

월간  
**재정포럼** 10  
월호

MONTHLY PUBLIC FINANCE FORUM / 2007년 10월호 제136호

**현안분석** · 수익자부담 원칙의 이해/ 박상원  
경쟁위탁의 이해와 현황/ 김 진

**특집 · 2008 예산안** · 주요 내용 및 평가

**정책흐름** · 내년도 예산 257.3조원 편성 외

**재정통계** · 일반회계 세출 기능별 지출액(연도별) 외

CONTENTS

MONTHLY PUBLIC FINANCE FORUM

<p><b>권두칼럼</b></p>	<p>02 국가균형발전정책과 국가재정 · 김동건</p>
<p><b>현안분석</b></p>	<p>06 수익자부담 원칙의 이해 · 박상원 20 경쟁위탁(competitive sourcing)의 이해와 현황 · 김 진</p>
<p><b>특집 · 2008 예산안 : 주요 내용 및 평가</b></p>	<p>39 저출산 · 고령화 대비 사회투자 확대 및 미래 성장동력 확충에 중점 · 김용호 44 사회적 투자의 활성화를 실험하는 2008년 예산안 · 이원희 50 국가전략 목표 달성을 위한 예산 편성 · 우석진</p>
<p><b>최신 조세·재정 해외동향</b></p>	<p>55 美 재무부 · 상무부, 인터넷서비스 과세 영구유예 요청 외</p>
<p><b>정책흐름</b></p>	<p>67 내년도 예산 257.3조원 편성 82 「파트너십 과세제도(Partnership Taxation)」 도입 추진 85 2008년 국세 세입예산(안) 및 중장기 국세수입 전망 90 '세금부담 계산기' 다시 두드려 보니 ... 94 지방세 비과세 · 감면현황 일제 조사</p>
<p><b>재정통계</b></p>	<p>96 일반회계 세출 기능별 지출액(연도별) 외</p>
<p><b>이런의견 저런생각</b></p>	<p>102 수익률 2%p 상승, 갈 길 먼 국민연금 외</p>

# 국가균형발전정책과 국가재정



김동건  
서울대 교수

지난 9월 20일 정부는 국무회의를 열어 총지출 기준으로 257조 3천억원 규모의 “2008년도 예산 및 기금운용계획안”을 심의·의결하였다. 이는 올해 총지출 규모(238조 4천억원)보다 약 8% 증가한 규모이다. 저출산·고령화 때문에 사회복지예산(67.5조원)이 크게 늘었고 그 다음으로 교육예산(35.7조원)이 크게 증가하였다. 이 양 분야 예산의 합계가 100조원을 넘었고 전체예산 중 40%에 달하고 있다.

그런데 내년 예산 중 눈에 띄게 증가하고 있는 분야가 국가균형발전 분야이다. 비록 그 규모는 8.1조원에 불과하나 지난 4년간 꾸준히 증가하여 왔다. 국가균형발전정책은 70년대 이후 꾸준히 전개되어 온 우리나라 국토개발 및 지역경제 분야의 원론적인 정책으로서 대표적인 정책수단으로 수도권 억제정책을 들 수 있다. 2003년 참여정부가 출범하면서 분권화·균형발전을 중요한 정책과제로 설정함에 따라 이제 국가균형발전정책은 참여정부를 상징적으로 대변하는 가장 중요한 정책과제의 하나가 되었다.

참여정부는 2004년 1월 17일 국가균형발전특별법을 제정·공표하였고 행정중심 복합도시 건설을 위한 행정도시건설특별법이 2005년 3월 제정된 바 있으며, 2007년 7월 25일에는 노무현 대통령과 각계 인사 1000여명이 참석한 가운데 2단계 국가균형발전 종합대책을 발표할 정도로 그동안 참여정부는 여기에 많은 노력을 기울여 왔다. 그동안의 균형발전정책의 내용과 성과를 살펴보고 국가재정의 측면에서 어떤 문제점이 있는지를 간략히 검토해보자.

## 국가균형발전정책의 주요 내용과 성과

참여정부의 국가균형발전정책은 다핵형·혁신주도형 균형발전 사회를 건설하는 데 그 목표와 비전을 두고 있다. 소수의 발전거점보다는 다수의 발전거점을 육성하는 다핵형 균형발전과 각 지역의 창조적 역량을 키우는 혁신주도형 발전을 추구하는 것이다. 동시에 이런 과정에서 지역의 특성화 발전과 상생·연계발전을 도모하여 특히 수도권과 지방의 상생전략(Win-Win Strategy)을 추구하는 것을 정책적 이상으로 하고 있다.

.....

참여정부는 균형발전을 국가발전전략 차원으로 확대하여 이를 강력히 추진할 수 있는 제도적 기반을 마련하였다는 데 큰 의미를 부여하고 있다. 지역혁신체계를 구축하여 지방이 스스로 발전하고 지역 간 불균형을 완화할 수 있는 “씨앗”을 심었다고 스스로 평가하고 있다.

.....

이와 같은 비전하에 16개 전략과제를 선정하고 이에 대한 로드맵(road map)을 작성하여 추진해 왔다. 16개 로드맵 과제는 ①균형발전 5개년 계획 수립 ②균형발전특별회계 설치 ③균형발전사업평가 체계 확립 ④지역혁신체계 구축 ⑤지방대학 육성 ⑥산학협력 활성화 ⑦낙후지역 활성화 ⑧지역특화발전특구 추진 ⑨문화관광자원 활용 ⑩지역전략산업 진흥 ⑪산업단지 혁신클러스터화 ⑫대덕연구단지 육성 ⑬행정중심 복합도시 건설 ⑭공공기관 이전 및 혁신도시 건설 ⑮수도권기업의 지방이전 ⑯수도권의 계획적 관리방안 수립 등이다.

16개 과제 중 세인의 관심을 가장 많이 모으고 있는 것이 행정중심 복합도시 건설과 혁신도시의 건설이다. 행복도시의 경우는 2005년에 예정지역 지정 및 행정기관 이전계획을 확정하였고 2006년 말에는 85%의 토지보상이 완료되었고, 현재는 마스터플랜인 기본계획이 수립중에 있다. 모든 것이 계획대로 진행된다면 2012년부터 건설이 착수되어 2030년에는 인구 50만의 행정중심의 복합형 자족도시가 완성될 예정이다.

혁신도시의 건설은 175개 공공기관이 11개 시·도로 집단 이전함으로써 이루어진다. 2005년에 공공기관 지방이전계획이 확정되었고, 현재는 혁신도시별 기본구상(안)이 마련중에 있으며 2012년

까지 공공기관 이전을 완료할 계획이다. 이와 동시에 수도권에 있는 민간기업들을 지방으로 이전 시킴으로써 지역경제 발전의 효과를 창출하고 이를 통해 지방에 기업도시를 건설하고자 하는 계획이 2단계 균형발전방안의 핵심사항이다.

참여정부는 균형발전을 국가발전전략 차원으로 확대하여 이를 강력히 추진할 수 있는 제도적 기반을 마련하였다는 데 큰 의미를 부여하고 있다. 지역혁신체계를 구축하여 지방이 스스로 발전하고 지역 간 불균형을 완화할 수 있는 “씨앗”을 심었다고 스스로 평가하고 있다. 실제로 비수도권지역 내의 총생산성(GRDP)성장률이 매년 높아지고 있음이 지역균형발전의 긍정적인 현상이라고 보고 있다.

### 국가재정 측면에서의 문제점

그런데 전국을 특성 있게 발전시키고 기본적인 삶의 질을 높이는 균형 잡힌 사회를 건설하겠다는 정책방향에 아무도 이의를 달 이유가 없겠으나 현재 국민들이 참여정부의 정책에 여전히 회의적인 시각을 가지고 있다는 데 문제가 있다. 공공기관의 지방이전 같은 것은 강제적 분산정책으로 인식되어서 정권적 이데올로기 논쟁으로 변질되고 있으며, 정책의 기본방향에 대하여는 국론이 분열되

.....

균형발전정책에 대한 국민적 공감대를 형성하는 것이 중요하다. 발전정책의 성과가 분명히 나타나기 위해서는 향후 수년 이상의 꾸준한 정책 추진이 요구되나 이와 같은 정책의 연속성은 정책의 국민적 신뢰성 속에서 이루어져야 한다.

.....

는 빌미마저 제공되곤 하였다.

국가재정에의 부담도 엄청나다. 균형발전특별법을 재정적으로 뒷받침하기 위해 국가균형발전특별회계(균특)가 2005년에 신설되었고, 균특규모도 2005년에 5.5조원에서 앞에서 언급했듯이 2008년에는 8.1조원으로 증가되었다. 그러나 진정한 균형발전과 자립형 지방화를 구축하는 데 이 정도의 국가예산으로는 역부족이다.

사실상 참여정부가 추진하는 16개 과제를 모두 완성시키는 데 얼마만큼의 재원이 소요되는지 정확한 통계가 잡혀있지 않다. 50조원이 될지 100조원이 될지 아무도 모른다. 분명한 것은 해당 공공기관과 민간기업, 그리고 지자체가 상당한 재원을 마련해야 한다는 것이며, 따라서 공채 발행 및 금융기관으로부터의 차입 등 다양한 재원조달방법이 동원되어야 할 것이다. 이것은 결국 국민 전체의 부담으로 전가될 수밖에 없다. 대

부분의 정책과제가 10~30년 걸리는 장기프로젝트이기에 미래의 불확실성 또한 매우 높다고 하겠다.

무엇보다도 균형발전정책에 대한 국민적 공감대를 형성하는 것이 중요하다. 발전정책의 성과가 분명히 나타나기 위해서는 향후 수년 이상의 꾸준한 정책 추진이 요구되나 이와 같은 정책의 연속성은 정책의 국민적 신뢰성 속에서 이루어져야 한다. 따라서 차기정부가 들어서면 참여정부의 균형발전 정책기조는 유지하되 수정할 것은 수정하고 보완할 것은 보완하는 조정이 불가피하게 이루어져야 할 것이다.

국가재정운영과 재원조달능력의 총체적 상황을 면밀히 검토하면서 지나치게 서두르기보다는 국민적 합의 도출 노력을 꾀하면서 꾸준히 추진하는 지혜가 필요하다고 하겠다. KIP

# | 현안분석 |

## ■ 수익자부담 원칙의 이해

박상원 · 한국조세연구원 전문연구위원

## ■ 경쟁위탁(competitive sourcing)의 이해와 현황

김진 · 한국조세연구원 전문연구위원

---

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



# 수익자부담 원칙의 이해



박상원

한국조세연구원 전문연구위원(npark@kipf.re.kr)

수익자부담 원칙이란 공공재 혹은 공공서비스의 공급 비용을 그 재화나 서비스로부터 혜택을 받는 주체가 부담해야 한다는 것이다.

## 1. 공공재 재원조성과 수익자부담 원칙

수익자부담 원칙이란 공공재 혹은 공공서비스의 공급 비용을 그 재화나 서비스로부터 혜택을 받는 주체가 부담해야 한다는 것이다<sup>1)</sup>. 수익자부담 원칙은 응능부담의 원칙(ability to pay principle)과 더불어 공평한 세입 부담을 논할 때 가장 중요하게 언급되는 원칙이다. 사실 조세를 단순히 의무로 여기지 아니하고 정부로부터의 편익에 대한 대가로 이해한다면, 자발적 납부에 의한 공평한 조세체계의 구축이 가능할 것이다. 이러한 철학은 오스트리아 학파인 Wicksell, Lindahl 등에 의해 구체화되었고, 그 이전 17세기 계몽주의 철학과도 관련된다<sup>2)</sup>.

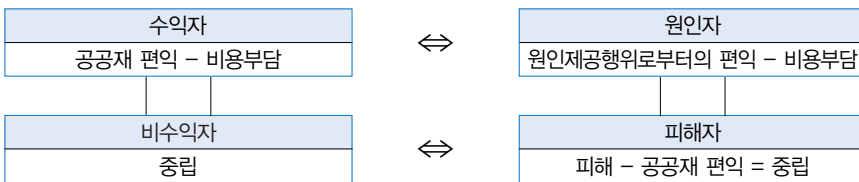
수익자부담 원칙과 유사한 개념으로 원인자부담 원칙이 있다. 원인자부담 원칙이란 공공사업이 필요하게 되는 원인을 제공한 자가 그 재화나 서비스의 비용을 부담해야 한다는 원칙이다. 양자는 차별성을 가지지만, 큰 틀에서 보면 동일하게 이해될 수 있다. 원인자부담 원칙이 적용되는 상황은, 원인자가 특정 행위나 활동을 통해 다른 경제주체에 피해를 주고 이 피해를 공공사업에 의해 보상할 때이다. <표 1>에서 볼 수 있듯이, 다른 사람에게 피해를 주면서 원인자가 특정 행위나 활동을 통해 얻는 이익은 - 혹은 특정 행위를 금지하는 규제가 없음으로써 얻는 이익은 - 수익자부담 원칙의 수익자 편익과 대응된다. 또한 수익자부담 원칙은 수익자가 아닌 자를 비용부담으로부터 제외한다는 것을 내포하는데, 이들의 중립성을 원인자부담 원칙의 피해자가 가지는 중립성 - 피해

1) 수익자부담 원칙은 편익자부담 원칙 혹은 편익원칙이라고도 불리는데 본 소고(小考)에서는 수익자부담 원칙으로 통일하여 부르고자 한다. 또한 공공재, 공공서비스, 공공사업을 혼용하였는데, 모두 동일하게 정부가 민간에게 재화나 서비스를 제공하는 것을 의미한다.

2) 광태원·현진권 (2007)

자의 피해가 공공재 공급에 의해 중화되는 것 -과 대응시킬 수 있다. 따라서 본 소고(小考)에서는 수익자부담 원칙에 초점을 맞추되 원인자부담 원칙도 동일하게 분석할 수 있음을 강조하고자 한다.

〈표 1〉 수익자부담 원칙과 원인자부담 원칙의 대응



본고에서는 먼저 수익자부담 원칙의 근거를 효율적 자원배분과 정치적 지지라는 측면에서 찾고, 이를 기금에 적용하여 비교해 보고자 한다. 특별히 기금에 적용해 보고자 하는 이유는, 일반회계와는 달리 기금은 수익자부담 원칙과 원인자부담 원칙에 따른 재원조성이 특별히 강조되기 때문이다. 2007년 『기금준치평가편람』은 기금의 존치 여부를 결정하는 기준으로 여섯 가지를 제시하고 있는데, 그 중에 하나가 재원조성의 적절성이며 그 핵심은 자체수입의 존재와 수익자부담 원칙(원인자부담 원칙)이다<sup>3)</sup>. 또한 2006년도 『부담금운용종합보고서』에 의하면 부담금은 “부담금은 수익자, 원인자부담 원칙에 의해 부과된 재원으로 국민이 필요로 하는 특정한 공공서비스 창출을 위해 사용됨”이라고 표현하고 있는데, 자체 수입원을 가지고 있는 상당수의 기금이 바로 부담금을 재원으로 하고 있다.

그렇다면 수익자부담 원칙이 좋은 것으로 여겨지는 이유는 무엇인가? 본고에서는 세 가지로 구분하고 설명하고자 한다. 첫째는, 특별한 이론이나 학문적 연구에 의존할 필요없이 “편익을 받은 자가 비용을 부담하는 것은 지극히 당연하고 공평하다(fair)”는 견해이다. 이것은 과학적 연구나 논거가 아니라 보편적으로 받아들여지는 일반 가치관에 의하므로, 매우 설득력 있는 것임에도 불구하고 특별히 언급하지 않고자 한다<sup>4)</sup>.

둘째는, 수익자부담 원칙이 공공사업의 적정 공급량을 결정하는 메커니즘으로 작동한다는 것이다. 즉 편익 크기에 따라 비용을 부담하도록 정해 놓은 후 경제주체가 자유로운 의사결정에 따라 공공재 소비를 결정한다면, 공공재 공급량이 최적으로 결정된다는 것이다. 이것은 경제학자들에게 가장 크게 어필되는 논리이며 전통적으로 강조되는 것이므로, 제2장에서 구체적으로 살펴보고자

본고에서는 먼저 수익자부담 원칙의 근거를 효율적 자원배분과 정치적 지지라는 측면에서 찾고, 이를 기금에 적용하여 비교해 보고자 한다.

3) 여섯 가지 판단기준은, “설치목적의 유효성, 예산과의 차별성, 타 공공사업과의 중복성, 재원조성의 적절성, 재원의 안정성, 특수한 정책적 필요”이다. (2006년도 및 2007년도 『기금준치평가편람』, p. 9)

4) 본고의 목적은 “수익자가 비용을 부담하는 것이 지극히 당연하다”는 일반 견해 외에 추가적으로 수익자부담 원칙의 장점이 있는지 살펴보는 것이다.



“편익을 얻는 사람으로 하여금 비용을 지불하게 함으로써 공공사업의 최적 공급을 달성한다”는 원리가 경제학자들에게 설득력 있게 들리는 이유는, 시장에서 사용되는 가격메커니즘이 유사한 방식으로 작동하기 때문이다.

한다.

셋째는, 정치적 수용성이 높아진다는 것이다. 정치적 수용성에 대한 논의는 새로운 것이 아니지만, 수익자부담 원칙이 왜 정치적 수용성을 높이는지에 대해 분석한 문헌은 거의 없다. 따라서 정치적 수용성의 근거를 확률적 투표이론을 통해 살펴보고 이에 대한 규범적(normative) 결론들을 제시하는 것이 본고의 목적이다.

## 2. 공공재 최적공급을 위한 수익자부담 원칙

### 가. 수익자부담 원칙과 린달(Lindahl)균형

“편익을 얻는 사람으로 하여금 비용을 지불하게 함으로써 공공사업의 최적 공급을 달성한다”는 원리가 경제학자들에게 설득력 있게 들리는 이유는, 시장에서 사용되는 가격메커니즘이 유사한 방식으로 작동하기 때문이다. 가격메커니즘을 모방(mimic)하여 공공재 공급을 결정할 수 있다는 논리의 가장 대표적 사례가 바로 린달균형이다. Palgrave 경제학 사전에서 수익자부담 원칙(benefit principle)을 찾아보면 “Lindahl on public finance”을 보도록 되어 있고, “Lindahl on public finance” 항목은 린달 균형이 수익자부담 원칙(benefit principle)에 근거하고 있음을 다음과 같이 명시하고 있다.

린달은 조세의 편익원칙을 이용하여 개별 납세자에게 부과되는 세율과 최적 공공재 공급량을 도출하는 메커니즘을 만들고자 하였다. (*Lindahl's application of the benefit principle to taxation was intended to determine the optimum level of government expenditure and of total taxes as well as the tax rates for individual taxpayers.*)

하지만 린달균형의 가장 큰 문제점은 현실에 직접 적용하기가 매우 어렵다는 데에 있다. 먼저 정부가 제공하는 재화를 누가 소비하는지 정확히 구별할 수 있으며<sup>5)</sup> 한 단위의 재화는 반드시 한 사람에게 의해서만 소비되어야 하는 사적 재화(private goods)의 경우<sup>6)</sup>, 수수료나 사용료 등을 통해 효율성을 달성할 수 있다는 논리는 매우 자연스럽다<sup>7)</sup>. 이 때 수수료나 사용료를 재화의 생산비용과 일치되도록 설정하고 자유로운 구입의사에 따라 구입하도록 한다면, 자원조달

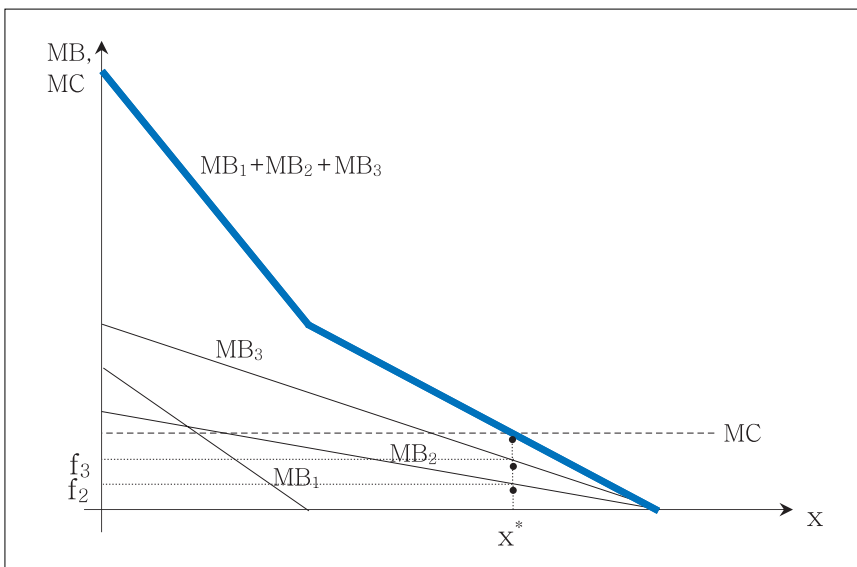
5) 이를 배제 가능성이라고 부르는데, 예를 들어 도로의 경우 누가 실제로 도로를 사용하는지 일일이 구별할 수 없다면 배제 가능성을 가지지 못하므로 배제 불가능한 재화라고 한다.  
6) 이를 경합성이라고 부른다. 예를 들어 국방의 경우 하나의 국방서비스에 대해 여러 사람이 동시에 혜택을 받는 것이 가능하므로 국방은 비경합성을 지닌 서비스인 것이다.  
7) 이 때 정부는 공기업도 포함한다. 전기, 상하수도과 같이 재화가 시장에서 자연독점으로 공급될 가능성이 높은 경우에는 사적 재화임에도 정부가 공급하는 것이 일반적이다.

문제는 물론 재화의 최적 공급량 결정이 동시에 해결될 것이다. 왜냐하면 재화로부터 얻는 편익이 재화의 생산비용(=사용료)보다 큰 사람은 소비하고 작은 사람은 소비를 포기하므로, 사회적으로부터 반드시 필요한 사람에게만 재화가 공급되는 것이다.

만약 재화가 위에서 설명한 배제 가능성이나 경합성을 충족하지 못하는 경우는 어떠한가? 수익자 비용부담의 정의상 수익자를 정확히 구별하는 것은 필수불가결한 전제조건이 된다<sup>8)</sup>. 따라서 관심을 가져야 할 상황은 정부가 공급하는 재화가 배제 가능성은 가지지만 비경합성을 가지는 경우이다. 이를 좀 더 정확하게 설명하기 위해 [그림 1]을 살펴보자. 경제에 1, 2, 3 세 명의 경제주체가 있어 정부가 공급하는 재화를 소비하며 이들의 한계편익함수( $MB_i$ )<sup>9)</sup>가 그래프에 표시되어 것과 같다고 가정하자. 이 때  $x$ 가 비경합성을 가져서 단위의  $x$ 를 경제주체 1, 2, 3이 동시에 소비할 수 있는 경우, 사회의 총한계편익은 각 경제주체의 한계편익의 합( $MB_1+MB_2+MB_3$ )이 된다. 만약  $x$ 의 한계공급비용( $MC$ )이 일정하고 고정비용이 없다면 최적공급량은 한계비용과 사회의 한계편익곡선이 만나는  $x^*$ 이 된다. 왜냐하면 공급이  $x^*$ 보다 적다면 공급을 늘릴 때의 비용이 편익의 합( $MB_1+MB_2+MB_3$ )보다 적으므로 공급량을 늘리는 것이 좋다. 그 반대의 경우에는 물론 공급량을 줄여야 한다.

공공재의 최적공급을 위해서는  
공공재의 한계비용과  
한계편익의 총합이  
일치해야 한다.

[그림 1] 공공재의 최적 공급



8) Teja(1988)도 이러한 사실을 명확하게 언급하였다.  
9) 한계편익함수란 각 경제주체가 그 재화를 한 단위 더 소비하였을 때 늘어나는 편익, 즉 한계편익을 금액단위로 환산하여 표시한 함수이다. 한계편익은 경제주체가 그 재화를 얼마나 소비하고 있느냐에 따라 달라지는데 보통의 경우 재화의 소비량이 늘어남에 따라 한계편익은 줄게 된다.



각 경제주체들에게 서로 다른 부담을 정확히 부과하기 위해서는 정부는 각 경제주체가 그 재화를 소비할 때 얼마만큼의 편익을 누리는지 정확히 알아야 한다. 이러한 정보의 부재가 린달 균형을 현실에서 찾아보기 어려운 가장 큰 이유이다.

만약 이 공공사업이 배제 가능성을 가져서 정부는 경제주체  $i$ 에게 단위당  $f_i$ 만큼을 부과하고 이들의 동의에 따라 생산량이 결정된다고 하자. 그렇다면 경제주체 1과 2는  $f_i$ 과 각자의 한계편익곡선이 만나는  $x^*$ 만큼 소비하는 데 동의하게 되고, 사회적 최적공급과 재화의 자원 마련이 한꺼번에 해결되게 된다<sup>10)</sup>. 위의 예는 수익자부담 원칙이 “실제로 최적 공공재 공급량을 결정하여 자원배분의 효율성을 만족시키는가”를 확인하는 몇 가지 기준들을 제시해 준다.

첫째, 모든 경제주체의 한계편익곡선이 동일한 경우가 아니라면 각 경제주체에게 서로 다른 한계부담이 매겨져야 한다. 또한 경제주체 1처럼 재화를 소비하면서도 전혀 비용을 부담하지 않는 자가 존재할 수도 있다. 그런데 각 경제주체들에게 서로 다른 부담을 정확히 부과하기 위해서는 정부는 각 경제주체가 그 재화를 소비할 때 얼마만큼의 편익을 누리는지 정확히 알아야 한다. 이러한 정보의 부재가 린달 균형을 현실에서 찾아보기 어려운 가장 큰 이유이다. 둘째, 0보다 큰 부담을 지불하는 사람들은 동일한 수요량을 가지고 있어야 한다<sup>11)</sup>. 마지막으로, 비용이 부과되는 경제주체는 자발적으로 자신의 소비량을 선택할 수 있어야 하고 이 선택들이 전체 공공사업의 공급량을 결정짓게 되는 메커니즘으로 작동해야 한다. 즉, 수익자의 비용부담은 단순히 자원조달의 한 방법일 뿐만 아니라 정확한 사회비용을 최종수요자에게 적절하게 부담시켜 최적의 자원 배분을 유도하는 역할을 담당하는 것이다.

## 나. 기금에의 적용

이제 이러한 원리를 우리나라의 기금에 적용해 보자. 폐지 예정인 기금을 제외하고 2007년 현재 55개의 기금이 존재하며, 이들은 사업성기금(38개), 연금기금(4개), 금융성 및 계정성 기금(13개) 등으로 구분할 수 있다. 이들 자체수입의 비중이 높으면서 수익자부담 측면에서 높은 평가를 받은 기금을 나열해 보면 다음과 같다<sup>12) 13)</sup>.

10) 경제주체 1에게는 0의 비용이 부과므로, 1의 의사는 무시될 수 있다.  
 11) 이는 비경합성 때문에 생기는 것으로, 비경합성이 완화되면 이 조건도 완화될 것이다.  
 12) 자체수입의 중요도는 자체수입이 전체수입의 30% 이상인가를 기준으로 하였다. 수익자부담 원칙에 의한 평가는 기본적으로 2007년도 『기금준차평가보고서』에 의거하였다.  
 13) 전술한 바와 같이 수익자부담 원칙은 기금을 평가하는 한 요소일 뿐이다. 수익자부담 원칙이 잘 지켜지지 않는 기금이라 할지라도, 다른 다양한 이유에 의해 충분한 존재가치를 가지며 자신의 역할을 잘 감당할 수 있다.

〈표 2〉 자체수입 비중이 높고 수익자부담 원칙 측면에서 높게 평가되는 기금

기금	주요재원	주요사업
고용보험기금	보험료 (사용자, 근로자)	실업보험
산업재해보상보험 및 예방기금	보험료 (사용자)	산재보험
군인복지기금	시설운영수익 (복지/체육 시설)	장병복지증진(사기증진)
장애인고용촉진 및 직업재활 기금	부담금(장애인미고용사업주)	장애인고용증진(장려금)
한강수계관리기금	물이용부담금	수질개선/주민지원
금강수계관리기금	물이용부담금	수질개선/주민지원
낙동강수계관리기금	물이용부담금	수질개선/주민지원
영상강·섬진강수계 관리기금	물이용부담금	수질개선/주민지원
농수산물가격안정기금	수입권구매부담금/판매수익	가격안정사업/유통효율화
농지관리기금	농지보전부담금/농지매각대금	영농규모화/농지조성
원자력연구개발기금	부담금 (원자력 수력 발전량 당)	연구개발/연구시설확충
전력산업기반기금	부담금 (전기요금)	전력수요관리/안전관리
정보통신진흥기금	부담금 (통신사업자)	IT연구개발, 인력양성
축산발전기금	축산물수입이익금/마사회납입금	수급관리/축산업자지원
특정물질사용합리화기금	부담금 (특정물질 제조업자)	대체물질개발, 기술자료
방송발전기금	부담금 (방송사업자)	방송·문화예술진흥사업

이들이 모두 수익자부담 원칙에 따른 재원조달 측면에서 높게 평가되고 있지만, 이 원칙이 효율적 자원배분을 유도한다고 볼 수 있는 경우는 매우 적다는 것이다.

본 논문에서 강조하고 싶은 것은 이들이 모두 수익자부담 원칙에 따른 재원조달 측면에서 높게 평가되고 있지만, 이 원칙이 효율적 자원배분을 유도한다고 볼 수 있는 경우는 매우 적다는 것이다. 즉, 재화가 배제 가능성이란 특징을 가지고 있으며 소비자가 자발적 소비량 결정에 따라 사업규모가 결정되는 경우는 매우 제한적이다<sup>14) 15)</sup>.

예를 들어 군인복지기금의 경우, 군부대가 운영하는 복지 체육시설로부터의 수익을 군인들의 복지에 사용하고 있어 수익자부담 측면에서 높은 평가를 받고 있다. 하지만 군인들을 위한 복지사업의 최적 크기가 군부대 체육시설의 수익 크기에 의해 결정된다는 것을 받아들이기도 어렵고 실제로 그런 역할을 하고 있지도 않다. 전력산업기반기금과 정보통신진흥기금 등도 전력사용료에 추가되는 부담금과 통신사업자가 부담하는 부담금으로 조성되고 있어, 수익자부담 원칙이 잘 적용된다고 평가된다. 하지만 이들 기금의 상당수는 전력공급과 정보통신 분야의 인프라 구축에 사용되고 있다. 인프라 구축은 경제학적 관점에서 보면 고정비용(fixed cost)에 해당하는 것으로, 효율적 자원배분에 중요한

14) 기금에 대한 전반적 개혁방향과 향후 과제에 대해서는 황성현 (2006)을 참조바란다.

15) 다시 한번 강조하지만, 본고의 의도는 언급된 기금들의 재원조성 방식을 비판하고자 하는 것이 아니다. 다만 이들이 수익자부담 원칙 측면에서 좋은 평가를 받고 있는데, 그 의미를 정확하게 살펴보고자 하는 것이다.



결론적으로 현재 수익자부담 원칙이 최적 공공재 공급이라는 측면에서 작동하고 있다고 보기 어렵다.

역할을 하는 가변비용 (variable cost)과는 거리가 멀다. 많은 경우에 있어 기금 운영방식은, 사업수요에 대한 정책적 판단에 따라 기금규모가 결정되며 재원은 이 규모를 충족할 수 있도록 조정되고 있다.

결론적으로 현재 수익자부담 원칙이 최적 공공재 공급이라는 측면에서 작동하고 있다고 보기 어렵다. 그렇다면 수익자부담 원칙은 공허한 메아리일 뿐인가? 본고에서는 비록 수익자부담 원칙이 최적 공공재 공급이라는 메카니즘의 역할을 수행하지 않더라도, 다른 의미의 장점과 특징을 가질 수 있음을 제3장에서 지적하고자 한다.

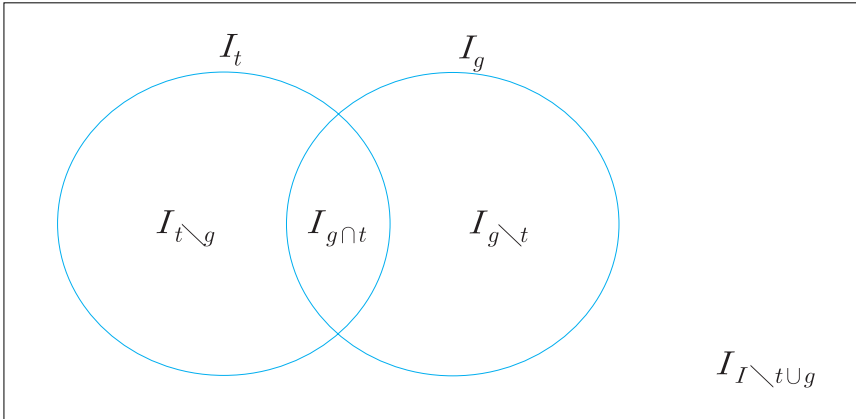
### 3. 정치적 수용성을 위한 수익자부담 원칙<sup>16)</sup>

본고에서는 현재의 수익자부담 원칙에 의한 자원조성이 효율적인 자원배분 외의 다른 정당성, 즉 정치적 수용성을 높일 수 있음을 강조하고자 한다. 이러한 견해는 이미 많이 주장되어 온 것이다. 예를 들어 손원익 외(2004), 김상현 (2006)에서도 기금과 부담금의 정치적 수용성을 강조하고 있다. 하지만 기금이 왜 정치적 수용성을 높일 수 있는지 또한 이것을 어떻게 평가할 것인지에 대한 체계적인 분석은 없는 실정이다.

수익자부담 원칙의 정치적 수용성을 이해하기 위해 [그림 2]를 살펴보자. [그림 2]는 하나의 공공재의 편익과 비용부담에 따라 한 경제 내의 경제주체들이 네 가지 집단으로 나누어진 모양을 보여준다.  $I_{t \setminus g}$ 는  $t$ 만큼의 (1인당) 비용을 부담하면서도 공공재를 소비하지 않는 집단이다. 이와 반대로  $I_{g \setminus t}$ 는  $g$ 만큼의 (1인당) 편익은 누리면서도 비용은 전혀 부담하지 않는 집단을 말한다.  $I_{g \cap t}$ 는 편익과 비용부담에 모두 해당되는 사람들이며  $I_{\setminus g \cup \setminus t}$ 는 어느 집단에도 속하지 않는 사람들, 즉 편익도 누리지 않고 비용도 부담하지 않는 사람들이다.

16) 제3장의 주장들은 정교한 모형을 통해 증명할 수 있으나 본고에서는 생략하였다.

[그림 2] 공공재의 수익 집단과 비용부담 집단



공공선택 이론에서  
정부정책에 대한 정치적  
지지는 여러 가지로 표현되는데,  
그중 가장 유용한 것이  
확률적 투표 모형이다.

이제 정책담당자가  $(t, g)$ 의 공공재 정책을 제시하였을 때, 이에 대한 경제주체들의 정치적 지지를 생각해 보자. 공공선택 이론에서 정부정책에 대한 정치적 지지는 여러 가지로 표현되는데, 그 중 가장 유용한 것이 확률적 투표 (probabilistic voting) 모형이다. 따라서 본고에서도 확률적 투표 모형에 입각하여 수익자부담 원칙의 역할을 설명해 보자. 하나의 정책이 주어졌을 때 각 경제주체들은 이들을 찬성하거나 반대하는데, 찬성할 확률을  $p$ 라는 함수로 표현하고자 한다. 이 함수의 값은 정책이 주는 효용의 크기에 따라 변하는데, 구체적으로 다음과 같다고 가정한다<sup>17)</sup>.

$$\text{찬성할 확률} = p(\text{정책 실시시 효용} - \text{정책이 없을 때 효용}), 0 \leq p \leq 1, p(0) = \frac{1}{2}$$

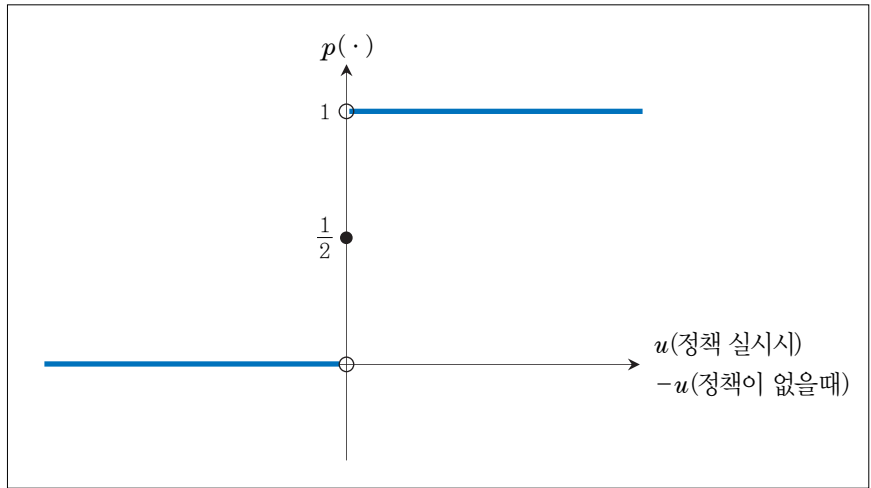
이러한 찬성확률의 가장 극단적인 [그림 3]과 같다. [그림 3]에서  $u$ 는 경제주체의 효용함수인데, 정책을 통해 이전보다 조금이라도 효용이 증가하여  $u(\text{정책 실시시}) - u(\text{정책이 없을 때}) > 0$ 이 성립하면  $p=1$ , 즉 1의 확률로 지지하게 된다. 이와 반대로 조금이라도 효용이 감소하면  $u(\text{정책 실시시}) - u(\text{정책이 없을 때}) < 0$ 이 성립하면  $p=0$ , 즉 찬성할 확률이 0이 되는 것이다. [그림 4]는 [그림 3]보다 좀 더 보편적인 형태의 찬성확률함수를 보여주고 있다.

17) 효용이란 경제주체들의 경제행위- 지금의 문맥에서는 공공재 소비 및 비용 납부-를 함으로써 얻는 행복감을 수치로 표현한 것이다.

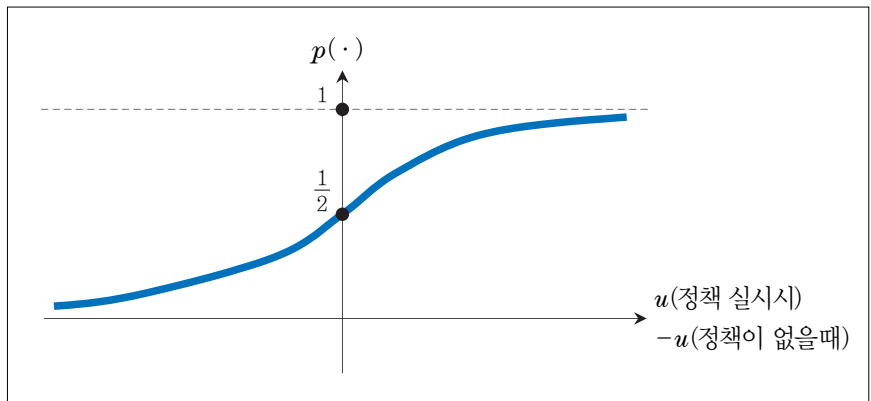


수익 - 비용부담  
구조가 주어졌을 때  
정책담당자가  $(t, g)$ 라는  
정책을 제시하면  
편익은 누리지만 비용은  
부담하지 않는 사람들의  
찬성확률은 1에 가깝게  
나타날 것이다.

[그림 3] 경제주체들이 제시된 정책에 찬성할 확률 (극단적 경우)



[그림 4] 경제주체들이 제시된 정책에 찬성할 확률 (보편적 경우)

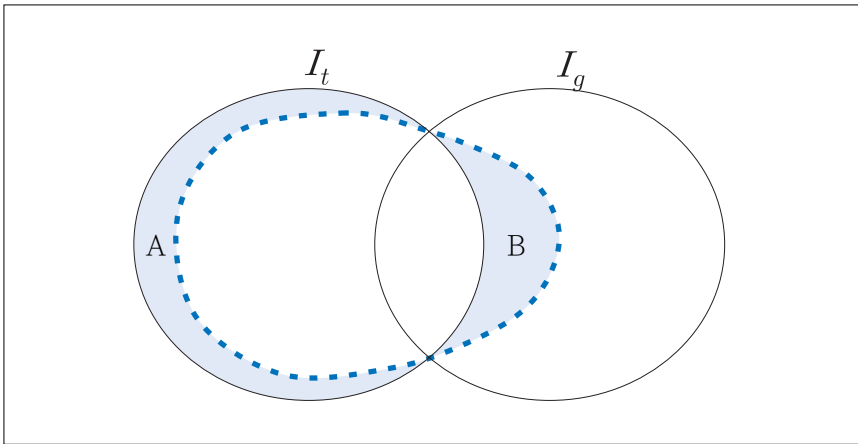


[그림 2]에서와 같이 수익-비용부담 구조가 주어졌을 때, 정책담당자가  $(t, g)$ 라는 정책을 제시하면  $I_{t \setminus g}$ 에 속하는 경제주체들 - 즉 비용은 부담하지만 편익은 누리지 못하는 집단의 찬성확률은 0에 가까울 것이고,  $I_{g \setminus t}$ 에 속하는 경제주체들 - 즉 편익은 누리지만 비용은 부담하지 않는 사람들 -의 찬성확률은 1에 가깝게 나타날 것이다. 물론  $I_{g \cap t}$ 에 속하는 사람들의 찬성확률은 양자의 중간쯤에 자리잡게 된다.

이제 수익자부담 원칙이 강화될 때, 정치적 지지, 즉 정책에 대한 찬성확률이 어떻게 변하는지 살펴보자. 만약 수익자부담 원칙에 더욱 충실하게 재원조성이 이루어진다는 것은 [그림 5]와 같이 두 집단의 교집합( $I_{g \cap t}$ )의 크기가 증가한다는 것을 의미한다. 이제 교집합이 작았던 때(이전)와 증가한 때(현재)를 정책에 대한 찬성확률 측면에서 비교해 보자.

이전부터 편익을 누리던 자들에게 새롭게 비용을 부담시키면, 공공재로부터 오는 편익이 비용보다 여전히 크므로 이들의 정치적 지지는 크게 떨어지지 않는다.

[그림 5] 비용부담을 하는 수익자의 증가



우리는 두 가지 집단을 중점적으로 생각해 보아야 한다<sup>18)</sup>. 첫째는 [그림 5]의 왼쪽 부분, 즉 이전에는  $I_t \setminus g$ 에 속하였다가 이제는  $I_{t \setminus g \cup t}$ 에 속하게 되는 사람들인데 이들을 A라고 부르자. 이들은 이전에 비용만 부담하면서 혜택은 전혀 누리지 못하던 사람이었는데, 이제는 비용도 혜택도 상관없게 된 것이다. 따라서 이들의 효용은 증가하고 이들의 찬성확률  $p$ 는 이전보다 증가하게 된다. 두 번째 집단은 과거에  $I_g \setminus t$ 에만 속하였다가 이제는  $I_{g \cap t}$ 에 속하게 된 집단인데 이들을 B라고 부르자. 이들은 이전에는 비용부담 없이 공공재의 편익을 누렸으나 이제는 편익과 함께 비용도 같이 부담하게 되었다. 따라서 이들의 정치적 지지, 즉  $p$ 는 전보다 감소하게 된다. 그렇다면 A의 찬성 확률 증가와 B의 찬성 확률 감소 사이의 상대적 크기가 중요해진다. [그림 3]에서와 같이 극단적인 상황을 상정한다면 이들의 크기의 비교가 매우 쉬워진다. 원래  $I_t \setminus g$ 에 속하였던 사람들은 편익 없이 비용만 부담하고 있었으므로 그들의 찬성확률은  $p=0$ 이었다.

이제 이들은  $I_{t \setminus g \cup t}$ 에 속하게 되어 편익과 비용에 모두 무관하므로  $p = \frac{1}{2}$ 이 된

18) [그림 5]에서 보는 바와 같이 나머지 사람들은 수익자부담 원칙이 강화되어도 효용이 바뀌지 않는다.



편익 없이 비용만 부담하던 자들에게 비용 부담을 면제해주면 이들의 지지는 크게 증가하게 된다. 따라서 수익자부담 원칙의 강화에 의해 정책에 대한 전체 지지-찬성확률-은 증가하게 된다.

다(즉 이 정책이 실행되는 안 되는 아무런 차이가 없다). 과거에  $I_{g \setminus t}$ 에만 속하였다가 이제는  $I_{g \cap t}$ 에 속하게 된 집단 B는 어떠한가? 이들은 과거에 비용부담 없이 편익만 누리고 있었으므로  $p=1$ 이었을 것이다. 그런데 이제는 편익도 누리고 비용도 부담하게 된다. 하지만 공공재로부터의 오는 총 편익은 총 비용보다 클 것이다<sup>19)</sup>. 따라서  $u(\text{정책 실시시}) - u(\text{정책이 없을때}) > 0$ 이 여전히 성립되고 이들의 정치적 지지  $p$ 는 예전처럼 1로 유지될 것이다. 요약컨대 수익자부담 원칙의 강화로부터 A의 정치적 지지는 0에서 1/2로 증가하게 되지만, B의 정치적 지지는 1로 여전히하므로 총 정치적 지지는 증가하게 된다.

〈표 3〉 수익자부담 원칙의 강화

	수익자부담 강화 이전			수익자부담 강화 이후		
	편익	비용	p	편익	비용	p
Type A	No	Yes	0	No	No	0.5
Type B	Yes	No	1	Yes	Yes	1

이를 직관적으로 설명하면, 이전부터 편익을 누리던 자들에게 새롭게 비용을 부담시키면, 공공재로부터 오는 편익이 비용보다 여전히 크므로 이들의 정치적 지지는 크게 떨어지지 않는다. 이와 대조적으로 편익 없이 비용만 부담하던 자들에게 비용 부담을 면제해주면 이들의 지지는 크게 증가하게 된다. 따라서 수익자부담 원칙의 강화에 의해 정책에 대한 전체 지지-찬성확률-은 증가하게 된다.

수익자부담 원칙이 정치적 지지를 높이는 데 쓰일 수 있다면, 정책담당자가 정치적 지지를 고려하는 것이 과연 사회적으로 유익한 일인가? 본고에서는 정치적 지지에 대한 고려 자체만으로 사회적으로 유익한지 아닌지에 대한 명확한 결론을 내릴 수 없다는 점을 강조하여, 수익자부담 원칙이 가치중립적임을 논증하고자 한다.

이를 위해 두 가지 예를 들어 보자. 먼저 정책담당자가 정치적 지지  $p$ 만을 높이기 위해 정책을 결정한다고 하자. 이 때 제시되는 정책을  $(t^*, g^*)$ 라고 표현한다면,  $(t^*, g^*)$ 은 적절한 사회후생함수를 극대화함을 증명할 수 있다. 사회후생함수란 국민들의 행복수준을 총합하여 하나의 수치로 표현한 것이므로, 사회후생함수가 극대화되었다는 것은 정책을 통해 국민들의 행복감이 가장 높게 되었다는 것을 의미한다. 다시 말해 정치적 지지를 극대화하기 위해 선택되는 정책

19) 만약 총편익이 총비용보다 크다면 정부는 이에 이 사업을 하지 않을 것이다.

과 국민들의 행복수준을 극대화하기 위해 선택하는 정책이 동일하다는 것이다. 이 결론은 그리 놀라운 만한 것이 아니다. 본 모형에서 정치적 지지,  $p$ 는 각 경제주체들의 효용의 함수이다. 따라서 정치적 지지를 극대화하는 것은 경제주체들의 효용의 합을 극대화하는 것과 일맥상통하게 되며, 이러한 결론은 이미 많은 문헌들에서 제시되어 왔다<sup>20)</sup>.

이제 정책담당자가 단순히 정책이 찬성될 확률( $p$ )이 아니라, 기대예산, 즉  $p \times g$ 를 극대화한다고 가정해 보자.  $p$ 는 정책이 찬성될 확률이고  $g$ 는 공공재 공급량이므로  $p \times g$ 는 기대예산으로 해석할 수 있다. 이것은 Niskanen (1971) 이후 수많은 공공선택이론에서 제시된 관료의 예산극대화 가정과 동일한 것이다. 이 경우 정책담당자의 예산 선택은 필요 이상으로 커지게 됨은 자명하다. 우리는 정책담당자가 (기대)예산을 최대 만들기 위해 제시하는 정책은 수익자부담 원칙이 강화될수록 더 커짐을 보일 수 있다. 즉, 수익자부담 원칙이 강화될수록 정책담당자가 필요 이상으로 늘리는 예산이 더욱 커지는 것이다.

이유는 간단하다. 정책담당자는 예산( $g$ )을 무한정 늘리고 싶지만 공공재 공급비용부담이 너무 많아지면 정치적 지지( $p$ )가 낮아지게 된다. 따라서 정치적 지지가 너무 낮아지지 않는 선에서 예산을 증대시키고자 한다. 이 때 수익자부담 원칙은 정치적 지지를 높여서 정책담당자의 예산 증대시 존재하는 걸림돌을 제거해 주는 역할을 한다. 즉 예산 증대에 대한 정치적 부담감이 줄어들게 되어 과도한 예산증가가 더욱 심화되는 것이다.

#### 4. 결론

본고는 수익자부담 원칙이 공공재 공급에 있어 감당하는 역할을 자원배분의 효율성과 정치적 수용성으로 대별하여 정리하고 있다. 수익자부담 원칙을 공공재의 적정 공급 메커니즘으로 이해하기 위해서는 여러 가지 전제 조건들이 존재한다. 하지만 우리나라의 기금에 이를 적용해 본다면, 수익자부담 원칙 측면에서 높게 평가받고 있는 기금들도 이러한 전제 조건들을 만족하고 있다고 보기 어렵다. 따라서 현실에서 수익자부담 원칙이 강조되고 있다면 이는 자원배분의 효율성 외의 다른 이유가 있어야 한다. 필자는 수익자부담 원칙이 정치적 수용성을 높이는 방편으로 사용될 수 있음을 확률적 투표 모형을 통해 설명하였다.

그렇다면 수익자부담 원칙을 통해 정치적 지지를 높이는 것이 사회적으로

정책담당자가 (기대)예산을 최대 만들기 위해 제시하는 정책은 수익자부담 원칙이 강화될수록 더 커짐을 보일 수 있다.

20) Coughlin and Nitzan (1981), Coughlin and Palfrey (1985), Coughlin and Murrell (1990) 참조.



“정치적 지지를 높인다는 것” 자체로 반드시 나쁜 평가를 내릴 필요는 없는 것이다. 만약 정치적 지지가 국민들의 효용으로부터 도출되는 것이라며, 정치적 지지의 극대화는 국민들의 효용극대화라고 해석할 수 있기 때문이다.

유용한 것이냐 하는 질문이 생긴다. 이 질문에 대해 필자는 두 가지 예를 통해 그럴 수도 아닐 수도 있음을 강조하였다. 즉 “정치적 지지를 높인다는 것” 자체로 반드시 나쁜 평가를 내릴 필요는 없는 것이다. 만약 정치적 지지가 국민들의 효용으로부터 도출되는 것이라며, 정치적 지지의 극대화는 국민들의 효용극대화라고 해석할 수 있기 때문이다. 이와 대조적으로 정책담당자가 자신들의 이익을 위해 공공재 공급량을 과다하게 늘리는 경향이 있다면, 수익자부담 강화를 통해 정치적 지지를 높이는 것은 나쁜 목적을 위해 이 원칙이 사용될 수 있음을 보여준다. KIP

### <참고문헌>

곽태원 · 현진권, 『조세론』, 제2판, 법문사, 2007  
 기획예산처 기금운용평가단, 『2006년도 및 2007년도 기금평가편람』, 2006  
 기획예산처, 『2006년도 부담금운용보고서』, 2007  
 김상현, 「기금제도의 필요성에 대한 일고」, 『재정논집』, 제20집 제2호, 한국재정 · 공공경제학회, 2006  
 손원익 · 정재호 · 김형준 · 김상현, 『기업의 존조세 부담과 정책방향』, 한국조세연구원, 2004  
 황성현, 「특별회계 · 기금 제도 개혁의 평가와 향후과제」, 『재정논집』, 제20집 제2호, 한국재정 · 공공경제학회, 2006

Coughlin, P., D. Mueller, and P. Murrell, “A Model of Electoral Competition with Interest Groups,” *Economics Letters*, 32, 1990, pp. 307~311.  
 Coughlin, P., and S. Nitzan, “Pareto Optimality in Spatial Voting Models,” *Social Choice and Welfare*, 1, 1985, pp. 307~319.  
 Coughlin, P. and S. Nitzan, 1981, “Electoral Outcomes with Probabilistic Voting and Nash Social Welfare Maxima,” *Journal of Public Economics*, 15, 1981, pp. 113~122.  
 Eatwell J., Milgate. M., Newman. P., (ed), *The New Palgrave: A Dictionary of Economics*, Palgrave Macmillan, 1988

Niskanen, W. A., 1971, *Bureaucracy and Representative Government*,  
Chicago: Aldine Atherton.

Teja, R. S., "The Case for Earmarked Taxes," *International Monetary  
Fund Staff Papers*, 35, 1988, pp. 523~533.



# 경쟁위탁(competitive sourcing)의 이해와 현황



김진  
한국조세연구원 전문연구위원(jkim@kipf.re.kr)

시장원리적인 제도란  
민간 시장에서  
보편적으로 행해지는  
경제원리인 선택·  
경쟁·참여를 정부부문에  
도입하는 방식들을  
총칭한다.

## I. 서론

최근 영국, 미국, 일본에서는 시장원리적인 제도 또는 시장유형제도 (market-type mechanisms)의 공공부문에의 도입 및 확장이 추진중이다. 시장원리적인 제도란 민간 시장에서 보편적으로 행해지는 경제원리인 선택·경쟁·참여를 정부부문에 도입하는 방식들을 총칭하는 것으로, 외부위탁 또는 아웃소싱(outsourcing), 공공-민간경쟁 또는 경쟁위탁(competitive sourcing), 민간자본 유치 또는 공공-민간협력(public-private partnership), 바우처(vouchers), 민영화(privatization) 등이 있다.

1980년대부터 선진국들은 정부부문에 시장원리적인 제도를 도입하여 정부부문의 비효율성을 최소화하고 재정적자의 감소를 유도하였다. 영국은 정부직무분석을 통해 업무나 기능에 따라 민영화, 아웃소싱, 민간자본 유치, 바우처 등의 시장원리적인 제도를 활용하고 있으며, 뉴질랜드는 광범위한 정부업무에 걸쳐 아웃소싱, 바우처, 민간자본 유치 등의 시장원리적인 제도를 혁신적으로 도입하여 활용하고 있다. 미국은 재정적자의 축소와 정부부문의 생산성 향상 및 혁신으로 이어지는 정부재창출 차원의 시장원리 도입 및 활용을 유지하고 있다. OECD회원국들은 국가별로 정도의 차이는 있지만 작게는 20~30%에서 크게는 80%에 이르는 아웃소싱 비중을 갖고 있다.

우리나라는 1998년에 이루어진 경영진단을 통해 정부조직의 업무를 분석하고 이를 통해 아웃소싱 대상업무를 계속하여 확대하여 왔다. 바우처제도도 최

근 도입되어 확대되는 추세이다. 또한 민간자본 유치, 즉 민자 유치도 많이 사용되고 있다. 그러나 소위 재정혁신의 일환으로 최근 선진국에서 사용되고 있는 경쟁위탁은 아직 도입이 본격화되어 있지 않다. 따라서 경쟁위탁의 이해와 그 특성에 대한 연구가 필요하다.

경쟁위탁 또는 공공-민간경쟁(public-private competition)은 사업수행자 선정방식에 경쟁입찰(competitive bidding) 등을 이용하여 공공-민간경쟁을 유도함으로써 정부부문의 혁신과 예산절감을 조장하는 시장원리 확장의 한 방식이다. 경쟁위탁의 결과로 정부부서의 입장에서 볼 때 아웃소싱이나 아니면 직접수행의 방식으로 사업이 수행되기 때문에 아웃소싱 이전에 수행할 수 있는 시장원리방식이다.

본고에서는 경쟁위탁이 잘 진행되고 있는 미국 연방정부의 사례를 중심으로 경쟁위탁을 이론적으로 또한 사례 분석적으로 고찰하고자 한다. 먼저 이론적인 분석에서는 경쟁입찰모형을 이용하여 외부위탁, 경쟁위탁, 관리계약, 그리고 내부시장 등의 시장원리적인 제도들을 차별화하여 설명하기로 한다. 정부, 민간기업, 그리고 국민 간의 정보의 비대칭성에 기인하여 발생하는 역선택(adverse selection)과 정보지대(rents)의 문제를 중심으로 살펴본다. 최근 발달한 최적경매이론 또는 최적제도이론의 관점에서 서술하고자 한다. 다음으로 사례 분석적 고찰은 미국 연방정부의 최근 재정혁신과 맞물려 논의함으로써 우리나라 재정혁신에 일정한 시사점을 도출하고자 한다. 최근 미국 연방정부에서 동시에 추진하고 있는 경쟁위탁(competitive sourcing)과 프로그램분석평가틀(PART)은 일종의 미시적 효율성 제고 기제(mechanism)이다. 경쟁위탁에서 사용하는 일종의 비용추계가 사전평가의 의미가 있다고 하면, PART에서는 사후평가가 이루어진다고 볼 수 있다. 미국 연방정부의 경쟁위탁 지침서인 A-76을 살펴보고 우리나라 프로그램예산체계에 대한 효율성 제고 측면의 시사점을 고찰하고자 한다.

본고의 구성은 다음과 같다. 먼저 제2장에서는 경쟁입찰에 대한 모형을 소개하고 구체적으로 살펴봄으로써 외부위탁과 경쟁위탁에 대한 이해를 돕는다. 제3장에서는 미국 연방정부의 경쟁위탁 이니셔티브를 상세하게 고찰함으로써 성과와 예산의 연계에 대한 모색점을 찾고 우리나라에 대한 정책적 시사점을 논한다. 마지막으로 제4장에서 결론을 맺는다.

경쟁위탁 또는 공공-민간경쟁은 사업수행자 선정방식에 경쟁입찰 등을 이용하여 공공-민간경쟁을 유도함으로써 정부부문의 혁신과 예산절감을 조장하는 시장원리 확장의 한 방식이다.



공공부문과 민간부문의  
경쟁 결과로 정부부처가  
대상사업을 직접 수행하거나  
아니면 아웃소싱의 형태로  
영리·비영리 민간사업자가  
위탁 수행한다.

## II. 경쟁위탁의 이해

경쟁위탁(competitive sourcing)은 대상사업의 사업수행자를 정부부문과 민간부문을 통틀어 경쟁 과정을 통해 선정하는 사업수행방식이다. 경쟁 과정은 주로 가격에 기초한 경쟁입찰(competitive biddings)을 사용하고 있다<sup>1)</sup>. 본고에서는 경쟁입찰을 최적제도이론에서 다루는 제도(mechanism)의 하나로 볼 수 있음에 착안하여 경쟁위탁에 대한 이해를 돕고자 한다.

경쟁위탁은 아웃소싱의 발전적인 형태로 이해할 수 있다. 아웃소싱(outsourcing)은 정부가 대상사업의 사업수행자를 영리·비영리 민간사업자 중에서 경쟁적 계약을 통해 선정하는 사업수행방식으로, 정부와 민간이 계약을 체결하여 전통적인 공공서비스를 민간이 정부조직 또는 국민에게 직접 제공한다.

이에 반하여 경쟁위탁은 공공-민간경쟁(public-private competition) 또는 민관경쟁이라고도 불리는 것에서 알 수 있듯이, 공공부문과 민간부문의 경쟁 결과로 정부부처가 대상사업을 직접 수행하거나 아니면 아웃소싱의 형태로 영리·비영리 민간사업자가 위탁 수행한다.

경쟁위탁의 주요 방식은 경쟁입찰이지만 굳이 경쟁입찰에 의존할 필요는 없다. 공정한 경쟁성을 유지하면서 사업자를 선정할 수 있다면 수의계약 형태의 심의제(beauty contests)가 나올 수도 있다. 경매이론에서와 같이 경쟁위탁의 경우도 소위 가격심사와 품질심사의 우선순위와 비중에 따라 경쟁입찰과 심의제 또는 그 사이의 절충적인 사업자 선정방식이 사용될 수 있다.

본고에서는 이론적 분석과 분류적 이해를 통해 경쟁위탁을 이해하고자 한다. 이론적 분석은 경쟁입찰모형을 이용하여 경제환경을 설명한 후 제도설계 이론적 관점에서 분석한다. 이때 경쟁입찰모형의 분석이 일반적인 경우의 경쟁위탁을 시행하는 상황을 이해하는 데에 활용될 수 있음을 적기한다. 또한 분류적 이해는 현실에서 많이 사용되는 용어들을 분석틀에 재조정하여 이해함으로써 경쟁위탁의 이해 및 특성 파악을 용이하게 할 수 있다.

### 1) 경쟁입찰모형

정부가 일군의 기업이나 협회에 불가분리적인(indivisible) 사적 물건을 배분하는 문제를 생각한다. 불가분리적 사적 물건의 정부기관이나 일반 국민에게 재화나 서비스를 제공하는 권리나 의무를 상정한다. 즉, 제공권(provision rights)이 분리하기 힘들어 일군의 제공자 중 하나에게 일임하는 상황을 상정한

1) 경매와 입찰은 판매자와 구매자의 역할이 달라지는 것을 제외하면 동일한 구조를 갖는 시장제도라고 이해할 수 있다.

다. 이하에서는 제도설계이론의 모형을 사용하여 분석에 활용하고자 한다.

기업은  $n$ 개이고 각 기업의 제공권에 대한 화폐적 가치  $\theta_i$ 는 사적 정보로 그 기업의 유형(types)이다. 그러면 기업  $i$ 의 유형의 집합은 실수의 구간,  $\theta_i = [b_i, c_i]$ 로 표현할 수 있다. 정부의 사업담당부서의 제공권에 대한 화폐적 가치를  $v_0$ 라고 하고 유보가격이라 하자. 정부가 제공권을 기업에게 부여하는 대신 일 정액의 화폐적 가치를 요구한다고 하자. 또한 민간 기업들의 유형의 교집합을  $\Theta = [b, c]$ 라고 하자. 그러면, 정부의 유보가격  $v_0$ 가  $b$ 보다 작다면 정부는 무조건 외부위탁(contracting out)을 하는 것이 지대(rent)를 극대화하는 전략이다.

지대(rent)를 정부가 제공권(provision rights)을 부여한 기업으로부터 받는 화폐액에서 정부의 유보가격을 차감한 액수라고 정의할 때, 과연 어떠한 방법으로 지대를 극대화할 것인가가 정부의 목적함수로 등장할 수 있다. 물론 다양한 목적이 현존하는 것이 일반적이지만 가장 중요한 목적이 지대 극대화라고 가정하기로 한다.

정부와 기업 간의 정보의 비대칭성이 존재하여 기업으로부터 유형에 대한 보고를 받아 최적의 자원배분이 발생하게끔 일종의 제도를 설계하는 문제를 다루는 분야가 제도설계이론이다. 제도설계이론에서는 정부와 기업의 유형이 일종의 확률분포함수에 의해 실현되므로써 제도의 준행이 이루어진다고 가정한다. 따라서 유형의 실현 이전에 제도를 구비하고 있어서 어떠한 유형이 실현 되어도 최적제도가 수행되기를 기대하고 있다.

제도설계(mechanism design), 즉 어떠한 유형이 실현되어도 최적의 결과나 나타나게끔 제도를 설계하는 것은 기업과 정부의 행태양식이 일종의 게임에서의 전략적 행위를 용인할 것을 주장하기 때문에 더욱 어렵다. 왜냐하면 개인의 전략적 행위는 공공선을 위해 이루어지는 것이 아니라 개인의 목적에 따르기 때문이다. 여기에 유인 합치성(incentive compatibility)이 개인의 이익 극대화를 유도하기 위한 인센티브로 중요한 것이다. 즉, 각 기업은 주어진 제도하에서 자신의 유형을 거짓으로 보고할 유인이 없어야 하는 것이다.

또한 중요한 것으로 참가조건(participation condition)을 들 수 있는데 강제로 주어진 제도에 참가한다면 제도의 안정성에 좋지 않아 지속적으로 유지되기 어렵기 때문이다. 기업이 자발적으로 제도에 참가하도록 유도해야 하는 이 조건을 개인 합리성(individual rationality)이라고도 한다.

각 기업이 이윤을 극대화하며 제공권에 대한 권리에 대해 확률적인 방식도 용인한다는 기술적인 가정을 받아들인다면, 최적제도이론 중에서 소위 Groves 제도를 이용할 수 있다<sup>2)</sup>. Groves제도에 대한 기존문헌을 이용하여 분석을 행

정부와 기업 간의 정보의 비대칭성이 존재하여 기업으로부터 유형에 대한 보고를 받아 최적의 자원배분이 발생하게끔 일종의 제도를 설계하는 문제를 다루는 분야가 제도설계이론이다.

2) Groves and Loeb (1975).



최적이론을 통한 방식의 장점은 사회적 효율성이다. 즉, 매 경우 가장 우수한 기업에게 제공권이 부여되기 때문이다. 대신 정부가 얻게 되는 지대가 매우 낮거나 거의 없는 것이 단점이다.

한 Kim(2006)의 논의에 따르면, 만약 정부가 기업들에게 보조금을 지불하지 않고 사후적 참가조건을 만족한다면 최적제도는 다음의 두 가지 조건을 갖게 된다. 첫째, 제공권을 획득한 기업 이외의 기업들은 0의 이윤을 갖게 된다. 둘째, 획득 기업으로부터의 지불액은 음(-)이 아니고 그 기업의 입찰액보다 크지 않다.

정부의 공식적 제도가 주어졌을 경우 기업들이 담합을 하여 더 좋은 결과를 가질 수 있다. 주어진 공식적인 최적제도하에서 각 기업들은 최적제도 시행 이전에 정보를 공유함으로써 최적의 사전적 이익을 확보할 수 있다. 현실에서는 이러한 제도를 밀매(knock-out)라고 한다. 밀매에서 결정된 획득기업이 항상 정부의 유보가격 만큼으로 제공권을 확보한다.

이러한 담합(bidding rings) 또는 결탁을 피할 수 없는 필요악으로 이해할 수 있다. 담합이 그래도 항상 최적의 기업에게 제공권을 제공하고 있기 때문에 어떤 면에서는 복권(lottery)방식보다 우수할 수 있다. 물론 사회적인 잉여부분이 항상 기업들에게 돌아가기 때문에 정부 입장에서는 항상 최악의 상황이 이루어진다고 볼 수 있다. 한 가지 고려할 수 있는 방식은 컨소시엄을 통한 잉여의 방향성 제고이다. 아무리 최적제도를 통해 선의의 결과를 유도한다고 하더라도 각 기업이 이왕에 결탁을 해 어느 정도의 지분으로 잉여를 차지한다면, 차라리 제공권을 기업군에 이양하고 일정분의 잉여를 정부가 차지하여 국민에게 환원하는 것을 고려할 수 있는 것이다. 또는 컨소시엄 이익의 방향성에 일정한 가이드라인을 줌으로써 사회적 환원이 일어나도록 유도할 수도 있다. 기업 협회나 중앙회 등을 통한 컨소시엄 형태의 제도들이 이에 해당할 수 있겠다. 대표적으로 스포츠, 학술, 예능, 기능 등의 분야에 활발히 사용되고 있다.

최적이론을 통한 방식의 장점은 사회적 효율성이다. 즉, 매 경우 가장 우수한 기업에게 제공권이 부여되기 때문이다. 대신 정부가 얻게 되는 지대가 매우 낮거나 거의 없는 것이 단점이다. 현실적으로 볼 때, 이러한 경우 정부가 할 수 있는 또 하나의 방식은 사회적 효율성을 다소 저감시키더라도 사회적 잉여의 분배를 증진하는 방식이다. 이는 최근에 이루어진 최적입찰이론을 통해 고찰할 수 있다. 경매에서 요구하는 최저보유가격을 정부의 유보가격보다 높게 책정하면 정부가 받는 지대의 크기를 증가시킬 수 있다.

최적입찰제도, 또는 최적경매제도의 관점에서 앞서 논의한 최적제도, 담합, 그리고 컨소시엄의 경우 소위 최저보유가격은  $b$ 로, 그리고 낙찰성공률은 100%로 해석할 수 있다. 정부가 낙찰성공률을 100%로 유지함으로써 항상 효율성이 유지되도록 하는 대신에, 낙찰성공률의 감소를 감내하면서 최저보유가

격의 인상을 통해 경매로부터의 이익을 극대화할 수 있다. 최적경매제도의 설계를 논하는 데에 사용하도록 정부의 공식적인 경매의 최저보유가격을  $r$ 이라 하자. 그러면 Kim(2006)에 의하면 다음과 같은 정리를 갖게 된다.

정리 1: 주어진 최저보유가격  $r$ 에 대하여 항상 답합이 존재하는데 이 답합은 참가조건과 유인 합치성을 만족한다.

정리 1은 매우 강력한 메시지를 전하는데, 최적경매제도만이 아니라 모든 경매제도에 대하여 항상 답합이 존재할 수 있다는 것이다. 그리고 이러한 불법적 답합은 매우 만족스러운 안정성 조건을 충족하기 때문에 정부로서는 항상 주어진 최저보유가격만을 받게 된다. 따라서 정부로서는 이러한 답합을 염두에 두면서 기대되는 지대를 최대화하는 최저보유가격을 결정하고자 할 것이다. 최적 최저보유가격  $r^*$ 의 존재는 일정한 가정하에서 항상 가능하다. 물론 존재의 유일성은 더 엄한 가정이 필요하다.

최적 최저보유가격을 통해 직접 지대를 증가하는 것 이외에 정부는 한 걸음 더 나아가 지대의 증가를 꾀할 수 있는데 앞서 설명한 컨소시엄을 이용하는 것이다. 컨소시엄에 최적 최저보유가격으로 제공권에 대한 의사결정을 위임하는 것이다. 그리고 컨소시엄의 이윤에 대한 방향성에 대해 일정한 영향력을 행사하는 것이다. 이럴 경우의 직·간접 지대가 가장 큰 것으로 분석되었다.

## 2) 분류적 이해

현실적으로 우리나라나 다른 나라에서 공공부문이 자주 사용하는 시장원리적 제도로 아웃소싱, 경쟁위탁, 관리계약, 내부시장 등을 논의할 수 있다. 아웃소싱(outsourcing), 또는 외부계약, 위탁계약(contracting out)은 정부가 서비스 전부 또는 일부를 제공하기 위하여 민간기구와 경쟁적으로 계약을 하는 것이다. 관리계약(management contracts)은 시설의 운영을 민간회사에 아웃소싱하는 것으로 공항, 하수 공장, 운동경기장, 컨벤션 센터 등이 있다.

공공-민간 경쟁(public-private competition)은 관리경쟁(managed competition) 또는 시장시험(market testing)이라고도 불리는데, 공공서비스가 경쟁에 개방될 때 관내 공공조직(in-house public organization)들에게 입찰과정(bidding process)에 참가하게끔 하는 것이다. 최근에는 경쟁위탁(competitive sourcing)이라고도 불리는데 미국 연방정부의 경우 2004회계연

공공-민간 경쟁은 관리경쟁 또는 시장시험이라고도 불리는데, 공공서비스가 경쟁에 개방될 때 관내 공공조직들에게 입찰과정에 참가하게끔 하는 것이다.



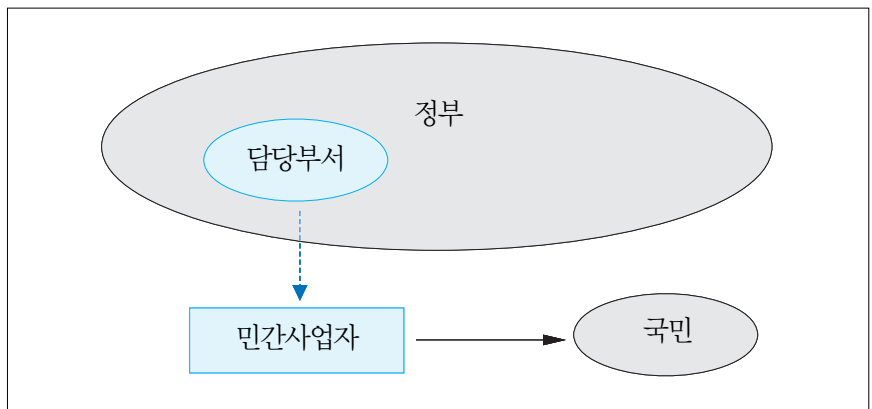
정부 내부의 집행부서  
대신 민간 기업을  
대상으로 최적입찰제도를  
이용하든지 아니면 수의계약을  
이용하든지 하여 외부위탁을  
행하는 것이 효율성 제고의  
한 방법이 될 것이다.

도에 11억달러의 경비 감면이 이 방식으로 이루어졌다.

내부시장(internal markets)은 각 부서에게 인쇄, 보수 유지, 컴퓨터 수선, 그리고 훈련과 같은 지원서비스(non-core services)를 관내 공여자나 외부 제 공자에게서 구입할 수 있게 하는 것이다. 관내 공여자는 부서 업무를 위한 외부 계약자들과 경쟁하는 독립된 사업부서로 운영되어야 한다. 내부 수요자는 서비스 질이 낮거나 비용이 높으면 내부 서비스 제공자의 거래를 거절할 수 있다. 이하에서는 제1절에서 논한 경매제도이론을 이용하여 현실적으로 자주 사용되는 아웃소싱, 경쟁위탁, 관리계약, 내부시장 등을 논의하기로 한다.

제1절의 논의는 정부의 유보가격이 민간 기업군의 가치보다 낮아서 정부가 민간 기업군만을 고려하여 외부위탁을 시도하는 경우로 해석할 수 있다. 즉, 정부의 집행부서에서 사업을 수행할 경우 얻어지는 이득이 어떤 민간 기업이 사업을 수행할 경우 얻어지는 이득보다 거의 매번 낮다고 충분히 인식한다면 정부 내부의 집행부서 대신 민간 기업을 대상으로 본고에서 다룬 최적입찰제도를 이용하든지 아니면 수의계약을 이용하든지 하여 외부위탁(outsourcing)을 행하는 것이 효율성 제고의 한 방법이 될 것이다. 이때 경쟁적인 경매제도의 실익과 경매제도 이용의 손실을 충분히 감안하여야 함은 물론이다. 우리나라의 경우 3천만원을 기준으로 용역사업에 대해 조달청을 통한 경매방식을 권장하는 것이 하나의 예라 볼 수 있다.

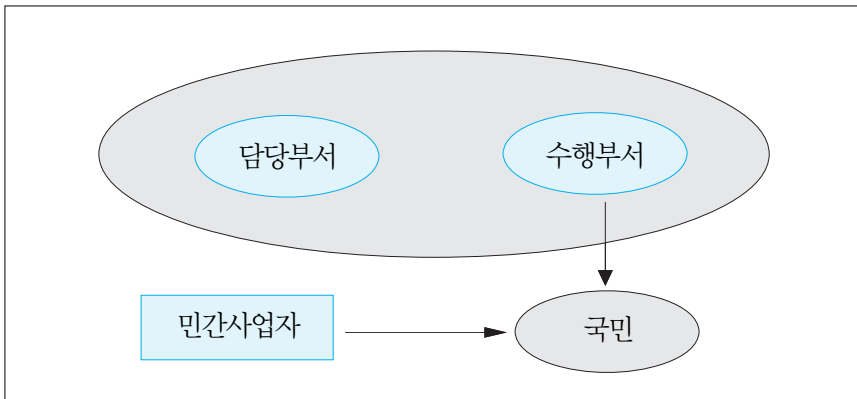
[그림 1] 아웃소싱



그러나 위의 분석은 소위 경쟁위탁에도 적용할 수 있다. 즉, 정부의 유보가격이 민간 기업군의 가치보다 높을 가능성이 있는 경우를 분석하기 위해 정부의 집행부서가 갖는 제공권에 대한 유보가격이 사전정보이어서 유형집합  $A_0 = [d_0, e_0]$ 을 갖는다고 가정하자. 그러면 사업의 담당부서의 입장에서 경쟁위탁을 할 경우 제공권에 대한 잠재적 수요자로 수행부서와 민간 기업들로 확장할 수 있다. 사업 담당부서의 유보가격을 상정하고 제1절에서 분석한 내용을 그대로 원용하면 경쟁위탁의 제 성격을 도출할 수 있다.

경쟁위탁으로 해석하여 논할 경우 주의할 것은 집행부서의 제공권에 대한 가치가 민간 기업과 동일한 원칙하에서 계산되어야 한다는 것이다.

[그림 2] 경쟁위탁



제1절의 정리 1은 최저보유가격에 대해서만 성립하는 것이 아니고 어떠한 값의 정부의 유보가격에 대하여도 성립한다. 즉, 최적경매제도보다 더 일반화된 최적제도에서도 성립하는 것이다. 따라서 사업 담당부서를 판매자로, 사업 수행부서와 민간 기업들을 구매자로 보아 최적경매제도를 설계하든지, 사업 담당부서가 최적제도를 설계하든지 상관없이 모든 경우에 답합이 존재한다는 것이다.

물론 경쟁위탁으로 해석하여 논할 경우 주의할 것은 집행부서의 제공권에 대한 가치가 민간 기업과 동일한 원칙하에서 계산되어야 한다는 것이다. 현재와 같이 하나의 집행부서에서 다양한 사업들을 수행할 경우 집행부서의 인건비 또는 경비 등이 어떻게 사업의 비용 또는 가치로 분배되어야 하는지의 기준이 없다. 하나의 방향으로 이해할 수 있는 것은, 프로그램사업이 하나의 집행기관에 의해 수행될 때 프로그램 안에 그 기관의 인건비, 경비 등이 포함되어 소위

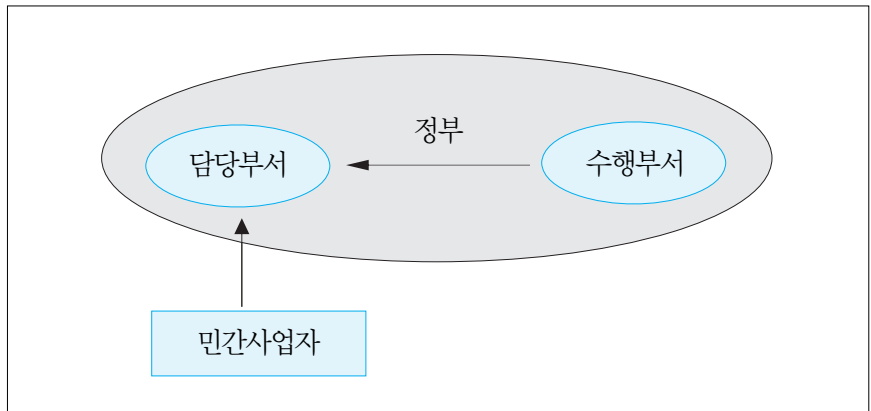


내부시장은 담당부서가 재화나 서비스를 수행부서나 민간사업자에게 구입하는 것이기 때문에 담당부서가 판매자가 아니라 구매자라는 것만 다를 뿐 경쟁위탁과 동일한 논리적 구조를 갖는다.

사업의 가치를 계산할 수 있는 경우이다. 그렇게 된다면 동일한 목적에 의해 구성된 프로그램을 하나의 기관에 대한 성과평가의 기준으로 삼을 수 있으며 더 나아가서 집행기관의 책임운영기관화나 민영화로 발전할 수 있는 것이다.

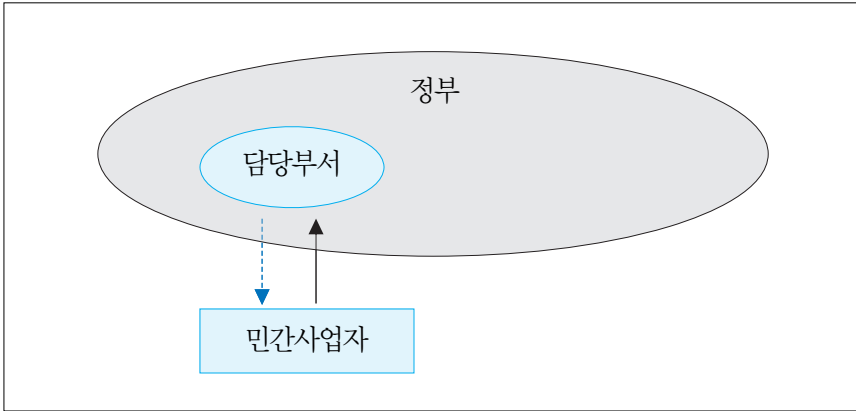
내부시장은 담당부서가 재화나 서비스를 수행부서나 민간사업자에게 구입하는 것이기 때문에 담당부서가 판매자가 아니라 구매자라는 것만 다를 뿐 경쟁위탁과 동일한 논리적 구조를 갖는다. 담당부서는 입찰이 아니라 경매를 통해 제공자 또는 공급자를 선택하는 것이다.

[그림 3] 내부시장



관리계약 또한 담당부서가 재화나 서비스를 민간사업자에게 구입하는 것이기 때문에 담당부서가 국민을 대표하여 제공권을 판매하는 판매자가 아니라 실질적인 재화나 서비스의 구매자라는 것만 다를 뿐 내부시장과 동일한 논리적 구조를 갖는다. 담당부서는 입찰이 아니라 경매를 통해 제공자 또는 공급자를 민간사업자 중에서 선택하게 된다.

[그림 4] 관리계약



미국 연방정부는 2001년 봄에 정부가 수행하는 상업적 업무를 공공-민간경쟁 또는 민관경쟁의 역동성에 개방할 것을 공표하였다.

### Ⅲ. 미국의 경쟁위탁 이니셔티브

#### 1) 경쟁위탁 현황

경쟁위탁 또는 공공-민간경쟁을 선구적이면서도 가장 주도적으로 도입하여 확장한 외국사례는 미국 연방정부다. 미국 연방정부는 2001년 봄에 정부가 수행하는 상업적 업무를 공공-민간경쟁 또는 민관경쟁의 역동성에 개방할 것을 공표하였다. 공공-민간경쟁 도입의 필요성으로 긍정적인 측면인 '서비스제공을 향상시키고 비용을 감소시키는 효과'가 강조되었고 또한 제기되는 부정적인 측면인 '정부조직의 큰 변화나 향후 정부부문의 업무 감소'가 유발되지 않음이 제시되었다.

미국 연방정부는 총 160만 9천명의 인력을 '정부적인(governmental) 업무'와 '상업적인(commercial) 업무'로 구분하였다. 상업적인 업무에 관련된 인력 85만 8천명 중 민관경쟁에 개방이 가능한 업무가 41만 6천명으로 분석되었는데, 이는 총 인력의 26%에 해당한다.

미국 연방정부는 2003~2005년에 걸쳐 1,060개의 경쟁위탁을 수행하였다. 연인원으로 환산하여 4만 147명의 업무에 해당하는데, '경쟁위탁 적용업무로 선정된 업무'에 해당하는 전체 인력 41만 6천명의 11%에 해당한다. 경쟁위탁 추가비용은 2억 1천만달러이고, 그로 인한 비용절감은 향후 56억달러로 계상



정부의 기능이 세분화되면서 고도의 기술적·전문적 특성을 지닌 업무일수록 민간부문의 노하우를 적용하는 것이 비용 절감을 유발하는 추세인데, 물류업무나 재무/회계업무가 그에 해당한다.

되어 실익이 매우 큰 것으로 분석된다. 2003~2005년에 걸쳐 경쟁위탁대상 사업당 평균연인원은 38명이고, 평균추가비용은 5천달러, 평균비용절감액은 2만 3천달러이다.

정부의 기능이 세분화되면서 고도의 기술적·전문적 특성을 지닌 업무일수록 민간부문의 노하우를 적용하는 것이 비용 절감을 유발하는 추세인데, 물류업무나 재무/회계업무가 그에 해당한다. 국무부와 교통부의 경쟁위탁 적용 연인원 수가 현저히 높은데, 그 이유는 많은 업무들이 물류(logistics)분야이어서 최근의 기술진보를 통한 1인당 비용감소가 높기 때문이다. 재무부의 경쟁위탁 적용 연인원도 높은데, 그 이유는 재무부의 사업들이 재무/회계 업무 기법의 현대화를 통한 1인당 비용절감 효과가 높기 때문이다.

2004~2005회계연도 미국 경쟁위탁 사업을 유형별로 나누어 그 비중을 살펴보면 다음의 표와 같다.

〈표 1〉 미국 경쟁위탁 사업유형

(단위 : 명, %)

업무 및 활동	2004회계연도 연인원	2005회계연도 연인원	합계	
			연인원	비중
유지/시설관리	4,138	1,321	5,459	29
물류	1,448	2,987	4,435	23
IT	2,207	1,055	3,262	17
인사관리/교육	1,209	169	1,378	7
재무 및 회계	968	210	1,178	6
행정지원	315	763	1,078	6
기타	1,609	708	2,316	12

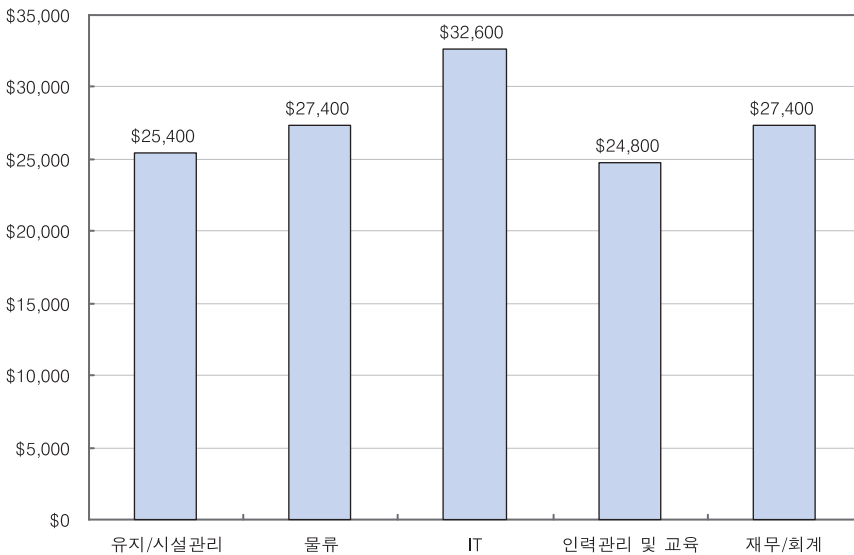
유지/시설관리, 물류, IT, 인사관리 및 교육, 재무 및 회계, 행정지원의 순으로 경쟁위탁 대상사업의 점유도가 나타난다. 우리나라 아웃소싱 분야와 비교할 때, 향후 우리나라도 교육, 물류, 재무 및 회계에 대한 경쟁위탁 과정이 필요하다고 사료된다.

미국 연방행정부의 사업분류 코드 중 기능코드(function codes)에 따른 2005년도 경쟁위탁 업무의 부처별 분산을 보면 기능별로 볼 때, 설치서비스, IT서비스, 그리고 행정지원서비스는 많은 부처에 걸쳐 경쟁위탁 대상사업으로 선정되었음을 볼 수 있다. 우리나라도 우선적으로 지원서비스 분야에 대한 경쟁위탁 과정이 필요하다고 시사된다.

미국 연방정부의 경쟁위탁 대상사업의 연인원 평균 비용절감액을 사업유형별로 살펴보면 [그림 5]와 같다. 유지/시설관리와 인력관리 및 교육보다는 물류, IT, 재무/회계 분야에서 평균비용 절감액이 큰 것으로 나타났다. 배치업무는 미국 연방항공국(FAA)에서 시행된 자동비행서비스기지 사업을 제외한 것으로, 이 사업을 포함할 경우 평균 비용절감액은 6만 3천달러로 급증하였다.

실제 사업수행방식을 결정할 때 다른 요소들을 추가로 감안하여 최종 사업수행방식을 결정할 수 있다. 즉, 최저비용방식은 주로 가격경쟁에 근거하여 최저비용 결정자를 선택하는 방법이다.

[그림 5] 미국 사업유형별 평균비용 절감액



지금까지 최저비용방식을 이용하여 최종 사업수행방식을 결정하는 것을 상정하여 설명하였는데, 실제 사업수행방식을 결정할 때 다른 요소들을 추가로 감안하여 최종 사업수행방식을 결정할 수 있다. 즉, 최저비용방식은 주로 가격경쟁에 근거하여 최저비용 결정자를 선택하는 방법이다.

미국 연방정부의 경쟁위탁 대상사업 모두가 최저비용방식을 이용하여 가격만으로 경쟁이 이루어지는 것은 아니다. 가격과 기술적 요소를 가중 평균하여 최종 사업수행자를 선정하는 ‘최고가치방식’ (Best Value Tradeoff)을 사용하는 경우도 많다. 최고가치방식과 최저비용방식의 비중을 살펴보면 <표 2>와 같다.



경쟁위탁 대상사업 전체에 대한 관리 및 평가는 경쟁위탁 사업의 효율성 제고에 초점이 맞추어져 있다.

〈표 2〉 미국 최고가치방식과 최저비용방식의 비교

요인	최고가치방식	최저비용방식	합계
경쟁위탁 수	14 (13%)	96 (87%)	110 (100%)
연인원	5,204 (33%)	10,511 (67%)	15,715 (100%)
평균 연인원	372	109	143
평균 입찰자 수	2.4	1.9	2.0
연인원평균 연간 순 절감액	\$68,000	\$24,000	\$39,000
연간 총 절감액	\$357 M (59%)	\$253 M (41%)	\$610 M (100%)
총 절감액	\$3.0 B (70%)	\$1.3 B (30%)	\$4.3 B (100%)

최고가치방식은 경쟁위탁 대상사업의 수로는 13% 정도지만 총비용 절감은 70%를 차지할 정도로 그 성과가 좋은 것으로 나타났다. 최고가치방식의 대상사업은 평균연인원이 372명으로 최소비용방식의 109명보다 3배 이상 크다. 최고가치방식의 대상사업은 평균 경쟁입찰자수에서도 2.4명으로 최소비용방식의 1.9명보다 크다.

경쟁위탁 대상사업 전체에 대한 관리 및 평가는 경쟁위탁 사업의 효율성 제고에 초점이 맞추어져 있다. 관리예산처(OMB, Office of Management and Budget)에서 2003년에 작성한 ‘경쟁위탁업무에 대한 평가안내서’를 활용할 것을 권고하고 있는데, 각 부처는 이 안내서를 활용하여 경쟁위탁 대상사업 전체에 대한 평가를 한다. 각 부처의 경쟁위탁업무에 대한 자체평가는 사업관리, 사업공고, 최적효율조직개발, 결정시행 4가지 범주 안에 26가지 항목에 대한 평가치의 합으로 이루어진다. 각 항목에 대해 주어진 최대치에 대한 달성도를 %로 하여 곱한 것이 평가치가 된다. 각 범주에 대한 최대치는 사업관리에 440점, 사업공고에 200점, 최적효율조직개발에 265점, 그리고 결정시행에 95점으로 총 1,000점이다. 달성도를 평가할 때 범위, 접근, 결과를 중심으로 파악하는데 (i) 범위는 적용가능한지를 나타내고, (ii) 접근은 각 부처의 문화와 운영환경에 맞추어졌는지를 나타내고, (iii) 결과는 항목의 요구사항을 만족하는지를 나타낸다. 우리나라 각 부처도 경쟁위탁업무가 확장되면 경쟁위탁 과정에 대한 자체평가를 체계적으로 수행하여야 할 것이다.

**2) 비용추계: 경쟁위탁지침서 A-76**

경쟁위탁사업은 사업수행자를 부처, 공공제공자, 민간기업의 경쟁을 통해 결정한다. 부처, 공공제공자, 민간기업이 각각 사업을 수행할 때 발생할 총비용을 비교하는 가격경쟁을 통해 사업수행자를 선정함을 기본으로 한다. 서비스 품질이나 보안관련 사항을 보완적으로 고려하여 사업수행자를 선택할 수도 있다. 경쟁 결과로 부처 업무가 민간기업에 이전될 수 있기 때문에 다기간에 걸친 분석을 요구한다.

부처수행 총비용은 현 조직으로 수행할 때와 소위 최적효율조직으로 수행할 때로 나누어 계산할 수 있다. 사업의 규모가 작은 경우는 현 조직으로 수행할 때의 총비용을 사용하는데 이를 약식경쟁 과정이라 한다. 사업의 규모가 큰 경우는 최적효율조직으로 수행할 때의 총비용을 사용하는데 이를 표준경쟁 과정이라 한다. 보통 사업의 규모는 조직구성원의 수인데 65인을 기준으로 표준경쟁 과정과 약식경쟁 과정으로 나눈다. 이하에서는 약식경쟁 과정을 통한 경쟁위탁을 가정한다.

약식경쟁 과정은 요청서 공고-비용계산-수행자 결정의 단계를 가지며, 이후 협약 및 실행, 그리고 평가를 수반한다. 약식경쟁양식(SLCF)은 다음의 기준에 따라 진행된다. 먼저, 요청서 공고 후에 부처는 약식경쟁양식을 작성함으로써 비용효과적인 성과결정을 확정하고 기록하기 위한 업무의 규모와 요구사항에 근거하여 비용을 계산, 비교, 확정하여야 한다. 부처 성과비용을 계산하는데 최적효율조직(MEO, most efficient organization)을 상정할 것을 권고하지만 현 조직에 의한 업무에 근거하여 비용계산이 이루어질 수 있다. 민간제공자 또는 공공제공자 비용은 부처가 민간제공자의 수행에 대한 계약가격추계를 결정해야 한다. 또한 부처는 비용추계에 대한 조정치를 계산하여 조정비용추계를 거쳐 수행자 선정에 이용하여야 한다. 격리의 원칙도 중요한데, 부처 수행비용과 민간/공공제공자 수행비용의 추계가 상호 독립적으로 이루어질 수 있도록 하여야 한다. 약식경쟁 과정에서 시한은 공고와 수행자 결정의 기간은 90일로 하는데, 최고효율조직으로 비용계산을 수행할 경우 45일을 추가한다.

약식경쟁의 성과 결정은 SLCF 인증, SLCF 검토, 수행자 결정에 대한 공표, 약식경쟁 결정의 시행으로 이루어진다. 약식경쟁양식 작성요령을 일종의 지침서를 통해 제공하고 있는데 이하에서는 지침서인 A-76을 소개하기로 한다. 지침서 A-76은 다음의 약식경쟁양식(SLCF)을 작성하는 데 도움을 주고자 함이 목적이다. 약식경쟁양식은 부처 조직의 변화를 야기할 수 있으므로 다기간 분

약식경쟁 과정은 요청서

공고-비용계산-수행자 결정의 단계를 가지며, 이후 협약 및 실행, 그리고 평가를 수반한다.



약식경쟁의 성과 결정은  
SLCF 인증, SLCF 검토,  
수행자 결정에 대한 공표,  
약식경쟁 결정의  
시행으로 이루어진다.

석을 요한다. 1기는 도입기로 금년도이며, 4기인 2009년까지 비용 추계치를 적기하여야 하며, 총계는 4개 회계연도의 합계치이다.

〈표 3〉 약식경쟁양식 개요

		1기	2기	3기	4기	총계
1	인건비					
2	재료비 및 공급비용					
3	특수귀속비용					
4	간접비용					
6	부처수행 총비용					
1a	인건비					
2a	재료비 및 공급비용					
3a	특수귀속비용					
4a	간접비용					
6a	공공제공자수행 총비용					
7	민간부문 가격					
	공공제공자비용추계					
8	계약행정비용					
12	소득세 조정					
13	총조정비용					
17	가격차이					
18	최저비용 제공자					

Line 1은 인건비 항목으로 부처가 사업에 직접적으로 투여한 모든 노동(labor) 및 감독(supervision) 비용을 포함한다. 이는 표준업무시간에 근거하여 상정하여야 하며, 요청서에 기술된 내부품질통제요구사항을 수행하는 데에 필요한 품질통제인력을 포함한다. 또한 Line 3의 MEO하부계약에 대한 계약행정 보조 인건비를 포함한다.

Line 2는 재료비 및 공급비용을 포함하는 물건비 항목이다. 이는 사업의 결과에 미칠 다양한 상황을 고려하여 계산하는데, 경쟁에 속하지 않은 기능과 속하는 기능이 공유하는 비용을 고려한다. 현 조직을 MEO로 변환할 때 생기는 업무량과 표준업무시간에 근거하여 취득원가를 조정하는 것을 고려한다. 취득

원가 보고서와 데이터에 명기될 정부설비자산과 일회성 비용을 상정한다. MEO에 의해 수행되지 않을 업무량에 직접적으로 속하는 취득 데이터에 속하는 비용을 고려한다. 각 실행기간에 걸친 MEO변환시 표준업무시간을 고려한다.

Line 3은 특수하게 귀속되는 비용에 대한 항목이다. 요청서에 귀속되는 업무량을 수행할 때 필요한 경쟁비용 모두를 포함한다. 또한 감가상각도 포함한다. 이외에 7개의 항목을 더 상정하는데 자본장비와 시설(2만 5천달러 이상의 장비), 기타(2만 5천달러 미만의 장비), 임대비용, 여행비용, MEO하부계약 비용, 공공요금사용료, 훈련보조비 등의 기타부속비용 등이다.

Line 4는 간접비용 항목이다. 운영비나 일반행정비로 Line 1의 12%를 상정한다. 운영비는 관리나 지원과 관련하여 초래되는 비용이다. 일반행정비는 봉급, 회계, 공통서비스로 외부적인 것이다. Line 5는 부가비용 항목으로 현 조직에서 MEO로 변환하는 데 일회적으로 발생한 비용이다. 현재 단계에서는 기입하지 않는다. Line 6은 부처수행의 총비용으로 Line 1, 2, 3, 4의 합을 기입한다.

부처수행의 총비용 계산에 준하여 공공제공자수행의 총비용을 계산하며 Line 1a에서 Line 6a에 기입한다. Line 7은 민간제공자 가격 또는 공공제공자 수행비용 추계치 산정액으로 두 추계치의 최소치를 적기하며 이는 아웃소싱 총비용이다. Line 8은 계약행정비용이다. Line 12는 소득세 조정 항목이다. 민간 부문이나 공공제공자에 대한 잠재적 소득세를 상정한다. Line 13은 총조정 비용 항목이다. Line 17은 가격차이의 계산액이다. Line 18은 최저비용 제공자를 결정하는 항목이다.

#### IV. 결론

본고에서는 경쟁입찰모형을 이용하여 아웃소싱, 경쟁위탁(competitive sourcing)에 대한 이론적 분석을 행하고, 경쟁위탁이 잘 진행된 미국 연방정부의 경쟁위탁환경에 대해 살펴보았으며, 경쟁위탁을 수행할 때 필요한 사항들을 고찰하였다.

경쟁위탁의 요체는 정부부처나 민간사업자가 각각 대상사업을 수행할 때 발생할 것으로 예상되는 총비용을 추계·비교하여 직접수행과 아웃소싱 중 택일하는 것이라 볼 수 있다. 몇 가지 주요한 점은 다음과 같다. 먼저 대상사업이 제

경쟁위탁의 요체는 정부부처나 민간사업자가 각각 대상사업을 수행할 것으로 예상되는 총비용을 추계·비교하여 직접수행과 아웃소싱 중 택일하는 것이라 볼 수 있다.



미시적 효율성 제고방안으로  
예산제약하의 성과 극대화를  
달성하기 위한 기초단계로  
업무분석 및 사업수행방식의  
개선을 추진하기 위해  
경쟁위탁 또는 공공·민간경쟁을  
유도할 필요가 있다.

공하는 재화나 서비스 품질을 유지하기 위해서 가격경쟁 이전에 자격심사를 먼저 하여야 하고, 대상사업 특성상 보안 또는 정책적 고려가 필요하다면 경쟁위탁 대상에서 제외하여야 한다. 또한 가격경쟁과 자격심사를 병행하여 최고가치방식을 사용할 수도 있다. 그리고 경쟁위탁의 결과로 정부부처 업무가 민간기업에 이전되어 아웃소싱이 될 때 정부부처의 조직에 변화가 일어날 수 있기 때문에, 가능하면 장기간에 걸친 비용분석을 하고 담당 인원의 전환을 통해 부작용을 최소화하는 방안도 수립하는 것이 좋다.

우리나라 사회가 선진화되고 글로벌화하면서 정부조직이 감당하여야 할 기능들이 세분화되고 현대화됨에 따라 국가경쟁력 제고를 통한 정부혁신이 요구되고 있다. 정부 재정혁신의 일환으로 총액배분자율편성이 일반화됨에 따라 각 부처가 핵심적 사업에 우선순위를 두고 효율성과 성과 위주의 목표지향적 사업수행방식을 정비할 필요가 있다. 따라서 미시적 효율성 제고방안으로 예산제약하의 성과(performance) 극대화를 달성하기 위한 기초단계로 업무분석 및 사업수행방식의 개선을 추진하기 위해 경쟁위탁 또는 공공·민간경쟁을 유도할 필요가 있다. 기존의 아웃소싱만을 활용할 경우 단순업무 및 전문분야에만 국한되어 공공부문의 자발적 혁신을 유도하기가 어렵기 때문이다. 경쟁위탁은 각 부처가 비용효율성 개념에 근거하여 자체적으로 사업수행방식을 선택할 수 있으므로 혁신 유발에 더욱 적극성을 갖는 측면도 있다.

우리나라 재정혁신이 프로그램예산체제로 틀을 잡고 디지털예산회계시스템이 정착되면서 향후 효율성 제고의 기초를 이룰 것으로 진단된다. 1998년에 이루어진 정부업무 평가를 기초로 진행된 재정혁신은 중기재정계획, 총액배분자율편성, 성과관리제도, 디지털예산회계시스템으로 요약된다. 향후 더 진보된 형태의 재정혁신이 이루어지기 위해선 '성과와 예산과의 연계에 대한 구체성'이 확보되어야 한다. 최근 진전된 우리나라의 프로그램예산체제는 성과목표체계에 맞는 예산구조의 확보 면에서 합목적적인 측면이 있으나 좀 더 개선될 여지도 있다.

예를 들어, 하나의 기관이 프로그램 단위로 편성될 경우 인건비 및 경비가 포함되어 있지 않아 예산편성, 성과배분에 개선의 여지를 초래하고 있는 경우이다. 이때 인건비 및 경비 등을 포괄하는 프로그램을 확보한다면, 이를 일종의 경쟁위탁에서의 최적효율조직(MEO)으로 이해할 수 있어 성과관리가 더욱 의미해질 것이다. 최근에 성과관리제도의 시행이 안착됨으로 인해 가시화되고 있는 효율성 지표가 도입·확산되면 원가계산이 가능해질 것이며, 이것을 기초로 경쟁위탁을 본격적으로 시행할 수 있으리라 생각한다.

미국의 경쟁위탁과 같이 우리나라에서도 경쟁위탁을 예산절감의 방안으로 실행할 수 있지만 정부규모 및 정부 기능의 현황을 고려하면 정부 품질 제고에 더 활용되리라 생각한다. 두 가지 방향이 우선 고려될 수 있는데, 먼저 정부 고유의 기능을 핵심 업무 또는 핵심 사업으로 재편성할 때 시장원리 도입 및 확대는 그 준거로서 활용될 것으로 기대된다. 그리고 시장의 경쟁·참여·선택 원리들이 정부부문으로 도입되고 확산됨으로써 정부 기능의 재분류 및 우선순위 선정에 도움이 될 것으로 기대한다.

영국은 명시적으로 경쟁위탁 과정을 도입하지 않았지만 모든 정부 사업에 대해 수상의 강력한 리더십하에 정부개혁의 목표에 따라 직무분석을 통해 민영화, 아웃소싱, 민간자본 유치, 바우처 등 다양한 형태의 시장원리적인 사업수행 방식을 활용하고 있다. 대상사업이 계속 수행할 필요가 있고 정부가 책임을 져야 할 때, 정부가 직접 수행해야 하는가를 판단하여, 그렇다면 공무원이 직접 수행하고 그렇지 않다면 아웃소싱을 한다. 정부가 직접 수행해야 할 경우도 집행기관의 설립이 필요한가를 검토하여, 필요하면 책임운영기관화하고 필요하지 않다면 바우처나 시설장비 공동활용 등을 이용한다.

우리나라도 미국처럼 명시적이든 아니면 영국처럼 묵시적이든 간에 경쟁위탁을 포함하는 시장원리적 제도의 도입 및 확장을 추진할 시점이다. **KIPF**

우리나라도 미국처럼  
명시적이든 아니면 영국처럼  
묵시적이든 간에 경쟁위탁을  
포함하는 시장원리적 제도의  
도입 및 확장을 추진할  
시점이다.

### <참고문헌>

김 진, 「공공부문 제공의 효율성에 대한 일고: 인프라-서비스 구조를 중심으로」, 『재정포럼』, 2005년 6월호, 한국조세연구원

Breul, J. D., "Three Bush Administration Management Reform Initiatives: The President's Management Agenda, Freedom to Manage Legislative Proposals, and the Program Assessment Rating Tool," *Public Administration Review*, 2007

Groves, T. and M. Loeb, "Incentives and Public Inputs," *Journal of Public Economics* 4: 1975, pp. 211~226

Kim, J., Bidding Rings in Privatization, mimeo, 2006

특 집



# 2008 예산안

— 주요 내용 및 평가 —

- 저출산·고령화 대비 사회투자 확대 및 미래 성장동력  
확충에 중점  
김용호 / 기획예산처 재정운용협력과장
- 사회적 투자의 활성화를 실험하는 2008년 예산안  
이원희 / 한경대 행정학과 교수
- 국가전략 목표 달성을 위한 예산 편성  
우석진 / 한국조세연구원 전문연구위원

\* 2008 예산안이 발표되었다. 『재정포럼』에서는 정책담당자의 2008년 예산안의 주요내용과 이에 대한 평가를 전문가들로부터 들어보는 특집을 마련하였다. <편집자 주>

# 저출산·고령화 대비 사회투자 확대 및 미래 성장동력 확충에 중점



**김용호**  
기획예산처 재정운용협력과장

정부는 내년도 예산안과 기금운용계획안을 9월 21일 국무회의에서 심의·의결하고 10월 2일 국회에 제출하였다. 내년도 예산안은 '비전 2030' 및 '07~11년 국가재정운용계획' 등 중장기적 국가발전전략을 토대로 총액배분 자율편성방식(Top-Down)에 따라 마련되었고 재정지출의 효율성 제고를 위해 재정사업 자율평가(PART) 결과 등을 활용하여 강력한 세출구조조정을 실시하였다.

내년도 재정지출 규모는 국내외 경제상황, 재정운용 여건 등을 종합적으로 고려하여 경기중립적인 재정정책 기조하에 편성하였고 분야별로는 우리 사회가 당면한 저출산·고령화, 경제성숙에 따른 성장률 둔화, 심화되는 양극화에 대비하기 위한 사회투자 확대와 미래 성장동력 확충에 중점을 두었다. GDP 대비 국가채무비율은 금년 수준보다 낮게 관리함으로써 중장기적인 재정의 지속가능성 유지에도 역점을 두었다.

## 1. 내년도 성장 및 세입전망

내년도 세계 경제는 3% 중반의 안정적인 성장이

예상된다. 국내 경제는 국내의 소비·투자 등 내수 회복세 및 세계 경제의 안정적 성장 등에 따라 금년보다 높은 5% 수준의 실질성장(경상으로는 7.3%)이 예상된다. 실질성장률로는 '03년 이후 가장 높은 증가율을 보이는 것으로 참여정부 경제운영에 대한 성과가 점차 가시화되고 있는 것으로 평가할 수 있다.

내년도 총수입은 금년보다 9.4% 증가한 274.2조원 수준으로 전망된다. 예산수입은 국세수입 호조 및 주식매각·정부출자기관 배당금 수입 증대 등 세외수입 확대로 '07년 예산 대비 12.2% 증가하고 기금은 사회보장성 기금 수입을 중심으로 3.9% 수준으로 증가될 전망이다.

내년도 총수입 규모

(단위 : 조원, %)

	'07예산	'08예산안	증감률
■ 총수입	250.6	274.2	9.4
- 예산	166.6	187.0	12.2
(국세)	(147.3)	(165.6)	(12.4) <sup>1)</sup>
- 기금	84.0	87.3	3.9
(사회보장수입)	(44.5)	(47.1)	(5.7)

주: 1) '07전망 대비 4.6% 증가(일시적 요인 제외시 8.7% 증)

## 2. 내년도 총지출 규모

예산과 기금을 합친 내년도 총지출 규모는 금년보다 7.9% 증가한 257.3조원 수준이다. 일반회계와 특별회계를 합한 예산은 10.4% 증가한 182.8조원 규모이고 기금은 2.3% 증가한 74.5조원 수준으로 편성하였다. 내년도 총지출은 양극화 및 저출산·고령화 극복을 위한 사회투자 확대, 성장잠재력 확충에 중점을 두었다.

### 내년도 총지출 규모

(단위 : 조원, %)

	'07예산	'08예산안	증감률
■ 총 지출 <sup>1)</sup>	238.4	257.3	7.9
- 예산	165.5 <sup>2)</sup>	182.8	10.4
- 기금	72.9	74.5	2.3
(사회보장 지출)	(17.5)	(19.0)	(8.8)

주: 1) 예산·기금의 지출에서 정부내부지출 및 채무원금상환(보전지출)을 제외

2) 교부금 先정산분 1.4조원 포함

내년도 예산은 국가의 역할과 지원이 필요한 분야에 우선순위를 두어 지원하되, 이로 인한 국민부담이 늘어나지 않도록 강력한 세출구조조정을 실시하였다.

재정사업 자율평가 등을 통해 사업우선순위가 낮거나 성과가 부진한 사업을 축소·폐지하고 사업수행방식을 개선하여 재정소요를 절감하였다. 기금사업에 대해서도 강력한 구조조정을 추진하여 공자기금에서 정책적으로 인수하던 한전채, 중산채권 등 특수채를 전액 민간 금융시장에서 발행토록 했으며 중소기업 정책자금 금리를 금융시장 여건에 맞게 고정금리에서 변동금리로 전환하였다.

## 2008 예산안 세출구조조정 실적

구조조정 대상지출	구조조정 실적	구조조정률
47.8조원	4.4조원	9.2%

한편 국민이 낸 세금이 낭비되지 않도록 국민의 의견을 수렴하기 위해 각 부처와 지자체에 예산낭비 대응센터와 대응전담반을 설치하였다. 이를 통해 낭비성 보도블럭 공사를 방지하는 등 예산낭비 대응시스템 활성화를 통한 재정지출 효율화에도 역점을 두었다.

## 3. 재정수지 및 국가채무 전망

국가의 역할이 필요한 분야는 적극 지원하면서도 중장기적으로 재정의 건전성을 유지하는 것도 정부재정이 추구해야 할 큰 목표이다.

내년도 통합재정수지는 GDP 대비 1.7% 흑자를 보일 것으로 전망되며, 사회보장성 기금을 제외한 관리대상수지는 GDP 대비 △1.1% 적자가 예상되나 '09년 이후에는 △1% 이내로 안정화될 것으로 전망된다.

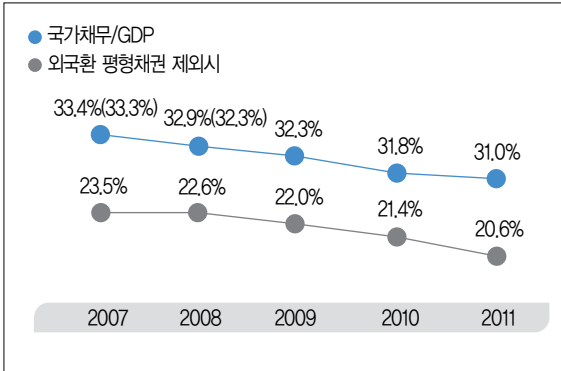
### 통합재정수지 전망

(단위 : 조원)

	'07예산	'08예산안
■ 통합재정수지	12.2	16.9
(GDP대비, %)	(1.4)	(1.7)
■ 관리재정수지	△14.8	△11.1
(GDP대비, %)	(△1.6)	(△1.1)

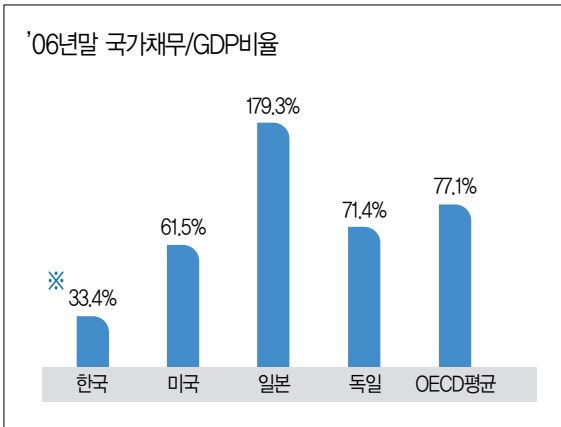
내년도 GDP대비 국가채무비율은 금년 수준이하로 낮추고 중장기적으로도 계속 줄어나갈 계획이다. 금년도 초과세수(11조원)를 국가채무 축소에 활

용시 GDP 대비 국가채무비율이 금년도 33.3%(전망)에서 내년말 32.3%로 약 1%p 하락할 것으로 보인다.



주: ( )는 '07년 초과세수(11조원)를 국가채무 축소에 활용시 전망치

우리나라 국가채무비율은 OECD 평균('06년 기준 77.1%)과 '92년 EU의 마스트리히트 조약에서의 재정건전성 기준(국가채무비율 60% 이내)과 비교해 볼 때 양호한 수준이다.



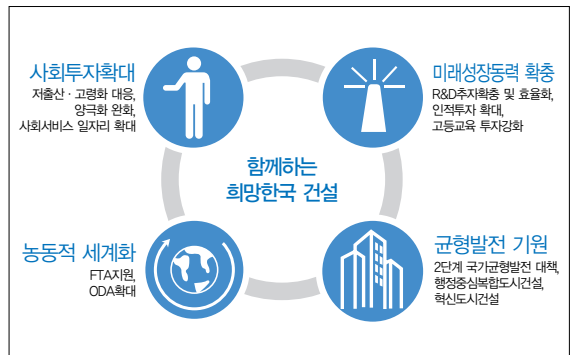
주: 한국은 OECD기준으로 26.5%  
출처: OECD Economic outlook('07. 5)

정부는 앞으로도 국가채무를 적정한 수준에서 관리하면서도 일 잘하는 정부로 만들기 위해 지출

효율성 제고 등을 위해 지속 노력할 것이다. 또한 국가재정법에 따라 금년에 최초로 국회에 제출하는 국가채무관리계획을 통해 국가채무를 보다 체계적으로 관리하여 중장기적인 재정건전성을 확보해 나갈 계획이다.

#### 4. 내년도 자원배분의 중점

내년도 예산은 국가의 역할과 지원이 필요한 분야를 우선적으로 중점 지원하도록 하였다. 사회투자 확대, 미래 성장동력 확충, 국가 균형발전 뒷받침 등 국가의 역할과 지원이 필요한 분야는 중점 지원하되, SOC 등 인프라 구축이 진전된 분야와 시장 기능이 강화되어야 할 분야는 투자 내실화에 중점을 두었다.



##### 1) 저출산·고령화 대비 사회투자 지속 확대

국민의 기본적 수요충족을 통한 복지과 성장의 선순환 구조를 위하여 보육·주거 등에 대한 지원을 강화하였다. 특히 실질적인 노후소득 보장이 가능하도록 기초노령연금제도를 도입하여 전체 노인의 60%에게 연금을 지급하고 치매·중풍 등 노인성 질환에 대한 과도한 개인 의료비용 부담의 사회

화를 위해 노인장기요양 보험제도가 본격 도입('08. 7)된다. 영유아·보육 교육비도 전체 아동의 70%(도시근로자가구 평균소득계층)까지 지원하고 보육시설에 대한 지원을 늘려 실질적인 보육서비스의 질을 높여나갈 계획이다.

한편 성장-고용-분배의 선순환을 위해 노인·장애인 가정에 대한 돌봄서비스, 산모 신생아 돌봄 등 사회서비스 분야의 일자리를 지속 확충(20.1만 → 24.9만명)하는 등 적극적인 고용정책이 추진된다. 또한 인력수급 불일치를 해소하고 고용증진을 위해 고용서비스 인프라 확충 및 맞춤형 직업능력 개발 서비스를 확대할 계획이다.

서민 주거안정 지원을 위해 임대주택 공급을 차질없이 지원(95만 → 125만호)하고 쪽방·비닐하우스 거주자 등 시장 소외계층에게 임대주택 입주 기회를 제공하는 등 맞춤형 주거복지 실현에도 지원을 강화하였다.

사회투자 확대에 따른 지자체의 재정부담 완화를 위해서 기초자치단체별 사업수요와 재정력을 감안하여 지방비 부담이 큰 기초생활보장 및 보육사업에 대해 지자체간 형평성이 제고되도록 국고 차등보조 방식을 도입할 계획이다.

**2) R&D, 인적자원 고도화를 통한 미래 성장동력 확충**

미래의 성장동력 확충에도 중점 지원하였다.

R&D 투자규모를 11.2%로 대폭 확대(9.8 → 11.2조원)하고·선택과 집중·원리에 따라 전략적으로 투자하였다. 신산업 창출효과가 큰 '미래선도·기초원천 분야'는 정부투자를 확대하고, 시장기능이 효율적으로 작동되는 '산업생산·실용화 분야'는 민간투자를 유도할 계획이다. 지방 R&D 및 국민생활과 밀접한 보건·환경·에너지 등 공공·복지 기

술 분야에 대해서도 지원을 강화하였다. 한편 중복·과잉 투자를 조정하여 R&D 투자의 효율성을 제고할 계획이다.

우수 인적자원 양성을 위해 교육투자를 '07년 대비 13.6%로 대폭 확대하였다. 특히 고등교육 부문에 대한 지원을 1조원 수준 증액시켜 고등교육의 글로벌 경쟁력을 강화할 계획이다. 이를 위해 세계 200위권내 선도대학 육성사업을 신규로 추진(10개 대학)하고 대학교육의 국제화 수준을 높일 수 있도록 정부초청 외국인 장학생(360 → 1,200명) 및 국립대 외국인 교수(23 → 174명)를 대폭 증원할 계획이다. 지방교육재정교부율을 인상(내국세의 19.4 → 20.0%)하여 유아·초중등 교육을 위한 지방교육재정을 대폭 확충(26.9조 → 30.6조원)하는 한편 초중등교육에 대한 지방의 역할 강화를 위해 방과후 학교, 유아교육 지원 등을 지방에 이양하였다.

SOC 등 민간자본 활용이 가능한 분야는 공기업 투자, BTO·BTL 등 투자재원 다변화를 통해 공공 부문 건설투자 규모를 9%수준으로 확대하였고 이를 통해 서민경제 및 건설경기 활성화, 물류비용 절감을 도모할 계획이다.

**3) 능동적 세계화에 역점**

한미 FTA를 포함하여 세계 각국과 동시다발적 FTA를 추진하고 한미 FTA 체결에 따른 보완대책을 차질없이 지원할 계획이다. 이와 동시에 우리의 경제력 규모에 걸맞는 ODA를 확대하고 재외공관(10개)을 확충하는 등 능동적 세계화에 집중 지원하고 남북관계의 발전 및 안정적 관리를 위한 남북 경제협력력을 지속 지원한다.

한미 FTA에 따라 수입이 급증할 경우 예상되는 농어가의 피해보전을 위해 소득보전 직불금, 폐업 지원금을 지원하고 축산·원에 등 피해부문의 생산

시설 현대화, 품질고급화 등 농어업 경쟁력 강화 및 구조개선 촉진을 위한 지원을 강화해 나갈 것이다.

한편 대외원조(ODA)를 '08년 GNI의 0.096%까지 확대하고 두바이 등 10개 재외공관을 신설하여 우리의 외교역량을 극대화하는 데 역점을 두었다. 또한 쌀·비료 등 인도적 지원과 개성공단 1단계 마무리('08년) 등 남북관계의 발전과 안정적 관리에도 집중 지원한다.

#### 4) 다함께 잘 사는 국가 균형발전 뒷받침

재정분권을 통한 국가균형발전 촉진을 위해 교부세, 보조금, 국가균형발전특별회계 등을 통한 지방재정지원 규모를 대폭 확충(75.0조 → 85.4조원)하고 기업의 지방이전 및 투자 촉진을 위한 2단계 균형발전 대책을 적극 추진할 계획이다.

또한 행정중심복합도시, 공공기관 이전 및 혁신도시 건설 등 다핵형 국토공간 조성정책을 본격 추진하기 위한 소요도 적극 지원한다.

#### 주요 분야별 자원배분

(단위: 조원, %)

구 분	'07	'08안	증감액	증감률
1. 교육	31.4	35.7	4.3	13.6
2. 사회복지·보건	61.4	67.5	6.1	10.0
3. R&D	9.8	10.9	1.1	11.2
4. 수송·교통·지역개발 (공공부문 건설투자)	18.4 (52.0)	18.9 (56.7)	0.5 (4.7)	2.4 (9.0)
5. 농림·해양수산	15.9	16.5	0.6	3.4
6. 산업·중소기업 (금융지원 제외시)	12.6 (9.1)	12.6 (9.3)	- (0.2)	0.1 (2.7)
7. 환 경	4.0	4.4	0.4	10.0
8. 국방비(일반회계)	24.5	26.7	2.2	9.0
9. 통일·외교	2.4	2.6	0.2	7.3
10. 문화·관광	2.9	3.1	0.2	7.8
11. 공공질서·안전	10.9	11.6	0.7	6.8
12. 균형발전 <sup>2)</sup>	7.2	8.1	0.9	11.4

주: 1) 공공부문 건설투자에는 BTL, BOT, 공기업 투자 등 포함

2) 균형발전특별회계, 행정중심복합도시특별회계, 혁신도시특별회계 합계

## 5. 맺는 말

내년도 나라살림은 금년 1월부터 각 부처로부터 중기사업계획서를 제출받는 것으로부터 시작되어 9월말 국무회의에서 확정되기까지 각고의 노력 끝에 마련되었다. 3월 12일에는 사회복지, 교육 등 15개 분야에 대한 각계각층의 의견수렴을 위한 공개토론회를 개최하였고 4월 14일에는 국무위원 재원배분회의를 개최하여 내년도와 '07~'11년 동안의 재원배분 방향에 대한 토론회를 실시하였다. 또한 정당설명회, 재정정책자문회의 등을 통해 '08예산 편성방향에 대한 의견수렴을 실시하였다.

국가비전과 정책 우선순위를 고려하여 국민이 낸 세금이 꼭 필요한 곳에 지원될 수 있도록 내년도 나라살림을 마련하는 동시에 중장기적으로도 재정의 지속가능성이 유지될 수 있도록 세심한 신경을 쓴 만큼 내년도 나라살림 정부안이 국회에서 정부안대로 원활히 의결될 수 있기를 기대한다. 또한 국민들도 나라살림이 제대로 쓰이도록 적극적인 참여와 관심을 가져주시기를 바라마지 않는다. **KIP**

# 사회적 투자의 활성화를 실험하는 2008년 예산안



**이원희**  
한경대 행정학과 교수

## I. 들어가면서 : 대선을 앞둔 참여정부 마지막 예산

2008년도 예산안이 국회에 제출되었다. 2008년 예산은 참여정부의 마지막 예산이면서 대선중에 결정되는 예산이다. 흔히들 예산은 권력 게임의 결과라고 하지만 이번의 경우 권력 게임의 수단이 될 가능성이 크다. 정부로서는 참여정부가 집권하면서 약속한 숙제들을 마무리해야 한다. 미뤄진 일들을 처리하기 위해 대폭 늘어날 개연성이 있다. 한편 대선을 치러야 할 정치인들은 다음 연도에 대규모 추경을 하면 된다고 생각하고 예산 심의에 열심히 몰입하지 않을 가능성이 있다. 그래서 임기 말기의 예산은 팽창하는 경향을 가지게 되고 또 국회의 예산 심의는 제대로 이루어지지 못한다.

특히 이번 예산안은 국민의 입장에서 보면 참여정부 들어서 시도된 재정 개혁이 완성되기를 기대하는 여망이 담겨 있다. 회계시스템 개혁, 장기적인 계획과 예산의 연계, 성과관리와 예산 과정의 연계, 그리고 총액배분 자율편성의 과정을 통한 자원 배분의 우선순위 변화 등 정부 수립 이후 60년의 재정 관행을 전면적으로 궤도수정 하려는 노력의 결실이

기 때문이다.

그러나 한편 예산은 가장 보수적이라는 비판도 있다. 점증주의를 연구하는 가장 좋은 대상이 예산이기도 하다. 참여정부의 2008년도 예산안을 분석하면서 '기대 반 우려 반' 이 되는 이유이다.

## II. 2008년도 예산안의 특징과 쟁점

### 1. 예산 증가율에 대한 평가

2008년도 총지출은 2007년 대비 7.9% 증가한 257.3조원으로 책정하고 있다. 총지출의 증가율로 보아 참여정부 들어서 가장 높은 수준이다. 2005년 이후 5.9% 정도를 유지한 것에 비하면 대폭적인 증가라고 할 만한 수준이다.

〈표 1〉 예산 총지출 증가율의 비교

(단위 : 전년대비, %)

	2005 예산	2006 예산	2007 예산	2008 예산안
국세 수입 증가율	12.4	6.8	8.8	12.4
총지출 증가율	5.9	5.9	5.8	7.9

이러한 재정 지출의 증가는 국민의 부담에 기인한다. 참여정부 들어서 이루어진 부동산 관련 세제 개편은 세수입의 증가를 가져왔고 국세 수입은 꾸준히 증가하여 왔다. 2008년의 경우 국세 수입의 증가율이 12.4%로 예상되고 있다. 일시적인 요인을 제외하면 8.7%라고 하나 그럼에도 불구하고 국세 수입의 증가율은 지속되고 있다.

## 2. 국가채무의 관리

국가채무 논쟁이 참여정부 들어서 여야 간에 그리고 전문가 간에 팽팽한 접점을 이루었다. 정부는 선진국의 경우 GDP 대비 국가채무 규모가 60~70%이기 때문에 33.4%에 불과한 우리나라는 국가채무가 높지 않다고 주장하고 있다.

〈표 2〉 주요국가의 국가채무/GDP비율

(단위 : %)

한국	미국	일본	독일	프랑스	영국	OECD평균
33.4	60.9	176.2	71.3	75.3	47.9	76.9

자료 : OECD Economic Outlook '06. 12월

정부는 채무라고 하지만 외환시장 안정용, 국민 주택기금, 재정융자 등과 같이 정부 자산의 증가를 수반하는 채무가 포함되어 있기 때문에 전부가 악성 부채인 것은 아니라고 항변하기도 한다. 이를 반영하여 국가채무는 2007년의 302조원에서 2008년에는 318.8조원을 계상하고 있다. 2008년에 8.5조원의 국채 발행을 예상하고 있어 채무가 늘어나지만 한편으로 2007년도 초과 세수 11조원을 국가채무 축소에 활용하여 GDP 대비 국가채무 비율을 33.3%에서 32.3%로 하락시키겠다는 의지를 보이고 있다.

그러나 국가채무는 미래 세대의 부담으로 현 세대가 편익을 누리는 것이기 때문에 현 세대의 도덕적 해이가 발생하기 쉬운 영역이다. 정치적 통제가 반드시 필요한 부분이다.

무엇보다 1997년 외환위기를 극복하는 과정에서 금융위기가 재정위기로 전환되는 구조적인 문제가 있고 또한 참여정부 들어서 재정 증가가 이루어지면서 부족한 재원을 채무를 통해 뒷받침하는 과정에서 국가채무 비율은 지속적으로 증가하였다는 비판에 노출되어 있다. 1997년 12.3%에 불과했던 GDP 대비 국가채무 비율이 2002년까지 10%대를 유지해오다 '03년 이후 기록적인 상승세를 이어오고 있다. 2003년에는 165.7조원, 2004년에는 203조원, 2005년에는 248조원, 2006년에는 282.7조원으로 3년 만에 70% 넘게 증가하였다.

그리고 우리나라 국가채무는 IMF의 기준에 따른 것으로 일반정부(중앙정부+지방정부)의 확정채무만을 계산하고 있다. 이에 따라 공기업채무, 보증채무, 이행청구가 도래하지 않은 보증채무, 사회보장제도의 우발채무 등은 국가채무에서 제외되고 있다. 공적연금 손실에 따른 보전액 등이 기준에 포함되어 있지 않으나 앞으로 큰 규모의 국가채무로 될 가능성이 있다.

더군다나 국채가 증가한 원인이 금융성 채무와 적자성 채무이다. 채무의 성격으로 보아 국민부담으로 갚아야 하는 적자성 채무가 증가하는 것도 관심을 가져야 할 사항이다. 2002년 적자성 채무와 금융성 채무(자체 상환이 가능한 빚) 비율은 3:7 정도였으나 2006년 말 현재는 4:6으로 국민이 세금으로 충당해야 할 채무의 비중이 높아졌다. 선진국들의 경우 국가부채가 증가한 가장 큰 원인은 케인즈주의 복지정책에 따른 사회복지지출 비용 때문이었으므로 국민이 어떠한 형태로든 혜택을 본 것인

데 비해 우리의 경우 정책적인 채무이다. 향후 국가 채무의 구조를 분석하고 관리하는 국가재정의 위기 관리 능력을 배양할 필요가 있다. 소위 지속가능한 재정을 관리하기 위한 구체적인 방안의 마련이 필요하다.

### 3. 자원 배분의 우선순위

2008년도 예산 증가를 보면 절대액으로는 사회복지 및 보건분야가 6.1조원으로 가장 크다. 그 다음이 교육으로 4.3조원이다. 반면 증가율로 보면 교육이 13.6%로 가장 높다. 그 다음이 균형발전이 11.4%이다. 균형발전특별회계, 행정중심복합도시 특별회계, 혁신도시특별회계 등이 본격적으로 작동되기 때문이다. 그 다음이 R&D가 11.2%이다. 이제 정부의 R&D가 10조원이 넘는 시대가 된다.

반면 수송·교통·지역개발은 5천억원이 증가하여 2.4%의 증가율에 그치고 있다. 산업 및 중소기업은 증가율은 0.1%로 가장 미약하다. 재정을 통한 성장잠재력을 확충하려는 의지가 부족하다는 지적을 받을 수 있는 대목이다. 물론 정부의 지출이 있다고 하여 성장잠재력이 확보되는 것은 아니지만 정부의 정책 정향(policy orientation)으로 보아 분명 복지의 증가에 비해 경제성장을 위한 지원은 줄어드는 것을 읽을 수 있다. 과거 경제개발과 국방예산에 치중하는 부국강병의 우선순위에서 복지와 교육 중심의 사회적 투자를 중시하는 예산구조의 전환이 이루어지고 있는 것이다.

〈표 3〉 분야별 2008년 예산안

(단위 : 조원, %)

구 분	'07	'08안	증감액	증가율
1. 교육	31.4	35.7	4.3	13.6
2. 사회복지·보건	61.4	67.5	6.1	10.0
3. R&D	9.8	10.9	1.1	11.2
4. 수송·교통·지역개발 (공공부문 건설투자)	18.4 (52.0)	18.9 (56.7)	0.5 (4.7)	2.4 (9.0)
5. 농림·해양수산	15.9	16.5	0.6	3.4
6. 산업·중소기업 (금융지원 제외시)	12.6 (9.1)	12.6 (9.3)	- (0.2)	0.1 (2.7)
7. 환경	4.0	4.4	0.4	10.0
8. 국방비(일반회계)	24.5	26.7	2.2	9.0
9. 통일·외교	2.4	2.6	0.2	7.3
10. 문화·관광	2.9	3.1	0.2	7.8
11. 공공질서·안전	10.9	11.6	0.7	6.8
12. 균형발전	7.2	8.1	0.9	11.4

### 4. 부분별 특징과 쟁점

#### 1) 복지재정의 확충 : 자동적 지출 vs 경직적 지출

참여정부의 핵심은 분권과 균형이었다. 재정의 측면에서 보면 경제성장 위주의 재정 지출에서 복지 지출을 강화하려는 강력한 의지를 표방했다.

외환위기 이후, 사회복지·보건 분야 재정투자는 예산·기금을 합한 총지출기준으로 1997년 21.0조원에서 2005년 51.9조원 수준으로 연평균 12.0% 증가하였다. 1997~2004년간 전체 재정지출 증가율 8.5%에 비하면 사회복지·보건 분야가 보다 빠르게 증가하고 있다. 특히 사회복지 분야 중 보육·가족 및 여성, 기초생활보장, 노동, 취약계층지원 분야의 증가가 두드러지고 있다.

그러나 이에 대해서도 상반된 입장이 있다. 우선 복지의 강화를 주장하는 입장에서는 참여정부 출범 이후 사회복지 예산이 급격히 증대되었다고는 하나

지출 증가의 상당 부분은 국민연금 수급자 증가, 고령화에 따른 건강보험지출의 확대 등 사회적 여건 변화에 따라 정부가 당연히 추가 지출해야 하는 '자동적 지출'에 기인하고 있다고 한계를 지적한다. 빈곤층이나 노인·장애인·여성 등 취약계층에 대한 추가 지원이나 사회복지 서비스 확대와 같이 국민들의 실질적인 복지 확대의 의미가 있는 '재량적 지출'의 증가수준은 극히 미미한 실정이라고 주장한다. 실제 참여정부 출범 초기인 2003년에 비해 2007년 사회복지 예산규모는 약 20조원 늘어났지만 국민연금, 건강보험 등과 같은 사회보험 지출 증가가 약 11조원, 분류상 복지 분야 지출로 구분하는 것이 적절하지 않거니와 '용자' 형식으로 지출되는 주택분야 지출 증가분이 2.6조원에 달하고 있어 참여정부 이후 사회복지재정 확충이 사회복지서비스 확대를 위한 정부의 적극적인 정책적 의지가 반영되었다고 할 수는 없다고 본다.

반면 자동적 지출을 다른 면에서 보면 재정의 하방경직성을 초래하는 지출이어서 장기적으로 재정의 구조적인 적자를 초래할 위험이 있다는 것을 경계하기도 한다. 소위 자격 급여(entitlement expenditure) 성격의 지출이 증가하기 때문이다. 기초노령연금제도, 영유아 보육 및 교육비 지원, 기초생활보장, 노후연금 보상금 인상 등 일정한 자격에 따라 의무적으로 지출이 이루어지는 예산의 증가는 장기적으로 재정의 부담을 야기할 것이기 때문이다. 향후 이를 별도로 관리하는 노력이 필요하다.

복지 지출을 늘리는 것에 대해서는 사회적 합의가 있으나 필요한 사람에게 필요한 만큼 지출되는 전달체계의 설계는 중요하다.

## 2) 국가균형발전 : 지역 투자 vs 인적 투자

2단계 균형발전을 위한 적극적인 투자가 이루어진다. '기업하기 좋은 투자 환경'과 '살기 좋은 생활 환경 조성'을 위해 2007년의 5,525억원에서 1조 3,048억원으로 증액된다. 균형발전을 위한 예산은 참여정부의 상징적 정책으로 남을 것이다. 그러나 아직 이에 대한 구체적인 효과는 나타나지 않고 있다. 수십 년간 누적된 문제가 한꺼번에 해결되기를 기대하는 것이 무리일 수 있다. 그러나 균형발전의 이념적 지향에 대해 동의를 한다고 하더라도 정책 수단에 대한 비판도 있고, 효과성에 대한 비판도 있다. 혁신도시의 선정 과정을 보면 선택과 집중이 아니라 나눠 먹기식으로 진행되었다는 지적도 있다. 아직 지역의 역량이 채 구축되기 전에 성급하게 사업을 추진하는 과정에서 일회성의 지출에 그친다는 지적이다. 혁신도시의 건설에서 토지 조성까지만 하고 실제 사업은 없다는 것이다. 물리적인 인프라 구축만 하고 나면 지역에 큰 건물은 들어서지만 산업공동화 현상은 여전할 것이라는 우려를 갖게 한다. 산학연 공동사업의 성과도 지지부진하다. R&D 지원을 하지만 구체적인 연구 성과는 여전히 미흡하다. 지역을 이끌 사람이 없는 곳에 인프라를 구축하면 결국 시설의 유지·운영 비용만 유발할 우려도 있다.

무엇인가 성과를 얻기 위한 조급한 정책들이 일췌하다. 이념적 지향에 비해 실천적 수단이 미흡하기 때문이다. 제도적 설계가 탄탄하지 못한 상황에서 예산이 투입되면 탈선한 기차에 속도에 박차를 가하는 것과 같다.

### 3) R&D 투자의 확대 : 정부의 역할 vs 민간의 역할

'07년 9.8조원에서 '08년에는 10.9조원으로 R&D 관련 예산이 11.2% 증가하고 있다. 지역전략 산업진흥(2,086억원), 산업단지 혁신클러스터 조성(742억원) 등 지방의 R&D 역량 강화를 위한 투자도 확대된다.

1997년 외환위기를 지나면서 정부의 역할에 대한 전면적이 검토가 이루어졌고 이러한 과정에서 R&D 관련 정부의 예산이 증가하고 있다. G7 과제를 선정하여 분야별 선도 기술 개발을 지원하는 것은 분명 새로운 정부의 역할임에 분명하다. IT 분야에서의 성공, 고속전철의 개발 등 구체적인 성과가 있었던 것도 분명하다. 그러나 정부 주도의 R&D가 10조원을 넘어서는 시점에서 R&D의 성과를 제고하기 위한 점진적인 검토가 필요하다.

우선 정부 R&D의 투자에 대해 성과관리 체계의 구축이 중요하다. 과학기술부의 혁신본부가 단순히 예산의 계수조정이 아니라 기술개발 지도를 설정하고 장기적인 관점에서 기술 개발의 전략을 수립해야 한다. 부처별로 나눠 먹기식 배분이 아니라 국가적 전략이 필요하다.

과학기술뿐만 아니라 인문사회 분야를 포함하여 55개에 달하는 국책연구기관의 기능 재구조화도 필요하다. 정부가 모든 연구를 주도할 것이 아니라 정부는 전체적인 구도를 설계하고 구체적인 연구는 아웃소싱을 통해 민간 부문의 역량을 제고하는 노력이 필요하다. 물론 기획 단계에서부터 평가 단계에 이르기까지 경제적 성과에 대한 가치를 고려하여 R&D의 경제적 가치를 극대화하려는 노력은 전제가 되어야 한다.

거시적으로 보아 정부의 R&D 투자가 확대되어

야 한다는 주장이 있으나 미시적으로는 R&D 지출에 낭비적 요소가 있고 연구의 도덕적 해이가 있다는 이중적 평가에 대한 균형된 조절이 필요하다.

### 4) SOC 투자

수송·교통·지역개발과 관련하여 2007년의 18.4조원에서 2008년에는 18.9조원으로 2.45% 증가율에 그치고 있다. 항공에 대한 투자는 감소하고 도로도 완공 위주로 집중 투자하면서 신규사업을 최소화하고 있다. 철도와 관련하여 고속철도 구간의 완공을 위해 투자액이 늘고 있는 수준이다.

SOC 부분을 줄여야 한다는 목소리는 여러 군데에서 들리고 있다. 가장 중요한 논거로서 이미 도로의 스톡은 충분하다는 것이다. 사실 이제는 물량 위주의 콘크리트 성장 방식을 극복해야 할 시기이다. 건설 경기가 한국 경제의 경기를 좌우하기 때문에 물량을 공급해야 한다는 식의 접근을 극복해야 한다. 이제 동북아를 향한 경쟁력을 고려하여 철도와 항만의 건설이 필요한 시기이기도 하다는 지적을 반영하고 있고, 이것은 국가재정운용계획의 방향이기도 하다.

그러나 국가재정운용계획에서 예상된 것에 비해 부분적으로 모든 영역에서 조금씩 팽창되어 있다. 건설과 관련된 이해관계자의 연결고리를 조율하는 것이 쉽지 않기 때문이다. 물량 위주의 건설을 극복해야 할 중대한 시기라는 점에 대해서는 공통점이 발견된다. 특히 사업의 선정과정에서 매우 신중한 노력이 필요하다. “몇 사람이 모여 앉아 ‘사람들 귀에 솔깃할 것이 뭐가’를 두고 머리를 짜내는 일은 이제 그만하자”는 주장이 그래서 설득력 있게 다가온다.

특히 최근 BTL이나 BTO 사업이 물량이 증가하

는 것에 대해 조심스러운 접근도 필요하다. 2006년 7.2조원에서 2007년 9.9조원으로 증가하다가 2008년에는 5조원 규모로 증가 속도를 조절하고 있다. 질적인 내실화를 기하겠다는 의지를 보이고 있는 것이다. 이런 사업은 분명 미래세대에 부담을 전가하는 것이기 때문에 국가채무로 인식되어야 한다. 그리고 BTO 사업의 경우 민간의 적정 수익을 보장하는 과정에서 국고의 부담이 지속적으로 유발되고 있다. 미래에 대한 예측 능력에 한계가 있을 수 있다. 그러나 불확실한 투자를 정치적으로 밀어붙이는 '결단'은 예산 지출에서 중단되어야 한다.

이 필요하다. 예산을 아무리 잘 편성하더라도 집행하는 단계에서 구체적인 성과가 결정되기 때문이다. 그런 의미에서 재정민주주의(fiscal democracy)의 이념이 우리 재정 과정에 정착되도록 하는 노력이 필요하다. **KIF**

### Ⅲ. 나오면서 : 재정 관리의 선진화를 위한 과제

최근 재정관리제도의 개선을 위한 지속적인 노력이 이루어지고 있다. 참여정부의 '3+1' 개혁이 완성되고 또 2006년의 국가재정법이 정착된다면 우리의 재정 운영이 새로운 위상을 가질 수 있을 것이다. 그러나 아직 과도기로서 가시적이고 구체적인 성과를 기대하기는 이르다.

한편으로 재정관리제도의 개선을 위한 끊임없는 노력은 경주되어야 한다. 특히 도덕적 해이가 발생하기 쉬운 보조금의 개선이 필요하다. 특히 용자 방식에 대한 전면적인 효율성 검토가 필요하다. 정부가 여유자금을 보유하여 용자하고 일정한 기간이 지난 다음에 다시 원금과 이자를 환수받는 방식이 아니라 민간금융기관이 정상적인 금융을 하고 정부가 이자에 대해 일정 비율을 보전하여 주는 방식으로 전환할 것을 검토할 필요가 있다.

우리의 재정 운영에서 낭비적 지출을 통제하고 재정 규율(fiscal discipline)을 확립하기 위한 노력

# 국가전략 목표 달성을 위한 예산 편성



**우석진**  
한국조세연구원 전문연구위원(swoo@kipt.re.kr)

정부가 내년 한 해 살림살이를 어떻게 하겠다는 계획인, 2008년도 예산안이 발표되었다.

내년도 예산안의 전반적인 모양에 대해 살펴보자. 먼저, 내년도 정부의 지출규모를 나타내는 예산안의 총지출 규모는 약 257조원이다. 이는 내년에 우리나라의 예상 소득인 예상 경상GDP(968조원)의 26.6%에 해당하고, 금년의 총지출 규모(238조원)에 비해 7.9% 증가하였다. 내년도 경상GDP가 7.6% 정도 증가할 것으로 예측된 점을 고려해 봤을 때 정부의 총지출은 소폭 증가하였고 경기(business cycle)에는 대체적으로 중립적으로 보인다. 하지만, 참여정부가 들어선 이후의 총지출 증가율로만 따져봤을 때 가장 큰 폭의 증가율이라는 점은 주목할 만하다. 총수입의 측면에서 보면, 예상 총수입은 274조원으로 금년과 비교하면 9.4% 증가한 규모이다. 총수입은 예산수입(국세)과 기금수입(사회보장수입)으로 나누어 볼 수 있는데, 예산수입은 2007년 대비 12.2%(166조 → 187조원) 증가하였

고, 기금수입은 3.9%(84조 → 87조원) 증가하였다.

## 중장기적 재정목표 달성을 위한 예산 편성

재정정책의 기초는, 통합재정수지를 기준으로 봤을 때 GDP 대비 1.7% 수준인 16조 9천억원의 흑자예산이다. 하지만 재정의 건전성 판단을 위해서는 통합재정수지보다는 관리대상수지를 이용하여 판단하는 것이 바람직하다<sup>1)</sup>. 관리대상수지를 살펴보면, 2008년도 예산안은 11조원 적자이고 이는 GDP 대비 1.1%에 해당한다. 재정적자부분을 메우기 위한 국채발행규모는 8조 5천억원 규모이다. 여기에 2007년도 11조원 규모의 초과세수의 일부분인 2조 8천억원을 기존 국가채무 축소에 사용하면, 전체적인 국가채무의 규모는 313조원으로 GDP 대비 32.3%에 해당된다.

이와 같은 예산은 '비전 2030' 과 '국가재정운용 계획' 이 제시하고 있는 중장기적 재정목표를 달성하기 위한 편성으로 보인다. 비전 2030은 1990년

1) 통합재정수지에 포함되어 있는 사회보장성기금의 흑자는 미래의 연금지급에 대비하여 적절한 것이므로, 재정 건전성을 올바르게 평가하기 위해서는 이를 제외하는 것이 적절하다. 또한, 과거에 발생했던 공적자금을 국채로 전환하는 데 소요된 비용 역시 비슷한 이유로 제외하는 것이 바람직하다. 관리대상수지는 통합재정수지에서 이러한 항목들을 조정한 후 계산되는 수치(balance)이다.

대 중반 이후의 성장 위주 국가발전전략 대신 새로운 국가발전 패러다임으로 복지와 성장을 통합적으로 본 동반성장을 제시하고 있다. 즉, 양질의 일자리 창출 및 모든 계층의 시장참여 기회 확대를 통해 생산 능력의 극대화를 지향하고, 사회정책을 성장 전략의 하나로서 경제정책과 통합적으로 추진함으로써 성장과 복지의 선순환 구조를 형성하자는 것이다. 국가재정운용계획은 이를 달성하기 위한 중기계획인 셈이다. 2007~2011 국가재정운용계획에 따르면, 향후 5년간의 재정운용은 동반성장을 위한 선제적 투자를 추진하고, 이와 동시에 제도혁신을 통해 지출 증가를 최소화하는 것에 중점을 두고 있다. 좀 더 구체적으로는, 동반성장을 위한 복지부분 사회투자를 확대하고, R&D 확충과 인적자원 고도화를 중점 지원함으로써 미래 성장동력의 확충을 강조하고 있다.

2008년도 예산안은 이러한 국가전략 목표를 달성하기 위해 편성된 결과물로 보인다. 특히, 예산안의 재원배분 패턴을 보면 이러한 목표는 더욱 분명해진다. 먼저, 저출산·노령화 사회를 대비하기 위해 기초노령연금 및 노인장기요양보험을 새롭게 시행하고 영유아에 대한 보육 지원을 확대하는 등 사회복지 및 보건 분야의 예산이 61조원에서 67조원으로 10% 증가하였다. 2008년 예산안 12개 부문<sup>2)</sup> 중에서 가장 많은 26%를 차지하고 있다. 이와 더불어, 미래 성장동력 확충을 위해 R&D 분야의 지출을 전년도 대비 11% 증가시켜 10조원을 돌파하였고, 인적자본 고도화를 위해 고등교육 투자를 1조원 확대하는 등 교육재정을 31조원에서 35조원으로 13.6% 늘렸다. 전반적으로 정부가 제시했던 중장기 재정목표를 달성하는 데 충실한 편성으로 보인다.

## 내년도 예산안에 대한 시각

이러한 내년도 예산이 발표된 후 각계에서 예산안에 대한 여러 질문과 평가가 있었다. 예를 들면, 세계적으로는 작은 정부가 추세인데 현재의 예산안은 그와 반대로 큰 정부를 지향하는 것은 아닌가? 통합재정수지는 흑자이지만 실질적인 의미가 있는 관리대상수지로 보면 적자인데 재정의 건전성에는 문제가 없는가? 예산 중에 비효율인 부분이 있어 예산에 낭비는 없는가? 등의 많은 의문점들을 제기하고 있다. 이러한 질문들은 다음과 같이 세 가지 논점으로 정리해 볼 수 있다. 첫 번째 논점은 재정정책의 기조에 관한 것이다. 즉, 내년도 예산안이 확장적(expansive)인지 아니면 중립적(neutral)인지에 관한 질문이다. 두 번째 논점은 재정의 건전성에 관한 문제이다. 내년에 8조원을 상회하는 국채가 발행될 예정인데 국가채무 건전성에 미치는 영향과 과연 예상처럼 세수확보가 될 것인가에 대한 질문이다. 마지막 논점은 편성된 예산의 효율성에 관한 것이다. 위의 세 가지 질문에 답을 하는 형식으로 내년도 예산안에 대한 평가를 해보겠다.

먼저, 내년도의 정책기조는 어떠한가? 결론부터 얘기해보면 금년과 비교하거나 민간경제에 미치는 영향, 경기상황의 대응 등의 측면에서 봤을 때 큰 폭은 아니나 확장적인 정책의 의지가 있는 것으로 볼 수 있다. 먼저, 총지출의 증가율이 예년의 증가율보다 높음을 알 수 있다(표 1) 참조. 2004년부터 2007년까지 매년 6%대의 증가율을 보였던 반면에, 내년의 증가율은 7.9%이다. 증가율이 가장 높았던 2006년과 비교해도 1% 가량 증가율이 더 높다. 하지만, 이것만 가지고 확장정책이라고 단정할 수 없다. 왜냐하면, 경제성장이 7.3%(실질기준 5%)

2) 2008년도 예산안에서 기획예산처는 교육, 사회복지·보건, R&D, 수송·교통·지역개발, 농림·해양수산, 산업·중소기업, 환경, 국방비, 통일·외교, 문화·관광, 공공질서·안전, 균형발전의 12개 주요 분야로 분류하였다.

〈표 1〉 우리나라 재정지표의 추이 및 전망

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
	(결산)	(결산)	(결산)	(결산)	(예산)	(예산안)	(국가재정운용계획)		
재정수지 (단위 : 조원)									
일반회계 적자국채	3.0	2.5	9.0	8.0	8.0(6.7 <sup>1)</sup> )	8.5(5.8 <sup>1)</sup> )	8.5	8.4	8.4
통합재정수지	7.6	5.2	3.5	3.6	12.2	16.9	17.6	19.6	22.7
사회보장성기금 수지	19.6	21.2	23.6	26.0	27.0	28.0	28.4	29.6	30.0
공적자금 원금 상환	13.0	12.0	12.0	12.0	-	-	-	-	-
관리대상 재정수지	1.0	-4.0	-8.1	-10.8	-14.8	-11.1	-10.8	-9.9	-7.4
(명목GDP 대비, %)	(0.1)	(-0.5)	(-1.0)	(-1.3)	(-1.6)	(-1.1)	(-1.0)	(-0.9)	(-0.6)
재정지출규모 (조원, %)									
총지출	-	196.9	209.6	224.1	238.4	257.3	274.1	292.1	311.2
(증가율)		(-)	(6.4)	(6.9)	(6.4)	(7.9)	(6.5)	(6.6)	(6.6)
일반회계총계 <sup>1)</sup>	117.2	120.1	134.4	148.9	165.5	182.8	-	-	-
(증가율)	(7.6)	(2.5)	(11.9)	(10.8)	(11.1)	(10.4)			
통합재정	164.3	173.5	187.9	205.9	213.0	-	-	-	-
(증가율)	(20.8)	(5.6)	(8.3)	(9.6)	(3.4)				
순용자제외	166.8	172.1	184.9	200.1	205.3	-	-	-	-
(증가율)	(23.0)	(3.2)	(7.4)	(8.3)	(2.6)				
재정충격지수(FI) (명목GDP 대비, %)									
FI	0.36	0.72	0.49	0.38	0.16 <sup>3)</sup> -1.06 <sup>4)</sup>	-0.34 <sup>5)</sup> 0.80 <sup>6)</sup>	-	-	-

주: 1) 금년도 초과세수(11조원을 국가채무 축소에 활용할 경우 전망치

3) '06 추경대비 '07년 예산 FI

5) '07 예산대비 '08년 FI

자료: 기획예산처 및 한국조세연구원 계산.

2) 특별회계·기금에 대한 일반회계 전출 이전 총계

4) '06 추경대비 '07년 세입증가효과를 고려한 FI

6) '07년 세입증가효과를 고려한 전망치 대비 '08년 FI

성장한다고 예측했을 때 그 만큼의 세수 증가 등 재정수입이 증가하기 때문이다. 하지만 늘어난 세수를 이용하여 국가채무변제 등에 사용하지 않고 지출 수준을 좀 더 많이 늘렸다는 점에서 큰 폭은 아니지만 확장의 의지가 있었다고 볼 수 있다.

이는 재정정책의 기초를 판단하기 위해 IMF에서 개발한 재정충격지수(FI)<sup>3)</sup>를 기준으로 봐도 0.80으로 전년도 대비 재정정책 기초가 확장적임을 확인할 수 있다. 하지만, 그 확장의 크기 정도가 크지 않

고 국민연금 등 사회보장성기금 등을 포함한 통합 재정수지가 GDP 대비 1.7% 흑자이므로, 전반적으로는 경기에 중립적이라고 봐도 무리가 없다.

하지만, 예산안이 가정하고 있는 경제성장 7.3%가 너무 낙관적이라는 지적도 있다. 미국의 서브프라임 사태 등 국제금융시장의 불안 요인이 아직 존재하고, 유가가 경제성장 예측 시 가정했던 수준보다 많이 급등했고, 중국의 인플레이션 등 많은 국제적 불확실성이 존재하고 있다. 대외무역에 대한 의

3) 재정수지에서 경기변동에 따른 효과를 제거하여 구조적 재정수지(structural fiscal balance)를 계산하고, 구조적 재정수지가 전년도에 비하여 얼마나 변하였느냐를 측정하여 지수화한 것이 재정충격지수(indicator of fiscal impulse)이다. 재정충격지수가 양수이면 재정정책이 전년도에 비해 확장적 기초이고, 음수이면 긴축적 기초라고 볼 수 있다.

존도가 높은 우리 경제의 경우 국제경제의 불확실성에 영향을 받아 경제성장이 예측했던 수준에 미치지 못할 위험이 있어, 그 결과 재정적자의 폭이 증가할 가능성이 상존한다. 더 나아가서, 최근 정상회담 등을 통해 남북관계의 진전으로 인한 경제협력 등 재정의 역할이 증가할 부분은 고려되어 있지 않은 점도 적자폭 증가의 하나의 요인이 될 수 있다. 또한, 최근의 세수 증가는 부동산세수 증가의 기여가 큰데 장기적으로는 크게 증가하지는 않을 것이기 때문에 또 하나의 불안요인이 될 수 있다.

다음으로는 관리대상수지의 적자폭이 GDP 대비 1.1%이고 일반회계 적자보전용 국채발행 규모가 8.5조원 내외로 재정적자 누적으로 인해 우리나라 재정 건전성이 악화되는 것이 아니냐는 지적이 있다. 2008년의 국가채무는 318조원으로 2007년(전망치)의 300조원에 비교해서 18조원 정도 증가한 것도 사실이다. 하지만, 금년도의 초과세수(11조원) 중의 일부분을 국가채무 축소에 활용하게 되면 국가채무의 증가를 완화시킬 수 있다. 적자와 채무는 작을수록 좋겠지만 현재 우리나라가 저출산·고령화 현상을 겪고 있고 구조적인 요인에 의해서 양극화가 심화되고 있는 것을 고려했을 때, 정부의 적극적인 역할이 필요하고 이를 위해서는 재정이 소요되기 마련이다. 문제는 현재의 국가채무 수준을 우리 경제가 감당할 수 있느냐이다. 이는 GDP 대비 국가채무비율로써 확인해 볼 수 있다(표 2)참조.

2007년도의 GDP 대비 국가채무의 비율이 33.4%이고 2008년도는 32.9%로 2007년에 비해 낮아졌고 점차 하락할 것으로 전망된다. OECD국가들의 GDP대비 국가채무비율이 평균 77.1%인 점을 고려해 봤을 때, 비교적 낮은 수준이라고 볼 수 있다. 더 나아가서 국가채무의 반 이상(약 57%)이 외화자산, 용자채권 등 자체 상환재원을 보유한 금융

성 채무이고, 국민들이 부담해야 하는 적자성 채무는 전체 국가채무의 42% 수준이다. 이를 봤을 때, 국가채무의 구성 면에서도 대체로 건전하다고 볼 수 있다. 따라서 R&D투자의 확충, 인적자본의 고도화 등 성장동력의 확보와 경제적 안정성과 사회적 이동성을 확보하기 위한 선제적 의미의 사회적 투자를 위해서 적절한 규모의 국가채무는 필요하다고 판단된다.

〈표 2〉 GDP 대비 국가채무비율

(단위 : 조원)

	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년
국가채무	302.0	318.8	335.3	353.3	369.1
(GDP대비, %)	(33.4)	(32.9)	(32.3)	(31.8)	(31.0)
일반회계 국채	8.0	8.5	8.5	8.4	8.4

하지만, 내년의 예산안의 증가 요인 중 기초노령연금과 장기요양보험 등 복지부분의 확충으로 인한 채무증가는 다음 세대들에게 큰 부담이 될 수 있다는 점에서 유의하여야 한다. 국채 발행은 현재의 소비를 위하여 미래의 소득에서 빌려오는 것인데 결국은 다음 세대의 부담으로 귀착된다. 현 세대의 문제를 다음 세대에게 떠넘기지 않으려는 노력을 많은 유럽국가에서 하고 있는 데 비해 올해의 예산안에서 그런 노력을 찾아보기 힘들다는 점에서 아쉬운 점이 발견된다.

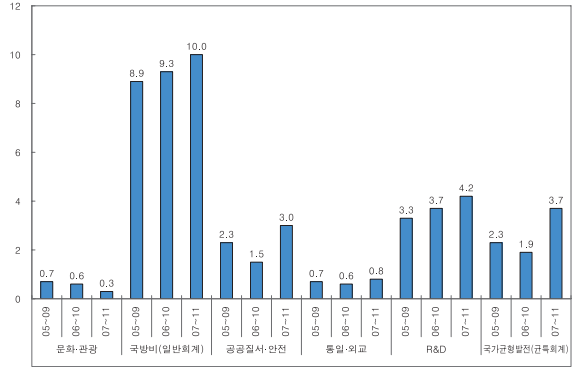
마지막 눈점은 자원배분의 효율성 부분이다. 동반성장이라는 중장기적 목표하에서 사회복지와 교육분야에 두드러지게 자원배분이 되었다(그림 11 참조). 하지만 이를 추진하는 과정에서 비슷한 사업이 여러 부처에서 중복되어 시행되거나 그 효과를 가늠하기도 힘든 사업들이 충분한 시범사업 시행 과정 없이 시행되어 예산이 낭비되거나 정책목표를 달성하기 힘든 사업들도 있다. 더군다나 복지분야

의 사업들은 법정지출(entitlement programs)의 성격을 가진 것들이 많아 한 번 시행하고 나면 차후에 비효율적이라고 하더라도 정치적인 이유로 폐지하기 힘든 것들이 많다. 따라서 좀 더 장기적으로 정책목표와 수단, 정책의 효과와 더불어 재정에 미칠 효과도 함께 고민되어야 한다. 이런 의미에서 재정사업 자율평가 등을 통해 강력한 세출구조조정을 추진한 것(4.4조원 구조조정)은 매우 바람직한 일이라 볼 수 있다.

이상에서 살펴본 바와 같이 2008년도 예산안은 그 동안 정부에서 발표해온 중장기계획에 따른 재정정책 기조 및 운용 방향의 연장선상에 있다고 볼 수 있다. 한 나라의 예산은 다양한 국민의 재정수요를 반영하는 동시에 국가적 차원에서 현재뿐만 아니라 미래를 준비하는 중요한 정책수단이다. 대선을 앞두고 정치적으로 민감한 사안들이 많지만 될 수 있으면 바람직한 재정정책 기조 및 재정운용 방향 설정을 위한 생산적인 논의가 이루어지길 바란다. **KIP**

(기간중 지출증가규모)

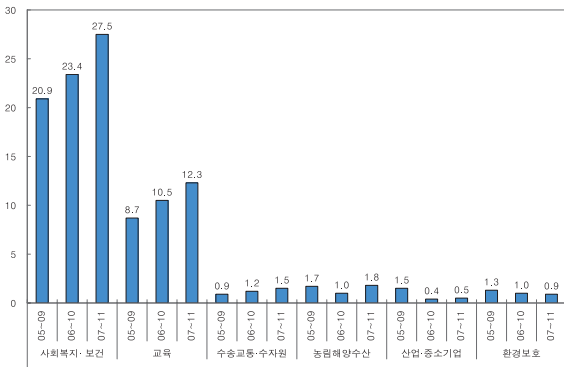
(단위 : 조원)



[그림 1] 국가재정운용계획의 자원배분계획

(기간중 지출증가규모)

(단위 : 조원)





# 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 ·

### 美 재무부·상무부, 인터넷서비스 과세 영구유예 요청

#### - 11월 1일 이전 유예조치 안 되면 이용자부담 증가

미국 재무부와 상무부는 26일 상원에 인터넷 접속 서비스에 대해 세금을 부과하거나 전자상거래를 대상으로 중복 또는 차별적인 과세를 하지 못하게 과세 영구유예 조치를 취해줄 것을 요청했다.

헨리 폴슨 재무장관과 칼로스 구티에레즈 상무장관은 이날 공동 명의로 된 성명서를 통해 “인터넷은 전자상거래의 막대한 경제적, 사회적 혜택의 장을 활짝 열어 줄 혁신적인 동력”이라면서 이 같이 밝혔다.

이들은 “인터넷 접속 서비스 과세금지 조치는 혁신 환경을 유지하고 고객들이 인터넷, 특히 초고속인터넷에 저렴한 가격으로 접근할 수 있게 해 주어 미국 경제 성장의 핵심인 전자상거래의 기초를 강화시키는 데 도움을 줄 것”이라고 강조했다.

폴슨 장관과 구티에레즈 장관은 이어 현행 인터넷 접속 서비스 과세 유예법안이 오는 11월 1일 만료되기 이전에 의회에서 영구유예 법안을 통과시켜 조지 부시 대통령이 새 법안에 서명할 수 있도록 해야 한다고 촉구했다.

1998년 제정된 뒤 2004년에 연장된 현재 법안은 각 주 또는 지방 정부들이 이용자들에게 다양한 콘텐츠, 정보, 이메일 또는 기타 서비스들을 제공하는 인터넷 서비스에 대해 세금 부과를 하지 못하도록 그동안 유예 조치를 규정해 왔다.

만약 이 법안이 오는 11월 1일 이전까지 연장이 되지 않고 과세유예 조치가 해제되면, 미국의 각 주는 케이블 모뎀, 무선 그리고 블랙베리 형식의 데이터 서비스에 대한 세금을 차별적으로 부과할 수 있게 되기 때문에 인터넷서비스 이용자들의 비용 부담이 늘어날 수밖에 없다.

[연합뉴스 2007-09-27]

### 중 발개위, 철강 수출 품목 수출증치세 환급취소 제안

- 일부 품목 수출관세 15~25% 인상방안도 제시
- 이견 많으나 철강수출 억제책 지속 가능성 높아



■ 철강제품 추가 수출억제조치 제안

- 지난 9월 25일 중국철강협회가 개최한 수출협조조정회의에서 국가발전개혁위원회는 향후 모든 철강제품의 수출증치세 환급을 취소하는 한편, 일부 제품의 수출관세를 15~25%로 인상하는 방안을 제안함.
- 중국 정부는 지난 4월 철강수출증치세 환급률을 대거 조정하면서 철강수출 억제력을 강력하게 추진했으나 자국에서 소진이 되지 않은 여분이 저가로 재수출되는 상황을 원천적으로 차단하기 위해 아예 모든 품목에 대한 수출증치세 환급을 취소하고 수출관세 부과를 고려 중임.
- 올 상반기 중국의 철강수출액은 180억달러로 전년 동기 대비 157.3%의 폭발적인 증가를 보이고 특히 EU로의 수출이 456만톤으로 전년 동기 대비 289만톤이나 증가하는 등 철강수출이 무역마찰 가능성을 증폭시킴.

■ 발개위 제안 내용

- 이번 회의에서 국가발전개혁위원회는 열연관과 장재의 수출관세율을 현행 5%에서 15%로 인상하고 중후관, 나선무늬형 강재, 형재, 선재의 수출관세를 현행 10%에서 15%로 올리는 방안을 제안함.
- 강괴의 수출관세율도 현행 15%에서 25%로 높이고 현재 수출증치세 환급대상인 냉연강재·스테인리스강·도포·도금강·규소강 등에 대해 향후 수출증치세 환급을 취소하는 방안을 제안함.
- 중국철강협회의 장진강(張錦鋼) 부비서장에 따르면, 국가발전개혁위원회 제안 내용에 대한 각계 의견이 크게 엇갈리면서 국가발전개혁위원회가 입장을 조율중이며 이 때문에 정책도입 여부는 아직까지 미지수임.

■ 수출증치세 환급취소 제안에 대한 업계 반응

- 하북성 중점 야금업체인 더룽철강상해회사(德龍鋼鐵上海公司)의 먼차오후이(門朝輝) 총경리는 철강수출증치세 환급취소는 철강업계의 무질서한 경쟁해소에는 도움이 되나 철강수출 억제 효과는 크지 않을 것이라고 전망함.
- 중국의 철강수출이 감소하는 가운데 국제시장의 강재수요량이 지속적으로 증가할 것이므로 국내외 강재 가격격차가 더욱 커질 뿐이라고 언급함.
- 바오강무역유한회사 관계자는 올해 중국 정부가 실시한 일련의 수출증치세 환급률 조정으로 기업채산성이 다소 악화됐다고 하며 저급 철강품목에 대한 수출증치세 환급취소는 산업조정 차원에서 필요한 조치이나 고급품목에 대한 수출증치세 환급취소는 기업의 원가상승 압력을 크게 가중시킬 것이라고 밝힘.

■ 중국 정부가 단행한 철강수출 억제 및 생산능력 과잉해소 정책

- 올들어 중국 정부는 철강제품 수출억제를 위해 수출증치세 환급률 조정, 수출관세 신규 및 상향조정, 수출허가증제도 실시 등 조치를 다각도로 추진하는 한편, 최근에는 철강생산 과잉현상을 막기 위해 낙후설비의 용도전환을 금지하는 긴급통지문을 발표함.
- 올해 도입된 철강수출 억제 첫 번째 조치는 지난 4월 15일 발표된 일부 철강제품의 수출증치세 환급률 조정으로, 이 조치로 HS Code 72류 제품 중 일부 특수강재와 스테인리스강판, 냉연제품 등 76개 품목(HS Code 8단위 기준)에 대한 수출증치세 환급률이 5%로 인하됨.
- 일반탄소강·열판·형재·와이어로드 등 83개 품목의 수출증치세 환급은 취소됨.
- 이후 6월 19일 재정부와 국가세무총국은 '재

정부와 국가세무총국이 일부 제품의 수출증치세율을 조정하는 데 관한 통지(財政部國家稅務總局 關於調低部分商品出口退稅率的通知(財稅 2007년 90호)를 공식 발표하고 7월 1일부로 철로상의 레일, 이음매 없는 강관 등 일부 철강제품의 수출증치세 환급률을 5%로 하향조정함.

- 이외에도 중국 상무부와 해관총서는 4월 30일 83개 강재제품에 대해 수출허가증 관리 시행을 발표하고 5월 20일부터 시행에 들어감.
- 6월 1일부터는 일부 제품의 수출입관세가 조정돼 스트레이트 탄소강선재 · 판재 · 형재 등 수출허가관리에 포함된 83개 품목에 대해 5~10%의 잠정수출관세가 부과됨.
- 이외에도 2006년 11월부로 잠정수출관세가 부과됐던 강편 · 강괴 · 생철 등 철강조급제품의 수출관세율도 기존 10%에서 15%로 인상됨.

[KOTRA, 경제무역정보 2007-09-29]

## 中, 기업소득세법 실시세칙 10월 초 발표

### ■ 10월 초 발표예정 주요 법규

- 올 3월 전인대에서 최종 표결통과돼 내년 1월 1일부로 시행되는 중화인민공화국 기업소득세법에 대한 실시세칙이 최종 발표를 앞두고 약 10회의 수정을 거쳐 빠르면 9월 말이나 늦어도 10월 초에는 대외발표될 전망이다.
- 이외에도 중국정부는 무역수지 흑자폭을 줄이기 위해 수출억제뿐만 아니라 수입 확대를 적극적으로 추진하고 있으며 수입확대 정책의 일환으로 조만간 선진기술설비 수입확대를 위

한 수입장려 기술 · 제품목록도 발표할 예정이다.

### ■ 내외자 상이한 공제기준 조정

- 이번에 발표될 ‘실시세칙’은 기업소득세법상의 우대혜택 적용대상 기업조건을 구체적으로 명시하고 세전 공제범위를 확대하는 한편, 내자기업과 외국계 투자기업 간 공제기준이 상이한 점을 크게 수정할 것으로 예상된다.
- 新기업소득세법에서 내외자기업소득세가 25%로 통일되기는 했으나 내자기업과 외자기업에 대한 납세소득액 산출 공제기준이 다르다는 점이 문제점으로 지적돼 옴.
- 新기업소득세법 발표 이전에는 외국계 투자기업의 직원급여는 국제적으로 통용되는 방식으로 급여전액이 비용으로 공제됨.
- 그러나 내자기업은 납세소득액 계산시 1인당 1,600위안까지만 공제가 가능하며 이에 대해 임금상승률을 제대로 반영하지 못하고 있다는 불만이 높음.
- 이번에 발표될 실시세칙은 기업이 직원급여의 실제 지출액을 기준으로 공제기준을 조정하는 한편, 기본급 이외에도 상여금, 직무급 보조금, 일반 보조금, 연말장려금(雙薪), 연장근무급여를 세전 공제대상에 포함시키는 방안을 고려중임.
- 내자기업의 경우 기업소득세 납세소득액은 수입에서 원가와 각종 비용을 제외한 금액으로 출장비, 임차료, 행정비용의 경우 전액 공제가 가능하나 급여 등은 일부만 공제가 가능함.

### ■ 세전 공제범위 확대

- 기업소득세법 9조의 공익성 증여지출에 대한 세전 공제범위 확대를 고려중인 것으로 확인됨.
- 현행 중국 기업소득세실시세칙(財法字 1994



년 제3호)은 공익, 구제목적의 원조·증여를 납세인이 중국 내 비영리 사회단체나 국가기관을 통해 교육 등 공익사업과 자연재해를 입은 지역, 빈곤지역에 대해 원조나 증여를 한 것으로만 한정하고 납세인이 피증여인에게 직접 증여나 원조한 경우 세전 공제를 불허함.

- 이번에 발표될 실시세칙은 교육·과학·문화·위생·체육·환경·사회공익시설 건설 등 공공복지사업에 대한 납세내역도 공제대상으로 포함시키는 것을 고려중임.

■ 광고비용 공제 관련

- 광고비용의 세전공제 관련, 납세연도 내 발생한 광고비의 경우 실제 발생한 광고비용을 세전 공제하는 방안과 당해연도 매출액의 15%를 넘지 않는 한도 내에서 광고비용 공제를 허용하는 두 가지 방안이 모두 고려중임.

■ 세수혜택 적용대상기업 기준 구체화

- **신기업소득세법 57조**는 '이 법이 발표되기 전에 이미 허가설립된 기업은 신법 실시 후 5년 내 점차 과도기를 거친 후 신법의 세율을 적용한다'고 명시하고 있으나 '허가설립'이 상무주관부문의 허가를 의미하는지, 공상행정등기를 의미하는 것인지 해석이 모호했음.
- 실시세칙 초안에는 과도기의 세수혜택을 받는 기업의 설립시점으로 공상등기시점을 기준으로 한다는 내용이 명시될 예정임.
- 그러므로 **신기업소득세법 발표 이전에 상무주관부문의 허가**는 받았으나 공상등기를 하지 못한 기업은 과도기 세수혜택 적용대상에서 제외됨.

[KOTRA, 경제무역정보 2007-09-26]

美 주택경기 침체, 주정부 세수부족 불똥

미국의 주정부 등이 주택경기의 극심한 침체에 따른 세수 부족으로 예산상 어려움을 겪기 시작했다고 5일(현지 시간) 월스트리트저널(WSJ)이 보도했다.

주택경기 붐의 선봉에 섰던 플로리다는 당초 예상보다 15억달러의 세수가 부족할 것으로 전망됨에 따라 9월중 특별회기의 문을 열고 예산 삭감을 추진할 방침이다.

캘리포니아는 내년 예산에서 50억달러 규모의 부족액이 발생할 것으로 예상하고 있다. 시카고의 경우도 내년의 56억달러 예산 중 2억 1,700만달러의 적자가 불가피할 것으로 전망하고 있다.

이 같은 현상은 서브프라임 모기지의 채무불이행 사태로 주택 재고가 지속적으로 늘어나고 있고, 판매가격은 하락세를 멈추지 않고 있는 데 따른 것이다.

따라서 주정부 등이 거둬들이는 주택 착공 및 계약, 판매 등과 관련한 제반 세금이 감소하고 있는 것을 볼 때 뻔하다. 세금 수준을 결정하는 주택 가격이 떨어진 데다 주택 거래량까지 줄었으니 당연한 결과다.

예산을 짜는 주정부 관리들은 주택경기 침체 이전 시기의 주택 관련 세수의 급증세가 지속되지는 못할 것으로 이미 예상해 왔다. 그럼에도 불구하고 최근의 둔화세에 대해 놀라는 분위기라고 WSJ은 전했다.

특히 연방정부와는 달리 주정부와 지방정부는 일반적으로 균형 예산을 유지해 왔다. 이는 갑작스런 세수 부족이 발생하면 그만큼 비용을 줄여야 한다는 것을 의미한다.

플로리다 의회 내 경제 및 인구통계 리서치의 아미 베이커는 "최근 몇 년 동안 미국 경제의 연착륙을 반영해 세수가 감소할 것으로 예상해 왔는데, 2006년과 올해 봄에 예상보다 급격히 줄어들고 있다는 것을 발견했다"고 말했다.

그러나 경기 침체(recession)와 9·11 테러 직후인 2002년과 같은 급격한 세수 부족 현상은 없을 것으로

전망되고 있다.

그 당시에는 주정부들이 130억달러 규모의 예산 삭감을 단행해야 했다. 심지어 몇몇 주정부의 예산은 그 전해보다 줄어들었다. 이같은 주정부의 어려움은 2005년 미국 경기가 반등하면서 해소된 바 있다.

지난해만 해도 절반 이상의 주정부들은 흑자 예산을 달성했다. 새로운 비용 프로젝트를 받아들이고, 주정부 비용의 3분의 1을 차지하고 있는 의료 관련 비용을 증액한 것도 이 때문이다.

그러나 올해는 사정이 달라졌다. 많은 주정부들이 경기 둔화에 대비하고 있으며, 특히 의료, 교육, 고용 연금, 사회간접자본 관련 비용 증가를 맞추는 게 쉽지 않을 것으로 전망하고 있다고 WSJ은 보도했다.

[이데일리 2007-09-05]

## 유바리시 파산 교훈 살리는 일본

유바리시는 지난해 6월 파산 선언 이래 연일 언론에 등장하는 지자체다. 유바리시는 앞으로 18년에 걸쳐 353억엔의 빚을 갚겠다는 재정재건 계획을 세웠으며 중앙정부가 이를 승인하면서 신분이 재건중인 지자체로 바뀌었다.

공영방송인 NHK가 최근 방영한 파산한 유바리시의 영상은 눈물겨웠다. 마치 한국의 외환위기 이후 퇴출된 모 은행 지점의 마지막 영업일 모습을 담은 ‘눈물의 비디오’를 보는 듯했다.

유바리시는 지자체 파산이 무엇을 의미하는지 잘 보여준다. 우선 공공요금에 경중 뛰었다. 연간 늘어나는 부담을 따지면 하수도 비용이 약 2만엔, 쓰레기 수거비용 1만엔, 주민세 5,200엔, 자동차세 3,600엔 등으로 4인 가족 기준으로 평균 16만 5,800엔 올랐다.

시에서 운영하는 버스의 이용료를 비롯해 공공시설

사용료가 올랐고, 시립종합병원이 간판을 내리고 그 자리에는 소규모 진료소가 들어섰다. 신장 투석을 받아온 환자 등 40여 명의 장기 입원 환자들 대부분이 다른 병원으로 옮겨가거나 집으로 돌아갔다. 늘어나는 부담과 형편 없는 공공서비스를 견디다 못해 고향을 떠나는 사람들이 남은 이들과 부둥켜 안고 이별하는 장면도 곳곳에서 목격됐다.

시청에도 거침없이 메스가 가해졌다. 278명이던 시청 직원 중 절반을 넘는 152명이 지난해 말 그만뒀다. 부장 12명과 차장 11명은 전원 조기 퇴직했다. 남아 있는 직원들의 급여도 최고 50% 삭감됐다.

일본에는 유바리시 파산을 지방 붕괴의 신호탄으로 보는 시각이 많다. 병원사업 등 각종 공공사업에 실패해 재정적자(일반회계와 특별회계를 합친 기준)에 빠진 지자체가 전국 1,821 곳 중 무려 100곳을 넘어섰다는 분석도 일부에서 내놓았다.

이들은 제2의 유바리시로 전락하지 않기 위해 필사적으로 노력중이다. 수입을 늘리거나 지출을 줄이기 위해 안간힘을 쓰고 있다. 부채비율이 너무 높아 발등에 불이 떨어진 지자체들은 공무원 임금 삭감과 조직 축소 등 구조조정에 나서는 분위기다.

규모가 큰 지자체도 새로운 수입원 개척에 적극적이다. 니가타현은 지난 5월 말부터 현의 홈페이지에 기업광고를 게재하고 있다. 2009년 개점 예정인 야구장 홍보와 연계된 광고를 내보내고 있다. 아울러 구글과 광고 클릭 수에 따라 광고료를 받기로 계약을 맺었다.

요코하마시는 청사의 현관 매트나 엘리베이터에 기업광고를 게재하고 있으며 민원창구에 비치한 우송용 봉투 등은 기업에서 기증받아 경비를 아꼈다.

중앙정부도 유바리시에서 각 지자체가 처한 현실을 보았고 개혁의 아이디어도 얻었다.

우선 파산 원인부터 분석했다. 유바리시는 80년대 들어서면서 ‘탄광도시를 관광도시로 바꾼다’는 기치를 내걸고 대규모 스키장 건설, 석탄박물관 건립, 호텔 인수 등에 나섰다. 적자규모를 감추기 위해 12개



금융기관에서 무려 292억엔을 일시 차입금으로 끌어다 썼다. 한 명의 시장이 24년간 장기 집권하면서 무분별하게 빚을 끌어다 쓰면서도 분식회계를 통해 이를 감췄다.

여기에서 인구가 60년대의 10분의 1인 1만 2,552명으로 줄어들었고 고령화 진전에 따른 노인 관련 공공비용 증가로 '세수 감소, 지출 확대'라는 부(負)의 소용돌이에 휘말려 끝내 도산했다.

일련의 과정을 지켜본 중앙정부는 지난 6월 '부실은폐'를 감지할 시스템을 만들었다. 지자체 재정의 건전성을 판정할 '지방재정건전화법'을 제정한 것이다. 2008년도 결산 때부터는 이를 적용한다.

이 법은 지자체 재정의 건전성을 '연결실질 적자비율' 등 4개의 지표로 판정하고 지자체뿐 아니라 공공기업, 제3섹터 등의 재정상태까지 한꺼번에 점검하는 것을 주요 내용으로 한다. 기업과 같은 대차대조표를 도입해 자산과 부채의 전체적인 상태를 한눈에 파악할 수 있도록 했다.

제2의 유바리시로 전락하지 않기 위해 몸부림치는 일본 지자체들을 보면서 과연 한국은 어떤 상황일까 궁금해졌다. '한국판 유바리시'가 나오지 않도록 우리의 상황을 점검해 볼 때다.

[매일경제 2007-09-04]

## 日 '고향세' 도입한다 .. 지역균형발전 위해

일본 정부는 지역 간 세수 격차를 줄이기 위해 주민세의 10% 상당액을 자기 고향 등 다른 지역에 납부할 수 있도록 하는 이른바 '고향세'를 도입하기로 했다.

일본 총무성은 자기 거주 지역이 아닌 고향 등 다른 곳에 기부금을 내면 주민세에서 최대 10%까지 직접 세액공제를 해주는 방식으로 고향세를 도입하기로 하

고, 내년중 관련 세법 개정을 추진하기로 했다고 니혼게이지신문이 5일 보도했다.

관련 세법 개정이 이뤄지면 일본에서는 2009년부터 고향세가 본격 도입된다. 일본 정부는 당초 납세자가 주민세를 최대 10%까지 다른 지역에 분할 납부할 수 있도록 하는 방식을 검토했다.

그러나 징세행정 절차가 복잡해지는 등 문제가 많아 똑같은 효과를 내면서도 비교적 쉽게 처리할 수 있는 기부금 세액공제방식을 채택하기로 한 것이다. 이에 따라 지자체 간 주민세 기부 유치 경쟁도 치열해질 것으로 보인다.

일본 정부가 고향세를 도입하기로 한 것은 대도시와 농·어촌 간 세수 격차가 날로 커지고 있기 때문이다. 2005년 일본에서 인구 1인당 지방세수가 가장 많았던 도쿄와 가장 적었던 오키와현 간의 세수 격차는 3.2배에 달했다.

법인세만 보면 도쿄와 나가사키현 간의 세수 격차는 6.5배나 된다. 일본 정부는 지역 간 세수 격차로 인해 지방 주민들의 생활의 질이 날로 악화되고 있다고 보고 있다.

그러나 지난 7·29 참의원 선거에서 여당인 자민당이 참패, 참의원(상원 격)에서 소수당으로 전락한 상황에서 제1당인 민주당이 고향세 도입에 소극적이어서 향후 입법 절차가 주목된다.

주민세는 지자체의 행정 서비스에 대한 대가로 주민들이 내는 세금인데, 이를 거주 지역이 아닌 고향 등 다른 곳으로 돌리는 것은 '수익자 부담 원칙'에 어긋난다는 논란도 있다.

[한국경제 2007-09-05]

## 재정정책 ·

## 美 복권사업, 교육 지원은 ‘깡’

- 당초 약속과 달리 수익금의 1~5% 쥐꼬리 투자
- NYT “주정부가 사행성 사업만 배불리” 지적

‘큰 재미, 밝은 미래’, ‘수 백만명의 교육에 쓰일 수 십억달러’

미국의 많은 주들이 교육재정 지원을 명분으로 주 정부 차원의 복권사업을 하고 있지만 실제 교육현장에 투입되는 복권수익금은 ‘쥐꼬리’ 수준이라는 비판이 나왔다.

뉴욕타임스는 7일 각주의 교육복권을 비롯한 공공복권사업이 공공재원 조달이라는 본래의 목적에서 벗어나 복권사업 자체만을 배불리며, 사행심 조장 등 사회적 부작용을 키우는 쪽으로 가고 있다고 고발했다.

신문에 따르면 미국에서 주정부 차원의 공공복권 사업을 하고 있는 곳은 수도 워싱턴과 42개주. 이 중 23개주에선 이익의 전부 또는 일부를 교육재정에 투입하는 사실상의 교육복권을 표방하고 있다.

하지만 신문이 미국 내 각 주정부 예산 관계자와 복권사업 담당자 등을 통해 수익금 이전 현황을 파악한 결과, 각 주의 공립학교 예산에서 복권사업에서 유입된 금액의 비율은 1~5%에 불과했고 그마저도 점차 줄고 있다.

대신 복권사업의 수익금 중 대부분은 광고를 포함한 복권 마케팅이나 복권 판매업자 커미션, 당첨금 등 복권사업 자체를 키우는 쪽에 재투자되고 있다. 최근엔 보다 많은 복권판매를 위해 당첨금을 천문학적 수준으로 올리거나 전자복권 등 ‘신기술’ 투자가 늘어나면서 복권사업의 재정기여도를 낮추고 있는 것으로 파악됐다.

지난해 현재 미국 각 주정부가 운영하고 있는 공공

복권사업의 총수입은 물경 560억달러(약 53조원). 하지만 이 중 주정부 예산으로 편입된 금액은 170억달러에 불과했다.

대신 관리비용을 뺀 나머지 중에서 공공복권은 시장 내 최대의 광고주답게 4억 6,000만 달러를 광고에 투입했고, 전국 19만 7,000개 복권판매소에 커미션으로 33억달러를 지출했다.

북미지자체복권연맹 등은 “1964년 뉴햄프셔주에서 공공복권사업을 시작한 이래 지금까지 미국 전체에서 약 2,340억달러의 복권 수익금이 지자체 금고로 들어갔다”며 “복권사업은 중세 없이 공공사업에 재원을 조달할 수 있는 매우 효과적인 방법”이라고 주장한다.

하지만 실제로는 복권사업을 통한 재정기여도가 점차 떨어지는 게 문제이다. 캘리포니아주의 경우 전체 공립 초중고교 예산에서 복권 수익 전입금이 차지한 비율은 85년 5%에서 현재 2% 수준으로 하락했다.

[한국일보 2007-10-09]

## 美 8월 재정적자 최고.. 올해 전체로는 대폭 줄 듯

- 8월 재정적자 81% 증가한 1,170억달러
- 올 회계연도 재정적자는 전년대비 36.2% 감소할 듯

미국의 8월 재정적자가 월간 기준으로 사상 최대치를 기록했다. 그러나 2007회계연도(2006년 10월~2007년 9월) 개시 후 현재까지 11개월 동안 재정적자 규모는 지난해 같은 기간에 비해 대폭 감소했다.



미국 재무부는 13일(현지 시간), 8월 재정적자가 전년 동월비 81% 증가한 1,169억 7,000만달러를 기록했다고 밝혔다.

8월 한 달간 정부 지출은 전년 동월비 30% 늘어난 2,835억 2,000만달러, 수입은 8% 증가한 1,665억 5,000만달러를 기록했다.

하지만 지난 11개월 동안 재정적자는 2,743억 9,000만달러로 1년 전 같은 기간에 비해 9.8% 감소했다.

이 기간 동안 세수는 전년비 7% 증가한 2조 2,820억달러, 지출은 5% 늘어난 2조 5,570억달러를 각각 기록했다.

이에 따라 미국 의회예산국(CBO)은 오는 9월 30일로 끝나는 2007회계연도 전체의 재정적자가 1,580억달러로 작년 2,482억달러에 비해 36.2% 줄어들 것으로 전망하고 있다. 올해 내내 이어진 꾸준한 세수 증가가 재정적자 감소에 기여할 것이라고 내다봤다.

[이데일리 2007-09-14]

## 사르코지, 왜 佛 공기업 특별연금 개혁 나섰다

프랑스가 또다시 연금개혁을 둘러싼 혼돈 속으로 빠져들 조짐을 보이고 있다. 니콜라 사르코지 정부가 공기업의 특별연금 제도를 개혁하겠다는 방향으로 입장을 정리한 가운데 노동단체들은 격렬하게 반발할 태세를 보이고 있기 때문이다.

프랑스 정부는 앞서 2차례에 걸쳐 연금개혁을 시도했다. 그러나 1995년에는 노조의 총파업에 밀려 개혁안을 거둬 들였고 2003년에는 개혁 대상에 공기업의 특별연금을 포함시키지 못했었다.

이에 사르코지 대통령이 임기 초반 국민들의 지지를 바탕으로 많은 문제점을 안고 있는 것으로 판단된

공공부문의 연금개혁 카드를 뽑아들고 있다.

### ◆ 사르코지 개혁의 시험대

프랑스 정부가 추진하려는 특별연금 제도는 프랑스 국영철도(SNCF), 파리철도공사(RATP), 프랑스 전력공사(EDF), 가스공사(GDF) 등 4대 공기업을 주 대상으로 하고 있다.

이들 공기업 근로자에게는 사기업에 비해 연금 혜택이 훨씬 많이 돌아가 불공평하다는 데 문제가 있다.

연금 납입기간도 사기업의 40년에 비해 낮은 37.5년에 불과하다. 2003년 연금개혁 과정에서 연금 납입기간이 당시의 37.5년에서 2008년까지 40년, 2012년까지 41세로 연장됐지만 공기업은 빠져 아직까지 37.5년이다.

연금수령 대상도 사기업 등은 60세부터지만 4대 공기업은 50세부터다. 연금액수도 일반 연금의 경우 재직기간의 평균 급여를 토대로 산정되는 반면 공기업의 특별연금은 퇴직 전 마지막 급여를 기준으로 하고 있다.

이런 불합리로 인해 정부는 매년 50억유로 가량의 연금재정 적자분을 충당해야 하는 것으로 추정되고 있다.

프랑스 경제인연합(MEDEF)의 로랑스 파리조 회장도 연금 수혜자가 몇 년 사이 급증했다는 이유를 들어 근로자의 퇴직연령을 60세에서 62세로 상향 조정해야 한다고 주장하고 있다.

따라서 이를 시정하지 않고는 유럽연합(EU)의 재정적자 기준을 2012년까지도 맞추기 힘들다는 것이 프랑스 정부의 판단이다.

### ◆ 파업 · 교통대란 반복되나

특별연금 개혁은 국민생활에 직접적인 영향을 미치는 철도, 지하철, 가스 등 국가기간 산업의 공기업 근로자를 대상으로 한 것이어서 그만큼 개혁이 쉽지 않

았다.

1995년과 2003년의 두 차례 개혁 시도도 공기업 노조의 격렬한 반발과 총파업으로 국가 기간부문의 기능이 마비되는 진통을 거듭하면서 좌절된 경험이 있다.

이번에도 공공부문 노동단체 등은 정부가 개혁안을 밀어붙일 경우 “심상치 않은 일이 벌어질 것”이라며 사회혼란을 경고하고 있다.

1995년 알랭 쥐페 당시 총리는 프랑스 전역의 교통이 마비된 3주간의 노조 총파업에 백기를 들었다. 2003년에도 두 달여에 걸친 노조 총파업을 겪으면서 연금개혁안이 크게 후퇴했는가 하면 공기업의 특별연금은 아예 대상에서 빠졌다.

이번에도 SNCF는 파업을 경고하고 나서 사태 추이에 따라서는 시민들의 발이 다시 묶이는 혼란에 빠져들 가능성이 커 보인다.

강성노조로 유명한 프랑스 노동총동맹(CGT), 민주노동동맹(CFDT) 등 노동단체들은 정부와의 협상 테이블에 앉기 전부터 “정부가 전쟁을 선포한 것과 마찬가지”라며 흥분하고 있다.

그러나 최근 르 파리지앵의 여론조사 결과에 따르면 프랑스 국민들의 56%는 공기업 연금제도를 빠른 시일 안에 개혁하기를 희망하고 있는 것으로 나타났다.

클로드 게앙 엘리제궁 비서실장도 “특별연금 제도 개혁에 대한 일반 국민들의 여론은 매우 호의적이다”라고 말했다.

[연합뉴스 2007-09-12]

## 美 정부, 서민주택 대출자 구제 나서

미국 연방정부 주택부(HUD)는 이르면 이번 주 서브프라임 모기지(비우량 주택담보대출) 부실 사태와

관련해 서민 구제를 위한 구체적인 대책을 발표할 예정이다.

지난달 31일 조지 부시 대통령이 직접 나서 이번 사태의 후폭풍으로 집을 잃을 위기에 처한 가계의 어려움을 해소해 주겠다고 밝힌 데 대한 후속대책이다.

### ◆ 핵심은 주택보증보험 확대

연방주택청(FHA)은 보험 대상의 기준을 완화하는 한편 보증보험 재원을 늘리는 두 가지 후속 작업을 진행하게 된다.

새로 대상에 들어갈 대출자는 서브프라임 등급에 해당하거나 이보다는 등급이 높지만 ‘얼터너티브 A’ 아래에 분류돼 있는 이들로 재심사를 통해 포함된다. FHA는 당초 신용등급 한계선에 걸려 있는 대출자 가운데 16만가구에 내년까지 보증보험을 확대할 예정이었다. FHA는 추가 조치로 8만가구가 더 포함될 것으로 추산하고 있다. 뉴욕타임스는 이번 후속 조치에 모기지 상환 부담을 경감받은 주택 보유자에게 관련 세금을 유예받을 수 있도록 하는 내용도 포함될 것이라고 보도했다.

부시 대통령 지시에 따른 주택부의 대책 마련은 엄밀히 말하면 서브프라임 모기지 대출자 지원과 구제가 아니다. 서브프라임 모기지보다 신용도는 높지만 한계선에 걸려 있으면서 높아진 이자 부담이나 원금상환 압박에 빠진 중간 단계 대출자들을 위한 것이다. 미국 내 양대 모기지 전문 금융기관인 패니매와 프레디맥이 사들일 수 있는 모기지 채권 한도를 늘리라는 방안을 수용하지 않은 것도 같은 맥락이다.

### ◆ 아메리퀘스트 모기지사업 중단

월스트리트저널(WSJ)은 2005년까지만 해도 미국 최대 서브프라임 모기지 대출업체였던 ‘아메리퀘스트 모기지’가 서브프라임 부실 여파로 소매 모기지 사업을 중단한다고 1일 보도했다.



이에 따라 씨티그룹이 아메리퀘스트 모회사 ACC 캐피털홀딩스의 모기지 관련 자산을 대량 인수하기로 했다. 인수 내용에는 450억달러 규모 대출 서비스 권리 등이 포함돼 있다고 WSJ은 전했다.

영국 중앙은행인 영국은행(BOE)으로부터 두 차례나 긴급자금 대출을 받은 영국 3위 은행 바클레이스가 지난달 31일 영국 헤지펀드 '케언캐피탈'에 14억 달러를 투입했다고 파이낸셜타임스(FT)가 2일 보도했다.

케언캐피탈을 통해 만든 채권 펀드가 최근 신용시장 위기로 투자 손실을 보자 BOE로부터 지원받은 20억파운드에 달하는 긴급자금 가운데 일부를 수혈한 것이다.

한편 캐나다 온타리오주 경제도 미국 신용위기의 직격탄을 맞았다.

1일(현지 시간), 현지 유력지 '토론토스타'에 따르면 북미 '빅 3' 자동차업체 중 하나인 제너럴모터스(GM)가 온타리오주 토론토 동부 오샤와 트럭공장 생산인력 1,200명을 내년 1월까지 감원하겠다고 밝혔다.

[매일경제 2007-09-03]

8.6%포인트 증가)하여 최근 몇 년 동안 최고의 재정소득 증가율을 기록했다. 2002년 중국의 재정소득은 1조 8,904억위안에 불과했는데, 2003년 1분기에 2조 위안을 돌파했고, 2004년 2조 5천억위안을, 2005년에 3조위안을 돌파, 2006년 또 다시 4조위안을 돌파했다.

이에 대해 한 전문가는 "중국 경제의 지속적인 성장과 기업 효익의 상승이 최근 재정소득이 급증한 주요 원인이다. 중국은 2003년부터 4년 연속 두 자릿수의 높은 경제성장률을 보였다. 올해 상반기 성장률은 이전보다 더 높은 11.5%였다"라고 전했다.

한편, 중국 사회과학원 재정 및 무역경제연구소가 오페이용(高培勇) 부소장은 "경제가 고속 성장하고 있는 가운데, 세수수입이 지속적으로 상승하여, 증가율이 같은 기간 GDP 성장률보다 높았던 것이 재정소득 증가의 주요 원인이다. 현재 중국의 재정소득은 주로 세수수입에 의한 것으로, 2006년 세수수입이 전체 재정소득의 95.7%나 됐다"라고 분석했다.

그 밖에, 2007년 중앙정부가 위생 및 의료비로 312억 7,600만위안(동기 대비 86.8% 증가)을, 농민 의무교육비로 2,235억위안(전년 동기 대비 395억 위안 증가)을 지출했으며, 올해 상반기 사회 보장 및 취업을 위해 지출한 비용이 동기 대비 29.7% 증가했다.

[내일신문 2007-09-06]

## 중국 재정소득 급증, 4년 만에 두 배

2002년까지 2조위안을 넘지 못했던 중국의 재정소득이 2006년까지 4조위안에 가까운 액수로 불어났고, 올해 상반기에만 2조 6천억위안에 달해 5년이라는 짧은 시간 동안 중국의 재정소득이 고속성장을 이뤘다.

중국 재정부의 데이터에 따르면, 올해 1월에서 6월까지 중국 재정소득이 누적 2조 6,117억 8,400만위안으로 동기 대비 30.6% 증가(증가폭이 전년 동기 대비

## 유럽 연금개혁에 대한 오해

지난 7월 국민연금 개혁법안 통과 이후로 노후소득 보장에서 공적연금과 사적연금 간 역할 분담과 관계에 대한 관심이 특히 높아지고 있다. 흔히 말하는 것처럼 '똑같이 내고 덜 받는' 방향으로 국민연금이 개혁됨으로써 노후 보장을 위한 국민연금 급여가 개혁

이전에 비해 줄어드는 것은 주지하는 사실이다.

그 결과 노후 보장을 위한 개인·기업연금 필요성과 그 역할이 이전에 비해 더 중요해질 것이다. 하지만 이것이 우리나라에서만 나타나는 독특한 현상은 아니며, 1990년대 이후 주요 복지국가 공적연금 개혁 방향과 궤를 같이한다.

인구 고령화와 저출산으로 인한 재정부담 증가, 경제성장 정체, 고용구조 변화 등 사회·경제적 환경 변화에 따라 서구 주요 복지국가들은 공적연금을 중심으로 한 단일구조의 노후소득보장 체계에서, 공적연금 역할을 이전 시기에 비해 상대적으로 축소하는 한편 사적연금을 확대하는 다층 노후소득보장 체계로 개혁·재편하고 있다.

이때 우리가 반드시 주목해야 할 두 가지 문제가 있다. 하나는 전환 과정에서 나타나는 공적연금과 국가 역할 변화이며, 다른 하나는 사적연금 확대가 금융시장에 미치는 영향이다.

후자와 관련하여 한국은행은 지난달 28일 발표한 보고서(유럽 연금개혁 영향과 시사점)를 통해 사적연금 확대가 금융시장에 미치는 일부 부정적 영향에 대해 선진국 선례를 살펴보고 그 대비책 마련의 필요성을 지적하고 있다.

즉 적립 방식 사적연금 확대에 따라 금융시장에서 연금 기관투자가 영향력 증대, 고수익 추구 투자행태에 따른 금융시장 불안정성과 리스크 확대, 그리고 통화정책 파급경로 변화에 적절하게 대비할 것을 지적하고 있다.

여기서 우리가 놓치지 말아야 할 중요한 점은 금융시장에서 나타날 수 있는 그와 같은 부정적 영향을 유럽 각국이 해소하고자 하는 이유다. 그것이 금융시장 발전을 위한 것이기도 하겠지만, 무엇보다 중요한 것은 국민의 노후소득을 안정적으로 보장하기 위한 것이다.

이를 위해 유럽 각국은 연금보호기금을 설치하고 장기채권을 발행하는 등 대비책을 마련하고 있는 것이다. 나아가 우리는 다층 노후소득보장 체계에서 사

적연금 역할이 확대된다고 해서 공적연금과 국가 역할이 사라지는 것이 아님을 분명히 인식해야 한다.

예를 들어, 독일과 스웨덴은 공적연금의 장기적 재정안정을 위해 급여 삭감 등 다양한 제도개혁과 함께 사적연금을 활성화하기 위한 정책을 추진하는 동시에 공적소득보장제도 역시 국민이 노후에 빈곤하지 않도록 확실하게 만들었다.

즉, 두 나라 모두 최저소득보장제도를 도입하였고, 소득비례 방식의 공적연금은 여전히 노후소득 보장에 있어서 가장 핵심적인 제도로 운영되고 있다.

또한 스웨덴은 연금개혁을 통해 개인계정 방식의 프리미엄 연금(Premium Pension, PP)을 도입하였으나 이 제도 또한 프리미엄연금청에서 공적제도로 관리하고 있으므로 공적소득보장 성격이 강하다.

독일도 저소득층이 사적연금에 가입하면 국가에서 보조금을 지원하는 정책을 채택하였으나 이 또한 공적연금 당연 가입을 전제로 한다.

다시 말하면 주요 복지국가들은 공적연금 역할을 일부 약화시켰지만, 노후소득 보장에서 여전히 주춧돌 기능을 하도록 하는 동시에 사적연금제도를 국가에서 감독함으로써 적절한 노후생활을 보장하고 있다.

우리나라도 국민연금은 가장 기본적인 노후소득보장제도로서 그 위치를 보다 확고히 할 필요가 있다.

최근 국민연금 급여수준이 삭감된 것은 이 제도를 장기적으로 유지하기 위한 필요불가결한 조치였다. 국민연금 급여가 삭감된 만큼 우리나라도 다른 선진국처럼 사적연금 역할이 보다 강화될 필요가 있다.

그러나 국민의 안정적인 노후소득 보장을 위해서는 국민연금제도를 보다 견실한 제도로 발전시키는 토대 위에서 공·사 연금제도 간 조화와 균형을 이루는 것이 필요하다.

[매일경제 2007-09-04]



## | 정책 흐름 |

- 내년도 예산 257.3조원 편성
- 「파트너십 과세제도(Partnership Taxation)」 도입 추진
- 2008년 국세 세입예산(안) 및 중장기 국세수입 전망
- '세금부담 계산기' 다시 두드려 보니 ...
- 지방세 비과세 · 감면현황 일제 조사

# 내년도 예산 257.3조원 편성

## - 저출산·고령화 대비 사회투자 확대 및 미래 성장동력 확충 -

\* 이 자료는 2007년 9월 20일 기획예산처 재정총괄과에서 발표한 「내년도 예산 257.3조원 편성」의 전문입니다. <편집자 주>

- 정부는 ① 2008년 예산안, ② 2008년 기금운용계획안, ③ 2008년 BTL 한도, ④ 2007~2011년 국가재정운용계획을 9.21(금) 국무회의 심의를 거쳐 10.1(월) 국회에 제출할 계획임
- 2008년도 예산안 및 기금운용계획안의 경우
  - 총지출은 금년보다 7.9% 증가한 257.3조원 규모로 편성
  - 저출산·고령화 사회에 대비한 사회투자 확대 및 인적자원 고도화를 통한 미래 성장동력 확충에 중점
  - 총수입은 금년 대비 9.4% 증가한 274.2조원으로 예상
  - 국제수입은 금년 세입이 당초 전망보다 호조를 보임에 따라 '07년 예산 대비로는 12.4%, 전망 대비로는 4.6% 증가할 전망
  - GDP 대비 국가채무 비율은 금년도 초과세수(11조원)를 국가채무 축소에 활용시 금년 말 33.3%에서 내년 말 32.3%로 약 1%p 하락할 전망
  - 이 경우 일반회계 국채발행 규모는 '08 예산상 8.5조원이나 실제 발행규모는 5.8조원으로 축소될 전망
  - ※ '07 초과세수(11조원) 활용방안 : ('07) 일반회계 국채발행 축소 1.3조원, ('08) 교부세 정산 4.2조원, 채무축소 2.8조원, 일반회계 국채발행 축소 2.7조원

### 국가채무 전망

	'07		'08	
	예산	전망	예산안	전망
○ 국가채무	302.0	300.7	318.8	313.3
(GDP 대비 %)	(33.4)	(33.3)	(32.9)	(32.3)
• 일반회계 국채	8.0	6.7	8.5	5.8

- 2008년 BTL사업은 13개 사업분야 5조원(고시기준) 수준
  - 철도 사업이 대폭 축소('07년 5.2 → '08년 0.9조원)되어 고시기준이 금년에 비해 약 5조원 축소
  - ※ BTL 집행규모는 ('07) 3.5 → ('08) 5.3조원으로 확대
- 2008년 예산안과 함께 국회에 제출하는 2007~2011년 국가재정운용계획에서는 향후 5년간,
  - 연평균 기준으로 실질성장률 4% 후반대, 경상성장률 7% 초반대 수준을 전제로 총지출은 6.9%, 총수입은 7.4% 증가하는 것으로 계획
  - GDP 대비 국가채무 비율은 계획기간중 지속 하락하여 '11년에 31% 내외로 축소될 전망
  - ※ 통합재정수지는 '07년부터 점차적으로 흑자폭이 확대되고, 관리대상수지는 '08년 이후 GDP 대비 △1% 내외로 안정화
  - ※ 연도별 일반회계 국채발행 규모는 8조원 대를 유지

## I. 2008년 예산안 및 기금운용계획안

### 1. 전체 모습

#### 1-1. 성장전망

- 내년 경제성장률은 실질기준 5%, 경상기준 7.3% 예상
    - '07년은 수출의 견실한 증가와 내수 회복에 힘입어 당초 예상보다 0.1%p 높은 4.6% 성장 전망
    - '08년은 세계경제의 안정적 성장 및 최근의 국내 경기 회복 추세가 이어져 연간 5% 수준 성장 전망
- \* '08년 성장률 전망(%) : 삼성연(9월) 5.0, ADB(9월) 5.0, OECD(5월) 4.8

#### 1-2. 세입전망

- 내년도 총수입은 '07 예산 대비 9.4% 증가한 274.2조원
  - '07년 국세수입 호조에 따라 내년도 예산수입은 '07예산 대비 12.2% 증가하고, 기금수입은 3.9% 증가

(단위 조원)

	'07예산	'08예산안	증감률(%)
■ 총 수입	250.6	274.2	9.4
• 예산	166.6	187.0	12.2
(국세)	(147.3)	(165.6)	(12.4 <sup>1)</sup> )
• 기금	84.0	87.3	3.9
(사회보장수입)	(44.5)	(47.1)	(5.7)

1) '07 전망 대비 4.6% 증가(일시적 요인 제외시 8.7% 증)

#### 1-3. 지출규모

- 내년도 총지출은 '07 예산 대비 7.9% 증가한 257.3조원

- 양극화 및 저출산·고령화 극복을 위한 사회 투자 확대, 성장잠재력 확충을 중심으로 예산 10.4%, 기금 2.3% 증가

(단위 조원)

	'07예산	'08예산안	증감률(%)
■ 총 지출 <sup>1)</sup>	238.4	257.3	7.9
• 예산	165.5 <sup>2)</sup>	182.8	10.4
• 기금	72.9	74.5	2.3
(사회보장지출)	(17.5)	(19.0)	(8.8)

1) 예산·기금의 지출에서 정부 내부지출 및 채무원금상환(보전지출)을 제외

2) 교부금 先정산분 1.4조원 포함

#### 1-4. 재정수지 및 국가채무

- 통합재정수지(조원, GDP 대비) : ('07예산) 12.2(1.4%) → ('08예산) 16.9(1.7%)
- 관리대상수지(조원, GDP 대비) : ('07예산) △14.8(△1.6%) → ('08예산) △11.1(△1.1%)
- GDP 대비 국가채무 비율은 금년도 초과세수(11조원)를 국가채무 축소에 활용시 금년 말 33.3%에서 내년 말 32.3%로 약 1%p 하락할 전망
  - 이 경우 일반회계 국채발행 규모는 '08 예산상 8.5조원이나 실제 발행규모는 5.8조원으로 축소될 전망

	'07		'08	
	예산	전망	예산안	전망
• 국가채무	302.0	300.7	318.8	313.3
(GDP 대비 %)	(33.4)	(33.3)	(32.9)	(32.3)
• 일반회계 국채	8.0	6.7	8.5	5.8

## 2. 2008년 재원배분의 중점

- 국가의 역할과 지원이 필요한 분야에 중점 지원
  - 저출산·고령화 대비 사회투자 지속 확대
  - 기초노령연금('08.1월) 및 노인장기요양보험('08.7월) 도입·시행, 영유아 보육 지원 확대
  - 인적자원 고도화를 통한 미래 성장동력 확충
  - 고등교육 재정투자 1조원 확대, R&D 투자 확대, 인적자원 활용 「2+5」 추진
  - 능동적 세계화에 역점
  - 한미 FTA 대책 지원, ODA 확대·재외공관 확충 등 외교역량 강화, 남북협력 확대
  - 국가 균형발전 뒷받침
  - 2단계 국가균형발전 추진, 행정도시·혁신도시 건설 등

(단위: 조원)

	'07	'08안	증가율
• 기초노령연금	-	1.6	순증
• 노인장기요양보험	0.01	0.2	1,009.2
• 보육 지원	1.3	1.6	20.2
• 고등교육투자	3.6	4.6	27.0
• R&D	9.8	10.9	11.2
• 인적자원 활용 「2+5」	-	0.2	순증
• FTA 대책	0.8	1.6	96.1
• ODA	0.7	0.9	23.4
• 2단계 균형발전 정책	0.6	1.3	136.2
• 행정도시·혁신도시 건설	0.1	0.4	399.8

- 인프라 구축이 진전된 분야 및 시장기능이 강화되어야 할 분야는 투자 내실화에 중점
  - SOC 재정투자는 속도 조절을 지속하면서 공기업·BTO 투자 등 민간자본 활용을 통해 보완
  - \* SOC 재정투자 증가율은 2.4%이나 공기업·BTO·BTL 포함한 전체 공공부문 건설투자는 8~9% 수준 증가 예상
  - 산업 분야의 정책금융을 민간금융으로 전환 유도

- 재정지출의 효율성 제고를 위해 강도 높은 세출 구조조정 등 추진
  - 예산사업의 경우 재정사업 자율평가(PART) 결과 등을 활용, 4.4조원 규모의 재량적 지출을 구조조정

### '08예산안 세출 구조조정 실적

구조조정 대상지출	구조조정 실적	구조조정률
47.8조원	4.4조원	9.2%

- 기금사업에 대하여도 제도개선·효율화 추진
  - 공자기금의 중소기업진흥채, 주택공사채 등 특수채권 인수사업을 민간인수 방식으로 전환(1.7조원)
  - 중산기금 용자금리를 고정금리 → 변동금리로 전환

## 3. 주요 분야별 재원배분안

(단위: 조원, %)

구분	'07	'08안	증감액	증가율
1. 교육	31.4	35.7	4.3	13.6
2. 사회복지·보건	61.4	67.5	6.1	10.0
3. R&D	9.8	10.9	1.1	11.2
4. 수송·교통·지역개발 (공공부문 건설투자 <sup>1)</sup> )	18.4 (52.0)	18.9 (56.7)	0.5 (4.7)	2.4 (9.0)
5. 농림·해양수산	15.9	16.5	0.6	3.4
6. 산업·중소기업 (금융지원 제외시)	12.6 (9.1)	12.6 (9.3)	- (0.2)	0.1 (2.7)
7. 환경	4.0	4.4	0.4	10.0
8. 국방비(일반회계)	24.5	26.7	2.2	9.0
9. 통일·외교	2.4	2.6	0.2	7.3
10. 문화·관광	2.9	3.1	0.2	7.8
11. 공공질서·안전	10.9	11.6	0.7	6.8
12. 균형발전 <sup>2)</sup>	7.2	8.1	0.9	11.4

1] 공공부문 건설투자에는 BTL, BTO, 공기업 투자 등 포함

2] 균형발전특별회계, 행정중심복합도시특별회계, 혁신도시특별회계 합계

## 4. 분야별 자원배분 내용

### ① 교육

- 고등교육의 글로벌 경쟁력을 강화하는 데 중점을 두고 1조원 수준 증액 지원
  - 세계 200위권 내 선도대학 육성사업을 신규로 추진(10개 대학)하고, 학술연구비 수준을 대폭 확대
  - 대학교육의 국제화 수준을 높일 수 있도록 정부 초청 외국인 장학생(360 → 1,200명) 및 국립대 외국인 교수(23 → 174명) 대폭 증원
  - 우수 산업인력 양성 대학을 선정하여 산업체의 수요에 부응하는 인력을 집중 양성하고, 대학의 시설 확충 등 교육 및 연구여건 개선
- 소외계층에 대한 고등교육 기회 확대
  - 정원의 특별전형을 통해 저소득층에 대한 대학입학 기회를 확대하고, 입학한 기초생활수급자 자녀에게 장학금을 지원
  - 학자금 신용보증 대출 대상을 확대(50만명 → 62만명)하고, 저소득층에 대한 저리용자 혜택을 확대
- 초중등 교육여건 개선 및 지방교육재정의 역할 강화
  - 지방교육재정 교부율 인상(내국세 19.4 → 20.0%)으로 유아·초중등 교육을 위한 지방교육재정 대폭 확충(26.9조원 → 30.6조원, 3.7조원 증가)
  - 지방교육재정 확충과 연계하여 초중등 교육에 대해 지방의 역할을 강화

\* 방과 후 학교, 유아교육 지원 등 3,651억원 사업 지방 이양
- 인적자원 개발사업의 조사·분석·평가체제 구축 등 인적자원 정책의 효율성 제고
 

\* 국가재정법 제7조 : 중·장기

(단위: 억원)

구 분	'07	'08안	비 고
■ 유아·초중등 교육	273,800	307,160	• 지방교육재정교부금 : 269,112 → 305,936 • 영어교육 활성화 추진 : 18 → 28 • 교육대학 육성 : 138 → 179
■ 고등교육	35,863	44,472	• 기초생보자 장학금 : 800(신규) • 학자금 신용보증 : 2,189 → 3,907 • 세계수준 선도대학 육성 : 1,000(신규) • 우수 산업인력 양성 대학 육성 : 1,300(신규)
■ 평생·직업교육	3,318	3,764	• 대학평생교육활성화 지원 : 25(신규) • 인적자원정책인프라조성 : 54(신규)
■ 교육일반·기타 등	1,092	1,256	• 행정업무정보화 : 40 → 38
교육 분야 계	314,074	356,654	13.6% 증
(예 산)	312,841	354,866	13.4% 증
(기 금)	1,233	1,787	45.0% 증

### ② 사회복지·보건

- 저출산·고령화 시대에 적극 대응
  - 노후소득 지원을 위해 '08. 1월부터 기초노령연금제도 시행
  - \* '08. 1~6월 192만명(70세 이상), '08. 7월 이후 301만명(65세 이상)
  - 치매·중풍 등 노인성 질환자에 대해 '08. 7월부터 노인장기요양보험제도 실시 ('08년 158천명)
  - 전체 아동의 70%(도시근로자가구 평균소득의 100% 이하)에 대해 영유아 보육·교육비 지속 지원 ('08년 120만명)
- 성장-고용-분배의 선순환을 위해 적극적 고용정책 추진
  - 돌봄서비스, 방문보건 등 사회서비스분야 일자리

**지속 확충**

\* ('07년) 20.1만명, 1.3조원 → ('08년) 24.9만명, 1.6조원

- 인력수급 불일치 해소 및 고용증진을 위해 고용 서비스 인프라를 확충하고, 맞춤형 직업능력개발 서비스를 확대
- 여성, 청소년, 외국인근로자, 구조조정 산업근로자 등에 대해 특화된 취업지원 및 훈련프로그램 제공

**■ 서민 주거안정 지원 및 취약계층 주거안전망 강화**

- '07. 1. 31 대책에 따라 계획된 임대주택 공급을 차질 없이 지원

\* 임대주택 공급(누적) : ('07) 95만호 → ('08) 125만호

- 쪽방·비닐하우스 거주자 등 시장 소외계층에 대한 임대주택 입주기회 제공 등 맞춤형 주거복지 실현 (2.9천세대)

**■ 장애인·아동 등 취약계층 지원 강화**

- 취업이 어려운 장애인의 안정적 일자리 제공을 위해 자회사형 표준사업장 등 장애인 일자리 지원사업 확대
- 빈곤의 대물림 방지를 위해 빈곤층 아동에 대한 교육·의료 등 맞춤형 서비스를 제공하는 희망스타트 시범사업 확대

**■ 건강투자 및 저소득 의료지원 확대**

- 심·뇌혈관질환 예방, 국민건강영양조사 등 예방투자 강화
- 5대 암 조기검진(375만명 → 450만명) 및 저소득 암환자 지원 확대

**■ 사회투자 확대에 따른 지방비 부담 완화 추진**

- 지방부담이 큰 기초생활보장 및 보육사업에 대한 지자체 간 부담의 형평성이 제고되도록 국고 차등보조

\* 기초생활보장 : (현행)서울50/지방80% → (개선)서울

40~60/지방70~90%

\* 영유아보육 : (현행)서울20/지방50% → (개선)서울10~30/지방40~60%

\* 기초노령연금 : 노인인구 비율, 재정자주도에 따라 40~90% 차등 보조

※ 교부세·부동산교부세 등도 복지재정 수요가 많은 지자체에 우선 배분되도록 제도개선 추진

**■ 차상위층 의료지원 방식을 건강보험으로 전환**

- 보험체계, 의료서비스의 질 제고 등을 고려하여, 차상위층에 대한 의료급여를 본인 추가부담 없이 건강보험으로 전환

\* 2단계 전환 : ('08) 희귀·난치성질환자 → ('09) 아동, 만성질환자

**■ 국가유공자 예우와 생활 안정을 위한 지원 확대**

- 보상금 및 수당 인상, 제대군인전직지원금 신규 지급 등

\* 보상금 5% 인상, 제대군인 전직 지원금 50만원씩 최대 연 6회 지급, 참전명예수당 1만원 인상 (월 7만원 → 8만원)

(단위: 억원)

구 분	'07	'08안	비 고
■ 기초생활보장	65,831	68,512	• 기초(26,697 → 29,912), 의료(35,771 → 35,161) 등
■ 공적연금	189,955	214,285	• 국민연금 급여지출 (51,916 → 63,927) 등
■ 보육·가족 및 여성	12,173	15,678	• 영유아 보육료 지원 (5,936 → 7,658) 등
■ 노동	104,294	105,457	• 산재급(38,077?35,228), 실업급여 (22,862 → 25,622) 등
■ 보훈	29,710	31,288	• 보훈연금보상금 (15,235 → 16,874) 등
■ 주택	139,664	145,255	• 주택 전세자금 (27,470 → 30,652) 등
■ 취약계층 및 노인·청소년 등	19,329	34,764	• 기초노령연금 (신규 15,948) 등
■ 보건	52,891	60,166	• 건강보험가입자지원 (37,281 → 40,830) 등
사회복지·보건 분야 계	613,848	675,403	10.0% 증
(예 산)	168,144	203,333	20.9% 증
(기 금)	445,704	472,070	5.9% 증

### ③ R&D

- 미래 성장동력 확충을 위해 R&D 투자규모를 대폭 확대하고, 「선택과 집중의 원리」에 따라 전략적으로 투자

\* ('07) 9,8조원 → ('08안) 10.9조원, 11.2% 증

- 미래선도·기초원천 분야는 정부 투자를 확대하고, 산업생산·실용화 분야는 민간 투자를 유도

- 창의적 연구성과 창출을 위한 기초연구분야 투자를 확대

- 이공분야 학술연구조성(1,805억원 → 2,155억원), 특정기초연구(960억원 → 1,162억원) 등 미래 과학기술 발전을 위한 기반 조성

\* 기초연구 비중 : ('03) 19.4 → ('07) 25.3 → ('08안) 25.6%

- 지방 및 중소기업의 기술 혁신 지원

- 지역전략산업진흥(1,527억원 → 2,086억원), 산업단지혁신클러스터 조성(542억원 → 742억원) 등 지방의 R&D 역량 강화

\* 지방 R&D 비중 : ('03) 27.0 → ('07) 39.8 → ('08안) 40.2%

- 중소기업기술혁신개발(1,995억원 → 2,347억원), 중소기업상용화기술개발(392억원 → 550억원) 등 기술혁신을 선도할 중소기업 집중 육성

- 국민의 삶의 질 개선에 기여하는 공공연구분야 지원을 강화

- 국민생활과 밀접한 보건·환경·에너지 등 공공·복지기술 분야 투자 확충

\* 보건·의료 R&D : ('07) 2,394억원 → ('08안) 2,918억원 (21.9% 증)

\* 에너지 R&D : ('07) 9,354억원 → ('08안) 10,520억원 (12.5% 증)

- 중복·과잉투자를 조정하여 R&D 투자 효율성 제고

- 500억원 이상의 대형 R&D사업의 기술성·경제성·정책적 타당성을 사전에 검증하는 사전타당성 조사제도를 본격 시행
- 1억원 이상 고가연구장비의 중복투자를 최소화하고 각 부처가 분산 추진하는 대학연구센터를 부처간 역할에 따라 조정

(단위: 억원)

구 분	'07	'08안	비 고
■ 기초과학·생명 등	32,665	37,413	• 바이오기술개발 (과기부, 578 → 655) 등
■ 나노·우주항공 등	15,116	17,597	• 통신해양기상위성 (해수부 등, 781 → 832) 등
■ 기계·제조공정 등	12,229	13,152	• 자동차조선전략기술개발 (산자부, 393 → 429) 등
■ 정보·전자	17,846	19,010	• IT원천기술개발 (정통부, 1,038 → 1,558) 등
■ 인력·장비구축 등	19,773	21,423	• 산학연협력체제활성화 (교육부, 500 → 690) 등
R&D 분야 계	97,629	108,596	11.2% 증
(예 산)	81,396	91,758	12.7% 증
(기 금)	16,233	16,837	3.7% 증

### ④ 수송·교통 및 지역개발

- 도로부문은 완공 위주로 집중투자, 신규사업 최소화

- 내년에 고속도로 및 일반국도 14개 구간 완공 소요지원, 신규사업은 국책사업 추진을 위해 긴요한 구간으로 한정

\* 고속도로 완공(4건) : 평택~음성, 무안~광주, 대구~포항, 고창~장성

\* 일반국도 완공(10건) : 우정~장안, 부여~탄천, 예산~신양, 홍성남부, 태안~원평1, 부안~백산, 장성~아은, 청암~삼장, 합천~쌍림, 상리~사천

\* 국도 신규(건) : ('04) 36 → ('05) 33 → ('06) 21 → ('07) 14 → ('08안) 6

- 도심부 교통난 완화를 위한 국도대체우회도로, 대도시권의 교통혼잡 해소를 위한 대도시권 교통혼잡도로 지원 강화

- 철도부문은 국토균형발전, 수송효율성을 감안 적정 투자
  - 경부고속철도 부산~대구 구간은 '10년 완공을 위한 소요, 호남고속철도는 기본설계 계속소요 반영
    - \* 철도 완공(2건) : 장항선 개량, 중앙선 팔당~신원
  - 대도시권 광역철도는 투자를 확대하되 수요에 맞도록 사업규모 조정, 국가와 지자체 간 재원분담 체계 개선 등의 내실화 병행
- 동북아 물류허브 구현을 위해 공항과 항만의 단계별 완공을 차질 없이 지원
  - 인천국제공항 2단계 주요시설(활주로 1본 등, '08. 8월 이전 개통) 및 부산항 신항·광양항의 물동량에 상응하는 부두 확보
    - \* 부산항·광양항 컨테이너 부두(선석) : ('07) 44 → ('08) 55
- 민간자본 활용 등 투자재원 다변화로 재정투자를 보완
  - 수익성 있는 고속도로, 항만 등에 민간자본 유치 및 공기업 투자 강화로 필요한 시설은 적기에 확충
    - \* 민간투자계획(조원) : ('07) 7.5 → ('08안) 10.0
    - \* 도로공사 : ABS를 통해 '08년 1조원 추가 투자계획('05~'10년간 총 5조원)
  - 전체 공공부문 건설투자 증가율은 8~9% 수준 증가 전망

### 공공부문 건설투자 전망

(단위 조원, %)

	'07년	'08안	비고
〈합계〉	52.0	56.7	8~9% 수준 증가
■ 재정투자(공기업포함)	44.5	46.7	국고보조 지방비 매칭분 포함
■ 민자	7.5	10.0	BTO <sup>1)</sup> , BTL <sup>2)</sup> 등

1) BTO규모(집행기준, 조원) : ('06) 2.8 → ('07) 4.0 → ('08안) 4.7

2) BTL규모(집행기준, 조원) : ('06) 1.5 → ('07) 3.5 → ('08안) 5.3

### 수송·교통·지역개발 분야

(단위 억원)

구분	'07	'08안	비고
■ 도로	75,330	75,638	• 국도 건설 (23,591 → 23,545)
■ 철도	34,625	35,822	• 광역철도 건설 (5,303 → 5,354)
■ 도시철도	12,845	12,733	• 서울 7호선, 인천 1호선 (1,055 → 2,356)
■ 해운·항만	20,622	20,206	• 부산항신항·광양항 개발 (7,995 → 7,620)
■ 항공·공항	3,334	2,109	• 인천국제공항 2단계 (2,000 → 1,290)
■ 물류 등	10,746	11,022	• 복합화물터미널 건설 (626 → 880)
■ 지역개발	26,715	31,051	• 댐건설 및 하천정비 (16,210 → 16,313) • 행정·혁신도시 건설 (795 → 4,413)
수송·교통·지역개발 분야	184,218	188,581	2.4% 증

### ⑤ 농림·해양·수산

- 농어업분야 FTA 대책 소요 지원(6,716억원 → 13,474억원)
  - 수입 급증시 예상되는 농어가의 피해 보전을 위해 소득보전직불금, 폐업지원금 소요 반영(613억원 → 2,331억원)
    - \* 대상품목 확대, 소득보전비율 상향조정(80% → 85%)
  - 농어업 경쟁력 강화 및 구조개선 촉진(6,103억원 → 11,143억원)
    - 축산·원예 등 피해부문의 생산시설 현대화, 품질고급화 등 경쟁력 강화 적극 지원
      - \* 축사시설 현대화(531개소/1,114억원), 우수브랜드 육성(28개소/406억원) 등
    - 경영이양직불제 개편을 통해 고령농의 경영이양을 촉진하고, R&D 확대·친환경농업 육성 등 농업의 고부가가치화 지원
- 농어가의 소득·경영 안정 및 삶의 질 향상에 역점

- 쌀값 하락에 따른 농가의 소득감소분 보전을 위해 쌀소득보전직불금 적정소요 반영(7,288억원)
  - \* 중장기적으로 농가 단위 소득안정직불제 도입을 위해 '08년부터 농업경영체 등록제 시행(96억원)
- 부채농가의 경영회생 지원을 위해 농지은행을 통한 농지매입 지원 확대(372ha → 657ha)
- 농어민연금보험료 지원기준등급 인상(14등급 → 16등급), 재해공제 보장수준 상향조정(3,500만원 → 4,500만원) 등 복지향상 중점 지원
- 도농상생 복합생활공간 조성으로 농어촌 활력화 지원
  - 농촌마을종합개발, 정주기반 확충, 전원마을 조성 등 농어촌 생활환경 개선 지원 확대
  - 도농교류 및 농어촌 관광 활성화, 은퇴 도시민의 농촌유치 프로그램 적극 지원
- 산림의 공익기능 강화 및 농업 연구개발 지원
  - 숲가꾸기 확충(1,981억원 → 2,503억원) 등 산림자원화를 촉진하고, 산림휴양·녹색공간 조성 확대
  - 농업생명공학 기술연구 개발 및 현장화 중점 지원
- 자율관리어업 확충, 연근해어선 감척 확대(2,075척 → 2,125척) 등을 통해 수산자원 회복 지속 추진

(단위: 억원)

구 분	'07	'08안	비 고
■ 농업·농촌부문	128,580	131,633	• 체질강화 (24,598 → 29,198), • 지역개발·복지 (11,921 → 13,308)
■ 임업·산촌부문	12,234	13,317	• 산림자원육성 (3,257 → 3,910)
■ 해양수산·어촌부문	18,284	19,589	• 연근해어업 구조조정 (1,294 → 1,354)
농림해양수산 분야 계 (FTA 대책)	159,098 (6,716)	164,539 (13,474)	3.4% 증(100.6% 증)
(예 산)	106,905	110,680	3.5% 증
(기 금)	52,193	53,859	3.2% 증

## ⑥ 산업·중소기업

- 대외개방 확대에 대비, 산업 체질개선 및 경쟁력 강화를 위한 지원에 중점
  - 한·미 FTA 등으로 인한 피해기업 무역조정 및 사업전환 지원을 확대 (1,220억원 → 1,690억원)
  - 부품소재 기술개발(2,636억원 → 2,780억원) 및 지식서비스 산업 육성(110억원 → 291억원) 등 산업의 고부가가치화 중점 지원
- 재정지원은 인력 양성·기술개발 등 인프라 구축에 중점을 두고, 민간자금 활용이 가능한 금융지원은 축소 조정
  - R&D투자를 대폭 확대(18,778억원 → 21,266억원)하고, 해외시장 개척을 위한 마케팅 지원 (1,038억원 → 1,248억원)을 강화
  - 민간의 풍부한 유동성을 감안, 금융지원은 적정 수준으로 조정
    - \* 신용보증기금 출연(억원) : ('07)3,300 → ('08안)2,700
    - \* 중소기업 융자(억원) : ('07)31,315 → ('08안)29,324
- 지방의 자생적 성장역량 배양을 위해 지역산업 육성에 중점
  - 9개 지역 2단계 신규지원(1,200억원) 등 지역전략산업을 지속 육성하고, 지역 거점 산업단지의 혁신역량 강화(542억원 → 742억원)
  - 산학협력중심대학(200억원 → 220억원) 등 지방대학과 중소기업 간 산학협력 활성화 지원
- 국내외 자원개발을 통해 에너지의 안정적 공급기반을 확충하고, 에너지고효율 산업구조로 전환
  - 유전·광물 등 국내외 자원개발 활성화 지속 지원(9,021억원 → 9,258억원)
  - 에너지절약시설 설치 용자지원(4,674억원 → 4,837억원) 및 저소득층에 대한 에너지시설개선

지원(100억원 → 120억원)을 강화

- 태양광·풍력·수소연료전지 등 미래 청정에너지 지원으로서의 신재생에너지 부문 투자를 지속 확대 (4,350억원 → 4,826억원)

(단위: 억원)

구분	'07	'08안	비고
■ 산업진흥·고도화	35,831	35,974	·부품소재 R&D(2,636 → 2,780), 산단혁신클러스터 조성(542 → 742)
■ 무역 및 투자유치	3,910	4,268	·마케팅 지원(1,038 → 1,248), KINTEX 2단계 건립(0 → 153)
■ 에너지 및 자원 개발	43,083	43,970	·유전·광물 자원개발(9,021 → 9,258) 신재생에너지(4,350 → 4,826)
■ 산업금융	34,538	32,234	·신용보증기관 출연(3,300 → 2,700), 지역신보 재보증 지원(105 → 180)
■ 기술지원 등	8,239	9,280	·중소기업 기술혁신개발(1,995 → 2,347)
산업·중소기업 분야계 (금융지원 제외시)	125,601 (91,063)	125,726 (93,492)	0.1% 증 (2.7% 증)
(예산)	72,023	73,172	1.6% 증
(기금)	53,578	52,554	△1.9%

### ⑦ 환경

- 맑은 물 공급을 위한 수질개선 지속 지원
  - 주요 상수원의 하수처리시설 확충(1,329억원 → 1,983억원) 및 농어촌·도서 등 취약지역에 대한 상수도 시설 지원 확대
- 쾌적한 대기환경 조성 및 기후변화협약 대응
  - 저공해차 보급 확대와 노후 경유차 조기 폐차 등 재정투입 대비 오염개선 효과가 높은 사업 활성화

\* 조기 폐차 지원(차량가액 대비) : ('07) 50% → ('08) 80%

- 온실가스 감축 등 국제 환경규제에 적극 대응
- 체계적인 생태계 보전·관리 기반 마련
  - 습지 등 자연보호지역 관리(308억원 → 415억원) 및 생물다양성 보전 지원 강화
- 폐기물 재활용 기반 강화 및 환경보전대책 추진
  - 자원순환형 폐기물 관리체계 구축
  - 석면 등 생활주변의 유해물질 관리를 강화하여 국민환경보전 증진

(단위: 억원)

구분	'07	'08안	비고
■ 상하수도	26,446	28,376	·급수취약지역 식수원개발(1,947 → 2,701) 등
■ 대기	3,653	3,826	·저공해차 보급(395 → 549) 등
■ 폐기물	2,771	2,788	·폐기물전처리시설 설치(27 → 82) 등
■ 자연	1,991	2,806	·생태계 보전(308 → 415) 등
■ 해양 등 기타	5,484	6,586	·연안환경관리(326 → 344) 등
환경보호분야계	40,345	44,381	10.0% 증
■ 예산	32,641	36,086	10.6% 증
■ 기금	7,704	8,296	7.7% 증

### ⑧ 국방

- 「국방개혁」을 차질 없이 지원 (일반회계 기준 9.0%)
  - 병력규모는 단계적으로 감축하되, 유급지원병제 도입('08년 2천명) 등을 통해 정예화 추진
  - 항공기 가동률 제고 등 현존 전력 극대화를 위해 수리부속 등 장비유지 소요 확대 반영 (20% 수준)
  - 전시작전통제권 전환 계획('12년)에 대비, 정보수집·분석 능력 향상을 위한 감시·정찰·지휘·통제사업 확대

\* 감시위성, 공중조기경보통제기, 육해공군 C4I(지휘·통제) 체계 등

- 장병 사기진작 및 군복무여건 개선 사업을 중점 반영
  - 병영생활관 침대형(0.7평 → 2.0평/인) 개선 : ('07) 59% → ('08) 69%
  - 사병봉급 지속 인상 : ('07) 8만원 → ('08) 8.8만원
  - 군 의무 물자·장비·시설 확충 등 사병의 의료 접근성 제고
- 사회복지제도 시행을 위한 교육훈련·운영비 등 지원('08년 3.5만명)

(단위: 억원)

구 분	'07	'08안	비 고
■ 병력운영	93,657	99,217	• 사병봉급 (4,795 → 5,050) 등
■ 전력유지	76,908	80,628	• 장비유지 (13,760 → 16,618) 등
■ 방위력 개선	66,767	77,799	• 지휘·통제사업 (3,220 → 4,488) 등
■ 병무행정	1,429	2,250	• 사회복지제도 (18 → 746) 등
국방 분야 계 (일반회계 기준)	238,761 (244,972)	259,894 (267,082)	8.9% 증 (9.0% 증)
■ 예산	234,922	255,974	9.0% 증
■ 기금	3,839	3,920	2.1% 증

### ⑨ 통일·외교

- 남북관계 발전 및 안정적 관리를 위해 인도적 사업 및 경제협력사업 지속 지원
  - \* 남북협력기금출연 ('07) 5,000억원 → ('08) 7,500억원
  - 쌀·비료 등의 안정적 지원을 통해 인도적 상황 개선
    - \* 쌀 ('07) 40만톤 → ('08) 50만톤, 비료 ('07) 30만톤 → ('08) 40만톤
  - 개성공단 1단계 마무리('08년) 및 성공적 정착에 중점 지원

### ■ 국제사회 기여 및 통상외교의 능동적 대응 등 외교 역량 강화

- 대외원조(ODA) 확대 및 재외공관(10개) 확충
  - \* GNI 대비 ODA 비중 : ('07) 0.081 → ('08) 0.096%
  - \* 신설 재외공관 : 니카라과, 벨로루시, 크로아티아, 두바이, 젓다, 예멘, 앙골라 등
- EU 등 FTA 협정체결 추진 지원을 통한 국가 경쟁력 제고

### ■ 국민편익 증진 및 재외국민 보호활동 강화

- 여권의 보안성 제고를 위해 전자여권 도입 추진
- 해외 체류 국민의 안전 및 재외동포의 권익 보호 지원

(단위: 억원)

구 분	'07	'08안	비 고
■ 통일부문	9,959	10,469	• 인도적 사업 : 4,647 → 5,299
■ 외교부문	14,417	15,684	• KOICA 출연 : 2,205 → 2,872
통일·외교 분야 계	24,376	26,153	7.3% 증
(예 산)	12,010	12,827	6.8% 증
(기 금)	12,366	13,326	7.8% 증

### ⑩ 문화·관광

- 국민의 문화향수 기회 확대 및 계층간 문화격차 완화
  - 도서관·박물관·공연장 등 생활권내 문화시설 확충(196억원 → 361억원)
  - 소외계층 문화체험기회 확대 및 학교 등을 통한 문화예술교육활성화(200억원 → 310억원)
- 미래 성장동력인 문화산업의 고도화 기반 마련
  - 게임·콘텐츠·출판산업의 경쟁력 강화 및 지식 기반사회에 대비한 저작권 보호 강화
    - \* 저작권 관련 예산 : ('07) 74억원 → ('08) 102억원
  - 영화산업 발전 및 경쟁력 제고를 위한 재정지원

\* 영화발전기금 지원('08안 : 국고 1,000억원, 민간모금 300억원)

- **건전 여가문화 정착을 위한 관광·스포츠 인프라 확충**
  - 지역특성에 맞는 관광자원개발, 여가캠핑장 조성 등 확대
  - 지방체육시설 등 생활체육기반 확충
  - 국제체육대회 성공적 개최를 뒷받침할 수 있도록 지원

\* '11년 대구국제육상선수권대회 62억원, '14인천아시아게임 15억원

(단위: 억원)

구 분	'07	'08안	비 고
■ 문화예술	11,242	11,725	• 문화예술기반시설 확충 (196 → 361)
■ 관광	6,649	7,585	• 해외관광객 유치 (1,203 → 1,534)
■ 체육	4,419	5,055	• 생활체육육성 (1,462 → 1,575)
■ 문화재	4,157	4,178	• 공·능원 복원 (130 → 154)
■ 문화 및 관광 일반	2,152	2,316	
문화 분야 계	28,619*	30,859	7.8% 증
(예 산)	16,718	17,943	7.3% 증
(기 금)	11,901	12,916	8.5% 증

\* '07년 신설된 영화발전기금 총지출규모(441억원) 포함

## ⑪ 공공질서 및 안전

- **사법제도 개혁의 본격적인 추진 및 사회·경제적 약자 보호**
  - 실질적 공판중심주의 운용, 국민의 형사재판 참여 등 사법제도 개혁 지원(249억원 → 825억원)
  - 법률구조(254억원 → 272억원), 외국인 체류관리(114억원 → 139억원) 등 강화
- **전의경을 대체하는 정예 경찰관 충원 등 통한 민생**

치안 강화

- '13년까지 전의경이 폐지됨에 따라 정예경찰관(전의경의 30%)으로 대체하되, 장비·시설을 보강(394억원, 신규)
- 통신장비 관리 및 지원(374억원 → 616억원), 범죄감시 관리(74억원 → 81억원) 등 과학화·정보화된 치안활동 강화

- **배타적 경제수역(EEZ) 등 해상치안 강화를 위해 해양경찰 전력을 계획에 따라 차질 없이 증강**
  - 대형함정 도입('11까지 33척, '08년 962억원), 항공기 도입(242억원 → 290억원) 등

- **재해 사전예방 효과가 높은 사업에 대한 투자 확대**
  - 상습침수지역 등 재해위험지구 정비(1,332억원 → 1,562억원) 및 수해에 취약한 소하천 정비사업(593억원 → 672억원) 지원 등

(단위: 억원)

구 분	'07	'08안	비 고
■ 법원 및 현재부문	11,823	12,809	• 사법제도 개혁 (249 → 430)
■ 법무 및 검찰부문	20,200	21,960	• 사법제도 개혁 (395, 신규)
■ 경찰부문	66,204	69,841	• 전의경 대체 총원 (394, 신규)
■ 해경부문	7,459	8,079	• 항공기 도입(242 → 290)
■ 재난방재·민방위 부문	3,305	3,739	• 재해위험지구 정비 (1,332 → 1,562)
공공질서 및 안전 분야 계	108,990	116,428	6.8% 증

## ⑫ 정보통신

- **지능기반사회(u-Korea) 실현을 위해 IT산업 경쟁력 강화 지원**
  - 미래 성장동력 창출을 위한 기초·원천분야 IT 기술개발 중점 지원(1,038억원 → 1,558억원)
  - 임베디드 SW, 공개 SW 등 전략 소프트웨어 중

점 육성 및 국산 SW 산업 해외진출 지원 (864억 원 → 1,081억원)

- RFID 보급·확산 및 u-City 사업 등 파급 효과가 큰 사업지원 확대

■ 정보화 역기능 방지 노력 강화

- 장애인용 보조기기 보급(18억원 → 43억원) 및 통신중계서비스 확대 등 취약계층의 정보접근성 제고
- 해킹·바이러스 대응(95억원 → 127억원), 인터넷 중독 예방·치료 및 정보보호 지원 확대

■ 우정부문의 자립경영 기반 구축 및 보편적 서비스 지원 확대

- 우체국 택배, 국제우편 등 전략사업에 집중 투자

(단위: 억원)

구 분	'07	'08안	비 고
■ 정보화 기반 고도화	2,164	3,215	• 정부통합전산센터 (522 → 1,610)
■ IT산업 경쟁력 강화	12,511	12,291	• IT 원천기술개발 (1,038 → 1,558), • 전략SW활성화 (127 → 238)
■ 정보화역기능 해소	837	885	• 장애인용 보조기기 보급 (18 → 43) • 해킹바이러스 대응 (95 → 127)
■ 정보통신 일반	1,416	1,713	• 행정사무전산화 (46 → 57) • 기금관리기관 청사구입 (150, 신규)
■ 우정서비스	45,290	46,750	• 소포사업 (874 → 1,140), • 국제우편 (1,066 → 1,147)
정보통신분야 계	62,218	64,854	4.2% 증
(예 산)	51,366	54,356	5.8% 증
(기 금)	10,852	10,498	?3.3%

⑬ 국가균형발전

■ '기업하기 좋은 투자환경' 과 '살기 좋은 생활환경' 조성을 위해 2단계 균형발전대책 적극 지원(5,525 억원 → 13,048억원)

- 기업대책(2,241억원 → 4,500억원) ⇒ 세금·인력·부지 등 애로사항 해결

- 지역발전 정도에 따라 법인세 차등 감면

- 주문형 인력양성(균특회계, 300억원 → 480억원), 고용보조금 지급(균특회계, 130억원, 신규) 등 우수인력 확보 지원

- 공공임대산업단지 조성(일반회계, 500억원, 신규) 등 용지 공급 확대

- 낙후지역 중소기업의 건강보험료 부담금 경감(최대 50%)

- 사람대책(3,284억원 → 8,548억원) ⇒ 주거·교육·의료 인프라 개선

- 지방이전기업의 사원용 임대주택 건설자금 저리(3~4%) 융자

- 출연연·지방대학 간의 전략적 제휴(균특회계, 250억원, 신규) 및 지방대학의 특화분야 집중 육성(균특회계, 400억원, 신규)

- 지방국립대학병원의 질환별 전문화 등 선진의료 서비스체계 구축

(단위: 억원)

구분	'07	'08안	비고
총계	5,525	13,048	136.2% 증
<기업대책>	2,241	4,500	100.8% 증
■ 우수인력 확보 지원	1,459	2,240	• 주문형 인력양성 (균특회계, 300 → 480), • 고용보조금 지급 (균특회계 130, 신규) 등
■ 산업용지 공급 확대 등	782	1,692	• 공공임대산단 조성 (일반회계 500, 신규) 등
■ 지방기업건강보험료 감면	-	568	• 건강보험료 감면 (일반회계, 568, 신규)
<사람대책>	3,284	8,548	160.3% 증
■ 지방이전기업 사원용주택 지원	-	376	• 사원용 임대주택건설자금지원 (주택기금, 375, 신규) 등
■ 지방 교육여건 개선	2,778	5,433	• 출연연·지방대 간 전략적 제휴(균특회계, 250, 신규), • 지방대학특화육성(균특회계, 400, 신규) 등
■ 선진형 의료서비스 공급	506	2,739	• 지방국립대병원특화발전 (일반회계, 506 → 1,971) 등

- 균특회계는 지역개발·혁신사업 강화와 지자체 책임성 제고에 역점
  - 지역SOC(20,262억원 → 20,520억원) 등 지역개발사업과 산학연 협력체제 활성화(500억원 → 690억원) 등 지역혁신역량 강화 사업 중점 지원
  - '08년부터 제주특별자치도계정('07년 신설)을 통해 제주도에 실질적인 자율 편성권 부여(자율편성 3,330억원)
  - 균형위 평가 하위사업, 집행실적 부진 사업 등은 구조조정 실시
- 균특회계 주요 정책분야에 대한 투자 확대와 효율성 제고
  - 산학연공동기술개발(803억원 → 913억원) 등 R&D사업과 재해위험지구정비(방재청, 1,332억원 → 1,562억원) 등 재해예방사업에 투자 확대
  - 농림분야 낙후지역개발사업 통합을 통해 효율성 제고

\* '정주기반확충'과 '오지종합개발' 통합 → 농촌생활환경정비(국고보조율 70%)

- 행정중심복합도시 등 다핵형 국토공간 조성 정책을 차질 없이 지원
  - 행정중심복합도시는 중앙행정기관 건립(434억원 → 1,859억원), 광역교통시설(160억원 → 697억원) 등 도시건설 본격 추진
  - 혁신도시는 도로 등 기반시설 건설비 지원(88억원 → 1,113억원)

## II. 2008 BTL 사업 추진계획

### 1. '08년 BTL 사업의 중점

- BTL 사업의 양적 확대보다는 3년 간의 경험과 제도개선을 토대로 질적인 내실화에 중점
  - '08년 고시규모는 '07년(9.9조원)보다 감소한 5조원 수준
  - \* 주요 감소원인 : 철도사업 대폭 축소('07년 5.2조원 → '08년 0.9조원)

#### '08년 BTL 고시한도(안) 및 집행전망

구분	'06 실적	'07 계획	'08 계획	증가율 ('07대비 '08)
■ BTL 고시규모	7.2조원	9.9조원	5조원 수준	△50.1%
(집행규모 <sup>1)</sup> )	(1.5조원)	(3.5조원)	(5.3조원)	(52%)

1) '05년부터 사업추진중인 BTL 사업들의 각 해당연도에 실제 투자된 규모

- BTL 사업 이용자의 실질적 편익이 극대화될 수 있는 복합화시설 발굴을 중점 지원
  - \* 학교 복합화시설(학교 + 생활체육시설·도서관·보육시설) 발굴을 위한 행정적·재정적 지원 강화

- 군 주거시설, 문화·복지시설, 철도 등은 적정수준

으로 투자

- 사병내무반 등 군 주거시설 개선 지속 추진(0.8조 원)
- 하수관거 정비 및 문화·복지시설(1.3조원) 등은 지속 지원하되, 시급성과 준비상황 등을 고려하여 선별투자
- 철도는 수도권 교통처리 및 남북물동량 수요에 대비하여 지원(0.9조원)

## 2. '08년 BTL 고시한도액

(단위: 억원)

대상사업	사업규모	(추정)총사업비
<b>【국가사업】</b>		
① 군인아파트 및 독신자숙소	3,346세대, 2,500실	4,355
② 사병내무반 신축	육군 32대대 해·공군 33동	3,361
③ 국민임대주택	500호	444
④ 철도	19.6km	8,863
⑤ 학교시설	1개소	284
소 계		17,307
<b>【국고보조 지자체사업】</b>		
⑥ 노후 하수관거 정비	1,617km	11,579
⑦ 박물관	1개소	336
⑧ 복합문화시설 <sup>1)</sup> 신축	1개소	425
⑨ 보건의료시설 신축	5개소	655
⑩ 과학관	1개소	160
소 계		13,155
<b>【예비사업 한도액<sup>2)</sup>】</b>		1,523
<b>【지자체 자체 사업<sup>3)</sup>】</b> (초·중등학교 신·개축)	250개교	17,564
합 계		49,549

1. 민투법상 대상시설 중 2개 이상 시설을 함께 건설하는 경우
2. 국가사업 및 국고보조 지자체사업에 추가 사용될 수 있는 예비사업 한도액(①~⑩ 한도액 합계의 5%)
3. 지방교육재정교부금 사업으로 자체 사업추진 과정에서 변동 가능

## III. 2007~2011년 국가재정운용계획

### 1. 중기 재정운용 여건

#### 1-1. 경제성장

- 세계경제는 '07~'11년간 연평균 3%대 실질성장 예상
  - '07년의 경우 美 주택경기 하강으로 세계경제 성장세가 '06년에 비해 다소 둔화(4.0 → 3.6%) 전망
  - '08년 이후 점차 회복하여 3%대 성장 유지 전망
    - \* Global Insight('07.8, %) : '07) 3.6 → '08) 3.6 → '09) 3.7 → '10) 3.5 → '11) 3.2
- 국내경제는 연평균 4% 후반대(경상 7% 초반)의 실질성장 전망
  - '07년은 최근 국내경기 회복추세에 힘입어 당초 예상보다 0.1%p 높은 연간 4.6% 성장 전망
  - '08년은 금년 경기회복 추세 및 미국 경제 성장세 등 감안시 금년보다 다소 높은 5.0% 수준 성장 예상
  - '09년 이후는 잠재성장률 수준(4%대 후반)으로 수렴 전망

(단위: %)

	'07년	'08년	'09년	'10년	'11년
■ 실질성장률	4.6	5.0	4.8	4.8	4.8
■ 경상성장률	6.5	7.3	7.1	7.1	7.1

#### 1-2. 총수입

- 총수입은 경상성장률보다 다소 높은 연평균 7.4% 증가 전망
  - 예산수입은 국세를 중심으로 8.5% 증가, 기금수입은 사회보장성기금을 중심으로 5.3%

증가 전망

(단위: 조원, %)

	'07	'08	'09	'10	'11	연평균 증가율
■ 총 수입 (증가율)	250.6	274.2 (9.4)	291.7 (6.4)	311.7 (6.8)	333.9 (7.1)	7.4
• 예산	166.6	187.0	199.3	214.0	230.7	8.5
• 기금	84.0	87.3	92.5	97.7	103.2	5.3
-사회보장수입	44.5	47.1	49.8	53.3	56.2	6.0

2. 지출규모 및 재정수지

2-1. 총지출

- '07~'11년 기간중 총지출은 연평균 6.9% 증가
  - 사회투자 확대, 미래 성장동력 확충 등 국가의 역할과 지원이 필요한 분야를 중심으로 예산 7.7%, 기금 4.9% 증가

(단위: 조원, %)

	'07	'08	'09	'10	'11	연평균 증가율
■ 총지출 (증가율)	238.4	257.3 (7.9)	274.1 (6.5)	292.1 (6.6)	311.2 (6.6)	6.9
• 예산	165.5	182.8	194.9	208.5	223.0	7.7
• 기금	72.9	74.5	79.2	83.5	88.2	4.9
-사회보장지출	17.5	19.0	21.4	23.7	26.2	10.6

2-2. 재정수지 및 국가채무 규모

- '07~'11 계획기간중 통합재정수지는 GDP 대비 1~2% 수준 흑자 유지
  - 사회보장성기금을 제외한 관리대상수지는 '08년 이후 GDP 대비 △1% 내외로 안정화될 전망

(단위: 조원, %)

	'07	'08	'09	'10	'11
• 통합재정수지 (GDP 대비,%)	12.2 (1.4)	16.9 (1.7)	17.6 (1.7)	19.6 (1.8)	22.7 (1.9)
• 관리대상수지 (GDP 대비,%)	△14.8 (△1.6)	△11.1 (△1.1)	△10.8 (△1.0)	△9.9 (△0.9)	△7.4 (△0.6)

- GDP 대비 국가채무비율은 '07년(33.4%) 이후 점차 하락 전망

- 일반회계 국채 발행규모는 8조원대를 유지

(단위: 조원, %)

	'07	'08	'09	'10	'11
• 국가채무 (GDP 대비, %)	302.0 (33.4 <sup>1)</sup> )	318.8 (32.9 <sup>1)</sup> )	335.3 (32.3)	353.3 (31.8)	369.1 (31.0)
• 일반회계 국채	8.0	8.5	8.5	8.4	8.4

1) '07 초과세수를 국가채무 축소에 활용시 ('07) 33.3%, ('08) 32.3%

3. 주요 분야별 자원배분 계획

(단위: 조원, %)

구 분	'07	'08	'09	'10	'11	연평균 증가율
1. R&D	9.8	10.9	11.8	12.8	14.0	9.3
2. 사회복지·보건	61.4	67.5	74.7	81.9	88.9	9.7
3. 교육	31.4	35.7	38.0	40.7	43.7	8.6
4. 수송교통·지역개발	18.4	18.9	18.9	19.2	19.9	1.9
5. 농림·해양수산	15.9	16.5	16.8	17.2	17.7	2.8
6. 산업·중소기업	12.6	12.6	12.7	12.9	13.1	1.0
7. 환경	4.0	4.4	4.6	4.7	4.9	4.9
8. 국방비(일반회계)	24.5	26.7	29.1	31.7	34.5	9.0
9. 통일·외교	2.4	2.6	2.7	3.0	3.2	6.9
10. 문화·관광	2.9	3.1	3.1	3.2	3.2	3.1
11. 공공질서·안전	10.9	11.6	12.4	13.1	13.9	6.2
12. 균형발전 <sup>1)</sup>	7.2	8.1	9.2	9.9	10.9	10.7

1) 균형발전특별회계, 행정중심복합도시특별회계, 혁신도시특별회계  
합계

# 「파트너십 과세제도(Partnership Taxation)」 도입 추진

\* 이 자료는 2007년 9월 18일 재정경제부 법인세제과에서 발표한 「파트너십 과세제도(Partnership Taxation) 도입 추진」의 전문입니다. (편집자 주)

- 우리부는 인적회사 성격\*의 기업에 적합한 과세체계를 도입함으로써 지식기반서비스업 등의 발전 토대를 마련하고, 기업과세제도를 선진화하기 위하여

\* 대외적으로 사원이 기업의 채무에 대해 무한책임을 부담하며, 대내적으로 사원들의 사적자치에 따라 경영활동이 이루어지는 특성

- 금년 정기국회에서 「조세특례제한법」의 개정을 통하여 동업기업 과세특례(파트너십 과세제도)\*를 도입하는 것을 추진중\*\*에 있음 (시행시기 : 2009년 1월 1일)

\* 동업기업(파트너십) 단계에서는 소득에 대해 과세하지 아니하고, 동업자(파트너)에게 배분하여 소득세 또는 법인세를 과세하는 제도

\*\* 현재 법제처 심사가 완료되어 국무회의 상정을 추진중임

- 동업기업 과세특례는 조합이나 인적회사적 성격이 있는 법인에 대하여 적용하도록 함

- 적용대상
  - 「민법」·「상법」 및 기타 특별법에 따른 조합
  - 「상법」 및 기타 특별법에 따른 합명회사·합자회사
  - 인적용역을 주로 제공하는 유한회사로서 일정한 요건을 갖춘 것 (예 : 회계법인, 세무법인, 법무법인(유한) 등)

- 다만, 동업기업 과세특례를 강제 적용할 경우 납세자에게 다소 복잡한 新제도에 적응해야 하는 부담을 지우게 되고

- 기업의 사정에 따라 동업기업 과세특례의 적용이 오히려 불리한 경우도 있음\*을 고려하여 납세자가 선택하는 경우에 한하여 적용할 예정임

\* 예) 사내유보율이 높고, 그 사원들이 고소득자에 해당하는 법인의 경우 종전에 사내유보금액에 대해서는 법인세를 25%(높은세율)로 한 번 과세되었으나, 동업기업 과세제도 선택시 동업자(개인)의 소득으로 즉시 귀속되어 소득세를 35%(최고세율)로 과세됨에 따라 오히려 세부담 증가

- 동업기업 과세특례가 도입·시행되면,
  - 합명·합자회사 등의 경우 이중과세문제가 완전히 조정됨에 따라 세부담이 경감되고
  - 민법상 조합 등의 경우에는 법인이 동업자로 참여하는 조합에 대한 과세방법이 현재 정립되어 있지 아니하나, 앞으로 동업기업을 하나의 실체로 보아 소득을 계산하고 신고할 수 있게 되어
  - 납세편의 및 과세행정의 효율성이 제고될 수 있을 것으로 기대되는 한편,
  - 공동사업을 영위하기 위한 사업형태를 자유롭게 선택하고, 그 실질에 맞는 과세방식을 적용받을 수 있게 되며
  - 결손이 발생한 동업기업의 동업자가 법인이거나

사업소득이 있는 개인인 경우에는 그 결손금을 배분받아 동업자의 사업소득 등과 공제할 수도 있게 되어, 사업의 실질적 성과에 부합하는 과세가 가능해짐

**〈참고〉 동업기업 과세특례(파트너십 과세제도) 개요**

**① 조합이나 인적회사적 성격이 있는 법인에 대해 신청에 의해 적용**

- 「민법」·「상법」 및 기타 특별법에 따른 조합
- 「상법」 및 기타 특별법에 따른 합명회사·합자회사
- 인적용역을 주로 제공하는 유한회사로서 일정한 요건을 갖춘 것 (예 : 회계법인, 세무법인, 법무법인(유한) 등)

\* 적용받으려는 과세연도 개시 이전까지 신청하는 기업에 한하여 적용 (동업기업 과세특례를 적용받는 경우 최소 5년간 계속 적용받을 의무 부여)

**② 동업기업의 소득에 대해 비과세하고, 동업자에 대해 배분하여 소득세 또는 법인세 과세**

- 동업기업을 하나의 실체(개인 또는 법인)로 보아 소득을 계산하되, 동업기업 단계에서는 과세하지 않고,
  - 그 소득을 손익배분비율에 따라 동업자에게 배분하여 소득세(개인 동업자) 또는 법인세(법인 동업자) 과세
- 동업기업의 결손금 배분
  - 동업기업의 결손금을 손익배분비율에 따라 각 동업자에게 지분가액을 한도로 배분
  - 지분가액 한도를 초과하는 결손금은 5년간 이월하여 매년 지분가액 한도 내에서 이월배분 허용

**③ 동업기업과 동업자 간의 제3자 거래 인정**

- 동업자가 동업자의 자격이 아닌 제3자의 자격으로 동업기업과 거래\*하는 경우 발생한 익금과 손

금의 인식을 허용

\* 동업기업의 경영성과와 관계없이 그 거래의 대가가 지급되는 거래

- 다만, 조세부담을 부당하게 감소시킨 경우 부당행위계산부인 규정을 준용하여 과세\*

\* 예) 동업기업이 동업자에게 자산을 저가 양도한 경우 동업기업에게 부당행위계산부인 규정을 적용하여 시가와 양도가의 차액에 대해 과세

**④ 지분의 양도시 양도소득 과세**

- 동업자가 동업기업 지분을 양도하는 경우 법인의 주식·출자지분을 양도한 것으로 보아 양도소득 (=양도가액-지분가액) 과세

- 개인 동업자 : 법인의 주식·출자지분의 양도소득으로 과세

\* 단, 양도차손 발생시 당해 연도의 다른 동종의 주식·출자지분의 양도소득에서 공제 가능

- 법인 동업자 : 각 사업연도의 소득으로 과세

\* 단, 양도차손 발생시 각 사업연도의 소득에서 공제 가능

**⑤ 자산의 분배시 초과분배금에 대해 과세**

- 동업자가 동업기업으로부터 자산을 실제로 분배받는 경우 지분가액을 초과하여 분배받은 자산가액(시가)에 한하여 과세
- 해산 등의 사유\*로 동업자가 동업기업으로부터 자산을 분배받은 경우 지분가액에 미달하여 분배받은 자산가액(시가)에 대해 손실 인정

\* 동업기업의 소멸, 동업자가 동업기업 지분을 모두 처분하는 경우 등 동업자가 동업자로서의 지위를 더 이상 유지하지 못하게 되는 사유

**⑥ 동업기업의 소득계산·배분명세 신고의무**

- 동업기업은 과세연도 종료일이 속하는 달 말일부터 3월이 되는 날이 속하는 달의 15일까지 소득계산·배분명세를 관할세무서장에게 신고

⑥ 비거주자·외국법인인 동업자에게 배분되는 소득에 대한 원천징수

- 동업기업은 동업기업의 소득계산·배분명세를 신고하는 때 비거주자·외국법인인 동업자에게 배분된 소득에 대해 원천징수하여 납부할 의무 부여

적용시기 '09. 1. 1 이후 개시하는 과세연도분부터 적용

# 2008년 국세 세입예산(안) 및 중장기 국세수입 전망

\* 이 자료는 2007년 9월 14일 재정경제부 조세분석과에서 발표한 「2008년 국세 세입예산(안) 및 중장기 국세수입 전망」의 전문입니다. <편집자 주>

- (2007년 국세수입 전망) 158조 3,341억원으로 전망
  - 이는 2006년 실적 138조 443억원 대비 14.7% (20.3조원) 증가하여 예년에 비해 높은 수준이나
    - \* 국세수입 증가율(%) : ('04)2.7 - ('05)8.2 - ('06)8.3
  - 이월세수, 양도세 등 일시적인 특이요인(6조원 수준)을 제외할 경우 지난해 실적 대비 10.4% 증가한 수준
  
- (2008년 국세 세입예산(안)) 165조 6,354억원으로 전망
  - 2007년 세입전망 대비 4.6%\*(7.3조원) 증가한 수준
    - ※ '07년의 일시적 특이요인을 차감시 '08년 세수는 8.7% 증가하여 예년 증가율과 비슷한 수준
  
- (중장기 국세수입 전망) 2009~2011년 기간중 국세수입 증가율은 같은 기간중 7% 초반대의 경상 성장을 전제로 7%대의 증가세 예상
  - 조세부담률은 2007년에 22.2%로 2006년 (21.2%)에 비해 다소 증가할 것으로 예상되나 2008년에는 21.8%로 다소 낮아졌다가, 2009년 이후 21%대를 유지할 것으로 전망
    - \* OECD평균 조세부담률 : 26.5%('04년 기준)

(단위 : 조원, %)

구 분	'06	'07e	'08e	'09e	'10e'	'11e'
• 총국세	138.0	158.3	165.6	177.1	190.4	205.1
(증가율)	(8.3)	(14.7)	(4.6)	(7.0)	(7.5)	(7.7)
• 조세부담률	21.2	22.2	21.8	21.7	21.8	21.9

- (세수추계 방법 개선) 정부는 내년도 세입추계를 함에 있어 일시적인 특이요인이 추계모델에 반영될 수 있도록 하는 등 기존 추계방법의 문제점을 보완하여 세수추계의 오차범위를 줄이기 위해 노력하였음
  - 예컨대, 양도소득세, 법인세 등 세수오차가 컸던 세목을 중심으로 세수추계 방식을 개선
  - 양도소득세는 월별로 세분하여 추정한 가격, 거래량을 모두 감안하여 전망하고, 법인세, 증권거래세도 전문기관 등의 이익전망과 주가전망을 반영하여 추계
  - 중장기 국세수입 전망시에도 예년의 경우에는 과거 탄성치에 주로 의존하였으나 이번에는 조세연구원 용역을 통해 개발한 세목별 회귀분석모형 (regression model)을 이용하여 전망
    - ☞ 2008년도 국세 세입예산안은 2007년 9월 21일 국무회의의 의결을 거쳐 국회에 제출될 예정

## 1. 2008년 국세 세입예산(안)

- 2008년 국세 세입예산(안)은 165조 6,354억원으로 전망
    - 2007년 전망(158조 3,341억원) 대비 4.6%\*(7조 3,013억원) 증가
- \* 2007년 일시적 세수증가분(6조원 수준) 차감시 8.7% 증가

(단위 : 억원, %)

구분	'07년 전망(A)	'08년 예산(B)	'07년 전망 대비 (B-A)	비율
• 총 국세	1,583,341	1,656,354	73,013	4.6
- 일반회계	1,525,856	1,594,253	68,397	4.5
- 특별회계	57,485	62,101	4,616	8.0

### (1) 2008년 일반회계 국세 세입예산(안)

- 2008년 일반회계 국세세입은 159조 4,253억원으로 2007년 전망 대비 4.5%(6조 8,397억원) 증가할 것으로 전망

(단위 : 억원, %)

구분	'07년 전망	'08년 예산(안)	'07년 전망 대비	
			증감액	증감률
일반회계	1,525,856	1,594,253	68,397	4.5
내국세	1,260,820	1,329,982	69,162	5.5
(소득세)	375,226	378,125	2,899	0.8
(법인세)	339,042	360,566	21,524	6.3
(상속·증여세)	32,006	39,510	7,504	23.4
(부가가치세)	400,688	439,720	39,032	9.7
교통세	129,174	120,355	△8,819	△6.8
관세	70,844	72,026	1,182	1.7
종합부동산세	22,947	30,827	7,880	34.3

- 주요 세목별 세입전망 분석
  - 소득세는 종합소득세와 근로소득세의 경우 지속적인 증가세가 예상되나, 양도소득세가 감소하면서 0.8%의 증가에 그칠 전망

- 종합소득세 : 자영업자 과표양성화, 경상성장을 확대('06년 4.6% → '07전망 6.5%) 등으로 10%를 상회하는 증가세 전망

\* 신용카드 사용액(조원) : ('06.1~6)134.0 → ('07.1~6)152.5 (13.8%↑)

\* 현금영수증 사용액(조원) : ('06.1~6)14.6 → ('07.1~6)20.9 (43.2%↑)

- 근로소득세 : 내년도 임금상승세는 금년보다 다소 높아질 것으로 보이나, 소득세 과표구간 조정 등 세법개정 효과로 증가세가 둔화될 전망

- 양도소득세 : 2007년과 달리 특별한 제도개편 요인이 없는 가운데 거래량 둔화, 부동산 시장의 안정 등으로 감소세 전망

\* 토지거래건수(천필지) : ('06상반기)1,304 → ('07상반기) 1,251

(단위 : 억원, %)

구분	2006년 실적(①)	2007년 전망		2008년예산안	
		금액(②)	비율(②/①)	금액(③)	비율(③/②)
소득세	310,043	375,226	21.0	378,125	0.8
- 종합소득세	48,410	56,814	17.4	63,046	11.0
- 근로소득세	122,446	135,833	10.9	147,724	8.8
- 양도소득세	79,205	112,846	42.5	90,040	△20.2

• 법인세는 법인실적 호조세 등으로 6.3% 증가 예상

\* 유가증권시장 12월 결산법인 순이익(조원) : ('06상반기)22.7 → ('07상반기)27.2

• 부가가치세는 경상성장률 확대, 수입 증가세 지속 등으로 9.7% 증가 예상

\* 경상성장률 전망(%) : ('07) 6.5 → ('08) 7.3

• 교통세는 유류소비량은 소폭 증가할 것으로 전망되나, 이월세수 등 '07년 세수의 기저효과로 6.8% 감소 예상

\* 유류소비량 증감률 전망 : 휘발유 0.0%, 경유 4.5%

• 상속증여세는 실거래가 신고제 등에 따른 과표 현실화, 추가상승 등으로 23.4% 증가 예상

• 종합부동산세는 부동산가격 상승, 과표적용률 인상\* 등으로 34.3% 증가 전망

\* 주택, 비사업용토지 등 과표적용률 : ('07) 80% → ('08) 90%

(2) 2008년 특별회계 국세 세입예산(안)

- 2008년 특별회계 국세세입은 6조 2,101억원으로 2007년 전망 대비 8.0%(4,616억원) 증가할 것으로 전망
  - 주세는 2007년 전망보다 소폭(△1.4%) 감소할 것으로 보이며, 농어촌특별세는 증권거래세, 종합부동산세 등 본세목의 증가로 인하여 15.7% 증가 예상

(단위 : 억원, %)

구 분	'07년 전망	'08년 예산(안)	'07년 전망대비	
			증감액	증감률
특별회계	57,485	62,101	4,616	8.0
주세	25,679	25,314	△365	△1.4
농어촌특별세	31,806	36,787	4,981	15.7

2. 중장기 국세수입 전망

- 금년부터 국가재정법이 시행됨에 따라 중장기 국세수입 전망을 예산안과 같이 국회에 제출하도록 의무화되었음
  - \* 국가재정법 제7조 : 중·장기 재정전망 등을 포함한 국가재정운용계획을 회계연도 개시 90일 전까지 국회에 제출
- 조세연구원 연구용역을 통해 개발한 세목별 세수추계모형을 토대로 전망한 결과에 따르면 2009~2011년중 국세수입 증가율은 같은 기간중 7% 초반의 경상성장률을 전제로 7%대의 증가세 예상
  - 조세부담률은 2007년에 22.2% 수준으로 예상
  - 2008년에는 21.8%로 0.4%p 낮아질 것으로 예상되며 이후 2011년까지 21%대에서 조세부담률이 유지될 것으로 전망

	'06	'07e	'08e	'09e	'10e	'11e
<전망의 전제>						
• 경상성장률(%)	4.6	6.5	7.3	7.1	7.1	7.1
• 실질성장률(%)	5.0	4.6	5.0	4.8	4.8	4.8
<전망결과>						
• 총국세(조원)	138.0	158.3	165.6	177.1	190.4	205.1
(증가율)(%)	(8.3)	(14.7)	(4.6)	(7.0)	(7.5)	(7.7)
• 조세부담률	21.2	22.2	21.8	21.7	21.8	21.9

\* 성장률은 2008년은 외부전문기관 전망, 2009년 이후는 잠재성장률 수준 전제

3. 세수추계방법 개선

(1) 2008년 세입예산안 추계방법 개선

- 세수추계 오차를 크게 하는 주된 세목인 양도소득세, 법인세 신고분 등 세목을 중심으로 세수추계 방식 개선(8개 항목)
  - 양도소득세는 월별로 세분하여 추정할 가격, 거래량을 모두 감안하여 전망하고, 법인세, 증권거래세도 전문가 등의 이익전망과 추가전망을 반영하여 추계
  - 과거 추세에 주로 의존하여 단순 전망하였던 사업소득세 등 세목의 경우에는 과거 추세치를 선택·반영하는 과정에서 있을 수 있는 자의적인 판단이 최소화되도록 회귀분석식 등을 통해 추계

(2) 중장기 추계방법 개선

- 중장기 국세수입 전망시에도 보다 과학적이고 객관적인 추계방법을 적용하기 위해 기존의 탄성치 방식에서 회귀분석식을 이용하는 방식으로 개선
  - 예를 들어 배당소득세의 경우 종전에는 배당소득세 증가율과 경상성장률 간의 상관관계를 이용하여 단순하게 전망하였으나, 배당소득세를 보다

잘 설명하는 기업 순이익, 주식형 펀드잔액 등으로 회귀분석식을 구성하여 산출

$$* LN(\text{배당소득세 과세표준}) = 0.52 \times LN(\text{전년도 당기순이익}) + 0.19 \times LN(\text{주식형펀드잔액}) + 4.11 + \text{더미변수}$$

### 〈참고 1〉 '08년 세목별 세입예산

(단위 : 억원, %)

구 분	'06년	'07년	'08년	전망대비 증가율 (②/①)
	실적	전망(①)	예산(안)(②)	
총 국 세	1,380,443	1,583,341	1,656,354	4.6
소 득 세	310,043	375,226	378,125	0.8
법 인 세	293,622	339,042	360,566	6.3
상속증여세	23,893	32,006	39,510	23.4
부가가치세	380,930	400,688	439,720	9.7
특별소비세	49,034	50,616	46,609	△7.9
증권거래세	25,257	28,222	33,167	17.5
인 지 세	5,880	5,869	6,279	7.0
과년도수입	25,655	29,151	26,006	△10.8
교 통 세	95,938	129,174	120,355	△6.8
관 세	68,584	70,844	72,026	1.7
교 육 세	34,245	42,071	41,063	△2.4
종합부동산세	13,275	22,947	30,827	34.3
주 세	24,092	25,679	25,314	△1.4
농어촌특별세	29,597	31,806	36,787	15.7

### 〈참고 2〉 조세부담률 및 직접세 비중 국제비교

#### 가. 조세부담률 국제비교

- 우리나라 '08년 조세부담률은 21.8%로 예상되며, 2004년 기준 OECD평균은 26.5%임

('04년 기준, %)

구 분	미 국*	일 본*	프랑스	독 일	이탈리아	영 국	OECD 평 균
조세부담률	18.8	16.5	27.3	20.6	28.7	29.3	26.5

\* 미국·일본은 국가재정을 운용함에 있어 국채발행에 많이 의존하고 있기 때문에 조세부담률이 낮음. 따라서 이들 나라와 조세부담률 비교시에는 조세부담률에 국채발행 규모를 감안한 잠재적 조세부담률을 사용하는데 '04년 기준 잠재적 조세부담률은 우리나라

20.0%, 일본 23.0%, 미국 24.7%임

\*\* 출처: OECD Revenue Statistics('06년판)

### 나. 직접세 비중 국제비교

- 우리나라의 경우 직접세 비중은 꾸준히 높아지고 있음
- 직접세 비중은 국가마다 재원조달 방식에 따라 다르나 조세수입의 상당부분을 부가가치세에 의존하는 등 우리나라와 유사한 EU국가에 비해서는 우리나라의 직접세 비중이 높은 편임

(단위 : %)

구 분	한국			일본	미국	독일	프랑스	이탈리아
	'99	'00	'08예산					
직 접 세	40.5	43.8	51.4	62.4	92.7	41.4	41.2	50.7
간 접 세	59.5	56.2	48.6	37.6	7.3	58.6	58.8	49.3

\* 자료 : 재정금융통계월보(일본, 대장성, 2007. 4), '05년 국제기준

### 〈참고 3〉 증장기 세수추계 모형 주요내용(조세연구원 용역결과)

- 세목별로 특징에 차이점이 있는 부분까지 최대한 세분화하고, 세분화된 내용을 잘 설명해 주는 변수를 선택하여 회귀식 설정

\* 결정계수 등을 통해 볼 때 모형의 설명력은 양호한 수준으로 평가

세목	종속변수	설명변수	결정계수
1. 소득세			
- 신고분			
종합소득세	과세대상소득	명목GDP 등	0.996
기타 신고분 (양도소득세)	결정세액	토지가격, 주택가격, 명목 GDP	0.952
- 원천분			
이자소득세	예금잔액	저축금액, 금리 등	0.994
채권보유액	채권보유액	저축금액, 금리 등	0.993
배당소득세	배당소득	전년도 당기순이익*, 주식형 펀드잔액**	0.943
근로소득세	근로소득	명목임금	0.966
기타원천분	과세표준	명목민간소비 등	0.900
2. 법인세			
- 원천분	예금잔액	명목GDP, 금리 등	0.955
	채권보유액	명목GDP, 금리 등	0.998
- 신고분	과세표준	전년도 당기순이익*	0.947
3. 상속증여세			
- 상속세	과세표준	지가, 실질GDP, GDP디플레이터	0.961
- 증여세	과세표준	지가, 주택가격, 실질GDP, GDP디플레이터	0.971
4. 부가가치세	세액	명목민간소비, 명목설비투자	0.997
5. 특별소비세			
- 기타분	세액	명목민간소비 등	0.997
6. 증권거래세	세액	종합주가지수, 코스닥지수	0.851
7. 인지세			
- 한국은행분	세액	지가, 토지거래량	0.756
- 국세청분	세액	명목GDP	0.873
8. 주세	부과액	전년도 명목GDP, 맥주 및 소주 출고량	0.999
9. 과년도수입	세액	전년도 종합소득세 결정세액, 전년도 부가가치세 미수납분	0.962

\* 당기순이익 : 유가, 환율, 명목GDP, 금리로 회귀분석하여 전망(결정계수 0.912)

\*\* 주식형 펀드잔액 : 명목GDP, 금리, 지가로 회귀분석하여 전망(결정계수 0.826)

# ‘세금부담 계산기’ 다시 두드려 보니 ...

\* 이 자료는 국정브리핑 2007년 9월 17일자 「‘세금부담 계산기’ 다시 두드려 보니...」의 전문입니다. <편집자 주>

## 언론이 계산한 세금부담의 4가지 허상과 실상

아니나 다를까. 정부가 내년 나라살림을 설계하면서 국가 세금 항목별로 어느 정도의 세수(稅收)가 생길지를 추정한 ‘2008년 세입 예산안’을 내놓자 언론은 올해도 한결같이 판에 박힌 계산기를 두드려 국민 1인당 조세부담 434만원이라는 헤드라인을 내놓았다. 역시 올해도 ‘사상 최대’라는 수식어를 빼놓지 않았다.

해마다 이맘 때면 국민들은 이처럼 감정을 자극하는 똑같은 세금기사 제목을 보며 또 한번 놀라기도 하고, 돌아서서 고개를 가우똥하기도 한다.

결론부터 말하자면 1인당 조세부담 434만원에는 통계 왜곡의 허상이 고스란히 담겨 있다. 우리나라의 경제성장률과 소득증가, 그리고 개인이 아닌 기업이 내는 세금, 시장경제의 성숙에 따른 세금 형평성의 변화에 대한 아무런 이해나 전달 없이, 세금 늘어나는 것을 막연히 싫어하는 국민 감정에 기대어 언론이 국민 조세부담을 왜곡하는 것이다. 한마디로 경제가 커지듯 아이들이 초등학교를 지나 대학생으로 쑥쑥 자라는데 매년 ‘용돈규모 사상 최대’라며 타박을 주고 핀잔을 되풀이하는 것과 다르지 않다.

### 1. 1인당 조세부담액의 통계 허상

경제성장-인구정체...총조세를 인구 수로 나눈 값은

## 매년 사상 최대

우선 기본적으로 경제가 성장함에 따라 보통 조세 수입은 국민들의 소득 증가를 나타내는 경상성장률(7%안팎) 수준 이상으로 증가하기 마련인데 인구증가율은 0.3%대로 떨어진 만큼 총조세를 인구 수로 나눈 1인당 세부담은 매년 사상 최대일 수밖에 없다.

또 세부담 수준을 이야기하려면 동일기간에 늘어난 소득과 함께 비교할 때 의미가 있으나, 언론이 매년 사용하는 1인당 조세부담액은 평균적으로 1인당 세금의 절대액만을 나타냄으로써 전체적인 소득 증가는 물론 개인별 소득차이조차 고려하지 못하는 문제점을 안고 있다.

언론은 2007년에도 1인당 세부담이 전년보다 20만원 증가할 것이라고 보도했으나 같은 논리로 1인당 평균소득금액(경상GDP(전망)/인구 수(전망))이 2006년 1,751만원에서 2007년 1,861만원으로 평균 110만원 늘어났다는 점은 전혀 계산에 반영하지 않았다.

## 일정 소득 이하 근로자 등 절반 세금 없어

여기에서 1인당 조세부담액 개념은 모든 국민이 동일한 규모의 세금을 납부하는 것으로 착각하게 만드는 오류를 범하고 있다. 개인이 납부하는 소득세의 경우 일정 과표 이하의 경우 소득공제, 납부면제 등의 제도를 통해 납세자의 절반 가량은 실제 세금을 내지 않는데도 마치 모든 국민이 엄청난 세금을 내는 것처럼

럼 오해하게 만든다.

지난해 전체 상시근로자 1,334만 7,000명 가운데 과세자는 662만 1,000명으로 49.6%만이 세금을 냈다. 절반 이상인 50.4%는 인적공제, 근로소득공제 등 각종 공제 등을 통해 세금을 한 푼도 부담하지 않았다. 자영업자의 경우도 47.5%가 소득규모가 과세표준액 이하여서 소득세를 내지 않는다.

이처럼 누진과세체제로 고액연봉을 받는 고소득자는 세금을 많이 내고 과세표준액 이하 소득자는 세금을 전혀 내지 않는 등 세부담이 사람마다 크게 차이가 나는 상황에서 일률적으로 총조세를 인구 수로 나눠 1인당 부담액이 얼마라고 하는 것은 실제 세금 부담의 내용과 크게 다를 수밖에 없다.

### 소득증가-개인별 소득차이 고려 안돼

언론이 보도하는 1인당 조세부담액의 지표로만 본다면 내년에 1인당 세부담액이 434만원으로 3~4인 가족의 경우 1,302만~1,736만원의 세금을 납부해야 하는 것처럼 착각하게 만들고 있다.

그러나 실제로 분석한 자료에 의하면 가구당 세부담은 이에 훨씬 미치지 못한다. 최근 조세연구원이 통계청 가계조사자료를 분석하여 추정한 가구당(2인 이상 가구) 세부담액은 341만원에 불과하다. 언론이 보도하는 1인당 조세부담액으로 계산한 것과 비교하면 최대 5배나 차이가 나는 셈이다.

### 소득 대비 세부담 수준

(단위 : 천원)

연도	총소득(A)	조세부담			B/A(%)
		직접세	간접세	계(B)	
2003	35,566	1,308	2,045	3,353	9.43
2004	38,282	1,477	2,108	3,585	9.36
2005	39,804	1,434	1,977	3,411	8.57

\* 조세연구원 성명재 선임연구위원이 통계청 가계조사자료를 사용하여 분석(2006. 9 재정포럼)

### 법인 부담액까지 개인 몫으로 계산

특히 국민 1인당 조세부담액은 법인 부담액까지 개인의 몫으로 계산된다는 문제가 있다. 개인이 소득세, 부가가치세를 내는 것과 같이 법인도, 법인세 부가가치세 등을 납부하고 있는데 1인당 조세부담액으로 계산하면 법인이 내는 막대한 세금도 개인이 내는 것으로 계산된다.

실제로 총국세 가운데 법인세는 24% 가까이 차지하고, 부가가치세의 경우 국내분 부가가치세의 49%를 법인이 부담하고 있다. 교통세 등까지 포함할 경우 각종 국세 총액의 40% 가량을 법인이 부담하는 셈이다. 경기회복으로 기업의 이익이 늘어나면서 법인세가 증가하고 고소득층의 음성·탈루소득 과세강화로 세수가 늘어난 부분까지 개인 부담액으로 계산한 1인당 조세부담액은 이치에 맞지 않을 뿐 아니라 국민들의 실제 세금부담과는 상당한 차이가 발생한다.

### 1인당 조세부담액 대신 조세부담률 사용

이 때문에 우리 언론이 즐겨 사용하는 1인당 조세부담액이라는 용어는 국제적으로 통용되지 않는 개념이다. 경제개발협력기구(OECD)나 국제통화기금(IMF)과 같은 국제기구는 대신 총조세를 국내총생산(GDP)로 나눈 조세부담률이라는 지표를 사용한다.

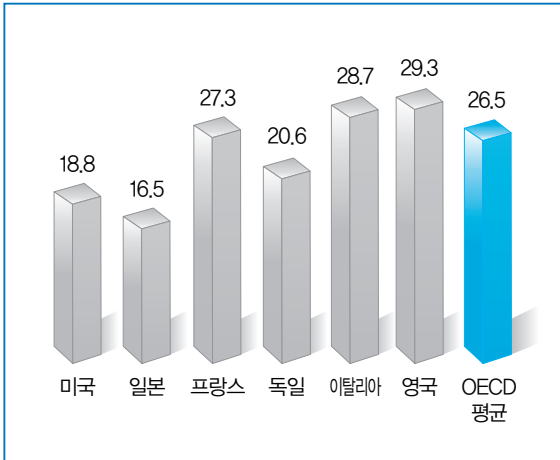
정부의 내년 국세 세입예산 전망을 전제로, GDP 대비 국민이 내는 세금 비율을 나타내는 조세부담률은 올해 22.2%에서 내년에는 21.8%로 0.4%포인트 낮아질 것으로 예상된다. 이는 조세증가율은 4.6%인데 반해 국민들의 소득 증가를 나타내는 경상성장률은 7.3%, 실질경제성장률은 5.0%로 높아 소득 대비 조세부담 규모가 줄어들기 때문이다.

2004년 기준으로 OECD 회원국의 평균 조세부담률이 26.5%인 것과 비교하면 우리나라의 조세부담률은 높지 않다. 영국(29.3%), 이탈리아(28.7%), 프랑스(27.3%) 등 유럽국가보다는 크게 낮고 미국(18.8%), 일본(15.6%)보다는 다소 높은 수준이다. 미국, 일본은

대규모 국채발행을 통해 국가재원을 조달하는 구조이므로 국가채무비율, 재정수지 등을 함께 고려할 필요가 있다.

### 조세부담률 국제비교

(2004년 기준, %)



\* 미국·일본은 국가재정을 운용함에 있어 국채발행에 많이 의존하고 있기 때문에 조세부담률이 낮음. 따라서 이들 나라와 조세부담률 비교시에는 조세부담률에 국채 발행규모를 감안한 잠재적 조세부담률을 사용하는데, 2004년 기준 잠재적 조세부담률은 우리나라 20.0%, 일본 23.0%, 미국 24.7%

\*\* 출처: OECD Revenue Statistics(2006년판)

## 2. 직장인·근로자 세금 부담의 실상

일부 언론은 직장인들이 내는 근로소득세와 자영업자들이 내는 종합소득세 부담도 내년에 늘어날 것이라고 주장하지만 이 또한 고액연봉자 증가와 신용카드 사용에 따른 고소득 자영업자의 소득노출 등을 무시한 채 소득세 세수 증가를 마치 전체 근로자와 자영업자의 부담인 양 왜곡한 것이다.

### 내년 근로소득세 증가폭은 오히려 올해보다 둔화

직장인들이 내는 근로소득세의 경우 내년도 임금상승폭은 올해보다 다소 높아질 것으로 분석되고, 고소

득자도 늘어날 것으로 예상되지만, 소득세 과표구간 조정 등 세법개정 효과로 증가세는 오히려 둔화될 전망이다.

내년 전체 근로자 가운데 과세 대상 급여가 면세점을 넘지 않아 세금을 전혀 내지 않는 근로자를 제외한 실제 과세근로자 689만 6,000명(48.7%)을 기준으로 근로소득을 내는 사람당 평균 세부담액은 214만 2,000원으로, 올해보다 11만 6,000원(5.7%) 늘어난다. 올해 근로소득 부담 증가율은 9.5%였다.

외견상으로는 근로소득을 내는 근로자 전체의 부담이 증가하는 것으로 보이지만 실제로는 평범한 샐러리맨의 세금이 증가한 것이 아니라 대부분 고소득 연봉자의 세금 증가에 기인한 것이다. 국세청의 국세통계연보에 따르면 역대 연봉자에 해당하는 근로소득 과세표준액 8,000만원 이상 고액연봉 근로자는 2001년 약 2만 1,000명에 불과했으나 매년 빠르게 증가해 2005년에는 5만 3,037명으로 전년보다 1만 1,904명(28.9%)이나 늘어났다. 이는 곧 근로소득세의 증가로 이어진다.

### 1억원 이상 연봉자 28.9% 증가, 전체 근로소득 24% 차지

이들 과표 8,000만원 이상 역대 연봉 근로자들이 낸 근로소득은 총 2조 3,438억원으로 전체 근로소득(9조 7,782억원)의 24.0%를 차지해 전년(19.3%)보다 4.7%포인트 상승했다. 과세표준 1,000만원 이하의 저소득 근로자가 전체 근로자의 세부담에서 차지하는 비중은 2000년 13.7%에서 2004년 7.0%로 확연히 줄어든 반면, 과세표준 4,000만원 이상 고소득 근로자의 세부담 비중은 30.1%에서 40.3%로 상당히 증가했다.

이는 명목임금이 꾸준히 증가했음에도 불구하고 각종 세금경감 조치로 저소득 근로자의 세금부담은 감소한 반면, 고소득자의 납부액이 증가한 데 따른 것이다. 결국 전체 근로소득세가 늘어나는 것은 고액 연봉자의 임금상승에 따른 것일 뿐 근로자 개개인의 부담

의 커지는 것이 아니다.

### 3. 자영업·개인사업자 세금 부담의 진실

자영업자들이 주로 내는 종합소득세의 내년 세수 예상은 올해보다 11% 늘어날 것으로 전망됐다. 경기 회복과 고소득 자영업자의 과표 양성화, 신용카드 사용액 소득공제 여파로 자영업자의 소득도 많이 노출된 덕분이다. 올 상반기에도 신용카드 사용액과 현금영수증 사용액이 지난해 같은 기간에 견줘 각각 13.8%와 43.2% 증가했다. 그만큼 자영업자들의 소득 노출이 갈수록 투명해지고 있다는 것이다

#### 고소득 자영업자 소득노출-조세형평성 갈수록 투명

2005년 국세통계연보에 따르면 종합소득세 과표가 5억원이 넘는 고소득 개인사업자는 5,184명으로 2004년(4,334명)에 비해 19.6% 늘었다. 이들이 전체 종합소득세 납부 대상에서 차지하는 비중은 0.27%에 불과했지만 납부세액 비중은 25.1%에 달했다.

또 중소세 신고를 한 개인사업자 가운데 소득상위 10%가 낸 세금은 6조 158억원에 달해 전체 중소세액(7조 4,371억원)의 80.8%를 차지했다. 이어 소득 상위 20%의 비중은 90.6%로 집계됐다.

특히 전체 자영업자 436만명 가운데 세금을 전혀 부담하지 않는 자영업자가 207만명(47.5%)에 달하고 있지만, 신용카드 사용 확대 등 자영업자에 대한 소득 파악 인프라가 구축되면서 자영업자 과세자비율은 매년 증가(20년 46.9% → 204년 52.5%)하고 있다. 신용카드·현금영수증 등 과세인프라 구축과 함께 변호사, 의사 등의 고소득자에 대한 과세강화를 통해 고소득 자영업자의 매출도 대부분 노출되는 셈이다.

과세표준 1,000만원 이하의 저소득 자영업자가 전체 자영업자의 세부담에서 차지하는 비중은 2000년 6.3%에서 2004년 5.0%로 확연히 줄어든 반면, 과세표준 4,000만원 이상 자영업자의 세부담은 51.4%에

서 63.0%로 상당히 증가했다. 전체 종합소득세가 늘어난 것을 두고 일부 언론은 자영업자 부담이 늘어난다고 말하지만 엄밀히 말해 그것은 식당이나 구멍가게의 세금 부담이 늘어나는 것이 아니라 그동안 세금을 누락했던 고소득 자영업자의 세금이 더 투명해지고 형평성에 맞게 징수된다는 것을 의미한다.

### 4. 내년 세입예산안에서 진짜 주목해야 할 점

2008년 세입예산안에서 주목해야 할 것은 직장인들이 내는 세금인 근로소득세의 증가폭이 둔화한 반면 기업이 내는 법인세(6.3%)와 고액 자산가들이 내는 상속·증여세(23.4% 증가), 고액 부동산 보유자가 내는 종합부동산세(34.3% 증가) 등은 크게 늘어나는 점이다.

불합리했던 부동산세제가 형평성 있게 합리화됐고, 거래 투명화와 부동산 과표현실화 등을 통해 종합부동산세가 정착되면서 증부세는 내년 3조원을 넘어설 전망이다. 증부세의 과표적용률은 올해 80%에서 내년 90%로 높아진다. 상속·증여세의 경우도 실거래가 신고제 등으로 과표가 현실화됐고, 주식시장이 호조를 보이면서 내년 4조원에 육박할 것으로 보인다.

세금을 제대로 내지 않는 일부 계층으로부터 세금을 더 투명하고 철저하게 거둬야 하는 게 올바른 것 같은데, 정부의 세입예산을 놓고 오히려 감세론에 불을 지피려 하고 출산, 보육, 교육, 과학기술, 복지, 국방 등 개별 사업에 대해서는 충분한 재정 집행을 하라고 요구하는 것은 무책임하기까지 하다. 정치적 이해관계에 편승한 보수언론의 편파적 보도에 휩쓸릴 것이 아니라, 우리 사회의 후진적 요소를 해소하기 위해 국가가 어떤 분야에 어떻게 투자해야 할지, 국민이 세금의 진실을 제대로 알아야 할 때다.

김호섭 (dreamhk@korea.kr)

# 지방세 비과세 · 감면현황 일제 조사

## - 총 5.3조원, 지방세의 12.8% -

\* 이 자료는 2007년 10월 2일 행정자치부 지방세제팀에서 발표한 「지방세 비과세 · 감면현황 일제 조사」의 전문입니다. <편집자 주>

- 행정자치부는 전 지방자치단체를 대상으로 지방세 비과세 · 감면 현황을 일제 조사한 결과, '05년도 비과세 · 감면액이 5.3조원으로 집계되어 지방세 총액의 12.8%를 차지하고 있다고 발표했다.
- 이는 지난해 말 『지방세정연감』을 통해 발표되었던 비과세 · 감면액 3.5조원보다 약 1.8조원 증가된 규모다.

〈표〉 '05년도 비과세 · 감면 현황

	세정연감	일제조사	증 감
비과세 · 감면액(A)	3조5,337억원	5조2,922억원	증 1조7,585억원
지방세 징수액(B)	35조9,774억원	-	-
비과세 · 감면율(A+B)	8.9%	12.8%	증 3.9%

- 이번 조사결과와 『지방세정연감』 통계 간에 큰 차이가 나는 주요 이유는
  - 과거부터 당연히 과세대상에서 제외되어온 국 · 공유재산 등에 대한 관리가 소홀하여 상당수가 누락되어 왔으며
  - 매년 반복적으로 비과세 · 감면이 이루어지는 재산세의 경우 자가상승 등을 반영하지 않고 전례 답습적으로 세액을 산정하는 등 착오가 많았기 때문인 것으로 나타났다.
- 행정자치부는 지방세 비과세 · 감면 규모가 약

13%에 달해 지방자치단체가 재원을 조달하는 데 어려움이 있으므로 '08~'09년중 실효성이 낮은 비과세 · 감면을 합리적으로 조정한다는 계획이다.

- 현재 수익 있는 법인 · 단체에 대한 감면을 축소하고, 행정서비스에 대한 반대급부 성격인 목적세는 과세전환하는 방안 등을 검토하고 있으며
- 향후 지방자치단체 의견수렴, 전문가 검토, 관계부처 협의 및 공청회 등을 거쳐 구체적인 정비방안을 마련할 계획이다.

- 한편, '06년도 비과세 · 감면액은 8.1조원으로 집계되어 '05년도에 비해 2.8조원이 증가하였으나
  - 이는 '05~'06년 정부 부동산 정책에 따라 주택분 취득 · 등록세를 낮추는 데 있어 50% 감면 방식을 취하였기 때문으로 조사되었다.
  - ※ 취득 · 등록세 각 2% → 1%, 감면액 3.0조원
  - 이러한 감면방식은 정부의 거래세 완화정책에 따른 사실상의 세율인하조치인 점을 고려한다면 '06년도 비과세 · 감면액은 '05년도 수준과 비슷한 5.1조원이라고 밝혔다.

# | 재정통계 |



- 일반회계 세출 기능별 지출액(연도별)
- 일반회계 세출 성질별 지출액(연도별)
- 국가채무총괄

1. 일반회계 세출 기능별 지출액(연도별)

(단위 : 백만원)

구 분	2001	2002	2003	2004	2005
1. 방위비	16,171,267	17,400,132	18,491,391	19,995,120	21,975,932
가. 국방비	15,496,841	16,671,633	17,706,771	19,153,796	21,049,440
(1) 경상운영	10,316,498	11,080,478	12,079,914	13,057,443	14,115,917
(2) 전력투자	5,180,344	5,591,154	5,626,856	6,096,353	6,933,523
나. 기타 방위비	674,426	728,499	784,620	841,324	926,491
(1) 병무행정	131,831	124,512	112,541	124,491	130,976
(2) 전.해경지원	542,595	603,987	672,079	716,833	795,516
2. 교육비	17,868,588	18,726,285	20,749,658	22,112,749	27,466,891
가. 교육및인적자원	17,868,588	18,726,285	20,749,658	22,112,749	27,466,891
(1) 초·중등교육	15,245,248	15,908,886	17,668,022	18,862,297	24,455,424
(2) 인적자원개발 <sup>*)</sup>	1,953,163	2,139,521	2,330,891	2,079,550	2,518,616
(3) 특수교육	20,908	23,083	31,013	37,580	35,174
(4) 실업교육	527,415	544,056	561,404	555,930	308,891
(5) 사회교육	59,199	65,003	76,575	76,388	78,831
(6) 교육인적자원행정	62,654	45,735	81,752	501,003	69,955
3. 사회개발	13,606,055	13,846,376	15,331,704	16,579,986	17,897,232
가. 문화및관광	1,283,707	1,363,029	1,481,407	1,529,682	1,167,648
(1) 문화예술	895,761	948,681	1,057,580	1,204,968	1,080,805
(2) 관광진흥	190,919	225,883	254,077	194,285	3,010
(3) 청소년육성및체육	197,027	188,465	169,750	130,429	83,832
나. 환경개선	802,059	665,099	773,374	607,479	1,878,037
(1) 상·하수도	325,387	236,905	231,241	241,680	331,237
(2) 환경보전	476,672	428,194	542,133	365,799	1,546,800
다. 사회보장	10,783,182	10,720,420	11,728,430	12,987,603	13,669,592
(1) 사회보험	2,914,270	2,843,789	3,172,833	3,924,222	4,266,641
(2) 보훈	1,408,741	1,618,712	1,964,025	2,121,461	2,246,996
(3) 근로자복지	194,201	194,063	194,567	259,315	240,894
(4) 기타사회복지	5,266,342	5,090,310	5,327,634	5,456,539	5,806,683
(5) 직업훈련	206,513	204,239	212,803	234,742	241,228
(6) 직업안정	310,142	216,644	155,046	235,037	200,717
(7) 보건위생	367,752	395,115	516,038	536,793	410,442
(8) 보건복지행정	115,221	157,549	185,483	219,494	255,992
라. 주택 및 지역사회개발	737,108	1,097,829	1,348,493	1,455,222	1,181,955
(1) 주택	647,708	924,179	1,117,622	1,240,181	1,108,125
(2) 지역사회개발	89,399	173,650	230,871	215,041	73,830
4. 경제개발	25,493,010	31,995,767	32,499,345	30,752,854	28,248,832
가. 농림수산개발	4,888,791	7,054,522	7,401,135	7,022,609	6,542,934
(1) 농업·농촌	3,894,894	5,899,751	5,684,200	5,574,342	5,116,579
(2) 어업·어촌	257,833	307,063	597,537	394,362	375,424
(3) 임업·산촌	349,924	397,140	605,801	554,725	532,626
(4) 농림수산행정	386,140	450,568	513,596	499,180	518,306
나. 국토보존개발	1,925,158	5,175,079	3,035,714	2,422,957	1,793,739
(1) 수자원개발	226,279	181,302	312,407	197,796	219,178
(2) 치수및재해대책	1,644,127	4,942,360	2,642,190	2,043,857	1,391,443
(3) 국토계획조사	54,751	51,417	81,116	181,304	183,118
다. 상공업	2,388,880	2,415,189	2,947,230	3,208,123	2,106,756
(1) 공업진흥	194,480	160,458	273,617	233,956	66,804
(2) 중소기업지원	1,596,659	1,664,981	1,842,440	2,091,478	1,431,704
(3) 수출및기타상공지원	556,274	537,121	772,419	502,964	458,159
(4) 산업자원행정	41,467	52,629	58,755	379,725	150,089

1. 일반회계 세출 기능별 지출액(연도별) <계속>

(단위 : 백만원)

구 분	2001	2002	2003	2004	2005
라. 에너지및자원개발	3,752	4,061	4,218	3,378	3,226
(1) 에너지개발	632	931	920		
(2) 광업자원개발	3,120	3,130	3,297	3,378	3,226
마. 수송및통신	13,635,086	14,279,402	15,675,753	14,458,328	14,040,575
(1) 철도건설	794,025	904,424	1,065,774	1,073,202	2,155,388
(2) 도로	8,260,288	8,274,191	8,557,870	7,662,654	6,824,723
(3) 해운및항만	818,648	1,023,665	1,407,422	1,452,633	1,494,172
(4) 항공	257,317	195,721	270,389	373,675	415,115
(5) 통신	394,770	242,443	280,169	141,914	180,652
(6) 도시교통	3,016,043	3,420,750	3,810,364	3,440,748	1,633,332
(7) 유통및보관	8,320	18,573	49,875	63,637	29,478
(8) 건설교통행정	85,675	199,636	233,889	249,866	1,307,714
바. 과학기술	2,651,343	3,067,512	3,435,296	3,637,458	3,761,602
(1) 연구활동지원	1,730,333	2,007,923	2,198,227	2,404,605	2,301,176
(2) 기술개발	803,180	928,845	1,073,907	1,071,310	1,267,091
(3) 기타과학기술진흥	117,830	130,745	163,161	161,543	193,335
5. 일반행정	9,190,210	10,138,789	12,693,413	11,908,856	14,742,782
가. 입법및선거관계	302,544	521,746	416,910	638,723	507,078
(1) 국회	194,996	218,932	250,563	293,582	335,286
(2) 중앙선거위	107,548	302,814	166,347	345,142	171,792
나. 사법및경찰	5,400,976	5,912,918	6,433,661	6,834,706	7,333,314
(1) 법원및헌법재판소	448,031	511,137	580,116	637,067	681,582
(2) 법무및검찰	475,694	535,857	611,252	658,750	725,081
(3) 교도	614,277	681,423	732,849	790,817	839,893
(4) 경찰	3,862,974	4,184,501	4,509,443	4,748,072	5,086,758
다. 일반행정	3,486,689	3,704,125	5,842,842	4,435,426	6,902,390
(1) 일반행정	1,859,035	1,920,974	3,855,655	2,245,050	4,624,762
(2) 외교통상행정	610,576	676,256	787,190	890,879	923,920
(3) 징세행정	974,024	1,058,585	1,149,195	1,243,545	1,292,010
(4) 홍보비	43,054	48,309	50,802	55,952	61,697
6. 지방재정지원	12,288,991	12,259,425	14,802,209	14,389,254	20,017,486
가. 지방재정교부금	12,288,991	12,259,425	14,802,209	14,389,254	20,017,486
(1) 지방재정교부금	12,288,991	12,259,425	14,802,209	14,389,254	20,017,486
7. 채무상환기타	2,633,514	2,389,067	2,305,190	2,222,420	3,664,448
가. 채무상환	1,962,203	1,709,436	1,698,344	1,841,048	2,173,794
(1) 채무상환	1,962,203	1,709,436	1,698,344	1,841,048	2,173,794
나. 제지출금및기타	271,411	283,531	201,646	58,763	1,153,043
(1) 제지출금및기타	271,411	283,531	201,646	58,763	1,153,043
다. 예비비	399,900	396,100	405,200	322,609	337,611
(1) 예비비	399,900	396,100	405,200	322,609	337,611
8. 재특회계지원	1,416,900	2,162,440	350,000	275,000	194,073
가. 제지출금및기타	1,416,900	2,162,440	350,000	275,000	194,073
(1) 제지출금및기타	1,416,900	2,162,440	350,000	275,000	194,073
합 계	98,668,535	108,918,281	117,222,909	118,236,238	134,207,676

주: 1. 기능별 세출예산은 2001년 새로운 분류체계로 전환됨.

2. 기능별 지출액 중 사회개발비와 경제개발비의 2000년 이전의 통계세부자료는 『재정포럼』 2003년 5월호에 수록되어 있음.

1) 인적자원개발은 2004년 이전에는 대학교육의 항목에 해당됨.

자료: 기획예산처, 『예산개요 참고자료』, 각 연도.

재정경제부, 『결산개요』, 각 연도.

디지털예산회계시스템, 결산개요, 각 연도.

2. 일반회계 세출 성질별 지출액(연도별)

(단위 : 백만원)

구 분	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
100 인건비	8,217,609	8,743,939	9,567,545	10,697,290	11,435,390	16,160,172	17,191,483
101 보수 <sup>1)</sup>	7,809,247	8,366,106	9,241,611	10,348,929	11,074,494	15,729,761	16,632,269
102 비정규직보수	408,361	377,833	325,933	348,361	360,897	430,411	559,214
200 물건비	8,681,000	9,704,840	10,573,171	11,056,190	12,128,933	9,553,849	10,197,188
201 관서운영비	4,747,020	5,125,672	5,383,584	5,553,140	5,855,567	6,255,976	6,552,504
202 여비	258,365	280,527	306,586	346,455	362,168	382,019	388,214
203 특수활동비	436,447	479,616	497,958	542,200	664,311	713,668	716,509
204 업무추진비	1,051,417	1,072,382	1,141,304	1,193,338	1,352,389	184,119	190,173
205 복리후생비	1,650,056	2,101,353	2,501,802	2,755,422	3,308,940	1,112	188,648
206 용역비	463,300	557,234	638,374	545,477	456,324	522,833	609,393
207 시험연구비	74,395	88,057	86,607	102,475	110,987	122,218	150,201
209 학교운영비			16,955	17,684	18,245	20,668	23,797
210 직무수행경비						1,351,236	1,377,750
300 경상이전	30,855,288	34,249,482	47,128,064	48,039,929	56,476,882	57,265,371	68,403,393
301 보상금	3,845,008	4,216,271	6,083,061	4,958,694	5,713,623	5,620,266	5,755,725
302 배상금	21,347	25,316	18,944	18,614	24,226	18,910	32,607
303 출연금	5,132,589	5,052,656	5,670,040	5,927,032	8,419,536	7,526,435	7,579,337
304 민간경상이전	1,928,077	2,181,704	2,213,991	2,821,484	2,834,801	2,987,512	3,161,783
305 자치단체경상이전	19,284,169	21,871,117	31,623,543	32,516,064	37,048,305	38,414,531	49,776,234
306 비금융공기업경상전출금	235,643	440,299	988,873	1,203,303	1,782,556	1,867,764	1,085,042
307 해외경상이전	377,991	437,018	505,510	588,935	650,728	749,158	766,902
308 차입금이자	30,462	25,101	24,102	5,804	3,107	80,794	245,764
400 자본지출경비	7,758,820	8,965,629	8,856,789	13,668,722	11,863,009	11,495,507	10,505,943
401 기본조사설계비	13,626	10,606	17,713	12,976	17,857	13,988	23,447
402 실시설계비	34,682	39,657	39,425	34,809	53,490	81,514	94,722
403 토지매입비	249,479	372,680	440,491	346,021	427,532	397,543	746,461
404 시설비	2,001,232	1,856,276	2,135,789	1,970,511	2,575,139	3,038,772	2,927,104
405 감리비	21,548	21,340	28,128	33,284	44,574	70,857	87,027
406 시설부대비	7,836	7,051	8,649	8,912	11,079	13,033	14,480
407 자산취득비	2,988,123	3,915,700	3,280,184	3,994,767	4,040,484	4,304,081	4,788,430
408 차관물자용역비	43,074	12,804	40			4 <sup>2)</sup>	
411 민간자본이전	359,225	419,321	315,914	389,906	405,358	377,163	449,053
412 자치단체자본이전	2,038,369	2,073,686	2,372,915	6,590,346	3,915,060	2,885,546	1,317,857
413 비금융공기업자본전출금	1,627	233,267	216,221	283,734	366,363	290,472	44,629
414 해외자본이전	-	3,242	1,319	3,455	6,073	22,533	12,732

## 2. 일반회계 세출 성질별 지출액(연도별) &lt;계속&gt;

(단위 : 백만원)

구 분	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
500 용자금및출자금	1,101,558	1,011,145	775,917	849,897	1,205,153	1,149,914	1,212,686
502 출자금	1,101,558	1,011,145	775,917	849,897	1,205,153	1,149,914	1,212,686
600 보전지출	99,620	82,825	181,569	71,297	28,258	62,623	37,729
601 국내차입금상환	10,343	22,872	0			9,099	13,353
602 해외차입금상환	89,278	59,952	181,569	71,297	28,258	53,524	24,375
700 정부내부거래	23,372,492	24,303,616	21,184,455	24,138,184	23,679,284	22,224,112	26,320,669
701 전출금	21,733,433	22,127,651	18,919,405	22,147,321	21,715,355	20,205,211	23,779,755
703 예수금원리금상환	1,477,189	2,021,592	2,110,015	1,845,439	1,822,751	1,878,874	2,431,397
704 전대차관원리금상환	161,871	154,373	155,036	145,424	141,178	140,026	109,517
800 예비비및기타	423,500	403,015	401,025	396,773	406,000	324,690	338,586
801 예비비	423,000	402,500	399,900	396,100	405,200	322,609	337,611
802 예비금	-	-	0	0	-	0	0
803 반환금기타	500	515	1,125	673	800	2,081	975
합 계	80,509,887	91,647,544	98,668,535	108,918,281	117,222,909	118,236,238	134,207,676

주: 1) 2003년 이전의 보수는 기본급과 수당을 합한 금액.

2) 무형고정자산액.

자료: 기획예산처, 『예산개요 참고자료』, 각 연도.

재정경제부, 『결산개요』, 각 연도.

디지털예산회계시스템, 결산개요, 각 연도.

3. 국가채무총괄

(단위: 1948~59년도백만원, 1960~2005년도 백만원)

구 분	국내차입금	국채	국고채무부담행위	정부차관	중앙정부채무	정부보증채무	국가채무총계
1948	499	-	..	-	..	..	..
1949	1,061	-	..	-	..	..	..
1950	2,630	100	..	-	..	..	..
1951	2,576	545	..	-	..	..	..
1952	370	1,573	..	-	..	150	..
1953	30,585	3,533	231	-	34,349	3,438	37,787
1954	54,708	6,597	74	-	61,379	6,339	67,718
1955	62,022	55,169	..	-	..	18,932	..
1957	80,120	90,683	3,402	-	174,205	33,601	207,806
1958	104,430	99,359	3,645	-	207,434	49,357	256,791
1959	133,415	101,178	4,611	-	239,204	39,900	279,104
1960	21,923	10,686	900	-	33,509	8,054	41,563
1961	25,209	13,571	1,854	-	40,634	10,914	51,548
1962	27,827	17,515	2,658	-	48,000	15,408	63,408
1963	28,088	19,317	1,265	4,836	53,506	35,024	88,530
1964	32,257	18,285	3,228	13,531	67,301	54,180	121,481
1965	29,576	16,916	10,345	15,333	72,170	79,810	151,980
1966	31,124	15,635	12,564	35,212	94,535	122,804	217,339
1967	37,376	14,542	17,595	60,429	129,942	149,305	279,247
1968	32,428	16,806	27,917	82,599	159,750	157,280	317,030
1969	55,363	31,368	38,892	111,179	236,802	163,845	400,647
1970	59,981	37,491	40,728	205,355	343,555	162,875	506,430
1971	58,728	47,623	40,081	343,786	490,218	195,043	685,261
1972	181,151	72,456	48,487	480,254	782,348	243,524	1,025,872
1973	233,061	75,312	54,510	613,459	976,342	278,585	1,254,927
1974	423,203	66,854	104,025	873,621	1,467,703	282,754	1,750,457
1975	713,834	199,878	266,856	1,164,058	2,344,626	375,923	2,720,549
1976	854,225	376,891	350,540	1,422,818	3,004,474	420,033	3,424,507
1977	977,271	635,115	410,045	1,727,647	3,750,078	937,936	4,688,014
1978	1,144,495	911,956	506,228	2,148,081	4,710,759	1,200,441	5,911,200
1979	1,024,904	1,271,927	554,718	2,370,678	5,222,227	1,477,308	6,699,535
1980	1,373,994	1,595,478	644,361	3,838,855	7,452,688	2,381,785	9,834,473
1981	2,001,737	2,111,077	910,620	4,508,407	9,531,841	3,364,428	12,896,269
1982	2,297,787	3,540,540	863,532	5,329,836	12,031,695	4,387,145	16,418,840
1983	2,617,171	3,827,007	839,182	5,974,867	13,258,517	5,396,966	18,655,483
1984	2,591,402	3,667,458	750,983	6,373,867	13,383,710	6,288,475	19,672,185

3. 국가채무총괄 <계속>

(단위: 1948~59년도백만원, 1960~2005년도 백만원)

구 분	국내차입금	국채	국고채무부담행위	정부차관	중앙정부채무	정부보증채무	국가채무총계
1985	2,648,655	3,249,527	1,049,399	7,328,386	14,275,967	7,247,376	21,523,343
1986	2,430,400	3,418,488	1,362,053	7,816,652	15,027,593	7,774,832	22,802,425
1987	3,040,754	6,494,878	1,496,224	7,856,632	18,888,188	6,782,044	25,670,532
1988	3,409,255	7,838,830	1,709,606	5,969,395	18,927,086	6,251,944	25,179,000
1989	3,220,800	10,688,728	2,076,585	5,106,956	21,093,069	6,227,951	27,321,020
1990	2,753,428	13,742,204	2,490,277	5,559,255	24,545,165	7,188,108	31,733,272
1991	2,053,663	17,083,057	2,843,999	5,700,375	27,681,094	9,842,905	37,523,999
1992	2,267,614	19,948,112	3,237,313	5,521,074	30,974,113	13,687,777	44,661,890
1993	2,678,957	20,825,248	3,848,244	5,493,874	32,846,324	11,765,773	44,612,097
1994	2,819,622	21,979,824	3,966,283	5,666,165	34,431,892	13,324,194	47,756,086
1995	3,000,598	23,294,738	4,089,111	5,241,583	35,626,030	15,028,901	50,654,931
1996	2,978,913	25,657,353	3,140,810	5,050,566	36,827,642	7,612,084	44,439,726
1997	3,169,891	28,554,331	3,408,091	15,321,600	50,453,913	13,038,912	63,492,825
1998	2,975,510	46,648,334	3,028,794	18,784,671	71,437,309	71,953,347	143,390,656
1999	2,443,300	65,806,016	2,522,439	18,942,862	89,714,617	81,504,595	171,219,211
2000	1,900,700	76,325,192	2,709,814	20,005,879	100,941,585	74,565,372	175,506,957
2001	2,103,970	87,757,498	2,822,145	20,432,081	113,115,694	106,769,559	219,885,253
2002	2,295,490	103,131,441	2,762,838	18,439,970	126,629,739	102,471,355	229,101,094
2003	3,170,000	140,633,198	2,441,381	12,580,131	158,824,711	80,590,227	239,414,938
2004	2,040,000	182,931,602	2,499,976	8,614,933	196,086,512	66,049,789	262,136,301
2005	2,055,000	229,001,843	2,138,792	5,570,326	238,765,961	54,977,917	293,743,878

자료: 기획예산처 『예산개요 참고자료』, 각 연도  
 재정경제부 『결산개요』, 각 연도  
 디지털예산회계시스템, 결산개요, 각 연도

## 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 -

### 수익률 2%p 상승, 갈 길 먼 국민연금

올해 국민연금기금 수익률이 지난 해보다 상당폭 올라갔더니 일단 반가운 일이다. 무엇보다 주식시장 활황 덕분에겠지만 고수익 주식투자 비중을 꾸준히 늘려온 덕분에 그나마 활황장을 십분 활용할 수 있었으리라고 본다. 그러나 우리 연기금은 아직 갈 길이 너무 멀다. 외국 주요 연기금과 비교해 주식투자 비중이나 수익률이 아직 절반에도 미치지 못하고 있다.

보건복지부와 국민연금공단이 집계 발표한 내용을 보면 올해 9월 말 현재 수익률은 7%이고 이를 연율로 계산하면 8% 수준이다. 지난해 연간 수익률 5.77%와 비교해 1~2%포인트 정도 올라갔다. 작년 말 11.6%이던 주식투자 비중이 올 9월 말 현재 17.4%까지 올라간 데다 국내 주식 부문 수익률이 코스피 상승률을 웃도는 41%를 기록한 덕분이다.

그러나 이를 미래에셋 등 민간 증권사의 주식형 혹은 채권과 주식 혼

합형 펀드 수익률과 비교하면 턱없이 부족한 실적이다.

특히 이번 실적을 외국 사례와 비교하면 빛이 바랜다. 세계 최대 규모라는 미국 캘리포니아 공무원연금기금인 캘퍼스는 자신들 홈페이지에서 지난 6월 말 기준 연간 수익률을 19.1%라고 소개하고 있다. 또 최근 3년간 연평균 수익률은 14.9%고 5년간 수익률은 13.8%로 우리와는 비교가 되지 않는다. 무엇보다 주식투자 비중이 40~60%로 절대적으로 높고 기금 운용도 전문가의 전략적 배분계획에 의해 이뤄지고 있다는 점이 우리와 다르다.

국민연금은 공무원연금처럼 팔자 좋은 연금이 아니다. 기금에 적자가 발생한다고 해서 슬그머니 국민 세금으로 메우는 편법은 상상조차 할 수 없다. 전문가들은 국민연금기금 운용 수익률을 1%포인트만 더 올려도 기금 고갈 시한을 2~3년 늦출 수 있다고 지적한다. 이렇게 보면 우리 국민연금이 용돈 연금으로 전략한 데는 그동안 지극히 낮았던 수익률에 그 책임

이 있다.

수익률을 올리기 위해서는 기금 지배구조를 시급히 개선하고 주식 등 고수익 투자에 대한 비중을 늘려나가야 한다. 기금의 전략적 자산배분을 결정하는 기금운용위원회가 "왜 주식 투자를 해야 하느냐"를 놓고 논란을 벌일 정도로 한심한 수준이어서는 더 이상 얘기가 안 된다. 이와 함께 민간 금융위원회 제안대로 기금을 분할 운용하는 방안도 시급히 도입해야 한다.

(매일경제 2007년 10월 10일자 '사설')

### 사상 최대 기록한 여행수지 적자

상품수지 흑자는 줄어든 데 비해 여행 등 서비스 분야 적자는 월별 기준으로 사상 최대를 기록했다. 한국은행이 발표한 8월 중 국제수지 동향(잠정)에 따르면 8월 경상수지 흑자는 7월의 61% 수준인 6억 1,030만달러에 지나지 않으며 연간 1~8월의 누

적 흑자 역시 5억 3,000만달러에 머물고 있다.

이런 현상은 서비스 분야, 특히 여행수지 악화에 따른 당연한 결과다. 올 들어 8월까지의 여행수지 적자는 104억 2,000만달러나 되는 반면 상품수지 흑자는 7월보다 1억달러나 줄어들었다. 여행수지 적자 폭이 이처럼 눈덩이처럼 커지고 있는 근본 원인은 한은 당국이 진단한 대로 국내 관광, 교육 인프라가 열악한 데 있다. 국내 골프장 이용료, 호텔비 등 기본적인 경쟁력이 뒤떨어진 상황에서 해외여행 수요를 줄이거나 외국 관광객 유치를 기대할 수 없는 것은 두 말할 필요도 없다.

지금까지 정부가 관광을 포함한 서비스 분야 육성에 힘을 기울여 왔음에도 불구하고 이런 결과가 나타난 것은 정책 방향에 문제가 있다고 볼 수밖에 없는 대목이다.

문제는 경상수지 흑자폭이 줄어들고 있는데도 한을 비롯한 당국이 연간 흑자 규모가 확대될 것이라고 낙관하고 있다는 점이다. 물론 8월까지 5억 3,000만달러의 누적 흑자는 작년 같은 기간의 소폭 적자보다 좋은 결과임에는 분명하지만 각종 여건은 오히려 악화되고 있음을 간과한 흠이 있다. 작년 하반기에는 국제유가가 하락 기조를 유지한 반면 올해는 오히려 오르고 있는데다가 반도체 가격 하락, 미국의 서브프라임 모기지 부실 등 악재가 겹쳐졌다. 상품수지 흑자폭이 계속 줄어들 개연성이 그만큼

높다는 뜻인 동시에 경상수지 역시 흑자폭 감소에서 적자로 반전될 우려가 커지고 있는 것이다.

따라서 관광 인프라 확대를 통한 여행수지 개선책과 함께 경상수지 방어에 좀 더 정밀한 정책 대응이 있어야 할 것이다.

〈파이낸셜 뉴스 2007년 10월 4일자 '사설'〉

### 공무원·군인 연금법 개정하라

내년에는 공무원연금과 군인연금의 적자를 보전하기 위해 2조원이 넘는 국민 세금이 투입된다. 내년 예산은 참여정부 들어서 가장 높은 증가율을 보여 국민 부담도 늘어날 전망이다. 어차피 내는 세금이라도 국민을 위해 제대로 지출된다면 국민은 불만이 없다.

공무원 및 군인연금은 특수직 연금이라 하지만 공무원과 군인은 국민 위에 군림하는 게 아니다. 국민을 위해 존재해야 한다. 국민은 양질의 공공서비스와 신체적 안전을 원하기에 그들을 고용한 것일 뿐이다. 게다가 아직 국민은 부자가 아니다. 지금 살기도 어렵지만 불확실한 미래 때문에 정부를 믿고 적립한 국민연금도 처음 약속과는 달리 덜 받도록 개혁됐다.

그러나 2001년에 공무원과 군인들의 연금 적자분마저도 국민이 부담하도록 법이 개정됐다. 좀 더 정확히 표

현하면 이들 특수직 연금 적자분의 규모에 관계없이 국민이 모두 부담해야 한다는 의무 조항을 만들었던 것이다.

연금정책이란 본래 경제적 합리성보다는 정치적 표 잡기 원칙이 작용하는 대표적인 분야다. 정책 효과는 몇십년 뒤에 나타나는 반면 정권과 정치인들의 수명은 기껏해야 5년이기 때문이다. 그래서 역대 모든 정권은 먼 미래의 국가재앙인 줄 뻔히 알면서도 시장 수익률보다 훨씬 높은 수익률을 이익집단에 보장했다.

2001년에 있었던 공무원연금법과 군인연금법 개정은 이러한 이익집단과 정치인의 인기전략이 정확히 일치했기 때문에 가능했다. 정치인은 정치생명을 연장할 수 있고, 이익집단은 상식 수준 이상으로 수익률을 얻을 수 있어 정치적 타협이 쉽게 이루어진 것이다. 본래 정책 결정 과정에서 다수는 정책 방향이 잘못돼도 그 비용을 다수로 나누면 개인 부담이 높지 않으므로 정치적 그룹으로 결집하지 못한다. 그래서 1,700만명이 가입한 국민연금 개혁이 쉽게 이뤄질 수 있었던 것이다. 반면 소수는 이해관계가 뚜렷이 작용하므로 쉽게 결집해 정치적 힘을 발휘하게 된다. 지난번 100만명이 가입한 공무원 연금의 개혁 논의조차도 얼마나 어려웠던가.

공무원 직의 특수성과 불충분한 보수체계는 국민 모두가 충분히 공감한다. 그래서 살기가 어려운데도 국민이 공무원의 노후소득 보장을 위해

전체 보험료 중에서 반을 부담하고 있는 것이다. 그러나 적금액 수준에 맞게 연금을 지급해야지, 시장 수익률보다 훨씬 높게 지급하고 발생하는 모든 적자는 국민이 또다시 부담해야 하는 구조는 어떻게 국민이 납득할 수 있겠는가. 또한 이러한 적자 보전이 한두 해로 끝나는 것이 아니고 매년 증가하며 2010년에는 3조원을 초과하게 된다. 이 정도의 구조적 모순이면 공무원은 국민을 위해 존재하는 것이 아니고 국민 위에 군림하는, 그야말로 특수직 계층이다.

연금정책은 경제적 합리성을 바탕으로 설득하면 대부분 개혁의 필요성에 공감한다. 그러나 연금개혁은 정치인들에 의해서만이 현실화될 수 있고 정치인들은 국민의 관심만을 먹고 산다. 지금 침묵하고 있는 다수 국민의 결집력은 느리지만 한번 응집되면 그 힘은 놀라울 것이다. 올해는 대선이 있는 해다. 어떤 대선 후보도 공무원과 군인의 표를 무시하고 특수직 연금개혁을 공약으로 내세울 강심장은 없을 것이다.

2001년 법 개정은 국민의 무관심 속에서 이뤄져서 적자분을 모두 세금으로 충당하도록 했다. 이제야 국민은 이로 인해 야기된 추가적 세금 부담의 무게를 피부로 느끼기 시작했다. 올 국회에서는 국민을 봉으로 아는 특수직 연금에 대한 법 개정 논의가 이뤄져야 한다. 개혁 방향은 확실하다. 국민은 복잡한 연금구조 내용에는 관심이 없다. 단지 국민세금으로 특수

직 연금 부족분을 메워 주는 일은 절대 없어야 한다. 잘못된 법은 이제라도 재개정해 바로잡아야 한다.

현진권(아주대학교 경제학과 교수)  
(중앙일보 2007년 10월 3일자 '시론')

### 건강보험 '저부담 저급여' 벗어 나려면

나는 지금 대학교수 월급에서 건강보험료로 매월 16만원 정도 부담한다. 소속 대학에서 내 뺏으로 매월 16만원을 더 보태서 낸다. 아내는 별도의 소득이 있어서 건강보험료를 매월 19만원 정도 부담한다. 1년으로 계산하면 우리 가족이 부담하는 건강보험료는 600만원이 조금 넘는 셈이다. 이렇게 보험료를 부담한 지 꼭 30년이 되었다. 1977년 건강보험제도가 시작된 이후 지금까지 계속되었기 때문이다. 이 30년 동안 우리 가족은 다행히 큰 병치레를 한 적이 없었다. 나나 아내는 한창 일할 때였고, 두 아이들은 한창 성장할 때였기 때문이다. 아내가 출산으로 두 번, 노모가 병환으로 몇 번, 내가 가벼운 교통사고로 며칠 입원한 것 이외 가족이 오랫동안 병원에 입원한 적이 없었다. 겨울철 감기, 혈압주의 등의 이유로 병원 외래나 약국의 신세를 진 적이 있지만 큰 의료비를 쓴 적은 없는 것으로 기억한다. 정확하게 계산은 해보지 않았

지만 아마 30년간 부담한 보험료보다 건강보험의 보험급여비로 받은 것은 훨씬 적으리라고 본다. 그렇다고 지금 이 순간 과거를 회고해 보고 보험료를 많이 부담했는데 보험혜택은 그만큼 받지 못했다는 억울한 생각은 전혀 없다. 오히려 감사할 뿐이다. 앞으로 미래를 생각해보면 살다가 언제 무슨 일이 있을지 모르니 이제까지 부담한 보험료로 혜택을 받을 수 있는 권리가 있어서 오히려 마음이 든든하다. 건강보험은 이 원리에 기초하고 있는 제도이며 이 원리에 따라 국민의 건강을 보장하고 있다. 더불어 사는 사회연대성의 원리가 그 기초이다. 전체 사회공동체 속에서 부담 능력이 있을 때 부담하고 아플 때 도움을 받는 것이다.

우리나라 건강보험은 이제 30년이 되었다. 이 제도가 없을 때에는 아파도 돈이 없으면 병원에 가지 못하는 사람이 대다수였다. '병원비 없어 쫓겨나...'하는 신문기사가 매일 사회면에 등장하였다. 30년이 지난 지금은 그러한 기사를 찾아보기 어렵다. 거의 모든 국민이 아프면 병원에 쉽게 가서 치료를 받는 시대가 되었다. 국민의 건강 수준도 많이 좋아졌다. 부담 능력이 있는 사람들이 부담하고 아픈 사람들이 급여혜택을 받는 사회연대성 원리에 기초한 건강보험 덕분이다.

그런데 지난 30년 동안 건강보험은 '저부담, 저급여 체계'로 운영되어 왔다. 제도 초창기에 국민의 부담을

최소화하는 정책 때문에 그렇게 출발하였고, 그 이후에도 보험료를 인상하는 것이 쉽지 않았기 때문에 이 체계가 지금까지 지속되고 있다. 현재 보험료 부담수준은 평균 소득의 4.8%이다. 선진국의 경우 평균 소득의 8%내지 14% 수준인 것과 비교하면 1/2~1/3 수준이다. 보험료 부담수준이 낮으니 혜택을 받는 급여수준도 낮을 수밖에 없다. 건강보험의 급여율이 60% 정도이다. 선진국의 80% 수준과 비교하면 차이가 매우 크다. 우리나라 건강보험은 이 문제를 지금부터 해결해 나가야 한다. 무엇보다도 급여율을 높여 보장성 수준을 개선해 나가야 한다. 높은 수준의 본인 부담률을 낮추고, 특히 큰 돈이 드는 질병으로 인한 의료비 부담을 덜어주어야 한다. 이처럼 보장성 수준을 개선하려면 결국 보험료 부담을 높여야 한다. 결코 쉬운 일이 아니다. 혜택을 받는 것은 국민들이 좋아하지만 부담을 지는 것은 좋아하지 않기 때문이다. 더욱이 앞으로 건강육구 증대, 노인인구 증가, 신 의료기술 발달 등 재정 소요의 증대 요인을 생각해 보면 늘어나는 건강보험의 보험료부담에 대하여 국민적 동의를 얻기가 만만치 않을 것이다.

이 어려운 숙제에 대한 정답은 결국 '적정부담 적정급여' 원칙에 대하여 국민적 동의를 확보하는 것이다. 국민의 건강을 위하여 꼭 필요한 만큼의 의료서비스 혜택을 보장하고, 국민 개개인이 부담 능력이 있을 때 부

담 능력만큼 부담하도록 하는 것이다. 이 목표는 건강보험의 사회연대성 원리를 모든 국민이 스스럼없이 받아들일 때 실현할 수 있다. 우리나라 건강보험제도가 이 원리에 따라 앞으로 30년, 아니 영원히 모든 국민의 건강을 지키는 사회안전망으로 발전하였으면 한다.

차흥봉(한림대 사회복지학과 교수)  
〈한겨레 2007년 10월 2일자 '왜냐면'〉

## 세금 안내는 사람들이 이렇게 많아서야

소득이 면세점 이하여서 세금을 아예 내지 않는 근로소득세 면세자가 절반을 넘었다는 보도다. 2005년 기준으로 전체 근로소득자 1,297만 3,000명 가운데 52.9%(686만 6,000명)가 세금을 내지 않았다는 것이다. 자영업자가 대부분인 종합소득세 면세자 비율 역시 44.7%로 여전히 절반 가까이에 이른다.

우리나라의 소득세 면세자 비율이 너무 높다는 사실은 어제 오늘 제기된 문제가 아니다. 선진 나라들은 대개 면세자 비율이 20%대다. 하지만 정부는 근본적인 해결 노력은커녕 해마다 임기응변식으로 대처해온 것이 전부다. 근소세의 경우 자영업자와의 조세불형평에 대한 봉급생활자의 불만을 의식해 각종 공제제도

를 확대한 것이 면세자 비율을 높인 주요인이다. 외환위기 이후 소득 양극화 심화로 저소득 계층이 크게 증가한 데 따른 세계 외적인 측면의 원인도 있다. 종소세의 경우도 소득 축소신고를 통한 탈세가 만연한 가운데서도 본격적인 수술이 시도된 적이 없다. 최근 그나마 면세자 비율이 40%대로 낮아진 것도 신용카드 사용 확대에 따른 간접효과에 힘입은 바 크다.

면세자 비율이 계속 높아지다 보니 봉급생활자와 자영업자간의 조세 불형평뿐 아니라 봉급생활자 내부에서도 불만요인이 커지고 있다. 사회구조 변화에 따라 복지지출 등 정부의 씹씹이는 계속 커지는데 이를 뒷받침할 세금부담이 절반의 근로자에게만 쏠리기 때문이다. 중산층이 튼튼해야 건강한 사회를 기대할 수 있듯 과세구조 역시 중간납세 계층이 두꺼워야 한다. 절반은 세금을 내지 않는 데다 과세자 가운데서도 양극화에 따라 고소득자에게 세부담이 지나치게 집중되는 구조는 바람직하지 않다.

선진 복지국가가 되려면 납세자의 의식이 바뀌어야 한다. '세금은 되도록 안내는 것이 좋다'가 아니라 다만 얼마라도 세금을 내 국민의 의무를 다한다는 자부심을 가져야 한다. 납세자 의식이 그렇게 변하도록 정부가 노력해야 한다. 과감한 조세 개혁을 통해 탈세요인을 줄여 조세 형평성을 높이는 것이 가장 중요하

지만, 면세자를 줄여 과세기반을 넓히는 것도 필요조건이다.

〈경향신문 2007년 9월 27일자 '사설'〉

### ‘복지 쏠림’ 두드러진 새해 예산안

정부가 20일 2008년도 예산안을 확정, 발표했다. 정부는 예산과 기금을 합쳐 내년 총지출은 올해보다 7.9% 증가한 257조 3,000억원으로 편성하고 총수입은 9.4% 증가한 274조 2,000억원 규모로 잡았다.

분야별로는 사회복지 및 보건의 총지출의 26.2%인 67조 5,000억원을 배정하는 것을 비롯, 교육 35조 7,000억원, 국방 26조 7,000억원, 수송·교통·지역개발에 18조 9,000억원, 농림·해양수산에 16조 5,000억원, 연구개발(R&D)에 10조 9,000억원 등을 배분하겠다는 게 정부 계획이다.

정부는 고령화사회에 대비해 사회 투자를 늘리고 인적자원 고도화를 통한 미래 성장동력을 확충하기 위한 예산안임을 강조하고 있다. 우리 사회가 세계에서 유례없는 빠른 속도로 늙어가고 있고 성장 둔화로 일자리가 부족하다는 점에서 정부의 주장은 일리가 있다. 또 올해 1조원의 추가 세수를 국가채무를 줄이는 데 쓰겠다는 정부의 생각도 괜찮아 보인다.

성장과 분배를 나눠 생각할 수 없

다는 주장을 받아들인다고 하더라도 항구적인 일자리를 창출하고 분배를 위한 지출을 뒷받침하는 것은 결국 성장이라는 점에서 복지 분야에 중점을 둔 이번 예산안은 아쉬움을 많이 남긴다.

성장을 뒷받침할 투자, 한·미 자유무역협정(FTA) 후속대책 지원 등이다 들어가 있는 R&D와 수송 및 교통, 지역개발, 농림·해양수산, 산업·중소기업 분야의 재원 등을 다 합쳐도 58조 9,000억원에 불과하다. 전부는 아니더라도 상당 부분 소비성 지출인 복지 분야에 재원을 배분하다 보니 이런 일이 생겼다는 점을 부인하기 어렵다. 산업·중소기업 분야는 0.1% 느는데 그쳤다. 특히 전세계적으로 자원 확보 경쟁이 치열한데도 유전·광물자원개발 예산은 지난해보다 고작 287억원만 늘었을 뿐이다.

복지도 중요하지만 물적자본 투자를 늘려 경제의 ‘파이’를 키울 수 있는 잠재력을 확충하는 일도 중요함을 다시 한번 강조하고 싶다.

〈파이낸셜 뉴스 2007년 9월 21일자 '사설'〉

### 달콤한 허구, 감세론의 위험성

18년 동안 연방준비제도이사회(FRB)를 이끌며 경제대통령으로 불렸던 앨런 그린스핀 전 의장의 회고록이 화제다. 보수적인 공화당원인 그가

민주당 출신 빌 클린턴 전 대통령한테는 극찬을 아끼지 않으면서 공화당 출신의 조지 부시 현 대통령은 혹평을 해서 세간의 관심이 더하다. 클린턴은 정치적 용기를 발휘해서 재정적자를 없애고 오히려 막대한 흑자를 시현했는데, 부시는 정치논리를 앞세워 연방준비제도이사회의 독립성을 해치고 방만한 재정운용으로 막대한 재정적자를 초래하는 등 경제정책을 망쳤다고 신랄하게 비판하고 있다.

그린스핀은 부시의 방만한 재정지출을 탓하였지만 사실 재정적자의 주범은 감세정책이었다. 클린턴 정부 당시 재정흑자는 닷컴거품이라 불렸던 주식시장 과열에서 온 자본이득세 세수의 폭발적 증가에 힘입은 것이었다. 이를 이어받은 부시는 세수가 충분하니 감세를 해도 된다면서 부유층의 세부담을 완화해 주었다. 그러나 2001년 부시의 취임 이후 미국경기는 침체되고 주식시장의 거품이 붕괴되었기 때문에 이런 감세정책이 재정적자를 초래하리라는 것은 누구나 알 수 있었다. 체니 부통령은 아예 “재정적자는 문제될 게 없다는걸 레이건이 입증했다”고 주장하며 감세정책을 정당화하기도 했다.

사실 정치인들에게 감세정책만큼 매력적인 게 없다. 재정적자로 말미암은 폐해는 매우 간접적이고 장기적으로 나타나지만 우선 당장 세금이 줄어드는 사람들은 신이 나기 때문이다. 그래서 걸으려는 정부를 축소하고 낭비를 없애서 재정지출을 줄이겠다고

내세우지만 이러한 정책이 정치적으로 쉽지 않기에 감세정책은 대개 재정적자로 이어진다. 또 레이건이 감세정책의 이론적 근거로 내세워 유명해진 삼류 경제학자 아서 래퍼의 주장을 반복하기도 한다. 세율을 낮추면 경제가 활성화되어 세수가 오히려 늘어난다는 주장이다. 레이건의 실험 끝에 이것이 허구임이 만천하에 드러났는데도 아직도 공공연히 이런 주장을 하기도 한다. 감세공약은 십중팔구 '달콤한 허구'다.

그런데 우리나라에서도 여기저기서 무책임한 감세 공약과 감세 주장이 나오고 있어 걱정이다. 우리나라는 아직 사회안전망이 부실하고 복지수준이 저급한 가운데 고령화는 급속도로 진전되고 있어서 앞으로 재정수요가 확대될 것은 불을 보듯 뻔한 일이다. 더구나 남북관계의 진전과 통일비용 절감을 위한 대북지원과 투자 수요도 팽창할 것이다. 이런 사정을 잘 알고 있으면서도 정치권 일부와 재계 일각에서 법인세 인하 등 감세정책을 주장한다. 재계야 항상 세금 조금 내고 싶어 안달이니 그렇다 치더라도 현시점에서 당선 가능성이 압도적으로 높은 한나라당 이명박 대선 후보가 법인세 최고세율을 25%에서 20%로 내리겠다는 등 감세공약을 내놓은 것은 우려하지 않을 수 없다.

5년 전 이맘때 한나라당의 대선 후보로서 당선 가능성이 가장 높았던 이회창 후보도 법인세 2%포인트 인하 공약을 내놓은 바 있다. 당시 노무

현 후보는 “그럴 경우 1조 5천억원의 세수가 줄어드는데 그 중 1조 2천억원의 감면 혜택은 대기업에 돌아가고 나머지 3천억원만 중소기업이 혜택을 받게 되며, 세수 감소분을 메우기 위해 결국 서민들의 세 부담이 증대될 것”이라고 강력하게 비난하였다. 그런데 김진표 경제부총리의 취임 일성이 바로 법인세 인하에 의한 경기부양이었고, 이후 우여곡절 끝에 노무현 정부는 이회창 공약을 충실히 이행하기에 이르렀다. 그러니 여권이라고 해서 뭐가 다를까 싶다. 더구나 김진표 씨가 신당의 정책위의장이란니 말이다. 제대로 된 조세정책, 재정정책을 내놓는 후보를 기다려 본다.

유종일(KDI국제정책대학원 교수)

〈한겨레 2007년 9월 20일자 '나라살림가족살림'〉

# 재정포럼

2007년 10월호 통권 제136호

- 발행처 / 한국조세연구원
- 발행인 / 황성현 (한국조세연구원 원장)
- 편집위원장 / 성명재 (한국조세연구원 선임연구위원)
- 편집위원 / 김우철 (한국조세연구원 연구위원)  
김현아 (한국조세연구원 연구위원)  
전병목 (한국조세연구원 연구위원)  
민희철 (한국조세연구원 전문연구위원)  
원종학 (한국조세연구원 전문연구위원)  
우석진 (한국조세연구원 전문연구위원)
- 편집간사 / 김용대 (한국조세연구원 주임연구위원)
- 편집·제작 / 최병규 (한국조세연구원 연구홍보팀장)  
최윤용 (한국조세연구원 연구위원)

## ■ 월간 재정포럼

2007년 10월 15일 발행 / 제2권 제10호(통권 제136호)  
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
- 인 쇄 / 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 이용해서서 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