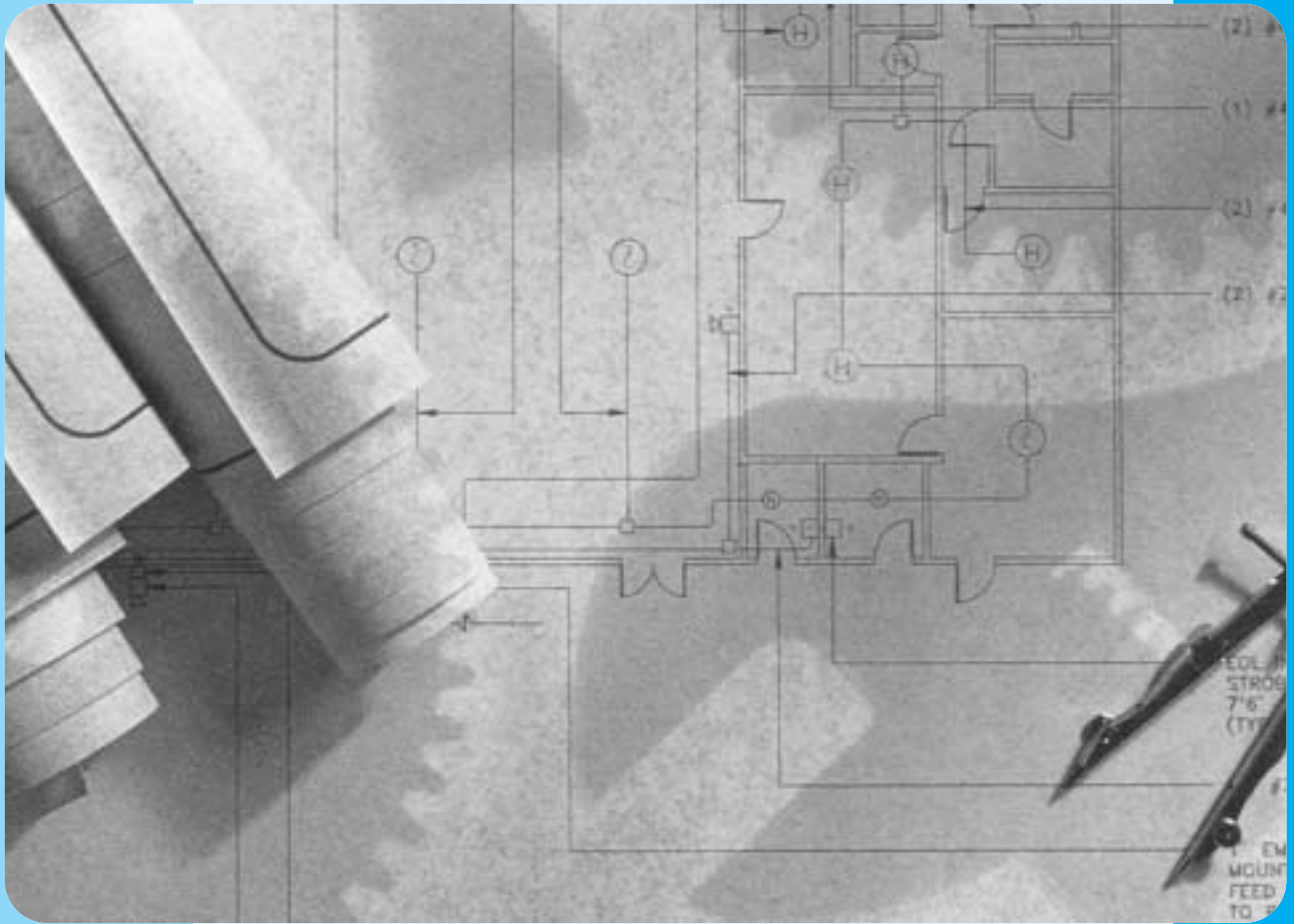
그러면 이 문제를 어떻게 해결해야 하나? 이를 위해서는 우선 부채가 빠르게 증가하는 원인부터 규명할 필요가 있다. 참여정부가 가지고 있는 인식은 “일 잘하는 정부”가 되기 위해서는 정부의 역할이 더욱 확대되어야 하고 따라서 재정지출규모도 더욱 늘려야 한다는 것이다. 재정의 기능을 강화한다는 것은 바람직하며 이의가 없다. 그러나 이를 위한 재원마련이 확실치 않다면 나라 빚만 늘어날 수밖에 없다.

그럼에도 현 정부는 재원마련대책은 모호한 채 양극화 해소를 위한 사회복지증대, 교육·국방개혁, 국가균형발전 등 대규모 국책사업을 추진하고 있다. 정부의 국가재정운용계획을 보더라도 향후 2009년까지의 재원조달에는 별 문제가 없는 것으로 되어 있으나 조세징수를 늘리겠다는 의지만 읽을 수 있을 뿐 구체적인 재원조달 계획은 아직 나오지 않고 있다.

문제해결의 방향은 정부의 역할과 범위에 대하여 심각하게 재검토하는 데 있다. 정부 역할을 수행하기 위한 재정 씬씀이가 국가 경제능력에 비추어 어느 수준에 와 있는가를 냉정히 파악해야 한다. 이런 시각에서 우리나라가 자본주의 경제체제를 유지하고 있는 한

작고 효율적인 정부론이 더 합당하다고 생각한다. 현 시점에서의 우리나라 재정이 지속가능성 (fiscal sustainability)을 유지하는 데 큰 문제가 없다고 하더라도 지금처럼 진보적 개혁이라는 명분하에 재정지출을 계속 증가시킨다면 장기적으로 중대한 위험이 발생할 것임은 분명하다. 그런데도 현 정부는 우리의 재정 규모가 작은정부 수준이라고 생각하고 있는 것 같다. 만약 현 정부가 정부기능 및 역할에 관하여 “큰 정부”를 구상하고 있다면 국가채무 문제는 더욱 심각해질 수밖에 없다.

따라서 정부부문의 효율성 제고를 위한 정부혁신이 꾸준히 이루어져야 한다. 신공공관리 (new public administration)의 기조 아래에서 구조조정, 재정개혁, 분권화 등이 거듭 강조된다. 공무원 수를 적절한 수준에 머물게 하고, 재정지출을 엄격히 통제하는 제도적 장치를 마련하고, 민영화할 분야는 과감히 민영화시키며, 합리적 세입증대를 위한 대책을 적극적으로 마련하는 것이 해결의 지름길인 것이다. 



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

# 현안분석



**납세협력도 상승이 소득분배에 미치는 효과 분석:  
모의실험을 중심으로**

성명재 / 한국조세연구원 선임연구위원

**분야별 재정지출의 결정요인 분석**

류덕현 / 한국조세연구원 전문연구위원

# 납세협력도 상승이 소득분배에 미치는 효과 분석: 모의실험을 중심으로



성명재 선임연구위원(sung@kipf.re.kr)

## I. 문제의 제기

우리나라는 1997~1998년의 외환 및 경제위기를 겪으면서 이전 기간에 비해 경제성장률이 크게 하락하였고 계층별 소득분배 격차 또한 확대되었다. 최근에는 수년 동안의 경기침체에서 벗어나는 조짐을 보이고 있다. 그렇지만 경기회복에도 불구하고 소득분배 격차의 확대추세는 지속되고 있다.

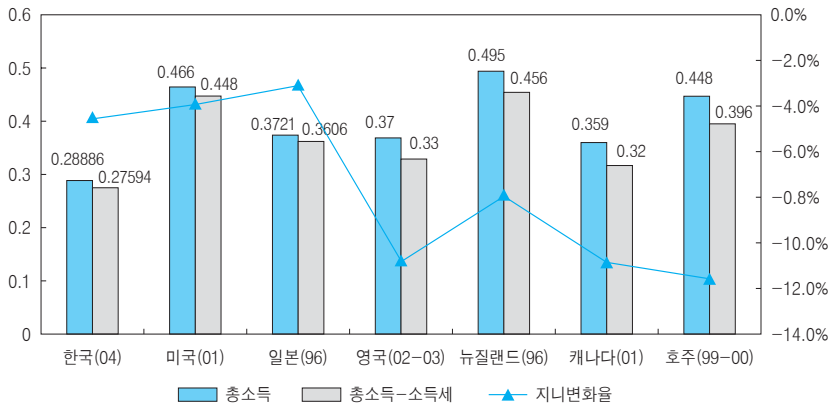
소득분배 격차가 확대되는 원인은 경제위기 이후의 구조조정에 따른 산업구조 변화, 성장률 저하에 따른 고용증가의 둔화, 산업구조의 급격한 고도화 등에 따른 인력수급의 불균형 및 미숙련 노동자들의 재교육·취업 지체 현상의 누적 등과 같은 경제적 요인이 크다. 그 밖에 인구의 급속한 노령화 등과 같은 경제외적인 요인도 이런 추세를 더욱 가속화시키고 있다.

소득분배 격차가 확대추세를 보이면서 소득재분배에 대한 관심이 그 어느 때보다 높다. 최근에는 조세·재정지출을 통한 소득재분배 기능이 선진국보다 작다는 점을 들어 조세·재정의 소득재분배 기능 강화에 대한 각계의 요구가 거세지고 있다.

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

우리나라 소득세는 전반적으로 세부담의 누진도가 매우 크지만(또는 급격하지만) 총체적인 소득 재분배 기능은 작다고 한다. 그 주된 이유로 소득세의 면세비율이 매우 높은 반면 세수규모(비중)는 작다는 점을 지적하고 있다.

[그림 1] 소득세의 재분배 효과 비교



소득세를 통한 소득재분배 효과(지니계수 변화율)는 미국과 일본이 우리나라와 비슷할 뿐 나머지 국가들은 모두 우리나라보다 훨씬 크다([그림 1] 참조).

전영준(2002)의 연구를 비롯하여 기존 연구의 결과를 종합해보면 우리나라 소득세는 전반적으로 세부담의 누진도가 매우 크지만(또는 급격하지만) 총체적인 소득재분배 기능은 작다고 한다. 그 주된 이유로 소득세의 면세비율이 매우 높은 반면 세수규모(비중)는 작다는 점을 지적하고 있다. [그림 1]과 <표 1>에서 보듯이 우리나라 소득세의 재분배 효과와 세수비중이 모두 주요 OECD 국가에 비해 상당히 낮은 것이 이를 간접적으로 시사해준다.

〈표 1〉개인소득세의 총조세수입 비율

(단위: %)

|      | 1980 | 1985 | 1990 | 1995 | 2000 | 2002 | 2003 |
|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 미국   | 39.1 | 37.8 | 37.1 | 35.8 | 42.4 | 37.8 | 35.3 |
| 호주   | 44.0 | 45.2 | 43.0 | 40.6 | 36.1 | 38.4 | 38.5 |
| 일본   | 24.3 | 24.7 | 27.8 | 22.4 | 21.1 | 18.4 | 17.5 |
| 한국   | 11.5 | 13.4 | 21.1 | 19.2 | 14.6 | 12.8 | 12.7 |
| 프랑스  | 11.6 | 11.5 | 10.7 | 11.4 | 18.0 | 17.3 | 17.5 |
| 독일   | 29.6 | 28.7 | 27.6 | 27.5 | 25.3 | 25.1 | 23.9 |
| 영국   | 29.4 | 26.0 | 29.3 | 28.7 | 29.3 | 29.8 | 28.7 |
| 뉴질랜드 | 61.6 | 60.5 | 48.0 | 45.0 | 43.1 | 43.1 | 41.9 |
| 캐나다  | 34.1 | 35.2 | 40.8 | 37.5 | 36.8 | 35.3 | 34.6 |

자료: OECD, Revenue Statistics, 각연도.

총체적인 소득재분배 효과는 소득세의 세수규모 및 세부담의 누진도와 상관관계가 깊다. 일반적으로 세수규모와 총체적 소득재분배 수준과는 正(+)의 상관관계가 있다고 한다<sup>1)</sup>. 우리나라의 경우에는 소득세 부담의 누진도는 매우 높지만 세수규모가 작다. 이 점에 착안해 볼 때 소득세의 소득재분배 기능을 제고하기 위해서는 누진도를 다소 희생하더라도 세수규모를 증대시키는 방향으로의 개편이 바람직할 수 있음을 추론할 수 있다.

본고에서는 모의실험을 통해 사업소득세 납세자들의 사업소득에 대한 신고율이 상승하고 이를 통해 소득세수가 증가하는 가상적인 상황에서 예상되는 세수비중의 변화와 조세집중도(KPS지수) 등의 변화효과를 살펴보면서 소득불평등도를 나타내는 지니계수에 미치는 효과를 분석해본다.

1) 성명재(2005)와 전병목(2005) 참조

총체적인 소득재분배 효과는 소득세의 세수규모 및 세부담의 누진도와 상관관계가 깊다. 일반적으로 세수규모와 총체적 소득재분배 수준과는 正(+)의 상관관계가 있다고 한다. 우리나라의 경우에는 소득세 부담의 누진도는 매우 높지만 세수규모가 작다.

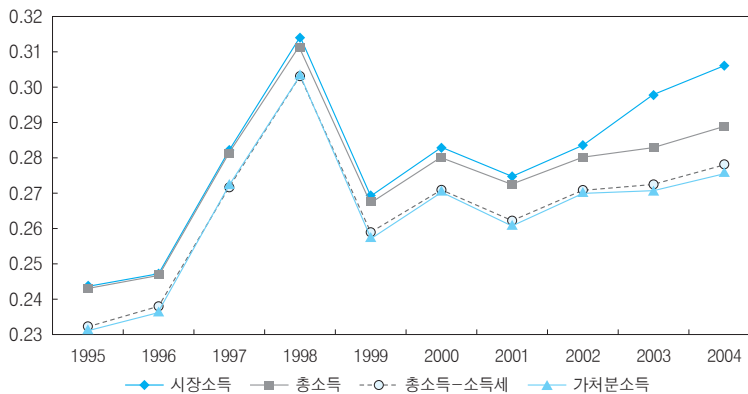
## II. 소득단계별 소득분배구조와 종합소득세 과세 현황

공공부문에 의한 소득재분배는 크게 재정지출과 조세를 통해 수행된다. 본 절에서는 시장 소득단계에서 가처분소득단계에 이르기까지 각 단계별로 지니계수의 변화추이를 추정해본다. 아울러 사업소득세의 과세현황에 대해 간략히 살펴본다.

### 1. 소득단계별 지니계수 변화추이

조세 및 재정지출을 통한 (직접적인) 소득재분배 효과는 각 소득단계별 지니계수의 변화율로써 측정(measure)할 수 있다.

[그림 2] 소득단계별 지니계수 변화추이



시장소득단계에서 가치분소득단계에 이르는 과정에서 지니계수는 1995년 0.244에서 0.231로 5.2% 하락하였다. 이후 1990년대 후반에는 시장소득 지니와 가치분소득 지니 간의 차이가 대체로 4% 수준을 유지하였다. 1999년부터는 지니의 변화율이 점차 확대되는 추세를 보였다. 2004년 현재 시장소득 지니는 0.306이고 가치분소득 지니는 0.276으로 약 9.75% 정도의 소득재분배 효과를 나타내는 등 지니의 변화율이 크게 증가하였다.

시장소득과 가치분소득 사이에는 조세·재정지출을 통한 공공부문에 의한 소득재분배 효과도 나타나지만 사적부문 간의 소득이전, 즉 사인(私人) 간의 보조금 이전을 통해서도 소득재분배가 이루어진다. 이 부문을 제외하면 공공부문의 개입에 의한 소득재분배 효과를 추정할 수 있다. [그림 3]은 시장소득과 가치분소득 사이에 나타나는 지니계수의 총변화율 가운데 사적이전소득에 의한 부분을 제외한 나머지, 즉 공공부문에 의해 이루어진 소득재분배 효과를 나타낸다. 그 결과, 1990년대 중·후반에서는 공공부문에 의한 소득재분배 효과가 상대적으로 낮은 수준을 보였으나 경제위기 이후에는 서서히 조세·재정지출을 통한 공공부문의 소득재분배 효과가 커지고 있음을 알 수 있다.

특히 2003년부터는 조세·재정을 통한 소득재분배 효과가 상당히 크게 확대되었다. 그 배경에는 최근의 복지지출 증대가 있다. 복지재정지출의 확대는 소득재분배 효과를 증대시키는 효과를 가지고 있다. 그러므로 최근의 조세·재정지출의 소득재분배 효과 상승은 일부 복지재정지출의 확대에 기인하는 것으로 판단된다. 아울러 2003년부터 기존의 도시가계조사 자료가 가계조사자료로 개편되면서 읍·면지역까지 자료의 포괄범위가 확대된 것도 소득재분배 효과가 증가한 현상의 한 요인인 것으로 추정된다. 읍·면지역은 도시지역에 비해 저소득·빈곤층의 비율이 높다. 따라서 이들 지역은 도시지역에 비해 국민기초생활보장제도를 비롯하여 각종 공적보조금을 지원받는 대상의 비율이 더 높다. 그러므로 읍·면지역을 포함하고 있는 2003년부터의 분석결과는 읍·면지역을 포함하지 않고 있는 2002년 및 그 이전 기간에 비해 조세·재정지출을 통한 소득재분배 효과가 더 크게 나타나게 됨에 유의할 필요가 있다.

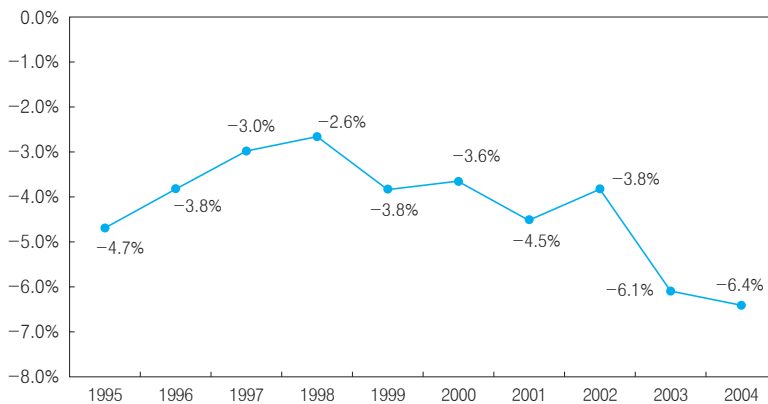
자료의 포괄범위 차이로 인한 통계치 비교시의 오류를 시정하여 순수한 소득재분배 효과와 자료포괄범위 확대에 따른 효과를 분리하기 위해서는 가계자료 중 읍·면지역을 제외하고 도시지역만을 대상으로 하였을 경우에 추정된 분석결과와 비교해보면 된다. 2003년 자료를 기준으로 할 때 2002년 및 그 이전 기간과 마찬가지로 읍·면지역을 제외한 도시지역 거주자들만을 대상으로 사적이전지출을 제외한 조세·재정지출을 통한 소득재분배 효과를 추정해본 결과 그 효과는 4.8%로 읍·면지역을 포함하였을 때의 6.5%에 비해 1.7%p 작게 추정되었다. 따라서 읍·면지역 확대 효과는 1.7%p 정도로 추정된다. 그러므로 읍·면지역

소득재분배 효과가 가장 큰 소득구성요소는 단연 소득세이다. 소득세를 통해 발생한 소득재분배 효과를 시장소득 지니를 기준으로 산출해보면 1995년 4.27%, 2000년 3.21%, 2004년 3.38%이다. 지난 10년 기간을 통틀어보면 소득세의 소득재분배 효과는 꾸준히 3~4% 수준을 유지하였다.

을 포함하였을 때에 비해 공공부문의 조세·재정지출을 통한 소득재분배 효과가 크게 축소되는 것으로 나타났지만 [그림 3]에서 보듯이 여전히 그 이전기간에 비해서는 소득재분배 효과가 확대되는 추세를 보이고 있음에는 변함이 없다.

사적이전지출에 의한 소득재분배 효과는 읍·면지역을 제외하였을 경우에는 0.88%에 불과하였으나 위에서와 같이 읍·면지역을 포함할 경우에는 2.97%로 대폭 확대되는 것으로 나타났다. 이는 읍·면지역의 경우 개인간 소득이전에 의한 소득재분배 효과가 큰 것을 시사한다.

[그림 3] 시장소득 대비 조세·재정지출의 소득재분배 누적효과(사적이전소득 제외)



소득재분배 효과가 가장 큰 소득구성요소는 단연 소득세이다. 소득세를 통해 발생한 소득재분배 효과를 시장소득 지니를 기준으로 산출해보면 1995년 4.27%, 2000년 3.21%, 2004년 3.38%이다. 지난 10년 기간을 통틀어보면 소득세의 소득재분배 효과는 꾸준히 3~4% 수준을 유지하였다.



종합소득세의 과세자 비율(또는 확정신고비율)은 1980년대말~1990년대초 30%대에 머물러 있다가 1990년대 중반 이후 서서히 증가추세로 전환되어 최근에는 50% 수준이다. 약 절반 정도의 종합소득세 납세의무자가 소득세 부담이 0원인 면세자임을 시사한다.

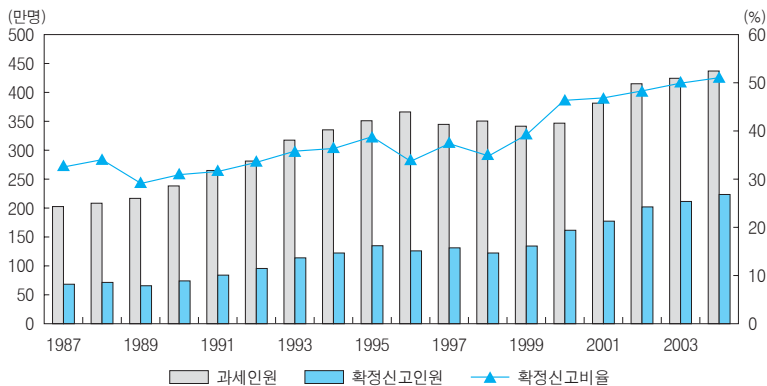
## 2. 종합소득세의 납세현황과 누진도

### 가. 종합소득세의 납세인원과 세수

종합소득세의 과세자 비율(또는 확정신고비율)은 1980년대말~1990년대초 30%대에 머물러 있다가 1990년대 중반 이후 서서히 증가추세로 전환되어 최근에는 50% 수준이다. 약 절반 정도의 종합소득세 납세의무자가 소득세 부담이 0원인 면세자임을 시사한다.

종합소득세의 경우 과세인원 가운데 확정신고인원에서 제외되는 납세의무자는 면세자로 볼 수 있다. 물론 확정신고자 중에서도 일부는 면세점 이하의 소득을 가진 경우도 있다. 그러므로 엄밀하게 보면 과세대상자 가운데 확정신고자의 비율을 나타내는 확정신고비율은 종합소득세 과세비율의 상한치로서 해석할 수 있다.

[그림 5] 종합소득세 확정신고비율



종합소득세 확정신고비율은 1980년대 말~1990년대 초 약 30% 수준이었다. 이후 그 비율이 꾸준히 상승하여 2004년에는 51.2%에 이른다. 이는 종합소득세의 면세자 비율이 축소일로에 있음을 시사한다. 면세자 비율이 낮아지고 과세자 비율이 상승한 것은 종합소득세에 적용되는 소득공제 수준을 오랫동안 동결함으로써 명목소득이 증가하면서 자연스럽게 과세자 비율이 상승하였고, 사업소득자들에게 대한 지속적인 소득신고를 제고 노력이 성과를 거두었기 때문이라고 할 수 있다.

〈표 2〉 종합소득세 과세인원과 결정세액 추이

|      | 과세인원(A)<br>(명) | 확정신고인원(B)<br>(명) | 결정세액(C)<br>(억원) | C/A<br>(원) | C/B<br>(원) | B/A<br>(%) |
|------|----------------|------------------|-----------------|------------|------------|------------|
| 1987 | 2,008,049      | 661,906          | 6,975.50        | 347,377    | 1,053,851  | 32.96      |
| 1988 | 2,073,895      | 703,666          | 8,416.32        | 405,822    | 1,196,067  | 33.93      |
| 1989 | 2,171,912      | 636,633          | 9,159.30        | 421,716    | 1,438,710  | 29.31      |
| 1990 | 2,367,012      | 739,807          | 13,408.38       | 566,469    | 1,812,416  | 31.25      |
| 1991 | 2,593,388      | 827,764          | 16,110.32       | 621,207    | 1,946,246  | 31.92      |
| 1992 | 2,811,346      | 946,365          | 21,076.13       | 749,681    | 2,227,061  | 33.66      |
| 1993 | 3,165,119      | 1,138,204        | 26,700.18       | 843,576    | 2,345,817  | 35.96      |
| 1994 | 3,353,842      | 1,226,489        | 31,296.12       | 933,142    | 2,551,684  | 36.57      |
| 1995 | 3,507,003      | 1,356,606        | 34,780.45       | 991,743    | 2,563,784  | 38.68      |
| 1996 | 3,657,253      | 1,247,442        | 36,690.79       | 1,003,234  | 2,941,282  | 34.11      |
| 1997 | 3,437,818      | 1,299,442        | 36,898.42       | 1,073,309  | 2,839,559  | 37.80      |
| 1998 | 3,495,183      | 1,225,614        | 30,156.07       | 862,789    | 2,460,487  | 35.07      |
| 1999 | 3,407,662      | 1,342,152        | 35,578.19       | 1,044,065  | 2,650,832  | 39.39      |
| 2000 | 3,480,371      | 1,616,244        | 48,031.25       | 1,380,061  | 2,971,782  | 46.44      |
| 2001 | 3,808,476      | 1,782,369        | 55,372.59       | 1,453,930  | 3,106,685  | 46.80      |
| 2002 | 4,160,795      | 2,010,363        | 57,452.59       | 1,380,808  | 2,857,822  | 48.32      |
| 2003 | 4,227,354      | 2,114,527        | 62,886.63       | 1,487,612  | 2,974,028  | 50.02      |
| 2004 | 4,363,257      | 2,235,905        | 69,438.35       | 1,591,434  | 3,105,604  | 51.24      |

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각연도

종합소득세의 납세의무자 1인당 평균세액은 2004년 귀속분을 기준으로 할 때 약 159만원이다. 납세의무자 중에는 약 절반 정도가 면세자인만큼 과세자(확정신고자)만을 대상으로 하면 1인당 평균세액은 약 311만원 정도에 이른다.

종합소득세 세율구간의 경우 1996년 이래 현재까지 1천만원 이하, 4천만원 이하, 8천만원 이하, 8천만원 초과 4단계 체계가 유지되고 있다. 그동안 물가상승 및 경제성장에 의한 소득증가요인을 감안할 때 세율구간이 조정되지 않은 것은 또 다른 측면에서 소득세의 누진도를 증대시키는 요인으로 작용한다.

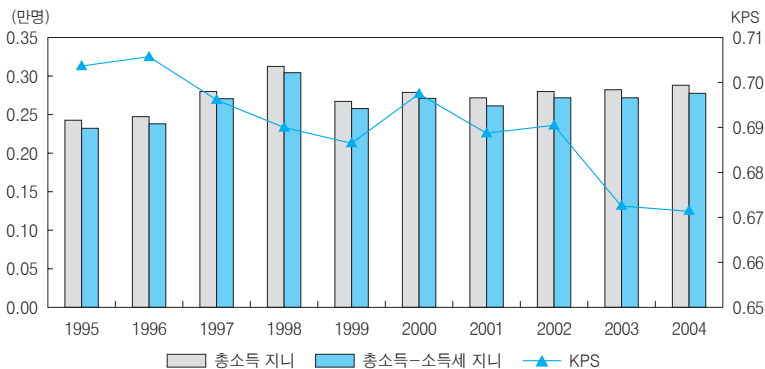
### 나. 소득세 부담의 누진도 변화추이

과세자비율이 축소되면 필연적으로 소득세 부담의 누진도가 증가한다. 소득세 부담이 상위소득계층으로 집중되기 때문이다.

종합소득세 세율구간의 경우 1996년 이래 현재까지 1천만원 이하, 4천만원 이하, 8천만원 이하, 8천만원 초과 4단계 체계가 유지되고 있다. 그동안 물가상승 및 경제성장에 의한 소득증가요인을 감안할 때 세율구간이 조정되지 않은 것은 또 다른 측면에서 소득세의 누진도를 증대시키는 요인으로 작용한다.

종합소득세의 경우 과세자 비율이 증가하고 있어 세부담의 누진도는 다소 떨어지는 효과가 있지만 근로소득세의 경우에는 그와 반대의 효과를 나타내고 있다. 납세의무자 수와 세수규모 측면에서 볼 때 후자가 전자보다 크기 때문에 종합소득세와 근로소득세를 합산한 경우 세부담의 누진도(KPS지수)가 커지는(작아지는) 경향을 보이고 있다.

[그림 6] 소득세 KPS지수 및 지니계수 추이



### Ⅲ. 소득재분배 효과 모의실험 결과

근로소득자에 비해 평균소득수준이 높은 것으로 추정되는 사업소득자의 경우에도 소득탈루로 인해 종합소득세를 통한 소득재분배 효과가, 소득탈루가 현재보다 작았을 경우에 비해, 현저히 떨어지는 것으로 알려져 있다. 본 절에서는 사업소득신고율이 상승하는 경우에 기대되는 소득재분배 효과의 변화효과를 분석해본다.

#### 1. 사업소득신고율 상승시의 소득재분배 효과 분석

사업소득자들은 소득을 과소신고하여 소득세액의 일부를 탈루하고 있다. 소득세 누진과세 체계하에서 소득계층별로 소득탈루율이 동일하다면 고소득층일수록 소득 대비 탈루세액의 비중이 누적적으로 커진다. 이 경우 소득신고율이 낮을수록 고소득층의 소득세 탈세액이 누적적으로 커진다. 따라서 소득신고율이 낮을수록 소득세의 소득재분배 효과는 부정적인 방향으로 더 크게 영향을 받는다. 이와 반대로 소득신고율이 높아진다면 사업소득세에 의한 소득재분배 효과는 커지게 될 것임을 추론할 수 있다.

2004년 가계조사자료를 토대로 하여 사업소득에 대한 소득신고율이 현재 수준보다 1~10%p씩 상승한다는 가상적인 10가지 시나리오(B01~B10)에 대해 소득재분배 효과를 추정하였다.

소득신고율이 높아지면 사업소득세 부담이 누적적으로 증가한다. 사업소득세 면세자 가운데 일부는 소득양성화를 통해 과세자로 전환되고, 기존의 과세자들 중에는 과세표준이 커지면서 더 높은 세율구간으로 이동하는 비중이 커지기 때문이다.

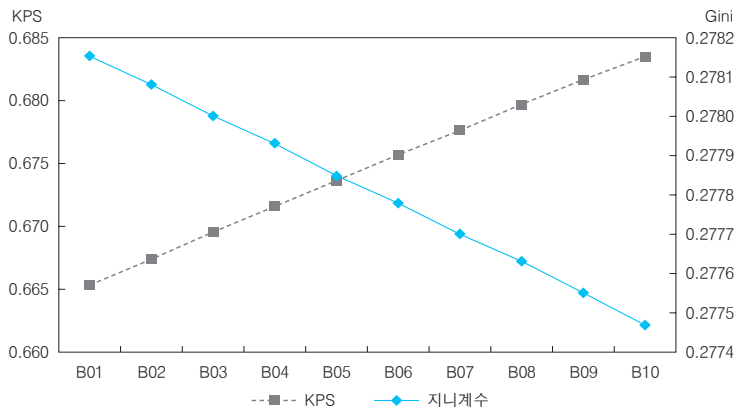
소득신고율이 상승하여 사업소득세를 위주로 한 종합소득세 세수규모가 커지는 경우에는 지니계수가 하락하면서 正(+)의 소득재분배 효과가 발생한다. 그런데 세부담의 누진도를 나타내는 KPS지수는 완만하게 증가하면서 누진도가 작아지는 것으로 추정된다(그림 71 참조).

가구주의 주소득원이 근로소득이어서 근로자가구로 분류되는 경우에도 가구주, 배우자 또는 기타 가구원 가운데 사업소득을 획득하는 경우가 있기 때문에 근로자가구의 경우에도 사업소득세를 부담하는 경우가 있다. 근로자가구의 경우 사업소득자가구에 비해 사업소득의 비중이 낮기 때문에 소득신고율 상승으로 인한 소득세 부담 증가효과가 미미하다. 반면에 사업소득자가구는 사업소득 비중이 높기 때문에 사업소득신고율이 상승할수록 종합소득세 실효세부담률이 크게 상승한다. 사업소득자들의 종합소득세 실효세부담률은 2004년 현

소득신고율이 낮을수록 소득세의 소득재분배 효과는 부정적인 방향으로 더 크게 영향을 받는다. 이와 반대로 소득신고율이 높아진다면 사업소득세에 의한 소득재분배 효과는 커지게 될 것임을 추론할 수 있다.

재 4.56%에서 소득신고율이 10%p 높아지는 경우에는 5.75%로 1.19%p 증가하는 것으로 추정되었다.

[그림 7] 사업소득세의 소득신고율 제고시의 소득재분배 효과



<표 3> 사업소득신고율 제고시 근로·종합소득세 실효세부담률 변화

(단위: %)

|     | 전 체  | 근로자가구 | 사업소득자가구 |
|-----|------|-------|---------|
| 현행  | 3.4  | 3     | 4.56    |
| B01 | 3.44 | 3     | 4.67    |
| B02 | 3.48 | 3     | 4.79    |
| B03 | 3.53 | 3.01  | 4.91    |
| B04 | 3.57 | 3.01  | 5.03    |
| B05 | 3.61 | 3.01  | 5.14    |
| B06 | 3.66 | 3.01  | 5.26    |
| B07 | 3.7  | 3.02  | 5.38    |
| B08 | 3.75 | 3.02  | 5.51    |
| B09 | 3.79 | 3.02  | 5.63    |
| B10 | 3.84 | 3.03  | 5.75    |

#### IV. 결론 및 시사점

현행 소득세 부담 구조는 과도하게 높은 면세점과 낮은 세수비중, 사업소득의 탈루 등으로 인해 형식상 세부담의 누진도는 매우 높지만 소득세의 소득재분배 효과는 구미 선진국에 비해 크지 않다는 점으로 특징지을 수 있다.

사업소득자는 근로소득자에 비해 평균적으로 소득수준이 높다. 따라서 사업소득과 근로소득에 적용되는 소득세 체계가 동일하다면 사업소득자가구의 소득세 부담이 근로자가구에 비해 더 누진적으로 높게 나타날 것이다. 그렇지만 현실에서는 상당수의 사업소득자가 소득을 과소보고하여 소득세를 탈세하고 있다. 이러한 현실을 일부 반영하여 현행 소득세 체계 하에서는 소득의 탈루가 어려운 근로소득의 경우에는 상당히 광범위하게 소득공제를 허용해 주고 있다. 반면에 사업소득의 경우에는 소득공제의 폭을 작게 적용함으로써, 완전하지는 않지만, 양자간의 세부담 형평을 기하고 있다.

사업소득자가 소득을 과소하게 신고하여 사업소득세를 탈세하는 현상은 비단 고소득층에만 국한된 것이 아니라 세부담이 상당히 낮은 중·저소득층은 물론이고 면세점 이하의 최저소득층에서도 빈번하게 나타나고 있는 것으로 추측된다. 비록 실제의 사업소득이 면세자라고 하더라도 국민건강보험료와 국민연금의 부담의무까지는 면세되지 않는 경우가 많기 때문이다. 더욱이 국민기초생활보장제도의 적용대상이 되는 수준을 조금 초과한 경우에는 소득을 과소보고함으로써 공적보조의 우산 아래 잔류하고자 하는 유인도 있기 때문이다. 따라서 예상되는 사업소득세 부담이 0원인 빈곤층의 경우라고 하더라도 여타의 사회보험료 부담을 회피하거나 공적보조금 수령을 위해 허위로 소득을 축소하여 과소하게 보고하는 경우도 있다.

모의실험 결과 현재 수준에서 사업소득의 신고율이 상승하면 세수증대와 함께 소득세의 소득재분배 효과가 증대되는 것으로 추정된다. 면세비율이 낮아지고 과세자비율이 상승함은 물론이다. 사업소득에 대한 소득신고율이 상승할수록 소득유형간 세부담 조절을 위한 차등공제의 적용 필요성이 작아진다. 그 만큼 사업소득신고율의 상승 추이에 맞추어 각종 소득공제 항목을 조정할 여력이 커진다고 할 수 있다. 그러므로 사업소득자들이 그들의 사업소득신고율을 높여 과세당국에 신고한다면 비단 탈세를 근절하자는 조세원론적인 측면에서의 규범적인 당위성뿐만 아니라 근로소득과 사업소득간 형평과세 증진, 세원확대를 통한 정부 재정수입의 확보 및 수직적 소득재분배 효과 제고 등과 같이 다방면에서 매우 긍정적인 효과를 많이 나타낼 것으로 기대된다. **KIPF**

모의실험 결과 현재 수준에서 사업소득의 신고율이 상승하면 세수증대와 함께 소득세의 소득재분배 효과가 증대되는 것으로 추정된다. 면세비율이 낮아지고 과세지비율이 상승함은 물론이다. 사업소득에 대한 소득신고율이 상승할수록 소득유형간 세부담 조정을 위한 차등공제의 적용 필요성이 작아진다.

### 참고문헌

- 국회예산정책처, 『NABO 세수추계 및 세제분석 2005~2009년』, 2005.
- 성명재, 「우리나라 소득세의 계층별 부담 구조와 소득재분배 기능에 대한 소고」, 『재정포럼』, 제103호(1월호), 한국조세연구원, 2005.
- 성명재·박기백, 「조세 및 정부지출의 소득재분배 효과」, 내부자료, 한국조세연구원, 2005.
- 전병목, 「조세의 소득재분배 효과」, 『재정포럼』, 제103호(1월호), 한국조세연구원, 2005.
- 전영준, 「근로소득세계 국제비교」, 『재정포럼』, 제68호(2월호), 한국조세연구원, 2002.
- OECD, *Revenue Statistics*, 각 연도.

## 분야별 재정지출의 결정요인 분석



류 덕 현 전문연구위원 (dhryu@kipf.re.kr)

### I. 서론

재정지출의 분야별 재원 배분은 현실의 예산편성 및 재정정책 수립에 있어 핵심적인 주제이다. 우리나라의 전통적인 예산편성은 bottom-up 방식에 의해 사업별·소관별로 이루어져 왔으나, 최종적인 예산편성 결과는 분야별 재원배분 측면에서 정리되어 발표되어 왔다. 이는 분야별 재원배분이 예산의 내용을 이해함에 있어 매우 유용하기 때문이다. 최근에 예산편성 방식에 일부 변화가 있었으며, 기금을 포함한 재정지출 계획은 소관별·부문별(분야별)로 top-down 방식으로 계획되고 통제된다. 예산편성이 top-down 방식으로 변함에 따라, 분야별 재원배분은 더욱 중요한 문제가 되고 이에 대한 재정당국의 관심이 증대되고 있다.

그러나 실제로 재정지출의 효과를 포함한 분야별 지출에 대한 기존 연구는 취약한 편이다. 이와 관련된 국내의 대표적인 연구로는 한국조세연구원(2001), KDI(2004) 등을 들 수 있다. 그러나 기존의 두 국내연구 모두 다수의 연구자가 참여하는 용역연구로 추진된 것으로, 각 분야 내에서의 재정지출의 문제점 및 효율화 방안 등에 대해 자세히 다루고 있으나, 재정 전체의 시각에서 분야간 재원배분에 대한 검토는 취약하다고 할 수 있다. 이들 연구들은 분야간 재원배분이라는 시각보다는 주로 각 분야별로 예산에 대한 평가와 개선방안 검토에 노력이 집중되어 있다. 물론 분야별 예산에 대한 검토가 분야간 재원배분의 문제와 무관하지는 않다. 특정 분야의 예산을 검토하여 조정하는 것은 궁극적으로 예산의 분야간 재원배분에 영향을 미치기 때문이다. 그러나 개별 연구자별로 분야별 예산에 대해 검토하는 연구로

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

본 연구에서는 경제적, 정치적, 사회적 등 3가지 분야별 재정지출의 결정요인들을 모두 고려하여 분석하고 향후 경제사회적 변화를 감안하여 분야별 자원배분에 대한 정책방향을 검토하고자 한다.

는 분야간 자원배분에 대한 충분한 이해를 도출하기에 부족한 면이 있다. 따라서 본 연구에서는 분야별 검토에 의한 방식보다는 주로 분야간 자원배분에 대한 검토에서 연구를 시작한다.

본 연구에서는 경제적, 정치적, 사회적 등 3가지 분야별 재정지출의 결정요인들을 모두 고려하여 분석하고 향후 경제사회적 변화를 감안하여 분야별 자원배분에 대한 정책방향을 검토하고자 한다. 본 논문의 구성은 다음과 같다. 우선 제2절에서는 국내외 재정통계를 이용하여 분야별 재정지출에 대한 통계비교를 해 보았다. 그러나 특정분야의 재정지출은 국가별로 매우 큰 차이를 보이고 있으며, 한 나라의 특정분야 재정지출 규모는 해당 국가 국민들의 선호, 집권당의 성향, 인구구조, 경제·사회여건, 재정상황 등 매우 다양한 요인에 의해 결정되기 때문에 이러한 통계의 단순비교는 매우 불충분한 분석방법이다. 제3절은 분야별 재정지출 결정요인을 분석하기 위한 간단한 모형설명과 주요 설명변수를 소개한다. 제4절에서는 경제이론 및 기존 연구들을 참조하여 선정한 몇 가지 경제적 요인·재정적 요인·정치적 요인에 의해 분야별 재정지출의 결정요인을 분석해 봄으로써 분야별 재정지출의 국가간 차이를 설명해 보았다. 마지막으로 제5절은 결론이다.

## II. 분야별 재정지출 통계

재정지출의 구조를 분석하기 위해서는 재정지출을 일정한 기준에 따라 분류해 보아야 한다. 분야별 재정지출 구조를 분석할 수 있도록 상세한 정보를 포함하고 있는 통계로는 IMF에서 발표하고 있는 통합재정 통계(이하 ‘GFS 통계’라 함)와 UN 및 OECD에서 발표하고 있는 국민계정 통계(이하 ‘SNA 통계’라 함)를 들 수 있다<sup>1)</sup>. 그런데 우리나라의 경우 GFS 통계가 중앙정부만을 대상으로 작성되고 있어 지방정부(교육자치단체 포함)의 재정지출이

1) 물론 각 국가마다 재정당국에서 발표하고 있는 예산통계도 있으나 작성기준, 포괄범위 등에서 크게 차이가 나기 때문에 국제 비교에 활용할 수는 없다.

포함되지 않기 때문에 본 연구에서는 SNA 통계를 기준으로 분석하기로 한다<sup>2)</sup>.

GFS 통계 및 SNA 통계는 모두 UN에서 제정한 ‘정부기능 분류’(COFOG, Classification of the Functions of Government)에 따라 작성된 정부기능별(이하 ‘분야별’이라 함) 지출 통계를 포함하고 있다. 본 연구에서는 COFOG에 의한 10개 분야의 재정지출을 성격이 서로 유사한 4개 부문으로 재분류하였는데<sup>3)</sup>, 경제부문(‘경제업무’ + ‘주택’ 및 ‘지역개발’), 복지 부문(‘보건’ + ‘사회보호’), 교육부문(‘교육’), 기타(나머지 5개 분야)가 그것이다. 또한 OECD의 *National Accounts of OECD Countries - Vol. IV : General Government Accounts, 1992-2003-2004 Edition*(2004년 9월)에 수록된 OECD국가들의 재정지출 통계는 1992년 이후 데이터에 한정되어 있으므로, 보다 장기간에 걸친 지출구조 변화를 분석하기 위하여 OECD에서 1999년 출간된 *National Accounts : Detailed Tables 1960/1997, 1999 Edition, Volume 2* 데이터를 이용하여 연장하였다<sup>5)</sup>.

이렇게 재구성된 재정지출 통계를 이용하여 경제·복지·교육·기타의 4개 부문을 기준으로 우리나라를 포함한 13개 OECD국가들<sup>6)</sup>의 지출구조를 비교해 보았다. <표 1>은 13개 OECD 국가들의 최근 4대 부문별 재정지출구조를 보여준다. 우리나라와 OECD 국가들의 재정지출구조의 가장 큰 특징은 경제부문과 복지부문의 비중의 차이이다. 우리나라의 경우 GDP에서 경제부문지출(8.45%)의 비중이 복지부문지출(5.86%)의 비중보다 훨씬 커 그 반대의 경우를 보여주는 OECD 국가들과 대비된다. [그림 1] 우리나라의 4대 부문별 지출 추이에서 볼 수 있듯이 경제부문의 지출은 1980년대 후반까지 GDP 대비 4~6%대의 변동을

2) 국민계정 통계와 통합재정통계상의 재정지출은 정부부문의 포괄범위, 정부지출에 포함되는 거래, 회계기준 등에서 다소 차이가 있음에 유의하여야 한다. 일반정부에 포함되는 정부기관의 범위가 서로 다를 수 있으며, 정부용자 등 금융거래에 대한 포함 여부에서도 차이가 날 수 있다. 예를 들면, 우리나라의 경우 국민건강보험은 통합재정 통계에는 포함되지 않고 있지만 국민계정 통계에는 포함되고 있는 반면, 통합재정 통계에 포함되고 있는 국민주택기금과 군인연금기금은 국민계정 통계에는 포함되지 않고 있다. 또한, 국민계정은 발생주의 회계기준을 따르고 있는 반면, 일부 유럽국가들을 제외한 대부분의 국가에서 통합재정통계 편제시 현금주의 회계기준을 따르고 있다.

3) COFOG에 의한 10개 분야의 재정지출에 대한 통계의 국제비교에 대해서는 박형수(2005)를 참조하라.

4) 그러나, 정부는 『2005~2009 국가재정운용계획』에서 ‘주택’에 대한 재정지출을 ‘복지’ 부문으로 분류하고 있다. 정부에서처럼 ‘주택 및 지역개발’ 항목의 약 80%를 차지하고 있는 ‘주택’에 대한 재정지출을 ‘경제’ 부문에서 ‘복지’ 부문으로 이동시키면, <표 1>의 우리나라 2003년중 ‘경제’ 부문의 총지출 대비 비중이 30.85%에서 27.09%로 GDP 대비 비중은 8.45%에서 7.42%로 감소하는 반면, ‘복지’ 부문은 21.40%에서 25.16% 및 5.86%에서 6.89%로 각각 증가하게 된다.

5) 동 통계는 1968 SNA기준에 따라 일반공공행정, 국방, 공공질서 및 안전, 교육, 보건, 사회보장 및 복지, 주택 및 사회환경 개선, 오락 문화 및 종교, 기타 등 9개 분야 이외에 경제 분야를 연료 및 에너지, 농업 임업 및 어업, 광업 제조업 및 건설업, 운수 및 통신, 기타경제 등 5가지로 세분화하는 등 모두 14개 분야로 정부기능을 구분하였으며, 각 부문에 포함되는 구체적인 지출 항목의 내용에서도 1993 SNA기준에 따라 10개 분야로 편제하는 최근 통계와는 다소 차이가 난다. 그러나 4개 부문별로 재분류한 재정지출 데이터의 경우에는 양자간의 차이가 매우 작았다. 물론 종전 통계와 최신 통계를 결합할 때 중복되는 기간에 대해서는 최신 통계를 우선하였다.

6) 한국을 제외한 18개 OECD국가 중에서 Austria, Finland, Greece, Ireland, Netherlands, Japan, Luxembourg, Sweden 등 8개 국은 시계열 데이터의 길이가 너무 짧아 제외하였으며, 대신 호주, 뉴질랜드를 추가하여 12개국이 되었다.

우리나라와 OECD 국가들의 재정지출구조의 가장 큰 특징은 경제부문과 복지부문의 비중의 차이이다. 우리나라의 경우 GDP에서 경제부문지출(8.45%)의 비중이 복지부문지출(5.86%)의 비중보다 훨씬 커 그 반대의 경우를 보여주는 OECD 국가들과 대비된다.

보이다가 1990년대 이후 계속 증가하는 추세를 보여왔다. 이는 1990년대 초반 국가물류시설 확충과 국가적 통신사업 등을 위해 SOC 투자를 지속적으로 늘린 결과로 보인다. 또 복지부문 지출에 대한 추이는 절대적인 수준에서도 낮을 뿐만 아니라 증가하는 추세도 상당히 작은 것으로 나타났다<sup>7)</sup>.

〈표 1〉 4대 부문별 지출구조의 국제비교

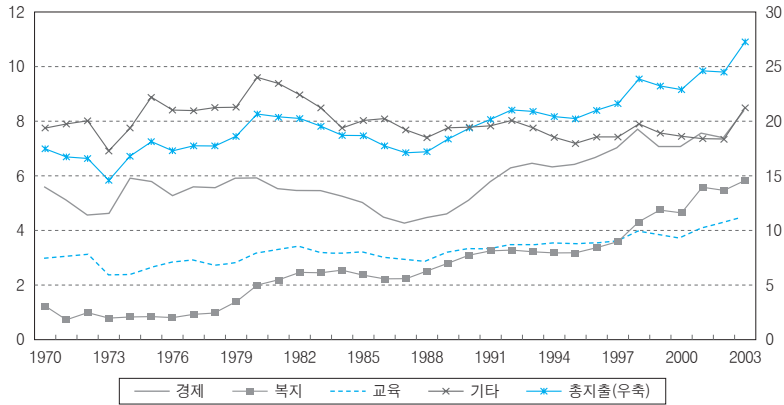
(단위: %)

| 국 가   | 연도   | 총지출 대비 |       |       |       | GDP 대비 |      |       |      |       |
|-------|------|--------|-------|-------|-------|--------|------|-------|------|-------|
|       |      | 경제     | 복지    | 교육    | 기타    | 총지출    | 경제   | 복지    | 교육   | 기타    |
| 우리나라  | 2003 | 30.85  | 21.40 | 16.61 | 31.14 | 27.37  | 8.45 | 5.86  | 4.55 | 8.52  |
| 호주    | 1996 | 16.23  | 42.63 | 13.51 | 27.63 | 37.07  | 6.02 | 15.80 | 5.01 | 10.24 |
| 벨기에   | 2002 | 9.83   | 48.42 | 12.65 | 29.10 | 50.50  | 4.97 | 24.45 | 6.39 | 14.70 |
| 덴마크   | 2003 | 8.03   | 54.91 | 15.05 | 22.01 | 56.23  | 4.52 | 30.88 | 8.46 | 12.37 |
| 프랑스   | 2002 | 10.85  | 54.25 | 11.19 | 23.71 | 53.64  | 5.82 | 29.10 | 6.00 | 12.72 |
| 독 일   | 2002 | 10.59  | 59.41 | 8.63  | 21.36 | 48.52  | 5.14 | 28.82 | 4.19 | 10.36 |
| 아이슬랜드 | 2001 | 17.06  | 37.79 | 14.98 | 14.92 | 43.73  | 7.46 | 16.52 | 6.55 | 6.53  |
| 이탈리아  | 2002 | 8.41   | 52.02 | 10.24 | 29.33 | 47.67  | 4.01 | 24.80 | 4.88 | 13.98 |
| 뉴질랜드  | 1994 | 5.50   | 48.34 | 13.27 | 32.90 | 37.51  | 2.06 | 18.13 | 4.98 | 12.34 |
| 노르웨이  | 2002 | 11.12  | 54.22 | 13.01 | 21.66 | 47.53  | 5.28 | 25.77 | 6.18 | 10.29 |
| 포르투갈  | 2002 | 13.29  | 45.44 | 15.27 | 26.00 | 46.06  | 6.12 | 20.93 | 7.04 | 11.98 |
| 스페인   | 2001 | 13.84  | 47.65 | 11.01 | 27.49 | 39.38  | 5.45 | 18.77 | 4.33 | 10.83 |
| 영 국   | 2002 | 7.20   | 55.61 | 12.56 | 24.64 | 39.73  | 2.86 | 22.09 | 4.99 | 9.79  |

자료: 한국은행(2004) 및 OECD(2004)를 이용하여 저자 계산

7) 한국과 OECD 국가들의 부문별 지출구조에 대한 보다 자세한 설명은 최준욱 외(2005)를 참조하라.

[그림 1] 우리나라의 4대 부문별 지출 추이



자료: 한국은행(2004) 및 OECD(2004)를 이용하여 저자 계산

### III. 분석모형 및 설명변수

분야별 혹은 기능별 재정지출의 결정에는 경제적 요인들이 가장 중요한 요인으로 기능한다고 보는 것이 일반적 견해이다. 예를 들면, 소득수준이 높아질수록 일반행정 공공서비스의 수요가 많아져 정부지출규모가 증가한다는 소위 바그너의 법칙(Wagner's law)과 같은 것이 경제적 요인에 의한 결정을 반영하는 대표적 예이다.

하지만 재정지출의 결정은 경제적 요인들만 영향을 미치는 것은 아니다. 분야별 지출의 수혜대상과 비용부담자들인 담세자들간의 정치적 이해관계가 밀접하게 연관된 소위 정치적 의사결정과정이라고 보아도 무방하다. 즉, 정부, 민간부문 기업, 개인 등 경제주체들간의 경쟁(inter-agency competition)뿐만 아니라 각 경제주체들간 내부의 경쟁(intra-agency competition)에 의해서도 영향을 받는다. 전자는 정부나 공공부문의 지출에 개인이나 시민사회단체가 적극적으로 의견을 개진하여 사업의 시행을 반대하거나 수정하는 경우이다. 후자는 젊은 연령층과 노령계층의 이해관계가 서로 달라 세대간 경쟁(generational competition)의 결과에 의해 지출별 구성비율이 달라질 수 있는 경우이다. 따라서 분야별 재정지출의 결정에는 비단 소득이나 가격과 같은 경제적 요인뿐만 아니라 인구구조의 변화와 같은 사회적 요인과 정치적 요인들 모두가 반영된 복합적인 구조를 가지고 있다.

분야별 재정지출의 결정에는 비단 소득이나 가격과 같은 경제적 요인뿐만 아니라 인구구조의 변화와 같은 사회적인 요인과 정치적 요인들 모두가 반영된 복합적인 구조를 가지고 있다.

분야별 재정지출의 결정에는 이처럼 매우 다양한 요인들이 작용하고 있는데, 본 연구에서는 경제적, 정치적, 사회적 등 3가지 카테고리별로 중요한 몇 가지 결정요인들만을 고려하기로 한다.

우선, 본 연구는 분야별 재정지출을 공공재에 대한 납세자들의 수요로 파악하여, 소득, 상대가격, 그리고 납세자들의 선호에 의해 분야별 지출 수준이 결정된다고 보는 소위, 중위투표자 모형(median voter model)을 근간으로 하고 있다. 특히 Bocherding and Deacon (1972), Bergstrom and Goodman(1973) 등의 중위투표자 모형을 확장한 연구결과<sup>8)</sup>에 따라 분야별 재정지출이 소득(1인당 GDP), 공공부문과 민간부문 재화의 상대가격, 총인구 및 인구구조(65세 이상 인구 및 15세 이하 인구비중), 정부규모에 의해 결정되는 것으로 보아 다음과 같은 기본모형을 구성하였다.

$$G^f = F(PGDP, G, RP, POPU, OLD, YOUNG)$$

종속변수인 분야별 재정지출( $G^f$ )은 본 연구에서는 10개 분야별 지출을 4개 부문(경제·복지·교육·기타)으로 재분류한 것을 GDP로 나눈 비율로 측정하였다<sup>9)</sup>. PGDP는 PPP 기준에 의한 1인당 국민소득으로, G는 명목GDP 대비 총재정지출 비율로, RP는 공공부문과 민간부문의 deflator비율로, POPU는 총인구로, OLD는 65세 이상 인구비중으로, YOUNG은 15세 이하 인구비중으로 각각 측정하였다.

8) Mueller(1989) 및 Gemmel, Morrissey & Pinar (1999)은 각각 중위투표자모형에 인구밀도 및 연령별 인구구성을 감안하여 확장하였다.

9) 분석대상을 분야별 지출이 총지출에서 차지하는 비중으로 측정할 수도 있다. 그러나 특정분야의 지출이 크게 증가하는 상황에서 다른 부문의 지출이 감소하지 않아 총지출이 증가한다면 다른 분야의 지출이 총지출에서 차지하는 비중은 감소하게 되는데, 이러한 상황에서는 추정계수의 부호가 경제이론에 의한 예상과 달라질 수 있다. 우리는 총지출 대비 비중을 이용하여 동일한 회귀분석을 실시하였는데 이 경우, 주요 설명변수들의 추정계수의 부호가 많은 경우 경제이론에 의한 예상과 다르게 나왔다. 또한 총지출에서 차지하는 비중으로 추정할 경우 추정된 계수는 명목GDP 대비 비율을 사용하여 추정된 것과 다른 의미를 지닌다. 명목GDP 대비 비율을 사용하여 얻은 추정계수는 그 자체로 설명변수에 대한 탄력성으로 해석할 수 있지만, 총지출 대비 비율을 사용하여 얻은 추정계수는 총지출의 효과 대비 분야별 지출의 효과의 차이로 해석되어야 한다. 이에 대한 자세한 논의는 Sanz & Velazquez(2002)를 참조하라.

4개 부문별 재정지출을 주요 설명변수들인 1인당 GDP, 상대가격, 65세 이상 인구비중, 15세 이하 인구비중과의 관계를 사전적으로 예측하면 <표 2>와 같다. 이 중에서 우리가 주목하여 보는 설명변수들의 부호는 아래 표에 회색으로 칠한 부분이다. 먼저, 교육부문 지출과 복지부문 지출의 상대가격의 부호와 교육지출에 있어서의 15세 이하 인구비중, 그리고 복지지출의 65세 이상 인구비중 등이다. 기타부문 지출의 경우 여러 지출들이 합산된 관계로 사전적으로 뚜렷한 관계를 살펴보기는 힘들다.

<표 2> 분야별 재정지출과 설명변수들간의 상관관계

|      | 1인당 GDP | 정부규모 | 상대가격 | 총인구 | 65세 이상 인구비중 | 15세 이하 인구비중 |
|------|---------|------|------|-----|-------------|-------------|
| 경제지출 | +       | +    | -    | +/- | -/+         | -/+         |
| 교육지출 | +       | +    | +    | +/- | -           | +           |
| 복지지출 | +       | +    | +    | +/- | +           | +           |
| 기타지출 | +       | +    | +    | +/- | -           | +           |

주: 경제지출=주거+교통·통신+경제사업, 복지지출=의료+사회안전+복지, 기타지출=일반행정+국방 등 나머지 지출

우선, 1인당 GDP는 모든 분야별 지출에 양(+)의 영향을 미치는 것으로 예측된다. 이는 한 국가의 소득이 높을수록 재정지출의 규모가 커진다는 이른바 바그너의 법칙을 검증하는 기존의 논의와 동일한 맥락을 가진다. 정부지출의 규모를 나타내는 G는 재정개혁(fiscal consolidation)과 분야별 지출에 대한 상관성을 볼 수 있는 변수로 간주할 수 있는데(Sanz & Velazquez(2003)) 모든 분야별 지출에 양(+)의 효과를 가질 것으로 예측된다.

또한 공공부문과 민간부문의 상대가격은 공공부문이 더 많은 역할을 담당하고 있는 교육지출과 복지지출에 대해서는 양(+)의 부호가, 경제지출에 대해서는 음(-)의 부호가 될 것으로 예상된다. 즉, 공공부문과 민간부문의 상대가격은 공공부문의 생산의 효율성을 반영하는 지표이고 상대가격이 높은 부문들에서는 소비자들이 더 많은 공공재를 수요하고 있는 것이라고 해석할 수 있다.

분야별 지출을 결정하는 주요한 결정요인으로는 인구구조를 빼놓을 수가 없는데 우선 총인구는 분야별 지출에 혼재된 효과를 가질 것으로 예상할 수 있다. 총인구의 증가는 여러 분야에 대한 재정수요를 증가시켜 대다수의 분야별 지출을 증가시키는 효과를 가져올 것이다. 반면에 총인구의 증가는 비경합적인 공공재의 수요를 감소시켜 이러한 분야의 지출을 감소시키는 효과를 가져올 것이다. 따라서 혼재된 결과를 낳을 것으로 예상된다. 하지만 인구구

우리는 분야별 재정지출에 있어 세대간 경쟁(generational competition)에 대한 가설을 검증할 수 있다. 즉, 노인층 인구가 많아지면 사회복지, 의료, 이전 지출 등에 대한 수요가 늘어 복지지출에 대해서는 양(+)<sup>10</sup>의 상관관계를 보일 것이다. 반면에 청소년 인구의 증가는 교육투자에 대한 요구를 증대시켜 교육투자에 대해 양(+)<sup>11</sup>의 효과를 가져올 것으로 예상할 수 있다.

조의 변화에 있어 더욱 중요한 것은 총인구에서 차지하는 노인층 인구나 청소년층 인구의 비중이다. 이 두 변수를 고려함으로써 우리는 분야별 재정지출에 있어 세대간 경쟁(generational competition)에 대한 가설을 검증할 수 있다. 즉, 노인층 인구가 많아지면 사회복지, 의료, 이전 지출 등에 대한 수요가 늘어 복지지출에 대해서는 양(+)<sup>10</sup>의 상관관계를 보일 것이다. 반면에 청소년 인구의 증가는 교육투자에 대한 요구를 증대시켜 교육투자에 대해 양(+)<sup>11</sup>의 효과를 가져올 것으로 예상할 수 있다. 물론 청소년층 인구의 증가는 여타 다른 지출에 대해서도 양(+)<sup>11</sup>의 효과를 가져올 것으로 예상할 수 있다.

우리는 또한 이상과 같은 기본모형을 다소 확장하여 IMF의 International Comparisons of Government Expenditure 연구나 최근 political economy 계열의 연구와 같이 분야별 결정요인에 정치적 요인, 기타 경제적 및 사회적 요인을 추가해 볼 수 있다. 추가적인 설명변수로 Cameron(1978), 일본재무성 총합연구소(2004)에서 조사한 기존연구들에서 사용된 변수들 중에서 적합한 것을 선정하였다. 따라서 기본모형에 포함된 결정요인 이외의 추가적인 요인들로는 다음과 같은 변수들을 대상으로 하여 분야별 재정지출별로 적합한 변수를 선정하였는데, 실업률(UR), 성장률, 경제개방도(OPEN)<sup>10</sup> 등의 경제적 요인, 국방비 지출의 GDP 비중(defence), 국가채무(GD), 기초 재정수지(PB) 등의 재정적 요인, 좌파정권/우파정권(GOV\_PARTY)<sup>11</sup>, 정치형태(대통령제, 일당우위, 복수연립)(GOV\_TYPE)<sup>12</sup> 등의 정치적 요인이 그것이다.

10) 수출과 수입의 합을 GDP로 나눈 것을 사용하였다.

11) Klaus et al, 「Comparative Political Data set: 1960-2002」: Schmidt index (Cabinet Composition from Comparative Political Data Set: 1960-2002, 1=hegemony of right-wing parties(social-democratic and other left parties in percentage of total cabinet posts=0); 2=dominance of right-wing and centre parties(<33.3%); 3=balanced between left and right (33.3%< · <66.6%); 4=dominance of social-democratic and other left parties(>66.6%); 5=hegemony of social-democratic and other

12) Klaus et al, 「Comparative Political Data set: 1960-2002」: the power dispersion index (from Comparative Political Data Set: 1960-2002, 1=single party government; 2=minimal winning coalition; 3=surplus coalition, 4=single party minority government; 5=multi-party minority government; 6=temporarily caretaker government)

## IV. 실증분석

### 1. 방법론

본 연구에서는 13개 국가의 1970년부터 2002년까지의 패널자료를 이용하여 4개 부문별 지출의 결정요인을 분석하였다. 실증분석에 사용한 방법론은 크게 두 가지이다. 첫 번째 방법은 4개 부문별 지출을 동시에 추정하는 시스템회귀분석(system regression)이다. 4개 부문별 지출을 기본모형에 포함되었던 6개의 동일한 설명변수들을 사용함으로써, 한 분야의 지출이 과다 또는 과소할 경우 다른 분야의 지출이 영향을 받을 것을 전제로 한 추정방법으로 Sanz & Velazquez(2002, 2003)이 이용한 바 있는 방법이다. 우리는 각 방정식의 잔차항들의 동시적 상관성(contemporaneous correlation)과 이분산성(heteroschedasticity), 그리고 설명변수와 종속변수간의 내생적인 관계(endogeneity) 등을 교정한 3SLS(three stages least squares)과 GMM(Generalized Method of Moments) 방법을 사용하였다. 두 번째 방법은 최근 political economy 계열의 연구에서 재정지출의 국제비교분석에 많이 사용되고 있는 패널회귀분석(panel regression)이다. 설명변수로는 시스템회귀분석에 사용된 설명변수와 정치경제적 요인들인 정부의 사상적 형태, 정체(political entity)의 종류, 그리고 재정건전성을 반영하는 변수들, 실업률, 국방비 지출 비중 등을 추가하여 사용하였다.

### 2. 회귀분석결과

먼저, 시스템 회귀분석(3SLS)에 의한 결과를 보자. 한국을 제외한 표본으로 실증분석한 결과, 국민소득(PGDP)에 대한 부호는 이론에 의하면 모두 양(+)의 부호가 예상되나 복지 지출(SW)을 제외하곤 모두 음(-)의 값을 가지는 것으로 나타났다. 그리고 상대물가(RP)는 복지지출(SW)과 교육지출(EDU)에 양(+)의 부호를 가져왔으나 통계적인 유의성은 그다지 높지 않았다. 교육지출과 복지지출의 세대간 경쟁효과를 나타내는 OLD와 YOUNG의 추정계수는 교육지출의 경우 이론적 예측과 일치하는 결과를 가져왔다. 복지지출의 경우 OLD의 계수가 Young의 계수보다 커 이론적 예측과 조응함을 알 수 있다. GMM의 경우 앞서 3SLS의 경우와 크게 다르지 않은 결과를 낳았음을 알 수 있다. 실증분석에서 한국을 제외한 이유는 한국의 분야별 재정지출 중 사회복지 부문 지출이 OECD 국가들과 많이 달라 회귀분석의 정밀도를 저해하는 요소, 즉 outlier로 작용하고 있기 때문이다. 이는 패널분석의 결과를 통해서도 확인할 수 있다.

교육지출과 복지지출의 세대간 경쟁효과를 나타내는 OLD와 YOUNG의 추정계수는 교육지출의 경우 이론적 예측과 일치하는 결과를 가져왔다. 복지지출의 경우 OLD의 계수가 Young의 계수보다 커 이론적 예측과 조응함을 알 수 있다.

〈표 3〉 부문별 지출의 결정요인: 시스템회귀분석(한국 제외 sample)

| 추정 방법       | 3SLS                 |                                  |                                  |                      | GMM                  |                                  |                                  |                      |
|-------------|----------------------|----------------------------------|----------------------------------|----------------------|----------------------|----------------------------------|----------------------------------|----------------------|
|             | ECON                 | SW                               | EDU                              | OTH                  | ECON                 | SW                               | EDU                              | OTH                  |
| PGDP        | -0.0090<br>(-2.8778) | <b>0.0328</b><br><b>(7.3709)</b> | -0.0053<br>(-3.1879)             | -0.0245<br>(-5.3750) | -0.0076<br>(-3.1069) | <b>0.0322</b><br><b>(5.9988)</b> | -0.0072<br>(-4.1665)             | -0.0220<br>(-4.7045) |
| RP          | -0.0646<br>(-3.6572) | 0.0124<br>(0.4944)               | 0.0155<br>(1.6640)               | -0.0258<br>(-1.0056) | -0.0951<br>(-7.2267) | -0.0201<br>(-0.8862)             | 0.0209<br>(2.5898)               | 0.0134<br>(0.5449)   |
| POPU        | -0.0048<br>(-6.1740) | 0.0078<br>(7.0099)               | -0.0021<br>(-5.0276)             | 0.0026<br>(2.3136)   | -0.0042<br>(-6.5172) | 0.0079<br>(8.4289)               | -0.0027<br>(-7.0261)             | 0.0034<br>(3.6535)   |
| OLD         | -0.2749<br>(-2.8389) | <b>0.8057</b><br><b>(5.8780)</b> | 0.0401<br>(0.7839)               | -0.5040<br>(-3.5836) | -0.3170<br>(-3.5601) | <b>0.7840</b><br><b>(5.7649)</b> | 0.0454<br>(1.2249)               | -0.4804<br>(-3.8833) |
| Young       | -0.1516<br>(-2.0029) | <b>0.6356</b><br><b>(5.9315)</b> | <b>0.0783</b><br><b>(1.9584)</b> | -0.6101<br>(-5.5503) | -0.1744<br>(-2.9062) | <b>0.6531</b><br><b>(6.0880)</b> | <b>0.0717</b><br><b>(2.1105)</b> | -0.6284<br>(-6.5404) |
| G           | 0.0117<br>(0.6121)   | 0.6158<br>(22.7170)              | 0.1145<br>(11.3273)              | 0.2443<br>(8.7843)   | 0.0156<br>(1.0064)   | 0.6229<br>(25.6146)              | 0.1060<br>(11.4353)              | 0.2486<br>(10.8349)  |
| $\bar{R}^2$ | 0.3322               | 0.8610                           | 0.4785                           | 0.5859               | 0.3194               | 0.8588                           | 0.4520                           | 0.5713               |
| 관측치         | 218                  | 218                              | 218                              | 218                  | 218                  | 218                              | 218                              | 218                  |

주: 1) 추정에 이용한 데이터는 한국, Australia, Belgium, Denmark, France, Germany, Iceland, Italy, New Zealand, Norway, Portugal, Spain, UK 등 13개국에 대한 1970~2002년의 불균형패널(unbalanced panel)임  
 2) 종속변수는 ECON(경제부문 지출 ÷ GDP), SW(복지부문 지출 ÷ GDP), EDU(교육부문 지출 ÷ GDP), OTH(기타부문 지출 ÷ GDP)이며, 설명변수는 PGDP(1인당 GDP의 자연대수, PPP 및 미달라화 기준), RP(정부소비 및 정부투자의 기중평균 디플레이터 ÷ 민간소비 및 민간투자의 기중평균 디플레이터), POPU(총인구의 자연대수, 명), OLD(65세 이상 인구 ÷ 총인구), Young(15세 이하 인구 ÷ 총인구), G(총지출 ÷ GDP)이다.  
 3) ( ) 안은 t-값이며 이는 White의 방법을 이용한 수정된 분산-공분산 행렬을 이용하여 계산한 것임

〈표 4〉 부문별 지출의 결정요인: 패널 도구변수 회귀분석 (Panel-IV regression)

| 추정방법               | (1) 한국 포함 sample      |                                   |                       |                      | (2) 한국 제외 sample     |                                   |                                  |                      |
|--------------------|-----------------------|-----------------------------------|-----------------------|----------------------|----------------------|-----------------------------------|----------------------------------|----------------------|
|                    | ECON                  | SW                                | EDU                   | OTH                  | ECON                 | SW                                | EDU                              | OTH                  |
| constant           | 0.4753<br>(25.7667)   | -0.6056<br>(-10.8598)             | 0.1304<br>(7.2763)    | 0.1843<br>(3.7847)   | 0.5026<br>(27.2044)  | -0.7100<br>(-13.3247)             | 0.0740<br>(4.2524)               | 0.3119<br>(5.9504)   |
| PGDP               | -0.0215<br>(-16.1101) | <b>0.0248</b><br><b>(6.5068)</b>  | -0.0067<br>(-5.2682)  | -0.0225<br>(-6.1284) | -0.0242<br>(-13.496) | <b>0.0214</b><br><b>(5.3905)</b>  | -0.0059<br>(-5.0886)             | -0.0189<br>(-6.1552) |
| RP                 | -0.0961<br>(-8.6426)  | 0.0082<br>(0.5125)                | 0.0236<br>(4.2232)    | 0.0004<br>(0.0291)   | -0.1180<br>(-7.4163) | 0.0160<br>(1.1344)                | 0.0143<br>(2.1153)               | -0.0067<br>(-0.4267) |
| POPU               | 0.0003<br>(0.4091)    | 0.0078<br>(9.8017)                | -0.0030<br>(-11.3600) | 0.0046<br>(4.6279)   | 0.0000<br>(0.0227)   | 0.0073<br>(9.2070)                | -0.0024<br>(-8.2913)             | 0.0047<br>(4.7440)   |
| OLD                | -0.4197<br>(-12.1382) | <b>0.5822</b><br><b>(10.0544)</b> | -0.1096<br>(-4.6576)  | -0.1760<br>(-3.0330) | -0.3315<br>(-6.6989) | <b>0.9707</b><br><b>(10.6095)</b> | -0.0047<br>(-0.1558)             | -0.5980<br>(-5.5312) |
| YOUNG              | -0.5248<br>(-15.6296) | <b>0.4672</b><br><b>(8.3045)</b>  | -0.0773<br>(-5.1141)  | -0.1629<br>(-3.4603) | -0.3469<br>(-6.9362) | <b>0.8045</b><br><b>(9.6849)</b>  | <b>0.0646</b><br><b>(3.2634)</b> | -0.5530<br>(-6.2661) |
| G                  | 0.1730<br>(15.1176)   | 0.5639<br>(27.5197)               | 0.0977<br>(12.0093)   | 0.2684<br>(12.1039)  | 0.1259<br>(7.5420)   | 0.5858<br>(25.9183)               | 0.1090<br>(13.3645)              | 0.2282<br>(11.7333)  |
| GOV_type           | -0.0175<br>(-8.6447)  | 0.0154<br>(4.5232)                | 0.0033<br>(2.1367)    | 0.0004<br>(0.1073)   | -0.0143<br>(-6.8671) | 0.0150<br>(4.7127)                | 0.0039<br>(2.5588)               | 0.0010<br>(0.2490)   |
| GOV_party          | -0.0027<br>(-1.2524)  | -0.0042<br>(-0.8347)              | 0.0051<br>(8.0114)    | -0.0066<br>(-3.1744) | -0.0019<br>(-0.9985) | -0.0071<br>(-1.5555)              | 0.0045<br>(7.5838)               | -0.0052<br>(-3.0277) |
| OPEN               | 0.0071<br>(3.2496)    | -0.0054<br>(-1.9197)              | -                     | 0.0093<br>(2.8137)   | 0.0026<br>(1.1557)   | -0.0081<br>(-3.1192)              | -                                | 0.0163<br>(4.9165)   |
| OPEN*<br>GOV_party | -                     | 0.0244<br>(2.7781)                | -                     | -                    | -                    | 0.0279<br>(3.3196)                | -                                | -                    |
| DEFENCE            | -0.3259<br>(-3.4829)  | -                                 | -                     | -                    | -0.3844<br>(-3.2356) | -                                 | -                                | -                    |
| GD                 | -0.0406<br>(-12.4434) | -                                 | -                     | -                    | -0.0302<br>(-8.9449) | -                                 | -                                | -                    |
| PB                 | -                     | 0.0545<br>(2.1137)                | 0.0433<br>(4.1662)    | 0.1228<br>(4.0933)   | -                    | 0.0576<br>(2.0936)                | 0.0436<br>(5.9725)               | 0.1086<br>(3.9242)   |
| UR                 | -                     | 0.0378<br>(0.9048)                | -                     | 0.1981<br>(5.4493)   | -                    | 0.1338<br>(2.4281)                | -                                | 0.1143<br>(2.6927)   |
| $\bar{R}^2$        | 0.9537                | 0.9919                            | 0.9279                | 0.9183               | 0.6179               | 0.9918                            | 0.9201                           | 0.9143               |
| 관측치                | 185                   | 234                               | 234                   | 234                  | 158                  | 207                               | 207                              | 207                  |

주: 1) GOV\_type(정치형태가 약한 정부인 경우=1, 본문의 주 15에서 5 또는 6), GOV\_party(좌파정권=1, 본문의 주 14에서 Schmidt index가 4 및 5), OPEN(경제개방도, (수출+수입)÷GDP), DEFENCE(국방비지출÷GDP), GD(국가채무÷GDP), PB(기초재정수지÷GDP), UR(실업률)이며, 나머지 변수들 및 데이터에 대한 설명은 〈표 4〉의 주를 참조  
2) ( )안은 t-값이며 이는 White의 방법을 이용한 수정된 분산-공분산 행렬을 이용하여 계산한 것임

우리나라는 그동안 자원배분의 원칙을 경제성장을 위해 경제사업투자를 중심으로 한 경제부문 지출을 사회복지와 소득재분배를 목적으로 한 복지지출보다 우선하였다. 하지만 이제 빠른 속도의 고령화와 분배와 복지에 대한 국민적 요구로 인해 복지지출은 큰 폭으로 증가할 것으로 전망된다.

패널회귀분석의 경우도 비슷한 결과를 보여주고 있다. 먼저, 한국을 제외한 OECD 12개국의 패널회귀분석의 결과는 앞서 한국을 포함한 경우보다 모든 부문에 걸쳐 더 신뢰할만한 결과가 도출되었다. 교육부문 지출의 경우 YOUNG의 추정계수가 부호와 통계적 유의성에 있어 만족할만한 결과가 나왔으며 복지지출에 있어서도 OLD와 YOUNG의 추정계수의 값이 한국을 포함했을 경우보다 더 크며 또 OLD의 추정계수가 YOUNG의 추정계수보다 더 커 복지지출의 결정요인으로 고령화가 더 크게 작용함을 알 수 있다. 복지지출이 총재정지출의 50%에 육박하는 OECD 국가들의 경우 이미 제도적으로 인구구조의 변화를 반영한 사회복지 부문에 대한 지출이 확충되어 있어 패널추정결과에 반영되어 있는 것으로 확인된다.

나아가 이러한 분석결과는 향후 우리나라의 분야별 재정지출의 구조변화에 대한 시사점을 제공한다. 우리나라는 그동안 자원배분의 원칙을 경제성장을 위해 경제사업투자를 중심으로 한 경제부문지출을 사회복지와 소득재분배를 목적으로 한 복지지출보다 우선하였다. 하지만 이제 빠른 속도의 고령화와 분배와 복지에 대한 국민적 요구로 인해 복지지출은 큰 폭으로 증가할 것으로 전망된다.

### 3. ICGE(International Comparison of Government Expenditure) 분석

우리는 앞서 시스템 회귀분석과 패널회귀분석을 통해 경제, 사회, 교육 및 기타지출에 대한 결정요인을 살펴보았다. 이제 우리나라의 분야별 재정지출의 실제 규모가 경제·사회·재정·정치적 여건을 반영한 실증분석을 통한 추정치와 어느 정도 차이가 나는지를 비교하는 IMF의 ICGE (International Comparison of Government Expenditure, 이하 ICGE) 분석을 해 보기로 한다.

ICGE지수는 한 나라의 재정지출의 수준과 회귀분석을 통해 나온 추정치와의 차이를 백분율로 표시한 것이다. 이 지수는 우리나라의 분야별 재정지출의 수준을 국제적인 평균수준과 비교하는 하나의 기준을 제공한다. 물론 우리나라의 지출수준을 경제적 여건과 역사적 배경

이 다른 OECD 국가들의 수준과 비교하는 것은 다소 무리가 있을 것이다. 하지만 우리나라의 경제성장과 사회여건 개선이 매우 빠른 속도로 진행되고 있고 이에 따라 재정지출도 급속하게 변하고 있는 최근의 상황과 재정지출의 구조가 OECD국가와 장기적으로 비슷하게 될 것이라는 전망 등은 ICGE지수를 통해 우리나라의 재정지출의 규모와 재정구조를 국제 비교하는 근거를 제공한다. 단, 이 지수는 해당국가의 주어진 사회·경제·재정·정치적 여건하에서의 국제적인 평균과의 차이를 의미할 뿐 그 자체가 ‘적정’ 수준(optimal level)을 의미하지는 않기 때문에 주의해서 해석해야 한다<sup>13)</sup>.

ICGE 분석에 필요한 실증분석은 앞서 수행한 회귀분석 결과를 이용한다. 즉, 한국을 제외한 표본의 시스템 회귀분석(3SLS추정과 GMM추정)과 패널회귀분석의 결과를 이용해서 추정치를 구한 후 이를 이용하여 ICGE를 계산하는 것이다<sup>14)</sup>. 아래의 표와 그림은 이러한 결과를 보여 주는데 먼저, 시스템 회귀분석을 통해 나온 추정결과(〈표 5〉) 분야별 지출의 시스템회귀분석(한국 제외 sample) 참조)를 이용해 계산한 ICGE 지수는 아래 [그림 2]~[그림 5]에 나와 있다. [그림 2]~[그림 5]는 ICGE지수를 추정방식별로 그래프로 표현한 것이다. 즉 2개의 시스템회귀분석에 의한 ICGE와 패널회귀분석에 의한 ICGE를 지출별로 그리고 나라별로 구분하여 그렸다. 대부분의 경우 ICGE가 ±10%의 오차범위안에 포함되어 회귀분석에 의한 실증분석이 유효했음을 보여주고 있다. 한국의 경우, 기타지출을 제외하고는 대부분 100을 넘는 수치를 보여주고 있다.

먼저, 경제적 지출에 대해 살펴보자. 추정결과 일부 국가에 있어서는 2002년 현재 각국의 경제적 지출 중 사회·경제·재정·정치 변수들에 의해 결정되지 못하는 부분이 있는 것으로 나타났다. 13개국 중 9개의 나라가 실적치보다 추정치가 작아 100 이하의 수치를 보여주고 있는데 우리나라는 100보다 큰 4개의 나라 중 하나이다. 즉, 우리나라의 경우 2002년의 경제적 지출에 대한 ICGE는 110.10으로 모형에 의해 추정된 경제적 지출의 규모가 실적치보다 하회하고 있다<sup>15)</sup>. 복지지출의 경우 대부분의 나라들에서 추정방식에 상관없이 100 근처

13) 우리나라의 특정분야 ICGE지수(=실적치/추정치\*100)가 100을 하회한다는 것은 우리나라와 사회·경제·재정·정치적 여건이 비슷한 국가들에 비해 당해분야에 대해 재정지출을 낮게 유지되도록 국민들의 선호, 집권당의 성향 등 본 연구의 추정방정식에서 포착할 수 없었던 요인들이 복합적으로 작용한 결과라고 해석하여야 할 것이다.

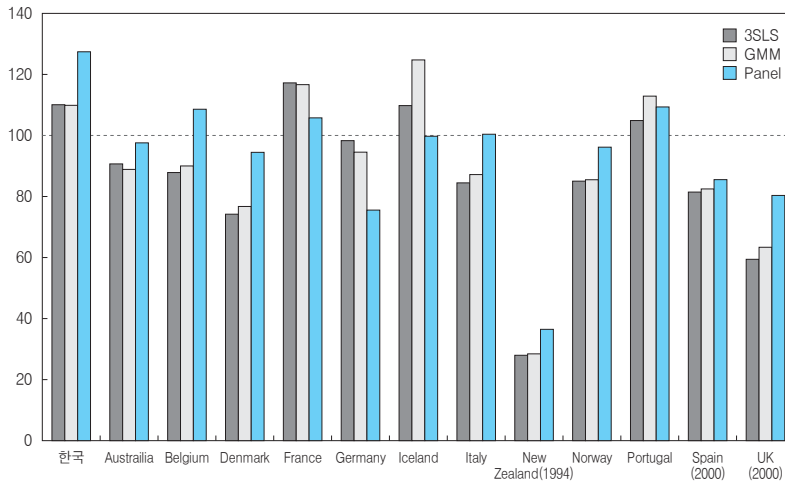
14) 한국을 제외한 표본을 이용한 회귀분석에서 한국에 대한 부문별 지출의 추정치를 계산하는 방법은 다음과 같다. 각 회귀분석이 도구변수를 이용한 2단계 혹은 3단계 추정을 내포하고 있기 때문에 도구변수와 해당 설명변수(PGDP(국민소득))의 회귀분석을 통해 나온 소득에 대한 추정치(1단계)와 이를 2단계 추정결과에 적용하여 부문별 지출에 대한 한국의 추정치를 계산한다.

15) 하지만 이는 또 한편 회귀분석에 의해 실제 재정지출이 100% 설명되지 않는다는 사실과 다르지 않다.

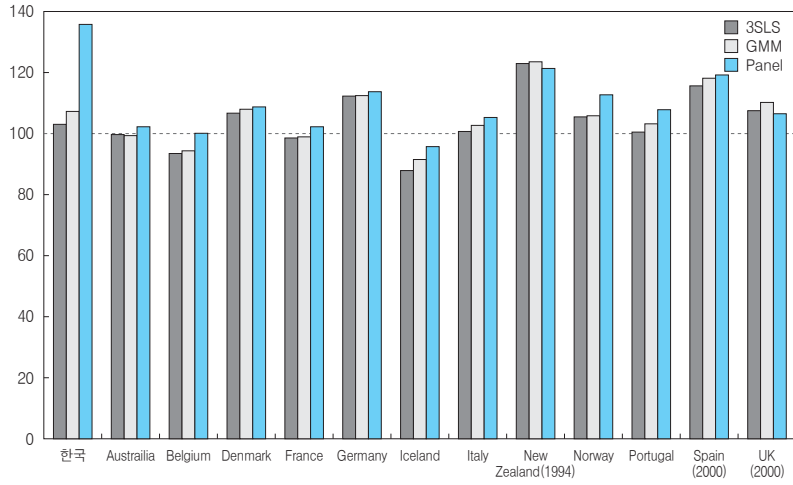
우리나라의 경우 복지지출의 ICGE(102.56)가 100에 가장 근접한 부문으로 우리가 설정한 모형과 설명변수들이 다른 부문별 지출의 경우보다 비교적 적절했음을 보여준다.

에 위치함을 보여주고 있어 실증분석에 사용된 모형의 적합성을 보여주고 있다. 우리나라의 경우 복지지출의 ICGE(102.56)가 100에 가장 근접한 부문으로 우리가 설정한 모형과 설명변수들이 다른 부문별 지출의 경우보다 비교적 적절했음을 보여준다. 이러한 결과는 GMM 방식에 의한 시스템회귀분석과 패널회귀분석에 의한 ICGE지수를 통해서도 비슷한 모습을 보여주고 있다.

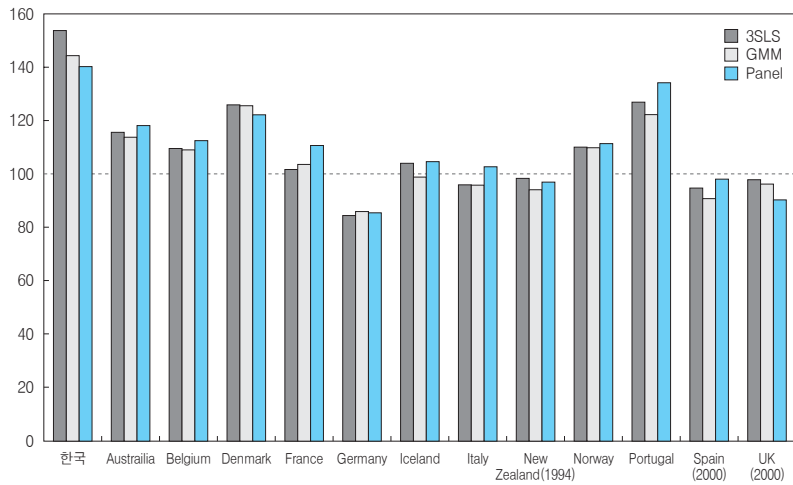
[그림 2] 경제지출에 대한 ICGE (2002년)



[그림 3] 복지지출에 대한 ICGE (2002년)

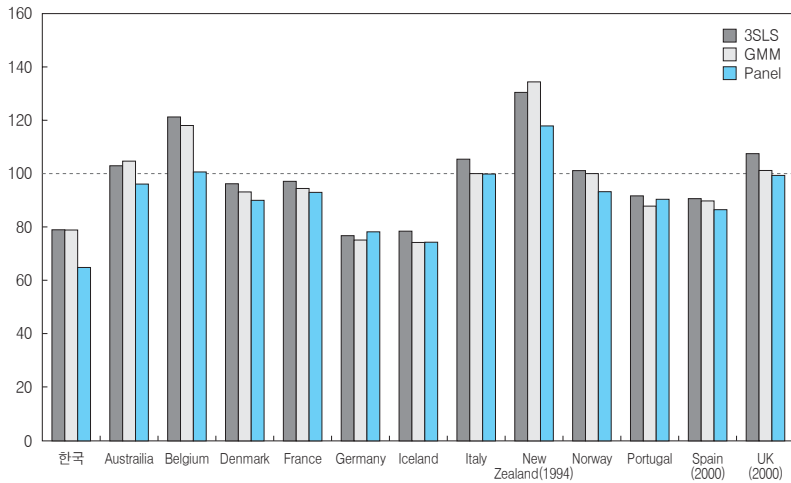


[그림 4] 교육지출에 대한 ICGE (2002년)



우리나라는 향후 고령화 등으로 인해 복지지출이 큰 폭으로 증가할 것으로 전망된다. 교육과 기타 분야에서 지출 감축 여지가 매우 제한적이라는 점을 감안하면, 복지지출의 증가를 적정 수준에서 유지하고 경제분야 지출을 적정 수준으로 감축하는 경우에만 재정지출이 과도하게 증가하는 것을 억제할 수 있다.

[그림 5] 기타지출에 대한 ICGE (2002년)



## V. 결론

한 나라의 재정지출의 분야별 자원배분의 결정에는 많은 요인들이 있다. 정부의 기능적인 지출규모는 순수 경제적인 논리 이외에도 사회적·정치적·인구학적 요인 등에 의해 결정되는 경우가 많다. 이에 우리는 국가간 비교가 가능하고 중앙과 지방정부의 분야별 지출 모두를 포괄하여 공통의 통계기준으로 분야별 재정지출의 결정요인을 분석하고자 하였다. 이에 우리는 OECD 국민계정 통계를 이용하여 정부의 4대 부문별 지출에 대한 결정요인을 분석하였는데, 실증분석을 통해 다음과 같은 몇 가지 고려사항들을 얻을 수 있다.

분야별 재정지출 구조의 변화를 동시에 반영하는 시스템 회귀분석에 의하면 복지지출과

교육지출의 경우 인구구조의 변화에 상당히 큰 영향을 받는다는 것을 알 수 있었다. 특히 고령화의 진행으로 민감하게 반응하는 부분은 복지부문 지출인데 실증분석 결과에서도 매우 뚜렷한 결과가 나왔다.

우리나라는 향후 고령화 등으로 인해 복지지출이 큰 폭으로 증가할 것으로 전망된다. 교육과 기타 분야에서의 지출 감축 여지가 매우 제한적이라는 점을 감안하면, 복지지출의 증가를 적정 수준에서 유지하고 경제분야 지출을 적정 수준으로 감축하는 경우에만 재정지출이 과도하게 증가하는 것을 억제할 수 있다. 경제부문 지출에 대한 선행연구<sup>16)</sup>는 한국경제의 성숙도 등의 여건 변화를 감안할 때, 지출을 일정 수준 감축하는 것이 타당한 것임을 보여주고 있다. 경제부문의 지출을 감축하기 위해서는 정부의 역할이 변화되어야 하며, 그것이 정치적으로 가능하게 할 수 있을 정도로 경제구조와 관념이 변화되어야 한다. KIP

16) 예를 들면, 류덕현(2005)에서는 지역별 사회간접자본(SOC) 스톡이 최적의 성장률을 구현하는 수준을 넘어섰음을 보이고 있다.

## 참고문헌

- 류덕현, 「지역별 사회간접자본스톡의 적정규모에 관한 연구」, 『재정포럼』, 2005년 9월, 한국조세연구원.
- 박형수, 「분야별 재정지출구조의 국제비교」, 『재정포럼』, 2005년 2월, 한국조세연구원.
- 최준욱·류덕현·박형수, 『재정지출의 분야별 자원배분에 관한 연구』, 한국조세연구원, 2005.
- 한국개발연구원, 『재정지출 효율화 방안』, 2004.
- 한국조세연구원, 『예산운영평가 및 세출구조 개선에 관한 연구』, 2001.
- 한국은행, 『국민계정의 2000년 기준년 2차 개편 결과』, 2004
- OECD, *National Accounts : Detailed Tables 1960/1997, 1999 Edition, Volume 2*, 1999
- OECD, *National Accounts of OECD Countries—Vol. IV : General Government Accounts, 1992–2003–2004 Edition*, 2004
- Mueller, D.C., *Public Choice II*, 1989.
- Gemmel, N., Morrissey, O., Pinar, A., “Fiscal illusion and the demand for government expenditures in the UK,” *European Journal of Political Economy* 15, 1999, pp. 687~704.
- Bocherding, T.E., Deacon, R.T., “The demand for the services of non-federal governments,” *American Economic Review* 62, 1972, pp. 891~901.
- Bergstrom, T.C., “Goodman, Private demands for public goods,” *American Economic Review*, 63, 1973, pp. 280~296.
- Sanz, I., Velazquez, F., “Determinants of the composition of government expenditure by function,” Working paper 13/2002, European Economy Group, 2002.
- \_\_\_\_\_, “What do OECD countries cut first at a time of fiscal adjustments? A Dynamic panel data approach,” Working paper 1903, UC Santa Barbara, 2003.
- Kamps, C., “Is There a Lack of Public Capital in the EU,” EKiel Institute for World Economics, working paper, 2005.

# 독일의 부가가치세율 인상의 배경과 전망

김 유 찬 계명대학교 경영대학 세무학과 교수

## I. 서론

인구구조의 고령화와 소득의 양극화에 기인하여 우리나라의 재정수요는 향후 큰 폭으로 증가할 가능성이 높은 것으로 전망된다. 세수측면에서 볼 때 소득세나 법인세 분야의 세율인상이 자본시장의 개방과 함께 어려워지는 측면을 감안하고 재산세 분야의 세수입이 크게 보아 지방정부의 몫이라고 치면 증가하는 중앙정부의 재정수요를 위해서는 부가가치세를 비롯한 소비세 분야에서의 세율인상이 대안으로 남는다.

이 소비세 분야에서의 세율인상은 3가지 분야에서 가능성을 찾을 수 있는데, 우선 에너지세/환경세 분야에서는 환경보호와 세수증대가 같이 추구될 수 있다는 점에서, 그리고 주세/담배소비세의 경우에는 국민건강과 세수증대가 같이 추구될 수 있다는 점에서 각각 매력적이다.

논란이 될 수 있는 분야가 부가가치세율의 인상을 통한 세수증대로서 이 대안이 소득세나 법인세 쪽의 세율인상보다 경제적으로 효율적이기 때문에 바람직하다는 주장이 미국과 유럽에서 많이 제기되고 있다. 특히 미국에서는 현재의 소득세를 근간으로 하는 조세체계를 소비세를 근간으로 하는 체계로 바꾸자는 근본적 세제개혁(fundamental tax reform)을 주장하는 학자들의 논거가 지속적으로

제기되고 있다.

본고에서는 이러한 배경에서 독일에서 부가가치세 세율을 인상한 과거의 사례 및 예정된 향후의 계획과 관련하여 논의된 내용과 배경 및 경제적 효과 등에 대하여 살펴봄으로써 우리에게 주는 정책 시사점을 정리하고자 한다.

## II. 주요 국가의 부가가치세율 및 부가가치세 비중의 변화 동향

### 1. 유럽 주요 국가의 부가가치세율 조정 사례

현재 OECD 회원국의 부가가치세 평균세율은 약 17.8%로서 우리나라의 표준세율 10%에 비하여 크게 높다. OECD 국가 중 우리나라보다 세율이 낮은 국가는 캐나다 7%, 일본 5%, 스위스 7.6% 등을 들 수 있을 정도이다.

1994년에서 2004년 사이의 10년간의 OECD 국가들의 부가가치세율의 변화 동향을 보면 OECD 회원국의 평균세율은 1994년의 17.1%에서 2004년의 17.8%로 소폭 증가하였다. 나라의 숫자로 보면 29개 OECD 국가 중 11개 국가에서 부가가치세율이 증가하였다. 증가폭을 보면 멕시코가 1994년의 10%에서 2004년의 15%로 5%p의 증가율을

보였고 포르투갈이 1994년의 16%에서 2004년의 19%로 3%p의 증가를 보인 이외에는 대체로 1~2%p 정도의 소폭 증가율을 보여주었다. 동 기간 동안에 부가가치세 세율이 감소한 나라는 OECD 국가 중 없었다<sup>1)</sup>.

유럽 주요 국가들의 최근 10여년간 부가가치세율 변동현황을 살펴보면 다음 표와 같다.

〈표 1〉 유럽 주요 국가의 부가가치세 세율 변동 현황  
(단위: %)

| 나라별     | 도입초기<br>표준세율 | 1994 | 2000 | 2003 |
|---------|--------------|------|------|------|
| 한 국     | 10.0         | 10.0 | 10.0 | 10.0 |
| 프 랑 스   | 20.0         | 18.6 | 20.6 | 19.6 |
| 독 일     | 10.0         | 15.0 | 16.0 | 16.0 |
| 영 국     | 10.0         | 17.5 | 17.5 | 17.5 |
| OECD 평균 |              | 17.1 | 17.7 | 17.8 |

자료: OECD, Consumption Tax Trends, 2004.

OECD 국가들의 경우 대부분 우리나라와 같이 단일한 부가가치세 세율을 가지는 것이 아니라 표준세율과 그보다 낮은 경감세율이 적용되는 재화의 품목을 따로 두는 복수세율구조를 유지하고 있다. 대부분 식료품, 공익사업을 위한 용역 등의 경우에는 표준세율 대신 이 경감세율을 적용한다. 그 내용은 〈표 2〉에서 제시하는 바와 같다.

독일의 부가가치세 도입 이후의 세율 변화를 정리하면 다음의 〈표 3〉과 같다. 1968년부터 약 30년이 넘는 기간 동안 6번 정도의 세율인상이 있었으며 향후 8번째의 세율인상이 예정되어 있는 상황이다. 지금까지의 있었던 6번의 세율인상에서 모두 1%p씩의 점진적인 부가가치세율 인상이 있었다는 점도 참고할 사항 중의 하나이며, 경감세율은 부가

소득세나 법인세 분야의 세율인상이 어려워지는 측면을 감안하고 재산세 분야의 세수입이 지방정부의 몫이라고 치면 증가하는 중앙정부의 재정수요를 위해서는 부가가치세를 비롯한 소비세 분야에서의 세율인상이 대안으로 남는다.

〈표 2〉 주요 OECD 국가들의 부가가치세 도입 이후  
표준세율 및 감면세율  
(단위: %)

| 국가별     | 표준세율 |      | 감면세율      | 영세율<br>존재여부* |
|---------|------|------|-----------|--------------|
|         | 최 초  | 현 행  |           |              |
| 오스트리아   | 16   | 20   | 10, 12    |              |
| 벨 기 에   | 18   | 21   | 6, 12     | yes          |
| 덴 마 크   | 10   | 25   | -         | yes          |
| 핀 란 드   | 11.1 | 22   | 8, 17     |              |
| 프 랑 스   | 20   | 19.6 | 2, 5.5    |              |
| 독 일     | 10   | 16   | 7         |              |
| 그 리 스   | 16   | 18   | 4, 8      |              |
| 아 일 랜 드 | 16.4 | 21   | 4.3, 13.5 | yes          |
| 이 탈 리 아 | 12   | 20   | 4, 10     | yes          |
| 네 델 란 드 | 12   | 19   | 6         |              |
| 노 르 웨 이 | 20   | 24   | 12        | yes          |
| 포 르 투 갈 | 16   | 19   | 5, 12     |              |
| 스 페 인   | 12   | 16   | 4, 7      |              |
| 스 웨 덴   | 11.1 | 25   | 6, 12     | yes          |
| 영 국     | 10   | 17.5 | 5         | yes          |

자료: OECD, Consumption Tax Trends, 2001.

\* 수출에 제공되는 영세율이 아니라 특정한 국내공급에 대한 영세율을 의미함.

가치세 도입 초기 표준세율의 절반 수준인 5%였으며 이는 표준세율이 14%가 될 때까지 같은 비율로 인상되어 7%에 도달하였으나 그 이후로는 표준세율이 인상되어도 7% 수준에 머물렀다. 2007년 1월 1일부로 표준세율이 19%로 인상되기로 예정되

1) OECD, Consumption Tax Trends, 2004, 26쪽.

었으니 경감세율은 인상하지 않고 7%에 두기로 하였다.

〈표 3〉 독일의 부가가치세 도입 이후의 세율인상의 역사

(단위: %)

| 연 도               | 표준세율 | 경감세율 |
|-------------------|------|------|
| 1968년 6월 30일까지    | 10   | 5    |
| 1968년 7월 1일부터     | 11   | 5.5  |
| 1978년 1월 1일부터     | 12   | 6    |
| 1979년 7월 1일부터     | 13   | 6.5  |
| 1983년 7월 1일부터     | 14   | 7    |
| 1993년 1월 1일부터     | 15   | 7    |
| 1998년 4월 1일부터     | 16   | 7    |
| 2007년 1월 1일부터(예정) | 19   | 7    |

자료: J. Bunjes and others, Umsatzsteuergesetz, Muenchen, 2000.

## 2. 부가가치세 비중의 국제비교 및 변화 동향

우리나라의 부가가치세 수입이 GDP에서 차지하는 비중은 OECD 국가들의 평균에 비하여 낮은 수준이다.

〈표 4〉 주요 OECD국가의 부가가치세가 GDP에서 차지하는 비중

(단위: %)

| 나라별           | 1980 | 1990 | 2000 | 2002 |
|---------------|------|------|------|------|
| 한 국           | 3.7  | 3.7  | 4.0  | 4.6  |
| 프 랑 스         | 8.6  | 8.1  | 7.6  | 7.3  |
| 독 일           | 6.2  | 5.9  | 6.9  | 6.5  |
| 영 국           | 5.2  | 6.0  | 6.8  | 6.9  |
| 미국(sales tax) | 1.9  | 2.2  | 2.3  | 2.2  |
| OECD 평균       | 5.1  | 6.1  | 6.9  | 6.8  |

자료: OECD, Consumption Tax Trends, 2004.

또 위의 〈표 4〉에서 볼 수 있는 바와 같이 우리나라의 부가가치세가 GDP에서 차지하는 비중이 증

가하는 추세도 OECD 평균에 비하여 뚜렷하지 않다. 그러나 총세수에서 부가가치세가 차지하는 비중은 우리나라가 OECD 평균에 비하여 낮은 수준이 아니다.

〈표 5〉 주요 OECD국가의 부가가치세가 총세수에서 차지하는 비중

(단위: %)

| 나라별           | 1980 | 1990 | 2000 | 2002 |
|---------------|------|------|------|------|
| 한 국           | 22.0 | 20.4 | 17.0 | 18.9 |
| 프 랑 스         | 21.1 | 18.8 | 16.8 | 16.7 |
| 독 일           | 16.6 | 16.6 | 18.4 | 18.0 |
| 영 국           | 14.7 | 16.6 | 18.2 | 19.4 |
| 미국(sales tax) | 7.0  | 8.0  | 7.6  | 8.2  |
| OECD 평균       | 15.3 | 17.4 | 18.5 | 18.7 |

자료: OECD, Consumption Tax Trends, 2004.

이는 몇 가지 요인에 기인하는바, 우선 우리나라의 총조세수입/GDP 비율이 OECD 평균 수준보다 낮으며, 우리나라의 부가가치세 세율이 오랫동안 10%로 유지되고 있는 것에 기인한다. 또 우리나라는 OECD 평균에 비하여 부가가치세수입/총소비세수입 비율이 낮은 것으로 보인다.

〈표 6〉 주요 OECD국가의 기타 특소세가 GDP에서 차지하는 비중

(단위: %)

| 나라별     | 1980 | 1990 | 2000 | 2002 |
|---------|------|------|------|------|
| 한 국     | 6.6  | 4.8  | 4.6  | 4.6  |
| 프 랑 스   | 3.4  | 3.8  | 3.7  | 3.6  |
| 독 일     | 3.5  | 3.3  | 3.3  | 3.6  |
| 영 국     | 4.7  | 4.6  | 4.6  | 4.3  |
| OECD 평균 | 4.8  | 4.2  | 4.1  | 3.9  |

자료: OECD, Consumption Tax Trends, 2004.

〈표 7〉 주요 OECD국가의 기타 특소세가 총세수에서 차지하는 비중

(단위: %)

| 나라별     | 1980 | 1990 | 2000 | 2002 |
|---------|------|------|------|------|
| 한 국     | 39.5 | 26.5 | 19.7 | 18.8 |
| 프 랑 스   | 8.4  | 8.7  | 8.1  | 8.1  |
| 독 일     | 9.3  | 9.2  | 8.8  | 10.1 |
| 영 국     | 13.3 | 12.5 | 12.3 | 12.0 |
| OECD 평균 | 16.6 | 13.0 | 11.7 | 11.3 |

자료: OECD, Consumption Tax Trends, 2004.

부가가치세와 기타 특소세를 함께 고려한 전체 소비세의 GDP 대비 비율이나 총세수에서 차지하는 비중으로 보면 지난 20~30년간의 장기적인 추세에서 OECD국가 전체의 평균이 늘어나지는 않았다.

### III. 독일의 부가가치세율 조정

#### 1. 독일의 대연정이 계획하고 있는 세제개혁의 주요 내용

독일은 2005년 9월의 선거 이후 기민당과 사민당이 대연정에 합의하여 대연정을 시작하면서 양당은 향후 정책의 주요 방향에 대하여도 합의하였다. 이 중 조세정책에 대한 합의내용은 다음과 같다.

##### - 기업과세분야의 개혁:

- 2008년 1월 1일부터 시행될 수 있도록 기업 형태에 중립적인 과세제도를 마련
- 기업과세가 국제적인 경쟁력과 EU 규범에 상응하도록 개선
- 그 외에 감가상각제도를 기업에 우호적으로 개편할 계획임

우리나라의 부가가치세 수입이 GDP에서 차지하는 비중은 OECD 국가들의 평균에 비하여 낮은 수준이다. 그러나 총세수에서 부가가치세가 차지하는 비중은 우리나라가 OECD 평균에 비하여 낮은 수준이 아니다.

##### - 소득세제의 개혁:

- 2006년 1월 1일부터 시행될 수 있는 대폭 간소화된 소득세제를 마련할 계획이었으나 이는 현재의 진행상황으로 보아 불가능함
- 이전과 마찬가지로 응능원칙이 소득세 부담배분의 기본원리로 남도록 함
- 예외적인 사항, 조세감면 등을 대폭 삭감
- 2007년 1월 1일부터 소득세 최고세율은 42%에서 45%로 다시 올리도록 함

##### - 부가가치세율의 인상:

- 독일의 대연정은 부가가치세의 표준세율을 2007년 1월 1일부터 16%에서 19%로 올리기로 합의함
- 경감세율은 그대로 7%로 두기로 함
- 또 reverse charge 모델의 활용을 통하여 부가가치세 탈세에 대하여 더 적극적으로 대응하기로 함

##### - 지방재정개혁:

- 부동산세의 단순화 및 영업세의 개선

##### - 기 타

- 2006년 1월 1일부터 자가주택보조금의 삭제
- 상속증여세를 기업상속에 우호적으로 개편

## 2. 부가가치세 세율 조정의 배경

독일의 대연정이 부가가치세 세율인상을 결정하게 된 배경으로는 우선 부가가치세가 대규모 세수 확보가 가능한 유일한 대안이라는 점이다. 직접세 분야에서는 국제적인 세제경쟁 측면에서 세율인상이 어렵기 때문이다.

대규모 세수확보가 필요한 이유로는 수년 동안의 독일정부 재정적자와 최근 활발하게 논의되고 있는 사회보장시스템(연금보험 등)의 재정충당 방안으로서 부가가치세가 거론되고 있다는 점이다. 2005년 독일정부의 재정적자는 GDP의 약 3.5%로서 EU 마스트리트조약의 기준인 3%를 초과하였고 또 정부부채는 1조 4,650억유로(GDP의 약 68.6%)로서 EU 마스트리트 조약의 기준인 60%를 역시 초과하고 있는 상황이다.

다른 한편 독일의 4대 보험(연금보험, 실업보험, 의료보험, 수발보험)의 보험료는 피고용인뿐만 아니라 고용자로서 기업도 그 절반을 부담하고 피고용인과 고용자가 부담하는 보험료는 임금에 비례하기 때문에 경제적으로 사회보험료는 피고용인에게는 제2의 근로소득세로서, 그리고 기업에게는 임금부대비용으로 작용하고 있다. 2003년 기준 서독 지역 기업의 시간당 평균 임금비용이 27유로로서 세계에서 제일 높은 수준(R. Kroker/J. Pimpertz, Mehrwertsteuererhoehung zur Finanzierung versicherungsfremder Sozialabgaben, in: Wirtschaftsdienst, 2005, 5)이다. 그러나 이 중 임금부대비용이 12유로이고 직접임금비용은 15유로로서 임금부대비용이 직접임금비용의 약 80%를 차지한다. 반면에 미국과 영국의 경우 임금부대비용이 평균 6유로 정도로 집계되고 있다.

독일의 경우 이 사회보험으로 말미암은 높은 노동

비용이 독일기업의 국제경쟁력 약화에 가장 큰 원인이라고 판단되고 있으며 따라서 사회보험의 비용 일부를 임금에 연동시키지 말고 부가가치세율 인상을 통하여 조달하자는 주장이 제기되고 있다.

## 3. 독일에서 부가가치세율 인상의 논리

가. 부가가치세는 소득세/법인세나 사회보장세에 비하여 경제성장 및 고용촉진에 바람직함

기업의 경쟁력을 강화하고 고용을 촉진하기 위하여 부가가치세율 인상을 통하여 사회보장비용의 일부를 조달하자는 주장은 이를 통하여 사회보장과 노동비용 간의 연결고리를 끊어 고용의 장애요인을 제거하자는 것이다. 이를 통한 고용의 증가가 부가가치세 인상으로 인한 경제적 역작용을 충분히 상쇄하고 종합적으로 긍정적인 결과를 남긴다는 주장이다.

이를 뒷받침하는 여러 가지 연구결과가 제기되고 있는바, Koeln 독일경제연구소에서는 고용보험의 보험료를 1%p 줄이고 부가가치세율을 1%p 올리자고 주장(IWD Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft Koeln, 31, 2005. 2. 8)한 바 있으며 노동연구소는 위의 경우에 대한 시뮬레이션에서 2년 후에는 15만개의 일자리를, 그리고 장기적으로는 9만개의 일자리를 창출한다는 결과를 제시(M. Keil/G. Zika, Wege zu mehr Beschaeftigung, in: IAB-Kurzbericht, No. 4, 2005. 4. 28)하였다. 또 베를린의 독일경제연구소는 200억유로의 사회보장 보험료를 줄이고 이를 부가가치세율 인상으로 충당하는 경우 1%p의 실업률 감소를 가져올 수 있다는 추정결과를 발표(M. Meinhardt/R. Zwiener, Gesamtwirtschaftliche Wirkung einer Steuerfinanzierung versicherung-

sfremder Leistungen in der Sozialversicherung, Gutachten des DIW im Auftrag des DGB Bundesvorstandes, Berlin) 하였다.

독일 정부 경제자문단은 17개 OECD국가들의 panel data 분석에서 사회보장세를 포함한 조세부담률이 경제성장률에 부정적임을 보였다. Regression coefficient  $-0.13$ 으로서 독일을 기준으로 보면 조세부담률 1%p의 하락은 경제성장률 0.3%p의 상승 잠재력이 있음을 보여주었다 (Sachverstaendigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 20 Punkte fuer Beschaeftigung und Wachstum, Wiesbaden 2002).

독일 경제자문단의 동 연구결과는 조세부담률의 감소가 경제성장률을 촉진한다는 내용 이외에 직접세나 사회보장세가 부가가치세와 같은 간접세에 비하여 경제성장에 불리하다는 결과도 제시하였다.

나. 부가가치세는 투자나 저축에 과세하지 않으므로 효율성 측면에서 바람직함

부가가치세는 기업의 투자나 개인의 저축에 과세하지 않고 개인의 소비에만 과세하므로 국민경제의 효율성 측면에서 바람직하다는 논리이다. 미국 등에서의 국제적 논의 동향을 보아도 소득세의 단일세화 및 지출세로의 이행이 많은 학자들에 의하여 제기되고 있다.

다. 부가가치세는 기업의 이익과 노동비용에 부담을 주지 않음

부가가치세는 기업의 투자에 과세하지 않을 뿐 아니라 기업의 이익과 노동비용에 부담을 주지 않으므로 고용에 영향을 미치지 않는다는 것이다.

기업의 경쟁력을 강화하고 고용을 촉진하기 위하여 부가가치세율 인상을 통하여 사회보장비용의 일부를 조달하지는 주장은 이를 통하여 사회보장과 노동비용 간의 연결고리를 끊어 고용의 장애요인을 제거하는 것이다.

#### 4. 부가가치세율 인상에 대한 반대 논리

가. 기업투자에 미치는 효과

이론적인 측면과 달리 부가가치세 과세의 실제상황에서는 국민경제 계정의 투자도 부가가치세를 부담하는 경우가 흔하다. 예를 들어 공공부문의 투자, 비과세기업의 투자는 환급이 불가하므로 결과적으로 부가가치세의 일부를 부담하는 것이다. 다른 한편 개인가계의 소비지출도 부가가치세에 과세되지 않는 부분이 많은데 예를 들어 의료비 지출, 주거비용 지출 등이 이에 해당된다. 소득세나 법인세도 투자에 대하여 여러 가지 조세지원을 가지므로 소득세/법인세보다 부가가치세를 늘리는 것이 상대적으로 기업투자에 유리하다는 논리는 설득력이 부족한 측면이 있다.

나. 부가가치세의 경제적 전가

부가가치세에 대한 긍정적인 평가의 근간을 이루는 논리 중 하나는 부가가치세가 기업의 활동에 부담을 주지 않는다는 것이다. 환급을 통하여 기업이 부담한 부가가치세는 모두 돌려받기 때문에 기업의 이윤과 노동비용은 부가가치세의 부담을 받지 않으며 따라서 고용에 미치는 부정적인 효과가 나타나지 않는다는 것이다.

그러나 다른 한편 부가가치세는 모든 납세의무가

있는 기업의 부가가치 창출에 과세되는 것이다. 보다 정확하게 표현하면 기업의 가치창출분에 모든 간접세를 포함하고 정부보조금 수입을 제한 것에 부가가치세가 과세된다. 독일기업의 경우 이 부가가치 창출의 평균 70% 정도가 노동비용이다(R. Peffekoven, Umfinanzierung der Sozialsysteme aus Steuermitteln?, in Wirtschaftsdienst, 2005. 5).

부가가치세 세부담이 법의 의도대로 소비자에게 전가되지 않고 시장의 경쟁상황에 따라 일부가 기업 스스로에 부담되면 그 부분은 결국 소득(임금소득과 기업의 이윤)에 대한 과세가 된다. 반면에 부가가치세가 소비자에게 잘 전가되면 물가상승 요인으로 작용하게 된다.

#### 다. 물가상승의 문제

물가상승은 그 자체로도 문제이며 또한 물가상승이 노사간의 임금협상에서 실질임금의 유지를 위한 임금인상 요구를 강화시킨다는 추가적인 문제가 있다. 독일의 경우 높은 노동비용을 줄이기 위한 방편으로 사회보장제 대신에 부가가치세를 올리려고 하는바, 이 정책 의도는 물가상승의 결과로 달성이 어렵다.

#### 라. 소득역진성의 문제

부가가치세율의 인상이 긍정적인 경제성장 및 고용효과를 가져온다고 가정하더라도 소득분배에 역진적으로 작용하는 문제가 있다. 저소득층은 소비성향이 높은 관계로 부가가치세의 인상에 더 큰 부담을 가지게 되며 이는 특히 자녀가 많은 가정에 불리하게 작용함으로써 저출산 시대에 문제를 야기한다.

#### 마. 내수효과

부가가치세가 소비자에게 잘 전가되면 물가상승

요인으로 작용하고 이는 나아가서 내수위축을 초래할 수 있다. 부가가치세가 소비를 억제하고 저축을 장려하여 자본축적에 유리하고 이는 경제성장을 촉진한다는 논리는 상대적으로 경제발전단계가 낮아서 자본이 부족한 나라에 적용되는 논리이다. 경제성장이 어느 정도의 수준에 도달한 나라는 국내의 소비수요와 수출수요가 경제성장에 더 유효한 경우가 많다.

#### 바. 탈세의 증가

부가가치세율의 인상이 가져올 수 있는 중요한 부정적인 효과의 하나는 과세사업자들이 과세표준 신고를 축소하게 하는 보다 큰 유인을 제공한다는 점이다.

### IV. 부가가치세율 인상의 경제적 효과와 정책적 시사점

#### 1. 문제의 개관

##### 가. 부가가치세와 직접세의 선택

부가가치세율 인상의 문제는 부가가치세율 인상 그 자체가 경제적으로 바람직한가의 문제는 아니다. 그보다는 재정적으로 세수의 증가가 필요한 상황에서 직접세 분야의 세율인상과 부가가치세의 세율인상을 상대적으로 비교할 때 어느 대안이 경제적 부작용을 적게 가져올 것인가에 대한 정책적 판단의 문제이다. 혹은 정부지출 규모를 축소하고 세수도 이에 비례하여 줄인다고 할 때 직접세와 부가가치세 중 어느 분야를 유지하고 어느 분야의 세율을 먼저 인하할 것인가를 선택할 경우도 있다. 결

국 조세(세수)구조를 직접세 위주로 할 것인가, 혹은 부가가치세를 중심으로 하는 간접세 위주로 할 것인가의 문제로 압축된다.

독일에서는 이 부가가치세율 인상의 문제가 사회보장세(사회보장보험료율)의 인하 필요성에 의해 논의되었고 이에 따라 세율인상으로 방향이 정해진 것이다. 우리나라의 경우 부가가치세율 인상과 관련한 논의가 본격적이지 않고 논의의 배경도 독일과는 다르다. 그러나 부가가치세율 인상의 경제적 효과에 대한 판단은 논의의 배경과 상관없이 참고의 가치가 있다.

#### 나. 부가가치세의 법률적 전가와 경제적 전가

부가가치세는 사업자가 납부하지만 소비자가 부담한다는 입법권자의 의도(부가가치세의 법률적 전가)와는 달리 실제적인 경제적 부담은 시장에서의 공급자(사업자)와 소비자의 경제적 힘에 따라 달라진다. 소비자의 경제적 힘이 강하면 공급자는 부가가치세의 세율인상을 스스로 부담하거나 근로자나 원자재 공급자에게 전가시킨다. 공급자의 경제적 힘이 강하여 부가가치세율 인상을 전적으로 소비자가 부담하면 이는 입법권자의 의도대로 되는 경우이다. 일반적으로는 부가가치세의 경제적 전가는 부분적으로는 사업자가, 그리고 다른 부분은 소비자가 부담하게 될 것이다(부가가치세의 부분적 전가).

부가가치세를 사업자(기업)가 부담하면 기업에 부담이 된다. 또 부가가치세가 소비자에게 전가되면 이는 물가상승, 임금상승 및 내수감소로 이어질 수 있고 이 또한 기업에 부담을 주고 경제성장을 저해한다. 반면에 동일한 세수를 마련하기 위하여 소득세나 법인세를 인상하는 경우도 기업에 직접 부담을 주거나 가계의 가처분 소득을 줄여서 내수감소로 이어지고 이 또한 기업에 부담을 주고 경제성

부가가치세율 인상의 문제는 직접세 분야의 세율인상과 부가가치세의 세율인상을 상대적으로 비교할 때 어느 대안이 경제적 부작용을 적게 가져올 것인가에 대한 정책적 판단의 문제이다.

장을 저해한다.

따라서 소득세, 법인세, 사회보장세 같은 직접세와 부가가치세 중에 어느 것이 상대적으로 더 경제 성장에 우호적이냐의 판단은 시장경제가 잘 작동하여 세 부담이 쉽게 전가되는 경제체제에서 이론적으로 판단하기는 어렵다. 결국 잘 고안된 경제모델을 바탕으로 두 가지 경우를 모두 시뮬레이션하여 예측하여야 한다.

#### 다. 세율인상의 경제적 효과에 대한 예측 방법론

경제모델에서 채택된 각종 가정이 현실에 부응하지 않으면 결과는 매우 다를 수 있다. 즉 부가가치세가 어떻게 전가되는지, 부가가치세 인상으로 인한 물가상승의 압력에 중앙은행이 어떻게 대처하는지, 임금협상 당사자들이 물가상승 압박에 대하여 어떻게 반응하는지, 소비자(가계)들의 소비성향이 부가가치세 및 물가에 대하여 어떻게 반응하는지 등에 대한 가정이 모델에서 모두 현실에 적합하게 반영되어야 한다. 현실적으로 이러한 것이 모두 잘 반영된 모델은 찾기 힘들다. 특히 중앙은행이나 임금협상 당사자들의 행위는 정책변수의 범주에 속하므로 실제로 정책이 어떻게 실현되느냐에 따라 결과는 달라진다.

위에서 제시된 독일의 몇 가지 연구는 사회보장세 등의 직접세 분야의 부담을 줄이고 부가가치세율을 인상하면 긍정적인 경제성장 및 고용확대 효

과가 있다는 연구결과를 제시한 바 있다. 그러나 이러한 연구결과는 특정한 경제모델을 베이스로 두고 시뮬레이션을 수행한 결과이며 따라서 그 경제모델이 올바른 논리를 바탕으로 수립되었는지는 시뮬레이션을 통하여 검증되지 않는다. 시뮬레이션을 통하여는 동 모델이 올바른 논리를 바탕으로 수립된 것이라는 가정하에 그 경제적 효과는, 예를 들어 경제성장이나 고용에 나타나는 긍정적인 효과가 몇 %일지를 수량적으로 표시해 준다는 의미만 있을 뿐이다.

#### 라. 정책대안의 선택

이런 측면에서 볼 때 위의 독일의 몇 가지 연구결과는 부가가치세율 인상이 가져오는 부정적인 결과를 간과한 모델에서 비롯된 것으로 보인다. 경제적 전가를 무시하고 또 물가인상을 통한 향후의 임금인상과 이를 통한 기업의 부담을 무시하고 긍정적인 효과만 수량화하면 현실과 유리된 연구결과가 생긴다. 동 모델에서 소득분배의 역진성은 아예 언급도 없다.

결국 독일의 선택은 경제적 합리성에 의한 선택이 아니라 큰 규모의 세수가 마련될 수 있는 정치적

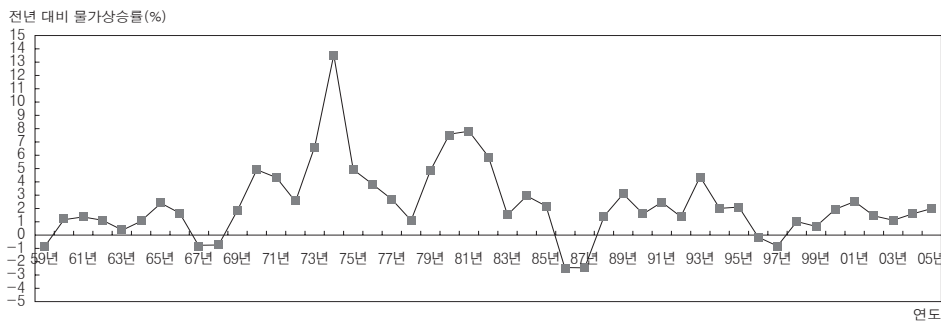
으로 실현가능한 유일한 대안이므로 부가가치세율 인상을 선택한 것이라고 보아야 한다. 정치경제적으로 대규모의 정부지출이 필요(예를 들어 통일 등)하여 세수확보가 반드시 필요한 상황을 가정하면 부가가치세의 선택은 그 대안이 다른 대안보다 경제적으로 우월한 경우뿐만 아니라 부가가치세의 선택이 다른 대안의 선택보다 경제적으로 불리하지 않으면 가능하다. 만일 부가가치세의 선택이 대규모 세수확보가 가능한 유일한 대안이라면 더 말할 필요도 없이 경제적 논리를 무시할 수 있다.

그렇다면 조금 달리 생각해 보면 부가가치세율의 인상이 직접세 분야의 세율인상에 비하여 무엇이 좋으나를 따질 것이 아니라 무엇이 나쁘냐를 생각하고 결정에 참고할 필요가 있다. 부가가치세율의 인상이 직접세류(類)의 세율인상보다 문제가 있다면 그것은 물가의 경쟁적 인상의 가능성, 소득분배의 역진성, 탈세의 문제이다.

#### 2. 물가의 문제

다음 <그림 1>에서 볼 수 있는 바와 같이 독일에서 부가가치세율이 인상된 6번의 사례에서 1979년의 경우와 1993년의 경우를 제외하고 부가가치

<그림 1> 독일의 물가상승률(전년 대비)



자료: 독일연방은행

세율 인상이 단행된 해의 1년간의 물가상승률은 그 전해에 비하여 높지 않다. 또 6번의 부가가치세 인상이 단행된 해의 물가상승률의 평균은 1.95%로서 1959~2005년 동안의 독일의 물가상승률 평균인 2.34%에 비교하여 더 낮은 수준이다.

따라서 독일에서 부가가치세율 인상은 물가의 상승을 동반하지 않은 것으로 보인다. 그러나 이 사례에서 보인 결과가 우리나라의 경우에 동일하게 적용되리라고 보기는 어렵다.

독일의 경우 두 가지 점을 주의하여 살펴볼 필요가 있다. 우선 먼저 독일은 지금까지 6번의 부가가치세율 인상에서 모두 단 1%p만의 세율을 인상하였다. 다음으로 독일의 연방은행은 유럽중앙은행으로 통합되기 이전에 매우 신뢰성 있는 화폐정책을 수행하였으며 특히 인플레이션의 압력에 대하여는 어떠한 종류의 가능성에 대하여도 철저한 대응책을 마련한 것으로 평가된다.

부가가치세율을 소폭으로 인상하고, 또 독일의 중앙은행과 같은 역할을 우리나라의 중앙은행에서도 기대할 수 있다면 물가상승의 우려는 접어들 수 있을 것으로 보인다. 물론 한국은행의 화폐정책은 인플레이션뿐만 아니라 경기에 대한 고려도 함께 하므로 독일의 경우와 같이 보기는 어려운 측면이 있다. 그러나 정책의지가 있다면 부가가치세율은 인상하면서 물가상승의 압력을 잠재우는 것이 불가능한 것은 아닌 것으로 보인다.

### 3. 소득분배의 역진성

일반적으로 부가가치세의 경제적 효과는 소비자의 소득에 역진적이라고 할 수 있다. 따라서 부가가치세율의 인상은 소득분배의 문제를 야기할 수 있다. 이뿐만 아니라 소득에 역진적으로 작용하는 세

독일에서 부가가치세율 인상은 물가의 상승을 동반하지 않은 것으로 보인다. 그러나 이 사례에서 보인 결과가 우리나라의 경우에 동일하게 적용되리라고 보기는 어렵다.

제는 소득의 한계소비성향이 낮아지는 것이 일반적이라는 것을 감안하면 세수중립적인 부가가치세율 인상의 경우를 가정하더라도 전체 경제의 소비 수요 감소를 유발하여 경기에 부정적이다.

그러나 부가가치세율을 인상하며 동시에 복수세율제도를 도입하여 생활필수품 등에 대하여 경감세율을 적용하면 소득분배의 역진성 문제에 대처할 수 있다. 예를 들어 부가가치세의 표준세율을 12%로 인상하며 일부 생필품의 부가가치세율을 8%로 인하하면 부가가치세의 소득분배에 대한 역진성 문제는 일부 해결될 수 있을 것으로 보인다. 이 경우 복수세율에 수반하는 다소의 징세 및 납세 순응비용의 증가는 감수하여야 한다.

### 4. 기타 고려 사항: 탈세 등

고전적인 Allingham/Sandmo 모델의 탈세이론에 의하면 탈세는 세율이 높을수록, 탈세의 적발확률이 낮을수록, 그리고 탈세에 대한 벌칙이 낮을수록 증가한다. 부가가치세율의 인상도 사업자들의 탈세유인을 강하게 할 가능성이 있다. 그러나 다른 한편 신용사회와 온라인에 기반을 둔 디지털 시대의 도래는 자연적으로 세원의 투명성을 높이고 이는 점차적으로 탈세가 어려워지는 사회적 기반을 마련하는 것으로 보인다.

## V. 결 론

소비에 기반을 둔 세원의 비중이 높아지는 것이 국제적인 조세구조 변화의 특징이다. 개별국가들은 자본유치 노력에 따른 조세유인책의 하나로 법인세 또는 소득세의 세율인하 또는 비중축소의 경향이 많다. 미국도 또한 지출세 혹은 단일세 등을 고려하고 있다

그러나 이러한 소비세로의 이행은 정치경제적으로 납세자들의 저항을 가법계 한다는 이유에서 이루어지는 것이지 소비세가 직접세 분야보다 경제적 효율성 측면에서 우월하다는 것이 충분하게 논리적으로 뒷받침되어 진행되는 것은 아닌 것으로 보인다. 소비세와 소득세 분야의 조세는 어느 한 쪽이 논리적으로 우월하다고 보기 어렵다. 부가가치세로 대표되는 소비세제도 세부담이 계속 전가되는 시장경제사회에서 소득세보다 가볍다고 보기 힘든 부정적인 경제적 효과가 발생한다. 소득과 관련된 각종 기본적인 소득공제 또는 특별공제 및 조세감면 등으로 인한 과세베이스의 침식으로 효율성과 공평성에 적지 않은 문제가 있으므로 응능과 세 측면에서, 그리고 소득분배를 고려한다는 측면에서 소득세의 소비세에 대한 상대적인 우월성도 현재로서는 그다지 큰 설득력을 가지는 논리는 아니다. 따라서 현재의 조세(세수)구조를 소비세(부가가치세) 분야의 비중이 더 커지도록 변화시키는 것은 큰 의미가 없는 것으로 보인다.

그러나 국가경제적으로 큰 규모의 재정지출 수요가 발생하고 이를 조세를 통하여 조달하여야 하는 경우에는 부가가치세를 통한 재정수요의 조달을 고려할 수 있다. 큰 규모의 재정수요를 조달할 수 있는 세목은 국제적인 경쟁에 노출되어 있는 소득세 및 법인세를 고려하면 부가가치세가 유일한 대

안일 가능성이 많다. 이 경우 그러나 부가가치세의 세율인상이 가져올 수 있는 몇 가지 경제적 부작용에 대한 고려가 필요하다. 우선 경쟁적 물가인상과 이를 통한 임금인상의 계기를 주지 않도록 중앙은행의 인플레이션 압박에 대한 면밀한 대처가 병행되어야 한다. 또 소득분배구조의 역진성이 심화되지 않도록 주요 생필품에 대한 경감세율을 도입하고 탈세 등에 대한 적절한 대처가 필요하다. **KIP**

### 〈참고문헌〉

- IWD Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft Koeln, 31, 2005. 02. 08.
- M. Keil/G. Zika, Wege zu mehr Beschaeftigung, in: IAB-Kurzbericht, No. 4, 2005. 04. 28.
- M. Meinhardt/R. Zwiener, Gesamtwirtschaftliche Wirkung einer Steuerfinanzierung versicherungsfremder Leistungen in der Sozialversicherung, Gutachten des DIW im Auftrag des DGB Bundesvorstandes, Berlin.
- Sachverstaendigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 20 Punkte fuer Beschaeftigung und Wachstum, Wiesbaden 2002.
- R. Peffekoven, Umfinanzierung der Sozialsysteme aus Steuermittel?, in Wirtschaftsdienst, 2005. 5.
- R. Kroker/J. Pimpertz, Mehrwertsteuererhoehung zur Finanzierung versicherungsfremder Sozialabgaben, in: Wirtschaftsdienst, 2005, 5.
- J. Bunjes and others, Umsatzsteuergesetz, Muenchen, 2000.
- OECD, Consumption Tax Trends, 2001.
- OECD, Consumption Tax Trends, 2004.
- Bundesbank, Monthly Report, 각월호.

# 최신 조세 · 재정 해외동향

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

## 조세 정책

### 日 재무, 재정건전성 위한 소비세 도입 시사

다니가키 사다카즈(谷垣禎一) 일본 재무상은 15일 재정 건전성 강화를 위한 소비세 도입을 강력히 시사했다.

다니가키 재무상은 이날 도널드 존스톤 경제협력개발기구(OECD) 사무총장을 만난 자리에서 “재정건전성 회복을 위한 일본의 노력 가운데 소비세가 중요한 역할을 할 것을 희망하고 있다”고 밝혔다.

존스톤 사무총장은 현행 5%인 일본의 소비세율이 OECD 30개국 가운데 미국을 제외하고 가장 낮은 수준이라고 비판한 바 있다.

다니가키 재무상과 존스톤 사무총장은 그러나 소비세 증세 시기와 비율과 관련해서 논의하지 않은 것으로 알려졌다.

한편 다니가키 재무상은 지난해부터 소비세 도입을 지속적으로 주장하고 있으며 빠르면 2007 회계연도에 도입하길 희망하고 있다고 공개적으로 밝힌 바 있다.

<연합인포맥스 3/15>

### 중국, 소비세 제도 개편

중국정부는 승용차 세율 조정 및 고가 사치품 소비세율 증가 등을 주요 내용으로 하는 새로운 소비세 제도를 4월 1일부터 시행한다고 발표(3/22)

- 사치품인 고급손목시계(20%), 골프용품 및 요트(10%)와 더불어 환경보호를 위해 1회용 나무젓가락(5%) 등을 과세대상에 포함시키는 반면 기존에 사치품으로 과세되었던 삼푸, 스킨케어 로션 등은 과세대상에 제외

- 특히 자원절약 유도를 위해 2,000cc 이상 중대형차의 소비세율을 대폭 인상하고 1,000cc~1,500cc 소형차는 인하하는 등 승용차의 세율을 배기량에 따라 차등화

#### <승용차 소비세율>

| 배기량           | 변경전 | 변경후 |       |
|---------------|-----|-----|-------|
| 1,000~1,500cc | 5%  | 3%  | -2%p  |
| 1,500~2,000cc | "   | 5%  | -     |
| 2,000~2,500cc | 8%  | 9%  | +1%p  |
| 2,500~3,000cc | "   | 12% | +4%p  |
| 3,000~4,000cc | "   | 15% | +7%p  |
| 4,000초과       | "   | 20% | +12%p |

- 금번 소비세제 개편은 1994년 소비세제 도입 이후 가장 큰 규모의 개편으로 소비를 합리적으로 유도하고 소득격차 완화, 자원절약 및 환경보호 등의 성과를 기대
  - 또한 고가 사치품에 대한 과세 강화를 통해 얻은 조세수입을 농촌 및 저소득층 지원에 사용할 계획이며 향후 빈부격차 완화를 위한 추가적인 조세제도 개혁이 탄력을 받을 것으로 전망
- 전문가들은 금번 소비세제 개편을 소득격차 완화 및 환경보호를 위한 적절한 조치로서 긍정적으로 평가
  - 1회용 나무젓가락에 대한 과세는 삼림보호를 위한 것으로 중국 재정부 통계에 따르면 중국에서는 매년 200만㎡의 삼림이 1회용 나무젓가락 생산에 소모되는 것으로 추정

〈한국은행 주간해외정보 3/30〉

## 中 외국기업 시장접근 허용해야

對中무역압박 나선 美상무장관 - 충칭대연설서 강조

카를로스 구티에레스 미국 상무장관이 중국을 방문, 대중(對中) 무역압박에 나서고 있다.

구티에레스 장관은 26일 중국 남서부 충칭(重慶)을 방문해 지난해 기록적인 2020억달러에 달한 중국의 대미(對美) 무역흑자 감축이 시급하다면서 중국이 더욱 적극적으로 노력하라고 촉구했다. 그는 충칭대연설에서 “중국 기업이 해외에서 누리는 만큼 중국도 외국기업에 시장접근을 허용해야 한다”고 말했다. 그는 “미국의 무역적자가 미국인을 걱정하게 하고 있다”면서 “이것이 더욱 심각해져 보호주의가 먹혀드는 상황이 초래되지 않기를 바란다”고 말했다.

이어 그는 지적재산권 보호에도 박차를 가하라고 촉구하면서 중국을 지적재산권 침해로 인한 최대 피해자로 꼽았다. 그는 “중국 역시 지적재산권 침해로 조세수입이 줄고 기업들은 세계무대에 나서는 데 방해가 되고 있다”며

“이상하게 들릴지는 모르지만 중국이 지적재산권 침해로 가장 많은 영향을 받고 있다”고 밝혔다.

이에 대해 중국은 지적재산권 보호 노력을 강화할 것임을 약속, 장관의 발언에 화답했다. 지적재산권보호국 부책임자는 “앞으로 지적재산권 보호에 강력한 입장을 계속 취하겠다”고 강조했고 공안부 관계자도 “국제적으로 협력할 용의가 있다”고 말했다.

또한 그는 미 의회가 준비중인 중국수입품에 대한 고관세 법률안을 유보해 줄 것을 요청했다. 그는 “찰스 슈머 의원과 린지 그레이엄 의원이 준비중인 고관세 부과 법률안은 시간을 두고 더 검토하는 것이 현명한 것이다”고 말했다.

구티에레스 장관은 충칭 일정을 마친 후 베이징으로 건너가 무역압박을 더욱 강화할 예정이다.

그의 방중은 오는 31일로 시한이 다가온 미 상원의 관세 보복법안 심리와 다음달 20일로 예정된 후진타오(胡錦濤) 국가주석의 방미를 앞두고 이뤄졌다.

〈헤럴드경제 3/28〉

## 일본에선... 론스타 조세 회피 140억엔 세금 추징

론스타는 일본에서도 한국과 비슷한 방식으로 세금을 내지 않으려다 일본 국세청으로부터 세금을 추징당했다.

일본 정부는 2002년 외국자본의 조세회피에 대한 비난 여론이 높아지자 국제거래에서 조세회피를 막기 위한 특별법을 구성했다. 다음 해인 2003년 일 국세청은 “론스타가 부실채권에 대한 투자사업으로 얻은 이익 400억엔을 누락 신고했다”며 140억엔의 세금을 추징했다.

당시 미·일 조세협약은 “일본 안에 지점·사업소 등의 ‘항구적 시설’이 없는 경우는 과세를 하지 못한다”고 돼 있었다. 론스타는 “일본에 법인은 있지만 투자 업무에 대해선 미국 본사가 日 국내의 변호사를 통해 하는 형태를 취하고 있으므로 투자사업에 있어선 항구적 시설이 없다”고 주장했다.

하지만 일 국세청은 “일본 법인은 실질적인 항구적 시설 (고정사업장)”이라며 과세에 나선 것이다. 이후 日 정부는 다른 외국투자자에 대해서도 똑같은 잣대를 적용해 세금을 거두고 있다.

그러나 론스타는 이 같은 견제에도 불구하고 일본시장에서 막대한 이익을 챙기고 있다. 1999년 파산한 도쿄소와(東京相和, 현 도쿄스타은행) 은행을 2001년 400억엔을 출자해 인수한 다음 지난해 10월 상장시켜 엄청난 이익을 얻었다.

상장시 30%의 지분을 팔아 830억엔의 매각대금을 챙겼고, 나머지 70%(현재 약 2천억엔 상당)도 현재 닛코(日興)코디얼증권에 넘기는 방향으로 협상이 진행 중이다. 5년도 안 돼 2,500억엔 가량(약 2조 1,250억원)의 매각 이익을 챙기게 된 셈이다.

〈중앙일보 3/31〉

## 日 여당, 금융소득세·환경세 검토중

일본 여당인 자유민주당의 세금위원회가 금융소득세와 환경세 등을 부과하는 데 대한 검토를 진행중이라고 29일 니혼게이자이 신문이 보도했다. 위원회는 오는 4월까지 관련 검토를 마친 뒤, 6월까지 세제개선안을 완료할 방침이다.

자유민주당 산하 세제시스템 연구위원회는 금융소득세와 환경세 부과, 소득세 인상 등을 중장기 세제개혁의 일부로 검토중이라고 밝혔다. 위원회는 사회적 구조에 걸맞게 세제시스템을 개혁하기 위한 연구작업을 진행중이다.

신문은 위원회가 금융종합소득에 대해 총체적인 세금을 부과하는 방안을 연구중이라고 전했다. 이 경우 주식투자에서 손실이 발생하면 은행 예금이자로 상쇄되어 조세 대상인 금융소득 액수가 줄어든다.

환경세는 휘발유와 같은 연료 사용에 대해 부과될 수 있다. 세금위원회는 지난해 개선안에서는 환경세 문제를 포

함시키지 않았으나, 급속히 진전되는 지구 온난화를 막기 위해 환경세 부과가 필요하다고 판단했다.

〈이데일리 3/29〉

## 일본, 소비세율 인상법안 08년도 제출 검토

가와사키 후생노동장관은 28일 오전의 기자회견에서 소비세율 인상에 관하여 “(법안의 국회제출은) 2007년도 가 아니라 2008년도가 될 것이다”는 전망을 제시함.

2009년도부터 기초연금의 국고부담이 3분의 1에서 2분의 1로 늘어나기 때문에 “약 2조 7천억엔(의 새로운 재원)이 필요하다. 08년도까지 소비세율을 올려두지 않으면 국민과의 약속을 실행할 수 없다”고 강조함.

한편 아베 관방장관은 28일의 기자회견에서 “먼저 세출 삭감과 간소하고 효율적인 정부를 만드는 등의 노력을 해야 한다”고 함.

〈국회 일일해외신문 요미우리 3/29〉

재정 정책

美 정부, 부도 면했다

미 상원이 정부의 재정부채 한도를 9조달러에 가깝게 올려주는 법안을 16일(현지시간) 통과시켰다. 우리나라 국내총생산(GDP)의 13배가 넘는 금액이다.

상원은 연방 정부의 부채 한도를 현행 8조 2천억달러에서 7,810억달러 늘려주는 민주당측 수정안을 표결에 부처 찬성 52, 반대 48의 근소한 표차로 가결시켰다. 이 법안은 지난해 하원을 통과했다.

이에 따라 조지 W 부시 행정부는 상징적이긴 하지만 사상 초유의 정부 부도 위기를 넘김과 동시에 세금의 추가 인상 없이도 이라크전 비용과 사회보장비 등을 감당할 수 있게 됐다.

재무부는 그동안 기존 국채를 상환하기 위해 매주 수십억~수백억달러의 국채를 신규 발행해 왔으나 한도 때문에 추가 발행에 어려움을 겪는다며 조속한 법안 통과를 요구해 왔다.

특히 존 스노 재무장관은 이번 주말 상원이 봄철 휴회에 들어가게 되면 곧 만기가 돌아올 국채를 변제하지 못해 디폴트 상황에 처할 수 있게 된다고 호소했다.

부시 정권이 출범하던 2001년 재정 부채는 5조 7천억 달러였지만 4년 사이 세 번이나 한도가 상향돼 2조 5천억 달러가 늘어났다.

이번이 네 번째 조정인 셈이다. 9·11 이후 급증한 군비와 세입 감소, 부시 행정부의 무리한 감세 정책이 불러들인 결과였다. 그러나 정작 해외 언론의 시선은 9조달러라는 액수에 집중됐다.

영국 일간 더타임스는 “영국 GDP의 4배에 달하는 규모”라면서 “미국 정부는 전세계 65억 인구에게 1,500달러씩 갚아야 할 빚이 있는 셈”이라고 꼬집었다. 내년엔 한도가 또 상향될 경우 미국민 1인당 빚은 3만달러에 이를 것이라

고 AP통신은 지적했다.

이 액수는 버킹엄 궁전 감정가의 9천배, 순금으로 된 에펠탑을 28개나 지을 수 있는 금액이기도 하다.

미국 정부의 최대 채권자는 누굴까. 6,680억달러의 채권을 보유한 일본이다. 놀랍게도 두 번째 채권국은 2,630억달러의 중국이다.

때문에 민주당은 이 법안을 통과시키는 조건으로 외국인 보유 국채에 대한 검토 권한을 요구했다. 전문가들은 중국이나 아랍 국가의 미 국채 매입을 막는 법안이 조만간 제출될지 모른다고 비꼬았다.

〈서울신문 3/18〉

日 정부, 재정수지 흑자낸다

일본정부가 2015년까지 기초재정수지에서 국내총생산(GDP) 대비 2%의 흑자를 내겠다는 목표를 세웠다. 니혼게이자이신문은 정부의 경제재정자문회의가 이 같은 중장기 재정건전화 목표를 수립했다고 15일 보도했다.

경제재정자문회의는 이 방안을 기초로 이달 말까지 세입·세출에 관한 중간점검을 끝내고 6월에는 세출삭감과 소비세 증세를 포함한 로드맵을 마련한다는 계획이다.

자문회의는 ‘기초재정수지(프라이머리 밸런스)가 GDP 대비 2% 흑자를 내도록 한다’는 목표를 잡았을 때 향후 국채의 지급이자나 세입을 계산하는 데 전제가 되는 장기금리와 명목성장률은 각각 4%, 3%라고 밝혔다.

단계적으로 재정건전화를 이룬다는 것이 자문회의에 참석한 민간위원들의 생각이다. 우선 2011년에는 기초 재정수지에서 적자나 흑자가 생기지 않는 균형을 달성한다는 계획이다. 이는 행정서비스를 제공하는 데 드는 경비를 세금으로 충당한다는 얘기다. 한 걸음 나아가 2015년도에는 기초재정수지 흑자폭을 GDP의 2%에 상당하는 10조엔까지 확대하기로 했다.

일본정부가 이처럼 채무잔고 감축에 적극적으로 나서는

이유는 고령화의 가속현상 때문. 일본은 고령화사회가 빠른 속도로 진전되어 정부의 자금조달 창구이던 가계의 저축률이 해마다 낮아지고 있다.

이 같은 상황이 지속되면 2010년대가 되면 대량의 국채를 발행하더라도 이를 소화해내기 힘들 것으로 보고 국채 잔고 축소를 서두르는 것이다.

그러나 일본의 기초재정수지가 GDP 대비 2% 흑자를 이루기 위해서는 세출 삭감만을 기준으로 할 경우 삭감폭이 30%에 달해 사회보장 혜택 축소 등의 조치가 뒤따르지 않으면 달성이 사실상 불가능하다는 게 재정전문가들 분석이다. 삭감액을 돈으로 환산하면 40조~50조엔에 달한다.

〈매일경제 3/15〉

## 성장으로 양극화 해소하는 日本

‘성장이 최선의 양극화 해소책’이라는 평범한 명제를 최근 일본 경제상황이 확인시켜주고 있다. 경기회복세에 탄력이 붙으면서 실업자가 줄고 중소기업 상황이 나아지며 정부의 재정 부담도 줄어드는 등 긍정적 효과가 나타나고 있는 것이다.

15년 만의 최대 설비투자 확대와 소비 회복 등으로 지난해 4분기 성장률이 5.5%로 높아졌으며, 이에 따라 일자리가 많이 생겨 한때 6%를 넘었던 실업률은 4.5%로 떨어졌다.

실업률 하락으로 실업보험 수급자는 지난 1월 59만명으로 경기침체가 절정에 달했던 2001년의 110만명에 비해 절반으로 줄었다. 실업보험 수급자 수가 줄어든 덕택에 정부가 4분의 1을 부담하는 실업보험 부담금도 올해는 지난해에 비해 10% 줄어든 3,900억엔에 그칠 것이라 한다.

대기업과 동반 성장하는 중소기업 상황도 좋아져 금융기관의 신용보증 요구가 줄어들고, 이로 인해 99년 한때 43조엔까지 늘어났던 신용보증협회의 보증잔액도 올 1월에는 28조 7천억엔으로 줄어든 것으로 나타났다.

일본에서도 양극화 문제가 최근 정치쟁점으로 부각된 가운데 고이즈미 총리의 구조개혁이 양극화를 부추겼다는 야당측 비판이 거세게 일고 있으나 경기회복세 확산으로 여당의 입지가 넓어지고 있는 것이다.

최근 일본 주간지 이코노미스트(3월 14일자)에는 소득의 원천인 경제성장이 빈부격차를 해소하는 가장 좋은 약이며 사회안전망(Social Safety Net)과 같은 집중적 치료 방법은 부수적으로 필요한 상황이라고 소개하고 있기도 하다.

일본 상황에서 우리도 시사점을 얻어야 한다. 성장이나 분배나 하는 케케묵은 논쟁은 더 이상 무의미하다.

성장이 우선시되어야 하는 것은 당연한 일이며, 성장을 통해 경제활력을 높이고 일자리를 많이 창출하는 것이 저소득층 소득을 늘리고 양극화를 해소하는 지름길인 것이다. 있는 자에게서 무리하게 뺏아다가 없는 자에게 나눠주는 식의 직접적인 분배 방식에는 한계가 있다.

정책당국은 경제활력을 높이는 데 ‘올인’해야 한다. 기업에 대한 각종 규제를 철폐하고 사회 전체가 친기업적인 정서를 갖도록 하는 등 기업이 제대로 뿔 수 있도록 하는 것이 성장률도 높이고 저소득층의 형편을 개선시키며, 양극화를 해소하는 정답이 되는 것이다

〈매일경제 3/15〉

## EU 경제모델 독일도 재정적자 비상

미국에 이어 유럽에서도 재정적자가 경제에 걸림돌이 되고 있다.

미국이 국채발행 한도가 소진돼 결제가 돌아오는 국채의 투자금을 상환하지 못하는 부도 위기에 처한 데 이어 독일은 재정적자로 인해 유럽연합(EU)에 많은 벌금을 물어야 할 처지에 놓였다.

특히 유럽통화연합(EMC)의 모델 국가인 독일은 5년 연속 재정적자 기준을 맞추지 못해 유로화의 불안정성을 높

일 것으로 우려되고 있다.

15일 AP 등 외신에 따르면 유럽연합(EU) 소속 국가 재무장관들은 독일에 대해 오는 7월 14일까지 재정적자를 국내총생산(GDP)의 3% 아래로 낮출 수 있는 방안을 제시할 것을 요구했다.

EU 재무장관들은 독일이 지난해 재정적자가 GDP의 3.3%로 상한선인 3%를 넘자 징계조치로 이같이 결정했다. EU는 유로화의 안정을 위해 소속 국가의 재정적자 규모를 GDP의 3% 이내로 제한하고 있다. 독일은 지난해 이를 어겨 대규모의 벌금을 납부해야 할 상황이다.

그러나 독일이 이 재정적자 상한선을 어긴 것은 이번 뿐만 아니다. 독일은 지난 4년 연속 '3% 상한기준'을 맞추지 못했다.

만일 재정적자가 3.25~3.5%에 이를 것이라는 독일의 전망이 맞다면 독일은 5년 연속 EU의 재정 기준을 어기게 된다.

피어 스테인브루크 독일 재무장관은 2007년에는 확실히 '3% 상한선'을 지킬 수 있을 것이라며, 7월 14일까지 방법을 제시하는 것은 어렵지 않을 것이라고 말했다.

하지만 독일의 잇단 상한선 초과는 유로통화 연맹의 불안정성을 높이는 요인이 될 수 있다. 독일이 유럽통화연합의 경제모델국가이기 때문이다.

영국 등 EU 소속 국가들은 독일이 통일 후 긴축재정을 펴자 경제적 연관성을 고려해 독일의 정책을 따라해 경기 후퇴가 악화되기도 했다. 한편 미국은 국제발행 한도가 다해 부도 위기에 몰렸다. 외신들은 미국이 이번 주에 국제발행 한도를 늘리는 법안을 통과시키지 않으면 돌아오는 국제 상황을 못해 부도가 날지도 모른다고 전하고 있다.

미국은 매년 수십억에서 수백억 달러에 이르는 국채를 발행해 기존 국채를 상환하는 데 사용하고 있다.

〈머니투데이 3/15〉

## 美 복지비 줄여선 안 된다

솔직히 말해서 세금을 인상하지 않고 미국이 어떻게 예산균형을 맞출 수 있을지 의심된다. 부시 행정부는 이에 대해 논의하는 것 자체를 꺼려하고 있다.

국민들에게 현 수준과 같은 세금 감면을 해준다는 것은 정치적으로 문제가 있고 정책상 현명하지 못한 것이다.

최근 공화당 의원들이 주축이 된 한 위원회에서는 복지비를 줄이는 대신 오는 2011년에는 재정적자 상황에서 벗어날 수 있다는 내용의 예산 절감안을 내놓았다.

이 대안은 정부의 재정적자 감면대책이 얼마나 공허한 것인지 잘 보여준다는 점에서 의미가 있다. 공화당 측은 안보 관련 예산에 손을 대는 대신 국민들이 의료보험과 교육, 에너지 보조 등에서 희생 정신을 발휘하라고 요구하고 있다.

이런 요구는 참담한 결과를 초래할 것이 뻔하다. 공화당의 생각대로 예산안이 짜여진다면 사실상 글로벌 경쟁에서 밀려 직업을 잃어버린 사람들에게 돌아가야 할 실업수당과 취업 훈련비, 저소득층 가정을 위한 난방료 보조금, 대학원생을 대상으로 한 연구보조금, 빈곤 아동들을 위한 의료·교육비 등이 줄어들게 된다.

이 결과로 나올 것은 어떤 사회적 보호도 받지 못하는 가난한 사람들, 특히 가난한 어린이들의 급증뿐이다.

다만 농가 보조금이라든지, 미 항공우주국(NASA)의 달·화성탐사 비용을 줄이겠다는 계획은 어느 정도 이해가 간다. 그러나 의회가 최근 예산을 삭감하려고 나섰을 때 얼마나 많은 반대에 부딪혔는지 돌이켜본다면 이런 계획도 그리 실행 가능하다고 보기 어렵다.

그럼에도 불구하고 공화당은 국방 관련 예산을 향후 5년 동안 6,300억달러나 늘려 잡았다. 같은 기간 동안 사회복지 등에서는 총 7천억달러의 예산감축을 해야 한다고 주장하면서도 말이다.

미국 예산은 국방비만 빼놓고 본다면 현재도 국내총생산(GDP)에서 차지하는 비율이 그리 높지 않다. 만약 공화당의 예산 절감안대로 계산해볼 경우 국방비를 제외한 정

부 예산은 2011년에는 GDP의 2.2%로 역사상 최저 수준에 해당한다.

결국 예산 절감안은 근시안적인 시각과 천박한 사고방식을 토대로 하고 있다. 공화당 의원들은 정부의 역할 자체를 바꾸려 하고 있다. 부시 행정부는 세금감면 정책이 결국 얼마나 많은 서민들을 희생시킬지에 대해 입을 다물고 있다.

복지비를 줄여 재정적자를 벗어나겠다는 발상은 계론의 여지조차 없는 것이고 대부분의 미국인들도 (정부의 예산 정책이 잘못됐다는 데) 동의할 것이다.

〈서울경제 3/20〉

## 일본 국민 59%, 노력해도 격차 극복 못할 것

현재 일본에서도 '양극화' 문제가 사회적 화두로 떠오르고 있다.

일본 사회의 '양극화' 문제가 심화되고 있는 가운데 정규직과 비정규직 사원의 임금 격차가 확대되고 있다는 결과가 나왔다.

일본의 후생노동성이 23일 발표한 '2005년 임금구조 기본통계조사' 결과에 따르면, 비정규직의 월평균 임금이 정규직의 약 60%에 그치는 것으로 나타났다.

정규직 사원(평균 40.4세, 근속 12.9년)의 평균 임금이 월 31만 8,500엔인 것에 비해, 계약이나 파견 등의 비정규직(평균 42.9세, 근속 5.7년)은 19만 1,400엔에 그쳤다.

특히 비정규직 사원의 임금은 20대 전반에는 정규직의 86% 수준을 유지했으나, 40대 전반에는 60%, 40대 후반에는 56%에 머무는 등 연령이 높아질수록 임금 격차가 더욱 벌어지는 것으로 파악되었다.

후생성은 격차 요인에 대해 "정규직 사원은 승진 등으로 임금이 오르거나 근속연수가 상대적으로 길기 때문"이라고 분석하면서 "젊은 층에는 (아르바이트로 생계를 꾸리는) 프리터 등 비정규직이 많으므로 앞으로 소득격차가 더

욱 확대될 우려가 있다"고 경고했다.

## 일본 사회 양극화 심화... 고이즈미 '구조개혁' 탓?

최근 일본에서도 사회 전반에 걸쳐 양극화가 심화되면서 이른바 '격차사회'가 도래할 것인가에 대한 불안이 고조되고 있다. 이런 가운데, 각종 규제완화와 도로공단 민영화 등 '공평한 경쟁'을 주장해 온 고이즈미 정권의 구조개혁이 양극화 심화를 불러일으켰다는 불만도 팽배해지고 있다.

일본 최대 노조연합단체인 일본노동조합총연합회(레고)가 지난 2월 발표한 '고이즈미 총리의 격차사회 인식'에 따르면, 저축을 전혀 할 수 없는 '저축 제로 세대'는 2005년 23.8%인 것으로 집계되었다.

이 결과는 1963년 조사가 시작된 이래 최악의 수준이다. 그러나 저축 보유 세대의 평균 저축액은 오히려 증가해 2004년에 1,544만엔을 기록, 1997년 대비 20%나 증가하며 일본 사회의 '자산 격차'를 여실히 드러냈다.

고이즈미 총리가 취임한 2002년에 78만 세대였던 생활 보호 수급 세대도 2005년에는 약 104만 세대로 급증했다. 또 경제개발기구(OECD)가 지난해 2월 발표한 보고서에서는 일본의 빈곤율이 15.3%로 가입국 24개 중 5위를 기록하기도 했다.

소득의 불평등 정도를 나타내는 지표인 '지니계수'도 2001년 0.47에서 2005년에는 0.50으로 상승했다. "지니계수 0.50"은 소득 상위 25%의 사람들이 총 소득액의 75%를 차지하고 있다는 뜻으로, 그만큼 '소득 격차'가 확대되었음을 의미한다.

지역간 '양극화'도 심화되고 있다. 일 내각부가 지난 14일 발표한 '2003년도 현명 경제 계산'에 따르면, 각 지방별 1인당 소득 격차가 2년 연속 확대된 것으로 나타났다.

1위를 차지한 도쿄도와 최하위의 오키나와현의 차는 222만 5천엔으로 2002년도의 209만 4천엔에서 13만 1천엔이나 증가했다. 일각에서는 지방보조금 삭감 등 고이

즈미 정권의 구조 개혁으로 공공사업이 급감했기 때문이라고 비판하고 있다.

“소득 격차 확대되고 있다” 81%

그러나 문제는 이런 ‘숫자’보다는 일본 국민들이 피부로 느끼는 양극화가 더욱 심각하다는 것이다.

〈요미우리신문〉이 지난 11~12일 양일간 실시한 조사에서 “소득 격차가 확대되고 있다”고 응답한 사람이 81%를 기록했다. 일본여론조사사회에서 실시한 동일한 조사에서는 87%에 달했다.

고이즈미 총리는 ‘격차 사회’에 관한 국회 답변에서 “고령자 세대의 증가, (독신 세대 등) 세대 구성원 감소 등의 세대 구조 변화를 감안하면 소득 격차의 확대라고 볼 수 없다”고 반박하면서 “승자, 패자가 고정되어서는 안 된다, 한 번 지더라도 다시 이길 수 있는 기회를 주는 것이 필요하다”고 역설했다.

그러나 국민들은 현재 ‘격차’가 점차 고정되고 있다고 느끼는 것으로 나타났다. 〈요미우리신문〉의 조사에서 “오늘날 일본은 노력하면 격차를 극복할 수 있는 사회인가”라는 질문에 59%의 사람이 “극복할 수 없다”고 응답했다.

일본의 대표적 블로그 사이트인 ‘exite’가 실시한 여론 조사에서도 “격차는 앞으로도 확대될 것”이라는 응답이 70.8%로 가장 많았다.

‘화물의 진화’라는 블로그를 운영하고 있는 일본의 한 블로거는 이와 관련해 “격차 사회는 경쟁사회를 부추겨 사회의 활력을 불러일으키려는 것이 목적이지만, 현 상황을 감안해 볼 때 격차 사회라는 시스템은 결국 ‘격차의 고정화’를 가져올 뿐”이라고 지적했다. 또 “격차사회의 문제점은 그 격차가 ‘인간의 차(差)를 의미한다는 것’이라고 말했다.

또 그는 “격차 사회는 격차를 해소하는 또 하나의 힘을 갖추고 있어야 그 사회의 발전을 담보할 수 있다”면서 “그러나 현재 그 힘이 점차 약화되고 있는 상황이고, 격차를

부정하는 주장마저 ‘가치관의 상대화’라는 이론에 밀려 힘을 발휘하지 못하고 있다”고 덧붙였다.

“격차의 재생산”

일본 사회가 양극화 문제에 더욱 당황하는 것은 현재의 격차가 장래로까지 이어질 것이라는 불안감 때문이다. 특히 가계의 소득 격차가 자녀의 학력 및 교육 격차로 이어지는 ‘교육 격차’의 확대가 우려되고 있다.

〈자녀 미래 재단〉은 지난해 10월, 20~44세의 기혼 남녀 약 2,400명을 대상으로 가계소득을 연간 ‘200만엔 미만’에서 ‘1천만엔 미만’ 등 6개로 분류하여 대학 진학률과 과외비 등을 조사했다.

이 조사에 따르면, 연간소득 1천만엔 이상의 가계에서는 89%가 자녀의 대학이나 대학원 진학을 희망하고 있는 것에 비해, 200만~400만엔 미만에서는 44%, 400만~600만엔 미만은 60%를 기록했다. 특히 200만엔 미만 가계에서는 30%가 특별히 희망하지 않는다고 응답했다. 또 과외 지출 비용도 부모의 소득과 비례하는 것으로 나타났다.

지난 2월 〈교도통신〉이 실시한 여론 조사에서도 “가계의 소득 격차 확대가 아이들의 학력에도 영향을 미친다”고 응답한 교사가 50%를 웃도는 등 부모의 소득 수준이 자녀들의 학력과 교육에 영향을 미치고 있는 것으로 나타났다.

마에하라 세이지 민주당 대표는 지난 2월28일 중의원 예산위원회에서 “현재의 격차가 장래의 격차로 이어지는 상황이 이미 벌어지고 있다”고 지적하면서 “학력이 따라주지 않아 정규직사원에 채용되지 못하는 등 ‘격차의 재생산’이 나타나고 있다”고 말했다.

실제로 일본의 젊은층에는 ‘프리터’나 파트타임 등 비정규직이 많은 부분을 차지하고 있다. 또 2차세계 대전 이후 일본의 고도성장을 이끌어온 이른바 ‘단카이 세대’가 2007년 정년 퇴직을 맞으면서 연금으로 생활하는 ‘연금생활자’가 대거 증가할 전망이지만, 젊은층의 국민연금 미납자 및 미가입자가 급증하고 있어 심각한 사회문제가 되

고 있다. 이런 요인들은 앞으로 일본 사회의 양극화를 더욱 부채질할 것으로 보인다.

〈오마이뉴스 3/24〉

## 영국항공社, 직원들의 연금 지급 연령 상향 조정 추진

영국항공社가 10억파운드에 달하는 연금 부담을 경감하기 위해 직원들에 대한 연금 지급 연령을 상향 조정하는 방안을 추진중임.

동 방안에 따르면, 조종사와 승무원의 연금 수령 연령은 현재의 55세에서 60세로 상향 조정됨.

영국항공社는 또한 향후 5년 내 승무원의 연금 수령 연령을 65세까지 상향 조정할 방침이라고 노조에 통보했음.

윌리 월쉬(Willie Walsh) 영국항공社 사장은 "이러한 변화가 회사의 경쟁력과 장기적으로 안정적인 연금 지급 능력을 향상시킬 것으로 기대된다"고 언급했음.

〈국회 일일해외신문 BBC 3/24〉

## 일본 인구감소와 외국인 수용

지난주 일본 아이치(愛知)현의 도요타시를 다녀왔다. 도요타 자동차의 2차, 3차 하도급 공장 100여 개가 몰려 있는 곳이다. 그중 하나인 오쿠다(奥田)공업은 종업원 108명 가운데 11명이 일본계 페루인이다.

이 회사가 일본계 페루인을 채용한 시기는 1990년대 말부터다. 다만 '가족 동반자로 제한한다'는 채용조건을 달았다. 단신 부임자보다 가족과 함께 사는 종업원이 업무능률이 높기 때문이라는 게 회사측의 설명이다.

카를로스 마쓰다(38)는 1995년부터 이 공장에서 일하고 있다. 출신지인 리마에서 도요타 자동차 딜러로 일하다가 친구 소개로 이 회사에 취직했다. 페루에 있을 때 한 달 월급은 50달러(약 5,300엔).

지금은 야근 수당을 포함해 30만엔을 넘는다. 시간제 아르바이트를 하는 아내의 수입과 합치면 40만엔을 밑돌지는 않는다. 초등학교생인 아이는 이미 스페인어보다 일본말을 더 잘한다. 마쓰다는 "페루로 다시 돌아가는 것은 생각하지 않는다"고 말한다.

작년에는 영주권도 얻었다. 도요타시에는 이런 외국인이 1만 2,800명 살고 있다. 도요타시의 외국인인 일본계가 많지만 중국인과 인도인 IT 기술자와 미국, 유럽 출신자도 늘고 있다.

군마(群馬)현 오이즈미마치(大泉町)는 인구 4만 2천명 가운데 6천명(15%)이 브라질인 등 외국인이다. 일본에서 외국인 비율이 가장 높다. 1990년 이 지역 공장 전체의 일손이 부족해 브라질의 자매도시에 도움을 요청한 것을 계기로 외국인이 늘기 시작했다.

이 도시 중심지에 있는 브라질풍의 쇼핑몰, 레스토랑은 인구 감소로 폐업 상점이 속출하는 다른 지방도시들과 달리 언제나 활력이 넘친다.

요즘 일본에선 이런 도시를 '외국인 밀집주거 도시'라고 부른다. 작년 말을 정점으로 인구가 줄기 시작한 일본에서 나라의 활력을 어떻게 유지할까가 최대 관심사가 되고 있는 가운데, 이런 도시들이 갑자기 주목을 받고 있다.

전쟁, 내전, 전염병, 기근 등이 원인이 아니라, 저출산으로 한 나라의 인구가 감소한 일은 1980년 이후 형가리를 빼고는 전례가 없다.

일본은 지금 어느 선진국들도 체험하지 못한 사태에 직면하고 있다. 일본 정부가 발표한 보고서에 따르면 2020년까지 총인구는 2.8% 줄고 국내총생산은 6.7% 감소한다.

그래서 요즘 일본에선 도요타시처럼 합법 취업 외국인들을 수용해 인구 감소 속도를 완화시킬 수 있다면 일본의 미래상은 달라지지 않을까 하는 논의가 활발하게 전개되고 있다.

일본 게이단렌의 오쿠다 히로시(奥田碩) 회장 같은 사람은 기회 있을 때마다 외국인 적극 수용을 주장한다. 얼마

전 외국인 비율이 높은 13개 지방자치단체들은 협의체를 만들어 외국인들을 위한 일본어교육제도 확충, 외국인과 의 공생을 전제로 하는 연금 등 사회보장제도 개선을 중앙 정부에 요청했다.

외국인들이 살기 좋은 도시를 만들자는 운동이 벌어지는 지역도 생겼다. 물론 각종 여론조사에서는 외국인 증가에 따른 범죄 등 사회적 비용의 증가를 우려하는 비율이 여전히 높게 나오지만 외국인 수용에 지독하게 소극적이라는 비난을 받아온 일본이 바뀌고 있는 것이다.

인구 감소와 경제력 저하, 국가의 쇠망이라는 길을 걸을까, 아니면 외국인을 적극적으로 받아들여서라도 사회의 활력을 유지할까. 일본보다 아이를 더 적게 낳는 한국이 이런 고민에 직면하게 될 날이 멀지 않을 수도 있다는 생각을 해 봤다.

〈조선일보 3/21〉

닷지 총재는 전세계가 직면한 리스크를 미국의 경제둔화와 투자감소, 이로 인한 보호주의 출현으로 정리했다.

전세계적으로 늘어나는 소비에 비해 미국 경제가 둔화되는 것은 전세계 경제성장률을 감소시킨다는 설명이다.

또 해외투자자들이 미국시장 진출을 꺼리게 되면 세계 금융시장의 혼란이 예상 되고, 이 같은 상황은 정부를 잘못된 보호주의에 빠지게 할 수 있다고 그는 지적했다.

그는 따라서 IMF가 현재보다 세계 경제질서를 중재하는 역할을 확대해야 한다고 주장했다.

〈연합인포맥스 3/30〉

## 美 경상적자, 亞저축 불균형, 세계 경제 둔화 유발

미국의 경상적자와 아시아의 저축이 모두 줄어들지 않는다면 전세계 경제성장을 둔화시킬 것이라고 캐나다 중앙은행인뱅크 오브 캐나다(BOC)가 29일(미국시간) 경고했다.

BOC의 데이비드 닷지 총재는 뉴욕에서 가진 연설에서 “미국의 끊임없이 늘어나는 경상적자와 아시아와 같은 경상수지 과잉지역 간의 불균형은 전세계 경제성장 속도를 감소시킨다”고 말했다.

닷지 총재는 국제통화기금(IMF)과 같은 국제기관들을 통해 불균형을 해소해야 한다고 강조했다.

그는 환율 유연성을 높이는 것이 무엇보다 필요하다며 미국과 일본, EU지역이 통화정책은 전세계 투자자들에게 중요한 이슈라고 말했다.

또한 미국의 재정적자를 청산하는 것은 전세계 경제의 불균형을 해소하는 데 도움이 될 것이라고 말했다.



# 정책흐름

1. 2005회계연도 정부결산
2. '05년말 국가채무 현황
3. 2005회계연도 국유재산 결산결과
4. 2005년 통합재정수지(잠정) 발표
5. '07년 재정은 양극화 해소와 미래사회 대비에 중점



## 2005회계연도 정부결산

※ 이 자료는 2006년 4월 5일 재정경제부 재정정보관리과에서 발표한 「2005회계연도 정부결산」의 전문입니다.

〈편집자 주〉

### □ 정부는 2005회계연도 정부결산을 완료하여 2006. 4. 4(화) 국무회의에서 심의·의결하였음

- 동 결산은 감사원의 결산검사를 받은후 6월초까지 국회에 제출할 예정임

### □ 2005회계연도 정부결산 내역을 살펴보면

- 일반회계와 특별회계를 합한 세입세출결산은 총세입 197조 7,882억원, 총세출 192조 3,998억원으로 5조 3,884억원의 총잉여금이 발생하였음
  - 이 중 차기이월액을 제외한 순잉여금은 2조 9,766억원임 (일반회계 1조 2,367억원, 특별회계 1조 7,399억원)
- 60개 결산대상 기금중 국민연금기금(순이익 4.7조 원 증가)과 외국환평형기금(순손실 5.6조원 감소) 등 32개 기금에서 운영성차가 개선되어 2004년보다 15조 9,448억원이 감소한 5조 7,799억원의 당기 순손실 발생
- 국가채권\*(중앙정부)은 국민주택기금·교통시설특별회계 융자금 등 증가로 2004년보다 1조 5,637억원(1.2%) 증가한 129조 9,995억원이며,

\* 금전채권만을 말하며, 외화자산, 국고금, 물품과 국유자산을 포함하는 국가자산은 454.4조원임

- 국가채무(중앙정부)는 공적자금의 국제전환 및 외환시장 안정 등을 위한 국제발행 등으로 2004년보다 42조 6,795억원(21.8%) 증가한 238조 7,659억원(GDP대비 29.6%)임 (지방채무포함시 248.0조 원, GDP대비 30.7%)
- 국유재산현재액은 전년말보다 46조 1,846억원(21.2%) 증가한 263조 8,141억원이며, 물품현재액은 전년말보다 1,559억원(1.9%) 늘어난 8조 2,764억원임
- 통합재정수지는 5.1조원의 흑자(GDP대비 0.6%)를 시현
  - ※ 사회보장성기금 및 공적자금상환 원금을 감안한 관리대상수지는 6.5조원 적자

- 정부는 2005회계연도중 경제회복과 체질강화를 위하여 대내외 경제 불안요인에 효과적으로 대처하여 시스템안정과 경기회복 토대를 마련하는 한편,
  - 동북아 금융·물류 허브 구축 등 성장잠재력 확충노

력과 중소기업의 경쟁력 강화 방안을 추진하는데 역점을 두고 재정을 운용하였음

- 이러한, 재정운용 노력 등을 바탕으로 2005년중 경제성장률은 4.0%를 기록하였고, 수출도 2,844억달러로 12.0%의 높은 신장세를 시현했을 뿐만 아니라, 경상수지는 166억달러 흑자를 달성하였으며, 소비자물가 상승률은 2%대 중반에서 안정됨

- 한편, 통합재정수지가 전년도(5.2조원) 수준을 유지하면서 관리대상수지 적자가 다소 증가(△4.0조원→△6.5조원) 하였으나,

○ 이는 '04년에 이어 작년에도 서민·중소기업 등의 지원을 위한 재정조기집행, 1차레 추경편성 등을 통해 재정이 경기 뒷받침을 위한 역할을 수행한데 기인함

## 1. 세입세출 결산

### □ 세입·세출실적

- 2005회계연도 총 세입결산액은 197조 7,882억원으로 예산(195조 8,413억원)대비 1.0% 증수되었고,
- 총 세출결산액은 192조 3,998억원으로 예산현액(199조 9,128억원)대비 96.2% 집행

### □ 잉여금 내역

- 일반회계에서 세입이 136조 4,592억원, 세출이 134조 2,077억원으로 2조 2,515억원의 총잉여금이 발생하였으며, 특별회계에서는 3조 1,369억원의 총잉여금 발생
- 이 중 차기이월액을 제외한 순잉여금은 일반회계 1조

2,367억원, 특별회계 1조 7,399억원임

### ○ 일반회계 순잉여금 발생원인은

- 세입부문에서 증권거래세·양도소득세 등 일부 세목이 예산보다 증가하였으나 적자 국채발행 축소 등 세외수입이 예산보다 적어, 순세입금('04년 이월금 1.2조원 제외)은 예산대비 217억원 미달
  - 세출부문에서 예산현액 136조 4,809억원 중 134조 2,077억원(98.3%)이 지출되었으며, 다음연도로 1조 148억원이 이월되고 나머지 1조 2,584억원은 불용됨
  - 이에 따라 일반회계에서 순잉여금 1조 2,367억원 발생
- ※ 순잉여금=순세입부족(초과)+세출불용액(=△217억원+12,584억원)

### 〈세입세출결산 현황〉

(단위: 억원)

| 구 분  | 세입결산(A)   | 세출결산(B)   | 세계잉여금(C=A-B) | 이월액(D) | 순잉여금(C-D) | '04년 순잉여금 |
|------|-----------|-----------|--------------|--------|-----------|-----------|
| 총 계  | 1,977,882 | 1,923,998 | 53,884       | 24,117 | 29,766    | 8,495     |
| 일반회계 | 1,364,592 | 1,342,077 | 22,515       | 10,148 | 12,367    | 1,726     |
| 특별회계 | 613,290   | 581,921   | 31,369       | 13,969 | 17,399    | 6,769     |

## 2. 기금결산

□ 2005회계연도말 현재 60개 결산대상기금의 재산상태는 자산 572조 2,067억원, 부채 445조 2,171억원으로 순자산은 126조 9,896억원

※ '05년 신설 : 지역신문발전기금·농작물재해재해보험기금·학자금대출신용보증기금 등 3개

□ 기금운용결과 '05년도중 총 5조 7,799억원의 당기순손실 발생

- 국민연금 (11조 3,816억원) 등 38개 기금에서 16조 1,932억원의 당기순이익이 발생한 반면,
- 공적자금상환기금에서 예금보험기금채권상환기금의 원리금 상환 등으로 13조 3,977억원의 당기순손실 발생 - '03년부터 시행중인 공적자금상환대책에 따라, '05년도 만기도래하는 공적자금원리금 등을 국제발행으로 조달
- 외국환평형기금에서 이자비용 증가와 환율하락에 따른 외환평가손실 등으로 4조 6,357억원의 당기순손실이 발생

(단위: 억원)

| 재 무 상 태 |           | 손 익 상 황 |         |
|---------|-----------|---------|---------|
| 자 산     | 5,722,067 | 수 익     | 837,744 |
| 부 채     | 4,452,171 | 비 용     | 895,543 |
| 자 본     | 1,269,896 | 당기순손실   | 57,799  |

## 3. 국가채권결산

□ 2005년도말 현재 국가(중앙정부)채권총액은 129조 9,995억원으로 2004년도말에 비하여 1.2%(1조 5,637억원) 증가

○ 재정용자특별회계의 융자금(△1조 4,896억원)과 전대

차관(△2조 7,523억원) 규모는 감소

○ 국민주택기금(4조 5,447억원)과 교통시설특별회계융자금(1조 3,532억원) 및 조세채권(6,213억원) 등은 증가

### <국가채권현재액>

(단위: 억원, %)

| 구 분  | 2004년도말<br>(A) | 2005년도말<br>(B) | 전년대비 증감               |      |
|------|----------------|----------------|-----------------------|------|
|      |                |                | 금액(B-A)               | 비율   |
| 일반회계 | 91,093         | 99,763         | 8,671 <sup>1)</sup>   | 9.5  |
| 특별회계 | 405,109        | 370,003        | △35,106 <sup>2)</sup> | △8.7 |
| 기 금  | 788,157        | 830,229        | 42,072 <sup>3)</sup>  | 5.3  |
| 합 계  | 1,284,358      | 1,299,995      | 15,637                | 1.2  |

주: 1) 내국세 6,137억원, 관세 593억원, 경상이전수입 2,064억원 등  
 2) 융자금 △3조 3,269억원, 재화 및 용역판매수입 △2,044억원 등  
 3) 융자금 5조 6,599억원, 경상이전수입 3,112억원, 예금 및 예탁금 △1조 2,635억원, 재산수입 △4,189억원 등

## 4. 국가채무결산

□ 2005년도말 현재 국가(중앙정부)채무액은 238조 7,659억원(GDP대비 29.6%)으로 전년대비 21.8%(42조 6,795억원) 증가

- 외환시장 안정용 국제발행: 15.8조원(51.3조→67.1조)
- 공적자금 국제전환(이자 포함): 13조원(29.4조→42.4조)
- 일반회계 적자보전: 9조원(31.9조→40.9조) 등
- 국민주택기금: 3조원(36.7조→39.7조) 등

### 〈국가(중앙정부)채무 현황〉

(단위: 억원)

| 구 분        | '00년      | '01년      | '02년      | '03년      | '04년      | '05년      |
|------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 중앙정부채무     | 1,009,416 | 1,131,157 | 1,266,297 | 1,588,247 | 1,960,865 | 2,387,659 |
| 대 GDP비율(%) | 17.2      | 18.2      | 18.5      | 22.0      | 25.2      | 29.6      |
| ○ 국 채      | 763,252   | 877,575   | 1,031,314 | 1,406,332 | 1,829,315 | 2,290,018 |
| ○ 차입금      | 219,066   | 225,361   | 207,355   | 157,501   | 106,550   | 76,253    |
| ○ 국고채무부담행위 | 27,098    | 28,221    | 27,628    | 24,414    | 25,000    | 21,388    |

\* 2004년말 환율은 1,054.0원/\$, 2005년말 환율은 1,022.9원/\$

### 5. 예비비 결산

□ 2005회계연도 예산액 1조 7,205억원 중 1조 4,825억원 지출, 차년도 이월 213억원, 불용 2,167억원

#### 〈예비비집행 실적〉

(단위: 억원)

| 구 분  | 예산액(A) | 지출액(B)  | 이월액(C) | 불용액(A-B-C) |
|------|--------|---------|--------|------------|
| 일반회계 | 16,452 | 14,769* | 213    | 1,470      |
| 특별회계 | 753    | 56      | -      | 697        |
| 합 계  | 17,205 | 14,825  | 213    | 2,167      |

\* 일반경비 6,579억원, 재해대책비 5,180억원, 인건비 등 3,010억원

### 6. 국유재산 결산

□ 2005년말 국유재산 현재액은 263조 8,141억원으로 전년말(217조 6,295억원)에 비하여 46조 1,846억원 (21.2%) 증가

○ 주요 증가요인은

- 출자에 따른 증권·주식취득과 기금 등의 수익증권·채권매입 등에 따라 유가증권 17조 6,842억원 증가
- 철도공사 8조 6,408억원, 인천항만공사 2조 677억원, 외국환평형기금 수익증권 매입 1조 6,172억원, 수출입은행 5,200억원 출자 등

- 가격개정(재평가) 등으로 인하여 토지 24조 5,846억원 증가, 건물 2조 9,672억원 증가
- 고속철도 시설 및 관제시설 설치 등으로 인하여 공작물 6조 1,820억원 증가

#### 〈재산종류별 증감현황〉

(단위: 억원, %)

| 구 분    | '04년도말(구성비)              | '05년도말(구성비)              | 증감액(증감율)              |
|--------|--------------------------|--------------------------|-----------------------|
| 토 지    | 810,386 (37.2)           | 1,056,232 (40.1)         | 245,846(30.3)         |
| (면 적)  | (15,842km <sup>2</sup> ) | (16,003km <sup>2</sup> ) | (161km <sup>2</sup> ) |
| 건 물    | 241,754 (11.1)           | 271,426 (10.3)           | 29,672(12.3)          |
| 공 작 물  | 139,035 ( 6.4)           | 200,855 ( 7.6)           | 61,820(44.5)          |
| 입 목 축  | 41,602 ( 1.9)            | 50,639 ( 1.9)            | 9,037(21.7)           |
| 선박·항공기 | 10,760 ( 0.5)            | 9,009 ( 0.3)             | △1,751(△16.3)         |
| 기계기구   | 62,637 ( 2.9)            | 2,408 ( 0.1)             | △60,229(△96.2)        |
| 유가증권   | 864,933 (39.8)           | 1,041,775 (39.5)         | 176,842(20.4)         |
| 무체재산   | 5,188 ( 0.2)             | 5,797 ( 0.2)             | 609(11.9)             |
| 계      | 2,176,295(100.0)         | 2,638,141(100.0)         | 461,846(21.2)         |

### 7. 물품 결산

□ 2005회계연도 물품현재액은 8조 2,764억원으로 전년말(8조 1,205억원)에 비하여 1,559억원(1.9%)증가

- 의료·화학분석기기 826억원, 산업기계 399억원, 기타 실험장비 338억원, 전기·통신기기 300억원, 사무용 기기 100억원, 사무용 집기 41억원 등 증가

〈품종별 증감현황〉

(단위: 억원, %)

| 구 분        | 2004년도말(구성비) |         | 2005년도말(구성비) |         | 증감액(증감율) |          |
|------------|--------------|---------|--------------|---------|----------|----------|
| 전기·통신기기    | 13,338       | (16.4%) | 13,638       | (16.5%) | 300      | (19.2%)  |
| 사무용 기기     | 15,846       | (19.5%) | 15,946       | (19.3%) | 100      | (6.4%)   |
| 사무용 집기     | 1,404        | (1.7%)  | 1,445        | (1.7%)  | 41       | (2.7%)   |
| 운반·건설기계·차량 | 12,094       | (14.9%) | 11,982       | (14.5%) | △112     | (△7.2%)  |
| 기계요소·공작기계  | 2,103        | (2.6%)  | 1,826        | (2.2%)  | △277     | (△17.8%) |
| 산업기계       | 7,132        | (8.8%)  | 7,531        | (9.1%)  | 399      | (25.6%)  |
| 의료·화학분석기기  | 7,745        | (9.5%)  | 8,571        | (10.4%) | 826      | (53.0%)  |
| 물리시험·측정기기  | 4,925        | (6.1%)  | 4,838        | (5.8%)  | △87      | (△5.6%)  |
| 기타 실험장비    | 10,001       | (12.3%) | 10,339       | (12.5%) | 338      | (21.7%)  |
| 기타 잡기기     | 6,617        | (8.2%)  | 6,648        | (8.0%)  | 31       | (2.0%)   |
| 계          | 81,205       | (100%)  | 82,764       | (100%)  | 1,559    | (1.9%)   |

8. 통합재정수지

◇ 2005년 결산상 통합재정수지는 5.1조원(GDP대비 0.6%) 흑자를 기록하여 2004년 흑자규모(5.2조원)와 비슷한 수준

○ 사회보장성기금 흑자(23.6조원)와 공적자금상환 원금(12조원)을 제외한 수지(관리대상수지)는 전년(△4.0조원)보다 2.5조원 감소한 6.5조원(GDP대비 0.8%) 적자

○ '04년에 이어 작년에도 재정조기집행, 1차래 추경편성 등을 통해 재정이 경기뒷받침을 위한 역할을 수행한데 기인

□ 수입 : 191.5조(전년대비 12.7조원 증가)

- 조세수입 : 9.7조원 증가(법인세5.1조원, 소득세1.2조원, VAT1.5조원 등)
- 세외수입 : 1.1조원 증가
- 사회보장기여금 : 2.0조원 증가

□ 지출과 순용자 : 186.4조(전년대비 12.9조원 증가)

- 지출 : 추경예산 편성 등에 따라 11.2조원 증가
- 순용자(용자지출 - 용자회수) : 1.6조원 증가

〈2005 통합재정수지〉

(단위: 조원)

|                     | 전체 통합재정수지    |              |           | 사회보장성기금과 공적자금상환(원금) 제외시 |                 |           |
|---------------------|--------------|--------------|-----------|-------------------------|-----------------|-----------|
|                     | 2004년        | 2005년        | 증 감       | 2004년                   | 2005년           | 증 감       |
| 통합재정수지<br>(GDP대비,%) | 5.2<br>(0.7) | 5.1<br>(0.6) | -0.1<br>- | △4.0<br>(△0.5)          | △6.5*<br>(△0.8) | -2.5<br>- |
| - 정부예산              | 10.1         | 7.4          | -2.7      | 10.1                    | 7.4             | -2.7      |
| - 기 금               | △2.3         | △1.0         | +1.3      | △11.5                   | △12.6           | -1.1      |
| - 비금융공기업            | △2.6         | △1.3         | +1.3      | △2.6                    | △1.3            | +1.3      |

\* 전체통합재정수지(5.1)+공적자금상환기금출연원금(12.0)-사회보장성기금수지(23.6)

- 공적자금상환기금 출연금은 공적자금 투입시 자금을 지출한 것으로 당년도 지출이 아니기 때문에 이를 보정하려는 것

# '05년말 국가채무 현황

※ 이 자료는 2006년 4월 4일 재정경제부 재정기획과에서 발표한 「'05년말 국가채무 현황」의 전문입니다.

〈편집자 주〉

## I. '05년말 국가채무 현황(종합)

□ '05년말 현재 국가채무는 전년말(203.1조원, 26.1%)에 비해 44.9조원 증가한 248.0조원(GDP 대비 30.7%)

○ 동 채무 수준은 정부가 당초에 국가재정운용계획에서 전망한 수치('05년 248.1조원, GDP 대비 30.4%\*)와 동일하며, 계획외에 새롭게 증가한 채무는 없음

\* '05년 GDP 확정치(806조원)가 재정운용계획상의 추정치(816조원)보다 작아짐에 따라 GDP 대비 국가채무 비율에 차이가 발생

○ 우리나라 국가채무의 GDP 비율은 주요 선진국과 비교 시 상대적으로 낮은 수준 유지('05년말 OECD 평균 76.9%, Maastricht 국가채무 기준 GDP 대비 60%)

### 〈주요국의 국가채무/GDP 비율〉

( '05년말 기준, 단위 : % )

| 한국   | 미국   | 일본    | 독일   | 프랑스  | 영국   | OECD 평균 |
|------|------|-------|------|------|------|---------|
| 30.7 | 63.8 | 158.9 | 69.9 | 76.7 | 46.8 | 76.9    |

\* 외국자료 출처: OECD Economic Outlook '05.12월

□ 국가채무의 '05년도 주요 증가요인은 외환시장 안정용 국채발행(15.8조원), 공적자금 국채전환·이자(13.0조

원), 일반회계 적자보전(9.0조원), 국민주택기금(3.0조원) 등임

- 외환시장 안정용 국채발행: 15.8조원(51.3조원→67.1조원)
- 공적자금 국채전환·이자: 13.0조원(29.4조원→42.4조원)
- 일반회계 적자보전: 9.0조원(31.9조원→40.9조원)
- 국민주택기금: 3.0조원(36.7조원→39.7조원) 등

□ 국가채무 중 융자금 회수, 자산 매각 등으로 자체상환이 가능한 금융성 채무\*는 전체의 59.3%인 147.1조원(GDP 대비 18.2%)

\* 외환시장 안정을 위한 외화자산 매입 67.1조원, 주택자금 지원 39.7조원 등

○ 조세 등 국민부담으로 상환해야 할 적자성 채무\*\*는 전체의 40.7%인 100.9조원(GDP 대비 12.5%)

\*\* 일반회계 적자보전 40.9조원, 공적자금 국채전환 42.4조원, 지방정부 순채무 9.2조원 등

□ '05년도 국가채무는 전년 대비 44.9조원이 증가하였지만, 국가채무의 내용면에서 건전성을 유지

① 금융성 채무를 제외한 '05년도 적자성 채무 증가분은 23.3조원

② 적자성채무 중 일시적 채무 요인인 공적자금 국채전환\* 을 제외할 경우 '05년도에 순수하게 증가한 규모는 GDP의 1.3%인 10.3조원(전체 국가채무 중 순수한 적자성 채무는 58.5조원)

\* 참여정부 이전인 '02년도에 이미 결정된 사항으로 기 지출된 공적자금을 국채로 전환하는 것에 불과하며, 그 증가분만큼 보증채무도 연계되어 감소

〈공적자금 국채전환 현황과 보증채무 추이〉

(단위: 조원)

|           | '03  | '04  | '05  | '06 | 계  |
|-----------|------|------|------|-----|----|
| 공적자금 국채전환 | 13   | 12   | 12   | 12  | 49 |
| 보증채무      | 80.6 | 66.0 | 55.0 | -   | -  |

③ '05년도에는 정부가 보유한 국유재산이 전년 대비 46.2조원 증가(증가율 21.2%, 총 263.8조원)

- 금전채권 또한 전년 대비 1.6조원 증가(총 130.0조원)

□ 한편, 국가채무에는 포함되지 않으나, 관리 필요성이 있는 보증채무는 '05년말 현재 전년 대비 11.0조원 감소한 55.0조원(GDP대비 6.8%)

○ 예금보험기금 채권 △10.7조원, 보증차관 △0.3조 등

〈'05년 국가채무 증감 내역〉

(단위: 조원, %)

| 구 분         | '04(A) | '05(B) | 증감(B-A)  |
|-------------|--------|--------|----------|
| □ 국가채무      | 203.1  | 248.0  | 44.9     |
| (GDP 대비, %) | (26.1) | (30.7) | (4.6%p)  |
| ○ 금융성 채무    | 125.5  | 147.1  | 21.6     |
| (GDP 대비, %) | (16.1) | (18.2) | (2.1%p)  |
| ○ 적자성 채무    | 77.6   | 100.9  | 23.3     |
| (GDP 대비, %) | (10.0) | (12.5) | (2.5%p)  |
| □ 보증채무      | 66.0   | 55.0   | △11.0    |
| (GDP 대비, %) | (8.5)  | (6.8)  | (△1.7%p) |
| □ 국유재산      | 217.6  | 263.8  | 46.2     |
| □ 금전채권      | 128.4  | 130.0  | 1.6      |

II. 채무 조달 자금의 역할

□ 그동안 채무 증가를 통해 마련된 재원은 생산적인 용도로 활용되어 왔으며

○ 지난해 늘어난 채무도 대부분 외환시장안정, 경기지원, 서민주택 지원 등 우리 경제를 뒷받침하는데 사용되었음

① 외평채 발행(67.1조원, 05년 15.8조원 증가)을 통하여 외환시장 안정과 경상수지 흑자 달성을 지원하고, 외환보유액 증가 및 신용등급 상향에 기여

|           | '04     | '05     |
|-----------|---------|---------|
| W/\$ (평균) | 1,145.1 | 1,024.3 |
| 경상수지(역불)  | 281.7   | 165.6   |
| 외환보유액(역불) | 1,990.7 | 2,103.9 |
| 신용등급(S&P) | A-      | A       |

② 내수부진 등 전반적인 경기가 좋지 않은 상황에서 일회계 적자보전 국채 발행을 통해 '05년도 4%의 경제 성장을 지원

|              | '04 | '05 1/4 | 2/4 | 3/4 | 4/4 | 연간  |
|--------------|-----|---------|-----|-----|-----|-----|
| GDP (전기비, %) | 4.6 | 2.7     | 3.3 | 4.5 | 5.2 | 4.0 |

③ 국민주택채권 발행(39.7조원, '05년 3.0조원 증가)으로 국민임대주택 건설, 근로자·서민 주택구입 등 지원

### III. 국가채무의 국제비교

- '05년말 현재 국가채무의 GDP대비 규모는 30.7%로 OECD평균 76.9%에 비해 상대적으로 양호한 수준임
  - 특히, 우리나라는 OECD 30개 국가 중 5번째\*로 낮은 국가채무 보유국('05. 12. OECD Economic outlook)
  - \* 우리나라보다 채무수준이 낮은 국가는 룩셈부르크(8.6%), 호주(15.3%), 뉴질랜드(26.0%), 아일랜드(29.9%) 등 4개국에 불과
  - 우리의 경제규모와 유사한 시점의 선진국 국가채무 수준과 비교해도 안정적인 수준임

|       | 1인당 국민소득<br>1.6만불 도달시점 | GDP 대비 채무(%) |
|-------|------------------------|--------------|
| 한 국   | 2005                   | 30.7         |
| 미 국   | 1984                   | 45.3         |
| 일 본   | 1988                   | 74.1         |
| 독 일   | 1989                   | 40.9         |
| 프 랑 스 | 1989                   | 38.9         |
| 영 국   | 1990                   | 33.0         |

- 유럽의 재정건전성 판단지표로 통용되는 Maastricht 기준\* 적용시에도 우리 재정은 건전한 상태임

|            | Maastricht 기준 | 한국('05년) |
|------------|---------------|----------|
| GDP대비 국가채무 | 60%           | 30.7%    |
| GDP대비 재정적자 | 3%            | +0.6% 흑자 |

\* 관리대상 재정수지는 GDP대비 0.8% 적자

- Moody's, S&P 등 국제적인 기관들도 우리의 재정건전성을 높게 평가('05년 중 S&P A- → A, Fitch A → A+)
- ※ 우리나라 신용등급을 상향조정 한 S&P, Fitch는 우리의 재정건전성을 대외부분의 건전성과 함께 핵심 판단 지표로 고려

### IV. 국가채무 범위에 대한 시각

- 세계 각국에서 국가채무 집계시 사용하는 국제기준은 IMF 기준과 OECD 기준이 있음
  - IMF와 OECD에서 정의하는 국가채무란 “(i) 일반정부가 (ii) 직접적인 상환의무를 지는 (iii) 확정채무”에 한하며
    - 양 기준 공히 보증채무, 사회보장기금의 준비금, 중앙은행 채무, 공기업의 채무는 국가채무에서 제외
- OECD 기준에 의한 국가채무 규모는 우리가 통상 사용하고 있는 IMF 기준에 비하면 크게 줄어들게 됨
  - IMF 기준에 의한 국가채무 범위는 중앙정부, 지방정부 및 정부가 관리주체인 회계와 기금을 전부 포괄
    - \* IMF기준 국가채무('05년말) : GDP 대비 30.7%
  - 이에 비해 OECD 기준은 국가채무의 범위가 좁음
    - IMF 기준상으로 외국환평형기금·국민주택기금, 기업특별회계 등이 국가채무로 포함되나, OECD 기준상으로는 제외
    - ⇒ OECD기준 국가채무('05년말) : GDP 대비 20.3%
- 향후 정부회계내 복식부기 도입으로 정부 재무제표가 작성될 경우('08년 예정)
  - 자산·부채를 모두 고려한 순자산·순부채를 재정건전성 판단지표로 활용하여 대내외 지표
  - ※ 국가채무의 의의, 범위 및 재정건전성 등에 대한 보다 자세한 내용은 당부 '06. 3. 23일자 보도자료 “국가채무관리 효율화 방안」공개토론회 개최”를 참조하시기 바람

## V. 향후 국가채무 전망과 관리방향

□ 국가채무의 GDP 대비 비율은 공적자금 국채전환이 진행되는 '06년까지는 증가하다가, '07년 이후 감소하여 중장기적으로 30% 수준에서 관리될 수 있을 것으로 전망

|             | '05    | '06    | '07    | '08    | '09    |
|-------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 국가채무(조원)    | 248.0  | 279.9  | 298.5  | 314.1  | 325.8  |
| (GDP 대비, %) | (30.7) | (31.9) | (31.7) | (31.1) | (30.0) |
| 일반회계 국채(조원) | 9.0    | 9.0    | 8.7    | 7.8    | 7.7    |

\* '06~'09년 국가재정운용계획 추정치, 단 '06년 예산 기준으로는 국가채무 278.3조원(GDP 대비 31.7%), 일반회계 국채 7.95조원으로 추정

□ 정부는 향후 기발생 채무상환, 저출산·고령화에 따른 재정환경 변화, 통일비용 등을 감안하여, 국가채무 규모를 안정적인 수준으로 유지해 나갈 계획임

- ① 불요불급한 세출의 감축 등 재정운용의 효율성 제고를 통해 국가채무 증가를 최대한 억제
- ② 국가재정법\*을 제정하여 국가채무관리계획 수립, 재정지출수반 법령의 제·개정 제한 등 건전재정을 위한 제도적 장치를 마련

\* 주요내용

- 국가채무관리계획의 수립, 재정지출수반 법령의 제·개정 제한
  - 추경편성 요건의 구체화, 세계잉여금의 채무상환 우선사용 등
- ③ 국가채무 위험에 대한 효율적·체계적인 관리와 국가채무의 대부분을 차지하는 국채('05년말 92.3%)의 발행 및 유통시장에 대한 전문적 관리를 위해 별도의 채무관리기구(DMO) 설치 검토

## <참고 1> '05년말 성질별 국가채무 현황

(단위: 조원, %)

| 구 분           | '02년   | '03년   | '04년(A) | '05년(B) | 증감(B-A)  |
|---------------|--------|--------|---------|---------|----------|
| □ 국가채무        | 133.6  | 165.7  | 203.1   | 248.0   | 44.9     |
| (GDP 대비, %)   | (19.5) | (22.9) | (26.1)  | (30.7)  | (4.6%p)  |
| ○ 금융성 채무      | 91.1   | 106.0  | 125.5   | 147.1   | 21.6     |
| (GDP 대비, %)   | (13.3) | (14.6) | (16.1)  | (18.2)  | (2.1%p)  |
| - 외국환 평형기금    | 20.7   | 33.5   | 51.3    | 67.1    | 15.8     |
| - 국민주택기금      | 34.0   | 36.8   | 36.7    | 39.7    | 3.0      |
| - 재정용자특별회계    | 27.3   | 25.2   | 23.9    | 24.5    | 0.6      |
| - 농특회계 등      | 9.1    | 10.5   | 13.6    | 15.8    | 2.2      |
| ○ 적자성 채무      | 42.5   | 59.7   | 77.6    | 100.9   | 23.3     |
| (GDP 대비, %)   | (6.2)  | (8.3)  | (10.0)  | (12.5)  | (2.5%p)  |
| - 일반회계 적자보전   | 26.4   | 29.4   | 31.9    | 40.9    | 9.0      |
| - 공적자금 국채 전환  | -      | 14.4   | 29.4    | 42.4    | 13.0     |
| - 지방정부 순채무    | 7.0    | 6.8    | 7.0     | 9.2     | 2.2      |
| - 국고채무 부담행위 등 | 9.1    | 9.1    | 9.3     | 8.4     | △0.9     |
| □ 보증채무        | 102.5  | 80.6   | 66.0    | 55.0    | △11.0    |
| (GDP 대비, %)   | (15.0) | (11.1) | (8.5)   | (6.8)   | (△1.7%p) |
| ○ 구조조정 채권     | 95.4   | 77.4   | 65.1    | 54.5    | △10.6    |
| - 예보채         | 81.0   | 71.2   | 61.1    | 50.5    | △10.6    |
| - KAMCO채      | 14.4   | 6.2    | 4.0     | 4.0     | 0        |
| ○ 보증차관 등*     | 7.1    | 3.2    | 0.9     | 0.5     | △0.4     |

\* 보증차관(□JEXIM차관, □수은차관, 컨테이너 부두개발 보증채권 등)

## 〈참고 2〉 형태별 국가채무 추이('01~'05년)

□ 2005년말 현재 국가채무\*는 248.0조원(GDP대비 30.7%)으로 전년 대비 44.9조원 증가

\* 국가채무 = 중앙정부채무(A)+지방정부채무(B)-지방정부의 대중앙정부채무(C)

□ 전년대비 주요 증감내역

○ 중앙정부 채무(A) : 42.7조원 증가

- 공적자금 국채전환 : 13.0조원
- 외환시장 안정용 : 15.8조원
- 일반회계 적자보전 : 9.0조원
- 국민주택채권 등 : 4.9조원
- 지방정부 순채무(B-C) : 2.2조원 증가
  - 지방채 : 0.4조원
  - 지방교육채 : 1.8조원

## 〈최근 5년간 국가채무 추이〉

(단위: 조원)

| 구 분                         | '01년             | '02년             | '03년             | '04년(D)          | '05년(E)          | 증감(E-D)         |
|-----------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|-----------------|
| □ 국가채무(A+B-C)<br>(대 GDP 비율) | 122.1<br>(19.6%) | 133.6<br>(19.5%) | 165.7<br>(22.9%) | 203.1<br>(26.1%) | 248.0<br>(30.7%) | 44.9<br>(4.6%p) |
| ○ 중앙정부채무(A)                 | 113.1            | 126.6            | 158.8            | 196.1            | 238.8            | 42.7            |
| - 국채                        | 87.8             | 103.1            | 140.6            | 182.9            | 229.0            | 46.1            |
| - 차입금                       | 22.5             | 20.7             | 15.8             | 10.7             | 7.7              | △3.0            |
| - 국고채무부담행위                  | 2.8              | 2.8              | 2.4              | 2.5              | 2.1              | △0.4            |
| ○ 지방정부채무(B)                 | 21.3             | 19.5             | 18.4             | 18.2             | 20.1             | 1.9             |
| ○ 지방정부의 대 중앙정부채무(C)         | 12.3             | 12.5             | 11.6             | 11.2             | 10.9             | △0.3            |

※ 적용환율 : '04.12.31(1,054원/\$), '05. 12. 31(1,022.9원/\$)

## 〈참고 3〉 국가채무 포괄범위 비교

### 1. 국제기준의 종류

□ 세계 각국에서 국가채무 집계시 사용하는 국제기준

① IMF 기준 : 정부재정통계지침(GFS Manual:

Government Finance Statistics Manual)

- 우리나라 등 184개 회원국의 국가채무 통계작성시 기준

② OECD 기준 : UN의 국민계정체계(SNA: System of National Accounting)를 사용

- 한국은행에서 국민계정상 재정통계(추계치)를 OECD에 제공, OECD에서 30개 회원국의 채무 등을 포함한 Economic Outlook 작성

### 2. 국제기준상 국가채무의 정의

□ IMF와 OECD에서 정의하는 국가채무란 "(i) 일반정부가 (ii)직접적인 상환의무를 지는 (iii) 확정채무"에 한함

IMF : Only the recognized direct financial obligations of the government...should be included in debt

OECD : Only actual current liabilities to another party or parties are included

○ 양 기준 공히 보증채무, 사회보장기금의 준비금, 중앙은행 채무, 공기업의 채무는 국가채무에서 제외

\* 참고자료 3-2·3 참조

- ① 보증채무와 잠채채무(연금채무)는 채무의 발생가능성 및 발생규모가 확정되지 않은 우발채무로, 국가의 확정채무에 포함되지 않음
- ② 현금, 통안증권 등 통화정책 수행을 위한 중앙은행(통화당국)의 채무는 국가채무에 포함되지 않음
- ③ 공기업은 정부의 범위에서 제외되고 따라서 공기업의 채무는 국가채무에 포함되지 않음

### 3. 국제기준상 정부범위 및 채무범위

□ IMF와 OECD 기준에서 정부부문의 포괄범위는 일부 다른 바, 우리가 채택하고 있는 IMF 기준의 정부 및 채무의 범위가 넓음

- ① IMF 재정통계지침상의 정부부문은 중앙정부, 지방정부 및 정부가 관리주체인 회계와 기금 포함
- 우리나라는 국가채무 작성시 IMF 지침에 의한 정부부문을 모두 포함

\* IMF기준 국가채무('05년말) : GDP 대비 30.7%

- ② 이에 비해 OECD 기준은 국민계정을 정부, 금융, 기업으로 나누며, 정부부문의 범위가 협소하여 국가채무의 범위도 IMF 기준에 비해 좁음
- IMF 기준상 국가채무로 포함되는 외국환평형기금·국민주택기금 등이 금융부문으로 분류되고, 기업특별회계는 기업부문으로 분류되어, OECD 기준 국가채무에서 제외

\* OECD기준 국가채무('05년말) : GDP 대비 20.3%

#### <참고 3-1> 국제기준의 정부부문 포괄범위 비교

|                  |       | - 재정통계지침(IMF) -            |    |                    | - 국민계정(UN, OECD) - |
|------------------|-------|----------------------------|----|--------------------|--------------------|
| 일<br>반<br>정<br>부 | 30.7% | 중앙정부                       | ↔  | 중앙정부               | 일반<br>정부<br>20.3%  |
|                  |       | 지방정부                       | ↔  | 지방정부               |                    |
|                  |       | 산재보험기금·보훈기금                | ↔  | 사회보장기금<br>공공비영리기관* |                    |
| 외평기금<br>주택기금     | ↔     | 보험 및 연금<br>공적금융            | 금융 |                    |                    |
|                  |       | 기업특별회계<br>(조달, 양곡, 철도, 통신) | ↔  | 공기업                | 기업                 |
|                  |       | 지방공기업특별회계<br>(상하수도, 지하철)   | ↔  |                    |                    |

\* 가계나 기업에 봉사하며 정부에 의해 주로 자금이 조달되고 통제받는 기관으로 국립공원관리공단, 대외경제정책연구원, 서울대병원, 한국소비자보호원, 한국국제교류재단, 한국항공우주연구소 등

#### <참고 3-2> 「IMF기준」에 따른 국가채무 포괄범위

□ 국가채무는 일반정부(중앙정부+지방정부)가 직접적인 상환의무를 부담하는 확정채무

“Only the recognized direct financial obligations of the government which are serviced through interest payment and/or redemption should be included in debt.”

○ 채무통계는 내부간 거래를 제외한 통합채정기준으로 작성

“Like revenue and expenditure, debt should be shown on a consolidated basis, eliminating from the totals for a single government any debt owed by one part of government to another.”

○ 보증채무는 이행청구를 받기 전까지 국가채무가 아님

“Government guarantees of the debts of others should be excluded unless and until the government is called upon to take over and service that debt.”

- 공적연금, 사회보장제도의 우발채무 및 보험수리적 부채(잠재적 채무 또는 준비금 부족액)는 국가채무가 아님

“The contingent and actuarial liabilities of government insurance schemes and social security systems are also excluded from the totals of recognized, fixed-term direct government debt.”

- 통화당국의 채무는 국가채무가 아님

“The monetary authorities’ obligations-for currency issues, for example-are excluded from government debt.”

- 공기업 및 정부의 공공금융활동은 정부의 범위에서 제외되고 따라서 공기업 등의 채무는 국가채무가 아님

“The debts of public enterprises, outside government, would be excluded, as would the debts of any financial institution functions carried out by government.”

### 〈참고 3-3〉「OECD기준」에 따른 국가채무 포괄범위

- 제3지에 대한 실제의 경상부채만이 명시적으로 포함됨

“Only actual current liabilities to another party or parties are included.” (SNA 13.22)

- 우발채무는 실제의 경상채무에 포함되지 않음

“These arrangement, which are often referred to as contingencies, are not actual financial assets (liabilities) and should not be recorded in the SNA.” (SNA 11.25)

- 중앙은행은 일반정부가 아닌 기업부문으로 분류

“Financial corporations and quasi-corporations are grouped into the following sub-sectors: (a)The central bank (b)Other depository corporations...” (SNA 4.83)

- 일반정부부문에는 공기업이 포함되지 않음

“The (general government) sector does not include public corporations, even when all the equity of such corporations is owned by government units.” (SNA 4.113)

## 2005회계연도 국유재산 결산결과

※ 이 자료는 2006년 4월 4일 재정경제부 재정기획과에서 발표한 「2005회계연도 국유재산 결산결과」의 전문입니다.

〈편집자 주〉

□ 2005년말 국유재산 현재액은 263조 8,141억원으로 전년말(217조 4,253억원)에 비하여 46조 1,846억원 (21.2%) 증가

○ 주요 증가내역을 살펴보면,

- 토지·건물이 27.5조원 증가하였는바, 이는 매 5년 마다 실시하는 가격개정\*에 주로기인

\* '05. 1. 1 기준, 유가증권을 제외한 국유재산의 가격을 재 평가: 총 28.6조원 증가

- 출자에 따른 증권·주식취득과 기금의 수익증권 매 입 등으로 유가증권 17.7조원 증가

• 철도공사 8.6조원, 인천항만공사 2.1조원, 주택공사 0.8조원 출자

• 외국환평형기금 등의 수익증권 매입 1.7조원 등

- 고속철도 설비, 공항 관제시설 설치 등에 따라 공작 물 6.2조원 증가

### 〈재산종류별 증감현황〉

(단위: 억원, %)

| 구 분          | '04년도말(구성비)                                | '05년도말(구성비)                                  | 증감액(증감율)                                |
|--------------|--|--|---|
| 토 지<br>(면 적) | 810,386 (37.2)<br>(15,842km <sup>2</sup> ) | 1,056,232 (40.1)<br>(16,003km <sup>2</sup> ) | 245,846 (30.3)<br>(161km <sup>2</sup> ) |
| 건 물          | 241,754 (11.1)                             | 271,426 (10.3)                               | 29,672 (12.3)                           |
| 유가증권         | 864,933 (39.8)                             | 1,041,775 (39.5)                             | 176,842 (20.4)                          |
| 공 작 물        | 139,035 ( 6.4)                             | 200,855 ( 7.6)                               | 61,820 (44.5)                           |
| 입 목 족        | 41,602 ( 1.9)                              | 50,639 ( 1.9)                                | 9,037 (21.7)                            |
| 선박·항공기       | 10,760 ( 0.5)                              | 9,009 ( 0.3)                                 | △1,751 (△16.3)                          |
| 기계기구         | 62,637 ( 2.9)                              | 2,408 ( 0.1)                                 | △60,229(△96.2)                          |
| 무체재산         | 5,188 ( 0.2)                               | 5,797 ( 0.2)                                 | 609 (11.9)                              |
| 계            | 2,176,295(100.0)                           | 2,638,141(100.0)                             | 461,846 (21.2)                          |

### '05회계연도 국유재산현재액 주요 증감내역

- 토지는 2005년말 현재 105.6조원으로 2004년말(81조원) 대비 24.6조원 증가
  - 가격개정으로 26.9조원 증가한 반면 철도공사 현물출자(△2조원), 매각·양여(△2.6조원) 등 감소요인도 있음
- 건물은 2005년말 현재 27.1조원으로 2004년말(24.2조원) 대비 2.9조원 증가(가격개정 요인 2조원\* 포함)
  - 국방부 군부대 시설 신·증축 등(1.4조원), 교육부 학교 시설 신·증축 등(1조원) 증가
  - 철도 운영자산 현물출자(△1.2조원) 등 감소
    - \* 자산 재평가시 감가상각 요인에도 불구하고, 청사 개·보수·증축으로 인한 내용연수 증가, 물가상승 반영 등으로 인해 증가

- 공작물은 2005년말 현재 20.1조원으로 2004년말(13.9조원) 대비 6.2조원 증가
  - 건교부(7.1조원) : 고속철도 및 항공관제시설 설치 등
  - 재경부(△0.7조원) : 철도 운영자산 현물출자 등
- 유가증권은 2005년말 현재 104.2조원으로 2004년말(86.5조원) 대비 17조 6,842억원 증가
  - 재경부(12.2조원) : 철도공사(8.6조원), 인천항만공사(2.1조원), 주택공사(0.8조원) 등 출자
  - 정통부(△1.6조원) : 우체국보험적립금, 정보화촉진기금 등의 수익증권, 채권 매각
- 기계기구는 철도 차량의 철도공사 현물출자 등 6조원 감소

### <참고>

#### □ 연도별 국유재산 증감현황

(단위: 억원, %)

| 연도           | 2001             | 2002            | 2003            | 2004             | 2005               |
|--------------|------------------|-----------------|-----------------|------------------|--------------------|
| 현재액          | 1,883,446        | 1,955,207       | 2,023,770       | 2,176,295        | 2,638,141          |
| 증감액<br>(증감율) | 123,626<br>(7.0) | 71,761<br>(3.8) | 68,563<br>(3.5) | 152,525<br>(7.5) | 461,846*<br>(21.2) |

\* 가격개정으로 인한 증가요인 13.1%

#### □ 구분별 국유재산 증감현황

(단위: 억원)

| 구분   | '04년도말    | '05년도말    | 증감액     |
|------|-----------|-----------|---------|
| 행정재산 | 1,013,790 | 1,360,606 | 346,816 |
| 보존재산 | 43,516    | 50,855    | 7,339   |
| 잡종재산 | 1,118,989 | 1,226,680 | 107,691 |
| 계    | 2,176,295 | 2,638,141 | 461,846 |

## 2005년 통합재정수지(잠정) 발표

※ 이 자료는 2006년 3월 20일 재정경제부 재정기획과에서 발표한 「2005년 통합재정수지(잠정) 발표」의 전문입니다.

〈편집자 주〉

- 2005년 결산상 통합재정규모(지출+순융자)는 전년보다 12.9조원 증가한 186.4조원
- 통합재정수지는 5.1조원의 흑자(GDP 대비 0.6%)를 기록하여, 2004년 흑자규모(+5.2조원)와 비슷한 수준

- 통합재정수지에서 사회보장성기금 수지(+23.6조원)와 공적자금상환기금에 대한 출연금(원금12조원)을 제외한 수지(관리대상수지)는 전년(△4.0조원)보다 2.5조원 감소한 6.5조원 적자(GDP 대비 0.8%)
- 사회보장성기금(국민연금, 고용보험기금, 산재보상보험기금, 사학연금기금)의 흑자는 재정활동의 결과로 보기 어려워 재정기조를 평가할 때에는 이를 제외

- 공적자금상환기금에 대한 출연금\*은 공적자금 투입시 이미 지출되었던 것으로 당해년도 지출로 보기 어려움

\* '02. 9월 공적자금상환대책상의 정부부담분(총 49조원)으로서, '03년~'06년간 정부보증채무를 상환('03년 13조원, '04년~'06년 : 매년 12조원)

- 이처럼 작년도 통합재정수지가 '04년도 수준을 유지하면서 관리대상수지 적자가 소폭 증가한 것은
- '04년에 이어 작년에도 재정조기집행, 1차레 추경편성 등을 통해 재정이 경기뒷받침을 위한 역할을 수행한데 기인하는 것으로 분석됨

## 2005년 통합재정수지(잠정) 분석

◇ 2005년 결산상 통합재정수지는 전년도와 비슷한 수준인 5.1조원 흑자

\* '03년: +7.6조원, '04년: +5.2조원

○ 사회보장성기금 흑자(23.6조원)와 공적자금상환 원금(12.0조원)을 제외할 경우 6.5조원 적자

\* '03년: +1.0조원, '04년: △4.0조원

### 1. 총괄 수지 분석

#### □ 수입: 191.5조(전년대비 12.7조원 증가)

○ 조세수입: 9.7조원 증가(법인세+5.1조원, 소득세+1.2조원, VAT+1.5조원 등)

○ 세외수입: 1.1조원 증가

\* 정부출자수입 등 재산수입, 벌금 및 수수료, 비금융공기업 경상수입 등

○ 사회보장기여금: 2.0조원 증가

#### □ 지출 및 순융자: 186.4조(전년대비 12.9조원 증가)

○ 지출: 추정예산 편성 등에 따라 11.2조원 증가(추경편성에 따른 예산상 지출 증가액 4.8조원)

○ 순융자(융자지출-융자회수): 1.6조원 증가

## <2005년 통합재정수지 분석>

(단위: 조원, %)

|                | '04        | '05 <sup>※</sup> |
|----------------|------------|------------------|
| 총수입 (A)        | 178.8      | 191.5            |
| 총지출 (B)        | 173.5      | 186.4            |
| 통합재정수지 (C=A-B) | +5.2(0.7)  | +5.1(0.6)        |
| 사회보장성기금 (D)    | 21.2       | 23.6             |
| 공적자금 상환 (E)    | 12.0       | 12.0             |
| 관리대상수지 (C-D+E) | △4.0(△0.5) | △6.5(△0.8)       |

\* 공적자금상환기금 출연금은 공적자금 투입시 자금을 지출한 것으로 당해년도 지출이 아니기 때문에 이를 보정하려는 것

\*\* 괄호 안의 숫자는 GDP 대비 비율

### 2. 부분별 재정수지

#### □ 중앙정부 수지

○ 정부예산: +7.4조

(일반회계 및 특별회계(기업특별회계 제외) 15개)

- 세입: 138.0조원(조세수입 127.5조원)

- 세출: 130.5조원(총지출 131.6조원, 순융자 △1.1조원)

※ 정부예산의 흑자는 기금 또는 기업특별회계로 이전되고 지출로는 계상되지 않기 때문에 발생하는 것임(회계 및 기금간의 내부거래에 해당되기 때문)

○ 공공기금: △1.0조

(국민연금기금 등 47개 기금)

- 수입: 51.9조원(사회보장기여금 24.9조원, 세외수입 26.5조원 등)

- 지출: 52.9조원(총지출 48.8조원, 순융자 4.1조원)

※ 사회보장성기금(국민연금, 사학연금, 고용, 산재보험) 제외시: △24.6조원(사회보장성기금수지: +23.6조원(국민연금기금 +23.0조원))

#### □ 비금융공기업: △1.3조원

(기업특별회계: 양곡, 통신, 조달, 책임운영)

〈부분별 재정수지〉

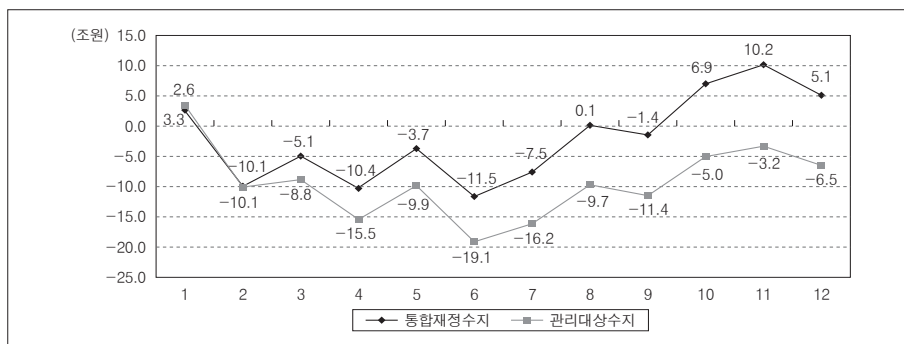
(단위: 조원)

|                     | 전체 통합재정수지    |              |           | 사회보장성기금과 공적자금상환(원금) 제외시 |                |           |
|---------------------|--------------|--------------|-----------|-------------------------|----------------|-----------|
|                     | '04(A)       | '05(B)       | 증감(B-A)   | '04(A)                  | '05(B)         | 증감(B-A)   |
| 통합재정수지<br>(GDP대비,%) | 5.2<br>(0.7) | 5.1<br>(0.6) | -0.1<br>- | △4.0<br>(△0.5)          | △6.5<br>(△0.8) | -2.5<br>- |
| - 정부예산              | 10.1         | 7.4          | -2.7      | 10.1                    | 7.4            | -2.7      |
| - 기 금               | △2.3         | △1.0         | +1.3      | △11.5                   | △12.6          | -1.1      |
| - 비금융공기업            | △2.6         | △1.3         | +1.3      | △2.6                    | △1.3           | +1.3      |

〈참고 1〉연도별 및 월별 재정수지 추이

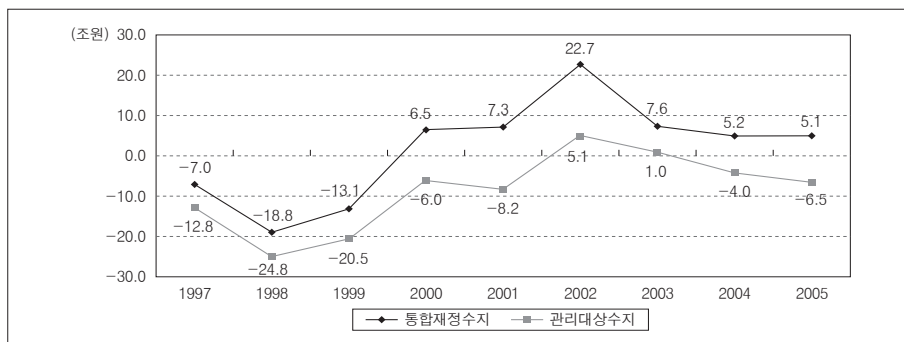
□ 2005년 월별 재정수지 추이 (누계)

○ 경기회복을 뒷받침하기 위해 재정을 조기집행한 결과 상반기에 비해 하반기에 수지가 다소 개선되는 모습



□ 연도별 재정수지 추이

○ 통합재정수지는 '97년 외환위기사 적자를 보인 이후 2000년에 흑자로 전환



## 〈참고 2〉 통합재정수지의 개념 및 내용

### □ 통합재정수지 산출기준

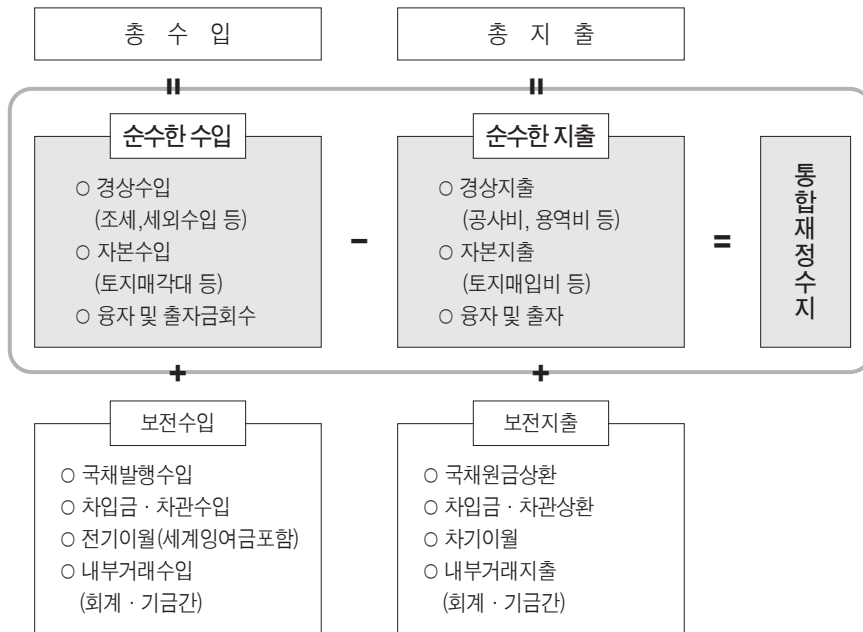
- IMF의 「재정통계편람(A Manual on Government Finance Statistics)」에 따라 산출
- 공공목적을 달성하기 위하여 조세 등을 통해 재원을 조달하여 공공재 등을 생산하는 비금융 재정활동을 포괄

### □ 2005년 현재 통합재정수지 포괄범위(총 67개의 회계·기금)

- 세입세출: 일반회계(1개), 특별회계(19개)
- 기금: 47개(57개 기금중 금융성기금 9개 및 외평기금은 제외)

### □ 통합재정수지의 내용

- 통합재정수지는 당해연도의 순수한 수입에서 순수한 지출을 차감한 수치



# '07년 재정은 양극화 해소와 미래사회 대비에 중점

## - '07년도 예산안 편성지침 확정 -

※ 이 자료는 2006년 3월 28일 기획예산처 기금운용계획과에서 발표한 「'07년도 예산안 편성지침(안)」의 전문입니다.

〈편집자 주〉

□ 정부는 세출구조조정과 제도혁신에 중점을 둔 「'07년도 예산안 편성지침 및 기금운용계획안 작성지침」을 3월 28일 국무회의에서 의결·확정하였음

○ 각 부처 등은 동 지침과 4월경에 통보될 부처별·기금별 지출한도를 토대로 내년도 예산 및 기금운용계획안을 수립할 계획임

□ 내년도 자원배분의 주요 방향은 국민의 기본생활보장과 미래사회를 대비하는 분야인

○ 양극화 해소, 저출산·고령화 대비, 사회적 일자리확대, 미래성장동력 확충, FTA지원 등에 역점을 둘 계획임

□ 재정운용 여건은 내수회복세에 힘입어 경제성장률은 5% 수준으로 전망되나, 환율하락·유가상승으로 세입 등 재정수입은 소폭 증가할 전망이며,

○ 상대적으로 재정지출 측면에서는 자원배분의 역점 분야인 사회양극화 해소, 미래성장동력 확충 등을 중심으로 재정소요가 꾸준히 증가할 것으로 예상되어

⇒ 중장기 재정운용 측면에서 세출구조조정과 제도혁신이 필요함

□ 세출구조조정을 위해서는

① 재정사업 자율평가, 국회, 언론 등의 예산낭비 지적사례 등 대내외적인 평가 결과를 반영하여 사업을 구조조정하고,

② 통합재정의 관점에서 예산·기금간의 유사 중복사업을 통합하고, 재량적 지출의 10% 이상을 구조조정하며,

③ 자원배분12대 원칙에 따라 불요불급하거나, 환경변화로 재정 지원이 불필요해진 사업 등은 단계적 통합을 추진함

□ 아울러, 주요 제도혁신 사항은

① 성과와 책임지향의 프로그램 예산체계를 도입하여 단년도 예산과 중장기 국가재정운용계획의 연계를 강화하고, 국민이 이해하기 쉬운 국가재정으로 전환해 나가며,

② 경쟁·선택의 시장원리를 활용해 아웃소싱, 바우처 제도를 확대 도입하여 재정지원방식의 혁신을 도모함

③ 성인지 예산 대상 사업을 확대하고, 사업 관리를 체계화함

④ 투자폴의 자산운용 자문기능을 강화하고, 자산운용 실적 평가에 따른 인센티브 부여로 기금 자산운용의 효율성을 제고함

□ 총액배분·자율편성제도(Top-Down) 도입으로 지출 한도와 편성·작성지침이 4월 말에 각 부처 등에 같이 통보되어야 하나

○ 이러한 내용을 담고 있는 '국가재정법안'이 아직까지 국회에 계류중이어서 부득이 현재 법률에 따라 3월말에 통보하는 것으로

○ 기획예산처는 부처별·기금별 지출한도를 공개토론회, 국무위원 재원배분 토론회를 거쳐 4월말에 부처에 통보할 예정임

## I. 재정운용 여건

□ 내년도 우리경제는 5% 내외의 실질성장 예상

○ 금년도 본격적으로 나타나고 있는 내수회복세가 지속되는 가운데 수출도 안정적 증가세를 보일 전망

□ 세입의 증가폭은 크지 않을 전망

○ 국세수입은 내수 회복세에도 불구하고, 환율하락 및 유가상승 등의 영향으로 소폭 증가에 그칠 전망

○ 세외수입은 '06년의 경우 주식매각으로 대폭 증가했으나, 내년도에는 예년 수준 전망

□ 세출소요는 크게 늘어날 전망

○ 사회 양극화 추세에 대비하기 위한 사회안전망 구축  
○ 저출산·고령화 대비, 에너지 대책, 미래 성장동력 확충 등 미래사회 대비를 위한 과제 준비

○ 국방개혁, 남북협력, 기타 국민생활안정을 위한 재정소요가 꾸준히 증가

⇒ 재정여건이 어려운 만큼 국가재정을 보다 효율적이고 책임있게 운용할 필요

## II. 2007년 예산안 편성 방향

### 1. 재정운용의 중점

① 한 세대를 내다보는 장기비전하에 재원을 전략적으로 배분

○ 장기비전과 중기계획의 연계를 강화하고, 그 틀안에서 내년도 예산 편성

○ 재정의 우선순위를 명확히 제시

② 제도혁신을 통해 방만한 재정운용의 소지 제거

○ 연금 등 지속가능성이 문제되는 분야, 교육·복지 등 대규모 재정투자의 효율성 제고가 필요한 분야에 제도혁신 추진

○ 공기업 자체자금 우선 활용, 예산사업의 기금사업으로 이관, 민간이 할 수 있는 분야는 민간이양 등 재정지원 방식 변경

③ 강도 높은 세출구조조정 추진

○ 재정사업을 성과와 우선순위에 따라 재편

○ 재량적 지출의 10% 이상 구조조정 추진

○ 구조조정 우수부처에 인센티브 제공

#### ④ 재정사업에 대한 성과평가를 강화하고, 그 결과를 예산편성과정에 적극 반영

- 성과미흡 사업, 시민단체·감사원·국회 등에서 지적된 사업중 성과가 낮거나 예산낭비사례로 판정된 사업은 축소·폐지

#### ⑤ 경쟁·선택의 시장원리를 활용한 아웃소싱, 바우처 확대 도입

- 아웃소싱은 원칙적으로 민간과 공공부문이 함께 경쟁하는 「경쟁위탁(competitive sourcing)」 방식으로 전환
- 바우처는 쿠폰 지급방식 외에 비용환급방식, 서비스 제공자에 대한 보조방식 등 다양한 형태로 도입

#### ⑥ 재정운영의 투명성, 효율성과 재정사업의 성과를 높이기 위해 프로그램예산체제 본격 도입

- 품목별, 회계별 통제위주의 예산체제를 정책, 성과 위주로 개편
  - 성과위주의 사업관리로 효율성이 낮은 사업은 축소·중단
- 유사·중복사업을 정책목표 중심으로 통폐합·단순화하고 사업별 칸막이 대폭 축소
- 국민들이 이해하기 쉬운 예산정보를 제공

#### ⑦ 세입기반의 확충 노력 강화

- 각종 비과세·감면의 축소와 과세표준 양성화, 사용료와 수수료의 수익자부담 원칙 강화
- 특별회계·기금은 자체세입 최대한 확보

## 2. 분야별 자원배분 방향

### 기본방향

- ◇ 국민의 기본생활보장과 미래사회를 대비하는 분야에 중점 지원
  - 양극화 해소, 저출산·고령화 대비, 사회적 일자리 확대, 미래 성장동력 확충, FTA 지원 등
- ◇ 인프라 구축이 진전된 분야, 민간·시장과의 역할분담이 가능한 분야는 투자속도 조절

### 【삶의 질 향상 및 사회통합기반 강화】

- 사회복지 분야는 사회안전망을 확대하여 사각지대를 해소하고 저출산·고령화 사회에 본격적으로 대비
- 농림해양수산 분야는 농어업·농어촌 종합대책의 투융자 계획을 뒷받침하되 생산기반 등 하드웨어 투자는 효율화 유도
- 환경분야는 대기질 등 생활환경 개선투자에 중점 지원하되 투자효율성 제고에도 역점
- 문화·관광 분야는 고부가가치 문화·관광·레저·스포츠 산업을 집중 육성하고 지역문화의 균형 있는 발전 지원
- 지역균형발전 분야는 경쟁과 혁신을 통해 활력있는 지역발전을 유도하고 재정투자의 효율성을 제고

### 【경쟁력 강화 및 성장 잠재력 확충】

- R&D 분야는 기초 및 원천연구, 차세대 성장동력 확충, 지방혁신역량 강화 등에 중점을 두되 투자 효율성 제고

### 에도 역점

- 수송·교통 및 지역개발 분야는 국가균형발전, 동북아 물류중심 등 우선순위가 높은 부문 위주로 투자
- 산업·중소기업 분야는 지식기반 서비스산업, 지역전략 산업 등을 육성하고 안정적인 에너지 공급기반구축, 산업진흥 고도화에 중점
- 교육·인적자원개발 분야는 학교교육 내실화, 교육복지 확충 등을 통한 양극화 완화, 고등교육 경쟁력 강화에 중점
- 정보화 분야는 전자정부(e-Gov), 유비쿼터스 사회(u-Korea)기반 구축, 정보격차 해소 등에 중점 지원

### 【국민생활 안정 및 남북협력체제 구축】

- 국방 분야는 병력의 점진적 감축, 복무여건 개선, 전력 투자 등 국방개혁에 필요한 소요를 뒷받침하고, 운영효율화 적극 추진
- 공공질서 및 안전 분야는 사회경제적 약자의 인권보호 지원 강화, 수사 과학화 등 치안서비스 확대, 재해예방 투자사업에 중점
- 통일외교 분야는 남북교류협력 활성화, 공적개발 원조 등에 중점
- 일반행정 분야는 기록관리혁신·통계관리·데이터베이스 구축 등 기본적인 행정 인프라 구축에 중점

## Ⅲ. 2007년 예산안 작성 지침

### 1. 일반지침

#### 적용대상

- ◇ 직접적용 대상  
: 각급 중앙관서 및 소속기관의 일반회계 및 특별회계
- ◇ 준용 대상  
: 지방자치단체, 국가로부터 운영비 및 사업비의 일부 또는 전부를 보조·출연·위탁받는 기관

#### (1) 일반사항

- 중앙관서 내외의 의견을 광범위하게 수렴하여 소관 예산안 작성
  - 필요시 자체 심의기구를 구성·운영하여 기관내 의견조정 및 각종 이해단체 등의 요구를 조정
  - \* (예시) 중앙관서별 자체 예산심의회, 예산자문회의 등
  - 전문가·시민단체 등 각계 의견을 적극 수렴
  - \* (예시) 일반 국민 및 사업의 수혜자를 대상으로 예산사업에 대한 평가 및 수요조사 실시 등
- 사업 우선순위 재검토 및 자체 구조조정 노력을 강화
  - 재량적 지출의 10% 이상 구조조정을 반영하여 예산요구
- 2005년 4월 국무위원 재원배분회의에서 결정한 재원배분 12대 원칙(별첨1)을 감안하여 작성
  - 기획예산처는 동 원칙을 토대로 마련한 협의·보완기준(별첨2)으로 부처에서 제공한 요구안을 검토
- 사업 유형별·비목별 예산안작성 세부지침은 별도 통보

□ 소관예산안 제출시 다음의 서류를 함께 제출

- 재정지원의 타당성, 산출내역(단가, 수량 등) 등을 포함하는 소관 예산안 설명자료
- '07~'10년까지의 세입전망과 세출소요
  - 연도별 국세 및 세외수입 전망
  - 주요 사업별 또는 항목별로 연도별 세출소요

(2) 세입관련 사항

□ 국고금관리법 제5조의 규정에 따라 법령이 정하는 바에 의하여 국고로 징수 또는 수납하여야 할 수입을 누락 또는 축소 계상함이 없이 세입예산에 반영

□ 국세수입은 각종 비과세·감면의 축소, 과세표준 양성화, 신규 감면의 억제 등을 통해 세입기반 확충

□ 각 중앙관서의 장은 소관부처와 산하 정부출연기관 등의 세외수입 및 자체수입 증대방안을 마련하여 예산 요구시 함께 제출

- 보유자산의 효율적 활용 및 수익성 제고방안 강구
- 사용료, 수수료 등은 수익자 부담원칙에 따라 단계적으로 현실화
- 재원조달 다양화, 여유자금의 활용 등

(3) 세출관련 사항

□ 재정사업은 국가균형발전에 대한 영향을 고려하여 지역별 배분, 입지, 규모 등을 결정

- 균형발전영향평가 결과를 적극 활용

□ 사업의 성격상 성별 영향에 대한 고려가 필요한 사업은 성별영향을 감안하여 예산요구

□ 공통적인 기준의 적용이 필요한 다음 사업 등에 대해서는 사전에 필요한 절차를 거쳐 소관 예산안 제출

○ 예비타당성 조사 대상사업 및 총사업비 관리 대상사업은 관련지침에 따라 기획예산처와 사전 협의

- \* 지침을 위배하여 사업을 추진하거나 예비타당성조사 회피 목적으로 총사업비를 축소하는 경우 차년도 기본경비 등 편성 시 불이익 부과

○ 청·관사의 신·증축은 원칙적으로 금지하되, 대민 서비스를 위해 불가피한 경우에만 제한적으로 허용

- 「정부청사관리규정」의 적용을 받는 기관의 청사건축은 「2007년 정부청사수급계획」에 사전에 반영된 경우 예산요구

○ 10억원 이상 국고지원이 필요한 국제행사의 경우 「국제행사심사위원회」의 사전심사를 거친 행사에 한하여 반영

- 사후평가 결과 당초 행사목표(성과)를 달성하지 못한 경우 향후 유사한 국제행사 신청시 불이익 조치(예: 5년간 국고지원 금지)

○ 출연 및 민간보조사업으로서 지방비 부담을 의무화한 사업(이하 매칭펀드사업)은 원칙적으로 '07년도 사업계획에 대한 공고·사업자 선정 등의 절차가 완결된 사업에 한하여 예산 요구

- 다만, 불가피한 경우에는 정부안 확정 이전에 사업자 선정을 완료할 수 있도록 세부 추진일정을 예산요구서에 첨부

○ 민간 보조사업은 법적 근거가 명확하거나, 국제협약 또는 국가정책상 지원이 불가피하게 요구되는 사업에 한정

- 3년 이상 연속으로 지원한 민간 보조사업은 국가 주요 정책과의 연관성 등 지원 필요성을 재검토

□ 기존 사업을 아웃소싱, 바우처 등으로 최대한 전환하고, 이를 반영하여 예산요구

- 아웃소싱, 바우처 전환실적이 우수한 부처에 대해서는

인센티브 제공

□ 국제기구 고용휴직자에 대한 경비 지원예산은 국제기구와의 협의를 통해 최대한 절감하여 편성

○ '07년 국제기구 신규 근무소요는 원칙적으로 국제기구에서 봉급 등 경비의 일정금액을 자체 부담하는 경우에만 반영

○ 고용휴직 계약기간 만료에 따른 교체 근무소요는 국제기구의 중요성·국익에의 기여도·중복여부 및 전임 근무자의 성과 등을 검토, 사업의 효율성이 인정될 경우에만 반영

□ 국가기록관리 혁신을 위해 기록물 정리 등 필요한 사항은 적정소요 반영

□ 신고보상금(포상금) 지급근거 및 지급한도는 관계법령으로 명확히 규정한 후 예산 요구

○ 매년 반복적으로 집행이 부진한 신고보상금(포상금)은 실제 집행이 가능한 적정소요 반영

□ 예산성과금 지급이 확정된 사업은 「예산성과금규정」에 따라 당해 사업예산에서 감액하고, 감액분은 당해 중앙관서의 전체 예산한도액 내에서 우선순위사업에 자율 편성하여 반영

□ 기금에 대한 예산출연은 최대한 자제

○ 기금자체수입 확보, 수익자부담원칙의 확대 및 여유자금을 사용하는 방안을 우선 검토

○ 예산사업 중 기금성격에 부합하는 사업은 기금사업으로 이관

□ 매년 반복적으로 예비비를 사용하거나 이·전용을 통해 집행하는 사업은 집행실적을 감안하여 본예산에 적정소요 반영

□ 총액계상 예산사업(별첨 4)은 예산 배분기준을 첨부하여 요구

□ 예산안 작성시 적용 환율, 금리: 추후 별도 통보

## 2. 세출예산 구조조정 지침

### (1) 기본 방향

□ 재원배분 12대 원칙에 의거 모든 재정사업을 원점(Zero Base)에서 재검토

□ 공공 부문의 출선 수범

○ 인건비, 행정경비 등 공무원이 직접 사용하는 경비는 최대한 억제

### (2) 구조조정 기준

□ 공공부문 행정경비 절감

○ '07년 총액인건비 제도 전면 실시를 계기로 인력 재배치를 통한 증원소요 총량 등 인건비 증가 최소화

○ 관서운영비, 여비, 업무추진비, 정책연구비 등 행정경비 최소화

○ 중앙정부 뿐만 아니라 지방자치단체, 정부 산하기관 및 단체 예산의 구조조정 병행

□ 제도개선의 우선 추진

○ 재정지원에 앞서 규제·세제 등 제도개선 방안 마련

\* (예시) 경영혁신, 구조개혁 등의 성과에 따라 국고 지원여부 결정

○ 입찰방식 제도개선 등을 통한 사업비 증가 억제

\* (예시) 최저가낙찰제 확대여부, Turnkey제도 개선, 정보화 SI 하도급 구조 개편 등

### □ 재정사업의 효율성 제고

- 프로그램예산체계 도입을 계기로 유사·중복사업은 과감히 축소·통폐합
- 기금에 여유재원이 있거나, 예산사업중 기금에서 지원 가능한 사업은 기금사업으로 전환
- 불용, 이전용, 이월 등의 규모와 원인을 파악하여 실제로 필요한 최소 소요 반영

### □ 성과관리를 강화하고, 성과평가를 토대로 구조조정 촉진

- 재정사업 자율평가(k-part) 및 심층평가 결과 성과가 미흡한 것으로 판단된 사업은 지원 축소·폐지
- 시민단체, 언론, 감사원, 국회 등 외부기관의 지적사항 중 사업성과가 낮거나 예산낭비사례로 판정된 사업은 지원 축소·폐지
- 집행실적 부진 사업은 지원 축소
- 사업의 성과가 객관적으로 입증되지 않은 사업은 원칙적으로 예산 증액 불가

### □ 민간자본의 활용

- 시장에서 공급 가능한 경우 재정사업 축소·폐지
- 수익이 발생하는 사업은 수익형 민자사업(BTO) 추진이나 공기업 자체자금을 활용한 투자가능성을 우선적으로 검토
- \* (예시) 고속국도, 화물터미널 등 SOC 사업 등
- 수익성이 없더라도 민간의 효율성 제고를 통해 편익증진 및 비용절감이 가능한 경우 임대형 민자사업(BTL) 방식으로 추진
- \* (예시) 교육·환경·복지·문화 등 사회서비스 사업 등

## 3. 프로그램예산 작성 지침

### (1) 기본 방향

#### □ 각 부처가 '06~'10 국가재정운용계획 작성을 위해 2006년 1/4분기에 작업한 프로그램 예산구조(이하 '기존 프로그램 예산구조')를 전제로 하여 '07예산안 요구

- 프로그램의 수정 여부(추가·삭제·명칭변경 등)
  - 기존 프로그램 예산구조를 수정하기 위해서는 부처내 정부기능분류체계 관련 부서와의 협의를 반드시 거친 후 요구
- 단위사업 및 세부사업은 기존 프로그램 예산구조를 사용하여 예산을 요구
  - 신규 단위사업 및 세부사업은 기존 계속사업과 명확히 차별되는 사업에 한하여 요구 가능
- 부처가 작성하는 예산요구서는 기획예산처가 기 제시한 "프로그램 예산구조 설정지침"에 따라 작성
  - 부처의 기존 프로그램 예산구조가 "프로그램 예산구조 설정지침"과 어긋나는 경우 반드시 수정하여 요구
- ※ 기타 프로그램 예산구조 설정 관련 구체적인 사항은 "프로그램 예산구조 설정지침"(2006. 2. 디지털기획단)을 참조

### (2) '07 예산 요구시 유의사항

#### □ 아래 사항은 향후 정부가 국회에 제출하는 예산서의 근거이 되므로 각 부처는 신중히 검토하여 제출

- 각 부처별 재정운용방향
- 프로그램 및 단위사업별 중기 예산액
- 프로그램 및 단위사업별 설명자료 등

#### □ "프로그램별 기대효과 및 주요 성과지표" 작성

- 모든 프로그램을 대상으로 프로그램 자체의 기대효과와 주요 성과지표를 아래와 같은 방식에 의해 작성
  - 프로그램을 구성하는 단위사업을 모두 포괄하는 성과지표를 설정할 것을 권장
  - 불가피한 경우 프로그램을 대표하는 단위사업의 성과지표를 병렬적으로 설정하는 것도 가능
- ※ 정부는 국회에 프로그램 예산서 시범 제출시 대부분의 프로그램에 대한 기대효과와 성과지표를 기 명시(05. 10월)

□ 각 부처는 “분야-부문-프로그램-단위사업-세부사업”  
(장) (관) (항) (세항) (세세항)  
각 단위별 요구액을 작성하여 제출

#### 4. 국가균형발전특별회계 예산안 작성지침

##### (1) 대상 사업

- 국가균형발전특별법 제34조제2항 및 제35조제2항의 규정에서 정한 대상에 해당되는 사업
  - 기존 사업 외에 상기 규정에 정한 대상에 해당되는 신규 사업도 신청 가능
- 다만, 국가균형발전특별법시행령(제36조 별표)에 규정된 사업 및 지방자치사무이거나 지방사무로 전환된 사업은 신청대상에서 제외

##### (2) 기본 방향

- 국가균형발전특별회계를 시·도 자율편성사업, 균형발전 기반지원사업 및 국가 직접편성 사업으로 구분·운영

- 시·도 자율편성사업 : '06년 예산편성시 시·도 자율편성사업 및 혁신계정 일부 사업
- 균형발전기반 지원사업 : 11개 낙후지역 개발사업
- 국가 직접편성사업 : 혁신계정 일부 사업 및 재해예방관련 사업, 개발제한구역관련 사업 등
  - ※ 각 유형별 세출사업 목록은 지자체 예산신청한도와 함께 통보

□ 시·도 자율편성사업의 시·도별 신청한도는 자원배분 모델에 따라 배분

- 균형발전기반 지원사업은 해당 시·군·구별로 예산신청한도를 부여
  - ※ 시·도별 '07년 신청한도 및 균형발전기반 지원사업의 해당 시·군·구별 신청한도는 별도 통보

□ 70개 신활력 시·군에 대해 차등보조율 적용

- 시·도 자율편성사업 중 신활력 시·군의 사업은 신청한도 범위내에서 국고보조율을 10%p 상향 적용(단, 보조율 상한은 80%)

□ 국가균형발전특별회계 운영에 대한 평가 강화 및 인센티브 지원

- 평가결과와 예산편성간의 연계를 강화
  - 각 지자체의 예산신청시 국가균형발전위원회의 평가결과가 하위인 사업은 원칙적으로 전년대비 10% 감액 신청
- 평가결과 우수 지자체에 대해서는 인센티브를 지원
  - 국가균형발전위원회의 평가결과 등을 적극 활용

□ 집행실적 제고를 위해 사전절차 이행 등을 강화

- 부지 미확보, 각종 영향평가, 지방재정투융자심사 등 사

전이행 절차 미이행 사업은 원칙적으로 예산 신청 금지

- '06년 중 사전이행절차 완료 가능시에는 신청 가능
- 민자유치가 수반되는 사업은 민간사업자의 확실한 투자 계획을 전제로 예산 신청(민간사업자와의 양해각서 등 증빙서류 첨부)
- '05년도 집행실적이 50% 미만인 사업은 원칙적으로 '06년 예산대비 10% 이상 감액 신청

### (3) 편성 절차

#### 1) 지방자치단체의 예산신청

- 시·도지사는 4월 30일까지 예산신청서(양식 8, 양식 11)를 관계 중앙행정기관의 장 및 국가균형발전위원회에 제출
  - ※ 시·도별 신청내역 총괄표(양식 10)는 4월 30일까지 기획예산처장관에게 제출
  - 시·도지사는 관할 시·군·구의 신청, 지방비부담능력 및 지역혁신발전계획 등을 토대로 예산신청서를 작성
  - 시·도지사는 시·군·구의 장 및 지역혁신협의회 등을 통해 지역 의견을 수렴하여 예산신청서를 작성
- 시·도 자율편성사업에 대해서는 시·도지사가 시·도별 신청한도 내에서 종합 조정하여 각 부처에 예산 신청
  - 사업시행주체가 시·군·구인 사업에 대하여는 원칙적으로 시·군·구별로 신청한도를 부여
  - 이 경우 시·도는 시·군·구별 배분하는 신청한도액이 전년도 규모이상 보장되도록 노력
- 균형발전기반지원사업에 대해서는 해당 시·군·구의 장이 사업별 신청한도내에서 종합 조정하여 시·도지사에게 예산신청서를 제출

○ 시·도지사는 이를 조정하지 않고 종합하여 예산 신청

- 국가 직접편성사업에 대해서는 여타 국고보조사업 등과 같이 지역별 적정소요를 감안하여 예산 신청

#### 2) 중앙행정기관의 예산요구

- 중앙행정기관의 장은 국가균형발전특별회계의 예산안을 5월 31일까지 기획예산처 장관에게 제출
  - 중앙행정기관의 장은 시·도지사의 예산신청서 및 국가균형발전위원회의 의견을 기초로 예산을 신청
  - 중앙행정기관의 장은 시·도지사가 신청한 내역에 대해 사업의 타당성, 연내 집행가능성, 사전이행절차의 완수 여부, 지방비부담 가능성 등에 대해 면밀히 검토하여 예산을 요구
    - 단, 시·도 자율편성사업 및 균형발전기반지원사업은 시·도의 신청 금액을 조정하지 않고 조정방향 및 검토 의견을 제출
  - 국가균형발전특별회계의 국가 R&D 사업에 대한 예산요구서는 다른 R&D 사업의 경우와 같이 기획예산처와 국가과학기술 위원회에 동시에 제출
- 중앙행정기관의 장은 단위사업별로 예산이 지원되는 지방자치 단체 및 사업시행주체를 구분하여 요구
  - 중앙행정기관의 장은 시·도지사의 세출예산신청을 기초로 작성한 사업별 예산안(양식 9, 양식 11)을 기획예산처 장관에게 제출
- 건설교통부장관은 국가균형발전특별법 제34조제1항제2호 내지 제4호, 제11호 내지 제13호의 규정에 의한 세입 예산을 별도 요구
  - 기반시설부담금의 균특회계 귀속분도 포함하여 요구

### 3) 국가균형발전위원회의 예산신청서 검토

- 국가균형발전위원회는 시·도지사가 제출한 예산신청서에 대한 검토의견서를 6월 30일까지 기획예산처 장관에게 통보
- 국가균형발전위원회는 국가균형발전계획과의 정합성, 지방자치 단체 사업우선순위의 타당성 등을 중점 검토

### (4) 「보조금의예산및관리에관한법률」의 적용

- 국가균형발전특별법 제44조의 규정에 따라 국가균형발전특별회계에 편입된 국고보조금 사업은 「보조금의예산및관리에관한법률」 제15조(보조금심의위), 제18조(교부조건), 제21조(교부결정최소), 제26조(보조사업수행명령), 제28조 내지 제33조의 적용을 배제
- 기타 지방자치단체의 경비부담을 수반하는 보조금에 대한 행정자치부장관 사전협의(제7조) 조항 등은 「보조금의예산및관리에관한법률」을 준용

## 5. R&D 예산안 작성 지침

### (1) 국가과학기술위원회 조정을 거치는 연구개발사업

- 각 중앙관서의 장은 부처별 연구개발예산 지출한도내에서 과학기술 분야 연구개발사업 예산안을 작성하여 5월 31일까지 기획예산처와 국가과학기술위원회에 제출
- 국가균형발전위원회는 국가균형발전특별회계 연구개발사업에 대한 검토의견을 6월 30일까지 국가과학기술위원회와 기획예산처에 제출
- 각 지방자치단체의 R&D사업 신청내용과 국가균형발전계획과의 연계성, 지방자치단체별 중복신청 등을 중점 검토

- 국가과학기술위원회는 R&D예산에 대한 조정·배분 결과를 7월 31일까지 기획예산처에 제출

- 기획예산처는 국가과학기술위원회가 조정한 결과를 반영하여 최종 정부안 마련

### (2) 국가과학기술위원회 조정을 거치지 않는 연구개발사업

- 각 중앙관서의 장은 부처별 연구개발예산 지출한도내에서 정책연구비(과학기술계 제외)와 인문사회분야 연구개발사업(출연기관 포함) 예산안을 작성하여 5월 31일까지 기획예산처에 제출

## 6. 임대형 민자사업(BTL) 작성지침

### (1) 법적 근거

- 사회기반시설에대한민간투자법 제7조의2에 의거 '07년에 실시할 BTL 사업규모를 '07년 예산안 요구시 함께 신청

### (2) 대상사업의 적합성

#### 1) 법적 적합성

- 민간투자법 제2조에 규정된 민간투자대상시설(44개)

도로, 철도, 도시철도, 항만, 공항, 다목적댐, 수도, 하수종말처리시설, 하천부속물, 여항시설, 폐기물처리시설, 전기통신설비, 전원설비, 가스공급시설, 집단에너지시설, 정보통신망, 유통단지, 화물터미널, 여객자동차터미널, 관광단지, 노외주차장, 도시공원, 폐수종말처리시설, 분뇨처리시설·축산폐수공공처리시설, 재활용시설, 생활체육시설, 청

소년수련시설, 도서관, 박물관·미술관, 국제회의시설, 지능형교통체계, 지리정보체계, 초고속통신망, 과학관, 철도시설, 학교시설, 군 주거시설, 공공임대주택, 아동보육시설, 노인요양시설, 보건의료시설, 문화시설, 자연휴양림, 수목원

□ 시설소유권이 국가 또는 지자체에 귀속되는 사업

## 2) 사업내용의 적합성

□ 민간이 건설뿐 아니라 시설운영서비스를 제공하는 사업을 추진

□ 교육·문화·복지시설의 복합화시설 권장 및 적극 발굴

○ 시설이용 극대화, 지역주민 편익제고, 비용경감 등 시너지 효과를 창출할 수 있는 기능적 복합화 유도

□ 시설의 목적·기능을 훼손하지 않는 범위내에서 창의적인 부속시설사업이 가능한 사업 우대

## 3) 경제적·재무적 적합성

□ 재정사업으로 추진하는 것에 비해 사업편익 증진, 사업비용 경감 등을 통해 VFM\* 창출이 기대되는 사업

\* Value For Money : 시설 생애주기의 비용(Life Cycle Cost) 절감 및 질 높은 공공서비스 제공으로 발생하는 투자효율성

### 《VFM이 높은 사업》

- ① 시설의 생애주기비용(LCC) 중 운영유지비용의 비중이 크고,
- ② 요구하는 시설 서비스 수준을 명확하게 제시할 수 있고,
- ③ 생애주기비용(LCC) 차원의 설계-건설-운영유지 일괄 관리가 효율을 발휘하는 사업

□ 투자의 효율과 규모의 경제 실현을 위해 유사 단위시설을 적정 규모로 묶어(Bundling) 하나의 단위사업으로 추진 가능

□ 시설의 독립적 사업관리와 회계처리가 가능한 사업

## 4) 절차적 적합성

□ 관계법령에 근거해 수립된 중장기 투자계획에 반영된 사업

○ 시급성 및 우선순위가 높으나 재정여건상 투자가 더딘 사업

□ 사업계획이 구체적이고 현실성이 있으며, 예비타당성 조사\*, 부지확보 등 사전절차를 이행한 사업

\* 총사업비 500억원 이상이고 국고지원 300억원 이상인 사업을 대상

## (3) 요구내용에 포함될 사항

□ '05~'10년 시설유형별 투자목표와 필요한 투자소요

- 민자사업으로 추진할 투자소요(총 민간투자비 기준)
- 재정사업으로 추진할 투자소요

□ 협약체결될 사업규모 중 건설기간중 실투입될 민간투자 금액

□ '05~'10년 BTL 사업시행에 따라 소요되는 정부지급금

- 민간의 시설투자비를 보전하기 위한 시설 임대료 지급액
- 민간이 부담하는 시설 유지·관리 등 운영비용에 대한 보전액

#### (4) BTL 한도액 요구시 고려사항

□ 시설임대료에 대한 국고보조율은 현행 시설투자에 대한 국고보조비율을 준용

□ 국고보조사업으로서 2개 이상의 시설을 복합화 하여 건설하는 경우 한시적으로 현행 국고보조율에 10% 가산

○ 정액 보조사업의 경우, 총사업비의 10%를 추가지원

#### □ 정부지급금중

○ 중앙부처가 주무관청인 사업에 대한 시설임대료는 임차료비목(201-07목), 운영비는 민간경상보조비목(304-02목)으로 계상

○ 지자체가 주무관청인 사업에 대한 국고보조금은 자치단체 경상보조비목(305-01목)으로 계상

### 7. 성인지 예산안 작성 지침

#### (1) 대상 사업

- 제2차 여성정책기본계획 시행계획으로 추진되는 사업
  - 소관부처별 세부사업 목록은 추후 별도 통보
- 성별영향평가 대상사업
  - 2004년 및 2005년도 성별영향평가 대상사업은 평가 결과를 사업계획에 반영하여 편성

#### (2) 작성 방법

- 사업설명자료 작성시 양성평등정책예산 해당 여부와 성별영향평가 대상사업 해당여부를 표시

| 예비타당성<br>실시여부 | 총사업비 관리대상 |      | 총액계상<br>예산사업 | 예산점검<br>관리대상 | R&D사업 |            | 양성평등<br>정책예산<br>해당여부 | 성별<br>영향평가<br>해당여부 |
|---------------|-----------|------|--------------|--------------|-------|------------|----------------------|--------------------|
|               | 총사업비      | 사업기간 |              |              | 해당여부  | 출연기관<br>코드 |                      |                    |
|               |           |      |              |              |       |            | ○                    | ○                  |

- 각 중앙관서의 장은 2004년과 2005년에 성별영향평가를 받은 사업에 대해서는 그 결과를 반영하여 예산요구
  - 성별영향평가결과를 외부기관 지적사항(사업별 설명자료 양식 참조)에 요약하고, 지적내용에 대한 부처의 검토의견 제시

### 8. 예산안 제출 양식

#### (1) 예산안 작성

- 프로그램 예산구조를 기반으로 사용하도록 수정된 NBS-net, Fimsys를 이용하여 예산요구
  - ※ 추후 교육계획 등을 별도 통보할 예정
- 예산안은 NBSnet을 사용하여 작성
- 주요사업비 예산사업 설명자료는 「한글 2002」프로그램을 활용하여 작성

#### (2) 프로그램 예산구조 적용

- 개편된 프로그램 예산구조를 반드시 준수
  - ※ 06예산 기반의 프로그램 예산구조와 07예산 요구시의 프로그램 예산구조가 일치하지 않을 경우 전산오류 발생(신규사업을 제외한 계속사업의 경우)

#### (3) 예산안 제출

- NBSnet 및 FIMSys를 활용하여 작성된 예산안은 예산정보망(fimsys.mpb.go.kr)을 통해 송부

## 〈별첨 1〉재원배분 12대 원칙

### 원칙 1 Two Track

재정은 국가의 역할과 지원이 필요한 계층에 역량을 집중한다. 시장이 수행할 수 있는 부분은 시장에 맡기고 이에 따라 남은 재정여력은 복지분야에 투입한다. 이를 위해 민간 시장에서 소득계층에 맞는 다양한 서비스가 공급될 수 있도록 진입제한 등 각종 규제를 철폐한다.

- 수혜자의 소득수준을 고려하지 않는 무차별적인 재정 지원은 지양하고, 소득계층에 따른 차등지원을 추진한다.
- 고소득층은 민간시장에서 다양한 서비스를 공급받을 수 있도록 규제개혁 등 제도개선을 추진한다.
  - \* (예시) 보육료 상한제 철폐, 의료·교육 서비스 경쟁력 제고 방안 등
- 재정은 저소득층·취약계층 등 국가의 역할과 지원이 필요한 부분에 역량을 집중한다.
  - \* (예시) 국민기초생활보장제도, 차상위층 의료보호 확대, 국민 임대주택 건설 등

### 원칙 2 민간자본의 활용

재정이외에 민간자본을 적극 활용하여 국민들에게 필요한 공공서비스를 앞당겨 공급한다. 이를 통해 국민의 삶의 질을 제고하고 민간에게는 안정적인 투자처를 제공한다.

- 공공서비스가 민간에 의하여 시장에서 공급가능한 경우에는 민간자본을 적극 활용하고, 재정사업은 단계적으로 축소·중단한다.
- 수익이 발생하는 사업은 BTO방식의 민자사업 추진이나 공기업 자체자금을 활용한 투자가능성을 우선적으로 검토한다.

- 수익성이 없는 교육, 환경, 복지, 문화 등 사회서비스 사업 중 민간의 창의·효율을 통해 편익증진 및 비용절감 등의 효과가 기대되는 사업은 BTL 방식에 의한 투자가능성을 우선적으로 검토한다.

\* (예시) 초중등학교 교사·국립대 기숙사·군 숙소 신개축, 노후 하수관거 정비, 문예회관·도서관 건립, 노인의료복지시설 등

- 재정사업중에서 민간에 아웃소싱이 가능하거나, 민간의 기존시설 이용이 가능한 경우 이를 적극 활용한다.

\* (예시) 시설·장비 유지 보수, 주요시설 경비, 공무원 교육 훈련, 각종 검사·측정 업무 등

### 원칙 3 가격보조의 지양

재정지원방식은 무차별적인 가격보조 보다는 꼭 필요한 계층에 대해 직접 지원하여 형평을 제고한다. 지원함에 있어서는 공급자 위주가 아니라 수요자의 선택권이 강화되도록 한다.

- 시장을 왜곡하는 가격에 대한 보조는 단계적으로 축소한다. 지원이 불가피한 경우에는 가격보조보다는 저소득층에 대한 직접지원으로 지출의 효율성과 형평성을 높인다.
  - \* (예시) 공공요금의 단계적 현실화, 조세감면제도의 단계적 축소
- 소비자 선택권 강화와 공정 경쟁을 통한 서비스 질 제고를 위해 공급자에 대한 지원은 수요자에 대한 지원으로 전환한다.
  - \* (예시) 정보화 교육기관에 시설비를 일괄지원 하던 방식에서 수혜자에게 쿠폰을 지급하여 선택권을 보장하고 사업자간의 경쟁을 촉진

#### 원칙 4 균형발전의 강화

국가균형발전을 위해 재정사업에 대해 균형발전 영향평가를 실시하고, 국립시설은 지방에 우선 배치한다.

- 국가재정사업은 「균형발전 영향평가 지침」에 따라 평가를 실시하여 사업추진여부, 입지선정, 추진방식 등을 결정한다.
- 국제공항 등 수도권 입지가 불가피한 경우를 제외하고는 새로 설립하는 국립시설은 지방에 우선적으로 배치한다.
- 지방의 우수인재 유치 및 우수대학 육성을 통한 국가균형발전을 달성하기 위해 지방대학 지원을 강화한다.  
\* (예시) 지방대학혁신역량 강화, 제2기 BK21 지원사업 등
- R&D, 산업기술기반 구축 등 공모방식에 의한 사업추진의 경우 비수도권 지원확대를 위해 평가기준 등의 보완을 검토한다

#### 원칙 5 지방자치단체와의 역할분담

국가와 지방자치단체간의 역할 분담을 명확히 한다. 원칙적으로 정책효과가 특정지역에 한정되는 사업은 지자체가 담당하고 국가는 지자체간 불균형 해소에 중점을 둔다.

- 지역주민생활과 밀접하고 사업효과가 그 지역에 한정적인 경우는 지방자치단체가 책임지고 사업을 수행한다.  
\* (예시) 지방도로 건설, 지방하천 수계치수 등
- 지방으로 이양된 사업, 종전에 특별교부세로 지원되던 사업들은 지방자치단체 부담으로 사업을 수행한다.  
\* (예시) 지방문화재 관리, 사회복지 전담요원 운영, 아동급식, 복지시설 운영, 자치단체 국제교류협력 사업 등
- 자치단체가 수행하는 사업이 미진할 경우 국가가 직접 개입하는 것 보다는 인센티브 제공 등 간접수단을 활용한다.

\* (예시) 자치단체 재정사업의 성과평가 및 결과 공개 등

- 국가는 정책효과가 여러 지역에 걸쳐 나타나는 사업, 전국적 통일이 필요한 사업 및 지역불균형 해소에 중점을 둔다.

#### 원칙 6 시민참여의 확대

재정사업중 시민사회의 참여와 봉사가 가능한 경우 이를 적극 장려함으로써 사업의 성과와 효율성을 높인다.

- 민간단체의 공익활동 장려, 민간기부의 확대, 자원봉사 인력 활용 등이 가능할 경우 이를 장려하고, 재정에서 필요한 지원을 검토한다.  
\* (예시) 자원봉사를 통한 사회복지서비스 제공, 재해복구에 자원봉사인력 참여확대
- 정책 및 사업추진 결정과정에서 전문가, 이해당사자, 일반국민등의 의견을 적극 수렴하여 반영한다.  
\* (예시) 공청회, 간담회, 정책고객(PCRM)에 대한 의견수렴 등
- 예산낭비 감시단 등 시민단체 등이 제기한 주요 사업에 대한 문제점 해소를 위해 제도개선 방안을 적극 강구한다.

#### 원칙 7 제도개선의 우선

제도개선이 재정지출보다 효과적인 경우, 제도개선을 우선 추진한다. 지방자치단체에 대하여도 국가정책상 필요시 재정지원에 앞서 가이드라인, 프로그램 제시 등을 통해 제도개선을 적극 유도한다.

- 재정지원에 앞서 규제개혁 등 제도개선을 통해 동일목적 달성할 수 있는지 여부를 우선적으로 검토한다.
- 도덕적 해이 방지 등을 위해 제도개선이 필요한 경우 구체적인 개선방안을 반드시 강구한다.  
\* (예시) 장애인 LPG 차량 연료비 지원방식 개선 등

- 제도개선과 재정지출이 병행되어야 할 경우, 제도개선을 전제로 지원하고 수시배정 등을 통해 사후관리를 철저히 한다.

#### 원칙 8 재정의 통합운영

일반회계, 특별회계, 기금이 모두 국민의 부담이라는 관점에서 재원을 통합하여 효율적으로 관리한다.

- 일반·특별회계, 기금을 망라하여 국가적 자원배분 우선순위에 따라 사업을 검토하고, 재원확보 목적의 회계·기금신설은 지양한다.
- 동일·유사사업을 세분화하여 운영하거나 회계·기금 등에 나누어 편성하는 것을 지양한다.

\* (예시) 취업지원제(일반회계)사업은 청년고용촉진 장려금 사업(고용보험기금)으로 통합 등

- 회계·기금의 고유목적 수행에 지장을 주지 않는 범위 내에서 일반·특별회계 - 기금 간 여유재원의 통합 활용을 확대한다.

\* (예시) 청소년육성기금의 여유재원을 일반회계의 청소년육성 사업에 지원

- 예산지원을 받는 기금에 대한 지원원칙을 재정립한다.

\* (예시) 기금에 여유재원이 있는 경우 원칙적으로 예산지원 중단 등

#### 원칙 9 사전예방의 강화

재해·안전·복지분야에 대해 사전예방적 투자를 강화한다. 사후 복구소요를 최소화함으로써 궁극적으로 재정 부담이 줄어들도록 한다.

- 사후적인 재해복구소요가 최소화 될 수 있도록 사전에 방투자를 강화하고, 재해복구비 지원기준·방식 등 지

원체계를 개선한다.

\* (예시) 재해위험지구 정비, 상습침수지역 사전 정비, 재난조기경보시스템 구축 등

- 교통·치안·식품 등 생활안전 관련 사전예방 투자를 확대한다.

\* (예시) 노후도로·철도 개량, 건물목·병목지점 개선 등 시설안전 투자 등

- 복지 분야도 사전 예방적 투자를 강화하여 향후 재정부담 요인을 사전에 억제한다.

\* (예시) 1. 빈곤아동 지원 확대 → 빈곤아동 성장 후 기초생활보장 대상자가 되는 재정부담 요인 억제

2. 금연홍보 및 금연클리닉 사업 → 향후 건강보험 재정소요 억제

#### 원칙 10 타당성 검증 강화

대규모 재원이 수반되는 시책을 추진하거나 제도를 신설하는 경우 소요비용 및 효과에 대한 철저한 검증과 국민적 합의를 얻은 후 추진한다. 기추진중인 사업도 소요비용이 당초보다 크게 늘어날 경우에는 타당성에 대한 재검증을 실시한다.

- 대규모 재원이 수반되는 사업은 타당성조사 실시 후 타당성이 인정된 경우에 한하여 재정을 지원한다.

- 재원이 수반되는 시책 또는 각종 제도 도입시 총사업비에 대한 철저한 검증과 국민적 합의 후 반영한다.

- 기추진중인 사업도 총사업비가 대폭 증가하는 경우 타당성 재검증을 통해 사업추진여부 및 사업비 증액규모를 검토한다.

\* (예시) 청소년 스페이스캠프 조성(총사업비 480→1,413억원)

- 각 부처에서 재정이 수반되는 중장기계획을 수립할 경우 국가재정운용계획과 연계되도록 기획예산처와 협의 후 확정한다.

## 원칙 11 일정규모 할당의 금지

특정분야의 지원규모를 GDP나 재정의 일정비율에 사전 연계하는 방식의 자원배분은 지양한다. 각 분야별 자원배분은 타당성이 검증된 구체적 사업을 토대로 결정한다.

- 각 분야별 자원배분규모는 먼저 개별사업에 대한 타당성을 검토한 후 결정되어야 하며 내용에 관계없이 사전에 규모부터 결정되어서는 안 된다.

\* (예시) 국방비 : GDP의 2.7%, R&D : 매년 전년대비 8% 이상 증가 등

- 법령 등에 의거 특정분야에 일정규모의 사전할당이 이루어지고 있는 경우 법령 개정을 유도한다.

## 원칙 12 성과평가의 강화

재정사업에 대한 성과평가를 강화하고 이를 토대로 구조 조정을 촉진함으로써 부처의 책임성을 확보한다.

- 재정사업 자율평가(K-PART) 등을 통해 성과가 낮은 것으로 평가된 사업은 단계적으로 축소 또는 폐지를 유도한다.
- 감사원, 국회 등 외부기관에서 사업성과가 낮은 것으로 지적된 사업도 지적내용이 타당한 경우 지원 중단을 검토한다.
- 각 부처별 '예산낭비 분석센터' 등에 접수된 낭비사례를 분석하여 관련 사업을 축소·중단하거나 추진방식을 개선한다.

\* (예시) 중부농축산물류센터 운영방식 개선(직접운영 → 민간 위탁) 등

- 지자체에 대해서도 세출구조조정 실적, 집행실적 등을 평가하여 우수 지자체에 대해서는 인센티브를 제공한다.

## <별첨 2> 예산안 편성과정에서의 주요 협의·보완 사항

- ◇ 기획예산처는 아래와 같은 재정지원 원칙 및 기준에 따라 각 부처의 자율편성 예산안에 대해 협의·보완할 계획
- ◇ 각 부처도 예산 요구안 작성과정에서 이를 자율적으로 점검·검토할 필요

### ① 다음 사업의 경우 적정 수준의 예산이 반영되었는지 여부

- 법령에 지원대상 및 조건이 명시적으로 규정된 의무적 지출
- 국정과제 등 국가적 차원에서 우선 추진해야 할 사업

### ② 사업 시행주체간 역할 분담이 적정인지 여부

- 중앙관서간 업무·기능에 중복이 발생할 가능성 여부
- 지자체 고유사무 또는 지자체가 자체적으로 추진해야 할 사업인지 여부

\* (예시) 지방으로 이양된 사업을 국고보조로 다시 요구하는 경우 등

- 중앙과 지방과의 자원분담이 적정인지 여부
- 시장기능에 의해 공급이 가능하거나 정부개입으로 민간의 자율기능이 저해되는 사업인지 여부

### ③ 대규모 재원이 소요되는 신규사업의 경우 여타 사업의 구조 조정계획, 추가 세입확보 등 자원대책이 마련되었는지 여부

### ④ 예산반영을 위한 절차 및 지원기준 준수

- 단계적 예산반영 원칙을 준수하고, 사업 시행을 위한 준비가 충분한지 여부

\* (예시) 예비타당성조사, 기본설계 등 단계적 사전절차 이행여부, 자원분담 등에 대한 관계부처간 사전협의 등

- 당초 계획된 총사업비, 사업기간, 보조율, 사업수행기관 등 사업별 예산편성기준의 변경이 있었는지 여부

\* (예시) 사전협의없이 용자사업을 국고보조나 이차보전으로 사업 방식을 전환하여 예산 요구

- 중앙관서간, 유사사업간 지원조건의 형평성이 유지되는지 여부

- 부처간 균형이 필요하거나 재정지출의 투명성·효율성 제고가 필요한 비목에 대한 범부처 차원의 종합조정

\* 인건비, 국외여비, 업무추진비, 특정업무경비 등

#### ⑤ 세출 구조조정 추진

- 세출구조조정 지침과 『채원배분 12대원칙』이 예산 요구안에 적절히 반영되었는지 여부

- 사업성과에 대한 평가결과를 반영하였는지 여부

\* (예시) 재정사업 자율평가(K-part) 결과 반영

- 국회·감사원·시민단체 등 외부기관 지적사항중 타당성이 인정되는 사항을 적절히 반영하였는지 여부

#### ⑥ 세입 확보 및 재원관리 측면

- 예산·기금간의 사업 이관 및 회계 분류 등에 관계되는 사항

- 조세·수수료 감면 등 세입의 증감에 관계되는 사항

- 재특, 공자기금예탁등 여유재원의 통합관리에 관계되는 사항

- 대규모 재원이 소요되는 사업에 대한 재원확보방안 제시 여부

\* (예시) 대규모 신규사업 및 기존사업의 대폭 증액시 다른 사업의 구조조정계획, 추가 세입확보 방안 등 재원확보 방안 제시

#### ⑦ 기타 예산집행의 효율성 제고 등

- 적정예산 편성을 통한 예비비 사용 및 이·전용 최소화

\* (예시) 반복적인 예비비 사용항목은 본예산에 적정소요 반영 연례적인 이·전용 등 집행부진사업은 집행실적을 감안하여 편성

- 아웃소싱, 바우처 제도 도입 등 효율적 사업운영을 위해 제도개선 및 사업수행방식의 전환 여부 등

※ 각 부처의 자율적 예산안 작성을 위한 「예산안 작성 세 부지침(사업유형별·비목별 지침)」등은 추후 별도통보 예정

### 〈별첨 3〉 국가균형발전특별법(시행령)상 균특회계 대상사업

#### 【지역개발사업제정】

##### □ 지자체의 다음 각 호의 사업에 대한 보조사업 등

- 낙후지역 및 농산어촌의 개발 관련사업
- 지역사회기반시설이 확충 및 개선 관련사업
- 지역의 문화·예술 및 관광자원의 개발 및 확충 관련사업
- 지역의 고용창출 등 지역경제활성화 관련사업
- 지역의 특성 있는 향토자원의 개발 및 활용 관련사업
- 개발제한구역 관리와 관련된 사업
- 기타 지역개발 등과 관련하여 기획예산처 장관이 정하는 사업

##### □ 국가균형발전특별회계 지원대상에 제외되는 사업

- 국가균형발전특별법시행령 규정사항(시행령 제36조 별표)
- 여권발급 등 국가를 대신하여 지방자치단체가 수행하는 사무경비보조
- 기초생활보장, 장애인복지, 여성복지, 모혼 등 취약계층에 대한 복지지원
- 초·중등 교육지원을 위한 교육자치단체 보조

- 수질오염방지, 대기오염 방지, 폐기물 처리 등 환경개선 관련보조
  - 에너지정책 수행 관련 보조
  - 논농업직불, 친환경농업직불, 양식어업직불 등 농어업인에 대한 직불 관련보조
  - 자동차교통관리개선특별회계의 지방도구조개선 사업('06년까지)
  - 기타 기획예산처 장관이 정하는 사업
- 지방자치사무이거나 국가사무에서 지방사무로 전환된 사업

#### 【지역혁신사업계정】

- 지역혁신체계의 구축 및 활성화 관련사업
- 지역전략산업 육성 관련사업
- 지방대학 육성 및 지역인적자원의 개발 관련사업
- 지역의 과학기술의 진흥 및 특성화 관련사업
- 지역 정보화의 촉진 및 정보통신의진흥 관련 사업
- 공공기관·기업 및 대학 등의 지방이전 관련사업
- 기타 지역혁신 촉진과 관련하여 기획예산처 장관이 정하는 사업

#### 〈별첨 4〉 총액계상 예산 사업

##### □ 사회간접자본 분야

- (1) 국도유지보수                      (2) 국도시설개량
- (3) 국도시설 안전개선              (4) 향만시설 유지보수
- (5) 하천편입토지보상

##### □ 농어촌 분야

- (6) 수리시설 개보수

##### □ 산업 분야

- (7) 산업혁신기술개발              (8) 산업기술기반구축

##### □ 문화 및 국방 분야

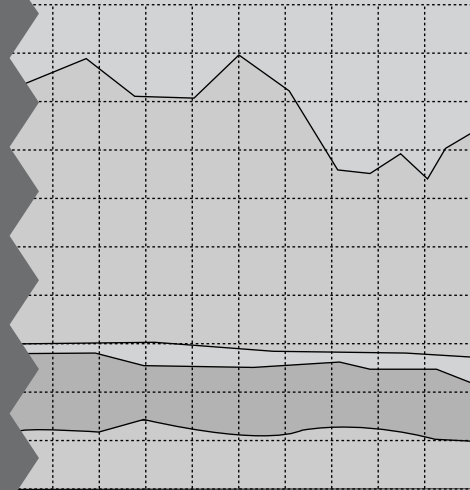
- (9) 문화재 보수정비              (10) 수리부속
- (11) 국방 연구개발              (12) 장비획득



# 재정통계

• 지방세 V편

• 국제비교 I 편  
GDP 대비 총조세 비중



## GDP 대비 총조세 비중

|                       | 1965 | 1966 | 1967 | 1968 | 1969 | 1970 | 1971 | 1972 |
|-----------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Canada                | 25.6 | 26.7 | 27.7 | 28.5 | 30.8 | 30.8 | 30.3 | 30.8 |
| Mexico                |      |      |      |      |      |      |      |      |
| United-States         | 24.7 | 25   | 26.1 | 25.5 | 27.9 | 27   | 25   | 25.6 |
| Australia             | 21.7 | 20.8 | 21.4 | 21.4 | 21.7 | 22.2 | 23   | 22.4 |
| Japan                 | 18.2 | 17.7 | 18.1 | 18.4 | 18.7 | 19.6 | 19.9 | 20.6 |
| Korea                 |      |      |      |      |      |      |      | 12.5 |
| New-Zealand           | 24   | 24.7 | 26.7 | 23.2 | 24.3 | 26   | 24.9 | 26.5 |
| Austria               | 33.9 | 34.6 | 34.5 | 34.5 | 35   | 33.9 | 34.6 | 35   |
| Belgium               | 31.1 | 33.3 | 33.9 | 34.8 | 34.9 | 34.8 | 36   | 35.8 |
| Czech-Republic        |      |      |      |      |      |      |      |      |
| Denmark               | 29.9 | 31.8 | 32.3 | 35.1 | 34.7 | 39.2 | 42.2 | 41.6 |
| Finland               | 30.4 | 31.6 | 32.4 | 32.8 | 31.4 | 32   | 33.6 | 34.1 |
| France <sup>1)</sup>  | 34.5 | 34.3 | 34.7 | 34.9 | 35.8 | 33.7 | 33.2 | 33.6 |
| Germany <sup>2)</sup> | 31.6 | 32.2 | 32.2 | 32.2 | 33.9 | 32.3 | 32.9 | 34.2 |
| Greece                | 19.9 | 21.4 | 22.4 | 23.2 | 22.9 | 22.4 | 22.2 | 22   |
| Hungary               |      |      |      |      |      |      |      |      |
| Iceland               | 26.2 |      |      |      |      | 27.3 |      |      |
| Ireland               | 24.9 | 26.9 | 27.5 | 27.9 | 28.6 | 28.8 | 29.8 | 28.6 |
| Italy                 | 25.5 | 25.3 | 26.2 | 27   | 26.4 | 26.1 | 26.8 | 26.7 |
| Luxembourg            | 27.7 | 27.4 | 28.1 | 27.2 | 27.3 | 26.8 | 29.4 | 30   |
| Netherlands           | 32.8 | 34.2 | 35.2 | 35.9 | 34.7 | 35.6 | 37.2 | 38.4 |
| Norway                | 29.6 | 30.8 | 32.6 | 33.5 | 34.8 | 34.4 | 37.1 | 39.1 |
| Poland                |      |      |      |      |      |      |      |      |
| Portugal              | 15.8 | 16.3 | 17   | 17   | 17.7 | 19.4 | 19.1 | 18.9 |
| Slovak-Republic       |      |      |      |      |      |      |      |      |
| Spain                 | 14.7 | 13.6 | 16.9 | 16.1 | 16.4 | 15.8 | 16   | 16.9 |
| Sweden                | 35   | 35.8 | 36.7 | 38.8 | 39.8 | 38.5 | 39.3 | 40.7 |
| Switzerland           | 19.6 | 20.3 | 20.4 | 21.4 | 22.4 | 22.2 | 21.9 | 22.2 |
| Turkey                | 10.6 | 10.7 | 11.4 | 11.3 | 12.2 | 12.5 | 14.3 | 14.6 |
| United-Kingdom        | 30.4 | 31.2 | 33.1 | 34.3 | 36   | 37   | 35.1 | 33.4 |
| 단순평균:                 |      |      |      |      |      |      |      |      |
| OECD-Total            | 25.8 | 26.4 | 27.3 | 27.6 | 28.2 | 28.3 | 28.9 | 28.5 |
| OECD-America          | 25.2 | 25.8 | 26.9 | 27   | 29.4 | 28.9 | 27.7 | 28.2 |
| OECD-Pacific          | 21.3 | 21.1 | 22.1 | 21   | 21.6 | 22.6 | 22.6 | 20.5 |
| OECD-Europe           | 26.5 | 27.3 | 28.2 | 28.8 | 29.2 | 29.1 | 30   | 30.3 |
| EU-19                 | 27.9 | 28.7 | 29.5 | 30.1 | 30.4 | 30.4 | 31.2 | 31.3 |
| EU-15                 | 27.9 | 28.7 | 29.5 | 30.1 | 30.4 | 30.4 | 31.2 | 31.3 |

GDP 대비 총조세 비중(계속)

|                       | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 |
|-----------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Canada                | 30.3 | 32.7 | 31.9 | 31.5 | 30.6 | 30.3 | 30.1 | 30.9 |
| Mexico                |      |      |      |      |      |      |      | 16.2 |
| United-States         | 25.5 | 26.2 | 25.6 | 24.9 | 26.1 | 25.8 | 26   | 26.4 |
| Australia             | 23.5 | 25.8 | 26.5 | 26.8 | 26.6 | 25.6 | 26.2 | 27.3 |
| Japan                 | 22.3 | 22.9 | 20.9 | 21.7 | 22.3 | 23.9 | 24.4 | 25.4 |
| Korea                 | 12.1 | 13.3 | 15.1 | 16.3 | 16.3 | 16.8 | 17.1 | 17.2 |
| New-Zealand           | 27.2 | 30.4 | 28.5 | 29.2 | 32.3 | 30.1 | 30.8 | 30.6 |
| Austria               | 35.2 | 36.1 | 36.7 | 36.5 | 36.9 | 39.1 | 38.5 | 39   |
| Belgium               | 37   | 37.9 | 40.6 | 40.8 | 42.8 | 43.4 | 44.2 | 42.4 |
| Czech-Republic        |      |      |      |      |      |      |      |      |
| Denmark               | 41.1 | 42.9 | 40   | 40.3 | 40.6 | 42.1 | 43.2 | 43.9 |
| Finland               | 35   | 34.2 | 36.8 | 40.6 | 40.7 | 37.2 | 35.9 | 36.2 |
| France <sup>1)</sup>  | 33.6 | 34.1 | 35.5 | 37.2 | 37.2 | 37.1 | 38.7 | 40.2 |
| Germany <sup>2)</sup> | 35.7 | 35.7 | 35.3 | 36.1 | 37.4 | 37.2 | 37.1 | 37.5 |
| Greece                | 20.3 | 21.3 | 21.8 | 23.7 | 24   | 24   | 24.8 | 24.2 |
| Hungary               |      |      |      |      |      |      |      |      |
| Iceland               |      |      | 29.8 |      |      |      |      | 29.5 |
| Ireland               | 28.7 | 29.2 | 29.1 | 32.2 | 30.7 | 29.1 | 28.7 | 31.4 |
| Italy                 | 24.4 | 25.7 | 26.1 | 27.1 | 27.6 | 27.8 | 26.9 | 30.4 |
| Luxembourg            | 30.4 | 31.4 | 37.5 | 37.7 | 41.7 | 42.5 | 39.8 | 40.8 |
| Netherlands           | 39.6 | 40.2 | 41.3 | 41.4 | 41.9 | 42.6 | 43.1 | 43.6 |
| Norway                | 39.6 | 39.1 | 39.3 | 40.7 | 41.4 | 41.1 | 41   | 42.5 |
| Poland                |      |      |      |      |      |      |      |      |
| Portugal              | 18.4 | 18.9 | 20.8 | 22.6 | 23   | 22.2 | 21.9 | 24.1 |
| Slovak-Republic       |      |      |      |      |      |      |      |      |
| Spain                 | 17.5 | 16.9 | 18.2 | 18.2 | 20   | 21.3 | 21.8 | 22.4 |
| Sweden                | 39.8 | 41   | 42   | 46.1 | 48.3 | 48.7 | 47.4 | 47.3 |
| Switzerland           | 24.4 | 25.4 | 27.4 | 28.9 | 29.2 | 29.2 | 28.7 | 28.5 |
| Turkey                | 15.2 | 14.1 | 16   | 16.3 | 17.1 | 16.6 | 15.7 | 17.9 |
| United-Kingdom        | 31.4 | 34.5 | 35.3 | 35.1 | 34.6 | 33   | 32.2 | 35.2 |
| 단순평균:                 |      |      |      |      |      |      |      |      |
| OECD-Total            | 28.7 | 29.6 | 30.3 | 31.3 | 32.1 | 31.9 | 31.8 | 32   |
| OECD-America          | 27.9 | 29.5 | 28.8 | 28.2 | 28.4 | 28.1 | 28.1 | 24.5 |
| OECD-Pacific          | 21.3 | 23.1 | 22.7 | 23.5 | 24.4 | 24.1 | 24.6 | 25.1 |
| OECD-Europe           | 30.4 | 31   | 32.1 | 33.4 | 34.2 | 34.1 | 33.9 | 34.6 |
| EU-19                 | 31.2 | 32   | 33.1 | 34.4 | 35.2 | 35.1 | 35   | 35.9 |
| EU-15                 | 31.2 | 32   | 33.1 | 34.4 | 35.2 | 35.1 | 35   | 35.9 |

## GDP 대비 총조세 비중(계속)

|                       | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 |
|-----------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Canada                | 33.2 | 33   | 32.5 | 32.6 | 32.5 | 33.2 | 34.2 | 33.7 |
| Mexico                | 15.7 | 16   | 17.9 | 17.4 | 17   | 16.2 | 17.2 | 16.6 |
| United-States         | 26.8 | 27   | 24.9 | 24.9 | 25.6 | 25.5 | 26.5 | 26.3 |
| Australia             | 27.6 | 28.1 | 27.3 | 28.9 | 29.1 | 29.9 | 29.9 | 29.6 |
| Japan                 | 26.1 | 26.4 | 27   | 27   | 27.4 | 28.1 | 29.3 | 29.5 |
| Korea                 | 17   | 17.3 | 17.7 | 16.8 | 16.4 | 16   | 16.4 | 16.4 |
| New-Zealand           | 32.1 | 33   | 30.6 | 30.2 | 31.3 | 32   | 35.8 | 34.9 |
| Austria               | 40.1 | 38.9 | 38.5 | 40.3 | 40.9 | 40.9 | 40.5 | 40.4 |
| Belgium               | 42.7 | 44   | 44.7 | 45.5 | 45.6 | 45.3 | 46   | 44.6 |
| Czech-Republic        |      |      |      |      |      |      |      |      |
| Denmark               | 43.7 | 42.8 | 44.8 | 46.1 | 47.4 | 49.3 | 50   | 50.4 |
| Finland               | 38.2 | 37.4 | 37   | 38.5 | 40.2 | 41.7 | 40   | 43.2 |
| France <sup>1)</sup>  | 40.4 | 41.2 | 41.4 | 42.4 | 1    | 42.4 | 42.1 | 42.6 |
| Germany <sup>2)</sup> | 37   | 36.8 | 36.6 | 36.8 | 37.2 | 36.8 | 37   | 36.8 |
| Greece                | 24.3 | 27.5 | 27.9 | 28.6 | 28.6 | 30   | 30.5 | 27.6 |
| Hungary               |      |      |      |      |      |      |      |      |
| Iceland               | 30.5 | 30.8 | 28.4 | 29.9 | 28.7 | 28.7 | 29.1 | 31.8 |
| Ireland               | 32.5 | 33.9 | 35.3 | 36.1 | 35   | 35.8 | 36   | 37.2 |
| Italy                 | 31.6 | 33.8 | 35.8 | 34.9 | 34.4 | 35.9 | 36.1 | 36.7 |
| Luxembourg            | 41.9 | 43.3 | 45.6 | 43.9 | 45.1 | 42.8 | 43   | 41.5 |
| Netherlands           | 42.9 | 43.4 | 44.4 | 42.9 | 42.8 | 43.4 | 45.7 | 45.8 |
| Norway                | 44.2 | 43.4 | 42.3 | 41.5 | 43   | 45.2 | 43.4 | 42.8 |
| Poland                |      |      |      |      |      |      |      |      |
| Portugal              | 25.5 | 26.2 | 27.6 | 27.1 | 26.6 | 28   | 26.4 | 28.2 |
| Slovak-Republic       |      |      |      |      |      |      |      |      |
| Spain                 | 23.6 | 23.9 | 25.8 | 27.1 | 26.9 | 28.7 | 30.5 | 30.6 |
| Sweden                | 48.6 | 47.6 | 48.2 | 47.8 | 48.2 | 50.4 | 53.1 | 52.4 |
| Switzerland           | 28.5 | 29.2 | 30   | 30   | 26.1 | 27.1 | 26.8 | 27.1 |
| Turkey                | 19   | 18.4 | 17.2 | 14.3 | 15.4 | 17.5 | 18.8 | 17.8 |
| United-Kingdom        | 36.7 | 39.1 | 37.4 | 37.6 | 37.7 | 38.2 | 36.9 | 37   |
| 단순평균:                 |      |      |      |      |      |      |      |      |
| OECD-Total            | 32.7 | 33.2 | 33.3 | 33.4 | 33.5 | 34.2 | 34.7 | 34.6 |
| OECD-America          | 25.3 | 25.3 | 25.1 | 25   | 25   | 25   | 26   | 25.5 |
| OECD-Pacific          | 25.7 | 26.2 | 25.6 | 25.7 | 26   | 26.5 | 27.8 | 27.6 |
| OECD-Europe           | 35.4 | 35.9 | 36.3 | 36.4 | 36.4 | 37.3 | 37.5 | 37.6 |
| EU-19                 | 36.7 | 37.3 | 38.1 | 38.4 | 38.6 | 39.3 | 39.6 | 39.6 |
| EU-15                 | 36.7 | 37.3 | 38.1 | 38.4 | 38.6 | 39.3 | 39.6 | 39.6 |

GDP 대비 총조세 비중(계속)

|                       | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 |
|-----------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Canada                | 34.8 | 35.9 | 36.4 | 36   | 35.4 | 35.2 | 35.6 | 35.9 |
| Mexico                | 17.2 | 17.3 | 17.3 | 17.6 | 17.7 | 17.2 | 16.7 | 16.7 |
| United-States         | 26.6 | 27.3 | 27.1 | 26.9 | 27.1 | 27.5 | 27.9 | 28.3 |
| Australia             | 29.4 | 29.3 | 27.7 | 27.2 | 27.8 | 28.9 | 29.8 | 30.4 |
| Japan                 | 29.9 | 29.1 | 28.7 | 27   | 27   | 26   | 26.7 | 26.5 |
| Korea                 | 17.3 | 18.9 | 18.5 | 18.5 | 19   | 19.4 | 19.4 | 20   |
| New-Zealand           | 38.3 | 37.7 | 35.9 | 36.2 | 36.2 | 36.8 | 36.9 | 35   |
| Austria               | 39.4 | 39.6 | 40   | 41.4 | 41.9 | 41.7 | 41.1 | 42.4 |
| Belgium               | 42.7 | 43.2 | 43.4 | 43   | 44.5 | 44.8 | 44.8 | 45   |
| Czech-Republic        |      |      |      |      | 40.4 | 38.9 | 37.5 | 36.5 |
| Denmark               | 49.3 | 47.7 | 47.1 | 47.6 | 48.6 | 49.5 | 49.5 | 49.8 |
| Finland               | 43   | 44.3 | 46   | 45.5 | 44.9 | 47   | 46   | 47.3 |
| France <sup>1)</sup>  | 41.9 | 41.9 | 42.2 | 42.6 | 42   | 42.3 | 1    | 42.9 |
| Germany <sup>2)</sup> | 37.2 | 35.7 | 36   | 37   | 37   | 37.2 | 2    | 37.2 |
| Greece                | 26.7 | 29.3 | 29.4 | 30.4 | 30.9 | 31.2 | 32.4 | 40.2 |
| Hungary               |      |      | 45.9 | 45.7 | 46.5 | 44   | 42.4 | 40.7 |
| Iceland               | 32.7 | 31.8 | 32.1 | 33   | 31.9 | 31.5 | 32.1 | 33.3 |
| Ireland               | 33.9 | 33.5 | 34.1 | 34.4 | 34.4 | 35.5 | 32.8 | 32.9 |
| Italy                 | 37.8 | 38.9 | 39.3 | 41.7 | 43.4 | 41.4 | 41.2 | 42.7 |
| Luxembourg            | 40.5 | 40.8 | 39.1 | 39.6 | 41.9 | 42   | 42.3 | 42.6 |
| Netherlands           | 43.1 | 42.9 | 45.3 | 45.1 | 45.4 | 43.4 | 41.9 | 41.6 |
| Norway                | 41.1 | 41.5 | 41.4 | 40.7 | 39.8 | 41   | 41.1 | 41.1 |
| Poland                |      |      | 34.8 | 35.7 | 39.7 | 37.8 | 37   | 36.8 |
| Portugal              | 29   | 29.2 | 30.3 | 32.4 | 30.9 | 31.7 | 33.6 | 34.4 |
| Slovak-Republic       |      |      |      |      |      |      |      |      |
| Spain                 | 32.3 | 32.1 | 32.4 | 33.4 | 32.5 | 32.5 | 31.8 | 31.5 |
| Sweden                | 52.9 | 53.2 | 50.7 | 48.1 | 46.9 | 47.3 | 48.5 | 50.4 |
| Switzerland           | 26.3 | 26   | 25.7 | 26.2 | 26.7 | 27.2 | 27.8 | 28.3 |
| Turkey                | 18.7 | 20   | 21   | 22.4 | 22.7 | 22.2 | 22.6 | 25.4 |
| United-Kingdom        | 36.4 | 36.5 | 35.3 | 34.3 | 33.2 | 33.8 | 35.1 | 34.7 |
| 단순평균:                 |      |      |      |      |      |      |      |      |
| OECD-Total            | 34.5 | 34.8 | 35.1 | 35.3 | 35.7 | 35.7 | 35.7 | 36.2 |
| OECD-America          | 26.2 | 26.8 | 26.9 | 26.8 | 26.7 | 26.7 | 26.7 | 27   |
| OECD-Pacific          | 28.7 | 28.7 | 27.7 | 27.2 | 27.5 | 27.8 | 28.2 | 28   |
| OECD-Europe           | 37.1 | 37.3 | 37.7 | 38.1 | 38.5 | 38.4 | 38.3 | 39   |
| EU-19                 | 39.1 | 39.3 | 39.5 | 39.8 | 40.3 | 40.1 | 39.9 | 40.6 |
| EU-15                 | 39.1 | 39.3 | 39.4 | 39.7 | 39.9 | 40.1 | 40.1 | 41.1 |

## GDP 대비 총조세 비중(계속)

|                       | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
|-----------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| Canada                | 36.7 | 36.7 | 36.4 | 35.6 | 34.9 | 34   | 33.8 |
| Mexico                | 17.5 | 16.6 | 17.3 | 18.5 | 18.8 | 18.1 | 19   |
| United-States         | 28.7 | 29.3 | 29.4 | 29.9 | 28.8 | 26.3 | 25.6 |
| Australia             | 30.2 | 30.9 | 31.6 | 32.1 | 30.5 | 31.4 | 31.6 |
| Japan                 | 26.8 | 26.3 | 25.8 | 26.5 | 26.8 | 25.8 | 25.3 |
| Korea                 | 21   | 21.1 | 21.5 | 23.6 | 24.1 | 24.4 | 25.3 |
| New-Zealand           | 35.3 | 33.7 | 33.7 | 33.9 | 33.3 | 35   | 34.9 |
| Austria               | 43.9 | 43.9 | 43.5 | 42.6 | 44.6 | 43.6 | 43.1 |
| Belgium               | 45.4 | 46.2 | 45.7 | 45.7 | 45.8 | 46.2 | 45.4 |
| Czech-Republic        | 36.9 | 35.5 | 36.5 | 36   | 36.2 | 37   | 37.7 |
| Denmark               | 49.6 | 49.8 | 50.5 | 50.1 | 49.1 | 48.7 | 48.3 |
| Finland               | 46.5 | 46.4 | 46.8 | 48   | 46   | 45.8 | 44.8 |
| France <sup>1)</sup>  | 44.1 | 44.3 | 44.2 | 45.2 | 44.4 | 44   | 43.4 |
| Germany <sup>2)</sup> | 36.5 | 36.2 | 36.4 | 37.1 | 37.2 | 36.1 | 35.4 |
| Greece                | 34   | 35.9 | 36.9 | 38.2 | 36.6 | 37.1 | 35.7 |
| Hungary               | 39   | 38.8 | 39.1 | 39   | 39   | 38.8 | 38.5 |
| Iceland               | 33.2 | 36.7 | 39.5 | 39.4 | 37.7 | 38.5 | 39.8 |
| Ireland               | 32.2 | 31.7 | 31.9 | 32.2 | 30   | 28.7 | 29.7 |
| Italy                 | 44.2 | 42.5 | 43.3 | 43.2 | 43   | 42.5 | 43.1 |
| Luxembourg            | 41.7 | 40.3 | 40.7 | 40.6 | 40.8 | 41.3 | 41.3 |
| Netherlands           | 41.9 | 40   | 41.4 | 41.2 | 39.8 | 39.2 | 38.8 |
| Norway                | 41.8 | 42.7 | 43   | 43.2 | 43.4 | 43.8 | 43.4 |
| Poland                | 36   | 35.3 | 33   | 32.5 | 34.4 | 34.7 | 34.2 |
| Portugal              | 34.7 | 34.9 | 36   | 36.4 | 35.7 | 36.5 | 37.1 |
| Slovak-Republic       |      | 38.3 | 35.9 | 34.3 | 32.9 | 33   | 31.1 |
| Spain                 | 32.5 | 32.9 | 33.9 | 34.8 | 34.4 | 34.8 | 34.9 |
| Sweden                | 51.7 | 52.1 | 52.4 | 53.9 | 51.8 | 50.1 | 50.6 |
| Switzerland           | 27.9 | 28.9 | 29.1 | 30.5 | 30.1 | 30.1 | 29.5 |
| Turkey                | 27.9 | 28.4 | 31.3 | 32.3 | 35.1 | 31.1 | 32.8 |
| United-Kingdom        | 35.3 | 36.5 | 36.8 | 37.5 | 37.2 | 35.6 | 35.6 |
| 단순평균:                 |      |      |      |      |      |      |      |
| OECD-Total            | 36.3 | 36.4 | 36.8 | 37.1 | 36.7 | 36.4 | 36.3 |
| OECD-America          | 27.6 | 27.5 | 27.7 | 28   | 27.5 | 26.1 | 26.1 |
| OECD-Pacific          | 28.3 | 28   | 28.2 | 29   | 28.7 | 29.1 | 29.3 |
| OECD-Europe           | 38.9 | 39.1 | 39.5 | 39.7 | 39.3 | 39   | 38.9 |
| EU-19                 | 40.3 | 40.1 | 40.4 | 40.4 | 39.9 | 39.6 | 39.4 |
| EU-15                 | 40.9 | 40.9 | 41.5 | 41.7 | 41   | 40.6 | 40.5 |

주: 1. EU-15: Austria, Belgium, Denmark, Finland, France, Germany, Greece, Ireland, Italy, Luxembourg, Netherlands, Portugal, Spain, Sweden and United Kingdom.

2. EU-19: EU-15 국가 + Czech Republic, Hungary, Poland and Slovak Republic.

자료: OECD, Revenue Statistics 1965-2004. 2005.

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.

- 편집자주 -

### 론스타 과세논란 어떻게 볼 것인가

외환위기 이후 국내자산에 투자해 엄청난 이득을 올린 미국의 투자펀드 론스타에 대한 과세논란이 가열되고 있다.

외환은행 매각으로 4조원이 넘는 시세차익을 실현하게 된 론스타에 대해 국세청이 과세여부로부터 골머리를 앓고 있는 사이 론스타는 지난해 스타타워 매각과 관련해 추징(追徵)당한 세금 1400억원에 대해서도 당초 알려진 것과는 달리 내지 못하겠다는 입장을 정리하고 국세심판원에 '심판청구'를 제기했다.

국세청은 "론스타의 심판청구는 예상했던 것이며 충분한 준비가 돼있다"고 밝혀 세금추징에 하등의 문제가 없다는 입장을 보이고 있다.

어느 쪽이 옳은지는 심판결과를 지켜볼 문제다.

론스타가 스타타워빌딩 소유회사의 주식을 매각한 것이 '부동산양도'인지 '주식양도'인지, 또 매

각주체회사인 '스타홀딩스'가 벨기에법인인지, 미국법인인지 등은 국내법뿐만 아니라 국제법이나 관행의 판단도 필요로하기 때문이다.

그러나 어떤 방법으로든 외국인 투자자들이 교묘한 방법으로 피하는 부당한 조세회피는 철저히 차단할 수 있는 장치를 강화해야 한다는 점이다.

경제성장과 더불어 이와 유사한 사례는 앞으로 더욱 늘면 늘었지 줄지는 않을 것이다.

더구나 외국인투자자들의 조세회피가 더욱 교묘한 방법으로 기능화되고 기승(氣勝)을 부릴 것은 불을 보듯 뻔하다.

이에 대비하는 노력을 강화해야 한다.

다만 이번 사태와 관련,한 가지 유의해야 할 점은 이번 조세마찰이 마치 외국인투자자들을 경원시하거나 '떼돈 벌어간다'는 편협한 발상에서 비롯된 감정적 과세로 국제사회에 비쳐져서는 안된다는 것이다.

자칫 그런 오해를 받게 되면 외

국인투자에 큰 영향을 미치게 되고 그로 인한 국내경제에 미치는 부정적 파장 또한 만만치 않을 것이기 때문이다.

그런가 하면 국내기업들의 해외 진출도 급속히 늘어 해외에서 조세상의 불이익을 당할 가능성이 그만큼 커지고 있다는 점에도 유의할 필요가 있다. 국내에서 외국인들의 부당한 세금 탈루(脫漏)를 막지 못하는 것도 문제이지만 우리 기업들이 외국에서 과세상의 불이익을 당하는 것도 따지고 보면 국부유출입에는 틀림없다.

그런 점에서 당국은 국제조세 문제에 대한 대응능력을 확충하는 동시에 국제거래에 대한 과세원칙을 명확히 하고 제도나 규정을 철저히 재점검해 보아야 할 것이다.

(2006년 3월 27일자 한국경제신문 사설)

### 3·30부동산대책 기대와 한계

정부 여당이 어제 부동산대책을 또 내놓았다. 개발이익환수·안전

진단 강화로 재건축을 까다롭게 하고 주택담보대출도 총부채상환 비율을 새 기준으로 정하는 등 규제를 강화해 돈이 부동산으로 흘러가는 것을 막으며 임대주택 등 아파트 공급을 늘린다는 것이다.

그동안의 대책들이 그랬던 것처럼 이번 3·30 대책도 일시적 진정 효과는 있겠지만 중장기적으로 얼마나 약발이 있을지는 미지수다. 이번 대책이 공급확대를 포함하고 있지만 자세히 뜯어보면 수요억제와 규제강화에 초점이 맞춰져 있어 효과 못지않은 부작용이 우려되는데다 정책신뢰성도 의심받고 있기 때문이다.

수요억제는 당장의 급등세를 억제하기 위해 불가피한 면도 있으나 현실을 무시한 지나친 규제는 시장을 왜곡시켜 문제해결을 더 어렵게 만들 뿐이다. 그간의 경험 이 이를 너무 잘 보여준다. 개발이 익환수는 재건축의 최대 매력인 수익성을 크게 떨어뜨려 가격상승을 막는 데 효과가 있을 것이다. 그러나 규제강화로 재건축을 미루거나 포기할 가능성이 크고 그러면 공급부족으로 인해 기존 아파트 값을 부채질하는 후유증을 불러온다. 주택대출규제도 서민들의 자산활용 및 증식 수단을 제한하는 것이어서 형평성 논란이 예상된다.

무엇보다 큰 문제는 정책에 대한

시장의 신뢰가 떨어졌다는 점이다. 신뢰훼손은 정부 스스로 자초한 면도 크다. 헌법처럼 바꾸기 어려운 대책이라며 내놓은 것이 8·31 대책인데 불과 7개월 만에 후속책을 내놓은 데서 보듯 그동안 정부는 대책을 내놓을 때마다 효과를 장담했지만 결과는 지금 보는 대로다. 이런 과정을 통해 시장의 내성만 커지고 있다.

재건축단지 등 특정 지역 거주자나 매매자들을 모두 투기꾼이나 모리배로 여기는 감정적 접근방식으로는 정책의 성공을 기대하기 어렵다. 강남 아파트 가격상승이 실수요에 의한 것이라는 재경부의 분석에도 불구하고 ‘그들만의 머니게임’ ‘그들만의 폭탄 돌리기’라는 정부 대변인의 발언은 부동산 문제에 대한 정부의 인식이 어떤지를 보여주는 사례다. 부동산시장 안정을 위해서는 규제와 수요억제책보다는 공급확대에 비중을 둔 시장친화적 대책이 필요하다.

(2006년 3월 30일자 서울경제신문 사설)

### 미흡하지만 의미 있는 3·30 부동산 대책

정부가 또 부동산 대책을 내놓았다. 최고 50%까지 개발이익 환수를 비롯한 재건축 관련 제도 정비, 총부채 상환비율(DTI) 개념에 바

탕을 둔 주택 담보대출 규제 강화, 택지 공급가격 인하를 통한 분양값 인하 유도 등이 뼈대다. 주택시장에서 나타나고 있는 공급 애로를 잡을 대책 등 즉효를 낼 내용이 보이지 않아 아쉽다. 그래도 진작 해야 했을 제도적 틀을 세웠다는 점에선 의미도 적지 않다.

재건축 개발이익 환수는, 토지에서 발생하는 개발이익은 온전히 사유화될 수 없다는 큰 원칙을 본격적으로 제도화한다는 면에서 분명한 진전이다. 재건축 위축으로 이른바 ‘풍선 효과’가 일부 나타날 수도 있다. 하지만 집값 불안의 진원지 구실을 해 온 재건축 시장 안정이라는 사회적 요구와 토지의 공공성 증대에 따른 경제정의 제고 효과에 견주면, 이는 감내해야 할 비용이다.

값비싼 주택 구입 때 소득에 견준 원리금 상환능력 범위 안에서만 대출하게 한 것 역시 한층 선진화한 조치다. 잠재적 금융시장 불안 요인인 부동산 담보대출 남발을 제어하는 건 금융 당국의 당연한 임무다. 저소득층의 내집 마련 꿈을 좌절시키는 것 아니냐는 지적이 일부 있긴 하다. 그러나 값비싼 주택이 아니면 장애가 없고, 투기소득을 기대하고 무리한 대출로 집을 사는 것 자체가 정상적 경제 행위가 아닌 만큼 설득력 있는 문제 제기는 못 된다.

8·31 대책에 이은 이번 대책으로 부동산 관련 제도는 많이 다듬어졌다. 관건은 정책에 대한 신뢰와 일관성이다. 부동산 시장이 침체하면, 또는 정권이 바뀌면 정책도 되돌릴 것이라는 기대가 높으면 효과는 반감된다. 이 점에서 부동산 대책에 대한 여야 정치권의 활발한 논의와 이를 통한 인식 공유가 시급하다.

〈2006년 3월 30일자 한겨레신문 사설〉

### 연금개혁 논의, 첫단추 잘 끼워야

유시민 보건복지부 장관이 최근 열린 토론회에서 공무원·군인·사학 등 특수직역 연금 가입자의 '자기 희생'을 언급했다. 특수연금의 기득권은 보장하되 신규 수급자의 이익은 줄이겠다는 취지다. '연금 문제에 장관직을 걸겠다'고 공언한 점에 비춰볼 때, 유 장관의 발언은 연금개혁 논의에 시동을 걸겠다는 뜻으로 이해된다.

특수연금의 형평성 논란은 어제 오늘 일이 아니다. 국민연금보다 지급액이 많은데, 그로 말미암은 눈덩이 적자를 국고로 보전하는 것은 불합리하다는 게 논란의 핵심이다. 실제 국민연금의 총 지급액은 가입자가 낸 보험료의 갑절 가량인 반면, 특수연금은 그 3~4배에 이른다. 공무원연금과 군인

연금은 이미 적자로 돌아서 해마다 수천억원의 세금이 들어간다. 때문에 국민연금보다 재정이 부실한데도 더 많은 급여를 주고 그 부담을 국민에게 떠넘긴다는 지적을 받는다.

깊은 상처가 깊은 곳부터 수술대에 올리는 것은 순리다. 이런 불합리한 구조를 놔두고 국민연금만 '더 내고 덜 받는' 개혁을 하겠다면 국민적 동의를 얻을 수 없음은 물론이다. 이런 점에서 정부가 선거를 앞두고 이해당사자의 반발을 감수하고 연금개혁에 강한 의지를 보인 점은 일단 평가할 만하다.

연금은 세금과 마찬가지로 누구한테 얼마를 거둬 어떻게 배분할 것이냐의 문제다. 다음 세대를 염두에 두고 균형있고 효율적인 청사진이 필요한 이유다. 단지 미래의 재정부담을 피하려 연금의 사각지대를 방치하는 등 고유한 소득보장 기능을 포기하는 어리석음을 범해선 안 된다. 특수연금도 형평성뿐만 아니라 사회적 비용 측면에서 폭넓게 논의해야 구조적 해법을 찾을 수 있다. 선거 등 왜곡된 정치 관행을 이유로 서두르기보다는 연금개혁의 순서와 방향을 잡는 게 우선이다.

〈2006년 4월 3일자 한겨레신문 사설〉

### 3·30 대책, 주택 공공성 강화 계기로

정부·여당은 재건축 개발이익 환수, 재건축제도 합리화, 주택담보대출 규모 축소, 기존도심 광역적 재정비 등을 주요 내용으로 하는 '3·30 부동산종합대책'을 발표했다. 이번 대책은 정부가 기간 방치해왔던 재건축조합원의 불로소득을 환수해 투기적 잠재수요를 봉쇄하려는데 역점을 두고 있다.

개발이익의 50%까지 환수하게 될 금번 조치는 재건축조합, 부동산업계, 보수언론, 야당 등으로부터 많은 반발을 사고 있어 그 시행 전망이 그렇게 밝지만은 않다. 반발 이유는 크게 3가지다. 첫째는 사유재산권 침해 등에 따른 위헌 가능성, 둘째는 과도한 규제에 인한 강남주택의 공급 위축, 셋째는 개발부담의 적용 문제다.

이중에서도 핵심은 강남주택 공급의 위축 여부다. 금번 대책을 추진하는 측은 재건축 개발이익의 환수가 강남주택의 투기적 수요를 억제하기 위한 것이라 설명하고 있다.

그러나 반대측은 개발이익 환수가 강남주택의 유일한 공급원인 재건축을 옥죄어 집값 상승을 오히려 부추길 것이라고 반론하고 있다. 양측 모두 옳지만, 우리의 현실에서 어떤 것이 더 근원적 문제를 다루고, 또한 우선적인 정책

처방이 되는지 진지하게 고민해볼 필요가 있다.

강남 집값 폭등은 강남형 주택의 부족에서 비롯된다고 한다. 그래서 공급론자 혹은 시장론자들은 재건축 규제 완화 등을 통해 공급을 늘리는 것이 곧 강남주택 값을 잡는 올바른 방법이라고 한다. 그러나 한국 사람이라면 누구나 강남에 가서 살고 싶어하는 현실에서 강남이란 제한된 땅에 얼마나 많은 주택을 공급해야 집값이 떨어질까? 건교부는 “강남 아파트를 몽땅 재건축해봐야 순수하게 늘어나는 가구 수는 8,000가구에 불과하다”고 밝힌 바 있다.

이런 상황에서 개발이익 환수와 같은 재건축 규제 강화는 공급을 틀어막아 ‘풍선 효과’를 낳게 되지만, 동시에 집값을 서너배 올리는 재건축에 대한 규제 완화도 강남 지역의 주택가격을 동반 상승시킨다. 때문에 어떤 경우이든 공급 우선의 부동산대책은 현실적으로 한계를 가지고 있다. 결국 공공정책으로서 부동산대책은 수요 조절 쪽에 설 수밖에 없다.

수요 조절 정책이라 해서 공급을 소홀히 하는 게 아니라 공급의 전제가 되는 수요를 조절하는데 더 역점을 두어야 한다. 이는, 사유재산일지라도 부동산이 과도한 투기의 대상이 되어선 안 되고 또한 불로소득의 원천이 되어선 안 된

다는 ‘주택의 공공성’을 우선하는 입장을 반영한다.

재건축으로 인한 개발이익은 소유자의 투자가 아닌, 용적률 등을 높여주는 도시계획이란 행정행위로 인해 발생한 이익이다. 그래서 적절한 원칙에 따라 이를 환수해 공익적 목적으로 활용하게 될 때 해당 주택의 가치는 사회적으로 정당한 가치, 즉 공공성을 갖게 된다.

3·30 대책은 개발이익 환수라는 수요 조절을 통해 주택의 공공성을 강화하는 계기가 되어야 한다. 그러한 정책으로서의 정당성에 대해 국민들이 믿음을 가질 때만 계획적 틀 내에서 재건축 공급 조건의 합리적 조정, 대체 공급지의 체계적 개발, 개발부담금제의 탄력적 활용으로 강남 부동산 문제를 점진적으로 해결할 수 있게 된다. 반대로, 그러한 믿음이 없을 때 금번 대책은 사유재산을 침해하는 것이고, 공급을 위축하는 것이며, 나아가 개발부담금은 그야말로 국민적 부담이 될 것이다.

(조명래 단국대 도시계획부동산학부 교수)  
<2006년 4월 6일자 한국일보 한국시론>

### 한-칠레 FTA 2년, 얻은건 ‘자신감’ 잃은건 ‘두려움’

우리나라 최초의 자유무역협정(FTA, Free Trade Agreement)인

한-칠레 FTA가 지난 1일로 발효 2주년을 맞이했다. 올 2월 한·미 FTA 협상 개시 선언이 이뤄지고 FTA에 대한 국민의 관심이 지대한 요즘, 한·칠레 FTA 2년의 성과를 되돌아보는 것은 매우 시의 적절한 작업이라고 생각된다.

우선 한·칠레 FTA의 가장 큰 효과로 양국 간 교역이 늘고, 특히 수출 증가로 칠레시장 점유율을 크게 확대할 수 있었다는 점을 들 수 있겠다. 공산품을 위주로 한 우리 상품의 대칠레 수출은 지난 2년간 매년 50% 가까이 증가한 반면 우려했던 칠레산 농산물 수입 증가와 이에 따른 우리 농업의 피해는 그리 크지 않았다. 국가 전체적으로 FTA로 인한 이익이 가시화되었다고 평가할 수 있겠다.

2004년 4월 1일 칠레와의 FTA 발효 후 지난 2월까지 1년 11개월 간 양국 간 교역은 1년차(2004년 4월~2005년 3월) 27억6000만 달러, 2년차(2005년 4월~2006년 2월) 33억2000만 달러로 전년 동기 대비 각각 48.8%, 33.1% 증가했다.

발효 2년차의 수출은 전년 동기 대비 48.6% 늘었으며, 특히 우리의 주력 수출품인 자동차, 휴대전화, 철강, 합성수지 등이 칠레 시장에서 입지를 크게 넓혔다. 그 결과 우리나라 제품의 칠레 시장 점유율이 지속적으로 상승해 2003년 3.0%이었던 것이 2005년 3.6%로

0.6%포인트 증가, 같은 기간 점유율이 3.6%에서 3.4%로 하락한 일본을 추월했다. 이는 경쟁국보다 FTA를 먼저 체결하는 것이 시장 선점에 기여함을 잘 보여준다.

물론 국민이 원하는 상품을 칠레에서 보다 많이 들여오에 따라 수입도 늘었다. 발효 2년차의 수입은 26.6% 증가했는데, 이는 칠레로부터의 총 수입 중 3분의 2 가량을 차지하는 동(銅) 제품의 국제가격이 급등하였기 때문이다.

2003년 톤당 1779달러였던 동 가격은 2005년 3677달러로 두 배 넘게 상승해 수입물량 변동이 크지 않음에도 불과하고 결과적으로 수입금액을 크게 증가시켰다. 하지만 동제품의 경우 소비재가 아닌 전선 등 완제품을 제조하는 원·부자재로 쓰이며 우리가 거의 전량을 수입에 의존하고 있다는 점에서 국내 산업에 미치는 부정적 영향이 거의 없다고 할 수 있다.

주요 수입품 중 수입이 증가한 또 다른 품목은 포도주와 돼지고기로 발효 2년차 기준으로 수입액이 각각 32.2%, 31.8% 증가했다. 포도주의 지속적인 수입 증가는 국민의 생활수준 향상 및 건강에 대한 관심 증가와 함께, 질 좋은 칠레산 와인에 대한 소비자의 관심이 크게 늘어난 데 기인한 것이다.

돼지고기의 경우 광우병과 조류독감 등으로 인해 우리 국민이 돼

지고기를 보다 많이 찾게 된 데 따른 것이다. 특히 최근 칠레산 와인의 높은 인기는 FTA가 가져온 관세인하에 따른 가격인하 효과 외에도 FTA 체결국의 국가 브랜드 가치 제고 및 상대국에 대한 친밀감 형성 등에 따른 무형의 효과에 힘입은 것으로 분석된다.

FTA가 우리 실생활에 미치는 파급효과가 생각보다 광범위하다는 사실을 잘 보여주는 사례다.

한편 당초 우려와는 달리 과수농가를 중심으로 한 우리 농업의 피해가 그리 크지 않았다는 점은 다행스럽다. 칠레와의 FTA 체결시 과수농가의 피해는 10년간 5860억원, 초기 2년간 324억 원으로 예상됐으나 FTA 체결 후 2년간 과실류 수입증가액은 13억100만 달러(131억 원)에 그쳤다.

수입 증가의 일부분만이 농가 피해로 이어진다는 점을 고려할 때, 농가에 미치는 영향은 당초 피해추산액보다 훨씬 적은 것으로 평가돼 한·칠레 FTA가 농가에 미치는 영향이 제한적임을 보여주고 있다.

하지만 무엇보다 한·칠레 FTA의 가장 큰 소득은 우리가 적극적인 개방에 대해 자신감을 갖게 되었다는 점에서 찾아야 할 것이다. 칠레와의 FTA 발효 2년의 성과는 우리가 개방에 대한 막연한 두려움을 벗고 향후 보다 능동적으로

거대경제권과 FTA를 추진하는데 있어서 값진 경험이 될 수 있을 것이다.

현재 정부는 칠레와의 성공적 FTA 경험을 기반으로 아세안 10개국, 캐나다, 멕시코, 인도 등과 동시다발적으로 협상을 진행하고 있으며, 지난 2월 세계 최고 경제대국인 미국과의 협상개시를 선언하고 6월 초에 1차 협상을 가질 계획이다.

정부는 앞으로도 우리 기업과 국민이 지구촌 어느 곳에서도 보다 유리한 조건으로 자신 있게 경쟁할 수 있도록 '보이지 않는 초고속 인프라' FTA를 지구촌 곳곳에 건설하는데 진력해 나갈 것이다.

(외교통상부 윤성덕 자유무역협정정책과장  
〈2006년 4월 3일자 국정브리핑〉)

## ‘공격적 조세회피’ 대책 필요하다

론스타에 대한 과세문제가 세간의 중요한 화제가 되고 있다.

외환은행 주식을 매각해 발생하는 4조원이 넘는 양도차익에 대해 우리나라에서 과 세할 수 있는지 여부가 관심 대상이며, 지난해 스타타워 건물 매각과 관련해서는 1400억원의 세금 추징에 대해 론스타가 불복해 국세심판원의 심판 절차에 들어갔다.

궁극적으로 어떤 결론이 날지는

두고 봐야 하겠지만 일단 과세당국은 론스타가 공격적 조세회피 전략(ATP·aggressive tax planning)을 통해 조세를 회피했다고 보는 것 같다.

스타타워 양도차익을 예로 들어 보면, 미국 투자펀드인 론스타가 우리나라에 직접 투자하면 우리 과세당국이 한·미 조세조약과 국내법상 실질과세 원칙에 의거해 부 동산 양도차익이라는 명목으로 과세할 수 있다.

그런데 부동산 양도차익에 대한 원 천지 과세규정이 없는 한·벨기에 조약을 적용받기 위하여 벨기에에 자회사를 설립 하고 그 자회사를 통해 우리나라에 투자했다는 것이다.

ATP란 이렇게 다른 경제적 이유 없이 조세회피만을 목적으로 수립·시행하는 절세전략을 의미한다.

절세전략이 과세 당국을 어렵게 만든 것이 어제 오늘 일이 아닐 것이다.

그런데 특히 최근에 심각한 문제가 되는 것은 경제활동의 세계화, 금융거래 자유화, 인터넷 등 통신기술의 급속한 발전에 힘입어 이전에 생각할 수 없었던 다양한 절세전략이 가능하게 되었으며, 납세자와 세금·금융 전문가들이 이를 공격적으로 활용해 조세를 회피하는 사례가 급증하고 있기 때문이다.

90년대 이후 금융 부문 규제완화와 통신기술 발달에 힘입어 국제 금융거래에 있어 거래 비용이 현저하게 줄어들어 거의 무시할 만한 수준에 이르게 되었다.

그러자 조세피난처 등 저세율 국가로 소득을 이전함으로써 세금을 회피하는 사례가 크게 증가하였다.

뿐만 아니라 이자 배당 등 전통적인 소득 구분으로 명확하게 표현할 수 없는 복합적인 성격의 소득을 산출하는 파생금융상품 또한 조세를 회피하는 수단으로 광범위 하게 활용되고 있다.

ATP는 법의 허점을 교묘하게 이용해 조세를 회피하는 것이므로 법률 정책 의도를 왜곡하고 과세기반을 잠식할 뿐만 아니라 조세의 공정성과 형평성을 저해한다.

그러므로 다소 비용이 들더라도 적극적으로 대응할 필요가 있다.

론스타 사례와 같 이 사안별로 대응하는 것도 중요하지만 장기적인 관점에서 보다 근본적인 대책을 마련할 필요가 있는데 가장 기본이 되는 것이 포괄적인 조세회피 방지규정 정비다.

경제적 실질과 다른 방법으로 조세를 회피할 때는 경제적 실질에 따라 과세할 수 있도록 하는 법적 근거가 필요하기 때문이다.

현재 이러한 내용을 담고 있는 국세기본법 제14조의 실질과세 규정이 실효성이 없 다는 비판을 받

고 있는데 실질과세 규정의 실효성을 제고하는 방법을 모색할 필요가 있다.

또한 ATP에 대한 조사를 강화하고 관련 정보를 적극적으로 수집·활용해야 할 것이다.

호주 캐나다 등 일부 국가에서는 국제청 내에 ATP 전담부서를 두어 정보를 수집·분석하고 조사기법을 개발하고 있다.

우리나라에서도 관련 정보를 수집·분석하고 조사기법을 개발하는 작업을 지속적으로 추진해야 할 것이다.

ATP 작업반을 만들어 그 임무를 수행하도록 하는 방법도 생각해 볼 필요가 있다.

시장에서 판매되는 투자 상품에 내재된 ATP와 관련해서는 질의·회신을 적극적으로 활용해야 한다.

투자 상품을 개발·판매하는 자가 새로 개발된 상품에 대해 사전에 과세당국 의견을 받아 첨부하도록 함으로써 ATP의 구체적인 내용과 구조를 모르는 납세자 본인의 아니게 ATP에 참여하게 되는 것을 사전에 방지할 수 있기 때문이다.

(안중석 한국조세연구원 세법연구센터장)  
(2006년 4월 7일자 매일경제신문 기고)

## 2006년 4월호 통권 제118호

- 발행처 / 한국조세연구원
- 발행인 / 최용선 (한국조세연구원 원장)
- 편집위원장 / 최준욱 (한국조세연구원 연구위원)
- 편집위원 / 성명재 (한국조세연구원 선임연구위원)  
김재진 (한국조세연구원 연구위원)  
김종면 (한국조세연구원 연구위원)  
정재호 (한국조세연구원 연구위원)  
김승래 (한국조세연구원 전문연구위원)  
김현숙 (한국조세연구원 전문연구위원)  
김현아 (한국조세연구원 전문연구위원)
- 편집간사 / 김용대 (한국조세연구원 주임연구위원)
- 편집·제작 / 최병규 (한국조세연구원 연구홍보팀장)  
최윤용 (한국조세연구원 연구위원)
- 인쇄 / 고려문화사 02)2277-1509

- 월간재정포럼 / 2006년 4월 15일 발행 / 제11권 제4호(통권 제118호)  
1996년 5월 31일 등록 / 등록번호 라 10107 /  
발행처 / 한국조세연구원 / 서울특별시 송파구 가락동 79-6  
TEL : 02)2186-2130 · 3 E-mail: pub@kipf.re.kr  
Homepage: http://www.kipf.re.kr

### ■ 값 3,000원

- 월간 『재정포럼』에 실린 기사의 내용은 필자 개인의 의견으로서 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다.
- 월간 『재정포럼』은 한국간행물윤리위원회의 윤리강령 및 실천요강을 준수합니다.
- 파본은 교환해 드립니다.

## 『재정포럼』 정기구독 신청 안내

### ■ 정기구독회원이 되시면

원하시는 곳에서 매달 책을 받아보시게 되며, 도중에 책값이 오르더라도 별도 부담이 없습니다. 우송료는 본원이 부담하며 1년 구독시 두달치의 책값이 절약됩니다.

### ■ 정기구독 신청방법

정기구독 신청은 우편·전화·FAX·E-mail을 이용하셔서 받아보실 분의 주소·이름·전화번호 및 구독기간을 정확히 알려 주십시오.

TEL : (02)2186-2133 FAX : (02)2186-2139

E-mail : pub@kipf.re.kr

주소 : 138-774 서울특별시 송파구 가락동 79-6  
한국조세연구원 연구홍보팀

### ■ 정기구독료

1년간 정기구독료는 30,000원입니다. 2~3년간 장기구독도 가능합니다.

### ■ 구독료 납부방법

- 지로이용 : 본원 소정의 지로용지나 은행 비치 지로용지(지로번호 6923437)를 이용하십시오.
- 온라인 입금 : 우리은행 가락중앙지점  
· 계좌번호 : 441-05-000011  
· 예금주 : 한국조세연구원

