

월간
재정포럼 2월호

MONTHLY PUBLIC FINANCE FORUM / 2007년 2월호 제128호

현안분석 · 재정혁신의 평가 및 향후 과제/ 김종면
형평화보조금에 대한 논의/ 김현아

정책토론티포트 · 복권재정 중장기 발전방안

정책흐름 · 2006회계연도 총세입부 · 총세출부 마감 외

최신조세 · 재정 해외동향 · EU, 역내 기업활동 활성화 위해 세제개혁 추진 외

CONTENTS

MONTHLY PUBLIC FINANCE FORUM

권두칼럼	02 차기 정부의 재정개혁 과제 · 유일호
현안분석	06 재정혁신의 평가 및 향후 과제 · 김종면 26 형평화보조금에 대한 논의 · 김현아
정책토론티포트	44 복권재정 중장기 발전방안
최신 조세·재정 해외동향	76 EU, 역내 기업활동 활성화 위해 세제개혁 추진 외
정책흐름	88 2006회계연도 총세입부 · 총세출부 마감 90 2007년 세법 시행령 · 규칙(안) 105 '07년 국채발행 및 국채시장 활성화 계획 112 '06년 재정집행실적 예년에 비해 대폭 개선
재정통계	116 OECD 국가의 GDP, 총조세 대비 원천징수 재산과세 비중
이런의견 저런생각	120 국민연금 개혁, 정치권 결단해야 외

차기 정부의 재정개혁 과제



유일호
KDI 국제정책대학원 교수(전 한국조세연구원 원장)

올해는 대통령 선거가 있는 해라서 그런지 이미 많은 경제정책 관련 공약이 제시되고 있다. 특히 과거의 경우에 비해 공약의 제시가 이른 편이고 그 내용 또한 많다고 느껴진다. 그만큼 정책에 대한 국민의 관심이 높다는 반증일 것이다. 이런 점에서 내년에 출발하는 새 정부가 어떤 재정정책을 펴나갈 것인가에 대해 생각해 보는 것은 비단 필자와 같은 재정학자에게만 의미 있는 일은 아닐 것이다.

새 정부가 추진해야 할 재정정책 또는 개혁의 구체적인 내용은 이와 같은 지면에서 제시될 일이 아니고 향후 많은 전문가들의 노력에 의해 결정되어야 할 것인바, 여기서는 다만 그 기본방향에 대해 짚어보고자 한다. 사실 재정개혁의 원칙에 대해서는 학자, 관련 공무원 등 이 부문의 전문가들 사이에는 나름대로의 합의가 형성되어 있다고 할 수 있다. 다만 그 실천이 기대에 못 미쳐 왔기에 항상 다시 제시된다고 보아야 할 것이다.

다음 정부가 고려해야 할, 또는 당면하게 될 재정정책의 가장 기본적인 과제는 재정규모의 문제가 될 것이다. 이미 잘 알려진 사실이지만 우리나라의 재정규모는 OECD 국가들과 비교해 볼 때 그

렇게 큰 규모가 아니며 조세부담률과 국민부담률 역시 높은 편이 아니다. 그러나 국민연금의 본격 지급, 불가피한 각종 공적연금개혁, 건강보험의 확대와 기본 복지지출의 증대 등 국민부담의 증대가 중장기적으로 예정되어 있는 것 역시 사실이다.

이와 같은 점을 감안할 때 적어도 다음 정부의 초기에는 인위적인 조세부담 또는 재정지출의 급격한 증대보다는 추세에 따른 자연스러운 증대를 계획하는 것이 중요하다 하겠다.

이와 관련된 정책방향으로 빼놓을 수 없는 것은 재정적자에 대한 고려이다. 우리나라의 재정건전성은 1997년 외환위기 직후를 제외하고는 큰 문제 없이 잘 유지되고 있다. 그러나 성장이 둔화되어 세수증대가 원활히 이루어지지 않은 상황에서 지출증대가 불가피해지면 다시 재정적자의 문제가 심각해질 수 있다. 따라서 경제위기 이후 많은 노력에 의해 다시 정착되기 시작한 재정의 건전기조를 무너뜨리지 않도록 주의를 기울여야 할 것이다.

다음으로 중요한 과제는 정부의 규모 즉, 인력 및 조직에 관한 것이 될 것이다. 흔히 재정 및 공공부문의 인력 규모를 가지고 ‘큰 정부, 작은 정부’의 논쟁을 한다. 물론 그러한 논쟁의 초점이 아

구체적 개혁의 수행에 있어 단기간의 성과 가시화에 집착하는 조급함을 보여서는 안된다는 점을 강조하고자 한다. 그렇게 되면 아무리 훌륭한 목표를 세운 개혁도 추진에 무리가 따르게 되며 그에 의한 부작용은 개혁 자체를 쓸모없이 만들 수 있기 때문이다.

주 틀린 것은 아니지만 그것이 논의의 본질에서 벗어나게 되는 이유는 재정이나 공공부문의 크기는 정책의 결과로 나타나는 하나의 현상이라는 점을 간과하고 있기 때문이다.

인력이나 조직 규모의 적절성을 따지기 위해서는 수행하는 기능의 적절성을 먼저 판단해야 한다. 다시 말해 그 기능이 반드시 정부 또는 공공부문에서 수행되어야 하는지 혹시 민간부문에서 더 잘 할 수 없는지를 결정해야 한다는 것이다. 만약 후자의 경우라면 민영화·외부위탁 등을 통해 정부의 기능을 과감하게 민간으로 이양해야 한다. 한편 오히려 정부의 기능을 강화해야 할 부분도 있을 것이다. 사실 과거 국가적으로 중요한 일이면 무조건 정부의 조직과 인력을 늘리려고 했던 사례가 있다. 당시에는 불가피했을지 모르나 정부가 어떠한 기능을 수행해야 하는가 여부도 경제환경의 변화에 따라 변한다는 것을 유의해야 한다.

다음으로 중요한 것은 재정개혁에 있어서도 국제화나 개방의 문제가 적극적으로 포함되어야 한다는 것이다. 이는 법인세, 국제조세 등 세계개혁에 있어 특히 중요한 문제라고 할 수 있는데 이러한 노력이 없이는 향후의 국제 경쟁력 유지에도 여러 가지 어려움이 예상되기 때문이다. 아울러 국제·지방세의 역할 분담을 포함한 지방재정 조정제도 전반의 개혁에 있어서도 국내적 시각이 아

닌 국제적인 비전을 아우르는 것이 필요하다.

세계의 중장기적 비전을 제시하는 데 있어 근원적 세계개편의 논의를 시작하는 것도 의미가 있는 것으로 보여진다. 물론 이는 잘 알려진 바와 같이 매우 어려운 과제임에 틀림없다. 미국을 비롯한 이른바 세계 선진국에서도 이에 대한 논의는 20년이 넘게 진행되어 왔으나 막상 실행이 되지 못하고 있다는 사실이 이러한 어려움을 잘 나타내주는 것이라고 할 수 있다. 그러나 최근에는 평률세나 개인지출세의 도입에 대한 정책방안 제시가 활발해지고 있어 논의의 수준이 상당히 높아졌다. 따라서 실제 수행까지는 시간이 오래 걸릴지라도 논의 자체의 시작은 필요하다고 생각된다. 정부 차원의 논의에 앞서 학계에서 이를 선도해 가는 것도 의미가 있을 것이다.

여기서 논의한 것 외에도 다음 정부가 추진해야 할 재정개혁과제는 무수히 많을 것이다. 다만 이러한 것들이 주요한 큰 방향이라는 점에는 큰 의의가 없을 듯하다. 마지막으로 구체적 개혁의 수행에 있어 단기간의 성과 가시화에 집착하는 조급함을 보여서는 안된다는 점을 강조하고자 한다. 그렇게 되면 아무리 훌륭한 목표를 세운 개혁도 추진에 무리가 따르게 되며 그에 의한 부작용은 개혁 자체를 쓸모없이 만들 수 있기 때문이다. **KIPF**



| 현안분석 |

■ 재정혁신의 평가 및 향후 과제

김종면 · 한국조세연구원 연구위원

■ 형평화보조금에 대한 논의

김현아 · 한국조세연구원 연구위원

* 이 원고는 필자 개인의 의견으로서 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다. (편집자 주)



재정혁신의 평가 및 향후 과제



김종면
한국조세연구원 연구위원(jhrv@kipf.re.kr)

이번에 제정된 국가재정법은
45년 전인 1961년 제정된
예산회계법을 반세기 만에
시대에 맞게
전면 개편한 것이다.

1. 서론

국회 본회의가 2006년 9월 8일에 의결한 국가재정법은 10월 4일에 기획예산처에 의해 공포되었으며 이후의 시행령 제정을 거쳐 금번 회계연도 1월 1일부터 시행에 들어간다. 이번에 제정된 국가재정법은 45년 전인 1961년 제정된 예산회계법을 반세기 만에 시대에 맞게 전면 개편한 것이다. 이보다 좁은 시각에서 그 의의를 보더라도, 국가재정법은 참여정부 출범 이래 기획예산처를 중심으로 수년 간 추진되어온 4대 재정혁신 과제의 첫 단계가 제도적인 측면까지 마무리되었다는 중요한 의미가 있다. 이러한 맥락에서 본고에서는 지금까지 이루어진 예산제도 혁신을 되짚어 보면서 평가하고, 아울러 우리나라 예산제도의 지속적인 발전을 위해서 앞으로 추진하여야 할 과제들에 대해 살펴보고자 한다.

1) 4대 재정혁신과 국가재정법의 필요성

예산제도의 개선을 위하여 꾸준한 노력이 이루어져왔음에도 불구하고, 외환위기 이후 전개된 우리 경제의 상황은 기존 예산제도의 몇 가지 한계를 노정하였다.

첫째, 이미 잘 알려진 바와 같이 저출산·고령화 시대를 맞아서 우리나라 인구의 연령구조가 다른 나라에서는 유례를 찾아볼 수 없을 만큼 급속한 고령화 추세를 보이고 있다. 총인구 중 고령층 비중의 증가에 따라 국민연금과 건강보

험 등 복지 수요도 급속히 증가할 것으로 예상되는 반면, 생산성과 세수 증가의 둔화가 우려된다. 고령화의 영향이 장기에 걸쳐 주로 나타나는 것이라면, 보다 가까운 미래로 시계를 한정하여 중기적 전망을 생각하여도 기초생활보장이나 보육지원제도 등 제반 사회경제적 여건 변화에 대응한 지출이 재정 부담으로 작용할 것이다. 이러한 중기 및 장기추세에 효과적으로 대응하기 위해서는 국가의 가용재원을 중·장기적 시각에서 우선순위에 따라 배분하여야 하나, 예산 제도를 규정한 예산회계법에서는 단년도 위주의 예산운용을 강조함으로써 중기적 시각을 반영한 의사결정을 어렵게 하였다.

둘째, 경제의 규모가 커지고 기능도 복잡해짐에 따라 과거와 같은 다분히 획일적이고 하향식 지시 위주의 운영이 더 이상 통하지 않게 되었으며, 이러한 한계는 1997년의 외환위기에서 우리가 경험한 값비싼 교훈이기도 하다. 과거에 비해 시장원리가 본격적으로 작동하고 경제주체 개개인의 역량이 최대한 발휘될 수 있으려면 사전 통제보다는 자율성 확대와 함께 사후 통제가 중시되는 환경으로 이행하는 것이 필수적이다. 재정운영에 있어서도 과거와 같은 투입 통제에서 벗어나 예산편성과 집행에서는 지출부처 및 그 하부 의사결정자의 자율성을 확대하는 반면, 그렇게 사용된 재원으로 어떠한 결과를 얻었는지를 평가하는 데 보다 큰 비중을 두도록 성과관리를 강화해야 될 필요성이 부각되었다. 이러한 필요에 부응하기 위해서는 정부 각 부처 및 기관별로 성과를 측정하는 성과지표를 개발하고, 성과계획 수립 및 성과평가를 위한 제도가 갖추어져야 한다. 기존의 예산회계법하에서도 이와 같은 성과주의 예산제도를 추진할 수는 있었으나, 국회와 행정부 모두가 예산집행의 성과를 중요시하고 예산과정에 이를 반영하기 위해서는 관련법에서 근거를 명시적으로 적시할 필요가 있었다.

셋째, 상술한 중기적 시각에서의 재정운용과 성과주의 예산제도를 도입하기 위해서는 자원배분이 어떻게 이루어지고 배분된 재원은 어떻게 집행되고 있는지를 쉽게 볼 수 있어야 한다. 즉, 재정의 투명성이 제고되어야 한다. 이를 위해서는 두 가지 사항이 개선될 필요성이 있었다. 우선 예산의 전 과정을 통하여 현황을 실시간으로 용이하게 파악할 수 있도록 전산화된 정보시스템의 필요성이 인식되어 디지털 예산·회계 시스템의 개발을 추진하게 되었다. 또한 투입 통제 위주로 지나치게 세분화된 기존의 품목별 예산분류 체계를 개편해야 할 필요성이 대두되었다. 이에 따라 정책목표별 재원의 분류를 우선시하는 프로그램 예산체계가 개발되었으나, 이 역시 기존의 예산회계법에서 적시한 예산분류 체계와는 잘 부합되지 않아서 본격적인 시행이 원활히 이루어지지 않았다.

과거에 비해 시장원리가 본격적으로 작동하고 경제주체 개개인의 역량이 최대한 발휘될 수 있으려면 사전 통제보다는 자율성 확대와 함께 사후 통제가 중시되는 환경으로 이행하는 것이 필수적이다.



참여정부 출범 이후
 기획예산처에서는
 4대 재정혁신 과제로
 국가재정운용계획,
 예산총액배분 자율편성 제도,
 성과주의 예산제도,
 디지털 예산·회계 시스템
 등을 추진하여 왔다.

2) 4대 재정혁신 및 국가재정법의 주요 내용

상술한 기존 예산제도의 제반 문제점을 개선하기 위하여 참여정부 출범 이후 기획예산처에서는 4대 재정혁신 과제로 국가재정운용계획, 예산총액배분 자율편성 제도(하향식 예산제도), 성과주의 예산제도, 디지털 예산·회계 시스템 등을 추진하여 왔으며, 4대 재정혁신의 성공적 정착을 위하여 예산 관련법을 종합적으로 정비하여 예산회계법을 대체하는 국가재정법을 제정하였다.

즉, 국가재정법에는 4대 재정혁신의 결과로서 나타나는 우리 예산제도의 새로운 모습이 담겨져 있으며, 그 주요 내용은 지금까지 단년도 예산 중심에서 5년 단위의 국가재정운용계획을 중심으로 예산제도가 전면 개편됨으로써 국가 비전과 정책우선 순위를 고려하여 중장기적인 視界에서 재원을 배분하고, 통제와 투입 위주의 재정운용방식이 자율과 성과 중심으로 바뀌게 된다. 이 중 중기 재정운용을 효과적으로 실행하기 위한 제도로서 국가재정운용계획 수립 및 예산총액배분 자율편성(top-down, 또는 하향식 예산) 제도의 실시를 위한 법적 장치가 마련되었다. 또한 국가재정운용계획과 예산총액배분 자율편성제도의 성공을 보장하기 위해 기존의 품목별 분류체계에서 프로그램 예산분류체계로 전환함으로써 일반회계 및 특별회계, 기금의 여유재원을 상호 진출입할 수 있는 있는 근거를 마련하였다. 이는 지금까지의 칸막이식 재정운용에서 벗어나 국가전체적인 시각에서 일반회계·특별회계·기금의 재원을 통합하여 효율적으로 운용할 수 있게 하는 조치이다.

또한 재정투명성의 제고를 위하여 재정 관련 정보·통계의 취합·작성 및 이의 공개 의무를 강화하였다. 디지털예산회계시스템 도입으로 재정사업 구조를 체계화함으로써 개별사업의 집행상황을 실시간으로 점검 평가하고, 발생주의·복식부기의 원리를 반영하여 국가의 재무상태를 정확하게 파악할 수 있도록 하였다. 특히 국민 누구나가 불법 지출에 대해 관계부처 장관에게 시정을 요구할 수 있는 국민감시제도가 처음으로 도입된다. 이에 따라 시정요구를 받은 관련부처 장관은 처리결과를 의무적으로 통지하고 예산절감에 기여했을 경우 보상금을 지급토록 규정함으로써 재정에 대한 국민의 감시수준이 높아질 것으로 기대되고 있다. 아울러 중앙정부와 지방정부의 재정정보가 함께 공개되도록 규정하여 나라살림 전체에 대해 일반국민이 쉽게 이해할 수 있게 된다. 인터넷을 통한 재정정보의 공개도 제도화됨으로써 국민들이 필요한 재정정보를 파악할 수 있게 되는 등 재정운용의 투명성이 대폭 강화된다.

마지막으로 재정의 건전성 유지를 위한 장치들도 포함되어 있는바, 국가채무계획을 매년 국회에 제출토록 하고, 정부예산 가운데 쓰고 남은 돈인 세계잉여금의 1/2 이상을 공적자금, 국채, 차입금 상환에 사용토록 규정하였다. 또한 추가경정예산 편성은 자연재해, 경기침체, 대량실업 발생 등으로 그 요건을 제한하고, 국세감면 비율은 대통령이 정하는 비율 이하가 되도록 관리토록 하였다.

우리나라에서 최근 제정된 국가재정법에 반영된 4대 재정혁신은 참여정부 출범 이후 불과 몇 년간의 짧은 기간에 동시에 병행하여 추진되었다. 그러나 외국의 예산제도 발전 과정에서는 20~30년 이상의 기간에 걸쳐 이러한 혁신과제들이 하나씩 추진되었을 만큼 각각의 과제들이 예산제도의 큰 변화를 의미하는 것들이다. 따라서 이하 본고에서는 4대 재정혁신의 각 과제별로 간략하게나마 소개함으로써 그 의의를 보다 자세히 평가하고자 한다. 또한 그렇게 함으로써 각 재정혁신 과제가 다른 혁신과 연계되어 동시에 추진되어야 했던 이유에 대해 독자의 이해를 돕고자 한다. 마지막 절에서는 4대 재정혁신의 결과로 쇠신된 우리 예산제도를 OECD와 같은 국제기구가 생각하는 첨단 예산제도와 비교하여 평가하고 향후 개선의 여지가 있는 과제들을 간략히 검토하기로 한다.

본격적으로 단년도 예산제도의 한계를 넘어서서 중기재정계획을 예산제도에 본격적으로 도입한 것은 최근의 국가재정운용계획에 이르러서 이루어졌다.

2. 국가재정운용계획의 수립

단년도 위주의 예산운용은 선진 예산제도와 비교하여 우리 예산제도의 주요 문제점으로 인식된 지 오래이다. 그러나 본격적으로 단년도 예산제도의 한계를 넘어서서 중기재정계획을 예산제도에 본격적으로 도입한 것은 최근의 국가재정운용계획에 이르러서 이루어졌다. 이는 외환위기 이후 최근의 사회여건 변화로 재정정책 환경이 크게 변화되고 있으며, 특히 향후 지출소요는 지속적으로 증가하지만 조세수입 증가세는 둔화될 것이라는 인식에 따른 것이다. 이에 참여정부는 4대 재정혁신의 제 1과제로 중기재정계획인 국가재정운용계획을 수립하였다.

중기재정계획은 일반적으로 중기(3~5년간)에 걸친 재정운용정책과 이에 따른 재원의 조달 및 배분방향 등에 관한 계획을 말한다. 이는 전통적인 단년도 예산제도의 약점을 보완하여 중기적인 재정전망에 기초하여 투자재원의 배분 및 사업의 우선순위 등을 결정하는 등 재정운영의 합리성을 높이기 위한 제도로 해석할 수 있다. 통상 중기재정계획은 의회에 제출되어 예산편성 및 심의의



참여정부의 「국가재정운용계획」은 종전의 중기계획들과는 달리 경제 및 재정전망 이외에 중기재정 총량목표가 보다 명확히 설정되고, 각 부처와 협의하여 결정된 분야별 자원배분 내역이 구체적으로 포함되어 있다.

참고자료로 활용되는데(일부 국가는 심의 또는 의결을 하기도 함) 당년도 예산 편성을 직접 구속하지는 않는다. 그 대상은 주로 중앙정부 예산에 한정하며, 현행 제도·시책을 전제로 재정수지를 추정하여 계상한다.

참여정부에서는 대통령직 인수위원회 당시 재정이 수반되는 국가정책의 비전과 방향을 설정하고, 재정투자계획을 제시하기 위한 국가재정운용계획 수립의 필요성이 제기되었으며, 2003년 업무계획 보고서 중기재정계획 수립 계획이 발표되었다. 이에 따라 2003년 중 '04~'08 국가재정운용계획(시안)을 작성하였으나 기획예산처 내부적으로 2004년 예산(안) 작성에만 활용됨으로써 한계를 노정하였다.

그러나 그 다음 해인 2004년 9월에 '04~'08 국가재정운용계획이 확정·발표되고, '05년 예산(안)과 함께 국회에 제출됨으로써 우리나라 예산제도에서 중기재정 운영이 본격화되었으며, 2005년과 2006년에도 갱신된 5년 視界의 국가재정운용계획이 차년도 예산안과 함께 국회에 제출되었다.

참여정부 들어 수립된 국가재정운용계획의 특징을 살펴보면, 우선 2004년에 국회에 예산안과 함께 제출되고 대외적으로 발표되는 등 우리나라의 중기재정 제도의 획기적인 전환점을 마련하였다고 평가된다. 참여정부의 「국가재정운용계획」은 종전의 중기계획들과는 달리 경제 및 재정전망 이외에 중기재정 총량목표가 보다 명확히 설정되고, 각 부처와 협의하여 결정된 분야별 자원배분 내역이 구체적으로 포함되어 있다. 또한 아래에 논의될 예산총액배분 자율편성 제도를 통하여 매년 예산안 편성시에 이렇게 중기적 시각에서 결정된 분야별 자원배분 지출한도가 준수되고 있다는 점에서 기존의 중기재정계획과 차이를 보인다.

국가재정운용계획은 그와 밀접하게 연계된 총액배분 자율편성제도와 더불어 일단 성공적으로 정착된 것으로 판단되며, 최근 국가재정법이 제정됨으로써 이러한 중기재정계획의 법적 근거도 확보되었다. 이로써 예산당국과 일선 지출부처 등 행정부 내에서는 중기재정운영의 확고한 틀을 만들었다고 평가된다.

현 시점에서 향후 국가재정운용계획과 하향식 예산제도 등 다년도 중기재정 제도의 운용이 성공적으로 이루어지려면 중기재정계획의 수립과정에 있어 국회의 역할을 강화하여 정치권에도 보다 구속력을 갖게 할 필요가 있다. 그렇게 함으로써 동 계획이 명실상부한 범국가적인 정책운영계획이 될 수 있을 것이다. 다행히 2004년에 2005년도 예산안과 함께 국가재정운용계획이 국회에 제출된 이래 국회에서도 지금까지는 분야 및 부문별 지출한도 등을 준수하고자 노력하였다. 그러나 보다 긴 시각에서 보면 제도적으로는 국가재정운용계획에

대한 국회의 역할이 모호하다는 문제가 남아 있다. 이에 따라 향후 예산에 대한 최종적인 결정권을 가진 국회에서 매년 예산을 심의하면서 국가재정운용계획을 단지 예산안 부속서류로만 간주한다면 동 계획이 중기적인 재정계획으로서 갖는 중요성 및 제도의 도입취지마저 희석될 우려도 조심스럽게 제기된 바가 있다.

행정부의 내부에서는 분야별 자원배분에 대한 보다 강한 형태의 행정부 내에서의 공감대 및 합의·도출이 앞으로 필요할 것이다. 또한 이하에서 논의하는 하향식 예산제도, 성과주의 예산제도를 강화함으로써 각 부처 스스로가 국가재정운용계획에서 설정된 지출한도 내에서 예산사업 구조조정을 해나가도록 함으로써, 예산지출의 효율성 증대를 도모해야 할 것이다. 이를 위해 국무위원 토론회에서 형성된 공감대를 각 부처 실무자들에게 확산·파급시키고, 아울러 일반을 대상으로 한 공개토론회 등을 통해 이해관계자들의 공감대도 확산시켜 나가야 할 것으로 사료된다.

국가재정운용계획이 5년의 視界하에 국가의 중기적 재정운용을 기획하는 작업이라면, 하향식 예산제도는 매년 이루어지는 단년도 예산이 그러한 중기계획과 연계되어 편성되도록 보장하는 제도적 장치라고 할 수 있다.

3. 예산총액배분 자율편성 제도 전환

예산총액배분 자율편성 제도(하향식 예산제도)는 단년도 예산제도인 국가재정운용계획의 이면으로 간주할 수 있다. 즉, 국가재정운용계획이 5년의 視界하에 국가의 중기적 재정운용을 기획하는 작업이라면, 하향식 예산제도는 매년 이루어지는 단년도 예산이 그러한 중기계획과 연계되어 편성되도록 보장하는 제도적 장치라고 할 수 있다. 하향식 예산제도는 또한 예산편성 과정에서 예산당국과 부처 담당자들 간의 불필요하고 낭비적인 반복적 협의를 지양함으로써 예산편성 과정에서의 효율성을 제고하며, 아울러 각 부처별로는 부여받은 지출한도 내에서의 예산 편성 및 집행의 자율성을 확대함으로써 부처의 전문성을 살리는 효과도 기대할 수 있다.

하향식 예산제도의 가장 중요한 특징은 예산편성의 과정과 기능이 이원화된다는 것이다. 우선 예산편성 과정의 이원화는 정책과 우선순위에 입각한 전략적 자원배분 방식을 가능케 한다. 즉, 예산편성의 제1단계에서는 국가재정운용계획에서 제시한 정책 우선순위에 따라 기획예산처에서 분야별 지출한도가 설정되고 국무회의에서 확정되어 각 부처에 통보된다. 제2단계에서는 각 부처가 국가재정운용계획의 큰 틀 내에서 부여된 각각의 지출한도 내에서 자기책임 아래 예산을 편성하게 된다.



하향식 예산제도의 또 한 가지 중요한 특성은 지출한도가 일반·특별회계·기금을 포괄하여 설정된다는 것이다.

이러한 예산편성의 이원화는 아울러 기능적인 측면에서도 재정당국과 각 부처 간의 협력과 역할분담을 통해 자원배분의 효율성 제고를 기한다. 즉, 하향식 예산편성하에서는 재정당국은 전략적 관점에서 분야별 자원배분에 비중을 두게 되며, 이 과정에서 중기적 시각에서 거시적, 전략적 자원 분석을 반영할 수 있다. 이에 비해 각 부처는 전문성과 현장경험을 활용하여 해당 분야 또는 부문 내에서 사업별 자원배분을 담당하게 된다. 과거의 상향식 예산편성과 비교한 하향식 예산편성의 이러한 특성들은 아래 <표 1>에 요약되어 있다.

<표 1> 기존 상향식과 신규 하향식 예산편성 제도의 특성 비교

	과거 (Bottom-up)	개선 (Top-down)
자원배분 순서	지출총액 ↑ 분야별·부처별 예산규모 ↑ 사업별 예산규모 4개월(6~9월)	지출총액 ↓ 분야별·부처별 지출한도 ↓ 사업별 예산규모 9개월(1~9월)
편성기간	• 개별 사업위주의 분석	• 거시적, 전략적 자원 분석
주요특징	• 단년도 재정운영 • 예산편성을 통한 재정지출 통제 • 예산처 중심의 편성	• 중기적 재정운영 • 예산편성과정에서 자율 확대 및 사후 성과관리 강화 • 중앙관서와 예산처가 합동편성

하향식 예산제도의 또 한 가지 중요한 특성은 지출한도가 일반·특별회계·기금을 포괄하여 설정된다는 것이다. 즉, 분야별 지출한도는 SOC, 농어촌, 교육, 환경 등 국가재정운용계획의 16개 대분류를 활용하며, 부처별 지출한도는 48개 소관(5개 독립기관 제외)에 따라 설정된다. 또한 부처내 부문별 지출한도는 국가재정운용계획의 60여개 부문별 중분류를 활용하도록 되어 있다. 이에 따라 과거의 자원·회계별 칸막이식 재정운영이 상대적으로 중요성이 감소하였다. 그러나 부처별로 R&D 사업 및 균형발전특별회계 등 종합조정이 필요한 사업에도 지출한도가 설정됨으로써 지출한도의 총수효가 다소 과다하게 설정되었다.

하향식 예산제도 도입의 성과는 아직 제대로 평가하기에는 이르다. 그러나 제도 도입의 당초 취지와 부합되는 결과가 나오고 있는지 개략적인 수준에서나

마 볼 수는 있다. 우선 하향식 예산제도의 가장 중요한 취지대로 부처의 과다 예산요구 및 그에 따른 예산당국과의 반복적인 협의 과정이 축소되었음을 아래 <표 2>에서 볼 수 있다.

<표 2> 부처 예산요구 증가폭의 추이

연도(편성예산의 회계연도)	전년대비 예산요구 증가율	비고
2003(2004 회계연도)	30.8%	상향식 예산편성
2004(2005 회계연도)	11.7%	하향식 예산편성
2005(2006 회계연도)	7.0%	

즉, 상향식 예산편성이 이루어졌던 2003년에는 2004년 예산편성시 부처의 예산요구 증가율이 그 전 해의 예산액에 비해 무려 30.8%에 이르렀으며, 이렇게 과도한 예산요구를 적정 수준으로 삭감하기 위하여 예산당국과 각 부처 간에 조정을 위한 소모적인 협의 과정이 반복될 수밖에 없었다. 반면 하향식 예산편성이 처음으로 이루어진 2005년도 예산편성에서는 예산요구의 증가율이 11.7%로 대폭 하락하였으며, 이어서 2006년도 예산편성시에는 다시 7.0%로 줄어들어서 예산당국과 부처 간 협의 과정이 효율적으로 축소되었다.

하향식 예산제도의 또 다른 주요 취지인 부처의 자율성 제고를 통한 전문성 활용 여부를 살펴보면, <표 3>과 같은 긍정적인 결과를 얻었음을 알 수 있다. 즉 부처의 예산요구시 자체적으로 기존 다년도 사업의 규모를 축소하여 조정한 사례는 2004년의 308개에서 2005년 예산에서는 416개로 늘었으며, 이에 해당되는 총예산요구 규모도 1.6억원 축소에서 2.7억원 축소를 증가하였다. 반면 신규 사업 제안은 351개에서 459개로 증가하였으며, 이에 해당되는 예산요구 규모도 기존 사업의 자율적 삭감 규모와 비슷한 1.5조원 및 3.0조원에 달하였다. 이는 부처들이 해당 지출한도를 준수하면서 주어진 재원 총액을 가장 효율적으로 사용하기 위하여 소관 사업에 대한 전문 지식 및 판단을 최대한 살린 자체 구조 조정의 결과로 해석된다.

하향식 예산제도의 또 다른 주요 취지인 부처의 자율성 제고를 통한 전문성 활용 여부를 살펴보면, 긍정적인 결과를 얻었음을 알 수 있다.



하향식 예산제도 운영의 초기단계에서 노정된 문제를 해결하기 위해서는 예산당국과 부처 공히 정책분석 및 의사결정 역량을 시급히 제고해야 할 것으로 사료된다.

〈표 3〉 2004와 2005년도 부처 예산요구 중 자율적 사업 구조조정

(단위: 개, 조원)

		2004 예산	2005 예산	변화
기존 다년도	사업	308	416	134
	사업 조정	금액	-1.6	-2.7
신규 사업 제안	사업	351	459	108
	금액	1.5	3.0	1.5

현재까지 하향식 예산제도 도입에 대한 평가는 이러한 고무적인 결과에 힘입어 대체로 긍정적이라고 판단된다. 그럼에도 불구하고, 현재 하향식 예산제도 운영 과정에 몇 가지 문제점이 있어 향후 해결해야 될 과제로 지적하지 않을 수 없다. 우선 〈표 2〉로 돌아가서 하향식 예산제도가 도입된 이후인 2005년과 2006년 예산편성시에도 부처의 예산요구가 지출한도를 다소 초과하고 있다는 사실에 주목할 필요가 있다. 이는 크게 두 가지 문제에서 비롯된 것으로 생각할 수 있다. 첫 째는 부처가 할당된 지출한도 이내의 예산요구를 제출하도록 하는 예산당국의 영향력이 미흡하다는 사실이다. 두 번째로는 지출한도 이내에서의 자원배분을 둘러싼 이해를 부처 차원에서 자율 조정할 역량이 부처로서도 역시 미흡하다는 사실이다. 즉, 부처는 실국간 이해조정, 이익집단 요구에 대처하기 위한 적절한 의사결정 방식을 도입하여 할당된 지출한도 이내에서 부처 예산을 편성하여야 하는데, 의사결정을 내리기 어려운 문제사업에 대한 최종 판단을 과거의 상향식 예산제도에서처럼 예산당국에 미룬 것으로 판단된다.

결국 하향식 예산제도 운영의 초기단계에서 노정된 이러한 문제를 해결하기 위해서는 예산당국과 부처 공히 정책분석 및 의사결정 역량을 시급히 제고해야 할 것으로 사료된다. 아울러 하향식 예산제도 도입에 따른 사고방식 및 행태의 변화도 요구되는바, 예산당국으로서도 경제 및 재정 여건 전망 기법의 개선, 재정준칙의 엄격한 적용, 부처와의 실무관계 개선을 위한 노력이 필요하며, 부처는 한도 내 자원배분 의사결정 역량을 확보하여 예산편성에서 자율성 확대를 기해야 할 것이다.

4. 성과관리 예산제도 도입¹⁾

1) 성과관리 예산제도의 도입 경과

국민의 정부 출범과 더불어 성과주의 예산제도의 도입이 추진되어 2000년부터 2002년에 걸쳐 22개 중앙부처청의 소속기관과 일부 실국을 대상으로 '성과주의 예산제도'의 시범사업을 실시하였다. 이는 기관의 임무와 관련하여 성과목표 및 지표를 수립·측정하여 궁극적으로 예산편성에 반영하고자 하는 취지였으나, 결국 본격적으로 시행되지 못하였다.

이후 참여정부에서는 4대 재정혁신 중 하나로 성과주의 예산제도 도입을 본격적으로 추진하였으며, 단계적으로 2003년 이후 '재정사업 성과관리제도', 2005년에는 '재정사업 자율평가제도', 2006년에는 '재정사업 심층 성과평가'를 도입함으로써 성과관리 예산제도의 세 가지의 주요한 형태를 모두 갖추게 되었다. 다시 말해, '재정사업 성과관리제도'는 기관별 성과계획서와 보고서를 통한 모니터링 체계를 갖추고, '재정사업 자율평가제도'를 통해 개별 주요 사업을 검토하며, 제3자에 의한 객관적 '재정사업 심층 성과평가'를 통해 평가시스템을 완비하는 체계를 구축하였다.

우선 참여정부의 출범과 더불어 2003년부터 시행된 '재정사업 성과관리제도'는 국민의 정부에서 시도됐던 '성과주의 예산제도'의 시범사업의 취지를 그대로 살려서 22개 전시행부처를 대상으로 성과계획서와 성과보고서의 작성을 추진한 것이다. 그 결과 2005년 현재 대상이 총 26개 부처로 확대되어, 22개 전시행부처는 주요 재정사업의 100%, 이에 추가하여 4개의 부처는 주요 재정사업의 30%에 대한 전략목표, 성과목표, 그리고 성과지표를 개발하였다. 각 부처는 매년 연간 성과계획서와 성과보고서를 제출하고, 적어도 3년마다 전략계획서도 제출하여야 한다.

'재정사업 성과관리제도'가 성과계획서와 성과보고서의 작성을 통하여 부처별 성과 모니터링의 기본체계를 갖추고자 하는 제도임에 비해, 성과관리 예산제도의 두 번째 요소로서 2005년에 도입된 '재정사업 자율평가제도'는 개별 사업(바람직하게는 프로그램)단위의 본격적인 성과평가를 시행하기 위해 미국의 PART(Program Assessment Rating Tools)를 벤치마킹한 제도이다. 동 제도는 계획, 집행, 성과 측면에 대한 체크리스트를 예산당국이 제공하고, 각 일선부처는 체크리스트에 따라 자율적으로 소관 사업에 대해 성과평가를 한 후,

재정사업 성과관리제도 및 자율평가제도에 대하여 2006년에는 사후 사업평가의 제도화로 재정사업 심층 성과평가제도가 도입되었다.

1) 본장의 내용은 주로 박노옥, 「우리나라 재정부문 성과관리제도의 현황과 발전방안」, 『재정포럼』 제114호, 한국조세연구원, 2005에서 발췌하였음을 밝혀둔다.



2006년에 재정사업
심층평가제도가 도입되면서
우리나라는 예산당국의
입장에서 볼 때 모니터링,
리뷰 및 심층평가라는
재정사업 성과관리체계의
주요한 요소들을 완벽하게
되었다.

예산당국이 이에 대해 다시 최종 점검을 하는 제도이다. ‘재정사업 성과관리제도’가 소수의 성과지표 중심으로 성과를 모니터링하고자 하는 시도라면, ‘자율평가제도’는 각 부처가 행한 사업평가를 바탕으로 각 사업에 대한 보다 포괄적이고 구체적인 정보를 점검하여 평가하고자 하는 시도이며, 소수의 성과지표만으로는 예산과의 연계를 위한 의사결정을 하기가 어렵다는 현실적인 문제에 대응하자는 취지가 반영되었다. ‘자율평가제도’는 3년을 주기로 주요 재정사업의 1/3 정도를 매년 평가하고자 한다. 첫 해인 2005년에는 550여개의 사업이 평가 대상이 되었으며 기획예산처와 일선 부처 사이에 3차에 걸친 의견교환 끝에 최종 평가가 완료되었다.

재정사업 성과관리제도 및 자율평가제도에 더하여 2006년에는 사후 사업평가의 제도화로 재정사업 심층 성과평가제도가 도입되었다. 이는 대형 국책사업에 대한 사전 평가인 예비타당성 조사제도와 대비될 수 있는 제도로, 주요 사업별로 제3자에 의한 심층평가를 시행하는 제도이다. 이로써 우리나라 성과관리 예산제도는 지표 및 목표 개발, 개별 사업의 자율평가, 주요 사업의 객관적 심층 평가 등 성과관리 제도의 주요 요소를 모두 갖추게 되었다.

2) 우리나라 재정부문 성과관리제도의 발전 방향

2006년에 재정사업 심층평가제도가 도입되면서 우리나라는 예산당국의 입장에서 볼 때 모니터링, 리뷰 및 심층평가라는 재정사업 성과관리체계의 주요한 요소들을 완벽하게 되었다. 이러한 성과관리제도가 의도한 효과를 구현하기 위해서는 다음과 같은 요소들을 고려해야 할 것으로 보인다.

첫째는, 성과관리의 첫 번째 단계인 성과정보 체계의 개발이다. 재정부문에 적합한 성과정보를 창출하고 관리하는 시스템을 개발하는 일이 효과적인 성과관리제도 실행의 전제조건이다. 이에 많은 시간과 노력이 필요하며, 신뢰성 있는 성과정보 개발뿐 아니라 차후에는 성과정보의 검증 방법에 대한 제도화도 필요할 것이다.

둘째는, 성과정보를 의사결정 과정에 유용한 형태로 제공하는 일이다. 이를 위해서는 재정사업의 비용 산정을 가능하게 하는 회계체계의 구비와 더불어 예산과 성과정보의 연계를 가능하게 하는 예산구조의 개선이 필요하다. 프로그램 예산체계의 도입을 통하여 정부회계 구조 개편과 프로그램 예산체계 확립이 진행중이므로 이 부문에 있어서는 상당한 진전이 곧 이루어질 것으로 기대된다.

셋째는, 성과관리제도의 시행에 있어서 입법부의 이해와 참여가 필요하다는

점이다. 미국 등 다른 나라의 사례를 보더라도 행정부에서 성과평가에 근거한 예산편성을 시도하더라도 입법부에서 성과정보를 활용하지 않거나 다른 해석을 하는 경우가 종종 발생한다. 공공부문의 사업 목적과 성과에 대해 이해관계자의 입장에 따라 다른 견해를 가질 수 있으므로, 입법부에서도 행정부 내의 성과관리제도에 대한 이해를 제고하여 활용할 수 있도록 하는 방법을 강구할 필요가 있다.

넷째는, 재정부문 성과관리제도의 효율화를 위해서는 정부부문 내의 다른 성과관리제도들과의 정합성 제고가 필요하다²⁾. 현재 구도로 보면, 국무조정실에서 국가평가위원회를 통해 미국의 GPRA를 벤치마킹한 시스템을 운영하고 기획예산처에서 재정사업 성과관리부문을 전담하는 것으로 되어 있다. 전략적인 관점에서 성과관리를 하고자 하는 시도와 예산편성 과정에서의 유용한 성과정보를 도출하여 성과관리를 하고자 하는 시도 간에 있을 수 있는 긴장을 해소하려는 노력이 필요할 것이다.

마지막으로 가장 중요한 것은 성과관리 예산제도에 대한 이해의 공유와 제도의 발전을 위한 관계 당사자들의 역량 개발이다. 성과관리 예산제도의 가장 분명한 기여는 유용한 성과정보를 예산편성 과정에 중요한 정보로 제공하는 것이다. 성과관리 예산제도가 초기에는 Performance Budgeting이란 명칭으로 불렸으나, 그 이후 Performance-based Budgeting, Result-oriented Budgeting으로, 최근에는 Performance-informed Budgeting으로까지 불리고 있다. 이는 성과관리 예산제도의 유용성이 성과정보와 예산의 기계적 연계에 있는 것이 아니라, 예산편성과정에서 성과정보를 중요한 정보의 하나로서 제공하는 데 있다고 인식되고 있음을 보여준다. 이에 따라 관계자들이 성과관리 예산제도에 대해 보다 유연한 자세를 가지고 추진하는 것이 필요하다. 특히 초창기에는 데이터의 부족과 일선 부처의 역량 부족 등으로 유용한 성과정보의 개발이 어려우므로, 예산과의 연계 여부보다는 성과정보 자체의 개발에 초점을 두는 것이 필요하다. 어떻게 성과정보를 예산과정에서 유용하게 활용할 것인지는 그 다음 단계의 문제일 것이다³⁾.

5. 프로그램 예산체계 개편⁴⁾

본절에서는 4대 재정혁신의 마지막 과제인 디지털 예산·회계 시스템 구축보다는 그 중 일부인 프로그램 예산체계 개편에 초점을 두고 논의를 진행하기

성과관리 예산제도의 가장 분명한 기여는 유용한 성과정보를 예산편성 과정에 중요한 정보로 제공하는 것이다.

- 2) 우리나라의 평가의 중복성 문제는 평가를 통합하는 기관의 창설로 해결되기보다는 평가를 주도하고 있는 조직의 개편이 필요하다. 왜냐하면, 평가를 할 때는 각각의 필요성이 다르고 심사 인력의 전문성이 요구되므로, 이질적인 평가제도를 통합한다는 것이 쉬운 일이 아니기 때문이다. 예산, 인사, 행정, 정보화 등의 업무를 주관하는 기관이 따로 존재하면서 평가를 실시하기 때문에 생기는 평가의 과다가 근본적인 원인이라고 생각된다. 외국의 경우 OMB나 재무성 등의 단일 조직이 정부 전체의 예산·인사 등의 관리를 하기 때문에, 각각의 부처들이 평가를 따로 실시하는 문제가 심각하지 않다고 보여진다. 평가의 중복성과 과다의 문제는 근본적으로 정부 조직의 개편 문제와 관계가 있다.
- 3) 여기서의 문제는, 현실적으로 예산과의 연계를 분명히 보여주지 않으면, 일선부처나 예산당국에서 회의론이 쉽게 제기된다는 점이다. 성과관리 예산제도를 제대로 이해한다면, 관계자들의 이러한 조급성이 완화될 것으로 보인다. 그러나 업무 관계자들이 처한 상황을 고려할 때, 예산과의 연계를 통한 강력한 신호가 없이는, 관계자들이 성과정보 개발에 시간과 재원을 투입하지 않게 되어, 제도 자체의 유용성이 상실될 위험이 있을 수 있다. 그러므로, 제도 도입 초기에는 성과정보 개발을 위해 예산과의 연계 외의 적절한 유인의 도입이 필요할 것으로 판단된다.
- 4) 본장의 내용은 주로 김동연 외, “한국의 프로그램 예산제도 도입 방안,” in John M. Kim (ed.), From Line-item to Program Budgeting: Global Lessons and the Korean Case, Korea Institute of Public Finance, 2005에서 발췌하였음을 밝혀둔다.



현 정부 들어
국가재정운용계획과
하향식 예산편성 방식 등
일련의 재정개혁이 도입되고
정책과 예산의 연계,
성과중심의 재정운용,
부처 자율성의 확대 등이
강조되었다.

로 한다. 디지털 예산·회계 시스템 구축 자체는 중요한 사업임에 틀림없으나, 궁극적으로 전산화된 정보시스템을 만드는 것으로 이해할 수 있으며, 이에 비해 프로그램 예산체계 개편은 여타 재정제도 혁신과의 연계가 매우 강하기 때문이다.

1) 기존 품목별 예산체계의 문제점

우리나라는 건국 이래 품목별 예산제도(line-item budget classification)를 유지하여 왔다. 이러한 품목별 예산제도는 특히 개발연대에 자원의 낭비를 방지하고 지출의 효과적 통제를 통해 정부주도의 경제개발에 크게 기여해 왔다고 볼 수 있다. 그러나 품목별 예산제도는 중장기 전략적 자원배분과 성과관리 강화라는 시대적 흐름에 부응하기에는 한계를 지닌 것으로 지적되고 있다. 더욱이 현 정부 들어 국가재정운용계획과 하향식 예산편성 방식 등 일련의 재정개혁이 도입되고 정책과 예산의 연계, 성과중심의 재정운용, 부처 자율성의 확대 등이 강조됨에 따라 이를 뒷받침하기 위한 현행 예산구조의 근본적 개편이 요구되었다. 이 과정에서 제기된 기존 품목별 예산제도의 문제점은 다음과 같다.

가. 예산의사결정에 필요한 적절한 정보 제공 미흡

기존 예산서는 장, 관, 항, 세항, 세세항 등 8단계의 예산 분류체계에 따라 단순히 숫자만을 나열하고 있으며, 세세항(개별사업) 단위 위주로 자원배분 의사결정이 이루어졌다. 그러나 세세항의 수가 6,000개가 넘어 예산의사결정단위로는 너무 세분화되어 있었으며 또한 담당 조직(세항)을 기준으로 단순 나열되어 있어 의미 있는 정책목표에 따라 구분(grouping)되어 있지 못하였다. 당해 부처가 개별사업의 예산을 통해서 달성하고자 하는 정책목표와 성과, 그 달성 수단을 보여주지 못하였던 것이다. 결국 예산의사결정의 기본단위인 세세항 중심의 현행 세출예산구조는 정책목표와의 연계가 부족하며 이에 따라 예산의사결정에 필요한 정책정보를 충분히 제공해 주고 있지 못하였다.

또한 기존 예산구조는 투입중심 구조로 사업의 성과에 대한 정보도 제공해 주고 있지 못하였다. 즉 사업단위가 지나치게 세분화되어 성과목표나 성과지표와 연계되어 있지 못하여, 개별 사업이 달성하고자 하는 성과를 알 수 없고 결국 예산의사결정 과정에서 성과에 대한 정보가 제공되지 못하였다.

나. 부처의 자율성 제약

2004년 예산총액배분 자율편성제도의 도입으로 부처별 총액 범위 내에서 예산배분의 자율성이 크게 확대되었다. 그러나 세분화된 단위사업 및 목·세목 구조의 품목별 예산구조를 유지하고 있어 부처의 자율성이 제약되고 있다. 부처별 총액에 대한 의사결정이 세분화된 단위사업을 기초로 이루어질 경우 실질적으로 개별 사업 예산액을 구속하는 결과를 초래하기 때문이다. 또한 예산편성 이후 집행과정에 있어서도 지나치게 세분화된 사업 및 용도별 구분은 부처의 탄력적 예산운용을 제약하는 요인으로 작용할 수 있다.

재정의 투명성 제고를 위해서는 예산의사결정의 기준과 내용, 달성하고자 하는 정책목표와 성과, 이에 투입되는 총비용 등의 정보를 쉽게 파악할 수 있어야 한다.

다. 예산과 성과관리와의 연계

품목별 예산구조는 예산운용과 사업성과에 대한 책임성을 확보하기 어려운 구조이다. 기존 예산구조를 통해서도 개개 단위사업을 통해 달성하고자 하는 사업의 성과가 무엇인지 알 수 없으며 성과 측정을 위한 성과지표나 측정방법도 나타나 있지 않다. 따라서 예산운용 성과에 따른 책임성 확보도 곤란하다.

사실 성과와 예산이 직접 연계되어 예산의사결정이 이루어지고 있는 국가는 거의 없으므로⁵⁾, 우리나라도 프로그램 예산구조 도입 이후에도 예산서에 성과 정보는 제시하되 성과계획과 보고 등 성과관리제도는 별도로 운영하고, 성과와 예산의 연계는 평가기법 개발 및 회계시스템 발전을 감안하여 중장기적으로 검토할 과제일 것이다. 그러나 프로그램 예산체계는 이러한 차후 과제를 진행하는 과정에서 필수적인 선결 요건이므로, 지금 정비하는 것이 향후 성과관리 예산제도 발전에 있어서 의미가 크다고 할 수 있다.

라. 예산운용에 대한 투명성 부족

기존 품목별 예산구조는 정부 재정활동의 목표와 지출내용, 원가정보를 보여주지 못한다. 이는 결국 재정의 투명성을 저해하는 요인이라고 할 수 있다. 재정의 투명성 제고를 위해서는 예산의사결정의 기준과 내용, 달성하고자 하는 정책목표와 성과, 이에 투입되는 총비용 등의 정보를 쉽게 파악할 수 있어야 한다. 그러나 기존 예산구조는 정책-프로그램-단위사업 등의 연계체계를 보여주지 못하여, 국가의 어떤 정책이 어느 조직에 의해서 어떤 프로그램과 활동으로 추진되는지 알기 어렵고, 나아가 투입되는 총비용도 파악하기 곤란하였다.

또한 기존 품목별 예산이 일반회계, 특별회계, 기금 등으로 구성되어 있으며 회계별로 각각 장,관,항 등으로 예산을 분류하고 있다. 또 동일한 정책목표를 갖는 사업이 각 회계에 분산되어 상당수 중복되어 있는 것으로 보인다. 예를 들

5) 성과와 예산의 연계에 관한 외국사례는 Allen Schick, "Budgeting for Recent Developments in Five Industrialized Countries," *Public Administration Review*, Washington: Jan/Feb 1990, Vol. 50, p. 26 참조.



프로그램 예산제도의 핵심은 정책목표와 이의 달성을 위한 전략들이 내포된 프로그램이며, 예산은 조직이나 회계단위가 아니라 이러한 프로그램을 중심으로 편성되어야 한다는 것이다.

면 환경부 단위사업 중 환경개선특별회계 사업인 ‘지방 상수도 개발’ 과 농어촌특별세 관리특별회계 사업인 ‘농어촌 생활용수 개발’ 사업은 그 성질상 상호 유사한 사업으로 볼 수 있다. 이는 정책적 관점에서 프로그램 중심으로 사업을 분류하지 않고 재원의 원천에 따라 별도로 단위사업을 구성하기 때문인 것으로 판단된다. 이것 역시 어떤 정책을 위해 얼마만큼의 재원이 배분되었는지를 종합적으로 파악하기 어렵게 하는 부분이라고 할 수 있다.

2) 프로그램 예산제도의 개념

상술한 기존 품목별 예산구조의 문제점을 해소하고 정책목표와 프로그램 그리고 단위사업을 상호 연계하는 새로운 프로그램 예산제도의 개념은 다음과 같다.

프로그램은 일반적으로 ‘동일한 정책목표의 달성에 기여하는 활동 또는 사업의 묶음’ 으로 정의할 수 있다. 여기에는 정책목표라는 거시적 개념요소와 활동 또는 사업이라는 미시적 개념요소가 복합되어 있다고 볼 수 있다. 이것은 프로그램을 설정하는 데 있어 부처 또는 조직의 정책목표와 개별 사업·활동이 동시에 고려되어야 함을 의미하고 있다.

프로그램 예산제도의 목적과 기본개념은 비교적 단순하다. 즉 이 제도의 목적은 정부의 정책목표에 따라 예산정보를 구성하고 정책의사결정을 하는 것이다. 프로그램 예산제도의 핵심은 정책목표와 이의 달성을 위한 전략들이 내포된 프로그램이며, 예산은 조직이나 회계단위가 아니라 이러한 프로그램을 중심으로 편성되어야 한다는 것이다.

이와 같은 프로그램 예산제도는 다음과 같은 네 가지 기능을 갖는 것으로 분석된다. 첫째, 정책분석의 도구로서의 프로그램 예산제도는 동일 정책목표를 갖는 지출대안 등의 효율성을 비교, 평가할 수 있게 하고 나아가 예산의사결정을 돕는다. 둘째, 관리자들에게 자율성을 부여함으로써 성과를 향상시킨다. 셋째, 프로그램에 따른 성과관리를 용이하게 한다. 넷째, 정부활동의 회계를 용이하게 하며 재정투명성을 높인다. 프로그램 예산제도의 이러한 기능들을 감안하면 여타 재정혁신의 성공적 정착을 위하여 프로그램 예산제도 개편이 필수적이라는 사실을 이해할 수 있을 것이다.

프로그램 예산구조는 해당국가의 예산편성방식, 집행관리, 조직문화 등과 관련되어 국가마다 다른 구조를 갖는 것이 일반적이다. 프로그램의 포괄범위와 설정기준의 결정에 있어서 해당국의 정부조직, 개별부처의 기능, 공무원 시스

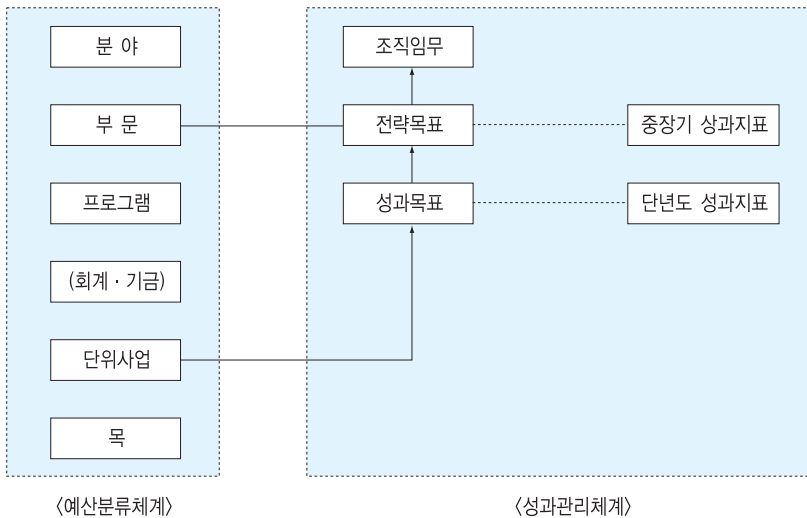
템, 재정운용의 특징 등을 충분히 고려해야 할 것이다. 개별사업에 대해서도 해당부처의 기능, 사업내용, 조직문화에 따라 적절한 구조를 설정하도록 하는 것이 바람직하다.

3) 프로그램 예산구조의 틀과 기대효과

앞에서 설명한 기본원칙을 바탕으로 새로운 프로그램 예산분류체계는 16개 분야 66부문에서 총 737개의 프로그램을 설정하고 비목구조 역시 세출비목을 9편성비목, 55통계비목으로 단순화하였다. [그림 1]은 이러한 프로그램 예산분류체계를 보여주고 있는데, 예산구조의 틀과 함께 성과관리체계와의 연계구조를 개념적으로 나타내고 있다. 제시된 프로그램 예산구조와 기존의 품목별 예산분류체계와의 차이를 살펴보면 다음과 같다.

프로그램 예산구조는 해당국가의 예산편성방식, 집행관리, 조직문화 등과 관련되어 국가마다 다른 구조를 갖는 것이 일반적이다.

[그림 1] 프로그램 예산구조의 틀



첫째, 기존의 8단계 예산분류체계가 5단계로 축소된다. 즉 ‘분야 - 부문 - 프로그램 - 단위사업 - 목’의 5단계 구조로 단순화된다. 이 구조하에서 프로그램은 자원배분과 성과관리의 기본단위가 됨으로써 예산과 정책목표와의 연계가 한층 강화되며 지출의 효율성에 대한 분석도 용이해질 것이다.

둘째, 새로운 예산구조는 정책과 예산의 연계를 통하여 자원배분 의사결정



프로그램 예산분류체계는 정부의 정책방향과 개별 부처의 정책추진 내용 그리고 정책추진의 성과를 명확히 하는 데 기여할 수 있다.

의 기초를 제공함으로써 국가재정운용계획의 수립을 뒷받침한다. 이를 위해 국가재정운용계획과 세출예산상의 기능별 분류가 일치되도록 조정되었다. 새로운 예산분류 체계에서 기능별 구분기준이 되는 '부문' 이 국가재정운용계획과 단년도 예산을 연계하는 연결고리가 된다. 즉 매년도 예산은 '부문' 별 중장기 재정운용계획에 기초하여 편성될 것이다. 동시에 개별 부처의 정책우선순위와 중장기적 정책방향이 '부문' 을 연계고리로 하여 국가재정운용계획에 환류될 수 있을 것이다.

셋째, 새로운 예산분류체계는 부처의 성과관리체계를 뒷받침하는 기초를 제공한다. 그림에서 알 수 있듯이 '프로그램' 과 '부문' 이 단기 또는 중장기적 성과관리의 기본단위가 될 수 있다. 중장기적으로는 '프로그램' 과 '부문' 을 기준으로 성과목표 및 전략목표, 성과지표의 개발을 통하여 부처의 매년도 및 중장기적 성과를 관리해 나갈 수 있을 것이다. 프로그램의 목표는 세부사업의 시행을 통해 달성되며 단위사업은 성과지표 달성에 기여하게 된다.

넷째, 예산분류체계와 성과관리체계의 연계를 통해 예산지출이 달성하고자 하는 목표 또는 달성된 성과를 예산서에 명확하게 보여줌으로써 예산의사결정을 뒷받침할 수 있다. 일반국민이 정부가 하는 일의 내용과 목적, 결과를 쉽게 이해할 수 있으며 나아가 예산지출의 투명성을 제고할 수 있다. 이처럼 프로그램 예산분류체계는 정부의 정책방향과 개별 부처의 정책추진 내용 그리고 정책추진의 성과를 명확히 하는 데 기여할 수 있다. 또한 예산서는 숫자만 나열된 예산서류로 그치는 것이 아니라 조직과 중요한 프로그램의 목표, 조직의 핵심 성과달성에 관한 정보가 담긴 설명자료도 포함된다.

6. 예산제도 혁신의 평가와 향후 과제

이상의 논의를 통하여 살펴본 4대 재정혁신 과제는 각 과제별로도 비교적 성공적으로 도입단계를 마쳤다고 보이며, 상호 연계된 하나의 혁신 패키지로서도 상당한 성과를 거두었다고 평가할 수 있다. 다만 이 중 하향식 예산제도는 제도 도입 초기단계에서 기존의 상향식 예산편성 방식과 아직도 병존하는 과도기적 형태를 유지하고 있어 하향식 제도의 본래의 취지처럼 지출부처의 자율성과 전문성을 아직은 최대로 살리지 못하고 있다는 아쉬움이 있다. 그렇다면 이러한 재정혁신이 이루어진 결과로서의 지금 우리의 예산제도는 종합적으로 어떤 수준에 이르렀으며, 예산제도를 앞으로도 계속 발전시키기 위해서 향후 남은 과

제는 무엇인가 점검하는 것도 의미가 있을 것이다.

OECD는 1990년대의 주요 회원국의 재정개혁 이후 진행된 연구를 통하여⁶⁾ 선진 예산제도의 7대 요소를 다음과 같이 꼽은 바가 있다.

〈1990년대의 OECD 주요국 재정개혁의 7대 요소〉

- | | |
|---------------|-------------------|
| 1) 다년도 예산제도 | 2) 보수적 경제 가정 |
| 3) 하향식 예산제도 | 4) 투입에 대한 중앙통제 완화 |
| 5) 성과/결과 중시 | 6) 투명성 |
| 7) 재정위험 요인 관리 | |

이러한 목록과 비교하여 우리 예산제도의 현황을 점검하면, 다년도 예산제도와 하향식 예산제도 채택은 4대 재정혁신 과제 중 국가재정운용계획과 총액 배분 자율편성제도의 도입을 통하여 충족되었다. 또한 투입에 대한 중앙통제 완화 및 성과·결과 중시는 성과주의 예산제도와 프로그램 예산제도의 도입을 통하여 이루어졌다. 투명성 제고 요건 역시 디지털 예산·회계 시스템 구축 및 프로그램 예산구조 채택, 그리고 국가재정법에서 명시한 재정정보 공개 요건 등을 통하여 선진국에 준하는 수준을 갖추었다고 평가된다.

그렇다면 우리 예산제도가 아직도 상대적으로 취약한 부분은 보수적인 경제 가정을 사용하도록 하는 제도적 장치 구비와 재정위험 요인 관리 시스템을 구축하는 것으로 보인다. 이 중 재정위험 요인 관리의 필요성은 최근 예산당국에서도 인식하여 관련 연구가 이미 진행중이므로 대응책이 마련될 것으로 기대된다. 반면 보수적인 경제가정의 제도화, 보다 넓게는 규칙이나 공식에 따른 사전 의사결정 등 재정준칙⁷⁾ 설정 및 준수는 예산당국의 의지와 정치권의 이해와 호응이 있으면 지금도 가능한 일이다. 앞으로 적절한 계기를 맞아 재정준칙의 도입이 기대되며, 국가재정법에서 세계잉여금의 사용을 규정한 것도 재정준칙이므로 고무적인 일이다.

이상의 논의 이외에도 OECD의 다른 회원국의 예산제도 개혁에서 거론되는 요소로 발생주의 회계의 도입을 들 수가 있다. 발생주의 회계는 호주, 뉴질랜드, 영국 등 영연방의 3개 국가에서만 본격적으로 도입되었으며, 이들 국가에서 도입 이후 10여년이 경과한 지금은 조심스러운 평가가 제기되고 있다. 즉 뉴질랜드에서는 발생주의를 1991년에 도입한 이후, 중장기 사안에 대한 의사결정에는 도움이 되나 당초의 의도와는 달리 지출의 효율성 제고 효과는 찾아보기 어렵다는 평가이다⁸⁾. 호주의 사례에서는 발생주의 원칙에 따라 산정된 각종 지

우리 예산제도가 아직도 상대적으로 취약한 부분은 보수적인 경제가정을 사용하도록 하는 제도적 장치 구비와 재정위험 요인 관리 시스템을 구축하는 것으로 보인다.

6) Jon Blondal, "Budget Reform in OECD Member Countries: Common Trends", *OECD Journal on Budgeting*, Vol. 2, No. 4, 2003.


7) 재정준칙에 관한 논의는 Allen Schick, "The Role of Fiscal Rules in Budgeting", *OECD Journal on Budgeting*, Vol. 3, No. 3, 2004를 참조.

8) Ken Warren and Cheryl Barnes, "The Impact of GAAP on Fiscal Decision Making: A Review of Twelve Years' Experience with Accrual and Output-based Budgets in New Zealand", *OECD Journal on Budgeting*, Vol. 3, No. 4, 2004.



우리나라 예산제도의
 현 주소를 평가하면,
 전반적으로는 4대 재정혁신의
 결과로 현재 우리 예산제도는
 OECD 회원국 간의
 비교에서도 상당히 잘 정비된 선
 진체계를 갖추었다고
 사료된다.

표를 해석함에 있어 기술적 난이도와 주관적 판단의 개입 여지 때문에 오히려 의사결정에 필요한 재정정보의 투명성을 저해할 수 있다는 평가도 있다⁹⁾. 이에 비추어 향후 디지털 예산·회계 기획단에서 발생주의 회계 도입에 보다 신중을 기할 필요가 있을 것으로 사료된다.

이상 본고의 논의와 저자가 예산제도와 관련된 OECD의 각국 예산담당자 실무회의에 다년간 참석해온 경험을 바탕으로 우리나라 예산제도의 현 주소를 평가하면, 전반적으로는 4대 재정혁신의 결과로 현재 우리 예산제도는 OECD 회원국 간의 비교에서도 상당히 잘 정비된 선진체계를 갖추었다고 사료된다. 다만 추후 개선이 필요한 과제로서는 재정위험 요인의 체계적 관리 및 재정준칙에 따른 거시·중기 재정운용의 확립을 들 수 있다. 

참고 문헌

김동연 외, “한국의 프로그램 예산제도 도입 방안,” in John M. Kim (ed.), *From Line-item to Program Budgeting: Global Lessons and the Korean Case*, Korea Institute of Public Finance, 2005.

박노옥, 「우리나라 재정부문 성과관리제도의 현황과 발전방안」, 『재정포럼』 제114호, 한국조세연구원, 2005.

Allen Schick, “Budgeting for Recent Developments in Five Industrialized Countries,” *Public Administration Review*, Washington: Jan/Feb 1990. Vol. 50, p. 26

Allen Schick, “The Role of Fiscal Rules in Budgeting”, *OECD Journal on Budgeting*, Vol. 3, No. 3, 2004

Jack Diamond, “From Program to Performance Budgeting: The Challenges for Emerging Market Economies,” IMF Working Paper, WP/03/169, June 2003 p. 18.

Jon Blondal, “Budget Reform in OECD Member Countries: Common Trends”, *OECD Journal on Budgeting*, Vol. 2, No. 4, 2003.

Jon Blondal, “Issues in Accrual Budgeting”, *OECD Journal on Budgeting*, Vol. 4, No. 1, 2004.

9) Jon Blondal, “Issues in Accrual Budgeting”, *OECD Journal on Budgeting*, Vol. 4, No. 1, 2004.

Ken Warren and Cheryl Barnes, “The Impact of GAAP on Fiscal Decision Making: A Review of Twelve Years’ Experience with Accrual and Output-based Budgets in New Zealand”, *OECD Journal on Budgeting*, Vol. 3, No. 4, 2004.

World Bank, *Public Expenditure Management Handbook*, 1998.

형평화보조금에 대한 논의



김현아

한국조세연구원 연구위원(hyuna@kipf.re.kr)

우리나라에서의
형평화보조금은 보조금의
목적이나 규모로 보아
매우 중요한 이전재원임에도
불구하고 기타 보조금에
비하여 관심의 초점이
‘배분공식’에 한정되어
있었다.

1. 논의의 필요성

우리나라를 비롯한 주요 선진국들의 지방정부 지출 비중은 증가하고 있는 추세이다. 지방정부 지출을 위한 재원조달시 지방정부 자체세입 비중의 증가보다는 중앙정부로부터의 이전재원을 통한 세출비중의 증가 속도가 빠르게 나타났다. 과거 15년간의 OECD 국가들의 지방정부 세입 및 세출 비중의 증가추이를 살펴보면, 양 비중 간의 격차가 더욱더 벌어지는 것을 확인할 수 있다. 지방정부의 이전재원을 통한 세출비중 증가의 이유는 지방정부 세원 증가의 속도가 지방정부의 재정수요 증가에 못 미치기 때문이기도 하지만, 보다 근본적으로는 주민이 원하는 재정수요의 내용이 복지 등 중앙정부 직접사업의 성격이 강한 재분배가 주를 이루고 있기 때문이다. 또한, 소득수준 증가, 세계화 등으로 문제가 되고 있는 개인 간 임금격차, 지역 간 소득격차의 양극화를 교정하기 위해서도 중앙정부의 역할이 강조되고 있는 것도 원인이다.

그 중에서도 보고는 지역 간 재정력 및 지방공공재 공급 격차 완화를 목적으로 한 형평화보조금(Equalization grant)에 주목하고자 한다. 우리나라에서의 형평화보조금은 보조금의 목적이나 규모로 보아 매우 중요한 이전재원임에도 불구하고 기타 보조금에 비하여 관심의 초점이 ‘배분공식’에 한정되어 있었다. 지방정부 입장에서는 회계상으로는 이전재원이지만 실제 운용에 있어서는 자체세입과 동등한 자격으로 사용할 수 있고, 재원배분 노력이 요구되지 않으므로 기타 이전재원에 비하여 정책적 관심이 부족한 편이다. 중앙정부의 경우도

법에 의한 예산배분 이후 추가적인 요구가 있을 수 없는 상황이고 일반 국민 입장에서 더더욱 관심의 대상이 아니므로 정치적으로도 조명을 받지 못하고 있다. 예를 들어, 2007년도 예산안 확정시 마지막 조정과정에서 1조 4천억원 중 21.8%(3,061억원)로 가장 많은 삭감대상이 지방교부세(△지방교부금 1,550억, △교육교부금 2,118억원)였음을 상기할 필요가 있다.

그러나, 형평화보조금은 거의 모든 국가에서 이전재원의 근간으로 사용하고 있는 주요 재분배 수단이며 형평화의 정도, 형평화보조금 규모, 기타 이전재원과의 관계, 중앙정부와 지방정부, 지방정부 간의 관계 등 거시적인 관점에서의 매우 중요한 예산항목이다. 본고에서는 형평화보조금의 의미와 관련 선진국의 운용사례를 통한 쟁점사항을 정리하며 향후 정책방향과 시사점을 도출해 보고자 한다.

중앙정부가 지방으로 재원을 이전할 때의 형평화의 목적은 비슷한 세율수준으로 동등한 수준의 공공재 혜택을 받을 수 있는 것을 의미한다.

2. 형평화 보조금의 개요

1) 형평화보조금의 목적

중앙정부가 지방재정으로 재원을 이전하여 지방정부의 재정능력 및 지방서비스 공급 능력을 조정하는 것을 지방재정조정이라고 한다. 지방재정조정의 목적은 크게 세 가지로 구분할 수 있다(Oates(1990), Bahl et. al.(1992)). 첫째, 지방정부의 일반재원을 지원하여 최소한의 지방공공서비스 공급을 유지시키고자 하는 것에 있다. 세원의 편중 현상 등으로 인하여 상당수의 지방정부가 자체 수입만으로는 지방정부의 운영이 불가능한 상황이므로 여러 종류의 보조금을 통하여 지방정부 지원이 이루어지고 있다. 둘째는 공공재의 지역 간 외부효과에 대한 교정효과를 통한 ‘효율성 확보’를 들 수 있다. 지방정부 간에는 특정 공공재에 대한 과다공급 혹은 과소공급이 발생할 수 있으므로 중앙정부가 직접 공급할 필요가 있다. 셋째, 지방재정조정의 형평성 기능으로서 지역 간 재정력 격차 완화를 위한 것이다. 지역 간 재정력 격차로 인하여 해당 지역주민이 지방공공재 공급의 격차가 발생하였을 때 지방재정조정제도를 통하여 일정 수준의 공공서비스 수준을 유지시키고자 하는 목적이다.

중앙정부가 지방으로 재원을 이전할 때의 형평화의 목적은 비슷한 세율수준으로 동등한 수준의 공공재 혜택을 받을 수 있는 것을 의미한다(Ladd and Yinger(1994), OECD(2006a)). OECD(2006a)는 형평화보조금의 근거로 공공



형평화보조금은 지방정부의 재원을 보전하고 지방정부 간 재정력 격차를 완화하기 위한 일반재원이다. 형평화의 기준에 따라 각각 '세입형평화', '공급비용 형평화', '수요-수입형평화' 보조금으로 구분할 수 있다.

서비스 혜택의 '형평성'을 확보하는 것과, 추가적으로는 자동안정화장치(Insurance)로서 설명하고 있다. 급격한 경기변화에 따른 고용변화 등이 발생하여 자체 세수기반이 약화되었을 경우 최소한의 지방정부 운영이 보장될 수 있도록 하는 것이다. 또한, 기타 지역정책 등으로 인한 지방정부 간의 자본이나 노동의 지역불균형 등에 따른 왜곡을 교정하는 역할도 수행하고 있다.

2) 형평화보조금의 종류

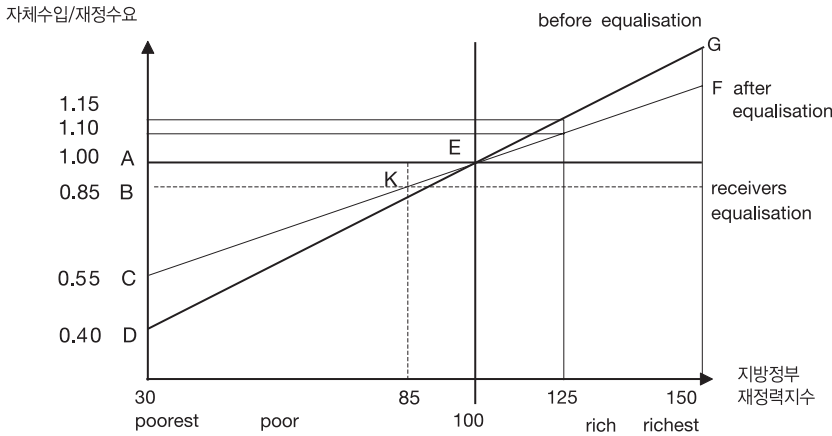
형평화보조금은 지방정부의 재원을 보전하고 지방정부 간 재정력 격차를 완화하기 위한 일반재원이다. 형평화의 기준에 따라 각각 '세입형평화(Revenue equalization)', '공급비용 형평화(Cost equalization)', '수요-수입(Gap-filling)형평화' 보조금으로 구분할 수 있다. 세입형평화의 경우, 지방정부의 재정력 격차의 차이를 완화시키고자 하는 것이다. 이 때 사용되는 기준은 해당 지역의 소득, 세원, 세입 등 거시변수들을 근거로 한다. 따라서 이 경우에는 상대적으로 배분방식이 간단하고, 중앙정부가 배분의 우선권을 가지고 있다고 볼 수 있다(Shah(2005)).

반면, 공급비용 형평화는 공공재 공급을 위하여 필요한 단위비용의 지역 간 격차를 완화시키고자 하는 것이다. 이 경우 지방정부 고유의 행정비용 및 공공재 수요규모(Expenditure need)를 근거로 하고 있으므로 해당 지역정보에 의존하게 된다. 자료의 객관성 확보가 관건이므로 매년 배분방식의 검토가 요구되고 있다. 지방 재정수요에 의존할 경우 상대적으로 지방정부가 배분의 우선권을 가지고 있다고 보고 있다(Lotz(2006)).

수요-수입 형평화보조금의 경우는 지방정부가 필요로 하는 재정수요와 재정능력의 격차의 차이를 일정부분 보조해주는 방식을 말하는데 대부분의 국가에서 이 방식을 채택하고 있다. 세입과 세출을 동시에 고려하여 차액을 보전하는 방식으로 우리나라를 비롯하여 호주, 일본, 영국, 스위스, 스웨덴, 덴마크 등에서 사용하고 있다. Lotz(2006)는 이에 대해 사실상 재정수요를 산정하므로 공급비용 형평화 방식과 다를 바 없다고 지적한 바 있다. 왜냐하면 (재정수요-재정수입)의 격차규모에서 수입부분보다는 '재정수요'의 산정방식에 따라 격차가 결정되기 때문이다.

3) 형평화보조금의 운용 틀

[그림 1] 형평화보조금 배분모습



배분공식은 CF와 E를 결정하게 되며, 잘사는 지역의 EFG만큼의 재원이 못사는 지역의 재원을 보충하게 된다(CDE).

자료 : Wilson(working paper)을 참고하여 재작성

형평화보조금 배분방식에 대해 그림으로 설명해보고자 한다. 위의 그림에서 가로축은 1인당 지방정부 재정력지수이며, 세로축은 자체수입/재정수요의 비중을 의미한다. 원점에 가까울수록 자체 재정력도 약하고, 자체수요 대비 세입 능력이 부족한 지역에 해당한다. 배분 이전에는 굵은 실선에 해당하는 DEG의 모습을 가정해보자. DEG의 기울기가 높을수록 지역 간 격차가 심한 것으로 가정해 볼 수 있다. 궁극적으로 형평화보조금은 DEG가 CEF로 변화하는 것을 의미하며, 기준재정력 이상의 지역이 기준 이하 지역으로 재원을 이전한다. 배분 공식은 CF와 E를 결정하게 되며, 잘사는 지역의 EFG만큼의 재원이 못사는 지역의 재원을 보충하게 된다(CDE). 만약, 중앙정부가 national minimum으로 기준지역의 85%를 보충한다고 하면, BCK에 해당하는 재원은 중앙정부의 추가적인 지원이 필요하게 된다. BCK의 크기가 증가함에 따라 재정자치를 이루고 있는 지방정부의 경우 굳이 재정력을 유지해야 할 인센티브가 저하된다. BCK의 크기는 잘사는 지역으로부터 염출된 재원이므로 중앙정부의 정치적 부담을 의미한다.

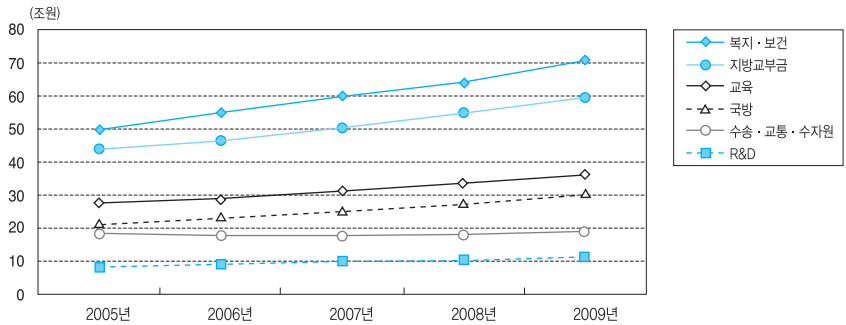


OECD 통계에 따르면,
 평균적으로 선진국들의
 형평화보조금의 규모는
 GDP의 1~6% 정도,
 정부지출의 2~12%
 정도이다. 우리나라의 경우,
 GDP의 2% 내외를
 차지하고 있다.

3. 우리나라 형평화 보조금 현황

2006년 국세와 지방세 합계 170.6조원 중 지방정부의 재정지출 금액은 56~58%에 해당하는 99.6조원(중앙정부 이전재원 63.3조원, 지방세 35.3조원)이다. 중앙정부의 이전재원은 지방재정지원 부분과 지방교육지원으로 구분하고 있으며, 각각 보통교부세(20.3조원)와 교육교부금(24.9조원) 형태로 지원되는 부분이 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 본고에서는 그 중에서 중앙정부가 운영하는 형평화보조금에 해당하는 '지방교부세'를 중심으로 살펴보고자 한다¹⁾.

[그림 2] 분야별 투자규모 추이



주: 지방교부금:지방교부세+지방교육재정교부금
 자료: 『2005~2009 국가재정운용계획 개요』, p. 18

1) 전체 규모 및 배분방식

OECD 통계에 따르면, 평균적으로 선진국들의 형평화보조금의 규모는 GDP의 1~6% 정도, 정부지출의 2~12% 정도이다. 우리나라의 경우, GDP의 2% 내외를 차지하고 있으며, 우리나라 전체 예산의 약 9.7%, 지방정부 전체 세입에서의 비중은 최근 평균 12% 규모이다²⁾. 지방교부세 전체 규모는 지방교부세율의 증가에서 볼 수 있듯이 2000년 이후 내국세의 15%에서 2006년 현재 19.24%로 꾸준히 증가하고 있다³⁾. 우리나라 지방교부세는 지방재정 운용면에서 자체재원과 같이 자율적으로 사용할 수 있다. 매칭부담도 없는 재원이므로 기타 보조금 재원과 같은 운용의 경직성이나 지방정부 재정압박 등의 요인도 없다.

1) 중앙정부가 운영하는 형평화보조금적인 성격으로 지방교부세와 교육재정교부금이 있으며, 광역자치단체가 기초자치단체로 배분하는 조정교부금과 재정보전금이 있다. 본고에서는 '지방교부세'에 한하여 논의를 전개하기로 한다.
 2) 『2005~2009 국가재정운용계획』
 3) 내국세 중 목적세(교육세, 교통세, 목적세)와 주세(특별회계 사용재원)는 제외되고 있으며, 정부추경예산에 따라 내국세의 증감이 있는 경우에는 그에 따라 지방교부세도 증감하고 있다(지방교부세법 제4조 제1항 및 제5조).

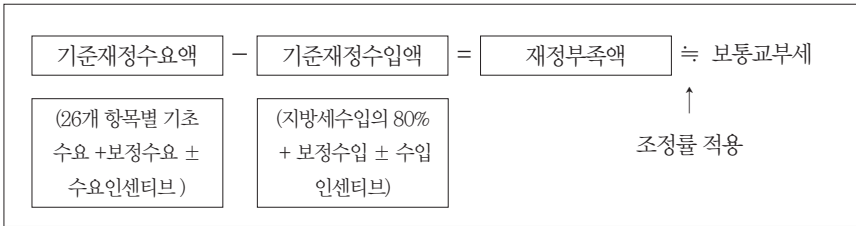
〈표 1〉 지방교부세율의 변화

68년 이전	1969~1972년	1973~1982년	1983~1999년	2000~2004년	2005년	2006년
특정세목의 일정률 (법정률)	17.6% (법정률)	법정률유보 (평균11.4%)	13.27% (법정률)	15% (법정률)	19.13% (법정률)	19.24% (법정률)

배분방식은 매년도 기준재정 수입액이 기준재정수요액에 미달하는 자치단체에 대하여 그 미달액(재정부족액)을 기준으로 하여 교부한다. 그 미달액(재정부족액)을 기준으로 하여 교부한다.

배분방식은 매년도 기준재정수입액이 기준재정수요액에 미달하는 자치단체에 대하여 그 미달액(재정부족액)을 기준으로 하여 교부한다⁴⁾. 지방정부의 일반보조에 해당하는 형평화보조금의 경우 OECD 국가들도 공식에 의한 배분을 원칙으로 한다.

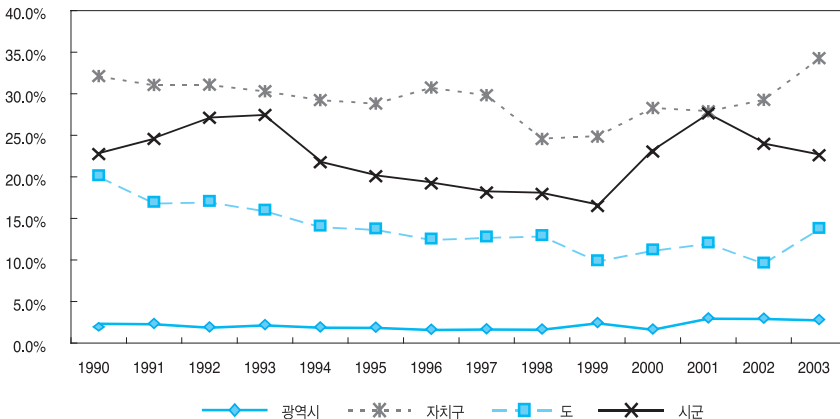
〔그림 3〕 보통교부세 배분현황



자료 : 2006 지방교부세 산정해설

2) 항목별 · 자치단체별 교부세 비중의 변화

〔그림 4〕 항목별 세입의 추이(세입 대비 비중)



자료 : 『2005~국가재정운용계획 개요』, p. 18

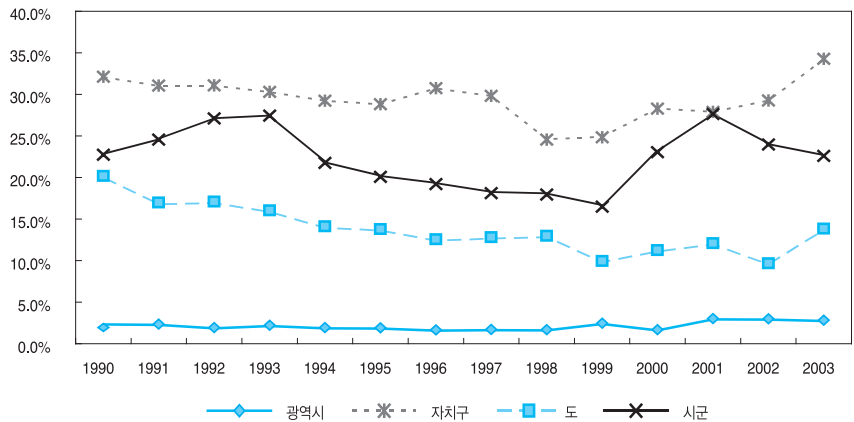
4) 『2006 지방교부세 산정해설』, 행정자치부



지방교부세가 지방정부 세입에서 차지하는 비중은 정부단계별로 다르게 나타나고 있다. 광역시와 도의 경우는 지방교부세의 비중이 비교적 낮은 반면, 자치구와 시군의 경우는 비중도 클 뿐만 아니라 비중의 변화도 불안정한 편이다.

지방교부세가 지방정부 세입에서 차지하는 비중은 정부단계별로 다르게 나타나고 있다. 광역시와 도의 경우는 지방교부세의 비중이 비교적 낮은 반면, 자치구와 시군의 경우는 비중도 클 뿐만 아니라 비중의 변화도 불안정한 편이다. 이는 지방교부세 규모가 불안정한 변화를 보인 것이 아니라, 자치구와 시군에 배분되는 국고보조금 등의 비중 변화가 상대적으로 컸던 것으로 분석되고 있다.

[그림 5] 교부세의 비중(단체별)



자료 : 『2005~2009 국가재정운용계획 개요』, p. 18

3) 지방교부세 경제적 효과분석

Smart(1998)는 중앙정부의 형평화보조금은 지방정부 세율을 감소시키는 원인으로 작용할 수 있으므로, 재분배의지가 강할수록 지방정부 재정운용의 효율성이 저하될 수 있음을 보여준 바 있다. 그러나, 스페인의 운영사례(Lopez(2005))에서 정부의 재분배 의지와 재정운용의 효율성 간에 뚜렷한 상관관계는 나타나지 않는 것으로 분석되었다. 이들 연구는 결국 정부가 사용한 공공재원의 효율성(Marginal cost of public fund: MCPF) 정도에 관한 분석으로 형평화보조금의 경제적 효과에 관한 것이다.

본고에서는 탄력계수 개념($=(\Delta EI/EI)/(\Delta R/R)$)을 적용하여 교부세가 형평화의 개선에 어느 정도 효율적인 정책수단으로서의 역할을 수행하고 있는지 살펴보고자 한다. 이를 위해 먼저 교부세 재원의 형평화 효과를 살펴본다. 탄력계수의 분자($\Delta EI/EI$)를 정의하기 위한 Equity Indicator로서 광역자치단체 기준 1인당 자체세입(EI1) 및 1인당 자체세입과 교부세의 합산금액(EI2)의 '변이계수

(=standard deviation/mean= σ/μ)를 사용하였다. 예를 들어, 2003년 1인당 자체세입의 불균형도를 나타내는 EI1은 0.0679이며, 교부세가 배분된 이후의 EI2는 0.0482로 불균형도가 약 29% 정도 개선되었다고 볼 수 있다. 형평화개선을 ($\Delta EI/EI1$)은 1990년도 51% 정도 수준에서 시간이 경과할수록 전반적으로 하락하고 있다. 한편, 분모($\Delta R/R$)에 해당하는 자체세입 대비 교부세 비중은 0.2내외로 큰 변화를 보이지 않고 있다. 전체적으로 탄력계수는 형평화개선을 하락에 따라 1990년 2.35에서 2003년 1.44까지 하락하고 있다. 탄력계수가 1.0을 상회하기 때문에 교부세는 여전히 형평화 개선을 위한 유용한 정책수단임을 확인할 수 있었으나, 형평화 개선에 미친 효율성 정도는 감소하고 있음을 보여준다.

지방정부 자체재정력 대비 일정비율의 중앙정부 재원이 투입되고 있는 데 반하여, 형평화 개선율이 감소하는 원인으로는 지역 간 세입격차가 점점 커지고 있는 것을 들 수 있다. 지역 간 재정력 격차 완화를 위해서는 중앙정부 지원을 통한 형평화개선 노력과 함께 지역경제 성장을 통한 자체 세입기반 강화 노력이 보다 중요함을 보여주는 결과이다.

지역 간 재정력 격차 완화를 위해서는 중앙정부 지원을 통한 형평화개선 노력과 함께 지역경제 성장을 통한 자체 세입기반 강화 노력이 보다 중요함을 보여주는 결과이다.

〈표 2〉 교부세의 형평화효과 및 효율성지수

	1인당 자체세입 변이계수 (EI1)	1인당 [자체세입+교부세] 변이계수 (EI2)	형평화개선율 ($\Delta EI/EI1$)	교부세/ 자체세입 ($\Delta R/R$)	탄력계수
1990	0.0702	0.0345	0.5086	0.22	2.32
1991	0.0637	0.0326	0.4874	0.21	2.29
1992	0.0582	0.0351	0.3968	0.21	1.86
1993	0.0625	0.0330	0.4721	0.20	2.35
1994	0.0616	0.0328	0.4674	0.18	2.55
1995	0.0545	0.0357	0.3447	0.19	1.79
1996	0.0501	0.0361	0.2784	0.18	1.55
1997	0.0547	0.0417	0.2387	0.21	1.14
1998	0.0499	0.0450	0.0980	0.18	0.50
1999	0.0571	0.0404	0.2925	0.20	1.45
2000	0.0594	0.0469	0.2102	0.23	0.91
2001	0.0676	0.0563	0.1666	0.19	0.89
2002	0.0736	0.0480	0.3475	0.20	1.75
2003	0.0679	0.0482	0.2904	0.21	1.38

주: 탄력계수 = ($\Delta EI/EI1$)/($\Delta R/R$)

$\Delta EI = EI1 - EI2$, $\Delta R =$ 교부세를 통한 자체세입 증분, $R =$ 자체세입, EI1: 자체세입의 변이계수, EI2: 자체세입+교부세의 변이계수

자료: 『지방재정연감』의 교부세, 지방세, 세외수입을 사용하였음.



형평화보조금 배분방식의 국가 간 비교에서는 해당 국가의 지역 간 격차 정도, 재정 분권현황, 산업기반 구성 등이 반영되어야 한다.

그러나, 위의 효과는 자체세입 대비 교부세 배분효과만을 본 것이다. 우리나라 교부세는 세출과 세입의 격차를 보정해주는 방식을 사용하고 있으므로, 제도적인 교부세의 개선효과는 1인당 세입과 세출의 차이가 교부세 배분 이후 어느 정도 개선되었는가를 살펴보는 것이 필요하다. 또한, 불균형도 계산시 사실상 기초자치단체 간의 격차를 보는 것이 보다 정확한 의미의 교부세 배분효과이므로 추가적인 분석이 요구되는 부분이다. 지금까지 배분공식 내의 미시적인 조정보다는 전반적인 운영방식의 개편이 요구되는 참고자료로 보고자 한다.

4. 외국의 형평화보조금 운용사례와 쟁점사항

1) 형평화보조금 운용의 특징적인 사례

이전재원 간의 구성 및 각 자원 항목의 배분방식 등은 나라마다 다르게 나타나고 있다. 예를 들면, 지역 간 소득격차, 인구분포의 불균형이 심하지 않은 네덜란드의 경우, 지역 간 재정력 격차가 거의 발생하지 않으므로 배분규모가 '재정수요'로 결정되며, 이 경우 농촌지역보다는 대도시가 형평화보조금의 수혜대상이 되고 있다. 지역 간 격차가 매우 심한 이탈리아나 스페인과는 대조적인 배분방식이다. 이탈리아의 경우, 불균형적인 분권(Asymmetric decentralization)정책이 지역 간 격차를 심화하는 것으로 나타나고 있다. 나아가, 형평화보조금을 부담하는 북부(Contributor)지역은 남부(Receiver)로의 재원 이전에 대해 반대의사를 표명하면서 독립이 거론되기도 한다. 따라서, 형평화보조금 배분방식의 국가 간 비교에서는 해당 국가의 지역 간 격차 정도, 재정 분권현황, 산업기반 구성 등이 반영되어야 한다.

덴마크의 사례

본고에서는 다른 나라의 형평화보조금의 운영방식이나 운영주체, 중앙재정과의 관계 등 우리나라와의 차이점을 중심으로 소개한다. 우선, 덴마크의 고려사항은 배분의 기준이 되는 '재정수요'의 객관성 확보를 위해 기존의 비용산정 방식에 따른 재정수요(Standard approach, minimum standard) 기준에서 '회귀분석을 통한 배분(Regression approach, average cost)'에 대한 검토가 이루어지고 있다는 점이다. 그러나, 이 경우에도 배분의 투명성, 통계적인 특징

에 따라 배분될 수밖에 없는 기술상의 한계, 지역 고유의 수요에 대한 적극적인 반영 등을 동시에 한계로 지적하고 있다. 그럼에도 불구하고 덴마크가 재정수요 산정방식에 대한 변화를 시도하는 이유를 주의 깊게 볼 필요가 있다. 기존의 비용산정방식에 따른 재정수요는 정치적인 수요에 민감하며 지방정부의 계속되는 재정수요 증가(계속되는 형평화 대상의 증가 : 무료점심 배식 등)에 대해 중앙정부의 검증에는 한계가 있는 점, 지역간 재정수요의 격차를 완화하는 데 형평화보조금보다는 다른 이전재원이나 지역정책 등이 보다 효과적이라는 점을 설명하고 있다⁵⁾.

회귀분석을 기초로 한 비용산정은 지방정부지출의 평균비용에 근거를 둔 것으로 중앙정부와 지방정부 간에 협상 등이 필요치 않은 반면, 최소비용산정방식은 각 지방정부가 제시하는 기준에 대한 조정 등의 행정비용이 발생하는 것 또한 운영방식에서의 차이점이다. 우리나라의 경우도, 배분에 있어서의 중요성은 기준재정수요에 있으며 매년 합리적인 산정방식을 위하여 단위비용이나 항목이 조정되고 있는 것을 비추어볼 때 덴마크의 이러한 움직임은 눈여겨 볼 필요가 있다.

미국의 사례

미국의 경우, 다른 나라들과 달리 연방정부 입장에서 주정부 혹은 지방정부에 직접 배분하는 형평화보조금은 없다. 다만, 미국은 의료, 교육 등 부분별 지원방식으로 배분하고 있으며 대부분의 연방정부가 지원하는 보조금은 대개 매칭이 이루어지고 있으므로 지방정부의 일반재원 보조의 의미라고 보기 어렵다. Marton and Wildasin(2007)은 미국의 지난 10여년간 특정보조금의 증가폭이 기타 이전재원보다 매우 빠르게 나타나고 있는 이유는 연방정부가 정책적으로 시행하고 있는 매칭 때문인 것으로 분석한 바 있다. 부분별 보조금 지방정부의 재정력에 역비례하여 지원을 하는 것을 근간으로 하고 있으나 보조금 자체가 형평화를 목적으로 하고 있지는 않다⁶⁾. 미국은 연방정부 입장에서 서로 다른 주정부에게 동일한 기준으로 재원을 배분하는 것이 사실상 쉬운 일이 아니다. 1970년대 닉슨 행정부는 “Revenue sharing” 방식으로 분명한 형평화보조금이 존재하기도 하였으나, 1980년대 레이건 행정부 시절 대부분의 연방보조금은 삭감되었다. 이전재원은 각 부분별로 포괄보조금화하였고, 해당 포괄보조금은 재원의 성격과 낙후도 등을 고려하여 각각의 배분공식으로 운영되고 있다. 미국의 사례에서 주목할 점은 연방정부가 정책적 목표가 분명한 방향으로 재원을

미국의 사례에서 주목할 점은 연방정부가 정책적 목표가 분명한 방향으로 재원을 이전한다는 점이다.

5) Lotz(2006)

6) Goodspeed(2006)



우리나라 형평화보조금의
실제운용에 있어서도
기초자치단체의 재정수요
산정이 핵심인 점을
감안해보면 덴마크의
운용사례는 눈여겨
볼만하다.

이전한다는 점이다. 각 포괄보조금의 운영은 성과평가하에 이루어지고 있으며, 이에 따른 배분공식이 재검토되고 있으며, 다음 연도 예산에 반영될 수 있도록 하고 있다. 일반보조금으로의 지원은 성과관리가 어렵다는 점, 지방정부의 자체징수능력 제고가 어려운 점 등이 동시에 지적되고 있는 사항이다. 미국에서 일반보조금의 비율을 낮추고 사업비 보조금을 포괄보조금화하고 포괄보조금을 엄밀하게 운영하는 이전재원 운영방식을 참고할 필요가 있다.

캐나다의 사례

캐나다는 연방국가로서 기본적으로 형평화에 대한 기본골격은 미국과 같이 프로그램별 형평화(\$48B in 2006~2007)를 우선으로 하고 있으며, province를 대상으로 한 형평화보조금(\$11B in 2006~2007)을 별도로 운영하고 있다. 1957년 시작하여 헌법으로 규정(1982)하고 있으며 일반보조금 형태로 지원되며 재무부에서 운영하고 있다. 모든 법령 규정은 5년마다 검토하도록 하고 있으며, province committee의 자문을 받도록 하고 있다. 캐나다 연방정부와 province 정부는 형평화보조금 규모의 변화에 따른 문제점을 극복하기 위하여 재원배분규모를 증가시켰고(\$8.7B in 2003~2004) 2005년 배분공식을 개선하였다. 5개의 중위소득그룹을 기준으로 그 이상 높은 재정력을 가진 곳은 배분에서 제외되고 나머지 지역들에게 배분되도록 하였다. 각 province의 재정력을 지난 3년간의 moving average를 기준으로 개선하여 지방정부의 안정성이 확보된 것이 핵심이다. 이외 주요한 변화는 전체 형평화보조금 규모를 확정할 점과 재무부를 중심으로 하여 지역담당전문가로 구성된 패널을 구성하여 운영방식에 대한 모니터를 강화하였다는 점이다. 따라서, 지방정부 입장에서는 전체 재원규모가 증가하고 불확실성이 감소하고, 재정운영의 예측력이 확보되는 등의 장점과 계속되는 배분방식의 개선요구, 잦은 모니터에 따른 책임성이 동시에 요구되고 있다.

2) 주요 쟁점사항⁷⁾

Rent-seeking

형평화보조금은 결국 부유한 지역(Contributors)의 소득이 상대적으로 재정력이 약한 지역(Receivers)으로 이전되는 것을 의미한다. 형평화보조금을 받는

7) 주요 쟁점사항은 OECD Fiscal networking meeting의 회의내용에 근거하여 정리한 것임.

지역의 경우, 자체세입 증가를 위한 노력에 비하여 보조금 확보가 쉬울 경우 지방정부 스스로의 경제력 확보 유인이 저하된다. 국민이 원하는 형평화 정도 수준에 따라 rent-seeking 정도는 달라지게 되는데 이는 정치적인 결정과정을 통해서 이루어진다. 지역 간 격차 정도가 아주 심한 경우(이탈리아)에는 정치적인 독립을 요구함으로써 심각한 수준의 rent-seeking에 동의하지 못하는 경우가 발생하기도 한다. 반면, 거의 격차가 없는 지역(네덜란드)의 경우에는 각 지역이 rent-seeking으로 인한 피해의 수준이 크지 않다고 생각하여 오히려 중앙정부로의 로비를 확대시키는 경향도 나타나고 있다. 대부분의 국가에서 일반보조금 형태로 지원되는 형평화보조금은 그 사용내역에 대한 제한이 없으므로 지방정부 입장에서는 가장 쉽게 rent-seeking 할 수 있는 재원이다.

재정수입 형평화 방식보다는 재정수요 형평화 방식에서 rent-seeking의 여지는 더욱 크게 나타나고 있다. 따라서 배분방식에서 기준재정수요의 비중을 낮추는 것이 rent-seeking에 따른 문제점을 극복할 수 있는 방안으로 제시되고 있다. 또한, rent-seeking을 최소화하는 방법으로 일반보조금 비중을 감소시키고, 일반보조금에 대한 성과평가를 강화하는 방법이 있다. 최소한의 책임성을 요구하는 성과관리 방안의 도입은 지방정부의 일반보조금 의존도를 낮추게 하는 유인으로 작용할 수 있기 때문이다.

배분방식에서 기준재정수요의 비중을 낮추는 것이 rent-seeking에 따른 문제점을 극복할 수 있는 방안으로 제시되고 있다.

재정운용의 안정성

정부의 재정운용계획시 재원구성의 안정성은 중앙정부나 지방정부 모두에게 중요한 이슈이다. 우리나라의 경우, 스페인, 포르투갈처럼 내국세의 일정부분이 형평화보조금의 재원으로 구성되어 있으며 이를 법으로 규정하고 있다. 반면, 스위스나 멕시코는 사전적으로 정해져 있지 않은 경우에 해당한다. 이들 나라들의 경우, 낙후지역에 대한 제한을 두지 않는 것을 원칙으로 하고 있으므로 사실상의 재정의 안정성은 보장해주고 있다. 공식에 의한 배분에서 제외된다고 하더라도 최소한의 재원을 보장하여 지방정부의 재정안정성을 확보해주고 있다. 중앙정부 입장에서 경기에 따른 재정충격을 지방정부와 나누어 갖거나 혹은 지방정부에게는 일정부분을 보장해줌으로써 지방정부의 재정압박요인을 완화시켜줄 것인가를 결정해야 한다(Buttner(2002)). Boadway and Hayashi(2002)에 따르면, 형평화보조금의 변동은 중앙과 지방의 재정운영에 부정적인 영향을 미치는 것으로 보고 있다. 지방정부 세입은 경기에 보다 민감하게 작용하는 경향이 있기 때문에 단기적인 세입보전을 통한 지역간 형평화는



주요 선진국들과 우리나라의
운영사례에서의 가장 큰
차이점은 거버넌스에 대한
인식이다.

오히려 중앙정부 재정압박의 요인이 될 수 있음을 설명한 바 있다.

캐나다의 경우도 2005년 지역 간 배분규모액의 급격한 변동을 막기 위해 지난 3년간의 moving average를 기준으로 개선한 바 있다. 지방정부 입장에서는 불확실성이 감소하고, 예측력이 확보되는 장점이 있다. 덴마크 역시 형평화보 조금 규모의 급격한 변화는 오히려 지출규모를 증가시키고 세율을 증가시키는 사례가 보고된 바 있다⁸⁾. 위의 관점에서 볼 때 우리나라의 경우 이전재원을 포함한 재원확보의 안정성은 비교적 높은 것으로 볼 수 있다. 1998년 외환위기 당시 교부세 재원 수준은 감소하지 않았다. 중앙정부가 재정압박 충격을 감수하고 지방정부에게는 안정성을 확보해 준 사례이다. 이에 대해 IMF는 거시경제 상황을 고려한 국가재정의 안정성 확보도 중요하며, 따라서 일반교부금을 통한 지방정부 지원방식의 재검토를 요구하고 있다.

Governance

주요 선진국들과 우리나라의 운영사례에서의 가장 큰 차이점은 거버넌스에 대한 인식이다. 정치경제학적 분석에서는 정책결정 프로세스(Grossman(1994)), 정부와 여당과의 관계(Meyer and Naka(1999)), 보조금 운영주체들 간의 유기적 관계 등이 형평화보조금의 운영에 영향을 미치고 있음을 보여주고 있다.

중앙정부와 지방정부, 중앙과 지방전문가들의 패널, 재정수요 관련 데이터 대행기관 등 다양한 주체가 형평화보조금과 관련이 있다. Khemani(2003)는 보조금 운영을 중앙정부 부처가 아닌 독립적인 기관에서 수행할 때 정치적인 영향에서 자유로울 수 있음을 보여준 바 있다⁹⁾. 호주 역시 재정수요 산정을 위한 데이터작업 및 산정은 별도의 기관에서 담당하고 있다. 또한, 제도 자체에 대한 검토작업의 경우에도 중앙부처와 지방정부의 공무원, 정치인, 전문가 패널 등으로 구성되어있다. 특히, 공급비용단가 등 재정수요 관련 데이터의 객관성 확보를 위한 절차에서도 담당공무원 이외에 공식적인 외부기관이나 위원이 참석하도록 하고 있다. 스웨덴의 경우, 정부관계자 외에 Statistics Sweden 구성원과 자치단체 협의회가 지역정보의 정확성을 검토하고 있으며, 덴마크도 내무부 장관 주재하에 여러 관계부처 및 지역정보 전문가들과의 검토과정을 거치고 있다.

기타 지역관련 정책과의 조율면에서도 거버넌스는 중요하다. 형평화보조금 이외에 중앙정부와 지방정부가 시행하고 있는 지역관련 정책은 매우 다양하다.

8) OECD 2006a, Rattso and Tovmo(1998)인용.

9) 이에 대해 Shah(2005)는 Principal-agent problem의 가능성을 제기한 바 있다.

이탈리아의 경우, 대부분 지역개발 및 혁신정책에 의존하고 있으며 일부에 한하여 형평화보조금을 사용하고 있다. 역시 지역 간 격차가 심한 스페인의 경우에도 정부단계별, 부처별, 관계기관별 수행하고 있는 지역정책의 종류와 정책 효과에 대한 성과관리가 이루어지고 있다. 형평화보조금을 국가가 시행하고 있는 수단 중 하나로 볼 때 다른 정부부처나 기관 등에서 행하고 있는 분권정책과의 종합적인 분석을 위해서는 정부 내외의 운영주체에 대한 검토가 필요함은 물론이다. 형평화보조금 운영에 있어서 기준재정수요의 산정을 보다 합리화하고 배분공식을 개선하는 등의 제도적 개선 노력은 바람직하지 않은 정치력으로부터 자유롭기 위한 것이기 때문이다.

국가가 운영하는 재분배의 주요 수단은 개인에게는 개인소득세이며, 지방자치단체에게는 형평화보조금이라는 측면에서 그 성격이 유사하다.

5. 결론

Buchanan(1950)은 형평화보조금에 대하여 “지역간 차별화된 개인소득세”라고 정의한 바 있다. 국가가 운영하는 재분배의 주요 수단은 개인에게는 개인소득세이며, 지방자치단체에게는 형평화보조금이라는 측면에서 그 성격이 유사하다. 우리나라의 경우 소득세, 법인세, 부가가치세 등의 일반재원인 내국세가 형평화보조금의 재원인 것을 볼 때 국민들의 부담경로도 사실상 같다. 그러나, 일반보조금의 특성을 지닌 우리나라 지방교부세에 대한 정책적 관심은 주요 국세세목에 비하여 높지 않다. 기존의 논의에서는 기준재정수요와 기준재정수입의 합리화를 통한 제도의 형평성 확보가 주를 이루고 있다¹⁰⁾.

본고에서는 배분공식 내의 미시적인 조정보다는 전반적인 운영방식 개편의 필요성을 제기하고자 하였다. 우선, 대략적이거나 지금까지 운영해 온 교부세가 어느 정도 형평화 개선에 기여했는가와 효율성 정도를 살펴보았다. 1990년 이후의 교부세 운영은 형평화 개선에 기여한 것으로 나타나 여전히 유용한 정책적 수단임을 확인할 수 있었으나, 형평화개선을 정도는 감소하는 것으로 나타났다.

본고에서는 배분공식에 제한되어 있던 기존의 논의를 확대하여 주요국에서 논의되고 있는 쟁점사항을 참고하여 향후 우리나라 형평화보조금의 운영방식 개편의 여지를 살펴보고자 하였다. 주요 외국의 사례에서는 덴마크의 재정수요 산정방식의 단순화 작업, 미국에서의 일반보조금 VS 포괄보조금 구성 변화에서 시사점을 찾고자 하였다. 덴마크의 경우, 기준재정수요의 산정방식의 장단점을 비교적 깊게 인지하고 있는 국가이다. 우리나라 형평화보조금의 실제운용

10) 김현아(2003), 행정자치부(2006 지방교부세 산정해설)



여러 부처에서 산발적으로
 실행하고 있는 분권정책과의
 조율 관점에서도 현행
 형평화보조금의 운영주체에
 대한 새로운 조명이
 필요한 시점이다.

에 있어서도 기초자치단체의 재정수요 산정이 핵심인 점을 감안해보면 덴마크의 운용사례는 눈여겨 볼만하다. 미국의 형평화정책은 다른 나라들의 재정력 및 재정수요가 아닌 각 프로그램 수혜에 따른 형평화를 원칙으로 하고 있다. 연방정부가 재원을 사용하는 데 대한 정책 효과를 보다 분명히 하고 있다. 기타 이전재원 운용에 있어서도 프로그램별 성과평가의 중요성 등이 참고할만한 사항으로 볼 수 있다. 캐나다는 운영방식의 개선작업을 통하여 지방으로의 재원 이전에 안정성을 확보해주었으며 동시에 운영의 책임성을 묻는 작업을 동시에 수행한 사례로 볼 수 있다.

OECD 회원국을 중심으로 제기된 이슈로 Rent-seeking 최소화방안으로는 배분공식 내 재정수요 의존도 감소, 일반교부금 비중의 감소, 일반교부금 성과관리 강화 등을 통하여 중앙정부의 일반보조를 통한 지원이 지방정부 자체세입 기반에 긍정적인 영향을 주도록 하자는 것이다. 일본의 경우, 2004년도에 실질적인 지방교부세 삭감이 이루어지는 등의 변화가 있었던 점을 주목할 필요가 있다.

마지막으로, 보고는 기타 지역정책과의 종합적인 검토와 제도운영의 투명성 및 효율성 확대를 위해서 거버넌스 체계에 대해서도 언급하고 있다. 우리나라처럼 전문부처가 일괄적으로 담당할 경우, 제도 자체의 전문성, 자치단체들의 직접적인 개선요구안 등이 원활히 진행되는 장점이 있다. 그러나 여러 이해관계자와의 검증작업이 뒷받침되지 않는 한 지역정보 취합의 객관성, 배분개선 절차의 투명성 등에는 한계가 있을 수밖에 없다. 또한, 형평화보조금 자체뿐만 아니라 여러 부처(재정부, 기획처, 행자부, 건교부, 산자부, 교육부, 균형위 등)에서 산발적으로 실행하고 있는 분권정책과의 조율 관점에서 현행 형평화보조금의 운영주체에 대한 새로운 조명이 필요한 시점이다. **KIP**

<참고문헌>

김현아, 「지방세수추계의 왜곡요인과 개선방안」, 『재정포럼』 2003년 11월호 (제89호), 한국조세연구원, 2003
 박기백 · 김현아, 『지방자치단체 세입 및 재정지출에 관한 연구』, 한국조세연구원, 2005

- Bahl, Roy, Jorge Martinez-Vasquez, and David Sjoquist, "Central city-suburban fiscal disparities," *Public Finance Quarterly* 20, 1992, pp. 420~432
- Blochliker, Hansjorg, "Fiscal Equalization in OECD countries," OECD, 2006a
- Blochliker, Hansjorg, "Minutes of the third annual meeting of the OECD network on fiscal relations across levels of government," OECD, 2006b
- Boadway, Robin and P. Hobson, *Intergovernmental Fiscal Relations in Canada*, Toronto: Canadian Tax Foundation, 1993
- Boadway, R., and M. Hayashi, "Efficiency and equalization payments in a federal system of government: a synthesis and extension of recent results," *Canadian Journal of Economics* 15, pp. 613~633
- Boadway, Robin, "Revisiting Equalization Again: RTS vs. Macro Approaches", mimeo, Institute for Intergovernmental Relations, Queen's University, Kingston, Ont., 2002
- Buchanan, J.M., "Federalism and fiscal equity," *American Economic Review* Sept. 1950, 40(4), pp. 583~599
- Büttner, T., "Fiscal federalism and interstate risk sharing: empirical evidence from Germany", *Economics letters* 74, 2002, 195~202.
- Dafflon, B. and F. Vaillancourt, "Problems of Equalisation in Federal Systems, in: Federalism in a Changing World," Forum of Federations 2002
- Lopez, Diego. M., "On states' behavior with equalization grants," *Hacienda Publica Espanola/ Revista de Economia Publica*, 174 2005. 3, pp. 43~54
- Lotz, Jorgen (Ministry of Finance, Denmark), "Measuring local expenditure needs," OECD Expert meeting on fiscal equalization, Zaragoza, Spain, 1-2 June, 발표자료 2006
- Fisher, Ronald C. and Leslie E. Papke, "Local government responses



- to education grants,” *National Tax Journal* 53, 2000, pp. 153~168
- Goodspeed, T.J., “An overview of fiscal equalization grants in the Unites States,” OECD Expert meeting on fiscal equalization, Zaragoza, Spain, 1-2 June, 발표자료 2006
- Kim, Hyun-A, “Fiscal Equalisation in Korea,” OECD Expert meeting on fiscal equalization, Zaragoza, Spain, June 1-2, 발표자료 2006
- Ladd, H. F. and Yinger, J., “The case for equalizing aid,” *National Tax Journal*, 1994
- Shah, A. “Lessons from international practice of intergovernmental fiscal transfers,” KIPF-Worldbank conference, 발표자료 2005
- Wilson, Leonard S., “Macro formula for equalization,” Working paper in Boadway, R. and A. Shah (ed), *The theory and Practice of Intergovernmental fiscal transfers*.

정책토론포트

■ 복권재정 중장기 발전방안

* 본 원고는 2007년 2월 2일 은행회관 2층 국제회의실에서 한국조세연구원이 주최한 「복권정책 중장기 발전방안」에 관한 정책 토론회의 주제발표 및 토론 요약입니다. 주제발표 및 토론의 내용은 소속기관이나 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다. <편집자 주>





복권재정의 중장기 발전방안

정책토론회 개요

□ 일시 : 2007. 2. 2(금) 오후 3:00~5:00

□ 장소 : 은행회관 2층 국제회의실

□ 진행순서

15:00~15:10 인사말

최용선 한국조세연구원 원장

15:10~16:50 주제발표 및 토론

『복권재정의 중장기 발전방안』

- 사회자 : 장지인 중앙대 교수
- 발표자 : 김정훈 한국조세연구원 재정연구본부장
- 토론자 : 김상헌 서울대 행정대학원 교수
 김성일 서울대 교수
 김용하 경실련 재정세제위원장(순천향대 교수)
 이덕승 녹색소비자연대 공동대표
 추창근 한국경제신문 논설위원
 현진권 아주대 경제학과 교수

(가나다 순)

16:50~17:00 객석토론 및 종합정리

17:00 폐회

I. 서론

- 복권관련 정부재정 수입이 적지 않은 규모이고, 국외 사례를 볼 때 향후에도 복권으로부터의 재정수입이 정부재정에서 중요한 역할을 차지할 것임
 - 따라서 정부재정을 운영하는 관점에서 복권재정 및 복권관련 사업이 갖는 의의를 고려하여 복권재정의 역할을 정립할 필요가 있음
 - 물론 정부재정 수입을 갬블의 일종인 복권에 지나치게 의존하는 것은 바람직하지 않으나 갬블을 일체 허용하지 않는 것도 비현실적인 대안이므로, 복권의 성격과 국가재정의 적정 역할을 검토하여 복권재정의 발전방안을 제시하고자 함
- 복권수입이 정부재정의 일정 부분을 차지한다고 볼 때, 정부재정의 효율성, 형평성 차원에서 복권재정의 수입-지출 구조를 파악할 필요가 있음
 - 수입 측면에서는 복권에 대한 과세 또는 복권 사업의 수익금 등 크게 두 가지 방안이 있을 수 있는데, 국내외적으로 후자의 비중이 큼
 - 지출 측면에서는 일반회계와 특별회계·기금 중 어떠한 방식을 활용할 것인가가 중요한 정책적 결정 사안임
- 현재 우리나라의 복권정책은 복권위원회 등을 통하여 바람직한 복권정책이 강구되어 왔고, 또한 수입과 지출 차원에서도 복권재정의 효율성을 제고할 수 있도록 다수의 복권을 통합하여 운영하는 등 여러 가지 조치를 취해 왔음
 - 그러나 복권재정은 정부재정 운용원칙이라는 큰 틀 속에서 이해되어야 하는 측면이 있고,
 - 또한 외국의 사례에서 알 수 있듯이 복권재정의 운용원칙도 경제상황과 정부재정 환경에

따라 변하기 때문에 복권정책의 중장기적 발전방안을 체계적으로 검토하는 것이 필요한 시점임

- 본 연구에서는 우리나라 및 외국의 복권재정 수입과 지출 구조를 파악하고, 예산·기금의 운용원칙을 바탕으로 복권과 관련된 다양한 기금사업들을 분석함으로써 복권재정의 중장기 발전방안을 제안하고자 함

II. 복권재정의 현황

1. 복권재정의 연혁 및 복권시장 개관

- 우리나라에서 발행한 복권은 주로 박람회 개최 경비 마련을 위한 특수한 목적으로 산업박람회 복표(1962년), 무역박람회 복표(1968년) 등이 존재하였음
 - 현재와 같은 정기발행 복권이 등장한 것은 국민주택건설기금 조성을 목적으로 1969년 9월 한국주택은행이 발행한 '주택복권' 임
- 1990년대 들어 다양한 복권이 발행되기 시작하였으며 2003년에는 '로또복권' 이 발행되면서 새로운 국면을 맞이함



〈표 II-1〉 각 기관별 복권종류

기관명	발행일자	발행복권	복권종류
국민은행	1969. 9.15	주택복권, 로또6/45	즉석·추첨·인터넷·로또
국민체육진흥공단	1990. 9.13	체육복권	즉석식, 추첨식
과학기술인공제회	1993. 3.25	기술복권	즉석·추첨·인터넷
근로복지공단	1994. 5. 1	복지복권	즉석식, 인터넷
중소기업진흥공단	1995. 5.17	기업복권	즉석식
지방재정공제회	1995. 7. 1	자치복권	인터넷, 즉석식
제주도	1995. 7. 1	관광복권	인터넷, 즉석식
산림조합중앙회	1999. 9. 9	녹색복권	인터넷, 즉석식
한국보훈복지의료공단	2001. 5.21	플러스복권	추첨식, 즉석식
사회복지공동모금회	2001.12.20	엔젤복권	인터넷

자료: 복권위원회

- 복권시장의 연평균 성장률은 복권당첨금에 대한 규모가 해제된 1999년을 전후로 다르게 나타남
 - 1990~1998년 동안의 연평균 성장률은 13.45%에 불과했지만, 1998~2001년 동안에는 연간 30.07% 증가하였음
 - 복권으로부터의 수익금은 1997년 약 1천억원, 2001년에는 1천 800억원 정도였음

〈표 II-2〉 복권시장 규모 추이(1997~2001)

(단위: 백만원, %)

	1997	1998	1999	2000	2001
발행액	607,000	569,500	723,700	976,100	1,232,898
판매액	366,400	320,928	421,635	507,393	703,353
판매율	60.3	56.4	58.3	52.0	57.1
성장률	-2.4	-12.4	31.4	20.3	38.6
수익금	100,968	81,351	134,789	167,814	180,720
수익률	27.5	25.3	32.0	33.1	25.7

자료: 복권위원회

- 복권매출액은 2002년 말 로또복권이 도입되면서 큰 폭으로 증가

- 2003년의 경우 판매액이 4조 2천억원에 달하고 수익금은 전년도 2천 400억원에서 1조 4천 억원으로 무려 7배 대폭 증가하였으나, 2003년을 정점으로 복권판매량은 조금씩 하락하는 추세임
- 복권으로부터의 수익률은 2002년 25.2%에서 2005년 기준 41.2%로 증가

〈표 II-3〉 복권시장 규모 추이(2000~2005)

(단위: 억원, %)

구 분	2000	2001	2002	2003	2004	2005
발행액	9,761	12,319	17,625	52,889	46,500	42,071
판매액	5,074	7,112	9,796	42,342	34,595	28,438
수익금	1,678	1,834	2,468	14,004	13,061	11,716
(수익률)	(33.1)	(25.8)	(25.2)	(33.1)	(37.8)	(41.2)

자료: 「2007년도 연간복권발행계획서(안)」, 복권위원회, 2006

- 〈표 II-4〉에 나타나 있는 바와 같이 우리나라 갬블재정의 규모는 2005년 기준 약 3.2조원(조세수입 163조원(국세 127.46조원, 지방세 35.97조원)의 약 2.6%)인데, 복권재정의 규모가 1.4조원으로 전체의 약 45%를 차지함
- 외국의 경우에도 갬블수입에서 복권재정이 차지하는 비중은 약 45% 정도임

〈표 II-4〉 복권수입이 전체 갬블관련 재정에서 차지하는 비중

(단위: 억원)

	복권재정		합계	갬블 재정수입계	복권비중
	조세	기금			
2001	595	1,834	2,429	22,850	10.62
2002	819	2,468	3,287	29,725	11.05
2003	3,540	14,004	17,544	39,162	44.80
2004	3,506	13,061	16,567	34,609	47.86
2005	2,827	11,716	14,543	32,075	45.34

자료: 한국조세연구원(2006)

2. 복권재정의 배분 구조

- 2004년도 이전에는 건교부, 과기부 등 여러 부처가 개별 법률에 의거하여 복권을 발행하고 그 수익금을 부처 관할 사업에 활용
 - 주택복권, 기술복권, 관광복권 등 여러 개의 복권이 있었으며 복권시장의 과다경쟁 초래
 - 2002년 12월 10개 발행기관 연합으로 온라인 로또복권이 도입된 후 기존 복권수익금의 14배에 이르는 예상 밖의 수입이 발생하였으나, 복권수익금의 사용처가 불투명하고 복권기금의 효율적 사용이 불가능
- 기존의 문제점을 극복하기 위하여 「복권 및 복권기금법」을 2004년 4월부터 시행하여, 복권 발행기관을 복권위원회로 단일화하고 복권수익금을 체계적으로 관리
 - 복권수입으로 지원되는 사업은 법정사업과 공익사업으로 나뉨
 - 전체 수입의 30%인 법정사업은 배분비율과 용도가 정해져 있으며, 근거 법령은 『복권 및 복권기금법』 제23조 제1항임
 - 수입의 70%인 공익사업은 제23조 제1항에 정해진 사업 이외의 용도로 쓰임
 - 구분계리의 원칙: 복권수익금 및 복권기금을 배분받은 기관은 배분된 복권기금을 다른 수익금의 수입 및 지출과 구분하여 처리하거나 구분하여 관리하여야 함

〈표 11-5〉 2007년도 복권수익금 배분(안)

(단위: 억원)

배분기준	배분처 및 용도	배분액
합 계		8,890
· 복권수익금의 30% (법 제23조 제1항)	· 과학기술진흥기금(14.7%)	392
	· 국민체육진흥기금(12.1%)	323
	· 근로자복지기금(6.2%)	165
	· 중소기업진흥 및 산업기반기금(7.4%)	198
	· 지방자치단체(20.1%)	537
	· 제주도개발사업특별회계(20.1%)	537
	· 사회복지공동모금회(5.0%)	133
	· 산림환경기능증진자금(6.8%)	182
	· 보훈복지의료공단(7.5%)	200
	소 계	
· 복권수익금의 70% (법 제23조 제3항)	· 임대주택건설 등 주거안정지원 · 국가유공자 복지사업 · 장애인 등 소외계층 복지사업 · 문화·예술진흥 및 문화유산보존 · 공익사업으로서 대통령령이 정한 사업(5% 이내) - 재해·재난 구호비	*
		심의배정
		6,223

자료: 2007년도 복권기금운용계획(안), 복권위원회

- 「복권 및 복권기금법」이 제정된 이후 복권수익금의 배분비율에 가시적 변화가 있었음
 - 국민주택기금으로 사용되는 재원은 2003년에 전체 복권수익의 29.23%였다가, 2004년(4월-12월)에는 41.07%로 증가
 - 여성발전기금(여성부), 문화유산보존(문화부) 등은 「복권 및 복권기금법」 제정 이후에 재원이 배분되기 시작
 - 과학기술진흥기금(과학기술부), 중소기업진흥 및 산업기반기금(중소기업청) 등은 재원 배분의 비중이 낮아짐
 - 부처별로는 건설교통부 부분이 가장 많이 증가하였고 보건복지부나 노동부는 감소한 것으로 나타남

〈표 II-6〉 2004~2005 사업별 지원액 대비

(단위: 백만원)

구분	지원대상	지원 방식	금액		비율(%)		비율(%)*	
			'04	'05	'04	'05	'04	'05
법정 배분 (30/100)	과학기술진흥기금	기금전출	435	468	14.68	14.68	4.64	4.51
	국민체육진흥기금	"	358	386	12.10	12.10	3.82	3.72
	근로자복지진흥기금	"	183	198	6.19	6.19	1.95	1.91
	국민주책기금	"	-	-	-	-		
	중산기금	"	219	236	7.41	7.41	2.34	2.27
	지방자치단체	보조금	596	642	20.14	20.14	6.36	6.18
	제주도	"	596	642	20.14	20.14	6.36	6.18
	사회복지공동모금회	"	148	159	5.00	5.00	1.58	1.53
	산림환경기능증진자금	"	202	217	6.82	6.82	2.15	2.09
	보훈복지의료공단	"	222	239	7.50	7.50	2.37	2.30
소 계		2,959	3,187	100	100			
공익 사업 (70/100)	저소득층 주거안정 지원	기금전출	3,851	4,886	(60.0)	(67.9)	41.06	47.07
	국가유공자 복지	"	411	379	(6.4)	(5.3)	4.38	3.65
	소외계층 복지(복지부)	보조금	1,218	825	(19.0)	(11.5)	12.99	7.95
	소외계층 복지(노동부)	기금전출	294	130	(4.6)	(1.8)	3.13	1.25
	성폭력 등 피해 여성 복지(여성부)	"	90	111	(1.4)	(1.5)	0.96	1.07
	문화·예술진흥	"	446	498	(6.9)	(6.9)	4.76	4.80
	문화유산보존	보조금	109	164	(1.7)	(2.3)	1.16	1.58
	재해·재난지원사업	보조금	-	200	-	(2.8)		1.93
	소 계		6,419	7,193	100	100		
	총 계		9,378	10,380			100	100

자료: 복권위원회 내부자료

(0.5%), 캐나다(0.5%) 등에서는 GDP 대비 복권판매액이 상당히 높은 수준임

〈표 III-1〉 선진국의 GDP 대비 복권판매 현황

	GDP		복권판매액		비중(%) C/A
	총액(A) (10억달러)	1인당(\$) (B)	총액(C) (백만달러)	1인당(\$) (D)	
미국	12,487	41,873	50,406	170	0.40
이탈리아	1,762	30,343	14,047	241	0.79
스페인	1,124	26,119	13,520	311	1.20
독일	2,795	33,805	12,203	148	0.44
프랑스	2,126	35,158	10,565	173	0.50
일본	45,558	35,592	9,398	73	0.02
중국	2,225	1,702	8,764	6	0.39
영국	2,198	36,850	8,390	139	0.38
캐나다	1,129	34,998	5,738	177	0.51
호주	708	35,132	2,905	142	0.41
한국*	787	16,306	2,843	58	0.36
대만	346	15,335	2,234	98	0.65

자료: 통계청, The OECD Annual National Accounts database, 한국수출입은행

2006 La Fleur's World Lottery Almanac, 한국복권위원회 자료

* 한국 복권판매액의 경우 복권위원회 자료를 사용.

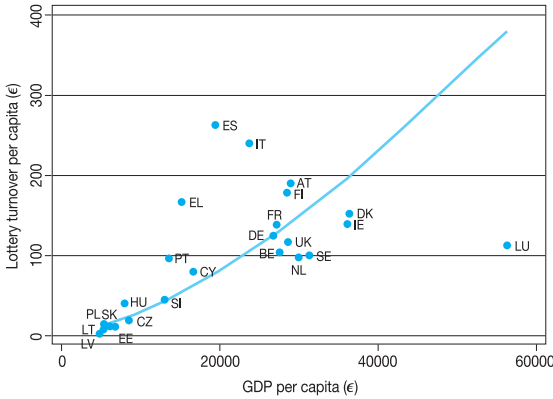
- [그림 III-1]에 유럽 국가들 중 1인당 복권지출과 1인당 GDP의 관계가 나타나 있는데, 일반적으로 GDP가 증가할수록 복권지출 역시 증가하는 경향을 보임
- 이 관계만으로 볼 때에는 향후 우리나라의 복권매출액도 꾸준히 증가할 가능성이 있음

III. 외국의 복권재정 현황

1. 외국 복권재정의 개관

- 복권판매액이 GDP에서 차지하는 비중은 우리나라의 경우 약 0.36%인데, 이는 일본을 제외하고 다른 국가들에 비하여 낮은 수치임
- 특히 스페인(1.2%), 이탈리아(0.8%), 프랑스

[그림 III-1] EU 회원국의 1인당 복권지출과 1인당 GDP



자료: London Economics, "The case for State Lotteries: A report for the European Lotteries and Toto Association", 2006.

- OECD 국가들의 복권재정 규모는 <표 III-2>에 나타나 있는 바와 같이 다양한데, 스페인의 복권재정이 정부재정에서 차지하는 비중이 2.94로 매우 높은 편임
 - 이밖에 캐나다, 미국, 이태리 등도 복권재정이 정부재정에서 차지하는 비중이 높은 편임
 - 한국의 경우 복권재정이 정부재정에서 차지하는 비중은 약 0.6%(복권재정 규모 약 1조원, 정부세입은 약 160조원)이므로 외국에 비하여 상대적으로 낮은 편
- EU국가들의 경우 복권재정의 지출 용도는 [그림 III-2]에 나타나 있는 바와 같이 평균적으로 기금이 아닌 일반예산으로 편입되는 비중이 가장 높고(56%), 문화, 체육, 교육 등이 일정 비율을 차지함
 - 다만 정부예산에 편입된 자원 중 일부는 특별회계(ear-mark)로 관리되고 있음

<표 III-2> 주요 선진국의 재정 세입 규모 중 복권수익의 정부이전금액의 비중

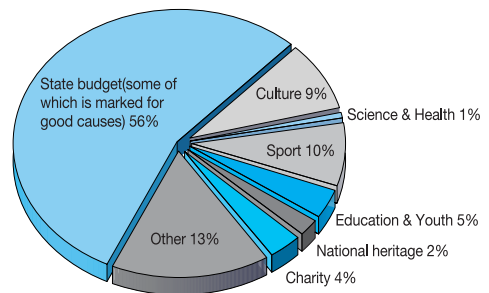
(단위: billion \$)

	재정 세입 규모 (A)	복권판매액의 정부이전(B)	비중(%) (C=B/A)
스페인	160.80	4.73	2.94
캐나다	160.18	2.75	1.72
이탈리아	400.30	4.91	1.23
미국	1208.67	15.78	1.31
독일	355.50	4.27	1.20
프랑스	506.11	3.70	0.73
오스트레일리아	159.80	0.83	0.52
일본	762.04	3.74	0.49
영국	710.33	2.30	0.32

주: 각 국가별로 파악된 '정부이전금액/복권판매액'의 비율과 복권판매액을 바탕으로 B의 값을 도출.

자료: 통계청, 한국은행, 영국 The National Lottery commission의 Annual report, 일본 복권협회, La Fleur's World Lottery Almanac(2006)

[그림 III-2] EU 회원국들의 복권수익금 배분 현황(2004)



자료: London Economics, "The case for State Lotteries: A report for the European Lotteries and Toto Association", 2006.

2. 영국의 복권재정

- 영국의 복권은 1993년도에 제정된 The National Lottery Act와 1998년도에 개정된 The National Lottery Act에 근거하여 국립복



권으로 발행되고 있음

- 영국의 복권관련 조직은 다음과 같음
 - 복권사업 담당부처: 문화관광부(Dept. of Culture, Media and Sport; DCMS)
 - 복권운영에 관한 허가와 감독 업무: 복권위원회(National Lottery Commission)
 - 복권 판매 및 전반적인 운영: Camelot
 - 복권기금(National Lottery Distribution Fund; NLDF)의 배분을 담당하는 조직(Distributing Body): 14개 독립단체
- 복권기금 배분조직인 NLDF는 National Lottery의 수익금을 예술, 문화유산, 자선사업, 체육, 환경, 교육 등과 관련된 사업을 지원하는 조직임
 - Sport England; Arts Council England; Arts Council of Wales; Scottish Screen; the Millennium Commission; the Heritage Lottery Fund 등
 - 이들 단체는 확보된 재원을 바탕으로 객관적 기준과 독립적 판단으로 관련 사업을 지원
 - 위 사업에 대한 홈페이지를 통하여 관련 프로젝트를 파악할 수 있고, 단체나 개인은 웹사이트 또는 전화를 통하여 Funding을 신청할 수 있음¹⁾
 - 또한 사업의 적정성을 파악하기 위하여 public consultation(public hearing)을 통하여 시민의 의견을 수렴
- 복권판매 수익구조는 복권당첨금 50%, 특정 공익사업 28%, 복권 세금 12%(일종의 부가가치세), 복권판매 소매업자 수수료 5%, Camelot 운영관련 비용 및 수익 각각 4.5% 및 0.5%로

되어 있음

- 정부에 귀속되는 복권재원의 비중은 40%로 우리나라와 비슷하나 세금 비중이 우리나라에 비하여 높은 편임
- 영국 갬블산업에서 복권제도의 특징을 보면 우선 문화관광부(DCMS)가 복권위원회(National Lottery Commission)와는 별도로 갬블위원회(The Gaming Board for Great Britain)를 운영하고 있음
 - 복권의 경우 공익사업(Good cause)이 강조되고 있으며,
 - 기타 카지노, 경마, 경륜 등 기타 갬블산업의 경우 민간에서 운영하고 이를 하나의 산업으로 간주, 세금 부담도 다른 국가들에 비하여 비교적 낮은 편임
- 복권기금의 주요 배분 분야는 아래 다섯 종류임
 - 예술·영화(Arts & Film, 16.7%), 체육(Sports, 16.7%), 문화 보존 및 체육(Heritage and sport, 16.7%), 기타(Big Lottery Fund, 50%)
 - 분야간 비율은 법령에 명시되어 있지만 실제 운영은 신축적으로 결정됨
 - 현재 대부분의 기금이 2012년 런던 올림픽 유치기금으로 사용되고 있는 상황
- 영국의 복권제도와 관련하여 흥미로운 점은 복권법이 제정된 1993년 당시 재무성(HM Treasury)이 문화관광부(DCMS)에 배분하였던 재원이 예산의 0.16%이었으나 1999년에는 0.1%로 줄어들었다는 점임 (<http://www.parliament.uk/>)

1) www.lotteryfunding.org.uk은 National Lottery grant를 신청하고자 하는 사업자를 그 사업 프로그램과 관련 있는 적절한 distributing body를 연결시켜 주거나 가장 적합한 distributing body에 관한 조건 및 정보를 제공함

- 즉 영국의 경우에도 예산당국은 복권재원을 포함하여 국가 전체적인 예산운용 차원에서 분야별 예산배정을 하고 있다고 볼 수 있음
 - 또한 복권재원은 특정 분야의 지출을 활성화 하는 earmarking 기능 자체보다는, '좋은 목적'을 바탕으로 하는 재원조달 기능을 수행하는 역할이 더 큼

IV. 복권관련 기금 분석

1. 분석의 틀

- 우리나라 복권제도는 로또복권이 도입된 2003년에 큰 변화가 있었는데, 기존 10개의 복권을 로또복권으로 흡수하여 복권재정의 통합적 관리를 지향하였음
- 복권재정의 통합 운영은 독립적으로 이루어진 각종 사업의 비교 우위에 대한 타당성을 검토하고 '선택과 집중'의 원칙을 적용하고자 한 것임
- 그럼에도 불구하고 복권 통합 이후에도 기존 복권사업에 대한 각 부처 및 지자체의 기득권은 대부분 유지되고 있음
- 현재의 상황은 여러 복권수입 통로를 일원화 하되, 동시에 기존 사업을 최대한 인정하려는 차선정책(Second best policy)이라 평가할 수 있음
 - 특히 법정배분 사업의 경우에는 2009년 3월 까지 법률에 의하여 현재의 구조가 유지되도록 되어 있기 때문에 그러한 특징이 아주 강하다고 볼 수 있음
- 향후 복권정책의 바람직한 방안을 도출하기 위해서는 비록 차선정책이 궁극적으로 선택된다

하더라도 준거 틀(frame of reference)로서 최선정책(First-best)의 요건들을 살펴볼 필요가 있음

- 특히, 비록 법정배분 사업이라 하더라도 중장기적 관점(2009년 4월 이후)에서 정책대안의 적정성을 고려하는 것이 필요한 시점임
- 현재의 제도적 틀에 얽매이지 않고, 이론적 차원에서 최선의 방안을 도출하기 위해서는 다음과 같은 사안들이 검토되어야 할 것임
 - ① 적정한 대상사업의 선정 문제
 - ② 복권재정 earmarking의 평가
 - ③ 복권재정의 기금·특별회계 유지 필요성 검토

가. 복권재정 대상사업 적정성 검토

- 복권재정의 대상사업 선정이나 배분률을 결정함에 있어서 황금률은 없다고 보아야 할 것임
- 따라서 기존사업 위주로 사업이 진행될 수밖에 없는 현실적 어려움이 있음
- 다만 대상사업의 평가를 통하여 타당성이 낮은 사업들을 정리하는 방식이 택해질 수 있음
 - 즉 불합리한 사업의 정리 차원에서는 각 사업의 성과평가 결과를 바탕으로 사업을 정리하는 방식도 필요함
 - 다만, 일반적 기준에 의하여 행해지는 기금 평가, 성과평가 결과만을 사업선정의 기준으로 삼을 경우, 복권재원으로 수행되어야 할 사업의 특수성(예를 들어 저소득층 지원)이 감안되지 않을 가능성이 있음
- 따라서, 복권사업 선정의 기본원칙은 복권사업의 특성을 반영하는 관련법을 근거로 하되, 세부사업의 변경을 위한 타당성 판단은 개별사업의 성과평가 결과를 반영하는 혼합방식이 바람직할 것임

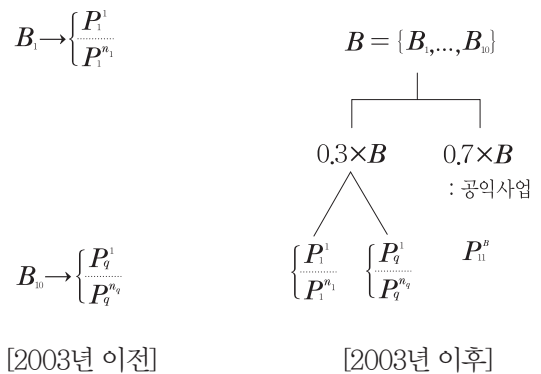
나. 복권재정 earmarking의 평가

- 복권재정이 기금·특별회계로 재원이 관리될 경우 특별회계·기금의 특성상 사업의 규모(비중)는 원칙적으로 관련 재원(earmarked tax 또는 earmarked profit)의 규모가 결정하게 될 것임
 - 공공재 공급의 규모를 시장기능에 의하여 자동으로 결정하는 메커니즘이 기금·특별회계(earmarking)의 장점이라 할 수 있음
- 복권재원 확보와 관련 사업의 선정 과정에서 발생하는 복권정책의 근본적 어려움은 외형적으로는 earmarking에 의한 재원배분이지만, 실질적으로는 예산당국이 분야별 재원배분을 할 때 수반되는 주관성 문제가 내재되어 있다
 - 즉, 예산 주무부처인 기획처가 부처별, 사업별로 예산을 배분할 때 갖는 배분 기준의 불확실성 문제와 복권재원을 부처별, 사업별로 배분할 때 발생하는 불확실성 문제는 유사한 구조를 가지고 있음
- 따라서 예산배분 원칙에서 현행 복권재원 배분 방식의 특성을 분석하면 다음과 같은 결론을 얻을 수 있음
 - 포괄재원을 여러 사업에 나누어 주는 것은 일반예산의 기본 기능인바, 복권재원과 같은 소규모 재원(1조원 안팎)이 이러한 기능을 별도로 수행해야 하는 이유가 재원배분 원칙상 두드러지게 있는 것은 아님
- 복권재정을 별도로 관리하든, 또는 일반재정에 흡수하든간에 복권재정은 궁극적으로 정부예산에 흡수되기 때문에 별도 관리(earmarking)의 의미가 크지 않다는 점은 [그림 IV-1]과 [그림 IV-2]로 표현되어 있는 복권재원의 일반재

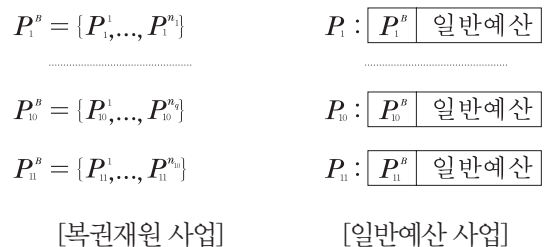
원적 특징을 통해서도 확인할 수 있음

- [그림 IV-1]에는 2003년부터 시행되는 새로운 복권제도의 변화가 묘사되어 있는데, 기존에 각각 10개의 복권(B_1, \dots, B_{10})으로 관리되는 사업들(P_1^B, \dots, P_{10}^B)이 한 개의 복권재원(B)으로 통합되고, 이 통합재원으로부터 여러 사업들이 현재 관리되고 있음을 볼 수 있음.

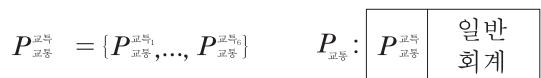
[그림 IV-1] 복권재원 구조



[그림 IV-2] 예산구조



[그림 IV-3] 교통시설특별회계 예산구조



- [그림 IV-2]는 복권재원의 일반회계적 특징이 묘사되어 있는데, 복권재원으로 관리되는 사업들이 다른 재원 통로인 일반예산으로도 지

원되기 때문에 복권재원으로부터 어느 정도 지원되는가가 관련 사업의 전체 예산을 결정하는 최종적인 요인이 아님

- 이와 같은 특징은 [그림 IV-3]에 묘사되어 있는 교통시설특별회계가 가장 잘 나타내고 있는데, 교통세로부터 확보되는 특별회계 재원($P_{\text{교통}}$)이 최종적인 사업비보다 작기 때문에, 교통인프라 투자의 최종적인 규모($P_{\text{교통}}$)를 결정하는 요인은 교통세와 같은 특정재원이 아닌 일반회계임

- 이처럼 전체적인 재정운영의 구조를 고려할 때 복권재정을 굳이 독립적으로 운용하지 않더라도 정부재정 운용의 큰 그림은 바뀌지 않을 가능성이 큼
- 영국의 경우 1993년 복권법이 발효되어 문화관광부(Department of Culture, Media and Sports, DCMS)가 관련 재원을 확보하게 되었지만, 일반회계의 문화관광부 예산 지원이 거의 비슷한 수준으로 감소

다. 복권재정의 기금·특별회계 유지 필요성 검토

- 지금까지의 논의를 요약하면, 적어도 재원의 흐름을 볼 때 복권재정을 일반회계와 분리하여야 할 특별한 이유는 없다고 할 수 있음
- 따라서 복권재원의 대상사업 선정이나 배분 비율을 재정당국이 결정하면 된다는 결론도 가능하게 됨
- 그럼에도 불구하고, 우리나라뿐만 아니라 외국 경우도 복권재정을 일반회계와 분리하여 운영하는 것이 현실임
- 그리고 대부분의 국가에서 복권위원회를 설치하여 복권정책의 독립성과 투명성을 강조하고 있음

- 복권재원의 일반회계적 특성에도 불구하고 복권재정을 별도의 부처 및 위원회를 통하여 관리하는 이유는 복권재정을 예산부처가 일반회계에 직접 흡수하여 관리할 경우, 국가가 복권이라는 갬블 행위를 통하여 재원을 확보하는 것에 대한 명분 확보가 그만큼 어렵기 때문인 것으로 보여짐

- 미국의 경우 전통적으로 복권을 통하여 특정 사업(도로, 다리, 도서관, 학교 등)을 지원하였는데, 이는 복권재원 활용에 대한 주민들의 가시성과 수용도를 높이기 위한 것이라 할 수 있음

- 즉 복권재정이 굳이 예산당국이 아닌 위원회나 다른 부처에 의하여 관리되고, 사업 또한 '좋은 목적'이 강조되는 이유는 이러한 방식이 정부가 갬블재정을 확보할 때 가장 유효한 수단이기 때문임

- 물론 정부가 갬블을 통하여 재원을 확보해야 하는가라는 아주 근본적인 문제가 남아 있음
 - 그러나 본 연구에서는 갬블재정의 적정수준은 고려하지 않았고, 현재의 수준으로 복권재원이 확보될 때, 동 재원을 어떠한 형태로 확보하고 또한 활용하는 것이 차선정책으로서 바람직한가를 분석하였음

- 이러한 사안들을 감안할 때 복권수익금을 국가재정에 투입하는 방식의 큰 방향은 다음의 세 가지로 요약될 수 있을 것임

- ① 일반회계보다는 특별회계·기금으로 재원을 관리하고, 예산부처가 관련 재원을 직접 운용하는 것보다 별도 부처 및 운영위원회를 통하여 복권재정의 내용을 국민들에게 투명하게 공개
- ② earmarking이 예산운영의 기본원칙에 어긋난다는 시각도 있지만, 복권재원의 명분은 '바람직한 용도(good causes)'에 있으므로



earmarking을 약화시키는 것보다 강화시키는 것이 바람직

- ③ Earmarking의 단점을 최소화하기 위해서는 3~5년 단위로 사업간 배분비율을 재평가(review)하고, 이 때 '바람직한 용도'의 원칙 및 사업평가 결과를 반영하여 재조정의 기준으로 채택

2. 개별 기금 분석

■ 복권재원의 발전방안을 모색하기 위한 개별 기금 분석은 다음과 같은 요인들을 고려하여 이루어졌음

- ① 기존 '기금평가'에서의 평가 결과
 - 전통적 관점(목적과 사업의 연계성, 세입과 세출의 연계성, 사업의 실효성 등)의 기금·특별회계에 대한 평가
- ② '좋은 목적' 관점에서의 대상 사업의 타당성
 - 복권재원의 '좋은 목적'은 일반인 또는 복권 구매자들의 복권에 대한 수용도나 긍정적인 인식을 높이는 사용용도를 이룸
- ③ 외부효과가 큰 사업
 - 외부효과가 큰 사업은 국민들의 수용도 역시 큰 것이 원칙이지만, 외부효과의 막연으로 인하여 재정당국의 자원배분 과정에서 소외될 가능성이 있고 그 결과 기존에 복권사업으로 운영된 사업
- ④ 사업 추진을 위한 제도적 장치
 - 복권재정으로 지원되는 사업들 중에서는 현재 복권위 자체사업으로 분류되는 사업들이 다수 있는데, 이러한 사업들은 비록 복권재원 대상사업으로 유지하더라도 자원배분의 체계화가 필요
- ⑤ 복권재원의 중요성
 - 복권재원으로 지원되는 사업들 중에는 복권재원이 중요한 역할을 하는 경우가 있고 일반회계를 포함한 다른 통로로부터의 지원이

보다 중요한 사업이 있는데, 다른 조건이 일정할 때 전자의 경우가 후자에 비하여 복권사업으로서의 의의가 상대적으로 크다고 할 수 있을 것임

- ⑥ 복권재원 사업의 연속성
 - 복권재정으로 지원되는 사업은 '저소득층 지원' 처럼 사업이 연속적으로 진행되어야 할 필요성이 있는 사업으로 국한하는 것이 바람직

가. 저소득층 주거안정 지원사업

- '저소득층의 주거안정 지원사업'은 「복권 및 복권기금법」 제23조 제3항에 해당하는 공익사업으로 국민주택기금에 전출되어 국민임대주택건설을 비롯한 저소득층 주거안정 사업에 쓰임
 - 2007년부터는 저소득층 주거안정에 초점을 맞추고자 다가구주택 매입 임대와 기존주택 전세임대 사업에 복권재원이 사용됨
 - 국민주택기금의 조성재원으로 가장 대표적인 수단은 채권발행인데, 강제로 구매해야 하는 준조세적 성격임(이율이 낮고 만기가 길기 때문에 통상 채권의 50% 정도는 세금으로 간주)
 - 국민주택기금의 지출구조(2006년)를 보면, 주택공급자에 대한 융자(임대주택건설과 분양주택건설 등), 주택수용자에 대한 융자, 차입금 원금 및 이자 상환 등이 큰 비중을 차지함
- 국민주택기금의 수입구조(2006년)를 보면 복권수익과 이자수입이 가장 큰 비중을 차지함
 - 국민주택기금은 자체수입보다는 차입금(채권)의 규모가 크며, 전체 기금운용 규모 대비 복권기금의 규모가 작은 편임
 - 국민주택기금의 각 연도 수익에서 복권수익이 차지하는 비율은 17% 내외임 (2003년 17.5%, 2004년 17%, 2005년 16.3%, 2006년 17.6%)

- 복권수익이 기금에서 차지하는 비중이 낮기 때문에 복권수익의 변화가 기금의 전체 기금규모에 결정적 역할을 미치지 않는다고도 볼 수 있음
- 최근(2003년 이후)에는 이자 차익이 작고 복권 수익금은 크게 늘어, 당기순이익의 장기적 추이 측면에서 복권수익금이 차지하는 비중이 상당히 높음
 - 최근의 저금리 상태가 지속된다고 가정할 때 이자 차익이 클 수 없으므로, 장기적으로 복권수익금은 거의 유일한 자체수입의 역할을 할 가능성이 있음

〈표 IV-1〉 국민주택기금 수익구조

(단위: 억원)

구분	2003년	2004년	2005년
대출금이자	20,135	19,052	19,652
예치금이자	1,494	1,529	1,112
주택저당증권이자	45	71	65
주택복권판매수익	1,517	194	0
온라인복권수익	3,660	834	0
단기매매증권매매익	481	127	458
단기매매증권평가익	104	756	728
지분법평가이익	1,991	2,011	2,718
외화환산이익	97	11	7
복권기금수익금	0	3,851	4,846
기타수익	99	269	138
합 계	29,623	28,705	29,724

자료: 국민주택기금 결산 현황 각 연도

〈표 IV-2〉 2006년 국민주택기금 지출계획

(단위: 억원)

구분	2004년	2005년	2006년(추정)	
기금운영	기금관리비	2,027	2,099	1,729
	사업운영비	62	-	10
경상사업	임대주택조성사업	-	1,000	1,418
용자사업	임대주택건설	36,348	36,646	46,082
	분양주택건설	14,497	16,500	17,000
	수요자용자지원	31,817	52,600	71,800
	주택개발사업	1430	1,580	1,580
기타사업	100	1,000	1,000	
의무지출	법정출연	450	480	450
정부내부지출	정부내부지출	31,778	23,256	26,313
여유자금운용	여유자금운용	30,238	15,108	461
차입금원금상환	차입금원금상환	39,278	43,028	58,731
차입금이자상환	차입금이자상환	11,672	11,888	13,490
계		199,697	205,185	240,063

- 2006년까지 국민주택기금에 배분되는 재원은 주로 임대주택 건설에 사용되었으나, 2007년부터는 다가구주택 매입임대 등 저소득층을 위한 주거안정에 투여됨
 - 국민임대주택이 반드시 저소득층만을 위한 것이냐 하는 비판이 존재한다는 것을 감안할 때, 복권기금의 취지를 보다 명확하게 하는 조치라고 평가됨
- 국민주택기금에 대한 ‘기금평가’ 결과를 보면 비교적 긍정적인
 - 사업대상이 비교적 명확하게 정의되어 있고, 기금의 설치목적과 사업내용과의 부합성 측면에서도 사업선정의 타당성이 높은 것으로 되어 있음
- 그러나 복권재원의 특수성을 고려할 경우 비교적 기금·특별회계로서의 유지 타당성이 높은 것으로 판단됨

- 국민주택기금은 복권사업 중 가장 오래된 사업이고, 저소득층 지원 중에서 주거안정이 가장 중요한 요소라 할 수 있기 때문임
- 다만 복권재원 중에서 국민주택기금이 차지하는 비중이 매우 크기 때문에 비중의 적정성은 향후에도 계속 점검할 필요가 있을 것임

나. 제주도개발사업특별회계

- ‘제주도개발사업특별회계’는 「복권 및 복권기금법」 제23조 제1항에 해당하는 법정배분사업이고, 법정배분금의 20.145%가 제주도개발사업 특별회계에 편성됨
- 제주도개발사업특별회계는 「제주특별자치도 설치및국제자유도시조성을위한특별법」에 의거하여 조성되는 회계임
- 제주도개발사업특별회계의 수익구조를 보면 복권수익금, 국가 및 지방자치단체의 출연금, 일반회계 또는 다른 특별회계로부터의 전출금 등으로 구성되어 있음
- 재원이 확정되면 제주도종합개발계획의 연차별 투자계획에 맞게 편성 및 집행하도록 규정되어 있는데,
- 세입에서 복권수익금이 차지하는 비중이 높은 편임(2005년 75%, 2006년 37%)

〈표 IV-3〉 제주도개발사업특별회계 수입 구조

(단위: 억원)

구분	2004년	2005년	2006년
세외수입	1,571	266	161
경상적 세외수입	919	79	62
사용료수입	50	67	54
이자수입	7	10	8
기타사업수입	862	3	0
세입	652	186	98
보조금	0	685	1,577
국고보조금	0	0	517
국가균형발전특별회계보조금	0	0	411
복권기금	0	685	649
합 계	1,571	951	1,738

자료: 제주특별자치도 홈페이지

- ‘제주도개발사업특별회계’의 지출구조는 「제주도국제자유도시특별법」에 규정되어 있는데, 제주도종합개발계획의 연차별 투자계획에 맞게 예산을 편성·집행하도록 되어 있음
- 그러나 행정자치부의 정부합동감사에서 지적된 바에 따르면 2004년의 경우 예산의 대부분이 경상적 경비 및 보조금으로 전용되었음
- 도서관 건립, 결식아동 급식지원, 등 53개 사업은 하나의 단위사업임에도 불구하고 일반회계와 특별회계 양쪽에서 집행된 적이 있고, 특별회계에 편성할 수 없도록 규정된 사업도 지원되었다는 지적을 받음
 - 또한 복권기금 수익 지원금으로 수행한 사업들 중 제주도종합개발계획의 연차별 투자계획과 달리 부당하게 예산에 편성·집행된 사업이 많다는 지적
- ‘제주도개발사업특별회계’는 기존의 관광복권 및 자치복권의 일관성을 위해 복권재정이 지원하고 있지만, 제주도개발사업특별회계의 목적과 복권재원의 사업 목적과는 처음부터 상충되

는 면이 있었음

- 제주도개발사업특별회계는 제주도에 대한 투자와 사회인프라 확충을 위한 재원인 반면, 복권재정은 복권 수요자들의 관심과 수용도가 높은, 즉 사회적 성격이 강한 사업들로 구성하는 것이 바람직하기 때문임

- 한편 <표 IV-3>에서 확인할 수 있듯이 제주도 특별회계에는 국고보조금 및 균형발전특별회계 항목이 따로 포함되어 있어, 굳이 복권재정이 지원 통로가 될 필요는 없는 것으로 판단됨

다. 문화예술진흥사업

- 문화예술진흥사업은 「복권 및 복권기금법」 제 23조 제3항에 의한 공익사업으로, ‘문화·예술진흥 및 문화유산 보존사업’에 배분하도록 규정되어 있음
 - 문화관련 재정지원 제도를 보면 문화·예술진흥사업은 문화예술진흥기금을 통해 지원되고, 문화유산 보존을 위한 복권기금은 문화재청 소관 사업들에 사용됨
- 문화예술진흥기금은 「문화예술진흥법」에 근거하여 1973년에 설립되었으며, 문화예술진흥을 위한 사업이나 활동을 지원하는 것이 목적임
 - 문화예술진흥위원회(2004년까지는 문화예술진흥원)가 관리 및 운용하고 있고, 재원조성은 입장료에 일정 비율을 부가한 모금액, 정부의 출연금, 기부금, 기금운용으로 인한 수익금 등으로 구성되어 있음
 - 재원조성 중 모금 제도는 2004년 1월 1일부터 폐지되었고, 대신 복권재정으로 부족한 재원을 충당하였음
- 문화예술진흥기금의 수입 구조는 <표 IV-5>에 나타나 있는데, 여유자금 회수분을 제외하면

2004년부터 도입된 복권수익금이 상당히 큰 비중을 차지함

- 기타 자체수입은 골프장, 극장, 미술관, 예술정보관 등을 운영한 수입금임

<표 IV-5> 문화예술진흥기금 수입 구조

(단위: 백만원)

구분	2003년	2004년	2005년	2006년	2007년
자체수입	89,145	50,067	39,994	37,871	36,462
부담금	53,582	7,943	379	242	134
융자금 회수	0	1,335	0	0	0
이자수입	26,570	28,376	26,083	22,902	21,049
민간출연금	0	4,709	3,910	4,688	5,456
기타자체수입	8,993	7,704	9,622	10,039	9,823
정부내부수입(복권수익금)	0	44,584	49,792	50,620	47,837
여유자금 회수 ⁴	4,231	389,454	458,333	431,358	389,564
수입 합계	133,376	484,105	548,119	519,849	473,863

주: 2005년까지는 결산기준, 2006년부터는 계획안 기준
 자료: 문화관광부 홈페이지

- 문화관광부 「2006년 문예진흥기금 운영계획안」을 보면 2002년도부터 4대 지원목표를 설정하고, 우선 순위에 따라 전략적인 재원배분을 추진하고 있음
 - 4대 지원목표: 예술창조 역량 강화(40%), 문화예술 향수기회 확대(40%), 문화예술 교류 활성화(10%), 예술의 보존과 계승(10%)
 - 그러나 2004년부터 신규 전입된 복권기금이 향수부문에 집중 배분됨에 따라 지원목표 간 예산배분원칙이 무너졌음 (<표 IV-6>)



〈표 IV-6〉 문화예술진흥기금의 분야별 지원현황

(단위: 백만원)

연도	계	분야별 지원현황					
		창작지원	문화복지	국재문화 교류	예술기반 조성	영상문화 산업	기타
1999	50,070	12,935	8,926	2,332	3,292	21,239	1,346
2000	93,518	16,930	6,431	3,763	4,437	60,509	1,448
2001	41,190	16,604	4,961	4,258	5,313	8,156	1,898
연도	계	사업운영비		경상사업비			
		기금사업 운영	문예시설 운영	문화예술 창작활동 지원	문화예술 향수기회 확대	문화예술 교류사업 지원	예술의 보존과 계승 지원
2002	36,392	3,169	4,981	9,797	10,050	3,070	5,325
2003	36,961	4,231	4,563	10,733	10,927	2,012	4,495
2004	77,806	1,086	5,047	12,190	50,745	2,320	6,418

- 2004년도 기금준치평가보고서에 따르면 문화예술진흥기금은 문화예술 분야에서의 시장실패 보정과 문화예술의 공공적인 가치성을 볼 때 설치 목적은 유효하나 예산사업으로의 이관도 고려 가능한 것으로 되어 있음
- 관련 사업들이 변화하는 환경과 수요를 반영하도록 탄력적인 운용이 필요하고, 신규사업 발굴과 함께 관행적인 지원사업의 축소 노력이 필요하기 때문
- 한편 모금제도가 폐지되고 대신 복권재정이 투입되면서 전체 재원에서 복권기금 전입금이 상당히 큰 비중을 차지함
- 기금 내의 배분에 복권수익금이 왜곡을 주는 현상이 발생하여 소외지역 및 사회취약계층을 위한 '문화예술 향수기회 확대사업'에 재원이 집중 투여됨
 - 그러나 이러한 사업들이 소외지역 및 취약계층을 위한 사업들 중 우선순위가 반드시 높은 사업이라고 보기는 어려움

라. 문화유산 보존사업

- 문화유산 보존사업은 「복권 및 복권기금법」 제 23조 제3항에 해당하는 공익사업으로, 문화재청 소관 사업에 활용됨
- 문화유산 보존사업은 기금사업이 아니고 복권 위 자체사업으로서 사업 내역이 정해지면 문화재청이 매년 사업을 집행함
- 최근의 복권재원 사용 내역을 보면 〈표 IV-7〉에 나타나 있는 바와 같이 매년 사업 내용이 바뀌고 있으나 문화재 긴급보수 및 발굴지원이 가장 비중이 크고 지속적인 사업임

〈표 IV-7〉 문화유산 보존을 위한 복권재원 사용

(단위: 백만원)

사업내용	2004년	2005년	2006년	2007년
무형문화유산 전당 건립	0	0	2,000	6,090
문화재 긴급보수 및 발굴지원	6,000	8,200	8,520	9,400
출토유물보관센터 건립	0	0		4,300
조선왕조실록 대국민 온라인서비스	0	874	456	1,300
아태지역 문화유산보존 유네스코 신탁사업	1,000	1,500	1,500	0
전통문화보급 및 선양	1,275	2,480	2,280	0
북한문화재 세계유산 등록	400	400	400	0
시민문화유산보존(내셔널트러스트)	0	1,157	800	0
기타 문화재보존 관리 등	2,089	1,810	1,200	0
합 계	10,864	16,421	17,156	21,090

주: 각 연도 복권기금 운영계획상의 예산 기준

- 복권재정으로 지원되는 사업은 원칙적으로 '구분계리 원칙'에 의해 구분·관리하도록 되어 있으나 문화재청이 별도로 운영하는 관련 기금이 없으므로 복권기금 자체 사업으로 분류됨
- 따라서 사업주체와 소관부처가 달라 감독 문제가 발생한다는 지적이 있음
- 국회예산정책처가 시행한 「2005년도 기금결산 분석」과 국회 정무위가 시행한 「2005년도 기금

결산 검토보고서」에 따르면 2004년과 2005년의 문화유산 보존 사업의 집행실적 부진이 지적되었음

- 2005년도 164억원이 계획되어 137억원이 교부되었으나 79억원(교부액 대비 57.6%)만이 집행되었고, ‘문화재 긴급보수 및 발굴지원’도 2005년 82억원이 계획되고 81.9억원이 교부되었으나 25억원만이 집행
- ‘야태지역 문화유산 보존 유네스코 신탁사업’은 2004년과 2005년 모두 협정서 내용에 의견이 있어 전액 불용되었으며, 내셔널 트러스트가 시행주체인 ‘시민문화유산 보존’ 사업도 부지매입 문제로 인해 불용됨
- 보다 더 근본적으로 비록 문화유산 보존사업이 복권재정 지원 사업으로서 적당하다 하더라도 현재의 사업지원 방식은 재검토할 필요가 있는 것으로 판단됨
- 문화재 긴급보수 및 발굴지원 사업은 성격상 단년도 사업계획에 의하여 진행되기 힘든 면이 있음
 - 긴급보수의 수요가 발생하는 시점과 보수 시기는 문화재의 특성상 중·장기적 관점에서 결정하는 것이 바람직
- 따라서 복권재정으로 문화유산 보존사업을 지원할 경우에는 중장기적 관점에서의 자원 운용이 가능한 문화재보존기금(Heritage Fund) 형식이 더 바람직할 것임

마. 소외계층에 대한 복지사업

- 소외계층에 대한 복지사업은 「복권 및 복권기금법」 제23조 제3항에 의한 공익사업이고, 저소득층, 장애인, 성폭력·성매매 피해여성, 불우청소년 등 소외계층에 대한 복지사업에 사용되도록 규정하고 있음
- 소외계층에 대한 복지사업은 기금사업이 아니

고 복권위 자체사업으로서 <표 IV-8>에 나타난 것처럼 다양한 부처가 사업 신청을 하여 관련 사업을 집행함

- 기금 사업이 아니고 복권위에서 배분하는 사업 들이기 때문에 선정 및 배분에 자의성이 개입될 여지가 있다는 비판 있음
- 특히 각 사업의 내용과 효과에 대한 전문적 검토보다는 포괄적인 사업의 취지만 고려해서 승인될 수 있고, 다년간 지원이 필요할 때 지원이 중단될 수도 있음
- 사업의 목표와 취지는 좋지만, 실제 집행 과정에서 문제점이 발생하는 사업의 예로 여성부 복권기금지원사업 평가결과(2004)를 예로 들 수 있음
- 여성부는 2004년도 사업으로 가정폭력행위자 교정·치료 프로그램, 가정폭력·성폭력 피해자 프로그램, 성매매피해자 구조·지원사업 등을 실시하였으나
 - 사업의 현지성 및 수요자의 입장에 대한 충분한 고려 문제, 타 지원사업과의 중복성 및 형평성 문제, 수요예측의 부적정 가능성 등이 지적된 바 있음

〈표 IV-8〉 소외계층을 위한 복지사업에 사용되는 복권기금의 내용

(단위: 백만원)

구분	사업 내용	담당부서	사업형태	연도			
				2004년	2005년	2006년	2007년
저소득층 복지사업	가사간병 방문도우미 지원	보건복지부	자체사업	17,550	35,900	65,900	73,900
	위기가정 지원	보건복지부	자체사업	21,894	0	0	0
	저소득층 및 외국인 무료진료사업	보건복지부	자체사업	0	4,590	4,590	0
사회복지시설 지원	미신고복지시설 지원	보건복지부	자체사업	51,060	23,000	21,000	0
	노숙인보호센터	보건복지부	자체사업	3,963	0	0	0
	한센병력자재가재활센터 설치	보건복지부	자체사업	0	3,400	4,500	0
	에이즈 예방 및 지원센터 설립운영	보건복지부	자체사업	0	0	6,884	0
	장애인종합복지회관 건립	보건복지부	자체사업	0	0	9,865	38,450
	치매노인치료 및 보호시설 건립사업	보건복지부	자체사업	0	0	1,700	8,300
아동 등 보호지원	아동보호종합센터 설립 및 지원보건	복지부	자체사업	20,150	0	18,661	0
	소외지역청소년문화복지사업	보건복지부	자체사업	50	1,000	0	0
범죄관련	급식지원	교육인적자원부	자체사업	0	39,332	0	0
	초중등학교 장애인 편의시설 설치	교육인적자원부	자체사업	0	0	18,000	25,000
여성발전기금 전출	범죄피해자 지원센터 지원사업	법무부	자체사업	0	0	3,138	0
	수용자기족 만남의 집 신축사업	법무부	자체사업	0	0	0	2,700
장애인기금 전출	취약가족아동 양육 지원사업	여성가족부	정부내부지출	0	0	0	4,448
	가정폭력·성폭력 피해자 프로그램 운영	여성가족부	정부내부지출	5,130	5,546	6,152	5,132
	성매매피해자구조지원사업	여성가족부	정부내부지출	3434	5,579	4,359	2,790
	중앙건강가정지원센터설립	여성가족부	정부내부지출	0	0	2,000	0
근로자복지 진흥기금전출	장애인보조공학센터운영사업	노동부	정부내부지출	4,796	22,49	8,200	10,000
	장애인 영업장소 지원	노동부	정부내부지출	20,000	10,000	0	0
	장애인 영업장소 전대 지원	노동부	정부내부지출	0	0	0	10,000
청소년육성 기금 전출	외국인 근로자 종합지원	노동부	정부내부지출	4,626	747	1,850	0
	체험중심적자립준비 아카데미 운영	국가청소년위원회	정부내부지출	0	0	0	935
합계				148,439	130,596	176,799	181,655

주: 2005년, 2006년, 2007년도 기금운용계획안에 따른 예산기준

바. 과학기술진흥기금

- 과학기술진흥기금은 「복권 및 복권기금법」 제 23조 제1항에 해당하는 법정배분사업이고, 법정배분금의 14.68%가 과학기술진흥기금에 편성됨

- 과학기술진흥기금의 수입 구조는 〈표 IV-9〉에 나타나 있는데, 융자원금 회수의 비중이 가장 크며 실질적인 자체수입원은 이자와 복권수입임
- 〈표 IV-10〉에는 과학기술진흥기금의 지출 구조가 나타나 있는데, 경상비를 제외하면, 여유

자금 운용의 규모가 가장 큼

〈표 IV-9〉 과학기술진흥기금 수입현황

(단위: 백만원)

	2003년	2004년	2005년	2006년
• 자체수입	322,827	156,509	123,193	156,438
- 융자원금회수	58,466	73,349	84,338	118,086
- 융자금이자	10,137	9,615	7,064	10,267
- 출자원금회수	2,298	4,068	17,094	15,986
- 출자수익	1,421	812	1,980	5,595
- 예금이자 등	9,969	12,502	12,717	6,504
- 복권수입	240,536	56,163	-	-
• 정부내부수입	51,559	47,608	54,363	463,584
- 예탁금회수	45,000	-	-	140,000
- 예탁금이자수입	6,559	5,810	6,941	9,400
- 복권기금전입금	-	41,798	47,422	44,184
- 공공기금 예수금	-	-	-	225,200
• 여유자금회수	170,803	302,928	284,818	98,867
합 계	545,189	507,045	462,374	674,089

〈표 IV-10〉 과학기술진흥기금 지출현황

(단위: 백만원)

	2003년	2004년	2005년	2006년
• 사업비	190,984	221,681	269,381	502,428
- 경상지출	72,529	86,084	110,862	312,489
- 융자지출	118,455	108,788	91,745	76,915
- 자본지출	-	26,809	66,774	113,024
• 기금운영비	4,509	545	726	772
- 기금관리비	414	445	536	552
- 사업운영비	4,095	100	190	220
• 정부내부지출	58,000	-	70,000	7,000
- 공자기금예탁	58,000	-	70,000	-
- 공자기금예수금이자상환	-	-	-	7,000
• 여유자금운용	291,696	284,819	122,267	163,889
합 계	545,189	507,045	462,374	674,089

■ 〈표 IV-11〉은 과학기술진흥기금에 배분된 복권

기금의 사용 내역을 나타내는데, 과학기술연구 개발지원사업은 2006년부터 복권기금의 사용이 중단되었고, 2006년부터는 국립과학관 건립지원에만 복권재정이 투입됨

〈표 IV-11〉 과학기술진흥기금에 배분된 복권기금의 사용

(단위: 백만원)

	2003년	2004년	2005년	2006년
과학기술연구개발 지원	43,460	46,790	-	-
국립과학관 건립지원	-	-	44,184	32,270

주: 복권기금운용 계획안 기준

■ 과학기술진흥기금은 대 수입 규모에 비해 사업비 및 기금운영비가 적어 여유자금이 계속 축적되는 기금임(2003년 감사원의 감사결과에서도 지적)

• 2006년부터 산업기술개발을 비롯한 과학기술 기반 조성 사업이 큰 규모로 진행되는 등 더욱 사업이 다양화되었으며 전체 지출도 증가

• 국립과학관 건립 사업은 2006년 4월 현재 건 축공사가 과천시에서 착공중인데, 사업기간은 2008년까지임

- 국립과학관 건립은 사업이 마무리되는 2008년까지는 사업의 연속성을 보장하는 것이 바람직해 보임

- 그러나 복권재원을 과학기술진흥기금에 반드시 투입해야 할 필요성이 크지 않은 것으로 보이기 때문에 국립과학관이 완공되면 복권기금의 투입을 재검토할 필요가 있는 것으로 보임

사. 국가유공자에 대한 복지사업

■ 국가유공자에 대한 복지사업은 「복권 및 복권기금법」 제23조 제3항에 해당하는 공익사업이고 국가보훈처 소관의 보훈기금으로 전입됨

• 보훈기금은 국가유공자 및 유족, 제대군인, 민

주유공자 및 유족 등에 대한 자립지원과 복리증진을 제고하기 위해 설치된 기금인데,

- 보훈기금은 <표 IV-12>에 나타나 있는 바와 같이 운용수입(이자수입)을 제외하면 복권재원이 가장 큰 비중을 차지함

<표 IV-12> 보훈기금 조성현황

(단위: 백만원)

과목	2003년	2004년	2005년	2006년
정부출연	9,667	42,506	39,401	43,568
복권기금	-	41,106	37,901	38,408
일반회계전입금	9,667	1,400	1,500	5,160
부담금	19,971	20,607	20,788	21,260
한국보훈복지의료공단전입금	1,055	1,277	1,363	1,835
재향군인회 산하수익업체성금	18,916	19,330	19,425	19,425
운용수입(주로 이자수입)	45,524	44,659	42,977	53,372
계	75,162	107,772	103,166	118,200

- 보훈기금에 전입된 복권재원의 사용 내역은 <표 IV-13>에 나타나 있는데, 2007년의 경우 국가유공자 등 양로·요양 시설 건립과 보훈병원 의료장비 현대화 사업에 대부분의 재원이 투입될 예정임

<표 IV-13> 보훈기금에 배분된 복권기금의 사용처

(단위: 백만원)

	2003년	2004년	2005년	2006년
국가유공자 등 양로·요양시설 건립	-	-	15,007	16,740
보훈병원 의료장비 현대화 사업	15,600	14,707	18,321	16,744
전동기자차 공급	5,000	1,800	1,190	2,217
국가 유공자 등 가사 간병 지원	-	-	1,560	-
치매중환자 등 노인의료용품 지원	-	-	730	-
중상이자 주택편의시설 지원	5,000	1,600	1,600	-
보훈병원 의료시스템 구축	7,250	5,000	-	-
대구보훈병원 재활시설 신축	4,500	2,500	-	-
상이군경 복지회관 리프트 버스 구입 등	4,673	-	-	-
종합보훈복지센터 건립	4,083	10,793	-	-
광복회관 개·보수공사	-	1,501	-	-
합계	41,106	37,901	38,408	35,701

주: 복권기금운용 계획안 기준

- 보훈기금은 비교적 안정적 자체수입 재원을 확보하여 재무구조가 건실함
- 이자수입과 골프장 수입 등이 큰 비중을 차지하는데, 종전 원호특별회계의 결산잉여금을 재원으로 시작하여 국가유공자의 정기연금과 상당 규모의 정부 출연으로 조성된 기금임
- 보훈기금 대상 사업은 '국가적 사업'이라는 특징 때문에 복권재원의 대상사업으로서의 성격이 타당하다는 판단을 할 수 있으나 복권기금의 상당부분(2006년 기준 61%)이 한국보훈복지의료공단 지원사업임을 감안할 필요도 있음
- 이 때문에 한국보훈복지의료공단으로 법정 배분되는 복권기금과 근본적으로 구별되지 못하는 면이 있음

아. 한국보훈복지의료공단

- 한국보훈복지의료공단은 「복권 및 복권기금법」 제23조 제1항의 법정배분사업임

- 「복권 및 복권기금법」 시행령에 의거하여, 법정배분금의 7.5%가 한국보훈복지의료공단에 배분되고, 한국보훈복지의료공단은 「한국보훈복지의료공단법」을 근거로 설립된 기관임

- 한국보훈복지의료공단은 <표 IV-14>에서 볼 수 있듯이 의료사업과 수익사업의 순이익이 복지사업에 지원되는 형태이고, 의료사업의 특성상 인건비의 비중이 높음

<표 IV-14> 보훈의료공단의 사업별 예산총괄 (2006년)

(단위: 백만원)

구분	계	의료사업	복지사업	수익사업	본부
수익 예산	422,959	374,075	4,777	39,329	4,779
비용 예산	422,959	366,888	10,050	36,174	9,847
재료비	82,387	68,686	1,004	12,697	-
인건비	149,182	132,923	4,191	7,752	4,315
경비	191,390	165,279	4,855	15,725	5,532
당기순이익	0	7,187	△5,273	3,155	△5,068

- <표 IV-15>에는 공공재원의 보훈의료공단 지원 현황이 나타나 있는데, 이 표에서 '국가유공자복지사업'은 국가보훈처가 관리하는 보훈기금으로 전입되는 복권기금이 다시 한국보훈복지의료공단사업에 사용되는 것을 의미함
- 즉 보훈복지의료공단은 실질적으로 법정배분과 공익사업 모두에서 복권재원이 지원되고 있음

<표 IV-15> 공공재원의 보훈의료공단 지원 현황

(단위: 백만원)

구분	2002	2003	2004	2005	2006	2007
세출지원 총계	1,270	2,194	2,308	2,261	2,644	3,229
진료보상금	1,182	2,083	2,160	2,107	2,265	2,772
복지시설 지원	15	16	16	16	16	2
시설투자	73	95	132	138	362	455
복권기금 지원 총계	-	-	540	602	505	399
국가유공자복지사업(공익사업)	-	-	323	363	280	186
법정배분금	-	-	217	239	225	213
보훈기금	-	1	9	110	112	15
시설투자	-	1	9	110	112	-
복지시설 지원	-	-	-	-	-	15
계	1,270	2,194	2,857	2,973	3,261	3,643

- 복권재원에서 지원되는 보훈기금과 보훈복지의료공단 사업은 중복성이 상당히 높음
- 따라서 복권재원이 보훈 분야에 지원되더라도 재원 흐름의 중복성과 투명성은 제고될 필요가 있을 것임

자. 국민체육진흥기금

- 국민체육진흥기금은 「복권 및 복권기금법」 제 23조 제1항에 해당하는 법정배분사업
- 국민체육진흥기금은 1972년에 설치되었고, 「국민체육법」에 근거하여 조성·운용되는 기금으로 문화관광부 산하 국민체육진흥공단에서 관리하고 있음
- 국민체육진흥기금은 골프장 운영비, 경륜·경정 수입금 등 자체적인 기금재원이 풍부한 편이며, 복권수입은 매년 기금조성의 16% 정도를 차지하고 지출 항목은 각종 단체를 지원하는 보조금이 가장 큰 비중을 차지함

〈표 IV-16〉 국민체육진흥기금의 수입-지출 구조

(단위: 억원)

구 분	'03 실적	'04 실적	'05 실적	'06 계획
가. 총조성액	4,078	2,477	2,457	2,797
○ 월드컵잉여금	550	300	-	-
○ 골프장부가금	301	327	350	354
○ 경륜전입금	754	460	314	1,007
○ 투표권전입금	77	241	502	291
○ 복권수입(복권기금전입금 포함)	2,015	791	396	370
○ 이자수입	232	250	339	233
○ 기타	149	108	556	542
나. 총지출액	3,297	2,062	2,183	2,958
○ 보조금	1,726	1,526	1,747	2,255
- 전문체육	829	420	443	521
- 생활체육	747	952	1,145	1,528
- 학교체육	150	154	159	206
○ 기타(기금관리비 포함)	1,571	536	436	703
다. 순조성(가-나)	781	415	274	△161
라. 순조성누계액	6,434	6,849	7,123	6,962

주: 1. 매년도 결산세(손익계산서) 기준으로 작성
 2. 02년부터 공공기금으로 편입

- 국민체육진흥기금으로 지원되는 대상은 대부분 체육관련 단체인데, 복권재원으로 지원되는 사업은 〈표 IV-17〉에 나타나 있음
- 이러한 사업들은 굳이 복권재원이 아니더라도 일반예산 사업으로도 수행 가능할 것으로 보임

〈표 IV-17〉 국민체육진흥기금에 배분된 복권기금의 사용

(단위: 백만원)

구 분	2004	2005	2006	2007
소외계층 운동용품 보내기	600	600	600	-
학교운동장 잔디, 우레탄 조성	20,012	26,988	30,000	14,270
국민체육센터 건립	-	10,979	5,819	18,000
생활체육교실 운영 등	15,200	-	-	-
계	35,812	38,567	36,410	32,270

차. 근로자복지진흥기금

- 근로자복지진흥기금은 「복권 및 복권기금법」 제23조 제1항에 해당하는 법정배분사업이며, 동 기금은 근로자복지진흥기금은 「근로자복지기본법」에 근거하여 조성·운용되는 기금으로 노동부 산하 근로복지공단에서 관리함

〈표 IV-18〉 근로자복지진흥기금의 수입구조

(단위: 백만원)

구 분	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년
○ 중소기업계정	80,948	105,728	190,779	161,494	146,037
- 정부출연금	9,337	8,963	-	-	-
- 차입금	17,000	15,000	-	-	-
- 복권기금출연금	-	-	-	20,493	20,496
- 여유자금회수	4,905	4,512	43,831	80,006	57,970
- 융자금회수	13,334	25,000	36,138	49,304	56,624
- 자체수입금	36,372	52,253	110,810	11,691	10,947
○ 신용보증사업계정	2,937	6,491	19,460	20,389	21,943
- 타계정전입금	-	-	17,9311	5,644	13,711
- 정부출연금	2,663	4,037	-	-	-
- 보증료수입 및 경상이전 수입	274	917	1,529	3,167	3,396
- 여유자금회수	-	1,537	-	1,578	4,836
○ 실업대책사업계정	1,970,862	1,444,861	249,729	127,272	134,843
- 정부출연금	2,000	3,000	2,000	-	-
- 융자금회수	544,600	121,461	21,645	21,400	24,408
- 자체수입금	135,797	72,983	18,384	11,943	8,363
- 여유자금회수	1,288,465	1,247,417	207,700	93,929	102,072
○ 실업극복국민운동성금	44,204	-	-	-	-
계	2,098,951	1,557,080	459,968	309,155	302,823

- 근로자복지진흥기금에는 법정배분과 공익사업 모두를 통해 복권재원이 지원되고 있음
- 법정배분 사업은 근로자 생활안정자금 융자, 근로자 장학사업, 근로자 신용보증사업 등으로 되어 있고,
- 공익사업은 소외계층에 대한 복지사업에 포함 되어 있음

〈표 IV-19〉 근로자 복지진흥기금에 배분된 복권재원의 사용

	2004년	2005년	2006년	2007년
법정배분사업 계	18,298	19,746	18,646	16,522
근로자 생활안정자금용자	-	-	-	16,522
근로자 장학사업 등	8,359	8,034	18,646	-
근로자 신용보증사업	9,939	11,712	-	-
공익사업(복지사업) 계	4,626	747	1,850	-
외국인근로자종합지원	4,626	747	1,850	-
총 계	22,924	20,493	20,496	16,522

- 근로자 복지진흥기금은 근본적으로 저소득층 지원사업이라 분류할 수 있기 때문에 복지재원의 대상사업으로 타당성이 있다고 볼 수 있음
- 그러나 복지재정의 '선택과 집중'의 원칙에서 보았을 때 '근로자 지원'은 다소 막연한 사업이라 할 수 있고, 따라서 저소득층 지원사업의 성격을 보다 명백히 하는 것이 필요한 것으로 판단됨

카. 사회복지공동모금회의 사회복지사업

- 사회복지공동모금회는 「복권 및 복권기금법」 제23조 제1항에 해당하는 법정배분사업으로 법정배분금의 5%가 사회복지공동모금회에 배분됨
- 사회복지공동모금회는 「사회복지공동모금회법」에 근거하여 1998년에 설립된 민간단체로서, 주민들의 성금을 모금하고 사회복지 전 분야에 성금을 배분함

〈표 IV-20〉 사회복지공동모금회의 수입구조

(단위: 백만원)

과목	2003년	2004년	2005년
(1) 모금수입	207,147	175,630	214,742
1. 일반모금수입	58,643	78,971	110,314
2. 지정기탁수입	54,526	54,525	70,052
3. 기금운용수입	-	-	45
4. 물품수입	27,686	42,132	34,331
(2) 복권금수입	68,901	29,331	16,163
(3) 재산수입	1,461	6,276	3,579
(4) 보조금수입	2,609	1,478	1,570
(5) 협찬수입	445	644	1,347
(6) 기타전입금 수입	-	30	19
(7) 잡수입	4,340	473	1,226
(8) 과년도수입	1,134	-	360
합 계	216,002	213,866	239,772

〈표 IV-22〉 사회복지공동모금회의 복권기금의 사용

(단위: 백만원)

	2004년	2005년	2006년	2007년
저소득 가정지원사업	10,300	11,506	10,000	13,335
사회복지기관 시설 지원	3,000	4,431	5,049	-
여유자금	1,451	-	-	-
계	14,751	15,937	15,049	13,335

- 사회복지공동모금회는 저소득 가정지원 사업 등 복지재원의 대상사업으로서 타당성이 있는 사업으로 분류할 수 있음
- 다만 동 단체는 민간단체이기 때문에, 정부재원을 독점적으로 지원받아야 하는 근거가 보다 명백해질 필요가 있고, 동 사업에 대한 사후평가도 제도적으로 담보될 필요가 있을 것임

타. 중소기업진흥 및 산업기반기금

- 중소기업진흥 및 산업기반기금(이하 중산기금)은 「복권 및 복권기금법」 제23조 제1항에 해당

하는 법정배분사업으로 법정배분금의 7.415%가 중산기금에 배분

- 중소기업청 산하 중소기업진흥공단에서 관리하고 있고, 주로 채권발행을 통해 조달한 자금으로 담보력이 미약한 기업에 저리로 융자 지원을 함
- 중산기금의 수입은 채권발행을 통해 이루어지는 민간차입금이 큰 비중을 차지하고, 기타 경상이전수입은 주로 경륜과 경정 수익금이 배분되는 것임
- 중산기금의 지출은 기업에 자금을 지원하는 융자사업, 조합 등에 출자하는 출자사업, 기업에 지원하는 경상사업 등으로 이루어짐

〈표 IV-23〉 중산기금 수입내용

(단위: 백만원)

	2003	2004	2005
관유물대여대	1,383	1,587	887
이자수입 및 재산수입	548,867	593,179	642,832
기타경상이전수입	61,149	20,630	9,411
기타접수입	18,868	19,729	12,394
고정자산매각대	3,786	0	0
토지및 무형자산 매각대	2,135	0	0
융자금 회수	2,279,376	2,416,181	2,444,363
민간차입금	2,409,176	3,418,064	3,348,331
정부예금회수	157,932	279,339	36,200
전입금	235,181	108,080	215,090
총계	5,830,121	6,856,789	6,709,508

- 복권재원은 〈표 IV-24〉에 나타나 있는 바와 같이 중소기업지원을 위한 융자, 중소기업 구조개선사업을 위한 이차보전을 위하여 주로 사용됨

〈표 IV-24〉 중산기금에 배분되는 복권기금의 사용

(단위: 백만원)

사업내용\연도	2004	2005	2006	2007
중소기업지원(융자)	-	23,634	22,318	19,775
중소기업 구조개선사업 이차보전	21,952	-	-	-

- 중산기금은 중소기업을 지원한다는 나름대로의 기능을 수행하고 있으나 반드시 복권재원을 통하여 지원되어야 할 필요성이 크지는 않음
- 정부는 일반회계, 국고보조금 등 중소기업을 지원하는 여러 수단을 가지고 있기 때문에 '선택과 집중' 차원에서는 굳이 복권재원을 통하여 중소기업에 대한 지원이 이루어질 필요는 없을 것임

파. 재해재난 긴급구호사업

- 재해재난 긴급구호사업은 「복권 및 복권기금법」 제23조 제3항에 의하여 공익사업으로서 대통령령이 정하는 사업에 복권기금이 배분될 수 있도록 되어 있음
- 〈표 IV-25〉에 나타난 바와 같이 동 사업의 복권재원은 재해, 재난대비 긴급구호비로 사용되고 있음

〈표 IV-25〉 재해재난 구호지원을 위한 복권기금 사용

(단위: 백만원)

	2004	2005	2006	2007
재해, 재난대비 긴급구호비	0	20,000	10,000	5,000

- 재난재해 대책은 국가적으로 매우 중요한 사업이지만 긴급구호비를 복권재원을 통하여 조달하는 것은 다소 성격이 맞지 않다고 보여짐
- 대규모 자연재해의 신속한 복구가 필요한 경우, 일반예산의 예비비를 신청할 수 있고, 사전에 예측이 어려운 재해재난 구호비를 복권재원의 일정 규모로 한정하는 것 역시 실효성이

떨어지는 것으로 보임

하. 지방자치단체

- 지방자치단체 사업은 「복권 및 복권기금법」 제 23조 제1항에 해당하는 법정배분사업임으로 법정배분금의 20.145%가 지방자치단체에 배분
- 현재 자치단체에 배분되는 복권기금은 시·도 지방자치단체로 구성된 「전국자치복권발행행정협의회」에서 결정하는 배분비율에 따라 광역자치단체별로 배분
- 복권기금을 배분받은 지방자치단체는 복권 및 복권기금법에 명시된 복권수익금의 사용용도에 따라 적합한 사업을 선정하여 집행·관리함
- <표 IV-26>에 지방자치단체 복권사업의 예가 나타나 있는데, 상당히 다양한 구조를 가지고 있음

<표 IV-26> 지방자치단체의 복권기금의 사용(2005년)

(단위: 백만원)

	2005년	
	사업명	금액
서울	치매노인 보호시설 확충사업	3,411
부산	푸른 부산 가꾸기사업	3,560
대구	특수질환 전문치료센터 건립	3,608
인천	미술문화 공간조성사업	3,411
광주	도심철도 폐선부지 푸른길 조성 등	3,764
대전	과학기술창조의 전당 건립	2,735
	이용노미술관 건립	886
울산	종합장사시설 건립	3,704
경기	선감청소년수련원 시설보강사업	3,411
강원	중소기업육성 지원사업	4,564
충북	수해상습지 개선사업	4,450
충남	수해상습지 개선사업	4,459
전북	한방자원 생산기반 조성	1,772

<표 IV-26>의 계속

(단위: 백만원)

	2005년	
	사업명	금액
전남	FTA관련 과수산업 육성	2,763
	지방도 확장과 포장 및 노후위험교량 개축사업	4,639
	개축사업	-
경북	소방헬기 보강	2,600
	저소득층 주거환경개선	1,698
	경북학숙 시설보강	200
경남	지능형 흡산업 육성	4,280
제주	농어촌진흥기금 조성 및 지원	4,294
합계	20개 사업	64,209

- 2007년도 복권기금검토보고서(국회정무위)는 자치단체별로 1개의 핵심사업을 선정하여 지원하고 있으나, 사업내용이 지나치게 다양한 사업이 선정되어 있어 복권기금의 특성을 반영하지 못한다고 비판하였음
- 지방자치단체 복권사업은 과거 자치복권이 존재하였기 때문에 이를 유지하는 차원에서 현재 복권재원의 지원을 받고 있으나, 대상사업은 국고보조금을 통하여 충분히 지원 가능한 사업들이므로 판단됨

거. 산림환경기능증진자금

- 산림환경기능증진자금(이하 녹색자금)은 「복권 및 복권기금법」 제23조 제1항에 해당하는 법정배분사업으로 법정배분금의 6.82%가 녹색자금에 배분
- 과거에는 「산림법」 제104조의 규정에 의거 녹색자금을 산림조합중앙회장이 관리·운영하여 왔으나, 2006년 8월 산림법이 폐지되고 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」이 시행됨에 따라 산림청장이 녹색자금을 직접 운용·

관리하고 있음

- 법률상의 녹색자금의 재원은 출연금, 복권수익금, 운용수익금 등이며, 사용용도는 산림환경 개선사업, 도시림 조성사업, 수목원·휴향림의 조성·운영사업 등임

- 녹색자금 중 복권재원의 규모는 <표 IV-27>에 나타나 있는 바와 같이 약 200억원 수준임
- 2005년의 예를 볼 때, 녹색자금의 조성액은 25,821백만원이고 이 중 복권기금으로부터의 배분이 21,738백만원이므로, 복권기금이 전체 기금조성에서 매우 큰 비중을 차지(84.2%)
- 2007년부터 선택과 집중의 원칙에 따라 “산림환경림복원 및 조성”과 “녹색문화·교육”의 2개 사업에 사용

<표 IV-27> 녹색자금사업에 사용된 복권기금

(단위: 백만원)

2004년	2005년	2006년	2007년
7개 사업 18,200	8개 사업 21,738	6개 사업 20,527	2개 사업 18,189

- 산림환경 기능 증진과 관련된 사업들은 국가적인 외부효과가 크지만, 아직까지 국민들의 인식이 부족하기 때문에 중·장기적인 관점에서의 투자가 필요한 사업임
- 그러나 원칙적으로는 국가가 충분히 이러한 점을 인식하여 산림환경 증진을 위한 국고보조금 제도를 잘 이용하는 것이 바람직할 것임

V. 요약

- 우리나라 갬블산업에서 복권이 정부재정에 기여하는 규모가 가장 큼
- 다만 2000년대 초반 복권재정이 급속하게 확대되었다가 현재에는 규모가 정체 상태를 보

이고 있음

- 만약 복권에 대한 여론이 악화되는 등 상황 변화가 생겨서 복권시장을 위축시키는 정책을 정부가 채택할 경우에는 복권재정의 정부재정 기여도가 현재보다 더욱 줄어들 것임

- 정부가 복권시장을 의도적으로 위축시킬 수도 있겠지만, 이는 각종 복권이 발행되어 온 지난 20여년 간의 복권정책 기조를 전면적으로 바꾸는 것을 의미하는 것이고, 또한 정부재정이 어렵다는 현실을 감안할 때 어려운 선택이 될 것임
- 따라서 현재의 복권정책 기조를 유지하면서 복권재정의 효율성과 정체성을 개선하기 위해 각종 복권을 통합한 2003년의 조치는 일단 개선된 정책인 것으로 판단됨

- 다만, 이러한 복권의 물리적 통합이 아직까지는 재원의 실질적인 통합과, 사업 선정의 '선택과 집중' 효과로 연결되고 있지는 않음
- 과거 개별 복권 재원으로 여러 가지 사업들이 추진되어 왔기 때문에, 회계와 사업의 연속성 관점에서 일시적인 통합 효과를 기대하는 것은 무리일 것임
- 특히 법정사업의 경우 2008년까지는 사업의 연속성이 보장되기 때문에 제도적으로도 재원 운용의 신축성이나 통합 효과를 지금 당장 실현시킬 수는 없는 상황임

- 그러나 2009년 4월 이후부터는 기존의 복권 사업에 대한 복권재원의 투입 비율을 재조정할 수 있고, 또한 각종 복권이 통합된 지 6년이 지나기 때문에 이 시점에서는 보다 근본적인 차원에서의 복권재정을 운용할 수 있을 것임

- 본고에서 제시하고 있는 복권재정 운용에 대한 개선방안의 핵심적 내용은 크게 두 가지로 요

약될 수 있음

- 첫째, 복권재정을 굳이 기금으로 관리하는 이유는 재원과 사업의 연계성(전통적 의미의 기금·특별회계 기능)을 추구하는 것이 아니라, 복권 수요자 및 일반 국민들에게 복권재원 사용 용도의 가시성을 높이는 것임
 - 따라서 전통적인 의미의 특별회계·기금의 관점보다는 복권재원의 가시성과 수용도를 높이는 관점에서 현재의 복권재정 운용에 대한 개선방안이 도출될 필요가 있음
- 둘째, 일반회계, 특별회계, 중앙정부, 지방정부 간의 재정흐름을 참고로 할 때, 복권사업이 '선택과 집중'의 원칙으로 재정비되더라도 복권사업에서 제외되는 다른 사업들의 재정지원이 끊기는 것을 의미하는 것은 아님
 - 물론 과거 일정 비율이 보장되는 체제에서 일반회계 사업 심의를 받는 체제로 전환될 경우 사업비 확보가 상대적으로 어려울 수는 있을 것임
 - 그러나 국가재정 운용원칙상, 복권사업을 포함하여 모든 사업들이 성과관리 대상이 되어야 한다는 점에서 이러한 차이가 큰 의미를 지니는 것이 바람직하지는 않을 것임
- 복권사업의 가시성과 수용도를 높이기 위해서는 이른바 '좋은 목적'을 가진 사업이 복권재정의 '간판사업'으로 설정되는 것이 필요함
- 본 연구에서는 저소득층·소외계층 지원사업이 우선순위가 높은 것으로 보였고, 국가유공자에 대한 지원 역시 상대적으로 우선순위가 높음
 - 그러나 이러한 평가는 '좋은 목적'에 대한 기준에 덧붙여, 기금 자체에 대한 평가 결과가 반영된 것임
 - '좋은 목적'은 절대적인 기준으로 선택되기 힘들고, 또한 국민들의 인식 문제가 중요하기 때문에 복권재정으로 지원되는 사업들의

적정성은 시기에 따라, 그리고 사회적·경제적 상황에 따라 달라질 수 있을 것임

- 이러한 관점에서 보았을 때, 복권위원회에서 복권재정을 운영하는 방식이 좀 더 전문화될 필요가 있다고 판단됨
- 복권재원이 각종 기금에 투입되는 경우에, 기금 자체의 평가 기준과 더불어 복권재원 고유 특성이 고려되어야 하고,
- 특히 복권위원회 자체사업의 경우에는 사업주체와 소관부처가 다를 뿐만 아니라 재원의 흐름에 대한 전문적인 판단도 취약한 편임
- 따라서, 복권위원회 산하에 「복권재원 배분위원회」(가칭)를 두어서 기획예산처의 의견을 적극 수렴하는 것도 국가재정 운용 차원에서 복권재정의 위상을 확립하는 방안이 될 수 있을 것임

<참고문헌>

- 기획예산처 기금운용평가단, 「기금준치평가보고서」, 2004.
- 대한민국정부, 「기금운용계획」, 각 연도.
- 김현아, 「갬블관련 과세 및 재정정책에 관한 논의」, 『재정포럼』 2006년 6월호(제120호), 한국조세연구원.
- 김현아, 『로또복권 수익금 활용 및 관리방안』, 한국조세연구원, 2003.
- 이덕만·윤용중·박인화·허문규, 「복권기금의 수익금 운용과 문제점」, 예산현안분석, 국회예산정책처, 2004.
- 한국조세연구원, 『경마산업 세제개선 방안』, 2006. 3.
- 차문중 편, 『주택시장분석과 정책과제 연구』, KDI,



2004.

- Anesi, Vincent, "Earmarked taxation and political competition," *Journal of Public Economics* 90(2006), pp. 679~701.
- Clotfelter, C.T., Cook, P.J., Edell, J.A. and Moore, M., "State lotteries at the turn of the century: Report to the national gambling impact study commission," Duke University Working Paper, 1999
- Evans, W.N. and Zhang, P., "The impact of earmarked lottery revenue on state educational expenditures," NBER Working Paper, March 2005.
- Farrell, L. and Walker, Ian, "The welfare effects of lotto: evidence from the UK," *Journal of Public Economics* 72(1999), pp. 99~120.
- Kearney, M.S., "State lotteries and consumer behavior," *Journal of Public Economics* 89(2005), pp. 2269~2299.
- London Economics, "The case for State Lotteries: A report for the European Lotteries and Toto Association," September 2006.
- Novarro, N.K., "Does earmarking matter? The case of state lottery profits and educational spending," Discussion Paper by the SIEPR(Stanford Institute for Economic policy Research), December 2002.
- U.S. Census Bureau, Statistical Abstract of the United States:2000.

정책토론회 토론 요약

일반재원으로의 사용은 문제 있어

김상헌 서울대 행정대학원 교수

보고서의 전반적인 내용에 다 동의한다. 본 연구는 ‘좋은 목적’을 위주로 하여 복권사업을 운영하되 개별사업을 평가하고 이를 바탕으로 복권기금의 사용 방법을 제시하고 있다. 본 연구에서는 평가 기준을 제시하고 있는데, 이 항목에 대한 평가가 잘 이루어진 것 같지 않다. 예를 들어 ‘좋은 목적’ 관점에서의 대상 사업의 타당성이라는 항목은 이론적이나 선택적으로 판단하기 어렵다.

복권에 대한 개인적인 의견은 다음과 같다. 제가 판단하기에는 복권위원회의 재원배분이 과도기적인 성격을 가지고 있다. 현재 복권위원회는 영국식 모델로 만들었다. 최종적인 복권위원회의 모습은 National Lottery commission, 즉 영국의 복권위원회를 보면 된다고 생각한다. 발표자가 지적한 것처럼 영국의 복권위원회는 굉장히 세련되게 기구를 운영하고 있다. 하지만 우리나라 복권사업의 역사는 복권의 난립과 법정배분, 정부가 하는 일에 배분 등을 통해 이루어져 왔고 지금은 중간단계라고 생각한다. 물론 나중에는 재원배분위원회를 통해 영국식 모델의 모습을 갖출 것으로 본다. 하지만, 현재는 복권사업이 너무 산만하게 재원이 배분되고 있다. 기금으로 전입이 되므로 복권사업에 대한 구체적인 모습이 드러나지 않고 있다. 즉, 가시성이 잘 드러나지 않고 있다는 것

이다.

또한 굉장히 중요한 이슈 중 하나는 현재 복권의 판매액이 줄어들고 있다는 것인데 주요 원인은 장당 판매가격 하락과 이월이 2회로 줄어들어 최고당첨금 한도가 감소된 데서 그 원인을 찾을 수 있다. 이러한 이슈에 대한 논의도 필요한 것으로 본다.

기획예산처의 의견을 수렴하는 건 좋지만, 복권사업의 재원을 일반재원으로 사용하려고 하면 이론적인 약점을 가지고 있다. 정부의 사업은 누진세의 체계를 가지고 해야 한다. 복권사업의 수입은 좋은 목적으로 사용해야 하고 일반재원이 아니라 가시성이 큰 사업을 해야 한다. 따라서 기획예산처보다는 재원배분위원회를 통해 복권사업을 하는 것이 보다 적합할 것으로 본다.

현 위원회에서 배분기능 강화해야

김성일 서울대 교수

이 연구의 두 가지 방향성은 기금을 확충시키는 논리에 대한 제시와 어떻게 배분을 할 것인지에 대한 이슈이다.

첫 번째 질문이자 지적은 복권의 시장규모를 키우는 방향으로 정책과 재정운영방안이 설정되는 것이 바람직한 것인가에 대해 논의가 있었으면 한다. 복권사업의 시장규모가 커져야 하는가, 커져야 한다면 그 당위성은 무엇인가에 대해 말씀해 주셨으면 한다. 제 개인적인 생각은 1인당 GDP 수준에서 복권 구매액이 현재는 0.4% 수준밖에 안 되고 있는데 1% 수준까지 오를 수 있을 것이라고 생각한다. 복권보다 중독성과

도박성이 더 높은 기타 사행사업 관련 구매액을 복권으로 흡수했으면 한다.

두 번째는 복권기금배분의 기본원칙으로 제시한 '선택과 집중'은 반드시 필요하다고 생각한다. 이에 맞추어 자원 배분의 틀이 만들어져야 한다.

세 번째는 복권기금의 자원배분을 earmarking 기능을 해야 한다고 생각한다. 국가가 다양한 평가방법을 통해서 매년 혹은 일정기간을 두고 주기적으로 비율이 조정이 되는 구조를 가졌으면 한다. 예를 들어, 복권위원회에서 매년 법에서 정한 기금수혜 분야에의 배분 할당률을 사업공모 사전에 결정하는 것이다. 복권의 역진성과 공공성의 특성을 감안하여 실질적인 복권 구매자가 복권사업의 사용처에 대해서 본인의 의견을 피력하거나 혹은 다른 제도적 장치를 통해 영향력을 행사하는 구조를 만들었으면 한다.

의사결정을 하는 위원회로서의 입장에서 말씀드리겠다. 복권발행과 판매에 대한 기술적인 판단과 감독은 전문가 집단이 해야 하고 위원회는 강화된 배분기능을 담당해야 한다고 생각한다. 보고서에서 제시한 위원회 내의 별도조직보다는 현 위원회의 소위원회에서 배분의 기능을 강화하는 것이 더 나올 것 같다. 현재 위원회가 제대로 위상을 갖고 체계를 잡도록 정책 방향을 수립하는 것이 더 옳다고 판단된다.

복권사업기금 운영 투명성이 가장 중요

김용하 순천향대 금융경영학부 교수

발표자의 '선택과 집중'이라는 당위적인 정책방

향에 대해서는 동감한다. 다만 중장기적인 복권재정의 정책방향에 대해서 말씀드리고 싶다. 복권사업과 관련하여 1조원이 넘는 돈이 공공사업부문에 집행되고 있으나, 일반시민이나 언론에서는 "복권에 사용하는 돈은 공돈이다." 라는 이야기가 나올 정도로 오해가 많은 것이 사실이다. 그러나 복권기금은 법령 및 관련 시행규칙에 따라 신중하게 운용을 하고 있는 것으로 알고 있다. 절차상으로는 외형상으로 봤을 때는 운영상에 큰 문제는 없을 것으로 믿고 있지만, 내용상으로 1조원 넘는 공공자금 이러한 방식으로 집행하는 것이 바람직한지에 대해서는 의문이다.

이 보고서의 요지는 복권에 의해서 조달된 재원은 일반정부 예산과는 다르게 사용해야 한다는 강한 전제를 하고 있다. 외국의 복권수익금 운영사례에 비추어 볼 때, 큰 무리가 없는 전제일 수 있으나 우리나라와 같이 중앙정부에서 일괄적으로 통제하고 있는 경우에는 좀 더 엄밀하게 검토가 되어야 한다.

복권사업은 사행성 사업이지만, 사업수익을 특정한 공익적 목적으로 사업을 수행할 수 있는 가장 손쉬운 재원조달 방법이다. 복권위원회로 운영이 통합되기 전에는 개별사업별로 운영되고 있었고 그 용도가 분명한 공익성을 가지고 있다면 이러한 사업에 지출되는 것은 큰 문제가 없었다고 볼 수 있다. 하지만 현재는 복권사업이 중앙정부에 통합관리되어 있다.

따라서 전체적인 의미에 있어서 복권사업의 목적이 통일 내지 정리가 되어야 한다. 하지만 복권수익의 30%는 통합 전 각각의 복권사업에 개별적으로 집행이 되고 있고, 나머지는 70%는 과거에 없는 사업들에 다양하게 사용되고 있다. 이 사업들을 구체적으로 살펴보면 대부분은 공익성이 강하고 국가예산이 해야 할 사업이 대부분이다. 사실은 국가예산으로 해야 하는 사업임에도 불구하고 복권사업의 재원으로 하고 있는 것이다. 즉 일반예산사업과 차별성을 찾는 것은

상당히 어렵다. 일반사업으로 집행해야 하는 사업들이 복권기금으로 운영이 되고 있다는 생각이 든다. 이러한 점에서 예산용도에 있어 차별성이 없다.

물론 국가가 못하는 일을 보조적으로 하는 것이 의미가 있을 수 있다. 적자재정인 것을 고려한다면 다른 재원을 가지고 활용하는 것이 필요할 수도 있다. 하지만 이렇게 개별적으로 사용을 할 때에는 전제가 필요하다. 사업배분이 얼마나 형평성과 공정성을 확보하고 있는지, 이 사업이 일반예산 집행사업과 최소한 비슷한 비용효과성의 검증을 거치는 것이 중요하다고 생각한다. 하지만 복권사업은 신청주의를 원칙으로 하기 때문에 형평성 있게 자원배분이 이루어지고 있는 것 같지 않다.

복권사업기금의 운영은 투명성이 가장 중요하다고 생각한다. 사실 복권사업 외에도 인터넷게임, 경마, 경정, 경륜, 카지노 등의 사행성 사업의 경우, 일반재정에서 세금 등의 형태로 수익금을 흡수하고 있다. 복권사업과 위의 다른 사행사업과의 차별성을 생각해야 한다.

위에서 언급한 사업들과 별 차이가 없다면 하나로 통합해서 관리하는 것이 바람직하다고 생각한다. 더 크게는 담배사업이나 주류사업 등과 같은 유해성 사업도 함께 일괄적으로 통합하여 관리 운영할 수도 있다. 사행성사업과 위해성사업에 대한 국가의 일괄관리의 공통된 목적은 공익사업의 재원으로 사용되는 것이 바람직하다. 21세기의 고령화 사회에 폭발적으로 증가하는 복지수요에 대응하기 위해서는 막대한 재원이 필요하다. 사행성사업에서 거두어진 수익은 국고로 일괄적으로 환수하여 복지사업에 투입하는 것이 바람직하다. 사회보장세라는 목적세를 신설하고 주요 과세대상을 사행성사업과 위해성사업의 수익으로 방안에 대한 검토가 가능할 것이다.

다시 말해서 복권사업의 수익을 사회보장세 형태

로 환수하고 복지사업에 일괄적으로 사용한다면 사행성이나 유행성 사업허용에 따른 국가의 도덕적 부담감을 상쇄할 수 있을 것이라고 생각하며, 국민의 광범한 지지를 받을 수 있을 것이라고 생각한다.

기금 사용의 운영주체를 명확히 해야

이덕승 녹색소비자연대 공동대표

복권사업의 특성이 예산과는 다르다고 언급하셨는데, 이 의미가 중요하다고 생각한다. 정부가 하는 수익사업을 통해서 생기는 기금이라는 것이 복권의 특징이다. 이것을 살릴 수 있느냐가 매우 중요한 문제이다.

하지만 현재 복권재정의 문제가 무엇이나 하면 취지에 맞게 잘 사용이 안 된다는 점을 지적할 수 있다. 예산과 유사하게 쓰는 문제점에 대해서 고쳐야 한다고 생각한다.

현실적으로 복권의 수입이 줄어든다는 지적을 많이 하셨다. 제가 봤을 때 이에 대한 주요 원인은 사행성 시비라고 생각한다. 복권이라는 것이 좋은 목적을 위해서 쓰는데 조성의 방식은 흥행성을 가지고 있다. 하지만 흥행성 측면에서는 다른 국가에 비해서 심하지 않다고 본다. 그럼에도 불구하고 사행성에 대한 시비가 계속되고 있다. 이러한 현실에 대해서 어떻게 개선할 수 있느냐가 당면한 중요한 문제이다. 흥행성이 심각하지 않다고 보면 기금사용에서 원인을 찾을 수밖에 없다. 복권은 소비자 입장에서 평가가 되는 점이 중요하다. 그런데 복권재원이 좋은 목적에 확실히

쓰인다는 인상을 주는 것에는 성공하지 못한 것으로 본다. 복권위원회에서는 이를 홍보하자는 의견도 있다. 하지만 홍보에 대한 내용이 부족하기 때문에 쉽지 않다. 이 점을 개선해야 한다고 본다.

현실적으로 ‘돈’이라는 것은 어디서나 감시와 견제가 많다. 즉 비판이나 사행성 시비가 많을 수밖에 없다. 이 구조상으로 볼 때 기금을 조성하는 쪽이 위축될 소지가 크다. 기금을 조성하는 복권위원회와 기금을 사용하는 정부와는 상호피드백이 약하다. 정부가 이를 예산으로 사용하기 때문에 이를 위한 특별한 노력을 하지 않고 있다. 따라서 복권사업이 건전하게 성장하는 데는 제한이 많은 구조라고 본다.

영국과 비교해서 생각할 때는 우리나라의 운영구조에 문제가 있다고 생각한다. 복권기금을 사용하는 운영주체가 누구냐는 것이 명확하지 않다. 이것이 큰 문제라고 생각한다. 현재는 이를 복권위원회가 하도록 되어 있지만 현실적으로는 그렇지 못한 부분이 있다. 예산과 차별화된 소비자들의 평가를 받을 수 있도록 기금을 사용을 해야 발전할 수 있을 것이라고 본다.

완벽하고 투명한 관리가 우선되어야

추창근 한국경제신문 논설위원

복권사업의 정당성을 확보하기 위해서는 복권수입을 늘리는 것보다는 복권수입에 대한 완벽하고 투명한 관리가 전제되어야 한다. 현재 복권수익은 조 단위로 매우 크다. 이에 대한 효율적인 용도와 좋은 목적에 대한 철저한 검증을 하는 것이 복권정책의 개선의

핵심이라고 본다.

복권기금이 사회공공사업에 사용이 되고 사용처가 투명하게 공개되는 것이 선진국의 사례이다. 우리나라도 복권위원회가 출범하면서 복권수익금, 복권기금, 배분기관의 지출 형태가 복권위원회에 제출하도록 되어 있다. 또한 복권판매가 얼마나 되는지, 현황들을 상세하게 공개하도록 되어 있다. 예전과 비교하면 제도가 개선되고 투명성을 확보하는 최소한의 장치는 마련이 되었다고 본다.

문제는 돈의 집행이 얼마나 효율적으로 이루어지는가라고 본다. 복권위원회가 복권사업에 대한 배분을 하고 어떻게 쓰일 것인지 심의하고 의결하게 되어 있다. 문제는 복권위원회가 심의에 필요한 전문성을 갖추었는지도 생각해야 한다. 복권재정을 투입하는 사업에 대한 굉장히 엄밀한 효과분석을 할 수 있는 것이 가장 중요한 과제라고 생각한다. 제 생각에는 사업 선정기준과 좋은 목적이라 명분보다는 돈을 투입하는 사업이 얼마나 성과를 거두는지에 대한 확실한 평가가 중요하다고 본다.

참고로 작년 국정감사에서 한나라당 의원의 복권에 대한 질의내용 몇 가지를 말씀드리겠다.

“복권기금투입되는 사업들에서 사업 시행 후에 최소한의 평가를 하지 않았다. 2004년 복권사업평가 분석 보고서를 보면 서비스 필요성이나 사업의 효과성 입증되지 않았다.”

“복권기금사업의 우선적인 수혜대상자가 문화소의 계층으로 되어 있다. 예를 들어 문화예산창작조정 사업은 문화생산자에 대한 시상금에 대해 재원을 투입하고 있다. 이것이 과연 옳은가?”

이는 상당히 일리가 있는 지적이라고 평가된다. 명분은 있으나, 이 재원이 제대로 집행이 되는지 그에 대한 완벽한 검증과 관리 감독하는 시스템을 마련해야 한다. 사업의 각 단위 프로젝트별로 그 타당성을 체계

적으로 분석하는 틀이 갖추어져야 된다고 생각한다.

물론 복권재정도 중요하지만, 재정운영과 관련해서 제도를 개선하는 것에 주안점을 두어야 한다는 것이 제 생각이다.

장기적으로 특화된 지출분야 가져야

현진권 아주대 경제학과 교수

복권을 통한 재정은 정부 입장에서 제일 쉬운 방법이다. 복권의 수익률은 40%, 즉 세율이 40%라는 이야기와 같다. 세금과 비교할 때 사람들은 이에 대한 저항이 거의 없다. 이것이 복권의 특징이다. 발표자께서 말씀하신 정책방향의 핵심은 earmark와 가시적 좋은 사업이라는 것이다. 이 방향은 전반적으로 대부분의 국가의 방향과 일치한다고 생각한다.

하지만 보고서에서는 세부담자 입장에서, 즉 복권을 사는 사람에 대한 부담에 대해서는 언급이 되지 않았다. 그러나 정책이라는 것은 계층별로 배분이 되는 것이 중요하다. 이러한 입장에서 단일세율이므로 역행적인 구조를 가지게 된다. 또한 복권은 저소득층이 많이 구입을 하는 패턴을 가지고 있다.

“누가 복권재정을 부담하느냐”라는 측면에서 earmark로 가는 이유가 복권재정이 운영이 될 수 있는 논리이다. 수익자 원칙에 의해 수혜받는 사람이 세금을 지급하는 것이 경제적으로 가장 효율적인 방법이다. 여기서 말하는 earmark는 수익자 부담이 없는 것이다. 다시 말해서 수익과 지출을 일치시키는 것 일 뿐, 과연 누가 부담하고 누가 편익을 받을 수 있는 것

과는 별개다. 이러한 측면에서 수익부담자로 하여금 복권에 대해서 계속적으로 수요를 유지할 수 있는 편익을 주어야 한다. 이것이 바로 사회적 편익이다.

현재 복권예산은 한 정부의 예산을 배분하는 것과 유사하다고 생각된다. 물론 각 사업이 개별적으로 중요한 사업이고 좋은 사업이다. 문제는 좋은 사업이 문제가 아니라 가시적인 좋은 사업을 해야 한다는 것이다. ‘가시적’이라는 것이 핵심적인 것이다. 이는 결국 국민들이 계속적으로 구입할 수 있는 사회적 편익이 가시화되어야 한다. 복권 역시 하나의 정책이고 따라서 지속성이 필요하다. 이러한 틀 안에서 구조를 변경해야 한다.

가시적으로 좋은 사업을 하기 위해서는 ‘선택과 집중’을 해야 한다. 정책의 변화시점에서 선택을 하는 것은 상당히 리스크가 크다. 현 상태에서는 선택과 집중을 하기 힘들다. 현재의 기득권을 인정해주면서, 일정 부분에 대해서는 일반회계의 재원으로 변경하고 특정사업에 대해서는 일반회계에 해당하는 부분을 줄여야 한다. 즉 현재의 혜택에 대해서 공평하게 구성해야 한다. 이를 통하여 장기적으로 특화된 지출 분야를 가져야 한다. 그래야 ‘선택과 집중’을 통한 지속가능한 복권정책이 정착이 될 수 있다고 본다.

마지막으로 복권정책을 누가 해야 하느냐가 주요한 이슈라고 볼 수 있다. 과거에는 부처별, 지방자치단체별로 사업을 했다. 미국은 주정부가 하고 있다. 이는 ‘가시적인 사업’과 연계된다. 지방자치단체가 운영을 하게 되면 개인과 가까운 사람에게 혜택이 돌아간다는 점에서 이러한 가시성이 보여지게 된다. 따라서 지방자치단체가 운영하는 것이 더 효과적으로 보인다. 중장기적인 방안을 검토하는 입장에서 중앙정부보다는 지방정부가 운영을 하는 것인 earmark라는 측면에서 더 타당하다고 생각된다. KIPF



최신 조세 · 재정 해외동향

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

조세 정책 ·

EU, 역내 기업활동 활성화 위해 세제개혁 추진

- ▲ EU는 역내 기업들의 회원국 간 국경을 초월한 경제활동을 활성화하기 위해 이주세 원천징수 폐지, 공동통합기업세제 도입 등 세제개혁을 추진
 - 기업들이 타회원국으로 이전시 원천징수해 온 이주세를 자본이득이 실현되었을 경우에 한해 과세키로 결정(06. 12)
 - 회원국마다 상이한 세제 적용 및 중복징수 등을 방지하기 위해 공동통합기업세제(C CCTB : Common Consolidated Corporate Tax Base) 도입을 중장기 과제로 검토
 - 또한 7개 회원국에서 부과하고 있는 자본세(현행 최고 1% 수준)는 점진적으로 축소(08년 0.5%)하여 2010년 완전 폐지한다는 방침
 - 자본세는 기업이 증자할 경우 증자액에 부과되는 세금으로 스페인 · 그리스 · 오스트리아 · 폴란드 등에서 실시
- ▲ 한편 맥크리비 EU 집행위원(역내시장 담당)은 금년 내로 역내 기업이전 자유화 촉진 방안을 마련하여 미 대형기업의 절반을 유지한 텔라웨어 주 성공사례를 원용해 나갈 방침임을 표명

- 미 텔라웨어주는 법인세 · 판매세 · 부동산 관련세를 면제, “기업천국”으로 불리면서 美 상장사의 50% · 포천지 선정 500대 기업의 58% 본사를 유치

[연합인포맥스 2007-01-29]

네덜란드 ‘세금 피난처’로 뜬다

네덜란드가 새로운 조세회피지역으로 부상하고 있다.

음반판매 등에 붙는 로열티와 특허료 배당금 이자 등에 대한 세금이 거의 없는 덕분이다.

네덜란드가 로열티 등에 대한 세금을 부과하지 않음에 따라 코카콜라, 나이키, 구치, 선마이크로시스템즈 등 세계적인 기업들과 롤링스톤, 유투(u2), EMI, CKX 등 세계적인 연에 관련 회사들이 앞다투어 네덜란드에 이름만 존재하는 지주회사를 설립하고 있다고 뉴욕타임스가 4일 보도했다.

현재 네덜란드에 세금 회피를 위해 ‘이름뿐인 회사

(mailbox company)'를 설립한 기업은 2만여개에 달한다. 이 중 1,165개는 세계적으로 유명한 다국적기업인 것으로 나타났다.

이들 회사가 네덜란드를 찾는 이유는 네덜란드가 지주회사로 들어오거나 이를 통해 지급되는 로열티와 특허료 배당금 등에 대한 세금을 부과하지 않고 있기 때문이다.

그러다보니 나이키, 구치 등 로열티나 특허료가 많은 회사가 주로 네덜란드에 지주회사를 설립하고 있다. 또 세계적인 연예인들을 보유한 연예기획사들도 네덜란드에 뿌리를 두고 있다.

세계적인 록그룹 잡지사인 롤링스톤의 경우 작년에 네덜란드로 법적인 근거지를 옮기면서 수입의 1.5%만을 세금으로 냈다. 영국에서 세율은 40%에 달한다.

이러다 보니 일부 기업의 경우 조세회피지역으로 유명한 케이맨군도 등과 나란히 지주회사를 만들고 있다. 케이맨군도에 있는 회사를 통해 각종 거래 관련 세금을 내지 않고 네덜란드 회사를 통해 각종 로열티와 특허료에 대한 세금을 절약하는 전략을 취하고 있는 셈이다.

[한국경제 2007-02-04]

부시, 에탄올을 새로운 대체 에너지로

부시 대통령은 2007년 새해 연두교서를 통해 에너지 관련 정책을 비롯한 여러 항목의 국내 정책에 대해 설명했다. 그는 지난 몇 년간 그가 해온 제안들과 상반되지 않는 발언을 하기 위해 노력했다.

지금까지 공개적으로 몇몇 부시의 제안을 퇴짜 놓은 민주당에 보내는 메시지라고도 할 수 있는 이번 부시의 연설은 사실상 사회적 또는 시민적 자유에 관한

포괄적인 내용을 담고 있다.

애국가 법(Patriotic Act) 개정에 관한 이슈는 부시의 2004년 연설의 쟁점이었고 극적인 사회복지제도 개선 방안이 그 다음 해 연설의 핵심이었다. 이번 해에는 연방 이어마크의 감소, 공립학교 개선 방안, 그리고 아프리카의 전염병 퇴치를 위한 노력 확대 등 초당적인 주제들이 그 뒤를 이었다.

부시는 에너지 정책의 개선에 대한 이야기를 매해 연두교서에서 언급한 바 있다. 작년에는 더 청정한 에너지 관련 연구를 제안했다. 이번 해에는 재활용 가능한 연료(특히 에탄올)에 더욱 초점을 맞추는 방안에 대해 언급했고 자가용 및 소형 트럭에 더 높은 마일리지 기준을 적용하자는 제안도 곁들였다.

부시는 연두교서에서 자동차에 적용하는 연료 관련 기준을 더욱 조이게 되면 2017년까지 85억갤런의 가솔린을 절약할 수 있다고 밝혔다. 재활용 가능한 연료 및 대체연료 개발 지원을 강조하는 새로운 법을 만들게 되면 350억갤런어치의 가솔린을 대체하는 효과를 거둘 수 있을 것이라는 설명이다.

그는 “(이러한 정책들로 인해) 향후 10년간 미국 가솔린 사용량을 약 20% 정도 감소시킬 수 있을 것”이라고 말했다. 이어 중동에서 수입하는 석유의 높은 의존도를 극적으로 감소시킬 수 있을 것으로 기대한다고 덧붙였다.

그는 연설 후반부까지 이라크 관련 문제들은 언급하지 않았지만 사실상 이라크 관련 주제가 이날 밤 가장 관심이 집중된 정치적인 이슈로 부각됐다.

CNN/오피니언리서치(Opinion Research)에서 진행한 설문조사에 의하면 63%의 응답자가 부시의 국정 수행에 대해 부정적인 의견을 피력했고 오직 34%만이 긍정적인 답변을 준 것으로 드러났다. 지지부진한 이라크 상황이 이번 설문조사 결과에 가장 큰 영향을 미친 것으로 보인다.

부시 대통령은 “만약 미군이 바그다드가 완전한 안전을 보장받기 전에 철수해 버린다면 이라크 정부는 극단주의자들의 손에 좌지우지될 것”이라고 말했다.



그는 미국 의회에 앞으로 8년간 이라크 파병 미군 및 해병대의 수를 9만 2,000명으로 증강하는 방안을 승인해 달라고 요청한 상태다. 하지만 그는 수십억달러가 소요될 이번 증파를 위한 세금인상 여부는 언급하지 않았다.

민주당은 곧바로 짐 웹(Jim Webb) 버지니아주 의원의 반론으로 맞섰다. 웹의 아들은 현재 이라크에서 해군 보병으로 복무중이다.

웹은 대통령이 '무모하게' 미군을 이라크 전쟁에 개입시킴으로써 국가의 재정, 명성, 생명에 엄청난 손실을 끼쳤다고 비판했다.

그는 "우리는 국가적으로 예상 가능한(그리고 이미 예상했던) 혼란에 직면하게 됐다"며 현재 올바른 정답은 바로 '최대한 빠른 시일 내에' 이라크에서 전면 철수하는 것이라고 주장했다.

[ZDNet Korea 2007-01-25]

中 양국화에 '세금폭탄'?

-작년 고소득층 33% 인상... 저소득층은 8%만

중국이 세금정책을 통한 빈부격차 줄이기에 팔을 걷어붙이고 나섰다. 농민 등 저소득계층에 대한 세금을 대폭 경감하는 대신 대도시에 포진해 있는 고소득자에 대해서는 세금을 강화해 날로 심각한 사회문제로 자리잡고 있는 빈부격차 문제를 해소해 나가겠다는 것이다.

중국 국가세무총국 세쉬런(謝旭人) 국장은 24일 베이징(北京)에서 기자회견을 통해 "공정성과 사회정의의 실현을 위해 가능한 한 세금정책을 강화하고 이를 통해 화해사회 건설과 인민 전체의 공동 번영을 도

모한다는 게 중국 정부의 기본방침"이라고 밝혔다. 세 국장은 이 자리에서 구체적인 방법론은 제시하지 않았지만 빈부격차 해소를 위한 '세금 지렛대' 활용 구상만큼은 분명히 했다.

지난 한 해 동안 중국이 거둬들인 세금 수입은 총 3조 7,000억위안(약 444조원)으로 추산되며 이는 전년도 대비 22% 늘어난 수치다. 지난해만 해도 저소득자 및 중간소득자의 세금 부담은 전년 대비 8.4% 증가했으며, 고소득층은 33.9%나 늘어났다.

중국 세무당국은 최근 들어 부쩍 빈부격차를 줄이기 위한 다양한 방법론을 강구하고 있다. 최근 내·외 자기업 차별 해소를 명분으로 메가톤급 '세금·준조세 폭탄'을 연달아 터뜨리고 있는데 이 역시 크게 보면 빈부격차 해소를 위한 것이라는 게 안팎의 설명이다. 세 총국장은 최근 이미 외자기업 세금 우대 폐지 내용을 담은 5개년 세재개혁 기본내용을 발표하기도 했다. 더 이상 외국기업에 세제혜택을 주지 않고 국내 외기업 세금제도를 통일하겠다는 뜻이다.

중국 국무원도 이달 초 외국 기업에 그동안 적용하지 않던 토지 사용세와 선박·차량사용세를 올해부터 징수할 것이라고 전격 발표한 바 있다. 베이징의 세계 전문가들은 "경제 급성장에 따라 형성된 극심한 빈부격차를 해소하기 위한 세금 지렛대 정책이 향후 중국 세제정책의 기초가 될 가능성이 크다"고 입을 모으고 있다. 월스트리트저널 아시아판 역시 25일자 기사에서 외국기업에 대한 세금혜택이 없어지면 현지에 진출한 각국 기업들의 위축이 우려된다고 지적했다.

[문화일보 2007-01-25]

큰 폭의 세제 변경 논의할 것

일본 정부는 오는 2007 회계년까지 큰 폭의 조세제도 변경을 논의할 것이라고 오미 고지(尾身幸次) 재무상이 밝혔다.

26일 오미 재무상은 의회에서 행한 연설에서 “세입 증가만으로는 재정의 균형을 달성하기에 충분치 않다”며 이같이 말했다.

오미 재무상은 “일본의 재정 상황에 대해 긍정적인 수 없다”면서 “2007회계년 소비세를 포함한 큰 폭의 세제개혁을 수행할 것”이라고 밝혔다.

그는 오는 2011년까지 재정균형을 목표로 하고 있다고 밝히고 2007회계년 세수가 10년래 최대를 경신할 것이라고 말했다.

오미 재무상은 “재정 상황은 국가만의 문제가 아니다”면서 “모든 일본 시민들에 게 중요하다”고 주장했다.

작년 12월 내각부가 발표한 자료에 따르면 2007회계년 말 일본의 국내총생산(GDP)대비 부채 비율은 148%로 2006회계년의 150%에서 다소 줄어들 것으로 전망됐다

[연합인포맥스 2007-01-26]

中, 교토의정서 허점 이용 큰 돈 벌기

중국이 교토의정서의 허점을 이용해 큰 돈을 벌고 있다고 파이낸셜타임스(FT) 인터넷판이 18일 보도했다.

2005년에 발효된 교토의정서에 따라 가입국들이 자국에 할당된 감축분을 채우기 위해 개발도상국으로부터 온실가스 배출권 매입에 나서면서 중국이 최대

수혜국이 되고 있다는 게 이 신문의 지적이다. 중국은 아직 교토의정서에 가입하지 않은 상태다.

교토의정서는 35개 가입국에 2008년과 2012년 사이에 평균 5.2%의 온실가스를 감축하거나 감축하지 않을 경우 감축 의무가 없는 개도국으로부터 온실가스 배출권을 매입하도록 규정하고 있다. 의무 이행을 다하지 않는 가입국의 기업에 대해서는 불이익이 가해진다.

이런 탓에 대부분이 선진국인 교토의정서 가입국들은 개도국의 온실가스 감축사업 지원을 통한 배출권 확보에 열을 올리고 있다고 신문은 전했다.

실제 지난해 말 세계은행은 이산화탄소보다 훨씬 유독한 것으로 알려진 HFC 가스를 이용해 냉각제를 생산하는 중국의 화학회사 두 곳에 거액을 지원해 문제의 가스를 대폭 줄이도록 하는 방식으로 배출권을 매입한 바 있으며 이를 교토의정서 가입국에 다시 팔아 온실가스 의무 이행을 유도하고 있다.

이 같은 배출권 거래로 화학회사들의 경우 자사가 대기로 배출할 HFC 가스를 줄임으로써 그에 해당하는 양만큼 탄소 크레딧'을 받을 수 있으며, 그 가격이 국제 탄소시장에서 t당 5~15달러에 이르고 있다고 신문은 전했다. 여기에 2008년부터 온실가스 감축 의무가 본격화하면서 탄소 크레딧 가격이 오를 것으로 예상된다.

사정이 이렇다보니 배출권 거래로 중국은 자국 기업의 온실가스 저감시설 설치는 물론 그와 연계해 세금 징수액도 늘어나는 ‘뽕먹고 알먹는’ 이중의 이익을 챙기고 있다는 게 FT의 설명이다.

온실가스 저감 관련 사업에 전문적인 투자를 하고 있는 ‘기후변화자본(Climature Change Capital)’의 마크 우달 회장은 중국 HFC 저감 프로젝트에 따른 탄소 크레딧트가 7억 5천만달러에 이를 것으로 보고 있다.

실제 일명 ‘집진기’로 불리는 HFC 저감장비는 설치 비용이 저렴하다. 공장 한 곳당 1천만~3천만달러(93억 7천만~281억 3천만원 상당) 정도면 설치가 가능하며 그 같은 장치를 통해 연간 수백만달러 상당의



탄소 크레디트를 얻을 수 있다고 신문은 소개했다.

이런 가운데 HFC 감축을 매개로 한 탄소 크레디트 거래가 오히려 시장을 왜곡시키고 있다는 주장도 나오고 있다.

캠코 인터내셔널의 트리스탄 피스처 회장은 온실가스 배출업체들이 탄소 크레디트 거래 시장을 통해 이득을 얻도록 하기보다는 아예 해당업체에 저감장비 설치를 지원하는 방법이 더 효과적일 것이라고 지적했다.

또 전 지구적으로 배출되는 온실가스 가운데 HFC

는 극소량에 불과한데도 온실가스 배출량 감축분의 60%가 HFC 저감 프로젝트에서 오는 탓에 고른 투자가 이뤄지지 못하고 있다는 지적도 있다.

영국 체인 캐피털 매니지먼트의 미첼 페이어스타인은 “이산화탄소와 메탄가스가 가장 큰 문제”라며 “각 온실가스별로 적절한 비율로 투자가 이뤄져야 한다”고 말했다.

[연합뉴스 2007-01-18]

재정정책 ·

부시 균형재정 · 감세 둘 다 잡겠다는데...

- 2012년까지 균형 재정 달성..감세안 유지
- 의회 다수 민주당과 마찰 불가피

조지 W 부시 미국 대통령이 2008회계연도 예산안에서 균형재정과 감세안을 동시에 추진하겠다고 밝혔다.

하지만, 의회 다수당인 민주당이 부시 대통령의 감세안에 대해 부정적인 입장이라 의회 논의 과정에서 마찰이 불가피할 전망이다.

부시 대통령은 30일(현지시간) 일리노이주에 위치한 캐터필라 본사를 방문, 이 회사 노동자들을 상대로 한 연설에서 “2012년까지 향후 5년 안에 세금을 낮추면서도 균형재정을 이룰 수 있는 예산안을 다음 주 중 의회에 제출할 것”이라고 밝혔다.

그는 또 미국 경제가 성장을 계속하기 위해서는 글로벌 무역을 더욱 확대해야 한다고 주장했다. 부시 대통령은 “생산자와 소비자들의 이익을 늘리기 위해 자유무역협정(FTA) 협상을 계속할 것”이라며 “하지만 그들(협상국)이 공정한 자세를 보여야 한다”라고 지적했다.

그는 또 “높은 석유 의존도가 테러리스트들이 미국 경제를 위협할 수 있는 상황을 만들었다”며 석유 의존도를 낮춰서 불안정성에서 벗어나야 한다고 언급했다.

하지만, 이러한 부시 대통령의 인식은 의회를 지배하고 있는 민주당의 정서와는 큰 차이가 있다.

민주당은 감세정책이 재정위기를 불러일으킬 것이라며, 재정 건전화에 위해서는 이라크 전쟁비용부터 줄여야 한다고 주장하고 있다.

또 행정부의 FTA 추진에 대해서 자국 생산자들을

위해 노동과 환경 등에 엄격한 조건을 내세워야 한다는 입장이다.

이에 대해 부시 대통령은 만약 의회가 세금인상을 추진할 경우 거부권을 행사할 것이라고 밝혔다. 그는 ABC 방송과의 인터뷰에서 “의회가 세금인상을 추진하지는 않을 것으로 본다”면서도 “만약 의회가 세금인상안을 통과시킨다면 거부권을 행사하겠다”라고 말했다.

이 같은 입장 차이로 인해 다음 주 발표될 예산안은 의회에서 논란을 일으킬 전망이다. 일각에서는 예산안이 의회에서 처리되지 않아, 연방정부의 기능이 일시 마비된 1996년의 상황이 재연될 수 있다는 예상도 나오고 있다.

이번 연설은 지난 24일 상하원 합동회의에서의 연두교서 발표에 이은 올해 두 번째 연설이다. 연두교서 발표에서 경제 관련한 내용이 크게 언급되지 않아, 시장에서는 이번 연설을 주목하고 있었다.

[이데일리 2007-01-31]

아로요 세금인상, 比 경제 득됐다

- 국가 채무상환 도움..절감액 교육 등에 투자

글로리아 마카파갈 아로요 필리핀 대통령이 국내에서 뜨거운 논란이 일었던 지난 2005년의 세금인상이 필리핀 경제 발전을 가져왔다면서 옹호하고 나섰다.

아로요 대통령은 28일(현지시간) 스위스 다보스에



서 가진 월스트리트저널(WSJ)과의 인터뷰에서 부가세 인상 정책이 국가 재정 상황을 나아지게 했으며, 국가 채무상환에도 도움이 돼 장기적으로 투자 대상으로서 필리핀의 위상을 높아지게 했다고 강조했다.

그는 이를 통해 지난해 국가채무 상환에 있어 220억페소(4억 4,900만달러)를 절감, 교육 등 사회 프로그램에 사용할 수 있게 됐다고 밝혔다.

페소화 강세가 수출 경쟁력을 약화시키고 있는 데 대한 우려에도 불구하고, “정부는 페소화 강세나 약세를 지지하지 않으며, 그건 중앙은행의 권한”이라고 말했다.

중국이 인위적으로 위안화 약세를 유지하면서 페소화 강세가 유발되고 있다는 지적에 대해서도 “중국은 필리핀에 빅 브라더(big brother)가 되고 있다”면서 중국과의 광산 등 개발 협력의 중요성을 강조하는 것으로 답을 대신했다.

[이데일리 2007-01-29]

미 의회예산처, 올해 연방재정 적자폭 감소 예상

미 의회예산처(CBO)는 24일 지난 2년에 이어 올해에도 연방재정 적자가 큰 폭으로 줄어들 것이며 2012년에는 흑자로 돌아설 것이라는 예측을 내놓음.

단, 흑자전환 예측은 부시 대통령의 감세정책이 2010년에 시행 종료되는 것을 전제로 하고 있음.

CBO는 올해의 이라크전 비용 지출이 여전히 높은 수준일 것으로 예상되는 가운데서도 적자폭이 약 2천억달러까지 줄어들 것으로 전망함.

이는 과거 2년간 세수가 기대 이상으로 늘어난 것과 메디케어 지출증가 속도가 예상보다 느렸던 것에 기인함.

이라크 추가파병에 대한 반대여론과 최저 지지율로 사기가 저하된 백악관은 모처럼의 기쁜 소식에 대해 감세정책이 경제를 활성화시키고 궁극적으로 세수를 증가시킨다는 것을 입증한 결과라고 강조함

[국회 일일해외신문, 뉴욕타임스 2007-01-25]

노령화 유럽, 프랑스 출산분에 시샘

—출산이 불이익 아닌 이익되는 제도 마련한 덕분
—국영 탁아소·유치원으로 직장 다니며 육아가능케

프랑스는 출산율 챔피언이다. 여성 1인당 평균 자녀 수가 2명으로 저출산율과 인구고령화가 대세인 유럽에서 독보적인 존재다. 프랑스는 유럽연합(EU) 국가 중 유일하게 세대교체가 가능한 기준에 부합하는 국가다.

타 유럽국가들은 ‘직장여성이 자녀를 키울 수 있는 환경마련으로 육아에 대한 두려움 없이 출산할 수 있도록한 것’과 ‘출산이 이익이 되는 제도적 장치를 마련한 것’이 프랑스 베이비붐의 이유라고 분석하고 시샘의 눈길을 보내고 있다.

◆프랑스 출산 다수가 혼외관계에서 이뤄져 = 프랑스는 지난해 83만건 이상의 출산을 기록해 유럽 출생률 1위를 차지했다. 프랑스는 유럽에서 이민이 아닌 자체 출산율로 인구 증가가 보장된 유일한 국가다.

이는 정부가 여성을 대상으로 육아와 가사 일을 미덕으로 내세우는 캠페인을 벌였기 때문이 아니다. 개인의 자유와 사생활을 목숨만큼이나 중시하는 프랑스에서 그런 캠페인이 먹혀들리 만무하다.

높은 출산율에도 프랑스 여성경제활동인구는 줄지 않았다. 게다가 INSEE(국립통계경제연구소)의 16일

발표자료에 따르면 출산의 다수가 혼외관계에서 이뤄졌다. 이는 세금우대정책과 직장생활 조정을 통한 시간제근무가 가능하게 됐기 때문인 것으로 분석됐다. 즉 출산 후에도 경제활동을 통해 여성의 경제적 자립성이 충분히 보장된다는 의미다.

이탈리아 일간 '라레푸블리카'는 프랑스의 경우 "탁아소가 보편화되고 가정방문 보조 지원시스템이나 2살부터 입학 가능한 국립 유치원 등 여성이 계속 직장을 다니면서 자녀를 키울 수 있는 환경이 잘 마련돼 있기 때문에 출산율 증가가 가능하다"고 강조했다.

반면 "이탈리아 사회는 경직된 사회 정책과 여성에게 불이익을 주는 가족 구성으로 여성의 출산율이 높아질 수 없는 상황"이라면서 "이탈리아의 경우 출산율이 미미하게나마 증가한 상황이지만 부유한 북부는 여전히 1자녀를 고수하고 있다"고 지적했다.

◆아무리 가난해도 세금감면·국가지원금으로 아이 낳으면 이익 = 밀라노 '코리에라텔라세라'는 "프랑스는 전통적 가톨릭 국가인 아일랜드의 출산율을 크게 앞지른다"며 부러워했다.

신문은 "프랑스는 가족을 개발과 성장의 훌륭한 요인으로 간주하고 가족을 보호하고 지원한다"면서 "프랑스에서는 아무리 가난한 가정에서라도 자녀 출산은 경제적으로 이익이다. 세금감면을 받을 수 있는데다 국가보조금 역시 늘기 때문"이라고 설명했다.

영국 '데일리텔레그래프'는 양측 프랑스의 선전에 배 아파하면서도 "프랑스가 출생률과 사망률 사이 균형을 유지할 수 있는 것은 30세 이상 여성들의 출산이 크게 늘었기 때문"이라고 분석했다.

독일 '프랑크푸르터알레마이네차이퉁'(FAZ)은 "여러 제도적 혜택 외에도 프랑스는 높은 실업률과 공적 부채의 무게, 세계화에 대한 믿음 상실에도 불구하고 사회가 아이들을 축복으로 여기는 분위기 때문"이라고 지적했다.

또 독일처럼 '완벽한 부모' 상을 요구하는 압박이 없는 것도 높은 출산율의 이유라고 설명했다. 독일의 경우 이 같은 이유 때문에 출산과 양육을 포기하는 여

성이 많다.

반면 영국 '디인디펜던트'는 프랑스의 신 베이비붐은 "정부의 효과적인 가족정책의 결실"이라고 강조했다.

1990년대 초 사회당 정부 시절 마련된 가족법 덕택이라는 것. 프랑스의 출산율 증가는 경제성장 부진과 높은 실업률의 늪에 빠진 프랑스 정부에 힘을 불어넣어 줄 것이라고 영국 일간은 전망했다.

[내일신문 2007-01-23]

日도 양극화 몸살

'격차사회'는 일본에서 심화되고 있는 '양극화 사회'의 일본식 표현이다. 부자 나라라고 자부하는 일본인들이 부인하고 싶은 현실의 한 단면이다. 일본 정치인들은 '1억 총중류(總中流)'를 내세우고 있다.

이는 1억 2,700만 일본 국민이 빈부 차이 없이 모두 중산층이라고 자랑하는 단어다. 일본 국민을 뽕뽕 뭉치게 만든 정치적 구호였다. 이런 구호의 허상이 여지없이 깨지고 있는 게 지금의 일본 사회다.

◆소득 격차 현황=1980년대 이르러 고도성장을 달성한 일본은 '세계에서 중산층 기반이 가장 탄탄하고 고용이 안정된 사회'라는 명성을 얻었다.

그러나 이런 명성이 무색할 만큼 현실은 팍팍하다. 도쿄 외곽 아다치(足立)구의 2005년 통계를 보면 가정 형편이 어려워 구의 지원으로 취학하는 어린이 비율이 전체의 40%를 넘었다. 저축 잔액이 없는 가구도 20%에 이른다. 국민생활 저변에서 빈곤층이 확대되고 있다는 말이다.

경기 확장기에 들어간 지난 몇 년간 도쿄 시내 긴자나 아카사카 거리의 고급 백화점 매출이 급증하고 있



지만, 이와 함께 100엔숍으로 대표되는 저가 상점도 활황세다. 소비 양극화가 두드러지고 있다는 뜻이다.

공영방송 NHK가 연초에 특집 보도한 ‘격차사회 여론조사’에 따르면 응답자의 41%가 ‘소득 불평등이 큰 문제’라고 답했고 51%는 ‘걱정된다’고 답했다. ‘전혀 문제될 게 없다’는 응답은 1%에 그쳤다. 또 스스로를 중산층으로 생각한 사람은 46%였으며, 35%는 중하층 또는 하류층, 14%는 상류층으로 평가했다.

1990년대 거품경제 붕괴 직전에 실시한 조사에서 응답자의 75% 가량이 자신을 중산층으로 생각한 것과는 큰 차이를 보인다. 국민의식적으로도 중산층이 붕괴되고 있음을 보여주는 것이다.

뉴욕타임스는 고이즈미 준이치로(小泉純一郎) 전 총리가 집권했던 5년여 동안 저축 잔액이 없는 가구의 비중이 1960년대 초 이래 가장 높은 24%로 치솟았고, 복지급여를 받는 가구 수도 37% 가량 늘어난 100만가구에 달했으며, 교육비 보조를 받는 초중등학생 수는 36%나 증가했다고 보도했다.

자녀를 값비싼 사립학교에 보내는 가정과 공립학교에 보내는 가정 사이의 교육 불평등이 지난 몇년 새 심화되고 있다고 신문은 지적했다.

◆양극화 논쟁= ‘격차사회’라는 저서를 처음으로 펴내 양극화 논쟁을 선도한 다치바나키 도시야키 교토대 교수는 고이즈미 전 총리의 ‘양극화 용인론’을 비판하고 있다.

그는 ‘양극화 사회면 어쩌냐’고 반박하는 고이즈미 총리를 궤변자로 몰아세운다. 교육전문가인 후쿠치 마코토가 쓴 ‘교육격차 절망사회’는 부모의 경제력과 교육소비 행태에 따라 자녀의 학력이 결정되는 현실을 세밀하게 파고들었다.

그는 고이즈미 정권이 소득격차를 확대했을 뿐 아니라, 교육 기회나 고용형태의 격차에서도 ‘승자’와 ‘패자’를 갈라놓았다고 지적했다.

이에 대해 일본 정부 관계자들은 “인구 고령화가 급속히 진행되면서 취업자의 평균 연령도 고령화하고 있다”며 “연공제가 대부분인 일본에서 입사 당시는

별 차이가 없어도 연령이 높아지면서 소득이나 자산의 차이가 커지기 때문에 당연히 격차가 벌어진다”고 해명했다.

그러면서 일반에 알려진 만큼 격차가 커진 게 아니며 자본주의 사회 진행 과정에서 나타나는 자연스러운 현상이라고 주장한다.

그러나 경제협력개발기구(OECD) 보고서에 따르면 일본이 서방 주요국들에 비해 소득 불평등이 심한 것으로 드러났다. 2000년 소득 재분배 과정을 거친 이후의 일본 지니계수는 0.310으로, OECD 27개 회원국 평균치 0.295를 훨씬 웃돌았다.

◆소득격차의 배경=거품경제 이후 완만하게 진행됐던 일본의 양극화가 2001년 이후 5년 넘게 집권한 고이즈미 정권에서 급속히 진행됐다는 데 이론을 다는 학자는 거의 없다.

민영화, 경쟁사회 유도, 거대기업과 부자들에게 유리한 세금정책 등 신자유주의 경제가 고이즈미 정권의 경제 구호였다.

그래서 고이즈미 정권을 승계한 아베 신조(安倍晋三) 총리는 ‘제도전이 가능한 사회’가 되도록 시스템을 구축하겠다고 국민을 달래고 있지만 성과는 두고 볼 일이다.

전문가들은 빈곤층 급증의 원인을 첫째로 1950년대에 태어난 ‘베이비붐 세대’ 은퇴자의 증가에서 찾고 있다. 거대 공기업의 민영화로 구조조정이 진행된 데다 거품 경제를 탈피하기 위한 기업들의 고령자 퇴직이 늘고 있다는 것이다.

고이즈미 정권은 더욱이 소득 재분배나 사회적 약자 배려 정책에 소홀했다는 지적이다.

둘째로 기업들이 저임금의 임시직 고용을 선호하면서 비정규직 노동자가 급증했다. 파트타임 노동자가 1994년 전체 노동인구의 20%였으나 2004년에는 32%로 늘었다.

셋째로 기업 이윤은 지난 몇 년간 급증했지만 임금은 사실상 제자리를 맴돌고 있다. 워싱턴 앤드 리 대학의 마이클 스미트카 교수는 “일본 기업들이 구조조정

을 단행한 1997년부터 5년간 학교를 졸업한 젊은이들이 평생 임금이 좋은 직업을 갖지 못할 위험이 있으며, 이런 현상은 이후에도 심화될 것"이라고 지적했다.

[세계일보 2007-01-16]

일본, 고령자 1명의 연금을 현역 3명이 떠안아

고령자 1명의 공적연금을 몇 명의 현역세대가 안고 있는지 나타내는 '연금부양비율'이 2004년도에 후생연금과 국민연금에서 모두 처음으로 '3명'을 밑돌게 되었음이 후생노동성이 마련한 공적연금 재정상황보고서에서 밝혀짐.

고령화의 진행으로 현역세대의 부담이 무거워지고 있음.

연금부양비율은 보험료를 부담하고 있는 가입자 수를 연금의 수급권자 수로 나눈 것으로 연금재정의 특징을 나타내는 지표로 사용되고 있음.

04년도 보고에 의하면 후생연금부양비율은 2.91명(03년도 3.0명), 국민연금은 2.96명(동 3.05명)이 되어 어느 것이나 3명을 밑돌았음.

1995년도의 부양비율은 후생연금이 4.98명, 국민연금은 4.15명으로 최근 10년간에 연금 지탱자의 부담이 1.4~1.7배가 되었다고 함.

보고서에 의하면, 연금총액을 수급권자 총수로 나눈 평균연금월액(65세 이상, 기초연금분 포함)은 셀러리맨이 가입하는 후생연금이 17만 5,290엔인 데 비하여 국가공무원의 공제연금은 22만 4,783엔, 지방공무원의 공제연금은 23만 2,480엔, 사학공제는 23만 817엔임.

[국회 일일해외신문, 요미우리 2007-01-16]

EU 바이오연료정책에 대한 현지반응

- 바이오연료 생산비용 및 부작용에 대한 비판 의견 확산 -

■ 집행위, 2020년까지 교통수단연료 10% 바이오로 충당

- 지난 1월 10일 EU 집행위가 발표한 '친환경 에너지 정책' 제안에 대해 브뤼셀 현지 환경관련 단체 및 비정부기구(NGOs)의 부정적 반응이 두드러지게 나타남.
- 집행위는 오는 2020년까지 유럽 전체 에너지원에서 친환경 재생에너지(renewables)가 차지하는 비중을 20%까지 확대하는 것을 목표로 교통수단에 사용되는 연료의 10%를 바이오연료로 충당한다는 목표를 제시함.
- EU는 이미 지난 2003년에 '바이오연료 지침(directive)'을 마련하고 오는 2010년까지 가솔린 및 디젤연료의 바이오연료로의 대체비율 목표를 5.75%로 상정한 바 있으나, 집행위는 이 목표달성조차 불투명하다고 판단하는 실정
- 바이오연료는 연소과정에서 함유탄소 이상을 배출하지 않는 소위 '탄소 중립적(carbon neutral)' 특성을 지니고 있어 유해성 배기가스를 감축할 수 있는 장점을 보유함. 특히 교통수단용 친환경 대체에너지로 각광을 받음.
- 이러한 이유로 집행위는 이번 '친환경 에너지 정책' 제안에서 바이오연료 사용을 크게 증가시킨다는 계획이며, 이를 통해 교토의정서 합의를 준수하고 유럽의 에너지원을 다양화하는 동시에 바이오연료 분야의 신산업을 육성한다는 방침임.

■ 바이오연료 확대의 문제점

- 그러나, 브뤼셀 현지 환경단체들은 집행위의 현실을 고려하지 않은 무리한 바이오연료 사용



확대 정책이 다음과 같은 부작용을 유발할 수 있다고 경고하며 반대 입장을 표명

- 유럽 남부 농업지역에서 기존 식량생산 대신 부가가치가 상대적으로 높은 바이오연료용 곡물 재배가 확산될 경우 자칫 자연 생태계 파괴로 인한 부작용 발생
- 바이오연료 생산에 소요되는 에너지가 바이오연료가 생성해내는 에너지보다 오히려 클 수 있음.
- 바이오연료용 곡물생산 기반을 구축하는 과정에서 또 다른 형태의 환경훼손 또는 파괴가 발생
- 곡물생산에 사용되는 화학제품이 인체에 유해할 수 있으며, 유전자변형 곡물(GMO)을 바이오연료로 사용할 경우 그 위험이 매우 큼.

- 환경단체에서 주장하는 문제점들을 해결하고자 집행위는 목재 등과 같은 '제2세대' 바이오연료 개발을 촉진한다는 방침임. 참고로 현재 사용되는 '제1세대' 바이오연료는 사탕무 등의 곡물을 원료로 사용하고 있음.

■ 현지 각계 반응

- 유럽 바이오산업협회(EuropaBio)는 집행위의 바이오연료 사용 확대 및 차세대 바이오연료 개발지원 정책을 환영한다는 입장임. 이 협회는 바이오매스로부터 에탄올을 추출하는 것이 이미 상용화됐다고 지적하면서 바이오연료 개발 및 사용 노력이 농림자원의 효율적 이용을 촉진해 농업부문 소득증대에도 기여할 것임을 강조
- 반면 유럽 화학산업 위원회(European Chemicals Industry Council)는 더욱 신중한 태도임. 이 위원회는 집행위의 바이오연료 사용 확대 노력이 '기후변화' 방지 등 환경문제 해결에 기여할 것이 분명하지만 2010년까지

설정된 목표 달성조차 불투명한 상태에서 2020년 달성목표를 과도하게 책정하는 것은 비현실적이라고 비판

- 그린피스도 집행위 제안에 대해 회의적인 반응임. 그린피스는 바이오연료 생산과정에서 또 다른 심각한 환경문제가 유발될 수 있음을 지적하면서 집행위가 이러한 생산과정에서의 문제점 발생을 방지할 수 있음이 보장되도록 정책을 수립해 나가야 될 것이라고 지적
- 지속가능 교통연대모임인 'Transport & Environment(T&E)' 또한 집행위의 선언적 목표설정을 전신성 정책이라고 비판하면서 집행위는 바이오연료의 환경영향평가를 실시해 그 안정성을 입증하는 것이 순서라고 지적
- 이러한 지적에 대해서 집행위는 차세대 바이오연료 개발 및 생산을 장려해 상기 문제점들을 보완할 것이라는 입장

[KOTRA 경제무역 2007-01-16]

정책흐름

- 2006회계연도 총세입부·총세출부 마감
- 2007년 세법 시행령·규칙(안)
- '07년 국채발행 및 국채시장 활성화 계획
- '06년 재정집행실적 예년에 비해 대폭 개선



2006회계연도 총세입부 · 총세출부 마감

이 자료는 2007년 2월 12일 재정경제부 재정정보관리과에서 발표한 「2006회계연도 총세입부 · 총세출부 마감」의 전문입니다. (편집자 주)

- 권오규 경제부총리는 2.12(월) 09:30 재정경제부 대회의실에서 감사원의 편호범 감사위원이 참석한 가운데, 국가재정정보시스템(NAFIS)을 통하여 정부의 2006회계연도 총세입부와 총세출부를 마감하였음
 - 총세입부와 총세출부는 정부의 한 회계연도 세입과 세출내역을 회계별 · 소관별로 기록한 회계장부, 이를 마감함으로써 세부내역을 사실상 확정하고자 하는 것임
- '06회계연도 중 일반회계는 세입 147.9조원, 세출 144.8조원으로 결산상 잉여금이 3.0조원 발생하였으며, 이 중 차기이월액 1.7조원을 제외한 세계잉여금은 1.4조원임
 - 특별회계는 세입 58.3조원, 세출 56.0조원으로, 결산상 잉여금이 2.3조원 발생하였으며, 이 중 차기이월액 1.3조원을 제외한 세계잉여금은 1.0조원임
- 정부는 총세입부 · 총세출부를 마감한 데 이어, 2006회계연도 결산서를 작성하여, 국무회의 심의 및 대통령 승인을 받은 후 감사원의 결산 검사를 거쳐 국회에 제출할 예정임

2006회계연도 세입세출 마감 결과

1. 세입세출 총괄

- 세입액은 206.2조원, 세출액은 200.9조원, 이월액은 2.9조원으로 2.4조원의 세계잉여금이 발생

(단위 : 조원)

구분	세입 (A)	세출 (B)	결산상 잉여금 (C=A-B)	이월액 (D)	세계 잉여금 (C-D)
총 계	206.2	200.9	5.3	2.9	2.4
일반회계	147.9	144.8	3.0	1.7	1.4
특별회계	58.3	56.0	2.3	1.3	1.0

- 세계잉여금의 규모는 2005년보다 0.6조원 감소
 - 일반회계는 '05년 대비 0.1조원 증가, 특별회계는 0.7조원 감소

(단위 : 조원)

구분	2005 (A)	2006 (B)	증 감 (B-A)
합 계	3.0	2.4	△0.6
일반회계	1.2	1.4	0.1
특별회계	1.7	1.0	△0.7

2. 일반회계 부문

- 세 입

- 예산 대비 0.9조원 증가
 - 조세수입*은 예산 대비 2.6조원 증가했으나,
 - * 내국세 4.4조원, 관세 0.4조원, 교통세 △2.1조원, 종합부동산세 0.3조원 등
 - 국채발행 규모를 1.3조원 축소하고, 유가증권의 매각 유보 등 재정을 탄력적으로 운용하여 일반회계 전체 세입은 예산 대비 0.9조원 증가

(단위 : 조원)

예산 (A)	실적 (B)	증감 (B-A)	%
147.0	147.9	*0.9	0.6

* 전년도 이월분 1.0조원이 포함된 금액임

■ 세 출

- 예산현액 148.0조원 대비 97.8%인 144.8조원 지출
 - '06년에는 미래성장동력 확충 · 양극화 완화 등에 중점 지원

〈기능별 지출실적〉

(단위 : 조원, %)

구분	계	방위비	교육비	사회개발	경제개발	일반행정	지방재정교부금	채무상환기타
2006지출	144.8	23.4	28.5	19.7	30.1	17.2	21.4	4.5
구성비	100.0	16.2	19.6	13.6	20.8	11.9	14.8	3.1

3. 특별회계 부문

■ 세 입

- 총 21개 회계 중 농어촌특별세관리 등 13개 특별회계에서 예산보다 증가된 실적을 보여 특별회계 전체로는 1.1조원 증수됨

(단위 : 조원)

예산 (A)	실적 (B)	증감 (B-A)	%
57.3	58.3	1.1	*1.9

* 농어촌특별세관리 0.4조원, 교통시설 0.4조원, 통신사업 0.3조원, 주한미군기지이전 △0.5조원 등

■ 세 출

- 일부 회계의 사업추진 지연 등으로 세출예산 현액 59.1조원 대비 약 94.9% 수준인 56.0조원의 집행실적을 보임

(단위 : 조원)

세출예산현액 (A)	실적 (B)	집행률 (B/A)
59.1	56.0	94.9%

4. 이월 및 불용

■ 이 월

- 시설사업의 공사지연과 일부 특별회계의 세수 부족 등의 사유로 이월규모가 전년도보다 다소 증가(2.4조원 → 2.9조원)

〈이월액 현황〉

(단위 : 조원)

구분	2005년 (A)	2006년 (B)	증감 (B-A)	%
총 계	2.4	2.9	0.5	20.8
일반회계	1.0	1.7 ¹⁾	0.6	63.2
특별회계	1.4	1.3 ²⁾	△0.1	△10.0

주 1) 국방부 0.4조원, 건설교통부 0.4조원, 방위사업청 0.3조원 등

2) 교통시설 0.3조원, 국유재산관리 0.3조원, 농어촌구조개선 0.3조원 등

■ 불 용

- 불용규모가 전년도보다 크게 감소(5.1조원 → 3.3조원)하였으며, 경상경비 등 예산절감과 주한미군기지 이전 지연 등으로 불용이 발생

〈불용액 현황〉

(단위 : 조원)

구분	2005년 (A)	2006년 (B)	증감 (B-A)	%
총 계	5.1	3.3	△1.8	△35.4
일반회계	1.3	1.5 ¹⁾	0.3	21.5
특별회계	3.8	1.8 ²⁾	△2.1	△54.0

주 1) 예산절감 및 집행잔액 등 0.6조원, 타회계 전출금 미전출 0.3조원 등

2) 주한미군기지 이전 0.4조원, 재정용자 0.4조원, 자동차교통 0.2조원 등

2007년 세법 시행령·규칙(안)

* 이 자료는 2007년 1월 17일 재정경제부 세제실에서 발표한 「2007년 세법 시행령·규칙(안)」의 전문입니다. <편집자 주>

I. 개정방향

〈 개정배경 〉

◇ 2006년 말 세법 개정으로 세법에서 위임된 사항을 규정하고, 각종 대책*에 발표된 세제지원 내용을 반영

*기업환경개선 대책(06.9월), 서비스업 활성화 대책(06.12월), 2007년 경제운용방향(07.1월)

◇ 「2007년 경제운용방향」에서 제시된 거시경제 정책을 세제측면에서 효율적으로 뒷받침하고,

- 재정여건이 허용하는 범위 내에서 근로자·노인·장애인·자영사업자 등 중산·서민층의 세부담을 최대한 경감하는 한편
- 세원투명성 제고 및 조세제도의 선진화 추진

■ 투자촉진을 통한 일자리 창출 지원

- 대기업과 중소기업 및 대학 간의 R&D 협력을 지원하고, 정크본드에 대한 투자를 지원하며
- 기업하기 좋은 조세환경을 조성하기 위해 판매장려금 등에 대한 손비인정제도 개선 등 법인세 제도를 일부 보완하고,
- 제주투자진흥지구의 감면대상 업종 확대 등을 통한 일자리 창출 지원

■ 중산·서민층 세부담 경감 지원

- 음식업자의 의제매입세액공제율을 인상하고, 농어민 부가가치세 감면 대상을 확대하며, 근로장려세제와 관련한 절차규정을 보완하는 등 중산·서민층에 대한 세제지원 강화

■ 세원투명성 제고방안 보완

- 매입자가 스스로 세금계산서를 발행할 수 있는 제도를 신설하고, 각종 감면이 배제되는 신용카드·현금영수증 상습거부자의 범위를 규정하는 등 세원투명성 제고 시스템 보완
- 탈세제보 포상금 지급요건을 완화하여 탈세제보를 활성화함으로써 사회적 감시기능을 강화
- 세원투명성 대책을 따르는 자영사업자의 경우 세부담이 일시에 급격히 늘어나지 않도록 세부담상한제 등이 적용되는 성실사업자의 범위를 규정하고 소규모 성실사업자에 대한 세무조사를 면제

■ 조세체계의 선진화·합리화

- 약국에 대한 원천징수제도를 개선하고, 납세자가 강연료 등 일부 기타소득 지급조서내역을 제출하는 대신 국세청장이 국세청홈페이

지를 통해 제공하는 등 납세편의 제고

- 부당행위계산부인 규정을 보완하고 외국인의 주식양도차익 과세방법을 보완하는 등 법인 과세제도를 선진화
- 지정기부금 대상단체에 대한 사후관리를 강화하고 세무사 영어시험을 토익 등으로 대체

II. 개정내용

1. 투자촉진을 통한 일자리 창출 지원

(1) 성장잠재력 확충 및 서비스업 지원

① R&D 세액공제 우대(50%) 대상 위탁개발비용 범위(조특령§9)

※(조특법 개정) 대기업이 중소기업·대학 등에 위탁한 R&D개발비에 대해 직전 4년평균 초과금액의 50%(중전 40%)를 세액공제

현행	개정안
(신 설)	<ul style="list-style-type: none"> □ 위탁 R&D개발비 중 다음 기관에 위탁한 비용 <ul style="list-style-type: none"> ○고등교육법에 의한 대학 또는 전문대학 ○과학기술분야를 연구하는 국내외의 비영리법인(부설 연구기관을 포함) ○국내외 기업의 연구기관 또는 연구전담부서 ○연구개발업을 영위하는 기업 ○산학협력단, 산업기술조합 ○기술시험·검사·분석업을 영위하는 기업

〈개정이유〉 대기업과 중소기업 및 대학 간의 R&D 협력 지원

〈적용시기〉 2007. 1. 1 이후 지출하는 분부터 적용

② 한국투자공사 및 투자자문업에 대한 부가가치세 면제(부가령§33①)

현행	개정안
<ul style="list-style-type: none"> □금융·보험 용역에 대한 부가가치세 면제 ○은행업, 증권업 ○간접투자자산운용업법상 투자신탁업, 투자회사업, 자산운용업, 투자일임업 등 	<ul style="list-style-type: none"> ○(현행과 동일) ○한국투자공사의 위탁자산 관리·운용용역 ○투자자문업
(신 설)	
(신 설)	

〈개정이유〉

- 한국투자공사의 위탁자산 관리·운용 용역은 면세되는 자산운용업과 실질적으로 동일
- 면세되는 투자일임업과 과세형평성을 유지하고 투자자문업의 활성화 지원

〈적용시기〉

- 시행일이 속하는 과세기간에 공급하는 분부터 적용
 - 다만, 투자자문업의 경우 시행일 이후 공급하는 분부터 적용

③ 고수익·고위험 투자신탁의 과세특례 요건(조특령§92의 5)

※(조특법 개정)정크본드를 일정비율 이상 편입하는 채권투자펀드의 이자·배당소득 저율 분리과세(5%)(2009년말까지)

현행	개정안
(신 설)	<ul style="list-style-type: none"> □정크본드의 범위 <ul style="list-style-type: none"> ○2 이상 신용평가업자에 의해 투자부적격등급(BB+등급 이하) 평가를 받은 채권(일반회사채, 전환사채 등) 및 어음 □과세특례 요건 <ul style="list-style-type: none"> ○매 3개월 단위로 정크본드 및 국내채권의 평균보유비율이 각각 10%, 60% 이상일 것 ○국내 자산에만 투자할 것 □요건 위배시 해당 결산기간분에 대해서는 특례 배제

〈개정이유〉 회사채시장의 양극화 해소 및 외국인 투자 촉진

〈적용시기〉 시행일 이후 배당받는 분부터 적용

(2) 기업환경 개선 대책 및 서비스업 활성화 대책

① 자금대여시 시가로 보는 이자율 규정 보완(법인령§89③)

현행	개정안
<ul style="list-style-type: none"> □ 자금을 특수관계자에게 대여시 부당행위에 해당하는지 여부 판단시 기준이 되는 이자율 ○ (원 칙) 국제청장이 정하는 당좌대출이자율(현재 9%) ○ (예 외) <ul style="list-style-type: none"> ① 당좌대출이자율보다 높은 이자율의 차입금이 있는 경우에는 당해 이자율 ② 금융지주회사가 당좌대출이자율보다 낮은 이자율로 차입한 금액 범위 내에서 - 자회사에게 가중평균차입이자율 이상으로 대여한 경우 당해 이자율 	<ul style="list-style-type: none"> ○ (원 칙) 가중평균차입이자율* 적용 * 가중평균차입이자율 : 법인의 자금대여시점 현재 각각의 차입금 잔액(특수관계자로부터의 차입금 제외)에 차입 당시의 각각의 이자율을 곱한 금액의 합계액을 차입금 잔액의 총액으로 나눈 이자율 ○ (예 외) 가중평균차입이자율 적용이 불가능한 경우*에는 당좌대출이자율 * 예 : 차입금 전액을 특수관계자로부터 차입한 경우

※기업환경 개선 대책(06. 9월)에서 기발표

〈개정이유〉 실질과세원칙에 보다 부합할 수 있도록 원칙적으로 특수관계 없는 자 간에 채택한 가중평균차입이자율을 시가로 인정

〈적용시기〉 시행일 이후 대여하는 분부터 적용

② 접대비로 취급되는 경비범위 조정(법인령§42 ④ ⑤, 소득령§55)

현행	개정안
<ul style="list-style-type: none"> □ 접대비의 범위 ○ 광고선전 목적으로 제작된 견본품 등이라고 하더라도 특정 고객에게 지출한 기증비용은 접대비로 취급 <p style="text-align: center;">〈신 설〉</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 특정고객에 지출한 비용도 1인당 연간 3만원 한도 내에서는 판매부대비용으로 취급하여 전액 손비 인정 ○ 특수관계 없는 거래처에 대하여 지급되는 판매장려금·판매수당 등 판매부대비용은 접대비로 취급되지 않음

※기업환경 개선 대책(06. 9월)에서 기발표

〈개정이유〉 현재 접대비로 취급되는 경비 중 광고선전비·판매장려금 등을 판매부대비용으로 보아 손비 인정

〈적용시기〉 시행일 이후 지출하는 분부터 적용

③ 금융지주회사의 차입금이자 상당액에 대한 수입배당금 익금불산입 허용(법인령§17의 2)

현행	개정안
<ul style="list-style-type: none"> □ 지주회사가 자회사로부터 받는 배당금에 대해 일정률(60%~100%)을 익금불산입 ○ 지주회사가 차입금이 있는 경우 차입금이자 상당액은 익금불산입금액에서 차감 	<ul style="list-style-type: none"> □ 금융지주회사에 대해 예외 인정 ○ 금융지주회사가 차입금을 자회사에 대여하고 조달관리 이상의 이자를 받은 경우에는 익금불산입 허용

※기업환경 개선 대책(06. 9월)에서 기발표

〈개정이유〉 금융지주회사의 경우 자회사에 대한 대여 등 자금지원 업무를 금융지주회사법에 따라 고유업무로 수행

〈적용시기〉 시행일 이후 수입배당금 수령하는 분부터 적용

④ 부당행위계산부인의 적용요건 보완(법인령§88 ③)

현행	개정안
□부당행위계산부인 적용요건 ○ 특수관계자 간 거래 ○ 시가보다 낮거나 높은 대가로 거래하여 조세부담을 부당히 감소	○ 시가와 대가의 차액이 시가의 5% 이상이거나 3억원 이상인 경우에 한하여 부당행위계산부인 규정 적용 - 다만, 상장주식의 장내거래 경우는 제외

※기업환경 개선 대책(06. 9월)에서 기발표

<개정이유>

- 시가가 명확한 경우를 제외하고 대가와 시가의 차이가 경미한 범위 내에 있는 경우 부당행위계산부인규정 적용 배제

<적용시기> 시행일 이후 거래하는 분부터 적용

- ⑤ 제주투자진흥지구 입주기업 감면대상 업종 등 확대(조특령§116의 15)

현행	개정안
□ 제주투자진흥지구 입주 기업에 대해 소득세·법인세를 3년간 100%, 2년간 50% 감면 ○ 투자기준 : 총사업비 미화 1천만달러 이상 ○ 대상 업종 -관광호텔업, 종합휴양업, 문화산업 등 15개 업종	○ 투자기준 : 총사업비 미화 5백만달러 이상 ○ 대상업종 추가 -외국교육기관·국제고등학교 -외국인 설립 의료기관 -교육원, 연수원 -전자·신물질·생명공학

※서비스업 활성화 대책(06. 12월)에서 기발표

- <개정이유>** 제주투자진흥지구에 대한 투자 촉진
- <적용시기>** 2007. 1. 1 이후 투자하는 분부터 적용

2. 중산·서민층 세제지원

(1) 근로자 지원

- ① 근로장려금 신청자격(조특령§100의 2 내지 §100의 5)
 ※(조특법 개정) EITC 지급대상 근로자 가구 요건
 - 18세 미만 자녀 2인 이상 부양
 - 대통령령이 정하는 총소득 합계액 1,700만원 미만
 - 대통령령이 정하는 재산 합계액 1억원 미만, 무주택

현행	개정안
	□ 부양자녀의 범위 ○ 친자녀 ○ 민법상 입양자 및 사실상 입양상태에 있는 자 ○ 부모가 없거나, 부모의 장애 등으로 자녀를 부양할 수 없는 경우 예외적으로 손자녀·형제자매 □ 총소득(연간 1,700만원 미만)의 범위 : 소득세법상 비과세소득을 제외한 과세소득을 합산 ○ 이자소득, 배당소득, 근로소득, 연금소득, 사업소득, 부동산임대소득 및 기타소득 □ 재산(1억원 미만)의 범위 ○ 토지, 건축물, 임대차보증금, 예·적금 등 금융자산 ○ 기타 골프장시설이용권 등 재산 *재산가액은 지방세법상 시가표준액 등을 활용하여 평가
(신 설)	

- ② 근로장려금 산정과 신청(조특령§100의 6, 7)
 ※ (조특법 개정)
 - 근로장려금 신청시 대통령령이 정하는 증빙자료 첨부
 - 근로장려금은 대통령령이 정하는 근로장려금 산정표를 활용하여 산정

현행	개정안
<p>□ 근로장려금 신청서류</p> <p>○ 신청서류를 「근로장려금신청서」 및 「근로장려금신청명세서」 2종으로 간소화</p> <p>- 근로장려금 신청서 : 부양자녀, 총소득, 근로소득 총급여액, 근로장려금 신청액 등 기재</p> <p>- 근로장려금 신청 명세서 : 부양자녀 · 총소득 · 재산현황 등 신청자격과 관련한 세부사항 기재</p> <p>○ 「근로장려금신청명세서」를 제출하면 관련 증빙자료 제출 없이도 신청이 가능하고, 세무서장이 추가 제출을 요구하는 경우에만 증빙자료 제출</p> <p>* 공공기관 간 행정자료 공유제도 등을 최대한 활용토록 하여 증빙자료 제출 범위를 최소화</p> <p>□ 근로장려금 산정표는 근로소득 총급여액을 1만원 단위로 작성</p> <p>○ 복잡한 계산 없이 근로장려금 산정표에 의해 근로장려금을 편리하게 결정</p>	<p>□ 근로장려금 신청서류</p> <p>○ 신청서류를 「근로장려금신청서」 및 「근로장려금신청명세서」 2종으로 간소화</p> <p>- 근로장려금 신청서 : 부양자녀, 총소득, 근로소득 총급여액, 근로장려금 신청액 등 기재</p> <p>- 근로장려금 신청 명세서 : 부양자녀 · 총소득 · 재산현황 등 신청자격과 관련한 세부사항 기재</p> <p>○ 「근로장려금신청명세서」를 제출하면 관련 증빙자료 제출 없이도 신청이 가능하고, 세무서장이 추가 제출을 요구하는 경우에만 증빙자료 제출</p> <p>* 공공기관 간 행정자료 공유제도 등을 최대한 활용토록 하여 증빙자료 제출 범위를 최소화</p> <p>□ 근로장려금 산정표는 근로소득 총급여액을 1만원 단위로 작성</p> <p>○ 복잡한 계산 없이 근로장려금 산정표에 의해 근로장려금을 편리하게 결정</p>

③ 주택자금소득공제 대상 장기주택저당차입금 범위 확대(소득령§112)

현행	개정안
<p>□ 장기주택저당차입금 이자상환액 소득공제대상 차입금</p> <p>○ 주택소유권등기일부터 3월 이내 차입(공시가격 3억원 이하)</p> <p>○ 상환기간 15년 이상</p> <p>- 상환기간 15년 미만인 차입금을 15년 이상인 신규차입금으로 상환한 경우에도 인정</p>	<p>○ 다음 경우에도 인정</p> <p>- 상환기간을 15년(종전기간 포함) 이상으로 연장한 경우</p>

※2007년 경제운용방향에서 기발표(2007. 1월)

〈개정이유〉 신규대출방식이 아닌 기한연장을 통해 15년 이상으로 전환한 경우에도 주택자금 소득공제 허용

〈적용시기〉 시행일 이후 기존 차입금을 연장하여 상환하는 분부터 적용

④ 가배정된 우리사주조합 배당소득 비과세(소득령§82의 4)

현행	개정안
<p>□ 우리사주조합 배당소득에 대한 비과세 요건</p> <p>○ 증권금융회사에 위탁</p> <p>○ 조합원이 1년 이상 보유</p> <p>○ 조합원이 소액주주</p>	<p>○ 종전규정(근로자복지기본법)에 의하여 가배정된 주식에서 발생한 배당금에 대하여도 비과세</p>

※가배정제도를 폐지하면서 기존에 가배정받은 우리사주에 대하여도 배당금 지급이 가능하도록 근로자복지기본법시행령 개정(05. 9월, 경과조치)

〈개정이유〉 개정된 근로자복지기본법령 내용을 반영

〈적용시기〉 시행일 이후 지급받는 분부터 적용

⑤ 국가·지자체가 직영하는 직원 구내식당 부가 가치세 면제(부가령§38 제3호)

현행	개정안
<p>□ 국가·지자체가 공급하는 재화·용역 중 과세대상</p> <p>○ 부동산임대업, 도·소매업, 음식·숙박업 등</p>	<p>□ 국가·지자체가 구내식당을 직접 경영하면서 소속 직원에게 음식용역을 공급하는 경우 면세</p>

〈개정이유〉 국가·지자체 소속 직원의 복지향상

〈적용시기〉 시행일이 속하는 과세기간에 공급하는 분부터 적용

⑥ 대학교원 등의 연구활동비 비과세 제도 개선(소득령§38)

현행	개정안
<ul style="list-style-type: none"> □ 연구활동비 비과세 제도 ○ 정부·지자체 출연연구기관 연구원, 중소·벤처기업부설연구소 연구원, 대학교원 -비과세한도 : 급여총액의 5% -비과세 시한 : '06.12.31 ○ 정부·지자체출연연구기관 연구지원인력 및 초·중등 교원 -비과세한도 : 월 20만원 -비과세 시한 : 없음 	<ul style="list-style-type: none"> □ 비과세한도 일원화 -비과세한도 : 월 20만원 -비과세 시한 : 일몰 폐지 ○(현행 유지)

※2006년 세제개편안에서 기발표(2006. 8월)

〈개정이유〉 교원 연구보조비 및 정부·지자체 연구기관의 연구지원인력 연구활동비 비과세제도와 형평 감안

〈적용시기〉 2007. 1. 1 이후 발생하는 소득분부터 적용

(2) 노인·장애인 등 복지 지원

① 역모기지보증기관의 보증보험료 수입 등을 수익사업에서 제외(법인령§2)

현행	개정안
<ul style="list-style-type: none"> □ 비영리법인 수익사업의 범위에서 제외되는 사업 ○ 축산업·조경수식재업외 농업 ○ 연금 및 공제업(기금조성 및 급여사업에 한정) ○ 유치원·학교와 원격대학을 경영하는 교육서비스업 등 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 역모기지 보증기관의 보증사업을 추가(보증보험료 수입·보증손실에 한정, 그 밖의 자산 운용수입은 과세)

※2006년 세제개편안에서 기발표(2006. 8월)

〈개정이유〉 역모기지 활성화 지원

〈적용시기〉 2007. 1. 1 이후 개시하는 사업연도분부터 적용

② 장애인 사망시 승용차 면세요건 완화(특소령 §33① 제3호의 2)

현행	개정안
<ul style="list-style-type: none"> □ 장애인이 승용차 구입시 특소세를 조건부 면제 ○ 5년 이내에 양도시 추징 -다만, 장애인 사망 후 상속개시일부터 3월 이내에 장애인용 등으로 양도시 제외 	<ul style="list-style-type: none"> -장애인 사망시 특소세 추징 규정 폐지

※2007년 경제운용방향에서 기발표(2007. 1월)

〈개정이유〉 장애인 유족의 세부담 완화

〈적용시기〉 시행일 이후 상속개시하는 분부터 적용

③ 연계기업이 비영리법인인 사회적 기업에 대하여 지출하는 기부금에 대한 손비 인정(법인규칙 §18②)

현행	개정안
<ul style="list-style-type: none"> □ 지정기부금(소득금액의 5% 범위내 손비인정)의 범위 ○ 지역새마을사업을 위하여 지출하는 기부금 등 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 「사회적 기업 지원법」에 의한 연계기업이 사회적 기업(비영리법인에 한함)에 지출하는 기부금 추가

※2007년 경제운용방향에서 기발표(2007. 1월)

〈개정이유〉 비영리법인인 사회적 기업 활성화 지원

〈적용시기〉 2007. 1. 1 이후 기부하는 분부터 적용

(3) 농어민 지원

① 수용에 따른 농지 대토시 대체농지 취득기간 연장(조특령§67)

현행	개정안
□ 농지 대토시 양도세 1억원(5년간) 감면 ○ 대토 농지 취득기간 - 종전농지를 양도하고 1년 내 새로운 농지 취득 <신 설> - 새로운 농지를 취득하고 1년 내 종전 농지 양도	- 종전농지를 양도하고 1년 내 새로운 농지 취득 · 종전농지 수용시는 2년 내 새로운 농지 취득

※2007년 경제운용방향에서 기발표(2007. 1월)

<개정이유> 수용의 경우 대체농지 취득에 많은 시일이 소요

<적용시기> 2007. 1. 1 이후 수용되어 대체취득하는 분부터 적용

② 부가가치세 영세율 적용대상 어민의 범위 확대 (농림특례규정§2④)

현행	개정안
□ 영세율 적용대상 어민 ○ 어업인, 영어조합법인, 수협 및 어촌계 <신 설>	○ 어업주업법인

※ 어업주업법인 : 어업을 주업으로 하는 법인으로서 총발행주식의 3분의 2 이상을 어민 등이 출자하고 있는 법인

<개정이유> 농·축산업과의 형평성 및 어업 지원

<적용시기> 2007. 4. 1 이후 공급하는 분부터 적용

③ 부가가치세 환급 적용대상 농어업용기자재 확대 (농림특례규정§7 별표6)

현행	개정안
□ 부가가치세 환급대상 기자재 ○ 농업용 필름 등 9개 품목 <신 설> ○ 어상자 등 12종 <신 설>	○ 채소재배용 차광망 ○ 가축급여 조사료 생산용 필름 ○ 종자류(화훼용) ○ 양식장용 공기공급장치, 자동조타장치

<개정이유> 영농·영어 비용 경감

<적용시기> 2007. 4. 1 이후 공급하는 분부터 적용

(4) 자영업자 지원

① 음식업의 의제매입세액공제율 인상(부가규칙 §19①)

현행	개정안
□ 음식업의 의제매입세액공제율 : 3/103 ○ 다만, '06. 12. 31까지 공제율 : 5/105 * 음식업 이외의 업종 : 2/102	○ '08. 12. 31까지 공제율 : 6/106 적용

*의제매입세액공제제도 : 음식업자가 매입한 농수산물 가액에 일정비율을 곱하여 계산한 금액을 납부할 부가가치세액에서 경감

<개정이유> 음식업에 대한 세제지원

<적용시기> 시행일이 속하는 과세기간에 공급하는 분부터 적용

② 국가 등의 부동산임대업 과세전환의 적용례 조정(부가부칙§2)

현행	개정안
□ 국가 등이 공급하는 부동산임대업의 과세전환 적용례 ○ 2007. 1. 1 이후 최초로 공급하는 분부터 적용	○ 2007. 1. 1 이후 계약을 체결하여 공급하는 분부터 적용

<개정이유> 국가 및 지자체 등과 2007. 1. 1 이전에 임대차계약을 체결한 경우 임대료에 대한 부가가치세 추가징수에 따른 민원발생 예방

3. 세원투명성 제고

(1) 세원투명성 제고 시스템 구축

① 매입자 발행(self-billing) 세금계산서 제도 신설(조특령§121의 4)

현행	개정안
	<ul style="list-style-type: none"> □발행가능 사업자 <ul style="list-style-type: none"> ○모든 매입자(과세사업자+면세사업자) □발행대상 사업자 <ul style="list-style-type: none"> ○일반과세자인 매출자로서 세금계산서 미교부자
<신 설>	<ul style="list-style-type: none"> □확인대상 거래:거래건당 10만원 이상~500만원 이하 □확인신청 및 확인방법 <ul style="list-style-type: none"> ○공급시기 이후 15일 이내 세무관서에 서면 신고 ○관할세무서의 확인: 신고일~익월 말일까지 ○거래사실의 입증책임 : 매입자

<개정이유> 세원투명성 제고

<적용시기> 2007. 7. 1 이후 공급하는 분부터 적용

② 신용카드·현금영수증 상습 발급거부자의 범위(조특령§123)

※(조특법 개정) 신용카드·현금영수증 상습 발급거부시 각종 감면배제

현행	개정안
	<ul style="list-style-type: none"> □상습거부자의 범위 <ul style="list-style-type: none"> ○연간 5회 이상 발급거부하거나 사실과 다르게 발급 ○연간 3회 이상 발급을 거부하거나 사실과 다르게 발급한 경우로서 그 금액 합계가 100만원 이상 □상습거부자에 대한 추가제재 <ul style="list-style-type: none"> ○추계과세시 단순경비를 적용 배제
<신 설>	

<적용시기> 2008. 1. 1 이후 거래하는 분부터 적용

③ 현금거래 신고·확인제도(조특령§121의 5)

※(조특법 개정) 현금영수증을 발급받지 못한 소비자가 그 사실을 신고하는 경우 현금영수증으로 인정되어 소득공제 허용

현행	개정안
	<ul style="list-style-type: none"> □대상 사업자 : 최종소비자를 상대하는 업종에 종사하는 과세 및 면세사업자 □신고 및 확인방법 <ul style="list-style-type: none"> ○신고방법 : 소비자가 거래일로부터 15일 이내 서면 또는 인터넷으로 신고 ○신고서류 : 공급자, 신고자의 인적사항 등을 기재한 신고서와 거래증빙 제출 ○거래증빙의 범위 : 간이영수증, 계산서, 무통장입금증 등 거래사실의 객관적 입증자료 □거래사실의 입증책임 : 소비자
<신 설>	

<개정이유> 현금영수증제도의 실효성 확보

<적용시기> 2007. 7. 1 이후 공급하는 분부터 적용

④ 인터넷상 중개시장(오픈마켓)을 통한 통신판매업 관련 납세절차 신설(부가령§4①, §7⑩, §8③, §79의② §84①)

현행	개정안
	<ul style="list-style-type: none"> □사업장 정의 <ul style="list-style-type: none"> ○원칙:부가통신사업자(예: 옥션, G마켓 등)의 주된 사업장 소재지 ○예외:별도의 사업장을 둔 경우에는 그 사업장 □사업자 등록 <ul style="list-style-type: none"> ○별도의 사업장이 없는 연간 2,400만원 미만인 경우는 부가통신사업자가 일괄등록신청 ○과세기간 종료일(6월 말, 12월 말) 이후 10일 이내에 일괄등록 신청
<신 설>	<ul style="list-style-type: none"> *통신판매업자 기준 예시(재경부령) -사업목적용 나타내어 판매하거나

- 사업상 목적으로 1과세기간(6개월)에 일정회수(예: 10회) 이상 판매하거나 일정금액(예: 600만원) 이상인 경우
- 세금계산서 교부의무
- 부가통신사업자가 통신판매업자에게 부가 통신 역무 제공시 수수료에 대해 세금계산서 교부

<개정이유> 인터넷 중개시장 거래에 대한 세원관리 강화

<적용시기> 2007. 7. 1 이후 공급하는 분부터 적용

⑤ 전문직 사업자에 대한 복식부기의무 부여(소득령\$208⑤)

현행	개정안
<ul style="list-style-type: none"> ○복식부기의무 대상자 ○계속사업자로서 수입금액이 다음 기준에 해당하는 사업자 <ul style="list-style-type: none"> - 농·어업, 도·소매업 : 3억원 이상 - 제조·음식·숙박업 : 1억 5천만원 이상 - 부동산임대업, 서비스업 : 7천 5백만원 이상 * 전문직사업자는 서비스업에 해당 ** 상기 기준 미만은 간편장부대상자 ○추계신고방법 <ul style="list-style-type: none"> ○3,600만원 이상 : 기준경비율 ○3,600만원 미만 : 단순경비율 	<ul style="list-style-type: none"> ○전문직 사업자에 대해서는 수입금액 규모에 상관없이 복식부기의무 부여 ○전문직 사업자의 범위 <ul style="list-style-type: none"> - 간이과세 배제 대상 사업서비스업자 *변호사업, 변리사업, 법무사업, 공인회계사업, 세무사업, 기술사업, 감정평가사업, 건축사업 등 - 의료보건응역을 제공하는자 * 의사, 치과의사, 한의사, 약사, 수의사 ○전문직 사업자 추계신고 <ul style="list-style-type: none"> ○수입금액에 관계없이 단순경비율 적용 배제

※2006년 세제개편안에서 기발표(2006. 8월)

<개정이유>

○전문직 사업자는 전문성과 사회적 책임성이 높고 현재 수입금액에 상관없이 간이과세 배제 대상에 해당하는 점 등을 감안

<적용시기> 2008. 1. 1 이후 발생하는 소득분부터 적용

(복식부기의무 부여는 2007. 1. 1 이후

발생 소득분부터 적용)

⑥ 경비 및 접대비 적격증빙 수취의무 및 영수증 수취명세서 제출대상 확대(소득령\$208의 2, 법인령\$41)

현행	개정안
<ul style="list-style-type: none"> ○경비 및 접대비 적격증빙 수취의무 및 영수증 수취명세서 제출대상 ○ 5만원 초과 거래 * 적격증빙 : 계산서, 세금계산서, 신용카드매출전표, 현금영수증 	<ul style="list-style-type: none"> ○제출대상을 단계적으로 확대 <ul style="list-style-type: none"> ○ 1만원 초과 거래('09년 이후) * '07년(5만원 초과) '08년(3만원 초과)

※2006년 세제개편안에서 일부 발표(2006. 8월)

<개정이유> 적격 증빙수취 기준금액 하향으로 세원투명성 제고

<적용시기> 2009. 1. 1 이후 지출분(다만, 2008년 지출분은 3만원)

⑦ 단순경비율 적용대상 수입금액기준 하향조정(소득령\$143④)

현행	개정안
<ul style="list-style-type: none"> ○추계과세 적용시 단순경비율 적용대상 수입금액기준 <ul style="list-style-type: none"> ○ 농어업, 도소매, 부동산매매업 : 7,200만원 미만 ○ 제조, 음식·숙박업, 건설업 : 4,800만원 미만 ○부동산임대업, 개인서비스업 : 3,600만원 미만 *상기 기준금액 초과사업자의 경우 주요경비(매입, 인건비, 임차료)는 증빙에 의하고, 기타경비는 표준경비율 적용 	<ul style="list-style-type: none"> ○단순경비율 적용대상 수입금액기준 하향조정 <ul style="list-style-type: none"> '08년 이후 귀속 6,000만원 미만 3,600만원 미만 2,400만원 미만 *'08년 이후 귀속분('09년 신고)부터 적용

※2006년 세제개편안에서 일부 발표(2006. 8월)

〈개정이유〉 증빙이 필요 없는 단순경비율 적용대
상을 축소하여 근거과세 강화

〈적용시기〉 2008. 1. 1 이후 발생하는 소득분부터
적용

(2) 사회적 감시기능 강화

① 탈세제보 포상금 지급요건 완화(국기령§65의 4)

현행	개정안
□ 탈세제보 포상금 제도 ○ 포상금 지급대상 제보 : 건당 탈세금액 5억원 이상 * 포상금 : 탈루세액의 2~5%(1억원 한도)	○ 5억원 이상을 1억원 이상 으로 하향조정

※2006년 세제개편안에서 기발표(2006. 8월)

〈개정이유〉 탈세제보 활성화

〈적용시기〉 이 영 공포일 이후 제보하는 분부터 적용

(3) 성실사업자에 대한 세부담 증가 완화 장치 마련

① 표준공제·세부담상한제 적용 대상 성실사업
자 요건

(소득령§113의 2, 조특령§117의 2)

※(조특법, 소득법 개정) 성실사업자에 대한 세계
지원 : 표준공제 확대(60만원→100만원), 세부
담상한제 확대(수입금액의 1.3배 초과→1.2배)

현행	개정안
	□ 수입금액 자동검증 장치를 설치한 사업자 ○ 신용카드·현금영수증 가맹점 가입자 ○ ERP, POS 등을 도입한 사업자 □ 사업용계좌 개설
〈신 설〉	○ 사업용계좌 개설의무는 복식부기의무자에게 있는 것 이나 복식부기의무자가 아닌 경우에도 개설을 의무화 □ 장부 기장(간편장부 포함) □ 과세기간중 신용카드·현금영수증 발급거부 사례가 없 고, 사업용계좌 미사용액이 1/3을 초과하지 않을 것

〈개정이유〉 세원투명성 제고

〈적용시기〉 2007. 1. 1 이후 발생하는 소득분부터
적용

② 소규모 성실사업자에 대한 세무조사 면제(국기
령§63의 5)

※(국기법 개정) 소규모 성실사업자에 대하여 세
무조사 면제

현행	개정안
	□ 소규모 성실사업자 세무조사 면제(①·② 모두 충족) ① 업종별 수입금액 요건 - 개인 : 간편장부대상자* 규모 미만 *도·소매(3억원), 제조·음식·숙박업(1.5억원), 서비스 (0.75억원) - 법인 : 1억원
〈신 설〉	② 성실성 요건 (아래 요건 모두 충족) - 복식부기장부 기장·비치 - 국제청장이 정하는 성실신고기준 충족 - 신용카드·현금영수증 가맹점으로 가입하고 발급거부 등의 사실이 없을 것 - 사업용계좌 개설·이용할 것(개인에 한함) - 최근 3년간 조세범 처벌받은 사실 없을 것 - 납부기한 현재 국제체납사실이 없을 것

〈개정이유〉 소규모 성실사업자에 대한 세무조사
면제

〈적용시기〉 2007. 1. 1 이후 개시되는 과세기간부
터 적용

③ 성실신고 과세특례가 적용되는 전자어음도입
사업자 요건(조특령§117의 2 ⑭)

※(조특법 개정) 성실신고사업자에 대하여 신고
한 수입금액이 전년 대비 120% 초과시 증가된
수입금액에 대하여 법인·소득세 감면

현행	개정안
<p>〈신 설〉</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 전자어음 결제액이 다음 금액 중 큰 금액을 초과 ○ 전년도 전자어음 결제액 ○ 어음 결제액의 50% 	

〈개정이유〉 거래투명성 효과가 있는 전자어음 결제 유도

〈적용시기〉 2007. 1. 1 이후 결제하는 분부터 적용

4. 조세체계의 선진화 · 합리화

(1) 납세편의 제고

① 약국에 대한 원천징수 대상 수입금액 범위 조정 (소득령\$184)

현행	개정안
<ul style="list-style-type: none"> □ 건강보험공단이 약국에 요양급여(약제비) 지급시 3% 원천징수 ○ 원천징수대상 수입금액 - 의약품대금 + 조제료 	<ul style="list-style-type: none"> - 조제료만 원천징수 (의약품대금은 제외) *연말정산 간소화제도에 참여한 사업자에 한해 적용

〈개정이유〉 납세편의 제고

〈적용시기〉 2007. 7. 1 이후 원천징수하는 분부터 적용

② 국세청장의 기타소득 지급조서내역 제공 범위 · 절차(소득령\$215⑦)

※(소득법 개정) 국세청장은 기타소득 지급조서 내역을 HTS를 통해 제공

현행	개정안
<p>〈신 설〉</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 상기자료에 따라 신고하고 오류가 있는 경우 가산세 면제 	<ul style="list-style-type: none"> □ 원고료, 강연료, 방송해설 · 심사 등에 따른 보수 □ 납세자가 종합소득세 신고시 활용토록 국제청홈페이지 (HTS)에 게재 ○ 상기자료에 따라 신고하고 오류가 있는 경우 가산세 면제

③ 세금계산서 先발행 요건 완화(부가령\$54② · ③)

현행	개정안
<ul style="list-style-type: none"> □ 공급시기 *가 도래하기 전에 대가의 전부 또는 일부를 받고 이와 동시에 그 받은 대가에 대해 세금계산서를 교부한 경우 ○ 그 교부한 때를 공급시기로 보아 적절한 세금계산서로 인정 <p>*일반적인 재화 또는 용역의 공급시기 : 재화가 인도되거나 이용가능한 때 또는 역무의 제공이 완료된 때</p>	<ul style="list-style-type: none"> □ 세금계산서를 교부하고, 「7일 이내」 대가를 지급받은 경우에도 교부한 때를 공급시기로 보아 적절한 세금계산서로 인정 □ 다만, 대가를 지급하는 자가 아래 요건을 모두 갖춘 경우 ○ 공급하는 자가 7일 경과후 30일 이내에 지급받더라도 적절한 세금계산서로 인정 i) 당사자 간의 계약서 · 약정서 등에 세금계산서 교부시기(통상 대금청구시기라고 볼림)와 대금 지급시기가 별도로 기재되고 대금청구시기와 대금지급시기 간에 30일 이상 차이 나지 않을 것 ii) 대금을 지급하는 자가 ERP시스템을 갖추고 세금계산서를 교부받아 ERP에 보관

〈개정이유〉 세금계산서가 대금청구서로 같음되고 세금계산서 교부 후 일정기간 이후에 대금결제가 이루어지는 현실을 감안

〈적용시기〉 2007. 1. 1 이후 공급하는 분부터 적용

④ 외국항행선박 등에 제공하는 재화 · 용역에 대한 세금계산서 교부 특례(부가령\$26①)

현행	개정안
<ul style="list-style-type: none"> □ 영세율이 적용되나 부가가치세를 기재한 세금계산서를 교부한 경우 적법한 세금계산서로 인정 ○ 수출재화 임가공 용역 (신 설) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 외국항행선박 등에 제공하는 재화·용역

<개정이유> 외국항행선박 등에 제공하는 재화·용역의 영세율 적용 여부가 불분명한 경우 세금계산서를 교부할 수 있도록 하여 과세당국과 납세자 간 마찰 해소

<적용시기> 시행일이 속하는 과세기간에 공급하는 분부터 적용

⑤ 경마 등 환급금에 대한 지급조서 제출의무 보완 (소득규칙§97)

현행	개정안
<ul style="list-style-type: none"> □ 지급조서 제출대상에서 제외되는 경마·경륜·경정 등 환급금 ○ 구매액 10만원 이하이고 배당률 100배 이하 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 환급금액 500만원 미만 * 슬롯머신과 일치

<개정이유> 경마 등의 특성을 감안
<적용시기> 시행일 이후 제출하는 분부터 적용

(2) 법인과세제도 보완

① 파생상품을 통한 특수관계자 간 이익분여행위를 부당행위계산부인 대상에 추가(법인령§88①)

현행	개정안
<ul style="list-style-type: none"> □ 부당행위계산부인 대상 ○ 「특수관계자 간에 자산을 시가보다 높은 가격으로 매입 또는 낮은 가격으로 양도하는 경우」 등 다양한 이익분여행위를 예시적으로 규정 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 대상 추가 - 특수관계자 간 파생상품 거래시 권리를 불행사하거나 권리행사 기간을 조정하는 이익분여행위

<개정이유> 특수관계자 간 파생상품을 통한 조세 회피 방지

<적용시기> 시행일 이후 거래하는 분부터 적용

② 부당행위계산부인 대상규정 보완(법인령§88①)

현행	개정안
<ul style="list-style-type: none"> □ 부당행위계산부인의 대상 ○ 합병, 증자, 감자 등 자본거래를 통한 이익분여 유형을 예시적으로 규정 (신 설) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 자본거래 포괄 규정 신설 - 증·감자, 합병, 분할 등 법인의 자본을 증가 또는 감소시키는 거래를 통한 이익의 분여

<개정이유> 자본거래를 통한 변칙적인 이익분여에 사전 대처

<적용시기> 시행일 이후 거래하는 분부터 적용

③ 파생상품에 대한 평가손익 인정범위 확대(법인령§73)

현행	개정안
<ul style="list-style-type: none"> □ 파생상품에 대한 평가손익 ○ 원 칙 : 불인정 ○ 예 외 - 화폐성 외화자산·부채의 환위험을 회피하기 위한 통화스와프는 평가손익 인정 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 예외범위 확대 - 통화스와프 외에 환위험회피를 위한 여타의 통화 관련파생상품(선도, 선물, 옵션등)도 평가손익 인정. 다만, 금융기관의 경우 환위험회피 목적이 없는 경우에도 인정

<개정이유> 환율변동에 따른 불합리한 세부담의 변동 방지

<적용시기> 시행일 이후 평가하는 분부터 적용

④ 한국은행의 외화채권 양도시 원화평가손익 특별 인정 (법인령§68제3호, §76③)

현행	개정안
〈신 설〉	<ul style="list-style-type: none"> 한국은행의 외화채권매매에 따른 원화평가손익에 대해서는 외화대금을 실제로 원화로 전환한 시점에서 과세

〈개정이유〉 통화신용정책 및 외환정책을 수행하는 한국은행의 특수성을 감안하여 특례 인정

〈적용시기〉 시행일 이후 양도하는 분부터 적용

⑤ 외국인의 주식양도차익 과세방법 보완 (소득령\$179① · 법인령\$132⑧)

현행	개정안
<ul style="list-style-type: none"> 외국인 양도자 및 특수관계자가 직전 5년의 기간중 발행주식총수의 25% 이상 소유시 주식 양도소득 과세 <p>〈신 설〉</p>	<ul style="list-style-type: none"> 소유비율계산시 출자자단계가 아닌 조합단계에서 판정

〈개정이유〉 주식소유비율 계산은 내국법인을 법적으로 지배 · 관리하는 조합단계에서 판단

〈적용시기〉 시행일 이후 양도하는 분부터 적용

⑥ 뇌물의 손비부인 규정 명문화(소득령\$78, 법인령\$50)

현행	개정안
<ul style="list-style-type: none"> 손금불산입되는 업무무관 비용 비업무용 자산의 취득관리 등에 따른 비용 등 <p>〈신 설〉</p>	<ul style="list-style-type: none"> 형법상 뇌물(외국공무원에 대한 뇌물 포함)에 해당하는 금전과 금전 이외의 자산 및 경제적 이익

※ OECD 권고사항, 국가청렴위 건의사항

〈개정이유〉 현재도 예규를 통해 뇌물은 손비부인되나 뇌물이 비용공제 대상이 아니라 는 점을 시행령에 명확히 규정

〈적용시기〉 시행일 이후 지출하는 분부터 적용

⑦ 대인보험의 책임준비금 손금산입 범위 확대(법인령\$57)

현행	개정안
<ul style="list-style-type: none"> 대물보험에 대해서는 ①보험료 적립금, ②기보고 손해액, ③미보고 발생 손해액에 대해 책임준비금 계상 허용 	<ul style="list-style-type: none"> 대인보험의 미보고 발생 손해액* (IBNR)도 책임준비금에 포함 (3년간 단계적 허용**) * IBNR(Incurred But Not Reported) : 보험사고는 발생하였으나 아직 보험사에 보고되지 않은 사고에 대해 향후 지급될 보험금 추정액 ** 손금산입률 : 최초연도(30%) → 다음연도(60%) → 그 다음연도(100%)
<ul style="list-style-type: none"> 대인보험에 대해서는 ①보험료 적립금, ②기보고 손해액에 대해서만 책임준비금 계상 허용 	

※ OECD 권고사항, 국가청렴위 건의사항

〈개정이유〉 기업회계의 일부로 취급되는「보험업 감독규정」내용을 세무회계에서 수용

〈적용시기〉 시행일 이후 계상하는 분부터 적용

(3)기타 조세제도 선진화

① 지정기부금 대상단체에 대한 사후관리 강화 (법인령\$36 · 법인규칙\$18, 소득령\$80 · 소득규칙\$44의 2)

현행	개정안
□ 지정기부금 대상단체 ○ 지정요건 : 수입을 공익을 위해 사용하고 해산시 잔여재산을 국가, 지자체 등에 귀속 ○ 지정절차 : 주무관청 추천을 받아 재경부장관이 지정 <신 설> <신 설>	○ 기부금단체의 기부금수지내역을 주무관청이 제출받은 날로부터 3월 내에 세무서장에게 통지 ○ 지정기부금단체 지정 취소요건 - 목적 외 사용 등으로 일정금액 이상 상속·증여세 추징·비공익적 활동 수행에 대한 주무관청의 확인

<개정이유> 지정기부금단체에 대한 사후관리 강화
<적용시기> 시행일 이후 사유가 발생하는 분부터 적용

② 세무사 영어시험 과목 변경(세무사령§1의 4)

현행	개정안
□ 제1차 시험 과목 ○ 필수과목 : 재정학, 회계학개론, 세법학개론, 영어 ○ 선택과목 : 상법, 민법, 행정소송법 중 택 1 □ 합격자 결정 ○ 매 과목 40점 이상, 전 과목 평균 60점 이상	○ 영어 과목을 민간어학시험(합격 기준 점수)으로 대체 * 유효기간 : 2년 * 응시원서와 함께 성적표 제출 ○ 영어 과목은 기준 점수 이상* 득점자로 변경

*토플(71점 이상), 토익(700점 이상), 토플스(625점 이상)

<개정이유> 수험생의 준비비용과 노력 절감 유도
<적용시기> 2009. 1. 1 이후 세무사시험 시행 분부터 적용

③ 국세심사위원회 위원 구성 개선(국기령§53)

현행	개정안
□ 위원회 구성 ○ 위원장(국세청 차장) ○ 위원 : 10인 -내부(4인), 외부(6인) <신 설>	□ 위원회 구성 조정 ○ (좌 등) ○ 위원 : 30인 이내 -내부(10인 이내), 외부(20인 이내) □ 개최 회의 구성 ○ 위원장(국세청 차장) ○ 위원 : 10인 - 내부(4인), 외부(6인)

<개정이유> 국세심사위원회 운영의 공정성 제고를 위해 Pool제 운영

<적용시기> 2007. 7. 1 이후 위원회 개최하는 분부터 적용

Ⅲ. 추진일정

- 시행령 개정사항 중 2006년 말 개정이 필요한 사항은 기초치(6개 시행령)
 - 조특령, 양허관세규정, 특혜관세공여규정, 국제협력관세규정, 조정관세규정, 할당관세규정

- 기타 사항은 금년 2월 초 개정 예정

<개정대상>

- 시행령(13개)
 - 소득령, 법인령, 부가령, 조특령, 국기령, 교육령, 주세령, 특소령, 교통령, 세무사령, 상증령, 인지령, 농림특례규정
- 시행규칙(7개)
 - 소득세법규칙, 법인세법규칙, 부가세법규칙, 조특법규칙, 국기법규칙, 주세법규칙, 교통세법규칙

<시행령 추진일정>

- 입법예고 : 1월 17일(수)

- 차관회의 : 2월 8일(목)
- 국무회의 : 2월 13일(화)

〈참고〉 세법 시행령·규칙 개정내용 요약

1.투자촉진을 통한 일자리 창출 지원		기발표
(1) 성장잠재력 확충 및 서비스업 지원	① R&D 세액공제 우대 대상 위탁개발비용 범위 ② 한국투자공사 및 투자자문업에 대한 부가세 면제 ③ 고수익·고위험투자신탁의 과세특례 요건	x x x
(2) 기업환경 개선 대책 및 서비스업 활성화 대책	① 자금대여시 시가로 보는 이자율 규정 보완 ② 절대비율 취급되는 경비범위 조정 ③ 금융지주회사의 차입금이자 상당액에 대한 수입배당금 익금불산입 허용 ④ 부당행위계산부인의 적용요건 보완 ⑤ 제주투자진흥지구 입주기업 감면대상 업종 확대	o o o o o
2.중산·서민층 세제지원		-
(1) 근로자 지원	① 근로장려금 신청절차 등 세부집행절차 마련 ② 주택자금소득공제 대상 장기주택저당차입금 범위 확대 ③ 가배정된 우리사주조합 배당소득 비과세 ④ 국가·지자체 직영 구내식당 부가세 면제 ⑤ 대학교원 등의 연구활동비 비과세제도 개선	x o x x o
(2) 노인·장애인 등 복지 지원	① 역모기지보존기관의 보증보험료 수입 등 비과세 ② 장애인 사망시 승용차 면세요건 완화 ③ 연계기업이 비영리법인인 사회적 기업에 대하여 지출하는 기부금에 대한 손비 인정	o o o
(3) 농어민 지원	① 수용에 따른 농지 대토시 대체농지 취득기간 연장 ② 부가세 영세율 적용대상 어민의 범위 확대 ③ 부가세 환급 적용대상 농어업용기자재 확대	o x x
(4)자영업자 지원	① 음식점업의 의제매입세액공제율 인상 ② 국가 등의 부동산임대업 과세전환 적용례 조정	x x

3.세원투명성 제고		기발표
(1) 세원투명성 제고 시스템 구축	① 매입자발행 세금계산서 제도 신설 ② 신용카드·현금영수증 상습 발급거부자의 범위 ③ 현금거래 신고·확인제도 ④ 인터넷쇼핑몰을 통한 통신판매업과 관련한 납세절차 신설 ⑤ 전문직 사업자에 대한 복식부기의무 부여 ⑥ 경비 및 절대비 적격증빙 수취의무 및 영수증수취명세서 제출대상 확대 ⑦ 단순경비를 적용대상 수입금액기준 하향조정	x x x x o △ o
(2) 사회적 감시기 능 강화	① 탈세제도 포상금 지급요건 완화	o
(3) 성실사업자에 대한 세부담 증가 완화	① 표준공제·세부담상한제 적용 성실사업자 요건 ② 소규모 성실사업자에 대한 세무조사 면제 ③ 성실신고 과세특례 적용 전자어음도입사업자 요건	x o x
4.조세체계의 선진화·합리화		-
(1) 납세편의 제고	① 약국의 원천징수 대상 수입금액 범위 조정 ② 국제청장의 기타소득 지급조서내역 제공 절차 등 ③ 세금계산서 先발행 요건 완화 ④ 외국항행선박 등에 제공하는 재화·용역에 대한 세금계산서 교부 특례 ⑤ 경마 등 환급금에 대한 지급조서제출의무 완화	x x x x x
(2) 법인과세제도 보완	① 파생상품을 통한 이익분여행위를 부당행위계산부인 대상에 추가 ② 부당행위계산부인 대상규정 보완 ③ 파생상품에 대한 평가손익 인정범위 확대 ④ 한국은행 외화채권 양도시 원화평가손익 특례 인정 ⑤ 외국인의 주식양도차익 과세방법 보완 ⑥ 뇌물의 손비부인 규정 명문화 ⑦ 대인보험의 책임준비금 손금산입 범위 확대	x x x x x x x
(3) 기타 조세제도 선진화	① 지정기부금 대상단체에 대한 사후관리 강화 ② 세무사 영어시험 과목 변경 ③ 국제실사위원회 위원 구성 개선	x x x

'07년 국채발행 및 국채시장 활성화 계획

* 이 자료는 2007년 1월 10일 재정경제부 국고과에서 발표한 「'07년 국채발행 및 국채시장 활성화 계획」의 전문입니다. <편집자 주>

I. '06년 국채시장 평가

〈총평〉

- ◇ '06년 중 국채시장은 안정속 질적 성장 示顯
 - 지속적인 국채수요 등에 따른 원활한 국고채 입찰
 - 연중 국고채금리는 완만한 하향안정세 유지
 - 국고채 20년물의 성공적인 정착 등 국채시장 선진화에 기여

1. 발행시장

- '06년 중 국고채는 60.7조원을 발행
 - ① 23.7조원을 기존국채 상환재원(조기차환 5.0조원 포함)으로 사용하고, 37.0조원을 신규 재정수요에 충당

〈신규 재정수요 총당내역(37.0조원)〉

- 외평기금 재원조달 18.2조원(원화 외평채 상환용 7.2조원 포함)
 - 공적자금 국채전환 10.8조원
 - 일반회계 적자보전 7.95조원
 - 납북협력기금 등 0.05조원
- ② 3·5·10·20년물 발행비중(%)은 '06년 초 발

표한 대로 25:40:25:10(15.4조원:24.4조원:15.1조원:5.8조원) 유지

- ③ 월별 균등발행 기조 유지로 시장의 불확실성 최소화
- ④ 평균응찰률(응찰액/낙찰액, %)이 약 160%에 달하는 등 국고채에 대한 시장의 안정적인 수요 확인

- '06년도 국고채 발행규모(60.7조원)는 전체 채권발행액 380.9조원의 15.9% 수준임
 - 국고채 비중 '03년 12.1% → '04년 15.9% → '05년 15.6%
 - ※ '06년 채권종류별 발행비중(%) : 국고채 15.9, 통안채 39.3, 특수·금융채 31.5, 회사채 8.4, 기타 4.9

2. 유통시장

- '06년 국고채 거래량은 전체 채권 거래량 1,628.8조원의 56.7%수준인 922.8조원
 - 국고채 회전율(% , 거래량/잔액)은 446.2%로 '06년 전체 채권 회전율 209.1%에 비해 매우 높은 수준
 - 국고채 장내거래량은 전체 국고채 거래량의 29.0%인 267.4조원
- '06년 중 국고채금리는,
 - ① 완만한 하향안정세(국고 5년물(%): '05년 말

5.36→'06년 말 5.00)

② 장·단기 금리 스프레드는 축소(국고채 10년물-3년물 유통금리(bp): '05년 말 54→'06년 말 14)

- 단기금리는 정책금리 인상(25bp씩 3차례 Call 금리 인상 : 3.75%→4.50%)으로 상승
- 중장기금리는 연금·보험 등 장기채 수요의 꾸준한 증가, 하반기 국고채 발행물량 감소 등으로 하락

■ 국고채(3년물) 대비 BBB-급 회사채 금리 스프레드는 회사채 발행 감소 추세 등으로 축소('05년말 3.47%→'06년 말 2.58%)

구분	'05.12 말	'06.2 말	4월 말	6월 말	8월 말	10월 말	12월 말
국고 5년물(%)	5.36	5.05	4.98	5.04	4.82	4.79	5.00
국고 10-3년물(bp)	54	35	44	28	20	20	14
회사채-국고(%)	3.47	3.01	3.01	2.73	2.62	2.54	2.58

■ 주요 국채연계시장 현황

※ 참고 : 주요 연계시장의 기능→국채시장 인프라

- 국채투자시 금리변동위험 등에 대한 Hedge수단 제공으로 국채 투자자의 위험부담 완화
- 국채를 활용한 복합적인 거래기법 창출 등으로 다양한 국채수요 확충 및 국채의 유동성 제고

① 3년물 국채선물의 1평균 거래량*은 국채금리의 변동폭 축소 등에 따라 전년대비 소폭 감소

② 장내 RP(환매조건부채권)거래량*은 공자기금 여유자금 운용방안 개선** 등으로 '05년 대비 약 10배 증가

* 연도별 추이(계약)	'02년	'03년	'04년	'05년	'06년
	52,369	41,472	29,409	45,073	41,877

* 연도별 추이(조원)	'02년	'03년	'04년	'05년	'06년
	1.3	0.4	0.3	3.8	37.0

** RP시장 활성화 등을 위해 공자기금 여유자금을 원칙적으로 장내 RP매수의 형태로 운용하는 방안 마련('05년 9월)

3. 주요 제도개선

- 국고채 20년물의 성공적인 발행('06년 1월~)
 - '06년 1~2월 : 초기 안정적인 정착을 위해 인수 수단 인수 방식으로 발행(1.1조원, 국고채 10년물 금리+29bp)
 - '06년 3월 이후 : 국고채전문딜러(PD) 입찰방식으로 발행

- 장기 국고채(5년물 이상)의 투자부담 완화 등을 위해 국고채 원금이자분리제도(STRIPS) 도입('06년 3월)

- 일반투자자, 외국인 등의 국채시장 접근 가능성 제고 등을 위해 국고채 입찰단위 분할(100억원→10억원, '06년 3월)

- 우수 국고채전문딜러(PD)에 대한 인센티브 강화

- 시장조성 실적이 우수한 PD기관 명단(League Table) 대외 공표 및 재경부 차관과 동 기관 간 간담회 마련('06년 8월)

- 국고채 인수실적이 우수한 PD에 대해 비경쟁 입찰권한(Non-Competitive bids option) II*를 부여('06년 9월)

* 입찰일 2일 이후, 입찰일 결정된 낙찰금리에 국채를 추가 매입(경쟁입찰 물량의 10%)할 수 있는 권리

II '07년 발행계획

- '06년 말 국회에서 의결된 바, '07년 중 50.6조 원의 국고채를 발행할 계획(국고채 발행 한도 기준)

① '06년 60.7조원 대비 약 10조원 줄어든 것으로 이는 공적자금 국채전환('03년~'06년) 완료에 따른 자금소요 감소 등에 기인

※ 국고채 발행량(조원) : '03년 34.5 → '04년 56.0 → '05년 62.6 → '06년 60.7

② 국고채 발행자금 50.6조원 중 25.2조원은 기존국채 상환재원으로 사용하고, 25.4조원을 신규수요에 충당

〈신규수요 충당내역(25.4조원)〉

- 외환평형기금 16.1조원(원화 외평채 상환용 5.1조원)
- 일반회계 8.0조원
- 쌀소득보전기금 0.5조원
- 주한미군기지이전특별회계 0.3조원
- 과학기술진흥기금 0.3조원
- 남북협력기금 등 0.2조원

③ 3·5·10·20년물 발행비중(%) : '06년 25:40:25:10 → 20:40:30(고정금리 25, 물가연동 5):10

※ 입찰일 : 고정금리 국고채(매월 1·2·3·4째주 월요일)

물가연동 국고채(발행일 3째주 수요일)

④ 시장의 예측가능성 제고 등을 위해 가능한 월별 균등발행 기조를 유지

- 국고채와 별도로 부동산 등기 등 특정 경제활동 시 첨가소화되는 국민주택채권 11.5조원(한도) 발행*예정

* 연도별 추이(조원) : '03년 7.1 → '04년 6.0 → '05년 8.5 → '06년 11.3(한도)

III '07년 국채시장 활성화 계획

◇ 우리 국채시장의 질적인 도약

- 국채발행시스템 선진화
- 국채수요 증진 및 유통구조 개선
- 시장과의 대화채널 강화

- 국채발행시스템 선진화 → 안정적인 자금조달 기반 확보

① 물가연동국고채(Inflation-Linked KTB, 참고3) 발행

- Debt Portfolio 다양화 → 인플레이션에도 원활한 자금조달
- 다양한 투자목적의 국채 수요기반 확보

② '국채과(가칭)' 를 신설하여,

- 국채발행업무와 함께 국채관련 각종 제도 연구·검토

- 민간 금융전문가 영입, 금융기관 위탁교육, 시장 모니터링 인프라 구축 등을 통해 국가채무 관리의 전문성을 제고할 계획

- 주요 선진국 채무관리조직(참고4)의 기능·운영 등에 대한 연구 등을 통해 향후 우리 채무관리조직의 개선방향 모색

③ 국고채전문딜러(PD) 간 경쟁 강화

- 국고채 인수실적이 우수한 PD에게 부여되는 비경쟁입찰권한 II* 비중 확대 등 PD 인센티브 체계 개선

* 입찰일 2일 이후 입찰일 결정된 낙찰금리에 국채를 추가적으로 매입할 수 있는 권리

- 예비PD제도* 폐지 등 PD의 진입 및 출입 장벽 완화

* 예비PD로 지정된 1년 후, 정규PD로 신청 가능

- 국채수요 증진 및 유통구조 개선

- ① 미발행 국고채에 대해 향후 발행을 조건으로 사전에 매매가 이루어지는「국고채 발행전 매대시장」(When-Issued Market) 도입 검토

구분	입찰공고	입찰	대금납입	거래
발행전매매				→
발행				→
유통				→

- 낙찰금리에 대한 예측가능으로 적극적인 응찰을 유도
- 국채발행정책 수립 및 평가에 필요한 정보 제공
- 금리변동 및 입찰물량 보유위험에 대한 Hedge수단 제공

- ② 국채 유통시장의 투명성(pre and post-trade transparency) 강화

- 국채 유통구조 선진화를 위한 그동안의 노력*에도 불구하고, 低투명·高비용의 메신저·전화화를 통한 국채거래 여전

* 장내 국채전자거래시스템 구축, PD에 지표물 장내 거래 의무 부과 등

- Global Standard인 국채 전자거래시스템 (Electronic Trading System, 참고5) 정착을 위한 개선방안을 지속적으로 검토

■ 시장과의 대화채널 강화

- 우리 국채시장의 우수성 등에 대한 투자설명회(IR : Investor Relation)를 개최하여 해외 수요기반 확충
- 국·영문 ‘국고채 투자지침서(A Guide to KTB)’ 작성, 배포
- 국채관련 정례 간담회 개최로 정책현안에 대한 시장의견 수렴

〈참고1〉 '06년 국고채 입찰 결과 및 유통금리 추이

■ '06년 월별/만기물별 국고채 입찰 결과

(단위 : %)

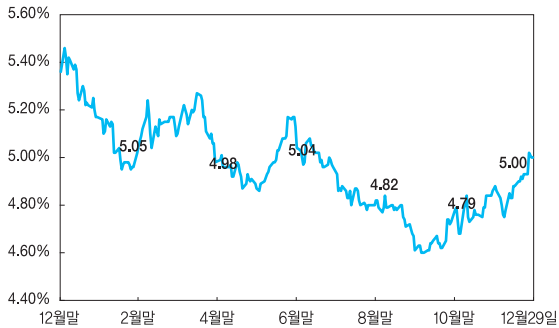
구분	구분	3년물	5년물	10년물	20년물	평균
1월	응찰률	142.3	145.5	182.6	-	117.6
	낙찰금리	5.12	5.42	5.51	5.35	
2월	응찰률	207.3	130.0	177.6	-	128.7
	낙찰금리	4.93	5.04	5.22	5.06	
3월	응찰률	184.6	165.0	125.1	150.9	156.4
	낙찰금리	4.98	5.12	5.50	5.77	5.34
4월	응찰률	176.6	149.5	198.6	135.1	165.0
	낙찰금리	4.98	5.22	5.56	5.66	5.36
5월	응찰률	196.6	135.3	155.6	145.5	158.3
	낙찰금리	4.79	4.95	5.17	5.54	5.11
6월	응찰률	227.7	147.6	150.1	141.3	166.7
	낙찰금리	4.74	4.99	5.29	5.63	5.16
7월	응찰률	169.7	145.2	171.4	186.0	168.1
	낙찰금리	4.90	5.10	5.17	5.27	5.11
8월	응찰률	188.6	115.4	126.8	149.5	145.1
	낙찰금리	4.78	4.84	4.90	5.06	4.90
9월	응찰률	187.3	120.0	156.0	132.4	148.9
	낙찰금리	4.71	4.81	4.92	5.07	4.88
10월	응찰률	167.7	128.8	192.1	159.9	162.1
	낙찰금리	4.60	4.69	4.74	5.01	4.76
11월	응찰률	300.6	190.8	180.1	143.3	203.7
	낙찰금리	4.68	4.73	4.86	5.12	4.85
12월	응찰률	216.5	163.2	130.3	170.4	170.1
	낙찰금리	4.78	4.84	4.95	5.17	4.94
평균	응찰률	197.1	144.7	162.2	151.4	163.9
	낙찰금리	4.83	4.98	5.15	5.33	5.07

■ 연도별 국고채 응찰률 추이

응찰률 추이(%)	'01년	'02년	'03년	'04년	'05년	'06년
	236.7	244.2	192.7	212.7	158.4	163.9

■ '06년 중 유통금리 추이

① 국고채 5년물 유통금리 추이



② 국고채 만기물별 유통금리 추이

(단위: %)

구분	'05.12 말	'06.2 말	4월 말	6월 말	8월 말	10월 말	12월 말
국고채 3년물	5.08	4.904	.81	4.92	4.76	4.71	4.92
국고채 5년물	5.36	5.05	4.98	5.04	4.82	4.79	5.00
국고채 10년물	5.62	5.25	5.25	5.20	4.96	4.91	5.06
국고채 20년물	-	5.54	5.53	5.46	5.10	5.06	5.19

〈참고2〉 국민주택채권 운영상황

◇ 주택채권은 발행 목적과 조건에 따라 3종류로 분류되며, 발행자금은 임대주택 건설, 서민 주택자금 융자 등으로 활용

- ① 제1종 국민주택채권(73년~)
 - 부동산 등기 등 각종 경제활동시 참가소화 발행
 - 만기 5년, 표면이자 3%
- ② 제2종 국민주택채권(83년~99년, '06년~)
 - 투기과열지구 내 아파트 입주예정자에게 참가소화 발행
 - 1차: 20년, 3%, 2차: 10년, 0%
- ③ 제3종 국민주택채권(05년~'05년말)
 - 공공택지를 시가 이하로 불하받는 건설업체에

참가소화 발행

- 만기 10년, 표면이자 0%

(단위: 조원)

구분	'02년 말	'03년 말	'04년 말	'05년 말	'06년 11월 말
1종 주택채권	22.5	26.9	29.3	33.5	36.8
2종 주택채권	3.2	3.2	3.1	3.0	4.0
3종 주택채권	-	-	-	0.6	0.6
계	25.7	30.1	32.4	37.1	41.4

1) 3종 주택채권 만기가 10년이므로, 2015년 만기도래 및 상환예정

2) '06년 국민주택채권 발행한도 11,25조

〈참고3〉 물가연동국고채(Inflation-linked KTB) 발행 개요

- 물가연동국고채란, 국채의 원금 및 표면이자를 물가에 연동시켜 국채투자자에 따른 물가변동 위험을 제거함으로써, 채권의 실질구매력 (purchasing power)을 보장하는 국채를 말함
 - 핀란드(1945), 영국(1981년), 미국(1997년), 프랑스(1998년), 일본(2004년) 등 약 20여개 국가에서 발행 중
 - ※ '06년 중 물가연동채권 시장가액은 10조\$(약 1경 W)를 넘어설 것으로 예상(Barclays Capital)되며, 아시아에서는 일본만 발행

■ 발행조건

- ① 연동지수: 매월 초 통계청 발표 소비자물가지수(CPI)
- ② 연동방법: Global Standard인 'Canadian Model' 채택→3개월 시차를 두고 물가를 반영
- ③ 물가하락에 따른 원금보장(Floor): 물가연동국고채의 경제적 순기능 강화 등을 위해 원금보장 없음
- ④ 만기: 장기 지표금리로 자리 잡은 명목국고채 10년물과 동일한 10년 만기로 발행→초기 안정적 정착 유도

⑤ 발행규모 : 시장수요 등을 반영하여 '07년 발행량의 5%

* '07년 만기물별(3·5·10·20년물) 발행비중(%)은 「20 : 40 : 30(고정금리 25, 물가연동 5) : 10」

■ 발행방법

- ① 금리발견이 어려운 초기에는 인수단 (syndicate)을 통해 발행하고, 이후 국고채 전문딜러(PD) 입찰
- ② 지나친 세분화에 따른 유동성 저하 방지를 위해 분기 1회 발행

〈참고4〉 국가채무관리기구 해외사례

■ 국가채무관리조직(Debt Management Office)의 기능

- 국채의 발행·상환 및 국채정책의 수립
- 국가채무 위험분석 및 적정 포트폴리오 설정
- 국채발행의 정산 및 결제

■ 일본의 국가채무관리기구(재무성 理財局 내 3개과(93명))

- 국채기획과(32명) : 국채발행 및 제도 전반
- 국채업무과(29명) : 시장·위험분석 및 관리
- 재정투융자총괄과(32명) : 자금관리 및 융자사업 기획

■ 프랑스의 AFT(Agence France Tresor)

- '01년(채무/GDP : 63.6%) 재무성 산하에 채무관리전문조직인 AFT를 설치, 재무성 경제정책국장이 AFT 대표를 겸임
- 1개의 위원회(전략위원회), 6개 Team(32명, 1/2이 민간전문가)
- 국채의 발행 및 유통, 국고금관리, 위험관리를 수행하며, 특히, 이자율 스왑 등을 활용하여 적극적으로 위험관리

■ 영국의 DMO(Debt Management Office)

- '98년(채무/GDP : 52.7%) 재무부 산하에 책임운영기관(Executive Agency)의 형태로 설치
- 8개 Team, 3개의 위원회로 구성
- 국채 발행 및 유통단계(Debt Management) 관리, 국고금 관리(Cash Management), 위험관리(Risk Management)

■ 기타 호주, 뉴질랜드, 네덜란드 등 대부분의 선진국뿐만 아니라 태국 등 개도국들도 전문 국가채무관리기구 설치·운영중

〈참고5〉 국채 전자거래시스템(Electronic Trading System)

■ 개념 및 의미

① 전자거래시스템이란, 다수의 시스템 사용자가 제출한 주문을 집중하고, 집중된 주문을 비교 가능토록 공시하여 사용자 간 거래를 증대하는 매매시스템을 의미

※ 그동안 채권거래는 딜러나 브로커를 통한 1:1 협상 거래에 의존

② 전자거래시스템의 경제적 의미

- 국채거래의 투명성을 제고하여 시장상황이 실시간으로 정확히 반영되는 지표금리 제공
- 탐색비용 등 거래비용(transaction cost) 절감

■ 주요 외국의 예

① 유럽시장 : 대부분의 유로화 통용국가 국채는 전자거래시스템(Electronic Trading System)인 MTS*를 통해 거래

* MTS는 1988년 이탈리아 정부에 의해 설립된 일종의 국채거래소로 현재 유럽지역 13개국으로 진출

② 미국시장 : 큰 시장규모, 풍부한 유동성을 바탕으로 시장자생적인 각종 전자거래시스템을 통해 국채거래*

* 전체 국채거래량의 약 88%, 지표종목은 거의 모든 거래가 전자거래시스템을 통해 이루어짐('06.3월

FRB of St. Louis)

■ 우리나라의 도입현황

- 1999년 증권선물거래소 내 국채 전자거래시스템 구축
- 2000년 이후 국고채전문딜러(PD)로 하여금 지표종목의 경우 장내 전자거래시스템에서 거래하도록 의무화
- 국고채의 장내 전자거래시스템을 통한 거래비중은 전체 국고채 거래량의 30% 내외
 ※ 장래거래 비중(%) : '03년 32.6, '04년 33.8, '05년 31.7, '06년 29.0

<참고6> '06년과 '07년 주요 국채정책방향 비교

구분	2006년	2007년
① 안정적인 자금 조달기반 구축	- 국고채 20년물 발행 ('06년 국고채 발행량의 10% 수준) - 장기채 발행비중 확대 (5년물 이상(%) : '05년 70→'06년 75)	- 물가연동국고채 발행 ('07년 국고채 발행량의 5% 수준) - 장기채 발행비중 확대 (5년물 이상(%) : '06년 75→'06년 80)
② 다양한 국채수요기반 확충	- 국고채 입찰단위 분할(100억 원→10억원) - 국고채 원금이자분리제도 (STRIPS) 도입	- 국고채 발행전 매매시장 도입 검토 - 국내외 IR개최 - 국고채 국·영문 투자가이드 작성
③ 국채시장 인프라 강화	- 국고채전문딜러(PD) 시장조성(market making) 기능 강화 • PD의무 개선 : 압찰실적 강화 등 • PD인센티브 강화 : 우수PD명단 발표, 비경쟁입찰권한 II 부여 - 장내 국채 전자거래시스템 개선 : 주문 처리시간 단축 등	- 국고채전문딜러(PD) 시장조성(market making) 기능 강화 - 국고채전문딜러(PD) 시장조성(market making) 기능 강화 • 예비PD제도 폐지로 PD진출입 장벽 완화 • 비경쟁입찰권한 II 부여비중 확대 등 인센티브 체계 개선 - 국채 유통시장의 투명성 강화 방안 마련

'06년 재정집행실적 예년에 비해 대폭 개선

- 이월·불용률은 3.6%로 예년의 절반 수준으로 감소 -

* 이 자료는 2007년 2월 5일 기획예산처 예산낭비대응팀에서 발표한 '06년 재정집행실적 예년에 비해 대폭 개선'의 전문입니다. (편집자 주)

◇ 2006년 예산·기금·공기업 주요사업비 194.5조원을 집행하여 당초 계획 대비 105.0%, 현액* 대비 96.4%의 집행률을 달성

* 현액은 당초 계획에 전년도 이월, 추경, 예비비, 기금운용계획변경 등에 따른 사업비 증가분을 합한 금액

◇ 이월, 불용 등 미집행규모는 7.2조원(현액 대비 3.6%)으로 '03~'05년 중 평균 10.6조원(현액 대비 6.1%)에 비해 대폭 감소

※ 경상경비 절감계획, 낙찰차액 등 사전에 계획되었거나 불가피한 사유로 인한 불용(1.1조원) 제외시, 집행지연에 의한 이월·불용률은 3.0% 수준

◇ 집행실적이 크게 개선된 것은 작년 하반기 집행 부진사업에 대한 지속적인 점검을 통해
- 국고지원 대상을 집행가능한 지자체로 변경하고 토지보상협의를 신속히 종결하는 등 집행애로요인 해소에 적극 노력한 데 기인

- '06년 주요사업비 집행실적은 194.5조원으로 당초 계획(185.1조원) 대비 105.0%, 현액(201.7조원) 대비 96.4%를 달성
- 미집행 규모는 7.2조원으로 현액 대비 3.6%가 이월·불용됨
 - 경상경비 절감, 낙찰차액 및 세수부족에 의한 불용(1.1조원) 제외시, 집행지연에 따른 미집행 규모는 6.1조원(3.0%) 수준

* 경상경비 절감액, 낙찰차액 등은 원칙적으로 불용(세출예산 집행지침)

(단위 : 조원, %)

당초 계획	현액 (A)	집행 실적 (B)	미집행 규모 (C)		이월	불용				
			B/A	C/A		경상비 절감	낙찰차액	세수 부족	집행잔액	
185.1	201.7	194.5	96.4	7.2	3.6	2.7	0.2	0.2	0.7	3.4

• 자금별 집행실적은 예년에 비해 전반적으로 상승하였으나, 상대적으로 특별회계 및 기금의 집행률이 저조

* 예산 : 최근 3년 평균 94.4% → '06년 97.2%

기금 : 최근 3년 평균 89.0% → '06년 90.7%

공기업 : 최근 3년 평균 97.0% → '06년 98.3%

- 특별회계 집행부진은 자동차교통관리특별회계 등의 세수부족이 주된 원인

세입예산 세입실적

○ 자동차교통관리특별회계 6,690억원 4,971억원

예산현액 집행실적

• 국도시설안전개선(건교부, 자특) 1,474억원 1,020억원

• 교통안전시설정비(경찰청, 자특) 303억원 64억원

• 교통안전교육지도홍보(경찰청, 자특) 149억원 61억원

* '07부터 자동차교통관리특별회계는 폐지, 일반회계로 편입

- 기금 집행부진은 작년 저금리 기조에 따라 융자사업의 메리트가 감소한 데 기인

	예산현액	집행실적
• 매입입대(국민주택)	1,400억원	718억원
• 전력수요관리용자(전력산업기반)	255억원	196억원
• TAC참여어업인경영개선자금(수산발전)	77억원	67억원

〈'06년 예산, 기금, 공기업 주요사업비 집행실적〉

(단위 : 조원, %)

구분	현액 (A)	집행실적 (B)	B/A	미집행 규모 (C)		이월	불용				
				C/A	C/B		합계	경상비 절감	낙찰차액	세수 부족	집행잔액
예산	134.0	130.2	97.2	3.8	2.8	2.2	1.6	0.2	0.1	0.7	0.6
-일반	86.9	85.7	98.6	1.2	1.4	0.7	0.5	0.1	-	-	0.4
-특별	47.1	44.5	94.4	2.6	5.6	1.5	1.1	0.1	0.1	0.7	0.2
기금	30.2	27.4	90.7	2.8	9.3	0.2	2.6	-	-	-	2.6
공기업	37.5	36.9	98.3	0.6	1.7	0.3	0.3	-	0.1	-	0.2

- '06년 하반기 중 개별사업에 대한 월별 집행실적 점검 및 집행애로요인 해소를 통해 이월·불용 최소화에 적극 노력

* 연평균 미집행규모 10.6조원, 6.1% → '06년 7.2조원, 3.6%

〈'03~'06년도 재정집행 실적〉

(단위 : 조원, %)

연도	당초계획 (A)	현액 (B)	B/A	%	집행실적 (C)	집행률		이월·불용률
						C/A	C/B	
'03	157.2	170.2	13.0	8.3	159.1	101.2	93.5	6.5
'04	159.1	174.0	14.9	9.3	163.3	102.6	93.9	6.1
'05	169.9	178.0	8.1	4.7	168.1	98.9	94.4	5.6
'06	185.1	201.7	16.6	8.9	194.5	105.0	96.4	3.6

- 작년 하반기 집행부진 개선사업(예)

	9월 말 실적	연말 실적	
• 장사시설설치 (보건복지부)	16억원 (15.9%)	100억원 (100%)	• 집행가능한 지자체로 국고 대상 변경, 집행
• 지역거점공공병원 기능강화 (국민건강증진기금)	149억원 (46.7%)	317억원 (99.2%)	• 지자체 추경편성 독려 및 지원 대상 변경을 통해 집행

• 홈네트워크인프라구축지원용자 (정보통신부)	163억원 (29.6%)	550억원 (100%)	• 대상사업자 대상 홍보, 설명회 등 개최로 집행실적 제고
• 나노클러스터조성 (산업자원부)	9억원 (44.4%)	49억원 (100%)	• 지방비 미납부액 납부계획 확약 등을 통해 집행
• 제주도(II) 광역상수도건설 (건설교통부)	26억원 (23.9%)	111억원 (99.7%)	• 토지보상협의 완료하여 집행
• 광주지하철1호선건설 (건설교통부)	280억원 (42.4%)	659억원 (100%)	• 지자체 추경편성 독려를 통해 지방비 확보 후 집행

- '05년 집행부진 개선사업(예)

	'05 실적	'06 실적	
• 집단에너지공급사업 (산업자원부)	750억원 (39.3%)	1,955억원 (100%)	• 사업수요 증가(택지개발 등)
• 고속도로조사 (건설교통부)	260억원 (47.5%)	355억원 (94.7%)	• 전년도 집행실적을 감안하여 '06예산 조정
• 군산항 (해양수산부)	621억원 (80.0%)	607억원 (96.4%)	• '05 사업비 이월 및 설계보상비 불용 발생, '06년 정상집행

- 금년은 연초부터 재정집행점검·관리를 강화할 계획

- 전년도 이월액이 발생하였거나 신규사업 또는 사업계획이 구체적으로 확정되지 않은 사업 등을 대상으로 우선 점검

* 50억원 이상 주요사업비 중 전년도 이월·불용률이 10% 이상(150개 수준)

(단위 : 억원)

	'06			'07계획
	현액	실적	%	
• 경제자유구역기본시설 (재정경제부)	2,307	1,414	61.3	1,859
• 통합지휘무선통신망구축 (소방방재청)	114	65	57.0	78
• 국가지원지방도건설지원 (건설교통부)	221	91	41.2	150

- 연중 사업별 집행실적을 신속히 점검하여 집

행부진사업에 대해서는 단계적·체계적으로 대응할 계획

- 디지털 예산회계시스템을 통해 사업별 집행 실적이 실시간으로 집계되어 부진사업에 대해 신속하게 점검

* 중앙정부 자금집행실적 : 실시간 집계, 지자체
실집행실적 : 다음 달 중순까지 집계

- 집행부진사업 대상 집행애로요인 해소방안 마련, 재정관리점검단에 추진실적 보고 등 주기적 모니터링 실시

- 집행률 제고를 위한 제도개선 성과가 미흡한 사업에 대해서는 차년도 예산 및 정부업무평가에 반영

| 재정통계 |



■ OECD 국가의 GDP, 총조세 대비 원천징수 재산과세 비중

〈표 1〉 OECD 국가의 GDP 대비 원천징수세 비중

(단위: %)

	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2003	2004
Canada	-	-	-	-	-	0.8	0.8	0.7	0.7	0.7
Mexico				0.2	0.1	0.2	0.2	0.2	0.3	0.2
United States	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Australia	0.6	0.6	1.5	1.3	1.3	1.7	2.0	1.4	1.3	1.4
Japan	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Korea			-	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0	0.1	0.1
New Zealand	-	0.3	-	-	-	-	-	-	-	-
Austria	2.6	2.6	2.9	2.7	2.3	2.4	2.7	2.6	2.6	2.6
Belgium	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Czech Republic							-	-	-	-
Denmark	-	-	-	-	0.3	0.3	0.2	0.2	0.2	0.2
Finland	1.6	1.4	0.9	0.1	0.2	-	-	-	-	-
France	1.6	0.4	0.7	0.9	0.9	0.8	1.1	1.0	1.1	1.1
Germany	0.2	0.2	0.3	0.1	-	-	-	-	-	-
Greece	0.2	0.2	0.2	0.4	0.4	0.2	-	-	-	-
Hungary							0.1	1.4	0.9	0.9
Iceland	0.2	0.4	1.3	1.1	1.0	1.1	0.0	0.0	0.0	0.0
Ireland	-	-	-	0.1	0.8	0.4	0.4	0.2	0.2	0.2
Italy	-	-	-	0.2	0.2	0.1	0.1	-	-	-
Luxembourg	0.3	0.2	0.3	0.2	0.2	-	-	-	-	-
Netherlands	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Norway	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Poland							0.3	0.2	0.2	0.3
Portugal	0.1	0.2	0.5	0.6	0.6	-	-	-	-	-
Slovak Republic								-	-	-
Spain	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sweden	0.0	0.4	1.8	1.2	1.8	1.3	1.0	2.3	2.4	2.4
Switzerland	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Turkey	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
United Kingdom	-	1.7	0.0	1.5	0.0	-	-	-	-	-
OECD Total ¹⁾	0.3	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.3	0.3	0.3	0.3
OECD America ¹⁾	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.4	0.3	0.3	0.3	0.3
OECD Pacific ¹⁾	0.2	0.3	0.4	0.4	0.4	0.5	0.5	0.4	0.3	0.4
OECD Europe ¹⁾	0.4	0.4	0.5	0.5	0.5	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
EU 19 ¹⁾	0.4	0.5	0.5	0.5	0.5	0.4	0.3	0.4	0.4	0.4
EU 15 ¹⁾	0.4	0.5	0.5	0.5	0.5	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4

주 : 1) 단순평균 기준

자료 : OECD, Revenue Statistics 2006, 2006.

〈표 2〉 OECD 국가의 총조세 대비 원천징수세 비중

(단위: %)

	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2003	2004
Canada	-	-	-	-	-	2.3	2.2	2.1	2.1	2.0
Mexico				1.0	0.8	1.4	1.0	1.1	1.8	1.2
United States	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Australia	3.1	2.8	5.8	5.0	4.7	6.1	6.8	4.5	4.4	4.4
Japan	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Korea	-	-	-	0.5	0.5	0.4	0.3	0.2	0.2	0.2
New Zealand	-	1.3	-	-	-	-	-	-	-	-
Austria	7.6	7.7	8.0	7.0	5.7	6.0	6.7	6.2	6.2	6.1
Belgium	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Czech Republic								-	-	-
Denmark	-	-	-	-	0.7	0.6	0.5	0.4	0.4	0.4
Finland	5.2	4.5	2.3	0.2	0.5	-	-	-	-	-
France	4.6	1.2	1.9	2.2	2.1	1.9	2.5	2.3	2.5	2.6
Germany	0.6	0.6	0.8	0.2	-	-	-	-	-	-
Greece	0.8	0.7	0.8	1.8	1.5	0.7	-	-	-	-
Hungary							0.3	3.6	2.5	2.3
Iceland	0.9	1.5	4.2	3.8	3.6	3.5	-	-	-	-
Ireland	-	-	-	0.2	2.3	1.3	1.2	0.5	0.6	0.6
Italy	-	-	-	0.6	0.6	0.3	0.3	0.0	0.0	0.0
Luxembourg	0.9	1.0	1.0	0.6	0.5	-	-	-	-	-
Netherlands	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Norway	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Poland							0.8	0.6	0.6	0.7
Portugal	0.9	1.0	2.5	2.6		-	-	-	-	-
Slovak Republic					2.5			-	-	-
Spain	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sweden	0.0	1.1	4.3	2.6	3.7	2.5	2.1	4.2	4.9	4.7
Switzerland	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Turkey	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
United Kingdom	-	4.5	0.0	4.3	0.1	-	-	-	-	-
OECD Total ¹⁾	1.0	1.1	1.3	1.3	1.1	1.0	0.9	0.9	0.9	0.8
OECD America ¹⁾	0.0	0.0	0.0	0.3	0.3	1.2	1.1	1.1	1.3	1.1
OECD Pacific ¹⁾	0.8	1.0	1.5	1.4	1.3	1.6	1.8	1.2	1.1	1.2
OECD Europe ¹⁾	1.1	1.3	1.4	1.4	1.2	0.9	0.7	0.8	0.8	0.8
EU 19 ¹⁾	1.4	1.5	1.4	1.5	1.3	0.9	0.8	0.9	0.9	0.9
EU 15 ¹⁾	1.4	1.5	1.4	1.5	1.3	0.9	0.9	0.9	1.0	1.0

주: 1) 단순평균 기준

자료: OECD, Revenue Statistics 2006, 2006.

〈표 3〉 OECD 국가의 GDP 대비 재산과세 비중

(단위: %)

	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2003	2004
Canada	3.7	3.9	3.0	2.8	3.0	3.6	3.8	3.4	3.4	3.4
Mexico				0.3	0.1	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
United States	3.9	3.8	3.6	2.8	2.7	3.1	3.1	3.0	3.1	3.1
Australia	2.4	2.4	2.3	2.1	2.2	2.6	2.5	2.7	2.9	2.7
Japan	1.5	1.5	1.9	2.1	2.7	2.7	3.3	2.8	2.7	2.6
Korea			1.5	1.4	1.5	2.4	2.9	2.9	3.0	2.8
New Zealand	2.8	2.7	2.6	2.4	2.3	2.6	2.0	1.8	1.8	1.8
Austria	1.3	1.3	1.1	1.1	1.0	1.1	0.6	0.6	0.6	0.6
Belgium	1.2	1.1	0.9	1.0	0.8	1.1	1.1	1.5	1.5	1.8
Czech Republic							0.5	0.5	0.5	0.4
Denmark	2.4	2.3	2.3	2.4	2.0	1.9	1.7	1.6	1.8	1.8
Finland	1.2	0.7	0.7	0.7	1.1	1.1	1.0	1.2	1.0	1.1
France	1.5	1.6	1.8	1.9	2.4	2.7	2.9	3.1	3.1	3.3
Germany	1.8	1.6	1.4	1.2	1.1	1.2	1.0	0.8	0.8	0.9
Greece	1.9	2.0	2.1	1.1	0.8	1.3	1.3	2.3	1.6	1.5
Hungary							0.5	0.7	0.8	0.9
Iceland	1.0	1.2	1.5	1.9	2.1	2.6	2.8	2.6	2.3	2.5
Ireland	3.8	3.5	2.8	1.6	1.4	1.5	1.5	1.7	1.9	2.1
Italy	1.8	1.5	0.8	1.1	0.8	0.9	2.3	2.0	3.2	2.5
Luxembourg	1.7	1.6	1.7	2.0	2.2	3.0	2.6	4.1	2.9	3.0
Netherlands	1.4	1.1	0.9	1.5	1.4	1.5	1.7	2.1	1.9	2.0
Norway	0.9	0.8	0.9	0.7	0.8	1.2	1.2	1.0	1.1	1.1
Poland							1.1	1.1	1.3	1.3
Portugal	0.8	0.8	0.5	0.3	0.5	0.8	1.2	1.6	1.6	1.6
Slovak Republic								0.6	0.6	0.6
Spain	0.9	1.0	1.2	1.0	1.0	1.8	1.8	2.2	2.5	2.8
Sweden	0.6	0.6	0.5	0.4	1.1	1.9	1.3	1.8	1.6	1.6
Switzerland	1.7	2.0	2.0	2.1	2.4	2.3	2.3	2.8	2.4	2.5
Turkey	1.1	1.4	1.1	1.0	0.7	0.5	0.7	1.0	1.1	1.0
United Kingdom	4.4	4.6	4.5	4.2	4.5	3.1	3.6	4.3	4.2	4.3
OECD Total ¹⁾	1.9	1.9	1.7	1.6	1.6	1.9	1.8	1.9	1.9	1.9
OECD America ¹⁾	3.8	3.9	3.3	2.0	1.9	2.3	2.4	2.2	2.3	2.3
OECD Pacific ¹⁾	2.2	2.2	2.1	2.0	2.2	2.5	2.7	2.6	2.6	2.5
OECD Europe ¹⁾	1.7	1.6	1.5	1.4	1.5	1.7	1.6	1.8	1.8	1.8
EU 19 ¹⁾	1.8	1.7	1.5	1.4	1.5	1.7	1.5	1.8	1.8	1.8
EU 15 ¹⁾	1.8	1.7	1.5	1.4	1.5	1.7	1.7	2.1	2.0	2.1

주 : 1) 단순평균 기준

자료 : OECD, Revenue Statistics 2006, 2006.

〈표 4〉 OECD 국가의 총조세 대비 재산과세 비중

(단위: %)

	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2003	2004
Canada	14.3	12.8	9.5	9.1	9.3	10.0	10.7	9.5	10.2	10.2
Mexico				1.9	0.5	1.5	1.8	1.4	1.6	1.6
United States	15.9	14.2	13.9	10.7	10.7	11.5	11.1	10.1	12.0	12.0
Australia	11.4	11.0	8.8	7.8	7.8	9.0	8.8	8.8	9.5	8.7
Japan	8.1	7.6	9.1	8.2	9.7	9.4	12.2	10.5	10.3	10.0
Korea			9.7	8.0	9.1	12.4	14.8	12.4	11.8	11.3
New Zealand	11.5	10.4	9.2	7.9	7.4	6.8	5.4	5.3	5.1	5.0
Austria	4.0	3.7	3.1	2.9	2.4	2.7	1.5	1.3	1.3	1.3
Belgium	3.7	3.1	2.3	2.4	1.8	2.7	2.5	3.4	3.3	3.9
Czech Republic							1.4	1.4	1.4	1.1
Denmark	8.0	6.0	5.9	5.5	4.2	4.2	3.5	3.2	3.8	3.8
Finland	4.0	2.2	1.9	1.9	2.7	2.4	2.2	2.4	2.3	2.6
France	4.3	4.8	5.1	4.8	5.8	6.3	6.7	7.0	7.3	7.6
Germany	5.8	4.9	3.9	3.3	3.0	3.4	2.8	2.3	2.4	2.5
Greece	9.7	9.3	9.7	4.6	2.7	4.6	4.1	6.2	4.5	4.4
Hungary							1.2	1.7	2.2	2.3
Iceland	4.0	4.5	5.1	6.3	7.3	8.4	9.1	6.9	6.0	6.3
Ireland	15.1	12.2	9.7	5.3	4.0	4.7	4.5	5.5	6.5	6.9
Italy	7.2	6.0	3.3	3.7	2.5	2.3	5.6	4.6	7.8	6.1
Luxembourg	6.2	6.7	5.2	5.7	5.6	8.3	7.0	10.6	7.5	7.8
Netherlands	4.4	3.3	2.4	3.6	3.5	3.7	4.1	5.3	5.2	5.3
Norway	3.1	2.4	2.3	1.7	1.9	2.9	2.8	2.3	2.5	2.6
Poland							2.8	3.2	3.9	3.8
Portugal	5.1	4.2	2.5	1.4	1.9	2.7	3.7	4.6	4.6	4.6
Slovak Republic								1.8	1.8	1.8
Spain	6.4	6.5	6.3	4.6	3.5	5.5	5.5	6.4	7.4	8.1
Sweden	1.8	1.5	1.1	0.9	2.3	3.5	2.7	3.4	3.1	3.1
Switzerland	9.9	9.9	8.0	8.3	9.3	8.9	8.2	9.3	8.3	8.5
Turkey	10.5	10.8	6.9	5.4	4.6	2.3	3.0	3.2	3.2	3.1
United Kingdom	14.5	12.5	12.7	12.0	12.0	8.5	10.4	11.5	11.9	12.0
OECD Total ¹⁾	7.9	7.1	6.3	5.3	5.2	5.7	5.5	5.5	5.6	5.6
OECD America ¹⁾	15.1	13.5	11.7	7.2	6.8	7.7	7.9	7.0	7.9	7.9
OECD Pacific ¹⁾	10.4	9.7	9.2	8.0	8.5	9.4	10.3	9.2	9.2	8.7
OECD Europe ¹⁾	6.7	6.0	5.1	4.4	4.3	4.6	4.3	4.7	4.7	4.8
EU 19 ¹⁾	6.7	5.8	5.0	4.2	3.9	4.4	4.0	4.5	4.6	4.7
EU 15 ¹⁾	6.7	5.8	5.0	4.2	3.9	4.4	4.5	5.2	5.3	5.3

주: 1) 단순평균 기준

자료: OECD, Revenue Statistics 2006, 2006.

이런 의견 저런 생각

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

- 편집자 주 -

국민연금 개혁, 정치권 결단해야

정부가 2003년 10월 개정법안을 국회에 제출한 지 3년 만인 지난해 11월 28일 국민연금 개혁법안이 국회보 건복지위를 통과했다. 국민연금 개혁을 위한 최종절차가 가시권에 들어온 것이다.

이 법안의 핵심은 보험료율을 2018년까지 기존의 9%에서 단계적으로 12.9%로 인상하고 40년 기준 급여율을 현행의 60%에서 50%로 낮춰 재정안정화를 꾀하는 것이다. 출산과 군복무기간을 가입기간으로 인정해주는 크레딧(credit) 제도의 도입, 중복급여 수급 규정의 개선, 여성·장애연금 수급권 강화 등의 방안도 포함돼 있다. 이러한 재정안정화 방안이 실시되면 기금고갈 연도가 2047년에서 2065년으로 늦춰져 재정불안에 대한 국민 불신이 상당부분 해소될 전망이다. 정부는 또 한나라당이 2004년 말 조세를 재원으로 모든 노인에게 국민연금 가입자 평균소득의 10%

를 지급하는 기초연금제를 제안하자 이를 대폭 수용했다. 이어 65세 이상 노인의 60%(2008년 약 300만명)에게 국민연금 가입자 평균소득의 5%(2008년 8만9000원)를 지급하는 기초노령연금 법안을 만들어 입법을 추진하고 있다.

문제는 향후의 국회일정이 불투명하다는 점이다. 올 상반기에 통과되지 못하면 이 법안은 실현되기 어렵다. 연말에 실시될 대선을 앞둔 정치권이 대통령 만들기에 도움이 되지 않는 고통분담을 요구하는 개혁법안을 통과시킬 것으로 기대하기 어렵기 때문이다. 또 총선이 있는 내년에도 득표에 도움이 되지 않는 뜨거운 감자를 건드리려 하지 않을 것이다. 이렇게 허송세월만 하면 하루에 800억원씩 늘어나는 국민연금의 잠재부채가 우리의 자식세대에 전가되어 그들의 허리가 휠 수밖에 없다. 3명의 취업자가 1명의 노인을 부양해야 하는 2040년대의 초고령사회에서 자식세대에 천문학적 규모의 국민연금 부실에 대한 채무를 추가로 부과하는 것은 한국경

제가 감당하기 어려울 뿐만 아니라 현세대가 후세대에 너무 무책임하다는 비난을 피하기 어렵다.

유감스럽게도 현재의 정치 상황으로는 국민연금법 개혁안이 17대 국회에서 통과되기를 낙관할 수 없다. 국민연금제도 개혁 같은 중대한 국가사안은 여야의 정치적 목적에 이용되어서도, 정치적 흥정대상이 되어서도 안 된다. 국민연금제도와 공무원연금제도 개혁처럼, 시급하지만 이해당사자로부터 환영받지 못하는 사안은 국가 백년대계 차원에서 현정부와 국회에서 마무리해 새로 출범하는 정부와 국회에 족쇄가 되지 않도록 해야 한다. 이러한 차원에서 필자는 공무원연금제도 개혁 역시 급물살을 타고 빠른 속도로 진행되기를 기대한다.

현재 정치권이 직면해 있는 산적한 문제 중에서 국민연금제도와 공무원연금제도 개혁만 성공시킨다면 현세대의 정치인들은 후세대로부터 비교적 후한 평가를 받을 것이다. 왜냐하면 단기적 이익을 추구하는 경향이 있는 정치인들이 뜨거운 감자를 해결

하려는 용기를 가지고 미래세대를 위하여 어려운 결정을 하였기 때문이다. 필자는 국민연금법 개혁안이 2월 임시국회에서 반드시 통과되도록 국회가 결단을 내릴 것을 기대한다.

김상호(관동대·국제경영학 교수)
 〈조선일보 2007년 2월 12일자 '오피니언'〉

국가균형발전대책 부작용도 고려해야

정부가 2단계 국가균형발전정책 구상을 발표했다. 1단계 계획이 행정 중심복합도시, 공공기관 이전 및 혁신 도시 등 다핵형 국토공간 형성을 중심으로 한 공공 부문에 초점이 맞춰져 있었다면 2단계 계획은 지방에 기업과 사람이 모일 수 있도록 실질적인 투자유인책을 제공한다는 것이 주된 내용이다.

구체적으로 정부는 법인세 부담 경감, 고용보조금 및 외국인근로자 우선 지원, 도시개발권 부여, 총액출자 제한제도 예외 인정 등의 기업 대책과 함께 지방이전 기업에 대한 1세대2주택 보유 허용기간 연장, 지방대 기부금 세제지원, 지방 국립대병원의 3차 의료기관 육성 등의 대책을 내놓았다.

사회경제적으로 수도권 집중에 따른 비효율이 갈수록 커진다는 사실을

감안한다면 국가균형발전정책은 필요한 계획이라고 할 수도 있다. 그러나 참여정부 들어 비수도권의 지역내 총생산(GRDP)과 지방 수출액 등의 지표는 개선됐지만 인구나 총사업체 수, 고용규모 등의 비중은 되레 줄어드는 상반된 모습을 보이고 있다. 지역균형발전이 참여정부가 생각하듯 중앙정부에서 동시다발적으로 밀어붙인다고 이루어지는 것은 아니라는 점을 증명하는 셈이다.

더욱이 1단계 국가균형발전정책만으로도 수시조 원의 토지보상금이 풀려 부동산 폭등의 원인이 됐음은 누구나 아는 사실이다. 정부는 이미 2007년 예산에 5,000억원이 반영돼 있는 만큼 연간 5,000억원 정도의 추가 재원이 필요할 뿐이라고 주장하나 오는 2030년까지 116조원을 투입해야 한다는 국가균형발전정책이 과연 효율적으로 국가경쟁력을 높이는 데 실질한지는 의문이다. 또한 도시개발권 부여 등으로 무분별한 개발만 부추기는 것은 아닌지 역효과도 숙고할 필요가 있다.

세계 경제의 통합이 진전되고 있는 추세에 비춰 이제 중앙과 지방을 구분하는 것은 무의미하다. 선진국들이 수도권 규제정책을 버리고 자본과 인적자원이 집중된 대도시의 경쟁력을 키우는 방향으로 선회한 것은 잘 알려진 사실이다. 수도권과 지방을 둘로 나눠 대응하면 기업의 해외 진출은 가속화할 것이기 때문이다. 정부가 개발계획 방식에서 벗어나 지속 가능

한 국가균형발전정책을 마련해야 대선용 선심정책이라는 비판을 면할 수 있을 것이다.

〈서울경제 2007년 2월 8일자 '사설'〉

韓美 FTA 손익계산서

한·미 FTA 7차협상이 며칠 후 미국 워싱턴에서 시작된다. 금년 3월 말까지 협상을 타결하려는 한·미 양국의 기대가 달성되려면 이번 7차협상에서 협상단이 많은 진전을 이뤄내야 한다. 7차협상 기간 한국은 미국에 반덤핑조치, 전문직 인력이동, 개성공단 원산지 규정 등에서 최대한 받아내려고 할 것이고, 미국은 한국으로부터 자동차 세제(稅制), 약가책정제도, 투자자-정부 분쟁해결제도 등에서 그들의 입장을 최대한 관철시키려고 할 것이다. 한편 한국은 FTA협상 의제가 아니라고 일관되게 주장하고 미국은 이 문제가 해결되지 않으면 한·미 FTA 타결이 있을 수 없다고 하는 미국산 쇠고기 수입 검역기준을 둘러싼 논란은 계속될 것이다.

이들 쟁점 사안은 한·미 FTA 협상 초기부터 부각돼온 사안들이다. 주요 쟁점들은 논박을 거듭하다가 최종 순간에 이르러 주고받기를 통해 타결되는 국제통상협상의 현실을 감안한다면, 3월 말 시한을 한 달 반 남짓 남

겨둔 지금 시점까지 이들 쟁점 가운데 어느 것 하나 깨끗하게 해결되지 않은 것은 그리 이상할 것이 없다. 그동안 한국과 미국은 이들 쟁점에 대해 탐색전, 살바싸움, 힘겨루기, 밀고 당기기의 과정을 거쳐 지금까지 왔다. 이제 배지기, 업어치기 한판을 준비하고 있다.

1주일 후 7차협상이 끝날 때면 이들 쟁점은 어디쯤 가 있을까. 여전히 밀고 당기기 형국으로 남아 있을 수도 있다. 실무협상단에 주어진 협상재량권이 그리 많지 않을 것임을 생각해 본다면, 최종 타결은 고위급 협상을 통해 이뤄질 수밖에 없다. 고위급이 나서서 절충을 시도하기 위해선 쟁점이 정리되고 타결구도의 윤곽이 그려져야 한다. 그리고 협상 타결이 결렬보다 낫다는 판단이 서야 한다. 어떤 경우에 한·미 FTA협상 타결이 결렬보다 좋은 것인지 한국과 미국 정부는 스스로 질문을 던져봐야 하는 시점에 다다르고 있다. 한·미 FTA가 결렬되는 경우 한국 정부는 무엇을 독자적으로 할 수 있을 것인가? 또 미국 정부는 무엇을 독자적으로 추진할 수 있을 것인가? 관세를 낮추고 투자장벽을 없애는 것은 WTO협상을 통해서도 할 수 있다. 한·미 FTA를 통해서만 한·미 양국이 주고받을 수 있는 것들은 무엇인가를 고려해 보면 한·미 FTA 타결이 제대로 된 판단인지를 가늠할 수 있는 근거가 될 것이다.

FTA는 WTO협상보다 더 빨리 관

세를 철폐할 수 있다. 전문직 인력이 동, 개성공단 원산지 규정은 FTA에서만 논의가 가능하고, 한국의 자동차 세제, 약가책정제도, 투자자-정부 분쟁해결제도 등 미국의 관심 사안 역시 FTA에서만 협상 가능한 것들이다. WTO에서 미국이 완강히 저항하고 있는 반덤핑 등 무역구제제도 역시 FTA에서 더 강하게 제기할 수 있는 사안들이다. 어느 정도 균형 잡힌 주고받기가 이뤄져야 한다는 국내정치 논리를 무시할 순 없지만, 개방을 감당할 여력만 된다면 개방할수록 경제 효율성이 증가한다는 자유무역의 본질을 잊어서 안된다. 한·미 FTA 결렬을 생각해 보자. 한·미 FTA만이 한국정부가 추진하고 있는 유일한 FTA협상이 아니기 때문에 한국이 FTA 짝짓기 추세에서 고립되는 사태가 일어나지는 않겠지만, 미국과의 FTA를 축으로 해서 EU, 중국, 인도 등 거대 경제권과의 FTA를 추진하고 나아가 일본을 자극해 한국이 구상하는 FTA망(網)으로 유도하려는 전략은 차질을 빚게 된다.

더 중요한 고려사항은 한반도와 동북아의 정치상황이다. 북한 핵문제를 풀 수 있는 묘수가 당장 없는 상황에서 안보 리스크를 지고 경제운영을 할 수밖에 없는 한국에 한·미 FTA 타결이 주는 경제심리적 효과는 엄청나다. 미국 역시 패권국가로 급부상하고 있는 중국을 견제하기 위해선 한국과의 FTA를 통해 동북아에서 발판을 마련하는 게 미국의 대외정책기조

와 맞아떨어진다.

이래저래 한·미 FTA를 타결짓는 것이 한·미 양국의 국익에 충실하고 서로 도움이 된다는 계산이 나온다. 이 계산은 이미 2005년 말 양국 정부가 FTA구상을 모색할 때 내려진 결론이다. 그 이후의 복핵사태 진전은 이러한 결론을 더욱 확고하게 만들었다. 한·미 양국이 한·미 FTA를 통해 만들어낼 수 있는 공동의 이익을 인지한다면 한·미 FTA 협상이 타결되지 말아야 할 이유를 찾기란 어렵다.

최병일(이화여대·국제대학원장)
<한국경제 2007년 2월 8일자 '다산칼럼'>

집값 안정책의 성공을 바라며

역대 정부들에 있어 '집값 안정'은 언제나 국정의 최우선 목표였다. 우리나라는 국토가 절대적으로 협소할 뿐만 아니라, 대부분이 산악지형이라 이용 가능한 토지도 매우 한정적이다. 특히 서울을 중심으로 한 수도권지역에 전체 인구의 절반가량이 집중되어 있는 상황을 감안한다면, '집값 안정'은 어느 정권을 막론하고 반드시 지켜야 할 숙명적인 과제일 수밖에 없었다.

그러나 지내놓고 보면 부동산정책에 성공했다고 평가할 수 있는 정부는 많지가 않다. 1990년대 초 대량 주

택보급 정책에 따르는 집값 폭락, 외환위기 이후 경기진작책의 여파에 따른 부동산시장 과열 등 대부분의 정권들이 부동산시장 안정에 실패하거나, 안정책의 강도조절에 실패해 심각한 부작용을 겪어야만 했다.

지금이나 과거나 부동산가격이 폭등하는 바탕에는 시중 유동성의 급격한 확대가 원인이 되고 있다. 따라서 부동산시장 안정은 적절한 유동성 관리가 반드시 필요하다. 그런 의미에서 현 정부가 시중 유동성을 흡수하기 위해, 2005년 10월 이후 다섯 차례 정책금리를 인상한 것이나, 지난해 말 16년여 만에 은행들의 지급준비율을 인상한 것이 잘못이라고 말할 수 없다.

특히 최근 주택수요를 억제하고자 직접적으로 금융시장에 개입해 주택 담보대출을 규제하고 있는 것도 필요한 조치였다고 평가할 수도 있다. 그러나 문제는 이러한 정부의 유동성 흡수정책과 대출규제 조치는 그 부작용이 심하기 때문에 민간부문이 견실하다는 전제조건에서 이뤄져야 한다. 현재 가계부문은 1997년 외환위기의 여파로 안정적 일자리를 구하기가 쉽지 않은 상황이며, 최근 개인 파산자가 급증하는 데서 볼 수 있듯이 2002년의 소비자 신용시스템 붕괴로 아직도 가계부실의 상처가 치유되지 않고 있다.

이러한 여건에서 약 560조원에 달하는 가계부채 전부를 부동산투기에 이용되는 자금으로만 볼 수는 없다.

즉 급증한 가계부채에는 가계생활을 위한 자금, 생계수단 마련을 위한 대출 등이 함께 묻어 있는 것이다. 정부가 부동산시장 안정을 위해 금융시장에 개입하는 것은 가장 효과적인 방법일 수 있다. 그러나 그에 따른 부작용이 어느 정도인지 누구도 가늠하기 어렵다. 특히 잘못된 개입으로 금융시스템의 작동에 이상이 발생할 경우, 이를 치유하는 데 오랜 세월이 걸린다는 점을 간과해선 안 된다.

지난 24일 대통령은 신년 특별연설에서 그동안 정부가 할 수 있는 모든 대책을 쏟아부었기 때문에 부동산 시장이 곧 안정될 것이라고 언급한 바 있다. 실제로도 최근에 발표된 부동산 관련 정책은 시장의 안정과 투기억제라는 일관된 방향성을 유지하고 있어, 어느 누구도 정부의 의지를 의심하지 않는다. 주택을 소유하고 있지 않은 사람들에게는 이런 정부의 노력이 반갑지 않을 수가 없다. 특히 정부의 주장대로 가계부문의 신용위기, 경기침체, 일본식 장기불황에 빠질 가능성은 절대 없을 것이다. 우리 경제를 가장 잘 아는 정책 당국자들의 높은 식견과 능력을 믿기 때문이다.

분명 부동산정책 입안과 추진을 위한 정부내 논의과정에서 '신용위기나 경기침체 가능성은 희박합니다. 더욱이 타산지석의 교훈을 잘 알고 있기 때문에 일본식 장기불황에 빠질 가능성은 절대 없습니다.' 라고 말하는 이들은 거의 없었을 것이다. 오히려

‘부동산시장 안정대책의 부작용에 대한 경계를 항상 늦추지 않아야 한다.’는 의견이 대부분이었을 것이다.

주원(현대경제연구원 연구위원)
(서울신문 2007년 1월 31일자 '시론')

재정포럼

2007년 2월호 통권 제128호

- 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 연구위원)
- 편집간사 / 김용대 (한국조세연구원 주임연구위원)
- 편집·제작 / 최병규 (한국조세연구원 연구홍보팀장)
최윤용 (한국조세연구원 연구원)

■ 월간 재정포럼

2007년 2월 15일 발행 / 제12권 제2호(통권 제128호)
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.
- 편집디자인 / 선 디자인 02)2269-2234
- 인쇄 / 고려문화사 02)2277-1509

『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 이용해서 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