

월간
재정포럼 10월호

MONTHLY PUBLIC FINANCE FORUM / 2010년 10월호 제172호

- 현안분석** • • 우리나라 소득분배구조의 주요 특징 및 요인별 분해 / 성명재
• 경영평가제도와 공기업의 수익성 / 김지영

- 특집 · 2011년 예산안** • 서민희망 · 미래대비 2011년 예산안 주요 내용
• 2011년 예산안 평가 및 정책과제

- 주요국의 조세동향** • 미국 오바마 대통령의 세제개혁안 발표 외

- 정책흐름** • ‘서민희망 · 미래대비 2011년 예산(안)’ 편성 외

CONTENTS

MONTHLY PUBLIC FINANCE FORUM

<p>권두칼럼</p> <p>현안분석</p> <hr/> <p>특집 · 2011년 예산안</p> <p>공공정책포럼</p> <p>주요국의 조세동향</p> <p>정책흐름</p> <p>재정통계</p> <p>이슈 & 포커스</p>	<p>02 한국경제의 역동성 제고를 위한 과제 · 김성태</p> <p>06 우리나라 소득분배구조의 주요 특징 및 요인별 분해 · 성명재</p> <p>26 경영평가제도와 공기업의 수익성 · 김지영</p> <hr/> <p>48 서민희망 · 미래대비 2011년 예산안 주요 내용 · 문성유</p> <p>52 2011년 예산안 평가 및 정책과제 · 박형수</p> <p>62 공공기관 경영평가제도의 개선방향</p> <p>67 미국 오바마 대통령의 세제개혁안 발표 외</p> <p>79 '서민희망 · 미래대비 2011년 예산(안)' 편성</p> <p>100 2010~2014년 국가재정운용계획 수립</p> <p>110 2010년 거시경제안정보고서 발간</p> <p>118 2011년도 조세지출예산서</p> <p>120 2010년 세제개편안 수정사항</p> <p>123 서민 주거 안정 위해 취득 · 등록세 감면 연장</p> <p>128 OECD국가의 총조세수입 추이</p> <p>132 예산심의 '공정 리더십' 발휘하길 외</p>
--	--

한국경제의 역동성 제고를 위한 과제



김성태
청주대학교 경제통상학부 교수

“대~한민국,” 2002년 월드컵대회에서 붉은 악마와 수많은 국민들이 전국 방방곡곡의 길거리에서 한국대표 축구팀을 응원하던 우렁찬 소리가 아직도 귀에 생생하다. 당시 전 세계인들은 한국이 4강에 진출한 사실보다는 한국 국민들이 누가 시키지도 않았는데 자발적으로 길거리에 나와 모두 붉은 티셔츠를 입고 축구대표팀을 일사분란하게 열광적으로 응원하는 모습을 보고 더 놀랐다.

1997년 말 동남아에서 촉발된 외환위기는 한국경제를 금융위기와 실물경제의 위기로 내몰며 이듬해에 마이너스 성장을 기록하게 만들었다. 당시 국민의 정부는 발 빠르게 4대 개혁과제-금융개혁, 재벌개혁, 정부개혁, 노동개혁-를 국정과제로 선정하여 추진하였다. 한국경제는 바로 1999년 기록적인 10%의 경제성장률을 기록하며 외국 경제전문가들의 예상을 깨고 V자형의 경제회복을 달성하였다.

최근 해외의 개발도상국들이 1970년대 우리의 새마을운동을 자국의 발전 모델로 삼고 배우기 위해 우리나라를 찾는 횡수가 많아지고 있다고 한다. 새마을운동은 박정희 전 대통령이 잘 살아보자는 국민의 의지에 불을 지핀 것으로 결국 한국인의 불같은 열정에 바탕을 둔 것으로 볼 수 있다.

이들 사례는 모두 한국경제의 역동성을 나타내는 여러 사례의 일부에 지나지 않는다. 최근 전국적으로 불고 있는 건기 열풍은 제주도의 올레길을 관광 명소로 만들더니 지리산 둘레길, 북한산의 둘레길에는 수많은 사람들이 북적이고 있다. 노래방과 PC방으로 대표되는 방 문화가 전국적으로 확산되는 데는 그다지 오랜 시간이 소요되지 않았다. 모두가 한국인의 넘치는 에너지를 그 배경에 두고 있다.

한편으로 한국인의 넘치는 에너지는 모든 일을 “빨리 빨리” 하는 것을 좋아하게 만들어 때로는 문제를 야기하기도 한다. 건설현장에서는 시공에 소요되는 기간을 최대한 단축하는 것이 우선이 되어 부실공사가 되는 경우도 있

다. 최근 인터넷에 특정 가수의 학력을 의심하는 글이 오르자 순식간에 십만 명이 넘는 사람들이 모여 마녀사냥식으로 그 가수를 공격하는 카페가 결성되기도 하였다. 이같이 남의 일에 지나치게 관심이 많은 것은 다 넘치는 에너지를 잘못 사용하는 것에 지나지 않는다. 한국인의 쉽게 달아오르고 쉽게 식어버리는 냄비 근성도 어떻게 보면 넘치는 에너지에 근거한다.

결국 한국인의 넘치는 에너지와 열정은 그 쓰임에 따라 긍정적인 면과 부정적인 면을 모두 갖고 있는 야누스의 두 얼굴인 것을 알 수 있다. 역동성의 이면에는 불안정성이 있고, 한국인의 신명의 이면에는 조급성이 있으며, 한국인의 넘치는 정(情)의 이면에는 바로 시기가 있다.

한국경제의 역동성은 바로 한국인의 넘치는 에너지가 긍정적으로 승화된 것이다. 문제는 한국경제의 역동성이 긍정적으로 발휘될 것인지 아니면 부정적으로 발휘될 것인가에 있다. 한국경제의 역동성을 극대화시키기 위해서는 무엇보다도 한국인의 넘치는 에너지를 선순환적으로 발휘시킬 수 있는 리더십(leadership)이 중요하다. 정치적으로 훌륭한 지도자가 요구되는 것은 당연하다. 2년 뒤의 대통령선거가 중요한 것은 바로 한국경제의 역동성을 극대화시키기 위해서는 최전방에서 온 국민을 올바른 방향으로 움직이도록 만들 수 있는 대통령을 선택하여야 되기 때문이다.

그러나 정치적 리더십보다 더욱 중요한 것은 경제적 리더십이다. 현재까지 한국경제가 지난 40여 년 동안 고속성장 과정에서 경제적 리더십이 정부에 의하여 발휘되었다고 한다면 21세기의 새로운 세계경제환경하에서는 시장기구가 경제적 리더십을 갖도록 하여야 될 것이다. 즉 정부주도형 경제성장 전략으로부터 탈피하여 시장주도형 경제성장 전략으로 경제패러다임을 개혁하여야 할 것이다. 왜냐하면 모든 국민 개개인이 열정을 발휘하여 신나게 자신의 이익을 위하여 일하도록 만드는 것이 결국은 사회 전체를 위하여 바람직한 것이 되는데 바로 이는 자유경쟁 시장가격기구에 의하여 달성될 수 있기 때문이다. 우리 모두 다시 한 번 신명나는 대한민국을 만들자. 세계 속의 Dynamic Korea를 만들자. **KIPF**



한국경제의 역동성은 바로 한국인의 넘치는 에너지가 긍정적으로 승화된 것이다. 문제는 한국경제의 역동성이 긍정적으로 발휘될 것인지 아니면 부정적으로 발휘될 것인가에 있다.



* 이 원고는 필자 개인의 의견으로서 본지의 편집방향과 일치하지 않을 수도 있습니다.



| 현안분석 |

- 우리나라 소득분배구조의 주요 특징 및
요인별 분해
성명재 · 한국조세연구원 선임연구위원
- 경영평가제도와 공기업의 수익성
김지영 · 한국조세연구원 부연구위원

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

우리나라 소득분배구조의 주요 특징 및 요인별 분해



성명재
한국조세연구원 선임연구위원(sung@kipf.re.kr)

인구의 고령화와 함께
소득분배격차의 확대추세는
향후에도 상당기간 동안
지속될 것이다.

I. 서론

우리나라는 1960년대에 본격적으로 경제개발을 시작하면서 도·농간, 산업 부문간 비대칭적인 성장을 통해 소득분배격차가 급격히 확대되었다고 알려져 있다. 객관적 자료가 불충분하며 학술적으로 이를 뒷받침할 수 있는 실증분석이 쉽지 않기 때문에 선불리 판단하기는 어렵지만, 이런 추세는 1970년대 말까지 지속된 것으로 추측된다.

1980년대부터는 통계청의 가계조사원시자료가 제공되고 있다. 따라서 1980년대 이후의 기간에 대해서는 이 자료 등을 이용하여 분배문제 연구가 활발히 전개되고 있다. 이 자료를 이용하여 분석한 연구들의 핵심적인 결과들을 정리해보면, 1980년대 이후 1990년대 중반에 이르는 기간에는 우리나라의 상대소득격차가 축소되었다는 것이 학계의 일반적인 견해이다. 1990년대 말에는 위환 및 경제위기를 겪으면서 우리나라의 소득분배격차가 확대추세로 반전되었으며, 최근에도 소득분배격차의 확대추세가 지속되고 있다. 인구의 고령화와 함께 소득분배격차의 확대추세는 향후에도 상당기간 동안 지속될 것이라는 연구가 있다¹⁾.

이전 기간의 소득분배구조의 변화가 주로 경제적 요인에 의해 주도되었다. 반면에 최근 및 향후에 예상되는 소득분배격차의 확대 요인으로는 급속한 인구의 고령화 현상과 같은 인구학적 요인이 큰 영향을 미치고 있다. 즉, 비경제적 요인의 변화에 의해서도 소득분배구조가 크게 영향을 받을 수 있으며, 향후에

1) 성명재·박기백(2000)에 따르면 여타 요인의 변화가 없는 가상적인 상황에서 모의실험을 통해 살펴본 결과, 인구의 고령화 추세가 지속될 경우 2050년의 시장소득 지니계수는 2008년 대비 27.5% 확대될 것으로 예측되었다.

는 인구의 고령화 등에 따라 그런 경제외적 요인의 변화가 소득분배구조를 근본적·주도적으로 변화시킬 수 있을 것으로 예상된다는 점에서 분배구조의 변화 특징이 이전 기간과 구분된다.

전술하였듯이 1960년대~1990년대 중반에는 소득분배격차가 커지다가 작아지는 패턴을 시현하였다. 이는 Kuznets(1955)가 제시하였던 역U자 가설이 우리나라에서도 성립하였음을 시사한다. 그러나 1990년대 말 이후 소득분배격차가 확대추세로 반전된 것을 두고는 Kuznets의 가설이 더 이상 성립하지 않는다고 해석하는 경우도 있다. 이와 달리, Kuznets의 역U자 가설은 하나의 사이클만을 제시한 것으로서 시대적 환경의 구조적 변화에 따라 2개 이상의 사이클이 존재할 수 있으며, 따라서 1990년대 말의 소득분배격차 확대 반전 현상은 새로운 사이클의 시작으로 볼 수 있다는 견해도 있다.

위의 두 가지 경우 중에서 어떤 경우가 성립하는지의 여부에 대해서는 아직 명확히 얘기하기는 어렵다. 그렇지만 한 가지 분명한 것은 향후에도 최근처럼 우리나라의 상대소득격차가 상당한 기간 동안 지속적으로 확대될 가능성이 높다는 점이다. 소득분배구조는 매우 다양한 요인에 의해 구조적 특성이 결정된다. 따라서 최근의 소득분배구조 변화 및 향후의 소득분배구조 변화에 대한 결정요인 분석은 소득분배와 관련한 정책에 매우 중요한 시사점을 제공할 수 있다. 왜냐하면 현상학적으로는 지니계수 등과 같은 소득불평등도에 대한 수치로 본 소득분배격차의 크기가 같거나 비슷하더라도 변화의 요인이 다르면 소득분배격차 축소를 위해 요구되는 정책도구가 서로 다를 수 있기 때문이다.

본고에서는 최근의 소득분배와 관련한 주요 연구성과와 필자가 최근 독자적으로 연구한 결과를 토대로, 우리나라의 소득분배구조 변화추이를 살펴보면서 주요 특징을 요약하고, 분배구조의 변화를 초래한 주요 요인별로 분배구조 변화 기여도를 분해하여 요인별 영향을 점검해본다. 아울러 향후의 분배구조 변화방향을 예측해보면서 소득분배문제와 관련된 정책과제에 대해 간략히 논의한다.

최근의 소득분배구조

변화 및 향후의 소득분배구조

변화에 대한 결정요인 분석은

소득분배와 관련한 정책에

매우 중요한 시사점을

제공할 수 있다.

II. 소득분배구조 변화추이와 주요 특징

1. 분배구조 추이

우리나라 개인가구의 소득분배구조는 [그림 1]에서 보는 바와 같다. [그림 1]에서는 1982~2009년의 가계조사자료를 이용하여 2인 이상 도시지역에 거주

최근 소득분배격차의 수준을 나타내는 지니계수 추정치가 작아졌으나, 이것만으로는 아직 분배격차가 구조적으로 축소되고 있는 것으로 판단하기는 어렵다.

하는 가구를 대상으로 지니계수, 변이제공계수(SCV), Atkinson지수의 추정치를 보이고 있다. [그림 1]에 제시된 소득불평등도를 측정하는 지수는 각 지수 추정치의 절대치만 다를 뿐 대체로 동일한 방향으로 소득불평등도가 변화하고 있는 것을 보이고 있다. 이는 최소한 질적인 측면에서 본다면 이들 불평등지수들이 대체로 유사한 소득불평등 변화추이를 나타나고 있으며, 따라서 이들 중 어떤 지표를 사용하더라도 본질적으로는 비슷한 분석결과를 가져다 줄 것임을 시사한다고 할 수 있다.

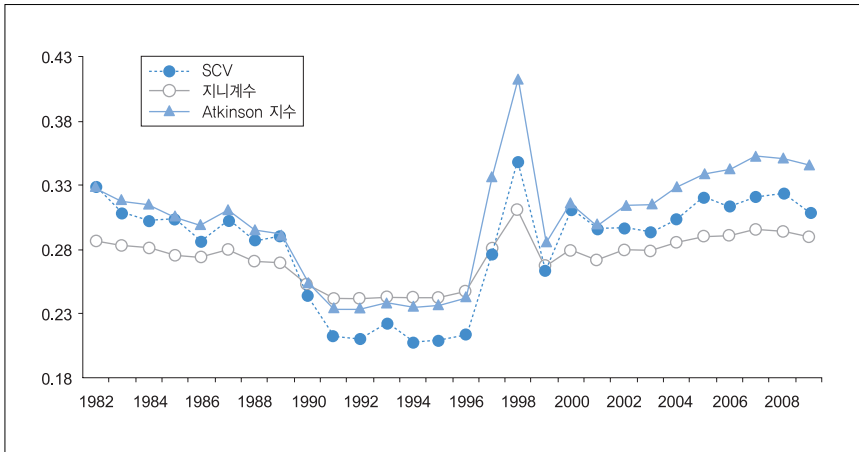
서론에서 간략히 언급하였듯이 1980년대 이후 최근까지 약 30년 가까운 기간을 대상으로 하면 우리나라의 소득분배구조는, 전반기에 상대격차가 축소되다가 후반기에 격차가 확대되는 U자형의 분배 변화추이를 보이고 있음을 알 수 있다. 그 밖에 예외적인 특징을 두 가지 들자면 1990년대 말과 최근의 2~3년 기간을 들 수 있다. 전자는 외환위기로 촉발된 경제위기 기간에 대응되는 것으로 위기적 상황에 따라 단기적으로 분배구조가 급격히 변화한 것을 나타낸다. 후자는 1990년대 중반 이후 지속적으로 소득분배격차가 확대되었던 것과 달리 상대소득격차가 조금 완화되었음을 시사한다.

최근 소득분배격차의 수준을 나타내는 지니계수 추정치가 작아졌으나, 이것만으로는 아직 분배격차가 구조적으로 축소되고 있는 것으로 판단하기는 어렵다. [그림 1]은 전국단위의 전 가구를 대상으로 하고 있는 것이 아니기 때문에 인구의 고령화 추세나 경제적 또는 기타의 요인에 의한 분배구조의 변화추이를 정확히 반영한다고 볼 수 없기 때문이다²⁾. 분석에 사용된 통계청의 가계조사자료는 기간에 따라 자료를 제공해주는 자료의 포괄범위가 상이하하다. 미시자료가 이용 가능한 1982년부터 2002년까지의 기간 동안에는 도시지역에 거주하는 근로자가구만을 대상으로 소득정보를 제공해주고 있다³⁾. 2003~2005년에는 자료의 소득정보 제공범위를 근로자외 가구까지 확대하고 표본의 포괄범위로 전국단위의 2인 이상 가구로 확대하였다. 2006년부터는 1인 가구까지 표본의 포괄범위를 확대하였다. 따라서 전국단위의 전 가구를 대상으로 한 자료분석은 2006년부터 2009년까지 4개년에 불과하여 추세분석이 곤란하다. 추세분석을 위해 1982년부터 2009년까지 소득불평등지수를 추정하여 보고하였으나 분석 대상의 포괄범위를 일치시켜야 의미 있는 분석이 가능한 만큼 불가피하게 2인 이상 도시지역 거주가구로 한정하였다. 고령자의 경우에는 상당수가 단독가구를 형성하고 있기 때문에 아래의 분석에서는 노인가구 중 상당수가 제외되어 있고 따라서 최근의 인구고령화에 의한 영향도 실제보다 과소하게 추정되었다고 할 수 있다.

2) 그 밖에도 [그림 1]은 총소득 기준으로 작성되어 있는 만큼 어느 정도는 현금급여, 즉 각종의 공적연금과 실업급여, 국민기초생활보장급여 등과 같은 재분배 정책의 효과가 반영되어 있기 때문에 [그림 1]에 나타난 것만을 가지고 최근 수년 동안 우리나라의 소득분배격차가 완화되었다고 해석하는 것은 무리한 것으로 판단된다.

3) 본고에서는 근로자의 가구에 대해서는 소득을 추정하여 분석에 사용하였다.

[그림 1] 우리나라 소득불평등도의 변화추이(가계조사자료, 2인 이상 도시가구·총소득 기준)

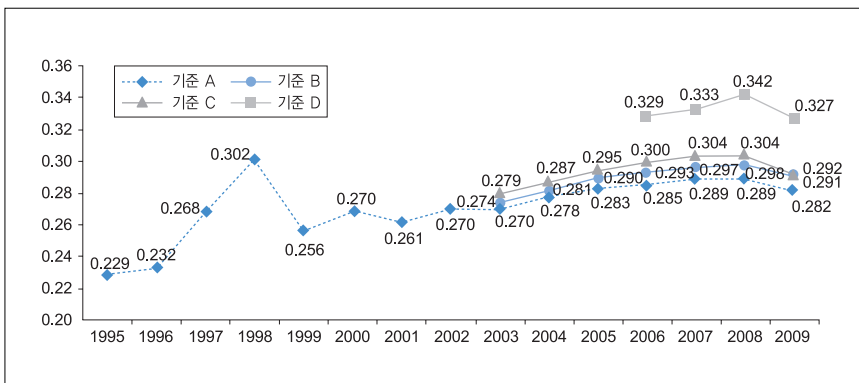


전국단위의 전 가구를 대상으로 한 자료분석은 2006년부터 2009년까지 4개년에 불과하여 추세분석이 곤란하다.

주: Atkinson 지수의 경우에는 추정치의 값이 여타 소득불평등지수에 비해 그 값의 절대수치가 현저하게 작기 때문에 비교의 편의성을 위해 본래 추정치의 다섯배 크기로 확대하였음에 유의하기 바람.

이러한 문제점을 감안하여 [그림 2]에서는 자료(즉, 표본가구)의 지역적 위치와 가구크기별 포괄범위를 다양화하여 시장소득 기준의 지니계수를 추정해보았다. 그 결과 2009년을 제외하고는 최근에도 미약하나마 시장소득의 상대소득격차는 계속 확대된 것으로 나타나 [그림 1]과 다소의 차이를 보인다.

[그림 2] 시장소득 지니계수 변화추이(균등화지수 적용소득순위 기준)



주: 기준 A-도시지역 거주 2인 이상 가구(자영자 이전소득=0원 가정), 기준 B-도시지역 거주 2인 이상 가구, 기준 C-전국단위 2인 이상 가구, 기준 D-전국단위 전가구

인구의 고령화가 지속될 경우 소득분배격차가 확대될 것이다.

2. 소득분배구조의 주요 특징

우리나라 소득분배구조의 주요 특징을 요약하면 다음과 같다.

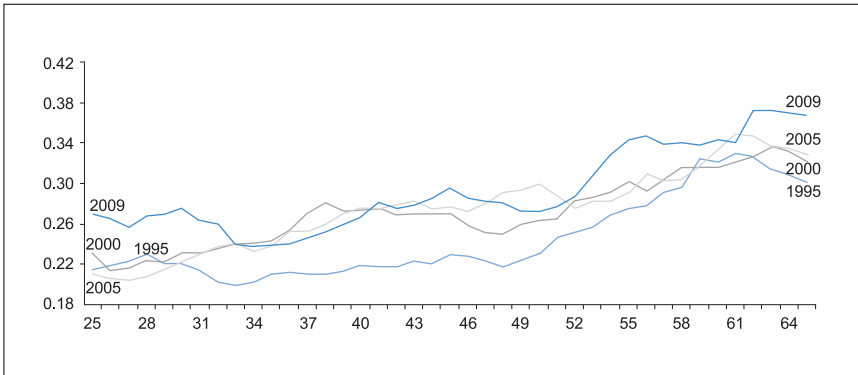
먼저 최근 우리나라의 상대소득격차는 확대추세를 지속하고 있다. 인구의 급속한 고령화 현상에 따른 효과도 상당히 큰 것으로 추정되고 있다. 아울러 인구의 고령화가 향후 오랫동안 지속될 것으로 예상된다. 따라서 향후에 다른 요인의 변화가 없더라도 시장소득의 상대적 격차 확대에 따른 소득분배격차의 확대추세는 오랫동안 지속될 것으로 전망된다⁴⁾⁵⁾. 아울러 우리나라의 인구의 고령화 속도가 세계 최고수준인 만큼 인구고령화로 인한 시장소득 분배격차의 확대 추세 또한 세계적으로 가장 빠른 국가에 해당될 것으로 추측된다.

우리나라 소득분배구조의 특징 중 두 번째로 지적하고자 하는 것은, 연령대가 높아질수록 상대소득격차를 나타내는 지니계수 값이 더 커진다는 것이다. [그림 3]에서 보듯이 연도별로 절대수준에 다소간 차이가 있을 뿐, 연령대가 높아질수록 상대소득격차가 커지고 있음을 알 수 있다. 이는 인구의 고령화가 지속될 경우 소득분배격차가 확대될 것임을 시사한다. 왜냐하면 인구의 고령화는 점차 고연령층의 인구비중이 증가하며, 따라서 상대소득격차가 작은 연령층보다 격차가 큰 연령층의 비중이 커짐을 의미하므로 전체적인 소득분배격차도 확대될 것임을 시사한다. 이는 위에서 논의한 것과 일맥상통한다. 아울러 이는 향후에 정부가 경제정책을 잘 수행하여 추가적으로 분배격차를 확대시키지 않거나 소폭 축소하는 데 성공하더라도, 인구 고령화 등과 같은 경제외적 요인에 의해 분배구조는 지속적으로 악화될 수 있음을 시사한다. 이는 향후의 소득분배 구조 개선 정책은 상당 부분 노인정책에 할애할 필요가 있음도 간접적으로 시사해준다.

4) 이에 대한 보다 자세한 내용은 본 고의 제3장 제2절을 참조하기 바란다.

5) 최근 우리나라 소득분배구조의 특징 중 또 다른 하나는, 소득분위의 소득증가율이 매우 낮아 소득의 정체현상이 자주 관찰된다는 점을 들 수 있다. 청년실업 등의 문제 등도 영향을 미치는 것으로 추측되지만 가장 큰 원인은 인구의 급속한 고령화인 것으로 추정된다. 인구의 고령화 추세는 대략 지난 10여년간 급속히 진행되어 왔으며 최근에는 65세 이상 인구비중이 10%를 넘고 있다. 따라서 인구비중만을 보더라도 1분위는 사실상 은퇴기의 연령층이 대부분 장악하고 있다고 보아도 된다. 대체로 노인가구의 가구규모가 여타 연령층 가구의 가구규모보다 작다는 점을 감안하면, 노인인구 비중이 10% 정도에 이르면 1분위를 포함하여 저소득층의 상당부분을 노인가구가 점유하고 있다고 볼 수도 있다. 따라서 점차 저소득층의 저변을 노인가구가 점유하고 이들의 경우 은퇴 등의 이유로 생산활동(소득창출활동) 참여가 제한되는 만큼 경제성장애 따라 국민소득이 증가하더라도 1분위의 소득증가가 다른 분위에 비해 현저하게 나타날 수밖에 없는 이유가 여기에 기인한다고 할 수 있다. 인구 고령화 현상이 향후에도 상당한 기간 동안 급속히 진행될 것으로 예상되는 만큼 가까운 시일내에 2분위의 경우에도 1분위와 비슷한 양상, 즉 소득증가를 둔화현상이 나타날 가능성이 상당히 높을 것으로 예측된다.

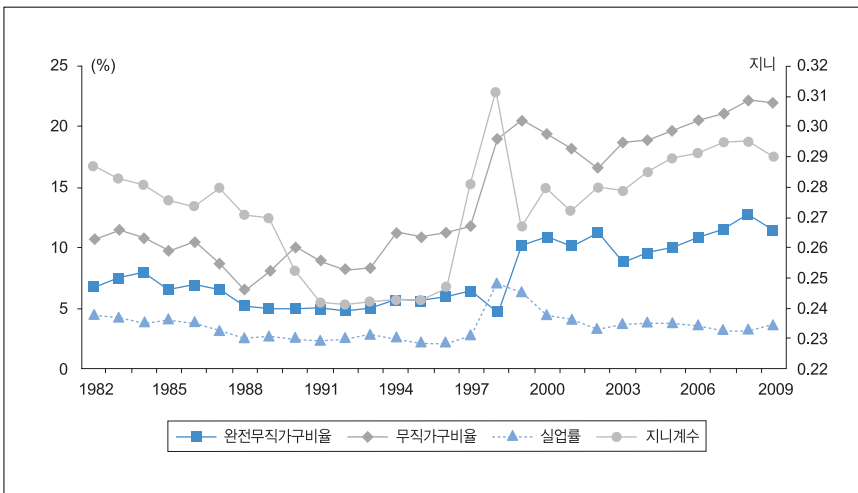
[그림 3] 가구주 연령대별 지니계수의 특징



진폭과 절대수준의 차이만 있을 뿐 무직가구 비율과 실업률, 지니계수 사이에는 상당히 유사한 정도의 변화패턴을 보이고 있다.

셋째, 실업률, 무직가구 비율, 지니계수 사이에는 정(+)의 상관관계가 있다⁶⁾. [그림 4]에서 보듯이 진폭과 절대수준의 차이만 있을 뿐 무직가구 비율과 실업률, 지니계수 사이에는 상당히 유사한 정도의 변화패턴을 보이고 있다. 모의실험을 통해 가상적으로 무직가구비율을 변화시켜 보았을 때 지니계수와 무직가구 비율 사이에는 대체로 선형에 가까운 관계를 나타내고 있는 것으로 추정되었다(그림 5 참조).

[그림 4] 실업률, 무직가구 비율, 지니계수의 상호비교(2인 이상 도시가구 기준)

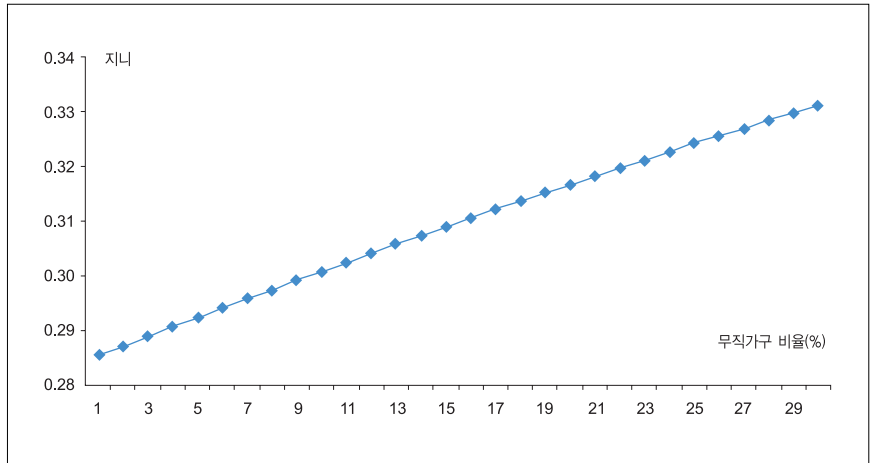


주: 완전무직가구는 1년중 4개 분기 모두 무직인 가구, 무직가구는 최소한 1개 분기 이상 무직이었던 가구를 지칭함.

6) 이는 일종의 너무나 당연한 사실 중 하나라고도 할 수 있다. 정도의 차이만 있을 뿐 이런 관계는 다른 국가에서도 비슷할 것으로 생각된다.

모의실험 결과에 따르면
무직가구 비율이 커질수록
지니계수 역시 대체로 일정한
비율로 증가한다.

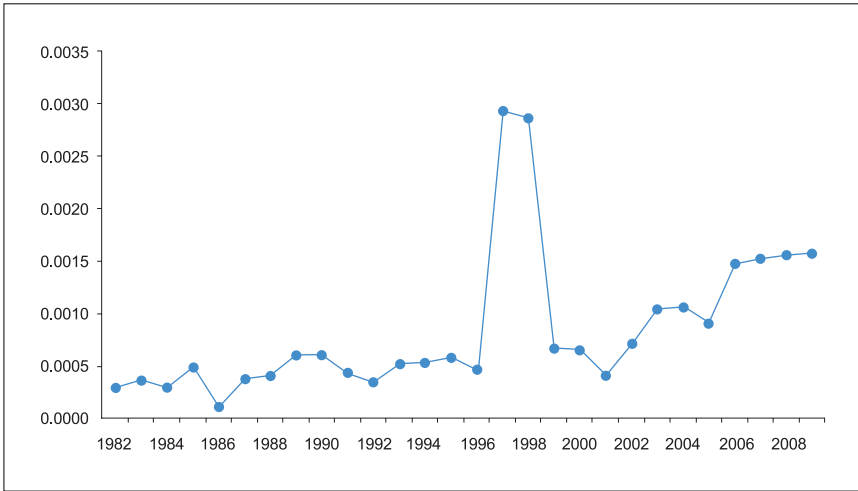
[그림 5] 무직가구 비율 조정에 따른 지니계수 변화기여도(2009년 전국가구 모의실험 결과)



모의실험 결과에 따르면 무직가구 비율이 커질수록 지니계수 역시 대체로 일정한 비율로 증가한다. 대략적으로 선형관계가 성립하는 만큼 무직가구 비율 변화에 대한 지니계수 변화기여도를 모의실험을 통해 추정해보았다. 그 결과 연도별로 다소의 차이를 나타내기는 하지만, 1980년대에는 무직가구 비율이 1%p 증가할 때 지니계수는 대략 0.0003지니p 내외 만큼 상승하고, 1990년대에는 0.0005지니p로 단위당 기여도가 다소 확대된 것으로 추정되었다. 1997~98년의 경제위기 기간에는 예외적으로 그 수치가 커졌으나, 경제위기 종료 후에는 다시 본래 수준으로 회복되었으나 2000년대 이후에는 단위당 기여도가 0.0010~0.0015 지니p에 이를 정도로 빠르게 확대되고 있다(그림 6 참조).

[그림 6] 무직가구 비율 1%p 조정시 지니계수 변화기여도의 변화추이(모의실험 결과)

(단위: 지니p/무직가구 1%p)



근로소득과 사업소득이
가처분 소득의 분배구조를
사실상 결정하고 있다.

Ⅲ. 소득분배구조의 변화 요인 및 전망

1. 소득 구성항목별 불평등 기여도: Shorrocks 분해를 중심으로

가. Shorrocks 분해

가처분소득은 자본과 노동의 공급에 대한 대가로서 수취하는 시장소득에 각종 이전소득을 합산하고 각종 직접세를 차감하여 임의대로 처분할 수 있는 소득을 의미한다. 가계조사자료에 나타난 시장소득의 종류를 나열하면 근로소득, 사업소득, 부업소득, 재산소득, 기타소득으로 구분할 수 있다. 이전소득은 공여주체에 따라 공적이전소득과 사적이전소득으로 구분가능하다. 직접세는 소득세, 재산세를 포함하여 각종 사회보험료 등이 포함된다. 본항에서는 위에서 나열한 각종 시장소득과 두 가지 이전소득 및 직접세를 기준으로 가처분소득을 구성하여 Shorrocks(1982)가 제안한 가처분소득 불평등도의 소득 구성항목별 불평등 기여도를 분석해보았다.

〈표 1〉은 가처분소득 구성항목별 불평등 기여도를 추정한 결과를 보여준다. 먼저 각 연도의 소득불평등도를 1로 보았을 때 각 구성항목별 기여도를 보면, 근로소득과 사업소득의 합이 1 내외의 수준을 보이고 있어 이들 두 가지 종류의

직접세의 경우에는 음(-)의 값을 가지는 것으로 나타나 소득불평등도를 개선하는 사실상의 유일한 가처분소득 구성항목임을 알 수 있다.

소득이 가처분소득의 분배구조를 사실상 결정하고 있음을 시사한다. 이전소득, 재산소득, 공적·사적이전 등의 경우에도 양(+)의 값을 가지는 것으로 나타나, 작지만 가처분소득의 불평등도를 확대하는 요인으로 작용하고 있음을 알 수 있다. 반면에 직접세의 경우에는 음(-)의 값을 가지는 것으로 나타나 소득불평등도를 개선하는 사실상의 유일한 가처분소득 구성항목임을 알 수 있다.

〈표 1〉 우리나라 도시가구(2인 이상) 가처분소득에 대한 소득구성 항목별 Shorrocks 분해

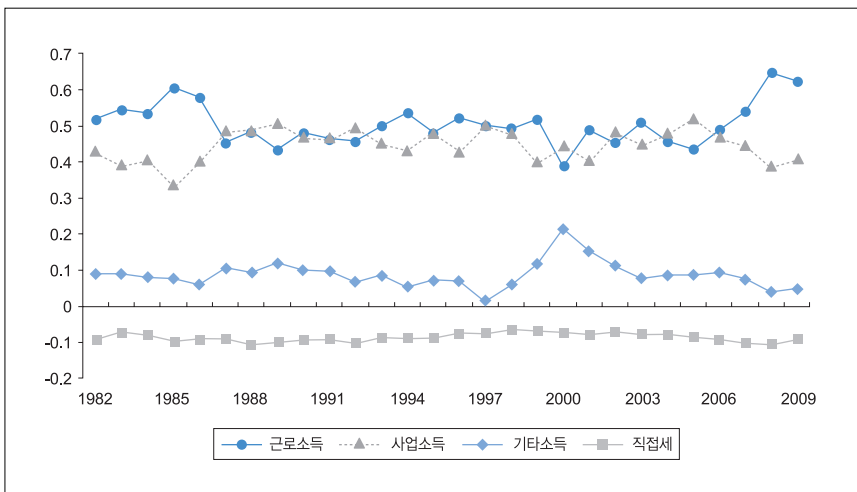
	근로소득	사업소득	부업소득	재산소득	기타소득	공적이전	사적이전	직접세	계
1982	0.5175	0.4297	-0.0002	0.0292	0.0914	0.0019	0.0201	-0.0897	1
1983	0.544	0.3908	-0.0011	0.032	0.0892	0.0034	0.0131	-0.0714	1
1984	0.535	0.4055	0.0008	0.0351	0.0799	0.0018	0.0199	-0.0781	1
1985	0.6049	0.3368	0.0015	0.0347	0.0781	0.0084	0.0288	-0.0932	1
1986	0.5786	0.4028	-0.0006	0.0404	0.0594	0.0057	0.006	-0.0922	1
1987	0.4542	0.4838	-0.0008	0.0382	0.1059	0.0006	0.0083	-0.0902	1
1988	0.4835	0.4862	0.0012	0.0306	0.0925	0.0037	0.0073	-0.1051	1
1989	0.4329	0.5067	0.0015	0.0249	0.1202	0.0041	0.0091	-0.0993	1
1990	0.4808	0.4703	-0.0002	0.0305	0.0993	0.0036	0.0102	-0.0946	1
1991	0.4641	0.4669	0.0017	0.0368	0.0974	0.0021	0.0202	-0.0892	1
1992	0.4569	0.4945	0.0004	0.0404	0.066	0.0106	0.0314	-0.1003	1
1993	0.4982	0.4544	0.0027	0.0279	0.0877	0.0021	0.0157	-0.0888	1
1994	0.5366	0.4293	0.0014	0.0361	0.0542	0.0068	0.0226	-0.087	1
1995	0.4814	0.4813	0.0009	0.0321	0.0722	0.004	0.0157	-0.0875	1
1996	0.5221	0.4261	0.0005	0.0331	0.0704	0.008	0.015	-0.0753	1
1997	0.5007	0.5019	0.0023	0.0323	0.0113	0.006	0.0201	-0.0746	1
1998	0.4925	0.4799	0.0014	0.0177	0.0611	0.0019	0.0087	-0.0633	1
1999	0.5171	0.3994	0.0006	0.0179	0.1181	0.0023	0.0117	-0.0671	1
2000	0.3878	0.4434	0.0006	0.0157	0.2159	0.0007	0.0055	-0.0696	1
2001	0.4889	0.4028	0.0003	0.0205	0.1527	0.0021	0.01	-0.0773	1
2002	0.4519	0.4839	0.0008	0.0186	0.1108	0.0027	0.0012	-0.07	1
2003	0.5084	0.4475	n.a.	0.031	0.0768	0.0047	0.0097	-0.0781	1
2004	0.4571	0.4811	n.a.	0.0271	0.0867	0.0078	0.0174	-0.0772	1
2005	0.4341	0.5199	n.a.	0.0157	0.0866	0.0106	0.0168	-0.0837	1
2006	0.4887	0.4695	n.a.	0.0231	0.095	0.0014	0.0123	-0.09	1
2007	0.5399	0.4454	n.a.	0.0121	0.0749	0.01	0.0167	-0.0991	1
2008	0.6485	0.3902	n.a.	0.0107	0.0406	0.0047	0.0109	-0.1056	1
2009	0.625	0.4088	n.a.	0.0045	0.0486	-0.0083	0.0111	-0.0897	1

〈표 1〉에 추정된 것 중 주요 항목을 선택하여 형상화하여 [그림 7]을 도출하였다. [그림 7]에서 보듯이 근로소득의 경우에는 1990년 시점 부근에서 불평등 기여도가 축소되었다. 그 이후 다시 확대되었다가 2000년 무렵 재차 일시적으로 축소되었으나 최근 다시 확대추세를 보이고 있다. 반면에 사업소득의 경우에는 등락의 정도가 심하기는 하지만 대체로 최근의 불평등 기여도는 1980년대 초반 수준과 비슷한 수준을 시현하고 있다. 정(+)¹의 소득재분배 효과를 나타내고 있는 직접세의 경우에는 -0.07~-0.10의 범위 내에서 대체로 일정한 파동을 그리면서 안정적인 모습을 보이고 있다.

이상의 추정결과를 보면, 전체적으로는 근로소득과 사업소득이 가처분소득의 불평등분포 구조를 주도하고 있으며, 시간이 경과함에 따라 근로소득에 의한 불평등 기여도가 증가하고 있다고 정리할 수 있다.

전체적으로는 근로소득과 사업소득이 가처분소득의 불평등분포 구조를 주도하고 있으며, 시간이 경과함에 따라 근로소득에 의한 불평등 기여도가 증가하고 있다.

[그림 7] 가처분소득 주요 구성항목의 소득불평등 기여도 분해 변화추이: Shorrocks 분해



주: 모든 소득구성항목에 대한 소득불평등 기여도의 총합을 1로 하였을 때의 기여도를 나타냄.

〈표 1〉과 [그림 7]은 각 연도의 가처분소득불평등도를 모두 1로 고정시킴으로써 상대소득불평등도의 절대수준 변화효과를 보여주지 못하고 있다. 이 점을 보완하기 위해 〈표 2〉와 [그림 8]에서는 1982년의 상대소득불평등도의 총계를 1, 즉 1982년의 지니계수를 1로 환산하고, 1983~2009년의 지니계수를 동일한 비율로 환산·조정해주고 각 소득 구성항목별 불평등 기여도의 합이 해당 연도의 환산된 소득불평등도와 일치하도록 수치를 조정하여 추정된 값을 보여주고

1982년의 소득불평등도를 1로 보았을 때 2009년의 소득불평등도는 1.0110으로 나타나 양자가 매우 비슷하다. 다만 그 사이 연도에는 지니계수의 등락에 따라 상당한 차이를 보인다.

있다.

그 결과 1982년의 소득불평등도를 1로 보았을 때 2009년의 소득불평등도는 1.0110으로 나타나 양자가 매우 비슷하다. 다만 그 사이 연도에는 지니계수의 등락에 따라 상당한 차이를 보인다.

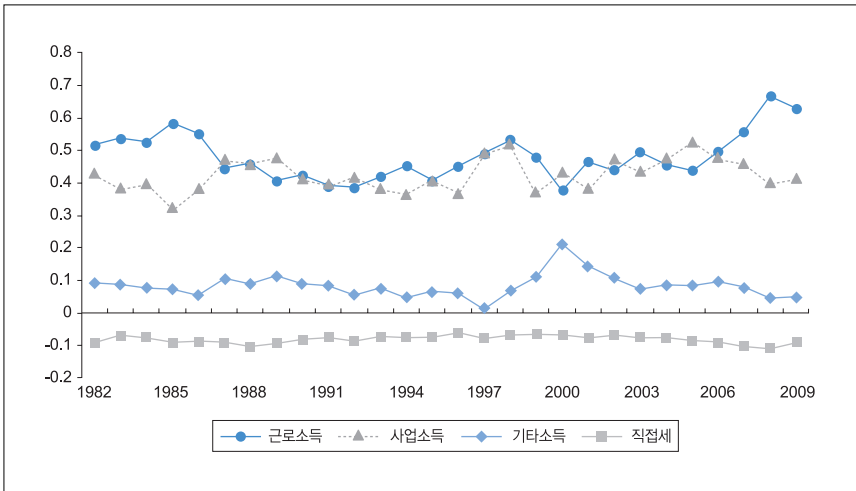
소득 구성항목별로 소득불평등도 절대수준의 변화효과를 감안하여 각 항목별로 불평등 변화기여도를 추정해본 결과, 1982~2009년 동안 근로소득의 경우에는 불평등 기여도가 0.52에서 0.63 상승한 반면, 사업소득은 0.43에서 0.41로 소폭 하락하였다.

〈표 2〉 1982년 총소득 지니계수 대비 가치분소득 구성항목별 불평등 기여도(2인 이상 도시가구 기준)

	근로소득	사업소득	부업소득	재산소득	기타소득	공적이전	사적이전	직접세	1982지니=1	지니
1982(A)	0.5175	0.4297	-0.0002	0.0292	0.0914	0.0019	0.0201	-0.0897	1.0000	0.28678
1983	0.5363	0.3852	-0.0011	0.0315	0.0879	0.0034	0.0129	-0.0704	0.9858	0.2827
1984	0.5244	0.3975	0.0008	0.0344	0.0783	0.0018	0.0195	-0.0766	0.9802	0.28109
1985	0.5814	0.3237	0.0014	0.0334	0.0751	0.0081	0.0277	-0.0896	0.9611	0.27563
1986	0.5522	0.3844	-0.0006	0.0386	0.0567	0.0054	0.0057	-0.0880	0.9543	0.27368
1987	0.4432	0.4721	-0.0008	0.0373	0.1033	0.0006	0.0081	-0.0880	0.9759	0.27986
1988	0.4566	0.4591	0.0011	0.0289	0.0874	0.0035	0.0069	-0.0993	0.9443	0.27082
1989	0.4069	0.4763	0.0014	0.0234	0.1130	0.0039	0.0086	-0.0933	0.9400	0.26957
1990	0.4231	0.4139	-0.0002	0.0268	0.0874	0.0032	0.0090	-0.0832	0.8800	0.25236
1991	0.3915	0.3938	0.0014	0.0310	0.0822	0.0018	0.0170	-0.0752	0.8435	0.24189
1992	0.3847	0.4164	0.0003	0.0340	0.0556	0.0089	0.0264	-0.0845	0.8420	0.24147
1993	0.4211	0.3841	0.0023	0.0236	0.0741	0.0018	0.0133	-0.0751	0.8453	0.24242
1994	0.4546	0.3637	0.0012	0.0306	0.0459	0.0058	0.0191	-0.0737	0.8471	0.24293
1995	0.4076	0.4075	0.0008	0.0272	0.0611	0.0034	0.0133	-0.0741	0.8466	0.2428
1996	0.4494	0.3668	0.0004	0.0285	0.0606	0.0069	0.0129	-0.0648	0.8608	0.24685
1997	0.4906	0.4918	0.0023	0.0317	0.0111	0.0059	0.0197	-0.0731	0.9799	0.28102
1998	0.5345	0.5208	0.0015	0.0192	0.0663	0.0021	0.0094	-0.0687	1.0852	0.31121
1999	0.4819	0.3722	0.0006	0.0167	0.1101	0.0021	0.0109	-0.0625	0.9319	0.26726
2000	0.3785	0.4327	0.0006	0.0153	0.2107	0.0007	0.0054	-0.0679	0.9759	0.27988
2001	0.4641	0.3823	0.0003	0.0195	0.1449	0.0020	0.0095	-0.0734	0.9492	0.27222
2002	0.4412	0.4724	0.0008	0.0182	0.1082	0.0026	0.0012	-0.0683	0.9763	0.27997
2003	0.4945	0.4353	n.a.	0.0302	0.0747	0.0046	0.0094	-0.0760	0.9726	0.27893
2004	0.4547	0.4786	n.a.	0.0270	0.0862	0.0078	0.0173	-0.0768	0.9948	0.28529
2005	0.4384	0.5250	n.a.	0.0159	0.0874	0.0107	0.0170	-0.0845	1.0098	0.28959
2006	0.4963	0.4768	n.a.	0.0235	0.0965	0.0014	0.0125	-0.0914	1.0156	0.29126
2007	0.5554	0.4582	n.a.	0.0124	0.0770	0.0103	0.0172	-0.1019	1.0286	0.29499
2008	0.6663	0.4009	n.a.	0.0110	0.0417	0.0048	0.0112	-0.1085	1.0275	0.29466
2009(B)	0.6319	0.4133	n.a.	0.0045	0.0491	-0.0084	0.0112	-0.0907	1.0110	0.28994
B/A	1.2210	0.9618	n.a.	0.1558	0.5376	-4.4166	0.5583	1.0110	1.0110	0.28994

주: '1982지니=1'은 1982~2009년의 지니계수를 1982년 지니계수 대비 비율로 환산한 값을 나타낸 열임. 각 소득구성항목별 수치는 Shorrocks 분해를 통한 각 항목별 불평등기여도에 1982년 지니계수 대비 지니계수 비율을 곱해준 것으로 각 항목별 상대 불평등 기여도의 절대수준을 보여줌

[그림 8] 가처분소득 주요 구성항목의 소득불평등 기여도 분해 변화추이: Shorrocks 분해 (1982년 총불평등도=1로 가정시 상대불평등도 변화추이)



주: 1982년 지니계수 대비 상대소득불평등도를 해당연도의 총불평등도로 환산하고 그 수치를 각 소득구성항목별 불평등기여도 (비중)에 곱하여 산출한 수치임.

1982~2009년의 가처분소득 구성항목별 불평등 기여도의 변화비율을 추정해보면, 근로소득은 1.22로 이 기간 동안 불평등 기여도가 약 22% 상승⁷⁾한 반면, 사업소득은 오히려 4% 정도 불평등 기여도가 감소하였음을 알 수 있다. 재산소득, 기타소득, 사적이전소득의 경우에는 불평등 기여도의 상대비가 1보다 작은 것으로 나타났다. 이는 이들 항목의 불평등 기여도가 이 기간 동안 축소되었음을 시사한다. 직접세의 경우에는 해당 비율이 1.011로 나타나 소득분배 개선효과가 1% 정도 확대된 것으로 나타났으나 절대값이 작아 변화의 정도는 미미한 것으로 분석되었다.

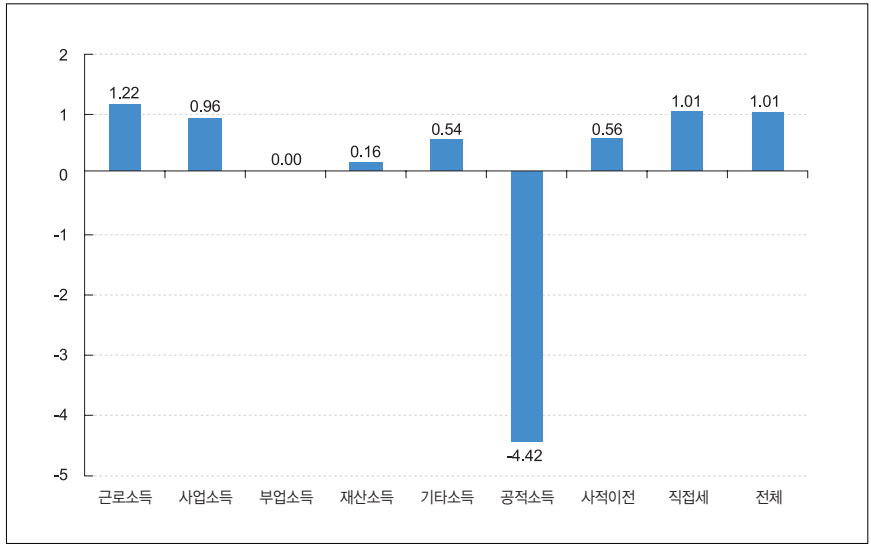
1982~2009년의 가처분소득 구성항목별 불평등 기여도의 변화비율을 추정해보면, 근로소득은 1.22로 이 기간 동안 불평등 기여도가 약 22% 상승한 반면, 사업소득은 오히려 4% 정도 불평등 기여도가 감소하였음을 알 수 있다.

7) 인구 고령화로 인해 근로소득이 없는 가구의 비중이 급격히 증가하였을 것으로 추정된다. 이로 인해 근로소득의 불평등 기여도가 확대된 효과도 상당할 것으로 추측된다. 이에 대해서는 향후 면밀한 분석을 통해 분석할 필요가 있는 것으로 판단된다.

정부의 경제정책 또는 복지정책의 성과와 관련없이 인구의 고령화 현상은 불가피하게 시장소득격차의 확대를 유발하는 것이 특징이다.

- 8) 본절에서는 성명재·박기백(2009)에서 채택된 분석방법의 특징적인 면을 중심으로 고령화 효과에 대한 분석방법을 간략히 소개한다.
- 9) 시장소득격차는 인구의 고령화와 함께 확대되는 것이 일반적이다. 그러나 경제발전단계, 시장소득격차의 수준, 복지정책 수준 및 관련 제도의 성숙도와 복지제도의 수혜 인구비중에 따라 영향이 다소 가변적이기는 하지만, 대체로 선진국의 경우에는 인구의 고령화가 진전되더라도 가처분소득의 상대적 불평등도는 일정하게 유지되는 경우가 많다. 이는 고령인구의 증가에 따른 시장소득격차의 확대를 조세·재정정책을 통해 상당 부분 그 꺾을 메워줌으로써 가처분소득 격차는 일정한 범위 내에서 유지되기 때문이다. 우리나라의 경우에는 아직 모든 계층의 최소생계를 충분히 지지할 수 있을 정도로 경제력이 충분하지 않다. 뿐만 아니라 급격한 산업화·경제발전, 인구의 급속한 고령화, 국민연금제도 등 사회 복지 정책의 일천한 역사 및 그로 인한 낮은 수혜인구비율 등과 같은 제도적 미성숙 등에 따라 과도기적으로 시장소득격차의 확대가 상당한 정도 가처분소득격차의 확대로 연결되고 있다. 현재 노인연령층 중 상당수가 국민연금 등의 수혜대상에서 제외되어 있지만, 시간이 경과할수록 각종 공적연금 등의 수혜비율이 빠르게 상승함에 따라 시장소득격차와 가처분소득격차 사이의 상관관계는 점차 작아질 것으로 판단된다.

[그림 9] 가처분소득 구성항목별 1982년 대비 2009년의 소득불평등 기여도 변화추이 (단위: 배)



2. 인구 고령화의 소득불평등 기여도⁸⁾

인구구조가 고령화되고 있다는 것은 일반적으로 은퇴인구비중의 상승, 즉 경제활동참가율의 하락을 의미한다. 이는 곧 시장소득 수준이 낮은 연령층(즉, 고연령층)의 비중이 증가함으로써 계층간(또는 연령층간) 상대소득격차가 확대됨도 함께 의미한다⁹⁾. 비록 청·중·장년층과 고령층 사이의 상대소득비의 차이가 없다고 하더라도 고령인구 비중이 상승함에 따라 가중평균한 상대소득비격차는 계속 확대되므로 소득불평등도는 증가하는 것이 일반적이다. 정부의 경제정책 또는 복지정책의 성과와 관련없이 인구의 고령화 현상은 불가피하게 시장소득격차의 확대를 유발하는 것이 특징이다. 우리나라의 인구 고령화 속도가 세계 최고 수준이고 그런 추세가 향후 상당한 기간 동안 지속될 것이라는 점에서 지금까지의 소득분배구조 변화와 향후의 소득분배구조에 변화 양상은 상당히 큰 차이가 있을 것으로 예상된다. 본절에서는 성명재·박기백(2009)의 연구 결과를 바탕으로 일부 자료를 업데이트하여 인구구조의 고령화가 소득분배구조에 미친 영향을 분석하고 향후 전망을 간략히 소개한다.

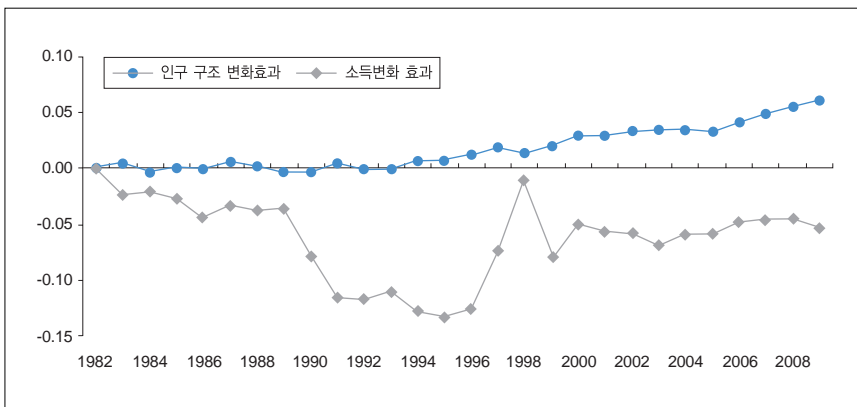
그들의 연구에서는 1982~2008년의 기간을 대상으로 소득분배구조의 변화 추이를 분석하고, 인구의 고령화가 분배구조에 미친 영향을 분리하여 분석하였

다. 그 결과, 1982~1994년 기간 동안에는 인구구조의 변화(또는 인구고령화)가 소득분배구조에 미친 영향은 무시할 수 있을 정도로 작다. 반면에 1994~2008년 기간에는 인구고령화에 따라 소득분배격차가 빠르게 확대되고 있는 것으로 분석되었다. 특히 2000년대 중반 이후에는 인구학적 분포구조의 변화 이외의 요인에 의한 소득불평등 기여도는 정체상태에 들어갔음에도 불구하고 인구고령화로 인한 소득불평등 기여도는 계속 확대되고 있다. 이는 [그림 10]에서 인구구조의 변화효과가 1990년대 중반 이후 지속적으로 우상향하는 모습을 보이는 것으로부터 알 수 있다. 그들의 연구방법을 반복하여 2009년도에도 적용해본 결과 그런 추세는 2009년도에도 지속된 것으로 분석되었다.

이는 경제정책 등을 적절히 잘 운용하여 시장에서의 상대적 소득불평등도를 적절히 잘 통제하더라도 인구의 고령화가 지속됨에 따라 경제 전체적인 소득불평등도는 계속 확대될 것임을 시사한다. 성명재·박기백(2009)에서 모의실험을 통해 다른 요인에 의한 소득분배 영향은 2008년과 동일하다는 가정하에 예측한 바에 따르면, 현재의 추세대로 인구의 고령화가 진전될 경우 2050년에는 변이제공계수(SCV)로 평가한 소득불평등도가 2008년 대비 27.5% 증가할 것이라고 한다. 이는 소득불평등 확대 요인 중 상당 부분이 고령화에 의해 진전될 것임을 의미하므로 향후의 소득분배 관련 정책은 상당한 정도 노인정책에 할애해야 함을 시사한다.

소득불평등 확대 요인 중 상당 부분이 고령화에 의해 진전될 것임을 의미하므로 향후의 소득분배 관련 정책은 상당한 정도 노인정책에 할애해야 함을 시사한다.

[그림 10] 주요 요인별 SCV 누적변화 기여도(2인 이상 도시가구 기준, 1982년 SCV 대비 누적 변화효과)



자료: 성명재·박기백(2009)

소득흐름의 평균 지향성 특성이 존재한다면 일반적으로 생애소득격차는 특정한 기간에 관찰된 경상소득격차보다 작아질 개연성이 있다.

3. 소득이동성의 변화

소득이동성이라 함은 두 기간 또는 그 이상의 기간 사이에 나타나는 소득순위의 변화라고 정의할 수 있다. 소득이동성이 0이라면 모든 기간에 걸쳐 소득순위의 변동이 없음을 의미한다. 이 경우 어떤 기간에 관찰된 상대소득격차가 생애에 걸친 생애소득격차와 동일하게 된다. 반면에 소득이동성이 0이 아니라면 매 기간마다 소득순위가 바뀐다. 따라서 어떤 기간에 관찰된 상대소득격차와 생애소득격차는 불일치하게 된다. 소득흐름의 평균 지향성(mean reversion) 특성이 존재한다면 일반적으로 생애소득격차는 특정한 기간에 관찰된 경상소득격차보다 작아질 개연성이 있다. 실제 현실에서 어떤 상황이 전개되고 있는지는 재정패널자료 등을 이용한 패널분석을 통해 검증이 필요한 실증연구가 요구된다.

소득이동성이라 함은 연도간 소득순위의 변동¹⁰⁾에 기초한 것을 의미할 수도 있고, 분기 사이 또는 그보다 더 짧은 단위의 기간들 사이에 나타나는 소득순위의 변동을 의미할 수도 있다. 전자의 경우에는 생애주기적 관점에서의 소득이동성의 의미를 지니는 한편 후자의 경우에는 계절성 또는 단기적 경기변동적 성격의 소득이동성 등의 의미를 더 많이 지닌다는 점에서 차이가 있다. 이 가운데 본절에서는 후자를 중심으로 논의한다.

연소득은 아래와 같이 분기소득의 합으로 표현된다.

$$Y = \sum_{t=1}^4 y_t, \text{ 단, } Y: \text{연소득}, y_t: t\text{분기의 소득}, t=1, 2, 3, 4$$

상기 식으로부터 연소득의 분산을 구하면 분기소득 분산의 합과 분기소득간 공분산의 합으로 표현된다.

$$\text{Var}(Y) = \sum_{t=1}^4 \text{Var}(y_t) + \sum_{s=1}^4 \sum_{t \neq s} \text{Cov}(y_s, y_t)$$

연소득분산에 연소득 평균의 제곱을 나누면 변이제곱계수(SCV: squared coefficient of variation)를 얻을 수 있다. 연소득의 SCV는 분기소득의 SCV를 분기소득비중의 제곱으로 가중평균한 값과, 분기소득비중들의 곱을 가중치로 하여 규모정규화한 공분산(scale normalized covariances)들의 가중평균합으로 표현된다.

10) 이에 대한 대표적인 연구로는 성명재(2005)를 들 수 있다. 그는 연도간 소득 흐름에 주목하여 소득이행변수 및 소득이행계수라는 개념을 개발하여 연도간 소득이동성을 분석하고 있다.

$$\begin{aligned} \text{SCV} &\equiv \frac{\sigma_Y^2}{\mu_Y^2} = \sum_{t=1}^4 \frac{\sigma_t^2}{\mu_t^2} \frac{\mu_t^2}{\mu_Y^2} + \sum_{s=1}^4 \sum_{t \neq s} \frac{\sigma_{st}}{\mu_s \mu_t} \frac{\mu_s}{\mu_Y} \frac{\mu_t}{\mu_Y} \\ &= \sum_{t=1}^4 \text{SCV}_t m_t^2 + \sum_{s=1}^4 \sum_{t \neq s} \frac{\sigma_{st}}{\mu_s \mu_t} m_s m_t \end{aligned}$$

m_t : 연소득 t 분기소득의 비중

[그림 1]에서 보듯이 SCV는 절대수준의 차이만 있을 뿐 다른 소득불평등지수와 비슷한 분배상태의 변화구조를 나타낸다. 위의 연소득 SCV 분해식을 해석해보면, 분기소득의 불평등도(SCV)가 일정 수준에서 특별한 변화없이 고정되더라도, 후반부의 공분산 가중평균치가 상승하면 연소득 SCV는 그 값이 커진다는 것을 의미한다. 분기소득간 공분산이 커진다고 함은 소득순위의 변화가 그만큼 작아짐을 의미한다. 즉, 분기간 소득이동성이 낮아짐을 의미한다. 따라서 두 번째 항은 일종의 소득고착성을 나타내는 것으로 볼 수 있다.

[표 3]에는 1994~2009년 기간을 대상으로 연소득 및 분기소득의 SCV를 추정하였다. 먼저 각 분기소득에 대한 SCV 추정치를 보면 1994년에는 4개 분기의 SCV 평균이 0.29358이었는데 2009년에는 0.38743으로 상승하여 두 연도 사이에 SCV 평균값이 1.3배 수준으로 증가하였다. 이는 분기소득의 상대적 불평등도가 해당 기간 동안 약 30% 정도 확대되었음을 시사한다. 연간소득의 경우에는 같은 기간 동안 SCV가 0.20759에서 0.30865로 약 1.5배 수준으로 증가하였다. 이는 분기소득 불평등도보다 연소득 불평등도의 증가속도가 더 빨랐음을 의미한다. 이는 위의 연소득 SCV 분해식에서 보았듯이 분기소득 SCV의 증가 외에도 분기소득 사이의 공분산 증가가 연소득 불평등도를 상승시킨 요인임을 의미한다. 연소득 SCV 분해식에서 연소득 SCV 중 분기 SCV의 가중평균향이 차지하는 비중은 1994년 35.5%에서 2009년 31.4%로 약 4.1%p 하락하였다. 그 만큼 분기소득간 공분산의 비중이 커졌다. 이는 소득고착성의 상승을 의미한다.

분기간 소득고착성을 상승시키는 요인으로는 고령화로 인한 경제활동참가율 하락, 고령인구비율 증가, 노동시장의 경직성(또는 유연성) 변화, 정규직·비정규직간 이동성 제약 등 여러 가지 요인이 가능하다. 이 중 어떤 요인이 분기소득간 공분산 비중을 상승시킨 요인인지에 대해서는 후속연구에서 밝힐 필요가 있다.

통계청에서는 매 분기마다 가구의 소득·소비지출 동향을 분석·발표한다.

분기간 소득고착성을
상승시키는 요인으로는
고령화로 인한 경제활동참가율
하락, 고령인구비율 증가,
노동시장의 경직성 변화,
정규직·비정규직간
이동성 제약 등 여러 가지
요인이 가능하다.

연소득 SCV 분해식에서 연소득 SCV 중 분기 SCV의 가중평균향이 차지하는 비중은 1994년 35.5%에서 2009년 31.4%로 약 4.1%p 하락하였다.

대부분의 경우 해당 분기의 지표에만 국한하여 공식통계를 발표하고 있는데 보다 풍부한 정보를 제공해주기 위해서는 분기 사이에 나타나는 소득이동성(또는 소득고착성) 등의 지표도 함께 발표한다면 소득분배 동향에 대한 보다 풍부한 이해가 가능할 것으로 판단된다.

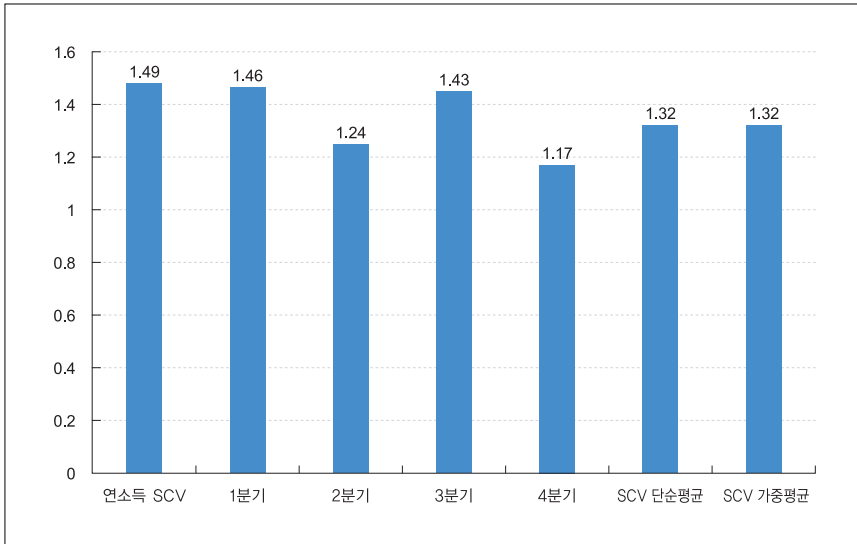
〈표 3〉 변이제공계수(SCV) 추정결과 (2인 이상 도시가구 기준)

	연소득 SCV (A)	1분기 SCV	2분기 SCV	3분기 SCV	4분기 SCV	분기 SCV 단순평균(B)	분기 SCV 가중평균(C)	A/B (%)	C/A (%)
1994(D)	0.20759	0.30241	0.31460	0.26233	0.32590	0.29358	0.07372	70.71	35.51
1995	0.20939	0.31297	0.32649	0.28396	0.30998	0.29780	0.07461	70.31	35.63
1996	0.21413	0.32501	0.36002	0.26048	0.31649	0.29633	0.07421	72.26	34.65
1997	0.27665	0.41433	0.43652	0.36548	0.40048	0.39348	0.09829	70.31	35.53
1998	0.34788	0.41565	0.48483	0.48822	0.47164	0.49776	0.12362	69.89	35.54
1999	0.26438	0.39404	0.43788	0.33208	0.44346	0.38964	0.09786	67.85	37.01
2000	0.31107	0.50907	0.55389	0.50543	0.43396	0.50369	0.12549	61.76	40.34
2001	0.29706	0.46247	0.51046	0.42444	0.36434	0.41251	0.10313	72.01	34.72
2002	0.29624	0.41660	0.44453	0.48312	0.36123	0.42277	0.10596	70.07	35.77
2003	0.29272	0.57391	0.60068	0.31576	0.36922	0.39384	0.09819	74.32	33.55
2004	0.30331	0.42690	0.44338	0.46561	0.37267	0.40575	0.10185	74.75	33.58
2005	0.32001	0.52079	0.55474	0.35786	0.43093	0.43215	0.10799	74.05	33.75
2006	0.31337	0.53443	0.57804	0.39786	0.40722	0.43305	0.10849	72.36	34.62
2007	0.32158	0.43559	0.49214	0.38930	0.55429	0.43232	0.10879	74.39	33.83
2008	0.32291	0.43562	0.47814	0.40581	0.39477	0.40151	0.10066	80.42	31.17
2009(E)	0.30865	0.44240	0.35164	0.3746	0.38109	0.38743	0.09702	79.67	31.43
E/D	1.4868	1.46292	1.23948	1.42798	1.16936	1.31967	1.31607	-	-

주: 단순평균은 각 분기소득의 SCV를 단순평균한 값임. 가중평균은 각 분기소득의 SCV를 연소득 대비 분기소득 비중의 제곱을 가중치로 가중평균한 값임.

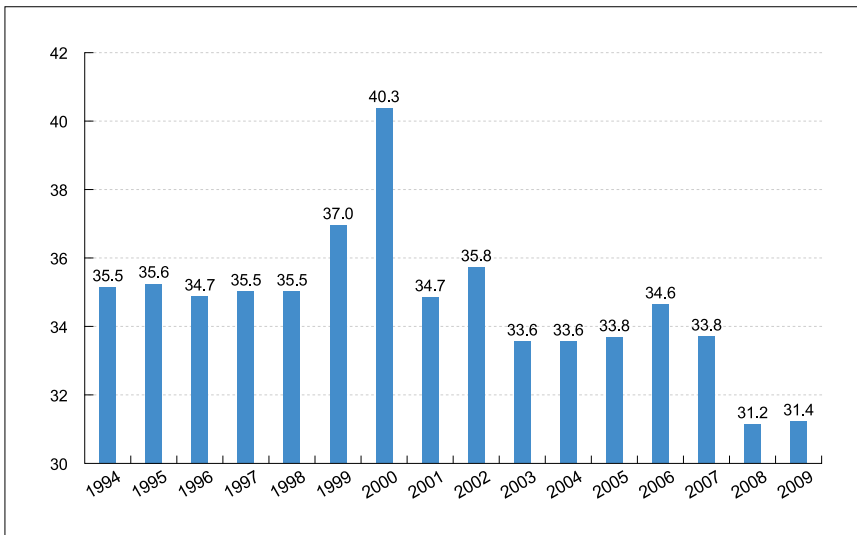
[그림 11] 소득불평등지수 관련 1982년 대비 2009년의 상대비

(단위: 배)



[그림 12] 분기소득 SCV 단순평균 대비 연소득 SCV의 비중 변화추이

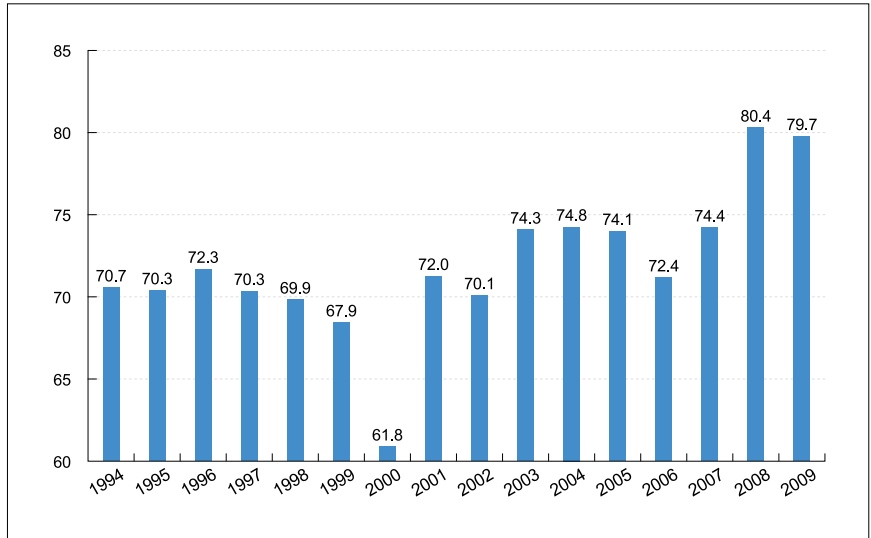
(단위: %)



소득불평등도 분해를 통해 분석해본 결과, 소득분배구조는 대체로 근로소득과 사업소득에 의해 결정되며, 지난 20여년간 소득불평등도가 확대된 이면에는 근로소득의 불평등도 확대가 주된 역할을 하였음을 알 수 있다.

[그림 13] 분기소득 SCV 가중평균의 연소득 SCV 구성비중 변화추이

(단위: %)



IV. 맺음말

우리나라의 소득분배구조는, 1980년대를 거치면서 소득불평등도가 축소되다가 1990년대 중반 이후 확대추세로 반전된 이후 현재까지 완만한 확대추세를 지속하고 있다. 1990년대 중반 이전에는 소득분배구조의 변화가 경제·사회적 요인 등에 의해 대부분 결정되었으나 그 이후에는 인구고령화로 대변되는 인구구조의 변화가 소득분배구조에 미치는 영향이 급속히 확대되고 있다.

우리나라 소득분배구조의 특징으로는, 고령층으로 갈수록 소득불평등도가 커지므로 인구고령화는 사회·경제 전체의 소득불평등도를 상승시킬 개연성이 높으며, 실업 등으로 인한 무직가구의 비중 증가로 인해 소득불평등도가 상승하고 있음을 들 수 있다. 아울러 무직가구 비중 1단위당 소득불평등 상승 기여도도 점차 확대되고 있다.

소득불평등도 분해를 통해 분석해본 결과, 소득분배구조는 대체로 근로소득과 사업소득에 의해 결정되며, 지난 20여년간 소득불평등도가 확대된 이면에는 근로소득의 불평등도 확대가 주된 역할을 하였음을 알 수 있다.

최근에는 소득불평등도가 확대되고 있는 가운데 분기소득간 소득이동성이 하락하면서 소득불평등도를 증대시키는 요인이 되고 있다. 흔히 소득불평등도

를 논함에 있어서는 관찰하고자 하는 기간의 상대소득불평등의 모습만 고찰하기 쉬우나, 기간별 소득순위 변동성 또는 고착성에 기반한 소득이동성의 변화도 소득불평등도에 대한 주요 결정요인인 만큼 이에 대한 관심과 심도 있는 연구도 필수적이다. **KIP**

<참고문헌>

- 성명재, 『우리나라 빈곤율의 변화추이와 정책방향: 소득분포 특성 고찰과 가상 패널 구축을 통해 살펴본 빈곤추이와 정책시사점』, 연구보고서 05-01, 한국조세연구원, 2005.
- 성명재 · 박기백, 「인구구조의 변화가 소득분배에 미치는 영향」, 『경제학연구』, 제57집 제4호, 한국경제학회, 2009, pp. 6~37.
- 원종학 · 성명재, 『소득분배격차 확대의 원인과 정책대응 방향』, 연구보고서 07-10, 한국조세연구원, 2007.
- Kuznets, Simon, “Economic Growth and Income Inequality,” *The American Economic Review*, Vol. 45, No. 1, 1955, pp. 1~28.
- Shorrocks, A. F., “Inequality Decomposition by Factor Components,” *Econometrica*, Vol. 50, No. 1, 1982, pp. 193~211.
- Sung, Myung Jae, “Mobility of Quarterly Incomes, Population Aging, and Annual Income Inequality: Theoretical Discussion and Empirical Findings,” mimeo, 2010.

경영평가제도와 공기업의 수익성



김지영
한국조세연구원 부연구위원(jykim@kipf.re.kr)

시장실패의 해결이라는
공기업 설립 목적은
공기업 운영으로부터
발생하는 비효율이
시장실패로부터 발생하는
비효율보다 클 경우에는
그 타당성을 잃게 된다.

I. 서론

공기업의 필요성은 대부분 사회적 공익의 추구라는 공공성에 기초하고 있다. 민간기업은 공공의 복리를 위한 필수 재화를 안정적으로 공급하기 어려우며, 규모의 경제가 존재하여 자연독점이 발생하기 쉬운 산업의 경우 독과점의 폐해를 방지하기 위해 국가가 개입해야 한다는 주장이다. 실제로 우리나라에서도 도로, 철도, 수도 등 보편적 서비스의 제공이 중요시되는 재화의 경우 공기업을 통하여 생산되고 있다. 전력이나 가스와 같이 규모의 경제가 존재하는 에너지산업도 마찬가지이다. 그러나 공기업에 대해서는 항상 공적 소유권으로부터 발생하는 비효율성에 관한 논의가 뒤따를 수밖에 없다. 정보의 비대칭성(asymmetric information), 계약의 불완전성(incomplete contract) 및 이와 관련된 유인체계의 역할을 고려할 때 공적 소유권(public ownership)으로 시장실패가 존재하는 시장에 국가가 개입함으로써 얻어지는 사회적 후생보다 그에 수반되는 효율성의 상실이 더 클 수 있기 때문이다. 시장실패의 해결이라는 공기업 설립 목적은 공기업 운영으로부터 발생하는 비효율이 시장실패로부터 발생하는 비효율보다 클 경우에는 그 타당성을 잃게 된다.

공기업이 가지고 있는 구조적인 문제들은 다음과 같이 생각해 볼 수 있다. 첫째, 공기업 본연의 공공성의 추구하고 기업으로서의 이윤추구가 충돌하는 경영 목표의 불명확성과 모호함으로 인해 기업경영의 비효율화가 야기될 수 있다. 공적 소유권하에서 공기업의 운영진은 기업이윤에 대한 잔여청구권을 가지지

않으므로 주주의 이익, 즉 공공의 이익을 극대화할 인센티브를 가지지 않는다. 소유권의 형태와 경영에 있어서 이른바 주인-대리인의 문제(principal-agent problem)가 발생하게 된다.

둘째, 공기업 운영진의 업무수행 성과를 관리감독하기 어렵기 때문에 불완전 계약의 문제가 야기된다. 공기업은 민간기업처럼 시장에서 거래되지 않으므로 경영성과가 부실하더라도 인수 합병의 위험이 없다. 더욱이 공기업의 부채는 일종의 국가 부채로 간주되어 민간기업의 부채와는 다른 성격을 가지고 거래되므로, 부채시장 역시 공기업의 경영성과에 대한 지표가 되지 못한다.

셋째, 공기업은 정치적 개입으로부터 자유로울 수 없다. 정치적 개입은 공기업 운영의 목적과 제약을 왜곡하여 효율성을 희생하면서라도 고용을 늘리고 생산규모를 확장할 가능성이 높다. 더욱이 파산 가능성이 거의 없는 연성예산제약(soft budget constraint)하에서 생산활동을 하게 되므로 과잉생산시설이 유발된다. 파산에 따른 높은 정치적 비용을 부담하기보다 공기업 구제를 위해 공적 예산을 사용하여 사회적 비용으로 분산시키는 것이 정치적으로 선호되기 때문이다. 또한 공기업의 설립은 비경쟁상황을 전제하므로 독점 및 독과점에 따른 자원배분의 비효율성이 나타나게 된다. 독과점 시장을 유지하기 위한 정부의 경쟁제한과 가격규제는 오히려 사회적 후생의 감소를 가져올 수 있다.

넷째, 정보분산이론(dispersed knowledge theory)에 따르면 정부가 민간기업의 경영자나 소유권자보다 기업 경영에 관한 지식이 적기 때문에 의사결정과정이 비효율적일 수밖에 없다. 공적 소유권은 분권화된 방식의 정보처리 능력이 부재하므로 시장 환경이 급격히 변화할 경우 공기업 운영은 실패하게 된다.

정부는 공기업 운영에서 발생할 수 있는 비효율을 해소하기 위하여 다양한 정책들을 시행해 왔다. 우선 과거의 민영화 정책이 대표적이다. 시장에서의 경쟁이 가능한 공기업의 경우 공적 소유권으로부터 발생하는 비효율을 완전히 제거하기 위하여 소유권을 사적으로 전환하기 위한 목적이다. 2000년대 초반까지 일련의 민영화 흐름이 완료된 이후, 최근에는 공기업을 특성에 맞게 분류하고 그에 적합한 평가 제도를 구축하는 데에 공기업 정책의 초점이 맞추어지고 있다. 우선 상대적으로 수익성이 강조되고 시장성이 높은 공기업들을 다른 공공기관과 구분하여 분류하고, 다시 시장성의 정도에 따라 시장형 공기업과 준시장형 공기업으로 분류하였다. 그런 다음 공기업 간, 또는 공기업 내에 경쟁을 도입하고 공기업 운영의 효율성을 제고하기 위하여 경영평가제도를 도입하였다.

본 연구에서는 공기업의 경영성과, 재무지표, 시장 환경 등의 변수를 포함하

최근에는 공기업을 특성에 맞게 분류하고 그에 적합한 평가 제도를 구축하는 데에 공기업 정책의 초점이 맞추어지고 있다.

공기업은 2010년 현재 총 22개로, 다시 시장형 공기업과 준시장형 공기업으로 나뉜다.

는 패널 데이터를 구축하고, 경영평가제도 도입 이후 공기업에 어떠한 변화가 나타났는지 실증적으로 분석할 예정이다.

II. 공기업의 분류 및 경영평가제도

1. 공기업의 분류

공공기관의 운영에 관한 법률 제5조에 따라 공기업은 직원 정원이 50인 이상이고 자체수입액이 총수입액의 2분의 1 이상인 공공기관 중에서 기획재정부 장관이 지정한 기관을 의미한다. 공공기관이란 정부의 투자·출자 또는 정부의 재정지원 등으로 설립·운영되는 기관으로, 공공기관의 운영에 관한 법률 제4조 1항 각호의 요건에 해당하여 기획재정부장관이 지정한 기관이다. 공공기관의 범위는 법률에 따라 직접 설립되고 정부가 출연한 기관, 정부지원액이 총수입액의 2분의 1을 초과하는 기관, 실질적으로 지배(지분이 50% 이상이거나 지분이 30% 이상이면서 사실상 지배)하고 있는 기관, 공공기관이 설립하고 정부 또는 설립기관이 출연한 기관이다.

공기업은 2010년 현재 총 22개로¹⁾, 다시 시장형 공기업과 준시장형 공기업으로 나뉜다. 시장형 공기업은 자산규모가 2조원 이상이고 자체수입액이 총수입액의 85% 이상인 공기업으로, 한국전력공사, 인천공항공사 등 8개 기관이 시장형 공기업에 속한다. 자체수입액 및 총수입액의 구체적인 산정 기준과 방법은 대통령령으로 정하는데, 자체수입은 강제성이 없는 자발적 소비와 자발적 독점수입에 따른 수입으로 정의한다. 정부가 법령으로 소비의 강제성을 규정하거나, 업무수행상의 우선권을 인정한 사업으로부터의 수입 등은 순수한 자체수입으로 보기 어려우므로 50%만 자체수입으로 인정한다. 단, 정부의 직접지원액과 행정수수료의 성격을 가지는 준조세적 수입은 자체수입에서 제외한다. 준시장형 공기업은 시장형 공기업이 아닌 공기업으로, 한국관광공사, 한국마사회 등 13개 기관이 포함된다.

시장형 공기업 중 상장기업은 한국전력공사, 한국가스공사, 한국지역난방공사이며, 준시장형 공기업 가운데에는 상장기업이 없다. 시장형 공기업 중에서 한국전력공사, 한국가스공사, 인천국제공항공사는 자체수입비율이 100%이며, 나머지 공기업 역시 모두 88% 이상의 자체수입비율을 보이고 있다. 한국전력공사, 한국가스공사, 한국지역난방공사의 정부지분율은 각각 51%, 51%, 60%

1) 2009년까지 공기업은 시장형 6개와 준시장형 18개를 포함하여 총 24개였다.

로 지분의 절반 정도를 중앙정부 또는 공공기관을 통하여 소유하고 있고, 이를 제외한 나머지 시장형 공기업의 정부지분율은 모두 100%에 달한다.

준시장형 공기업은 정부지분율이 100%인 기관이 대부분이다. 한국방송광고 공사를 제외한 나머지 공기업의 정부 지분은 중앙정부 또는 지방정부가 대부분의 지분을 소유하고 관련 공공기관이 일부 출자한 형태로 구성되어 있다. 한국방송광고공사는 중앙정부 지분 없이 한국문화예술회위원회가 100%의 지분을 소유하고 있는 점이 특이하다. 대한주택보증의 정부지분율이 56%(중앙정부 55%, 한국토지주택공사 약 1%)로 준시장형 공기업 중 가장 낮고, 그 다음으로 한국감정원과 한국도로공사의 정부 지분율이 80% 수준이다.

준시장형 공기업은 정부지분율이 100%인 기관이 대부분이다.

〈표 1〉 공기업의 정부지배력 및 시장성 (2008년)

(단위: %)

구 분	기관명	정부지배력			시장성
		정부출자	공공기관 출자	정부 지분율	자체수입 비율
시장형 공기업	한 국 전 력 공 사	21	30	51	100
	한 국 석 유 공 사	100	0	100	88
	한 국 가 스 공 사	0	0	51	100
	한국지역난방공사	46	14	60	88
	인천국제공항공사	100	0	100	100
	한 국 공 항 공 사	100	0	100	99
	부 산 향 만 공 사	100	0	100	99
	인 천 향 만 공 사	100	0	100	95
준시장형 공기업	한 국 조 폐 공 사	100	0	100	99
	한 국 관 광 공 사	55	45	100	79
	한국방송광고공사	0	100	100	74
	한 국 마 사 회	100	0	100	75
	한국광물자원공사	100	0	100	80
	대 한 석 탄 공 사	100	0	100	70
	한국토지주택공사	85	15	100	81
	대한주택보증(주)	55	1	56	75
	한 국 감 정 원	49	31	80	86
	한 국 도 로 공 사	84	0	84	74
	한 국 수 자 원 공 사	90	10	100	56
	한 국 철 도 공 사	100	0	100	74
	제주국제자유도시개발센터	100	0	100	75

자료: 기획재정부(2008)

경영평가제도는 공공기관의 경영성과를 감독하고 자율적인 책임경영제도를 구축하는 것을 목적으로 한다.

2. 경영평가제도

경영평가제도는 공공기관의 경영성과를 감독하고 자율적인 책임경영제도를 구축하는 것을 목적으로 한다. 법령에 정해진 바에 따라서 공공기관의 연도별 경영실적을 객관적인 지표로 평가하게 되는데, 그 결과에 따라 인센티브를 제공하거나 경영평가 결과를 반영하여 차기 경영계획을 수립하도록 한다. 공기업의 효율성을 저하시키는 요인으로 외부감시체계의 부재, 경영진에 대한 인센티브 부족, 경쟁의 부재 등을 들 수 있다. 경영평가제도는 이러한 문제들을 해결하여 경영효율성을 제고하기 위한 제도적 장치이다. 기관과 정부 외부로부터 이루어지는 객관적인 평가를 통하여 외부감시체계를 구축하고, 평가결과에 따라 차등적인 인센티브를 제공하여 경영진에 대한 관리·감독이 가능해짐과 동시에 공공기관 상호간, 그리고 공공기관 내부의 경쟁 환경을 조성하게 된다. 또한 정부와 공공기관의 역할을 명확하게 정의하고 성과에 관한 계약을 체결함으로써 정부부문의 무분별한 경영 개입에 따른 문제 역시 해소할 수 있다.

경영평가의 지표체계는 리더십·전략, 경영시스템, 경영성과의 세 부문으로 구성된다. 리더십·전략 부문은 경영진의 리더십, 책임경영, 전략 및 사업 추진 계획 등을 비계량 지표로 평가한다. 경영시스템 부문은 역시 비계량 지표 부문으로, 공공기관의 사업 활동과 조직 및 인사관리 등이 효율적으로 이루어지고 있는지를 평가하게 된다. 마지막으로 경영성과 부문은 주요사업성과, 경영효율성과, 고객만족도와 같은 기업운영의 효율성을 계량지표로 평가한다. 각각의 부문들은 다시 세부적인 평가지표로 구성되며, 공공기관의 유형에 따라 부문간 가중치 및 비계량지표와 계량지표 간 가중치가 달라진다. <표 2>에 2010년 공기업과 준정부기관에 대한 평가지표와 가중치를 정리하였다.

〈표 2〉 2010년 공기업 및 준정부기관 평가지표 및 가중치

평가범주		평가지표	공기업	준정부기관
리더십/ 전략	리더십	경영진 리더십	3	3
		책임경영	4	4
	전략	비전 및 전략개발	3	3
		주요사업 추진계획	3	3
		소계	13	13
경영 시스템	주요사업활동	주요사업활동	15	20
	경영효율화	조직 및 인적자원관리	3	3
		재무예산 관리	3	3
		보수관리	3	3
		노사관계 합리성	3	3
		성과관리 체계	3	3
		공공기관 선진화 및 경영효율화 추진관리	2	2
		소계	32	37
경영 성과	주요사업 성과	주요사업성과	25	23
		주요사업 성과관리의 적정성	0	0
	고객만족 성과	고객만족 개선도	5	7
	경영효율 성과	노동생산성	5	5
		자본생산성	5	0
		계량 인건비	3	3
		계량 관리업무비	4	4
		총인건비 인상률	4	4
		재무예산(자산운용)성과	2	2
		정부권장정책 이행실적	2	2
		소계	55	50
		전체 합계	100	100

자료: 기획재정부, 『공기업·준정부기관의 2010년도 경영실적 평가편람』, 2009

계량지표 평가는 기업의 경영효율성을 파악하기 위하여 노동생산성, 자본생산성, 계량인건비, 계량관리 업무비, 재무예산 성과 등을 분석하게 된다.

계량지표 평가는 기업의 경영효율성을 파악하기 위하여 노동생산성, 자본생산성, 계량인건비, 계량관리 업무비, 재무예산 성과 등을 분석하게 된다. 노동생산성은 부가가치를 평균인원으로 나눈 값으로, 자본생산성은 부가가치를 총자산으로 나눈 값으로 정의한다. 부가가치는 손익계산서상의 경상이익과 인건비, 순금융비용, 임차료, 감가상각비 등을 포함하며, 공공요금과 관련된 기관이 정책목적 달성 또는 경영효율화를 위하여 자체적으로 부담하게 되는 부담으로

공기업을 수익성과 가장 가까운 평가지표로는 노동생산성과 자본생산성을 꼽을 수 있다.

부터 발생하는 매출손실분을 고려하여 계산된다. 비계량지표와 마찬가지로 계량지표 역시 6등급으로 나누어 해당 등급에 일정 점수를 부여한다.

목표부여 방법은 통상적으로 전년도 실적치인 기준치에 최고목표와 최저목표를 포함하는 득점구간을 설정하여 성과를 측정하는 방식이다. 일반적인 목표부여 방식에서는 최고목표와 최저목표가 기준치에 일정비율을 곱한 값으로 설정되는 반면, 편차 목표부여 방식에서는 과거 5년간 최고목표 및 최저목표의 표준편차를 사용하여 목표를 설정한다. 편차 방식은 과거 5년간의 자료가 불연속적이거나 신뢰성이 낮다고 생각될 경우 적용한다.

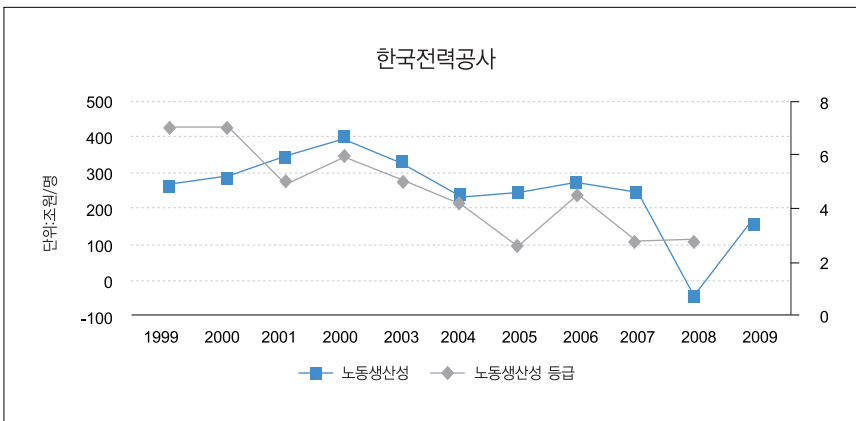
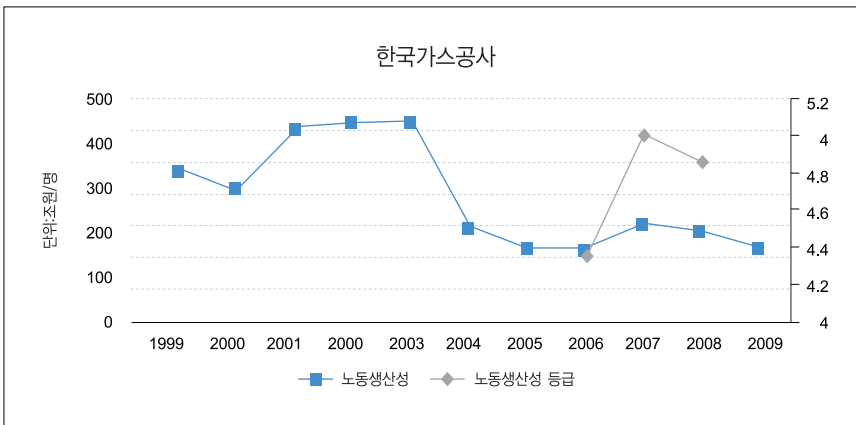
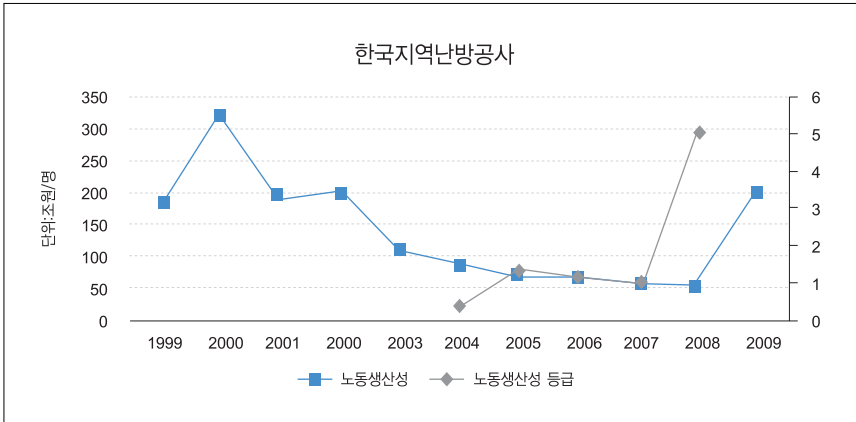
〈표 3〉 계량지표 평가방법

평가방법	평가방법 개요	적용대상
목표부여	당해 연도 실적과 최저목표와의 차이를 최고 목표와 최저목표의 차이로 나누어 측정하되, 최저목표와 최고목표는 기준치에 일정비율을 감안하여 설정	평가대상 실적치가 5년 미만인 경우 또는 10년 이하 실적치가 있으나 신뢰하기 곤란한 경우
목표부여 (편차)	당해 연도 실적과 최저목표와의 차이를 최고 목표와 최저목표의 차이로 나누어 측정하되, 최고·최저목표는 5년간 표준편차를 활용하여 설정	평가대상 실적치가 5년 이상 측정되고 신뢰할 만한 경우
목표 대 실적	편람에 목표수치를 제시하고 그 달성여부를 평가	평가대상 실적치가 5년 미만인 경우
β분포	최상·최하·직전년도 실적치를 감안, 표준치와 표준편차를 구하고, 실적치가 표준치로부터 어떤 확률범위내에 있는지 평가	평가대상 실적치가 5년 ~10년 이하로 측정되고 신뢰할 만한 경우
추세치	회귀분석을 활용, 표준치와 표준편차를 구하고, 실적치가 표준치로부터 어떤 확률범위내에 있는지 평가	평가대상 실적치가 10년 이상 측정되고 신뢰할 수 있는 경우

자료: 기획재정부, 『공기업·준정부기관의 2010년도 경영실적 평가편람』, 2009

공기업을 수익성과 가장 가까운 평가지표로는 노동생산성과 자본생산성을 꼽을 수 있다. 노동생산성의 계량지표 등급이 실제 노동생산성의 변동을 얼마나 잘 나타낼 수 있는지 각 공기업을 생산성 수치와 계량지표 평가결과에서 책정된 생산성 등급을 함께 표시하였다. 먼저 에너지산업의 노동생산성부터 살펴보자. 생산성 수치는 1999년부터의 재무지표 자료를 이용하여 계산하였고, 생산성 등급은 해당 기관에 대하여 경영평가가 시행된 이후부터 기록하였다.

[그림 1] 전기, 가스, 증기, 냉온수 및 공기조절 공급업 공기업의 노동생산성



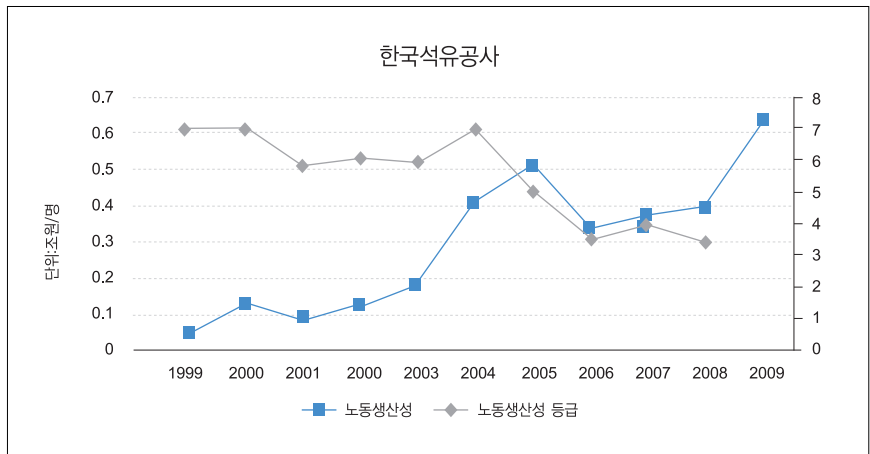
한국전력공사는 경영평가제도 초기인 1999년부터 2001년까지 노동생산성 등급이 실제 노동생산성과 역행하는 모습을 보여주고 있으나, 2002년 이후부터는 변동 추이가 매우 유사하게 나타나고 있다.

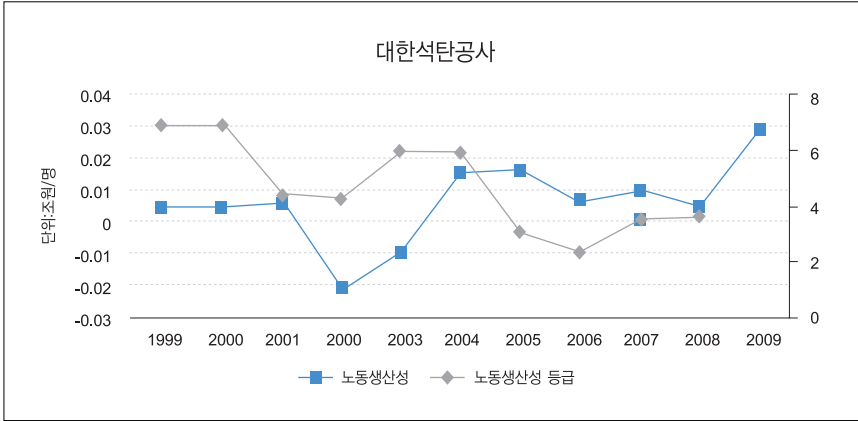
한국석유공사는 2005년부터는 노동생산성의 변동을 경영평가 결과가 비교적 잘 나타내고 있으나, 노동생산성이 다소 증가한 2008년의 경우에는 오히려 생산성 등급이 하락하였다.

한국전력공사는 경영평가제도 초기인 1999년부터 2001년까지 노동생산성 등급이 실제 노동생산성과 역행하는 모습을 보여주고 있으나, 2002년 이후부터는 변동 추이가 매우 유사하게 나타나고 있다. 그러나 한국지역난방공사의 경우 노동생산성이 실제로 감소하는 2004~2005년과 생산성 변동이 없는 2007~2008년 사이에 노동생산성 등급이 오히려 증가하였다. 한국가스공사는 평가결과의 수가 부족하여 일반적인 결론을 내리기는 어려우나 노동생산성 등급이 노동생산성 변동을 비교적 잘 나타내고 있는 것으로 보인다.

광업 부문에 속하는 한국석유공사와 대한석탄공사의 노동생산성 수치와 노동생산성 등급이다. 한국석유공사의 노동생산성이 1999년부터 2005년까지 크게 증가한 것에 비하여 노동생산성 등급에는 큰 변동이 없었다. 2005년부터는 노동생산성의 변동을 경영평가 결과가 비교적 잘 나타내고 있으나, 노동생산성이 다소 증가한 2008년의 경우에는 오히려 생산성 등급이 하락하였다. 대한석탄공사 역시 2005년까지의 경영평가 결과와 실제 노동생산성 변동 간에 차이가 존재하다가 이후 점차 개선되는 모습을 볼 수 있다.

[그림 2] 광업 공기업의 노동생산성

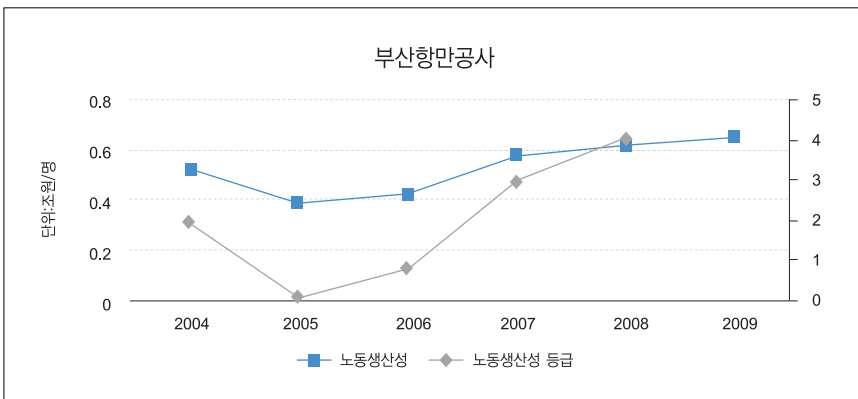




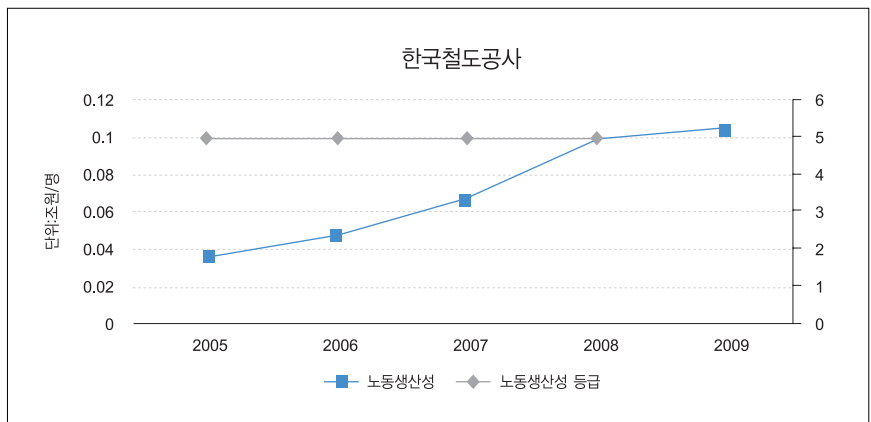
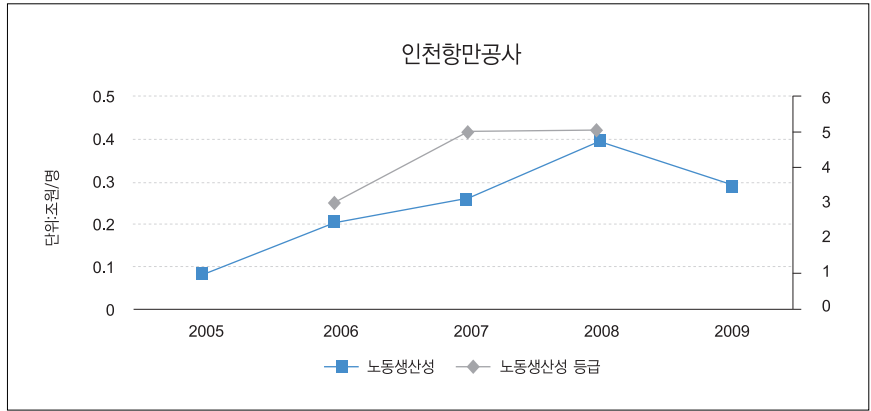
부산항만공사와 인천항만공사는 노동생산성 등급이 실제 노동생산성 수치와 비슷한 움직임을 보이고 있다.

부산항만공사, 인천항만공사, 한국철도공사는 운수업 부문에 속하는 것으로 분류할 수 있다. 부산항만공사와 인천항만공사는 경영평가 결과를 관측할 수 있는 기간이 짧기는 하지만, 노동생산성 등급이 실제 노동생산성 수치와 비슷한 움직임을 보이고 있다. 그러나 한국철도공사는 노동생산성이 2005년 이후 꾸준히 증가하고 있는 것에 반해 노동생산성 등급에는 변화가 없어 평가 결과와 실제 수치가 큰 차이를 나타내고 있다.

[그림 3] 운수업 공기업의 노동생산성

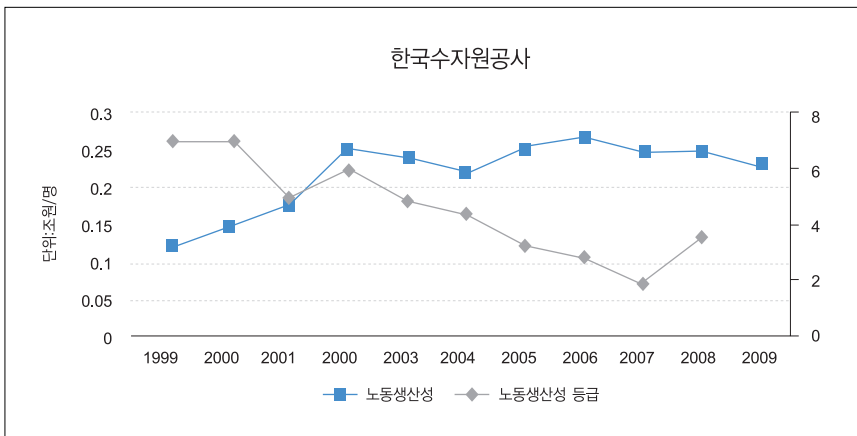
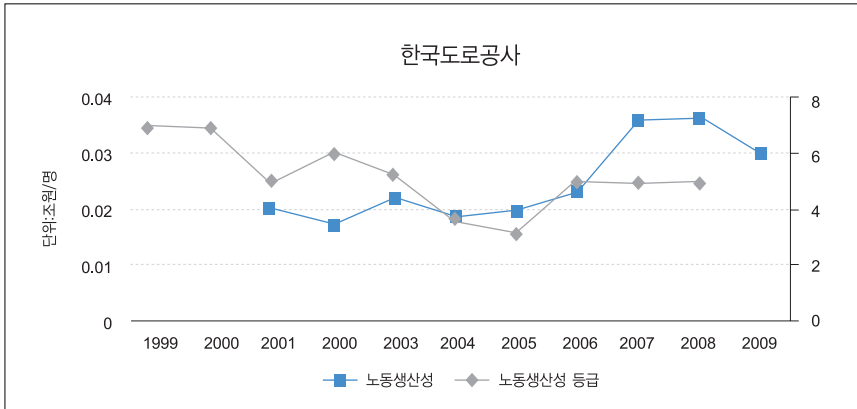


한국철도공사는 노동생산성이 2005년 이후 꾸준히 증가하고 있는 것에 반해 노동생산성 등급에는 변화가 없어 평가 결과와 실제 수치가 큰 차이를 나타내고 있다.



한국도로공사는 실제 노동생산성이 증가했음에도 불구하고 노동생산성 등급에 변화가 없는 2006년 이후를 제외하면 비교적 평가 결과와 실제 성과의 변동이 일치하고 있다. 그러나 한국수자원공사의 경우 초기인 1999년부터 2001년까지의 노동생산성과 노동생산성 등급의 방향이 반대로 나타났을 뿐 아니라, 2004년 이후에도 노동생산성과 평가 결과의 생산성 등급의 괴리가 커지는 경향을 보였다.

[그림 4] 건설업 공기업의 노동생산성



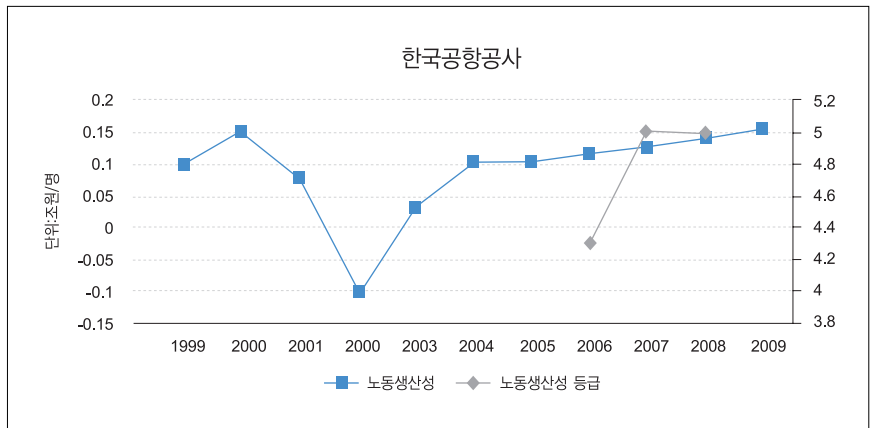
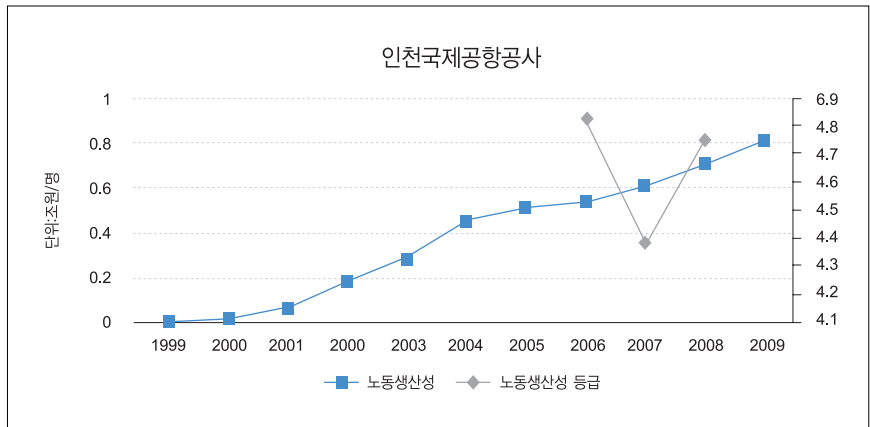
한국도로공사는 실제 노동생산성이 증가했음에도 불구하고 노동생산성 등급에 변화가 없는 2006년 이후를 제외하면 비교적 평가 결과와 실제 성과의 변동이 일치하고 있다.

인천공항공사와 한국공항공사는 평가기간이 짧아 일반적인 추세를 설명하기에는 무리가 있으나, 인천공항공사의 노동생산성이 꾸준히 증가해온 것이 비하여 노동생산성 등급은 오히려 감소하였다가 증가하였다. 한국관광공사의 노동생산성 평가 결과는 2005년까지 실제 노동생산성과 다르게 움직이다가, 2005년 이후부터는 상대적으로 개선되었다. 한국감정원의 경우 평가결과와 실제 노동생산성이 가장 불일치하는 기관 중의 하나로 보인다. 2004년과 2008년 사이의 평가 결과 등락이 매우 큰 것에 비하여 실제 노동생산성에는 별다른 변화가 나타나지 않았다. 광물자원공사는 광물의 유통, 금융 및 보험 업무를 담당하므로 사회 및 기타서비스업 부문에 포함하여 함께 분석하기로 한다. 광물자

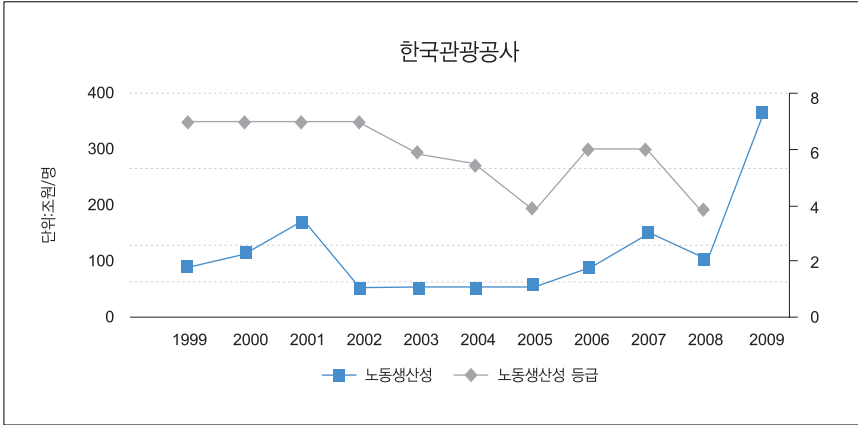
인천공항공사의 노동생산성이 꾸준히 증가해온 것이 비하여 노동생산성 등급은 오히려 감소하였다가 증가하였다.

원공사의 평가결과는 평가 초기부터 실제 노동생산성과 매우 유사하게 이루어졌다. 2008년을 제외하면 평가결과가 신뢰도 높게 이루어지고 있는 것으로 보인다.

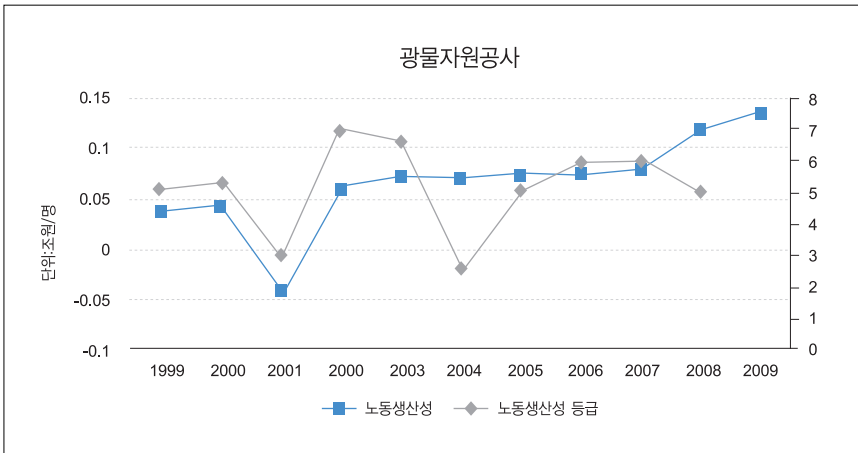
[그림 5] 기타 서비스업²⁾ 공기업의 노동생산성



2) 사업시설 관리 및 사업지원 서비스업(인천국제공항공사, 한국공항공사가), 전문, 과학 및 기술 서비스업(한국감정원), 예술, 스포츠, 및 여가 관련 서비스업(한국관광공사)을 모두 포함한다.



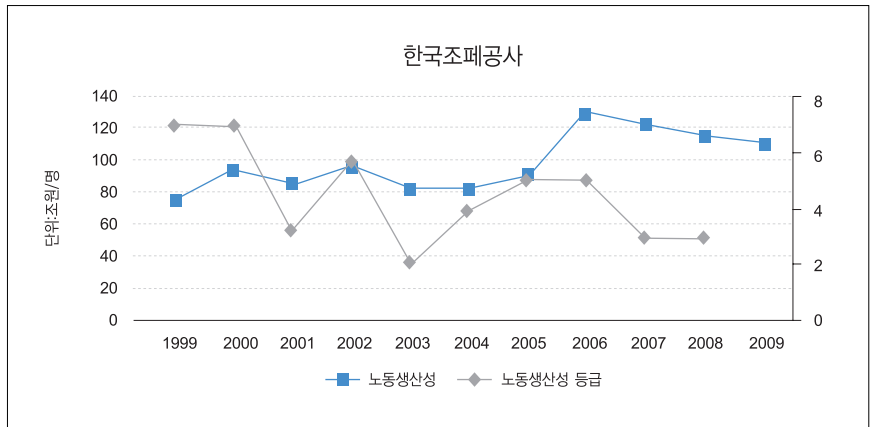
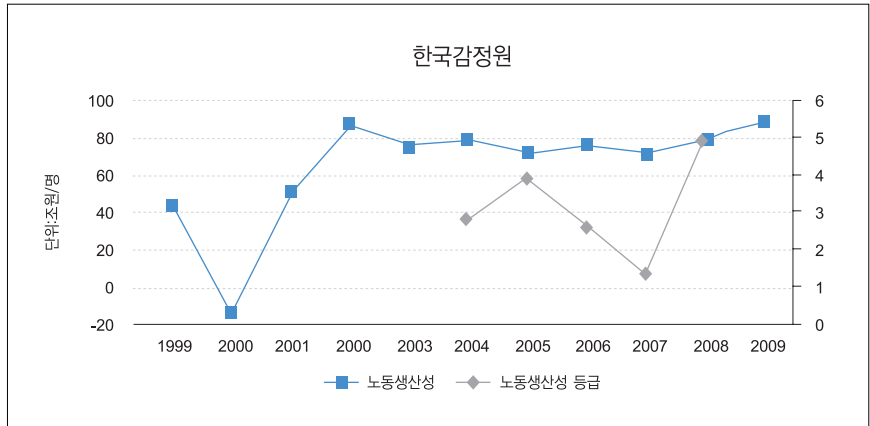
광물자원공사의 평가결과는 평가 초기부터 실제 노동생산성과 매우 유사하게 이루어졌다.



제조업 부문에 속하는 한국조폐공사이다. 한국조폐공사의 평가결과는 비교적 실제 노동생산성의 변동을 잘 나타내고 있다.

한국조폐공사의
평가결과와는 비교적
실제 노동생산성의 변동을
잘 나타내고 있다.

[그림 6] 제조업 공기업의 노동생산성



노동생산성의 경영평가 등급 변동과 실제 수치의 변동을 대략적으로 살펴본 결과, 2005년 이후부터 등급과 실제 수치의 변동이 어느 정도 유사하게 움직이고 있어 평가지표 산정 방식이 상대적으로 이전보다 개선된 것으로 보인다. 이는 2004년까지 꾸준히 이루어진 경영평가 지표 산정 방식 개선 노력의 결과로 추측된다. 그러나 여전히 많은 공기업에서 평가 등급이 실제 생산성의 움직임을 정확히 반영하지 못하는 경우가 관측된다. 실제 생산성이 유사한 수준으로 유지되거나 증가할 때 평가 등급이 하락하거나, 또는 실제 생산성이 하락함에도 평가 등급이 큰 폭으로 증가하는 연도가 다양한 기업에서 발견되고 있다. 이는 평가 등급이 기업별로 설정된 목표치를 바탕으로 산정되기 때문에 나타나는

문제일 수 있다. 목표 수치가 해당 기관의 과거 성과에 기반하고 있어, 외부 요인에 의한 영향을 제거하기 어렵고 높은 성과를 성취한 이후에는 목표 수치가 가중되어 오히려 평가 등급을 낮추는 결과를 가져오게 된다. 또한 평가지표가 실제 생산성 수치가 아닌 목표치 달성의 정도를 등급화하고 다시 이에 따라 점수를 배분하는 방식으로 산정되므로, 실제 생산성 수치의 크기나 변화라는 일차적 정보를 간단한 정보로 전환하는 과정에서 오히려 기업의 개별 정보가 손실되게 된다. 평가지표의 적합성을 유지하기 위해서는, 기업별 목표의 달성을 유도하면서도 실제 생산성의 변동과 평가 등급의 변동이 역행하는 상황은 제거되어야 할 것이다.

평가지표의 적합성을 유지하기 위해서는, 기업별 목표의 달성을 유도하면서도 실제 생산성의 변동과 평가 등급의 변동이 역행하는 상황은 제거되어야 할 것이다.

III. 경영평가제도와 공기업의 수익성

1. 자료

분석에 사용한 자료는 현재 공공기관 지정 및 유형분류에 따라 시장형 및 준시장형 공기업으로 지정된 기업 21개 중 2009년 기관 통폐합으로 인하여 과거 개별 재무제표의 확인이 어려운 토지주택공사와 대한주택보증을 제외한 나머지 19개 공기업이다. 이들 공기업에 대하여 1999년부터 2009년까지 11년 동안의 기업별 패널 자료를 구축하였다. 공기업의 재무제표 자료는 해당 공기업으로부터 개별적으로 입수하였으며, 경영평가 지표는 각 연도 경영평가편람을 참고하였다.

수익성 지표는 매출액 대비 당기순이익과 종업원 1인당 당기순이익을 사용하였다. 당기순이익은 손익계산서상의 법인세 차감전 당기순이익을 의미한다. 자본은 대차대조표상의 총유형자본 값을, 노동은 인건비를 나타낸다. 당기순이익, 자본, 노동 투입량 등 모든 명목 변수들은 GDP 디플레이터를 이용하여 물가를 조정한 실질 변수로 전환하였다.

이 외에도 기업의 특성과 시장 환경 등을 통제하기 위하여 다음과 같은 변수들을 고려하였다. 우선 기업의 금융 및 자본의 제약을 고려하기 위하여 부채비율을 포함하였으며, 부채비율은 총부채를 총자산으로 나눈 값이다. 부채비율이 높을수록 자본 운용에 제약이 발생하여 기업의 수익성에 영향을 미칠 수 있다. 다음으로 기업이 속한 시장의 경쟁이 치열할수록 또는 단일 기업의 시장지배력이 낮을수록 기업은 효율성을 개선할 유인이 높아진다. 시장의 경쟁 정도를 정

본 연구에서는 시장경쟁의 대리 지표로서, 자료를 이용하여 동일 산업에 속한 기업들의 총매출액 중 해당 기업이 차지하는 매출액의 비중을 계산하고 이를 시장지배력 변수로 사용하였다.

확히 반영하기 위해서는 시장경쟁지표를 포함하는 것이 옳을 것이나, 세부 산업별 경쟁지수를 얻기 어려웠다. 본 연구에서는 시장경쟁의 대리 지표로서, 자료를 이용하여 동일 산업에 속한 기업들의 총매출액 중 해당 기업이 차지하는 매출액의 비중을 계산하고 이를 시장지배력 변수로 사용하였다. 즉 시장지배력은 해당 연도의 해당 산업의 전체 매출액 가운데 기업이 차지하는 매출액 비중이다.

마지막으로 경영평가지표가 수익성에 미친 영향을 살펴볼 수 있는 변수로, 경영평가 더미를 포함하였다. 경영평가 더미는 해당 기업이 그 해에 경영평가 제도를 받았을 경우 1의 값을, 그렇지 않을 경우 0의 값을 가진다. 다음의 표에 실증분석에 사용한 변수들의 기초통계를 정리하였다.

〈표 4〉 기초통계량

(단위: 억원, %)

	관측치	평균	표준편차	최소값	최대값
당기순이익률	193	3.45	29.93	-225.63	71.24
종업원 1인당 당기순이익	192	6.86	11.30	-2.25	5.92
총자산	195	46007.25	85694.07	20.90	505654.30
인건비	187	1155.29	336.3	216.5	20880.8
부채비율	195	51.25	36.71	0.19	1
경영평가	209	0.69	0.46	0	1
시장지배력	193	51.30	40.44	2.47	100
상장여부	209	0.16	0.37	0	1

산업 더미와 연도 더미 역시 포함하였다. 자료의 개별 공기업의 성과는 해당 되는 산업의 성과와 연동될 수 있기 때문이다. 현실적으로 공기업의 사업이나 업무는 복합적인 경우가 많고 민간기업의 사업과 성격이 다르기 때문에 일률적인 기준을 적용하기는 어려우나, 분석을 위하여 공기업의 사업 성격에 가장 근사하거나 가장 큰 비중을 차지하는 사업이 속하는 산업부문에 속하도록 분류하였다. 공기업의 세부 산업별 분류는 다음과 같다.

〈표 5〉 공기업의 산업별 분류

세부산업	공공기관
광업	한국석유공사, 대한석탄공사
운수업	부산항만공사, 인천항만공사, 한국철도공사
건설업	한국도로공사, 한국수자원공사
전기, 가스, 증기, 냉온수 및 공기조절 공급업	한국전력공사, 한국가스공사, 한국지역난방공사
제조업	한국조폐공사
출판, 영상, 방송통신 및 정보서비스업	한국방송광고공사
전문, 과학 및 기술서비스업	한국감정원
사업시설관리 및 사업지원 서비스업	인천국제공항공사, 한국공항공사, 광물자원공사, 한국관광공사, 제주국제자유도시개발센터
예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업	한국마사회

금융시장에서의 제약과 공기업의 수익성 간의 관계를 살펴보기 위하여 부채비율을 분석에 포함한 결과, 부채비율이 높을수록 공기업의 수익성이 낮은 것으로 나타났다.

2. 추정 결과

공기업의 수익성은 자본의 규모, 인건비의 규모, 상장 여부, 경영평가제도의 시행 여부, 부채비율 등 다양한 요소와 관련되어 있을 수 있다.

$$y_{it} = \alpha k_{it} + \beta l_{it} + \gamma X_{it} + \delta_i + \delta_j + \delta_t + \epsilon_{it} \quad (1)$$

산업부문 j 에 속하는 기업 i 의 t 기 수익성 y_{it} 는 기본적으로 같은 시기의 자본 k_{it} 와 노동 l_{it} 에 의하여 결정될 것이다. 또한 기업의 생산은 산업 특수적인 요인이나 특정 시기의 외부적 충격에 영향을 받을 수 있으므로 산업터미인 δ_j 와 기간터미인 δ_t 를 고려할 수 있다. δ_i 는 고정효과모형 추정을 위하여 포함한 기업별 터미이다. 시장경쟁의 정도, 경영평가제도의 시행 여부, 상장 여부, 부채비율 등 기업의 생산성에 영향을 주는 변수들을 행렬 X_{it} 에 포함한다.

방정식 (1)을 고정효과모형을 통하여 추정하고 그 결과를 다음의 표에 나타내었다. 우선 매출액 대비 당기순이익률의 경우를 살펴보자.

금융시장에서의 제약과 공기업의 수익성 간의 관계를 살펴보기 위하여 부채비율을 분석에 포함한 결과, 부채비율이 높을수록 공기업의 수익성이 낮은 것으로 나타났다. 여기에는 두 가지 이유가 있을 수 있다. 첫째, 부채비율이 높을

개별 공기업에 대하여 경영평가제도의 시행 이후에 경영평가제도 이전보다 수익성이 더 높은 것으로 나타났으며, 통계적으로 유의미하였다.

수출 수입 대비 원리금 상환의 부담이 커지기 때문에 수익성이 낮아질 수 있다. 둘째, 자본시장의 불완전성으로 인하여 자원 간의 대체가 완벽하게 이루어지지 않기 때문에 기업의 재정적인 압박은 시설투자와 같은 실물 변수에 영향을 미칠 수 있고 결과적으로 생산성에도 그 영향이 파급될 수 있다.

개별 공기업에 대하여 경영평가제도의 시행 이후에 경영평가제도 이전보다 수익성이 더 높은 것으로 나타났으며, 통계적으로 유의미하였다. 분석에 포함된 공기업들은 공기업으로 지정, 분류된 시기가 다르고 경영평가제도의 도입 시기 역시 모두 다르기 때문에 경영평가제도의 도입 여부와 수익성 간의 관계를 분석하기에 적절하였다. 그러나 이러한 실증 분석 결과가 경영평가제도의 시행으로 인하여 수익성이 증가하였다는 인과 관계를 나타내는 것은 아니다. 본 고정효과모형을 통하여 알 수 있는 사실은 경영평가제도 이전과 이후에 개별 공기업의 수익성에 통계적으로 유의미한 차이가 존재한다는 것이며, 이러한 차이가 경영평가제도의 시행에 기인하는지 또는 다른 원인으로 인한 것인지 살펴보기 위해서는 추가적인 분석이 필요할 것이다³⁾.

공기업의 자본의 규모가 클수록 수익성이 높고 인건비의 규모가 클수록 수익성이 낮은 것으로 추정되었으나, 유의미한 결과는 아니었다. 일반적인 잔여 청구권 이론과 달리, 공기업의 주식시장 상장 여부는 기업의 수익성에 거의 영향을 미치지 않는 것으로 보인다.

종업원 1인당 당기순이익을 이용한 분석 결과는 당기순이익률과는 다른 형태를 보였다. 자본 규모가 큰 공기업일수록 종업원 1인당 당기순이익이 작았으며, 반대로 인건비 규모가 큰 기업일수록 종업원 1인당 당기순이익의 크기가 컸다.

경영평가제도 더미는 통계적으로 유의미한 결과를 나타내지 않고 있어, 경영평가제도와 종업원 1인당 당기순이익의 규모는 관계가 크지 않은 것으로 보인다. 마지막으로 산업 내에서 기업이 가지고 있는 시장지배력이 높을수록 수익성은 오히려 낮은 것으로 나타났다. 시장지배력이 높다는 것은 기업이 독점적 지위를 누리고 있거나 시장에 진입한 기업의 수가 적어서 산업 내의 경쟁이 약함을 의미한다. 따라서 해당 산업 내의 기업 간 경쟁이 약할수록 공기업이 수익성을 제고할 유인이 약해지게 되는 것으로 보인다.

3) 특히 경영평가제도의 시행이 공기업의 지정 분류 변동 등과 관련이 있으므로, 수익성이 상대적으로 높아진 공기업에 대하여 경영평가제도가 시행되었을 가능성도 무시할 수 없다. 이러한 내생성의 문제는 본 연구에서는 고려되지 않았으며, 경영평가제도와 수익성 간의 인과 관계를 분석하기 위해서는 내생성의 문제를 해결하는 것이 필수적일 것이다.

〈표 6〉 추정 결과

		(1)	(2)	(3)
		매출액 대비 당기순이익률	매출액 대비 당기순이익률	종업원 1인당 당기순이익
상	수	0.187* [0.108]	0.186* [0.109]	0.014 [0.012]
자	본	0.006 [0.050]	0.005 [0.052]	-0.006** [0.003]
노	동	-0.09 [0.132]	-0.09 [0.134]	0.014** [0.005]
부	채	-0.0037*** [0.0006]	-0.0037*** [0.0006]	-0.0001** [0.00005]
경	영	0.105* [0.005]	0.105* [0.005]	-0.0008 [0.002]
상	장		0.005 [0.104]	
시	장			0.013** [0.006]
관	측	186	186	184

주: 1. 표준편차는 괄호 안에 표시
 2. *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

2004년까지 이루어진
 평가지표 개선 작업의 결과로
 2005년 이후부터는 평가
 등급과 실제 수치의 변동이
 어느 정도 유사하게 움직이고
 있어 평가지표 산정 방식의
 개선이 효과가 있었던
 것으로 보인다.

IV. 결론

지금까지 공기업 경영평가제도와 공기업의 노동생산성 및 수익성에 대하여 살펴보았다. 우선 19개 공기업에 대하여 경영평가제도상의 노동생산성 등급과 실제 노동생산성 수치의 변동이 어떻게 변화해 왔는지 그 추이를 분석하였다. 2004년까지 이루어진 평가지표 개선 작업의 결과로 2005년 이후부터는 평가 등급과 실제 수치의 변동이 어느 정도 유사하게 움직이고 있어 평가지표 산정 방식의 개선이 효과가 있었던 것으로 보인다. 그러나 여전히 많은 공기업에서 평가 등급이 실제 생산성의 움직임을 정확히 반영하지 못하고 오히려 변동 방향이 역행하는 경우가 관측되었다. 이는 평가 등급이 실제 생산성의 증가율이 아니라 기업별로 과거 성과를 바탕으로 설정된 목표치를 바탕으로 산정되고, 또한 실제 생산성 수치의 크기나 변화라는 일차적 정보를 간단한 정보로 전환하는 과정에서 오히려 기업의 개별 정보가 손실되기 때문일 수 있다.

다음으로 19개 공기업의 수익성에 대하여 1999년부터 2009년까지 꽤널 분

경영평가제도의 시행을 통한
공기업 관리 및 감독의 체계화와
공기업의 비효율성 제거 간에는
어느 정도 긍정적인 관계가
존재하는 것으로 보인다.

석을 시행한 결과, 개별 공기업에 대하여 경영평가제도의 시행 이후 수익성이 이전에 비해 높아진 것으로 나타났다. 물론 경영평가제도의 목적은 수익성의 제고에만 한정된 것이 아니라, 공기업 운영의 전반적인 효율성 제고에 있다. 또한 본 실증분석 결과가 경영평가제도와 수익성 증가 간의 인과관계를 나타내는 것 역시 아니다. 그러나 수익성이 상대적으로 중요시되는 시장형 및 준시장형 공기업의 경우 수익성의 제고는 기업 운영의 효율성 개선의 결과일 수 있기 때문에 수익성의 향상은 국민경제적으로 바람직한 결과라 할 수 있다. 공기업이 수익성보다는 공공성과 공익성을 우선시해야하는 것이 사실이지만, 운영상의 과도한 비효율성이나 지나치게 낮은 수익성은 다시 국민 부담으로 돌아오게 되기 때문이다.

결과적으로 경영평가제도의 시행을 통한 공기업 관리 및 감독의 체계화와 공기업의 비효율성 제거 간에는 어느 정도 긍정적인 관계가 존재하는 것으로 보인다. 이는 공기업의 공익적인 목적을 유지하면서 수익적인 측면의 적정성을 보완한다는 측면에서 바람직한 결과이다. 그러나 평가 등급과 실제 재무지표 성과 간의 괴리가 여전히 존재하는 만큼, 지속적인 평가지표 개선 작업을 통하여 이러한 문제점을 보완해나가야 할 것이다. **KIP**

<참고문헌>

김현숙·민희철·박기백, 『공기업 민영화 성과분석 : 개별기업관점』, 재정분석센터과제, 한국조세연구원, 2007a.

김현숙·민희철·박기백, 『공기업 민영화 성과분석 : 국민경제적 관점의 효과』, 재정분석센터과제, 한국조세연구원, 2007b.

오연천 외, 『우리나라 공기업 관리제도의 평가』, 한국공기업학회, 2003.

유훈, 『공기업론』, 2000.

Sheshinski, E. and L. F. López-Calva, "Privatization and Its Benefits: Theory and Evidence," *CESifo Economic Studies*, Vol. 49, pp. 429~459.

Meggison, W. L. and J. M. Netter, "From State To Market: A Survey Of Empirical Studies On Privatization," *Journal of Economics Literature*, Vol. 39, No. 2, pp. 321~389.

OECD, *Recent Experience with Privatisation in OECD Countries: Progress Reports*, 2008.

2011년 예산안

- 서민희망·미래대비 2011년 예산안 주요 내용
문성유 / 기획재정부 예산제도과장
- 2011년 예산안 평가 및 정책과제
박형수 / 한국조세연구원 재정분석센터장

* '서민희망·미래대비'를 위한 2011년 예산안이 발표되었다. 『재정포럼』에서는 정책담당자의 2011년 예산안의 주요 내용과 이에 대한 평가를 전문가로부터 들어보는 특집을 마련하였다.(편집자 주)

서민희망 · 미래대비 2011년 예산안 주요 내용



문성유
기획재정부 예산제도과장

정부는 2011년 예산안을 지난 9월 28일 국무회의에서 심의·의결하고 10월 1일 국회에 제출하였다.

지난 2년여간 정부는 글로벌 금융위기 극복을 위하여 신속하고 적극적으로 재정을 운용하여 왔다. 그 결과 최근 우리경제는 OECD 국가 중 가장 빠른 속도로 회복하고 있으며 국제 사회에서도 위기극복의 모범 사례로 평가받고 있다. 그러나 이러한 성과에 안주할 상황은 결코 아니다. 이에 따라 정부에서는 경기회복의 성과를 서민생활 전반으로 충분히 확산시키고, 향후에도 우리경제가 성장을 지속할 수 있도록 성장잠재력을 확충해 나가는 데 역량을 집중하고자 한다. 내년도 예산안도 이러한 국정운영 방향에 따라 「서민희망·미래대비 예산」으로 편성하였다.

1. 2011년 예산안의 전체적인 모습

1. 재정 규모

예산과 기금을 합한 내년도 총수입은 2010년 예산 대비 8.2% 증가한 314조 6천억원 수준으로 전망되며, 조세부담률은 2010년 예산과 동일한 수준인 GDP 대비 19.3%를 유지하였다. 내년도 총지출 규모는 2010년도 예산 대비 5.7% 증가한 309조 6천억원으로 편성하였다.

(단위: 조원, %)

	'10년 (A)	'11안 (B)	증 감 (B-A)	%
◇ 총수입 ^{*)}	290.8	314.6	23.8	8.2
◇ 총지출	292.8	309.6	16.8	5.7

주: 국제 등 보전수입을 제외한 국세, 세외수입, 기금 자체수입의 합

2. 재정수지 및 국가채무

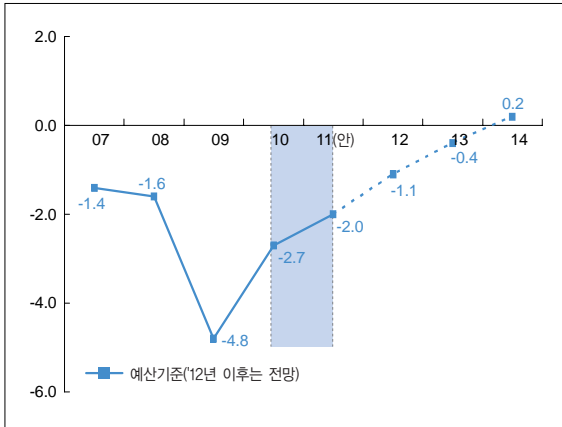
내년도 총지출을 총수입보다 낮게 편성함으로써 내년도 관리대상수지가 GDP 대비 $\Delta 2.0\%$ 로 2010년의 $\Delta 2.7\%$ 보다 개선되도록 하였다. 재정적자 폭

은 2012년 이후에도 계속 축소하여 2013년~2014년에 균형재정을 달성하고 2014년에는 흑자로 전환해 나갈 계획이다.

GDP 대비 국가채무 비율도 35.2% 수준으로 2010년도의 36.1%에 비해 0.9%p 개선되며, 2014년에는 31.8% 수준으로 낮출 수 있도록 관리해 나갈 계획이다.

관리대상수지^(제) 추이

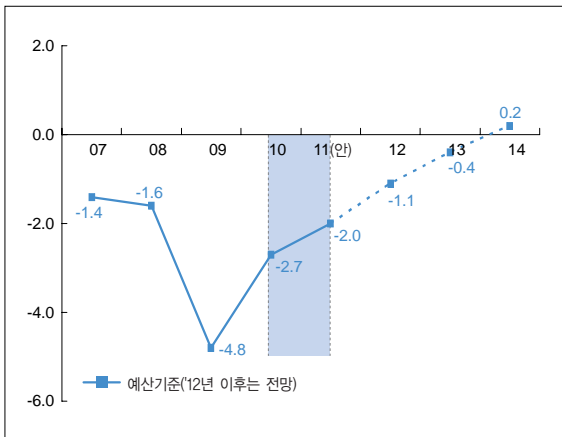
(GDP 대비 비율, %)



주: 통합재정수지에서 사회보장성기금(국민·사학·교용·산재)을 제외한 수지

국가채무 추이

(GDP 대비 비율, %)



3. 12대 분야별 자원배분

R&D, 보건·복지·노동, 교육, 국방, 외교·통일 등의 분야는 총지출 증가율보다 높게 증가하도록 편성하였다. 일반공공행정 분야의 경우, 세수여건 개선에 따른 지방교부세 증액에 따라 2010년 대비 9.3% 증가하였다.

(단위: 조원, %)

구분	'10년 (A)	'11(안) (B)	증감 (B-A)	증가율 (B/A)
1. R&D	13.7	14.9	1.2	8.6
2. 산업·중소기업·에너지 (유가원충준비금 제외시)	15.1 (14.4)	15.2 (15.2)	0.06 (0.8)	0.4 (5.2)
3. SOC (4대강사업)	25.1 (3.2)	24.3 (3.3)	△0.8 (0.1)	△3.2 (1.9)
4. 농림·수산·식품	17.3	17.7	0.4	2.3
5. 보건·복지·노동	81.2	86.3	5.1	6.2
6. 교육 (지방교육교부금)	38.3 (32.3)	41.3 (35.3)	3.0 (3.0)	8.0 (9.3)
7. 문화·체육·관광	3.9	4.1	0.2	5.0
8. 환경	5.4	5.7	0.3	5.0
9. 국방 [일반회계]	29.6	31.3	1.7	5.8
10. 외교·통일	3.3	3.7	0.4	9.0
11. 공공질서·안전	12.9	13.6	0.7	5.3
12. 일반공공행정 (지방교부세)	48.7 (27.4)	53.2 (30.2)	4.5 (2.8)	9.3 (10.3)
총 지출	292.8	309.6	16.8	5.7

※ 지방이전지출(지방교부세+교육교부금+지자체 보조금) : ('10) 89.6 → ('11안) 95.5 조원 (6.6% 증)

II. 중점 추진과제

내년도 예산안은 이명박 정부의 국정운영 방향과 최근의 경제·재정 여건 변화를 종합적으로 고려하여 서민에게 희망을 주고, 미래 성장기반을 확충하는 동시에, 건전재정을 실현하는 데에 중점을

두고 편성하였다.

1. 서민에게 희망을 주는 예산

생애단계별·취약계층별로 서민생활과 직결된 8대 핵심과제에 2010년의 29조 1천억원보다 10.1% 증가한 32조 1천억원을 반영하여 서민층이 경기회복의 온기를 체감할 수 있도록 할 계획이다.

먼저, 보육에 대한 국가의 책임을 획기적으로 강화해 나갈 것이다. 전체 보육가정의 70%는 보육비 전액을 국가가 지원하고 어린이집에 다니지 않는 36개월 미만의 아동이 있는 저소득 가정에는 월 20만원까지 양육수당을 확대해 지급할 계획이다.

‘교육 희망사다리’를 탄탄하게 구축할 계획이다. 전문계고 재학생 전원에게 교육비를 전액 지원하는 한편, 취업 지원 촉진을 위한 산업체 현장연수 및 해외인턴의 기회도 신규 지원할 계획이다. 저소득층 대학생에게는 성적우수 장학금을 1인당 최대 1,000만원까지 신규 지원할 예정이다.

서민 주거안정을 위해서는 보금자리주택 공급을 지속 확대하는 동시에 기초수급자에 대한 노후주택 개보수 지원도 확대해 나갈 계획이다.

장애인의 삶의 질 개선을 위해 중증장애인 5만 명에게 방문 간호·목욕 등의 서비스를 추가로 제공하는 장애인 장기요양서비스를 도입하고, 중증 장애아동 가족의 양육부담을 완화하기 위한 돌보미 파견 서비스도 확대할 계획이다.

저소득층의 근로의욕을 고취하기 위해 기초수급자가 소득상승으로 탈수급하는 경우에도 의료·교육 급여를 2년간 한시적으로 유지하고, 고용여건 개선에도 불구하고 단기간에 민간기업 취업이 어려운 취약계층을 위하여 4만개의 지역공동체 일자리를 신규 제공할 계획이다.

다문화 가족에 대해서는 특별히 소득수준에 관계없이 보육비를 전액 지원하고, 다문화 가족의 가장 큰 애로사항인 언어문제를 해결하기 위하여 한국어 방문교육 및 양육 등에 관한 방문상담서비스를 확대 제공하는 한편, 결혼이민자의 취업도 적극 지원할 계획이다.

위와 같은 서민희망 예산을 편성함에 있어 ①일을 통한 자립 유도, ②소득수준 고려 및 취약계층 중심 지원, ③건전재정 측면에서의 수용가능성 등 3가지 원칙에 입각하여 지원함으로써 포폴리즘적 지원과는 분명하게 차별되도록 하였다.

2. 미래 성장기반을 확충하는 예산

우리경제의 선진경제로의 도약과 지속가능한 성장을 뒷받침하기 위해서 8대 과제를 선정하고 이를 위한 재원으로 23조 7천억원을 반영하였다. 미래대비 핵심과제에 대해서는 R&D 투자, 전문인력 양성, 자금 지원, 사업화 및 해외 진출 등을 단계별로 맞춤형으로 지원할 계획이다.

시장 잠재력은 크지만 아직 선점되지 않은 로봇, 바이오, 신약 등 첨단융합산업을 집중 육성하고, 문화 콘텐츠, 보건 의료 등 지식기반 서비스 산업에 대한 지원을 강화해 나가는 한편, 대규모 수출이 예상되는 원전, 플랜트 등 차세대 수출산업에 대한 기술 개발 및 해외진출도 적극 지원할 계획이다.

우리경제의 지속가능한 성장을 위해 녹색성장 중심으로 투자해 나갈 계획이다. 4대강 살리기 사업은 당초 계획대로 지원하고, 기후변화에 대응하여 온실가스 감축 기반 구축 및 에너지 절약시설 확충을 적극 지원할 예정이다. 태양광·풍력·원자력 등 녹색기술 산업을 신성장동력으로 집중 육성할 계획이다.

글로벌 역량 강화와 국가 브랜드 가치 제고에도 적극 뒷받침할 계획이다. 2012년까지 공적개발원조(ODA)를 GNI 대비 0.15% 수준으로 확대하는 계획에 따라 내년도 공적개발원조를 1.6조원으로 확대하고, 2011년 대구세계육상선수권대회, 2012년 여수엑스포와 핵안보 정상회의 등 국제행사의 성공적 개최를 위한 준비도 차질없이 추진해 나갈 계획이다.

한-EU FTA 등을 통한 시장개방에 대비하여 고품질 종자자원 개발·보급, 한식 세계화 및 농식품 수출지원 확대 등 농어업의 경쟁력을 강화해 나갈 계획이다. 또한 신기술 벤처창업을 활성화하고 유망 지식서비스 분야의 1인 창조기업 4천개를 육성하는 등 중소기업의 경쟁력도 제고해 나갈 계획이다.

햇살론 등 금융지원 확대를 통하여 소상공인들의 경영 안정화를 지원하는 한편, 기업형 수퍼마켓(SSM) 확산에 대비하여 골목수퍼 4천개(2012년까지 1만개)를 현대식 점포로 개량화하는 사업도 역점 추진할 계획이다.

3. 지역 경제와 국가의 기본을 튼튼히 하는 예산

어려운 지방재정 여건을 개선해 나가기 위하여 지방교부세, 지방교육재정교부금 등 지방 이전재원을 대폭 증액하였다. 혁신도시, 세종시 등 지역발전 프로젝트에는 당초 계획대로 예산을 반영하였고, 광역경제권 선도산업 및 30대 선도사업 등에 대한 투자는 대폭 확대하였다.

북한의 국지도발 및 비대칭 위협에 대비한 전력을 확충하고 군 주거시설을 지속 개선하는 한편, 근무 위험도에 상응하는 보상 강화 등을 통하여 장병 사기진작 및 복무여건 개선을 신장해 나갈 계획이다. 또한, 112 통합신고센터 확충, 범죄피해자보호

기금 신설 등 사회 안전을 위한 지원도 지속 강화해 나갈 계획이다.

4. 건전재정을 실현하는 예산

내년도 예산은 한정된 재원을 아껴쓰고 꼭 필요한 분야는 차질없이 뒷받침할 수 있도록 재정운용의 생산성을 제고하는 데에도 중점을 두었다.

국고보조금에 대한 철저한 관리를 위해 보조금 일몰제를 신규로 도입하여 413개 사업에 대해 사업 폐지 및 예산 감액을 실시하였다. 각 부처에 산재되어 추진되고 있던 유사·중복 일자리사업들을 전반적으로 정비하고, 올해 1월부터 개통된 사회복지통합관리망을 부처들의 복지관련 정보시스템과 연계하여 복지전달체계를 지속적으로 효율화해 나갈 계획이다.

III. 맺음말

예산 편성은 국정운영 방향에 따라 정책의 우선 순위를 결정하는 의사결정과정 메커니즘이라고 할 수 있다. 정부는 우리 사회가 '공정한 사회, 더 큰 대한민국'으로 발전해 나갈 수 있도록 모든 역량을 집중하고 있으며, 이러한 정부의 노력과 의지를 담은 것이 바로 2011년 예산이라고 하겠다.

국민 여러분들도 내년도 나라살림이 제대로 운영될 수 있도록 적극적인 참여와 관심을 가져주시기를 바라마지 않는다.

끝으로 예산안이 헌법에서 정하고 있는 기일인 12월 2일 내에 국회를 통과하여 내년 초부터 서민 생활 안정과 미래대비를 위한 예산 집행이 차질없이 추진될 수 있기를 기대한다. KIPF

2011년 예산안 평가 및 정책과제



박형수
한국조세연구원 재정분석센터장

I. 최근 재정정책 추이 및 평가

2008년 MB정부 출범 당시의 재정정책 기조는 양호한 재정여건을 바탕으로 성장잠재력 확충을 위해 '감세-작은 정부'를 지향하는 것이었다. 통합재정수지가 이전의 적자기조(2004년 -0.5%, 2005년 -1.0%, 2006년 -1.3%)에서 2007년 0.4% 흑자로 전환되는 등 당시는 우리나라 재정여건이 개선되던 시기였다. 이에 MB정부는 세부담 증가속도가 높았던 소득세와 국가간 자본유치 경쟁에 중요한 법인세에 대해 2단계에 걸친 세율인하를 추진하였으며, 과도하게 증가하였던 부동산 보유에 대한 세부담도 완화시켰다. 동시에 고유가 등에 대응하기 위한 소비세 인하, 유가환급금 지급 등도 추진되었다.

그런데 양호하던 우리경제 및 재정여건이 급변하여 2008년 9월 리먼브러더스 파산에 따른 연쇄적인 금융위기 발발에 이은 전 세계적인 경제위기로 세입이 감소하고, 경기침체를 완화하기 위한 확장적 재정정책으로 재정지출이 증가하여 국가재정이 급격히 악화되었다. 특히 2009년 수정예산 및

추경 편성, 세제개편 등을 통해 2008~2012년중 위기대응 재정정책 규모가 67.1조원(2009년 한 해만 38.8조원)에 달하였다.

이후 경제가 어느 정도 회복기미를 보이기 시작한 2009년 9월에 정부는 『2009~2013 국가재정운용계획』을 통해 재정수지의 2013~2014년 균형달성, 국가채무비율의 30% 중반 수준 관리를 주요 내용으로 한 중기 재정건전화 계획을 발표하였다. 또한 이러한 재정건전화 계획을 반영하여 2010년 예산안의 재정운용방향을 '재정의 적극적 역할은 지속하되 그 폭은 축소'로 설정하고 재정지출의 효율성 제고, 세입기반 확충, 재정건전성 관리 강화의 3대 재정운용 전략 등 재정건전화 기조를 강조하여 편성하였다. 2010년 예산안에서 정부는 2009년 추경 대비 지출축소 10조원(3.3%) 등 19조원의 재정수지 개선을 도모하였고, 국회도 예산안 심의·의결 과정에서 세입증대 3조원(국세 1.8조원) 등 3조원 정도 재정수지를 추가 개선시켰다. 2010년 예산 편성 과정에서 정부 및 국회의 노력으로 재정수지를 GDP 대비 약 2.3%나 개선시킨 것이다.

다행스럽게도 우리나라는 다른 선진국들과는 달리 지난해 하반기부터 경제-재정이 선순환 cycle로 전환되었기에 가능했던 정책 전환이었다. 2008년 위기 발발 이후 2009년 상반기까지는 '경제위기 → 재정악화 → 확장적 재정정책을 대응으로 재정악화 심화'의 악순환 cycle을 보였으나, 2009년 하반기 이후에는 '수출호조 및 경기부양 정책의 성공 등으로 경제호전 → 세입호전으로 재정개선 → 재정확대 필요성 축소로 재정 추가개선 → 확대된 재정여력으로 재정건전성을 유지하면서 재정역할 강화 가능'이라는 선순환 cycle로 전환된 것이다.

이러한 선순환 구조는 금년에도 이어지고 있어 2011년 정부예산안이 예상보다 빠른 경기회복세의 지속으로 세입여건이 다소 개선됨에 따라 지난해에 수립된 재정건전화 목표를 다소 초과달성하면서도 재정지출 확대를 통해 우리경제의 구조적인 문제를 해결하기 위한 재정역할 강화를 도모하는 방향으로 편성될 수 있었다.

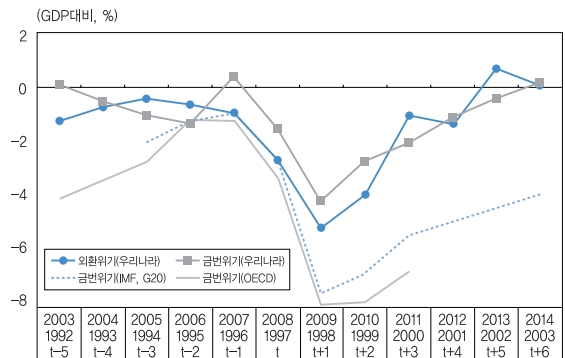
이번에 정부가 발표한 『2010~2014 국가재정운용계획』을 지난해 수립된 중기 재정건전화 계획인 『2009~2013 국가재정운용계획』과 비교해 보면, 재정수지 및 국가채무비율이 개선되었다. 외환위기 직후 재정건전화 속도와 비교해 보면 흑자달성 소요기간이 4년에서 5년으로 1년 늘어나겠지만, 5년간 연평균 0.9%p씩 GDP 대비 재정수지가 개선되는 등 매우 빠른 편이다. 특히 IMF의 G20 국가 재정수지 전망 및 OECD의 회원국 재정수지 전망과 비교해 보면, 재정적자 감축 속도가 상대적으로 빠르다.

한편, 내년도 경제성장률 전망을 감안할 때 재정을 통한 인위적인 총수요 진작 정책이 필요한 상황은 아니지만, 우리경제의 구조적인 문제를 해결하기 위한 재정의 역할은 여전히 필요한 상황으로 판

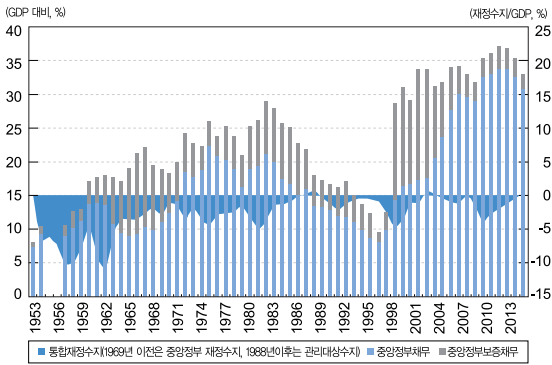
단된다. 구조적인 문제로는 소득분배 악화, 높은 청년실업, 장애인·노인 등 취약계층에 대한 사회적 인 보호, 중소기업의 견실화, 저출산·고령화, 성장잠재력 약화, 환경 친화적인 지속가능한 성장 등을 들 수 있다. 정부가 발표한 “서민희망·미래대비 2011년 예산(안)”에서는 서민희망 8대 과제에 3.0조원, 미래대비 8대 과제에 2.9조원의 예산을 증액시키고 있다. 지방교부세·지방교육재정교부금 등 지방이전 재원이 5.9조원 증가하여 지방재정의 안정도 도모하고 있다.

그럼에도 불구하고 국가채무 증가규모 자체는 매우 커 참여정부 5년간(165.6조원)과 비슷한 168.9조원(2008~2012년 기준)에 달할 전망이다, 적자성채무 증가비중이 65%에 달하고 지방정부 채무증가폭이 커 채무증가의 내용도 좋지 않다. 정부보증채무도 다시 증가추세로 반전되었다. 따라서 향후 재정건전화 정책을 지속적으로 추진할 필요성은 여전히 높은 것으로 판단된다.

IMF위기 당시 및 선진국과의 재정수지 개선추이 비교



우리나라 재정의 장기추이 및 전망



II. 2011년 예산안 평가 및 정책과제

1. 경제전망이 다소 낙관적이지만 재정정책 기조는 적절

우리경제는 전년에 이어 금년에도 예상보다 빠른 회복세를 보이다가 최근 세계경제 성장둔화 가능성 등으로 연착륙을 모색하고 있는 상황이다. 이에 내년도 예산편성의 중요한 전제인 내년 및 2012년 이후 정부의 경제성장률 5% 전망이 다소 낙관적으로 보이지만 확장적 재정정책이 필요한 정도는 아닌 것으로 판단된다.

우선 정부의 2010년 경제성장률 전망치 5.8%는 국내외 경제전망 기관들의 전망치 평균(5.9%)과 거의 동일하지만, 2011년 정부 전망치 5.0%는 국내외 전망치 평균 4.3%에 비해 높다. 2012년 이후의 성장률 전망치 5%도 IMF의 중기전망치보다 1%p 정도 높고 우리나라 잠재성장률의 국내외 전망치인 4%대 중반보다도 높다.

한편, 2011년 재정정책기조는 위기극복 마무리를 위한 재정역할을 중시하였던 금년에 비해 그 역할이 축소되어야 할 것인데, 2011년 예산안의 정책

기조가 GDP 대비 2%에 달하는 적자 등을 감안할 때 절대수준은 여전히 확장적인 가운데 대부분의 재정지표들이 금년 본예산의 기조에 비해 소폭이나마 긴축적임을 시사하고 있어 적절한 것으로 보인다.

일반회계 적자국채, 관리대상수지 등 재정수지 지표가 GDP 대비 1%p 가까이 개선되었으며, 경기 개선에 따른 세입증가에 기인한 부분을 감안한 재정수지를 전년도와 비교하는 재정충격지수도 -0.4%로 재정정책 기조가 금년 본예산에 비해 미미하게나마 긴축적인 것으로 추정되었다. 금년도 예산 대비 지출증가율이 총지출 5.7%, 통합재정지출 5.9% 등 총수입 증가율(8.2%)이나 국세수입 증가율(10.2%)은 물론 경상성장률 전망치(7.6%)보다도 낮아 금년 본예산상의 기조에 비해 다소 긴축적인 것으로 보인다.

재정정책 기조판단을 위한 재정지표 추이

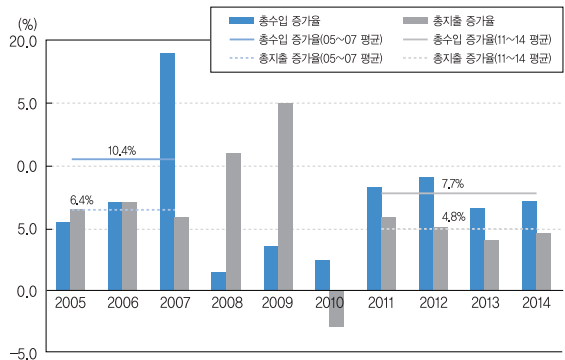
	2008	2009		2010	2011	2012	2013	2014
	(결산)	(본예산)	(추경)	(예산)	(예산안)	(중기계획)		
재정수지 (조원)								
일반회계 적자국채	7.4	19.7	35.5	29.3	22.0	N/A	N/A	N/A
(GDP대비, %)	(0.7)	(1.9)	(3.4)	(2.6)	(1.8)	-	-	-
통합재정수지	11.9	6.4	-22.0	-2.0	5.0	18.1	27.4	37.9
관리대상수지	-15.6	-24.8	-51.9	-30.1	-25.3	-14.3	-6.2	2.7
(GDP대비, %)	(-1.5)	(-2.4)	(-5.0)	(-2.7)	(-2.0)	(-1.1)	(-0.4)	(0.2)
기초 관리대상수지	-1.2	-13.5	-39.3	-18.7	-11.5	N/A	N/A	N/A
(GDP대비, %)	(-0.1)	(-1.3)	(-3.8)	(-1.7)	(-0.9)	-	-	-
재정충격지수(Fiscal Impulse, GDP대비 %)								
FI(관리대상수지)	1.7	2.2	1.7	-1.6	-0.4	-0.9	-0.6	-0.6
지출규모 (조원)								
총지출(예산기준)	257.0	284.5	301.8	292.8	309.6	324.8	337.7	353.0
(GDP대비, %)	(25.1)	(27.5)	(29.2)	(26.5)	(25.0)	24.3	23.5	22.8
(증가율, %)	(8.0)	(10.7)	(17.4)	(-3.0)	(5.7)	(4.9)	(4.0)	(4.5)
통합재정지출	238.8	257.5	275.9	264.4	280.0	N/A	N/A	N/A
(GDP대비, %)	(23.3)	(24.9)	(26.7)	(23.9)	(22.6)	-	-	-
(증가율, %)	(13.8)	(7.8)	(7.1)	(-4.2)	(5.9)	-	-	-

2. 세출증가 억제 목표달성에는 적극적·시스템적 노력 필요

정부는 『2010~2014년 국가재정운용계획』을 통해 2013~2014년 균형재정 목표달성 시까지 예산 편성 과정에서 매년 지출 증가율을 수입 증가율보다 2~3%p 낮게 유지하도록 제약하는 재정준칙(fiscal rule)을 도입하였다. 동 재정준칙을 적용하여 2011년 예산안의 총지출 증가율을 총수입 증가율(8.2%)보다 2.5%p 낮은 5.7%로 설정하였다. 『2010~2014년 국가재정운용계획』상의 향후 5년간 연평균 총지출 증가율도 4.8%로 총수입 증가율(7.7%)보다 2.9%p 낮게 설정되었다.

이렇게 강력한 지출준칙을 도입한 것은 경제위기 및 감세정책 등으로 재정수입 증가율이 경제위기로 인해 변동이 컸던 2008~2010년을 기준으로 이전 3개년에 비해 2.7%p(10.4% → 7.7%)나 하락하여, 재정건전성 유지를 위해서는 총지출 증가율을 큰 폭(1.6%p, 6.4% → 4.8%)으로 조정해야 하기 때문이다.

총수입 및 총지출 증가율의 최근 추이 및 전망



그런데 과거 추이를 보면 강력한 정책의지가 있어야만 준수 가능한 재정준칙으로 판단된다. 총지출 통계가 작성되기 시작한 2004년 이후 총지출 증가율이 총수입 증가율을 하회한 적은 6년 중에서 2007년과 2010년 2차례 정도였는데, 2007년은 참여정부의 부동산 등 증세정책에 따른 세수증가가 현실화된 해였으며 2010년은 수정예산 및 추경 편성으로 지출이 크게 증가한 2009년 대비 마이너스 증가율(-3.0%)을 보였던 이례적인 연도였던 점도 감안해야 한다.

물론 그 이전인 외환위기 이후 재정건전화를 적극 추진하던 1999~2002년에도 매년 통합재정지출 증가율이 수입 증가율을 하회한 적이 있었다. 1999년은 예상보다 세입이 크게 증가하였기 때문이었

고, 2000년 이후는 기업구조조정 및 신용카드 사용 활성화 등 과표양성화로 인한 세입호조 이외에 1982년에 도입되어 제7차 경제사회발전계획인 '신경제 5개년계획' (1993~1997년)을 마지막으로 중단되었던 중기재정계획의 작성을 부활시키는 등 재정제도 개선을 통해 경제성장률보다 훨씬 낮게 지출 증가율을 억제(예 : 2000년 예산안의 재정규모 증가율은 1992년 이래 가장 낮은 4.7%로 경제성장률 전망치 8%보다 3.3%p 낮음)하는 본격적인 재정건전화 정책의 실시로 가능하였다.

그러나 지금은 세입여건이 매우 양호하였던 외환위기 직후와는 다른 상황에서 2005~2007년중 6.4%, 2008~2010 7.6%로 상승하였던 총지출 증가율을 2011년 5.7%에 이어 이후에는 더 낮은 2012년 4.9%, 2013년 4.0%, 2014년 4.5%로 유지하는 등 매우 강력한 지출통제가 필요하기 때문에 강력한 정책적 의지가 유지되어야 한다. 예를 들면, 이번에 도입된 재정준칙은 법적 기반이 없이 정부내 예산편성 과정에서만 준수되는 준칙이므로 국회에서 이를 인정하여 예산의 심의·확정 과정에서도 지켜져야 한다. 또한 이번 재정준칙은 매년 예산편성 전에 지출증가율의 구체적인 수치를 변경시킬 수 있는 연성준칙(soft rule)이기 때문에 정기적인 보고서 및 행정부 외부기관을 통해 재정준칙의 이행상황을 객관적으로 모니터링하고 평가할 필요가 있으며, 향후 행정부의 정책적 의지만으로 재정준칙의 이행이 어렵다고 판단될 경우에는 재정준칙의 법적 기반을 강화하는 등 제도개선으로 대응해야 할 것이다.

한편, 총지출 증가율을 낮게 유지해야 한다는 관점에서 분야별 재정지출의 최근 추이를 살펴보면 경제위기 극복과정에서 일시적으로 크게 증가한 4개 지출분야 중에서 유독 보건·복지·노동 분야만

아직 조정되지 못하고 있는 점이 눈에 띈다. 정부가 경제위기 극복을 위해 일시적으로 증가시켰던 재정지출 규모가 2009년중 총 28조원에 달했는데, 2010년 예산에서 재정규모를 9조원 정도 축소한 바 있다. 특히 산업·중소기업·에너지 및 일반공공행정의 2개 분야에서는 일시적으로 증가시켰던 지출의 절반 이상을 감축한 반면, SOC 분야는 14% 감축에 그쳤으며 보건·복지·노동 분야는 오히려 7% 증가하여 지출축소 여지를 남겼었다. 이번에 발표된 2011년 예산안에서는 『2009~2013년 국가재정운용계획』의 2011년 계획치에 비해 3조원 정도 재정규모를 증가시켰는데, 분야별로는 지출축소 여지가 있었던 SOC 지출은 1조원 줄인 반면, 보건·복지·노동 분야 지출은 오히려 1조원 증가시키고 있다.

향후 보건·복지·노동 분야의 향후 5년간 연평균 증가율이 5.9%로 총지출 증가율 4.8%보다 높아 성장잠재력 확충에 필요한 경제예산 증가율이 낮아졌다는 평가가 있는 반면, 2004~2008년 연평균 증가율 11.8%의 절반 수준에 불과하고 『2009~2013년 국가재정운용계획』의 연평균 증가율 6.8%보다도 하향조정되어 공적연금 자연증가분, 용자 위주의 주택부문 예산을 제외한 복지예산 체감증가율은 3.9%에 불과하다는 상반된 평가를 감안하여 보건·복지·노동 분야 지출증가속도를 조절해 나가야 할 것이다.

또한 최근의 경기호전 및 정부의 세입기반 확대 정책으로 추가 확보되는 세입의 많은 부분이 세출 확대에 투입되고 일부분만 재정적자 축소에 활용될 예정이며, 경직성 지출 비중이 계속 높아질 전망이다. 점도 지출준칙의 준수를 어렵게 할 수 있다. 『2010~2014년 국가재정운용계획』상의 계획치를 당초 재정건전화 계획이었던 『2009~2013년 국가

재정운용계획』과 비교하면, 정부는 2011~2013년에 추가 확보되는 13.8조원 중 8.2조원을 세출확대에, 4.0조원을 재정수지 개선에, 나머지는 사회보장기금 수입증가에 활용할 계획이다. 경제예산(R&D, 산업·중소기업·에너지, SOC, 농림·수산·식품)의 향후 5개년 연평균 증가율은 1.7%인 반면, 경직적인 사회지출(보건·복지) 및 지방이전지출(교육, 일반공공행정)은 6.3%로 증가율이 훨씬 높다.

이에 재정사업 성과평가 등을 바탕으로 적극적인 세출구조조정 노력이 필요하고, 특히 한번 도입되면 줄이거나 폐지가 어려운 의무지출 사업의 신규 도입 및 확대에 대한 제도적 통제장치가 필요한 상황이다. 이를 위해 미국, 영국, 캐나다 등 일부 선진국처럼 의무지출을 재량지출과 구분하여 PAYGO 원칙의 적용 등 체계적인 관리제도의 구축이 필요한 상황이다. 특히 『2011년도 예산안 편성지침』의 「재정지출의 생산성 제고를 위한 세부지침」 및 『2010~2014년 국가재정운용계획』을 통해 신규 의무지출에 대한 재원대책(기존사업 지출 삭감 또는 별도 대책) 마련을 의무화하는 원칙(PAYGO)을 도입하였으므로, 향후 국회의 법안심의 시에도 적용하는 한편 보다 구체적인 적용 지침 및 과학적·객관적 비용추계 시스템을 구축해 나가야 할 것이다.

3. 다소 높은 중기세입 증가율에 대한 구체적 정책 마련 필요

앞에서 지적한 정부의 다소 낙관적 경제전망에도 불구하고 예상보다 빠른 경기회복과 세입기반

확대 정책 등으로 당분간 세수호조 추세가 유지될 전망이다. 우선 2010년 국세수입은 세입예산을 4.5조원 정도 초과할 전망이다. 2010년 세제개편안에서 불요불급한 비과세·감면 정비, 세원투명성 제고 등을 통한 세입기반 확대 추진을 통해 2011년 중 0.75조원, 2011~2015년 중 1.9조원(누적기준 6.9조원)의 국세수입 증가가 기대된다. 이에 정부도 금년 전망치보다 12.8조원 많은 187.8조원 규모의 2011년 국세수입 예산을 편성하였다.

그러나 입법예고·부처협의 등을 통해 이해관계자·관계부처 등의 다양한 의견을 수렴하는 과정에서 당초 발표된 개편안이 일부 수정되었는데, 대부분이 세수증대 효과를 다시 상쇄시키는 내용이었다. 또한, 정부는 2012년 이후 국세수입을 연평균 8.7%의 높은 증가율을 보일 것으로 전망하였는데, 이는 국세탄성치(=국세증가율/경상성장률)가 1.15 정도로 자연세수 증가 이외에 정부의 '추가적인' 세입기반 확대정책이 지속적으로 추진되어야 가능한 수치로 보인다.

정부는 단순히 탄성치 1.15를 적용한 후 세법개정에 따른 세수변동효과(2012년 -1.1조원, 2013년 -2.1조원, 2014년 +0.31조원)와 세입확충 노력에 의한 세수증가효과(2012년 +1.0조원, 2013년 +1.0조원, 2014년 +1.0조원)를 가감한 것으로 설명하고 있다. 그러나 3년평균 국세탄성치가 1.15를 초과했던 사례는 1980년 이래 1998~2002년(외환위기 직후 재정건전화를 위한 세입확대정책 추진 시기), 2005~2008년(참여정부의 증세정책 시기) 등 2차례로 앞으로도 불가능하지는 않겠지만 강력한 정책 의지와 정치권의 협조가 뒷받침되어야 가능하다¹⁾.

1) 우리나라 이외에도 일본, 뉴질랜드, 대만, 호주 등이 의제매입세액공제제도를 활용하고 있다. 그러나 대만과 호주의 경우 중고품의 매입일이 아닌 재판매일이 속한 과세기간에 의제매입세액공제를 허용해 주고 있는 차이가 존재한다.

특히 세입기반 확대에는 비과세·감면 축소가 매우 중요한 정책수단이 될 것인데, 지난 수년간의 성과가 기대에 미치지 못했었고 2009년 및 2010년에 이어 추가적으로 축소방안을 마련해야 한다는 점을 감안하면 만만치 않은 과제이다. 이미 2009년 세제개편에서 고소득·대법인 등에 대한 비과세·감면 축소, 금융관련 과세제도 정비, 부가가치세 과세기반 확대 등 많은 정책수단들을 사용해버렸다. 2010년 세제개편안에도 임시투자세액공제 일몰 종료(1.5조원), 지역특구·외국인 투자기업 세제지원 총액한도 신설(0.13조원) 등 정부가 추진하는 세입기반 확대 방안들이 포함되어 있는데, 국회입법과정에서 정책기조가 유지되어야 할 것이다. 그러나 내년 이후에는 수조원에 달하는 추가적인 세수를 확보하기 위해 추진할 수 있는 세입기반 확대 정책 방안 마련이 쉽지 않은 상황이다. 특히 지난해 말 세법개정을 통해 연기된 소득세 및 법인세 최고세율이 2012년부터 시행될 경우 연간 3조원 이상 세수감소가 발생할 전망이다. 정부 및 여당의 감세정책 유지 입장에도 불구하고 민주당 및 한나라당 내부에서 감세정책 철회 및 증세정책 주장이 제기되는 이유도 여기에 있다.

한편, 이러한 세입전망은 우리나라 조세부담률이 2007년 21.0%까지 상승한 이후 감세정책 추진으로 당분간 하락(2010년 및 2011년 19.3%)하겠지만 2012년 이후 다시 증가하여 2014년에는 2009년 수준(19.8%)으로 복귀하는 것을 의미한다. 이에 재정건전성 조기 회복과 국민들의 조세부담 적정화²⁾

라는 상충되는 조세정책 목표를 균형있게 달성할 수 있는 조세부담률에 대해 재점검해 볼 시점인 것으로 판단된다.

4. 공기업·공공기관에 대한 재정지원 문제

내년 예산안에는 한국토지주택공사(LH공사), 한국장학재단, 한국수자원공사 등이 수행하고 있는 정책사업에 대한 재정지원이 포함되어 있다.

우선 부채부담 급증문제가 매우 심각한 LH공사에 대해 내년 예산안에서 세출증가 0.9조원, 세입 감소 0.3조원 등 총 1.2조원에 달하는 재정을 투입한다. 물론 LH공사가 요구한 임대주택 지원단가 200만원 인상, 국민주택기금 용자금의 출자전환 및 이자 인하, 상환유예 등에 대해 일부만 정부가 수용한 것이다. 그럼에도 불구하고 LH공사에 대한 대규모 재정지원이 종전의 '공기업부채 문제에 국민세금을 투입할 수 없다'던 정부의 방침이 후퇴한 것이 아니냐는 지적이 제기되고 있어 향후 공기업 부채에 대한 정부지원의 원칙을 보다 명확히 할 필요가 있다.

다음으로 대통령의 공약사업이었던 '맞춤형 국가장학제도 구축'을 위해 2009년 5월 설립된 한국장학재단은 취업 후 학자금상환제(ICL, 든든학자금) 사업의 추진을 위해 자체 채권을 발행할 수 있도록 하였는데 이를 정부가 지급보증³⁾하고 이자부담도 국고에서 지원한다. 다만 당초 제도도입 시에는 2020년까지 누적 채권발행 규모가 67조원에 달할 전망이었으나, 예상보다 낮은 실적으로

2) 우리나라 조세부담률 추이 : (91) 17.0% → (07) 21.0% → (08) 20.7% → (09) 19.7% → (10) 19.3%

선진국의 조세부담률 (07년) : (미국) 21.7% (영국) 29.5% (OECD평균) 26.7%

주변국의 조세부담률 (07년) : (대만) 13.7% (싱가포르) 14.3% (일본) 18.0% (중국) 17.8%

3) 한국장학재단 설립 등에 관한 법률 제8조에 의한 정부의 지급보증이 있었기에 한국장학재단은 지난해 6월 한국기업평가(주)로부터 가장 높은 채권 신용등급 AAA를 획득할 수 있었다.

『2010~2014 국가보증채무 관리계획』에서는 2010년 2.9조원, 2011년 6.8조원, 2012년 11.5조원, 2013년 16.0조원, 2014년 21.0조원으로 전망되었다. 그러나 시민단체 등에서는 더 많은 대학생들이 혜택을 받도록 대출 자격요건을 완화하고 금리도 내려달라고 요구하고 있는데, 이것이 받아들여질 경우 재정 부담은 눈덩이처럼 불어날 수밖에 없을 것이다.

또한 한국장학재단은 향후 금리 리스크(채권은 고정금리로 발행되는데 대출금 등 변동금리로 운용), 유동성 리스크(부채와 자산의 만기 불일치), 환율 리스크(지난해 원화채권을 처음 발행하는 과정에서 낙찰금리 문제로 유찰되는 등 우여곡절을 겪은 후 최근에 원화로 자금을 운용해야 함에도 외화채권 발행을 추진중) 등의 각종 위험에 직면하고 있다.

다음으로 2012년까지 총 8조원에 달하는 4대강 관련 사업을 추진하는 수자원공사에 대해서도 금년 3.2조원, 내년 3.8조원에 달하는 투자사업 자금조달 능력이 부족하기 때문에 이자부담(2,650억원)을 국고에서 지원한다⁴⁾. 수자원공사가 4대강 사업 투자비를 자체적으로 회수하기 위한 특별방안도 필요한 실정이며, 2009년말 부채규모가 3조원에 불과하여 채권발행에 대한 정부지급보증을 요구할 가능성도 있다.

이외에도 지능형 전력망(스마트 그리드) 구축과 원자력발전소 수출 사업을 수행하는 한국전력, 급

속도로 해외 광구와 자원 개발기업을 사들이고 있는 한국석유공사 등 에너지 공기업 등 대규모 차입을 통해 국책 사업을 수행하고 사업 영역을 늘려가는 공기업도 있다. 향후 공기업 부채 및 공공기관 사업관리 강화를 통해 추가적인 재정부담이 발생하지 않도록 선제적 대응 및 사전예방을 보다 강화할 필요성이 지속적으로 증가하고 있는 것이다.

5. 기타 문제

이상과 같은 문제 이외에 금리상승·환율 하락, 저출산·고령화에 따른 미래재정부담 등에도 대비할 필요가 있다.

우선 금리상승·환율 하락에 따른 재정위험에 대한 대비 문제를 살펴보자. 현재 국고채 금리가 3%대 초반으로 매우 낮은 수준을 보이고 있음에도 내년도 국채이자 규모가 금년보다 2.4조원 증가한 13.8조원에 달하고 있는데, 만약 국채금리가 1%p 상승하면 이자부담이 약 4조원 정도 추가될 것이다. 최근 달러화 약세로 원/달러 환율이 하락하고 있는데, 원화 환율이 하락하면 수입분 부가가치세 및 관세 수입(2010년 51.0조원 전망)은 많이 줄어드는 반면 외화예산규모가 작아(2010년 예산 35.7억 달러) 지출감소는 미미하며, 환율안정을 위한 금융성채무 증가 가능성에도 대비할 필요가 있다.

보다 장기적으로는 매우 급속한 저출산·고령화로 2050년 GDP 대비 복지지출이 지금보다 12.1%p

4) 한국수자원공사는 2010년중 총 5.1조원에 달하는 차입을 계획하고 있다. 한국수자원공사와 한국토지주택공사와 도로공사, 철도공사 등 국토부 산하 공기업들은 신용등급 평가 시 정부의 재정지원 가능성이 고려되어 개별 재무상태와 무관하게 최고등급인 'AAA'로 평가받고 있다. 지난 4월 14일에는 국제신용평가사 무디스가 한국수자원공사 등 한국공기업의 신용등급을 국가신용등급과 마찬가지로 기존 A2에서 A1으로 상향하고 등급전망도 '안정적'을 유지한 바 있다. 이에 최근 국정감사에서 무디스가 은행 평가시 정부의 지원 가능성을 감안한 신용등급과 정부의 지원 가능성을 배제한 은행 자체의 순수한 재무건전성 평가등급(BFSR : Bank Financial Strength Rating)을 구분해 평가하고 있는 사례를 들어 공기업의 재무건전성을 정확하게 감시하려면 이들 공기업에 대해서도 정부의 지원 가능성을 배제한 순수한 재무건전성 등급이 필요하다는 주장이 제기되었다.

(9.5% → 21.6%)나 증가할 전망이며⁵⁾, 통일비용도 막대하게 소요될 것으로 추계되기 때문에⁶⁾ 미래 재정위험에 대한 대비도 시작하여야 한다. **KIPF**

5) 이러한 한국조세연구원의 전망 이외에 IMF의 2007년 한국경제 보고서에서도 G-7국가들의 인구고령화 관련 재정지출 증가규모는 GDP 대비 4%p 정도인 반면 우리나라는 11%p로 크다고 지적하고 있다. EU에서 발간한 2009년 Ageing Report에서는 27개 EU국가들의 인구고령화 관련 재정지출 증가규모는 4.7%p(23.1% → 27.8%)였다. 가장 최근인 2010년 10월의 IMF 보고서에서는 연금 및 의료지출만의 증가규모가 G20국가 평균이 6.7%p인 반면 우리나라는 9.0%p로 큰 것으로 나타났다.

6) 통일비용은 연구자에 따라 73조~2,300조원으로 추정되고 있으며, 독일통일 비용은 1991~2003년 중 매년 서독 GDP의 4~5%에 달했던 것으로 알려져 있다.

공공정책포럼



■ 제9회 공공정책포럼

공공정책포럼 소개

공공정책분야의 전문가, 공공기관 및 정책담당자로 구성된 본 포럼은 공공기관정책의 현안 이슈를 발굴하고 정책연구의 방향을 설정하는 데 목적이 있다. 매월 정기적으로 개최하며, 주제발표 및 자유토론을 통해 정책수요를 청취하고 연구와 관련한 네트워크를 강화하고자 한다.





공공기관 경영평가제도의 개선방향

제9회 공공정책포럼 개요

- 주 제 공공기관 경영평가제도의 개선방향
- 일 시 2010년 9월 15일 07:30~09:30
- 장 소 서울 팔레스토랑 그랜드B홀
- 진행순서
 - 07:30~08:00 조찬
 - 08:00~08:05 인사 말씀
 송대희 KDI 초빙연구위원
 - 08:05~08:45 주제 발표
 이창우 경영평가단 단장
 - 08:45~09:25 자유 토론
 - 09:25 폐회

* 본 원고는 2010년 9월 15일 서울 팔레스토랑 그랜드B홀에서 「공공기관 경영평가제도의 개선방향」을 주제로 공공기관정책연구센터가 개최한 제9회 공공정책포럼의 주제 발표 및 토론 요약입니다. 주제 발표 및 토론의 내용이 소속기관이나 한국조세연구원의 공식 견해를 나타내는 것은 아닙니다. (편집자 주)

■ 인사 말씀

송대희/공공정책포럼 위원장

공공기관 경영평가제도는 기관의 능률 향상과 연계되어야 한다. 이러한 측면에서 오늘은 2009년 경영평가 내용과, 평가의 합리성·현실 적합성·수용성에 대해 점검할 것이다. 또한 최근 평가에 관한 쟁점 이슈도 점검할 것이다.

주제발표 요약

공공기관 경영평가제도의 개선방향

이창우/경영평가단 단장

2009년 경영평가제도에는 준정부기관 경영평가 대상기관 감소, 평가유형 조정 및 차별화, 평가지표 간소화, 계량지표 비중 확대 및 공통계량지표 평가방법 통일의 변화가 있었다. 공공기관 경영효율화 등 관련 평가내용 추가, 환율변동으로 인한 평가상 불이익 보완, 정부권장정책 이행실적 평가대상 선정, 임직원 성과급과 기관장 평가결과 연계의 개선도 있었다.

평가단의 구성·운영과 관련해서는 다음의 변화가 있었다. 올해는 전문성 강화를 위해 작년보다 1개월 일찍 평가단을 구성하였고, 회계사·연구원·기업체 임원 등의 비중을 확대하여 다양성을 확보하였다. 또한 공정성과 투명성을 위해 ‘평가단 구성·운영에 관한 규정’ 준수와 함께 전체 평가단 1/3 이상을 신규 평가위원으로 충원하였으며, 평가과정의 모니터링도 더욱 강화하였다. 평가단 운영시스템을 개선하기 위

해 세부평가내용 전체를 ADL 관점으로 평가하도록 하였으며, 평가위원을 대상으로 워크숍을 2회 개최하였다. 기관방문 48시간 전까지 현장질문 및 체크리스트 항목을 통보하도록 함으로써 사전 서면평가 결과의 활용도를 제고하고, 실사 부담을 완화하도록 한 것도 주목할 만한 개선이다.

2009년도 경영평가 결과 전반적으로 우수등급 기관의 수가 증가하였다. 그 중에서 준정부 산업진흥 유형의 종합득점이 가장 높고, 공기업 서비스·진흥·제조 유형이 부진했다. 공기업 SOC 유형의 종합득점도 개선되었으며, 준정부 연기금융·산업진흥 유형이 경영성과 부문에서 높은 득점을 한 것도 특징이다. 반면, 총인건비 인상률 등 일부 계량지표에서 0점을 기록한 경우도 있기 때문에, 기관 간 경영성과 득점률의 격차가 커졌다. 경영개선필요기관은 경영관리 및 비전·전략 측면에서의 경영시스템 구축·운영 미비, 총인건비 인상률 등 비용관리 측면의 성과 저조 등의 문제를 갖고 있었다.

비계량 지표의 평균 득점률은 전년도에 비해 상승했다. 이는 통합 평가시스템 구축 이후 공공기관 상호간 벤치마킹에 따른 경영실적 상향, 해외사업 및 녹색성장사업 등 주요사업 활동 영역에서의 성공, 방만경영 타파 및 경영시스템 선진화 추진 때문인 것으로 보인다. 또한 경기회복 및 정부지침 준수 등으로 경영성과 부문의 계량지표 성과가 향상되었다. 그러나 리더십·전략부문의 지배구조·윤리경영 지표와 경영시스템 부문의 보수관리 지표의 득점률이 낮아 개선이 필요한 것으로 보인다. 일부 중첩된 지표들은 통합·재분류해야 하며, 중소형기관의 경우 비계량지표를 부분적으로 도입할 필요도 있는 것으로 보인다.

2009년도 경영평가에 대한 주요 이슈는 첫째, 평가가 대형 공공기관에만 유리한 것이 아닌가 하는 것이다. 그러나 ADL의 관점에서 대형기관은 시스템 구축 수준에 유리한 반면, 전년 대비 개선도에서는 그렇지

않을 수 있다. 평가결과에서도 기관규모와 종합득점 간 큰 상관성이 없는 것으로 보인다. 둘째, 평가가 너무 관대해져 상위등급 기관 비중이 늘어나고 전반적으로 득점이 상승한 것이 아닌가 하는 것이다. 그러나 중소형 기관의 대폭 확대, SOC공기업 등 개별 기관의 경영성과 향상 등 변화가 있었기 때문에 이전과 단순비교할 수 없다. 셋째, 계량평가가 평가결과를 좌우하는가에 대한 이슈이다. 이에 대해 목표 대 실적지표를 제외한 전체 계량지표에 기본점수 30점을 부여하는 한편, 중소형 기관 평가를 질적으로 보완하기 위해 「주요 사업성과 적절성」이라는 비계량지표 5점을 추가하는 등 2010년 경영평가편람을 개선하였다.

최근에는 공공기관정책연구센터의 연구를 바탕으로 하여, 평가제도의 개선이 진행되고 있다. 단기적으로 기관-기관장 평가 통합운용과 관련하여 중복을 해소할 수 있는 평가지표 설계, 각종 용어에 대한 명확한 정의, 변별력이 낮거나 중복적인 세부평가내용 조정, 주요 사업지표 중 성과지표가 제대로 도출되지 않은 경우의 활동지표 가중치 강화에 대한 개선 논의가 진행중이다. 중장기적인 과제에도 추가적인 연구가 필요하다. 자율경영 대상기관에 적합한 평가모델, 공익성 평가지표, 핵심성과지표 등이 개발되어야 한다. 기관 특성을 반영한 지표별 가중치 부여, 일률적인 목표부여(편차)방식 개선, 신규사업에 대한 평가적용 유예, 계량지표에서 제조업과 비제조업 간 차별성 반영, 이사회·경영공시 활용 방안, 기관규모를 반영한 평가기준 유형화, 기관장 임면에 활용할 수 있는 평가지표 개발 등도 있다.

평가단 운영도 평가 신뢰성 및 평가단 전문성을 더욱 확보하는 방향이 될 것이다. 현장 실사시 경영진 배석 기준을 완화하는 문제도 논의되어야 한다. 보고서상의 문제를 경영상 문제로 오인하는 것을 방지하는 방안, 지표별 평가근거의 명확한 제시, 기관의 고유한 특성에 대한 사전적 이해, 유형별 평가위원의 갖

은 교체로 인한 평가 일관성 결여 보완 방안 등도 평가단의 주요 이슈이다.

■ 자유 토론

송대희/공공정책포럼 위원장

공공기관은 공공성이라는 본질적 특성 때문에 정부의 정책을 일관되게 준수해야 한다. 그러나 이 외에도 경영평가에서는 기업의 특수성 및 국내외 경영외적 요인으로 인한 경영상 손익을 함께 반영해야 한다.

이봉춘/한국보훈복지의료공단 경영지원본부장

경영평가에서 해당 공공기관의 특수성을 반영하는 일이 중요하다는 의견에 동감한다. 우리 기관에는 병원의 특성상 여러 직종이 있는데, 비교대상 부재 등의 이유로 평가시에 이러한 특성이 충분히 반영되고 있는 것인지 알기 어려울 때가 있다.

이창우/경영평가단 단장

궁극적으로 해외 유사기관과의 비교 및 유형화 문제의 해결이 이루어져야 할 것이다. 그러나 현재에도, 실사 평가를 수행하는 위원들이 절대적 기준을 가지고 각 기관을 제대로 평가하고 있다고 생각한다. 평가단에서도 기관과의 커뮤니케이션을 장려하고 있으며, 평가위원의 다양성 확보에도 노력하고 있다.

정영태/중소기업진흥공단 부이사장

우리 기관은 연기금 유형에 속하는 동시에 사업성 기금을 운용하고 있다. 그러나 수익성을 확보하기 어려운 사업성 기금 운용의 특성 때문에 계량 부문에서 불리한 상황이다. 이러한 경우 수익성보다는 사업집행 측면에 중점을 둔 평가가 필요하다고 생각한다.

이창우/경영평가단 단장

여러 기관의 사안과 관련해, 평가단과 소통이 해결점을 찾는 통로가 될 것이다. 또한 이러한 내용을 포함한 평가단 교육 등을 통해 더욱 적절한 평가를 수행해야 할 것이다.

권영원/도로교통공단 방송사업본부장

우리 기관은 방송과 관련한 특수한 사업에 대해 평가를 받고 있다. 경험상, 이러한 특수성이 반영되도록 관련 전공의 평가위원을 더욱 확충할 필요가 있다고 생각한다.

이창우/경영평가단 단장

구성의 어려움 때문에 평가단은 현재 행정·경영·경제 분야의 전문가 중심으로 운영되고 있다. 그러나 경험적으로 기관과 평가단 간 커뮤니케이션을 통해 문제 해결의 노하우가 축적되고 있다고 생각한다. 추가적인 고민이 필요한 문제이다.

류지형/국민연금공단 기획이사

우리 기관은 기금운용 전문인력에 대한 상대적으로 낮은 보수, 높은 책임성, 감사 부담 등의 문제로 인력을 구하기 어려운 문제를 겪기도 하였다. 이러한 경우에 있어서 전문인력에 대한 예외를 둘 수 있지 않는가 생각한다.

이우현/근로복지공단 기획이사

계량지표 중 총인건비인상률 항목은 임금 수준에 따라 다르게 적용할 필요가 있다고 생각한다. 현행 제도하에서 우리 기관과 같이 전반적으로 임금 수준이 낮은 경우 기관 간 형평성을 확보하기가 어렵다.

김의수/기술보증기금 전무이사

공공기관은 정부의 지침을 이행해야 하는 의무를 갖고 있다. 그러나 때로는 정부의 지침이 기관 고유의 업무와 상충되는 경우가 있다. 정부의 요구사항에 따라 실적이 변하거나 경제상황의 변화로 인한 영향이 있을 때, 이를 감안하지 않은 채 전년 대비 실적을 평가하는 것은 무리가 있을 것이다.

김완희/경원대학교 회계학과

정부의 지침을 준수해야 하는 공공기관의 역할을 고려하여, 평가에 이를 반영하는 것이 기본일 것이다. 그러나 여러 유형의 기관에 대해 평가를 수행하는 입장에서 형평성을 유지하는 것도 큰 과제이다. 이러한 양 측면을 조정하기 위해 노력하고 있다.

송대희/공공정책포럼 위원장

공공기관 경영평가에 있어 이론과 현실을 조화하는 것이 매우 중요하다. 최선의 경영평가 방법을 찾는 것이 어려운 일이지만, 아직까지는 현실에 적합한 제도로 정착시키고 있으며 여러 개발도상국들도 이를 벤치마킹하려는 시도를 하고 있다. 다가오는 G20도 공공부문에서의 성장 경험을 개발도상국에 전파하는 계기로 삼아야 한다. 전문가 및 공기업 실무 담당자들도 컨설팅 부문 등에서 큰 역할을 할 수 있을 것이다.

가 육성, 데이터 축적 등 중장기적인 연구를 진행하고 있다.

다음 10월 포럼에서는 최동규 생산성본부 회장과 고객만족도 평가의 제도개선 및 발전방향에 관해 논의할 것이다. 11월 연사로는 이동우 청와대 정책기획관을 초청하여 공공기관 부문에서 공정한 사회가 가지는 의미에 대해 토론할 예정이다. **KIP**

조경규/기획재정부 공공혁신기획관

최근 평가와 관련한 세 가지 변화가 있다. 하나는 최근 감사원의 감사이며, 둘째는 현재 공공기관정책센터·경영평가단과 함께 진행하고 있는 평가제도의 장단기 개선방향 마련이다. 평가제도에 대한 언론과 국회 등의 기대, 그에 따른 질책에도 직면해 있다. 이러한 변화를 내년도 평가방향 구축에 반영할 예정이다. 또한 10월경 전문가·기관의 의견을 수렴할 수 있는 워크숍을 계획하고 있으니 많은 협조를 부탁드립니다.

박정수/공공기관정책연구센터 소장

기존의 공공기관 경영평가제도에 대한 개선과 더불어, 장기적으로 개혁 수준의 변화 또한 요구되고 있다. 10월 워크숍에서 이러한 사항에 관해 충분한 의견 교환을 하게 될 것이다. 참고로 현재 센터와 경영평가단은 협력·보완하에 업무를 진행중이다. 평가단이 매년 평가와 차년도 평가준비를 맡고 있는 한편, 센터는 항시적 연구와 이를 위한 산업·기업 및 평가 전문

주요국의 조세동향

* 본 자료는 한국조세연구원 세법연구센터에서 발간하는 「주요국의 조세동향」의 전문입니다. <편집자 주>

동향 10-19

요약
<ul style="list-style-type: none"> ■ 미국 오바마 대통령은 9월 8일 고용창출과 경기회복을 위하여 기업지원과 사회간접자본 투자, 부유층 감세연장 중단에 관한 세계개혁안을 발표하였음 ■ 스위스 연방의회는 2010년 9월 8일 추계 과세제도에 대한 개정안을 발행함 <ul style="list-style-type: none"> • 주요 내용은 추계 과세표준 계산시 일부 소득요소의 배수를 상향조정하고 최소 과세표준액을 도입한다는 것임 ■ 네덜란드는 2010년 8월 31일에 주택시장 활성화를 위하여 주택의 리노베이션 제공 용역에 경감세율을 적용하며, 주택담보이자의 공제가능 기간을 연장하는 등의 주택시장 활성화 대책안을 발표함 <ul style="list-style-type: none"> • 또한 중동국가의 투자를 유인하기 위하여 바레인, 카타르, UAE와의 조세조약에서 네덜란드 투자소득에 대한 낮은 원천징수세율을 규정함

1. 미국 오바마 대통령의 세계개혁안 발표

- 미국 오바마 대통령은 9월 8일 오하이오 주 클리브랜드 연설을 통하여 고용창출과 경기회복을 위한 세계개혁안을 발표하였음
 - 기업들의 R&D 비용에 대한 영구세액공제, 시설투자비용에 대한 100% 세액공제, 그리고 향후 6년간의 500억달러를 사회간접자본(SOC)에 투자하는 SOC 확충계획을 의회에 제안하였음
 - 또한 2001년과 2003년 감세정책의 연장법안을 개인의 경우 2만달러 미만, 부부합산의 경우 2만 5천달러 미만의 계층을 대상으로 연장하겠다고 제시함

가. 기업들의 R&D 비용에 대한 세액공제

- 오바마 대통령은 기업의 R&D 투자비용에 대하여 세액공제의 한도를 증가시키고 세액공제 기한을 영구연장하는 방안을 의회에 요청하기로 함
 - 오바마 대통령은 올해 초에도 의회에 예산안을 제출할 때 기업의 R&D 활동에 대한 영구적인 세액공제 제도를 도입하는 방안을 제시한 적이 있음
 - 오바마 대통령은 이 방안이 고용을 창출하는 것은 물론 미국 기업의 국제경쟁력 향상에도 도움이 된다고 보고 있음
 - 이는 향후 10년간에 걸쳐 총 1,000억달러 세수 감소



로 이어질 것으로 예상되며, 이러한 세수 감소는 다른 기업관련 세제혜택을 축소하여 상쇄할 계획임

나. 기업들의 시설투자비용에 대한 세액공제

- 오바마 대통령은 또한 향후 2년간 총 2,000억달러 규모로 기업 투자비용에 대한 감세혜택 제공 방안도 발표하였음
- 대기업을 포함한 모든 기업들이 컴퓨터와 발전기 등 각종 설비를 새로 구입하기 위해 지출한 비용 전액에 대하여 세액공제 혜택을 제공함
- 설비에 대한 세액공제는 발표 당일인 8일부터 소급 적용해 2011년 말까지 1년 반 동안 시행하겠다고 제안함

다. 사회간접자본(SOC)의 투자계획

- 오바마 대통령은 향후 6년 동안 사회간접자본(SOC)에 500억달러를 투자하는 SOC 확충계획을 발표하였음
- 이 계획에 따르면 앞으로 15만마일의 도로와 4,000마일의 철도가 확충될 예정이며, 이러한 투자비 조달을 위하여 그동안 석유와 가스회사에 주어졌던 세금감면 혜택을 줄여 조달할 예정임
- 미국 정부는 SOC 투자 10억달러당 3만 5백개의 일자리가 새로 생길 것으로 기대하고 있음

라. 부유층 감세연장 중단

- 조지 W 부시 행정부 때부터 시행되던 감세정책의 일몰시간이 올해 말로 다가오면서 세금 감면대상을 정하는 문제가 계속 논의되어 옴
- 9월 8일 오바마 대통령은 연소득 2만 5천달러 미만의 모든 계층에 대한 감세 조치를 연장하는 방안을

의회에 제출한다는 기존 입장을 거듭 확인함

- 공화당이 부유층에 대한 감세안 연장과 재정지출 축소를 주장하는 데 대하여 전 국민 중 2%에 불과한 연소득 2만 5천달러 이상의 고소득층에게 세금을 깎아주더라도 경기 활성화 효과는 미미할 것이라면서 감세에 필요한 재원을 중산층과 중소기업에 투자해야 한다고 강조하였음
- 부시 행정부의 대부분 조세감면규정 내용들은 일몰규정으로 2011년과 2012년에 만료되어짐
- 조세제도가 입법화된 주된 법률은 “2001년 경제성장 및 조세감면 조화법(Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act of 2001)”과 “2003년 일자리와 성장 조세감면 조화법(Jobs and Growth Tax Relief Reconciliation Act of 2003)”임
- 이 두 개의 법률은 소득, 장기자본이득과 배당금을 대상으로 조세감면에 대한 규정들을 두고 있으며, 아동 세액공제 등의 특별규정들을 포함하고 있음
- 특히 “2001년 경제성장 및 조세감면 조화법(Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act of 2001)”에서는 소득별로 각각 10%, 15%, 25%, 28%, 33%, 35%의 여섯 단계의 소득세율을 규정하고 있음
 - 만일 조세감면 규정이 연장되거나 새로운 법률이 제정되지 않으면, 2001년의 세율로 되돌아가게 되며, 34,550달러 이하의 소득계층에게 적용되었던 10%의 최저세율이 15%로 상승됨
 - 그 외의 소득층들도 각각 28%, 31%, 36% 39.6%로 세율이 모두 상승됨
- 이러한 부자에 대한 감세연장 불허를 통하여 오바마

정부는 재정수입을 확대할 것으로 분석되고 있음

- 블룸버그(Bloomberg) 조사에 의하면 부자들에 대한 세액연장을 하지 않을 경우 연방정부가 당장 내년에 연소득 100만달러 이상 부자들로부터 310억달러, 50만~100만달러 부자들로부터 65억달러의 세수를 각각 추가 확보할 수 있을 것으로 분석함
- 향후 10년간 약 6,800억달러의 세수를 추가 확보할 수 있을 것으로 전망
- 퓨 이코노믹 폴리스 그룹(Pew Economic Policy Group)이 지난 2일 발표한 분석 결과에 따르면, 소득 2만달러 이하의 개인과 소득 2만 5천달러 이하의 가계에 대한 감세를 지속할 경우 향후 10년간 정부의 부담은 2조 2천만달러에 이름
- 2만 5천달러 이상을 버는 부유층에 대한 감세까지 지속할 경우 정부 부담은 3조 3천억달러로 늘어날 것으로 예측됨

2. 스위스 추계 과세제도 개정

- 연방의회(Federal Council)는 2010년 9월 8일 추계 과세제도(lump-sum taxation regime)에 대한 개정안을 발행함

가. 현행 추계 과세제도

- 추계과세라 함은 스위스에서 근로소득이 발생하지 않는 외국인 거주자를 대상으로 과세표준을 추계하여 계산하는 것을 허용하는 제도임
- 이는 연방소득세 및 주(cantons) 소득세 계산시 적용됨
- 단, 취리히 주의 경우 추계과세를 허용하지 않고 있음

- 적용 대상자는 국적 및 거주자 요건, 직업요건을 충족하여야 함
- 외국인으로 과거 10년간 스위스의 거주자가 아니었을 것
- 소득이 발생하는 직업이 없을 것

- 추계과세에 의하면 과세표준(lump-sum tax base)은 전 세계 소득이 아닌 연간 전 세계 생활비(living expenses)에 기초하여 계산함

- 최소 생활비는 소유재산 및 지출비용에 일정 비율을 곱하고 이에 특정 소득을 합산하여 계산되고 있음
- 개인 소유재산의 임대가치의 5배에서 7배
- 스위스의 임대주(landlord)에게 지급하는 임대료의 5배에서 7배
- 하숙비(board and lodging)의 2배
- 스위스의 부동산에서 발생하는 소득 전부
- 동산에서 발생하는 소득 전부로 단, 채무자가 스위스의 거주자인 개인이거나 법인일 것
- 조세조약이 적용되는 국가에서 발생하는 소득

- 추계 과세제도는 본래 개인의 국외 소득 및 자산을 확인해야 하는 과세행정 업무를 줄이고 은퇴한 개인이 향훈기를 스위스에서 보내도록 유인하기 위해 도입되었음

- 그러나 조세회피에 남용되어 스위스가 조세피난처(tax haven)가 되는 데 일조하고 있다는 지적이 있으며, 실제로 많은 개인 재산가들이 추계과세에 따른 세제혜택을 노리고 스위스에 거주하고 있음
- 추계과세에 따른 납부세액은 일반 소득과세에 따른 납부세액과 비교하여 훨씬 낮으며, 현재 약 4,500명의 거주자인 개인이 동 제도로부터 혜택을 받고 있음



나. 연방 의회의 개정법안

- 연방 의회에서는 2010년 9월 8일 추계 과세제도에 대한 개정안을 발행함
- 주요 내용은 추계 과세표준 계산시 일부 소득요소의 배수를 상향조정하고 최소 과세표준액을 도입한다는 것임
 - 연방 및 주 과세목적상 일부 소득요소의 배수를 다음과 같이 조정함
 - 개인 소유재산의 임대가치의 7배
 - 스위스의 임대주에게 지급하는 임대료의 7배
 - 하숙비의 3배
 - 연방 과세목적상 최소 과세표준액(minimum tax base)을 CHF 400,000으로 하며, 주 과세목적상 최소 과세표준액은 해당 주에서 자유롭게 결정하도록 함

3. 네덜란드 주택시장 활성화 대책안 및 원천징수세율 개편

가. 주택시장 활성화 대책안

- 2010년 8월 31일 네덜란드 재무부 장관은 주택시장 활성화를 다음의 대책안을 발표함
 - 주택의 리노베이션과 수리에 제공되는 용역에 대해서 경감세율을 적용함
 - 경감세율은 6%로, 경감되지 않을 경우에는 19%의 세율이 적용됨
 - 이 조치는 2010년 10월 1일부터 2011년 7월 1일까지 한시적으로 적용됨
 - 신규로 주택을 구입하였으나, 이전 주택을 처분하지 못한 개인이 신규주택과 이전주택에 대한 주택담보

이자를 공제할 수 있는 기간이 2년에서 3년으로 연장됨

- 이 조치는 2012년 12월 31일까지 한시적으로 적용됨
- 주택의 임대가 종료된 이후에도 임대주택에 관한 주택담보이자는 필요경비로 공제될 수 있음
- 이 조치의 적용은 2012년 12월 31일까지 한시적으로 적용됨
- 2011년에 구입한 후 1년 이내에 양도하는 경우, 실현된 양도차익에 대해 6%의 자산이전세(property transfer tax)를 부과함
- 현행 규정은 구입 후 6개월 이내에 양도하는 경우에만 6%의 자산이전세를 부과함

나. 중동국가 투자유인을 위한 원천징수세율 개편

- 최근 수년간 네덜란드는 중동의 여러 국가와의 조세 조약 체결을 확대하여 왔으며, 이러한 노력의 하나로 중동국가의 네덜란드 투자소득에 대하여 낮은 원천징수세율을 적용함
 - 바레인, 카타르 및 UAE와는 이미 조약이 체결되었으나, 오만, 사우디아라비아와의 조약은 승인이 진행 중임
 - 바레인과 조세조약은 2008년 4월 16일에 승인되어, 2010년 1월 1일부터 시행됨
 - 카타르와의 조세조약은 2008년 4월 24일에 승인되어, 2010년 1월 1일부터 시행됨
 - UAE와의 조세조약은 2007년 5월 8일에 승인되어, 2010년 6월 2일부터 시행됨
- 네덜란드는 투자소득에 대한 높은 원천징수세율이 외국자본을 유인하는 데에 장애가 된다고 보아 중동국가와 조세조약의 경우 낮은 세율을 적용함

- 네덜란드의 일반적인 배당소득에 대한 원천징수세율은 15%이고 이자와 사용료에 대한 원천징수세율은 0%임
 - OECD 모델 조약의 경우, 배당소득에 대한 원천징수세율은 15%(25% 지분율을 초과할 경우 5%), 이자소득에 대한 원천징수세율은 10%를 초과할 수 없음
 - 또한 일방체약국에서 발생하여 타방체약국 거주자에게 지급되는 사용료는, 그 거주자가 사용료의 수익적 소유자인 경우에는 그 타방국에서만 과세됨
- 를 초과할 수 없음
- 바레인과, 카타르 및 UAE와의 조세조약에서는 일반적으로 투자소득(배당금, 이자, 사용료)에 대한 원천징수세율을 네덜란드 세법이나 OECD 모델조약에서 규정하는 원천징수세율보다 낮게 규정함
 - 바레인과의 조세조약의 경우, 배당소득에 대한 원천징수세율은 10%를 초과할 수 없으며, 이자와 사용료소득에 대한 원천징수세율은 0%임
 - 다만, 법인인 주주가 직접 보유한 지분이 10% 미만인 경우에는 배당소득에 대한 원천징수세율을 0%로 함
 - 카타르와의 조세조약의 경우, 배당소득에 대한 원천징수세율은 10%를 초과할 수 없으며, 사용료소득에 대한 원천징수세율은 5%를 초과할 수 없으며, 이자에 대한 원천징수세율은 0%임
 - 다만, 법인인 주주가 직접 보유한 지분이 7.5% 미만인 경우에는 배당소득에 대한 원천징수세율을 0%로 함
 - UAE와의 조세조약의 경우, 배당소득에 대한 원천징수세율은 10%를 초과할 수 없으며, 이자와 사용료소득에 대한 원천징수세율은 0%임
 - 다만, 법인인 주주가 직접 보유한 지분이 10% 미만인 경우에는 배당소득에 대한 원천징수세율은 5%



동향 10-20

요약

- 일본의 경제산업성과 금융청은 법인세율의 인하 및 개인의 상장법인 주식 양도차익 경감방안 등을 포함하는 2011년 세법개정안을 재무성에 제출함
- 대만은 개인의 보험보상에 대한 과세면제 규정을 조세회피에 이용하는 것을 방지하기 위하여 상속 세법의 관련 규정을 개정함
- 네덜란드 재무부 장관은 2010년 9월 21일에 법인 세율의 인하 등이 포함된 2011년 세법개정안을 하원에 제출함
- 프랑스는 8월 24일에 이슬람 금융상품인 수커크(sukuk), 무라바하(murabaha), 이자라(ijara) 및 이스티스나(istisna)에 대한 세무상 처리지침을 발표함

1. 일본 경제산업성과 금융청이 제출한 세제개정안

- 경제산업성과 금융청은 세법개정 과정의 일부로서 세법개정안을 재무성에 제출했으며 이는 정부세제조사회에서 논의된 후 국회에 제출되어 의결과정을 거치게 됨
- 경제산업성은 일본의 법인세율을 30%에서 25%로 인하할 것을 제안함
 - 일본의 현행 법인세율은 납입자본금이 100만엔을

초과하는 법인의 소득 및 납입자본금이 100만엔 이하인 법인의 소득 중 800만엔을 넘는 소득에 대해서는 30%임

- 금융청은 상장법인 주식에 대한 양도차익 저율과세 조치를 연장하고 결손금 공제기한을 연장할 것 등을 제안함
- 금융청은 개인의 상장법인주식 양도차익에 대해 경감세율을 적용하고 있는 현재의 규정에 대한 적용기한 연장을 제안함
 - 현재 경감세율은 10%이며, 특례적용기한이 완료되면 20%세율로 전환됨
 - 일본은 2003년부터 개인이 상장법인 주식을 양도하면서 발생하는 양도차익에 대하여 10%의 경감세율을 적용하고 있음
 - 경감세율 규정은 2011년 12월 31일에 만기가 예정되어 있으며 이후에는 20%의 세율을 적용해야 함
 - 연장하고자 하는 구체적인 기한은 발표되지 않았으나, 언론 등에서는 연장기한을 3년 정도로 예상하고 있음
 - 관련 규정의 연혁을 보면 일몰 기한을 몇 차례에 걸쳐 연장했음
 - 경감세율 적용에 대한 법안은 2003년에 최초로 도입되었으며, 당시 일몰시점은 2007년 12월 31일이었음
 - 2007년에 해당 규정의 기한을 2008년 12월 31일로 연장함
 - 2008년에 금액적 제한을 두어 2009년과 2010년에 매년 5백만엔을 초과하는 자본이득에 대해서만 경감세율을 적용하도록 해당 규정을 개정함
 - 2009년에 금액적 제한을 없애고 경감세율에 대한

적용기한을 2011년 12월 31일로 연장함

- 금융청은 개인의 상장주식양도손실에 대한 이월공제 기한을 현재의 3년에서 보다 연장하거나 기간의 제한을 없앨 것을 제안함
- 금융청은 상장주식의 양도로부터 발생하는 손실을 관련 이익 및 배당 외에 다른 종류의 소득에서도 상계할 수 있도록 제안함
 - 현재 일본은 상장주식의 양도로부터 발생하는 손실을 이로 인한 이익 및 배당에서만 상계할 수 있도록 하고 있으나, 다른 종류의 소득에서도 상계할 수 있도록 상계가능한 소득의 종류를 늘릴 것을 제안함
- 금융청은 외화관련 거래에 대한 저율분리과세를 제안함
 - 현재 일본은 외환차익을 잡소득으로 분류하고 개인 납세자의 경우 누진세율로 과세하고 있음
 - 금융청은 외환차익 및 외화관련이익을 일반적인 잡소득과 구분하여 20%의 세율로 과세할 것을 제안함

참고 일본 세제개정의 결정과정¹⁾

- 일본은 2009년 8월 말에 행해진 제45회 중의원 의원 총선거 결과 정권교체가 실현되었으며 이에 따라 세제개정의 결정과정에도 큰 변화가 있었음
- 종래의 세제개정은 여당의 세제조사회가 각 성의 세제개정요망과 관련단체의 세제개정요망을 종합한 여당세제개정요망 및 이를 발전시킨 여당세제개정대강

을 만들고, 정부는 여당세제개정대강을 바탕으로 세제개정안을 만들어 국회에 제출하여 여당은 연도 내에 당해 법안을 가결·성립시키는 과정을 거쳤음

- 기존의 과정에서 각 성은 매년 8월경에 다음 연도 세제개정요망을 발표함
- 이 시기를 전후로 하여 일본경단련, 상공회의소, 세무사회, 의사회 등의 경제단체나 업계도 요망을 발표하면서 여당의 유력정치가에게 의사를 전달함
- 위의 의견을 종합하여 자민당의 세제조사회가 개정요망을 결정함
- 자민당 내부에서 각 성 및 관련단체의 개정요망을 모은 책자에 「○, ×」를 표시하여 가부를 결정함
 - 이러한 의사결정 과정에서 가장 중요한 것이 여당 세제조사위원회에서 세제개정요강을 결정하는 과정이며 세제에 밝은 소수의 유력의원이 결정적 역할을 하게 됨
- 이와는 별도로 수상의 자문기구로서 정부세제조사회가 있는데, 정부세제조사회는 학자나 경제계, 각종 단체의 대표자로 구성되어 있음
 - 정부세제조사회는 중장기적인 관점에서 세제의 방향에 대하여 조언을 하도록 되어 있으나, 실질적으로는 여당의 방침을 따라간다는 비판이 있었음

- 기존의 세제결정 과정의 단점을 극복하고 권한을 정부에 집중하기 위하여 기존의 정부세제조사회를 폐지하고 신정부세제조사회를 신설하였으며, 역할을 조정함
 - 세제개정의 논의가 복수의 조직에서 따로따로 행해지기 때문에 책임소재가 불분명하고, 특히 여당세제

1) <http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/issue/0668.pdf>



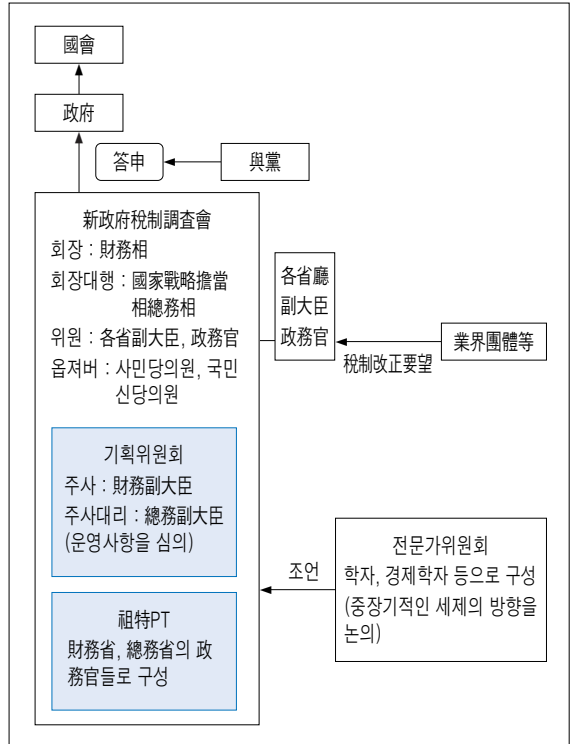
조사회의 의사결정 과정은 불투명한 단점이 있었음

- 신세제조사회의 회장은 재무대신, 회장대행은 총무대신 및 국가전략담당대신, 위원은 각성의 부대신으로 하고 있음
- 이는 의사결정을 정부로 일원화하기 위함
- 종래의 정부세제조사회를 폐지하고 대신에 중장기적 관점에 대하여 조언하기 위하여 신세제조사회 아래 학식경험자 등으로 구성된 「전문가위원회」를 설치
- 논의를 투명하게 하기 위해 신정부세제조사회의 논의 공개를 원칙으로 함

■ 참고로 신정부세제조사회의 구조도는 <그림 1>과 같음

- 각 성은 업계단체로부터 의견을 듣고 신정부세제조사회의 위원인 부대신에게 요망을 전달하도록 함
- 신정부세제조사회의 의견이 하나로 통일되지 않는 경우에는 비공개 기획회의에서 회장, 회장대행인 세명의 대신이 협의의 방향을 결정하고 전체회의에서 확인하는 형태로 방향을 조정함
- 신정부세제조사회의 위원은 학자 등이 아니라, 각 성부 대신이 담당하여 정부의 역할을 강화하고 전문성을 높이기 위해서 하위에 전문가위원회를 설치함
- 정부는 신정부세제조사회를 중심으로 세제개정담신을 마련하고 여당의 세제개정요망을 반영하여 법안을 만들어 국회에 제출하게 됨

<그림 1> 신정부세제조사회가 신설된 후 세법결정 과정



2. 대만의 보험보상에 대한 과세면제 규정의 개정

- 대만 재무부는 2010년 8월 1일에 투자형 보험계약 (investment-type insurance policies)에 대해 상속세를 부과하는 상속세법 규정을 신설함
- 이 규정은 투자소득을 보험보상액 (insurance compensation)으로 가장하여 상속세나 소득세를 회피하고자 하는 것을 방지하기 위한 규정임
- 개인의 보험보상액에 대해서는 상속세및증여세법과 소득세법에서 과세면제를 규정하고 있어서 상속세나 소득세의 대상이 되는 소득을 보험보상액으로 수령하여 조세회피하는 사례가 발생함

- 소득세법에서는 이러한 조세회피를 방지하기 위하여 2009년 11월 6일에 관련 규정을 도입하였고, 이번 조치는 상속세법을 대상으로 한 것임

■ 적격보험계약(Qualified Insurance Policies)에 대한 상속세는 적격비율을 충족하는 경우의 보험보상액에 대해서만 과세면제를 하도록 함²⁾

• 적격보험계약은 금융위원회에서 정한 적격비율(Qualified Ratio)을 충족하여야 하며, 적격비율은 사망지급액(death payment)을 보험계약계정(insurance policy account)으로 나눈 금액에 대하여 100%를 곱한 금액으로 정의됨

• 금융위원회는 계약자의 연령에 따라 최저적격비율을 달리하고 있음

- 투자형 보험계약의 계약자가 15~40세인 경우 130%

- 투자형 보험계약의 계약자가 41~70세인 경우 115%

- 투자형 보험계약의 계약자가 71세 이상인 경우 101%

• 예를 들어 40세의 A씨가 투자형 보험계약을 하는 경우에 보험계약계정이 100만뉴타이완달러라면 130%의 최저적격비율을 충족하기 위해서는 생명보험이 30만뉴타이완달러 이상이 되어야 한다는 의미임

■ 적격보험계약(Qualified Insurance Policies)에 대한 소득세는 계정을 보험계정과 투자계정으로 분리하여 달리 과세하고 있음³⁾

• 금융위원회는 보험회사가 계정을 보험계정과 투자계정으로 분리하도록 함

• 개인별 연간 보험 프리미엄은 1인당 2만 4천뉴타이완달러의 항목별 공제가 가능하고 보험보상액은 3천만뉴타이완달러까지 과세면제됨

- 보험보상액이 3천만뉴타이완달러를 초과하는 경우에는 기본소득세율이나 20%의 최저한세로 과세될 수 있음

• 투자계정으로 분류된 소득은 그 투자의 성격에 따라 이자소득, 배당소득, 주식에 대한 자본이득 등으로 분류되어 과세됨

3. 네덜란드의 2011년 세법개정안

■ 네덜란드 재무부장관은 2010년 9월 21일에 2011년 세법개정안을 하원에 제출함

• 세법개정안이 통과되면, 2011년 1월 1일부터 시행될 예정임

• 법인세, 소득세, 조세행정 등에 관한 주요한 2011년 세법개정안은 다음과 같음

가. 법인세

■ 과세소득 중 20만유로를 초과하는 금액에 대해서 25%의 법인세율을 적용하여 현행기준(25.5%)보다 0.5%를 인하함

■ 공제가능 결손금이 있는 회사의 인수를 통한 조세회피를 방지하기 위한 조세회피방지규정을 제정함

• 조세회피방지규정에 따라, 취득한 회사가 취득 이전부터 보유한 결손금에 대해서는 취득 이후에 발생할 소득에서 공제할 수 없게 하였으며,

• 회사의 취득 이후에 발생한 결손에 대해서 취득 이

2) EGTL(Estate and Gift Tax Law) article 16(1)(9)

3) ITL(Income Tax Law) article 4(1)(7)



전의 소득에서 공제할 수 없게 함

- 회계연도가 역년(曆年)과 다른 외국법인의 과세연도를 거주자에 대한 과세연도와 동일하게 적용할 수 있도록 함
- 현행 기준에 의하면, 외국법인의 법인세는 회계연도가 아닌 역년을 과세연도로 함

- 기술혁신특례(innovation box)의 적용범위가 확대됨
- 특정자산에 대한 특허권이 신청되는 연도부터 그 특허권이 승인되는 연도 중에 특정자산에서 발생한 이익(benefit)도 기술혁신특례의 적용범위에 해당됨
- 기술혁신특례란 자가창설 특허권으로부터 발생한 사용료소득(royalty)에 대해서 5%의 저세율을 적용하는 제도를 말함

나. 소득세

- 소득세의 첫 번째 과세구간에 대한 소득세율을 1.85%로 설정하여 현행기준(2.0%)보다 0.15%를 인하함
- 신규로 주택을 구입하였으나, 이전 주택을 처분하지 못한 개인이 신규주택과 이전주택에 대한 주택담보이자를 공제할 수 있는 기간이 2년에서 3년으로 연장됨
- 이 조치는 2012년 12월 31일까지 한시적으로 적용될 예정임
- 중소기업의 사업에 대한 투자에 대해 소득공제(exemption)가 도입됨
- 공제가 적용되는 투자는 발행된 주식에 대한 투자임
- 다만, 거래소에 상장된 주식이어서는 아니 되며, 투자금액은 12개월 동안 150만유로를 초과해서는 아니 됨

■ 기념물(monument)에 대한 조세혜택이 확대됨

- 기념물이 거주지로 사용되지 않더라도 그 기념물에 발생한 비용은 공제할 수 있음

다. 부가가치세

- 주택의 리모델링과 수리에 제공되는 용역에 대해서 경감세율을 적용함
- 경감세율은 6%로, 경감되지 않을 경우에는 19%의 세율이 적용됨
- 이 조치는 2010년 10월 1일부터 2011년 7월 1일까지 한시적으로 적용됨

■ 여행업자의 부가가치세는 거주하는 국가에서 실현된 영업이익에 대하여 부과됨

- 영업이익은 여행상품 판매가에서 여행업자가 취득한 재화나 서비스에 대한 비용을 공제하여 계산됨
- 다만, 여행업자가 취득한 재화나 서비스에 대한 비용에 대한 매입세액공제는 고려하지 않음

라. 증여세

- 왕족의 구성원에 대한 증여세의 면제가 제한적으로 실행될 계획임
- 현행 기준에서는 공직에 있는 왕족의 구성원에 대한 증여세만이 면제되었음

마. 개별소비세

- 자산이전세(transfer tax)의 조세회피를 방지하기 위하여 회사가치의 30%가 부동산과 관련되어 있는 회사가 처분되는 경우에는 부동산에 대한 자산이전세를 부담함

- 차량(motor vehicle)에 대한 사치세(luxury tax)의 단계적 폐지가 연기됨
- 온실에서 자란 농산물의 성장을 위한 천연가스의 사용에 대해 경감세율이 적용될 수 있음
 - 천연가스를 사용할 수 없는 경우에는 미네랄오일(mineral oil)을 사용하여도 경감세율이 적용됨
 - 네덜란드의 경감세율은 6%이며, 표준세율은 19%임

4. 프랑스의 이슬람 금융상품에 대한 세무처리지침 발표

- 지난 8월 24일 다음 4가지 이슬람 금융상품에 대한 세무상 처리지침이 발표됨
 - 수커크(sukuk): 이자소득이 발행자가 직접적이나 간접적으로 보유한 하나 이상의 기초자산의 성과에 따라 결정되는 채권(bond)임
 - 특정한 경우에는 이자소득이 아니라 원금이 기초자산의 성과에 따라 결정되기도 함
 - 무라바하(murabaha): 판매자가 특정자산을 은행에 판매하면 은행은 제3자에게 일정 수익(margin)을 가산한 가격으로 다시 이를 재판매하는 거래임
 - 이자라(ijara): 처분권이나 매입권이 포함된 자산임대계약(rental agreement)임
 - 실무상 리스계약과 동일한 것으로 사용됨
 - 이스티스나(istisna): 금융업자가 자신이나 거래처의 계정으로 개인자산이나 제3자인 건설업자의 부동산 건설에 자금을 제공하는 거래임
 - 금융업자는 건설업자에게 계약 시점에 총액(lump sum)을 일시에 지급하거나 건설의 단계별로 자금을 지급함

가. 수커크

- 수커크는 세무적 관점에서 채권으로 처리될 수 있음
 - 결과적으로, 수커크 소유자에 배분된 보상금(remuneration)은 세무적 관점에서 이자로 취급됨
 - 따라서 이자에 적용되는 모든 규정이 적용됨
 - 또한 비거자인 수커크 소유자가 받은 이자소득에 대한 원천징수 면제도 포함됨

나. 무라바하

- 무라바하 계약이 특정 요건을 충족할 경우, 세무목적상 금융기관이 수취하는 금융소득은 일상적인 금융수단을 통해서 수취하는 이자와 동일하게 취급함
 - 특히, 부동산 취득과 관련된 거래에 대한 세무처리에 적용됨
- 은행이 수취하는 금융소득(중개수수료 포함)은 구매자가 자산에 대해 지급하는 가격에서 공제될 수 있음

다. 이자라

- 이자라 거래는 프랑스의 금융관련 법령에서 정의하는 리스거래의 요건을 모두 충족하므로, 리스거래에 관한 규정을 이자라 거래에 적용할 수 있음

라. 이스티스나

- 이스티스나 거래는 세무적 관점에서 세법에서 인정되는 통상적인 거래의 하나로 볼 수 있으며, 이연된 건설자금의 지급으로 인해 금융업자가 수취하는 소득은 이자를 수취하는 것으로 볼 수 있음



| 정책 흐름 |

- '서민희망·미래대비 2011년 예산(안)' 편성
- 2010~2014년 국가재정운용계획 수립
- 2010년 거시경제안정보고서 발간
- 2011년도 조세지출예산서
- 2010년 세제개편안 수정사항
- 서민 주거 안정 위해 취득·등록세 감면 연장

‘서민희망·미래대비 2011년 예산(안)’ 편성

* 본 자료는 2010년 9월 28일 기획재정부 예산실에서 발표한 「서민희망·미래대비 2011년 예산(안)」 편성의 전문입니다. <편집자 주>

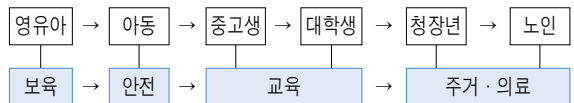
- 정부는 2011년 예산(안)을 9. 28(화) 국무회의를 거쳐 10. 1일(금) 국회에 제출할 계획
- 내년도 총지출은 전년 대비 5.7% 증가한 309.6조 원
 - 총지출 증가율을 총수입(8.2%) 증가율보다 2.5%p 낮게 편성

(조원)

	'10예산	'11(안)	증감률(%)
◇ 총 수입	290.8	314.6	8.2
◇ 총 지출	292.8	309.6	5.7

- 금융위기 극복과정에서 약화된 재정건전성을 상당 폭 개선
- 재정수지(GDP 대비)는 △2.0%로 '10년(△2.7%) 대비 0.7%p 개선
- 국가채무(GDP 대비)는 35.2%로 '10년(36.1%) 보다 0.9%p 감소
- 2011년은 ‘서민희망 예산’, ‘미래대비 예산’으로 편성
 - 서민들도 경제회복의 온기를 체감할 수 있도록 구체적인 서민지원 프로그램 제시
 - 지속가능한 성장기반 확충을 위한 신성장동력 창출

- 서민들의 어려움을 확실하게 해결하는 서민희망 예산 편성
 - 생애단계별, 취약계층별로 서민생활과 직결된 8대 핵심과제를 선정, 집중 지원('10년 29.1조원 → '11안 32.1조원, 3.0조원 증)
 - 생애기간(life cycle) 중 가장 필요한 ① 보육, ② 아동안전, ③ 교육, ④ 주거·의료를 핵심 복지서비스로 지원



- 우리 사회의 취약계층인 ⑤ 장애인, ⑥ 노인, ⑦ 저소득층, ⑧ 다문화 가족에게 희망을 주는 예산 편성
 - ※ 9. 16일 기 발표한 서민희망 3대 과제는 이상의 8대 과제의 일부분
- 포괄리증적 복지지원과 차별화되는 기준으로 서민희망 프로그램을 선정
- (i) 일을 통한 자립 유도, (ii) 소득수준 고려 및 취약계층 중심 지원, (iii) 건전재정 측면에서의 수용가능성 등 3가지 원칙 적용
- 경제의 성장잠재력 확충을 위한 미래대비 예산 편성
 - 「미래 도약-지속가능 성장-함께 하는 성장」을 위

한 8대 핵심과제 중점 지원(10년 20.8조원 → '11
안 23.7조원, 2.9조원 증)

- 미래 도약을 위해 ① 신성장동력 확충 ② 차세대
수출산업 육성 및 해외시장 개척
 - 지속가능 성장을 위해 ③ 4대강 살리기 ④ 기후변
화 대응 ⑤ 글로벌 리더십 강화
 - 함께하는 성장을 위해 ⑥ 농어업 · 식품산업 경쟁
력 강화 ⑦ 중소기업 · 소상공인 경쟁력 제고 ⑧ 일
자리 창출
- '11년 예산을 통해 공정한 사회를 구현하고 더 큰
대한민국을 실현하는 국정운영을 적극 뒷받침

I. 재정운용의 성과와 역할

1 재정운용의 성과와 새로운 기대

- 지난 2년여간 이명박 정부는 글로벌 금융위기 국
복을 국정운영의 최우선 과제로 추진
 - 신속하고 적극적인 재정의 역할*을 통해 OECD
회원국 중 가장 빠른 속도로 경제가 회복중
 - * '08~'10년간 추경편성 등을 통해 GDP의 6.5% 수준(재정지
출 40.6조원 감세 26.1조원 등 총 66.7조원 수준)의 재정을
투입
- 경제가 회복국면에 있는 현 단계에서 국민적 기대
에 부응할 필요
 - 아직까지 경제회복의 온기를 체감하지 못하는 서
민층에 대한 지원을 보다 강화하고 공정한 사회 구
현을 뒷받침할 필요
 - 향후 지속적인 경제성장을 위해 위기극복 과정에
서 약화된 성장잠재력을 확충할 필요

2 향후 재정의 역할

- 서민 · 중산층을 아우르는 “사회통합”과 성장동력
확충을 통한 “경제활력”을 바탕으로 『공정한 사회』
와 『더 큰 대한민국』 구현
 - 공평한 기회와 실패시 재기의 기회를 보장하는 구
체적인 서민지원 프로그램 제시
 - 자율과 창의가 존중되는 건강한 시장경제를 바탕
으로 우리 경제의 재도약을 위한 성장기반 지속 확
충
 - 국가경제의 최종 안전판인 재정의 건전성을 조기
회복

II. '11년 재정운용 기본방향

1 서민에게 희망을 주는 예산

- 서민들도 경제회복의 온기를 함께 체감할 수 있도
록 서민생활의 어려움을 확실하게 해결
 - 서민들의 보육 · 교육 · 주거 · 의료비 등의 부담 경
감 및 취약계층에 대한 맞춤형 복지서비스 확대
 - 선택과 집중의 원칙에 따라 서민들에게 꼭 필요한
과제를 집중 지원함으로써 서민들의 복지 체감도
제고

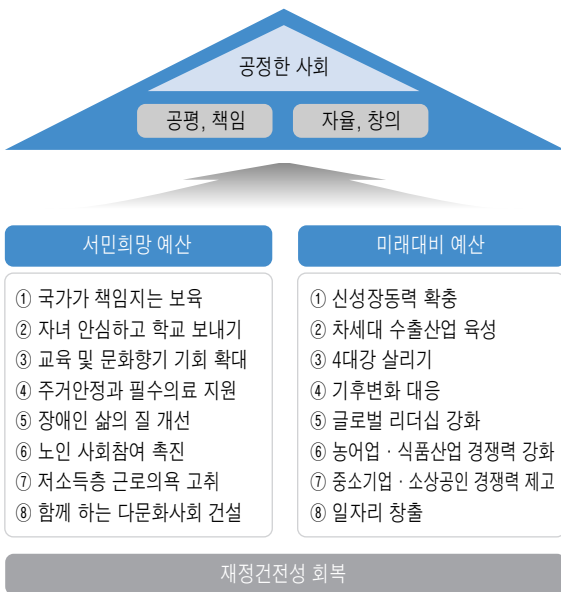
2 미래 성장기반을 확충하는 예산

- 지속가능한 성장기반 확충을 위해 우리경제의 글
로벌 경쟁력을 제고하고 미래 도전과제에 선제적
으로 대응
 - 녹색기술 · 첨단융합 등 고부가가치 창출이 가능한
신성장산업을 미래 전략산업으로 집중 육성
 - 핵심 원천기술 개발, 맞춤형 전문인력 양성, 수출
시장 개척, 창업자금 지원 등을 체계적으로 추진

3 건전재정을 실현하는 예산

- '11년 재정수지를 금년보다 개선하고, '13~'14년 균형재정 달성
- 국가채무도 '14년까지 30%대 초반 수준으로 하향 안정화

참고 '11년 재정운용 방향(요약)



III. 예산총량 및 분야별 자원배분

1 예산 총량

① 세입 전망

- '11년 예산과 기금을 포괄하는 총수입은 '10년 대비 8.2% 증가한 314.6조원으로 전망
- 조세부담률은 '10년 수준(GDP 대비 19.3%) 유지

(조원 %)

	'10예산 (A)	'11(안) (B)	증가율(B/A)
◇ 총수입*	290.8	314.6	8.2
• 예 산	194.8	212.3	9.0
• 국 세	170.5	187.8	10.2*
- 세외수입	24.3	24.5	0.6
• 기 금	96.0	102.3	6.5
* 조세부담률	19.3%	19.3%	-

* 통합재정수입(총수입-융자수입) : ('10년) 262.4조원 → ('11년) 285.0조원 (8.6% 증)

** '10년 국세수입 전망(175.0조원) 대비로는 7.3% 증가

② 지출 규모

- '11년 총지출은 '10년 대비 5.7% 증가한 309.6조원
- 총수입 증가율(8.2%)보다 2.5%p 낮게 편성함으로써 재정수지, 국가채무 등 재정건전성 개선

(조원 %)

	'10예산 (A)	'11(안) (B)	증가율(B/A)
◇ 총 지출*	292.8	309.6	5.7
• 예 산	205.3	215.9	5.2
• 기 금	87.5	93.7	7.0

* 통합재정지출(총지출-융자수입) : ('10년) 264.4조원 → ('11년) 280.0조원 (5.9% 증)

③ 재정수지 및 국가채무

- 재정수지(GDP 대비)는 $\Delta 2.0\%$ 로 '10년($\Delta 2.7\%$) 대비 0.7%p 개선
- '13~'14년 균형재정이 달성되도록 재정적자를 연차별로 축소
- 국가채무(GDP 대비)는 '10년(36.1%)보다 0.9%p 감소한 35.2%
- 일반회계 국채는 '10년(29.3조원)보다 감소한 22.0조원

(조원)

	'10예산	'11(안)
◇ 관리대상 재정수지*	△30.1	△25.3
(GDP 대비, %)	(△2.7)	(△2.0)
※ 통합재정수지	△2.0	5.0
(GDP 대비, %)	(△0.2)	(0.4)
◇ 국가 채무	407.2	436.8
(GDP 대비, %)	(36.1)	(35.2)
• 일반회계 국채	29.3	22.0

* 통합재정수지에서 사회보장성기금(국민, 사학, 고용, 산재)을 제외한 수지

※ 경제성장률 전망

	'09년	'10년 전망	'11년 전망*
• 세계경제 성장률(%) * IMF('10. 7) 전망	△0.6	4.6	4.3
• 국내경제 성장률(%) * 재정부 '하반기 경제정책방향'('10. 6) 전망	0.2	5.8	5내외

2 12대 분야별 자원배분

(조원 %)

구 분	'10년 (A)	'11(안) (B)	증감 (B-A)	증가율 (B/A)
1. R&D	13.7	14.9	1.2	8.6
2. 산업·중소기업·에너지 (유가원충준비금 제외시)	15.1 (14.4)	15.2 (15.2)	0.06 (0.8)	0.4 (5.2)
3. SOC (4대강사업)	25.1 (3.2)	24.3 (3.3)	△0.8 (0.1)	△3.2 (1.9)
4. 농림·수산·식품	17.3	17.7	0.4	2.3
5. 보건·복지·노동	81.2	86.3	5.1	6.2
6. 교육 (지방교육교부금)	38.3 (32.3)	41.3 (35.3)	3.0 (3.0)	8.0 (9.3)
7. 문화·체육·관광	3.9	4.1	0.2	5.0
8. 환경	5.4	5.7	0.3	5.0
9. 국 방 [일반회계]	29.6	31.3	1.7	5.8
10. 외교·통일	3.3	3.7	0.4	9.0
11. 공공질서·안전	12.9	13.6	0.7	5.3
12. 일반공공행정 (지방교부세)	48.7 (27.4)	53.2 (30.2)	4.5 (2.8)	9.3 (10.3)
총 지 출	292.8	309.6	16.8	5.7

※ 지방 이전지출(지방교부세+교육교부금+지자체 보조금) : ('10) 89.6조원 → ('11) 95.5조원 (6.6% 증)

IV. 24대 중점 추진과제

1. 서민에게 희망을 주는 예산

【생애단계별 4대 과제】

- (1) 국가가 책임지는 보육
- (2) 자녀 안심하고 학교 보내기
- (3) 교육 희망사다리 구축 및 문화향유 기회 확대
- (4) 주거안정과 필수의료 지원

【취약계층별 4대 과제】

- (5) 장애인 삶의 질 개선
- (6) 노인의 사회참여 촉진과 돌봄서비스 확대
- (7) 저소득층의 근로의욕 고취
- (8) 함께 하는 다문화 사회 건설

2. 미래 성장기반을 확충하는 예산

- (9) 신성장동력 산업 지속 확충
- (10) 차세대 수출산업 육성 및 해외시장 개척
- (11) 4대강 살리기 지속 투자
- (12) 기후변화 대응 및 생태환경 개선
- (13) 국제기여 확대 등 글로벌 리더십 강화
- (14) 농어업의 경쟁력 강화 및 식품산업 육성
- (15) 중소기업·소상공인 경쟁력 제고
- (16) 일자리 창출을 통한 경제활력 제고

3. 지역 경제와 국가의 기본을 튼튼히 하는 예산

- (17) 지방재정 안정화 및 내실화
- (18) 광역경제권 중심의 지역경제 활성화
- (19) 북한위협 대비 전력 증강 및 장병사기 진작
- (20) 국민생활 안전 보호 및 재해예방 강화
- (21) 국가유공자 지원 및 공무원 처우 개선

4. 건전재정을 실현하는 예산

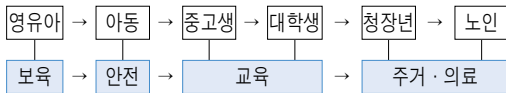
- (22) 재정건전성 회복
- (23) 국민연금 등 기금재정 관리 강화 및 보조금
일몰제 도입
- (24) 일자리 사업 및 복지전달체계 효율화

1 서민에게 희망을 주는 예산

'11년 서민희망 예산의 모습

- ◇ 생애단계별, 취약계층별로 서민생활과 직결된 8대 핵심 과제를 선정 → '선택과 집중' 원칙에 따라 집중 지원
- ◇ 8대 핵심과제에 소요되는 '11년 예산안 규모는 32.1조원 수준 (29.1조원 → 32.1조원, 3.0조원 증)

- 생애단계(life cycle)별 맞춤형 지원으로 서민생활의 어려움을 확실하게 해결
- 생애기간 중 가장 필요한 (1) 보육 (2) 아동안전 (3) 교육 (4) 주거·의료를 핵심 복지서비스로 선정



- 우리 사회의 취약계층인 (5) 장애인 (6) 노인 (7) 저소득층 (8) 다문화가족에게 희망을 주는 예산 편성
 - ※ 서민희망 예산 지원원칙
 - 서민 체감도가 높은 핵심과제를 타겟팅하여 지원
 - (i) 일을 통한 자립 유도 (ii) 소득수준 고려 및 취약계층 중심 지원 (iii) 건전재정 측면에서의 수용가능성 등 3가지 원칙하에 추진
 - ☞ 포플리즘적 친서민 지원과 차별화

생애단계별 4대 과제 : (1)~(4)

1. 국가가 책임지는 보육

1 고소득층을 제외하고 보육비 전액 지원

- 어린이집에 아이(만 0~5세)를 보낼 경우, 월소득 450만원(4인가구 소득인정액 기준) 이하 가정에 보육비 전액 지원

- ▶ 지원대상 : 전체 가정의 50%(월 258만원) → 전체 가정의 70%(월 450만원), 영유아 92만명
- ▶ 지원규모 : ('10) 16,322억원 → ('11년) 19,346억원 (1인당 최대 27만원 추가혜택)

※ 소득인정액 : 가구 월 소득액에, 토지·주택·금융재산·자동차 등 가구가 보유한 재산의 월 소득환산액을 합산하여 계산

2. 맞벌이가구 보육비 지원 대폭 확대

- 맞벌이가구에 대해 보육비 전액지원 대상을 월소득 600만원 가정까지 대폭 확대

- ▶ 전액 지원대상 : 부부합산 소득인정액 월 498만원 → 600만원까지 확대
- ▶ 지원규모 : ('10) 18천명, 97억원 → ('11년) 27천명, 438억원(1인당 최대 39만원 추가혜택)

3. 자가 양육수당 월 20만원까지 지급

- 어린이집에 다니지 않는 36개월 미만 아동이 있는 가정에 월 최대 20만원까지 양육수당 지급

- ▶ 지원대상 : 차상위 이하(4인 173만원) 0~24개월, 월 10만원 → 차상위 이하, 0~36개월, 월 10만~20만원
- ▶ 지원규모 : (‘10) 657억원 → (‘11안) 898억원

4 육아휴직 급여 최대 100만원까지 지급

- 육아휴직 급여를 월 50만원(정액제)에서 최대 100만원까지(정률제, 휴직 전 임금의 40%) 확대하여 취업여성의 출산여건 개선
 - * 육아휴직 급여 : (‘10) 1,399억원 → (‘11안) 2,125억원
- 맞벌이, 한부모 취업가정의 0세아(3~12개월)에 대해 집으로 찾아가는 정기돌봄서비스 지원대상 확대 (월소득 258만 → 450만원 이하)
- 결혼·육아 등으로 경력이 단절된 여성에게 직업상담, 동행면접, 취업 후 사후관리 등 윈스톱서비스를 제공하여 재취업 지원
 - * 새로일하기센터 : (‘10) 77개소 → (‘11안) 90개소

5 공공형 보육시설 도입

- 우수 어린이집을 대상으로 「공공형 보육시설」 사업을 시범적으로 추진하여 보육서비스의 질적 수준 제고 유도

- ▶ 지원대상 : 평가인증 결과 우수등급 이상 민간 보육시설, 1천개소
- ▶ 지원규모 : 신규 80억원(시설규모에 따라 월 150만~600만원 운영비 지원)

- 산업단지 등에 있는 중소기업이 직장보육시설을 설치할 경우 운영비 일부를 지원하여 직장보육시설 활성화 유도

- ▶ 지원대상 : 중소기업이 설치한 직장보육시설, 65개소
- ▶ 지원규모 : 신규 25억원(시설규모에 따라 월 120만~480만원 지원)

- 퇴근시간 이후에도 맡길 수 있는 야간 보육시설이 늘어날 수 있도록 저녁에 근무하는 시간연장 보육교사 지원 확대
 - * 시간연장 보육교사 : (‘10) 6천명, 408억원 → (‘11안) 1만명, 536억원
- 영유아가 적은 농어촌 지역은 마을회관 등을 리모텔링해서 보육시설로 활용토록 지원 확대 (9 → 18개소, 개소당 1.3억원)

2. 자녀 안심하고 학교 보내기

1 학교와 학교주변 안전 확보

- 퇴직 경찰관을 활용한 ‘아동안전지킴이’ (1,740명 → 2,270명), ‘노인 자원 봉사대’ (30개 → 100개) 통한 학교주변 순찰 및 등·하굣길 안전 강화
- 학생안전이 취약한 초·중학교에 경비인력 배치 확대

- ▶ (지원대상) 안전 취약지대에 위치한 초·중학교 1,600개교
- ▶ (지원규모) (‘10) 1,048명, 378억원 → (‘11안) 1,600명, 553억원

- 학교 주변도로, 공원 등에 CCTV 및 통합관제센터를 확대 설치하여, 위험 요인에 대한 모니터링 강화
 - * 학교주변도로·공원 CCTV(7,964개소 → 10,772개소), 관제센터(27개소 → 61개소)

2 성범죄자 전자감독 강화 및 신상 공개

- 성범죄자에 대한 전자발찌 부착 등 전자감독을 강화(22억원 → 55억원)하고, 신상을 공개(우편고지, 인터넷) 하여 경각심 고취(신규 14억원)
 - * 우편고지 대상 : 아동 성범죄자가 거주하는 지자체의 19세 미만 보호 가구
- TV, 인터넷 등을 통한 '아동안전 국민캠페인' 전개 (신규 4억원)

3 성폭력 피해아동 및 위기학생 보호 강화

- 피해 아동의 상담·의료·수사·법률 지원을 위한 '아동 성폭력 전담센터' 운영 확대(13개소 → 15개소)
- 전문가 치료센터 등에 대한 지원 확대로 피해학생에 대한 상담 및 치료서비스 제공 강화(587억원 → 917억원)
- 위험에 처한 아동을 임시보호하고 경찰에 인계하는 '아동안전지킴이 집' 추가 지정 (24,710개소 → 28,710개소)

3. 교육 희망사다리 구축 및 문화향유 기회 확대

1 전문계고 학생 교육비 전액 지원

- 전문계고 재학생 전원*에게 수업료·입학금 전액 (학생 1인당 연평균 120만원) 지원 ('11안 3,159억원, 신규)
 - * 기 지원중인 마이스터고 재학생, 기초수급자 및 차상위 등을 제외한 26.3만명
- 전문계고 학생의 취업 지원을 위해 산업체 현장연수, 해외 인턴십 지원 사업 등 신설('11안 510억원)
- 산업체 현장연수 : 1만명에게 연간 70만원씩 지원
 - * '09년 전문계고 전체 평균 취업률은 16.7%로 저조하나, 전 북기계공고 재학생 중 산업체 현장 실습에 참가한 학생의 80%가 실제 취업으로 연계

- 해외 인턴십 지원 : 1천명에게 연간 1,400만원씩 지원

2 저소득 대학생 성적우수 장학금 신설

- 저소득층 성적우수 장학금 신설(1.9만명, 1,000억원)
 - * 저소득층 대학생 장학금 : ('10) 1,817억원 → ('11안) 3,313억원 (저소득 성적우수 장학금) (1,000억원, 신규)

- ▶ (지원대상) 소득 5분위 이하 성적 우수자(A0 이상)
- ▶ (지원규모) 1인당 연간 500만~1,000만원

- 전문대 우수학생에게도 국가장학금을 신규 지원 (1,850명, 96억원) 하여 우수 기능인 양성 뒷받침

- ▶ (지원대상) 수능성적 등을 고려하여 전문대 신입생 중에서 선발
- ▶ (지원규모) 1인당 연간 평균 520만원

3 저소득·장애 학생 등 취약계층 교육복지 확충

- 학습지도·상담 등 종합서비스를 제공하는 지역아동센터(2,964개소, 월 320만원 → 3,260개소, 월 350만원) 및 아동통합서비스센터(100개소 → 130개소) 확충
- 장애 대학생의 일상생활을 도와주는 학습도우미 확대(2,000명, 28억원 → 2,316명, 35억원)

4 저소득층 가구 50%에 문화바우처 제공

- 기초수급권자, 차상위계층 등 저소득층이 문화관람, 체육강좌, 여행관광 등을 향유할 수 있는 기회 확대 (문화·체육·여행바우처 : 96억원 → 379억원)

- 문화바우처는 수혜대상 확대 및 고른 혜택 부여를 위해 현행 가구원 기준을 가구 단위로 변경(35만명 → 164만명 ; 85만 가구, 차상위층 이하 170여만 가구의 50%)
- 가구당 5만원 이용가능한 전용카드 발급 및 이용 프로그램 확대(50% 할인 프로그램 → 모든 프로그램)로 문화바우처의 편의성 제고

* 체육바우처 : 14천명 → 29천명, 여행바우처 : 11천명 → 51천명

5 소외지역에 찾아가는 문화예술서비스

- 문화시설 접근이 어려운 소외지역에 문화예술 공연 등 “찾아가는 문화예술 프로그램” 확대(103억원 → 154억원)
- 소외지역 학교를 문화예술교육의 선도모델로 집중 육성

* 소외지역 학교를 문화예술교육 시범학교(‘예술꽃 씨앗학교’)로 지정, 강사 파견 및 기자재 등 집중 지원(’08~’11년 10개교, 10억원 → ’11년 25개교, 25억원)

4. 주거안정과 필수의료 지원

1 보금자리주택 21만호 공급

- 보금자리주택 21만호(’10년 18만호)를 공급하고, 민간의 임대주택 공급이 확대되도록 지원(3천억원 → 4천억원)
- 독신·고령화로 증가하는 1~2인 가구를 위한 도심 내 소형주택 공급 확대를 위해 지원(신규 재정부담 300억원)
- 무주택·서민의 주택금융 비용부담 완화를 위한 주택 구입·전세자금 지속 지원(5.7조원)

2 사회취약계층 노후 주택 개보수

- 기초수급자에 대한 노후 주택 개보수사업 확대(8

천호 → 11천호)

- ▶ 지원대상 : 기초수급자(최근 5년내 탈수급자) 중 자가주택 소유자
- ▶ 지원내용 : 지붕·벽체, 부엌·화장실·난방 시설 등 세대내부, 공동화장실

- 노후 공공임대주택(368개 단지) 시설 개선(그린홈) 및 입주자 편의시설(승강기, 복지관 등) 추가 지원

- ▶ 지원대상 : LH·지자체 보유 영구임대주택 및 50년 공공임대주택
- ▶ 지원내용 : 승강기, 복지관 등 주민 편의시설, 샷시 등 주거시설

- 사고위험에 노출된 저소득층의 노후 LPG 호스를 교체(8.9만가구)하고 사회복지시설(3,700개소)의 가스시설 점검·개선 신규 지원

3 결핵 발생률 ’13년까지 절반으로 축소(’10년) 10만명당 88명 → (’13년) 40명

- 노숙자 등 집중치료시설을 신규 설치(1개소)하고, 결핵전담 간호사 배치를 확대하여 결핵환자 치료 관리 강화
- * 결핵전담 간호사 : (’10) 47명, 16억원 → (’11년) 326명, 110억원
- 결핵환자 진료비뿐만 아니라 환자 가족 등 접촉자에 대한 검진비 신규 지원

- ▶ 지원대상 : 결핵환자(33천명) 및 접촉자(50천명)
- ▶ 지원규모 : 진료비 신규 지원 41억원(본인부담금의 1/2)검진비 신규 지원 28억원

4 응급의료체계 선진화

- 도서·산간 응급환자 이송을 위한 선박·헬기 내 응급장비 확충, 119 구급지원센터 신설 등(266억원)
- 중증외상·심뇌혈관 등 핵심응급질환에 대한 신속한 치료가 가능한 전문병원 확충·운영 지원(276억원)
⇒ '12년까지 전국 어디서나 30분 내 응급의료서비스 제공 목표

5 출산과 자살예방 지원으로 생명존중 사회 조성

- 신생아집중치료실을 확충하고(54억원 → 90억원), 분만실이 없는 분만취약지에 산부인과 설치·운영('11신규 3개소, 19억원)
- 난임부부 체외수정시술비 지원 확대(152억원 → 199억원)

- ▶ 지원대상 : 전국 가구평균소득 150% 이하 난임부부
- ▶ 지원규모 : 3회까지 1회당 150만원 → 180만원(시술비의 60%)으로 확대 4회 시술자에 대해 100만원 범위 내에서 신규 지원

※ 건강보험을 통한 출산진료비 별도 지원 : 1인당 30만원 → 40만원(1,900억원 → 2,500억원)

- 교육·홍보·상담을 통한 인공임신중절예방('11신규 12억원), 자살시도자 사례관리 등 자살예방(7억원 → 14억원) 강화

취약계층별 4대 과제 : (5)~(8)

5. 장애인 삶의 질 개선

1 중증장애인 5만명에게 방문 간호·목욕 등 서비스를 추가로 제공하는 '장애인 장기요양서비스' 도입

- 현행 활동보조서비스를 '11. 10월부터 '장애인 장기요양서비스' 로 전면 개편('11안 776억원, 연간소요 2,800억원)
- 활동보조에서 제공하던 일상생활 지원 외에 방문간호·목욕 등의 서비스 추가로 장애인의 자립과 가족부담 경감에 큰 도움

	현행('10년)	개편('11.10월 이후)
• 제도	장애인 활동보조서비스	장애인 장기요양서비스
• 지원대상	1급 3만명	1급 5만명
• 제공서비스	신변처리, 가사지원, 이동보조 등	(추가) 방문간호, 방문목욕, 주간보호
• 지원효과	월 평균 58만원	월 평균 69만원
• 예산(연간)	1,348억원	2,800억원

2 장애인 일자리 1만개 이상 제공

- 행정도우미, 도서관 사서보조, 시각장애인 안마사 등 맞춤형 일자리를 확대하여 자립 촉진(6,920명, 204억원 → 10,300명, 273억원)
- 장애인을 채용하는 사업주에게 고용지원금을 확대 지급(연 540만원 → 650만원, 중증장애인은 연 720만원 → 860만원)

3 장애아동 가족의 양육부담 완화

- 중증 장애아동을 기르는 가정에 돌보미 파견 서비스 확대(688가구, 16억원 → 2,500가구, 40억원)
* 연 320시간 동안 학습·놀이 활동, 안전·신변 보호, 외출 지원, 응급조치 등 서비스 제공

- 뇌병변·자폐 등 장애가 있는 아동에게 언어·음악·미술 등 재활치료서비스 지속 지원 (37천명, 481억원)

4 장애인의 의료·체육서비스 등 확충

- 의료기관 이용시 본인부담금(의료비의 15%) 지원 인원 및 규모 확대를 통해 의료비 부담 완화

- ▶ 지원대상 : 의료급여 2종(근로능력 있는 기초수급자) 및 차상위 장애인
- ▶ 지원규모 : (‘10) 7만명, 연 20만원, 133억원 → (‘11안) 10만명, 연 31만원, 258억원

- 장애인의 체육활동 등 지원 확대
 - * 생활체육 활동 지원 : (‘10) 63억원 → (‘11안) 70억원
 - * 기능올림픽 등 국제대회 지원 : (‘10) 8억원 → (‘11안) 11억원
- 노후화된 장애인 복지시설(생활시설, 직업재활시설 등) 개보수·증개축 등 기능보강 확대(374억원 → 568억원)

6. 노인의 사회참여 촉진과 돌봄서비스 확대

1 노인 일자리 20만개 제공

- 문화재해설사, 자연환경지킴이 등 노인 맞춤형 일자리 확대
 - * (‘10) 18,6만명, 1,516억원 → (‘11안) 20만명, 1,642억원
- 은퇴인력의 전문성을 활용하고 일자리 기회도 제공하는 ‘사회공헌 일자리 창출’ 사업 실시 (신규, 1,000명)
 - * 월 16일 근무, 월 식비·교통비 13만원 및 나눔포인트(20만원 상당) 지급

2 기초노령연금, 노인장기요양보험, 독거노인 돌봄서비스 확대

- 노인의 기본적 생활보장을 위한 기초노령연금 확대
 - * (‘10) 375만명, 2,7조원 → (‘11안) 388만명, 2,8조원
- 거동이 불편한 노인에 대한 노인장기요양보험 지원 확대
 - * (‘10) 27만명, 3,323억원 → (‘11안) 31만명, 3,883억원
- 독거노인에 대한 가사지원 등 돌봄서비스 확대
 - * (‘10) 16.5만명, 885억원 → (‘11안) 17.6만명, 1,002억원

3 농지연금 도입을 통한 고령농의 노후생활 보장

- 고령농이 보유한 농지를 담보로 노후자금을 매월 연금으로 지급
 - * 70세 고령농이 1.5억원 상당의 농지를 담보로 제공시 월 49만원 지급

4 경로당에 에너지 고효율 냉방기기 보급

- 계절변화에 취약한 노인을 위해 에어컨, 선풍기, 냉장고 등을 전국 59천개 경로당에 특별 지원(지방비 매칭, 1개소당 100만원)

7. 저소득층의 근로의욕 고취

1 기초수급자 최저생계비 5.6% 인상

- 최저생계비를 인상하여 수급범위 확대 및 급여수준 상향조정 : (‘10) 136.3만원, 7.1조원 → (‘11안) 143.9만원, 7.3조원
 - * ‘11년 최저생계비(4인가구 기준, 월) 인상을 5.6%는 ‘00년 기초생활보장제도 도입 후 역대 두번째(‘05년 7.7%)로 높은 수준
- 기초수급자의 근로 장려와 자산 형성을 돕는 희망키움통장의 근로소득장려금 확대(10천가구, 249

억원 → 15천가구, 296억원)

* 희망키움통장 : 근로와 동시에 일정금액 저축시(월 5/10만원) 저축액의 2배를 적립하고, 3년 내 탈수급시 근로소득장려금 지급

▶ 지원대상 : 근로소득이 최저생계비의 60% 이상인 15천가구

▶ 지원규모(3인가구 월평균 장려금) : ('10) 15만원 → ('11안) 21만원

2 탈수급자에게 한시적으로 의료·교육급여 지급

- 기초수급자가 근로·사업소득 상승으로 탈수급하는 경우 의료·교육급여를 2년간 지속 지원 (8,100명, 74억원, 신규)

▶ 지원대상 : 희망키움통장 가입가구 중 3년 내 탈수급한 가구

▶ 지원내용 : 의료급여는 해당가구의 모든 가구원에 대해, 교육급여(입학금, 수업료)는 '중·고등학생'에 대해 지급

3 지역공동체 일자리 신규 추진

- 고용상황이 개선되어도 단기간에 민간기업에 취업이 어려운 저소득 취약계층에 대한 일자리 제공(4만명, 1,244억원, 신규)

▶ 지원대상 : 차상위 이하(4인 173만원), 재산 1.35억원 이하인 자

▶ 지원내용 : 인건비(93만원, 4대보험료 포함) 및 재료비

※ '10년 희망근로사업 : 10만명, 4,566억원

8. 함께 하는 다문화 사회 건설

1 다문화가족 보육비 전액 지원

- 소득수준에 관계없이 다문화가족에 보육비 전액 지원

▶ 지원대상 : 보육시설을 이용하는 모든 다문화가족 영유아(0~5세)

▶ 지원규모 : 28천명, 580억원

- 언어지도사, 이중언어강사를 통해 다문화가족 자녀가 한국어와 부모 모국어를 배울 수 있도록 지원
* ('10) 언어지도사 등 100명, 22억원 → ('11안) 300명, 56억원

2 결혼이민자 조기정착 지원

- 집합교육이 어려운 결혼이민자에게 직접 방문·제공하는 교육·상담서비스(한국어, 양육정보 등) 지원 확대
* ('10) 방문교육지도사 2,240명, 198억원 → ('11안) 3,200명, 257억원

3 결혼이민자 취업지원 및 폭력피해시 자활지원 강화

- 결혼이민자의 지역기업 취업을 위한 취업멘토링, 인턴지원(6개월간 50만원 지원) 등 강화
* ('10) 150명, 12억원 → ('11안) 360명, 14억원
- 폭력피해 이주여성에게 쉼터, 자활지원센터를 통해 거주·양육·직업훈련 등 지원
* 이주여성 쉼터 : ('10) 18개소 → ('11안) 19개소
* 이주여성 자활지원센터 운영비 : ('10) 2억원 → ('11안) 4억원

서민희망 8대 과제 '11년 재정지원 및 변화 모습

- '11년 재정지원 계획(안) : 32.1조원 수준 (29.1 → 32.1조원, 3.0조원 증)
- ※ 9. 16 발표한 3대 핵심과제(보육, 전문계고, 다문화가족) 3.7조원 포함

(억원)

8대 과제		'10년	'11년	증감	%
【합 계】		291,682	321,286	29,603	10.1
생애 단계	① 보육	27,306	32,680	5,375	19.7
	② 아동 안전	1,205	2,197	991	82.2
	③ 교육·문화	7,366	13,649	6,284	85.3
	④ 주거·의료	147,287	155,694	8,407	5.7
취약 계층	⑤ 장애인	3,678	6,172	2,494	67.8
	⑥ 노인	33,669	35,813	2,144	6.4
	⑦ 저소득층	70,578	74,221	3,643	5.2
	⑧ 다문화 가족	594	859	266	44.7

■ '11년에 달라지는 모습

핵심과제	주요 지표	'10년	'11년(안)
보육	무상보육 대상(4인가구)(맞벌이가구)	월소득 258만원 이하 (498만원)	월소득 450만원 이하 (600만원)
	양육수당 (대상연령)	월 10만원 (0~24개월)	월 20만~10만원 (0~36개월)
	육아휴직급여	월 50만원	월 최대 100만원 (임금의 40%)
아동 안전	학내외 CCTV 설치	11,543개소	15,351개소
	아동안전지킴이	1,740명	2,270명
	육아휴직급여	월 50만원	월 최대 100만원 (임금의 40%)
교육 문화	전문계고 교육비 지원	(신규)	연간 1인당 평균 120만원
	저소득 성적우수 장학금	(신규)	연간 1인당 500만~1,000만원
	전문대 우수학생 국가장학금	(신규)	연간 1인당 520만원

핵심과제	주요 지표	'10년	'11년(안)
교육 문화 (계속)	문화바우처 지원대상	기초생보자·차상위의 8%(35만명)	기초생보자·차상위의 50%(85만가구)
	생활체육지도자·스포츠 강사 파견	3,250명	3,450명
	문화예술강사 파견	4,710명, 6,600개 기관	4,920명, 6,870개 기관
주거 의료	보금자리주택 건설	18만호	21만호
	사회취약계층 주택 개보수	8천호	11천호
	결핵환자 진료비 지원	(신규)	1인당 평균 124천원
장애인	장애인 일자리	6,920명	10,300명
	장애아가족 지원대상	688가구	2,500가구
	장기요양서비스	(3만명 월 58만원)*	5만명 월 69만원

* 현행 활동보조서비스 지원 기준(장기요양서비스는 '11. 10월 도입되며, '11.1~9월까지 현행 활동보조서비스 운영)

핵심과제	주요 지표	'10년	'11년(안)
노인	기초노령연금	375만명	388만명
	노인장기요양보험 이용자 수	27만명	31만명
	노인일자리	18.6만명	20만명
저소득층	최저생계비 (4인 가구)	월 136.3만원	월 143.9만원
	희망키움통장 근로소득장려금	월 15만원 (3인가구 기준)	월 21만원 (3인가구 기준)
	기초수급자 탈수급시 의료·교육급여 지급	(신규)	8,100명
다문화 가족	다문화가족 무상보육	월소득 258만원 이하	전원
	결혼이민자·다문화자녀 방문교육지도사 등 육성	2,340명	3,400명
	결혼이민자 인터넷지원	150명	360명

4 미래 성장기반을 확충하는 예산

'11년 미래대비 투자의 모습

◇ 경제위기를 겪는 과정에서 훼손된 성장 잠재력 회복에 역점 → 「미래 도약 - 지속가능 성장 - 함께 하는 성장」을 위한 8대 핵심과제 선정

◇ 동 핵심과제를 지원하는 '11년 예산안 규모는 23.7조원 수준(20.8 → 23.7조원, 2.9조원 증)

- 우리 경제의 도약과 새로운 먹거리 창출에 필요한 핵심과제 선정
- (미래도약) (9) 신성장동력 확충 (10) 차세대 수출 산업 육성
- (지속가능 성장) (11) 4대강 살리기 (12) 기후변화 대응 (13) 글로벌 리더십 강화
- (함께 하는 성장) (14) 농어업 · 식품산업 경쟁력 강화 (15) 중소기업 · 소상공인 경쟁력 제고 (16) 일자리 창출



- 미래대비 핵심과제에 대해서는
- R&D 투자, 전문인력 양성, 자금 지원, 사업화 및 해외 진출 등을 단계별 · 맞춤형으로 지원

9. 신성장동력 산업 지속 확충

1 첨단융합 · 지식기반 산업의 신성장동력화 추진

- 잠재시장은 크나 시장 선점자가 없는 로봇, 바이오 · 신약,그린카 등 첨단융합산업 집중 육성
 - * 로봇 관련 사업 : (10) 812억원 → (11년) 1,302억원
 - * 바이오 · 신약관련 사업 : (10) 906억원 → (11년) 1,101억원
 - * 그린카 등 관련 사업 : (10) 1,039억원 → (11년) 1,360억원
- 고용창출 효과가 크고, 부가가치가 높은 콘텐츠 · 보건의료 등 지식기반 서비스 산업 지원 강화
 - * 첨단 융복합 콘텐츠 개발 사업 : (10) 425억원 → (11년) 475억원
 - * 보건의료기술개발 사업 : (10) 1,281억원 → (11년) 1,385억원

2 세계 일류상품을 만드는 World Best 기술 개발

- 산업적 파급효과가 크고 새로운 시장을 창출할 수 있는 핵심선도기술, 소재, 소프트웨어(SW) 개발 기술에 집중 투자
- 조기성과 창출이 가능한 5대 핵심 선도기술* 지원 (955억원)
 - * 대상 : 자동차 · 조선 등 주력산업, 융합 · 신산업, 부품, IT, 에너지
- 세계 최고 수준의 10대 핵심소재(WPM : World Premier Material*) 개발 지원(1,000억원)
 - * 대상 : 이차전지, 디스플레이, LED, 자동차 · 조선 강판, 섬유 등
- 새로운 시장을 창출하는 SW기술(WBS : World Best Software*) 개발 지원(900억원)
 - * iPhone 사례처럼 하드웨어(HW)와 융합하여 신시장을 창출하는 SW

3 창의적 기초연구에 1조원 투자

- 기초연구 저변 확대와 미래 핵심원천기술 선점을 위한 기초연구 투자를 대폭 확대 : (10) 8,889억원

→ (11안) 10,222억원

- 창의적 아이디어 실현을 위한 대학의 개인기초연구(6,500억원 → 7,500억원) 및 소규모 집단연구(1,152억원 → 1,202억원) 지원 확대
- 국제과학비즈니스벨트 조성, 대형 기초연구시설 구축 등 기초연구 인프라(1,237 → 1,520억원) 확충

* 과학벨트 조성(신규 100억원, 4세대방사광가속기개발(신규 200억원) 등

4 우주·항공 등 거대과학분야 지원 확대

- 민간이 하기 어려운 우주·항공 등 대형 국책사업 투자 확대
- 한국형 발사체(KSLV-II) 독자 개발(154억원 → 315억원) 및 다목적실용위성 6호(신규, 33억원) 등 위성 개발 지원
- 차세대 중형항공기 국제공동 개발 지원(신규, 110억원)

5 R&D 전문인력 양성 강화

- 신성장 동력 산업을 견인할 S/W·소재·에너지 분야 등 전문인력 양성 지원 확대
- * R&D 전문 인력양성 : (10) 1,794억원 → (11안) 1,989억원
- 산업단지 내에 대학의 연구·교육 공간을 설치하여 기업의 수요에 부응하는 전문인력 양성(신규, 3개 산업단지 240억원)

10. 차세대 수출산업 육성 및 해외시장 개척

1 원전, 플랜트 등 차세대 수출산업 적극 육성

- 대규모 수출이 기대되는 원전플랜트 등에 대한 기술 개발 및 해외진출 적극 지원
- 원자력 융합기술(622억원 → 941억원), 플랜트엔지니어링원천기술개발(65억원 → 90억원) 지원 강

화

- 원전 등 전략물자 판정 및 수출 지원시스템 확충(30억원 → 32억원), 중소 플랜트업체들의 해외 타당성조사 지원 확대(37억원 → 50억원)
- 무역보험기금 출연(1,000억원), 수출입은행 출자(1,000억원), 글로벌인프라펀드 조성*(70억원) 등을 통해 대규모 해외프로젝트 수주 지원

* '09~'12년간 총 2조원 규모의 펀드 조성(정부출자 400억원)

2 새롭게 부상하는 +30억 신흥시장* 개척

* 기존 G7(10억명) 중심의 세계 경제가 G20(40억명) 신경제질서로 확장(+30억명)

- KOTRA 해외전시회(202억원 → 211억원) 및 해외지사(KBC : Korea Business Center)를 신흥시장 중심으로 확대(99개 → 111개)
- 심층 시장조사, 진출전략 컨설팅 등 패키지 지원을 통해 수출선도기업 육성

* 중소기업 수출역량강화(230억원 → 255억원), 농식품 중소기업 수출촉진(33억원 → 240억원)

11. 4대강 살리기 지속 투자

1 4대강 살리기 사업 지속 지원

- 보·준설 등 하천공사 주요 공정을 '11년까지 완료('10년 공정률 60%)
- '11년은 전년 대비 600억원 증가한 3.3조원 투자(총지출의 1% 수준)
- 수변생태공간 조성 확대, 경관거점 및 자전거길 조성 등 친환경 생활공간 조성 본격 착수

* 경관거점 36개소, 생태하천 929km, 생태습지 35개소, 자전거길 1,682km 등 조성

연차별 투자계획

(조원)

구 분	계	'09	'10	'11	'12
• 재정투자	7.4	0.8	3.2	3.3	0.1

* 수자원공사는 '11년에 3.8조원 자체투자 계획

12. 기후변화 대응 및 생태환경 개선

1 온실가스 감축기반 구축 및 에너지 절약시설 확충

- 온실가스 목표관리제*를 본격 시행(101억원 → 268억원)하고, 국가 통계체계 마련(82억원 → 134억원)

* 온실가스·에너지 목표관리제 : 정부는 관리업체와 온실가스 배출량 목표를 협의·결정하고, 과태료, 개선명령, 실적 공개 등을 통해 감축목표 달성을 유도

- 에너지절약 전문기업*에 대한 용자 확대(1,350억원 → 6,000억원)를 통해 에너지 절약시설 설치 적극 지원

* ESCO(Energy Service Company) : 기술, 능력이 부족한 사업자를 대신하여 에너지 절약형 시설을 설치하고, 에너지 절감액으로 투자비를 회수하는 기업

2 태양광·풍력·원자력 등 녹색기술 산업을 집중 육성

- 태양광·풍력 등 신재생에너지 및 원자력 산업을 신성장동력으로 육성

* 신재생에너지 기술개발 : ('10) 2,299억원 → ('11년) 2,433억원

* 원자력 기술개발 : ('10) 1,928억원 → ('11년) 2,361억원

* 에너지자원 기술개발지원 : ('10) 2,003억원 → ('11년) 2,153억원

- 중소·중견기업이 개발한 신재생에너지 관련 제품의 사업화 및 수출 지원(신규, 300억원)

3 탄소 배출이 상대적으로 적은 철도 투자비중 확대

- 탄소 배출이 많은 도로 투자를 줄이고 철도 투자비중* 확대

* 도로 : 철도 투자=('10) 1.5 : 1 → ('11년) 1.3 : 1

- 경부·호남 고속철도 적기완공('14년)을 지원(5,700억원 → 9,000억원)하고 인천공항까지 KTX를 직결 운행

* 고속철도 운행지역에서 환승 없이 인천공항까지 KTX로 이동 가능

4 수질 개선 및 물 확보를 통한 생태환경 개선

- 맑은 물 복원을 위한 수질개선사업 지속 추진(2.1조원 → 2.2조원)

- 하수처리장 등 오·폐수 처리시설* 투자 확대

* 4대강(1.3조원 → 1.0조원), 非4대강(0.8조원 → 1.1조원)

- 지류·지천 수질개선 사업도 착수(0.1조원)

- 농업용 저수지(96개) 독 높임 및 영산강 하구둑 개선사업에 1.2조원 투자(용수 2.5억m³ 추가 확보)

13. 국제기여 확대 등 글로벌 리더십 강화

1 공적개발원조(ODA)와 국제기구분담금 대폭 확대

- ODA 규모를 금년 1.3조원에서 1.6조원으로 대폭 증액(20% 증)

* ODA/GNI 비율(%) : ('10) 0.13 → ('11년) 0.14 → ('12목표) 0.15

- 국제기구분담금을 확대하고 UN 국제평화유지활동(PKO) 등 국제기구 활동에 적극 참여

* 국제기구 분담금 : ('10) 6,806억원 → ('11년) 8,153억원 (19.8% 증)

2 국제행사의 성공적 개최로 국가브랜드 가치 제고

- 국제체육행사의 차질없는 준비 지원

* '11년 대구세계육상선수권대회('11년 : 349억원), '13년 충주 세계조정선수권대회(110억원), '14년 인천아시아경기대회(928억원)

- 제주 세계자연보전총회(WCC)* 개최를 계기로 녹색성장 관련 이슈를 주도

* '12. 9. 6~9. 15, 1,200개 회원 단체, 1만명 참가 ('11안 : 조직 위 운영 등 86억원)

- 해안보 정상회의*, 원조효과 고위급 포럼** 등 정상외교를 성공적으로 뒷받침

* '12. 4월, 50여개국 정상급 인사 참석 예정('11안 : 행사 사전 준비 등 138억원)

** '11. 11. 29~12. 1, 150여개국 주요 정부인사 참석('11안 : 기획단 운영 등 70억원)

3 우리나라의 경제발전경험을 개도국에 전수

- 국제금융기구와 연계하여 자원부국* 중심의 맞춤형 컨설팅 실시

* (09)1개국(베트남) → (10)4개국(베트남, 인니, 우즈벡, 캄보디아) → (11안) 7개국

- 수출진흥정책 등 우리 고유의 성공사례를 정리*하여 전파

* 모듈화 계획('10~'12년간 100여개) : (10) 20 → (11안) 40

14. 농어업의 경쟁력 강화 및 식품산업 육성

1 고품질 농어업 육성을 위한 R&D 투자 확대

- 고품질 종자자원 개발·보급을 통해 농어업의 성장산업화 지원
- 종자연구시설 설치, 신종자 상품화 개발, 우수품종 증식·유통 등을 체계적으로 지원(521억원 → 782억원)
- 농생명 자원과 IT·BT 등 첨단기술을 연계하기 위한 농어업 R&D 투자 확대(7,363억원 → 7,973억원)

2 FTA 등 시장개방에 대비한 농어업의 경쟁력 강화

- 시장개방에 대비, 농업·과수·축산 분야의 체질 개선 사업 지속 지원(1.6조원 → 1.7조원)
- 한·EU FTA에 대비, 축산업의 경쟁력 강화를 위

해 가공원료유(신규 100억원), 축사시설 현대화(1,147억원 → 1,633억원) 등 지원

3 한식 세계화 및 농식품 수출 지원

- 한식 원형복원 지원, 해외명품 한식당 개설 등을 통해 한식의 국제경쟁력 제고(241억원 → 310억원)
- 농식품 중소기업 등의 수출 촉진을 위해 농식품 해외 공동물류센터 설치 지원(신규 200억원, 중국 칭다오)
- 농식품 관련 기업·연구소 등이 집적할 국가식품 클러스터 조성 지속 지원(33억원 → 40억원)

15. 중소기업·소상공인 경쟁력 제고

1 기술혁신형 중소기업 집중 육성

- 대학과 연구기관의 신기술 벤처창업 및 창업 초기 기업 지원 확대
- * 신기술 벤처창업 활성화 : (10)769억원 → (11안)788억원
- * 창업초기기업 기술지원 : (10)220억원 → (11안)551억원
- * 창업기업 지원(융자) : (10)11,000억원 → (11안)14,000억원
- 청년들의 창업도전 기회를 확대하기 위해 모바일 앱 등 유망 지식서비스 분야의 1인 창조기업 4천개 육성 : (10)99억원 → (11안)190억원
- 농·공·상 융합형 중소기업 육성을 위한 농식품 전문투자펀드 출자 대폭 확대 : (10)507억원 → (11안)1,000억원

2 소상공인의 창업-성장-재도전 환경 조성

- 창업 정보제공 및 교육기회 확대 : (10)236억원 → (11안)278억원
- 햇살론 등 금융지원 확대를 통해 소상공인의 경영안정 도모
- * 소상공인 융자 지원 : (10)3,000억원 → (11안)4,000억원

* 햇살론(서민금융 보증부대출) : (10) 1조원 → (11안) 2조원
(신규 재정지원, 1,200억원)

- 소상공인 공제사업의 조기정착 지원 등을 통해 폐업 이후 원활한 재도전 환경 조성

3 골목슈퍼 4천개를 현대식 점포(나들가게)로 육성

- 기업형 슈퍼마켓(SSM) 확산에 대비하여 골목슈퍼 4천개(12년까지 1만개)를 현대식 점포로 개량 - 컨설팅, 간판교체, POS 설치 등에 슈퍼당 500만 원을 지원하고, 시설 현대화 자금 용자도 확대(500억원 → 1,500억원)
- 연 2,400억원 규모의 공동구매 사업 본격 시행

16. 일자리 창출을 통한 경제활력 제고

1 취업취약계층에 대한 맞춤형 일자리 지원

- '훈련-단기일자리-취업알선'을 연계 지원하는 『취업성공 패키지』 사업 확대

- ▶ 지원대상 : 차차상위 이하자, 고졸 이하 청년층, 고령자(장기실업자) 등
- ▶ 지원규모 : (10) 3.1만명, 289억원 → (11안) 5만명, 574억원

- 지자체·지역민간단체가 협력하여 지역특화 일자리 사업을 추진하는 『지역맞춤형 일자리 창출』 사업 확대(171억원 → 325억원)

※ 11년 정부 직접 일자리 창출사업 규모는 '10년 수준 반영 : (10) 58만명(연간 38만명) → (11안) 56만명(연간 40만명)

* 희망근로(지역공동체 일자리) 제외시 : (10) 48만명(연간 35만명) → (11안) 52만명(연간 38만명)

2 수요자 중심의 직업능력 개발

- 녹색·IT·지식서비스 등 미래 유망산업의 인력양성 강화

* (10) 13.7천명, 1,032억원 → (11안) 15.5천명, 1,096억원

- 실직자·근로자의 직업훈련 수요를 반영하는 『직업능력개발 계좌제*』 훈련을 확대

* 직업능력개발계좌제 : (10) 1,914억원 → (11안) 3,088억원

3 청년층의 고용여건 개선

- 대학 졸업 후 즉시 취업이 가능하도록 취업지원 서비스 및 인턴사업 등을 강화하고, 고졸 이하 미취업자의 취업능력을 제고

미래대비 8대 과제 '11년 재정지원 및 변화 모습

미래대비 8대 과제 '11년 재정지원 및 변화 모습

- '11년 재정지원 계획(안) : 23.7조원 수준(20.8 → 23.7조원, 2.9조원 증)

(억원)

핵심 과제		'10년	'11년	증감	%
【합 계】		207,914	237,181	29,267	14.1
미래 도약	① 신성장동력 확충	28,559	33,554	4,995	17.5
	② 차세대 수출산업 육성	7,338	7,711	373	5.1
지속 가능 성장	③ 4대강 살리기	32,200	32,800	600	1.9
	④ 기후변화 대응	43,487	57,772	14,285	32.8
	⑤ 글로벌 리더십 강화	19,714	24,009	4,295	21.8
함께 하는 성장	⑥ 농어업·식품산업 경쟁력 강화	23,725	25,453	1,728	7.3
	⑦ 중소기업·소상공인 경쟁력 제고	37,813	39,989	2,176	5.8
	⑧ 일자리 창출	15,078	15,893	815	5.4

■ '11년에 달라지는 모습

핵심과제	주요 지표	'10년	'11년(안)
신성장 동력 확충	시범 로봇 보급	76개	920개
	이공계 교수 기초연구비 수혜율	27.2%	30.9%
	산업전문인력 양성	3,200명	3,650명
차세대 수출산업 육성	무역보험 체결한도	190조원	200조원
	해외플랜트 타당성 조사	43개	63개
	KOTRA 해외지사(KBC)	99개	111개
기후변화 대응	에너지절약전문기업 투자	127건	381건
	신재생에너지관련기업 해외시장 개척 지원	-	17건
	도로 확 철도 투자비중	1.5 : 1	1.3 : 1
글로벌 리더십 강화	공적개발원조(ODA) (ODA/GNI, %)	1.3조원 (0.13%)	1.6조원 (0.14%)
	국제기구분담금 확대	0.68조원	0.82조원
	개발경험 성공사례 전파	20건	40건

핵심과제	주요 지표	'10년	'11년(안)
농어업 식품산업 경쟁력 강화	농식품수출액	64억불	78억불
	농어업 기술수준 (선진국 대비)	68%	71%
	농가소득	31백만원	35백만원
중소기업 소상공인 경쟁력 제고	창업자금 용자	2,750업체	3,500업체
	모바일 앱분야 1인 창조기업	600개	4,000개
	소상공인에 대한 단계별·맞춤형 교육	8.7만명	21만명
일자리 창출	고용률	58.7%	58.8%
	실업률	3.7%	3.5%
	취업성공패키지 지원인원	3.1만명	5.0만명

III. 지역 경제와 국가의 기본을 튼튼히 하는 예산

17. 지방재정 안정화 및 내실화

1 지방교부세 등 지방이전재원 대폭 증액

- 지방교부세·지방교육재정교부금 등 지방이전 재원이 5.9조원 증가하여 지방재정 안정에 기여

* 「경기회복 → 내국세 증가 → 교부세 등 지방이전재원 증가」의 선순환 구조

(조원)

구 분	'10년	'11(안)	증감	%
【지방이전재원 합계】	89.6	95.5	5.9	6.6
• 지방교부세·교육교부금	59.7	65.5	5.8	9.7
• 지자체 보조금	29.9	30.0	0.1	0.3

* '10년 신설했던 지방소비세 별도 : ('10) 2.5조원 → ('11안) 2.8조원 (0.3조원 증)

※ 중앙정부 대 지자체 간 가용 세출재원=38 : 62

2 지방재정 내실화를 위해 공동 노력

- 공공청사 건축규모 적정관리, 지방교부세 배분시 지자체 지구노력 반영 등 지자체 책임성 확보 노력 배가
- 지역발전사업 추진실적 평가를 통해 지자체에 부여하는 광특회계의 인센티브 재원 대폭 확대 (1,000억원 → 1,300억원)

18. 광역경제권 중심의 지역경제 활성화

1 혁신도시 등 지역발전 프로젝트 지속 추진

- 혁신도시 건설은 공공기관(180개) 지방이전이 계획대로 추진되도록 지원(1조 1,469억원 → 1조 3,804억원, 20.4% 증)
- 진입도로, 상하수도 등 기반시설은 '11년말 또는 '12년초까지 완료
- 청사신축은 부지매입비, 공사비 등 연차별 소요(1조 2,235억원) 반영
- 세종시 건설, 4대강 사업(주요 공정 '11년 마무리, '12년 완공)은 당초 계획대로 지원

2 광역경제권 발전 투자 본격화

- 5+2 광역경제권 발전전략을 뒷받침하기 위해 광역경제권 선도산업, 기업 지방투자 촉진 보조금 등에 대한 투자 확대

(조원)

주요 사업	'10년	'11(안)	증감	
			증감	%
• 광역경제권 선도산업	3,295	3,850	555	16.8
• 기업 지방투자 촉진 보조금	1,115	1,420	305	27.4
• 산학협력중심대학 육성	180	370	190	105.6

- 호남고속철도, 음성-제천 고속도로 등 30대 선도사업 대폭 증액 (3.5조원 → 3.9조원, 11.4% 증)

- 지역주민의 편익 증진을 위한 핵심 SOC 사업 본격 추진

19. 북한위협 대비 전력 증강 및 장병사기 진작

1 국지도발 및 비대칭 위협 대비 투자 확대

- 북방 한계선(NLL) 등 접적지역에 대한 침투 및 국지도발에 대비한 긴급 보강소요를 중점 반영
- 핵·미사일, 특수부대 등 북한의 비대칭 위협에 대비한 전력 확충
- 북한 도발에 대한 조기경보 능력 강화를 위해 감시·정찰 투자 확대

2 광역경제권 발전 투자 본격화

- 병영생활관, 군관사, 독신숙소 등 주거시설 개선사업*을 '12년까지 완료 (85백억원 → 1.0조원)
 - * '11년 신규 시설예산의 30%(약 15백억원)를 조립식으로 건립
- 신세대 장병들의 취향에 맞추어 생활여건 개선
 - * 디지털 무늬 신형 전투복, 식기세척기 및 IPTV를 모든 부대에 보급
 - * 가능성 전투화(방한·방습기능) 및 군화건조기를 전방부대에 우선 보급
- 위험근무수당, 함정수당 등을 인상하여 위험도에 상응하는 보상 강화
 - * 수중폭파팀(UDT)·해남구조대(SSU) 위험근무수당 20% 인상, 함정수당 10% 인상

20. 국민생활 안전 보호 및 재해예방 강화

1 112통합신고센터·신속배치 시스템 구축

- 경찰서별 112신고센터를 지방청별로 통합하고 순찰차 신속배치 시스템과 연계 운영
- 112통합신고센터 확대(9개소, 46억원 → 11개소, 106억원)

- 순찰차 신속배치 시스템과 연계(15억원 → 28억원)

2 범죄피해자 보호기금 신설·운영

- 억울한 범죄피해자 구호를 위해 범죄피해자보호기금 신설('11안 624억원)
- 범죄피해구조금을 상향 조정하고 지급범위를 대폭 확대
 - * 유족구조금 단가 인상 : 최대 3,000만원 → 5,400만원
 - * 장해구조금 지급대상 확대 : 1~6급 → 1~10급
- 범죄피해자지원센터, 해바라기여성아동센터를 통한 상담·의료지원·법률구조 등 지원 강화

2 재해 예방·복구에 대한 지원

- 빗물 저류시설 설치, 소화천 정비 등으로 인명피해 및 경제적 손실 최소화
 - * 재해예방투자 : ('10) 5,779억원 → ('11안) 5,814억원
- 기상관측 장비 확충으로 재해 예보능력 향상
 - * 기상관측장비 보강 : ('10) 220억원 → ('11안) 312억원
- 예비비로 지원하던 사유시설 재난지원금을 본예산에 계상(200억원)
- 복구비 지원기간 단축으로 피해민의 조기생활안정 도모

21. 국가유공자 지원 및 공무원 처우 개선

1 국가유공자·유족의 생활안정 및 복지시설 확충

- 국가유공자 보상금을 중상이자, 6. 25군경유자녀 등을 중심으로 회생 정도에 따라 차등 인상

구분	'10 단가	'11(안)	증가율(%)
중상이자(1급1~3항)	월 3,653천~3,999천원	3,875~4,449	6.1~11.3
경상이자(5급)	월 1,083천원	1,126	4.0
6.25자녀수당	월 691천~815천원	767~946	11.0~16.1

- 유공자의 고령화에 따라 보훈병원 확장, 재활체육 시설 건립 및 이천호국원 등 안장시설 확충
 - * 보훈병원 등 의료·시설건립 : ('10) 4,658억원 → ('11안) 4,881억원
 - * 안장시설 확충 : ('10) 16천기 → ('11안) 44천기

2 공무원 처우개선 5.1% 추진

- 2년 연속 동결된 공무원 보수를 적정수준 인상 추진
- 민간임금과의 격차, 물가전망 등을 감안하여 실질 소득 보전 차원에서 5.1% 인상

	'03	'05	'07	'08	'09	'10	'11안
* 처우개선율(%)	6.5	1.3	2.5	2.5	동결	동결	5.1

- 집행실적, 정원 증가 등을 고려한 인건비 총액은 5.5% 증가
 - * 인건비 규모 : ('10) 24.1조원 (0.5%증) → ('11안) 25.5조원 (5.5%증)

IV. 건전재정을 실현하는 예산

12. 재정건전성 회복

1 재정수지 대폭 개선

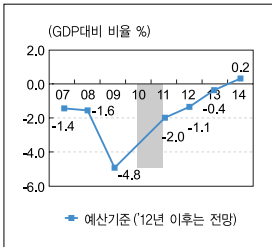
- 재정수지를 '10년 $\Delta 2.7\%$ → '11년 $\Delta 2.0\%$ *로 0.7%p 개선
 - * '09~'13 중기계획상의 '11년 계획 $\Delta 2.3\%$ 보다 개선
- 당초 '09~'13 중기계획대로 '13~'14년 균형재정 달성 추진

2 국가채무를 안정적으로 관리

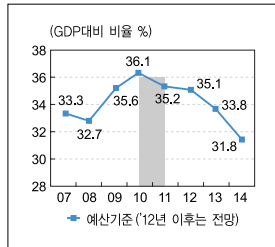
- '11년 GDP 대비 국가채무는 35.2%로 '10년(36.1%) 대비 0.9%p 개선

- '14년까지 당초 30%대 중반 목표를 30%대 초반으로 개선

재정수지 추이



국가채무 추이



23. 국민연금 등 기금재정 관리 강화 및 보조금 일몰제 도입

1 국민연금 등 기금재정 관리 강화

- 국민연금, 공무원연금 등 11개* 기금의 장래 고갈 위험에 대비하여 중장기 재정관리계획 신규 수립
 - * (연금성) 국민연금, 공무원연금, 군인연금, 사학연금/ (보험성) 고용보험, 산재보험, 무역보험/ (채권발행) 구조조정, 국민주택, 예보채상환, 중소기업진흥 및 창업
- 중장기 수입·지출 및 부채 규모 등을 추계하여 국가재정운용계획과 연동
- 사업 통합합 등 구조조정 및 제도개선방안 강구

2 보조금 일몰제 도입

- 국고보조금의 철저한 관리·감독을 위해 보조금 일몰제 도입
- '재정지원의 필요성, 사업추진의 효율성, 집행의 적정성' 등을 원점에서 3년마다 심층 평가
 - * 「보조금의 예산 및 관리에 관한 법률」개정안 국회 제출중
- 828개 사업(7.9조원 규모)에 대해 시범적용 결과, 49%인 413개 사업에 대해 사업 폐지 및 예산 감액
 - * 일몰제 시범 실시 : (10) 828개, 7.9조원 → (11안) 762개, 7.6조원(△2,861억원)
- 특히, 즉시 폐지(32개), 단계적 폐지(34개), 집행방

식 개선(34개) 등 100개 사업에 대해 적극적 일몰 조치 시행

24. 일자리 사업 및 복지전달체계 효율화

1 일자리 사업을 취약계층 위주로 효율화

- 각 부처의 유사·중복 일자리 사업을 통폐합하여 지출 효율화
 - * (10) 23개 부처, 202개 사업 → (11안) 22개 부처, 151개 사업
- 정부지원 일자리 사업은 저소득층, 노인 등 취업취약계층 중심으로 시행
- 직접 일자리창출 사업 중 30개 사업에 대하여는 취업취약계층 의무고용 비율*(100~30%) 설정
 - * 노인일자리 확충 100%, 숲가꾸기 50%, 재가복지 지원 30% 등

2 복지전달체계 지속 개선

- '10. 1월 개통된 사회복지통합관리망* 보강 등 복지전달체계 효율화 지속 추진
 - * 수급자의 소득·재산자료를 실시간으로 파악하고, 개인·가구별 복지 수혜현황을 종합관리하여 부정수급 방지
- 내년에는 복지부 사업 위주의 사회복지통합관리망을 타부처 복지프로그램 정보시스템과 연계할 예정
- 복지 수혜자 심사체계를 강화하여 연령, 건강, 직업이력, 근로능력 등을 종합적으로 고려한 판정기준 적용
- 의료급여 사례관리사(시군구, 570명)를 통한 부적절한 과다·중복 의료기관 이용행위 방지

2010~2014년 국가재정운용계획 수립

* 본 자료는 2010년 9월 28일 기획재정부 재정정책과에서 발표한 「2010~2014년 국가재정운용계획 수립」의 전문입니다. <편집자 주>

- 정부는 2010년부터 5년간의 재정운용방향과 목표를 담은 「10~14년 국가재정운용계획」을 수립하여 9. 28(화) 국무회의에서 심의·의결하였음
- 동 계획은 '09~'13년 계획 수립 이후의 경제·재정 여건 변화 등을 반영하여 수립한 연동계획
- 예상보다 빠른 경기회복으로 세입여건이 개선되고 있으나, 지방교부세 등 의무지출이 증가하는 가운데 서민생활 안정을 위한 지출요구도 증가
- 외부충격에 취약한 소규모 개방경제로서 또 다른 위기에 대비하고 저출산·고령화 등 중장기 재정 위험에 선제적으로 대응할 필요성 상존
- 이에 따라 미래대비 투자 및 서민생활 안정 등을 위한 지출소요를 차질없이 지원하면서도 중장기적 재정건전성 회복 노력을 강화한다는 재정운용방향 하에 5년간의 재정운용목표와 재정투자계획을 제시

■ 「10~14년 국가재정운용계획」의 주요 내용

- 중기 재정총량 관리 목표
- (성장률 전망) '10년 5.8%, '11~'14년 5% 내외
- (총수입·총지출) 총수입은 연평균 7.7%, 총지출은 4.8% 증가
- (재정수지) 관리대상수지를 '10년 GDP 대비 Δ 2.7%에서 점차 축소하여 '11년 Δ 2.0%, '13~'14년 균형 ('14년 0.2%, 흑자 전환) 달성

- (국가채무) GDP 대비 30%대 증반을 초과하지 않도록 관리하고 '14년에 31.8% 수준으로 관리
- 중기 재원배분 방향
- (미래대비 투자 강화) 녹색성장, R&D, 교육 등 우리 경제의 지속성장을 뒷받침하는 분야 지속 지원
- (서민생활 안정) 서민·취약계층에 대한 맞춤형 복지서비스 확충 및 취업취약계층 중심의 고용지원 강화 등 서민생활 안정 적극 지원
- (글로벌 역량 강화) 공적개발 원조 등 국제기여를 확충하고 저탄소 녹색성장 등 글로벌 이슈 주도
- 재정의 지속가능성 확보를 위해 전반적인 재정관리체계 개선
- 재정규모 등 재정총량에 일정한 관리목표를 부여하고 이를 준수토록 하는 재정준칙* 도입
- * 균형재정 목표 달성시까지 예산편성 과정에서 지출증가율을 수입증가율보다 매년 2~3%p 낮게 유지
- 성과관리 강화, 유사·중복사업 정비, 예비타당성 조사 및 보조금 제도 개선 등을 통해 재정사업 효율성 제고
- 지속가능한 복지재정 구축, 교육교부금 효율화 등 미래재정소요가 큰 분야의 제도개선을 통해 재정의 지속가능성 제고
- 국유재산 관리 효율화 등을 통한 재정수입 확대 노력 및 공기업 재무 건전성 점검·개선 등 공기업 부채 관리 강화

- 「'10~'14년 국가재정운용계획」은
 - 국무위원 재정전략회의(5. 9), 분야별 공개토론회(6.1 5~22, 8. 31), 재정정책자문회의(9. 17) 등을 통해 각계 각층의 다양한 의견을 수렴하여 마련하였으며,
 - 10. 1일(금) 국회에 제출할 예정

(14개 분야, '10. 6월)

- * 예산편성 과정에 대한 국민참여를 확대하기 위해 복지, 일자리, R&D 등 주요 분야에 대해 추가적 공개토론회 개최(8. 31일)
- 재정정책자문회의를 개최하여 민간전문가, 지자체 및 각 부처 의견 수렴('10. 9월)

I. 국가재정운용계획 개요

1. 재정건전성 회복

- 단년도 예산편성 시계를 넘어 국가의 정책방향과 중장기 재정전망을 반영하여 중기적 시각에서 재원배분 방향 및 전략 수립
- 국가재정운용계획은 5회계연도 단위로 '04년부터 수립되었으며, '07년부터 국회에 제출
- '10년부터 제출하는 국가재정운용계획에는 '10. 5월 국가재정법 개정에 따라 계획의 실효성 제고를 위한 제도개선 사항 반영
 - * 계획 수립방향 사전보고, 전년도계획 평가·분석보고서 제출 등

※ 국가재정운용계획 수립 절차

- (사전 준비) '09년말 '10~'14 국가재정운용계획 수립지침 통보
 - 각 부처는 부처별 중기사업계획을 기획재정부에 제출('10. 1월)
- (계획안 마련) 재정전략회의, 공개토론회 등을 통해 정책방향 논의
 - 전 국무위원이 참석한 재정전략회의에서 '10~'14년 재정운용 전략, 지출생산성 제고 방안 등 토론('10. 5월)
 - 민·관 전문가 참여 분야별 공개토론회 개최

2. '09~'13 계획 수립 이후 환경변화 및 과제

1 일자리 사업을 취약계층 위주로 효율화

- ('09~'13 계획 주요 내용) 경기상황에 대응한 적극·탄력적 재정관리 및 재정건전성 조기 회복 방향을 제시
- 단기적으로 경기회복을 위해 적극 대응하고 중장기적으로는 성장 능력 제고에 중점을 두고 재정을 운용
 - 경기회복 추이에 따라 재정지출 규모를 적정 수준으로 관리하되, 미래대비 투자 및 서민생활안정 지원에 중점 투자
- 위기 대응 과정에서 약화된 재정건전성을 조기에 회복
 - 재정수지 균형은 가급적 조기에 회복(관리대상수지 '13~'14년 균형)
 - 국가채무는 GDP 대비 40%를 초과하지 않도록 관리하고, '13년에 30%대 중반 수준 유지

'09~'13 국가재정운용계획상 주요 재정총량

	'09		'10*	'11	'12	'13
	당초	추경				
실질성장률(%)	4.0	△2.0	4.0	5.0	5.0	5.0
재정수입(조원)	291.0	279.8	287.8	309.5	337.6	361.7
• 국세수입(조원)	175.4	164.0	168.6	182.1	199.8	219.5
조세부담률(%)	21.6	20.5	20.1	20.1	20.4	20.8
재정지출(조원)	284.5	301.8	291.8	306.6	322.0	335.3
관대상수지(조원)	△24.8	△51.0	△32.0	△27.5	△16.1	△6.2
(GDP 대비, %)	(△2.4)	(△5.0)	(△2.9)	(△2.3)	(△1.3)	(△0.5)
국가채무(조원)	349.7	366.0	407.1	446.7	474.7	493.4
(GDP 대비, %)	(34.1)	(35.6)	(36.9)	(37.6)	(37.2)	(35.9)

* '10년은 정부안 기준

- **(환경변화)** 예상보다 빠른 경기회복으로 세입여건이 개선되었으나, 성장동력 확충·친서민 지원 등 지출소요도 증가
 - 내수·수출의 동반호조로 예상보다 빠른 경기회복세가 지속되어 '09년 (+) 성장을 실현하고 '10년 성장률 전망도 개선
 - 그러나, 경기회복에도 불구하고 고용회복 지연 등으로 서민·중소기업의 체감경기 개선은 불충분
 - 그리스 등 일부 남유럽 국가를 중심으로 재정위기에 직면하고, 미국, 영국 등 주요 선진국 재정건전성도 크게 악화
 - 위기 이후 경기회복에 따라 재정건전화에 착수하고 있으나, 각국 경제상황에 따라 재정건전화 규모와 속도에 대한 입장이 상이
 - * '10. 6월 G20 정상회의에서 성장친화적 재정구조조정 계획 마련에 합의
 - 다른 나라보다 재정여건이 양호하나, 저출산·고령화, 통일비용 등 중장기 재정위험요인에 대한 관리 필요
- **(향후과제)** 재정건전성을 유지하면서도 성장능력을 제고시킬 수 있는 재정관리 목표와 전략을 제시

할 필요

- 세입여건 개선과 재정지출 증가요인을 고려하여 재정건전화 목표와 전략을 점검, 보완
- 지속가능한 성장기반 확충을 위한 미래대비 투자 확대
- 서민생활 안정 및 일자리 창출을 위한 맞춤형 지원 강화
- 재정건전화 목표를 차질없이 달성하고, 중장기 재정위험에 대한 선제적 대응 노력을 강화할 필요

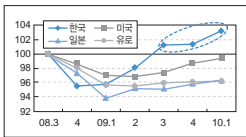
☞ '09~'13 계획 수립 이후 환경변화 요인을 점검하고 보완사항을 반영하여 '10~'14 국가재정운용계획 수립

글로벌 경제위기의 성공적 극복

- **(위기의 발생)** '08년 하반기 리만 브라더스 파산을 계기로 자금 유출, 외화조달 여건 악화 등으로 주가가 급락하고 환율이 급등
- 세계경제 침체로 수출이 급감하고, 실업증가, 자산가격 하락 등으로 내수도 동반 위축되면서 큰 폭의 경기위축을 경험
- * '08. 4/4분기 성장률(전기비, %) : 한국 △4.5, OECD 평균 △1.9
- **(정책적 대응)** 확장적 거시정책을 통해 부족한 수요를 보완하고, 적극적인 시장안정조치를 통해 위기의 확산을 방지
- (재정정책) '08~'10년간 총 66.7조원(감세 26.1조원, 재정지출 40.6조원)을 지원하는 등 신속하고 적극적인 재정정책 운용
- * '08. 12월 「재정조기집행특별점검체계」를 구축·운영함으로써 재정정책의 효과를 극대화('09년 상반기 64.8% 집행)

- (통화정책) 기준금리 인하(5.25% → 2%) 및 원화·외화유동성 공급
- (시장안정조치) 중소기업 신용보증 확대 및 만기연장, 은행자본확충펀드·구조조정기금 등을 통해 시스템 불안소지 사전 차단
- (성과) '09. 1/4분기 중 전기비 성장률이 (+)로 전환되고, 주요 선진국과 달리 3/4분기 이후 위기 이전의 GDP 수준을 회복
- '09. 2/4분기 이후 금융·외환시장 안정세를 조기 회복

주요국 GDP 수준(08. 3/4=100)



주가 및 환율



II. 재정운용여건

1. 대내외 경제여건

① 세계경제 전망

- (2010년) 세계경제는 완만한 회복세를 지속할 전망이다이나, 국제금융시장 및 주요국 경기 등 불안요인이 상존
- 최근 미국·중국 등 주요 선진국의 회복세가 예상보다 둔화되는 조짐이 있으나, 개도국 중심으로 경기회복세가 이어질 전망
- 다만, 유럽 재정위기 장기화, 국제원자재가격 변동성 확대 등 불확실성이 높은 상황
- (2011년 이후) '11년의 경우 위기 이후 반등효과가 사라지면서 금년보다는 성장세가 다소 둔화될 것으로 예상되나 4%대의 성장은 가능할 것으로 전망

- 선진국은 2%대 중반의 성장세를 유지하고, 미국·일본이 유럽보다는 다소 빠른 경기회복세를 보일 것으로 예상
- 개도국의 경우, 중국·인도 등 아시아 지역을 중심으로 6%대의 높은 성장세를 지속하면서 세계경제의 성장을 주도할 전망
- '12년 이후 세계경제는 위기의 영향에서 벗어나 정상화되는 모습을 보이면서 4%대 성장 예상

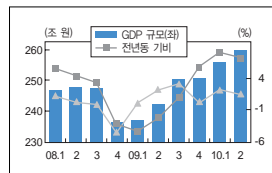
세계경제 성장률 전망('10. 7월 IMF, %)

	'09년	'10년	'11년	'12년	'13년	'14년
세 계	△0.6	4.6	4.3	4.5	4.5	4.6
- 선진국	△3.2	2.6	2.4	2.4	2.4	2.4
- 개도국	2.5	6.8	6.4	6.6	6.6	6.7

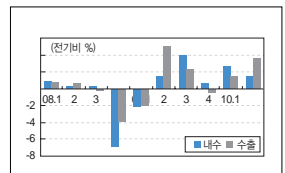
② 대내 여건

- (2010년) 내수·수출의 동반호조로 경기개선 흐름이 이어지면서, 상반기에 전년 대비 7.6% 성장
- 수출호조가 지속되는 가운데, 민간소비·설비투자가 증가세를 유지하는 등 내수가 성장에 큰 폭 기여

GDP 성장률 추이(분기별)



GDP 성장에 대한 기여도(분기별)



- 정부부문의 성장기여도가 줄어드는 가운데 민간부문 회복의 자생력이 강화되는 모습

* 성장기여도(전년동기비, %p)

- 정부부문: (09.1/4) 1.9 (2/4) 1.9 (3/4) 1.5 (4/4) 0.8 (10.1/4) 0.8
- 민간부문: (09.1/4)△6.2 (2/4) △4.1 (3/4)△0.5 (4/4) 5.2 (10.1/4) 7.3

- 하반기에도 경기 회복세가 이어지면서 정부가 전망한 금년도 연간 5.8% 성장은 무난할 것으로 예상

- **(2011년 이후)** 대내외 불확실성이 있으나, '11년 이후 5% 내외 성장세를 나타낼 것으로 전망
- 세계경제 회복에 따라 수출 수요가 유지되는 가운데, 금융시장 안정, 고용·소득회복 등에 힘입어 내수도 견조한 증가세 지속 예상
- 다만, 위기 이후 세계경제 성장둔화 소지, 인구고령화 등에 따른 성장잠재력 약화 가능성 상존

2. 재정운용여건

1 재정수입

① 국세수입

- 성장률 개선 및 소득세·법인세 세율인하 유예 등으로 '09~'13 계획보다 국세수입 증가 예상
- 예상보다 빠른 경기회복으로 '10년 성장률 전망이 개선(5.0% → 5.8%) 됨에 따라 국세수입이 증가할 전망
- 다만, 소득세·법인세 세율인하 효과*가 나타나는 '12년 이후에는 국세수입 증가폭이 점차 축소될 전망

* ('12) Δ1.4조원 ('13) Δ2.3조원

- 그러나 세계경제 둔화 등 대외여건 악화시 기업실적 및 민간소비 위축에 따라 국세수입 하락 가능성

② 세외수입 및 기금수입

- **(세외수입)** 경기회복, 세수확보 노력 등에 따라 '09~'13 계획보다 다소 증가할 전망
- 혁신도시 관련 청사매각 등이 마무리되는 '13년 이후에는 세외수입이 다소 감소하며, 공공기관 지분매각도 시장상황에 따라 다소 불확실

- **(기금수입)** 경기회복으로 인한 소득상승에 따라 보험료 수입은 증가하나 주파수 할당 계획 변경 등에 따른 수입감소로 인해 '09~'13 계획과 비슷한 수준 전망

2 재정지출

- 의무지출이 크게 증가하는 가운데, 성장동력 확충 및 서민생활 안정을 위한 지출요구도 증가
- 지방교부세, 국채이자, 공적연금, 건강보험 등 법적·의무적 지출 확대 전망
- 경기 회복에 따른 내국세 증가로 지방교부세가 늘어나고, 국가채무 확대에 따른 이자지출 소요도 증가할 전망
- 우리 경제의 지속가능한 성장기반 확충을 위한 미래 대비 투자소요 확대
- 첨단융합, 지식기반, 녹색기술 분야 등에서의 미래 먹거리 창출을 위한 재정의 적극적 역할 필요
- 취업취약계층 일자리 창출 및 서민생활 안정을 위한 재정지원 요구도 지속

'11년도 총지출 부처요구 규모

- ◇ '09~'13 계획('11년 306.6조원) 대비 +6.3조원이 초과된 312.9조원
- 의무지출, 국채과제 등에 대한 증액 요구 집중

주요 분야별 '11년 예산요구 현황 (조원, %)

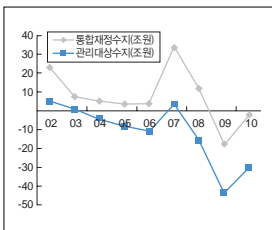
	R&D	복지·노동	국방	일반공공행정	총지출
■ '10 예산	13.7	81.2	29.6	48.7	292.8
■ '11 요구(A)	15.2	87.3	31.6	53.4	312.9
(전년 대비 증가율)	(10.8)	(7.4)	(6.9)	(9.7)	(6.9)
■ '09~'13계획(B)	14.9	85.3	30.9	52.7	306.6
차 이(A-B)	0.3	2.0	0.7	0.7	6.3

3 재정수지 및 국가채무

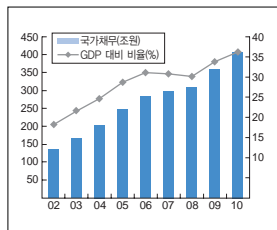
- **(재정수지)** 세입여건은 개선되었으나, 지출소요도 함께 증가
 - 성장률 개선에 따른 국세수입 증가 등에 힘입어 세입여건은 '09~'13 계획보다 다소 개선될 전망
 - 다만, 의무지출 및 서민생활 지원 등 지출 소요도 확대되고 있어 재정수지 개선폭은 세입여건 개선 수준보다 낮아질 전망

- **(국가채무)** '09년 결산 결과 국가채무 수준이 당초 전망보다 낮아져 국가채무 관리목표를 무난히 달성할 것으로 전망
 - '09년 결산 결과 국가채무는 GDP 대비 33.8%로 '09년 추경예산 편성 당시 계획(35.6%)보다 1.8%p 개선
 - 이에 따라, '09~'13 계획에서 제시한 국가채무 관리목표('13년 GDP 대비 30%대 중반) 다소 개선 전망
 - 다만, 중장기 재정위험 등으로 인한 미래 국가채무의 증가 가능성에 대비한 체계적 관리 필요

재정수지 현황



국가채무 현황



Ⅲ. 재정운용방향

1. 중기 재정운용 기본방향 및 목표

- ◇ 지속성장을 위한 미래대비 투자 및 서민생활 안정 등을 위한 지출소요를 차질없이 지원하면서도
- ◇ 중장기적 재정건전성 회복노력을 강화

- ① 지속성장을 위한 미래대비 투자 확대 및 서민생활 안정 지원
 - 녹색성장, R&D, 교육 등 우리 경제의 성장기반을 강화해 나가기 위한 분야를 지속 지원
 - 서민·취약계층에 대한 맞춤형 복지서비스 확충 및 일자리 지원 등을 통해 서민생활 안정 적극 지원
 - ☞ 전략적 자원배분 및 핵심 국책과제 중점 지원

- ② 재정건전성 회복
 - 경기 회복세, 저출산·고령화 등 중장기 재정위험 등을 고려하여 '09~'13 계획에서 제시한 재정건전화 목표를 차질없이 달성
 - (재정수지) 당초 계획대로 '13~'14년 균형재정 달성
 - (국가채무) 당초 30%대 중반 관리목표를 30%대 초반 수준으로 개선
 - ☞ 세입기반 확대, 지출 생산성 제고, 재정관리체계 개선 등 재정건전화 노력 강화

2. 중기 재정운용 모습

- ① 재정수입
 - 예산과 기금 수입을 합한 재정수입은 '10~'14년 기간중 연평균 7.7% 수준 증가할 전망
 - 예산수입의 대부분을 차지하는 국세수입은 경상성

장률 전망치(7.6%)보다 1.5%p 높은 연평균 9.1% 증가 예상

중기 재정수입 전망(조원, %)

	'10년*	'11년	'12년	'13년	'14년	연평균 증가율
■ 재정수입 ¹⁾	290.8	314.6	342.9	365.1	390.9	7.7
■ 예산 수입	194.8	212.3	234.4	250.9	270.8	8.6
• 국세 수입	170.5	187.8	204.2	221.1	241.7	9.1
• 세외 수입	24.3	24.5	30.2	29.9	29.1	4.6
■ 기금 수입	96.0	102.3	108.4	114.2	120.2	5.8

주: 1) 통합재정수입: ('10)262.4, ('11)285.0, ('12)309.2, ('13)329.2, ('14)356.2조원, (연평균 증가율)7.9%

* '10년은 국회 확정예산 기준

2) 재정지출

- '13~'14년 균형재정 목표 달성을 위해 재정지출 증가율은 재정수입 증가율(7.7%)보다 2.9%p 낮은 연평균 4.8% 수준으로 관리
- 예산지출은 4.4%, 기금지출은 5.6% 증가 수준으로 관리

중기 재정지출 계획(조원, %)

	'10년*	'11년	'12년	'13년	'14년	연평균 증가율
■ 재정지출 ¹⁾	292.8	309.6	324.8	337.7	353.0	4.8
• 예산 지출	205.3	215.9	224.9	232.5	244.2	4.4
• 기금 지출	87.5	93.6	100.0	105.2	108.8	5.6

주: 1) 통합재정지출: ('10)264.4, ('11)280.0, ('12)291.2, ('13)301.8, ('14)318.3조원(연평균 증가율)4.7%

* '10년은 국회 확정예산 기준

3) 재정수지 및 국가채무

- **(재정수지)** '13~'14년 균형재정 목표를 차질없이 달성
- 통합재정수지는 '11년, 사회보장성기금 흑자를 제

외한 관리대상수지는 '14년에 흑자 전환이 가능할 전망

- **(국가채무)** '09~'13 계획보다 국가채무 관리목표 개선
- '09년 결산 및 '10년 성장률 전망 개선, 세입기반 확충노력 등의 효과로 국가채무는 '09~'13 계획에 비해 다소 개선 전망
- 이에 따라, '14년 국가채무는 GDP 대비 31.8% 수준으로 관리

재정수지 및 국가채무 전망(조원)

	'10년*	'11년	'12년	'13년	'14년
■ 관리대상수지	△30.1	△25.3	△14.3	△6.2	2.7
(GDP 대비, %)	(△2.7)	(△2.0)	(△1.1)	(△0.4)	(0.2)
■ 국가채무	407.2	436.8	468.1	485.7	492.2
(GDP 대비, %)	(36.1)	(35.2)	(35.1)	(33.8)	(31.8)

* '10년은 국회 확정예산 기준

4) 조세부담률

- 지방세 수입 대폭 감소 등에 따라 조세부담률은 '10~'14년간 19%대를 유지할 전망
- 다만, 세입확대 노력 등을 통해 매년 완만하게 상승하여 '14년 조세부담률은 19.8% 수준 예상
- 사회보장기여금을 포함한 국민부담률은 '14년 26.1% 수준 전망

조세부담률 및 국민부담률 전망(%)

	'10년*	'11년	'12년	'13년	'14년
■ 조세부담률	19.3	19.3	19.5	19.6	19.8
■ 국민부담률	25.0	25.2	25.5	25.7	26.1

* '10년은 국회 확정예산 기준

3. 재정건전화 방안

1. 세입기반 확충

- 비과세 · 감면을 제로베이스에서 검토
- 지원목적이 달성되었거나 조세원칙과 국제기준에 배치되는 제도는 과감히 정비하고 신규감면도 억제
- 서민중산층, 농어민 등 취약계층에 대한 지원은 가급적 유지
- 과세 정상화 대책을 지속 추진하는 등 세원투명성 제고
- 수입금액 5억원 이상 사업자를 대상으로 세무검증 제도 도입
- 전자계산서 발급 세액공제 확대, 계산서 미발급 가산세율 인상 등을 통해 과표양성화 적극 추진

2. 지출생산성 제고

- 예산을 아껴 쓰면서도 국민이 필요로 하는 공공서비스를 차질없이 공급하기 위해 재량지출 중심으로 구조조정 추진

◇ 재량지출 구조조정

- ☞ 성과 미흡사업은 원칙적으로 전년 대비 예산을 10% 이상 삭감
- ☞ 유사 · 중복사업은 과감한 통합 · 정비를 지속 추진
- ☞ 위기극복을 위해 일시적으로 지원한 한시사업은 그 효과 및 필요성 등을 재점검하여 구조조정

◇ 사업 단계별 지출 효율화

- ☞ 기획-편성-집행-평가 등 사업추진 쏠단계에 걸쳐 지출 효율화 10대 원칙 준수

기획 · 요구	① 예비타당성 조사, 타당성 재조사 등 사전 타당성 검증 강화
	② 지자체 · 민간과 역할분담 등 재정지원 필요성 점검
요구	③ 대규모 재정소요에 대한 사전협의 내실화
	④ 장비 · 시설 도입시 인건비 등 총비용 관점에서 타당성 검토

편성	① 국책과제 중심의 전략적 자원배분
	② 신규 의무지출에 대한 재원마련 의무화(Paygo원칙)
	③ 국고보조사업에 대한 일몰제 시행

집행 · 평가	① 부정 · 중복수급 방지 등 재정사업 전달체계 개선
	② 연계사업 간 패키지화 등 사업 간 네트워킹 강화
	③ 성과평가, 외부지적 등 성과정보의 적극적 활용

3. 재정규율 강화 및 관리체계 개선

- 재정규모 등 재정총량에 일정한 관리 목표를 부여하고 이를 준수토록 하는 재정준칙 도입
 - * 균형재정 목표 달성시까지 예산편성 과정에서 지출증가율을 수입증가율보다 매년 2~3%p 낮게 유지
- 부처가 재정수반 법률안 및 중장기 계획 추진시 재정당국과 사전 협의절차 내실화 등 협의 · 조정 기능 강화
 - * 연간 500억원 이상 또는 총지출 2,000억원 이상의 재정지출을 수반하는 중장기계획은 기획재정부 협의 후 경제정책조정회의 등에 상정
- 장기재정전망 실시, 재정통계 정비 등 관리체계 정비
- 장기재정전망을 통해 재정위험 요인 분석 및 대응 방안 강구
- 최신 국제기준에 부합하도록 재정통계 정비
 - * '11 회계연도 결산부터 IMF GFS '01 기준에 따라 발생주의를 적용

IV. 분야별 자원배분 방향

- 녹색성장 등 세계경제의 패러다임 변화에 주도적으로 대응하여 경제체질 개선 및 지속가능한 성장 기반 확충
 - 창조적 R&D 지원, 전문인력 양성, 기술혁신형 중소기업·중견기업 육성 등을 통해 중장기 국가경쟁력 강화
 - 서비스산업을 선진화하고 문화콘텐츠·환경 등 고부가가치 창출이 가능한 신성장산업을 미래 전략 산업으로 육성
- 일자리 창출 및 서민생활 안정 도모
 - 민간부문의 고용창출기반을 확충하고, 취업취약계층을 중심으로 맞춤형 고용지원 강화
 - 서민부담 경감을 위한 교육·주거·의료 지원을 보완하고 저소득층의 자립·자활을 통한 탈수급 촉진
- G-20·핵안보 정상회의의 성공적인 개최를 계기로 글로벌 역량 강화 및 국격 제고
 - 공적개발 원조 등 국제기여를 확충하고 저탄소 녹색성장 등 글로벌 이슈 주도
 - 국방투자를 효율화하고 국민의 안전 확보 관리체계 확립

주요 분야별 자원배분계획

(조원, %)

구 분	'10	'11	'12	'13	'14	연평균 증가율
1. R&D	13.7	14.9	16.6	18.1	19.1	8.7
2. 산업·중소기업·에너지	15.1	15.2	15.5	16.0	16.0	1.4
3. SOC	25.1	24.3	22.4	22.9	23.5	△1.7
4. 농림수산식품	17.3	17.7	18.2	16.9	17.6	0.5
5. 보건·복지·노동	81.2	86.3	92.8	98.1	102.4	5.9
6. 교육	38.3	41.3	44.9	48.2	52.1	8.0
7. 문화·체육·관광	3.9	4.1	4.2	4.2	4.3	2.7
8. 환경	5.4	5.7	5.7	5.7	6.0	2.4
9. 국방(일반회계)	29.6	31.3	32.9	34.2	35.6	4.8
10. 외교·통일	3.3	3.7	3.9	4.2	4.5	7.7
11. 공공질서·안전	12.9	13.6	14.2	14.3	14.7	3.2
12. 일반공공행정	48.7	53.2	57.1	59.5	62.8	6.5
총 지출	292.8	309.6	324.8	337.7	353.0	4.8

* R&D는 각 분야에 포함되어 있는 R&D 지출을 집계

V. 재정관리시스템 개선

- 재정건전성 회복 및 재정의 지속가능성을 확보하기 위해 전반적인 재정관리체계 개선
 - 국가채무 관리 강화
 - 적자성 채무 비중 축소('13년 50% 이내) 및 국고채 만기 장기화·분산 등 국가채무의 재무적 위험 관리 강화
 - 성과관리 강화, 유사·중복사업 정비 등 재정사업 효율성 제고
 - 성과계획 검증 강화, 자체평가 관대화 방지 등 성과관리제도 개선
 - 일자리사업은 유사·중복 정비 및 취업취약계층 위주로 지원
 - R&D사업은 사업구조 단순화 및 과제·연구관리 시스템 개선

- 미래재정소요가 큰 분야 제도개선을 통해 재정의 지속가능성 제고
- 저출산·고령화 등에 따른 지출증가를 감안, 공적연금·건강보험 지출효율화 및 수입 확충 등 복지 재정 효율화
- 학생 수 감소 추세를 감안, 교육교부금 효율화
- 예비타당성 조사 및 보조금 제도 개선을 통해 재정 낭비 축소
- 종합적 정책판단이 효율적으로 반영될 수 있도록 예비타당성 조사 제도 개선
- 3~5년 이상 지원했거나 성과가 미흡한 보조금사업 일몰 검토
- 재정수입 확대 노력 및 공기업 부채 관리 강화
- 국유재산 통합관리를 통한 매각·임대 활성화 등 수익성 제고
- 공기업 재무건전성 점검·개선 및 무분별한 신규사업 증가 억제

2010년 거시경제안정보고서 발간

* 본 자료는 2010년 9월 29일 기획재정부 종합정책과에서 발표한 「2010년 거시경제안정보고서 발간」의 전문입니다. <편집자 주>

◇ 기획재정부는 2009. 9월에 이어 두 번째 거시경제안정보고서를 발간

- 정부와 민간 등 각 경제주체들이 우리 경제의 현 상황과 장단기 위험요인에 대한 인식을 공유하고 미리 대비해 나갈 수 있도록 하려는 데 보고서 발간의 취지가 있음

◇ 최근 우리 경제는 민간부문을 중심으로 경기회복세가 지속되고 있으며 거시경제의 건전성도 작년에 비해 개선된 모습

- 그러나 아직 유럽 재정불안 장기화, 세계경제 둔화 가능성 등 대외여건의 불확실성이 지속되고 있음
- 가계·기업부채 등 거시경제의 안정에 부담을 줄 수 있는 잠재적 위험요인이 상존하고 있어 장래를 낙관하기는 어려운 상황

◇ 향후 대외여건이 악화되더라도 우리 경제가 어려움에 빠지지 않도록 하기 위해서는 잠재적 위험요인과 취약성을 사전에 파악하여 시정 필요

- 단기적으로 대외, 금융, 부동산, 고용, 물가 등 부문별 건전성을 면밀하게 점검·관리하는 한편,

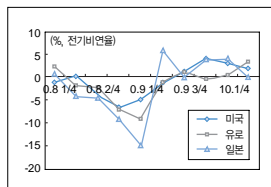
- 중장기적으로 성장·고용기반 및 재정건전성 약화 가능성, 부문간 격차, 인구구조 및 기후 변화 등에 대해서도 지속 대비
- 특히, 경제여건이 좋을 때 실기하지 않고 제도 개선 등 구조개혁을 추진하는 것이 중요

1. 최근 경제상황 및 향후 여건

① 세계경제 : 완만한 회복세 속에 불확실성 지속

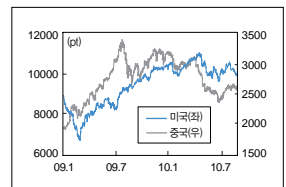
- 세계경제는 각국의 경기부양책 등에 힘입어 '09. 2/4분기 이후 회복세를 보였고 금융시장도 서서히 안정을 회복
- 최근 재정위기의 영향으로 유로존의 회복이 지연되고 있고 그동안 양호한 회복세를 보였던 미국·중국·일본 경제도 '10. 2/4분기 이후 다소 둔화
- 국제금융시장도 최근 불확실성이 부각되면서 변동성 확대

주요국 경제성장률



자료: 미 상무부, Eurostat, 일 내각부

주가지수 추이



자료: Bloomberg

- 앞으로 세계경제는 각국 정부의 경기회복 지원 노력과 교역량 증가세 등에 힘입어 완전한 경기회복 흐름을 이어갈 것으로 예상
- 다만, 미국·중국 등의 경제회복세 둔화, 유럽 주요국의 재정긴축 등으로 상반기에 비해 회복속도는 느려질 것으로 보이며, 유럽 재정불안 장기화 등으로 국제금융시장도 당분간 높은 변동성이 지속될 전망

세계경제 성장 전망(%)

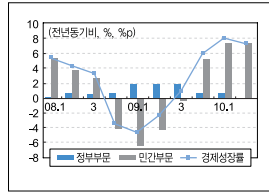
(단위: %)	2009년		2010년		2011년	
	실적	IMF	OECD ¹⁾	IMF	OECD ¹⁾	
세계경제 성장률 ²⁾	-0.6	4.6	4.6	4.3	4.5	
미 국	-2.6	3.3	2.6	2.9	3.2	
유 로	-4.0	1.0	1.2	1.3	1.8	
중 국	9.1	10.5	11.1	9.6	9.7	

주: 1) OECD 세계 성장률은 회원국(30개)+BRICs 기준
 2) 구매력평가(PPP) 환율기준
 자료: IMF World Economic Outlook(10. 7월), OECD Interim Assessment(10. 9월), OECD Economic Outlook(10. 5월)

2) 국내경제 : 회복세 지속 예상

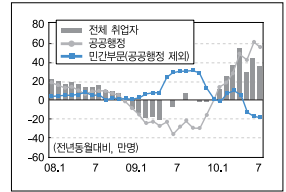
- 국내경제는 국내외 금융시장 안정, 수출 호조, 신속한 정책대응 등으로 '09. 2/4분기 이후 위기로부터 빠르게 회복
- 물가가 안정된 흐름을 유지하는 가운데 민간부문 성장기여도가 '09. 4/4분기 이후 (+)로 전환되고, 민간부문 취업자가 '10. 2월 이후 큰 폭의 증가세를 보이는 등 민간의 자생력이 점차 강화
- 국내금융시장은 유럽 재정위기, 천안함 사건 등으로 변동성이 확대되기도 했으나, 전체적으로는 위기의 영향에서 벗어나면서 안정을 회복하는 흐름

성장률 및 성장기여도 추이



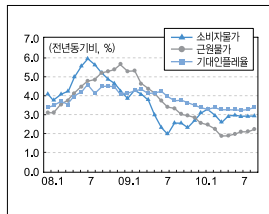
자료: 한국은행

취업자 증감



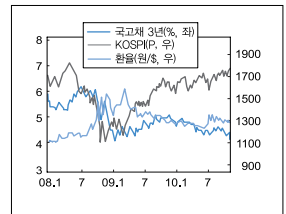
자료: 통계청

물가상승률 동향



자료: 통계청, 한국은행

주가, 금리, 환율 추이



자료: 한국은행

- 기저효과와 재정여력의 감소 등으로 하반기로 가면서 성장률이 다소 낮아질 것으로 보이나, 민간부문을 중심으로 한 전반적인 경기회복세는 지속될 전망
- 수출이 증가세를 유지하고 가계소득 및 기업실적 개선 등으로 민간소비와 설비투자가 호조를 이어갈 것으로 보이나, 건설투자는 부진이 계속될 가능성
- 고용은 경기회복세와 설비가동률 등을 감안시 하반기에도 회복세 지속 전망
- 물가는 국제원자재 및 곡물가격 상승과 국내 총수요 증가 등으로 점차 상승압력이 나타날 소지가 있으나 급등가능성은 제한적

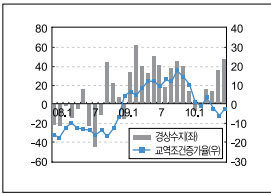
2. 거시경제의 단기위험요인

1) 대외부문 : 건전성은 개선되었으나 불안요인 상존

- (경상거래) 수출증가세 지속으로 경상수지 흑자가 이어지겠지만 세계경제 둔화, 국내경제 회복, 교역조건 악화 등으로 흑자규모는 줄어들 가능성

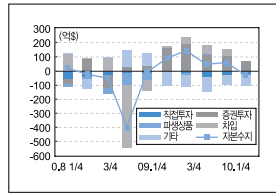
- 예상과 달리 세계경제가 크게 둔화될 경우 수출이 위축될 가능성
- 특히, 우리의 경우 세계경기 변동에 민감한 반도체 등 일부 품목에 대한 수출의존도가 높다는 점에도 유의할 필요

경상수지 및 교역조건 추이



자료: 한국은행

자본수지 추이



자료: 한국은행

- (자본거래 및 외환건전성) 국제유동성이 풍부한 상황에서 우리 경제의 빠른 회복과 재정건전성 등에 대한 긍정적 평가로 '10년 들어 해외자본 유입이 지속되고 있으며 앞으로도 이러한 추세가 이어질 가능성
- 현재 외환보유액 대비 단기외채 비중 등 국내 외환건전성은 양호한 수준으로 평가되나, 급격한 자본유출입 과정에서 발생할 수 있는 부작용에 대해서는 상시적인 점검과 대응이 필요
 - 국내경제 회복에 따른 해외차입 증가와 외국인의 국내채권투자 증가 등으로 단기외채가 늘어날 소지가 있으므로 '10. 6월 발표된 자본유출입 변동 완화방안의 시행 동향 등에 대한 점검 및 정책보완 필요
 - 유럽 재정위기 확산 등으로 국제금융시장 불안이 재연될 경우 자본흐름이 급격한 유출로 전환될 가능성에 대해서도 면밀히 모니터링 필요

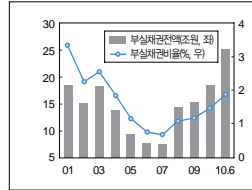
② 금융부문 : 안정성은 개선되었으나 부분적 취약성 존재

- (금융기관) 자본적정성, 유동성, 수익성 등이 전반적으로 개선되고 있으나, 기업구조조정 추진 등으

로 부실대출이 증가할 소지

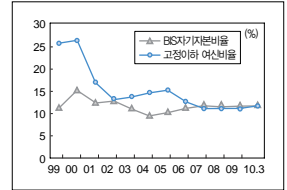
- 부동산경기 위축이 장기화될 경우 부동산 PF대출이 많은 저축은행 부실 가능성

은행권 부실채권 규모 및 비율



자료: 금융감독원

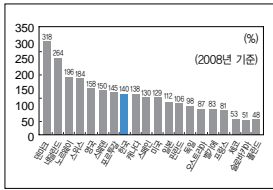
저축은행 건전성 지표 추이



자료: 금융감독원

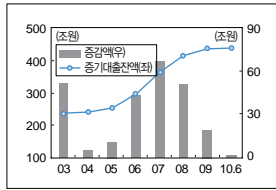
- (가계부채) 금융위기에도 불구하고 증가추세가 지속되어 가처분소득이나 금융자산 대비 부채규모가 다른 나라에 비해 다소 높은 수준이나, 금년 들어 증가폭이 감소했고 전반적인 가계대출의 건전성도 비교적 양호
 - 가계부채가 고소득·고자산 계층을 중심으로 분포되어 있고, 주택담보대출의 담보인정비율(LTV)이 50% 미만이며 은행권 연체율도 낮은 수준이나, 저소득·저자산 가계의 채무상환능력이 문제될 가능성에 대비 필요
- (중소기업 대출) 금융위기 이전에 큰 폭으로 증가했던 여파로 높은 수준을 유지하고 있으나, 중소기업 실적 개선, 은행권 손실 흡수 능력 등을 감안할 때 기업대출 부실이 시스템 리스크로 확산될 가능성은 크지 않은 것으로 판단
 - 향후 금리상승 등에 따라 한계기업의 부실이 늘어날 경우 경제에 부담을 줄 가능성이 있으므로 상시적인 기업구조조정 노력 강화 필요

가처분소득 대비 가계부채 비율 비교



자료: OECD

은행의 중소기업 대출 추이

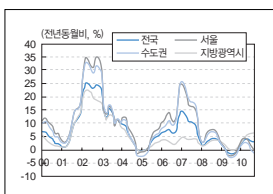


자료: 금융감독원

③ 주택시장 : 거래정상화 지연 가능성

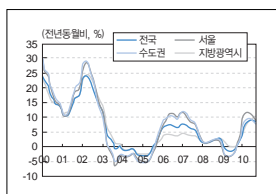
- 금년 들어 매수심리 위축과 대규모 아파트 입주물량 도래 등 수급여건에 따라 수도권을 중심으로 주택시장이 하향안정세를 보이고 거래량이 감소
- 최근의 경기회복 및 소득개선에 따른 수요여력 확대와 중장기 수급전망 등 감안시 주택가격의 급락 가능성은 크지 않은 것으로 판단되나, 관망세가 지속될 경우 위축된 시장의 거래 정상화가 늦어질 소지
- '10. 8월 발표한 주택거래정상화 방안의 효과에 대한 점검을 지속하는 한편, 주택담보대출 구조 개선 등 시장안정 노력을 강화해 나갈 필요
- 주택 매매시장과 달리 전세가격은 높은 상승세 시현
- 시장불안 요인으로 작용하지 않도록 도심 내 소형 주택 및 공공임대주택 공급 등을 지속적으로 추진해 나갈 필요

아파트 매매가격 상승률 추이



자료: 국민은행 '전국주택가격동향조사'

아파트 전세가격 상승률 추이



자료: 국민은행

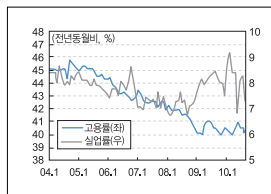
④ 노동시장 : 취약계층 고용부진 지속 가능성

- 최근 고용이 빠르게 개선되고 있으나, '08 ~ '09년

간 위기로 인해 일자리 창출이 추세 수준에 비해 40만개 정도 부족하여 고용사정이 여전히 어려우며, 특히 청년층 및 자영업 부분의 고용부진이 지속

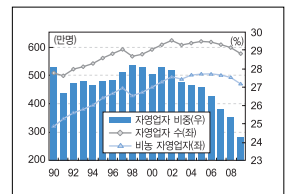
- 청년고용 부진이 계속될 경우 인적자본의 형성을 저해하여 경제의 성장잠재력이 약화되고 사회불안의 원인이 되는 등의 문제 야기
- 자영업자 감소는 산업구조 변화에 따라 불가피한 측면이 있지만, 자생력 제고와 함께 채취업 지원 등으로 구조조정에 따른 어려움을 완화해 나갈 필요

청년층 고용률 · 실업률 추이



자료: 통계청

자영업자 추이

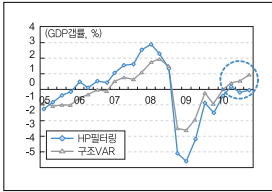


자료: 통계청

⑤ 물가 : 상승압력 소지가 있으나 급등가능성은 제한적

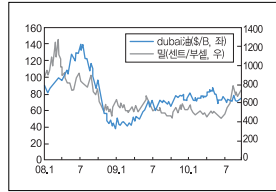
- 국내외 경제가 위기에서 벗어나면서 향후 수요 · 공급측면의 물가압력이 증가할 소지가 있으나 급등가능성은 크지 않을 전망
- 다만, 빠른 경제회복으로 내수 압력이 증가하거나 임금이 크게 상승할 경우 물가에 부담을 줄 가능성에 유의할 필요
- 국제원자재 가격은 대체로 완만한 상승흐름을 보이고 있으나, 기상악화로 인한 수급불안 우려와 투기적 수요 등으로 국제곡물은 가격상승 소지
- 재고수준 등으로 볼 때 국제원자재 가격이 단기간에 급등할 가능성은 높지 않으나 원자재 수입의존도가 높은 점을 감안하여 수급변화 가능성 등에 유의할 필요

GDP 갭률 추이



자료: 기획재정부

국제유가와 원자재 가격



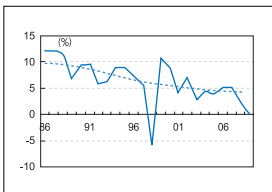
자료: Korea PDS

3. 거시경제의 중장기 위험요인

① 고용·성장기반 약화 소지

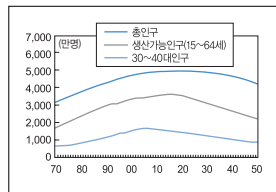
- 경제위기가 발생하는 경우 구조적 실업이 늘어나고 위험기피에 따른 투자 감소로 자본축적이 저해되어 잠재성장률이 둔화될 가능성
- 금변 위기의 경우에는 GDP가 감소했던 기간이 짧았고 고용감소폭도 적어서 성장잠재력에 미친 영향이 상대적으로 크지 않았을 것으로 추정
- 그러나 세계경제의 성장 속도가 위기 이전보다 낮아지고 금융규제로 자본조달 비용이 상승하는 가운데 대내적으로도 생산가능인구 감소, 인구고령화에 따른 저축 감소 등으로 향후 성장기반이 약화될 소지
- 출산율 제고, 여성·노인의 경제활동 참가 촉진, 대외개방 확대, 기업환경 개선 등을 통해 노동공급 및 투자 위축을 보완해 나가는 한편, 서비스산업 육성과 R&D 투자 확대 등을 통해 총요소생산성을 높여 나갈 필요

성장률 추이



자료: 한국은행

인구 추이 및 전망



자료: 통계청

• 경제 구조조정이 지연될 경우 성장잠재력과 고용 창출력이 저하될 가능성

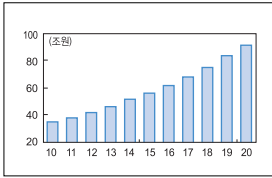
- 성장을 견인해 왔던 제조업은 인건비 절감 압력 등으로 고용창출에 한계가 노정되고 있고, 중국 등 후발개도국의 추격으로 경쟁우위가 축소될 가능성
- 서비스업의 경우, 도소매·음식숙박업은 과당경쟁으로 소득창출이 부진하고, 의료·교육 등 고부가가치 부문은 진입규제 등으로 고용창출의 돌파구 제약

- 인적·물적 자원이 생산성 높은 부문으로 원활하게 이동할 수 있도록 진입규제를 완화하고 교육·노동 및 금융시스템을 개혁할 필요
- 구조조정 과정에서 탈락하는 계층에 대한 사회안전망을 확충하는 한편, 집단 간 이해관계 상충을 효율적으로 조정할 수 있는 시스템 구축

② 중장기 재정건전성 문제

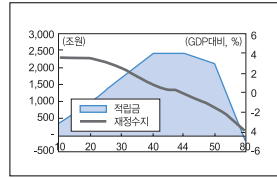
- 위기 이후 빠른 경기회복세와 재정적자 축소 노력 등으로 우리나라 재정건전성 지표는 OECD 국가 중 최상위 수준으로 평가(IMF)
- 그러나, 유럽 재정위기 사례, 인구고령화에 따른 복지지출 증가 전망, 남북관계 변동시 재정소요 등을 감안할 때 재정건전화를 늦추기 어려운 상황
- 저출산·고령화는 재정의 지속가능성을 확보하는데 있어 가장 큰 부담요인
- 생산가능인구 감소와 성장저하로 세입여건이 어려워지는 데 반해 인구고령화에 따라 의료비·연금 등 복지지출 급증 예상
- 건강보험 지출효율화를 지속적으로 추진하고, 공적연금도 지속가능한 재정구조 확보를 위한 제도 개선 필요

건강보험 지출전망



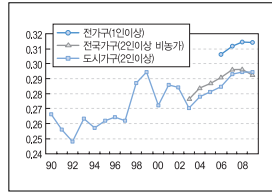
자료: 보건사회연구원

국민연금 적립금·수지 전망



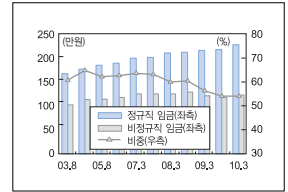
자료: 국민연금재정추계위원회

지니계수 추이



자료: 보건사회연구원

정규직-비정규직 임금격차



자료: 국민연금재정추계위원회

- 통일비용은 통일방식과 속도 등에 따라 큰 차가 나는 등 불확실성이 큼
- 통일은 비용뿐만 아니라 성장의 기회도 가져다 줄 수 있으므로 위험과 기회요인 양 측면을 면밀히 분석하는 한편, 재원 문제 등에 대한 논의 필요
- 최근 빠르게 증가하고 있는 지방정부 부채 관리를 강화하고 공기업도 기업별 특성에 따라 자산매각·사업조정 등 추진 필요

③ 부문간 격차 문제

- 외환위기 이후 악화추세를 보이던 소득분배가 '09년에는 소폭 개선되었으나, 대기업-중소기업, 정규직-비정규직 등 부문간 임금·소득격차 확대, 저소득 고령층 증가 등을 감안하여 소득분배 개선을 위한 정책노력 강화 필요
- 고용창출 노력을 강화하는 한편, 저소득층이 교육과 일을 통해 중산층으로 이동할 수 있는 기회를 확충
- 정규직에 대한 고용보호법제 완화를 통한 기업들의 비정규직 채용유인 축소, 비정규직에 교육훈련여건 및 사회안전망 개선 등을 통해 노동시장의 이중구조 완화 필요

- R&D 확대와 규제완화 등을 통해 중소 제조업, 서비스업 등의 기술력과 생산성을 제고하는 한편, 대기업과 중소기업 간 공정거래질서 확립 등 동반성장을 위한 정책노력을 지속할 필요

④ 인구구조 변화

- 우리나라 합계출산율은 '09년 현재 1.15명으로 OECD 국가 중 최저수준이며 인구고령화가 진행됨에 따라 총인구 중 65세 이상 인구가 차지하는 비중이 '10년 11.0%에서 '50년에는 38.2%로 크게 높아질 전망
- 출산율 제고를 위해서는 일·가정의 양립이 가능하도록 제도와 관행·의식이 함께 바뀌어야 하며, 출산·보육 등에 대한 지원을 강화할 필요
- 인구고령화에 대비하여 고령인구의 경제활동참가 및 노후소득기반 강화, 공적연금 재정안정 등을 위한 정책 노력이 요구
- 인구구조의 변화는 잠재성장률 저하 및 재정여건 악화 외에도 교육·주택·금융 등의 수요에 큰 변화를 가져올 전망
- 학령인구 감소에 따른 교육분야의 구조조정 압력 증가, 노인 및 1인 가구 증가에 따른 중소형 및 임대주택 수요 증가 등 경제사회적 영향에 미리 대응 필요

⑤ 기후변화 대응

- 정부는 '09년에 중기 온실가스 감축 목표('20년

BAU 대비 30%)를 발표하고 이를 달성하기 위해 '10. 4월 에너지목표관리제를 시행

- 배출권거래제와 탄소세 등 가격기구를 적극 활용하여 온실가스 감축 유도 필요
- 에너지 고갈과 기후변화에 따라 녹색 보호주의가 대두되고 신재생에너지 등 녹색산업을 선점하기 위한 각국의 경쟁이 치열해지는 상황
- 경제구조를 에너지 절약형으로 전환하는 한편 R&D 강화 등을 통해 녹색산업을 신성장동력으로 육성해 나가는 노력 필요
- 한반도에서도 평균기온이 상승하면서 농림어업의 여건이 변화하고 있고, 강수량 및 집중호우 발생빈도 증가 등에 따른 재해 위험도 커지고 있는 추세
- 기후변화에 따른 산업피해와 자연재해의 영향을 최소화하면서 새로운 작물재배 등 기회요인 발굴 노력 필요

4. 향후 정책대응

① 거시정책의 안정 운용

- 거시경제정책은 물가안정 기반하에 최근의 경기회복세가 민간부문의 자생력을 바탕으로 장기간 지속될 수 있도록 하는 데 중점을 둘 필요
- 대외여건의 불확실성이 크고 체감경기 개선이 충분하지 못한 점과 물가압력에 선제적으로 대응할 필요성 등을 균형 있게 고려

② 경제체질 강화

- 경기회복 성과를 바탕으로 가계·기업·금융기관 등의 체질을 강화할 필요
- 가계부채를 안정적으로 관리하고 상시 기업구조조정 노력을 강화하는 한편 금융기관의 건전성 제고 필요
- 해외자본의 급격한 유출입에 따른 불안 가능성에 대비하여 시장상황을 면밀히 모니터링하고 외환부

문 건전성 제고 노력 지속

③ 체감경기 개선

- 경제회복 성과가 서민생활 전반으로 확산되도록 하기 위한 정책노력을 강화
- 서비스업 선진화 등을 통해 민간부문의 고용창출력을 제고하고, 교육훈련 등을 통해 고용취약계층의 취업을 효과적으로 지원
- 대·중소기업 간에 공정한 거래질서 확립 등 동반성장 전략을 마련하여 추진하고, 서민의 생계비 부담 경감을 위한 물가안정 노력도 지속

④ 구조개혁과 미래성장동력 확충

- 경제구조의 성숙과 인구고령화에 따른 성장률 하락추세에 대응하여 경제 전반의 생산성을 높이고 미래성장동력을 발굴하는 노력을 강화
- 발전 여지가 큰 서비스산업에 대해 진입규제 완화를 조속히 추진하고, 인력양성 체계의 개선과 노동시장 유연성 제고를 통해 인적자원을 효율적으로 배분
- 녹색 R&D 지원을 강화하고 재정·세제·금융 등 산업지원 제도를 환경친화적으로 개선하는 한편, FTA 등 대외개방 확대를 지속적으로 추진

⑤ 사회통합 강화

- 새로운 도약을 위해서는 분배격차 완화 및 사회통합 노력 강화 필요
- 교육, 취업 등에 있어서 기회균등을 보장하고 공정한 규칙이 적용될 수 있도록 관행과 제도를 개선
- 사회안전망을 개선하되, 도덕적 해이를 방지하고 직업능력과 자활유인을 강화
- 기초 법질서 준수와 함께 사회지도층의 사회적 책임, 나눔과 기부문화를 확산시키고 사회적 갈등관리 시스템을 발전시켜 나가는 것도 중요

⑥ 미래 위험요인 대비

- 장기적 시계하에서 재정전망을 실시하고 재정건전성 제고 노력을 지속
- 의료 및 복지비 급증 등에 대비하고, 지방정부·공기업 부채에 대한 관리를 강화
- 향후 인구구조 변화에 따른 수요변화를 감안하여 교육·의료·주택 등 관련제도의 개선을 추진하는 한편, 기후변화에 대응하여 에너지절약형 경제체제 구축, 신재생에너지 개발을 적극 추진

2011년도 조세지출예산서

* 본 자료는 2010년 10월 1일 기획재정부 조세특례제도과에서 발표한 「2011년도 조세지출예산서」의 전문입니다. <편집자 주>

- 정부는 2011년도 예산안의 첨부서류로서 2011년도 조세지출예산서를 10. 1일 국회에 제출
 - 조세지출예산은 세출예산의 대응개념으로서, 각종 비과세·감면 등 특례적 조세지원제도에 의해 세부담을 경감함으로써 이루어지는 재정지출을 의미
 - 금년부터 국가재정법에 따라 매년 직전·당해·다음연도 3개년의 국세감면 실적 및 추정금액을 작성하여 제출하는 것임
- 2010년 국세감면액은 30조 1,396억원으로 09년도 31조 621억원에 비해 9,225억원 감소(△3.0%)하여 국세감면율*은 14.6%로 법정한도**(14.8%)를 준수할 것으로 전망
 - * 국세감면율=국세감면액/(국세감면액+국세수입총액)
 - ** 국세감면율 법정한도=직전 3년 평균 국세감면율+0.5%
- 주요 증가요인은 R&D비용 세액공제(+3,062억원), 부가가치세 신용카드 매출세액공제 확대(+1,749억원), 농축임업용 기자재 부가가치세 영세율(+1,557억원) 등이며
- 주요 감소요인은 공모펀드 주권양도에 대한 증권거래세 면제제도의 일몰종료(△4,035억원), 노후차 교체시 개별소비세 면제의 일몰종료(△1,763억원), 유가환급금 지급 종료(△1,793억원) 등임

연도별 국세감면액 추이

(단위: 억원)

	07년	08년	09년	10년(잠정)	11년(잠정)
국세감면액(A)	229,652	287,827	310,621	301,396	313,600
국세수입총액(B)	1,614,591	1,673,060	1,645,407	1,750,125	1,878,469
국세감면율(A/(A+B))	12.5%	14.7%	15.8%	14.6%	14.3%
국세감면율 법정한도	14.0%	13.6%	14.0%	14.8%	15.5%

- 2011년 국세감면액은 31조 3,600억원으로 10년도 30조 1,396억원 대비 1조 2,204억원 증가(4.0%)하여 국세감면율은 14.3%로 법정한도(15.5%)를 준수할 것으로 전망
 - 주요 증가요인은 신성장동력 및 원천기술 R&D 세제지원(+7,500억원), 고용증대세액공제제도(+2,500억원) 신설, 자경농지에 대한 양도소득세 감면(+1,549억원) 등이며
 - 주요 감소요인은 임시투자세액공제제도 공제율 하향조정*(△3,469억원), 에너지절약시설 투자세액공제의 대기업 공제한도(산출세액의 30%) 설정(△1,094억원) 등임
- * 공제율 : 과밀권역 외 10%(과밀권역 내 3%) → 과밀권역 외 7%

참고

2010년 및 2011년 감면규모별 · 기능별 국세감면 현황

1 감면규모별 현황

- 근로자에 대한 소득공제, 농임어업용 석유류 부가가치세 · 개별소비세 면제, 농축임업용 기자재 부가가치세 영세율, R&D비용 세액공제 등이 주요 감면항목으로 집계

주요 감면항목 현황

(단위: 억원)

감면 항목	09년	10년(잠정)	11년(잠정)
1 근로자에 대한 소득공제 (보험료 · 교육비 · 의료비 · 신용카드 · 주택자금 공제)	62,639	61,583	62,422
2 농임어업용 석유류 부가가치세 · 개별소비세 면제 및 농축임업용 기자재 부가가치세 영세율	29,211	29,967	32,142
3 R&D비용 세액공제*	15,535	18,597	28,161
4 임시투자세액공제**	20,032	17,789	14,320
5 자경농지에 대한 양도소득세 감면	18,779	17,134	18,683

* 신성장동력 및 원천기술 R&D세제지원 신설(7,500억원) 등에 따라 11년 감면규모 증가

** 공제를 하향조정(10%과밀권역 內 3%) → 과밀권역 外 7%)에 따라 11년 감면규모 감소

2 기능별(예산분류기준별) 현황

- 10~11년 조세지출예산 규모는 ①산업 · 중소기업 · 에너지, ②사회복지, ③농림수산, ④보건 순으로 투자 · R&D 등 성장동력 확충 및 중소기업 · 농어민 등 서민층 지원에 중점
- (10년도) 산업 · 중소기업 · 에너지(8.2조원), 사회복지(6.5조원), 농림수산(5.6조원) 및 보건(3.3조원) 4개 분야의 국세감면액(23.6조원)이 전체 감면 총액(30.1조원)의 78% 수준을 차지
- (11년도) 산업 · 중소기업 · 에너지(8.8조원), 사회복지(6.9조원), 농림수산(6.1조원) 및 보건(3.7조원) 4개 분야의 국세감면액(25.5조원)이 전체 감면 총액(31.4조원)의 81% 수준을 차지

- ① 산업 · 중소기업 및 에너지(10년 8.2조원, 11년 8.8조원)
 - R&D비용 세액공제(10년 1.9조원, 11년 2.8조원), 임시투자세액공제(10년 1.8조원, 11년 1.4조원), 중소기업특별세액감면(10년 1.2조원, 11년 1.3조원) 등
- ② 사회복지(10년 6.5조원, 11년 6.9조원)
 - 장애인 · 부녀자 · 다자녀 · 경로우대자 · 자녀양육비 소득공제(10년 1.5조원, 11년 1.5조원), 개인기부금 소득공제(10년 0.8조원, 11년 0.8조원) 등
- ③ 농림수산(10년 5.6조원, 11년 6.1조원)
 - 자경농지에 대한 양도소득세 감면(10년 1.7조원, 11년 1.9조원), 농임어업 석유류 부가가치세 · 개별소비세 면제(10년 1.4조원, 11년 1.6조원), 농축임업 기자재 부가가치세 영세율(10년 1.5조원, 11년 1.6조원) 등
- ④ 보건(10년 3.3조원, 11년 3.7조원)
 - 보험료 소득공제(10년 2.0조원, 11년 2.1조원), 의료비 소득공제(10년 0.7조원, 11년 0.8조원) 등

09~11년 기능별 감면 현황

(단위: 억원, %)

예산분류기준	09년		10년(잠정)		11년(잠정)	
	액	비중	액	비중	액	비중
1 일반공공행정	24,414	7.9	19,763	6.6	16,670	5.3
2 외교 · 통일	1	0.0	0.4	0.0	0.4	0.0
3 국방	3,227	1.0	2,873	1.0	3,096	1.0
4 교육	12,877	4.1	13,334	4.4	14,377	4.6
5 문화 및 관광	19	0.0	21	0.0	24	0.0
6 환경	6,127	2.0	6,780	2.2	7,167	2.3
7 사회복지	69,039	22.3	64,515	21.4	69,287	22.1
8 보건	33,957	10.9	33,360	11.1	36,714	11.7
9 농림수산	56,352	18.1	56,386	18.7	61,244	19.5
10 산업 · 중소기업 및 에너지	84,990	27.4	81,836	27.1	87,910	28.0
11 교통 및 물류	9,618	3.1	12,239	4.1	7,420	2.4
12 국토 및 지역개발	9,723	3.1	10,066	3.3	9,476	3.0
13 과학기술	277	0.1	223	0.1	215	0.1
합계	310,621	100.0	301,396	100.0	313,600	100.0

2010년 세제개편안 수정사항

* 본 자료는 2010년 9월 28일 기획재정부 조세정책과에서 발표한 「2010년 세제개편안 수정사항」의 전문입니다. <편집자 주>

- 기획재정부는 2010년 세제개편안을 발표(8. 24)한 이후 조세 관련 15개 법안*에 대해 입법예고(8. 25~9. 14) 및 부처협의(8. 31~9. 10) 등을 통해 이해관계자 및 관계부처 등의 다양한 의견을 수렴하였음

* 소득세법, 법인세법, 상속세및증여세법, 부가가치세법, 개별소비세법, 교통·에너지·환경세법, 증권거래세법, 주세법, 농어촌특별세법, 조세특례제한법, 국세기본법, 국세징수법, 국제조세 조정에 관한 법률, 세무사법, 관세법

- 입법예고 및 부처협의를 제기된 의견 등에 따라 당초 발표(8. 24)된 개편안을 첨부와 같이 일부 수정하였음

- 동 조세 관련 법안들은 9월말 국무회의(9. 28)를 거쳐 정기국회에 제출할 예정이며, 국회를 통과하게 되면, 원칙적으로 2011년부터 시행될 예정임

참고 2010년 세제개편안 수정사항

- 1 학교법인 자회사 출연시 손비인정 특례제도 관련 자회사 출자비율 완화(조특법 §104의16)

당초안	수정안
<ul style="list-style-type: none"> ■ 학교법인이 100% 출자한 법인이 이익금을 학교법인에 출연하는 경우, 그 출연금에 대한 비용 처리를 허용하는 특례제도의 일몰 연장 <ul style="list-style-type: none"> • 3년간 연장 : '10년말 일몰 → '13년말 일몰 	<p><좌 동></p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 학교법인 자회사 출자비율 완화 <ul style="list-style-type: none"> • 100% ⇒ 50% 이상

수정이유 대학의 재정확충 지원

- 2 대·중소기업 '동반성장기금' 출연금 세액공제 신설(조특법 §8의3 신설)

당초안	수정안
<ul style="list-style-type: none"> ■ 대·중소기업 상생협력을 위한 「상생보증펀드」(신·기보)에 출연시, 동 출연금의 7%를 세액공제하는 제도 신설 <적용대상 기금 추가> 	<p><좌 동></p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 중소기업에 대하여 R&D개발 및 생산성 향상 지원을 목적으로 「대·중소기업 협력재단*」에 출연하는 출연금에 대해 7% 세액공제 <ul style="list-style-type: none"> * 「대·중소기업 상생협력 촉진법」 §20

수정이유 협력중소기업의 전반적인 경쟁력 강화 도모

③ 현금영수증 미발급 방지 제도 보완(소득법 §162의 3 ④, §81Ⅱ)

당초안	수정안
<p>■ 현금영수증 발급의무자 확대</p> <ul style="list-style-type: none"> 현금영수증 의무발급업종 영위 사업자로서 현금영수증가맹점 가입요건에 해당하는 날부터 3개월이 지나도록 가맹하지 않은 자를 추가 <p>〈현금영수증 의무발급제도〉</p> <ul style="list-style-type: none"> 의사, 변호사 등 전문직, 유흥주점, 음식점, 학원 등 업종을 영위하는 사업자로서 현금영수증가맹점으로 가입한 사업자는 건당 30만원 이상의 현금거래 시 상대방의 요청에 불문하고 현금영수증 발급 의무 * 일반적인 현금영수증 가맹점은 현금거래시 상대방의 요청이 있는 경우에만 현금영수증 발급 의무 <p>〈신 설〉</p>	<p>〈삭 제〉</p> <p>■ 현금영수증가맹점 미가입자산세 강화</p> <ul style="list-style-type: none"> 미가입기간 총수입금액의 0.5% ⇒ 1%

수정이유 현금영수증가맹점으로 가입하지 않는 사업자에 대한 제재를 합리적으로 보완

④ 해외펀드에서 발생한 손실을 상계할 수 있는 이익의 범위 확대(조특법 부칙 §74③)

당초안	수정안
<p>〈신 설〉</p> <p>※ 해외펀드 비과세 종료('09년말)</p> <p>- 단, '07. 6 ~ '09. 12 중 발생한 해외상장주식 매매·평가손실은 '10. 1. 1 ~ '10. 12. 31 중 발생한 해외펀드의 이익과 상계 가능</p>	<p>■ 상계가능한 해외펀드 이익의 범위 확대</p> <ul style="list-style-type: none"> '07. 6 ~ '09. 12 중 발생한 해외상장주식의 매매·평가손실을 '10. 1. 1 ~ '11. 12. 31 중 발생한 해외펀드의 이익과 상계

수정이유 해외펀드 투자자의 손실 회복분에 대해 과세되는 문제 해결

⑤ 공익사업용 토지 등의 범위 확대(조특법 §77①)

당초안	수정안
<p>■ 사업시행자의 범위 확대</p> <ul style="list-style-type: none"> 지정지구로 지정된 이후 양도한 경우로서 양도시에는 사업시행자로 지정되지 않았으나 동일 사업지역 내 최종 양도자의 양도일로부터 3년 이내에 사업시행자로 지정된 자를 포함 (적용시기) '11. 1. 1 이후 신고·결정·경정분부터 적용 	<p>■ 양도세 감면대상 공익사업용 토지의 범위 확대</p> <ul style="list-style-type: none"> 공익사업용 토지의 범위에 사업시행자 지정 전에 양도한 토지 중에 사업시행자로 지정된 때부터 소급하여 5년 이내 양도한 토지 등을 포함 (적용시기) 이 법 공포일이 속하는 과세기간에 최초로 양도하는 분부터 적용 * 10. 1. 1 이후 양도분부터 적용

수정이유 원활한 공익사업 시행을 지원하고 법적 안정성 제고를 위해 양도세 감면대상 공익사업용 토지의 범위를 제한적으로 확대

⑥ 보세화물운송주선업자 등록제 전환(관세법 §225)

당초안	수정안
<p>■ 보세화물운송주선업자 등록제로 전환</p> <ul style="list-style-type: none"> 보세화물을 취급하고자 하는 때에는 세관장에게 등록 <p>■ 등록요건 및 행정제재 신설</p> <ul style="list-style-type: none"> 보세운송업자 등록요건 및 행정제재 준용 	<p>■ 현행제도(신고제) 유지</p>

수정이유 부처간 추가 협의 및 규제개혁위원회의 규제심사에 따른 기간소요 등으로 추후 추진 검토

7 우정사업본부에 대한 증권거래세 과세전환(증권거래세법 §6)

당초안	수정안
<ul style="list-style-type: none"> 우정사업본부의 주권 또는 지분 양도에 대해 '11. 1. 1부터 증권거래세 과세 	<ul style="list-style-type: none"> 시행시기 2년 유예 <ul style="list-style-type: none"> 우정사업본부의 주권 또는 지분 양도에 대해 '13. 1. 1부터 증권거래세 과세

수정이유 우정사업본부의 경우 업무영역상 제한이 있는 등 특수성을 감안하여 시행시기 2년 유예

8 녹색성장 등 신성장동력 산업 관련 주요 원자재·부품 등에 대해 관세율 인하(관세법 별표 : 관세율표)

당초안	수정안
<ul style="list-style-type: none"> 46개 품목에 대한 기본관세율 인하 <ul style="list-style-type: none"> ① 녹색기술산업 등 신성장동력 산업 지원 [20개 품목] ② 희소금속 등 기초원자재에 대한 세부담 완화 [17개 품목] ③ 중소·영세기업 경쟁력 강화 [9개 품목] 	<ul style="list-style-type: none"> 43개 품목에 대한 기본관세율 인하 <ul style="list-style-type: none"> ① 녹색기술산업 등 신성장동력 산업 지원 [17개 품목] ② 희소금속 등 기초원자재에 대한 세부담 완화 [17개 품목] ③ 중소·영세기업 경쟁력 강화 [9개 품목]

수정이유 관련 부처 및 관련 업계 등의 의견을 반영하여 3개 품목*에 대해서는 관세율 인하대상에서 제외

* 알루미늄 합금슈트, 탄소분말(Carbotron), 바인더

서민 주거 안정 위해 취득·등록세 감면 연장

* 본 자료는 2010년 10월 6일 발표한 「서민 주거 안정 위해 취득·등록세 감면 연장」의 전문입니다. <편집자 주>

- 9억원 이하 주택 구입에 한해 취득·등록세 50% 감면, '11년 말까지 1년 연장
- 9억원 초과 고가주택 및 다주택자는 금년 말 감면 종료

- 행정안전부는 주택거래 정상화를 통한 서민 주거 안정을 지원하기 위하여 당초 금년 말 종료 예정이었던 취득·등록세 50% 감면(4% → 2%) 혜택을 9억원 이하 1주택 취득자에 한하여 '11년 말까지 1년 연장하기로 했다.
- 이번 조치는 정부가 이미 발표한 바 있는 8·29 「실수요 주택거래 정상화와 서민·중산층 주거안정 지원방안」의 후속조치로서 세부 내용은 다음과 같다.
 - **(감면시한)** 주택거래 회복 지원을 위하여 취득·등록세 50% 감면 시한을 당초 '10. 12. 31에서 '11. 12. 31까지 1년 연장한다.
 - **(감면범위)** 종전에는 모든 주택에 대하여 일률적으로 취득·등록세 50% 감면을 적용하였으나, '11년부터는 취득가액이 9억원 이하인 주택으로서 주택 취득으로 인하여 1주택이 되는 경우에 한하여 감면이 적용(취득세1%, 등록세1%, 합계2%)되며, 9억원을 초과하는 주택 및 다주택의 경우는 '11년부터

감면 대상에서 제외되어 원래의 법정세율(취득세 2%, 등록세 2%, 합계 4%)을 적용받게 된다.

※ 9억원 초과 주택 : 85천호, 전체 9,998천호의 0.85%

※ 다주택자 : 2주택 이상 2,924천명, 전체 납세자의 21.7%

- 다만, 2주택인 경우라도 이사, 근무지 이동 등으로 일시적인 2주택이 되는 경우는 종전과 동일하게 50% 감면 혜택을 적용받을 수 있다. 그러나 이 경우 2년 이내 1주택으로 되지 않으면 추후 감면받은 세액을 추징받는다.

- **(세수효과)** 그간 주택 취득·등록세 감면으로 연간 약 3.8조원('09년 기준)의 지방세수 결손이 있었으나, 금번 감면제도 개편에 따라, 약 8,766억원의 세수증대 효과*가 있을 것으로 보인다.

※ 9억원 초과 고가주택 감면 제외 326억원+다주택자 감면 제외 8,440억원

- 행정안전부는 동 개편안 시행을 위하여 금번 정기 국회에서 「지방세특례제한법('11년부터 시행)」이 개정될 수 있도록 추진하고, 연내 동법 시행령 개정 작업을 마무리할 계획이다.
- 송영철 행정안전부 지방세제관은 “금번 감면제도 정비로 서민, 실수요자들이 추가 세부담 없이 주택을 구입할 수 있음은 물론, 최근 어려워진 지방재정 여건도 다소 개선될 수 있을 것”으로 내다봤다.

참고 주택거래세 감면제도 개편안 Q&A

1 주택거래세 감면제도란?

- 주택거래세란 주택 구입에 따르는 취득세와 등록세를 의미하며, 법정세율은 취득세 2%, 등록세 2%로 합계 4%임
 - ※ 근거 : 지방세법 제112조 제1항, 제131조 제1항 제3호(’11. 1. 1부터는 취득세와 등록세가 취득세로 통합되어 법정세율이 4%로 단일화됨)
- 그간, 부동산 실거래가 신고제 시행, 중부세 강화 등에 따른 세부담 완화를 위해 ’05년부터 단계적으로 주택거래세를 감면함
 - ’06년 9월부터 취득세, 등록세 50% 감면(4% → 2%)를 적용해 옴
 - ※ 감면 근거 1) ’10. 12. 31까지 : 현행 지방세법 제273조의 2
 - 2) ’11. 1. 1부터 : 신설 지방세특례제한법 제40조의 2

2 금번 개편이 기존 감면제도와 다른 점

- 기존에는 모든 주택 유상 거래에 대하여 가격, 주택 보유 수 등과 무관하게 주택거래세 50% 감면을 적용해 왔으나,
 - 개편안은 유상거래 중 9억원 이하 1주택자에 한하여 감면 적용함

구분	기 존	개 편 안	
감면시한	~ ’10. 12. 31	~ ’11. 12. 31	
대상주택	모든 유상거래 주택	주택 유상거래 중 9억원 이하 1주택을 취득하는 경우 ※ 9억원 초과, 다주택자는 감면배제	
적용세율	4% → 2%	9억원 이하, 1주택	2% → 2%
		9억원 초과, 다주택	2% → 4%

3 9억원 초과, 다주택자에 대해 감면을 종료하는 취지

- 금번 개편안의 취지는 서민층의 주택 구입 부담을 덜어주고, 실수요자 중심의 주택거래를 지원하고자 하는 것임
- 따라서, 서민층이 구입한다고 보기 어려운 9억원 초과 고가주택과 실수요와 무관한 다주택자에 대해서는 감면을 배제함
 - 다만, 이사, 근무지 이동 등에 따라 불가피하게 일시적으로 1인 2주택자가 되는 경우는 투기수요로 보기 어려워 종전과 동일한 감면을 적용함

4 주택 유상거래란?

- 주택 유상거래는 단독주택과 공동주택을 금전을 매개로 취득하는 모든 경우를 의미하며, 일반 주택의 매매, 아파트 신규 분양 등이 모두 포함됨
- 그러나, 상속, 증여, 재건축 등으로 취득하는 경우에는 주택 유상거래에 해당되지 않으므로 주택거래세 감면 대상이 되지 않음

5 9억원 이하 주택의 가액 산정

- 취득세, 등록세의 과세표준은 취득 또는 등록 당시의 가액이며, 주택 취득자가 신고한 가액이 9억원 이하인 경우 감면이 적용됨
 - 다만, 취득자가 신고한 가액이 9억원 이하인 경우라도 국토해양부장관이 고시하는 개별주택가격이나, 시장·군수가 산정한 개별 및 공동주택의 시가표준액이 9억원을 초과하는 경우는 감면대상이 되지 않음
- 또한, 공매 방법 등 사실상 취득가액이 9억원 이하인 경우에는 감면대상에 포함
 - ※ 현행 지방세법 제111조 제5항 제3호 및 제4호에 의거 사실상 취득가액이 입증되는 거래형태

6 감면 대상이 되는 1주택의 의미

- 1주택은 본인 명의의 주택이 1채인 경우를 의미함
- 1세대를 구성하는 가족이 여러 주택을 보유한 경우라도 구성원 중 신규로 주택을 취득하는 자가 취득일 현재 주택을 보유하고 있지 아니한 경우는 감면 혜택이 적용됨

(사례) 부인, 아들과 함께 1세대를 이루고 있는 A씨 가족은 A씨 명의의 서울 소재 주택 1채, 부인 명의의 경기도 소재 주택 1채를 보유 중(아들 명의의 주택은 없음). A씨 가족은 현재 서울 소재 A씨 명의의 주택에서 함께 거주하고 있으며, 아들의 결혼을 앞두고 내년 중 새로이 주택(9억원 이하)을 구입할 예정

⇒ 아들이 본인 명의로 주택을 신규 구입 : 1주택에 해당되어 감면 적용

⇒ A씨 명의로 주택을 추가 구입하는 경우 : 2주택에 해당되어 감면 제외

⇒ 부인 명의로 주택을 추가 구입하는 경우 : 2주택에 해당되어 감면 제외

7 감면 대상이 되는 일시적 2주택의 범위

- 주택 취득으로 2주택이 되는 경우라 할지라도 다음의 사유에 해당하는 경우로서 2년 이내에 종전 주택을 처분하여 1주택이 되는 경우는 주택거래세 감면 혜택을 적용함
- 이사를 목적으로 일시적 2주택이 되는 경우
- 질병 요양, 취학, 근무지 이동으로 일시적 2주택이 되는 경우
- 상속(상속지분이 가장 큰 상속인의 소유로 의제)으로 일시적 2주택이 되는 경우 등
- ※ 일시적 1인 2주택 범위에 대한 세부내용은 동법 시행령 개

정시('10. 11월중) 구체적으로 마련할 예정

8 지역별로 감면 적용이 차이가 있는지?

- 주택 거래에 따른 취득·등록세 감면은 수도권, 지방을 불문하고, 전국에서 적용되므로 지역에 따른 차등 감면은 없음

9 감면 신청 절차 및 구비 서류

- **(신청 절차)** 유상거래로 주택을 취득·등기하는 경우, 당해 주택 소재지를 관할하는 지방자치단체(시·군·구청) 세무부서에 취득신고와 함께 감면 신청
- **(구비 서류)** 매매계약서, 잔금지급 확인서(입금표) 등 증빙자료를 첨부한 지방세감면신청서(현행지방세법 시행규칙 제1호 서식)

10 감면 혜택 연장 기간

- 금번 개편안에 따른 감면 혜택은 '11. 1. 1부터 '11. 12. 31까지 주택을 취득·등기하는 경우에 적용
- '11년에 주택 구입 계약을 체결한 경우라도 '11. 12. 31까지 취득, 등기를 완료하지 않는 경우는 금번 감면제도 개편안에 따른 감면 대상에 해당되지 않음
- ※ 이 경우 '12년 감면제도 개편안('11년 하반기 방안 마련)에 따라 세액 적용

11 미분양주택 취득·등록세 감면제도와와의 관계

- 금번 주택 유상거래 감면 제도는 일반 아파트를 신규로 분양받아 취득하는 경우도 적용됨
- 다만, 지방 주택경기 활성화를 위하여 지방에 한하여 '11. 4. 30까지 적용하는 “지방미분양주택 취

득·등록세 세제지원”은 주택유상거래 감면과는 별개로 세제 혜택이 적용되는 사안임

- 따라서, 동일 주택에 중복 감면 적용되는 경우 높은 감면율이 적용됨
- 지방미분양주택은 다주택에 해당하는 경우도 감면 대상에 포함됨

지방미분양주택 취득·등록세 세제지원 현황

△ (기한/지역) '11. 4. 30 / 지방(서울·경기·인천 제외)

△ (감면대상) '11. 4. 30까지 취득·등기하는 지방 소재 미분양주택

△ (감면율) 국민주택(전용 85㎡ 이하)은 기존 감면율(4% → 1%)을 적용하고, 대형주택(전용 85㎡ 초과)은 분양가 인하율에 따라 차등 감면*

* 10% 이하 : 50% 감면, 10~20% : 62.5% 감면, 20% 초과 : 75% 감면
(4% → 2%) (4% → 1.5%)
(4% → 1%)

12 농어촌특별세, 지방교육세를 포함한 적용 세율

(단위: %)

구 분	합 계	취득세	등록세	농어촌특별세		지 방 교육세	
				취득세 과세분	취·등록세 감면분		
법정세율	4.6%	2.0	2.0	0.2	없음	0.4	
적용 세율	전용면적 85㎡ 이하	2.2%	1.0	1.0	비과세	비과세	0.2
	전용면적 85㎡ 초과	2.7%	1.0	1.0	0.1	0.4	0.2

※ 1) 법정세율 (4.6%)

- 취득세 및 등록세 : 유상거래주택 취득가액의 각 2.0%(4.0)
- 농어촌특별세 : 취득세액의 10%(0.2)
- 지방교육세 : 등록세액의 20%(0.4)

2) 감면에 따른 적용세율
(전용면적 85㎡ 이하 (2.2%))

- 취득세 및 등록세 : 유상거래주택 취득가액의 각 1.0%(2.0)
- 농어촌특별세 : 비과세(농어촌특별세법 제4조 제9호 및 제11호)
- 지방교육세 : 등록세 과세분의 20%(0.2)
(전용면적 85㎡ 초과 (2.7%))
- 취득세 및 등록세 : 유상거래주택 취득가액의 각 1.0%(2.0)
- 농어촌특별세 : 취득세 과세분의 10%(0.1), 취·등록세 감면분의 20%(0.4)
- 지방교육세 : 등록세 과세분의 20%(0.2)
- 9억원 초과, 다주택의 경우(감면 배제) : 법정세율 (4.6%) 적용
- 세부담 적용 사례

(단위: 백만원)

구 분	법정세액					적용세액('11. 1. 1~'11. 12. 31)					감면율 (%)	
	계	취득세	등록세	농특세	지방교육세	소유구분	취득세	등록세	농특세	지방교육세		
서울 소재 10억APT 구입시	46	20	20	2	4	1주택	46	20	20	2	4	0.0
						다주택	46	20	20	2	4	0.0
서울 소재 5억APT 구입시	23	10	10	1	2	1주택	13.5	5	5	2.5	1	41.3
						다주택	23	10	10	1	2	0.0
대전 소재 3억APT 구입시	13.8	6	6	0.6	1.2	1주택	8.1	3	3	1.5	0.6	41.3
						다주택	13.8	6	6	0.6	1.2	0.0

※ 전용면적 85㎡ 초과 주택 기준으로 산정함

13 '12년 이후 감면 혜택은?

- '12년 이후 주택거래세 감면 제도 개편 방안은
- '10. 8. 29 발표한 「실수요 주택거래 정상화와 서민·중산층 주거안정 지원방안」의 효과, '11년 주택거래 동향 및 지방세수 여건 등을 종합 고려하여 '11년 하반기에 별도로 마련할 계획임

| 재정통계 |



■ OECD국가의 총조세수입 추이

0%

1. OECD국가의 총조세수입 추이

구 분	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973
호주	5,626.9	6,034.5	6,675.2	7,460.3	8,545.6	9,527.8	11,010.9	12,695.8	19,258.4
오스트리아	3,286.6	3,654.4	3,875.2	4,169.3	4,612.3	5,163.3	6,124.6	7,650.1	10,285.5
벨기에	5,180.6	5,943.6	6,499.0	7,118.8	7,936.8	8,931.4	10,351.8	12,809.2	16,965.6
캐나다	14,169.2	16,360.5	18,280.8	20,675.6	24,440.4	26,899.9	30,477.6	35,520.7	41,008.7
체코	-	-	-	-	-	-	-	-	-
덴마크	3,044.4	3,632.8	4,030.2	4,535.2	5,112.0	6,387.2	7,693.2	9,298.9	12,111.6
핀란드	2,530.3	2,815.9	2,944.3	2,807.4	3,062.6	3,541.6	4,106.2	4,902.1	6,632.7
프랑스	34,246.8	36,857.7	40,246.3	44,033.9	49,018.1	50,100.5	55,047.6	68,388.1	88,701.8
독일	36,276.0	39,292.3	39,813.5	42,891.0	51,288.4	60,756.8	71,821.6	89,725.4	124,505.4
그리스	1,317.4	1,577.7	1,785.5	2,011.8	2,287.0	2,524.2	2,776.7	3,193.9	3,888.0
헝가리	-	-	-	-	-	-	-	-	-
아이슬란드	138.9	-	-	-	-	142	-	-	-
아일랜드	698.9	795.5	874.1	870.4	1,029.1	1,213.5	1,458.4	1,731.8	2,063.1
이탈리아	17,056.0	18,323.2	20,923.2	23,347.2	25,188.8	28,080.0	31,669.7	36,746.0	40,454.5
일본	17,144.4	19,558.3	23,500.0	28,175.0	33,966.7	41,202.8	47,459.4	65,864.0	96,488.8
한국	-	-	-	-	-	-	-	1,345.7	1,658.1
룩셈부르크	214.5	223.2	230.2	243.5	283.7	339.3	386.7	494.1	687.6
멕시코	-	-	-	-	-	-	-	-	-
네덜란드	6,611.1	7,507.5	8,477.1	9,587.6	10,949.2	12,584.5	15,370.8	19,374.0	26,295.0
뉴질랜드	1,391.8	1,497.9	1,536.7	1,301.0	1,448.8	1,756.4	2,104.2	2,506.8	3,493.8
노르웨이	2,357.9	2,645.6	3,059.1	3,363.9	3,803.2	4,390.1	5,368.0	6,699.4	8,785.2
폴란드	-	-	-	-	-	-	-	-	-
포르투갈	688.3	776.3	903.1	1,002.2	1,142.4	1,425.8	1,598.7	1,923.8	2,524.8
슬로백	-	-	-	-	-	-	-	-	-
스페인	3,434.0	3,694.0	5,054.2	4,776.3	5,594.9	6,336.9	7,327.2	9,812.4	13,487.6
스웨덴	7,732.7	8,595.6	9,582.6	10,753.7	11,981.1	13,393.4	14,942.9	18,169.8	21,613.6
스위스	2,882.5	3,207.9	3,469.5	3,879.5	4,407.0	4,936.2	5,857.2	7,307.4	10,794.0
터키	1,271.1	1,524.4	1,816.7	1,990.0	2,387.8	2,233.9	2,447.5	3,140.6	4,103.2
영국	30,646.0	33,448.8	36,785.1	35,942.4	40,641.6	45,792.0	49,077.7	53,632.7	56,983.5
미국	167,022.0	186,065.0	208,577.0	218,623.0	261,468.0	276,727.0	278,738.0	313,091.0	348,794.0
OECD TOTAL ¹⁾	15,207.0	17,566.6	19,519.1	20,850.4	24,373.7	25,599.4	28,835.5	32,751.0	40,066.0
OECD AMERICA ¹⁾	90,595.6	101,212.7	113,428.9	119,649.3	142,954.2	151,813.5	154,607.8	174,305.8	194,901.4
OECD PACIFIC ¹⁾	8,054.4	9,030.3	10,570.6	12,312.1	14,653.7	17,495.7	20,191.5	20,603.1	30,224.8
OECD EUROPE ¹⁾	8,400.7	9,695.4	10,576.1	11,295.8	12,818.1	13,593.3	16,301.5	19,722.2	25,049.0
EUROPEAN UNION (15) ¹⁾	10,197.6	11,142.6	12,134.9	12,939.4	14,675.2	16,438.0	18,650.3	22,523.5	28,480.0
EUROPEAN UNION (19) ¹⁾	10,197.6	11,142.6	12,134.9	12,939.4	14,675.2	16,438.0	18,650.3	22,523.5	28,480.0

(단위: 백만US달러)

1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
25,164.0	27,650.0	30,004.4	29,575.7	33,293.3	37,788.4	45,406.7	53,241.2	51,528.6	50,190.5	57,132.0	50,449.8
12,606.1	14,555.2	15,553.2	18,840.1	24,007.2	28,167.4	31,650.9	28,161.8	27,384.9	27,487.0	27,040.4	28,057.9
20,411.6	25,597.5	27,864.4	34,050.8	42,209.3	49,385.5	51,689.6	42,965.8	38,879.5	37,460.3	36,421.1	37,770.5
53,196.7	56,658.7	65,748.2	65,250.8	67,212.5	74,390.3	86,395.2	101,810.0	103,055.8	111,318.4	115,362.1	117,650.9
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
14,049.5	15,562.8	17,267.7	19,491.1	24,515.8	29,335.9	30,084.5	25,927.6	24,779.5	26,030.4	25,971.0	28,361.9
8,281.1	10,563.8	12,643.4	13,389.1	13,206.7	15,619.3	18,904.5	19,552.6	19,223.4	18,375.7	19,848.4	21,850.0
96,078.2	126,377.9	137,842.0	150,895.7	186,454.1	234,594.8	277,211.0	243,964.2	236,289.9	228,958.1	222,475.1	232,552.5
138,646.7	150,295.7	163,736.7	196,522.7	242,368.7	286,221.1	309,086.4	256,256.2	246,419.0	244,714.6	231,197.1	235,985.8
4,625.4	5,338.0	6,333.5	7,459.8	9,107.3	11,621.9	11,795.2	10,944.0	12,885.5	11,859.0	11,788.1	11,742.3
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	415.2	-	-	-	-	986.1	1,057.7	979.9	772.5	834.9	828.2
2,210.1	2,645.8	2,923.4	3,312.8	4,085.9	5,048.1	6,548.3	6,441.1	6,983.2	7,040.3	6,969.1	7,151.1
48,213.2	55,656.0	56,967.1	66,544.3	81,873.8	99,161.1	136,602.3	128,108.8	135,987.2	149,369.6	144,022.1	146,551.9
108,983.8	107,533.9	125,854.0	158,038.8	237,963.3	251,163.6	275,390.3	309,526.6	291,360.2	324,862.1	348,762.2	375,593.2
2,551.2	3,233.5	4,828.9	6,184.9	8,564.8	11,233.1	11,008.3	12,154.1	13,196.5	14,957.6	15,604.2	15,806.1
866.8	1,014.4	1,118.2	1,371.0	1,738.4	1,903.5	2,128.7	1,835.4	1,727.0	1,790.1	1,689.7	1,790.7
-	-	-	-	-	-	33,521.7	41,959.2	29,680.9	28,376.4	32,544.7	33,339.8
31,443.8	37,975.2	41,309.6	49,314.5	61,287.3	70,912.6	77,601.0	63,906.7	62,747.9	62,397.3	56,097.8	56,536.4
4,311.0	4,146.4	4,134.1	4,829.8	5,595.0	6,619.7	7,396.9	8,205.1	8,160.2	7,521.9	7,248.9	7,523.6
10,481.8	12,765.6	14,457.2	17,000.3	18,812.2	21,415.6	27,028.3	27,575.9	26,658.2	25,441.0	25,150.8	27,388.0
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3,000.0	3,649.6	4,163.8	4,477.5	4,738.9	5,288.9	7,198.7	7,403.2	7,248.1	6,838.1	6,202.4	6,541.3
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
16,133.4	20,548.7	21,206.4	26,032.2	33,511.9	45,855.0	51,055.2	46,929.8	45,907.5	43,228.1	45,682.8	47,724.1
24,710.4	31,784.0	37,635.5	41,662.2	46,430.4	53,428.0	61,286.5	57,553.0	49,663.6	46,286.0	47,714.4	50,380.9
12,935.9	16,005.9	17,671.6	19,067.6	26,623.6	29,455.1	31,093.3	28,565.3	29,746.8	30,476.4	29,161.6	25,664.8
5,279.0	7,454.6	8,713.6	10,382.2	11,182.8	14,442.0	12,342.6	13,504.7	11,883.6	10,598.7	8,600.5	10,382.1
67,561.9	82,609.8	78,981.5	87,897.2	106,192.7	134,744.9	188,598.5	186,640.6	189,070.8	171,806.4	162,398.1	171,577.4
389,542.0	415,386.0	450,017.0	525,970.0	588,261.0	662,519.0	730,672.0	832,930.0	871,205.0	872,628.0	973,472.0	1,069,914.0
45,886.8	49,417.0	56,124.0	64,898.4	78,301.5	90,846.5	97,026.2	98,350.8	97,794.3	98,491.7	102,284.3	108,427.5
221,369.4	236,022.4	257,882.6	295,610.4	327,736.8	368,454.6	283,529.6	325,566.4	334,647.2	337,440.9	373,792.9	406,968.3
35,252.5	35,641.0	41,205.3	49,657.3	71,354.1	76,701.2	84,800.5	95,781.7	91,061.4	99,383.0	107,186.8	112,343.2
28,751.9	32,674.5	37,021.6	42,650.6	52,130.4	63,144.5	70,152.2	63,015.5	61,814.0	60,575.2	58,382.4	60,465.1
32,589.2	38,945.0	41,703.1	48,084.1	58,781.9	71,419.2	84,096.1	75,106.0	73,679.8	72,242.7	69,701.2	72,305.0
32,589.2	38,945.0	41,703.1	48,084.1	58,781.9	71,419.2	84,096.1	75,106.0	73,679.8	72,242.7	69,701.2	72,305.0

1. OECD국가의 총조세수입 추이 <계속>

구 분	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
호주	54,497.8	64,956.8	81,257.3	89,463.9	90,940.3	87,753.2	85,099.0	84,260.4	99,463.4
오스트리아	39,950.7	49,618.3	53,280.1	51,837.7	65,401.3	69,078.3	80,529.8	79,361.2	84,880.3
벨기에	52,236.5	65,972.9	69,552.0	67,397.0	85,164.9	87,801.2	96,895.8	96,042.8	105,351.7
캐나다	124,575.0	148,027.5	170,967.8	195,543.2	209,252.9	218,765.7	210,085.9	201,883.6	202,272.4
체코	-	-	-	-	-	-	-	15,011.0	16,976.7
덴마크	41,795.6	52,667.4	56,042.5	53,175.0	63,611.2	63,095.6	69,944.2	67,434.9	75,220.7
핀란드	29,624.4	35,509.8	45,769.9	49,456.9	60,724.5	56,831.8	49,517.8	38,804.9	47,018.2
프랑스	321,792.1	394,713.1	422,095.9	421,931.9	522,533.9	527,386.8	576,723.4	546,831.1	584,204.6
독일	334,669.9	420,581.0	449,715.6	452,519.1	550,489.3	651,764.9	762,239.9	741,104.6	797,899.9
그리스	14,534.2	17,222.5	18,051.8	18,162.3	24,660.0	26,592.6	30,360.5	28,911.3	31,290.4
헝가리	-	-	-	-	-	15,501.5	17,175.5	18,130.8	18,439.7
아이슬란드	1,115.4	1,561.5	1,882.2	1,754.7	1,971.9	2,130.8	2,242.3	1,902.9	1,926.2
아일랜드	9,865.4	11,712.1	13,480.1	12,758.9	15,836.0	16,272.9	18,458.8	17,299.7	19,458.2
이탈리아	217,119.6	273,928.1	307,902.5	329,342.1	428,459.2	456,915.6	513,829.8	431,346.5	424,116.2
일본	570,739.4	726,866.7	890,612.6	896,622.2	903,563.8	1,005,886.7	1,031,867.4	1,173,021.6	1,250,807.2
한국	17,803.4	22,827.4	30,727.2	39,908.3	49,880.6	57,066.2	61,027.3	68,765.3	81,946.0
룩셈부르크	2,480.3	3,104.1	3,385.5	3,525.5	4,517.6	4,687.0	5,323.0	5,785.3	6,448.7
멕시코	22,319.4	25,722.7	30,372.2	38,343.3	45,494.9	54,279.1	64,173.6	71,285.5	72,541.9
네덜란드	80,195.3	103,268.0	110,266.2	102,586.8	126,467.6	136,944.0	150,596.8	147,315.2	150,951.4
뉴질랜드	9,692.4	13,487.0	15,873.1	16,545.2	16,388.7	15,249.4	14,811.3	16,210.7	19,309.6
노르웨이	34,342.1	39,474.1	42,223.7	40,788.5	48,214.8	49,197.4	51,722.4	46,611.6	50,791.3
폴란드	-	-	-	-	-	28,460.7	32,251.6	36,504.0	40,039.6
포르투갈	9,865.0	11,559.1	14,441.0	15,927.9	20,850.1	24,568.5	31,694.8	26,632.6	28,715.8
슬로백	-	-	-	-	-	-	-	-	-
스페인	70,676.1	95,241.7	112,919.6	131,641.6	169,208.3	183,579.3	207,005.5	167,328.5	169,236.0
스웨덴	69,774.2	89,376.8	99,647.6	106,031.1	127,720.9	128,488.3	126,260.4	93,127.8	100,815.1
스위스	38,284.0	47,418.9	51,873.8	48,639.3	61,365.5	61,601.8	65,292.3	64,742.1	73,046.7
터키	13,276.7	16,400.6	16,172.4	20,010.7	30,174.6	31,700.6	35,686.0	40,902.6	29,057.7
영국	213,617.2	253,123.3	307,892.6	305,952.7	361,188.4	364,780.5	367,765.1	319,917.2	351,586.3
미국	1,127,958.0	1,247,323.0	1,334,154.0	1,447,778.0	1,572,712.0	1,609,171.0	1,691,650.0	1,792,092.0	1,931,568.0
OECD TOTAL ¹⁾	135,492.3	162,756.3	182,713.8	190,678.6	217,569.0	215,555.4	230,365.4	222,019.6	236,737.2
OECD AMERICA ¹⁾	424,950.8	473,691.1	511,831.3	560,554.8	609,153.3	627,405.3	655,303.2	688,420.4	735,460.8
OECD PACIFIC ¹⁾	163,183.2	207,034.5	254,617.5	260,634.9	265,193.3	291,488.9	298,201.2	335,564.5	362,881.5
OECD EUROPE ¹⁾	83,958.7	104,339.6	115,610.3	117,549.5	145,713.7	142,256.2	156,738.9	137,774.9	145,794.2
EUROPEAN UNION (15) ¹⁾	100,546.4	125,173.2	138,962.9	141,483.1	175,122.2	186,585.8	205,809.7	187,149.6	198,479.6
EUROPEAN UNION (19) ¹⁾	100,546.4	125,173.2	138,962.9	141,483.1	175,122.2	167,220.5	184,504.3	159,827.2	169,591.6

주: 1) 단순평균 기준임.
 자료: OECD, Revenue Statistics, 각 연도.

재정통계

(단위: 백만US달러)

1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
110,619.5	125,686.7	125,153.7	114,463.4	126,981.5	124,288.8	112,736.3	129,376.4	166,839.8	205,247.0	227,705.0	241,185.0	291,975.0
98,488.1	100,187.5	91,568.2	93,846.3	92,808.9	82,643.4	85,800.8	90,616.7	109,967.9	125,366.0	128,441.0	135,026.0	156,682.0
124,002.2	121,300.6	111,201.8	115,566.0	114,752.2	104,274.2	104,032.2	113,421.0	138,176.4	161,074.0	168,118.0	176,829.0	201,111.0
211,213.6	223,258.9	236,705.9	228,977.8	246,424.9	262,764.5	249,336.3	255,278.3	295,382.8	338,928.0	385,378.0	431,385.0	480,942.0
20,731.3	22,301.4	20,759.7	21,577.1	21,572.3	20,036.8	22,042.0	27,326.6	34,113.5	41,395.0	46,816.0	52,803.0	64,999.0
89,283.2	91,101.9	83,768.5	85,963.8	87,418.3	79,277.0	77,998.3	83,407.6	102,028.2	120,011.0	130,955.0	135,637.0	150,901.0
59,711.6	60,371.0	57,018.0	60,024.6	59,832.9	57,507.3	55,655.6	60,407.9	72,443.0	82,188.0	85,957.0	91,094.0	105,750.0
673,776.8	694,505.3	631,823.6	650,743.3	657,782.0	588,990.2	588,627.7	632,131.2	776,006.3	895,955.0	942,645.0	1,001,455.0	1,127,307.0
938,888.3	890,547.5	781,953.3	795,708.7	795,471.8	706,693.0	681,375.3	714,933.5	867,235.1	954,873.0	970,383.0	1,036,615.0	1,199,506.0
38,037.4	49,943.3	41,222.4	43,731.5	46,320.4	43,313.7	42,874.1	49,512.0	61,768.5	71,631.0	77,169.0	84,065.0	100,041.0
18,933.3	18,388.7	17,850.2	18,261.5	18,779.6	18,214.8	20,234.7	25,206.4	31,631.1	38,373.0	41,157.0	41,941.0	54,871.0
2,188.8	2,367.9	2,391.3	2,937.7	3,321.1	3,308.3	2,867.4	3,215.0	4,133.9	5,057.0	6,626.0	6,907.0	8,302.0
21,786.1	24,019.7	25,785.4	27,584.1	30,445.4	30,528.5	30,873.4	34,549.6	45,173.2	55,418.0	61,236.0	69,872.0	80,363.0
451,777.5	526,873.8	515,206.4	508,107.3	510,796.5	464,083.3	467,514.6	504,783.6	632,598.7	709,208.0	726,099.0	782,530.0	919,004.0
1,416,946.6	1,253,456.5	1,152,640.7	1,030,219.2	1,153,261.3	1,262,642.7	1,106,516.9	1,022,123.3	1,094,666.7	1,211,092.0	1,250,782.0	1,228,878.0	1,241,208.0
100,516.8	111,791.3	108,285.9	72,725.1	95,747.9	120,568.4	116,027.2	133,443.6	154,133.5	167,448.0	201,975.0	237,766.0	278,362.0
7,656.0	7,727.8	7,280.8	7,626.0	8,133.7	7,951.7	8,017.9	8,873.3	11,153.3	12,712.0	14,148.0	15,245.0	18,213.0
47,675.3	55,573.0	69,973.9	69,736.6	83,319.6	107,254.3	116,707.6	117,165.6	121,628.2	129,615.0	153,015.0	172,706.0	183,273.0
174,001.0	171,119.3	157,977.4	157,470.6	165,071.4	152,722.5	152,588.4	164,218.2	198,711.3	227,460.0	245,834.0	263,582.0	291,339.0
22,768.2	23,698.0	23,503.0	18,696.3	19,591.9	18,075.0	17,447.5	21,090.7	28,407.7	35,547.0	41,793.0	40,157.0	47,071.0
60,867.6	65,422.5	65,676.0	64,100.3	67,935.0	72,150.9	73,759.1	83,301.0	95,767.6	111,951.0	131,433.0	148,121.0	169,480.0
50,436.4	56,616.1	55,354.3	59,802.3	54,318.8	54,028.0	63,925.9	66,430.9	71,601.5	84,394.0	100,283.0	114,488.0	148,008.0
36,011.4	38,985.9	36,634.1	39,267.2	41,379.7	38,749.8	39,053.6	44,145.7	54,613.0	60,486.0	64,425.0	69,568.0	81,322.0
-	-	-	8,493.6	7,335.4	6,959.6	6,867.4	8,008.7	10,143.0	13,267.0	15,061.0	16,403.0	22,055.0
191,815.2	198,586.6	188,341.8	199,692.8	210,969.0	202,020.5	208,778.6	238,736.1	307,103.3	361,814.0	403,953.0	450,837.0	535,498.0
120,457.4	136,482.2	127,797.4	129,254.7	131,688.1	129,216.3	113,745.6	120,989.8	152,501.3	174,020.0	181,116.0	192,886.0	218,983.0
87,571.2	85,779.1	73,180.0	77,789.9	76,969.4	74,981.1	75,141.2	83,172.8	94,955.3	104,625.0	108,661.0	114,800.0	125,427.0
38,202.8	46,124.6	52,914.3	56,844.1	57,806.3	64,398.3	51,166.9	57,242.2	78,537.1	94,400.0	117,162.0	130,197.0	155,844.0
397,397.4	413,136.3	467,466.4	518,595.1	537,213.6	539,645.5	535,681.2	557,851.0	639,322.3	766,965.0	814,367.0	890,605.0	1,011,101.0
2,045,125.0	2,196,259.0	2,370,028.0	2,543,527.0	2,708,359.0	2,918,961.0	2,906,087.0	2,745,067.0	2,801,322.5	3,028,854.0	3,404,463.0	3,677,546.0	3,888,059.0
264,030.6	269,365.9	265,498.7	260,711.1	274,393.6	278,541.6	271,116.0	273,200.9	308,402.2	346,312.0	374,905.0	401,704.0	445,233.0
768,004.6	825,030.3	892,235.9	947,413.8	1,012,701.1	1,096,326.6	1,090,710.3	1,039,170.3	1,072,777.8	1,165,799.0	1,314,285.0	1,427,212.0	1,517,425.0
412,712.8	378,658.1	352,395.8	309,026.0	348,895.7	381,393.7	338,182.0	326,508.5	361,011.9	404,833.0	430,564.0	436,997.0	464,654.0
168,273.7	173,722.2	164,235.1	162,738.6	165,135.7	153,986.7	152,548.8	164,020.9	199,551.5	229,245.0	242,698.0	261,805.0	302,005.0
228,206.0	234,992.6	221,669.7	228,878.8	232,672.3	215,174.4	212,841.2	227,905.1	277,920.1	318,612.0	334,323.0	359,723.0	413,141.0
195,177.3	201,233.1	189,945.0	186,385.1	189,057.4	175,097.7	173,983.5	186,607.9	227,173.2	260,874.0	274,640.0	295,867.0	341,424.0



각 언론매체에 보도된 한국조세연구원 관련 주요 기사내용입니다.

- 편집자 주 -

[한경플라자]

예산심의 '공정 리더십' 발휘하길

원운희(한국조세연구원 원장)

올해보다 16조8000억원 늘어난 309조6000억원으로 나라살림을 짠 2011년도 예산안이 이달 초 국무회의를 통과해 국회에 제출됐다. 경제위기 극복과정에서 악화된 재정의 건전성을 회복하면서 동시에 서민에게 희망을 주고 미래의 성장기반을 확충하는 데 필요한 지출소요를 차질 없이 지원하는 것을 기본 방향으로 하고 있다.

우리는 세계적인 경제위기를 빠르게 성공적으로 극복했지만 경기회복과 더불어 여러 문제들에 직면하고 있다. 고용 없는 성장이라는 새로운 현상 속에서 청년실업 등 일자리 문제가 핵심 현안으로 대두하고 있으며 경제위기 과정에서 고통받아온 취약계층 보호의 필요성이 부각되고 있다. 또한 경제성장의 온기를 대기업 중심에서 중소기업으로 확산시켜 경제체질을 강화하는 등 심화되고 있는 양극화 문제에 대처하기 위한 보다 적극적인 노력이 요청된다. 단순히 소외계층 보호라는 차원을 넘어서 우리 사회 및 경제의 뿌리를 튼튼히 한다는 점에서도 중요하다.

이런 가운데서 우리 재정운용의 기본 전제를 경제위기 극복과정에서 악화된 재정건전성 회복에 두고 있는 것은 적절하다. 앞서 제기한 다양한 정책과제들을 추진하는 데 필요한 안정적인 재정여건을 확보할 수 있어야 하기 때문

이다. 비록 우리 재정상황이 주요 선진국들에 비해 상대적으로 양호한 것으로 평가되지만 소규모 개방경제라는 한계를 반영해 불확실하게 전개되는 국제경제 환경변화 등에 대처할 수 있는 재정능력을 확보하는 게 중요하다.

**체질 강화·양극화 대처 급선무
세출 줄이고 포퓰리즘 경계를**

현재 유럽연합(EU)을 비롯한 주요 선진국들은 재정준칙을 도입하고 연차별 수지개선 목표치를 제시하는 등 재정건전성 회복을 위한 제반 노력을 강력하게 추진하고 있다. 주요 20개국(G20)도 캐나다 정상회의를 통해 2014년까지 재정수지 적자를 현재의 절반 수준으로 감축한다는 데 합의했다. 우리도 지출증가율을 수입증가율보다 2~3% 포인트 낮게 억제함으로써 2014년까지 관리대상수지를 흑자로 전환할 수 있도록 계획 중이다. 또 내년에도 총수입 증가율은 8.2%인 반면 총지출 증가율을 5.7%로 낮게 책정하는 등 적극적인 재정 개선의지를 표명하고 있다.

중요한 것은 수입을 확보하고 지출을 억제하기 위한 지속적인 정책노력이다. 현재 제시된 계획에 따르면 경상성장률에 대비한 국세수입 탄성치는 연평균 1.1 정도로 계산되고 있는데, 이는 비과세·감면 축소, 과표양성화 등 세입확충을 위한 정책 노력이 적절하게 이뤄진다는 것을 전제해 놓았다. 세출 측면에서도 재정사업들에 대한 성과 평가 등을 바탕으로 적극적인 구조조정 노력이 필요하다. 이런 노력은 단순히 세출을 삭감하는 데 그치지 않고 불필

요한 부분을 줄이고 정말 필요한 부분에 재원을 투입함으로써 우리 경제 전체의 활력을 높인다는 시각에서 이뤄져야 한다. 동시에 현재 추진하고 있는 각종 정책들의 중장기적 재정영향에 대한 고려도 보다 확실하게 이뤄져야 한다. 특히 한번 도입되면 줄이거나 폐지가 어려운 항구적 성격의 경직적 지출이 발생하는 경우 도입단계에서부터 미래 재정효과를 충분히 고려해야 한다.

예산은 우리 사회와 경제의 제반 현상에 대처하기 위한 정책 의지의 표현이다. 경제위기 극복이 최우선 과제로 대두했던 지난 몇 년간에 비해 보다 다양한 정책목표들이 제기되고 있다는 점에서 정책간 조화가 어느 때보다 필요하다. 예산은 다양한 분야와 계층들의 서로 다른 이해와 요구를 조화롭게 담아야 한다. 당장의 인기를 노리고 특정 세력을 끌어안기 위해 예산으로 생색을 내는 포퓰리즘적 사고로 접근할 경우 결국 그 후유증은 국민한테 돌아온다. 공정의 리더십이 예산을 통해서도 실현돼야 할 것이다.

〈한국경제신문 2010-10-8일자〉

탄소세 적정세율 리터당 34~96원 추정

탄소세 도입시 적정세율은 리터당 34~96원으로 추정된다는 정부 연구용역 결과가 나왔다.

조세연구원은 에너지 세제개편과 배출권 거래제 연구 방안' 보고서에서 "이산화탄소 배출권 평균 예상가격을 25유로(한화 3만1천328원)로 가정하고, 에너지원별 탄소배출량을 감안해 적정세율을 산출해보면 유종별로 34~96원(ℓ 또는 kg당) 정도가 될 것으로 추정된다"며 "이 경우 세수는 연간 8조5천억원"이라고 밝혔다.

다만 연구원은 "조세충격 완화를 위해 중기적(5~10년)으로 세수효과를 연간 3조원 수준으로 하되 도입 초기에는 정책 수용성을 높이기 위해 낮은 세율(세수 1조원)로 과

세하고 단계적으로 인상하는 게 바람직하다"고 제안했다.

또 탄소세 부과대상과 관련, 기존 과세대상인 7개 유종 외에 비과세 중인 유연탄을 추가할 필요가 있다고 연구원은 지적했다.

연구원은 탄소세 추진시기에 대해선 "온실가스 중기감축목표 달성, 녹색성장 재원 및 재정건전성 확보를 위해 탄소세와 배출권 거래제의 동시추진이 필요하다"며 "향후 1~2년내 녹색성장기본법에 근거해 세법개정을 위한 입법을 완료하고 소득·법인세 최고세율이 인하되는 2012년에 에너지세제 강화를 검토해야 한다"고 말했다.

아울러 탄소세와 배출권 거래제 등을 동시에 도입할 경우 기업부담 완화를 위해 온실가스 목표관리제 이행 실적에 따른 인센티브로서 탄소세 및 에너지세 경감 및 환급 조치를 고려할 필요가 있다고 연구원은 지적했다.

연구원은 또 탄소세 도입시 기간산업 녹색투자 및 저소득층을 위한 세제·재정지원 강화가 필요하며 ▲친환경 제품 부가가치세 감면 ▲친환경건물 취득세 및 보유세 감면 ▲친환경 투자 및 R&D 세액공제 확대 ▲친환경경영성과 우수기업 법인세 감면 ▲친환경소비행위 소득공제 등을 제안했다.

〈연합뉴스 2010-10-5일자〉

'금리인상 반대' 정부의 숨은 뜻?

시장금리 1%P 오르면 국채이자 3조 '재정 부담'

올해 국고채 발행잔액이 300조원을 넘어서면서 시장금리가 1%포인트만 상승해도 정부의 이자 부담이 3조원씩 늘어나는 것으로 나타났다. 경기가 본격 회복되기 시작한 지난해 하반기 이후 물가불안을 막기 위해 기준금리를 인상에야 한다는 주장이 꾸준히 제기됐지만 정부는 극구 반대해 왔다. 표면적으로는 경기부양을 지속하기 위한 것이

지만, 시장금리를 낮게 유지해 정부의 이자지출(재정부담)을 줄이려는 의도도 숨어 있다.

14일 조세연구원에 따르면 2008년 연평균 5.36%이던 5년 만기 국고채 금리는 금융위기 이후 한국은행이 기준금리를 연 2.0%까지 떨어뜨리면서 지난해 연 4.64%로 낮아졌다. 최근에는 중국 등 해외에서 우리 국고채에 대한 수요가 높아지면서 금리가 더욱 하락해 이달 13일 현재 연 3.89%까지 떨어진 상태다.

국고채 금리는 정부가 지불해야 할 이자 규모를 결정하기 때문에 낮을수록 재정부담이 줄어들게 된다. 그동안 우리나라의 국고채 금리 수준은 선진국들에 비해 재정건전성을 양호하게 유지하는 데 기여해 왔다. 조세연구원이 재정건전성을 평가하는 국제적 기준 중 하나인 경제성장률과 국채 평균금리와의 격차를 분석한 결과 우리나라는 성장률이 국채 금리보다 1.7%포인트 높아 경제협력개발기구(OECD) 28개국 중 3위인 것으로 나타났다. 반면 이탈리아는 국채 금리가 성장률보다 9.6%포인트나 높아 경제성장으로 정부수입이 늘어도 국채 이자를 갚는 데 급급해야 하는 상황이다.

하지만 우리나라도 향후 성장률이 낮아질 수밖에 없는 상황에서 한은이 기준금리를 올려 국고채 금리까지 상승하면 재정건전성이 더욱 악화될 소지가 있다. 특히 경제위기 극복을 위해 정부가 국고채를 대거 발행하면서 2004년 123조1000억원이던 잔액이 연말에는 316조6000억원으로 3배가량 급증할 것으로 전망된다. 국고채 금리를 평균 연 5%로만 봐도 올해 정부가 지불해야 할 이자는 15조 원이 넘고 금리가 추가 상승한다면 이자부담은 더욱 커질 수밖에 없다.

이런 우려를 잘 알고 있는 정부는 국고채 금리를 낮게 유지하기 위해서도 기준금리 인상을 최대한 막으려 하고 있는 것이다. 조세연구원 박형수 재정분석센터장은 “국고채 이자율을 낮은 수준으로 유지하는 것이 재정건전성을 유지하는 데 필수 조건”이라며 “국채발행의 원활화와 국채 수요기반 확충 등을 통해 국고채 금리의 하락을 유도해

야 한다”고 말했다.

〈경향신문 2010-9-15일자〉

고소득 자영업자 세금탈루율 37.5%

소득 파악률도 57% 그쳐… 샐러리맨 “우리만 유리 지갑” 불만

세금 문제에서 ‘공정’이란 자신이 버는 수입에 걸맞은 세금을 내는 것. 따라서 실제 수입에 최대한 가까운 액수를 기초로 세율을 적용하는 게 핵심이다. 공정사회 정착을 위해서뿐만 아니라, 세수 감소에 따른 재정건전성 악화를 막기 위해서도 누락되는 소득은 최대한 줄일 필요가 있다.

외국에 비해 특히 자영업자 비율(2009년말 전체 취업자의 24.3%)이 높은 한국에서는, 자영업자와 봉급생활자 간의 과세 형평성 문제가 심각하다. 특히 고소득 전문직을 비롯, 유흥업소 등 일부 자영업자들이 현금 수입을 줄이는 방식으로 소득을 제대로 신고하지 않는 관행이 여전하다. 반면 봉급생활자들은 급여 통장에 명확하게 숫자가 찍혀, 과세당국이 소득의 대부분을 파악할 수 있는 ‘유리지갑’ 신세.

봉급생활자들의 피해의식은 설문조사 결과에서도 고스란히 나타난다. 조세연구원이 2008년 2,399명을 대상으로 실시한 납세의식 조사에서는, 자영업자가 된 상황을 가정할 때 봉급생활자의 66.2%만이 “정실 납세하겠다”고 답해 실제 자영업자의 성실납부 의향 비율(83.1%)을 크게 밑돌았다. 봉급생활자들은 자영업자들이 세금을 내야 할 만큼 내고 있지 않다고 생각한다는 얘기다. 신용카드 결제를 피하는 사업주가 많으나는 질문에서도 봉급생활자들이 그렇다고 말한 비율이 더 높았다. 이 조사에서 자영업자들은 스세금에 대한 이해도가 높은 반면 △실제 납세에 순응하

는 비율은 더 낮은 것으로 나타났다.

그렇다면 자영업자들은 샐러리맨에 얼마만큼 세금을 덜 내고 있는 걸까. 지난해 국세청 등이 내놓은 조사 결과를 보면 봉급생활자의 소득파악률(실제 납세 소득 중 과세 당국에 신고되는 비율)은 82%에 이른 반면, 자영업자는 전체 소득의 57% 정도만 신고되는 것으로 나타났다. 또 지난해 고소득 자영업자를 상대로 실시된 세무조사에서는 세금 탈루율이 37.5%로 파악됐다. 2005년 56.9%에 비해서는 크게 낮아졌으나, 여전히 소득이 3분의1 이상을 숨기고 있다는 얘기.

고소득 자영업자 업종별 소득 탈루율

순위	업종	탈루율(%)	순위	업종	탈루율(%)
1	사우나	98.1	19	제조업	41.6
2	기타주점	86.9	20	종합병원	38.4
3	여관	85.7	21	성형외과	37.0
4	대부업	84.6	22	세무사	36.7
5	나이트클럽	79.3	23	학원	36.4
6	스포츠센터	72.6	24	기타음식	33.5
7	룸싸롱	71.5	25	건축사	32.3
8	호텔	66.7	26	기타의료업	32.2
9	부동산임대	62.0	27	골프연습장	31.7
10	웨딩홀	56.9	28	치과	29.8
11	미용실	55.0	29	산부인과	28.8
12	한식	52.4	30	피부비뇨기과	28.6
13	양식	51.7	31	신축판매	28.5
14	도소매업	46.0	32	기타건설업	28.2
15	부동산매매	44.9	33	중식	28.1
16	일식	42.4	34	안과	26.8
17	서비스	42.0	35	한의원	26.8
18	법무사	41.7	36	변호사	25.5

※ 2005~2009년 실시한 10회의 세무조사 결과를 누적인 것
 자료: 2009년 국세청 국정감사

전문가들은 신용카드 사용액 공제 등의 '당근' 외에도 자영업자에 대한 세무조사 비율을 높이는 '채찍'이 필요하다고 지적한다. 현재 조사 비율은 1%에도 미치지 못하

는 것으로 알려졌다. 전병목 조세연구원 기획조정실장은 “주차단속을 뜬하게 나가면 생기는 반응이 그렇듯, 세무조사 비율이 낮으니 탈루가 적발돼도 ‘잘못했다’고 여기지 않고 ‘재수가 없었다’는 식으로 치부하게 되는 것”이라고 설명했다. 전 실장은 “근로장려금(ETTC) 제도가 자영업자에게도 확대되는 2014년까지 자영업자 소득파악률을 80% 내외로 끌어올려야 형평성 문제를 없앨 수 있다”고 강조했다.

(한국일보 2010-9-21일자)

재정포럼

2010년 10월호 통권 제172호

- 발행처 / 한국조세연구원
- 발행인 / 원윤희 (한국조세연구원 원장)
- 편집위원장 / 성명재 (한국조세연구원 선임연구위원)
- 편집위원 / 김승래 (한국조세연구원 연구위원)
박명호 (한국조세연구원 연구위원)
원종학 (한국조세연구원 연구위원)
전병힐 (한국조세연구원 부연구위원)
조명환 (한국조세연구원 부연구위원)
허경선 (한국조세연구원 부연구위원)
- 편집·제작 / 최병규 (한국조세연구원 연구출판팀장)
최윤용 (한국조세연구원 전문연구원)

■ 월간 재정포럼

2010년 10월 15일 발행 / 제15권 제10호(통권 제172호)
1996년 5월 31일 등록 / 등록번호 송파라00035
발행처 / 한국조세연구원 / 서울특별시 송파구 방죽말길 28
TEL : 02)2186-2130 · 3 E-mail: pub@kipf.re.kr
Homepage: <http://www.kipf.re.kr>

■ 값 3,000원

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

- 편집디자인 / 선 디자인 02)2269-2234
- 인쇄 / 고려문화사 02)2277-1509

『재정포럼』 정기구독 신청 안내

■ 정기구독회원이 되시면

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

■ 정기구독 신청방법

정기구독 신청은 우편·전화·FAX·E-mail을 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 방죽말길 28
한국조세연구원 연구출판팀

■ 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