

월간  
**재정포럼** 5  
월호

MONTHLY PUBLIC FINANCE FORUM / 2007년 5월호 제131호

**현안분석** • 주택시장 가격정책에 대한 소고/ 노영훈  
바우처 제도의 이해와 현황/ 김진

**정책연구** • 교육재정의 효율성 제고방안 연구 외

**정책흐름** • IMD의 2007년 세계경쟁력 평가 결과 분석 외

CONTENTS

MONTHLY PUBLIC FINANCE FORUM

<b>권두칼럼</b>	02	재정의 효율성과 비영리 조직의 역할 · 박태규
<b>현안분석</b>	06	주택시장 가격정책에 대한 소고 · 노영훈
	22	바우처 제도의 이해와 현황: 복지와 선택을 중심으로 · 김 진
<b>정책연구</b>	41	WTO DDA 협상과 관세율체계 변화 연구/ 정재호 · 박순찬
	45	교육재정의 효율성 제고방안 연구/ 안중석 외
	49	균형발전특별회계의 평가와 발전방향/ 김정훈 · 김현아
<b>최신 조세·재정 해외동향</b>	51	중국, 일본 기업에 이중과세 철회 외
<b>정책흐름</b>	71	IMD의 2007년 세계경쟁력 평가 결과 분석
	76	한-EU FTA 협상 개시 결정
	82	세법개정안 국회 재경위 심사결과
	86	질병 등 「부득이한 사유」로 1세대1주택 양도시 비과세
	89	공시가격 6억원 이하 주택, 금년도 재산세 평균 5.3% 오른다
<b>재정통계</b>	92	총재정 규모 외
<b>이런의견 저런생각</b>	97	한 · EU FTA의 성공전략 외

# 재정의 효율성과 비영리 조직의 역할



**박태규**  
연세대학교 경제학과 교수

민간 비영리 조직이 국민경제에서 차지하는 역할이 날로 증대하고 있다. 세계 여러 국가들에서 교육, 의료, 사회복지서비스, 환경, 문화, 지역개발 등의 다양한 사회서비스 분야에서 민간 비영리 조직이 서비스 공급자로서 중요한 역할을 담당하고 있다.

현재 우리 나라에서도 다양한 분야에서 비영리 조직들이 서비스 공급자로서 차지하는 비중이 점차 증가하고 있다. 비영리 조직이 공공서비스의 공급자로서의 역할뿐 아니라 국민경제 내의 중요한 경제주체로서의 역할도 향후에는 더욱 커질 것으로 예상된다. 이런 이유로 인해 2003년 유엔에서는 국민경제에 민간의 비영리 조직의 경제활동을 별도의 위성계정(satellite account)으로 추계, 구축할 것을 권고하고, 이를 위한 가이드라인을 제시한 바 있다. 이미 미국, 캐나다, 일본 등 26개국 이 비영리 부문에 대한 위성계정을 추계해서 구축하거나 구축할 것을 계획하고 있다.

비영리 조직의 중요성에도 불구하고 정책담당자, 연구자, 그리고 일반시민들로부터 사회서비스의 공급자로서의 역할에 대해 충분히 인정받지 못했다. 비영리 조직에 대한 학술적 연구가 부족한

데에도 그 이유가 있었겠지만, 그 동안 시장경제에서 공공의 복리를 추구하는 역할은 오로지 정부의 몫이라는 시각이 지배적이었기 때문이다. 사회구성원들을 위한 공공의 복리를 위한 활동은 정부만이 추구할 수 있다고 생각했고, 비영리 조직은 정부의 역할과 중복되거나 경쟁적인 관계라고 보았던 것이다. 그러나 경제가 발전하고 사회구조가 복잡해지면서 국민들의 사회적 서비스에 대한 다양한 욕구를 정부가 효율적으로 충족시켜줄 수 없는 상황이 발생하게 되었다. 정부 역시 이런 환경에서 국민들이 요구하는 모든 사회서비스를 재정을 통해 직접 공급하는 역할에 한계를 느끼게 되었다. 과거와는 달리 다양한 분야에서 다양한 형태의 비영리 조직들이 정부를 대신해서 그리고 정부재정이 충족시키지 못하는 곳을 찾아서 재정의 역할을 보완하는 기능으로 이해하게 되었고 이들 조직의 역할을 인정하게 되었다.

비영리 부문에 대한 시각은 여기서 그치지 않고 정부재정의 효율성이라는 측면에서 이해할 필요가 있다. 정부는 민간의 비영리 조직과 파트너가 되어 공공복리의 증진 목적을 충족시킴으로써 재정의 효율적인 운영을 기대할 수 있기 때문이다. 특히

.....

만일 정부와 비영리 조직이 사회가 필요로 하는 ‘공공서비스를 공급하는 과정에서의 파트너’ (partners in public service)로서 서로의 역할을 다 할 수 있다면 재정의 효율성을 기하는 동시에 국민들의 사회서비스에 대한 욕구를 더욱 효과적으로 충족시킬 수 있을 것이다.

.....

노령화가 급속히 진행되어 사회복지 관련 서비스에 대한 수요의 급격한 증가가 예상되는 우리의 상황에서 볼 때 민간 비영리 조직의 역할이 더욱 크게 늘어날 것으로 기대된다. 노령화와 더불어 경제성장으로 인한 소득의 증가보다 훨씬 더 빠른 속도로 사회서비스에 대한 사회의 수요가 증가하는 현상은 이미 여러 나라의 경험에서 충분히 발견할 수 있었다. 만일 정부와 비영리 조직이 사회가 필요로 하는 ‘공공서비스를 공급하는 과정에서의 파트너’ (partners in public service)로서 서로의 역할을 다 할 수 있다면 재정의 효율성을 기하는 동시에 국민들의 사회서비스에 대한 욕구를 더욱 효과적으로 충족시킬 수 있을 것이다.

세계 각국에서는 이미 재정 지원, 세제 혜택 등의 정부정책을 통해 비영리 조직의 활동을 지원하고 있으며, 최근에는 지원정책을 확대시키려는 움직임을 보이고 있다. 민간의 비영리 조직은 사회 서비스 공급에 필요한 비용을 확보하기 위해 사용자들에게 비용을 부과하는 방법을 통해 소요 재원의 일부분을 충당하고 있으나 사용자의 부담만으로는 비용을 충당하지 못하기 때문에 정부를 대신해서 공급하는 서비스에 대해서는 재정을 통해 지원하고 있다. 민간의 비영리 조직이 발달된 나라들에서는 사용자로부터의 사용료수입도 비영리 조직들의 중요한 수입원이 되지만 정부를 대신해서

의료, 복지서비스, 교육 분야에서 중요한 공급자로서의 역할을 수행하고 있기 때문에 정부로부터의 재정을 통한 수입이 가장 높은 비중을 차지하고 있는 것을 볼 수 있다. 정부와 파트너가 되어 사회 서비스의 공급자로서의 기능을 수행하고 있기 때문에 비영리 조직의 역할이 재정의 역할과 더불어 증대되고 있는 것도 이 때문이다. 뿐만 아니라 많은 비영리 조직들이 공공의 복리를 증진하는 서비스를 민간의 자발적 주도에 의해 정부정책의 손길이 미치지 못하는 곳까지 공급하기 위해 필요한 재원을 민간의 자발적 기부수입으로 충당할 것을 권장하고 있다. 이를 위해 기부자에 대한 세제감면의 혜택을 부여하고, 민간이 비영리 조직을 손쉽게 만들어 활동할 수 있도록 법과 제도를 보완하는 등의 적극적인 지원을 하고 있다.

민간 비영리 조직에 대한 정부정책의 방향에 따라 비영리 부문이 국민경제에서 차지하는 역할이 다양하게 나타날 수 있다. 그러나 어떤 경우에서든지 비영리 조직과 비영리 부문이 향후 정부가 재정적 기능을 수행하는 데 있어 더욱 중요한 위치를 차지하게 될 것임은 분명하다. 재정에서 사회서비스에 대한 지출비중이 증가하게 되면서 파트너로서 이들 서비스를 공급하는 비영리 조직이 얼마나 효율적으로 운영될 수 있는지에 따라 재정의 효율성도 영향을 받게 된다. 비영리 부문이 발

비영리 조직의 전문적 경영을 통해 정부의 공공서비스 공급의 건전한 파트너로  
남아 주어진 역할을 다할 수 있도록 전문성 강화를 지원하는 것도  
재정의 효율성을 높이는 길이 될 것이다.

전된 경제는 과도한 재정의 팽창 없이 증가하는 국민들의 다양한 사회서비스에 대한 욕구를 충족시켜 효율적인 재정 기능을 수행할 수 있게 될 것이다. 그러나 비영리 조직이 발달되지 못하거나 또는 비영리 조직이 투명하고 효율적으로 운영되지 못한다면 재정의 효율성도 하락하는 결과를 초래하게 된다.

재정의 효율적 운영 차원에서 정부는 비영리 조직들이 투명하고, 효율적으로 운영될 수 있도록 정책적 지원과 감시를 다해야 한다. 비영리 조직은 공익적 이익보다 이윤을 목적으로 하는 영

리 조직과 사회서비스 시장에서 경쟁해야 하는 경우가 많다. 만일 비영리 조직이 전문성 없는 경영을 하게 된다면 영리조직과의 경쟁에서 도태되는 결과가 나타나게 될 것이다. 비영리 조직에 대한 과거의 인식에서 벗어나지 못한다면 비영리 조직이 시장에서 사라지게 되어 정부는 중요한 공공서비스 공급의 파트너를 잃게 될 것이다. 비영리 조직의 전문적 경영을 통해 정부의 공공서비스 공급의 건전한 파트너로 남아 주어진 역할을 다할 수 있도록 전문성 강화를 지원하는 것도 재정의 효율성을 높이는 길이 될 것이다. **KIPF**

# | 현안분석 |

## ■ 주택시장 가격정책에 대한 소고

노영훈 · 한국조세연구원 선임연구위원

## ■ 바우처 제도의 이해와 현황

김진 · 한국조세연구원 전문연구위원



# 주택시장 가격정책에 대한 소고



노영훈

한국조세연구원 선임연구위원(yhrut@kipf.re.kr)

정부가 부동산대책 발표시 공식통계로 인용하면서 가격안정화 여부나 버블존재 여부를 판단하고 또 투기지역이나 투기과열지구 등의 지정에 사용한 주택가격지수의 시장가격지표성에 대해 검토해 볼 필요가 있다.

## I. 서론 : 문제의 제기

작년 10월 이후 일반 국민들과 정책당국자들이 온통 집값 이야기뿐이다. 정부가 최우선으로 추구하는 ‘집값잡기’ 정책목표도 단순히 정부나 재정의 역할에서 말하는 ‘가격안정화(stabilization)’ 차원을 넘어선 듯하다. 특정자산의 가격급등에 따른 부나 자산소유의 양극화 현상에 이어 계층간 대립으로까지 발전되는 양상에 이르렀다는 인상이다. 우리나라는 1960년대 경제성장 과정에서 정부가 직접적이고 인위적인 물가안정정책을 추구했었고 또 그 부작용을 이미 경험한 바 있다. 무슨 수단을 동원해서라도 정부가 집값을 잡으려는 정책들이 과연 정당화되는지 의문이며 또, 그 과정에서 발생하는 부작용과 사회적 비용은 감수할 수밖에 없는지에 대해 고민하게 된다.

그러나, 정부가 주택가격안정화를 위해 주택시장대책을 내놓을 때마다 정책당국이 시장상황을 판단하기 위해 사용했던 시장지표들이 적절했고 제대로 해석됐는지에 대한 검토는 미미한 실정이다. 특히 정부가 부동산대책 발표시 공식통계로 인용하면서 가격안정화 여부나 버블존재 여부를 판단하고 또 투기지역이나 투기과열지구 등의 지정에 사용한 국민은행의 주택가격지수의 시장가격지표성에 대해 검토해 볼 필요가 있다.

먼저 제Ⅱ절에서는 주택시장가격, 흔히 집값이라고 말하는 것이 무엇을 얘기하는지 살펴보고 있다. 주택은 지리적 위치에 따라 똑같이 건축된 것이라도 모두 다른 물건이므로 어느 지역의 어떤 유형의 주택을 말하는지에 따라 가격

이 다르다. 또한, 새로 분양되어 최초 입주자가 부담하는 신규주택가격인지, 아니면 기존에 존재하고 있던 중고주택의 소유자가 바뀌는 거래시장가격인지도 구분할 필요가 있다. 외국에서는 이와 같은 가격이 다르게 발표되고 있다.

또한 최근 ‘반값아파트’ 논란으로 정치권을 중심으로 제기된 토지임대부 주택건물분양제도에서 말하는 주택가격은 부속토지 소유권을 제외한 주택분양가로서 토지에 건물자본이 결합되어 만들어지는 부동산가격 중 대지사용비용만을 포함한 가격일 뿐이다. 이는 우리나라 강남지역에 소재한 아파트의 평당 매매가격이 5천만원에 달할 정도여서 자산가격거품(bubble)이 있다는 판단에 대해 어떤 기준과 잣대로 그렇게 판단해야 하는가와 같은 근본적인 의문들에 대해 다시 한번 논의해 보는 시발점이 될 수 있다<sup>1)</sup>.

주택시장은 결코  
경제학에서 말하는  
‘완전경쟁균형시장’이라고  
볼 수 없다.  
따라서 어떤 경제학자도  
최적자원배분을 위해  
시장기능에 따른 자유방임을  
주장하지 않는다.

## II. 주택시장과 시장가격의 본질

### 1. 주택시장과 주택시장가격

주택시장은 결코 경제학에서 말하는 ‘완전경쟁균형시장(perfect competitive equilibrium market)’이라고 볼 수 없다. 따라서 어떤 경제학자도 최적자원배분을 위해 시장기능에 따른 자유방임을 주장하지 않는다. 왜냐하면, 시장에서 거래되는 개별 주택물건들은 위치 및 구조적 특성상 모두 다르고, 이렇게 다른 물건들이 소수의 판매자(not many seller and buyers)들끼리 만나 흥정한 결과의 산물이기 때문에 완전경쟁균형시장의 전제조건을 만족시키지 못하기 때문이다. 그러나 완전경쟁균형시장이 아닐 뿐 주택시장도 엄연한 시장이므로 시장원리는 작동한다.

다만, 부동산시장(property market)은 주식 등과 같은 금융상품시장에 비해 시장 효율성(efficiency)이 떨어진다는 것이 경제학자간의 중론(consensus view)이므로, 결국 주택시장이 얼마나 비효율적 시장인가, 그리고 효율성을 제고하기 위해 정부가 어떠한 역할을 담당해야 하는가에 관심을 가지게 된다. 또한, 우리나라 대도시 특히 서울의 대규모 아파트단지는 비교적 정형화된 비슷한 물건들이 많아 거래가능한 가격이 인터넷이나 책자를 통해 매주 또는 격주로 널리 알려지므로 시장정보가 가격에 비교적 잘 반영된다고 할 수 있어서, 서울아파트시장의 효율성 정도에 대해 학계에서는 그동안 많은 관심을 가져 왔다<sup>2)</sup>.

한편 개별 주택의 거래가격은 시장 내에서 결정되지만, 시장의 시간적 범위

1) 강남지역 20평 미만의 재건축 아파트의 평당가격이 4,500만원에 달하는 현상과 같은 지역에 소재하는 50평 초과 호화 중대평형 아파트의 평당가격이 동일한 가격대를 보이는 현상은 일견 동일한 시장상황인 것처럼 보일 수 있음. 그러나, 각각의 시장은 서로 연관되어 있지만 다른 원인에 의해 발생한 서로 다른 부동산시장이라고 보는 것이 타당할 것임. 전자에 해당하는 재건축 아파트는 30년 이상이 경과한 노후 건물로 잔존가치가 0에 가까워 부속토지분만의 가치를 반영한 토지의 가액이어서 택지시장에 속하는 반면, 후자에 해당하는 중대평형 아파트는 신규공급이 여의치 않아 향후 가격상승기대 프리미엄까지도 반영된 토지 및 건물 합산가액 기준의 아파트시장에 속하기 때문임.

2) 김관영(1988), 김정호(1989), 김종일 등 참조.



완전경쟁이 아닌  
부동산시장에서 어떤 부동산의  
진정한 시장가치란  
하나로 존재할 수 없기 때문에  
시장에서 결정되는 것은  
거래가능한 상·하한  
가격범위이지 단일한  
가격이 될 수 없다.

를 최단기로 보면 구매자와 판매자의 심리상태에 크게 영향을 받아 미래시장에 대한 예측에 따라 수요공급이 민감하게 반응하게 된다. 특히, 중개업자들이 정보를 유통시키는 긍정적인 역할을 수행하지만 거래물량이 급감한 시장상황에서는 비윤리적이거나 불법활동을 통해 초과수익을 얻을 가능성이 높아지게 된다.

다음으로 본고의 논의 대상인 집값이란 무엇인지, 즉 주택가격의 실체에 대해 살펴보자. 먼저 우리가 신문 등을 통해 접하는 어느 지역의 몇 평형대 무슨 아파트값이 얼마가 났다는 표현의 의미는 무엇인가? 집을 사고 파는 거래시장에서의 가격의 결정과정과 신문에 보도되는 집값 통계의 작성과정(process)을 이해한다면 과연 그 가격이 우리가 납득할 만한 이유로 변화하는지를 가늠해볼 수 있다. 1986년 이후 국민은행(구 주택은행)은 주택매매가격의 매월 및 매주 변동률과 지수를 발표하며, 민간부동산 정보업체들도 협력 부동산중개업자들로부터 해당 지역의 거래가능가격을 온라인으로 받아 발표하고 있다. 이것은 지역별로 표본아파트를 지정하고 실제 거래가격보다는 거래가능한 가격상·하한 금액을 받아서 집계하는 것이다. 완전경쟁이 아닌 부동산시장에서 어떤 부동산의 진정한 시장가치란 하나로 존재할 수 없기 때문에 시장에서 결정되는 것은 거래가능한 상·하한 가격범위(band)이지 단일한 가격이 될 수 없다. 신문에 보도되는 집값이 거래되지 않은 호가(呼價)이거나 거래될 가능성이 높은 가격이라는 의미이지만, 향후 추가 가격상승에 대한 기대로 매도자는 매물을 회수하고 매수자는 오른 호가에 호응하지 않는 등과 같은 시장신호(signal)는 거래량을 통해 파악이 가능하다. 결국 일정기간 동안 어느 정도의 거래량이 확보되면서 형성된 가격만이 시가나 정상시장가격(Fair Market Value)으로서 의미가 있다고 말할 수 있다.

그렇다면 '집값을 잡는다', 또는 '주택가격안정화' 라는 정책목표의 의미는 무엇인가? 종합적으로 집계한 주택매매가격 지수의 수준(level)을 묶어두겠다는 것인지, 아니면 그 시간적 변동률(rate of change)을 일정범위(예, 소비자물가상승률) 내에 있도록 관리하겠다는 것인지 불분명하다. 또, 무엇을 가격을 말하는지의 대상 문제로서, 지역적 범위로 전국·수도권·서울·강남권에 위치한 주택의 가격인지 또는 주택유형으로서 아파트·단독주택·다가구다세대대의 가격인지 또는 (이들에 가중치를 부여한) 종합지수(composite index)를 말하는 것인지 명확하지 않다.

## 2. 미국의 주택가격 관련 통계기반

전미부동산중개인협회(National Association of Realtors)와 모기지은행연합회(Mortgage Banker's Association)는 주택시장을 기존 중고주택시장과 신규 주택시장으로 구분하여 중간가격대 주택거래가격(median home sale price)의 전년대비 변동률(year-over-year change in the monthly level) 통계를 작성 발표하고 있다. 우리나라에서 신규 주택분양가액에 관해 가격지수나 중간거래가격을 발표하지 않는 것과 매우 대조적이다.

또한 소비자물가지수를 작성하는 미국 연방정부부처인 노동통계국(Bureau of Labor Statistics)은 주거비(shelter cost) 구성항목으로서 housing cost를 공식적으로 작성·발표하고 있다. 1983년까지는 자가점유자(owner-occupier)들의 구입 및 보유비용에 영향을 미치는 매매가격, 저당대출이자비용, 재산세 등도 감안하여 소비자의 주거생활비용을 추계하였으나, 그 이후부터는 주택의 투자자산적 성격을 제외한 순수 주거서비스에 대한 임대비용만을 가계소비지출조사(Consumer Expenditure Survey)상의 조사대상가구로부터 계산하고 있다. 이는 주택자산가격상승(asset price inflation)은 부차적인 관심사안이고, 소비자물가지수 산정이 주목적이기 때문에 주거서비스 소비가격에 초점을 두었기 때문이다. 따라서, 조사대상가구가 자가점유자라면 현 거주주택을 임차하기 위해서 지불하였을 가상임대료 성격의 '주택소유자임대료상당액(owners' equivalent rent)'을 조사하는 것인데, 소비자물가지수(CPI) 구성항목 중에서 가장 큰 23.2%의 가중치가 부여되고 있다.

위에서 소개한 두 가격통계의 움직임을 비교해 보면, 주택자산가액의 변동에 중점을 둔 전미부동산중개인협회(NAR)의 주택매매가격지수 상승률은 1990년대 이후 매우 높고 또한 편차가 컸던 반면, 노동통계국(BLS)의 주택소유자임대료 상당액의 변동률은 안정적이면서 2002년 이후 하락추세에 있다.

한편, 연방주택사업관리청(Office of Federal Housing Enterprise Oversight)은 Fannie Mae 와 Freddie Mac의 재무안전성 및 건전성의 보장을 주 업무로 하는 기관이다. 연방주택사업관리청이 Fannie Mae 와 Freddie Mac가 보증하거나 수행한 저당대출(mortgage)의 대출·가액비율(Loan-To-Value)을 변경하는 기준을 산정할 때는 주택가격지수를 사용하도록 법으로 규정되어 있는데, 이때 사용하는 주택가격지수는 가중반복판매(Weighted-Repeated-Sales) 방법을 이용한다.

전미부동산중개인협회와  
모기지은행연합회는  
주택시장을 기존  
중고주택시장과 신규  
주택시장으로 구분하여  
중간가격대 주택거래가격의  
전년대비 변동률 통계를 작성  
발표하고 있다.



국민은행 주택가격지수는 한마디로, 해당지역에 소재하여 영업하는 부동산 중개업체를 설문대상으로 표본주택들이 거래되었더라면 거래되었을 가능성이 가장 높은 가격에 대한 의견을 월 1회 수집하는 것이다.

### 3. 우리나라 주택(매매)가격통계 현황

그러면 여기서 우리는 정책당국이 정책결정시 판단하는 시장지표로서 우리나라 주택가격의 통계가 얼마나 정교하며, 가격안정화정책의 지표로 활용될 정도로 신뢰성이 있는지를 살펴보자.

우리나라의 공식적인 주택매매가격 통계로는 국민은행의 주택매매가격지수 및 변동률 통계가 있다. 원래 1986년부터 주택은행이 조사·발표해오고 있었는데 주택은행과 국민은행이 합병됨에 따라 현재는 국민은행에서 작성하여 발표하고 있다. 아파트의 경우 1특별시, 6광역시, 53시, 5군, 94구를 대상으로 지역 및 전용면적평형을 층화변수로 확률비례추출한 15,669개 표본을, 단독 및 연립의 경우 1특별시, 6광역시, 41시, 3군, 90구를 대상으로 유사한 추출방법으로 3,372개의 표본을 조사하고 있다. (<표 1> 참조)

<표 1> 국민은행 주택가격지수 표본배분(2003. 10 이후)

(단위: 개)

	계	아파트	단독	연립
전 국	19,041	15,669	2,100	1,272
서 울	4,876	4,050	450	376
강북(14개구)	2,386	1,932	262	192
강남(11개구)	2,490	2,118	188	184
광역시	6,063	4,935	781	347
기 타	8,102	6,684	869	5

자료 : 국민은행 홈페이지

국민은행 주택가격지수는 한마디로, 해당지역에 소재하여 영업하는 부동산 중개업체를 설문대상으로 '표본주택들이 거래되었더라면 거래되었을 가능성이 가장 높은 가격(the most probable market sale price)'에 대한 의견을 월 1회 수집하는 것이다. 만일 주어진 표본(예, 서울아파트 4,050개) 중에 해당 월 거래가 없다면 주변의 비슷한 거래를 참고로 하여 온라인 및 전화팩스로 보고하는 매매(임대)사례비교법을 이용하고 있다. 각 표본지역에 대해 2개씩을 조사한 후 평균한 자료를 이용하고 있는데, 아파트의 경우 단지를 지정하여 조사를 하며, 단독 및 연립의 경우는 번지를 지정하여 조사를 하고 있다. 업무계약을 맺은 중개업소의 신고가격을 그대로 원자료로 이용하며 실거래가격과의 근접도에 대한

품질관리(Quality Control)는 주기적으로 이루어지지 않고 있는 실정이다.

조사되는 주택의 유형은 단독, 연립, 아파트의 세 가지 유형으로 각각 크기에 따라 대·중·소로 구분되어 있는데 그 기준은 다음과 같아서 시간적 변화에 따른 일관성을 유지하기 곤란하다. 즉, 연립 및 아파트의 경우 대형은 29평 이상, 중형은 19평 이상 ~ 29평 미만, 소형은 19평 미만으로 크기를 결정하였는데, 현재의 시점에서 과연 29평 이상이 대형아파트에 해당하는지는 의문이다. 단독주택은 대지면적(69평 미만, 69~99평, 99평 이상)과 건물면적(29평 미만, 29~49평, 49평 이상)을 결합한 2차원적 기준에 따라 소·중·대평형을 구분하고 있다. 발표되는 지역범위는 전국, 서울(강남, 강북), 6개 광역시, 도이며, 서울 및 6개 광역시 내 자치구별 세분화 통계는 2003년부터 발표되고 있으며, 경기도도 주요 도시 및 일부 주요 도시의 구에 관한 자료가 2003년 7월부터 발표되고 있으며 기타 도의 경우는 주요 도시에 관한 자료가 발표되고 있다.

지수선정방식으로 라스파이레스 지수산식을 사용하고 있으며 가중치로 주택재고비 및 추출확률을 사용하여 다음과 같이 지역별·유형별 주택가격지수를 산정한다.

① h 소지역의 i 주택유형의 지수 ( $\theta_{hi}$ )

$$\theta_{hi} = \sum_j d_{hij} r_{hij} / \sum_j d_{hij}$$

② h 소지역의 종합지수 ( $\theta_h$ )

$$\theta_h = \sum_i W_{hi} \theta_{hi}$$

③ 전국의 i 주택유형의 지수 ( $\theta_i$ )

$$\theta_i = \sum_h W_{hi} \theta_{hi}$$

④ 전국의 종합지수 ( $\theta$ )

$$\theta = \sum_i W_i \theta_i$$

여기에서,

h: 소지역 (구, 시)

i: 주택유형 (i = 1,2,3)

j: 표본내 개별주택

r: 주택가격비율 = (기준시점의 가격)/(비교시점의 가격)

W: 주택재고비에 따른 가중값

d: 추출확률에 따른 가중값을 의미한다.

<부표 1> 및 <부표 2>상의 2000년 및 2005년 인구주택센서스라는 모집단상의 지역별 및 유형별 분포와 대비하여 보면 표본의 지역적 유형별 대표성 측면

조사되는 주택의 유형은  
단독, 연립, 아파트의 세 가지  
유형으로 각각 크기에 따라  
대·중·소로 구분되어  
있는데 시간적 변화에 따른  
일관성을 유지하기 곤란하다.



주택매매가격의 경우 조사주기의 적정성도 중요한데, 이는 공간적 범위 뿐만 아니라 시간적 측면에서 동일한 시장인가를 획정하는 문제이기 때문이다.

에서 문제를 발견할 수 있다. 예를 들어, 서울지역 아파트 유형의 경우 국민은행 표본 수는 4,050채로 서울주택표본의 83%, 전국주택표본의 21%를 차지하는데, 2005년 인구주택총센서스상의 모집단 분포에서는 서울아파트가 서울주택 수의 54%, 전국 주택 수의 9.7%만을 차지하여 과잉표본추출(oversampling)이 이루어지고 있다고 할 수 있다.

한편, 주택매매가격의 경우 조사주기의 적정성도 중요한데, 이는 공간적 범위뿐만 아니라 시간적 측면에서 동일한 시장인가를 획정하는 문제이기 때문이다. 월1회의 주기 동안 충분한 거래물량이 발생하는가? 따라서 그 다음 월의 시장가격의 변화를 시간적 차원에서 다른 시장이라고 볼 수 있는가의 문제이다. 예를 들어, 서울 강남권의 총기존주택 수 중 몇%에 해당하는 거래가 해당 월에 있었는데 그들에 대한 실지거래가격의 변화분이 어느 정도 반영되었는지를 살펴보는 것이다.

결국 기초원조사 가격자료가 실지거래가격을 제대로 반영하는지에 대한 신뢰성 문제가 가장 큰 단점이고, 라스파이레스 지수든 파세(Parsche) 지수든 부동산과 같이 이질적인 재화에 대한 품질 차이를 조정하기 곤란하다는 문제점에 봉착하게 된다.

#### 4. 주택매매가격지수 작성의 대안들

그 외에 주택가격지수를 산정하는 방법으로 헤도닉가격지수(Hedonic Price Index), 가중반복판매(Weighted Repeated Sales) 지수 등이 있다. 헤도닉가격지수는 품질이 동질적이지 않은 주택의 가격을 일종의 덩어리로 패키징화된 상품으로 보고 이를 결정하는 개별 특성(attributes, characteristics) 요인변수들(예, 바닥면적, 방의 수, 근린시설 인접도 등)의 개별적 시장들을 상정하여 이들의 시장균형 결과 전체 주택가격이 결정된다는 모형에 기초하고 있다. 설명변수 및 특정한 함수형태를 설정하는 모형화를 전제로 하며, 공통적 특성변수의 변화에 따른 시계열가격 변화를 추정하기 위한 비용이 막대하다는 단점이 있다.

한편 가중반복판매가격(WRS) 방법을 적용하기 위해서는 2회 이상 거래된 동일 물건에 대한 축적된 자료가 필요한데, 미국의 OFHEO의 경우는 Freddie Mac과 Fannie Mae의 모기지 대출 관련 자료를 이용하여 1995년 말 기준 약 700만개의 반복거래 자료가 축적되어 있어서 이를 활용하고 있다.

### Ⅲ. 우리나라 주택시장 가격의 움직임

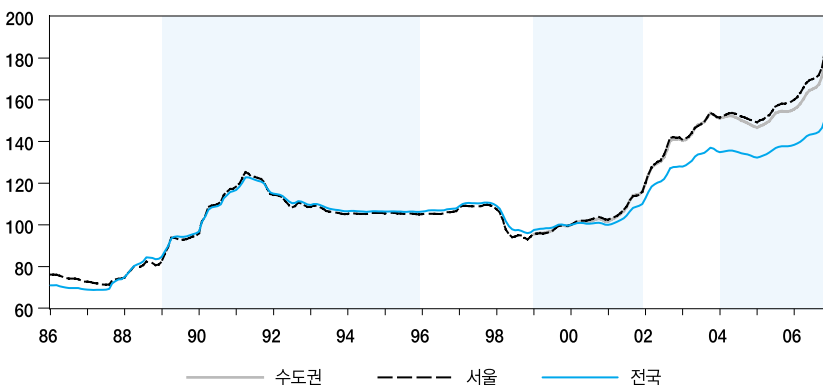
주택시장의 지리적 범위를 전국, 수도권, 서울로 나누어 주택매매가격지수의 시간적 움직임을 살펴보면 대체로 동일한 방향성을 가지고 변동폭만 다르게 움직였음을 알 수 있다. 이는 한편으로 서울 및 수도권을 제외하고는 가격변동이 거의 없었다는 얘기가 된다. 예를 들어, 가장 큰 상승률을 보인 서울강남권의 아파트가격이 2003년 이후 2006년 말까지 3년간 60%에 달한 반면 전국을 대상으로 한 종합유형 주택가격 상승은 10%에도 못 미쳤다면, 이는 주택시장의 경우 ‘전체’와 ‘부분’의 차이를 인정해야 하고 주택은 동질적 재화(homogeneous good)가 아니라는 사실을 말하는 것이다.

또한, 물가가 오르듯이 집값도 물가상승률만큼은 오르는 것이 정상이라고 생각할 때 주택매매가격지수를 명목지수와 실질지수로 나누어 살펴보면 다음과 같다. 1992년 중반 이후 1997년 경제위기까지의 ‘고원(plateau)모습’을 보였던 명목가격과 달리 실질주택가격은 지속적으로 하락하였고, 전국 주택종합의 경우 2001년 이후의 명목가격 급상승의 정도가 물가상승률을 감안하면 그리 크지 않아 현재 전국 실질주택가격지수는 외환위기 시점의 전국 실질주택가격을 넘지 않는 상황이다.

다만 서울 및 수도권으로 지역적 범위를 좁혀 보면 2001년 이후 5년 동안 40% 정도 급등한 결과를 보이지만 비교기준시점을 외환위기 시점인 1997년 말로 잡을 경우 18% 정도 상승한 것으로 나타나 1994년의 실질주택가격수준에 해당하는 셈이다.

주택시장의 지리적 범위를 전국, 수도권, 서울로 나누어 주택매매가격지수의 시간적 움직임을 살펴보면 대체로 동일한 방향성을 가지고 변동폭만 다르게 움직였음을 알 수 있다.

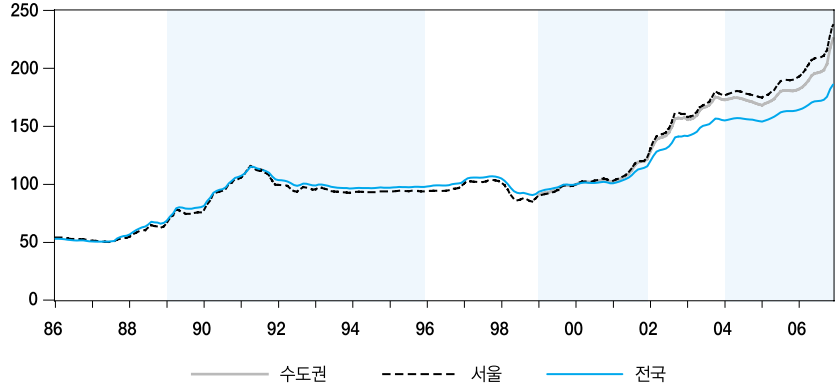
[그림 1] 명목 주택매매가격(종합지수) 변동추이



자료 : 국민은행 홈페이지, 「전국주택가격 동향조사」

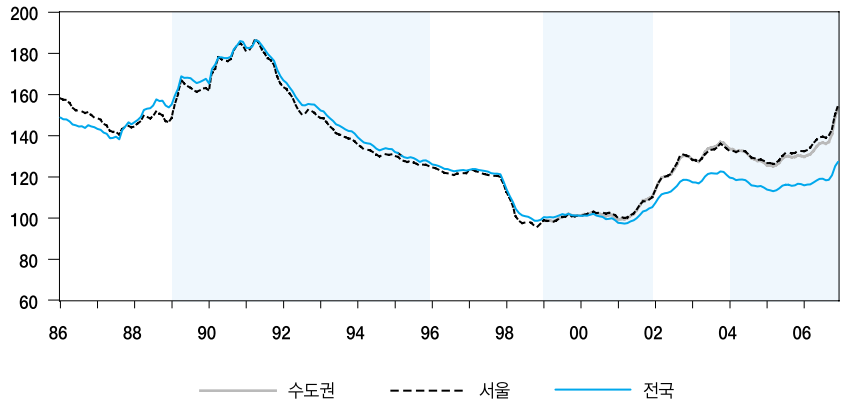
전국 주택종합의 경우  
 2001년 이후의 명목가격  
 급상승의 정도가 물가상승률을  
 감안하면 그리 크지 않아 현재  
 전국 실질주택가격지수는  
 외환위기 시점의 전국  
 실질주택가격을 넘지 않는  
 상황이다.

[그림 2] 명목 주택매매가격(아파트지수) 변동 추이



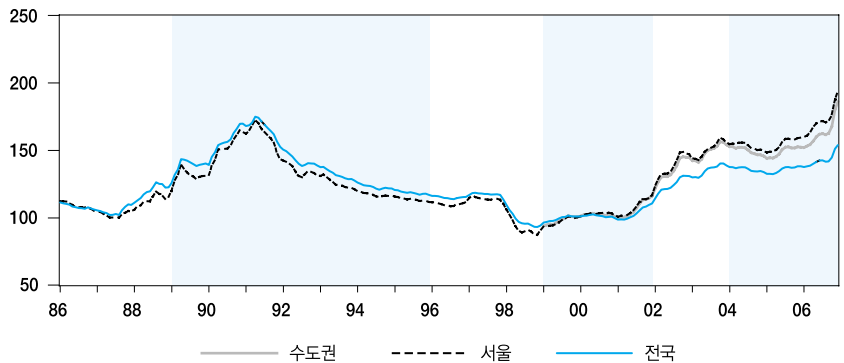
자료 : 국민은행 홈페이지, 「전국주택가격 동향조사」

[그림 3] 실질 주택매매가격(종합지수) 변동추이



자료 : 국민은행 홈페이지, 「전국주택가격 동향조사」

[그림 4] 실질 주택매매가격(아파트지수) 변동 추이



자료 : 국민은행 홈페이지, 「전국주택가격 동향조사」

주택이 일반재화와 달리 생산과 공급을 위해 2~3년의 시간이 필요하고 주택의 자본자산(capital asset)적 성격을 감안한다면, 자산시장적 가격 변동성을 어느 정도 인정하고 정부가 정책대응을 할 필요가 있다. 투기적 자산수요에 의해 특정지역 내 아파트가격이 호가 위주로 급등하였다고 판단된다면 그러한 현상에 대해 정책당국은 유동성 억제 및 주택저당대출 등 금융정책수단 위주로 접근할 필요가 있다고 판단된다. 즉, 실거주수요와 자산수요 간 괴리를 측정할 수 있는 척도로 주택임대가격과 주택매매가격지수 간 탈동조화(decoupling) 현상을 우리나라에서도 발견할 수 있다고 해석하면 된다. 장기간의 저이자율 지속과 주택담보 및 구입자금 대출시장의 확대로 주택소유가구비율이 증가했다면 소비자물가지수 계산에 있어서 임대주거서비스비용(renting cost)의 가중치를 낮추는 것도 고려해 볼 수 있다.

위에서 언급한 매매가격과 임대가격 간 탈동조화 현상은 매매가격의 급상승이 임대가격의 동반상승을 어느 정도 억제하는 기능을 수행하고 있다고 해석할 수도 있다. 그러나 혹 시장이 원하는 평형규모의 2~3년 내 공급부족 예측에 기초하여 해당 유형의 주택가격 상승이 촉발되었다면 해당 및 인근 주택시장에서의 공급확대를 위한 택지공급정책에 치중하는 것이 올바른 정책대응일 것이다.

특정지역 특정유형의 주택가격이 단기간 동안에 급등하였다든지 또는 소비자물가상승률보다 높게 상승하였다고 해서 우리가 ‘버블’이라고 단정지을 수 있는가를 살펴보자. 가격이 급하게 상승하였다거나 또는 다른 물건의 가격보다 더 많이 올랐다는 것은 모두 상대적인 표현이다. 매년 소비자물가가 일정 %씩 균일하게 상승하고 있지 않고 재화 및 서비스의 가격상승률이 동일하지 않듯이 자산가격으로서의 주택가격도 해당 시장내의 수요·공급상황과 시장참여자의 기대심리에 따라 일정하게 상승하지 않는 것은 당연하다. 결국 대상이 되는 해당지역의 하부주택시장(sub-market)에 대한 분석에 기초할 수밖에 없는데, 일부지역 특수유형만의 문제라고 말할 수 있다는 것과 급등한 현재의 가격이 ‘버블’ 인지 아닌지에 대한 판단은 다른 문제이다.

그렇다면 특수지역 아파트값이 진원지가 되어 타지역의 모든 집값 상승을 견인하는지가 관심의 대상이 된다. 지역별 주택시장가격 움직임(예, 강남지역 주택가격과 강북지역 주택가격)의 동조성 및 연계성에 대해서는 차문중(2005)의 연구가 있는데, 지역적 주택가격지수 변동의 주택시장 간 연관성을 살펴보고 있다. 이 연구에서는 주택시장의 지역적 범위의 획정(delineate), 또는 인접한 지역적 주택시장 내의 주택들 간 수요대체성들을 파악해 볼 수 있다. 이러한 지역별 주택가격 움직임의 동조성에 관한 연구들은 대부분 정확한 인과관계를

장기간의 저이자율 지속과  
주택담보 및 구입자금  
대출시장의 확대로 주택소유  
가구비율이 증가했다면  
소비자물가지수 계산에  
있어서 임대주거서비스비용의  
가중치를 낮추는 것도  
고려해 볼 수 있다.



대체로 전세가격지수가 더 가파르게 상승했던 기간중에는 전세·매매비율이 상승하였고 매매가격상승률이 전세가격상승률을 추월하는 시점부터는 전세·매매비율이 하락함을 볼 수 있다.

모형 내에서 규명하기보다는 계량경제학적으로 지역별 시계열지수자료의 연관성을 분석하는 데 그치고 있다. 따라서, 집값이 급등한 지역의 주택시장 가격안정화를 통해 타지역으로 확산되지 않기 위해 정부의 정책적 대응이 필요한지에 대해서는 신중하게 접근할 필요가 있다.

### 1. 서울아파트 매매·전세가격 비율 추이분석

국민은행의 주택가격지수는 조사대상 범위를 서울시로 국한할 경우 1986년부터 이용가능하지만 수도권으로 확대되면서 매매·전세비율을 집계발표하기 시작한 시점은 1998년 12월부터이다. 즉, 1998년 12월 시점부터는 서울지역 표본아파트들에 대해서는 당해 아파트가 매매되었을 때의 거래가격과 임대되었을 때의 임대가격을 각각 조사하여 그 비율을 단순평균하여 매매·전세비율로 발표하고 있다.

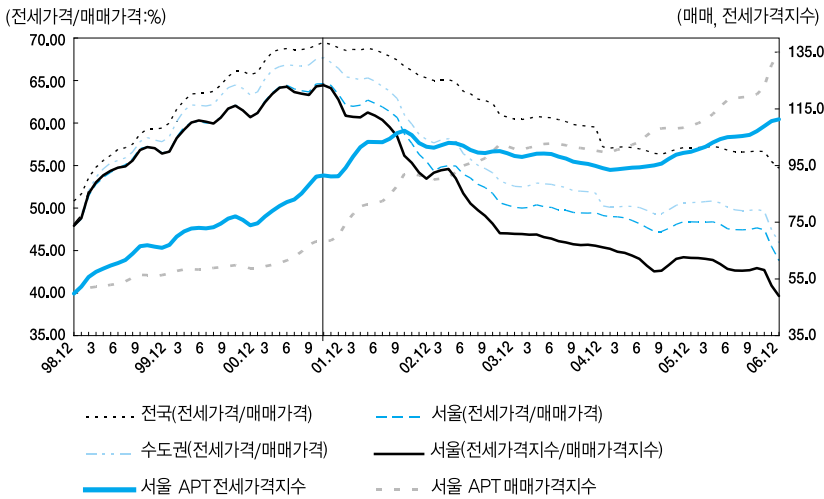
따라서 [그림 1]~[그림 4]에서 사용한 1986년 이후 현재까지의 기간 범위와는 달리 1988년 12월 이후 현재까지의 매매·전세가격비율을 살펴보기로 한다. 전세매매비율의 최초값은 0.479인데 이는 표본조사 아파트들을 평균하여 매매가격의 47.9%에 해당하는 전세보증금으로 서울지역아파트는 임대되고 있음을 말한다. 이 비율의 시간적 움직임(붉은 점선)과 최초비율값 0.479에 대해 그 이후의 서울아파트 매매가격지수 및 전세가격지수 변동률을 분모와 분자에 대해 적용한 비율의 움직임(붉은 실선) 간에는 2001년 10월을 전후하여 상이한 모습을 보이고 있음을 발견할 수 있다([그림 5] 참조). 즉, 해당 시점 이후의 전세가격지수와 매매지수 가격변동률을 적용한 비율은 국민은행 발표 전세·매매지수비율(단순평균)보다 항상 아래에 위치하게 되는데, 이는 가중치를 적용한 전세 및 매매지수의 움직임이 양 비율의 변동폭을 증폭시키는 것으로 판단된다. 매매가격 대비 전세가격 비율이 0.63까지 상승하다가 하락으로 반전하는 2001년 10월 이후부터 명목매매가격지수는 지속적으로 상승하였던 반면 전세가격지수는 2002년 8월을 정점으로 2004년 말까지 하락하다가 그 이후 완만하게 상승하고 있다. 그 결과 국민은행 발표 전세·매매비율보다도 더 가파르게 지수비율이 하락하여 가장 최근인 작년 말의 경우 0.4를 밑돌게 되었다.

대체로 전세가격지수가 더 가파르게 상승했던 기간중에는 전세·매매비율이 상승하였고 매매가격상승률이 전세가격상승률을 추월하는 시점부터는 전세·매매비율이 하락함을 볼 수 있다. 이는 매매가격과 전세·매매가격비율 간 부(-)의 상관관계를 통해 판단하는 시장효율성을 대체로 충족시킨다고 할 수

있다<sup>3)</sup>. 동 비율을 일종의 임대가격/자산가격 비율(rental / asset price ratio)로 해석한다면, 자산시장의 재정조건(arbitrage condition)을 대체로 충족시키면서 2001년 말 이후부터는 서울지역 아파트시장의 경우 매매가격이 시장참여자의 자산수요적 행태에 따라 움직이기 시작했다고 해석할 수 있다.

시장지표로 가격뿐만 아니라 거래량의 변화까지도 감안하여 시장상황을 판단하여야 현재 우리나라의 공식 주택가격통계의 질적인 취약성을 보완할 수 있다.

[그림 5] 매매가격 대비 전세가격 변동 추이



자료 : 국민은행 홈페이지, 「전국주택가격 동향조사」

#### IV. 결론 및 정책시사점

시장지표로 가격뿐만 아니라 거래량의 변화까지도 감안하여 시장상황을 판단하여야 현재 우리나라의 공식 주택가격통계의 질적인 취약성을 보완할 수 있다. 이는 가격급등 후 가격안정화에 대한 정부대책이 발표되면 거래량이 급감되는 식의 패턴이 주기적으로 반복되는 매우 변동성이 높은 시장(volatile market)이라는 특징을 갖고 있음을 감안할 때 더욱 그렇다. 특히, 가격급등지역의 경우 현재 공공부문은 민간주택시장에 영향력을 발휘할 수 있을 정도의 택지비축이나 공공주택저량(social housing stock)이 확보되지 않아 공급측면에서 공공부문이 주된 역할(major player)을 하기 힘든 상황에서, 조세·규제·금융정책수단으로 수요를 억제하고 있는 양상이다. 또한 거래량이 급감한 상황에서는 신규 분양되는 아파트가격이 인근 중고 주택시장의 기존 주택저량의 가격에 큰 영향력을 발휘하게 되어, 신규 아파트의 고분양가에 따른 기존 주

3) 김종일 등은 1986~1996년 기간의 주택은행 시계열자료를 이용하여 유사한 결과를 보고하며, 부동산뱅크의 횡단면자료를 사용하였을 때에는 시장효율적이지 못하다는 결과를 보고함. 반면 1987~1988년 서울 아파트 미시자료를 사용한 이전의 김정호(1989)의 연구에서는 전세보증금의 매매가격 대비 비율과 자본이득의 매매가격비율 간 부(-)의 선형관계를 보고함.



공공부문이 민간주택시장에서  
시장참여자로서 영향력을  
높이기 위해서는 택지공급과  
공공주택공급 측면에서 어떠한  
역할을 담당할 것인지를  
고민해야 한다.

택가격 인상논란에 휘말리게 된다.

세제분야에서 주택가격지수에 의존하는 재산보유세 및 양도소득세의 세부담 차등화정책을 강화하기 위해서는 정책지표로 삼는 주택가격지수의 질적 정확성이 담보되어야 한다. 예를 들어, 소비자물가상승률 대비 매매가격지수를 비교하여 투기지역을 지정하여 양도소득세의 부담을 차등화하는 정책은 사후적 정책대응이라는 한계 이외에도 부정확한 가격정보에 기초하여 대응할 가능성이 존재하기 때문이다.

결국 주택시장이란 지역적 그리고 유형별로 차등화된 민간시장이고, (시간이 걸려) 만들어내는 부동산에 대한 시장'임을 이해한다면, 시장효율성을 제고시키기 위하여 중앙정부뿐만 아니라 지방정부(들)에 의한 지역적 주택정책 (regional housing policy)도 필요하다. 예를 들어 지역적 주택시장에서 형성되는 거래가격과 거래량이 해당 시장상황을 적기에 반영하기 위한 개선방법으로, 현행 거래시점에서의 신고서상 거래가격<sup>4)</sup>들을 시군구가 바로 집계발표하는 것만으로도 시차를 줄일 수 있어 시장 효율성을 높일 수 있다. 그러나 보다 궁극적으로는 공공부문이 민간주택시장에서 시장참여자로서 영향력을 높이기 원한다면 택지공급과 공공주택공급 측면에서 어떠한 역할을 담당할 것인지를 고민해야 한다.

결국 주택시장 가격급등을 두고 집값이 미쳤다고 표현하기보다는 집값을 바라보는 사람들의 심리가 매우 불안정하도록 주택가격체계가 발표되고 이에 민감하게 정책당국이 대응하고 있다고 표현하는 것이 적절할 것이다. 이는 마치 주식시장에서 유통물량이 적고 투명한 정보가 제공되지 않는 기업들의 주식을 상대로 주가조작 작전을 벌일 수 있는 것과 마찬가지로, 거래물량이 적고 불투명한 정보제공체계하에서는 쉽게 호가 위주의 거래가 거래가격으로 전이되어 통용될 수 있는 가능성이 높아지는 것과 마찬가지로 원리이다.

주택시장가격의 특성에 대한 올바른 이해를 기초로 하여 상당한 거래물량의 실질거래가격들이 축적된 이후부터는 새로운 주택가격체계를 마련하는 것이 정부의 효과적인 가격안정화 대책을 위해서도 절실하게 필요한 것이다. 한마디로 현재 상황은 '이번 기회에 시세차익을 노려야지' 하는 생각보다는 '집값이 너무 올라 영영 집을 장만하지 못하는 것 아니야?' 하는 두려움 때문에 수요를 앞당기는 시장참여자들에게 정책신뢰성을 심어줘야 할 시점이라고 판단된다.

KIPF

4) 현재 주택거래신고지역내의 공동주택거래에 대해서는 「주택법」 제 80조의 2 제1항에 의해 계약체결일로부터 15일 이내에 매매당사자가 직접 공동으로 또한 중개업자가 대리인으로 거래가격 등을 포함한 거래계약내용을 시군구청장에게 신고하도록 의무화되어 있음. 그 외에 부동산에 대해서는 「공인중개사의 업무 및 부동산거래신고에 관한 법률」 제 27조에 의해 중개업자 또는 거래당사자가 계약체결일 30일 이내에 거래계약을 신고하여 신고필증을 교부받도록 하고 있음.

**참고문헌**

- 김관영, 「주택매매시장의 효율성 분석」, 『한국개발연구』, 한국개발연구원 1988 가을호, pp. 51~63.
- 김종일 · 송의영 · 이우현, 「서울 아파트시장에서의 전세매매가격비율과 시장의 효율성」, 『한국경제의 분석』, pp. 50~94.
- 김정호 · 이명재, 「자산시장개념을 이용한 서울지역 아파트 전세 및 매매가격 간의 관계분석」, 『지역연구』 제5권 제1호, 1989. 6월, pp. 13~26.
- 노영훈, 『주택에 대한 양도소득세제 개편연구』, 한국조세연구원 연구보고서 2006. 12.
- 차문중 외, 『주택시장분석과 정책과제 연구』, 한국개발연구원, 2005.
- Wayne R. Archer, Dean H. Gatzlaff, and David C. Ling, “Measuring the importance of Location in Housing Price Appreciation,” *Journal of Urban Economics* 40, 1996, pp. 334~353.

**<부표 1> 2000년 행정구역별 주택의 종류 및 점유형태별 분포**

(단위: 호, %)

		단독주택	아파트	연립주택	다세대	비주거용	계
전 국	자가	3,416,094 (83.9)	3,238,637 (61.9)	558,495 (68.7)	290,739 (64.2)	231,092 (58.9)	7,735,057 (70.6)
	전세	351,508	1,362,979	203,644	135,941	68,350	2,122,422
	보증부월세	91,327	472,920	20,195	14,267	51,203	649,912
	무보증월세	43,215	13,931	3,351	2,044	8,532	71,073
	사글세	51,132	9,141	2,873	2,898	10,788	76,832
	무상 미상	116,170 17	133,626 85	24,301 13	7,217 11	22,602 4	303,916 130
	계	4,069,463	5,231,319	812,872	453,117	392,571	10,959,342
서 울	자가	384,458 (78.5)	<b>574,052</b> <b>(58.9)</b>	153,088 (71.1)	114,194 (64.4)	33,427 (56.3)	1,259,219 (65.7)
	전세	77,839	289,381	54,703	55,613	13,358	490,894
	보증부월세	17,382	97,893	4,389	5,124	8,180	132,968
	무보증월세	2,214	1,465	512	519	808	5,518
	사글세	1,709	744	293	343	650	3,739
	무상 미상	6,058 2	11,375 -	2,334 -	1,482 -	2,946 2	24,195 4
	계	489,662	<b>974,910</b>	215,319	177,275	59,371	1,916,537
인 천	자가	93,867 (80.8)	243,253 (71.9)	53,642 (66.9)	40,557 (63.8)	9,737 (61.5)	441,056 (71.8)
	전세	13,684	72,017	22,267	19,424	2,806	130,198
	보증부월세	4,257	17,645	2,438	2,205	2,106	28,651
	무보증월세	1,139	375	292	317	252	2,375
	사글세	587	192	174	174	162	1,289
	무상 미상	2,701 2	4,798 17	1,325 4	903 1	761 -	10,488 24
	계	116,237	338,297	80,142	63,581	15,824	614,081
경 기	자가	383,289 (78.8)	746,043 (64.5)	159,882 (66.4)	65,260 (61.9)	29,972 (53.8)	1,384,446 (67.7)
	전세	59,214	325,834	69,022	34,551	9,882	498,503
	보증부월세	19,287	55,476	5,929	3,482	9,420	93,594
	무보증월세	5,852	5,431	844	442	1,043	13,612
	사글세	3,380	715	563	238	827	5,723
	무상 미상	15,488 2	23,303 1	4,504 -	1,421 1	4,574 1	49,290 5
	계	486,512	1,156,803	240,744	105,395	55,719	2,045,173
수 도 권	자가	861,614 (78.9)	1,563,348 (63.3)	366,612 (68.4)	220,011 (63.5)	73,136 (55.9)	3,084,721 (67.4)
	전세	150,737	687,232	145,992	109,588	26,046	1,119,595
	보증부월세	40,926	171,014	12,756	10,811	19,706	255,213
	무보증월세	9,205	7,271	1,648	1,278	2,103	21,505
	사글세	5,676	1,651	1,030	755	1,639	10,751
	무상 미상	24,247 6	39,476 18	8,163 4	3,806 2	8,281 3	83,973 33
	계	1,092,411	2,470,010	536,205	346,251	130,914	4,575,791

자료 : 통계청, 『2005 인구주택 총조사보고서』에서 재구성.

〈부표 2〉 2005년 행정구역별 주택의 종류 및 점유형태별 분포

(단위: 호, %)

		단독주택	아파트	연립주택	다세대	비주거용	계
전국	자가	3,284,038 (82.4)	4,298,499 (64.9)	352,303 (67.7)	748,253 (64.3)	109,450 (55.2)	8,792,543 (70.4)
	전세	307,718	1,371,219	115,903	292,640	27,971	2,115,451
	보증부월세	149,750	759,800	25,819	88,644	27,230	1,051,243
	무보증월세	53,918	16,333	3,688	7,004	5,296	86,239
	사글세	54,920	13,404	3,083	6,315	4,953	82,675
	무상	134,610	167,699	19,504	21,395	23,452	366,660
	미상	-	3	12	-	1	16
계	3,984,954	6,626,957	520,312	1,164,251	198,353	12,494,827	
서울	자가	334,279 (75.3)	773,983 (63.6)	96,328 (68.8)	246,051 (59.7)	14,969 (51.9)	1,465,610 (65.4)
	전세	73,321	308,347	35,192	126,098	6,250	549,208
	보증부월세	25,547	118,874	5,645	32,941	4,227	187,234
	무보증월세	2,520	1,993	485	1,655	660	7,313
	사글세	1,400	948	251	787	320	3,706
	무상	6,739	13,162	2,115	4,655	2,406	29,077
	미상	-	1	-	-	-	1
계	443,806	1,217,308	140,016	412,187	28,832	2,242,149	
인천	자가	85,767 (80.7)	280,818 (73.7)	13,366 (66.6)	112,566 (65.3)	4,589 (58.3)	497,106 (72.3)
	전세	10,410	63,913	4,526	41,245	1,124	121,218
	보증부월세	5,288	27,445	1,304	12,743	1,088	47,868
	무보증월세	1,360	549	142	1,458	153	3,662
	사글세	456	332	60	490	79	1,417
	무상	2,952	7,857	657	3,973	842	16,281
	미상	-	-	-	-	-	-
계	106,233	380,914	20,055	172,475	7,875	687,552	
경기	자가	375,597 (76.5)	1,077,164 (65.7)	92,536 (64.1)	197,794 (65.0)	13,979 (46.8)	1,757,070 (67.3)
	전세	57,433	390,185	38,644	78,065	4,118	568,445
	보증부월세	30,735	137,075	8,136	20,543	5,125	201,614
	무보증월세	6,970	2,286	941	1,596	783	12,576
	사글세	3,237	1,364	414	742	337	6,094
	무상	16,737	32,485	3,663	5,425	5,510	63,820
	미상	-	-	-	-	1	1
계	490,709	1,640,559	144,334	304,165	29,853	2,609,620	
수도권	자가	795,643 (76.4)	2,131,965 (65.8)	202,230 (66.4)	556,411 (62.6)	33,537 (50.4)	3,719,786 (67.2)
	전세	141,164	762,445	78,362	245,408	11,492	1,238,871
	보증부월세	61,570	283,394	15,085	66,227	10,440	436,716
	무보증월세	10,850	4,828	1,568	4,709	1,596	23,551
	사글세	5,093	2,644	725	2,019	736	11,217
	무상	26,428	53,504	6,435	14,053	8,758	109,178
	미상	-	1	-	-	1	2
계	1,040,748	3,238,781	304,405	888,827	66,560	5,539,321	

자료 : 통계청, 『2005 인구주택 총조사보고서』에서 재구성.

# 바우처 제도의 이해와 현황 :

## 복지와 선택을 중심으로



김진

한국조세연구원 전문연구위원(jkim@kipf.re.kr)

바우처(Voucher)는 대상사업의 여러 사업수행자 중에서 하나를 소비자가 명시적 쿠폰을 가지고 선택하거나 이와 유사한 방식으로 선택하여 대상사업의 수혜를 받는 사업수행방식이다.

### I. 서론

최근 우리나라 여러 재정사업에 선진국에서 다양하게 활용되어 온 정책집행수단의 하나인 바우처(Vouchers)제도가 도입되거나 확장되는 추세에 있다. 바우처는 일종의 쿠폰이나 카드 형태로 주어지며, 바우처 수혜자는 정해진 상품을 다양한 구입처에서 선택하여 구입할 수 있다. 식료품, 직업훈련, 보육, 교육, 문화, 여행, 도우미 서비스 등 다양한 분야에 도입되어 시행되고 있는 바우처에 대한 이해와 논쟁이 정치적, 경제적, 그리고 사회문화적으로 다양하게 전개될 것으로 예상된다. 일각에서는 바우처 도입을 마치 목적(goals)으로 잘못 이해하여 충분한 논의 없이 맹목적으로 추진하려는 반면, 한편에서는 별 효과도 없는 정책수단(policy tools)으로 이해하여 다른 정책집행수단으로의 변화를 강하게 주장하기도 한다.

바우처(Voucher)는 대상사업의 여러 사업수행자 중에서 하나를 소비자가 명시적 쿠폰을 가지고 선택하거나 이와 유사한 방식으로 선택하여 대상사업의 수혜를 받는 사업수행방식이다. 따라서 바우처는 정부가 대상사업을 직접 수행하여 재화나 서비스를 공급하는 직접수행(direct provision)방식과 정부가 소비자에게 현금을 지급하여 보조하는 현금보조(cash aids)방식의 중간에 위치하며, 무엇보다도 정해진 수혜자들의 소비 증진을 위한 '복지적 관점'으로 도입된다.

다양한 형태의 바우처 설계가 가능하지만, 무엇보다도 중요한 바우처의 성격은 정해진 재화나 서비스를 정해진 공급자 중에서 소비자가 선택하여 소비할

수 있도록 '제한된 구매력' (limited purchasing power)을 제공하는 것이다. 따라서 바우처는 소비자의 선택이 중요시되는 재화나 서비스 부문에 '시장적 관점'으로 도입되어 활용된다.

본고에서는 경제학적 이론을 기초로 바우처 제도를 이해하는 기본적인 틀을 살펴봄으로써 위에서 논의한 '단순 복지 측면의 수단'으로서의 바우처와 '소비자 선택권을 통한 효율성 증진의 수단'으로서의 바우처를 구분하여 소개하고자 한다. 기본적인 욕구를 보장받을 수 있도록 지원하고자 할 때 구매력을 제한함으로써 수요를 충족시켜 준다는 고전적 의미의 바우처 역할은 정해진 재화나 서비스를 소비하도록 강제하는 의미가 있다. 그러나 정해진 재화나 서비스의 소비가 만연하지만 품질이나 다양성에 불만이 있는 경우 소비자의 선택권을 보장하여 효율성을 증진하는 수단으로 바우처가 도입되어 활용될 수도 있다. 물론 실제적인 측면에서는 이 두 가지를 포함한 다양한 목적에 의해 바우처가 설계되어 활용되고 있다.

바우처가 다양하게 활용되고 있는 만큼 바우처 도입에 대한 연구가 간헐적으로나마 지속적으로 전개되어 왔다.<sup>1)</sup> 그러나 표적화된(targeted) 재화나 서비스에 국한된 행정적인 측면에서 연구되었다. 최근의 유한옥(2005)의 연구도 다양한 형태의 바우처를 소개하고 있지만 사례 위주의 분석 및 개선방안의 제시에 국한되었다. 본고에서는 바우처에 대한 이론적인 소개와 분류, 그리고 실행을 살펴봄으로써 바우처 제도에 대한 이해를 돕고자 한다.

본고의 구성은 다음과 같다. 먼저 제2장에서는 바우처에 대한 이론적 접근을 통해 그 속성을 파악하고자 한다. 바우처라는 일종의 '제한된 구매력의 지급'이 개인의 소비행위에 미치는 영향의 특성을 기준으로 '복지적 관점'과 '시장적 관점'의 차이를 구체화한다. 그리고 바우처의 명시적 사용 여부와 환급의 선후를 기준으로 바우처 제도들을 분류하여 그 차이점을 고찰한다. 제3장에서는 선진국의 사례와 우리나라의 사례를 간략하게 살펴봄으로써 바우처 제도의 실제에 대한 이해를 돕고자 한다. 이어서 제4장에서는 바우처 제도를 실행할 때에 고려하여야 할 사항들을 바우처 대상, 바우처 설계, 그리고 바우처 수행으로 나누어 살펴보고자 한다. 제5장에서는 논의의 결론을 밝힌다.

**바우처는 소비자의 선택이 중요시되는 재화나 서비스 부문에 '시장적 관점'으로 도입되어 활용된다.**

1) 우리나라의 경우 김기원(1994), 이종훈(1998), 김현주(2004) 등이 있음.



정해진 재화나 서비스의  
구입 또는 소비를 권장하기  
위한 바우처의 사용은  
궁극적으로 개별 수혜자들의  
예산제약을 어느 정도의  
제한성을 가지고  
완화함을 의미한다.

## II. 바우처 이해

### 1. 이론적 이해

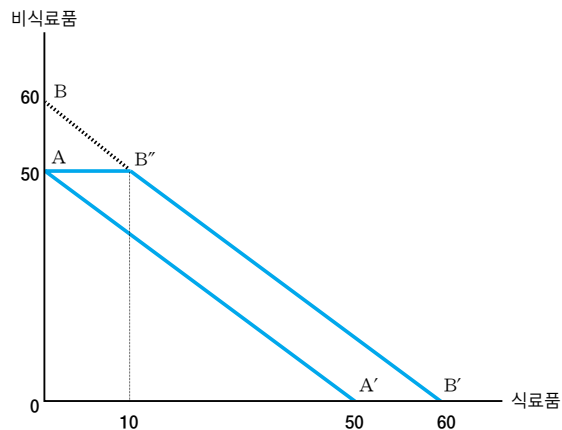
바우처는 '제한된 구매력' (limited purchasing power)을 지원하는 민간보조사업일 경우가 많다. 정해진 재화나 서비스의 구입 또는 소비를 권장하기 위한 바우처의 사용은 궁극적으로 개별 수혜자들의 예산제약을 어느 정도의 제한성을 가지고 완화함을 의미한다.

바우처의 사용에 따른 예산제약의 완화를 설명하기 위해 두 가지 재화, 즉 식료품과 비식료품으로 구성된 소비자의 소비행위를 살펴보기로 한다. 지출한 도인 예산액  $M$ 을 식료품과 비식료품으로 나누어 모두 지출한다고 가정한다. 비식료품의 단위가격을 1로 놓고 식료품의 (상대적) 단위가격을  $p$ 라 하면 대표적인 소비자의 예산제약식은 다음 식 (1)과 같다.

$$px+y=M \tag{1}$$

즉, 예산액  $M$ 으로 식료품  $x$ 단위를 구입하는 데에  $px$ 만큼의 지출을 하고 비식료품  $y$ 단위를 구입하는 데에  $y$ 만큼의 지출을 하는 것이다.

[그림 2] 바우처 효과: 복지적 관점



[그림 1]은 식료품 단위가격이  $p=1$ 이고 예산액이  $M=60$ 인 경우이다. 삼각형

모양의  $OAA'$  영역이 구입가능한 식료품-비식료품 조합의 집합이 되고, 통상 식료품과 비식료품 모두가 정상재이므로 예산선  $AA'$  위의 점들 중에 소비자의 무차별곡선이 접하는 점에서 최적 소비가 이루어진다. 이때 식료품구입권(food stamp) 바우처를 지급받아서 식료품 10단위를 사는 데 사용할 수 있다면 기존의 예산선  $AA'$ 의 각 소비점에서 추가적으로 식료품 10단위를 구입할 수 있기 때문에 바우처 제공 이후의 새로운 예산선은  $B''B'$ 이 된다. 또한 구입가능한 소비점들의 영역은 사다리꼴 모양의  $OAB''B'$ 으로 확장된다.

바우처를 제공할 때 수혜자의 소비점들의 집합이 증가한다는 의미에서 바우처는 소비자에게 일종의 구매력을 제공한 것이다. 그런데 바우처의 구매력은 화폐 또는 현금의 구매력과 약간의 차이가 있다. 만약 바우처를 이용한 최종적인 소비자의 소비점이 [그림 1]에서  $B''$ 이라고 할 때, 소비자는 바우처의 허용액 이외의 모든 소득을 비식료품에 소비하는 것이다. 이 때 만약 바우처가 아니라 동일한 구매력을 갖는 현금을 지급받았다면 바우처에 상응하는 금액 10으로 비식료품을 더 구입할 수도 있으므로 구입가능한 소비점의 영역이 추가로 발생한다. 구입가능한 소비점들의 영역은 궁극적으로 현금보조를 통한 경우  $OB B'$ 로 증가한다.

예산제약식을 통해 바우처의 효과를 살펴보면

$$p(x-b)+y=M \quad (2-1)$$

$$y \leq M \quad (2-2)$$

이다. 식 (2-1)에서  $b$ 는 바우처를 통한 표적화된(targeted) 재화, 즉 식료품의 구매가능 수량을 의미한다. 예를 들어, [그림 1]에서  $b=10$ 이다. 즉, 정부는 소비자가 적어도 10단위의 식료품을 소비하도록 권장하고자 하며, 소비자는 10단위 한도 내에서 바우처를 사용할 수 있다. 식 (2-1)은  $px+y=M+pb$ 로 바꿀 수 있는데 이는 바우처를 통해 예산액을 증가시켜 주었음을 의미한다. 반면 식 (2-2)는  $x \geq b$ 로 바꿀 수 있는데 이는 이러한 바우처 제공이 식료품에 최저 한도를 강제한다는 것이다. 물론 이는 바우처의 현금화가 억제된다는 가정하에서이다.

결과적으로 바우처는 소비자의 예산제약을 현금지급보다는 제한성을 갖도록 완화하는 역할을 수행한다. 따라서 일반적으로 소비자의 선택을 보장하기 위해 바우처보다는 현금을 제공하는 것이 더 낫다는 의견을 제시할 수도 있다. 그러나 현금지급은 바우처가 가지는 제한성을 띠지 않아 오히려 표적화된 재화의 소비증가를 달성하지 못한다.

바우처를 제공할 때 수혜자의 소비점들의 집합이 증가한다는 의미에서 바우처는 소비자에게 일종의 구매력을 제공한 것이다. 그런데 바우처의 구매력은 화폐 또는 현금의 구매력과 약간의 차이가 있다.



소비자가 예산제약과 관계없는 기호를 갖고 있을 때 현금과 바우처는 이러한 기호를 소비자가 선택하도록 보장하는 반면, 직접 제공은 이러한 기호를 보장할 수 없다.

물론 이러한 소비자의 예산제약 변화는 표적화된 재화나 서비스의 직접 제공을 통해서도 동일한 효과가 나타난다. 그러나 바우처와 직접 제공의 차이는 이러한 수요의 양적 팽창이 아니라 서비스 공급자에 대한 선택을 바우처가 다 양화한다는 것이다. 소비자가 예산제약과 관계없는 기호를 갖고 있을 때 현금과 바우처는 이러한 기호를 소비자가 선택하도록 보장하는 반면, 직접 제공은 이러한 기호를 보장할 수 없다. 일종의 획일적 제공하에서 이루어지는 직접 제공의 강제성 또는 경직성 때문이다.

이상에서 살펴본 표적화된 재화나 서비스의 소비를 증진하는 역할을 바우처가 하는 경우와 현금 지원이나 직접 제공보다 소비자의 선택을 증진하는 역할을 바우처가 하는 경우를 나누어 구체적으로 살펴보기로 한다.

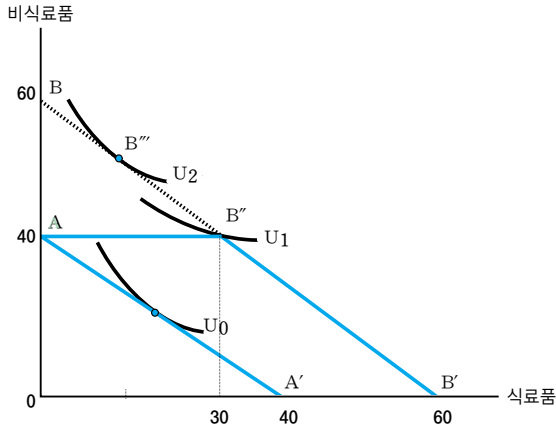
### 가. 복지적 측면

먼저 정부가 원하는 수혜계층에게 정해진 재화나 서비스의 최소한의 소비를 보장하기를 원할 때 바우처를 사용하는 경우를 살펴보면 다음의 [그림 2]가 된다. [그림 1]에서처럼 바우처의 효과는 예산집합을  $OAA'$ 을  $OAB''B'$ 으로 확장하는 결과를 초래한다. 이때 바우처 지급 이전의 소비점보다 더 큰 효용을 주는 소비점  $B''$ 을 수혜자 가구가 선택하게 된다.

현금 제공의 경우의 소비점이  $B'''$ 이고, 바우처 제공의 경우의 소비점이  $B''$ 이기 때문에 식료품의 소비량은 바우처 방식이 현금 제공보다 더 많다. 즉, 바우처를 통한 지원이 현금지급보다 많은 양의 식료품 소비를 촉진하는 경우이다. 이러한 경우는 전통적으로 온정주의적 사고와 권장재 개념으로부터 유래한다. 온정주의적 사고는 정부가 취약층의 기본적 욕구를 보장해주어야 한다는 사회적 통념이 조성되면 바우처를 사용하여 소비량을 증가시킬 수 있다는 것이다. 또한 권장재 개념은 정부는 바람직한 재화나 서비스의 소비를 권장하고자 바우처를 사용할 수도 있다는 것이다.

온정주의적 사고나 권장재 개념에서 바우처를 사용하는 것은 일종의 제한된 소비를 촉진하기 위한 것이다. 예산제약이나 다른 취약한 특성을 가지는 일군의 수혜층에 복지적 관점에서 정해진 재화나 서비스의 기본소비량을 보장하는 목적에서 출발한 것이다.

[그림 2] 바우처 효과: 복지적 관점



온정주의적 사고나  
권장재 개념에서 바우처를  
사용하는 것은 일종의 제한된  
소비를 촉진하기 위한  
것이다.

### 나. 시장적 측면

반면 [그림 3]은 바우처를 통한 지원이 현금지급과 동일한 효과를 낳는 경우 (cash equivalence)로 소비자의 선택을 증진시키는 역할을 바우처가 하는 경우이다. 충분한 양의 식료품에 대한 수요가 형성되고 있기 때문에 직접적인 현금급여가 바우처를 통한 식료품 소비 촉진을 특별히 유도할 이유가 없는 경우, 바우처를 통해 소비 촉진을 유도하는 이유는 소비량을 증가시키려는 것이 아니라 공급자를 소비자가 선택하게끔 유도하려는 것이다. 현금은 모든 공급자에게 차별 없이 판매의 기회를 주지만 바우처는 선별적으로 공급자를 제한할 수 있다. 적어도 10단위의 식료품에 대해서는 소비자 자율로 정해진 범위 내에서 각자에게 최적의 공급자를 선택하여 소비할 수 있는 것이다.

[그림 3]에서 바우처를 지급하든 아니면 현금을 지급하든 소비자의 소비는 B'''로 이루어진다. 이러한 경우는 재화나 서비스의 품질에 대한 확고한 기준이 있어서 이를 만족하는 공급자에 한정하여 바우처를 환급해주면 품질을 제고하는 효과를 얻게 된다. 이는 현실에서 많이 사용되는 바우처 사용의 목적이다. 한정된 공급자군이 새로운 유형의 재화나 서비스를 제공한다면 기존의 재화나 서비스를 대체하는 방안의 하나로 바우처가 요긴하게 사용될 수 있는 것이다.

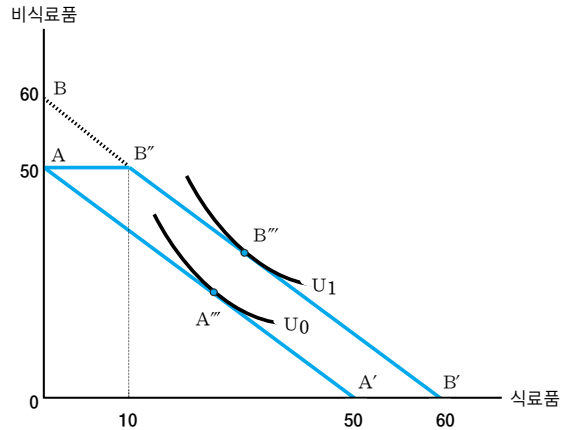
바우처의 시장선택적 기능은 보통 기준소득 이하의 가계뿐만 아니라 기준소득 이상의 가계에도 부분적인 혜택을 주는 경우가 있다. 즉, 정부가 정해진 서비스나 재화의 소비에 필요한 지출액 모두를 제공하는 것이 아니라 수혜가구도



한정된 공급자군이 새로운 유형의 재화나 서비스를 제공한다면 기존의 재화나 서비스를 대체하는 방안의 하나로 바우처가 요긴하게 사용될 수 있는 것이다.

일정부분의 본인부담(copayment)을 갖도록 바우처를 설계하는 것이다.

[그림 3] 바우처 효과: 시장적 관점



바우처를 사용하는 데 일종의 본인부담을 도입하는 경우 자주 사용되는 개념이 한계환급률(MRR, marginal reimbursement rate)이다.<sup>2)</sup> 한계환급률은 정해진 재화나 서비스에 대해 공급자가 받는 거래액, 즉 소비자의 지출액 1원당 정부가 제공하는 지원액의 크기를 말한다. 일반적인 바우처의 경우 통상적으로 지출액이 증가함에 따라 한계환급률은 감소한다. 전통적인 바우처는 일정액의 금액  $N$ 을 바우처로 보장하기 때문에 주어진 일정액까지의 소득  $Y=N$ 까지는 한계환급률이 1이었다가 일정액의 소득을 초과하면 한계환급률이 0이 되는 100~0%구조를 갖는다.

다음의 식은 미국 주택바우처의 바우처 혜택과 서비스 시장가격, 그리고 기준소득의 관계를 나타내는 식이다.

$$B = R = t(Y - N) \tag{3}$$

여기서  $B$ 는 바우처 혜택의 가치를,  $R$ 은 서비스 시장가격을,  $Y$ 는 가구소득,  $N$ 은 가구기초요구소득 또는 생계선, 그리고  $t$ 는 세율을 나타낸다. 가구소득( $Y$ )이 요구소득( $N$ ) 미만인 경우는 서비스 시장가격 모두를 정부로부터 받는다. 가구소득이 또 다른 임계치인  $N + \frac{1-t}{t} R$ 를 초과하면 정부로부터 지원을 받지 않는다.

2) Steuerle 외(2000)를 참조하시오.

주택바우처의 경우 바우처 혜택은 시장에서 정해지는 임대료에서 기준소득을 초과하는 소득분에 대해 본인부담비율을 곱한 액수를 차감하여 계상된다. 따라서 한계환급률(MRR)은  $(1-t)$ 이다. 즉, 일정범위의 소득에서 소비자가 임대료로 1원을 추가로 지출하고자 할 때 정부가  $(1-t)$ 원을 지원하는 것이다. 달리 말하면, 임대인이 정부로부터  $(1-t)$ 원만큼을 바우처를 통해 환급받는 것이다.

한계환급률 개념은 주택바우처뿐만 아니라 대부분의 바우처에 약간의 변용을 하면 사용할 수 있다. 한계환급률은 보통 상수이고 1보다 작기 때문에 수혜자의 소득에 대한 인센티브에 영향을 준다. 한계환급률이 기준소득을 전후로 감소하기 때문에 적절하게 설계하여야 한다.

한계환급률이 기준소득을 전후로 감소하는 현상을 이용하여 다음과 같은 정책적인 시사점을 찾을 수 있다. 통상적으로 여러 가지 바우처 지원방식이 동일한 수준의 기준소득을 가질 수 있다. 이러한 바우처의 번들링(bundling) 효과는 한계환급률의 하락을 가져오고 수혜자의 소득에 대한 인센티브에 좋지 않은 영향을 준다. 즉, 노동에 대한 인센티브를 제공하는 데 실패하는 것이다.

우리나라의 경우 대부분 기준소득이 생계비에 기초하여 설정되고 있다. 명시적인 바우처 적용사업만이 아니라 다른 종류의 지원사업이 생계비 근처에 기준소득을 잡고 있기 때문에 번들링 효과가 나타날 수 있다. 따라서 여러 바우처를 통합하는 방안도 모색할 시점이라고 말할 수 있다.

우리나라의 경우 대부분 기준소득이 생계비에 기초하여 설정되고 있다. 명시적인 바우처 적용사업만이 아니라 다른 종류의 지원사업이 생계비 근처에 기준소득을 잡고 있기 때문에 한계환급률의 합이 하락하는 번들링 효과가 나타날 수 있다.

## 2) 분류적 이해

통상적으로 바우처 제도를 명시적, 묵시적, 그리고 환급형으로 나누어 논의할 수 있다. 쿠폰이나 카드 같은 바우처의 명시적 사용 여부에 따라 명시적 바우처와 묵시적 바우처로 구분하고, 거래 후에 환급을 받는 환급형을 덧붙여 구분하여 설명하면 다음과 같다.<sup>3)</sup>

### 가. 명시적 바우처

쿠폰(coupons) 또는 카드(cards)를 수혜자에게 지급하는 방식으로, 쿠폰이 수혜자에서 공급자에게로, 공급자에서 사업담당부서로 환류함으로써 자금지원이 완결된다.

[그림 4]는 바우처가 환류함으로써 서비스와 자금이 제한성을 띠게 되는 모습을 보여준다. 수혜자의 신청에 의해 쿠폰이 지급된다. 사업담당부서가 쿠폰,

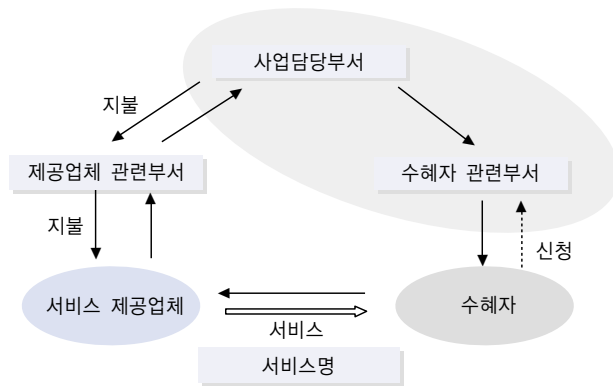
3) 김진(2006)을 주로 참조함.



우리나라의 명시적 바우처 예로는 보건복지부 소관의 산모신생아도우미 지원사업, 교육인적자원부 소관의 방과후학교 운영사업 등을 들 수 있다.

즉 바우처를 수혜자 관련부서를 통해 지급하고 제공업체 관련부서를 통해 환류 받는다. 사업담당부서와 수혜자 관련부서의 공조가 중요한 역할을 수행하며 수혜자 즉, 수요자의 선택권이 명시적으로 보장된다는 측면에서 수요자 바우처라고 불리기도 한다.

[그림 4] 명시적 바우처 사업구조도



주: → 쿠폰의 순환을 나타냄

명시적 바우처의 예로는 미국의 학교교육바우처를 들 수 있는데, 학생·학부모가 원하는 학교에 지원하여 입학허가를 받으면 교육당국으로부터 바우처를 발급받아서 학교에 제출하고 학교는 교육당국에 바우처를 제출하여 교육비를 환급받는다.

우리나라의 명시적 바우처 예로는 보건복지부 소관의 산모신생아도우미 지원사업, 교육인적자원부 소관의 방과후학교운영사업 등을 들 수 있다. 산모신생아도우미지원사업은 산모가 산후 건강관리 및 신생아 관리를 위한 가정방문도우미서비스를 선택하여 제공받는 데 지원하는 사업으로서, 명시적 바우처를 제공받아 사용한다. 방과후학교운영사업은 2007년도 신규사업으로 학생이 방과 후 사교육서비스를 선택하여 제공받는 데 지원하는 사업으로, 도시지역 저소득층의 경우 명시적 바우처를 제공받아 사용한다.

### 나. 묵시적 바우처

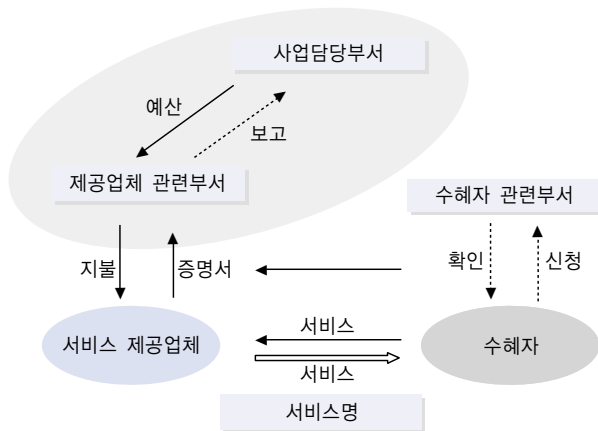
쿠폰의 지급 없이 공급자에게 수요량에 따라 보조금을 지급하는 방식으로

수요자의 선택이 원만하게 이루어진다면 명시적 바우처와 동일한 효과를 가진다. 통상적으로 수혜자의 신청에 대해 증명서가 발급됨으로써 명시적 바우처를 대신한다. [그림 5]는 묵시적 바우처의 사업구조를 나타낸다. 사업담당부서가 제공업체 관련부서에 예산을 위임하고 사후 보고를 받는다. 제공업체 관련부서는 증명서를 수령함으로써 지불을 허락한다. 사업담당부서와 제공업체 관련부서의 공조가 중요한 역할을 수행하며 제공업체 즉, 공급자의 품질유지를 비교적 보장한다는 측면에서 공급자 바우처라고 불리기도 한다.

묵시적 바우처의 우리나라 예로는 교육인적자원부 소관의 유아교육지원사업, 장애아교육지원사업 등이 있다. 유아교육지원사업은 유아들이 유아교육서비스를 일정 기관에서 받도록 기관을 지원하는 사업이며 장애아교육지원사업은 장애아들이 교육서비스를 일정 기관에서 받도록 기관을 지원하는 사업이다.

**환급형 바우처는**  
수혜자가 재화나 서비스를  
거래한 후에 영수증과  
신고보고서를 사업담당부서에  
제출하여 환급받는 방식으로  
명시적 바우처와 동일한  
효과를 갖게 된다.

[그림 4] 묵시적 바우처 사업 구조도



#### 다. 환급형 바우처

수혜자가 재화나 서비스를 거래한 후에 영수증과 신고보고서를 사업담당부서에 제출하여 환급받는 방식으로 명시적 바우처와 동일한 효과를 갖게 된다.

수혜자가 지불능력이 있는 경우, 수혜자가 일단 지출하고 영수증과 신고보고서를 제출하여 사후적으로 환급받는 경우이다. 환급형 바우처의 예로서 뉴질랜드 주거보조비 제도를 들 수 있는데, 수혜자가 주택임대료를 지불한 것에 대해 일정 부분을 수혜자 개인 은행계좌로 자동 이체함으로써 지원이 이루어진다.



대부분의 OECD 국가들이  
공공부문을 통한 직접  
수행방식을 유지하는 반면,  
민간부문을 통한  
시장자유원칙을 고수하는  
미국은 바우처방식 또는 현금  
지원방식을 더 활용한다.

수혜자가 지불능력이 없는 경우, 제공업체가 할인하여 재화나 서비스를 제공하고 영수증과 신고보고서를 제출하여 사후적으로 환급받는 경우도 있다. 미국의 환급형 바우처 예로서 농업용 면세유 지원을 들 수 있는데, 제공업체인 주유소 및 정유사가 할인하여 농업용 석유류를 제공하고 영수증과 신고보고서를 제출하여 사후적으로 환급받고 있다.

### Ⅲ. 주요 사례

#### 1. 해외 사례

많은 선진국에서 바우처를 복지적 또는 시장적 관점으로 활용하고 있지만, 유럽대륙국가보다는 영미권 국가에서 더 사용된다. 즉, 대부분의 OECD 국가들이 공공부문을 통한 직접 수행방식을 유지하는 반면, 민간부문을 통한 시장자유원칙을 고수하는 미국은 바우처방식 또는 현금지원방식을 더 활용한다. 국민경제 규모가 상당히 크고 복지 요구에 대해 민간공급 측면이 잘 구비되어 있기 때문에 보육, 교육, 고용훈련, 의료, 주택, 식품 등의 전통적인 분야에서 정형화된 바우처 제도를 볼 수 있다. 최근에는 사법제도, 환경보호, 교통 등에도 바우처가 확장되고 있다. 뉴질랜드는 혁신적인 바우처 모델을 개발하여 활용하고 있는데 특히 주거 지원과 교육 분야에 바우처를 사용하고 있다. 영국은 보육 바우처 제도를 도입한 후 폐지하였으나 변형된 다른 형태의 정책수단을 다양하게 구사하고 있다.<sup>4)</sup>

미국의 바우처 제도는 연방정부와 주정부, 그리고 지방정부의 매칭(matching) 펀드로 이루어져 있는 경우가 대부분이다. 미국에서 주로 바우처를 이용하는 분야로는 보육, 사법제도(마약갱생프로그램), 교육, 고용훈련, 환경보호(전동 잔디기계, 저수용량 양변기), 일반지원, 의료, 주택, 식품, 교통 등 10대 분야를 들 수 있다. 이하에서는 주택바우처와 교육바우처를 중심으로 논의하고자 한다.

미국 주택바우처 제도의 핵심인 저소득층 주택임대 지원사업의 경우 직접제공, 목시적 바우처방식, 명시적 바우처방식 순으로 시기별로 변천하였다. 먼저 1950~1975년의 시기에는 주로 공공주택 지원방식을 사용하였고, 1974~1983년에는 민간주택 사업자 지원의 암묵적 바우처방식을 취하였다. 그러다가 1984년 이후에는 각종 명시적 바우처방식을 사용하고 있다. 현재 바우처의 총

4) 주OECD대표부(2005)를 참조하십시오.

수는 210만개이다.

미국의 교육바우처 제도는 주정부 주도로 활용되고 있는데, 자녀교육을 위한 정부재원의 전부 또는 일부를 학부모가 자신들이 선택한 공립 또는 사립학교에 자녀를 보낼 때 사용하게끔 하는 제도이다. 교육바우처는 정부 교육재원 조달과 정부 학교운영을 분리시키는 역할을 한다. 주로 대부분의 프로그램은 종교 또는 비종교 사립학교에 자녀를 보내는 것을 허용하는데, 참여사립학교는 안전성, 재정 건정성 그리고 비차별성에 대한 기준을 만족시켜야 하고 추가적인 제약을 갖는 프로그램도 있다. 모든 아이들에게 자격이 주어지는 스웨덴(Sweden)식 보편적(universal)바우처 프로그램은 미국에는 없는 반면, 특정그룹의 아이들에게 자격이 주어지는 수단시범바우처 프로그램, 열등학교·열등학생바우처 프로그램, 특수교육바우처 프로그램, 유치원전바우처 프로그램, 읍수업료 프로그램 등이 활발하게 사용되고 있다.

세액감소 장학프로그램은 장학금을 주는 사립 자선기구에게 기부하는 개인이나 기업에게 세액공제를 해주는 것으로 사립학교 수업료, 개인교습 그리고 교통비를 포괄한다. 몇몇 주에서는 장학금을 받기 위해서 일정 소득기준을 만족시켜야 한다. 장학금수여기구는 지역그룹이나 자선기구가 대부분이지만, 학교 선택을 학생들에게 맡기기를 원하는 여러 다른 기구로부터 시작된다. 참여 사립학교는 안전, 재정 건정성 그리고 비차별에 대한 기준을 만족시켜야 한다.

대부분의 주에서 행해지는 개인별 세액공제 및 소득공제는 '인정되는 교육비용'에 대해 주(州) 소득세에 대한 세액공제 및 소득공제를 학부모가 받는 것이다. 통상적으로 사립학교 수업료, 도서비, 재료비, 컴퓨터비, 교습비, 교통비 등을 포함한다. 비록 어떤 주에서는 수업료가 제외되었다 하더라도 비수업료를 포함하기 때문에 이러한 각종 세액공제 및 소득공제는 학부모의 학교 선택에 재정적 도움을 준다.

## 2. 우리나라 사례

우리나라의 바우처 현황을 살펴보면, OECD 국가의 일반적인 추세와는 달리 아직 바우처 제도가 잘 활용되고 있지 않다. 그러나 계속해서 정부서비스에 대한 국민의 요구 수준이 상승하고 있기 때문에 소비자로서의 선택권을 부여하는 바우처 제도에 대해 긍정적이다. 대부분 복지서비스에 해당하는 바우처 제도는 현금지원과 직접제공 사이에 존재하는데, 적정 수혜층에 양질의 서비스가 제공되도록 실제적 재원지원이 가능하도록 환경을 조성하는 것이 매우 중요하다.

대부분 복지서비스에 해당하는 바우처 제도는 현금지원과 직접제공 사이에 존재하는데, 적정 수혜층에 양질의 서비스가 제공되도록 실제적 재원지원이 가능하도록 환경을 조성하는 것이 매우 중요하다.



1991년 보육지원, 1999년 교육, 2005년 문화·여행, 2006년 도우미·고용훈련 등의 분야에 바우처가 도입되고 확대되는 추세를 반영한다면, 바우처를 이용하는 대상사업은 지속적으로 증가하고 그에 따른 바우처 적용 예산액도 커질 전망이다.

우리나라는 민간시장에 서비스 공급기관이 다수 존재하고 소비자의 선택이 중요한 분야부터 바우처 제도를 단계적으로 도입하여 추진하여 왔다. 예로 들어, 직원훈련카드 제도, 만5세아 무상보육·교육 제도, 영·유아 보육료지원 제도, 문화바우처 제도, 여행바우처 제도, 친환경농업 교육바우처 제도, 산모·신생아도우미지원제도 등이 시행되었다. 몇 가지 바우처 적용사업을 설명하면 다음과 같다.

교육인적자원부 소관 유아교육 지원사업은 일종의 목시적 바우처 제도로 유아들이 유아교육서비스를 일정 기관에서 받도록 기관을 지원하는 사업이다. 저소득층 대상으로 만5세아 무상교육비 지원사업, 만3·4세아 차등교육비 지원사업, 두자녀 이상 교육비 지원사업 등으로 이루어져 있다. 학부모가 해당 읍면동사무소에 신청하여 자격요건 확인 후 증명서를 발급받으면 원하는 유치원이나 교육기관에 아동을 등록시키면서 증명서를 제출한다. 해당 교육기관은 교육청으로부터 아동의 교육비를 정산받는다.

여성가족부 소관의 저소득층 차등보육료 지원사업은 유아들이 유아보육서비스를 일정 기관에서 받도록 기관을 지원하는 사업으로, 목시적 바우처 제도이다.

보건복지부 소관의 산모·신생아도우미 지원사업은 산모가 산후 건강관리 및 신생아 관리를 위한 가정방문 도우미서비스를 선택하여 제공받는 데 지원하는 사업으로, 명시적 바우처를 제공받아 사용한다. 산모가 보건소에 도우미지원을 신청하면 바우처를 발급받는다. 이때 보건소는 파견기관에 지원대상자를 통보한다. 산모는 도우미에게 바우처로 지급하고 파견기관은 보건소에 파견실적을 보고하면서 바우처를 제출하고 급여 및 관리운영비를 지불받는다.

교육인적자원부 소관의 방과후학교운영사업은 2007년도 신규사업으로 학생이 방과 후 사교육서비스를 선택하여 제공받는 데 지원하는 사업으로, 도시 지역 저소득층의 경우 명시적 바우처를 제공받아 사용한다.

2007년 현재 정부 13개 기관 소관의 39개 재정사업에 바우처를 명시적 또는 목시적으로 활용하고 있다. 교육, 보육, 피복, 문화, 능력개발, 도우미, 불임시술, 보충영양, 컨설팅, 교육훈련, 환경친화형 배합사료, 취업 등 다양한 재화와 서비스에 활용되고 있다.

1991년 보육지원, 1999년 교육, 2005년 문화·여행, 2006년 도우미·고용훈련 등의 분야에 바우처가 도입되고 확대되는 추세를 반영한다면, 바우처를 이용하는 대상사업은 지속적으로 증가하고 그에 따른 바우처 적용 예산액도 커질 전망이다.

## IV. 바우처 실행

### 1. 바우처 대상

바우처는 주로 민간 지원방식으로 사용되기 때문에 민간 경상이전이나 지자체 경상이전 등과 같은 민간보조사업을 바우처 대상사업으로 선정한다. 바우처 대상사업의 재화나 서비스로는 구체적으로 볼 때 식품, 환자식, 직업훈련, 보육, 교육, 문화, 여행, 도우미, 임대주택 등이 선택된다. 수혜층은 주로 저소득층, 장애인그룹, 또는 어떤 특정그룹이다. 예를 들어, 농어업면세유는 일종의 목시적 바우처라 볼 수 있는데 농어업인이 수혜층이 된다.

바우처 대상사업은 크게 구입지원과 서비스보조로 분류할 수 있다. 구입지원의 목적으로 사용되는 바우처로는 피복, 차량, 환경친화형 제품, 식품 등을 들 수 있다. 서비스보조의 목적으로 사용되는 바우처로는 보육, 금연, 금주, 도우미, 교육, 고용훈련, 직업훈련, 컨설팅, 의료, 주택임대 등을 들 수 있다.

서비스 지원방식이 직접지원 → 바우처 → 현금제공의 순으로 정부의 통제는 약화되고 수혜자의 선택권은 강화되는데, 이 점을 고려하여 바우처 대상사업의 후보들을 선정할 수 있다. 바우처방식은 (i) 직접제공이 품질이나 다양성에서 저조한 경우 그리고 (ii) 민간시장에 공급자들이 많아 수혜자에게 현금지원으로 대체하고자 하지만 현금지원은 소기의 목적을 달성할 수 없는 경우에 사용된다.

바우처의 목적은 효율성 제고, 품질 제고, 공급자 경쟁 강화, 프로그램 대체, 소비자선택의 제한, 정부예산 통제, 인센티브 강화 등으로 다양한데, 대상사업의 목적에 대해 제한성을 두는 것이 바람직하다고 할 때 현금지원 대신 바우처를 검토해 볼 수 있다.

바우처 대상사업으로 결정하기 위해 점검하여야 할 바우처 적용 기준으로 사업자 수, 정보취득 정도, 특정성, 관리 용이성, 수혜자 만족도, 현금화 유인 정도 등을 제시할 수 있다.

### 2. 바우처 설계

바우처 대상사업으로 결정되면 어떠한 바우처 방식을 이용할지를 결정하여야 한다. 이러한 바우처 설계는 대상사업의 구조 파악과 그에 따른 바우처 운영

바우처 대상사업으로 결정하기 위해 점검하여야 할 바우처 적용 기준으로 사업자 수, 정보 취득 정도, 특정성, 관리 용이성, 수혜자 만족도, 현금화 유인 정도 등을 제시할 수 있다.



바우처 운영방식의 결정은  
 각 개별 사업마다  
 바우처 설계가 다르기 때문에  
 일반화된 유형결정법을  
 제시하기는 어렵지만,  
 현금화 유용 방지와  
 품질 유지는 개별 사업의  
 바우처 유형을 결정할 때  
 반드시 고려해야 한다.

방식 결정으로 구성된다. 재화나 서비스의 수혜자와 제공업체를 사업담당부서가 직접적으로 담당할 필요가 없거나 담당할 수 없기 때문에 사업담당부서, 수혜자 관련부서, 제공업체 관련부서의 세 부서가 서로 관련을 맺고 수행하는 것이 일반적이다. 구체적으로 결정하여야 할 사항으로는 제공되기를 원하는 재화나 서비스, 수혜자 그룹, 수혜자 관련부서, 제공업체 그룹, 제공업체 관련부서 등이다.

수혜자에 대한 지원 방식을 좀 더 구체적으로 설계하기 위해 결정해야 할 항목으로는 수혜자 자격, 수혜자 자격자 중 선정할 기준 또는 선정 우선순위, 신청기한 후 선착순 허용 여부, 중복수혜를 받을 가능성 여부 등이 있다.

[그림 4]와 [그림 5]와 같은 사업구조도를 작성하면, 서비스의 수요측면과 공급측면 중 어느 쪽이 관리가 더 수월한지를 판단할 수 있다. 사업구조도를 통해 파악된 대상사업 서비스의 공급현황을 보고 바우처 운영방식을 결정한다. 바우처 운영방식의 결정은 각 개별 사업마다 바우처 설계가 다르기 때문에 일반화된 유형결정법을 제시하기는 어렵지만, 현금화 유용 방지와 품질 유지는 개별 사업의 바우처 유형을 결정할 때 반드시 고려해야 한다. 실제 바우처 운영에서는 소비자 선택을 보장하는 것과 바우처의 현금화를 막는 것 간에 역관계가 존재하기 때문이다.

수혜자 그룹과 제공업체 그룹에 대한 사업담당부서의 접근성, 정보 그리고 관리 측면의 용이성을 중심으로 바우처 운영방식을 설계할 수도 있다. 통상적으로 사업담당부서와 제공업체 담당부서가 동일하거나 업무 간 연계가 큰 경우에는 공급자에 대한 관리가 비교적 더 용이하므로 묵시적 바우처를 선택한다. 우리나라에서는 이런 경우가 많아 묵시적 바우처방식이 선호되고 있다.

이와 달리 어떤 경우에는 환급형 바우처를 적용해야 할 상황도 있다. 예를 들어 해양수산부에 환경친화형 배합사료 지원사업이 있다. 이 사업은 생사료 사용으로 야기되는 연안어장의 환경 악화를 막기 위해 환경친화형 배합사료를 사용하는 어가에 사료비의 일정액을 지원해주는 사업이다. 이런 경우 배합사료를 사기 전에는 누구를 지원해야 할지 알 수 없기 때문에 구매 이후에 환급해주는 환급형 바우처를 적용해야 한다.

바우처는 다양한 방식으로 설계될 수 있는데, (i) 바우처의 명시적 도입 여부 (ii) 서비스가격에 대한 지원인지 아니면 서비스구입과 관련된 조세지원인지 여부 (iii) 전체 한도액 또는 개인별 한도액의 여부 (iv) 본인부담액 또는 본인부담 비율의 여부, (v) 중앙정부와 지방정부 간 매칭(matching)의 여부, 그리고 무엇보다도 (v) 대상사업 즉 프로그램의 목적과 원칙에 따라 다양한 방식으로 설계

될 수 있다.

### 3. 바우처 수행

바우처 대상사업의 실행에서 사업담당부서, 수혜자 관련부서, 제공업체 관련부서의 역할은 다음과 같다.

사업담당부서는 먼저 대상사업의 성과목표를 구체적이면서 직접적인 결과물로 제시한다. 또한 중복특혜의 배제를 위해 개인별 자료를 구축하여야 한다. 그리고 지자체 및 개인의 신청 접근성을 강화하여야 하는데 최근에는 인터넷 신청 등을 활용하는 방법이 선호되고 있다. 마지막으로 대상사업의 특성에 따른 평가지침의 수립도 요구하여야 한다.

수혜자 관련부서는 수혜자에 대한 총괄적인 자금지원을 파악하여야 한다. 그리고 유자격자를 파악하여 명단을 작성할 수 있어야 하고, 명단을 시일 내에 사업담당부서에게 제출하여야 한다. 또한 자금제공이 취소되는 경우 어떻게 처리하는지를 수립하여야 한다. 다음으로 수혜자의 서비스 제공업체에 대한 선택권 보장을 강화하는 방법과 수혜자의 익명성을 제고하는 방법을 연구하여야 한다.

서비스제공자 관련부서는 서비스 제공업체에 대한 총괄적인 자금지원을 파악하여야 한다. 그리고 서비스 제공업체에 대한 규제 전반을 파악하여야 한다. 다음으로 유자격자를 파악하여 명단을 작성하고 참여업체 명단을 시일 내에 사업담당부서에게 제출하여야 한다. 그리고 제공업체 선정기준 또는 선정 우선순위를 갖고 있어야 한다. 묵시적 쿠폰의 경우 자금사용범위의 제한이 지켜지는지에 대해 감독할 수 있는지 파악하여야 한다. 자금제공이 취소되는 경우 처리에 대한 방법을 갖고 있어야 함은 물론이다.

이상의 바우처 대상사업 관련 사업담당부서, 수혜자 관련부서, 제공업체 관련부서의 역할을 숙지하면서 바우처 운영방식체계를 완성한다. 이때 운영절차를 시간의 흐름에 따라 기술함으로써 운영방식을 명확히 한다.

바우처를 이용한 사업을 실행할 때에 우려되는 것은 바우처의 제한성이 유지되었느냐는 것이다. 목적된 서비스가 제한된 수혜자 층에게 제공되었다면 바우처는 그 역할을 실행한 것이다. 그러나 제한된 목적에 사용되도록 주었거나 허용한 바우처가 잘못 유용되어 목적된 서비스가 제공되지 않았다면 바우처를 다시 설계하여야 한다.

바우처 유용의 형태는 바우처 방식에 따라 다르게 나타난다. 묵시적 바우처의 경우 수혜자의 수에 비례하여 공급자에게 자금이 제공되기 때문에 수혜자의

바우처를 이용한 사업을  
실행할 때에 우려되는 것은  
바우처의 제한성이  
유지되었느냐는 것이다.  
목적된 서비스가  
제한된 수혜자 층에게  
제공되었다면 바우처는  
그 역할을 실행한 것이다.



바우처가 갖는 표적화된  
제한성(targeted limit)이  
현금제공이나 직접제공에서  
얻을 수 없는 다양성과  
효과성을 바우처  
제도에 부여하고 있음을  
알 수 있었다.

수를 과장할 유인이 있다. 수혜자에 대한 만족도 조사나 서비스 수급 확인을 주기적으로 실시할 필요가 있다. 또는 공급시설에 정기적으로 지도 점검을 실시하는 것도 필요하다.

명시적 바우처의 경우 언급한 부작용 외에 수혜자가 바우처를 전매할 가능성이 있다. 이러한 전매는 수혜자 적용이 잘못된 것에 기인할 수도 있고 현금화에 대한 수혜자의 선택에 기인할 수도 있다. 전자의 경우, 수혜자군의 관리에 대한 대책을 재설계하여 목적된 수혜자에게 바우처가 지급되게 조치하여야 한다. 후자인 현금화 유인은 주기적으로 서비스 수급을 확인하는 방법이 사용된다. 요즘은 미국이나 우리나라에서 사용되는 것은 전산화를 통해 실시간으로 서비스 수혜자와 공급자 간의 거래를 확인하는 것이다.

예를 들어, 미국의 거의 모든 주에서 이루어지는 입양청소년 고용훈련바우처 프로그램은 수혜자와 제공업체 모두가 전산망을 통해 바우처 및 서비스제공 신청이 이루어진다. 뉴욕 주의 경우 사업담당부서인 아동가족서비스국이 신청 절차와 선정기준 및 자금제공요건을 공개하고 있다. 지역사회서비스과에서 유자격자를 파악하여 명단을 제출하기 때문에 적정 수혜자층의 확보를 유지하고 있다. 이러한 사업담당부서와 수혜자 관리부서의 유대는 명시적 바우처를 수행하고 사후관리를 유지하는 데 근간이 된다.

## V. 결론

본고에서는 향후 활용도가 증가할 것으로 예상되는 정책집행수단인 바우처의 이해를 돕기 위한 분석틀을 제공하였다. 바우처가 기본적으로 복지와 선택의 두 가지 관점에서 사용될 수 있음을 간단한 모형으로 제시하였다. 복지적 관점은 기본적인 수요를 보장하기 위해 현금제공보다 제한성을 갖는 바우처를 사용하는 경우에 타당함을 보았다. 선택적 관점 또는 시장적 관점은 현금 동일성(cash equivalence)이 달성되는 경우에도 공급자나 수요자를 제한하여 정해진 범위 안에서 선택이 이루어져 바람직한 시장이 형성되도록 바우처를 사용하는 경우에 타당함을 보았다.

또한 바우처를 명시적, 묵시적, 환급형으로 분류하여 살펴봄으로써 복지와 선택의 두 가지 관점을 이해할 수 있음도 보았다. 복지적 측면이 강한 단계에서는 묵시적 바우처를 사용하지만 선택적 측면이 증가하면 명시적 바우처를 사용하는 것이 바람직함도 살펴보았다. 그리고 바우처가 목적화(earmarked)된 재

원-조달의 구조를 갖도록 환경이 조성될 수 있다면 다수의 정책이 환급형 바우처로 이해될 수 있음을 보았다.

마지막으로 선진국과 우리나라에서 실행되거나 도입되는 바우처 사업들에 대해 살펴봄으로써 거의 대부분의 재화나 서비스에 바우처가 사용될 수 있음도 보았고 바우처를 실행할 때 고려하여야 할 여러 가지 유의점들도 고찰하였다.

결론적으로, 바우처가 갖는 표적화된 제한성이 현금제공이나 직접제공에서 얻을 수 없는 다양성과 효과성을 바우처 제도에 부여하고 있음을 알 수 있었다.

우리나라의 경우 보육지원, 교육, 문화·여행, 도우미·고용훈련 등의 분야에 바우처가 도입되고 확대되는 추세를 반영한다면 지속적으로 바우처를 이용하는 대상사업은 증가하고 그 액수도 커질 전망이다. 정부 각 부처에서 자발적으로 바우처 대상사업을 발굴하고 대국민 서비스를 증진하는 데에 복지적 관점과 선택적 관점 모두를 고려하는 것이 바람직하다.

본고에서는 바우처 제도를 수요 측면의 제 현상에 주목하여 간략히 설명하였다. 공급측면의 제 현상들, 즉 민간업체와 공공부문과의 경쟁 또는 상호보완의 측면, 경쟁의 강도에 대한 논의, 그리고 바우처의 배분기능 및 가격 효과에 대한 것에 대한 설명은 향후 연구로 돌린다. **KIPF**

### <참고문헌>

- 김기원, 『한국형 식품권제도에 관한 연구』, 『사회복지연구』 제5호, 서울대학교 사회복지연구소, 1994
- 김진, 『공공부문에의 시장원리 도입 매뉴얼: 경쟁위탁과 바우처』, 한국조세연구원, 2006
- 김현주, 『여행바우처 제도 시범사업 운영방안』, 한국문화관광정책연구원, 2004
- 유한욱, 『바우처제도 국내·외 사례 및 개선방안』, 한국개발연구원, 2005
- 이종훈, 『교육훈련 바우처 및 교육훈련 카드 제도의 도입·실시 방안에 관한 연구』, 노동부, 1998
- 주OECD대표부, 『OECD 국가의 재정부문에 대한 시장메커니즘 활용 경험과 시사점』, 2005
- Steuerle, C. E., V. D. Ooms, G. E. Peterson, and R. D. Reischauer, *Vouchers and the Provision of Public Services*, Brookings Institution Press, 2000

정부 각 부처에서 자발적으로 바우처 대상사업을 발굴하고 대국민 서비스를 증진하는 데에 복지적 관점과 선택적 관점 모두를 고려하는 것이 바람직하다.



## 정책연구

- WTO DDA 협상과 관세율체계 변화 연구  
정재호 · 박순찬
- 교육재정의 효율성 제고방안 연구  
안종석 · 박노욱 · 정재호 · 김진영
- 균형발전특별회계의 평가와 발전방향  
김정훈 · 김현아

# WTO DDA 협상과 관세율체계 변화 연구

정재호 / 한국조세연구원 연구위원

박순찬 / 공주대학교 경제통상학부 교수

## 요약 및 정책 시사점

현재 WTO 체제 아래 다자간 무역협상인 DDA 협상이 진행중이지만 그 과정은 순탄치 않다. DDA 협상은 2001년 출발 당시 2004년 말 종결을 예정하였으나 현재까지 합의에 이르지 못했다. 2006년 7월 WTO 사무총장은 “DDA의 모든 분야 협상을 일시적으로 중단(suspend)한다”고 선언까지 하였다. DDA 협상은 현재 조금씩 논의가 시작되고 있고, 브라질, 미국 등의 국내 정치적 일정이 마무리되었기 때문에 내년부터는 본격적으로 논의가 진행될 것으로 기대되는 상황이다. 모든 회원국들이 WTO 중심의 다자무역체제의 중요성과 필요성을 절실히 인식하고 있기 때문에 DDA 협상에 상당한 시간이 소요되어도 합의에 이를 것으로 예상된다.

본 연구는 그동안 DDA 협상에서 진행된 논의사항을 바탕으로 DDA 협상이 향후 우리나라를 비롯한 주요 국가들의 관세율 체계에 어떤 영향을 미치며, 이런 관세율체계 변화가 우리나라 경제에 미치는 영향은 어느 정도인지를 분석하고자 하였다.

DDA 협상이 우리나라에 중대한 영향을 미치는 것은 우선적으로 우리나라 관세율 정책에 중요한

제약으로 작용할 WTO 양허세율이 인하되기 때문이다. 관세인하 폭은 스위스공식계수에 따라 결정된다. 비농산물 시장접근 분야에서 우리나라는 선진국으로 선언(self declaration)할 가능성이 매우 높기 때문에 선진국에 적용될 스위스공식계수로 5와 10을 선정하여 분석하였다.

스위스공식계수 10을 적용하면 DDA 이후 실행세율이 4.4%로 현재 실행세율인 6.3%에 비해 1.9%p 인하되어 이 정도의 관세율 인하는 우리나라에서 충분히 받아들일 수 있는 수준으로 판단된다. 특히 DDA 협상 타결 이후 모든 관세가 일시에 인하는 것이 아니기 때문에 DDA 협상 타결 이후 최종 연도에 적용할 중심관세율 수준을 미리 공표한다면 이에 맞추어 경제주체들 간의 자원 재배분이 이루어질 것이므로 우리 경제가 감당할 수 있다고 판단된다.

스위스공식계수 5를 적용할 경우 DDA 이후 평균 실행세율이 약 2.9%로 대폭 낮아지기 때문에 우리나라의 전체적인 관세율 구조에 큰 영향을 미친다. 현재 미국, 일본, EU 등의 평균관세율이 3% 중반인데 이보다 더 낮은 수준으로 하락하게 된다. 특히, 현재는 모든 품목을 WTO에 양허하지 않았지

만, 향후 DDA 이후에는 모든 품목이 양허될 것으로 예측되기 때문에 관세율 정책 운영에서 그 만큼 운신의 폭이 줄게 된다. 또한 스위스공식계수 5가 적용되면 우리나라에 적용될 최고 양허세율이 5%로 제약되어 현재 8% 중심세율 체계는 그 의미를 잃게 된다. 따라서 계수 5가 적용된다면 현재와 같은 중심세율을 가진 기본관세율 구조를 유지하기 위해서는 중심세율을 현재의 절반 정도로 대폭 하향 조정하는 것이 불가피하다. 큰 폭의 관세인하는 우리나라 산업에 큰 충격으로 작용할 수 있기 때문에 관세 인하기간을 최대한 활용하여 단계적으로 관세를 인하하는 방안을 강구해야 한다. 목표 연도의 기본관세율을 제시하고 목표 연도에 도달하는 동안의 관세율은 탄력관세 등을 활용하여 점진적으로 관세인하를 실시함으로써 경제주체들로 하여금 관세인하에 적응할 수 있는 시간적인 여유를 제공할 필요가 있다.

한편, 계수 크기와 상관없이 비선형 관세인하 공식인 스위스공식의 특징으로 높은 관세가 부과되고 있는 품목들의 관세인하 폭이 상당할 것으로 예측되었다. 특히, 우리나라에서 높은 관세를 부과하는 섬유류의 관세인하가 매우 큰 것으로 나타나 DDA 이후 이들 산업에 미치는 영향이 클 것으로 예상된다.

우리나라는 섬유, 의류, 신발 등에 대해 중심관세율 8%보다 높은 10~16%의 기본세율을 적용하고 있다. 그러나 스위스공식계수 5 혹은 10을 적용하면 우리나라에 적용될 양허세율의 최고세율이 5% 혹은 10%로 제약되기 때문에 현재의 10% 이상의 기본관세는 DDA 이후의 실행세율에 전혀 영향을 미치지 못한다. 그러므로 섬유, 의류, 신발 등의 기본관세율 구조는 DDA 이후 전면적인 개편이 불가피하다.

섬유, 의류, 신발 등의 대폭적인 관세인하는 우리나라에만 일어나는 현상이 아니다. 이들 품목은 선진국은 물론이고 개도국들도 높은 관세를 부과하고 있다.

본 연구에서는 우리나라뿐만 아니라 다른 국가들에 대해서도 DDA 협상이 이들 국가들의 관세율 구조에 미치는 영향을 분석하였다. 분석 결과 섬유류, 특히 의류산업에서의 관세율 인하가 선진국은 물론이고 개도국에서도 두드러지게 나타났다. 선진국의 의류산업에 스위스공식계수 5를 적용할 경우 10%를 넘던 의류산업의 평균관세율이 DDA 이후에는 3% 수준으로 약 70% 정도 하락하였다. 스위스공식계수 10을 적용하면 관세율이 4~5% 수준이 된다. 즉, 선진국의 대표적인 고관세 품목의 관세율이 대폭 낮아져서 의류를 수출하는 대부분의 개도국에 큰 혜택이 될 것으로 예상된다.

의류산업이 선진국의 대표적인 고관세 적용 산업이라면 자동차산업은 개도국에서 높은 관세를 부과하는 대표적인 산업이다. 인도의 자동차산업 평균관세율이 44.4%로 가장 높고, 인도네시아 25.6%, 브라질 22.4%, 불가리아 21.3%, 아르헨티나 20.8% 등으로 매우 높은 관세가 부과되고 있다. 따라서 스위스공식계수 15 혹은 20을 적용할 경우 관세인하율이 60% 전후로 나타나 관세인하 폭이 상당할 것으로 예측된다. 반면, 선진국들은 대부분 낮은 관세를 부과하고 있다. 대표적으로 일본의 자동차산업 관세율은 0.09%로 거의 대부분 무세로 시장이 개방되어 있어 추가적인 시장 개방은 큰 의미가 없다.

전체 품목별 관세율 변화를 분석한 결과 모든 국가들의 관세율 구조가 DDA로 인해 품목 간 관세율 편차가 감소하였다. 그러나 선진국은 기존 다른 품목들의 관세율이 낮기 때문에 스위스공식계수 10을

적용할 경우 섬유류를 제외한 다른 품목들의 관세율에는 큰 변화가 없었다. 계수 5를 적용하면 미국, EU, 일본 등의 관세율이 대부분 3% 미만에 분포하여 관세인하 효과가 컸다. 따라서 개도국의 입장에서는 선진국이 보다 작은 계수를 적용하여야 실질적인 관세인하 효과가 있다고 생각한다.

전체적인 관세율 인하 폭을 비교하면 선진국의 관세인하율이 개도국보다 더 크다. 물론 스위스공식계수에 따라 다르지만, 선진국에 가장 점진적인 스위스공식계수 10을 적용할 때와 개도국에서 가장 급진적인 스위스공식계수 15를 사용할 때 관세인하율은 40~50% 구간으로 유사하게 나타났다.

이런 이유로 선진국은 개도국에 보다 시장개방적인 관세인하를 요구하는 것으로 해석된다. 그러나 브라질 등 개도국들의 관세율 구조 자체가 품목간 매우 큰 편차를 보여, 전체적인 관세인하 효과는 적지만 민감품목의 관세인하율은 크다. 예를 들어, 브라질의 경우 스위스공식계수 30을 적용하면 전체적으로 30% 정도의 관세인하 효과가 발생하여 선진국들에 비해 관세인하 폭이 적다. 그렇지만 브라질에서 20% 이상의 높은 관세가 부과되는 자동차, 섬유 등의 관세는 10%로 인하되어 50% 이상의 관세인하 효과가 발생한다. 개도국의 입장에서는 동일한 50% 인하라 하더라도 4%에서 2%로 감축되는 것과 20%에서 10%로 인하되는 것은 경제에 미치는 영향이 다르기 때문에 선진국과 개도국 간의 협상에 어려움이 있다. 한편, 인도는 기존의 관세율 수준이 높기 때문에 동일한 스위스공식계수를 적용하여도 관세인하율이 다른 개도국들에 비해 더 크다. 이처럼 개도국 간에 관세율 차이가 크기 때문에 관세인하 효과에도 차이가 있어 개도국 간에도 합의점을 찾기가 쉽지 않다.

본 연구에서는 DDA 이후 국가별 관세율 변화 자



B5변형/157면/2006. 12/  
값 7,000원

료를 이용하여 7개 국가그룹 14개 산업으로 구성된 다국가-다부문 CGE 모형으로 DDA 협상이 우리나라 거시경제 및 개별 산업에 미치는 경제적 파급효과를 분석하였다.

GTAP 데이터베이스는 무역장벽이 관세 및 비관세장벽을 모두 포괄하는 관세상당치로 제시되어 있다. 여기서 관세상당치는 각 국가에서의 시장가격과 세계가격의 차이로 정의된다. 따라서 관세상당치를 그대로 이용할 경우 관세율뿐만 아니라 비관세장벽도 스위스공식에 따라 감축되는 문제점이 발생한다. 이러한 문제점을 극복하기 위해 본 연구는 개별 국가의 산업별 실제 관세율을 토대로 DDA 이후 관세율을 산출하여 분석에 사용하였다.

CGE 모형을 이용한 분석 결과 공통적으로 스위스공식에서 낮은 계수를 적용하여 관세가 크게 감축되는 방식이 세계 경제의 후생에 가장 큰 이익을 가져다 주었다. 또한 우리나라가 중국, 미국, 일본 등과 비교하여 상대적으로 실질 국내총생산이 가장 크게 증가하여 DDA 협상의 수혜국 중 하나가 될 것으로 예상되었다.

DDA 협상이 우리나라 각 산업의 생산에 미치는 영향을 분석한 결과, 섬유산업과 의류산업의 생산이 크게 증가할 것으로 기대되었다. 이는 스위스공식으로 대표적인 고관세 적용 산업인 섬유·의류산업의 관세율이 크게 하락하여 시장접근이 크게 개선된 데 기인한다. 또한 전 세계를 대상으로 볼 때 우리나라가 섬유산업에 비교우위를 유지하고 있다는 것을 시사한다. 이에 반해 생산이 가장 크게 감소할 것으로 분석된 산업은 농림수산업이다. 타 산업과의 연관관계로 인해 제조업의 관세율이 크게 인하될수록 농림수산업의 생산이 감소하는 것으로 분석되었다. 이는 우리나라 주요 수출대상국의 시장이 더 크게 개방됨에 따라 경쟁력이 높은 제조업의 생산이 더 크게 증가하고, 이에 따라 생산요소가 경쟁력이 낮은 산업에서 경쟁력이 높은 산업으로 이동하기 때문에 경쟁력이 약한 산업의 생산이 더 크게 감소하기 때문이다.

CGE 모형을 이용한 분석 결과, 스위스공식에서 낮은 계수를 적용하여 관세인하율이 클수록 세계 경제의 후생에 더 큰 이익을 가져다주고, 특히 우리나라는 세계 각국의 관세율이 크게 낮아질수록 더 큰 이익을 얻을 것으로 나타났다. 즉, 소비자 후생을 중심으로 논의를 하면 관세장벽이 낮을수록 관세 부과를 통한 경제적 왜곡을 감소시키기 때문에 DDA 협상에서도 되도록 낮은 스위스공식계수를 주장할 수 있다. 그러나 앞서 생산자(산업) 입장에서 논의를 전개한 관세율 구조 분석결과도 감안해야 한다. 즉, DDA로 인한 급격한 관세인하는 산업별 관세보호 정도를 급격하게 변화시켜 산업 간 자원 재배분이 효율적으로 이루어질 시간적 여유를 제공하지 못해 경제에 혼란을 초래하고, 이런 과정에서 비효율이 발생할 수 있음을 염두해 두어야 한다. 그러므로 생산자와 소비자 입장을 모두 고려하

여 산업 간 적절한 자원배분이 이루어지고 이를 통해 소비자의 후생이 증가할 수 있도록 이 두 측면을 적절히 고려한 정책적 판단이 중요하다.

정태모형에 비해 자본축적 효과를 고려하는 경우 세계 주요국가의 국내총생산이 일반적으로 더욱 증대된다. 이는 각국이 무역자유화에 따른 국내총생산과 소득의 증가분을 다시 저축하고 투자하여 자본소득이 증대되는 경우 국내총생산과 소득이 더욱 크게 증가할 수 있다는 점을 시사한다. 결국 장기적으로 자본축적을 촉진하고 소득의 증가를 유도하는 자본축적 효과가 나타나는 경우에는 무역자유화가 일시적인 효과로 그치지 않고 경제활동에 지속적으로 연쇄반응을 유도한다는 것이다. 이러한 분석결과는 DDA 협상의 경제적 효과라는 것이 협상이 타결되고 이행기간이 끝나면 해당국에 고정되고 확정된 영향을 미치는 것이 아니라 각 국가가 어떻게 대응하느냐에 따라 그 긍정적인 효과는 달라질 수 있다는 것을 시사한다.

장기적 변화는 우리의 정책에 따라 상당히 달라질 수 있기 때문에 DDA 협상이 교역조건에 미치는 긍정적인 영향을 심분 활용하여 장기적으로 우리나라의 교역조건이 더욱 개선될 수 있도록 산업을 고도화하고 제품의 부가가치를 향상시키려는 정책적 대응과 기업의 노력이 필요하다. **KIPF**

\* 이 원고는 한국조세연구원이 발행한 연구보고서 06-08 『WTO DDA 협상과 관세율체계 변화 연구』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

# 교육재정의 효율성 제고방안 연구

안종석 / 한국조세연구원 선임연구위원

박노옥 / 한국조세연구원 전문연구위원

정재호 / 한국조세연구원 연구위원

김진영 / 건국대학교 경제학과 교수

## 요약 및 정책시사점

본 연구에서는 우리나라의 교육재정 현실을 분석하고 재정의 효율성을 제고할 수 있는 방안을 모색한다. 여기서 효율성이란 국가경제적 관점에서 본 효율성을 의미한다. 다시 말해 주어진 규모의 교육재원을 조달하기 위해 가장 효율적인 방법 - 즉, 자원배분의 왜곡을 최소화시키는 방향 -으로 재원을 조달하는 것, 또는 주어진 교육재원을 최대의 성과를 내는 방향으로 사용하는 것을 의미한다. 뿐만 아니라 교육재원을 더 조달하는 것이 국민의 후생 극대화라는 국가경제적 관점에서 바람직한지 아니면 그 반대인지도 효율성의 관점에서 중요한 관심사가 되는바, 본 보고서에서는 이러한 시각에서 교육재정을 평가하고 효율성을 제고하는 방안도 함께 모색한다.

그러나 한 권의 보고서에서 교육재정의 모든 측면을 분석하여 개선방안을 제시할 수는 없는 일이므로 본고에서는 세 가지 측면에 초점을 맞추어 교육재정을 평가하고 개선방안을 모색한다. 우선 첫째로 초·중등교육의 다양성 및 효율성을 제고할 수 있는 재정배분 방식을 제시한다. 두 번째로는 인

구변화가 교육재정에 미치는 영향을 분석하고 효율적인 대응방안을 모색한다. 그리고 마지막으로 고등교육 재정의 효율성 관점에서 우리나라 대학 재정의 규모를 평가하고, 재원조달에 있어 학부모와 공공부문의 역할분담, 재원조달 구조, 효율적인 대학 재정지원 방식에 대해 연구한다. 이 세 가지 이슈에 대한 연구내용을 간략하게 요약하면 다음과 같다.

먼저 획일성을 탈피하기 위해서는 정부의 초·중등교육 재정지원 방식을 어떻게 바꿔야 하는지 검토하였다. 공교육 체계의 자원배분 방식의 변화를 통해 공교육이 다양화되고 수월성 교육이 공급될 수 있도록 하기 위한 관건은 학생 중심으로 재원을 배분하는 것이다. 학생 수에 비례하여 재원이 배분되고 학생들의 학교 선택권을 확대할 경우 학교 간 선의의 경쟁이 촉발될 것이다. 물론 학교 간 경쟁을 통하여 교육의 다양성과 수월성이 확보되기 위해서는 개별 학교에 자율성을 부여하는 일이 선행되어야 한다. 기본적인 표준만 만족시킨다면 그 이상의 부분에 대해서는 자율권을 가지고 학교를 운영하도록 하는 것이 필요하다. 교육재정의 입장에서 보면 추가적인 수수료나 수업료 부과를 통하

여 교육지출을 증가시켜 교육서비스의 다양성과 수월성을 향상시킬 수 있는 자율성을 부여하는 것이다.

개별 학교의 재원조달 자율성을 확대시킬 때 주의해야 할 부분은 교육기회의 형평성을 유지하는 일이다. 본 연구에서 제시하는 일부 방안은 자립형 사립고 모형에서 부분적으로 채택되고 있다. 그러나 본 연구에서 제시한 방안은 자율성과 형평성의 연계에 초점을 두고 있다는 점에서 기존의 자립형 사립고 모형과 차이가 있다. 형평성 확보를 위한 장치가 없는 자율화는 당연히 불평등의 심화로 나타날 수밖에 없기 때문에 자율화를 통한 공교육의 다양성과 수월성 확보에 있어서도 형평성에 대한 고려는 동시에 이루어져야만 한다.

마지막으로 강조할 점은 교육재정의 관점에서 볼 때, 사립학교도 공립학교와 동일하게 같은 체계 내에서 운영될 수 있다는 것이다. 외국사례에서 살펴본 대로 외국에서는 사립과 공립이 통합된 체계로 운영되고 있으며, 실제 우리나라도 이미 통합된 체계로 운영되고 있는 셈이다.

다음으로는 학령인구 감소라는 커다란 환경변화 속에서 초·중등교육 재정의 효율화를 기할 수 있는 방안에 대해 모색해 보았다. 향후 지속될 학령인구의 감소는 추가적인 재정확대 없이도 공교육의 질을 향상시킬 수 있는 여건을 마련해 주지만, 그와 동시에 진행될 교원 수급의 감소와 교원의 고령화 현상은 아무런 조치를 취하지 않을 경우 사회적 문제를 유발시키고 교육재정에도 상당한 부담으로 작용할 수 있다.

우리나라의 인구감소에 따른 학령인구 변화를 연구한 기존 연구로는 한국개발연구원(2005)과 박종렬 외(2004) 등이 있다. 이들 연구는 우리나라의 전체 학령인구 자체에 초점을 맞추어 이를 추정하

는 데 중점을 두었다. 이에 반해 본 연구는 지역 간 구분을 통해 지역 간 차이를 강조하고 있으며, 이런 지역 간 차이를 교육지출에서 가장 큰 부분을 차지하는 학교시설과 교원 수급에 연계시켜 논의하였다.

향후 학교 신설에 따른 재정소요는 대부분의 지역에서 감소하는 가운데 일부 지역에서는 학교 신설 수요가 당분간은 지속될 전망이다. 이런 구조하에서는 지방자치단체가 시설비와 관련된 교육재정에 참여할 필요성이 대두된다. 즉, 전반적인 인구감소 추세 속에서 학령인구 증가가 나타나는 자치단체라면 최소한 용지 확보와 그에 따른 비용을 책임지는 것이 합리적인 교육재정 운용이라고 생각된다. 학교시설은 학생뿐 아니라 지역주민이 함께 이용하는 공공시설의 기능을 수행하고 있으며, 이러한 기능은 더 확대될 가능성이 높다. 따라서 학교설립 주체에서 지방자치단체가 배제된 현 제도에 대한 재고가 필요하다.

학령인구 감소로 가장 큰 영향을 받는 부분은 교원 수급의 문제이다. 예를 들어, 초등학교 교원 1인당 학생 수는 현재의 교원 수를 그대로 유지하여도 향후 4~5년 안에 영국, 프랑스, 일본과 유사한 수준에 이르고, 8년 이후에는 현재의 OECD 평균 수준으로, 그 이후에는 더 낮아지게 된다. 그러므로 교육대학의 정원 조절이 필요하며, 장기적으로는 초등학교원의 수요가 감소함에도 불구하고 국가에서 재정을 지원하는 국립대학을 통해 초등학교원을 계속 양성할 것인지에 대해서도 고민해볼 필요가 있다고 본다.

교원 공급계획을 인구구조 변화에 부합하도록 조정하는 것과 함께 고려해야 할 사항이 교원의 연령구조 고령화이다. 인건비는 대표적인 경직성 경비로 전체 예산의 약 70%를 차지한다. 지역별로 인

건비 비중에서 많은 차이가 나는데, 그 원인 중 하나가 교사의 경력연수 차이이다. 즉, 교사의 평균 경력이 높은 지역일수록 인건비 비중이 높다. 이런 사실은 교원이 고령화될수록 전반적인 교육재정의 경직성을 증가시킬 수 있으며, 특히 경력 교사의 비중 증가는 호봉체제인 현재의 인건비 구조에서 교육재정에 상당한 부담으로 작용하게 될 것임을 암시해준다. 그러므로 교사만의 문제는 아니지만 일반 공무원에게 모두 적용되는 호봉구조의 변화를 장기적으로 고려할 필요가 있다.

마지막으로 고등교육 재정의 특징을 살펴보고 다음과 같은 세 가지 관점에서 재정의 효율화 방안을 모색하였다: (1) 재정의 규모를 확대할 필요가 있는가? (2) 공공부문 부담비율을 확대할 필요가 있는가? (3) 효율적인 재정지원 방식은 무엇인가?

재정규모 확대의 필요성과 관련해서는 재정을 확대할 필요성이 있다는 근거로 많이 활용되는 국제비교를 통해 그 정당성을 검토하였으며, 그 외에 인구변화의 영향과 장기적인 교육정책 목표 등을 살펴보았다. 분석 결과 우리나라 대학 재정의 문제는 규모보다는 구조의 문제라는 결론에 도달하였다. 국제비교에 따르면 우리나라와 경제력이 유사한 다른 국가에 비해 우리나라의 학생 1인당 교육비 지출이 약간 적은 것으로 나타났다. 그런데 고등교육기관을 대학교와 전문대학으로 구분해 보면 교육비 규모가 작은 이유는 전문대학의 교육비가 적기 때문이며, 대학교의 경우에는 오히려 다른 국가에 비해 교육비 규모가 큰 것으로 나타났다.

인구변화의 영향을 보면 현 체제를 그대로 유지하여도 장기적으로 학생 1인당 교육비가 증가하여 전체적으로 다른 국가와 유사한 수준에 도달할 것으로 보인다. 정부가 제시한 장기 비전에서도 대학 교육과 관련해서는 재정의 확대보다는 구조조정 등



B5변형/295면/2006. 12/  
값 12,000원

체제의 개혁이 핵심과제로 대두되고 있다.

공공부문과 민간부문의 부담 중 어느 쪽의 비중을 더 늘려야 하는지에 대해서는 전체적으로 공공부문의 비중을 늘릴 필요가 있다는 결론을 내릴 수 있다. 정부의 재정수지 관점에서 보면 교육비 투자는 장기적으로 조세수입의 증가를 유발한다. 교육의 증가를 통해 경제가 성장하게 되면 조세수입도 증가하기 때문이다. OECD가 추정한 사적 수익률과 사회적 수익률을 비교해 보면 우리나라에서는 조세수입의 증가 규모가 교육비 투자규모보다 큰 것으로 판단되며, 이는 정부의 입장에서 볼 때 고등교육에 대한 투자를 확대하는 것이 장기적으로 유리하다는 것을 의미한다.

한편 자본시장의 불완전성과 관련해서는 정부개입의 타당성이 인정된다고 본다. 이에 대해서는 거의 모든 학자와 정책당국이 타당성을 인정하고 있으며, 우리나라 정부도 자본시장의 불완전성을 시정하기 위한 조치의 일환으로 학자금 용자제도의 확대를 위해 노력하고 있다. 장기적으로는 학생들이 용자를 받을 수 있는 기회를 최대한 확대하면서

용자금을 효과적으로 회수할 수 있는 방안을 모색하여야 할 것이다.

또한 고등교육 부문에서의 효율적인 재정지원 방법에 대해서도 논의하였다. 효율적인 재정지원을 위한 기본 원칙으로는 세 가지를 들 수 있는데, 그 중 하나는 모든 분야에 그리고 모든 학교에 획일적으로 적용되는 재정지원 체계는 바람직하지 않다는 점이고 두 번째는 교육기관의 자율성을 확대함과 동시에 책임성을 강화해야 한다는 점이다. 세 번째 원칙은 시장의 가격기능을 최대한 활용할 필요가 있다는 것이다.

이러한 세 가지 기준의 관점에서 우리나라 재정지원 체계의 개편방향을 모색해 보면 첫째로 생각할 수 있는 것이 국립대학의 법인화이다. 이는 재정의 관점에서 특정보조금 형태의 지원을 포괄보조금 또는 일반보조금 형태로 전환하는 것을 의미한다. 그런데 국립대학 법인화 과정에서 한 가지 유의할 점은 일반보조금 형태의 지원은 대학 내의 모든 분야에 대한 획일적인 지원이 될 수 있으며, 사회적 외부효과는 작으나 사적 편익이 커서 시장에서의 교육수요가 많은 부문의 경우 인적·물적 자원이 집중적으로 투자되는 반면 사적 편익은 작으나 사회적 외부효과가 큰 기초학문을 경시하는 결과가 나타날 수 있다는 점이다. 따라서 이에 대한 대비책을 미리 마련해둘 필요가 있다.

학생에 대한 지원은 직접적인 보조금보다는 학자금 용자제도 등 간접적인 방법을 통해 시장의 가격 기능을 유지할 필요가 있다. 우리나라는 최근 학자금 용자의 중요성을 인식하고 이를 강화하는 방향으로 정책을 운용하고 있으나 아직 선진국에 비추어 볼 때 지원 규모가 상당히 작다고 할 수 있으므로 이를 적극적으로 확대할 필요가 있다. **KIP**

\* 이 원고는 한국조세연구원이 발행한 연구보고서 06-09 『교육재정의 효율성 제고방안 연구』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

# 균형발전특별회계의 평가와 발전방향

김정훈 / 한국조세연구원 선임연구위원

김현아 / 한국조세연구원 연구위원

## 요약 및 정책시사점

균특회계는 배분방식에 있어서 포괄보조금의 성격을 지니고 있지만, 또 한편으로는 균형발전 및 낙후지역 사업에 대한 보조금적 성격을 띠고 있다. 따라서 균특회계 대상사업들은 그 성격이 중앙정부 차원에서 관리해야 하는 것들이 많고, 분포나 성격 측면에서 국고보조금과의 유사성이 두드러진다. 이러한 이유 때문에 균특회계의 정체성에 대한 비판이 자주 제기되고, 특히 국고보조금과의 차별화 필요성에 대한 요구가 많이 있다.

균특회계가 국고보조금과 차별화되기 위한 전제 조건들이 많이 있지만, 원칙적으로 가장 중요한 차별화 방안은 균특회계를 진정한 의미의 포괄보조금으로 발전시키는 것이다. 그리고 이를 위해서는 균특회계 재원이 중앙정부가 의도하는 사업범위 내에서 잘 쓰였는지를 관리할 수 있도록 대상사업들을 몇 개의 중분류 사업으로 묶는 것이 필요하다. 원칙적으로 이러한 방향이 포괄보조금으로의 발전을 위하여 필요하지만, 현실적으로 균특회계 대상사업들을 과연 그러한 방식으로 발전시킬 수 있는지는 분석을 통하여 확인하는 과정이 필요하다. 따라서 균



B5변형/157면/2006. 12/  
값 7,000원

특회계 대상사업들이 과연 중분류 사업으로 분류될 수 있는가를 확인하기 위하여 본 보고서에서는 유형별로 다른 균특회계 사업들이 지자체의 지출에 미치는 영향을 회귀분석하여, 대체성(fungibility)을 파악하였다. 분석결과에 따르면, 균특회계 대상사업들 중 단년도에 특정지역에 지원하는 사업들을 제외하는 경우, 부처별로 사업성격이 뚜렷이 다르

다는 것을 확인할 수 있다. 이는 현재처럼 하나의 배분공식으로 여러 부처의 이질적인 사업들을 포괄화하는 것은 향후 균특회계를 진정한 의미의 포괄보조금으로 발전시키는 데 제약요인이 될 수 있음을 시사하는 것이다. 즉, 균특회계 사업들 내에서 동질적인 사업들을 중분류하고, 각각의 중분류 사업에 해당하는 포괄보조금을 도입하는 것이 균특회계를 국고보조금과 좀 더 차별화하는 방안이 될 수 있다.

균특회계 사업들을 중분류 사업으로 묶는다면, 가장 간편하게 생각해 볼 수 있는 기준은 부처별로 사업을 묶는 것이다. 즉, 균특회계 대상사업은 건교부, 문광부, 행자부 등 부처별로 사업 내용이 구분되어 있기 때문에 사업의 동질성 검증을 거쳐서 부처별로 균특회계 사업을 중분류하는 것도 하나의 방안이 될 수 있다. 다만, 부처 사업 내에서도 사업 수가 많고, 또한 이질성이 두드러지는 사업들이 존재하기 때문에 이러한 사업들을 모두 하나의 포괄보조금으로 지원할 경우 여전히 이질성의 문제를 갖게 될 것이다. 따라서 균특회계 사업들의 동질성 파악을 위해서는 부처별로 일단 사업들을 묶고, 부처별 사업 내에서의 동질성을 이차적으로 확인하는 접근이 필요하다. 또한 재해대책사업과 같은 특수한 사업은 행자부, 농림부, 건교부, 해수부 등 여러 부처와 연계되어 있는데, 국가적 중요도 측면에서 다른 사업들과 구분되고, 또한 특정 부처 사업으로 분류할 수도 없기 때문에, 이러한 사업은 별도로 관리하는 것이 불가피할 것으로 보인다.

본고의 분석은 균특회계가 진정한 의미의 포괄보조금으로 발전하기 위하여 원칙적으로 필요한 방안을 제시하고 있지만, 현실적으로 분석자료의 한계가 크고, 계량모형 역시 정책에 바로 반영될 수 있을 정도로 정교하게 개발하는 것이 쉽지 않기 때

문에, 본고의 연구결과가 그대로 정책에 적용되는 것을 기대하기는 어려울 것이다. 그럼에도 불구하고, 본 연구에서 수행된 계량적 분석이나 통계적 분석은 향후 다양한 균특회계 사업들의 이질성과 동질성을 파악하는 데에 하나의 유용한 수단이 될 수 있다고 본다. **KIPF**

\* 이 원고는 한국조세연구원이 발행한 연구보고서 06-18 『균형발전특별회계의 평가와 발전방향』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

## 최신 조세 · 재정 해외동향

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

### 조세정책 ·

#### 중국, 일본 기업에 이중과세 철회... 세금환급 첫 사례

중국 정부는 일본계 중국 자회사가 경영지도료 등의 명목으로 일본 모회사에 지급한 돈을 당초 방침과 달리 손비로 인정, 과세했던 세금을 돌려주기로 했다. 이는 외국계 기업이 본국에 보낸 과실 송금에 대해 철저히 과세해 오던 중국 당국의 전례에 비춰 이례적 조치로 받아들여지고 있다.

니혼게이자이 신문은 최근 일본과 중국의 세무당국이 중국에 투자한 일본 기업에서 발생한 이익을 놓고 벌여졌던 이중과세 문제를 해소키로 합의했다고 2일 보도했다.

보도에 따르면 중국 세무당국은 중국 장쑤성 쑤저우와 산둥성에 있는 일본계 자회사 2개가 일본 본사에 기술 로열티와 경영지도료 등으로 송금한 돈 전액에 대해 당초 비용으로 인정하지 않고 법인세를 물렸다. 이로 인해 중국과 일본 양측에서 똑같은 돈에 세금을 내야 하는 이중과세 상황에서 처한 두 회사는 양국 세무당국에 불복신청을 해 세무당국 간 협의가 이뤄졌다.

협 의 결과 중국 세무당국은 두 회사가 본사에 송금한 돈 중 약 70%를 제조 노하우와 경영지도 제공에

대한 대가로 인정해 과세소득에서 빼 주기로 했다.

일본 국세청은 본사가 송금받은 돈 중 중국에서 과세되지 않은 70% 부분에 대해서만 세금을 매기기로 해 이중과세 문제를 해결했다.

일본 국세청은 “중국 세무당국이 이미 세금을 부과한 이후 협상을 통해 환급해 준 사례는 매우 드문 일”이라고 말했다고 니혼게이자이 신문이 보도했다.

신문은 이번에 양국 세무당국이 협의를 통해 이중과세 문제를 해결함에 따라 중국에 투자하려는 일본 기업들의 ‘세금 리스크’가 상당 부분 불식됐다고 풀이했다.

중국 세무당국은 그동안 외국 기업들이 본국의 모기업에 경영지도료 명목 등으로 과도한 과실 송금을 하는 것에 대해 ‘이전가격 세제’를 적용, 철저히 세금을 추징해 왔다.

이전가격 세제란 다국적 기업이 모회사와 자회사 간 거래 때 가격을 정상가격보다 높거나 낮게 조작함으로써 기업 전체의 세무담을 줄이려는 것에 대해 추징금을 부과하는 것이다.

현재 미국과 유럽, 일본 등 선진국들은 이전가격 세제와 관련, 다국적 회사의 자회사가 모회사에 지급한 비용의 인정 범위에 대한 국제적 통일 기준을 모색하고 있다.



[한국경제 2007-05-03]

## EU, 법인세 단일시장 추진 놓고 내용

### - 맥크리비 · 코바치 집행위원 논쟁 재연

유럽연합(EU) 집행위원회가 법인세 단일시장 추진안을 놓고 또다시 충돌할 것으로 보인다고 파이낸셜타임스가 1일 보도했다.

라즐로 코바치 EU 조세담당 집행위원은 오는 2일 집행위 주례회의에서 27개 회원국의 법인세 과세표준을 조화시키기 위한 법안을 내년에 제안할 것이라고 밝혔 예정이다.

코바치 집행위원은 새 법안이 제안 후 2년간의 협의의 거쳐 오는 2011년까지 발효될 수 있을 것으로 기대하고 있다.

그는 단일조세 체제를 만들어 회원국마다 다른 복잡한 조세시스템에 따른 불필요한 행정비용 등을 없애는 한편 세제의 투명성을 높이고 관료주의도 제거하겠다는 야심찬 목표를 추진해 왔다.

하지만 찰리 맥크리비 EU 역내시장 담당 집행위원은 법인세 단일법규가 회원국의 조세주권을 침해할 수 있는데다 낮은 법인세를 앞세워 투자를 유치하고 있는 신규 회원국들에게 장애물로 작용할 수 있다며 반대의 목소리를 높일 것이라고 EU 관계자들은 말했다.

맥크리비 집행위원은 코바치 위원 법규가 너무 복잡하고, 일부 회원국에 불리한 데다 집행위에 조세권한을 집중시켜 역풍을 맞을 수 있다고 경고하고 있다.

그는 새 법규가 국경을 넘는 거래를 수반하지 않는 중소기업들에게는 적용되지 않는 등 복잡한 이중 구조로 돼 있다면서 “조세단일시장 구축계획이 내 생애에 완성될 수 없을 것”이라고 주장하기도 했다.

실제로 코바치 집행위원의 제안은 새로운 법인세 과세표준을 둘러싼 분쟁 등을 해소하기 위한 행정적 기구 설립 문제를 비롯해 국경을 넘어 발생하는 손실비용의 보전 문제와 여러 회원국에서 영업할 경우 법인세 할당 문제 등 기술적으로 복잡한 시안들을 포함하고 있다.

영국을 비롯해 법인세가 낮은 아일랜드, 에스토니아, 슬로바키아 등은 “조세정책은 각국 정부의 고유 권한”이라며 코바치 위원의 법인세 단일시장 계획에 참여하지 않을 것이라고 밝히고 있다.

그러나 코바치 집행위원은 “27개 회원국 가운데 3분의 2가 오는 2010년까지 자신의 제안을 지지할 수 있을 것”이라며 “우선 3분의 2가 참여하고, 나머지 회원국들도 참여할 수 있도록 문을 열어놓을 것”이라고 말한다.

법인세 단일시장에 27개국 전체 회원국의 동의를 얻기 힘든 현실을 반영해 우선 찬성 회원국들만으로 시작한 후 불참 국가들의 참여를 설득해 나가겠다는 전략인 셈이다.

현재 EU 회원국 간 법인세는 키프로스 10%에서 독일의 38.9%에 이르기까지 큰 차이를 보이고 있으며, 이러한 조세 불균형이 회원국 간, 그리고 기업 간의 공정한 경쟁을 저해하고 있다는 지적이 제기돼 왔다.

[연합뉴스 2007-05-02]

## 아시아의 스위스를 꿈꾸는 싱가포르

### - PB(프라이빗뱅킹) 부문 정부 주도하에 개발 강화

- 싱가포르 정부는 아시아 부자들의 돈을 유치해 ‘아시아의 스위스’로 부상하겠다는 야심찬 계획을 추진중임.

- 싱가포르 정부는 은행 고객의 기밀을 철저히 보호하는 은행비밀보호법을 제정해 아시아 부자들의 예금을 유치하는 전략을 강화하고 있음.
- 스위스의 줄리우스 바에르와 미국계인 시티그룹, 영국계인 스탠다드차타드 은행 등 40여 개의 외국은행이 싱가포르에 사무실 개설
- 특히 싱가포르는 국외소득에 대해서는 세금을 물리지 않기 때문에 아시아 부호들의 돈과 중동의 오일머니가 이 혜택을 누리기 위해 싱가포르로 몰려들고 있음.

■ 앞으로도 인도의 부유층은 변하지 않을 것이란 전망이 우세한 가운데 인도와 중국의 부자들이 자산 증진을 위해 싱가포르로 속속 모여들고 있음.

- 전문지 포브스에 따르면 억만장자(10억달러 이상 보유)에 오른 인도인은 모두 36명(1,910억달러)으로 일본(24명, 640억달러)보다 많았으며, 이는 20년 동안 아시아 최고 부자 자리를 지켰던 일본을 제친 수치임.
- 새롭게 억만장자에 이름을 올린 인도사람도 14명에 달하고 있음.

■ 현재까지 싱가포르가 유치한 자금은 약 1,500억 달러로 스위스 은행들의 1조 7,000억달러에 못 미치지만 앞으로 자금 유입 규모는 빠른 속도로 늘어날 것이라는 전망

- 관련 업계는 싱가포르만큼 해외자금 유치 분야가 빠르게 성장하는 곳은 없을 것이라고 판단하며 싱가포르가 아시아의 스위스가 될 것으로 전망
- 싱가포르는 금융허브화 추진으로 이미 금융회사가 다수 포진
- 창이 공항에서 지하철(MRT)로 40분 거리인 싱가포르 시내에는 글로벌 금융회사들이 밀집해 있음.
- 110개의 상업은행, 56개의 종합금융회사, 143개

의 보험회사, 79개의 증권회사 등이 포진돼 있음 (2005년 기준).

- 시티은행, HSBC은행은 물론 스탠다드차타드은행, 체이스맨해튼은행 등도 포함
- 국내 자산운용업계의 유일한 싱가포르 현지법인인 미래에셋 싱가포르자산운용도 포함돼 있음.

■ 싱가포르에 글로벌 자산운용사가 진출한 이유

- 미래에셋을 비롯한 글로벌 자산운용사가 싱가포르에 법인을 설립한 가장 큰 이유는 접근성
- 매니저에게 기업탐방은 필수이며, 싱가포르는 동남아시아 각국으로 가기에 가장 편리한 위치에 있음.
- 또한 예전부터 발달한 항만 · 항공시설과 통신인프라는 글로벌 금융기관을 싱가포르로 유혹하고 있음.
- 크레디 아그리콜 자산운용(CAAM) 싱가포르의 레지널드 탄 리서치 팀장 겸 운용총괄이사의 최근 인터뷰에 따르면 “CAAM이 싱가포르에 법인을 설립한 것은 인프라, 세금뿐만 아니라 지리적 거리 때문”이라고 이야기함.

■ 싱가포르 정부 금융업 지원정책

- 싱가포르 정부는 주로 조세감면 형식으로 인센티브를 제공하고 있고 외국자본과 국내자본을 동일하게 취급하고 있음.
- 외국인 투자자의 과실송금은 물론 배당금, 이자, 로열티, 서비스 수수료도 자유롭게 송금이 가능
- 세계적인 금융기관이 모여 있는 만큼 검사검사 오는 기업들도 많아 비즈니스 측면에서 여러모로 유리
- 최근 싱가포르가 프라이빗뱅킹(PB) 허브로 부상하고 있는 것은 싱가포르에 돈이 모이는 것을 멈추지 않게 할 전망

■ 한편 싱가포르가 5년 연속 세계에서 가장 살기



좋은 도시로 평가되고 있는 점도 긍정적으로 작용

- 다국적기업 인력 컨설팅사인 ECA인터내셔널의 조사결과에 따르면 아시아계 외국인은 물론 전 세계인들은 낮은 범죄율, 깨끗한 공기, 잘 정비된 인프라 등을 이유로 싱가포르를 가장 살기 좋은 도시로 꼽음.
- 살기 좋은 세계 10대 도시에는 시드니, 멜버른, 캔버라 등 호주의 3개 도시가 각각 2, 3, 5위를 차지했고 고베, 오사카 등 일본의 도시들도 10위권에 포함됐으나 서울은 아시아 도시에서만 13위를 차지, 10위권에 이름을 올리지 못함.
- ECA 보고서는 세계 254개 도시의 기후와 공기, 건강관리, 인프라 등에 관한 자료와 국외 근무자를 대상으로 한 조사결과를 토대로 작성됨.
- 싱가포르의 1위 자리가 더 견고해지고 치안과 안전 면에서 싱가포르에 필적할 도시를 찾을 수 없게 되면서 여러 가지 산업부문에서 시너지 효과를 낳을 전망

[KOTRA, 경제무역 2007-04-30]

### 세계는 지금 법인세 인하 경쟁중

**“세율 내렸더니 경제 살고 세수 오히려 늘어나”  
미·영·아일랜드 성공이 경쟁 불지퍼**

최근 독일·프랑스 등 유럽 국가는 물론 아시아 국가들까지 앞다퉈 법인세를 인하여 나서고 있다. 동유럽에서 시작된 법인세율 인하 경쟁이 서유럽을 거쳐 아시아 등으로 확산되고 있는 것이다.

독일과 스페인은 각각 38.9%, 35%인 법인세율을 오는 2008년부터 29.8%, 30%로 낮추기로 결정했다.

네덜란드는 올해부터 29.6%인 법인세율을 25.5%로 낮췄고, 덴마크는 28%에서 22%로 낮출 예정이다. 한 동안 법인세율 인하 경쟁에서 한 발 물러나 있던 영국도 2008년 4월부터 법인세율을 30%에서 28%로 인하하기로 결정했다.

아시아 등 비유럽 국가들도 이에 질세라 법인세 인하 경쟁에 뛰어들었다. 싱가포르는 현행 20%에서 2007년 18%로, 말레이시아는 28%에서 2008년 26%로 낮출 예정이다. 미국과 일본도 법인세율 인하를 긍정적으로 검토중이다.

각국 정부가 법인세율 인하여 경쟁적으로 나서는 이유는 무엇일까? 무엇보다 법인세율 인하여 따른 경제적 효과가 크기 때문이다. 법인세율 인하는 외국인 직접투자 유치, 국내 기업투자 활성화, 국제 경쟁력 제고 등 여러 경제적 효과를 기대할 수 있다. 법인세율이 1% 하락할 때마다 기업의 투자 가능성이 1%씩 증가한다는 연구결과도 있다.

특히 낮은 법인세율은 외자유치에 유리한 환경을 제공한다. 투자입지를 선정할 때 기업들은 세금을 비롯한 다양한 요소들을 고려하지만 낮은 법인세율이 강한 유인책으로 작용한다는 사실을 부인하기 어렵다.

어떤 정부든 스스로 세율을 인하는 것이 쉽지는 않다. 세율 인하는 당장의 세수 감소와 재정적자로 이어질 수 있기 때문이다. 하지만 지난 20여년간 세율을 낮추는 역발상으로 성공한 국가의 사례가 늘어나면서 각국 정부의 인식이 바뀌고 있다.

미국의 감세정책은 가장 흥미로운 사례다. 조지 W 부시 행정부는 2000년 후반 시작된 경기 하강과 9·11테러의 충격에 대응하기 위해 대규모 감세정책을 단행하였다. 2003년부터 10년간 164억달러 줄이는 감세안을 통과시켰으며, 법인세율도 단계적으로 인하하기로 했다.

당시 부시 행정부의 감세안에 대해 경기부양 효과는 미미한 반면 재정적자만 확대시킬 것이라는 비판이 만만치 않았다. 하지만 부시 행정부가 굳게 믿었던 ‘감세 → 경기부양 → 세수 증대’의 선순환 구조는 점

차 현실로 나타났다.

미국 경제는 2005년에 이어 2006년에도 높은 세입 증가율을 기록했다. 2005년 연방정부의 세입은 1982년 이후 최고 증가율인 14.6%를 기록한 데 이어, 2006년에는 전년 동기 대비 12.8%나 증가했다.

세율은 낮아졌지만 경제성장률이 예상보다 높아지면서 신규 고용과 근로자 임금도 증가하고 이에 따라 소득세 및 사회보장세 수입이 크게 늘어났기 때문에 일어난 현상이다.

백악관 예산관리국(Office of Management and Budget)은 최근 조세감면 등을 통한 경기 활성화와 그에 따른 세수 증대로 재정적자가 2006년 GDP 대비 1.9%에서 2012년에는 0.3%의 흑자로 전환될 것으로 전망했다.

세율 인하로 성공한 국가 중에는 영국이 있다. 영국의 대처 총리는 1983~1986년 법인세율을 52%에서 35%로 대폭 인하하는 한편 시장경제의 원리에 입각한 '작고 효율적인 정부'를 표방했다.

규제완화와 공기업 민영화, 노동시장 개혁, 정부 혁신, 외국인 직접투자 유치 등 대대적인 개혁 작업을 펼쳤다. 그 결과 영국 경제는 1980년대 후반부터 고질적인 '영국병'을 치유하면서 장기 호황을 구가할 수 있었다.

또 다른 모범사례로 아일랜드를 꼽을 수 있다. 아일랜드는 1981년에 외국 기업에 대한 법인세율을 45%에서 10%로 파격적 인하를 단행했다. 기업의 입장에서 보면 대단한 유인책이다. 아일랜드는 결국 외자유치에 성공한 국가가 됐다.

이 국가들은 법인세율을 인하하더라도 기업 수익성의 개선으로 중장기적 법인세 수입이 오히려 늘어난다는 사실을 입증해 보였다.

법인세율을 지속적으로 인하해 온 유럽 국가들의 경우 1990년대 중반까지 법인세가 세수에서 차지하는 비중이 5% 내외였으나 2005년 현재 8%대로 증가했다.

최근의 법인세율 인하 경쟁은 글로벌 경쟁 심화에

따른 불가피한 선택이라는 측면도 있다. 글로벌화가 진전됨에 따라 기업들은 세금부담이 조금이라도 적은 나라로 거점을 옮기고 있다.

이 기업들을 유치하려는 국가 간 경쟁이 치열하다. 유럽의 경우는 동유럽 국가들이 2002년 이후 외국인 직접투자(FDI) 유치를 위해 법인세율을 20% 이하로 대폭 인하하면서 법인세율 인하 경쟁을 촉발시켰다.

서유럽 국가들도 생산거점의 동구 이전을 막고 국내 고용을 촉진하기 위해서는 법인세율 인하가 불가피하다는 인식을 갖게 됐다.

프랑스의 시라크 대통령은 "EU 평균보다 8%포인트 높은 프랑스의 법인세율은 기업 경쟁력 유지에 마이너스 요소로 작용한다"며 현행 33%인 법인세율을 향후 5년간 20%로 인하하는 방안을 지시했다. 프랑스 여당의 유력 대선후보인 사르코지 전 내무장관도 집권에 성공하면 법인세율을 국제 경쟁이 가능한 수준(25%)으로 낮출 것을 약속한 바 있다.

현재 법인세율 인하는 유럽만의 현상이 아니라 세계적인 추세다. 1990년대 이후 각국이 법인세율 인하 대열에 합류하면서 세계 평균 법인세율은 1993년 38%에서 2006년 현재 27.1%로 대폭 낮아졌다.

법인세 인하 경쟁의 또 다른 이유는 법인세가 세수에서 차지하는 비중이 생각보다 크지 않다는 점이다. 법인세율 인하에 반대하는 사람들은 "법인세율 인하가 세수 감소로 이어져 정부의 정책 운용에 차질을 초래할 것"이라고 주장한다.

하지만 유럽 국가들을 보면 전체 세수에서 법인세가 차지하는 비중은 10% 내외에 불과하다. 독일 4.5%, 프랑스 6.3%, 영국 8.1% 등 EU 15개국의 경우 법인세 비중은 평균 8.2% 수준이어서 법인세율 인하에 따른 세수 감소 영향은 그다지 크지 않다.

아시아 국가의 법인세 비중(평균 15.6%)은 상대적으로 높은 편이다. 일본 14.2%, 한국 14.3%, 호주 18.2%에 이른다. 그러나 법인세율 인하에 나서는 아시아 국가들은 법인세 감소분을 세수의 비중이 크고 조세저항이 상대적으로 적은 간접세의 인상으로 충분



히 보전할 수 있다고 생각한다.

최근 국내에서도 법인세 인하 논쟁이 뜨겁다. 세계에서는 투자 활성화와 일자리 창출을 위해서는 법인세율 인하가 필요하다고 주장한다. 반면 정부는 그동안 법인세율을 충분히 인하해 왔고 현재 주요 선진국과 비교해 높지 않은 수준이라는 사실을 들어 법인세율 인하에 반대하고 있다.

또한 정부는 “법인세율 1%포인트 인하시 조세수입 1조 5,000억원 감소가 예상되어 재정 건전성을 위태롭게 할 가능성이 있다”고 주장하고 있다. 그러나 미국 등의 사례를 보면 세율 인하는 장기적으로 세수 증대로 이어질 수 있다.

법인세율 인하 논쟁에서 핵심 논점은 우리나라의 법인세율이 과연 주변 경쟁국 대비 경쟁력을 갖고 있느냐 하는 점이다. 우리나라의 법인세율은 1990년 34%에서 2007년 25%로 지속적으로 낮아진 것이 사실이다. 따라서 명목 법인세율만을 보면 우리나라의 법인세율은 적당한 수준처럼 보인다.

그런데 지속적인 법인세율 인하에도 불구하고 우리 기업들의 세부담은 오히려 늘었다. 기업으로서는 명목세율 자체보다는 실질적인 세부담을 나타내는 유효세율이 더 중요하다.

한국의 영업이익 대비 평균 유효 법인세율은 1996년 16.3%에서 2003년 24.3%로 지속적으로 증가해 왔다. 선진국과는 비슷한 수준이지만 경쟁 상대국인 대만·싱가포르보다는 10~15%포인트 높다. 2003년 이후 세계 주요국들이 법인세율 인하를 추진해 왔으므로 우리나라의 평균 유효 법인세율은 선진국과 비교해 상대적으로 더 높아졌을 수 있다.

글로벌경제하에서 국가경쟁력 강화와 고용 증진을 위해서는 기업의 세부담을 줄이는 정책은 불가피하다. 법인세율 인하는 선택이 아닌 필수가 되어가고 있다. 우리는 한·미 FTA에 이어 한·EU 및 한·중 FTA까지 체결해 동북아 FTA 허브로 도약한다는 국가전략을 추진하고 있다.

이는 글로벌 경쟁체제에 한 발 더 앞서가겠다는 의

지를 천명한 것이다. 그런데 그 성패는 자본 유치에 달려 있다. 제조업의 해외 이전으로 인한 제조업 공동화를 방지하고 외국기업 유치를 위해 경쟁국보다 빨리, 더 큰 폭으로 법인세율을 인하할 필요가 있다.

우리나라는 2005년 27%에서 25%로 법인세율을 인하했으나 이미 비교우위를 상실한 상태다. EU의 평균 법인세율은 25.8%로 아시아 평균(30%)은 물론 중남미 평균(28.5%)보다 낮은 세계 최저 수준이다. 그런데도 실업문제를 해결하기 위해 법인세율 인하에 다시 나서고 있다. 법인세율을 낮추고 세수도 확보하는 묘책은 과연 무엇일까? 법인세율 인하가 세수 증대로 이어지려면 기업의 투자 활성화라는 전제조건을 충족해야 한다.

재정의 효율성 제고 등의 노력과 함께 기업투자가 활성화될 수 있도록 불필요한 규제를 철폐하고 완화해야 감세정책의 효과를 볼 수 있다. 내·외국인의 투자 활성화를 위한 각종 규제 완화, 신규투자 인센티브 확대, 경제특구 활성화를 위한 제도 개편, 노동 관련 제도 정비 등 다각적·종합적 개혁조치가 요구된다. 영국 대처 총리는 법인세율 인하와 함께 일련의 규제 개혁 정책들을 추진한 바 있다.

현재 한국의 기업 규제수준은 각종 규제 완화책에도 불구하고 선진국은 물론 싱가포르·홍콩 등 아시아 경쟁국들에 비해 떨어지는 것으로 평가된다. 세계은행이 발표하는 기업환경 규제에 관한 국제비교 자료에 의하면, 2007년 현재 한국의 규제완화 정도는 조사대상 175개국 중 23위였다.

아시아 경쟁국 중에서는 싱가포르가 1위로 가장 규제가 없는 나라로 꼽혔고, 홍콩과 태국도 각각 5위와 18위로 한국을 앞서고 있다. 한·미 FTA 체결 이후 FTA시대의 도래를 이야기하는 사람들이 많다. 그 열쇠는 법인세율 인하와 규제개혁에 있다.

[주간조선 2007-04-24]

## 美 상원, 석유초과이득세 입법

고유가로 막대한 이익을 누리고 있는 미국 석유업체들에 대해 초과이득을 세금으로 환수하는 방안이 추진되고 있다고 AP통신이 26일 보도했다.

민주당의 로버트 케이시 상원의원은 이날 상원의원 7명과 함께 기자회견을 갖고 “유가가 배럴당 50달러를 넘는 상황이어서 석유회사 수입에 50%를 과세하는 법안을 제출할 것”이라고 밝혔다.

법안은 석유업계에 대한 세제혜택을 폐지하고 정부에 내는 시추권 로열티를 인상하는 내용도 담겨 있다. 유가가 지난 2년여 간 50달러선을 계속 웃돌면서 엑손모빌의 지난 1분기중 순이익은 전년 동기보다 10% 이상 늘어난 92억 8,000만달러에 달했다.

케이시 의원은 초과이득세를 빈곤층의 대중교통비 보조 등 새로운 지원프로그램 재원으로 사용하고 세제 혜택을 없앴으로써 마련되는 재원으로는 석유대체 에너지원 개발을 보조할 것이라고 덧붙였다. 미 하원도 지난 1월 석유업계 보조금을 줄이는 법안을 통과시킨 바 있다.

[국민일보 2007-04-27]

## 대만, 자유무역항 특구 법인세 인하 논란

- 대만 다국적기업 유치 위한 자유무역항 특구 내 법인세 인하 논란

- 법인세(營所稅)를 25%에서 15% 단일세율로 인하

- 대만 입법원(국회) 에너지경제위원회는 2007년 4월 23일 국내외 기업들이 높은 관심을 보이는 “자유무역항 특구의 설치 및 관리에 관한 조례”

수정 초안을 심의함. 수정안에서는 현행 자유무역항 특구 내 기업의 원주민 고용비율을 5%에서 1%로 낮추는 등 기존의 투자장애요소들을 크게 제거했음. 한편, 외국계의 대형 물류기업 유치를 위해서 특구 내의 법인세(營所稅)를 25%에서 15% 단일세율로 인하하는 방안도 수정안에 포함돼 있음. 해당 조례 수정안이 통과된다면 자유무역항 특구 내 외국인 투자유치에 일대 전기를 마련할 수 있을 것으로 보임.

■ 하지만, 자유무역항 특구 관련 조례 수정에 대한 반대의 목소리도 만만치 않아 입법과정이 순탄치 않은 것으로 보임.

- 우선, 원주민 고용비율을 1%로 낮추는 문제에 대해서 원주민 혈통의 입법위원 10여 명이 강력히 반발하고 있음. 대만 독립 및 대만인의 정체성 확립을 도모하고 있는 현 정부의 입장에서 원주민은 정치적으로 매우 중요한 요소로 원주민에 대한 혜택 축소는 매우 민감한 사안이라 할 수 있음.

- 한편, 특구 내의 법인세(營所稅) 인하에 대해서는 대만 행정부 내 재무부가 강력히 반발하고 있음. 재무부는 1국내에 2가지의 세율이 존재할 경우 과세행정에 일대 혼란을 초래할 것으로 우려하고 있음. 기존의 대만 내 기업들이 법인세 절감을 위해 자유무역항 특구로 생산시설이나 법인 소재지를 이전할 가능성이 있으며, 결과적으로 여타 기업들도 역차별의 문제를 제기하며 법인세율을 15%로 낮춰줄 것을 요구할 가능성이 있다는 것이 대만 재무부의 최대 반대 사유

■ 특구 내의 법인세(營所稅) 인하 문제는 사실 대만 행정부와 입법부 간의 해묵은 논쟁과제임. 입법부는 외국인투자 확대를 위해서 법인세를 대폭 인하해야 한다는 입장을 지속적으로 견지해 왔고, 행정부는 외국계 투자기업에 대한 한시적인



면세, 외국계 기업에 대한 각종 규제 완화 등 여타 조치를 통해서 얼마든지 외국계 투자 기업에 대해서 인센티브를 줄 수 있는데, 굳이 과세행정에 혼란을 초래하면서까지 법인세를 인하할 필요는 없다는 입장임.

- 대만은 까오슝, 타이베이, 지룽, 타이중 총 4개의 항구 및 타이베이 도원국제공항 1개의 공항에 자유무역항 특구를 운영중임. 4개 항구에 총 36개 업체가 운영중이고, 도원공항에는 65개 업체가 운영중인데, 대부분 물류기업임. 대만 입법부의 안대로 법인세를 인하가 성사된다면 외국계 투자 기업의 자유무역항 특구 내 입주가 크게 증가할 것으로 보임. 향후, 대만 자유무역항과 한국 등 주변국 자유무역항 간의 외국인 투자유치 경쟁이 더욱 치열해질 것으로 예상됨.

[KOTRA, 경제무역 2007-04-26]

■ 추진계획

제 1단계(2007~2012년)는 재정금융시스템을 도쿄/프랑크푸르트 수준으로 성장시키고 제 2단계(2012~2020년)에서 런던/뉴욕/싱가포르와 같은 세계 주요 금융센터로 정착

■ 추진 필요요건

- 국제 및 국내 채권시장에서의 재원조달을 통한 재정적자 개선(GDP 8%→4%)
- 해외시장에서의 인도 루피화 표시 공채매입 허용
- 지방정부/금융기관/기업들의 중앙정부 재정의 존도를 줄이기 위한 재정구조 재조정 및 민간분야 자율성 확대

[연합인포맥스 2007-04-19]

**인도, 뭄바이 국제금융센터화 육성전략 발표**

• 최근 인도 재무부 산하 「고위전문가위원회」는 최대 상업 중심지인 뭄바이시(인구 1,950만명)를 국제적인 금융센터로 육성하려는 계획을 골자로 한 연구보고서를 발표

■ 뭄바이시의 국제금융센터화 육성 배경

- 세계 3~5위권의 증권시장과 우수한 인력자원 보유
- 시간대상 런던과 동아시아 중간에 위치해 동일 날짜에 거래 가능
- 인도의 고도 경제성장 및 범세계적 네트워크 중심시

## 재정정책 ·

## 日, 다시 디플레이션 위험

일본 경제가 디플레이션 늪에서 헤어나지 못할 것이라는 지적이 제기됐다. 그러나 일본의 금리 인상, 이에 따른 엔 캐리 트레이드 청산 여부에 대해서는 엇갈린 전망이 나왔다.

지난달 30일 월스트리트 저널(WSJ)지와 블룸버그는 일본 경제가 10여년 넘는 장기 불황을 딛고 5년 넘게 성장세를 이어가고 있지만 여전히 디플레이션 위험에 노출돼 있다고 지적했다.

블룸버그 칼럼니스트 윌리엄 페섹은 특히 일본이 구조적인 문제점을 해결하지 못하면 다시 디플레이션 늪에 빠질 것이라고 경고했다.

앞서 일본은행은 지난달 27일 반기보고서에서 일본 경제가 지속적으로 성장할 것으로 전망하면서 동시에 인플레이션 전망치는 낮췄다. 일은은 내년 3월 말 마감하는 2007회계연도에 일본 경제가 2.1% 성장할 것으로 예상했다.

페섹은 그러나 일본 기업의 이윤이 증가하고 고용도 늘고 있지만 임금은 정체되는 구조적 문제로 인해 일본이 고대하고 있는 가계지출 증대가 이뤄지지 않고 있다고 지적했다. 신선식품을 제외한 근원소비자물가지수는 지난 2월에 이어 3월에도 하락하며 호경기 속 디플레이션이라는 '희귀한' 현상이 지속되고 있다.

페섹은 일본 경제가 연평균 1~2%가 아닌 4% 수준에 근접할 정도의 고성장을 하거나 임금이 오르거나, 국민연금이 안정될 것이라는 확신이 들기 전에는 일본 소비자들의 굳게 닫힌 지갑이 좀체 열리지 않을 것이라고 말했다.

페섹은 이어 일은 통화정책위원회가 '올 물가 안정, 내년 물가 상승'이라는 전망을 내놓으면서 연내

금리를 올릴 가능성을 내비쳤지만 이는 지난해와 별반 다르지 않다며 일본의 지나치게 낮은 금리상황이 아주 오랫동안 지속될 것으로 예상했다. 이는 결국 일본의 값싼 엔화를 빌려 금리가 높은 지역에 투자하는 엔 캐리 트레이드를 부추기는 결과를 빚어 당초 예상과 달리 엔 캐리 트레이드는 더 지속될 것이라고 페섹은 내다봤다. 특히 일본 정부가 수출증대를 위해 엔저정책을 강하게 밀어붙일 것이라는 시장 전망이 여기에 더해지면 엔 캐리 트레이드는 줄기는 커녕 더 늘 것으로 예상됐다.

반면 저널은 △최근 임대료 상승, 지난해 30% 치솟은 도쿄 일부지역 땅값 등 자산가격 거품 가능성 △엔 캐리 트레이드로 인한 엔저 지속과 이에 대한 교역상대국의 불만으로 인해 일은이 디플레이션에도 불구하고 금리인상에 매달릴 것이라는 상반된 전망을 내놓았다.

저널은 미즈호증권 수석 이코노미스트인 우에노 야스나리의 말을 인용해 "일본 경제가 성장 국면에 있는 한 일은은 금리를 가능한 최대한 끌어올리려 할 것"이라고 전했다.

[파이낸셜뉴스 2007-04-30]

## 세계 금융시장은 지금 버블논쟁중

세계 금융시장에 거품(버블)이 끼였다는 경고가 잇따르고 있다.

거품 경고 대상도 웹2.0발 인터넷 기업 투자에서 시작해 사모펀드, 신용과생산품에 이르기까지 무차별적으로 확대되는 양상이다.



심지어 미국 블루칩, 부동산뿐만 아니라 중국 현대 예술품에 이르기까지 모든 자산가격이 급등해 버블 붕괴가 임박했다는 주장까지 나오고 있다.

1990년대 말 모든 자산을 팔고 증시를 떠나라고 경고했던 미국 GMO 펀드 제레미 그랜덤 회장은 지난 2일 '진정한 첫 글로벌 버블(The First Truly Global Bubble)'이라는 보고서를 통해 "인도 증시에서부터 중국 현대예술품, 파마나에서부터 런던의 고급 주택지, 정크 본드에서부터 안정적인 블루칩까지 모든 자산이 버블 시기에 도래했다"고 주장했다.

영국 파이낸셜 타임스의 수석 칼럼니스트인 마틴 울프 역시 2일자 칼럼을 통해 "후세 사람들은 지금을 '황금시대'라고 표현할 것"이라며 "세계 역사상 이 같은 시대는 드물었고 또 오래 가는 경우가 없다"고 단언했다.

1980년대 자본시장 개방이 본격화되고 공격적인 투자를 일삼는 헤지펀드들이 국제금융시장을 교란시키면서 불안정성을 심화시키고 있다는 경고가 잇따르고 있는 것이다.

전 세계 헤지펀드 숫자는 10년 만에 약 3배 증가하면서 2006년 말 기준 9,000여 개로 늘었다.

총운용자산은 10배가 늘어 이제 1조 4,000억달러에 달한다.

헤지펀드를 포함해 주요 글로벌 기관투자자들이 몰려들면서 2000년만 해도 2조달러 수준에 불과했던 신용파생시장은 2006년엔 20조달러까지 10배 규모로 급팽창했다.

영국은행연합에 따르면 신용파생시장은 2008년엔 30조달러를 넘어설 것으로 전망된다.

영국의 경제주간지 이코노미스트지는 지난달 19일자에서 신용파생시장에서 '수영장의 어린이 돌보기'와 같은 도덕적 해이 현상이 벌어지고 있다고 지적했다. 부모 한 사람만 있을 때는 수영장 근처 어린이를 눈여겨 보지만 주변에 사람이 많으면 서로 미루는 바람에 어린이가 위험에 빠질 가능성이 높아진다는 것이다. 또 신용파생상품이라는 안전벨트만 믿고 과격

한 운전, 다시 말해 위험한 투자를 늘리는 '안전벨트' 문제까지도 발생하고 있다고 지적했다.

국제통화기금(IMF)은 이에 앞선 지난달 10일 '세계 금융시장 안정성 보고서'를 통해 세계 금융시장에 영향을 줄 위험요소로 사모펀드에 의한 바이아웃(LBO 펀드) 급증과 이머징 마켓으로의 자금 급증, 국제 교역과 자금 흐름의 불균형성을 꼽았다.

사모펀드의 기업 인수액은 2003년 250억달러에서 2006년엔 2,500억달러까지 급증했다. 부채규모는 3,000억달러 수준에 육박한다.

영국 파이낸셜 타임스는 지난 2일 1990년대 말 닷컴 열풍이 버블로 확인됐듯이 웹 2.0도 버블 조짐을 보이고 있다고 지적했다. 미국 벤처캐피탈들의 인터넷 기업투자는 지난 2003년 5억달러 수준에서 2007년에는 13억달러까지 급증하면서 2000년대 초 닷컴 버블 초기 단계만큼 많은 투자가 이뤄지고 있다.

한국은행도 3일 발표한 금융안정보고서에서 "미국 주택담보대출시장 불안, 엔캐리 청산 우려 등으로 주가 및 환율 변동성이 확대되고 있다"며 "국제자본의 급격한 이동이 발생할 경우 국내 금융시장에 불안이 초래될 수 있다"고 경고했다.

[매일경제 2007-05-03]

## 日, 외환 · 연기금 해외투자형 검토

일본이 싱가포르 테마섹을 모델로 막대한 외환보유액 · 연기금을 해외주식, 파생상품 등에 투자하는 방안을 검토하기 시작했다고 파이낸셜 타임스(FT)가 23일(현지시간) 보도했다.

타임스에 따르면 아베 신조 총리 산하 경제자문위원회에 금융청의 정책보고서가 제출됐고, 테마섹 형태의 투자기구 설립 논의에 대한 긍정적 평가가 나오

고 있다. 집권 자민당 내에서도 필요성에 공감하는 분위기가 있다.

경제 · 재정정책 및 금융 담당 내각정무관인 다무라고타로 참의원은 “모든 종류의 일본 공공기금이 효율적으로 운용돼야 한다는 목소리가 힘을 얻고 있다”며 투자청 설립이 구체화될 것이라는 점을 시사했다.

타임스는 설립 논의가 아직 초기단계이기는 하지만 전통적으로 보수적인 일본이 더 적극적인 투자방식으로 전환한다면 국제시장에 상당한 파급효과를 미칠 것이라고 전망했다.

현재 대부분 미 국채에 묶여있는 9,090억달러에 이르는 일본의 외환보유액 가운데 일부가 미 국채에서 주식시장, 파생상품시장 등으로 옮겨가면 그 파급효과는 일파만파로 커질 수 있다는 것이다. 외환보유액의 10%만 주식시장 등으로 전환한다고 해도 990억달러가 이동하게 되는 셈이다.

외환보유액이 다가 아니다. 현재 자산규모 1조 3,470억달러로 세계 최대 연기금인 일본 국민연금(GPIF) 가운데 일부를 안전자산에서 수익성이 높은 자산으로 옮기는 방안도 검토되고 있다.

일본은 GPIF 운용의 안전성을 중시해 주로 일본 국채를 사들여 운용하고 있다. 이 때문에 수익성이 형편 없어 지난해 4~12월 수익률은 고작 3.63%에 그쳤다.

같은 기간 엄청난 상승률을 기록한 인도, 베트남 등 위험이 큰 신흥시장 주식시장은 제외하더라도 뉴욕증시의 다우지수가 11.8%, 스탠더드 앤드 푸어스(S&P) 500지수가 9.28% 오른 것에 견주어도 형편없는 수준이다.

게다가 앞으로 일본 금리가 오를 가능성이 높다는 점, 바꿔 말하면 채권가격은 떨어질 가능성이 높다는 점을 감안하면 일본 국채 투자 위주의 운용에는 위험이 따르기 때문에 자산배분에 변화가 필요한 시점이다.

올해 GPIF는 국내채권에 58.5%, 신용등급 BBB 이상 해외채권에 10.5%, 국내주식과 외국주식에 각각 17.9%, 13.1%를 투자한다는 계획을 세워두고 있다.

타임스는 일본이 이처럼 외환보유액과 연기금 투자를 다변화하려는 이유가 ▲운용수익률을 높이고 동시에 ▲일본의 노령화 충격을 완화하는 데 목적이 있다고 전했다.

이같은 투자다변화는 일본이 금융허브로 부상하는 부수효과도 가져올 전망이다.

앞서 세계 외환보유액 1위 국가인 중국도 연내 테마섹을 모델로 외환보유액을 수익 높은 곳에 투자하는 ‘헨후이공사’를 설립한다고 밝힌 바 있다. 우선 2,000억~2,500억위안(약 250억~320억달러)을 중잣돈으로 운용한 뒤 성과를 봐서 3,000억달러까지 투자금을 늘린다는 방침이다.

이로써 한·중·일 동북아 3국이 모두 테마섹을 벤치마킹하는 국가 투자기관을 설립하게 됐다.

[파이낸셜뉴스 2007-04-23]

## 日 고령화... 초장기 채권수요 는다

일본 사회가 고령화되면서 장기채권에 대한 수요도 늘어나고 있다고 파이낸셜 타임스(FT)가 20일 보도했다.

최근 일본 고속도로 관리공단인 재팬 익스프레스웨이 홀딩은 만기가 40년인 채권 발행을 성공적으로 마쳤다. 40년 만기 채권 발행은 이번이 6번째로 발행규모도 500억엔에서 700억엔으로 늘렸다.

이번 채권 발행 주간사를 맡았던 골드만삭스의 겐 고이즈미 이사는 “이번엔 일본 기관투자자들의 수요가 높아 해외와 국내 투자자들의 수요가 절반씩이었다”고 말했다.

보통 장기채권은 만기가 긴 만큼 보유에 따른 리스크도 높다. 그러나 연금펀드나 생명보험사들과 같이 가입자의 자산을 장기적으로 운용해야 하는 경우에는



초장기 채권이 유용한 운용수단이다. 가입자가 붓는 보험금이나 연금과 운용자산의 만기를 일치시킬 수 있기 때문이다.

이에 따라 영국이나 프랑스와 같은 선진국에서는 초장기 채권시장이 상당히 발달했지만 일본 기관투자자들은 다소 보수적이어서 일본 초장기 채권시장은 미미했었다.

그러나 노령화가 빠르게 진행되면서 일본 생명보험사들의 초장기 채권에 대한 수요도 높아지고 있다. 일본은 세계에서 가장 빠르게 고령화되고 있는 국가 중 하나다.

신문은 이번 재팬 익스프레스웨이 홀딩의 초장기 채권 발행 성공으로 일본 정부도 초장기 채권시장에 발을 들여놓을 것으로 전망했다. 일본 재무성은 10월에서 내년 3월 사이에 40년 만기 채권을 발행할 계획임을 확인했다. 그러나 42년물 채권발행설은 부인했다.

[이테일리 2007-04-20]

### 독일, “2010년 균형재정 달성 가능”

페어 슈타인브릭 독일 재무장관은 독일 경제가 높은 성장을 지속하고 세 수가 증가할 것으로 예상됨에 따라 2010년에는 균형재정을 달성할 수 있을 것이라고 7일 밝혔다.

슈타인브릭 장관은 이날 의회 연설에서 지난해 재정적자가 국내총생산(GDP)의 1.7%를 기록해 5년 만에 처음으로 유럽연합(EU) 재정기준을 충족한 데 이어 올해에는 재정적자 규모가 GDP의 1.2%로 더욱 감소할 것이라고 말했다.

슈타인브릭 장관은 이런 추세가 계속될 경우 2010년에는 재정수입과 지출이 균형을 이룰 것이라고 전

망했다. 그는 또 독일 경제는 지난해 2.7% 성장한 데 이어 올해에도 2% 이상의 성장이 예상된다고 밝히고, 독일 경제는 이제 과거의 정체에서 벗어나 성장의 동력을 회복했다고 덧붙였다.

독일 경제는 2003년 마이너스 0.2% 성장을 보인 데 이어 2004년에는 1.2%, 2005년에는 0.9%로 부진을 면치 못했으나 2006년에는 내수와 수출이 호조를 보이고 있다.

[세계일보 2007-04-19]

### 노르웨이 연금제도 개정안 주요 내용

#### - 노르웨이, 연금수혜 혜택 62세로 낮춰

- 정부가 발표한 연금수혜제도 골자
  - 변경 주요 내용(N.kr.1=155원)
    - 기존에는 연금수혜 혜택이 67세에 자동적으로 시작됐으나 이번 개정안은 62세부터 본인이 원하는 대로 시기를 선택해 연금을 받을 수 있음.
    - 그러나 세부적으로는 더 늦은 나이까지 일을 하다가 예를 들면 70세에 일을 그만 두고 연금을 신청할 경우 수혜액이 증가됨.
    - 연금적립 가능 수혜자는 최고 연봉 기준의 N.kr. 440,200에서 N.kr. 446,500로 한 계단 높아졌으며, 연봉의 1.35%가 자동으로 적립되게 됨(아래의 통계 참조, 연봉 N.kr. 446,500 이상자는 연금 수령액이 같음). 결국 최저 수령액은 N.kr. 112,800, 최고 수령액은 N.kr. 259,200인 셈임(67세 신청시).
    - 기존에는 연금수혜 대상 연수로 직장생활 40년으로 제한했었으나, 신규법안은 40년 이상 일할 경우에도 연금액이 적립되게 됨으로써 직

장 연수는 무제한으로 변경됨.

- 1.35%의 적립액으로 40년간의 직장생활을 할 경우 연금 수혜액은 마지막 해 연봉의 약 54%에 해당함.
- 평생 무직자인 경우에도 기본 연금(개런티 연금)이 지급되는데, 현행의 N.kr. 112,800에서 N.kr. 133,100으로 인상
- 연금적립은 최소한 직장생활을 9개월을 해야 하나 신규법안은 6개월로 문턱을 낮춤.
- 직장생활을 하는 대신 집에서 자신의 아이를 양육하는 것도 연금수혜액 대상으로 기존의 한 아이다당 4년에서 6년으로 조정됨. 이는 연봉 N.kr. 283,000 봉급수준과 동일함.

■ 수혜 대상자와 범위

- 현재 57세 이상의 국민은 이 혜택에서 제외되며, 42세에서 56세까지는 현재의 법과 절충을 그리고 42세 미만은 현재의 결정사항에 전격 해당됨.
- 따라서 젊은 층을 겨냥해서 만들어진 개정안이라고 볼 수 있으며, 현재 연봉 N.kr. 35만(5,500만원)을 받는 직장인의 경우 62세에 연금액과 70세 연금액의 차이는 연간 N.kr. 10만(150만원) 가량의 차이를 보이게 됨.

■ 단점으로 지목되는 점

- 인간의 평균수명이 연장되면서 수혜대상자의 수가 증가될 것으로 예상됨에 따라 수혜금액이 낮아질 것이라는 전망
- 현재 정부는 2050년에는 현재의 연금수혜액의 18%가 감소될 것으로 예상하고 있음.
- 2030년에 67세가 되는 경우 현재의 9%가 감소된 액수임.
- 또 다른 문제는 월급 인상과 구매력의 증가에 대비 수혜액수의 증가율은 그에 미치지 못할 것이라는 점임.

- 그럼에도 불구하고 결과적으로는 현재의 제도보다 변경된 제도로 인한 수혜액이 연금대상자에 유리한 것으로 발표함.

■ 월급에 대비한 연금수혜액(현행 시행액수와 변경에 따른 액수)

\* 통계 산출액을 위한 전제 조건

- 부부가 아닌 1인 수혜자
- 동일수준 연봉으로 43년 일한 경우
- 1992년 복지제도 기준을 기본으로 함.
- 1인 기본 최저생활비(G) = N.kr. 62,892

(단위 : N.kr.)

연봉액 (N.kr.1 = 155원)	현행 연금 수령액	신규 연금	수령 예상액
62세		67세	70세
175,000	112,800	133,100	134,500
(최하 개런티 수령액)			
200,000	120,500	136,000	137,600
250,000	141,500	145,100	177,000
300,000	162,500	128,900	174,200
212,500	350,000	183,500	150,400
203,200	247,900	400,000	198,000
171,800	232,200	283,300	500,000
212,000	191,800	259,200	316,200
600,000	226,000	191,800	259,200
316,200			
700,000	240,000	191,800	259,200
316,200			

- 변경사항이 공지된 후 현지은행에서 3,000명을 대상으로 여론조사를 한 결과, 대상자의 40%가 67세 이후까지 직장을 계속한 후 연금을 신청하겠다고 했으며, 15%만이 64세 이전에 퇴직할 것을 희망하는 것으로 조사됨.

\* 이 통계자료는 연금대상자 평균수명의 연장으로 인한 수



혜택 감소 가능성에 대한 액수는 고려하지 않은 것임.

[KOTRA, 경제무역 2007-04-17]

### 최근 뉴질랜드 연금개혁과 시사점

#### 1. 뉴질랜드의 고령화와 연금개혁

가. 뉴질랜드의 인구구조 고령화 및 연금개혁

- 여타 OECD 국가들과 마찬가지로 뉴질랜드는 출산율 감소와 평균수명 연장으로 심각한 인구구조 고령화 문제를 겪고 있음.
  - IMF의 분석에 따르면, 1인당 실질 GDP는 생산가능인구 1% 증가시 0.08%포인트 증가, 노인인구 1% 증가시 0.041% 포인트 감소함.
- 뉴질랜드의 65세 이상 노령인구 비율은 2006년 현재 12% 수준에서 2026년경 전체 인구의 20% 수준으로 크게 증가할 전망이다.
  - 뉴질랜드의 중간 연령(median age)은 1971년 26세에서 2004년 35세로 증가하였고, 2051년에는 46세에 이를 것으로 예상됨.
- 65세 이상의 노령인구 1인을 부양해야 하는 생산가능인구의 비율은 1960년대 7.1 명에서 2004년 현재 5.5명으로 줄어든 상태이며, 2028년경에는 3.0명, 2051년에는 2명으로 급격히 감소할 전망이다.
  - 비록 뉴질랜드의 출산율이 OECD회원국 중에서는 높은 수준이기는 하나, 노동인구 고령화와 전체인구 감소는 피할 수 없는 상황임.
- 고령화의 진전에 따라 2005년 GDP의 11.8%로 집계되었던 뉴질랜드 정부의 고령화 관련 지출규모는 2050년 20.9%에 달할 것으로 추산됨.
  - 동 기간 무엇보다 연금으로 인한 지출 증가폭이 5.9%포인트로 가장 클 것으로 보이고, 의료 및 장기요양 서비스 비용이 각각 2.3%포인트와 1.2%포인트 상승할 것으로 보임.
- 신용평가기관들은 인구 고령화에 따른 정부재정 악화가 향후 국가신용등급 저하를 초래할 수도 있다고 경고함.
  - S&P는 고령사회에 이미 접어든 일본은 2020년, 한국을 비롯한 미국, 프랑스, 뉴질랜드는 2030년에 투자부적격 등급으로 추락할 가능성이 높다고 경고하였음.
- 뉴질랜드 정부는 이와 같은 급격한 인구 고령화 및 뉴질랜드 노령연금(New Zealand Superannuation: NZS)과 관련된 부채의 증가에 대응하기 위해 일련의 연금개혁 조치를 추진하고 있음.
  - 1977년부터 1992년까지는 60세 이상의 모든 뉴질랜드 주민에게 NZS를 지급하였으나, 1993년부터 2001년에 걸쳐서 NZS의 급여 자격연령을 60세에서 65세로 상향조정하였음.
  - 또한 급증이 예상되는 연금 관련 재원의 부분적인 사전 조성을 위해 2001년 뉴질랜드 노령연금기금(New Zealand Superannuation Fund: NZSF)을 설립하였음.
  - 2001년 제정된 「New Zealand Superannuation Act」에 따르면, 뉴질랜드 정부는 향후 40년간 NZS의 지급수준을 유지하기 위해 GDP 대비 일정비율에 해당하는 금액을 펀드에 전입해야 함. 뉴질랜드 정부는 NZS법에 따라 향후 40년간의 재정전망을 바탕으로 매년 의무 자본 전입 금액(비율)을 결정하도록 되어 있음.

- 뉴질랜드 재무부의 재정전망에 따르면, 2037년이나 2038년경 NZSF 규모가 GDP의 36.2%로 최대치를 달성한 다음 감소하게 됨.
- NZSF의 운용수익률은 8.65%, NZSF 운용수익에 대한 세율은 29.0%로 가정하였음.

## 2. KiwiSaver의 주요내용

### 가. 도입배경

- 이러한 상황에서 뉴질랜드 정부는 NZS제도를 보완하기 위해 2006년 9월 자발적인 형태의 개인 노령연금계좌와 프로그램을 도입하는 법률(KiwiSaver Act)을 제정하여 2007년 7월 시행을 앞두고 있음.
- KiwiSaver제도 도입의 가장 큰 목적은 저조한 가계저축률을 증대하고 가계부문의 자산 포트폴리오 중 비정상적으로 높은 부동산자산의 비중을 낮추는 데에 있음.
- 뉴질랜드의 총저축과 총투자를 살펴보면, 2005년의 경우 약 150억뉴질랜드달러(NZD)의 총투자가 이뤄졌으나, 국내저축은 불과 1/3인 50억 NZD이며, 나머지 2/3는 해외저축으로 충당되고 있음.
- 특히 가계부문의 경우 2005년 가처분소득은 747억NZD이나 소비가 858억NZD를 기록하여 무려 111억NZD(가처분소득의 14.8%)의 적자를 기록하고 있음.
- 앞서 설명했듯이, 65세 이상의 거의 모든 뉴질랜드인이 NZS의 급여대상자에 해당되기 때문에 이들은 노후(은퇴) 대비를 목적으로 한 저축의 필요성을 크게 느끼지 않고 있음.
- OECD 조사에 따르면, NZS의 소득대체율(연금소득이 은퇴 전 평균소득을 대체하는 정도)은 뉴질랜드인 소득 평균의 무려 38%에 달하며, 이는 OECD 평균인 29%를 크게 상회하는 수준임.
- 특히 취업경력이 없는 뉴질랜드인도 저임금 근로자 소득의 70%를 상회하는 액수의 NZS를 수령하기 때문에 저소득 계층에게는 별도의 노후대비 저축을 할 유인이 없음.
- 그 결과 전체 노동가능인구의 약 29.6%만이 뉴질랜드의 민간연금저축 프로그램에 가입되어 있는 실정이며, 기금의 자산규모가 GDP의 11.3%에 불과함.
- 게다가 다른 OECD 국가들이 민간연금저축에 대해 우대세율을 적용하는 반면, 뉴질랜드는 다른 금융상품(저축)과 동일한 세율을 부과하고 있어 이러한 추세를 가속화하고 있음.
- 한편 가계자산에서 부동산자산이 차지하는 비중이 2005년 현재 무려 75.7%(GDP 대비 329%)에 이를 만큼 가계부문은 비정상적인 자산 포트폴리오 형태를 가지고 있음.
- 이와 같이 가계자산 중 부동산의 비중이 지나치게 높은 이유로는 뉴질랜드인의 부동산에 대한 높은 선호와 함께 금융자산에 비해 상대적으로 우호적인 부동산 조세체계 등이 지적되고 있음.
- 주택 소유는 그 자체로 현재소비와 미래소비 간의 전환이 자연스럽게 이루어지는 것으로 볼 수 있으며, 주택을 소유함으로써 은퇴 이후 소유주택의 임대 또는 매각(역모기지를 포함)을 통해 추가로 소득을 마련할 수 있음.
- 한편 뉴질랜드의 부동산에 대한 조세제도를 살펴보면, 주택의 보유·거래로 인한 자본소득에 대한 과세가 거의 이뤄지지 않으며, 모든 소득원천에 대한 주택 관련 금융비용(모기지 이자)이나 수선·유지 관련 비용에 대해 조세감면을 해주는 등 다른 연금저축 등의 금융자산 보유를 기피할



유인을 제공하고 있음.

- 이로 인해 전체 가계(가구)의 15% 가량이 하나 이상의 비거주 투자 부동산을 보유하고 있으며, 총가구의 8% 가량만이 주택을 임차하여 거주하고 있음.

#### 나. KiwiSaver의 구조

- 2007년 7월부터 시행될 예정인 KiwiSaver는 확정기여형(defined-contribution)연금으로 임금의 4% 또는 8%를 원천징수(공제)하여 민간사업자가 관리하는 금융자산 투자프로그램을 통해 운용한 후, NZS의 급여대상자가 되는 65세 이후에 그 투자수익을 연금형태로 지급하는 구조임.
- KiwiSaver 가입은 강제가 아닌 재량사항으로 최초 취업자의 경우 자동으로 KiwiSaver에 편입되지만, 최초 취업일로부터 2주 이후 8주의 기간내에 KiwiSaver를 탈퇴할 수 있음(KiwiSaver Act 제16조).
  - 다만 최초 취업자라 하더라도 농업종사자 및 임시직(계약기간 28일 이하)의 경우는 자동편입 대상이 아님(KiwiSaver Act 제12조).
  - 뉴질랜드 일각에서는 KiwiSaver의 강제화를 통해 호주처럼 금융시장을 발전시키자는 주장도 있으나, 저소득층에게 필요 이상의 저축을 강요함으로써 저소득층의 가처분 소득과 소비를 낮추게 되는 등 여러 가지 문제점이 있음.
- KiwiSaver는 다른 민간 연금저축 프로그램과 마찬가지로 동일한 정부규제를 받는 정부에 등록된 민간사업자에 의해 관리되지만, KiwiSaver의 투자수익에 대한 정부보증이 없다는 점은 특기할 만한 사항임.
  - 가입자는 각각 다른 자산(위험) 포트폴리오를 운

영하는 6개의 적격사업자 중 하나를 선택하여 가입할 수 있으며, 기여 기간 동안 사업자를 변경할 수도 있음.

- 가입자는 최초 기여분 납부를 한 지 1년이 지난 후부터 납부중지(Contribution Holidays)를 신청할 수 있는데, 이 경우 최소 3개월에서 최장 5년 동안 납부 중지가 가능함.
- 또한 가입자는 거주를 목적으로 하는 주택의 대출금(모기지) 상황에 KiwiSaver 계좌의 일부를 사용할 수 있음.
  - 이 경우 최초 가입시 조건으로 선택해야 하며, 피용자 기여분의 절반까지 사용가능하나 고용자 기여분은 사용할 수 없음.
  - 게다가 가입자는 거주를 목적으로 하는 주택의 구입을 위해 최초 납부일로부터 3년이 지난 시점부터 KiwiSaver 계좌의 해지를 요구할 수 있음.
- KiwiSaver와 같은 연금저축 프로그램은 다른 OECD 국가들에 의해서도 이미 시행되고 있거나 향후 시행될 예정이지만, 몇 가지 점에서 독특한 성격을 지니고 있음.
  - 첫째, 최초 취업자는 자동적으로 KiwiSaver에 편입되지만, 탈퇴권리를 보유한다는 점에서 강제 가입 구조로 되어 있는 호주·스웨덴 등의 프로그램과 다르며,
  - 둘째, 주택구입을 지원하는 성격을 내포하고 있다는 점에서 매우 독특한 구조이고,
  - 셋째, 납부중지를 반복적으로 시행할 수 있다는 점도 특기할 만한 사항임.

#### 3. KiwiSaver의 기대효과

- 뉴질랜드 정부는 다른 연금 프로그램과 마찬가지로 KiwiSaver도 근로의욕과 저축성향에 영향을

미칠 것이며, 더불어 뉴질랜드의 금융시장 발전과 재정건전성 제고, 가계자산의 구성 비중 변화를 유도할 것으로 기대하고 있음.

#### ■ 저축률의 증가

- 매력적인 연금저축 프로그램의 도입은 총저축 증가를 가져올 수 있으며, 금융교육을 통해서도 저축의 필요성에 대한 인식을 강화할 수 있음.
- 하지만 앞서 설명한 대로 NZS의 소득대체율이 높아 저축을 하지 않아도 최소한의 생활수준을 보장받을 수 있고, 대부분 부동산을 통해 노후를 대비하고 있어 KiwiSaver의 도입으로 저축이 크게 늘어날 것으로 보이지는 않음.
- 다만 KiwiSaver의 최초 취업자 자동편입 방식은 총저축을 일정 수준 상승시킬 것으로 보임.

#### ■ 근로유인의 증가

- KiwiSaver는 확정기여형으로 근로한 시간만큼 연금급여가 상승하므로, 근로의욕에 대한 부정적 효과를 최소화하는 형태로 설계되었음.
- NZS의 경우 급여액이 취업기간과 무관하게 결정되므로 노동시간을 단축시킬 유인이 되며, 저소득층 노동자의 경우 낮은 여가비용으로 인해 조기 은퇴할 유인이 더욱 증가하게 되나, 고소득층의 경우는 높은 여가비용으로 인해 그 효과가 어느 정도 상쇄될 것임.
- 뉴질랜드의 경우 은퇴 후 소득이나 자산에 대한 평가를 통해 연금을 지급하는 다른 OECD 국가들에 비해 노동시간을 줄이는 효과가 상대적으로 적다고 할 수 있음.

#### ■ 자산 다각화

- KiwiSaver는 소득의 일정부분(4% 또는 8%)을 연금저축 형태로 전환하도록 함으로써 상대적으로 금융자산의 비중을 증가시켜 가계의 자산 다각화에 기여하게 될 것으로 보임.

- 고령화의 진전에 따라 많은 노인인구가 노후자금 마련을 위해 주택을 매각하거나 임대하는 사례가 늘어나면서 결과적으로 주택가격 하락을 유도할 가능성이 있음.

- 그러나 KiwiSaver의 주택구입 지원 관련 규정은 KiwiSaver의 당초 목적과 달리 가계부문의 자산 다각화(금융자산 보유비중 확대)를 저해하는 요인으로 작용할 것임.

#### ■ 국내금융시장 발전

- KiwiSaver의 시행으로 인해 상당한 자금이 금융시장에 유입될 수 있어 만성적으로 외국자본 조달에 의존해온 뉴질랜드의 금융시장이 발달할 것으로 기대됨.
- 이는 뉴질랜드 내에서 보다 효율적인 금융자원의 배분을 가능하게 하여 전반적인 생산성을 향상시키고, 기업의 새로운 성장동력이 되어 경제성장으로 이어지게 될 가능성이 높음.
- 다만 연금펀드의 운용이 장기간 국내에 국한될 것으로 기대하는 것은 무리임.

## 4. 결론 및 시사점

### 가. 한국과 뉴질랜드의 유사성

- 베이비붐 세대의 은퇴시점이 다가오면서 인구 고령화가 금융시장 및 경제·사회 전반에 미칠 영향에 대한 우려와 함께 연금 및 의료개혁의 필요성이 커지고 있음.
- 특히 연금지급과 의료비용 등 고령화 관련 공공지출 비중이 급격한 증가세를 보이고 있어 많은 국가들이 고령화로 인한 재정부담을 느끼고 있음.

- 고령화는 OECD 선진국들이 공통적으로 직면하고 있는 정책환경의 변화이자 도전임. 우리나라



와 뉴질랜드의 경우 현재 고령화 사회(aging society, 65세 이상 인구비율 7~14%)에서 초고령 사회(super-aged society, 65세 이상 인구비율 20% 이상)로 급속하게 진행하고 있음.

- 양국 통계청의 추계에 따르면, 우리나라와 뉴질랜드 모두 2026년경 초고령 사회에 진입할 것으로 예상됨.

- 또한 2005년 기준 가계자산에서 부동산이 차지하는 비중은 우리나라가 76.8%, 뉴질랜드가 75.7%로 양국 모두 국민들의 주택에 대한 선호가 세계에서 가장 높은 수준이며, 대부분 노후 대비 목적 자산을 주택 등의 부동산에 의존하고 있다는 문제를 안고 있음.

- 아울러 양국은 민간연금시장이 잘 발달되어 있지 않다는 공통점을 지니고 있는데, 2005년 기준 GDP 대비 민간연금기금 규모가 한국 1.9%, 뉴질랜드 11.3%로 OECD 평균인 87.6%에 크게 미치지 못하고 있음.

- 양국 모두 미적립 연금부채의 급증으로 재정이 급속도로 악화될 위험에 직면하고 있으며, 주택에 대한 강한 선호와 최근의 전 세계적 유동성 확대가 맞물리면서 부동산가격 폭등을 경험하였음.

- 고령화 대책은 각국의 고령화 진행속도, 사회보장제도 구성 및 금융환경 등에 따라 달라져야 하나, 뉴질랜드의 경우 고령화 속도와 노후대책으로서의 높은 부동산 선호도가 한국과 유사하다는 점에서 뉴질랜드의 연금개혁을 통해 시사점을 얻을 수 있음.

#### 나. 시사점

- 영국, 호주 등의 국가처럼 전통적으로 정부 주도

로 높은 수준의 복지정책을 유지해 오던 뉴질랜드도 고령화 관련 위험부담을 점차적으로 정부의 책임에서 민간 및 개인의 재량으로 이양하는 시장지향적 방향으로 선회하고 있음.

- 이는 저출산과 고령화라는 인구구조 변화 추세에 부응한 지극히 자연스러운 전환이자 현실적인 접근방법임.

- 우리나라의 경우 지난 1988년 국민연금제도 도입 이후 제도가 확대된 지난 19년간 보험료를 조정은 두 차례, 급여율 조정은 한 차례 실시하였으나, 결과적으로 중장기적 재정안정성 확보에는 실패하였음.

- 현재의 국민연금제도하에서는 연금수급자와 부담자 간 불균형으로 인해 제도의 존속 자체가 회의적인 상황에서 지난 4월 2일 ‘고부담, 저급여’를 골자로 하는 국민 연금개혁안이 국회 본회의에서 부결됨에 따라, 현재 국민연금제도의 향방은 매우 불투명한 상황임.

- 이러한 상황에서 고령화 진행속도나 장기 국가신용등급 전망 등 여러 유사성을 띠고 있는 뉴질랜드의 연금개혁 조치는 우리나라에 시사하는 바가 큼.

- NZS와 민간 연금 및 새롭게 도입되는 ‘KiwiSaver’로 구성되는 뉴질랜드의 연금체계와 우리나라의 국민연금, 개인연금 및 퇴직(연)금제를 단순하게 비교하기는 어려우나,

- 우리나라의 경우 고령화 속도가 매우 빠르고, 연금수급 자격연령이 65세 이상인 대부분의 OECD 국가와는 다르게 60세라는 점, 연금재정의 악화가 불가피하다는 점 등에서도 현재 정부에서 추진 중인 ‘더 많이 내고, 적게 받는’ 연금개혁이 조속히 이루어져야 할 것으로 보임.

- 또한 연금재정 안정화 방안 마련과 함께 KiwiSaver와 같은 퇴직연금제의 확산과 미세적인 제도 조정을 신중히 검토해 볼 필요가 있음.
  - 우리나라의 퇴직연금제는 뉴질랜드의 KiwiSaver와 마찬가지로 자율적인 가입이 가능한 구조이기에 2007년 2월 현재 가입자가 23만명(전체 상시근로자는 1,352만명) 수준에 불과해 제도 확산이 저조하다는 문제점이 있음.
  - 논의를 거쳐 우리나라의 상황에 맞게 설계된 제도이지만, 무주택자가 주택구입 등을 이유로 퇴직연금의 1/2까지 담보로 사용할 수 있다는 조항과 수급연령이 55세(KiwiSaver는 65세)로 낮다는 점은 인구 고령화 추세에 따라 재검토할 필요성이 있는 것으로 보임.
  - 아울러 아직까지 퇴직연금제도의 가입자에 대해 소규모로 실시되고 있는 노후 대비 금융교육을 전체 국민으로 확산시키는 방안을 마련해야 할 것으로 보임.
  - 따라서 국민연금 개혁을 1년이라도 미룰 경우 재정부담이 증가하고, 미래세대의 부담으로 전가된다는 점을 인식하여 활발한 토론을 통해 가급적 빠른 시일 내에 마무리해야 할 것임.
  - 이를 위해서는 무엇보다도 정치권 합의를 바탕으로 한 국민적 공감대 형성이 이루어지도록 노력해야 할 것임.
  - 아울러 기존 퇴직금제를 퇴직연금제로 전환할 수 있는 충분한 인센티브가 부여되어야 하며, 부동산 구입을 통한 노후대비가 장래에는 유효하지 않을 수도 있다는 점을 국민들에게 적극적으로 홍보하고, 뉴질랜드의 경우처럼 금융교육 등을 통해 다른 저축수단을 활용하도록 유도해야 함.
- 고령화 관련 정책과제는 장기적이면서 동시에 구조적이라는 특성을 지니고 있으므로, 정부는 선진국의 연금개혁 사례를 참고로 종합적 · 전략적

인 리스크 관리자로서의 역할을 수행해야 할 것임.

- 이를 위해서는 민간부문이 고령화 관련 시장에 적극 참여할 수 있도록 다양한 정책 유인을 개발하고 가계가 고령화 위험을 적절히 관리 · 수용할 수 있도록 정부 · 민간 · 가계 부문 간 최적의 위험배분율을 설정해야 할 것임.
- 연금제도 개혁의 성패는 금융시장의 발전 및 육성과도 직결되는 사안이므로 정부는 30년 이상 만기의 장기채권, 물가연동채권 등 새로운 금융 기법이나 금융상품의 공급을 적극 장려하여 체계적인 위험관리가 가능하도록 해야 할 것임.

[연합인포맥스 2007-04-19]



## | 정책 흐름 |

- IMD의 2007년 세계경쟁력 평가 결과 분석
- 한-EU FTA 협상 개시 결정
- 세법개정안 국회 재경위 심사결과
- 질병 등 「부득이한 사유」로 1세대주택 양도시 비과세
- 공시가격 6억원 이하 주택, 금년도 재산세 평균 5.3% 오른다

# IMD의 2007년 세계경쟁력 평가 결과 분석

이 자료는 2007년 5월 9일 재정경제부 경제분석과에서 발표한 「IMD의 2007년 세계경쟁력 평가 결과 분석」의 전문입니다. <편집자 주>

## I. IMD 세계 경쟁력 평가 결과

- 스위스 국제경영개발원의 07년 세계경쟁력 평가에서 우리나라는 전년(32위)\*에 비해 3단계 상승한 29위를 기록

\* 작년 IMD 발표순위는 38위였으나, 조사대상국 조정(8개 지역경제권 제외 + 2개국 추가 : 55개국) 결과 순위가 32위로 조정

- 아시아 국가들 중에는 10위, 인구 2천만명 이상 국가 중에서는 12위를 기록

	'03	'04	'05	'06	'07
-국가경쟁력 순위	32	31	27	32	29
• 아시아 국가 중 순위	10	11	9	11	10
• 인구2천만명 이상 국가 중	13	14	10	14	12

- 미국이 부동의 1위를 차지하였고, 싱가포르와 홍콩이 그 뒤를 이었음
- 독일, 프랑스 등 유럽 주요 선진국들 및 중국의 순위가 전반적으로 상승한 반면, 일본은 크게 하락(16 → 24위)

미국	싱가포르	홍콩	중국	독일	대만	영국	일본	프랑스	한국
1(1)	2(3)	3(2)	15(18)	16(25)	18(17)	20(20)	24(16)	28(30)	29(32)

\* ( ) 안은 전년도 순위

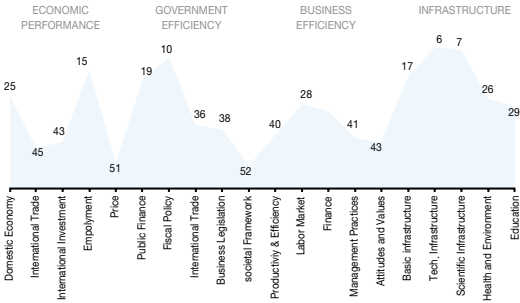
- 4대 부문별로는 경제성과부문이 다소 부진했던 경기상황 및 국제무역, 외국인투자 부문의 부진을 반영하여 크게 하락(36 → 49위)
  - 반면, 정부 효율성(41 → 31위) 및 인프라 분야(22 → 19위)는 개선되었고, 기업 효율성 부문은 전년과 동일수준(38위) 유지

### <4대 부문별순위>

	'03	'04	'05	'06	'07
1. 경제성과	33	41	38	36	49
2. 정부효율성	33	32	28	41	31
3. 기업효율성	37	25	27	38	38
4. 인프라구축	26	24	20	22	19

- 20개 세부 부문별로 보면, 고용(15위), 재정정책(10위), 과학·기술 인프라 부문(각각 7, 6위)에서는 국가경쟁력이 상위 수준
  - 국제무역(45위), 외국인투자(43위), 생활비용(51위), 사회적 인프라(52위) 부문에서는 하위 수준

《우리나라의 경쟁력 지형도》



II. 우리나라의 국가경쟁력 상승·하락 요인 분석

경제성과 (36 → 49위 : 13 ↓)

- 경제성과 부문은 다소 부진했던 경기상황 및 교역조건, 외국인 투자의 부진으로 인해 크게 하락
- (강점과 약점) 장기실업률(1위), 상품수출액(11위) 등이 강점요인이나,
  - 높은 생활비용(cost-of-living) 지수(54위), 관광수입(49위), 외국인 직접투자(49위) 등은 약점요인으로 작용

강 점	순위	약 점	순위
장기실업률	1	생활비용(cost-of-living) 지수	54
실업률	8	GDP대비 관광수입 비중	49
상품수출액	11	GDP대비 외국인 직접투자	49
청년 실업률	12	교역조건지수	48
서비스 수출액	16	생산의 재배치로 인한 위협(설문)	48

- (상승·하락항목) 해외직접투자는 규제완화 등의 효과로 개선된 반면, 외국인 직접투자 유입과 환율여건 악화로 인한 경상수지, 관광수입 등은

전년에 비해 다소 악화

항 목		06년판	07년판
상승	- 해외 직접투자액 (십억불)	4.30	7.13
	- 해외 직접투자 (% GDP대비)	0.54	0.80
하락	- 경상수지 (% GDP대비)	2.09	0.68
	- 외국인 직접투자 (% GDP대비)	0.80	0.41
	- 외국인 직접투자 (십억불)	6.31	3.65
	- 환율의 기업경쟁력 제고여부 (설문)	5.45	3.73
	- 관광수입(% GDP대비)	0.89	0.72

정부효율성 (41 → 31위 : 10 ↑)

- 정부 효율성 부문은 기업관련법, 제도 여건 등 세부부문 모두에서 크게 개선된 결과 순위 상승
- (강점과 약점) 정부보조금, 외환보유고, 소비세율 등이 전년에 이어 강점으로 나타난 반면, 인종·양성 차별정도, 환율 안정성, 이민법은 전년에 이어 약점으로 나타남

강 점	순위	약 점	순위
GDP대비 정부보조금	3	인종·양성 차별 정도(설문)	51
총외환 보유고	5	국제거래의 자율적 협상여부(설문)	51
소비세율(VAT 등)	8	환율안정성	49
이자율 스프레드 (대출금리-예금금리)	10	이민법 관련(설문)	49
유효 개인소득세율	11	공공부문 계약 개방성(설문)	49

- (상승·하락항목) 실질 조세부담의 근로의욕 제고여부와 함께 전년도 하락항목이었던 사회적응집력 항목이 개선
  - 그러나, 법과 제도에 의한 기업활동 지원·촉진 부분과 정부정책의 일관성, 경쟁관련 법률의 효율성은 하락

항 목		06년판	07년판
상승	- 실질 조세부담의 근로의욕 제고여부 (설문)	4.08	5.52
	- 정부정책에서 사회적 응집력의 우선순위 정도(설문)	4.86	6.37
하락	- 사업영위가 법률에 의해 지원받는 정도 (설문)	5.17	4.22
	- 정부정책의 일관성(설문)	3.74	3.12
	- 법과 제도가 기업의 경쟁력을 촉진하는 정도 (설문)	3.89	3.26
	- 경쟁관련 법률의 효율성 (설문)	5.66	4.78

### 기업효율성 (38 → 38위 : 순위 유지)

- 기업효율성 부문은 노동시장, 경영활동 부문 등의 개선에도 불구하고, 행태·가치 부문의 순위 악화로 전년 수준 유지
- (강점과 약점) 연평균 근로시간, 제조업 부문 노동비용, 기업의 고객 만족도 강조여부는 강점
  - 노사관계 생산성, 회계감사 관행, 이사회의 경영감시 기능은 전년에 이어 약점으로 나타났다고, 문화적 개방성도 최하위 수준

강 점	순위	약 점	순위
연평균 근로시간	1	노사관계 생산성(설문)	55
제조업 부문 노동비용 상승	2	문화적 개방성(설문)	55
고객 만족도 강조여부 (설문)	5	이사회의 경영감시기능 (설문)	54
숙련 노동자 구인 (설문)	11	주가지수 변화율	51
주식시장 거래가치	17	회계감사관행(설문)	51

- (상승·하락항목) 주식시장 시가총액이 2년 연속 상승하였고, 작년 하락항목이었던 금융전문가 구인 용이도가 금년에는 개선
  - 외국 숙련노동자 유인 가능성, 경제·사회 개혁 필요성에 대한 이해 정도, 세계화에 대한

### 긍정적 태도 등은 하락

항 목		06년	07년
상승	- 주식시가총액 (% GDP대비)	62.97	90.73
	- 금융전문가를 쉽게 구할 수 있는 정도 (설문)	4.26	5.71
하락	- 외국 숙련노동자의 유인 가능성 (설문)	5.09	3.78
	- 경제, 사회개혁 필요성 이해정도(설문)	6.60	5.37
	- 세계화에 대한 태도가 긍정적인지 여부 (설문)	7.01	5.80
	- 문화적 개방성(설문)	5.51	4.57
	- 노사관계의 생산성(설문)	3.97	3.35

### 인프라 (22 → 19위 : 3↑)

- 인프라 구축 분야는 기본 인프라 및 교육분야의 개선으로 상승
- (강점과 약점) 특히 획득건수, 광역통신망 가입자, 고등교육 수확률, R&D 투자비율 등이 전년에 이어 강점으로 작용
  - 초·중등학교 1인당 학생수, GDP대비 총 보건지출, 언어능력의 기업 필요에의 부합성 등은 약점요인

강 점	순위	약 점	순위
R&D 인구대비 특허획득 건수	2	초등교사1인당 학생수	52
광역역 통신망 가입자수	2	GDP 대비 총 보건지출	44
고등교육 수확률	4	언어능력의 기업필요 부합성(설문)	44
GDP대비 기업의 R&D 투자비율	5	보건인력 1인당 인구수	44
GDP대비 총 R&D 투자 비율	5	중등교사1인당 학생수	44

- (상승·하락항목) 숙련된 기술자 이용 가능성, 도시화의 경제발전 지원여부, 에너지 구조의 효율성, 기술개발 및 과학연구를 위한 법적환경 지

원여부 등 많은 설문지표가 개선

\* 개선지표 상위 15개 중 인프라 부문이 9개로 가장 많음

### III. IMD 세계 경쟁력 보고서 평가 및 시사점

항 목		06년판	07년판
상승	- 숙련된 기술자 이용 가능성 (설문)	4.73	6.83
	- 도시화의 경제발전 지원여부(설문)	5.18	7.33
	- 에너지 구조의 적정·효율성(설문)	5.53	7.48
	- 법적 환경이 기술개발 및 응용을 지원하는 정도(설문)	5.45	7.37
	- 기술개발자금의 충분성(설문)	5.21	7.01
	- 인프라 유지, 개발에 대한 계획 및 자원 적절성(설문)	5.47	7.09
	- 기술규제가 기업발전 지원하는 정도 (설문)	5.26	6.81
	- 법적 환경이 과학연구를 지원하는 정도 (설문)	5.01	6.47
	- 기업간 기술협력 정도(설문)	5.74	7.36
	하락	- 언어능력의 기업요구 부합여부(설문)	4.65

- 2007년 국가경쟁력 순위 상승(32→29위)은 정부효율성과 인프라 구축부문 개선에 주로 기인
  - 참여정부가 그간 추진해 왔던 혁신 등 성장 잠재력 제고 노력의 성과가 반영된 것으로 평가
  - 반면, 경제성과 하락은 2006년 내수부진, 대외 여건 악화 등으로 인한 교역조건 악화의 결과
    - 금년에는 내수회복, 환율 및 유가 안정 등에 따라 상승 예상
- 국가경쟁력 강화를 위해 우리의 약점으로 지적되고 있는 규제완화 등 기업경영환경 개선노력 지속 필요
  - 한미 FTA 체결 이후 중장기적인 국가 경쟁력 제고를 위해 인적·물적 자본 이동을 자유화하는 노력 필요
  - 기업규제 폐지·완화 등을 통해 기업거래비

용 등의 절감 노력 강화하는 한편 관광수입 제고 및 외국인 투자 촉진 등을 위해 서비스 분야 개방과 규제완화 필요

- 한편, IMD 국가경쟁력 결과의 일부 불합리한 부분에 주목하고 해석에 유의할 필요
  - IMD 평가가 일정기간 일부 기업인들을 대상으로 주관적 의식을 조사하는 설문조사 항목에 좌우되는 문제점
    - 시점상 한미 FTA 체결 상황 등이 반영되지 않아, '세계화에 대한 태도' 등이 하락한 점을 유의 필요

#### <참고 1> '06년 대비 상승 및 하락 주요 항목

##### ■ 개선 요인

개선 요인	06년판	07년판
- 해외 직접투자액 (십억불)	4.30	7.13
- 해외 직접투자액 (% GDP 대비)	0.54	0.80
- 숙련된 기술자 이용 가능성(설문)	4.73	6.83
- 주식시장 시가총액(% GDP 대비)	62.97	90.73
- 도시화가 경제발전 지원여부(설문)	5.18	7.33
- 실질 조세부담이 근로의욕 제고여부(설문)	4.08	5.52
- 에너지 구조의 적정·효율성(설문)	5.53	7.48
- 법적 환경이 기술개발·응용을 지원하는 정도(설문)	5.43	7.37
- 기술개발 자금의 충분성(설문)	5.21	7.01
- 금융 전문가를 쉽게 구할 수 있는 정도(설문)	4.26	5.71
- 정부정책에서 사회적 응집력의 우선순위 정도(설문)	4.86	6.37
- 인프라 유지, 개발에 대한 계획 및 자원 적절성(설문)	5.47	7.09
- 기술규제가 기업발전을 지원하는 정도(설문)	5.26	6.81
- 법적 환경이 과학연구를 지원하는 정도(설문)	5.01	6.47
- 기업간 기술협력 정도(설문)	5.74	7.36

■ 하락 요인

하락 요인	06년판	07년판
- 경상수지(% GDP 대비)	2.09	0.68
- 외국인 직접 투자(% GDP 대비)	0.80	0.41
- 외국인 직접 투자(십억불)	6.31	3.65
- 환율의 기업경쟁력 제고여부(설문)	5.45	3.73
- 외국 숙련 노동자의 유인제공 가능성(설문)	5.09	3.78
- 관광 수입(% GDP 대비)	0.89	0.72
- 경제·사회 개혁의 필요성 인지(설문)	6.60	5.37
- 사업영위가 법률에 의해 지원받는 정도(설문)	5.17	4.22
- 세계화에 대한 긍정적인 태도(설문)	7.01	5.80
- 문화적 개방성(설문)	5.51	4.57
- 정부 정책의 일관성(설문)	3.74	3.12
- 법과 제도가 기업의 경쟁력을 촉진하는 정도(설문)	3.89	3.26
- 노사관계 생산성(설문)	3.97	3.35
- 경쟁 입법의 효율성(설문)	5.66	4.78
- 언어능력의 기업 필요성 부합여부(설문)	4.65	3.93

〈참고 2〉 다른 나라 국가경쟁력 순위

◇ 미국이 06년에 이어 1위를 차지 하였으며, 싱가포르·홍콩·룩셈부르크가 뒤를 이음  
 ◇ 아시아에서는 중국은 상승한 반면 일본, 대만, 인도 등 대부분이 하락 혹은 전년도 순위 유지

국 가	06	07	국 가	06	07
미국	1	1	리투아니아	-	31
싱가포르	3	2	체코	28	32
홍콩	2	3	대만	29	33
룩셈부르크	9	4	슬로바키아	33	34
덴마크	5	5	헝가리	35	35
스위스	8	6	그리스	36	36
아이슬란드	4	7	요르단	40	37
네덜란드	15	8	콜롬비아	34	38
스웨덴	14	9	포르투갈	37	39
캐나다	7	10	슬로베이나	39	40
오스트리아	13	11	불가리아	41	41
호주	6	12	이탈리아	48	42
노르웨이	12	13	러시아	46	43
아일랜드	11	14	루마니아	49	44
중국	18	15	필리핀	42	45
독일	25	16	우크라이나	-	46
핀란드	10	17	멕시코	45	47
대만	17	18	터키	43	48
뉴질랜드	21	19	브라질	44	49
영국	20	20	남아프리카	38	50
이스라엘	24	21	아르헨티나	47	51
에스토니아	19	22	폴란드	50	52
말레이시아	22	23	크로아티아	51	53
일본	16	24	인도네시아	52	54
벨기에	26	25	베네주엘라	53	55
칠레	23	26			
인도	27	27			
프랑스	30	28			
한국	32	29			
스페인	31	30			

※ 06년 61개국에서 07년에는 8개 지역경제권 제외, 2개국(리투아니아, 우크라이나) 추가로 총 55개국을 대상으로 조사

# 한-EU FTA 협상 개시 결정

이 자료는 2007년 5월 1일 재정경제부 통상조정과에서 발표한 「한-EU FTA 협상 개시 결정」의 전문입니다. <편집자 주>

- 정부는 5. 1(화) 오후 3:00시 과천 정부종합청사에서 권오규 경제부총리 주재로 제65차 대외경제장관회의를 개최하여 한-EU FTA 협상 개시를 결정하였음.
  - 이로써 한-EU FTA 협상 개시를 위한 양측의 내부절차가 완료되었음.
  - \* EU측은 지난 4. 23 룩셈부르크에서 개최된 EU일반이사회에서 회원국들이 한-EU FTA 협상 개시를 만장일치로 승인한 바 있음.
- 정부는 지난 '03. 8월 「FTA 추진 로드맵」을 수립하여 EU와의 FTA 추진절차를 착실히 진행하여 왔으며
  - 특히 작년 하반기부터 한-EU FTA 추진을 위한 여론수렴 및 정부 내 협의를 본격 진행하여, 2차리에 걸친 한-EU FTA 사전예비협약('06. 7월 및 9월), 한-EU FTA 추진 관련 공청회('06. 11. 24), FTA민간자문위원회('06. 12. 6), FTA추진위원회('07. 4. 9), 정부합동 연찬회('07. 4. 20) 등을 각각 개최한 바 있음.
- 정부는 1차 협상(5. 7~11일 예정) 개시 전에 방한 예정인 피터 만델슨(Peter Mandelson) EU 통상담당집행위원과 김현중 통상교섭본부장이 공동으로 협상출범을 공식선언하는 방안을 추진 중임.

## 1. 한-EU FTA 추진 경과 및 향후 일정은?

### <추진경과>

- 정부는 '03. 8월 「FTA 추진 로드맵」에 따라 전략적이고 단계적인 FTA 체결정책을 추진
  - 미국, 중국과 함께 EU를 중장기적(3년 이상) FTA 추진 대상으로 선정
- '04. 12. 14 대외경제위원회에서 “2006년 말까지 일본, ASEAN, 미국, 중국, EU와의 FTA에 상당한 진척을 이루는 것을 목표로 추진중”임을 보고
- '06. 5. 11 대외경제장관회의시 “양측간 협상 출범을 전제로 하지 않는 예비협의를 10월 이전에 2차레 정도 개최”하기로 결정
- '06. 7. 19 및 '06. 9. 26~27 두 차례 한-EU FTA 예비협의 개최
- '06. 9. 27 대외경제장관회의시 한-EU FTA 현황 및 추진계획 보고
- '06. 11. 7 FTA 실무추진회의에서 한-EU FTA 추진방안을 논의

- '06. 11. 24 한-EU FTA 추진 관련 공청회 및 12. 6 FTA 민간자문회의를 개최하여 관련 이해 당사자, 업계, 전문가의 의견 수렴
- '06. 12. 18 대외경제장관회의시 한-EU FTA 추진준비 현황 보고
- '07. 4. 9 FTA 추진위원회를 개최하여 한-EU FTA 출범에 대한 실무 차원의 조율 마무리
- '07. 4. 20 협상 개시에 대비, 주요 이슈별 우리 측 대응방향 정립 및 협정문 초안 작성 방안을 논의하기 위해 정부 합동 연찬회 개최
- '07. 5. 1 대외경제장관회의에서 한·EU FTA 협상 개시 의결

〈향후일정〉

- '07. 5. 6 Peter Mandelson EU통상담당 집행위원 방한, 통상교섭본부장과 함께 한-EU FTA 출범 공식선언(예정)
- '07. 5. 7~11일간 한-EU FTA 제1차 협상 개최 (서울)
  - 금년 중 FTA 협상에서 최대한의 진전을 이끌어내기 위해 양측은 연내 총 5~6회의 공식협상 개최 예정
  - 필요시 1~2회의 중간협상(inter-session meeting) 가능

〈참고〉 EU측 동향

- '06. 11. 13 한국, ASEAN, 인도를 FTA 대상국으로 공식 선정
- '06. 12. 6 EU집행위, 상기 3개국 협상지침(mandate)안 이사회 제출 → 회원국 간 논의 개시

- '07. 4. 23 일반이사회에서 한국에 대한 협상을 승인

2. 왜 EU와 FTA를 추진하는가?

□ FTA는 거스를 수 없는 세계적 조류

- WTO체제 출범에도 불구하고 FTA체결 등 지역 경제협력 노력은 오히려 급속히 확장
  - '06. 9월 현재 WTO에 통보된 211건의 지역 무역협정(Regional Trade Agreement) 중 '96년 이후 체결된 것이 149건(70%)

	'55-'60	'61-'70	'71-'80	'81-'90	'91-'95	'96-'00	'01-'06. 9월
신규	3건	3건	11건	10건	35건	42건	107건
누계	3건	6건	17건	27건	62건	104건	211건

자료: WTO

- 대외의존도가 70%를 넘는 우리로서는 개방화 추세에 적극 동참하지 않을 경우 국가간 경쟁에서 뒤쳐질 우려
  - BRICs 국가들의 맹추격 ⇒ 개방은 선택이 아니라 필수적 생존전략
  - \* 70~80년대 기간중 개방정책을 추구한 개도국은 연평균 4.5% 성장하였으나, 폐쇄적인 개도국은 연평균 0.7% 성장에 그침(Sachs and Warner, 1995)
  - 저출산·고령화에 따른 성장률 둔화 ⇒ 신성장 동력 필요 ⇒ 안정적 해외시장 확보, 투자 유치 및 경쟁을 통한 생산성 증대 필요
  - \* 잠재성장률 전망(%) : (2010년대) 4.3 → (2020년대) 2.9 → (2030년대) 1.8 → (2040년대) 1.4
  - \* 43개 나라와 FTA를 체결한 칠레는 이미 남미를 대표하는 '허브' 국가로 탈바꿈 → 개방정책의 성과가 가시화 (국가경쟁력 순위 : 칠레 24위 VS. 한국 38위)
- 이에 정부는 '03. 8월 「FTA 추진 로드맵」에 따라 EU와의 FTA 체결을 전략적으로 추진해 왔음

□ EU는 중국에 이은 2대 수출 시장이자 최대 투자원임

- EU는 세계 제1의 경제권
  - '05년 기준 EU 25개국의 GDP 달러 합은 13조 5천억달러로 미국(12조 5천억달러)보다 1조달러 이상 많은 세계 최대 경제규모(출처: IMF, 2006)
- EU는 중국에 이어 우리나라의 제2대 교역상대
  - '06년 교역량 기준, 우리나라의 5대 교역권은 ①중국(전체의 18.6%) ②EU(12.5%) ③일본(12.4%) ④미국(12.1%) ⑤ASEAN(9.7%) 순임

미국, 중국, EU와의 교역현황(2006)

(단위: 억달러, %)

	EU		미국		중국	
	금액	비중	금액	비중	금액	비중
수 출	492	15.1	432	13.3	695	21.4
수 입	302	9.8	337	10.9	486	15.7
교역규모	794	12.5	769	12.1	1,181	18.6

출처: 무역협회

- EU의 평균관세율은 미국 등 선진국보다 높고, 특히 자동차·섬유·전자 등 우리나라의 주요 수출품에 대해 상대적으로 고관세 ⇒ FTA 체결 시 가시적 혜택 기대

	자동차	TV 등 영상기기
수출액	83억달러	23억달러
수출비중	19.0%	5.2%
EU 관세율	10%	14%
미국	2.5%	0~5%
일본	0%	0%
한국	8%	8%

\* EU 평균 실행관세율: 4.2% (미국: 3.7%, 일본: 3.1%)

- EU는 우리나라 제1의 투자 파트너
  - 우리나라에 대한 최대 투자국이자, 중국·미국에 이어 우리나라의 세 번째 투자 대상국임

미국, 중국, EU와의 투자현황 (2006년말 누적기준)

(단위: 억달러, %)

	EU		미국		중국	
	금액	비중	금액	비중	금액	비중
해당국 기업의 대한투자 (FDI)	405	31.9	366	28.9	18	1.4
한국기업의 해외투자	94	13.6	167	24.1	170	24.4

출처: 수출입은행, 산업자원부

- EU는 2007년 1월 루마니아와 불가리아를 새 회원국으로 가입시키는 등 유럽지역 선·개도국 27개국을 포함한 경제통합체로 발전
  - EU의 성격상 우리나라와 같은 역외국은 상대적으로 높은 차별성을 감수해야 하는 상황
  - 한-EU FTA 체결시 이러한 불이익을 상당폭 제거하고, EU회원국과의 교역 및 투자 활성화에 크게 기여할 것으로 기대
- 아울러, EU는 러시아 및 구소련 등 신규 성장시장과 경제적·지리적으로 이웃해 있어 한-EU FTA 체결시 국내기업들의 EU진출은 EU시장 뿐만 아니라 이웃 시장 진출의 교두보로도 활용 가능

<참고> EU 회원국

- 기존 회원국(15개국) : 영국, 아일랜드, 프랑스, 포르투갈, 스페인, 이탈리아, 그리스, 오스트리아, 룩셈부르크, 벨기에, 네덜란드, 독일, 덴마크, 스웨덴, 핀란드
- '04년 가입국(10개국) : 에스토니아, 라트비아,

리투아니아, 폴란드, 체코, 슬로바키아, 헝가리, 슬로베니아, 키프로스, 몰타

- '07년 가입국 (2개국) : 불가리아, 루마니아

### 3. 한·미 FTA가 완전히 마무리되지 않은 시점에서 한·EU FTA를 추진하는 것이 너무 성급한 것이 아닌지?

- 한-EU FTA는 '03. 8월 “FTA 추진 로드맵”에 따라 미국·중국 등과 함께 중장기(3년 이상) 추진 과제로 선정된 후, 한미 FTA와는 별개로 철저한 사전 준비를 거쳐 추진되어 왔음
  - [EU와의 상호 협의] '06. 7월, 9월 두 차례 예비협의 개최
  - [범정부 차원의 입장 조율] '06. 9월, 12월 대외경제장관회의에서 한·EU FTA 추진계획 점검, '06. 11월 FTA 실무추진위원회, '07. 4월 FTA 추진위원회, '07. 5월 대외경제장관회의 개최 등
  - [국민과의 공감대 형성] '06. 11월 한·EU FTA 추진 관련 공청회, '06. 12월 FTA 민간자문회의 개최
  - [연구용역 수행] '05. 3월 KIEP의 ‘한·EU FTA의 경제적 효과 분석’ 등 10여건의 한·EU FTA 관련 연구용역 진행
- EU는 그간 우리나라와의 FTA 추진에 소극적이었으나, WTO/DDA 협상 부진 및 한-미 FTA 협상 출범 등의 영향으로 최근 적극적인 자세로 전환하였는바, 금번 기회를 적극 활용할 필요
  - EU 27개국에는 다수의 개도국이 포함되어 있고, 역외국에 대한 교역장벽이 높기 때문에 FTA 추진 실익이 큼
- 특히, 한-미 FTA 협상 결과 농업, 서비스업 등 우리측 민감분야 개방 수준이 확대됨으로써 EU

와의 FTA 추진에 따른 추가적인 부담이 크지 않은 상황

- 한미 FTA 협상 타결의 모멘텀을 이어서 한-EU FTA를 적극 추진함으로써 수출시장 확대와 서비스산업 경쟁력 제고를 위한 투자 촉진을 도모하는 동시에 우리나라가 FTA Hub로 발돋움할 수 있는 기반 공고화

### 4. EU와의 FTA를 추진할 경우 양측의 예상 관심분야는?

- 아직 공식협상이 출범하지 않은 상태에서 양측 관심사항을 예단하기는 어려우나 그간의 연구결과 등을 종합하여 볼 때 예시적으로 보면 아래와 같음
- 상품 분야: 자동차, 전기·전자 등 우리측 수출주력산업의 수출 확대 및 생산성을 증대시키고 고용확대에도 기여할 전망
  - 우리측은 자동차 및 부품, 전기·전자기기, 섬유·의류 등의 수출 확대에 관심
  - EU측은 기계, 화학, 자동차, 의약품, 화장품 등의 시장접근성 제고에 높은 관심이 있을 것으로 예상
- 농수산업 분야: 미국, 중국 등에 비해 EU와의 FTA가 우리 농수산업에 미치는 영향은 크지 않을 것으로 전망되며, EU 스스로도 농업 부문에 상당한 정도의 민감성을 갖고 있음
  - 한미 FTA 협상을 감안할 때 한-EU FTA 체결시 추가적인 부정적 영향은 제한적일 전망
  - EU측은 버터, 치즈 등 유제가공품 및 주류(와인, 위스키) 등 가공식품 수출 확대가 예상되며, 우리측은 라면, 김치 등 일부 가공농산물의 수출 증가를 기대
  - EU가 기체결한 멕시코 및 칠레와의 FTA의 경우 농산물 양허수준은 68%~80% 정도(품

목기준임

EU가 체결한 FTA에서 농산물 양허수준

	품목(Tariff Line) 기준	금액(Value of Import) 기준
EU-멕시코 FTA (즉시철폐 수준)	68.1% (33.6%)	83.0% (62.1%)
EU-칠레 FTA (즉시철폐 수준)	80.0% (43.3%)	99.1% (17.5%)

■ 서비스/투자 분야 : EU는 전통적으로 포지티브 개방 방식을 채택하는 등 네거티브 방식의 미국 보다 개방수준이 상대적으로 낮기 때문에 관심 분야에 집중하여 상호 이익을 도모할 수 있을 것으로 기대

• EU측은 특히 금융, 통신, 특송/쿠리어, 법률·회계 등 사업서비스, 뉴스제공업 등에 관심을 가질 것으로 예상

\* 연안해운 및 시정각 서비스 등 일부 민감분야는 협상 대상에서 제외하고 상호협력장치 마련 추진 예상

\* 투자자-국가간 분쟁(ISD)의 경우 EU측은 개별 회원국들이 양자간 투자협정에서 규율할 사항으로 EU 집행위 차원의 FTA 협상 대상에서는 배제한다는 입장

• 우리측은 국내 전문인력(건축사, 간호사, 수의사 등)의 EU 진출을 위한 MRA체결 기반 조성, 출입국절차 간소화, 해운, 통신, 시정각 서비스(영화, 비디오 제작·배급 서비스, 음반 서비스 등)의 시장 확대 등에 관심

■ 기타 분야

• EU측은 지적재산권 분야에서 지리적 표시(Geographical Identification: GI), 의약품 자료독점, 지재권의 실질적 보호장치 강화 등에 관심을 가지고 있을 것으로 예상되며

• 정부조달 분야는 양측 관심분야로서 WTO 정부조달협정보다 높은 수준의 포괄적 시장접근(WTO plus)이 논의될 것으로 예상됨

〈참고〉

우리나라의 對EU 주요 수출품 ('05년 기준)

품목군	품목명	EU 평균 관세율 (%)	수출금액 (백만달러)
전기기기	TV 수신용기기	14	676
	영상기록용기기		171
	비디오카메라		8,079
	라디오방송 수신용기기		72
	TV 음극선관		78
메리야스 및 뜨개질 편물의류	메리야스/뜨개질 편물 및 가디건	12	41
	티셔츠 및 조끼		13
	타이즈, 스타킹, 양말		48
차량	승용자동차	10	8,200
	화물자동차		89
	모터사이클		69
화학수지 및 플라스틱 제품	스티렌 중합체	6.5	138
	폴리카보네이트, 폴리아세틸		238
	기타 플라스틱제 판, 쉬트, 필름		149
	아크릴 중화제		17
	석유수지		24
	셀룰로스		29
	기타 플라스틱제 판, 쉬트, 필름		50
	플라스틱제 식탁, 주방용품		16
기타 플라스틱 제품	35		
화학품	암모늄염	5.5, 6.5	56
	아크릴산	6.5	30
	카르복시산		33
	리신	6.3	71

출처: 무역협회 및 무역연구소('06. 6. 12, '한-EU FTA의 경제적 효과' 세미나 발표 자료)

## 5. EU와의 FTA로 인한 예상 피해규모와 국내보완대책은 마련하였는가?

- 한·EU FTA 체결로 인한 피해규모 산정 및 세부 보완대책 마련은 다른 FTA와 마찬가지로 구체적인 협상결과가 나와야 가능
  - 현 시점에서 특정 분야에 대한 보완대책을 논의하는 것은 협상전략상으로도 부적절
  
- 한·EU FTA 체결 내용은 대체로 한·미 FTA의 틀 내에서 이루어질 가능성이 높으므로 현재 진행중인 한·미 FTA 국내보완대책 수준에서 대응 가능할 것으로 예상
  - 다만, EU와의 FTA에서 새롭게 피해를 볼 분야가 있는지 협상 진행 경과를 면밀히 주시하면서 보완대책을 적기에 차질없이 수립해 나갈 것임

# 세법개정안 국회 재경위 심사결과

\* 이 자료는 2007년 4월 26일 재정경제부 조세정책과에서 발표한 「세법개정안 국회 재경위 심사결과」의 전문입니다. <편집자 주>

- '07. 4. 26(목) 국회 재정경제위원회는 정부가 제출한 소득세법 등 3개 세법개정안과 의원입법안(청원 포함) 13건을 심사하여 아래와 같이 의결하였음
- 동 법률안은 법사위 심의 및 본회의 의결을 거쳐 확정될 예정임

## 1. 소득세법 · 법인세법

### ① 성실납세제도 도입(소득세법 · 법인세법)

현행	개정안
< 신설 >	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ 적용대상                             <ul style="list-style-type: none"> <li>: ①과 ②의 기준을 동시에 충족하는 개인 또는 법인사업자                                     <ul style="list-style-type: none"> <li>① 수입금액이 일정규모 이하인 사업자   <ul style="list-style-type: none"> <li>: (개인) 업종별 1.5억~6억원 이하, (법인) 5억원 이하</li> </ul> </li> <li>② 거래내역이 자동으로 확인되는 사업자(11개 유형)   <ul style="list-style-type: none"> <li>• ERP 또는 POS시스템을 도입한 사업자</li> <li>• 결제대행업체를 통해서만 대금결제가 이루어지는 전자상거래 사업자</li> <li>• 관할세무서장에게 신고한 사업용 계좌를 통해서만 대금결제가 이루어지는 사업자 등</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul> </li> <li>□ 과세소득 계산방법의 단순·표준화</li> <li>○ 감가상각 : 정액법(내용연수 5년)</li> </ul>

현행	개정안
< 신설 >	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 기부금 한도 : 매출액의 1%(법인 0.5%)</li> <li>○ 접대비 한도 : 매출액에 관계없이 1,900만원 적용                             <ul style="list-style-type: none"> <li>□ 표준세액공제 적용</li> <li>○ 공제율 : 수도권(15%), 비수도권(25%)                                     <ul style="list-style-type: none"> <li>* 단, 조특법상 여타 감면은 적용 배제</li> </ul> </li> <li>□ 수입금액증가세액공제                                     <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 전년 대비 매출액의 1.15배를 초과하는 금액에 대해 100% 세액공제</li> </ul> </li> <li>□ 최저한세* 적용배제                                     <ul style="list-style-type: none"> <li>* 최저한세 : 조세감면을 적용받는 경우에도 최소한의 세율(중소기업 : 10%)에 해당하는 세금은 납부토록 하는 제도</li> </ul> </li> <li>□ 탈세가 명백히 확인되는 경우 외에는 세무조사 면제                                     <ul style="list-style-type: none"> <li>* 적용시기 : 2008. 1. 1 이후 개시하는 과세연도분부터 적용</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul>

### ○ 성실 중소기업자의 세금계산방법을 단순화하여 납세편의 제고

② 육아휴직급여 및 산전후 휴가급여에 대한 비과세(소득세법)

현 행	개 정 안
□ 비과세 근로소득 ○ 고용보험법상 실업급여 ○ 국민연금법상 반환일시금 등 ○ 근로기준법상 요양보상금 등 ○ 산업재해보상보험법상 요양급여 등	□ 비과세 근로소득 범위 확대 ○ 고용보험법상 육아휴직 급여, 산전후 휴가급여도 비과세 * 2008. 1. 1일 이후 지급하는 소득분부터 적용

○ 모성의 건강을 보호하고 육아비용 부담을 완화

2. 조세특례제한법

① 농·어업용 면세유에 대한 일몰 5년 연장

현 행	개 정 안
□ 농·임·어업용 석유류에 대하여 부가가치세 등을 면제 ○ 일몰: '07.6월까지 100% 감면, '07.12월까지 75% 감면	□ 일몰 5년 연장 ○ 일몰: '12.6월까지 100% 감면, '12.12월까지 75% 감면

○ FTA 추진 등으로 어려워진 농어민에 대한 세제 지원 강화

② 국내펀드의 해외주식양도차익분배금 비과세

현 행	개 정 안
□ 국내 투자신탁·투자회사로부터 받는 분배금(배당)중 다음 주식의 평가·양도차익 분배금은 비과세 ○ 국내 상장주식 ○ 벤처기업 주식	○ 3년간 한시적으로 해외상장주식을 추가 * 공포일 이후 발생하는 양도차익분부터 적용

\* 「기업의 대외진출 촉진과 해외투자 확대방안」 기발표(07. 1)

○ 해외투자 활성화를 위한 기반 마련

③ 문화접대비제도 도입

현 행	개 정 안
□ 접대비 손금산입 한도액 ○ 1,200만원(중소기업 1,800만원)+ 매출액 × 적용률 매출액      적용률 100억원 이하      0.2% 100억~500억원      0.1% 500억원 초과      0.03%	○ 문화접대비 추가 손비 인정 -문화접대비를 일정기준 이상 지출한 금액에 대해 접대비 한도액의 10% 한도 내에서 추가 손비 인정 -일몰시한 : '08. 12. 31 * 공포일이 속하는 사업연도(07년사업연도)에 지출하는 분부터 적용

\* 「서비스산업 경쟁력 강화 종합대책」 기발표(06. 12)

○ 건전한 접대문화 조성 및 문화·예술 활성화 지원

④ 인적회사 과세특례 범위 확대

현 행	개 정 안
□ 합명·합자회사 중 지식기반산업을 영위하는 회사에 대하여 ○ 배당한 금액을 법인의 소득에서 공제 허용 ○ 지식기반산업의 범위 -엔지니어링사업 -부가통신업 -연구 및 개발업 -정보처리 및 기타 컴퓨터운영 관련업	○ 대상업종 추가 -전문 디자인업 -광고업 * 공포일 이후 배당하는 분부터 적용

\* 「서비스산업 경쟁력 강화 종합대책」 기발표(06.12)

○ 디자인업·광고업 등 지식기반산업에 대한 지원 강화

⑤ 소기업·소상공인 공제부금 소득공제

현행	개정안
〈신설〉	<ul style="list-style-type: none"> <li>거주자가 중소기업협동조합법에 따른 소기업·소상공인 공제에 가입하여 납부하는 공제부금 소득공제</li> <li>연간 300만원 한도(3년간 한시적으로 시행)</li> <li>향후 공제금 수령시 이자소득 또는 기타소득으로 과세</li> </ul> <p>* 공포일 이후 납부하는 분부터 적용</p>

○ 소기업·소상공인 공제사업 가입자 모집을 적극 지원

- \* 소기업·소상공인 공제제도 (근거법률 : 중소기업협동조합법)
  - 소기업·소상공인이 폐업, 노령 등의 생계위협으로부터 생활안정을 기하고, 사업 재기를 위한 자금지원 등의 역할을 하는 제도

⑥ 기업어음 세액공제제도 개선

현행	개정안
<ul style="list-style-type: none"> <li>기업이 현금성 결제*하는 경우 세액공제</li> <li>* 외상매출채권담보대출, 기업구매전용카드 등과 같이 금융기관의 대출금·신용카드 등을 통한 결제방식으로 부도위험이 없다는 장점이 있음</li> <li>세액공제율                     <ul style="list-style-type: none"> <li>-30일 이내 : 0.3%</li> <li>-31~60일 : 0.15%</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>세액공제율 변경                     <ul style="list-style-type: none"> <li>-30일 이내 : 0.4%</li> <li>-(좌 동)</li> </ul> </li> <li>* 공포일 이후 결제하는 분부터 적용</li> </ul>

○ 30일 이내 조기결제분에 대한 세제인센티브를 강화

⑦ 김 건조장에 대한 면세유 공급

현행	개정안
<ul style="list-style-type: none"> <li>농산물건조장에 대하여 면세유 공급</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>면세유 공급대상 확대                     <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 김 건조장 추가</li> </ul> </li> <li>* 향후 조치 : 농림특례규정(시행령) 개정</li> </ul>

○ 농산물건조장과의 과세형평 및 김 산업의 발전 지원

3. 관세사법

① 관세법인제도 도입

현행	개정안
<ul style="list-style-type: none"> <li>관세사업(통관업)의 주체                     <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 관세사법인(합명회사)</li> <li>○ 개인 관세사, 통관취급법인</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>관세사업(통관업)의 주체                     <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 관세법인(유한회사)</li> <li>○ (좌 동)</li> </ul> </li> <li>* 공포일 이후 3개월이 지난 날부터 적용</li> </ul>

○ 관세사업의 대형화를 통해 관세 및 통관서비스의 질을 제고

② 종합물류업자에 통관업 허용

현행	개정안
<ul style="list-style-type: none"> <li>통관업 허용 대상                     <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 운송·보관·하역업자</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>통관업 허용 대상                     <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 운송·보관·하역업자</li> <li>○ 종합물류업자(대통령령이 정하는 자)</li> </ul> </li> </ul>

○ 수출입화물에 대해 종합물류 서비스를 제공하기 위해 종합물류업자에 통관업 허용

- \* 단, 여러 기업이 참여하는 컨소시엄 형태의 종합물류업자의 경우 권리·의무 주체를 명확히 하기 위해 대통령령에서 구체적인 자격요건을 정하도록 함

#### 4. 기타 법률

- ① 부당이득세법 폐지법률안
  - 최근 개정된 ‘물가안정에 관한 법률’에서 부당이득세법과 동일한 목적의 과징금 부과\*근거를 마련함에 따라 부당이득세법을 폐지
    - \* 정부가 지정한 최고가격을 초과하여 거래함으로써 부당이득을 얻은 자에 대해 당해 초과이득 전액을 과징금으로 부과
- ② 국세부가세 폐지에 관한 특별조치법 폐지법률안
  - 입법목적이 달성되어 사문화된 법률 정비 차원에서 폐지

# 질병 등 「부득이한 사유」로 1세대1주택 양도시 비과세

이 자료는 2007년 5월 4일 국세청 법규과에서 발표한 「질병 등 「부득이한 사유」로 1세대1주택 양도시 비과세」의 전문입니다. <편집자 주>

## □ 질병의 요양 등 부득이한 사유로 1주택을 양도하는 경우 '1년 이상 거주요건' 판단 기준을 완화하여 납세편의 향상

■ 국세청은 1세대1주택을 질병의 요양, 근무상 형편 등 「부득이한 사유」로 양도시 비과세요건인 「1년 이상 거주 기간」에 대한 해석을 변경하여 납세편의를 증진

- 현행 규정은 1세대1주택을 소유하다 양도하는 경우에 지역별로 다음의 요건을 갖추면 양도소득세를 비과세함

- ① 서울특별시, 과천시, 분당·일산·평촌·산본·중동신도시 지역에 있는 주택은 3년 이상 보유하고 2년 이상 거주

- ② '위 지역' 외의 기타지역은 3년 이상 보유
  - 예외적으로 3년 이상 보유 또는 2년 이상 거주하지 않았더라도 질병의 요양, 근무상의 형편, 취학 등 '부득이한 사유'로 해당 주택을 양도하는 때에는

- 그 주택에서 「1년 이상 거주」하다 다른 시로 세대 전원이 거주이전하였으면 양도소득세를 비과세함

\* 질병의 요양 : 1년 이상 치료나 요양을 필요하는 경우

\* 근무상 형편 : 직장의 변경, 전근 등

- 위 규정에 따라 질병의 치료 등 부득이한 사유에 의한 1세대1주택 비과세 요건인 1년이상 거주를 판정함에 있어

- 지금까지는 주택을 취득한 날로부터 질병 등의 「부득이한 사유」가 발생한 날까지 1년 이상 거주한 경우에만 비과세를 적용함에 따라

- 주택 취득일부터 부득이한 사유 발생일까지는 거주기간이 1년이 되지 않지만 이사할 곳의 물색 등으로 세대 전원이 곧바로 이사하지 못함에 따라 계속 거주하다가 주택을 양도시에는 1년 이상 거주하였음에도 비과세를 적용받지 못하는 불합리한 점이 있었음

- 이에 국세청은 질병 등 부득이한 사유발생으로 어쩔 수 없이 세대전원이 다른 시로 거주이전해야 하는 데 따른 준비기간 등 어느 정도의 시간이 필요한 것을 감안, 납세자들의 애로사항을 진심으로 이해하고 도와주는 「따뜻한 세정」 실천의 일환으로

- 주택 취득일부터 「양도하는 날」까지 1년 이상 거주하였으면 비과세를 적용받을 수 있도록 법령해석심의위원회\*의 심의를 거쳐 기존해석을 변경 시행하였음

\* 참고자료 : 법령해석심의위원회 설치 및 운영

〈중전〉 취득일부터 질병 등 발생일까지 1년거주기간을 판정 (재일4614-804, '98. 5. 9)

〈변경〉 취득일부터 양도일까지 1년거주기간을 판정 (법규과-1224, '07. 3. 16)

- 금번 조치로 예기치 못한 부득이한 사유로 주거를 이전하게 되어 주택을 양도해야 하는 납

세자들이 보다 쉽게 비과세 혜택을 받게 되었음

### 〈참고 1〉 법령해석심의위원회 설치·운영

#### ■ 도입 취지

- 외부위원이 참여한 법령해석심의위원회를 법무심사국에 설치·운영하여 신속·투명한 법규행정 구현

#### ■ 설치 및 구성

- 설치 : 국세청 법무심사국
- 위원장 : 국세청 법무심사국장
- 위원
  - 내부위원 : 과장급 4인
  - 외부위원: 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 요건을 갖춘 자 중 위원장이 위촉하는 자로 위원풀(Pool) 구성 (20인 이내)
    1. 변호사, 공인회계사 또는 세무사 자격이 있는 자
    2. 「고등교육법」 제2조 제1호 또는 제3호의 규정에 의한 학교에서 세법 등을 가르치는 부교수 이상의 직에 있거나 있었던 자
    3. 행정기관의 4급 이상 또는 이에 상당하는 공무원으로 있었던 자
    4. 그 밖에 세법 및 경제전반에 관한 학식과 경험이 풍부한 자

### 〈참고 2〉 ‘부득이한 사유’ 관련 1세대1주택 비과세 규정

#### ■ 소득세법 시행령 제154조 제1항

법 제89조 제3호에서 “대통령령이 정하는 1세대 1주택”이라 함은 거주자 및 그 배우자가 그들과 동일한 주소 또는 거소에서 생계를 같이 하는 가족과 함께 구성하는 1세대(이하 ‘1세대’라 한다)

가 양도일 현재 국내에 1주택을 보유하고 있는 경우로서 당해 주택의 보유기간이 3년이상인 것(서울특별시, 과천시 및 「택지개발촉진법」 제3조의 규정에 의하여 택지개발예정지구로 지정·고시된 분당·일산·평촌·산본·중동 신도시 지역에 소재하는 주택의 경우에는 당해 주택의 보유기간이 3년 이상이고 그 보유기간중 거주기간이 2년 이상인 것)을 말한다. 다만, 1세대가 양도일 현재 국내에 1주택을 보유하고 있는 경우로서 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 그 보유기간 및 거주기간의 제한을 받지 아니한다.

1. 「임대주택법」에 의한 건설임대주택을 취득하여 양도하는 경우로서 당해 건설임대주택의 입차일부터 당해 주택의 양도일까지의 거주기간이 5년 이상인 경우
2. 다음 각목의 1에 해당하는 경우. 이 경우 가목 및 나목에 있어서는 그 양도일 또는 수용일부터 2년 이내에 양도하는 그 잔존주택 및 그 부수토지를 포함하는 것으로 한다.
  - 가. 주택 및 그 부수토지의 전부 또는 일부가 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 의한 협의매수·수용 및 그 밖의 법률에 의하여 수용되는 경우
  - 나. 삭제 <2002. 12. 30>
  - 다. 국외이주 기타 재정경제부령이 정하는 경우
3. 1년 이상 거주한 주택을 재정경제부령이 정하는 취학, 근무상의 형편, 질병의 요양 기타 부득이한 사유로 양도하는 경우

#### ■ 소득세법 시행규칙 제71조 제3항

영 제154조 제1항 제3호에서 “재정경제부령이 정하는 취학, 근무상의 형편, 질병의 요양 기타 부득이한 사유”라 함은 세대 전원이 다음 각호의 1에 해당하는 사유로 다른 시(특별시와 광역시를 포함하되, 광역시의 읍·면지역과 「지방자치법」 제7조 제2항의 규정에 의하여 설치된 도농복합형태의 시의 읍·면지역을 제외한다)·군으로 주거를 이전하는 경우를 말한다.

1. 「초·중등교육법」에 의한 학교(유치원·초등학교 및 중학교를 제외한다) 및 「고등교육법」에 의한 학교에의 취학
2. 직장의 변경이나 전근 등 근무상의 형편
3. 1년 이상의 치료나 요양을 필요로 하는 질병의 치료 또는 요양

# 공시가격 6억원 이하 주택, 금년도 재산세 평균 5.3% 오른다

이 자료는 2007년 4월 30일 행정자치부 지방세정팀에서 발표한 「공시가격 6억원 이하 주택, 금년도 재산세 평균 5.3% 오른다」의 전문입니다. <편집자 주>

- 금년도 주택분 재산세는 서울과 과표반영률(50%)이 전년수준으로 동결된 가운데 주택공시가격 상승으로 인해 공시가격 3억원 이하 주택은 작년보다 평균 4.0%, 공시가격 3억~6억원 이하 주택은 9.6%, 전체적으로는 11.1% 정도 증가한 1조 1천2백억원 내외로 추계됨
- 이는 금년 1월 1일을 기준으로 가격을 조사·산정하여 건설교통부에서 4월 30일자로 공시한 전국의 공동주택 903만호의 공시가격 평균상승률이 지난 3월 15일 발표 당시의 잠정치(24%)보다 1.2%p 낮아진 22.8%로 나타난 데 따른 추계임
- 이에 따라 전체 주택의 세액을 평균해 보면 금년도 재산세는 1주택당 평균 8만 5천원으로 작년보다 9천원 정도 증가할 것으로 예상됨
- 공동주택의 경우 세액이 증가한 주택 중 전체의 81.5%(6,021천호)가 세액이 1만원 이하로 늘어나고, 10.7%(791천호)가 1만~5만원 늘어나며, 5만원 이상 재산세액이 늘어나는 경우는 7.7%(572천호)인 것으로 집계됨
- 이는 주택공시가격이 공동주택 평균 22.8%, 개별(단독)주택 평균 6.22%(잠정치) 상승한 것에 비하면 낮은 수준으로 작년에 서민주택 재산세

부담 완화를 위하여 재산세 세부담 상한률을 공시가격 3억원 이하는 전년 대비 5%, 3억~6억원 이하는 10%로 묶어 놓았기 때문으로 풀이됨

- 이번엔 건설교통부에서 발표한 자료에 따르면, 전체 공동주택 903만호 가운데 재산세 세부담 상한률 5%를 적용받는 공시가격 3억원 이하 공동주택은 806만호(89.3%), 상한률 10%를 적용받는 공시가격 3억~6억원 이하 공동주택은 70만호(7.7%)이며, 재산세 세부담 상한률 50%를 적용받는 공시가격 6억원 초과 주택은 27만호(3.0%)인 것으로 나타났음

## 07년도 주택분 재산세 세수 추계결과

공시가격 구간별 세액증가 추계

(단위: 억원)

구 분	06세수 (부과)	07세수 (추계)	
		증가액(%)	
합 계	10,145	11,272	1,127 (11.1)
3억원 이하	6,384	6,639	255 (4.0)
3억원 초과 6억원 이하	2,043	2,239	196 (9.6)
6억원 초과	1,718	2,394	676 (39.3)

\* 공동주택은 전수조사 자료, 단독주택은 표본단독주택으로 세수추계

지역별 세액증가 추계

(단위: 억원)

구 분	06년 세수 (부과)	07년 세수 (추계)	증가액(%)
전 국	10,145	11,272	1,127(11.1%)
서 울	4,587	5,400	813(17.7%)
인 천	507	535	28(5.5%)
경 기	2,139	2,360	221(10.3%)
지 방	2,912	2,977	65(2.2%)

세액증가 공동주택의 구간별 추계

구 분	1만원 이하 증가	1만~5만원 이하 증가	5만원 초과
7,384천호	6,021천호 (81.5%)	791천호(10.7%)	572천호(7.7%)

재산세 부담 상한율별 공동주택 수

구 분	계	3억원 이하	3억~6억원 이하	6억원 초과
재산세 부담 상한율	-	전년대비 5%	전년대비 10%	전년대비 50%
공동주택 수	903만호 (100%)	806만호 (89.3%)	70만호 (7.7%)	27만호 (3.0%)

# | 재정통계 |



- 총재정 규모
- 본예산안 규모(국회예산수정 현황)
- 일반회계 세입세출 예산결산 총액

1. 총재정 규모

(단위: 10억원)

	국내총생산 규모 <sup>1)</sup> (경상가격)	중앙재정 <sup>3)</sup>			지방재정 <sup>4)</sup>	총재정 규모
		일반회계	특별회계	합계		
1970	2,763.9	428.0	171.0	599.0	97.7	696.8
1971	3,419.9	516.1	219.7	735.8	124.5	860.3
1972	4,217.9	696.3	270.1	966.4	145.8	1,112.2
1973	5,453.6	655.4	304.8	960.2	186.4	1,146.7
1974	7,777.7	1,013.9	414.4	1,428.3	279.6	1,707.8
1975	10,386.1	1,535.3	588.3	2,123.6	356.5	2,480.1
1976	14,304.5	2,142.2	753.0	2,895.2	467.3	3,362.6
1977	18,356.4	2,739.9	977.8	3,717.8	706.7	4,424.5
1978	24,744.7	3,538.7	1,216.7	4,755.3	1,302.5	6,057.8
1979	31,731.9	5,053.2	1,413.3	6,466.5	1,808.9	8,275.4
1980	38,774.9	6,486.7	2,161.8	8,647.8	2,064.9	10,712.7
1981	48,672.7	7,907.8	2,777.1	10,684.9	2,622.6	13,307.5
1982	55,721.7	9,178.9	2,339.7	11,518.6	3,240.6	14,759.2
1983	65,559.0	10,180.8	2,421.8	12,602.6	4,223.6	16,826.2
1984	75,126.3	11,072.1	2,301.7	13,373.8	4,974.1	18,347.9
1985	84,061.0	12,406.4	2,593.9	15,000.3	5,352.4	20,352.7
1986	98,110.2	13,796.5	3,436.3	17,232.8	5,955.2	23,188.0
1987	115,164.3	15,794.5	3,362.5	19,156.9	7,212.4	26,369.3
1988	137,111.5	18,025.0	4,492.3	22,517.3	6,622.5	29,139.8
1989	154,753.4	21,653.1	5,342.6	26,995.7	8,138.3	35,135.0
1990	186,690.9	27,463.7	5,100.2	32,563.9	12,081.3	44,618.2
1991	226,007.6	31,283.5	8,083.4	39,366.9	16,509.8	55,876.7
1992	257,525.4	33,362.4	10,479.7	43,842.1	21,139.9	64,982.0
1993	290,675.6	37,268.0	13,919.9	51,187.9	22,693.0	73,880.9
1994	340,208.3	42,794.7	19,526.4	62,321.1	28,283.5	90,604.6
1995	398,837.7	51,498.1	21,416.9	72,915.0	27,421.9	100,336.9
1996	448,596.4	58,480.8	25,224.4	83,705.2	33,047.3	116,752.5
1997	491,134.8	63,962.1	28,502.1	92,464.2	37,935.1	130,399.3
1998	484,102.8	73,226.0	32,224.5	105,450.5	37,755.0	143,205.5
1999	529,499.7	80,509.9	34,038.3	114,548.2	37,636.3	152,184.5
2000	578,664.5	87,464.5	36,451.0	123,915.5	46,149.3	170,064.8
2001	622,122.6	98,668.5	38,812.3	137,480.8	44,739.6	182,220.4
2002	684,263.5	108,918.3	36,331.6	145,249.9	41,445.3	186,695.2
2003	724,675.0	117,222.9	41,425.0	158,647.9	49,846.6	208,494.5
2004	779,380.5	118,236.2	39,374.6	157,610.8	60,331.3	217,942.1
2005	810,515.9	135,215.6	32,717.6	167,933.2	60,979.9	228,913.1
2006 <sup>5)</sup>	847,876.4	144,807.6	30,580.6	175,388.2	65,468.1	240,856.3

주 : 1) 통계청, 통계DB검색

2) 2006년도는 예산 또는 잠정치 기준.

3) 중앙재정규모는 세출순계규모인 단, 일반회계는 총계규모이며 특별회계는 단순계산에 의한 차액임.

4) '88년부터는 「예산개요참고자료」 적용, (지방자치단체재정 - 중앙이전지원) + 교육재정 기준임.

자료 : 기획예산처, 「예산개요참고자료」, 1980~2006.

재정경제부, 「결산개요」, 1968~2006.

2. 본예산안 규모(국회예산수정 현황)

(단위: 천원, %)

회계별		예산안수정			
		정부제출예산안	국회수정액	수정후예산안 <sup>1)</sup>	수정비율
1948	일반	29,726,604	-257,549	29,469,055	-0.9
	2특별	24,292,390	-	24,292,390	-
1949	일반	58,402,475	-1,079,980	57,322,495	-1.8
	2특별	171,253,385	-5,142,476	166,110,909	-3.0
1950	일반	111,672,786	-6,087,600	105,585,186	-5.5
	2특별	353,998,750	-79,427,206	274,571,544	-22.4
1951	일반	331,147,357	1,953,067	333,100,424	0.6
	2특별	1,315,038,463	-69,582,367	1,245,456,096	-5.3
1952	일반	983,671,363	-1,737,707	981,933,656	-0.2
	2특별	2,335,426,868	48,732,072	2,384,158,940	2.1
1953	일반	27,853,657	567,200	28,420,857	2.0
	2특별	152,118,492	-1,683,472	150,435,020	-1.1
1954	일반	56,924,394	-	56,924,394	-
	2특별	418,825,033	188,618	419,013,651	0.0
1955	일반	89,030,789	-742,363	88,288,426	-0.8
	2특별	744,503,101	-24,938,503	719,564,598	-3.3
1957	일반	145,325,290	164,166	145,489,456	0.1
	2특별	981,476,170	-20,862,205	960,613,965	-2.1
1958	일반	268,167,755	-7,263,895	260,903,860	-2.7
	2특별	690,774,906	15,045,996	705,820,902	2.2
1959	일반	308,741,974	200,000	308,941,974	0.1
	2특별	610,690,085	20,359,599	631,049,684	3.3
1960	일반	338,449,095	4,845,193	343,294,288	1.4
	2특별	601,297,456	8,118,878	609,416,334	1.4
1961	일반	446,768,408	-740,616	446,027,792	-0.2
	2특별	562,863,605	-5,479,157	557,384,448	-1.0
1962	일반	53,417,354	8,311,866	61,729,220	15.6
	2특별	85,867,317	-30,454	85,836,863	-0.0
1963	일반	64,603,442	-22,395	64,581,047	-0.0
	2특별	116,079,612	-407,137	115,672,475	-0.4
1964	일반	60,868,687	-34,233	60,834,454	-0.1
	2특별	122,912,649	-18,935,846	103,976,803	-15.4
1965	일반	74,234,532	-977,459	73,257,073	-1.3
	2특별	133,934,601	2,668,121	136,602,722	2.0
1966	일반	109,323,355	-2,397,972	106,925,383	-2.2
	2특별	188,736,985	-2,717,601	186,019,384	-1.4
1967	일반	152,167,922	-15,535	152,152,387	-0.0
	2특별	236,738,929	-6,626,721	230,112,208	-2.8
1968	일반	209,400,522	26,091	209,426,613	0.0
	2특별	301,109,621	1,403,208	302,512,829	0.5
1969	일반	304,915,598	-1,223,575	303,692,023	-0.4
	2특별	417,880,958	4,121,179	422,002,137	1.0

## 2. 본예산안 규모(국회예산수정 현황) &lt;계속&gt;

(단위: 천원, %)

회계별		예산안수정			
		정부제출예산안	국회수정액	수정후예산안 <sup>1)</sup>	수정비율
1970	일반	409,013,865	-2,549,841	406,464,024	-0.6
	2특별	515,489,064	1,686,766	517,175,830	0.3
1971	일반	492,913,735	-3,500,000	489,413,735	-0.7
	2특별	566,902,098	-873,065	566,029,033	-0.2
1972	일반	598,411,402	-20,046,400	578,365,002	-3.3
	2특별	718,322,776	-3,595,469	714,727,307	-0.5
1973	일반	614,597,143	-38,664,000	575,933,143	-6.3
	2특별	794,737,495	-25,585,454	769,152,041	-3.2
1974	일반	725,656,304	-15,006,000	710,650,304	-2.1
	2특별	979,778,820	-5,546,833	974,231,987	-0.6
1975	일반	1,142,813,305	30,000,000	1,172,813,305	2.6
	2특별	1,333,064,698	17,082,791	1,350,147,489	1.3
1976	일반	1,857,131,863	-7,810,000	1,849,321,863	-0.4
	2특별	1,976,365,067	-3,288,491	1,973,076,576	-0.2
1977	일반	2,675,052,732	-15,756,000	2,659,296,732	-0.6
	2특별	1,907,022,105	7,353,793	1,914,375,898	0.4
1978	일반	3,550,045,513	-33,009,000	3,517,036,513	-0.9
	2특별	2,411,803,639	-16,158,333	2,395,645,306	-0.7
1979	일반	4,554,981,554	-21,146,000	4,533,835,554	-0.5
	2특별	3,122,917,529	-629,646	3,122,287,883	-0.0
1980	일반	5,843,015,441	-38,954,000	5,804,061,441	-0.7
	2특별	4,207,753,499	-34,938,180	4,172,815,319	-0.8
1981	일반	7,851,125,306	-	7,851,125,306	-
	2특별	6,168,099,025	-10,192,744	6,157,906,281	-0.2
1982	일반	9,595,561,070	-17,437,000	9,578,124,070	-0.2
	2특별	5,167,280,419	21,421,433	5,188,701,852	0.4
1983	일반	10,517,010,480	-100,300,000	10,416,710,480	-1.0
	2특별	5,788,247,406	-1,346,000	5,786,901,406	-0.0
1984	일반	10,966,710,480	-	10,966,710,480	-
	2특별	6,253,983,713	-	6,253,983,713	-
1985	일반	12,275,114,835	-	12,275,114,835	-
	2특별	6,316,157,209	-	6,316,157,209	-
1986	일반	13,815,337,548	-14,806,000	13,800,531,548	-0.1
	2특별	7,207,265,447	2,793,250	7,210,058,697	0.0
1987	일반	15,581,504,947	-21,876,000	15,559,628,947	-0.1
	2특별	7,795,826,919	-165,623,701	7,630,203,218	-2.1
1988	일반	17,541,939,587	-77,511,000	17,464,428,587	-0.4
	2특별	6,620,079,082	-843,667	6,619,235,415	-0.0
1989	일반	19,371,203,588	-142,827,708	19,228,375,880	-0.7
	2특별	9,509,009,106	-108,884,580	9,400,124,526	-1.1
1990	일반	23,025,432,968	-336,000,000	22,689,432,968	-1.5
	2특별	10,063,185,219	298,200,000	10,361,385,219	3.0

2. 본예산안 규모(국회예산수정 현황) <계속>

(단위: 천원, %)

회계별		예산안수정			
		정부제출예산안	국회수정액	수정후예산안 <sup>1)</sup>	수정비율
1991	일반	27,182,493,000	-202,745,000	26,979,748,000	-0.7
	2특별	13,592,459,956	48,303,000	13,640,762,956	0.4
1992	일반	33,505,029,000	-305,000,000	33,200,029,000	-0.9
	2특별	18,473,646,740	-35,000,000	18,438,646,740	-0.2
1993	일반	38,050,000,000	-	38,050,000,000	-
	2특별	23,885,205,464	77,078,000	23,962,283,464	0.3
1994	일반	43,250,000,000	-	43,250,000,000	-
	2특별	33,589,965,801	270,890,000	33,860,855,801	0.8
1995	일반	50,141,100,000	-153,185,000	49,987,915,000	-0.3
	2특별	40,630,889,967	-215,770,750	40,415,119,217	-0.5
1996	일반	58,003,100,000	-41,000,000	57,962,100,000	-0.1
	2특별	45,912,670,092	13,700,000	45,926,370,092	0.0
1997	일반	67,780,000,000	-201,400,000	67,578,600,000	-0.3
	2특별	50,871,256,581	-179,025,255	50,692,231,326	-0.4
1998	일반	70,360,300,000	-96,730,000	70,263,570,000	-0.1
	2특별	56,523,745,673	-520,089,000	56,003,656,673	-0.9
1999	일반	80,570,000,000	-432,200,000	80,137,800,000	-0.5
	2특별	64,833,790,273	13,546,903	64,847,337,176	0.0
2000	일반	86,736,400,000	-262,392,800	86,474,007,200	-0.3
	2특별	67,932,791,619	-157,549,779	67,775,241,840	-0.2
2001	일반	94,930,000,000	-805,400,000	94,124,600,000	-0.8
	2특별	66,509,580,312	-253,289,381	66,256,290,931	-0.4
2002	일반	106,480,000,000	-603,329,000	105,876,671,000	-0.6
	2특별	68,394,059,313	-276,601,221	68,117,458,102	-0.4
2003	일반	111,657,979,380	-174,881,413	111,483,097,967	-0.2
	2특별	71,385,268,484	-4,565,730	71,380,702,754	-0.01
2004	일반	117,542,945,454	813,100,000	118,356,045,454	0.7
	2특별	67,597,173,525	69,586,650	67,666,760,175	0.1
2005	일반	131,511,025,000	2,859,354,000	134,370,379,000	2.2
	2특별	64,234,069,976	-3,647,463,000	60,586,606,976	-5.7
2006	일반	145,702,873,826	-895,263,387	144,807,610,439	-0.6
	2특별	57,399,737,887	-147,715,759	57,252,022,126	-0.3

주 : 1) 회계별 예산총계액 기준.

자료 : 기획예산처, 「예산개요참고자료」, 각 연도.

3. 일반회계 세입세출 예산결산 총액

(단위 : 1948~51년도 백만원, 1952~61년도, 백만원 1962년도 이후 백만원)

	예산액	세입결산액	세출결산액		예산액	세입결산액	세출결산액
1948	30,039	30,848	30,047	1990	31,304,595	31,304,595	27,436,744
1949	111,197	91,073	91,019	1991	32,928,665	32,928,665	31,283,510
1950	391,455	248,526	242,857	1992	34,534,059	34,534,059	33,362,459
1951	618,250	612,532	580,026	1993	38,583,715	38,583,715	37,268,004
1952	22,780	22,069	21,640	1994	44,935,820	44,935,820	42,794,678
1953	33,666	31,610	29,923	1995	52,927,958	52,927,958	51,498,089
1954	64,526	67,027	64,045	1996	60,275,805	60,275,805	58,480,817
1955	144,780	139,868	138,596	1997	65,959,066	65,959,066	63,962,100
1957	145,489	145,566	141,921	1998	74,641,290	74,641,290	73,225,982
1958	287,129	279,605	278,013	1999	84,280,642	84,280,642	80,509,887
1959	308,942	319,295	309,439	2000	92,602,205	92,602,205	87,464,491
1960	360,562	370,406	351,596	2001	102,018,400	102,018,400	98,668,500
1961	527,048	519,848	509,018	2002	113,380,045	113,380,045	108,918,281
1962	74,081	75,550	73,256	2003	119,675,515	119,675,515	117,222,909
1963	63,123	60,845	59,959	2004	119,646,006	119,646,006	118,236,238
1964	62,969	63,151	62,907	2005	136,459,192	136,459,192	134,207,676
1965	82,534	84,384	81,778				
1966	126,138	131,362	125,209				
1967	168,288	178,865	167,184				
1968	245,164	251,281	242,820				
1969	330,609	328,939	328,226				
1970	409,690	405,144	403,985				
1971	500,821	494,536	491,904				
1972	609,263	605,315	602,137				
1973	575,933	606,168	569,992				
1974	934,594	942,663	929,267				
1975	1,419,787	1,446,876	1,374,376				
1976	2,083,181	2,219,441	2,019,230				
1977	2,869,956	2,990,845	2,739,935				
1978	3,517,037	4,040,546	3,538,675				
1979	5,213,436	5,507,334	5,053,242				
1980	6,466,756	6,635,180	6,486,054				
1981	8,040,001	8,174,449	7,907,837				
1982	9,313,725	9,525,922	9,178,908				
1983	10,416,710	10,735,349	10,180,764				
1984	11,172,929	11,828,884	11,072,062				
1985	12,532,362	13,008,894	12,406,393				
1986	13,800,532	14,699,339	13,796,462				
1987	15,559,629	17,883,898	15,794,454				
1988	18,429,080	22,040,762	18,025,000				
1989	22,046,825	25,590,915	21,653,120				

자료 : 대한민국정부, 「세입세출총결산」, 1950~1958.  
 재정경제부, 「세입세출결산」, 1959~2005.  
 재무부, 「대한민국정부 결산관계 통계자료」, 제1집, 1961.

## 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 -

### 한·EU FTA의 성공전략

주요받기 등 협상서 유연함 발휘  
조기 타결로 가격 경쟁서 우위를

한·유럽연합(EU) 자유무역협정(FTA) 협상이 개시됐다. 적지 않은 진통 끝에 지난달 초 성공적으로 타결된 한·미 FTA 협상과 더불어 한·EU FTA는 거대경제권과의 FTA라는 점에서 타결될 경우 한국경제의 새로운 도약에 적지 않은 추진력을 제공하게 될 것임이 틀림없다. 과연 한·EU FTA가 타결되면 우리 경제가 어떠한 파급효과를 겪게 될 것인가, 어떠한 점에서 미국과 체결한 FTA와 차별화되는 것인가 등 많은 의문부호를 다는 국민도 있을 것이다. 한·EU FTA 협상이 진행되는 과정에서 이러한 의문들 중 많은 부분이 해결될 것으로 기대되지만 협상 개시 초기에 몇 가지는 짚고 넘어갈 필요가 있다.

첫째, 한·EU FTA는 세계 최대시장을 형성하는 EU 회원국에 우리 기업들이 보다 적극적으로 시장을 공략

할 수 있는 훌륭한 근거를 제공하게 된다. 특히, EU 시장이 우리 기업들이 경쟁력을 보유한 자동차, 영상기기 등 주력 제조업을 중심으로 비교적 높은 관세율을 나타내고 있는 점은 이 분야에서 경쟁력을 확대하는 많은 기업의 기대를 한껏 부풀게 하기에 충분하다 하겠다.

둘째, 한·EU FTA의 또 하나 긍정적인 면은 우리 경제의 아킬레스건이라고 할 수 있는 농업의 경우 예상되는 개방압력이 그다지 크지 않을 수도 있다는 점이다. 즉, 각종 보조금 등으로 많은 정부지원을 받는 EU 농업의 현황을 고려할 때 그 국제경쟁력이 우리와 비교할 때 그리 높다 할 수 없으므로 미국, 호주처럼 농업 개방과 농산물 무역자유화를 관철하기 위해 행사하는 협상단에 대한 압박의 강도가 훨씬 작을 가능성이 커보인다는 것이다.

이러한 점들은 적지 않은 전문가들이 EU와의 FTA 협상을 긍정적으로, 그리고 협상의 타결을 상대적으로 용이하다고 판단하는 근거로 작용하

고 있다. 필자는 이러한 긍정론에 일단 동의하지만 협상을 진행함에 있어서 다음과 같은 점들을 보다 세심하게 고려할 것을 제안하고자 한다.

첫째, EU와의 협상과정이 예상보다 어렵고 장기화될 가능성에 대비해야 한다. EU는 지난 60년 동안 통합의 역사를 보유하고 있다. 올해 3월로 50주년을 맞은 '로마조약'을 필두로 조약체결의 수단을 통해 통합을 추진해 온 EU의 지난 50년 통합역사를 돌이켜 보건대 '협상의 역사'라고 불려도 과언이 아닐 것이다. 가장 긴 국가간 통합의 역사를 통해 단련된 EU의 협상가들은 그 어떤 나라의 전문가들과 비교도 안 될 정도의 협상력을 보유하고 있을 것으로 판단된다. 선불리 덤벼들었다가 '큰 코 다치게 되는 경우'가 발생하지 않도록 만반의 준비를 할 것을 제안한다.

둘째, 미국과의 FTA를 체결한 후이기 때문에 한미 FTA를 한·EU FTA 협상진행을 위한 모델로 삼으려는 유혹에 빠지기 쉬운데 이는 철저히 경계해야 한다. 물론 FTA는 기

본적으로 자유무역을 추구하는 협정이기 때문에 어떤 FTA이든 많은 부분이 비슷할 수 있다. 또 특정 국가의 경우 FTA의 모범답안을 만들어 놓고 이에 근거해 이를 관철하는 방향으로 협상을 관철하고자 노력하기도 한다. 그러나 개별 FTA들이 세세한 부분에서는 모두 다를 수 있다는 더욱 유연한 자세를 견지하는 것이 중요하다.

셋째, 그럼에도 줄 것은 주고 받을 것은 받으면서 협상을 되도록 빠른 기간 내에 종결한다는 현명한 협상 태도가 요구된다. 만약 EU가 한국과 동시에 협상을 진행하게 될 아세안, 인도와 먼저 협상을 종결하고 FTA를 발효시키게 될 경우 그만큼 우리 제품이 누리게 될 가격경쟁력은 상실되기 때문이다. 서로 이익을 주고받으면서 발전해 나가는 것이 우리가 속해 있는 세계무역질서의 가장 중요한 원칙이라는 점을 고려해야 한다.

박성훈(고려대 국제대학원 교수)  
 〈세계일보 2007년 5월 9일자 '시론'〉

### 한·EU FTA를 위한 협상 전략

다음달 7~11일 서울에서 유럽연합(EU)과의 자유무역협정(FTA) 협상이 시작된다. 2002년 중순 칠레와의 FTA 협상 타결 실마리가 조성되면서 우리 정부는 일본, 미국, 중국, EU 등 여러 지역과의 단계별 FTA 추진전략

을 구상했다. 당시 거대 경제권 가운데 일본을 제외하고는 우리나라와의 FTA에 대해 관심을 보이지 않았고, 결국 다수 국가와의 FTA는 중·장기적 추진 대상으로 선정됐다. 이러한 논의를 기초로 1년 뒤 우리 정부는 FTA 로드맵을 확정짓게 됐다. 당시 유럽 지역과의 FTA에 대해서는 국내에서 필요성이 제기됐으나, EU가 관심을 보이지 않음에 따라 전혀 진전을 보지 못했다. 그때만 하더라도 EU는 중·동유럽 지역으로의 확대가 우선 정책 현안이었으므로 우리나라와의 FTA 논의는 진행되기 어려울 것으로 평가됐다. 하지만, 2005년 이후 한·미 FTA 논의가 진행되자 EU는 우리나라와의 FTA에 관심을 보이기 시작했다. 한편, 국내에서도 미국과의 FTA 이후에는 EU 및 중국과의 FTA를 추진해야 한다는 주장이 나오기도 했다. 지난 1월부터 EU는 중·동유럽 2개국을 새 회원국으로 가입시켜 유럽지역 27개국을 포함한 경제 통합체로 발전함에 따라 우리나라와 같은 역외국은 상대적으로 높은 차별성을 감수해야 하는 상황이다. 이런 측면에서 EU와의 FTA는 역외국으로서의 불이익을 제거하고, 서로의 교역 및 투자를 활성화하는 데 크게 기여할 것으로 예상된다. 또한, EU는 러시아 및 옛 소련 등의 신규 성장 시장과 이웃해 있으므로 한·EU FTA를 통한 국내 기업들의 EU 진출은 EU 시장만이 아니라 중·동유럽 및 옛 소련 지역의 거대 시장 진출을 위한 교두보로

활용할 수 있을 것이다. EU 수입시장 규모는 4조 300억달러로 미국 수입시장의 2.4배에 달한다. 그리고 한국의 2005년 대 EU 수출은 437억달러로, EU는 중국에 이어 우리의 2대 수출시장이다. 한국 수출에서 차지하는 비중도 2003년 12.8%에서 2005년에는 15.4%로 증가하는 등 해마다 커지고 있다. 따라서 EU와의 FTA 체결은 한·미 FTA에 버금가는 경제효과가 기대된다. 미국과의 FTA에서와 마찬가지로 우리나라 제조업의 대부분은 EU와의 FTA 체결시 국내 생산을 확대시키며 유럽시장 진출 계기를 마련할 수 있을 것으로 보인다. 특히 자동차, 섬유 등에 대한 EU의 관세율이 우리나라보다 높아 수출증대 효과를 클 것으로 추정된다. 미국과는 달리 EU는 개도국부터 선진국까지 다양한 국가를 포함하고 있어 우리 기업의 FTA 활용도가 한·미 FTA보다 더 높을 것으로 보인다. 또한 EU는 민감한 농산물에 대한 시장 개방 예외를 허용하고 있어 미국, 중국과는 달리 취약 산업에 대한 부정적인 영향이 덜할 것으로 분석된다. 한편 EU는 자체 FTA 모델을 사용하고 있어 일부 내용은 우리나라가 미국과 체결한 FTA와 내용이 다를 수 있다. 하지만, 우리 입장에서는 가급적 한·미 FTA 내용을 위주로 협상하면서 우리 제도를 보완해 나가는 방향으로 EU와 협상을 전개할 필요가 있다. EU가 정형화된 FTA 협상 구조를 가지고 있어 협상이 쉬울 수 있는 측면이 있다. 하지만 27

개 회원국으로 구성된 EU의 산업구조 및 경제제도를 FTA 협상 차원에서 분석하기 어려울 수 있다. 협상 일정을 여유 있게 설정하고 업계와의 협의를 통해 다양한 대 EU 협상카드를 마련해야 할 것이다. 한편, EU와의 FTA 추진이 한·미 FTA 국회 비준동의안 처리에 부담으로 작용할 가능성이 있으므로 정치권 및 여론의 동향을 참고하면서 EU와의 협상을 진행시켜 나가야 할 것이다.

정인교(인하대 경제학과 교수)  
〈문화일보 2007년 4월 25일자 '포럼'〉

### 30만 가구 넘어선 종부세 대상

종합부동산세 부과대상인 6억원 초과 주택이 지난해에 비해 90%나 늘어나며 30만가구를 넘어섰다. 아파트 연립주택 등 공동주택의 공시가격이 너무 큰 폭으로 뛰 게 원인이다.

공시가격 인상은 종부세 대상만 늘리는 게 아니라 재산세 종부세 등 보유세 부담 전반을 늘리게 돼 세부담이 많게는 세 배 가량 늘어날 것으로 추정되고 있다. 공시가격이 높아지면 종부세 세율이 1%에서 1.5%, 2% 등으로 높아지는 데다 과표적용률도 지난해 70%에서 올해 80%로 높아져 세부담이 급격히 늘 수밖에 없게 돼 있다.

부동산을 가진 사람이 보유세를

내야 한다는 것은 사회적으로 전반적인 합의가 이뤄진 사안이다. 하지만 공시가격이 너무 가파르게 오른 데다 과표적용률마저 매년 인상함으로써 종부세 부담이 1년 새 몇 백 %씩 커지는 것은 집주인에게는 징벌이나 다를 바 없다. 종부세 상한선 조정 등 기본적인 개선 방향에 대해선 이미 수차례 입장을 밝힌 바 있으므로 더이상 재론하지는 않겠다. 다만 종부세 대상이 이렇게 급격하게 늘고 세부담도 이렇듯 가파르게 붙어오는 것은 옳지 않다는 점을 분명히 하고자 한다.

또 은퇴자들처럼 집 한 채를 오랫동안 보유했는데도 주변 집값이 크게 오른 탓에 엄청나게 오른 종부세를 부담하는 선의의 피해자에 대해선 개선택 마련이 여전히 필요할 듯하다. 이번에 발표된 공시지가를 적용할 때 종부세를 부담할 가구가 몇이나 되는지는 알 수 없다. 1가구가 2~3채 이상 종부세 대상 가구를 소유할 수도 있고 6억원 미만 주택을 2~3채 이상 소유함으로써 종부세를 부과받는 가구도 있을 것이기 때문이다. 다만 국세청의 추산을 보면 집 한 채만 가지고도 종합부동산세를 내야 하는 주택보유자가 올해 14만명에 이른다. 이 수치는 지난 3월 정부의 종부세 세수 추산을 근거로 한 것이므로 이번 공시가격 인상을 감안하면 대상인원은 더 늘어날지 모른다.

공시가격의 급격한 인상은 최근 나타나고 있는 집값 안정세와도 마찰을 일으킬 수 있다. 극히 일부 사례이

긴 하지만 최근 시세가 급락하면서 공시가격이 오히려 시세보다 높은 역전지역도 발생하고 있다. 지나친 공시가격 인상은 이의신청을 봇물처럼 늘릴 수 있고 조세저항의 단초를 제공할 수도 있다.

〈매일경제 2007년 4월 30일자 '사설'〉

### 부동산가격 안정의 실체

참여정부가 임기 말 경제성과에 지나치게 자신감을 보이는 것 같다. 한미 자유무역협정(FTA) 협상이 타결되면서 노무현 대통령 지지도가 30% 이상 오르고 추가지수가 사상 최고치를 경신하고 있으며, 최근 부동산 가격은 전반적으로 하향세이기 때문이다. 참여정부가 좀 더 일찍 한미 FTA와 같이 국가경쟁력을 높일 수 있는 친시장적 정책들을 추진했다면 지난 4년간의 국론분열과 경제침체는 막을 수 있었을 것이라는 아쉬움이 남는다.

한미 FTA와 달리 참여정부의 부동산정책은 반시장적 정책의 대표적인 사례로 비판받아 왔다. 그러나 정부는 최근 부동산 가격의 미미한 하향 추세를 두고 반시장적 정책이 효과를 거두고 있다고 믿고 있고, 참여정부 대표적 지적 중의 하나로 내세우고 싶어하는 것 같다. 하지만 현재 나타나는 미미한 가격 하향 추세를 가지

고 참여정부의 부동산정책이 성공적이라고 주장하는 것은 어불성설이다. 무엇보다 현재의 단기적인 가격 하향 추세가 정상적인 거래 상태에서 나타나는 현상이 아니기 때문이다. 초고강도 금융규제와 부동산세제 등의 결과로 수요가 급격히 위축되며 거래가 거의 실종된 상태에서 일부 급매물에 의한 가격 형성으로 보는 게 타당하다.

8차레가 넘는 참여정부의 종합부동산대책은 그들이 타깃으로 했던 수도권 지역의 부동산 가격을 지난 4년 만에 2배 가까이 폭등시켰다. 그러면서 지방의 부동산 가격은 하락시킴으로써 전국적으로 극심한 가격 양극화 현상을 초래했다. 동시에 건설경기를 불필요하게 침체시키고 지방 건설사의 대량 부도 사태를 야기했으며, 이것은 경기침체의 직접적인 원인이 됐다. 서울 강남의 집값이 2배 이상, 화폐가치로 10억원 이상 오르고 난 뒤 이제 와서 몇 퍼센트 하락하고 1억~2억원 하락하는 것이, 그것도 정상적인 거래가 이루어지지 않는 상황에서 그 정도 하락하는 것을 두고 부동산 가격이 안정됐다고 할 수 없는 것이다.

잘못된 부동산정책 결과 투기적 목적이 전혀 없이 일생 동안 모은 돈으로 강남에 집 한 채 갖고 살고 있는 사람에게 보유세를 1년 사이 3배 이상 증가시키는 조세정책이 민주국가가 지켜야 할 조세법률주의에 부합하는지 묻고 싶다. 더욱이 이러한 보유세 증가세가 과표 현실화가 완료될 2017

년까지 10년간 지속된다면 제대로 된 국가가 아니다. 강남의 은마아파트 거주자는 전형적인 중산층인데 이들의 부동산 보유세가 1년 만에 268만원에서 662만원으로 올랐다면 보통 중산층의 연봉으로 이 같은 '체금폭탄'을 어떻게 감당하겠는가?

안타까운 것은 그동안의 난리법석 없이도 수도권 집값은 지금보다 더 낮은 수준에서 안정될 수 있었다는 것이다. 종부세 신설 없이도 기존의 누진적 재산세 과표의 점진적 현실화, 양도소득세 정상화와 거래과세 완화를 통한 거래 활성화, 재건축 규제 합리화 및 신도시 등 주택공급 확대, 무엇보다 선제적인 금리 조정과 금융규제를 적절히 강화했다면 훨씬 조용히 집값을 안정시킬 수 있었을 것이다.

이와 함께 차기 정부는 강남부자들을 때려잡겠다는 감정적 정책으로 과도하게 강화한 보유세의 증가속도를 늦추고 양도소득세의 정상화와 거래세 인하를 통해 집을 팔 기회를 주어 부동산 거래를 정상화해야 한다. 그리고 과도한 금융규제도 완화해 실수요자들의 고통을 덜어줘야 한다. 이러한 완화책이 일시적으로 부동산 가격을 다시 상승시킬 수도 있으나 중장기적인 주택공급 확대, 적절한 분양가 인하 노력, 무주택 실수요자 우선의 분양제도 개선, 점진적 보유세 강화와 더불어 중장기적으로 주택가격 안정화 추세로 갈 것이라 확신한다.

나성린(한양대 경제학과 교수)

(세계일보 2007년 5월 4일자 '경제비평')

## 내년 나라살림 건전성 회복에 맞춰야

정부는 어제 국무회의에서 내년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 지침을 확정하면서 예산과 기금 등 내년의 총지출액이 올해보다 7~8% 가량 늘어난 253조~256조원에 이를 것으로 전망했다. 이같은 증가율은 올해보다 1.2~2.2%포인트 높을 뿐 아니라 6년 만의 최고치다. 정부는 연말대선을 앞두고 표심을 의식한 정치권의 기초노령연금제 도입과 한·미 자유무역협정(FTA) 보완대책의 타으로 돌리며 별도의 재원대책이 마련되지 않으면 국가채무가 예상보다 크게 늘어날 것으로 우려했다. 하지만 우리는 재정 건전성에 대한 충분한 고려 없이 큰 정부를 내세워 씹씹이를 늘린 참여정부의 재정운용기조가 국가채무구조의 악화를 불러왔다고 본다.

참여정부는 지난 2005년 중기재정운용계획을 내놓으면서 국내총생산(GDP) 대비 국가채무가 2006년 31.9%를 정점으로 점차 줄어든다고 공언했다. 그러나 국가채무는 2006년 33.4%로 높아진 뒤 호전될 기미를 보이지 않고 있다. 참여정부 출범 후 4년 만에 나랏빚은 283조 5,000억원으로 무려 150조원이나 늘었다. 상황이 이렇함에도 정부는 지출예산으로

따지면 과거의 정부가 단기 균형과 건전성에 중점을 둔 '소극적 역할'에 머문 반면 참여정부는 '작은 정부'에서 '책임 있는 정부'로 전환했다며 자화자찬하고 있다. 그리고 빚으로 복지 지출을 늘린 것을 대단한 업적인 양 떠벌리고 있다.

정부는 당시 여당조차 외면한 '비전 2030'을 내년 예산부터 반영함으로써 차기정부의 재정운용폭을 크게 제한하고 있다. 도덕적으로 비난받아 마땅하며, 지속가능성 측면에서도 옳지 않다. 오히려 내년도 예산이 정치 논리에 휩쓸리지 않도록 중심을 확고히 잡는 일이 임기 마지막 해에 해야 할 일이다. 올해부터 시행된 국가재정법에 따라 성과관리를 철저히 하고 각 부처에 시달한 '채원배분 12월칙'을 제대로 지키는 데 전념하기 바란다.

(서울신문 2007년 4월 25일자 '사설')

## 정부가 씬뭉이를 줄이라

현 정부를 보고 좌파정부라고 하면 정부와 관련돼 있는 사람들은 알레르기 반응을 보이며 싫어한다. 좌파 정부란 다른 것이 아니다. 시장경제 원리를 무시하고 정부의 지출과 규모를 키우는 정부를 말한다.

노무현 정부는 총지출(예산+기금)을 지속적으로 증가시켜 왔다. 그 증

가율이 2005년 6.4%, 2006년 6.9%, 올해 5.8%였다. 그런데 내년에 또 7~8% 증가한 253조~256조원을 지출하겠다고 한다. 그리고 현 정부는 출범부터 지난해 말까지 지방공무원을 포함해 5만 994명의 공무원을 늘렸다. 그런데 앞으로 2011년까지 5년간 5만 1,223명의 공무원을 증원하겠다고 한다.

정부의 지출과 크기가 늘어나면 그 부담은 고스란히 국민에게 돌아온다. 정부의 씬뭉이에 대한 재원을 마련하기 위해서는 국민으로부터 더 많은 세금을 거두어야 하기 때문이다. 정부가 채권을 발행해서 재원을 마련할 수 있다고 하지만, 그것 역시 언젠가는 국민이 세금으로 부담해야 할 몫이다.

김영삼 정부의 평균 조세부담률은 17.9%였다. 그리고 김대중 정부는 18.9%였고, 노 정부는 20.1%였다. 이 사실은 노 정부 들어 국민의 조세부담률이 크게 늘었음을 말해준다. 또한 국가 채무비율이 외환위기가 시작된 1997년부터 2002년까지 10%대를 유지해오다가 노 정부가 들어선 2003년 23.0%로 올라선 후 2004년 26.1%, 2005년 30.7%, 2006년 33.4% 등 매년 지속적으로 늘었다.

지금 국민은 과다한 부담으로 허리가 휠 지경이다. 그런데도 노 정부는 전혀 아랑곳하지 않고 정부의 지출을 더 늘리고, 공무원 수를 늘리겠다는 것이다. 그러니 이런 정부를 좌파정부라고 부르지 무엇이라고 부르

겠는가. 끊임없이 정부의 크기를 늘려가면서 좌파정부라고 불리기 싫어한다면 이는 그야말로 염치없는 태도다.

맹자께서 말씀하셨다. "배와 실을 징수하는 세금, 곡식을 징수하는 세금, 또 인력을 징발하는 세금이 있다. 어진 임금의 세 가지 중 한 가지만 집행한다. 만약 두 가지를 동시에 집행한다면, 백성들 가운데 굶어죽는 자가 나올 것이고, 만약 세 가지를 동시에 집행한다면 부모와 자식들은 뿔뿔이 흩어지고 말 것이다."

과다한 부동산세를 맞지 않기 위해 이혼을 생각하는 부부가 있으며, 늙은 신 부모님을 모시는 가정에선 보유세가 무서워서 늙으신 부모님과 따로 떨어져 평수가 적은 아파트들로 나누어 살려는 일들이 벌어지고 있다. 맹자께서 우려하는 일들이 지금 우리 사회에서 현실로 나타나고 있는 것이다.

만약 정부가 연말 대선을 의식하여 선심성으로 예산을 편성하고 공무원을 늘리는 것이라면 그것은 크게 잘못된 생각한 것이다. 이제 국민은 그러한 것들에 쉽게 속아 넘어가지 않는다. 한·미 자유무역협정(FTA)이 체결되자 노 대통령의 지지율이 10%대에서 30%대로 급상승한 적이 있다. 이것은 국민과 국민을 위한 국정을 한다면 국민은 언제든지 대통령과 현 정부를 지지한다는 것을 반영한다. 정부의 지출과 규모를 늘려 국민의 부담을 늘린다면 좋아할 국민은 한 사람도 없다. 계속 이런 식으로 국정을 운영한다면 대통령과 현 정부에 대한 지지율은 다시

바닥으로 떨어질 것이다.

국민이 원하는 것은 편안하게 각자의 생업에 충실하여 더 나은 미래를 계획하고 이뤄갈 수 있는 것이다. 국민이 싫어하는 것은 불안한 사회, 무거운 세금, 가렴주구다. 좋은 정부란 국민이 원하는 것을 해주고 국민이 싫어하는 것은 하지 않는 정부다.

지금까지 인류 역사를 통해 볼 때 정부가 커지고 국민으로부터 많은 세금을 거두어서 잘 된 나라가 없다. 나라를 살리고 국민을 편안하게 하고 싶으면 정부의 씬씬이를 줄이면서 '작은 정부'를 이루어야 한다. 또 정말로 좌파정부라는 말을 듣기 싫으면 그리해야 한다.

안재욱(경희대 경제학과 교수)  
 〈문화일보 2007년 4월 26일자 '포럼'〉

## 연금 개혁과 '다단계 시기'

정치인의 약속 중 하나는 선거를 앞두고 표를 의식한 선심과 포퓰리즘에 쉽게 매몰된다는 점이다. 아무리 민생과 직결된 중대 사안이라 할지라도 표심(票心) 앞에서는 그저 흥정의 산물로 전략하기 십상이다. 또 하나의 약속은 국민 혈세를 '먼저 보는 사람이 주인'이라는 식으로 물쓰듯 한다는 점이다. 이런 뭉속 약속이 때로는 의도하지 않았던 '돌연변이'를 탄생시키기도 한다. 대표적인 게 연금 개혁이

다. 국민의 마지막 식량 일 수 있는 연금 개혁도 12월 대선과 내년 4월의 총선 앞에서는 그저 속수무책이다.

국민연금법 개정안과 기초(노령)연금법안의 국회 처리 과정을 보면 그야말로 선심과 포퓰리즘을 앞세워 세금은 물쓰듯 하고 정작 국민연금은 '용돈 연금'으로 전락시켰다. 졸속과 미봉으로 개혁 아닌 개혁에 머물면서 정치인의 구태의연한 약속만을 새삼 확인시켜 주었다.

국회는 4월 2일 국민연금법 개정안과 수정안 모두를 부결시키고 국민 세금만 축내는 기초노령연금법안만 달랑 통과시켰다. 하루 적자가 800억 원씩 누적되는 국민연금 개혁은 오간 데 없이 65세 이상 노인의 60%에게 기초노령연금만을 지급기로 해 그야말로 세금만을 평평 쓰는, 개혁의 본말이 전도된 셈이다.

그 이후는 더욱 가관이다. 당사자인 국민의 의견은 단 한 차례도 들어보지 않고 18일 만인 20일 한나라당과 열린우리당이 '요상한' 국민연금법 개정안에 합의했다. 당장 내는 보험료는 현행 9%로 유지하면서 미래에 받을 연금 급여대체율만 현행 60%에서 40%로 줄여나가기로 했다. 표심에 매달리다 보니 개혁은커녕 노후 생활 보장이라는 당초 연금 도입의 기본 틀은 오간 데 없이 '용돈 연금'의 합작품을 만들어냈다. 앞으로 어느 정부, 어느 정당이 나서 당장 내는 보험료를 올리는 고통을 감수할지 걱정스럽기만 하다.

당초 정부는 3년여에 걸쳐 술한 공론 과정을 거쳐 보험료율을 12.9%까지 올리고 연금 급여대체율을 50%로 낮추는 '더 내고 덜 받는' 구조로의 개정안을 마련했다. 미진한 개혁이라고 비판을 받은 이 안마저 국회에서 거부되었으니 개혁의 정도가 쉽게 짊인다.

노인들의 표심을 의식한 기초노령연금법안이야말로 한나라당과 열린우리당의 선심을 고루 짜집기한 것이다. 65세 이상 60%에게 2028년까지 평균소득의 5%에서 10% 지급으로까지 순차 인상하는 이 안은 그야말로 생색내기의 전형이다.

사실 기초노령연금은 시한폭탄에 비유되는 국민연금을 개혁한 후 처리해도 그리 늦지 않다. 또한 연금 지급 대상과 지급액도 정부의 재정을 감안해 점차 조정해나가는 것이 합리적이지 이처럼 서둘러 처리해야 할 일은 아니다. 또한 60% 노인에게 일괄적으로 같은 연금액을 지급하는 것도 기초생활대상자 차상위층 등이 있는 만큼 형평성에 맞지 않는다.

이런 식의 개혁이다 보니 국민 혈세 지출을 줄이는 공무원연금법 개정은 여전히 걸돌고 있다. 공무원연금은 국민의 세금으로 매우지 않으면 지급 불능 상태에 빠진 지 오래다. 1993년 이후 적자 행진이 계속돼 2030년이면 적자액이 32조 4,800억원으로 정부 예산의 5%에 달할 정도다.

하지만 정치권에서는 일언반구의 반응도 나오지 않고 있다. 기초노령연

금으로 세금을 축내는 일에는 서로 앞장서면서도 정작 세금을 절약하는, 공무원에게 고통을 강요하는 일에는 나몰라라 하는 식이다.

정부도 크게 다르지 않다. 노무현 대통령부터 신년 연설 및 회견을 통해 “국민연금 개혁이 끝나야 공무원 연금 개혁이 가능하다”고 언급했으니 그 개혁에 힘이 실릴 리 없다.

현재와 같은 추세라면 연금 문제가 중국에는 전 국민을 상대로 한 일종의 ‘다단계 사기’로 변질될 수도 있다. 정부는 물론 한나라당, 열린우리당 모두 그 책임의 범주를 벗어나기는 힘들 것이다.

연금 개혁이 개혁다운 개혁이 되기 위해서는 우선 뒤죽박죽인 개혁의 우선 순위부터 제대로 잡아나가야 한다. 그 절박성과 시급성에 따라 공무원연금, 국민연금 순이어야 하고 그 원칙은 ‘더 내고 덜 받는’ 개혁이어야 한다.

김영호(논설위원)

〈문화일보 2007년 5월 2일자 ‘시론’〉

### 땀질에 머물고 있는 국민연금 개혁

여·야당이 국민연금 개혁안에 대해 ‘지급처럼 내고 조금 덜 받는 선’에서 개정하고 기초노령연금법도 65세 이상 60%에게 평균 소득액의 10%를 지급하는 절충안에 합의함에 따라

국민연금 개혁은 첫 고비를 넘겼다. 여야가 ‘대화정치’의 모를 살렸다는 점에서 평가할 만하다. 정부는 이번 개혁에 만족하지 말고 다가올 고령사회에 걸맞은 국민연금제도 마련에 힘을 기울여야 할 것이다.

이번 합의에도 불구하고 근본적인 국민연금 개혁은 아직 이뤄지지 않았다는 아쉬움을 감출 수 없다. 연금 기금 고갈 연도를 14년간 늦춘 땀질 처방에 불과해 개혁 책임을 다음 정권에 떠넘겼다고 해도 과언이 아니다. 여야가 대선을 앞두고 보험료를 올리는 당장의 부담을 일단 피하고 보자는 속셈이 맞아떨어진 것으로 이 때문에 개혁효과가 크게 떨어졌다. 아직도 갈 길이 멀기만 하다.

당장 급여 수준이 오는 2018년도부터 40%로 낮춰짐에 따라 국민연금은 ‘용돈연금’이란 비판을 면하기 어렵게 됐다. 개혁을 주저하고 있는 공무원연금과 비교하면 국민의 박탈감은 클 수밖에 없다. 정부는 빈곤층은 기초노령연금, 직장인은 기업연금으로 각각 보충받으면 된다는 입장지만 국민의 연금 불신은 쉽게 가시지 않을 것이라는 점에서 국민연금 개혁은 이제부터가 시작이라고 해도 과언이 아니다.

기초노령연금법은 명칭과 재원 부담주체 및 관리주체를 중앙정부와 지방자치단체 중 어느 쪽으로 할지 등 아직 해결해야 할 과제가 남아 있다. 어차피 기초노령연금은 재원을 국고에서 부담할 것이 뻔한 상황에서 국

민연금 개혁 차원에서 국민연금법 개정안에 포함시키는 것도 한 방법이다. 국민연금과 연결시켜 ‘용돈 연금’을 개선하는 역할을 하도록 한다면 국민연금 불신을 해소하는 데 도움이 될 것이다. 정부는 이번 국민연금 개혁안 마련을 고령사회에 대비한 국민연금은 물론 공무원연금 등 각종 연금체계를 재정비하는 출발점으로 삼아야 한다. 국민연금 기금 고갈 연도가 14년간 늦춰졌다고 안심해선 안 된다. 선진국처럼 연금지급 나이를 늦추는 등 전반적인 개혁방안 마련을 지금부터 차근차근 준비해 나가야 한다.

(서울경제 2007년 4월 23일자 ‘사설’)

# 재정포럼

2007년 5월호 통권 제131호

- 발행처 / 한국조세연구원
- 발행인 / 최용선 (한국조세연구원 원장)
- 편집위원장 / 정재호 (한국조세연구원 연구위원)
- 편집위원 / 김우철 (한국조세연구원 연구위원)  
박형수 (한국조세연구원 연구위원)  
원종학 (한국조세연구원 전문연구위원)  
전병목 (한국조세연구원 전문연구위원)  
우석진 (한국조세연구원 초청연구위원)
- 편집간사 / 김응대 (한국조세연구원 주임연구원)
- 편집·제작 / 최병규 (한국조세연구원 연구홍보팀장)  
최윤용 (한국조세연구원 연구원)

## ■ 월간 재정포럼

2007년 5월 15일 발행 / 제12권 제5호(통권 제131호)  
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 이용하셔서 받아보실 분의 주소·이름·전화번호 및 구독기간을 정확히 알려 주십시오.

- TEL : (02)2186-2133
- FAX : (02)2186-2139
- E-mail : pub@kipf.re.kr
- 주소 : 138-774 서울특별시 송파구 가락동 79-6  
한국조세연구원 연구홍보팀

### ■ 정기구독료

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

### ■ 구독료 납부방법

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