

월간

# 재정포럼 10

월호

MONTHLY PUBLIC FINANCE FORUM / 2011년 10월호 제184호

- 현안분석** •
- 조세부담의 수직적 형성성 관점에서 본 신용카드 소득공제제도 / 송헌재
  - 서비스업 R&D에 대한 조세지원 방향 / 손원익
  - 지하경제 규모 추정치에 대한 올바른 이해: 추정법의 한계 및 탈세와의 관계를 중심으로 / 박명호

**특집** • 2012년 예산안

**공공정책포럼** • 2011년 경영평가결과 분석

CONTENTS

MONTHLY PUBLIC FINANCE FORUM

**권두칼럼**

02 2012년 예산안을 통해서 본 향후 정책과제 · 박태규

**현안분석**

06 조세부담의 수직적 형성성 관점에서 본 신용카드 소득공제제도 · 송헌재

19 서비스업 R&D에 대한 조세지원 방향 · 손원익

33 지하경제 규모 추정치에 대한 올바른 이해: 추정법의 한계 및 탈세와의 관계를 중심으로 · 박명호

**특집 · 2012 예산안**

50 2012년 예산, 「일자리 예산」으로 편성 · 최상대

54 2012년 예산안 평가 · 송호신

**공공정책포럼**

62 2011년 경영평가결과 분석

**주요국의 조세동향**

69 2011년 미국 일자리법 개정안 발표 외

**정책흐름**

81 '일자리 예산' 2012년 예산(안)

99 2012년도 조세지출예산서

102 2011년 7월(누적) 중앙정부 통합재정수지(잠정)

103 2011~2015년 국가재정운용계획 수립

112 2011~2015년 국가채무관리계획 수립 및 국회 제출

**재정통계**

115 연도별 특별회계 예비비 지출액(1961~2009) 외

**이슈 & 포커스**

131 日보다 빠른 '한국 고령화' ...2026년 인구 21%가 노인



## 2012년 예산안을 통해서 본 향후 정책과제



**박태규**  
연세대학교 경제학과 교수

일자리 창출, 맞춤형 복지, 경제활력과 미래대비의 3대 중점 과제를 달성하기 위한 326조 1천억원 규모의 내년도 정부의 예산안이 마련되어 국회의 심의, 의결을 기다리고 있다.

내년도 예산안에서는 현재 우리 경제가 당면한 과제인 청년실업, 지금 우리 사회에서 일어나고 있는 복지에 있어서의 정부 역할의 문제, 그리고 세계 경제의 앞날이 불투명한 가운데 우리 경제의 동력을 마련해야 하는 문제 등 포괄적인 과제를 담고 있다. 2012년 예산안을 보면 단기적인 현안에서부터 중장기적 과제에 이르기까지 담으려는 정부의 고민이 나타나 있다.

시기적으로 볼 때 내년도 정부의 예산정책이 갖는 의미는 매우 중요하다. 대외적으로는 그리스의 재정위기에서 비롯된 유럽경제의 위기가 지역 여러 나라들로 번지고 있는 양상이고, 금융위기로 촉발되어 재정위기로 이어지고 있는 미국경제의 불안이 여전히 지속되고 있다. 이러한 대외 경제환경의 어려움 속에서 내년도 우리 경제도 어려운 상황을 맞이할지도 모른다는 우려가 점점 현실화되고 있기도 하다. 우리 경제는 현재 외부환경의 불안이라는 매우 커다란 외부적 리스크에 노출되어 있으며, 이로 인해 당장 국내 금융시장이 크게 위협을 받고 있는 상황이다. 또한 대내적으로는 복지에 대한 국민적 욕구의 변화와 더불어 복지를 둘러싸고 이어지고 있는 정치권의 논쟁은 내년도 정치 일정과 맞물려 우리 경제에 큰 영향을 줄 수 있는 상황이다. 향후 우리의 복지정책과 제도가 어떻게 안착되느냐에 따라 우리의 재정과 국민경제에 커다란 영향을 미치게 될 것이다.

이러한 국내외 환경의 변화가 우리 경제에 어려움을 주는 상황은 단지 오늘에 국한된 문제는 아니다. 우리의 기억속에서 잠시 잊혀져 있는지는 모르지만 급변하는 대내외적 상황은 자주 있어 왔으며 앞으로도 그럴 것으로 예상된다. 대내외적인 경제적인 위험이 도사리고 있는 가운데 향후 우리 재정의 방향을 제시해주는 예산안을 결정하는 데 있어 다음 문제들을 충분히 고려할

필요가 있다.

#### 팽창적 예산보다 재정건전성 유지가 중요

최근의 세계경제의 위기 속에서 재정건전성의 유지가 더욱 중요해지고 있기 때문에 세출증가율이 경제성장률을 넘어서는 예산정책에 대해서는 신중해야 한다. 불확실한 상황에서 팽창적 예산정책은 예상되는 경제적 어려움에 대해 선제적으로 대응한다는 의미를 갖는다고 볼 수도 있지만 변화가 거듭되는 외부환경에서는 정말 정부의 역할이 필요한 시기에 재정적 수단을 취해야 할 상황을 맞아 오히려 큰 부담이 될 수도 있다. 불확실한 상황에서 불필요하게 재정정책의 여력을 과도하게 소진하는 경우 재정개입이 정작 필요한 시기에 사용해야 할 예비적 정책수단을 잃어버리거나 제약을 받을 수 있기 때문이다. 최근의 대외적 위험도는 단기간에 해소될 수 있는 문제가 아니라는 점에서 특히 유의할 필요가 있다.

#### 복지재정 누수 방지 위한 제도적 개선 필요

둘째, 내년도 예산안에 나타난대로 복지·보건분야의 예산이 전체 예산의 28.2% 넘게 차지하고 있다. 이같은 현상은 복지에 대한 사회적 요구가 계속 증가하는 추세선상에 놓여 있다고 볼 수 있다. 향후에도 노령화의 진행, 공적 연금제도의 확대, 건강보험지출의 확대 등으로 인해 복지예산이 차지하는 비중이 증가할 것으로 예상할 수 있다. 그러나 더욱 중요한 것은 향후 복지에 대한 사회적 욕구가 재정의 역할에 따라 그 모습이 큰 차이를 보일 수 있다는 것이다. 복지예산의 규모가 커지고 예산에서 차지하는 비중이 높아진다고 해서 우리 사회의 복지정책이 성공을 담보하는 것은 아니다. 성공적인 복지정책을 위해서는 이미 채택된 정책의 적절성 여부를 떠나 추진중인 정책을 성공적으로 수행할 수 있는 제도적 기반이 매우 중요하다. 복지정책의 성공을 위해서는 복지재정의 누수현상을 방지하기 위한 제도적 개선이 반드시 필요하다. 수혜대상자의 선정과정 및 복지서비스의 전달이 제대로 이뤄지지 않으면 정책의 신뢰는 무너지고 정책은 성공할 수 없기 때문이다. 또한 외국의 사례에서 보거나, 우리의 경우에 현저히 나타나듯이 복지정책은 정부를 대신해서 복지서비스를 제공하는 많은 비영리민간부문이 복지정책의 인프라를 구성하고 있다. 비영리민간기관들의 복지서비스가 수혜자에게 전달하는 사회적 기반을 구성하고 있는 상황에서 이들 전달기관들의 효율성이 복지정책 성패

.....

성공적인 복지정책을 위해서는 이미 채택된 정책의 적절성 여부를 떠나 추진중인 정책을 성공적으로 수행할 수 있는 제도적 기반이 매우 중요하다.

.....

.....

우리 예산에서  
가장 큰 비중을 차지하는  
보건·복지예산이  
국민경제적인 역할을  
다하기 위해서는  
관련 서비스가 생산되고  
전달되는 과정에서  
복지재정규모에 상응하는  
고용창출의 기능을  
다할 수 있어야 한다.

.....

의 중요한 요인이 된다. 복지정책을 수행하는 정부부서가 이런 복지인프라를 구성하는 기관들을 정책대상에 포함시켜야 할 것이다. 복지서비스를 전달하는 비영리 민간조직들의 효율성을 제고하는 데 예산당국의 특별한 관심과 배려가 필요하다. 민간조직들의 운영의 효율성과 전문성의 제고야말로 복지정책 성공의 중요한 요인이 되기 때문이다. 향후 복지정책을 위한 제도가 더욱 복잡해지고 복지예산의 규모가 더욱 커지게 되면 이러한 정책적 노력의 효과가 반감되거나 거의 불가능해지기 때문이다.

#### 보건·복지분야에서의 고용창출 매우 중요

셋째, 향후 증가하는 복지예산이 충분히 국민경제적인 역할을 담당하기 위해서는 복지서비스가 수혜자들에게 잘 전달되는지 여부로만 판단해서는 안된다. 우리 예산에서 가장 큰 비중을 차지하는 보건·복지예산이 국민경제적인 역할을 다하기 위해서는 관련 서비스가 생산되고 전달되는 과정에서 복지재정규모에 상응하는 고용창출의 기능을 다할 수 있어야 한다. 향후 예산정책의 내용에는 증가하는 보건·복지재정이 고용창출의 역할을 다하고 있는지, 그리고 창출되는 고용의 규모와 수준이 사회적 요구를 어느 정도 충족시키고 있는지를 고민해야 할 것이다. 보건·복지분야에서의 고용창출이야말로 복지와 경제의 선순환 과정을 설명할 수 있는 핵심이 될 수 있기 때문이다. 복지정책이 국민경제적으로 바람직한 성과는 물론 복지정책의 장기적인 성공을 위해서라도 이에 대한 노력이 예산정책의 과제에 포함되어야 할 것이다. KIP

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



# | 현안분석 |

- 조세부담의 수직적 형성성 관점에서 본 신용 카드 소득공제제도  
송헌재 · 한국조세연구원 부연구위원
- 서비스업 R&D에 대한 조세지원 방향  
손원익 · 한국조세연구원 선임연구위원
- 지하경제 규모 추정치에 대한 올바른 이해:  
추정법의 한계 및 탈세와의 관계를 중심으로  
박명호 · 한국조세연구원 연구위원

---

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

# 조세부담의 수직적 형성성 관점에서 본 신용카드 소득공제제도



송헌재  
한국조세연구원 부연구위원(heonjaes@kipf.re.kr)

보다 근본적인 문제점은  
납세자들 사이에서  
신용카드 소득공제제도가  
서민을 위한 제도로 이해되고  
있다는 점이다.

## I. 서론

신용카드와 현금영수증 사용금액에 대한 소득공제(이하 신용카드 소득공제) 제도는 1999년 8월 31일 조세특례제한법 제126조 2항을 만들면서 시작되었다. 도입 당시에는 2002년 11월 30일까지 한시적 적용을 규정하였으나 이후 4차례의 일몰 연장을 거쳐 현재까지 이르렀다. 가장 최근인 2010년 1월 1일 개정안에 따르면 2011년 말에 일몰이 도래하여 폐지될 예정이었다. 그러나 올해 초 이러한 사실이 언론에 보도되자 한국납세자연맹에서는 신용카드 소득공제를 폐지하게 되면 근로소득자들의 소득세 부담이 총 1조 1,818억원 증가할 것이라는 보도자료를 제시하고 신용카드 소득공제 폐지 반대 서명운동을 전개하였다. 이렇듯 신용카드 소득공제 폐지에 반대하는 여론이 일어나자 국회에서는 동 제도를 2년간 연장하는 개정안을 발의하였고 정부에서도 긍정적으로 검토하고 있다고 발표한 바 있다. 결국 2011년 세법개정안에 정부는 신용카드 소득공제제도의 적용기한을 3년간 연장하였으며 전통시장 활성화를 위해 전통시장 사용분에 대하여 이전보다 혜택을 확대하는 방안을 발표하였다.

한국납세자연맹에서 제시한 근로자의 세부담액은 국세통계연보의 통계자료를 가지고 매우 단순한 가정을 적용하여 구한 수치이므로 과학적 엄밀성은 떨어진다. 그러나 보다 근본적인 문제점은 납세자들 사이에서 신용카드 소득공제 제도가 서민을 위한 제도로 이해되고 있다는 점이다. 납세자연맹에 따르면 폐지 반대 서명운동 참가자들은 정부의 신용카드 소득공제 폐지 방침에 대해 “벼

룩의 간을 빼먹는 짓”, “근로자를 우롱하는 변칙 증세”, “카드 공제 폐지는 없는 사람을 한 번 더 죽이는 일” 등으로 분노를 표출하였다고 한다. 이러한 여론 속에서 동 제도 유지의 필요성에 대한 토론과정이 생략된 채 서둘러 연장 방침이 정해진 것으로 보여 아쉬움이 남는다.

본고의 목적은 총급여 수준에 따른 신용카드 소득공제의 소득세 감면규모의 관계를 살펴보고 과연 동 제도를 유지하는 것이 조세부담의 수직적 형평성 관점에서 바람직한 것인지 검토하는 데 있다. 이러한 논의가 앞으로 신용카드 소득공제제도의 실효성과 방향성을 토론하는 과정에서 활용될 수 있기를 기대한다.

이 글은 다음과 같이 구성되어 있다. 먼저 제Ⅱ절에서 신용카드 소득공제제도의 도입 취지 및 연혁에 대하여 개괄적인 설명을 하고, 제Ⅲ절에서는 신용카드 소득공제로 인한 조세지출에 대하여 살펴본다. 제Ⅳ절에서 총급여와 신용카드 소득공제제도의 소득세 감면액과의 관계를 분석한다. 마지막으로 제Ⅴ절에서 신용카드 소득공제제도의 향후 운영방안에 대한 시사점을 제공하면서 글을 맺는다.

신용카드 소득공제제도는 거래의 투명성 확보를 통한 세원 발굴과 근로소득자의 세부담 증가 완화라는 두 가지 정책목표를 가지고 도입되었다.

## Ⅱ. 신용카드 소득공제제도

### 1. 도입 취지

신용카드 소득공제제도는 거래의 투명성 확보를 통한 세원 발굴과 근로소득자의 세부담 증가 완화라는 두 가지 정책목표를 가지고 도입되었다<sup>1)</sup>. 1997년 외환위기로 인해 1998년 정부의 통합재정수지는 GDP 대비 -3.9% 적자, 관리대상수지는 -5.1% 적자로 재정건전성에 대한 우려가 크게 높아졌다. 재정건전성 회복을 위하여 그동안 문제점으로 지적되어 왔던 자영업부문의 낮은 소득과 악물 제고 방안을 강구하는 가운데 신용카드 소득공제제도가 도입되었다. 도입 배경을 보다 자세히 설명하면 다음과 같다.

1977년 7월 부가가치세를 도입한 이후 사업상 이루어지는 거래에 대해서 세금계산서를 수취하도록 함으로써 자영사업자 간 거래에 대해서는 투명성을 확보하였다. 그러나 일반소비자와 사업자 간의 영수증 수수 관행은 제대로 뿌리 내리지 못하고 여전히 현금거래 비중이 높은 실정이었다. 자영사업자는 현금매출을 누락시킴으로써 조세부담을 회피할 유인을 갖게 되므로 최종소비자에게

1) 제Ⅱ절은 전병목(2011)을 발췌·요약하였음을 밝힌다.

1999년 도입한  
신용카드 사용금액에 대한  
소득공제제도'는 이러한  
정부 노력의 결과로  
탄생하였다.

현금할인 등의 조건으로 현금거래를 유도하는 경우가 많았다. 현금거래는 거래 당사자 이외에 제3자가 거래 사실을 알기 어렵기 때문에 낮은 소득포착률의 중요한 원인이 되었다. 이러한 현실에 비추어 과세당국은 종전 금전등록기 중심의 영수증 행정을 대신하여 신용카드 사용 활성화 정책을 추진하기 시작하였다. 이를 위하여 정책 초기에는 음식·숙박업소 등의 사후관리 대상 사업자 중 일정기준을 상회하는 신용카드 성실 발행자를 영수증발행 모범업소로 지정하여 세무조사 등 일체의 세무 간섭을 배제하도록 우대하는 등 신용카드가 상거래과정에서 이용될 수 있는 기반을 제공하는 데 치중하였다. 그러나 최종소비자 상대 업종의 경우 여전히 소득 파악을 우려하여 신용카드 결제를 기피하는 경향이 지속되었다. 이에 따라 정부는 현금매출 누락에 의한 사업소득의 과소 신고를 효과적으로 방지하기 위해서 납세자인 자영업자에 대한 사후 세무조사를 강화하는 방안 대신 오히려 신용카드 사용자인 소비자에게 적절한 세제 인센티브를 부여하여 신용카드 거래를 활성화시키는 행태 변화를 유도하는 정책을 고안하였다. 1999년 도입한 '신용카드 사용금액에 대한 소득공제제도'는 이러한 정부 노력의 결과로 탄생하였다.

## 2. 연혁

1999년 8월 31일 조세특례제한법 제126조 2항을 신설하여 신용카드 소득공제를 처음으로 도입하였다. 도입 당시 소득공제액은 신용카드 등의 사용금액이 총급여액의 10% 이상을 초과할 때 초과금액의 10%로 규정하였다. 또한 특정인의 과도한 혜택 수급을 방지하기 위하여 연간 300만원과 과세연도 총급여액의 10% 중 적은 금액을 당해 과세연도의 근로소득금액에서 공제하도록 하였다. 소득공제에 포함되는 신용카드 사용액은 근로자 본인과 그와 생계를 같이하는 직계존비속이 사용한 금액을 포함할 수 있도록 설계되었다. 이는 근로자의 소득으로 공동생활단위를 구성하고 있는 가족 구성원의 소비행위도 포함하도록 하여 신용카드 등을 통한 소비도 늘리고 그에 비례하여 소득세부담도 낮아질 수 있도록 한 것이다. 또한 거래투명화라는 측면에서 동일한 효과가 있는 직불카드 사용금액도 소득공제 대상에 포함하도록 하였다.

그러나 부동산 임대소득·사업소득·산림소득과 관련된 비용 또는 법인의 비용에 해당하는 경우에는 신용카드 등 사용금액에 포함시키지 못하도록 하였다. 부동산 임대소득 등의 비근로소득의 경우 소득획득 과정의 비용에 대하여 이미 과세소득 산출 과정에서 공제되기 때문에 신용카드 공제대상 사용금액에

서 제외한 것으로 판단된다. 또한 비정상적인 사용행위는 소득공제 대상에서 제외하였다. 시행령을 통해 규정된 비정상적인 사용은 물품 또는 용역의 거래 없이 신용카드 등의 매출전표를 교부받거나 실제 매출금액을 초과하여 신용카드 등의 매출전표를 교부받는 행위이다. 또한 신용카드 등을 사용하여 대가를 지급하는 자가 다른 신용카드 또는 직불카드가맹점 명의로 신용카드 등의 매출전표가 작성되는 것을 알고도 이를 교부받는 행위도 공제대상에서 제외되는 경우이다.

이와 더불어 1999년 10월 30일 시행령 개정시 구체적인 사용항목 중에서도 투명성 제고라는 정책목적에 부합하지 않는 경우는 공제대상 신용카드 사용금액에서 제외하도록 하는 내용을 신설하였다. 국민연금법, 의료보험법, 고용보험법 등 사회보험료로 지출하는 보험료와 민간보험업계에 지불하는 생명보험료 및 손해보험료 등이 포함된다. 동시에 국가의 영향력이 큰 공공부문인 체신보험, 농협, 수협, 신용협동조합, 새마을금고 등의 생명 및 손해배상 보험계약의 보험료 등은 공제대상 신용카드 사용금액에서 제외하였다. 그 외에도 각종 교육기관에 납입하는 수업료 등과 국가에 납부하는 각종 세금, 공기업이 운영하는 공공요금인 전기료, 수도료, 가스요금 등은 신용카드를 이용하더라도 공제대상 사용금액에서 제외하였다. 이러한 거래행위는 현금에서 신용카드로 전환하더라도 거래 투명화 기여효과가 없기 때문이다.

이후 신용카드 소득공제제도는 2010년 1월 1일 현재 모두 아홉 번의 개정이 이루어졌는데 주요 개정내용을 살펴보면 다음과 같다. 2001년 8월 14일 개정으로 신용카드 등의 사용금액이 과세연도의 총급여액의 10%를 초과하는 경우에 연간 500만원을 한도로 동 초과금액의 20%에 해당하는 금액으로 규정하여 공제한도와 금액을 인상하였다. 2002년 12월 11일에는 2005년 11월 30일로 동 제도의 유효기간을 연장하고, 학원의 수강료 등을 지로로 납부한 금액을 공제대상 사용금액에 포함하였으며 직불카드 사용금액에 대해서는 공제율을 30%로 인상하는 두 번째 개정을 단행하였다. 2003년 12월 30일에는 현금영수증에 기재된 금액을 공제대상 범위에 포함시키는 개정을 단행하였다. 2004년 12월 31일 개정에서는 소득공제액을 총급여액의 15%를 초과하는 사용금액의 20%로 조정하여 공제규모를 축소하였다. 2005년 12월 31일에 일몰기한을 2007년 11월 30일로 연장하는 개정이 이루어졌고, 이후 2007년 12월 31일 개정으로 일몰기한은 2009년 12월 31일로 재연장되었다. 소득공제액도 총급여액의 20%를 초과하는 사용금액의 20%로 재조정되었다. 2010년 1월 1일에 다시 한 번 일몰기한이 연장되어 2011년 12월 31일까지 신용카드 등의 사용금액이 공제되도록

신용카드  
소득공제제도는  
2010년 1월 1일 현재  
모두 아홉 번의 개정이  
이루어졌다.

최근 발표된  
2011년 세법개정안에 따르면  
신용카드 소득공제의 적용기한을  
2014년 12월 31일까지 3년간  
연장하도록 하였다.

하였다. 또한 공제한도가 300만원으로 조정되고 공제금액도 총급여액의 25%를 초과하는 사용금액의 20%(체크카드 사용금액은 25%)로 줄어들게 되었다.

최근 발표된 2011년 세법개정안에 따르면 신용카드 소득공제의 적용기한을 2014년 12월 31일까지 3년간 연장하도록 하였다. 또한 체크카드의 공제율을 기존의 25%에서 30%로 확대하고, 전통시장 활성화를 지원하고자 신용카드의 전통시장 사용분에 대하여 공제한도를 별도로 100만원 추가하였다. 이에 더하여 공제금액 계산방식에서도 기존의 카드별 사용금액을 안분하여 공제문턱을 채우는 방식에서 신용카드·현금영수증, 체크카드, 전통시장 사용분 순으로 공제문턱을 채우는 방식으로 전환하여 공제금액 계산방식에서도 납세자에게 보다 유리하도록 개선하였다. <표 II-1>에서는 법개정에 따른 신용카드 소득공제금액과 공제대상의 추이를 정리하였다.

〈표 II-1〉 연도별 신용카드 소득공제 공제금액

연 도	공제금액	공제한도
2000	총급여액의 10% 초과하는 신용카드 등 사용금액의 10%	300만원
2001~2004	총급여액의 10% 초과하는 신용카드 등 사용금액의 20% <sup>1)</sup>	500만원
2005	총급여액의 15% 초과하는 신용카드 등 사용금액의 20%	
2006~2007	총급여액의 15% 초과하는 신용카드 등 사용금액의 15%	
2008~2009	총급여액의 20% 초과하는 신용카드 등 사용금액의 20%	
2010~2011	총급여액의 25% 초과하는 신용카드 등 사용금액의 20% <sup>2)</sup>	300만원
2012~2014	총급여액의 25% 초과하는 신용카드 등 사용금액의 20% <sup>3)</sup>	300만원 <sup>4)</sup>

주: 1) 2003년에 직불카드는 30%  
2) 체크 등은 25%  
3) 체크 등은 30%, 전통시장 사용분은 30%  
4) 전통시장 사용분 100만원 한도 추가공제

### Ⅲ. 신용카드 사용금액, 소득공제 및 조세지출

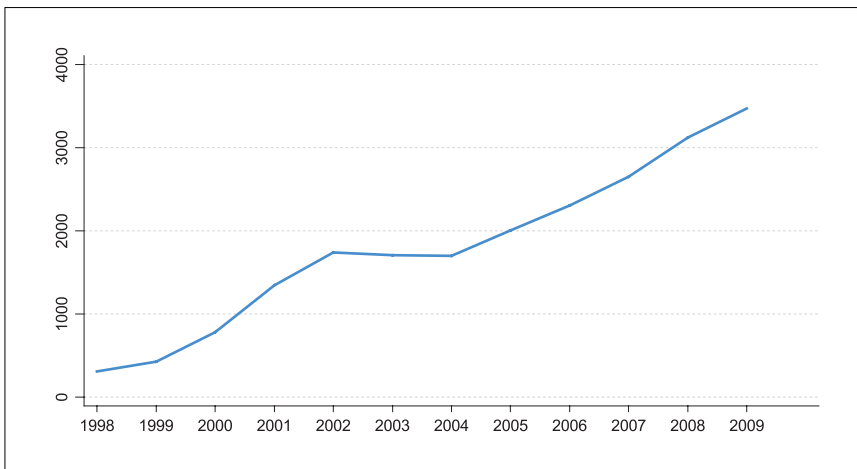
신용카드 등의 사용금액은 신용카드 소득공제제도가 도입된 1999년 이후 증가하는 추세를 관찰할 수 있다. [그림 III-1]은 신용카드 등의 사용금액 추이를 보여주고 있다. 신용카드 등의 사용금액은 직불카드·체크카드·현금영수증·신용카드의 연간 개인 사용액 중 판매와 할부금액을 모두 더한 값으로 구성되었다. 1998년 30조 8천억원에 불과하였던 신용카드 소비지출금액은 신용카드

소득공제제도가 도입된 이후 2002년까지 급격하게 증가하여 174조 1천억원에 도달하였다. 이후 신용카드 등을 통한 과다 신용이 문제가 되어 신용카드 발급 기준이 엄격해진 시점인 2003년과 2004년에 잠시 하락하였으나 이후 꾸준한 증가추세를 이어와 2009년에는 총 347조 3천억원에 이르고 있다.

신용카드 등 사용금액의 증가는 경제발전에 따른 영향과 더불어 조세정책의 변화 또한 상당한 영향을 미쳤을 것으로 판단된다.

[그림 Ⅲ-1] 신용카드 등 사용금액 추이

(단위: 천억원)



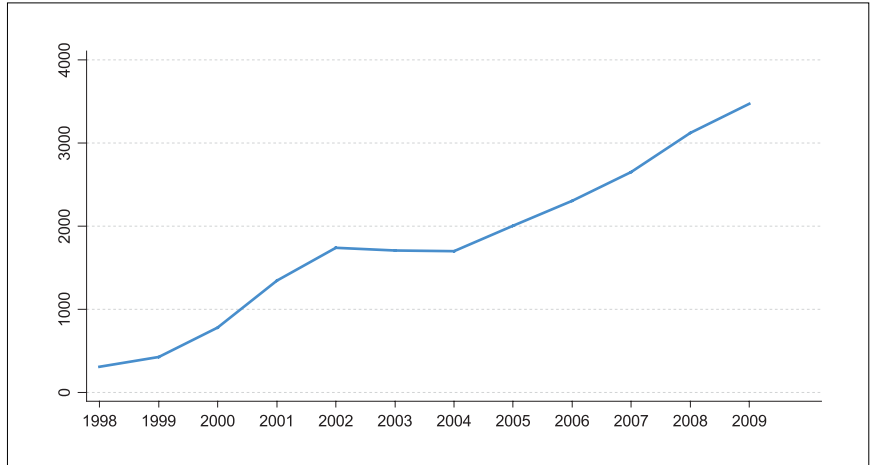
자료: 여신금융협회 (신용카드업계 현황 2009)

국민계정상 민간소비지출금액 중 신용카드 등 사용금액의 비중도 동 기간 동안 거의 동일하게 증가하는 추세를 보여주고 있다. 민간소비지출금액 중 신용카드 등의 지출비율은 2000년 23.6% 수준에서 2002년 42.6%까지 증가하였다. 2003년과 2004년에는 잠시 하락하여 39.%까지 낮아졌으나 이후 지속적으로 증가하여 2009년에는 60.2% 수준까지 높아졌다. 이러한 신용카드 등 사용금액의 증가는 경제발전에 따른 영향과 더불어 조세정책의 변화 또한 상당한 영향을 미쳤을 것으로 판단된다.

고소득계층일수록  
신용카드사용비율이  
더 높기 때문에 이를 통한  
소득세 감면액도 더 클 수  
있음을 짐작할 수 있다.

[그림 Ⅲ-2] 민간소비지출 대비 신용카드 등 지출비율 추이

(단위: %)



자료: 여신금융협회 (신용카드업계 현황 2009)

신용카드 소득공제 신고금액 규모도 꾸준히 증가하는 추세를 보이고 있다. 국세청에서는 2005년부터 국세통계연보에 근로소득 연말정산 신고현황 자료를 제공하고 있는데 <표 Ⅲ-1>은 2005년부터 2009년까지 해당 연도 귀속분 신용카드 소득공제 신고현황을 보여준다. 동 기간 동안 신고인원은 42% 증가하였고 신고금액은 86% 증가하였다. 이는 신용카드 사용인원의 증가와 더불어 1인당 신용카드 사용금액 또한 증가했음을 의미한다. 총신고인원 중에 급여총계 상위 10%에 해당하는 사람들의 비율은 매년 20% 내외로 일정하였으며 신고금액은 26~30% 수준을 나타내었다. 고소득계층일수록 신용카드사용비율이 더 높기 때문에 이를 통한 소득세 감면액도 더 클 수 있음을 짐작할 수 있다.

〈표 Ⅲ-1〉 신용카드 소득공제 신고현황

(단위: 천명, 억원)

귀속연도	전체		급여총계 상위 10%	
	인원	금액	인원	금액
2005	4,410	74,223	905	19,474
2006	5,056	78,948	1,068	23,564
2007	5,705	94,010	1,145	27,102
2008	6,073	139,527	1,172	36,935
2009	6,254	138,398	1,179	36,169

자료: 국세청, 「국세통계연보 4-2-1 근로소득 연말정산신고현황 I (총괄) (1/2)」, 각 연도.

총세수 감면액을 신용카드 소득공제 신고인원으로 나누어보면 신고인원 1인당 평균 30만원의 세금 감면혜택을 받은 것을 알 수 있다.

신용카드 소득공제제도의 도입에 따라 재정소요액도 증가하였다. 기획재정부에서 발표하는 조세지출보고서에 따르면 제도가 도입된 첫해에는 346억원의 세수감소가 발생하였는데 이후 점차 증가하여 2009년에는 1조 8,934억원의 세수감소효과를 기록한 것으로 보고하였다.

〈표 Ⅲ-2〉 신용카드 소득공제에 따른 조세지출 현황

(단위: 억원)

연도	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
금액	346	2,027	6,233	8,308	8,966	9,812	10,465	12,506	15,171	18,934

자료: 기획재정부, 「조세지출보고서」, 각 연도.

2010 국세통계연보에 따르면 2009년 귀속 연말정산을 신고한 총인원은 1,429만 5천여명에 이른다. 위의 그림과 표의 내용에 따라 가장 최근 자료인 2009년의 상황을 정리해보면, 2009년 귀속 연말정산을 신고한 근로소득자 가운데 43.7%에 이르는 625만 4천여명이 신용카드 소득공제금액을 신고한 것으로 나타났다. 신고금액은 2009년 총신용카드 등의 사용액 347조 3천억원의 3.75%에 이르는 13조 351억 5천만원에 달하였고 이를 통해 총 1조 8,934억원의 세금 감면혜택을 본 것으로 나타났다. 총세수 감면액을 신용카드 소득공제 신고인원으로 나누어보면 신고인원 1인당 평균 30만원의 세금 감면혜택을 받은 것을 알 수 있다.

신용카드 소득공제를 적용받을 경우 소득세 감면액은 한계세율에 변화가 없다는 가정하에 소득공제금액에 한계세율을 곱한 값으로 결정된다.

#### IV. 총급여와 신용카드 소득공제와의 관계

##### 1. 총급여와 신용카드 소득공제로 인한 소득세 감면액과의 관계식

제 II 절 <표 II -1>에서 보여주듯이 신용카드 소득공제 금액은 총급여액의 일정부분을 초과하는 신용카드 등 사용금액의 몇 %로 결정된다. 다만 특정인의 과도한 혜택 수급을 방지하고 지나친 재정부담을 완화하고자 일정한 한도를 설정하고 있다. 예를 들어 2010년도 귀속분 신용카드 소득공제금액은 300만원을 한도로 총급여액의 25%를 초과하는 신용카드 등 사용금액으로 결정되었다. 신용카드 소득공제금액을  $D$ , 신용카드 등 사용금액을  $cr$ , 총급여를  $w$ 라고 정의하여 위의 산식을 간략히 표현하면

$$D = \min\{300, (cr - w \times 25\%) \times 20\% \} \quad (1)$$

신용카드 사용금액을 총급여의 함수로 정의하면 신용카드 소득공제금액은 총급여의 함수로 표현할 수 있다.

$$D = \min\{300, (f(w) - w \cdot 25\%) \cdot 20\% \} \quad (2)$$

식 (2)로부터 신용카드 소득공제를 적용받기 위해서는  $f(w)/w > 0.25$ 가 성립해야 함을 알 수 있다. 즉, 신용카드 사용금액이 총급여의 25%를 초과할 때에만 공제를 적용받을 수 있도록 설계되어 있다.

신용카드 소득공제를 적용받을 경우 소득세 감면액은 한계세율에 변화가 없다는 가정하에 소득공제금액에 한계세율을 곱한 값으로 결정된다. 소득세 감면액을  $T$ , 한계세율을  $r$ 이라고 정의하면  $T = D \cdot r$ 로 간략히 표현할 수 있다. 한계세율은 과세표준에 따라 결정되며 과세표준은 총급여의 함수이므로 결국 소득세 감면액은 총급여의 함수가 된다.

$$T(w) = D(w) \cdot r(w) \quad (3)$$

식 (3)으로부터  $T$ 를  $w$ 로 미분하면 총급여 증가와 이에 따른 신용카드 소득공제로 인한 소득세 감면액과의 관계를 파악할 수 있다.

$$\frac{dT(w)}{dw} = D(w) \cdot r'(w) + D'(w) \cdot r(w) \quad (4)$$

신용카드 소득공제금액은 소득공제 정의상 음(-)의 값을 갖지 않으며 소득 세율이 누진적으로 설계되어 있기 때문에 우변의 첫 번째 항은 0 또는 양(+)의 값을 갖는다. 그러나 총급여 증가에 따른 신용카드 소득공제금액의 변화율은 다음과 같이 결정되므로 우변의 두 번째 항은 함수  $f(w)$ 의 형태에 따라 음(-)이 될 수 있다.

$$D'(w) = \begin{cases} 0.2(f'(w) - 0.25) & \text{if } D(w) < 300 \\ 0 & \text{if } D(w) \geq 300 \end{cases} \quad (5)$$

따라서 식 (4)와 (5)로부터 총급여와 신용카드 소득공제로 인한 소득세 감면액은 선형의 관계식을 갖지 않고 총급여 수준에 따라 달라지는 것을 알 수 있다. 만일  $f''(w) < 0$ 의 가정이 성립한다면, 즉 총급여 증가에 따른 신용카드 사용비율의 증가율이 감소한다면,  $f'(w) < 0.25$ 가 되는 시점에서부터 신용카드 소득공제액이 줄어들게 된다. 그리고 결국 식 (4)에서  $D'(w) \cdot r(w)$ 의 절대값이  $D(w) \cdot r'(w)$ 의 절대값보다 커지는 총급여 수준에서부터는 소득세 감면액 규모도 감소하게 된다.

## 2. 총급여 수준에 따른 소득세 감면규모

국세청에서는 과세표준 10분위 분포별 신용카드 소득공제 신고현황을 발표하고 있다. <표 IV-1>에 따르면 전체 연말정산 신고인원 중 신용카드 소득공제 금액을 신고한 인원의 비율은 2분위까지 지속적으로 증가하고 있음을 알 수 있다<sup>2)</sup>. 비록 신용카드 소득공제 금액의 한도를 적용하고 있기는 하지만 신고비율이 상위 2분위까지 상승하고 있는 것은 총급여가 증가할수록 동 제도로 인한 세금감면 혜택을 받을 확률이 높아지고 있음을 의미한다. 이와 반면 하위 20%에서는 신고비율이 50%가 넘지 않아 급여수준이 낮은 저소득계층은 동 제도로 인한 혜택을 누리는 비율이 낮은 것을 알 수 있다.

<표 IV-1>의 마지막 열은 신용카드 소득공제 총신고금액을 신고인원으로 나누어서 계산한 값이다. 1인당 신고금액 또한 과세표준 분위가 상위로 올라갈수록 지속적으로 증가하고 있음을 알 수 있다. 10분위에서 평균 171만원 수준이었

하위 20%에서는  
신고비율이 50%가  
넘지 않아 급여수준이  
낮은 저소득계층은  
동 제도로 인한 혜택을  
누리는 비율이 낮은 것을  
알 수 있다.

2) <표 IV-1>의 신용카드 소득공제 신고인원이 <표 III-1>의 신고인원과 다른 것은 신고인원 중에 과세미달자가 제외되었기 때문이다. 즉 그 차이에 해당하는 인원은 신용카드 소득공제를 신고함으로써 과세미달자가 된 경우라고 짐작할 수 있다.

현행의 신용카드 소득공제제도는 공제한도를 설정하고 있음에도 불구하고 총급여가 상당히 높은 수준에 도달할 때까지 그 혜택의 크기가 증가하도록 설계되어 있기 때문에 과연 서민을 위한 제도로 이해되는 것이 올바른 평가인지 의심스럽다.

던 것이 1분위에서는 284만원으로 113만원 정도 높았다. 신용카드 소득공제로 인한 소득세 감면혜택은 신고금액에 한계세율을 곱하여서 구할 수 있다. 따라서 과세표준이 상승함에 따라 한계세율 또한 상승하게 되므로 소득세 감면금액은 과세표준 분위가 상승할수록 더욱 높아지게 됨을 알 수 있다.

〈표 IV-1〉 과세표준 10분위 분포별 신용카드 소득공제 신고현황(2009년)

(단위: 명, 백만원)

10분위 분포	신용카드 소득공제 신고인원	신용카드 소득공제 신고비율	신용카드 소득공제 신고금액	신용카드 소득공제 1인당 신고금액
상위 1분위	632,775	74%	1,796,036	2.84
상위 2분위	707,528	83%	1,901,946	2.67
상위 3분위	705,194	83%	1,760,137	2.50
상위 4분위	688,587	81%	1,622,277	2.36
상위 5분위	658,705	77%	1,465,035	2.22
상위 6분위	622,567	73%	1,317,977	2.12
상위 7분위	572,529	67%	1,166,295	2.04
상위 8분위	445,463	52%	866,361	1.95
상위 9분위	343,825	40%	608,812	1.77
상위 10분위	309,786	36%	530,274	1.71
합계	5,686,959	67%	13,035,150	2.29

자료: 국세청, 「국세통계연보 4-2-6 근로소득 연말정산신고현황 VI(과세표준, 과세표준10분위) (10/14), 2010.

총급여에서 근로소득공제와 기본공제를 차감한 차감소득금액에서 각종 소득공제를 적용한 이후 과세표준이 확정되기 때문에 〈표 IV-1〉만으로는 총급여와 신용카드 소득공제로 인한 세금혜택의 일대일 관계를 정의할 수는 없다. 또한 각각의 과세표준 분위 내에서도 과세표준액에 따라 한계세율이 다른 집단이 포함되어 있기 때문에 신용카드 소득공제로 인한 세금감면혜택을 직접적으로 추정할 수는 없다. 그러나 〈표 IV-1〉의 마지막 열은 상당히 높은 수준의 총급여에서도 신용카드 소득공제로 인한 소득세 감면액의 크기가 지속적으로 증가할 수 있음을 간접적으로 보여준다. 즉, 식 (4)의 값이 음(-)이 되도록 하는 총급여의 크기가 상당히 높은 수준일 수 있음을 의미한다<sup>3)</sup>. 이렇듯 현행의 신용카드 소득공제제도는 공제한도를 설정하고 있음에도 불구하고 총급여가 상당히 높은 수준에 도달할 때까지 그 혜택의 크기가 증가하도록 설계되어 있기 때문에 과연 서민을 위한 제도로 이해되는 것이 올바른 평가인지 의심스럽다. 오히려 조세 부담의 수직적 형평성 관점에서는 동 제도를 폐지하는 것이 더욱 바람직

3) 총급여 수준에 따른 신용카드 소득 공제로 인한 소득세 감면액의 크기를 추정하기 위해서는 미시자료를 이용한 분석이 필요하다. 만일 근로소득원천징수영수증 등의 미시자료가 존재한다면 신용카드 소득 공제 적용 유무에 따른 산출세액의 차이를 계산할 수 있고 이를 신용카드 소득공제로 인한 소득세 감면혜택으로 정의할 수 있다. 또한 총급여부터 과세표준에 이르기까지의 모든 과정을 알 수 있기 때문에 각종 공제를 고려한 상태에서 총급여와 신용카드 소득공제로 인한 소득세 감면액 간의 관계를 추정할 수 있을 것이다. 단, 이러한 분석을 위해서는 신용카드 소득공제가 없었을 경우에도 근로소득자의 행태 변화는 없을 것이라는 가정이 필요하다.

하다고 판단할 수도 있을 것이다.

## V. 결론 및 정책적 시사점

서론에서 전술하였듯이 현재의 신용카드 소득공제제도는 2011년 말에 일몰이 도래하여 폐지될 예정이었다. 그러나 올해 초 이러한 사실이 언론에 보도되자 한국납세자연맹은 신용카드 소득공제 폐지 반대 서명운동을 전개하였다. 폐지 반대의 명분으로 신용카드 소득공제제도가 서민을 위한 대표적인 제도임을 내세웠다. 그러나 신용카드 소득공제는 공제금액을 결정하는 산식에서 보이는 바와 같이 총급여가 증가하면 공제액이 증가하도록 설계되어 있다. 또한 제Ⅳ절에서 제시하는 것처럼 공제금액의 한도를 적용하고 있음에도 불구하고 과세표준이 상위 1분위에 이르기까지 소득세 감면혜택은 증가하고 있는 것으로 나타났다. 이러한 현실에도 불구하고 과연 신용카드 소득공제가 서민을 위한 소득공제제도로 이해되어야 하는 것인지 의문이 발생한다.

물론 본고에서 제시하는 것처럼 총급여와 세금감면과의 관계만을 가지고 신용카드 소득공제제도의 조세부담 형평성을 평가할 수는 없다. 신용카드 소득공제제도가 폐지된다면 대부분 근로자들의 세부담이 높아지게 되므로 거시경제적인 관점에서는 동 제도를 유지하는 것이 더 바람직할 수도 있다. 그렇지만 신용카드 소득공제 폐지에 반대하는 여론이 일어나자 국회에서는 동 제도를 2년간 연장하는 개정안을 발의하였고 정부에서도 긍정적으로 검토하고 있다고 발표해버렸다. 그러나 이러한 과정에서 동 제도가 정말로 ‘유리지갑’이라고 불리는 월급쟁이 근로자들을 위한 제도인지, 그리고 언제까지 이 제도를 유지해야 하는지에 대한 과학적인 토론 과정이 아예 없었다고 해도 과언이 아니다.

최근 2011년 세법개정안에서 정부는 신용카드 소득공제제도를 3년간 연장하기로 발표하였다. 그러나 앞으로 3년 뒤에 정부는 신용카드 소득공제제도의 일몰을 앞두고 올해 초와 똑같은 상황에 처하게 될 것이다. 여러 가지 면을 종합적으로 고려하여야 할 것이지만 신용카드 소득공제제도 도입 당시의 목적을 어느 정도 달성하였는지 면밀하게 평가하는 것이 첫 번째 단계일 것이다<sup>4)</sup>. 만일 거래의 투명성 확보를 통한 세원발굴이라는 첫 번째 목표가 만족할 만한 수준에서 달성되었다고 판단된다면 이후 근로소득자의 세부담 증가 완화라는 두 번째 목적에 대한 면밀한 평가도 이루어져야 할 것이다. 이 글의 분석에 따르면 동 제도가 근로소득자의 세부담 증가 완화에 긍정적인 영향을 미친 것은 사실

여러 가지 면을 종합적으로 고려하여야 할 것이지만 신용카드 소득공제제도 도입 당시의 목적을 어느 정도 달성하였는지 면밀하게 평가하는 것이 첫 번째 단계일 것이다.

4) 최근 여신금융협회의 보도에 따르면 경제활동을 하는 국민 1인당 보유 중인 신용카드가 4.8장에 달해 20년 전보다 8배나 늘어난 것으로 나타났다(조선일보 2011년 8월 19일자 기사). 이는 2002년 카드사태가 터지기 직전(4.6장)보다 늘어난 수치이므로 국가 경제의 안정적 운영에 부담될 가능성도 제기되고 있다. 카드 발급량이 늘어날수록 부도위험이 증가하는 부작용이 발생할 수 있으므로 정부는 이러한 점도 반드시 고려하여야 할 것이다

이지만 수직적 형평성 차원에서 접근하자면 고소득 근로자에게 훨씬 더 많은 혜택을 주고 있는 제도라는 것이다. 본고에서 분석한 내용이 앞으로 정부의 고 민과정에서 하나의 참고자료로 활용될 것을 기대하며 글을 맺는다. **KIPF**

### <참고문헌>

국세청, 『국세통계연보』, 각 연도  
기획재정부, 『조세지출보고서』, 각 연도  
전병목, 『신용카드 소득공제 및 현금영수증 제도』, 한국조세연구원, 2011.  
조선일보, 「경제활동인구 1인당 신용카드 4.8장… 카드대란 때보다 더 많아」,  
기사(2011. 8. 19)

# 서비스업 R&D에 대한 조세지원 방향



손원의

한국조세연구원 선임연구위원(wson@kipf.re.kr)

## I. 서론

최근 정부는 낙후된 서비스산업 수준이 경제의 걸림돌이 되고 있다는 인식을 토대로 서비스산업의 선진화(Service PROGRESS)를 추진하였다. 서비스산업 선진화 1단계에서는 서비스산업 선진화의 비전과 추진전략을 수립하였고(2008년 4월) 서비스 수지 개선을 위한 관광·교육 등의 선진화 방안을 마련·발표<sup>1)</sup>하였다. 2단계에서는 성장동력 확충과 일자리 창출을 목적으로 서비스산업의 규제 합리화 및 제도 선진화를 통한 투자확대와 창업 촉진을 통한 새로운 일자리 창출을 도모하였고(2008년 9월), 3단계에서는 산학협력 맞춤형 교육 강화, 서비스산업을 위한 직업훈련 체계 구축, 서비스산업의 R&D 활성화를 제시하였다<sup>2)</sup>.

〈표 1〉은 우리나라 전체 R&D 지출에서 서비스업과 제조업이 차지하는 비중을 나타낸다. 서비스업 R&D의 비중은 2000년 10.46%에서 2001년에는 12.60%로 증가하였으나 이후 감소하여 2007년에는 7.21%의 비중을 보이고 있고, 2008년에는 7.86%를 차지하는 데 불과하였다.

최근 정부는 낙후된 서비스산업 수준이 경제의 걸림돌이 되고 있다는 인식을 토대로 서비스산업의 선진화를 추진하였다.

- 1) 기재부 외 부처, 『일자리 창출과 성장기반 확충을 위한 서비스산업 선진화 방안 I』, 2008년 4월
- 2) 기재부 외 7개 부처, 『일자리 창출과 성장기반 확충을 위한 서비스산업 선진화 방안 III』, 2009년 1월

우리나라의 경우 R&D 세제지원에 있어 업종에 대한 제한은 없지만, 세제지원을 받을 수 있는 R&D의 범위가 한정되어 있다.

〈표 1〉 우리나라의 전체 R&D 지출에서 서비스업과 제조업이 차지하는 비중

(단위: %)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
전체R&D지출대비 제조업R&D비중	83.72	82.85	85.63	85.46	88.02	88.68	90.06	89.42	88.56
전체R&D지출대비 서비스업R&D비중	10.46	12.60	8.95	9.03	6.86	6.79	7.06	7.21	7.86
합계	94.18	95.45	94.58	94.50	94.88	95.48	97.12	96.63	96.42

주: 2000 dollars-constant prices and PPPs  
 자료: OECD, STAN R&D expenditures in Industry (ISIC Rev. 3)

또한 전체 부가가치에서 서비스업의 비중은 〈표 2〉에서 보는 바와 같이 2007년 기준 59.7%에 불과하여 다른 국가에 비해 서비스업이 창출하는 부가가치가 낮은 것을 알 수 있다.

〈표 2〉 전체 부가가치에서 서비스업이 차지하는 비중

(단위: %)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Australia	69.9	69.8	70.4	70.4	70	68.9	68.6	68.4	-
Canada	64.5	65.9	66.9	66.7	66.1	-	-	-	-
France	74.3	74.7	75.5	76.3	76.6	77	77.5	77.4	77.6
Germany	68.5	69	69.7	70.2	69.6	70	69.2	68.9	69.3
Japan	67.2	68.6	69.3	69.4	69.1	69.4	69.7	70.1	-
Korea	57.0	58.7	59.4	59.3	57.8	58.7	59.3	59.7	-
United Kingdom	71.7	72.8	74.1	75.2	75.6	75.9	75.7	76.1	75.2
United States	74.6	75.8	76.6	76.8	76.5	76.4	76.3	76.9	-
OECD total	70.3	71.4	72.2	72.4	72.1	-	-	-	-

자료: OECD, STAN Indicators

우리나라의 경우 R&D 세제지원에 있어 업종에 대한 제한은 없지만, 세제지원을 받을 수 있는 R&D의 범위가 한정되어 있어 사실상 서비스산업에서 R&D 세제혜택을 받는 데는 한계가 있다.

따라서 본고에서는 서비스산업에서 수행되는 R&D에 대한 조세지원의 가능성을 검토하고, 그 결과를 토대로 정책적 시사점을 도출하고자 한다.

## II. 서비스산업 R&D 현황

### 가. 국내 현황

우리나라 서비스업 R&D 지출액의 구조를 파악하기 위해 <표 3>과 같이 전체 서비스업의 R&D 지출에서 각 분야의 지출이 차지하는 비중을 분석하였다.

전체 서비스업 R&D 지출 중에서 비중이 가장 큰 영역은 부동산 및 임대업, 사업서비스업(Real estate, renting and business activities)이며, 그 비중은 2000년에는 56.44%였으나 이후 증가하여 2007년에 70.80%, 2008년에는 70.35%로 서비스업에 대한 R&D의 상당부분을 차지하고 있음을 알 수 있다. 이 부분의 비중이 높은 까닭은 이 분야에 컴퓨터 및 연관활동이 포함되어 있기 때문이며, 이 영역을 제외하고 금융거래, 숙박 및 음식업 및 지역, 사회, 개인서비스업 등에서의 R&D는 미미한 실정이다.

전체 서비스업 R&D 지출 중에서 비중이 가장 큰 영역은 부동산 및 임대업, 사업서비스업이다.

<표 3> 우리나라 서비스업의 R&D 지출 비중

(단위: %)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
도·소매 및 소비자용품 수리업 (Wholesale and retail trade; repairs)	3.22	3.53	1.46	1.39	2.03	3.39	2.73	4.73	6.65
숙박 및 음식업	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.04	0.12
운송, 창고, 통신업 (Transport, storage and communications)	38.31	24.11	22.57	33.69	20.17	18.03	19.24	21.41	21.23
Telecommunications	33.98	24.09	22.53	33.66	20.17	13.90	14.37	18.92	18.54
금융거래 (Financial intermediation)	0.04	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.05	0.02	0.01
부동산 및 임대업, 사업서비스업 (Real estate, renting and business activities)	56.44	70.37	73.46	62.91	74.62	76.91	75.97	70.80	70.35
컴퓨터 및 연관 활동 (Computer and related activities)	36.91	51.15	55.03	45.24	52.32	50.91	50.18	42.71	43.43
소프트웨어 자문 및 개발 공급업 (Software consultancy and supply)	28.59	44.08	47.21	39.03	45.16	43.93	43.94	35.20	36.11
기타 컴퓨터 서비스업	8.32	7.07	7.82	6.21	7.16	6.98	6.24	7.50	7.32
연구 및 개발활동	2.56	2.60	4.58	3.06	3.85	4.22	4.76	4.42	5.66
기타 비즈니스 활동	11.35	9.38	13.85	14.61	18.06	20.78	20.06	22.17	19.88
지역, 사회, 개인서비스업 (Community, social and personal services)	1.98	1.99	2.51	2.01	3.18	1.67	2.01	3.00	1.64

자료: OECD, STAN R&D expenditures in Industry(SIC Rev. 3)

2008년 기준 기업부문 R&D 비용 중 서비스산업의 비중을 비교해 보면 우리나라는 호주와 미국 및 영국에 비해 현저하게 낮은 수치를 나타내고 있다.

### 나. 국제비교(OECD)

주요국의 기업부문 R&D 비용 중 서비스산업 비중은 <표 4>에 나타난 바와 같다.

우리나라의 경우 전체 R&D 지출액에서 서비스업과 제조업이 각각 차지하는 비중은 2008년 기준 제조업은 88.56%, 서비스업은 7.86%로 제조업이 압도적인 우위를 점하고 있다. 우리나라의 기업부문 R&D 비용 중 서비스산업의 비중은 2008년 기준 7.86%에 불과하며 이러한 수치는 2000년 10.46%, 2001년 12.60%에서 감소한 것이다. 즉, 우리나라 기업의 R&D 비용에서 서비스산업이 차지하는 비중은 점차 감소하고 있음을 알 수 있다. 2008년 기준 기업부문 R&D 비용 중 서비스산업의 비중을 비교해 보면 우리나라는 호주와 미국 및 영국에 비해 현저하게 낮은 수치를 나타내고 있다.

서비스업이 차지하는 비중이 높은 국가는 미국과 호주, 영국, 캐나다 등으로 2008년 기준 미국은 32.29%이고, 호주는 42.31%에 이르고 있다.

<표 4> 기업부문 전체 R&D 지출에서 서비스업과 제조업의 비중 비교(OECD)

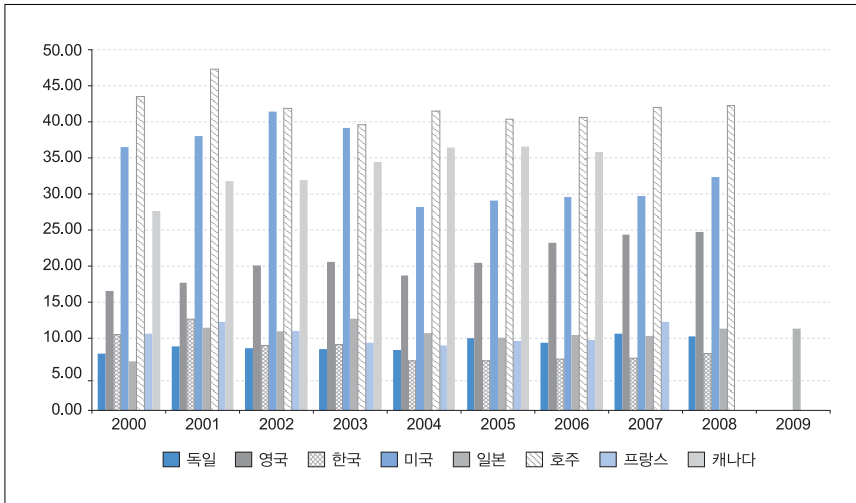
(단위: %)

국가별 산업비중	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	
독일	제조업	91.26	90.39	90.80	90.93	91.05	89.32	90.00	88.67	88.99	-
	서비스업	7.94	8.96	8.61	8.52	8.40	10.09	9.43	10.61	10.32	-
영국	제조업	80.20	80.33	77.72	77.48	79.45	77.93	75.47	74.11	73.83	-
	서비스업	16.55	17.75	20.10	20.59	18.77	20.51	23.22	24.42	24.71	-
한국	제조업	83.72	82.85	85.63	85.46	88.02	88.68	90.06	89.42	88.56	-
	서비스업	10.46	12.60	8.95	9.03	6.86	6.79	7.06	7.21	7.86	-
미국	제조업	62.82	61.81	58.13	60.54	71.08	70.30	69.74	70.10	67.10	-
	서비스업	36.51	37.97	41.47	39.16	28.12	29.04	29.60	29.67	32.29	-
일본	제조업	90.38	86.32	87.08	85.31	87.54	88.28	88.01	88.06	87.16	87.11
	서비스업	6.70	11.44	10.86	12.70	10.69	9.99	10.40	10.31	11.32	11.24
호주	제조업	45.27	40.97	41.32	43.44	39.46	36.84	31.83	30.37	26.56	-
	서비스업	43.49	47.31	41.94	39.65	41.50	40.34	40.64	42.07	42.31	-
프랑스	제조업	85.01	83.28	84.59	86.29	86.74	86.25	86.06	83.57		-
	서비스업	10.62	12.25	11.08	9.35	9.03	9.63	9.83	12.27		-
캐나다	제조업	68.39	64.36	64.08	61.70	58.97	59.44	60.26	-		
	서비스업	27.61	31.84	31.94	34.46	36.52	36.66	35.81	-		

자료: OECD, STAN R&D expenditures in Industry(SIC Rev. 3)  
 단, 캐나다의 경우 OECD, STAN R&D Expenditure in Industry(SIC Rev.3) ANBERD ed2009

[그림 1] 기업부문 전체 R&amp;D 지출에서 서비스업의 비중(OECD)

(단위: %)



자료: OECD, STAN R&amp;D expenditures in Industry(SIC Rev. 3)

미국은 도·소매 및 소비자용품 수리업과 부동산 및 임대업, 사업서비스업에서의 R&D가 활발하다.

각국의 서비스업 R&D 구조를 분석하기 위해 영국, 독일, 프랑스, 미국, 일본, 호주, 캐나다, 우리나라를 대상으로 전체 서비스업 R&D 지출에서 각 서비스업이 차지하는 비중을 산출한 결과는 [그림 2]와 같다.

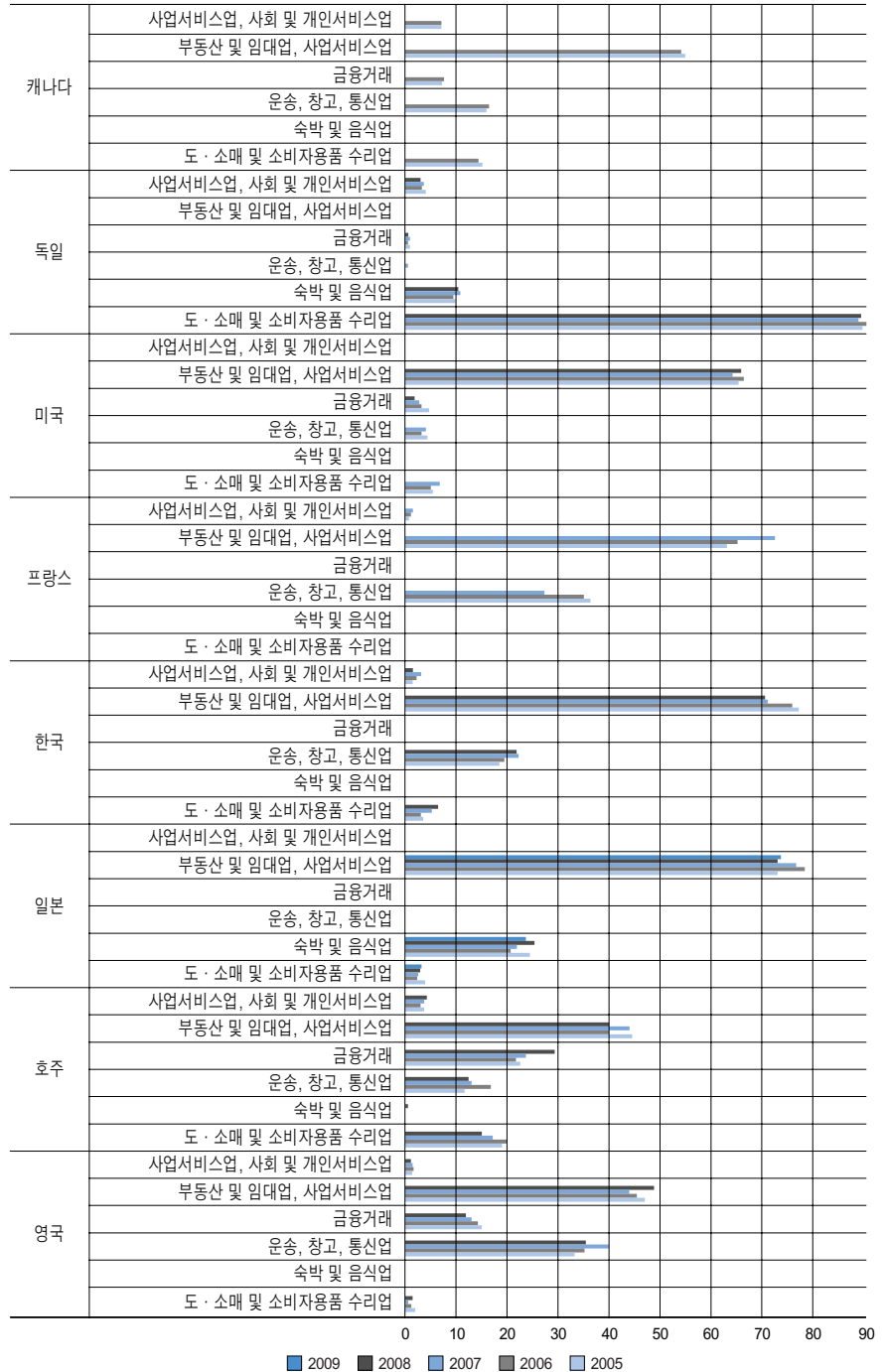
각국의 서비스업 R&D 비중은 ①도·소매 및 소비자용품 수리업, ②숙박 및 음식점업, ③운송·창고·통신업, ④금융거래, ⑤부동산 및 임대업·사업서비스업, ⑥지역·사회·개인서비스업의 대분류로 구분하여 비교하였다.

미국은 도·소매 및 소비자용품 수리업과 부동산 및 임대업, 사업서비스업에서의 R&D가 활발하며, 우리나라의 경우와 유사하게 숙박 및 음식점업에서의 R&D는 미미한 반면, 운송·창고·통신업의 R&D가 차지하는 비중은 우리나라보다 낮게 나타나고 있다.

호주는 2008년 기준 부동산 및 임대업·사업서비스업이 차지하는 비중이 39.94%로 가장 높으며, 금융거래에서의 R&D가 28.83%로 그 뒤를 잇고 있다. 그리고 운송·창고·통신업에서의 R&D도 12.35%를 차지하고 있다. 호주도 우리나라 및 미국의 경우와 유사하게 숙박 및 음식점업에서의 R&D는 미미하지만, 금융거래에서의 R&D가 28.83%를 차지하여 활발하게 이루어지고 있음을 알 수 있다.

[그림 2] 전체 기업부문 서비스업 R&D 지출에서 각 서비스업의 비중에 대한 국제비교

(단위: %)



독일을 제외한 모든 국가에서 부동산 및 임대업, 사업서비스업의 R&D 비중이 가장 크게 나타나고 있으며, 이는 앞에 언급한 바와 같이 본 업종의 범주에 컴퓨터 관련업이 포함되어 있기 때문인 것으로 판단된다. 또한 운송·창고·통신업의 R&D가 상당한 비중을 차지하고 있는 것이 독일을 제외한 나머지 국가에서의 또 다른 특징이라 할 수 있다.

이상의 논의를 종합해보면 독일을 제외한 대부분 국가에서 부동산 및 임대업·사업서비스업과 운송·창고·통신업에서의 R&D 비중이 전체 서비스업 R&D의 대부분을 차지하는 것으로 나타났다. 이 분야에서의 R&D는 기존에 통용되고 있는 R&D의 범주에 포함되는 것으로 판단된다. 즉, 서비스업 R&D와 비서비스업 R&D를 구분하지 않더라도 이미 일반적인 R&D로 인정되고 있는 것이 서비스 R&D의 대부분을 차지하고 있음을 알 수 있다. 따라서 이러한 부분을 배제하면 서비스업 R&D의 규모는 더욱 축소될 것으로 판단된다.

우리나라는 국제비교에서 나타난 일반적인 특징과 큰 차이가 없으며, 독일의 경우 도·소매 및 소비자용품수리업에서, 영국 및 호주의 경우 금융거래업에서 활발한 R&D가 수행되고 있는 것은 서비스업 R&D 활성화를 구상하는 우리에게 시사하는 바가 크다고 판단된다.

#### 다. 국제비교(주변국)

기업부분 R&D 비용 중 서비스산업이 차지하는 비중을 주변 국가를 대상으로 파악하기 위하여 대만과 싱가포르 그리고 중국에 대해 분석한 결과가 <표 5>에 나타나 있다.

전체 기업부분 R&D 지출액에서 서비스업과 제조업이 각각 차지하는 비중을 보면 싱가포르의 서비스업 R&D 비중이 가장 높게 나타나고 있다. 싱가포르의 경우 2008년 전체 R&D에서 제조업이 차지하는 비중은 73.23%이고, 서비스업이 차지하는 비중은 26.68%로 나타나 6~8% 정도를 보이고 있는 주변 국가보다 월등히 서비스업의 R&D 비중이 높게 나타나고 있다. 나머지 3개국은 비슷한 수준의 서비스업 R&D 비중을 보이며, 한국, 대만, 중국의 순서를 보이고 있다.

싱가포르의 서비스업 R&D 지출의 세부분야가 차지하는 비중을 보면 부동산 및 임대업, 사업서비스업(Real estate, renting and business activities)이 58.32%로 가장 높은 비중을 차지하고 있고, 그 중에서도 연구 및 개발활동(Research and development)이 전체 서비스업의 35.48%로 큰 비중을 차지한

독일을 제외한 대부분 국가에서 부동산 및 임대업·사업서비스업과 운송·창고·통신업에서의 R&D 비중이 전체 서비스업 R&D의 대부분을 차지하는 것으로 나타났다.

우리나라 서비스업 내의  
업종별 R&D 비중 구조는  
대부분의 국가와 유사하다.

다. 도·소매 및 소비자용품 수리업(Wholesale and retail trade; repairs)도 25.29%로 높은 비중을 차지하고 있다.

〈표 5〉 기업부문 전체 R&D 지출에서 서비스업과 제조업의 비중 비교(주변국)

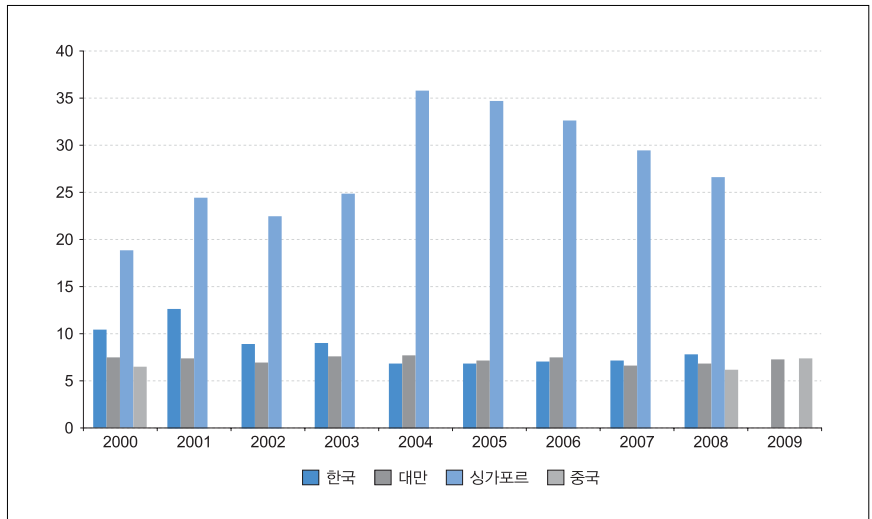
(단위: %)

국가별 산업비중	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	
한국	제조업	83.72	82.85	85.63	85.46	88.02	88.68	90.06	89.42	88.56	-
	서비스업	10.46	12.60	8.95	9.03	6.86	6.79	7.06	7.21	7.86	-
대만	제조업	91.95	92.02	92.39	91.78	91.59	92.25	92.05	92.95	92.78	92.42
	서비스업	7.50	7.40	6.99	7.62	7.68	7.16	7.46	6.60	6.87	7.28
싱가포르	제조업	80.39	74.90	72.43	74.42	63.67	65.15	67.22	70.52	73.23	-
	서비스업	18.91	24.43	22.46	24.94	35.84	34.77	32.68	29.43	26.68	-
중국	제조업	84.62	-	-	-	-	-	-	-	86.62	84.04
	서비스업	6.56	-	-	-	-	-	-	-	6.22	7.35

자료: OECD, STAN R&D expenditures in Industry(SIC Rev. 3)

[그림 3] 전체 R&D 지출에서 서비스업이 차지하는 비중(주변국)

(단위: %)



국제비교를 통해 파악된 우리나라 서비스업 R&D의 특징 및 시사점은 다음과 같이 요약할 수 있다. 우리나라 서비스업 내의 업종별 R&D 비중 구조는 대부분의 국가와 유사하다. 제조업 대비 서비스업의 R&D 비중은 선진국에 비하

여 크게 낮은 상황이므로 전체의 비중을 확대하기 위한 노력이 요구된다. 도·소매 및 소비자용품 수리업과 금융거래업의 R&D 비중이 큰 국가들의 사례를 구체적으로 분석하여 벤치마킹의 타당성을 검토할 필요가 있다.

### Ⅲ. R&D 조세지원의 기준

#### 가. Frascati Manual(2002)의 정의

##### 1) 일반 R&D (비서비스산업)

OECD는 R&D에 대한 기준을 정립하기 위해 Frascati Manual(2002)을 발간하였다. Frascati Manual(이하 FM으로 표기)에 의하면, 연구개발(R&D)은 인류·문화·사회에 관한 지식을 포함한 지식의 축적을 증가시키고 이를 사용한 새로운 응용을 고안하기 위해 체계적으로 이루어지는 창조적인 활동으로 기초연구, 응용연구, 실험개발 활동이 포함된다.

이 중 실험개발(Experimental development)은 체계적인 작업으로 연구 및 현실적 경험으로부터 얻어지는 지식을 적용하는 것이며, 그 경험은 새로운 물질 및 상품·부품을 생산하고, 새로운 과정·시스템·서비스를 설치하거나 이미 생산 및 설치된 것의 상당부분 개량을 통해 이루어진다고 정의하고 있다.

##### 2) 서비스산업 R&D

OECD FM은 실험개발의 정의에서 서비스업 R&D를 포함하고 있다. FM은 서비스업에서 R&D를 정의하는 것이 어렵다고 제시하고, 그 이유로 우선, 서비스업 R&D를 포함하는 프로젝트의 식별이 어렵고, 둘째, R&D와 비R&D 혁신 활동 간의 경계가 분명하지 않다는 점을 들고 있다.

서비스업 R&D는 ①기술 관련 R&D 및 ②사회과학 및 인문학에서의 R&D와 ③행동과학 및 조직이론과 관련된 R&D를 포함한다. 이 중 세 번째 주제는 이미 인문사회과학의 영역에 포함되어 있지만, 일정 부분 서비스 분야에서 중요한 영역에 해당한다. 왜냐하면 이러한 유형의 R&D는 특정 프로젝트 내에서 학제 간 연구로 이루어지기 때문에, R&D가 포함된 다양한 형태의 상황에서 중요한 역할을 수행하게 된다. 만약 분석이 첫 번째 주제인 기술관련 R&D에 국한되어 R&D의 범위가 축소된다면, 서비스산업에서의 R&D는 소프트웨어영역으로 제한될 것이라고 FM은 설명하고 있다.

연구개발(R&D)은

인류·문화·사회에 관한 지식을 포함한 지식의 축적을 증가시키고 이를 사용한 새로운 응용을 고안하기 위해 체계적으로 이루어지는 창조적인 활동으로 기초연구, 응용연구, 실험개발 활동이 포함된다.

이 규정에 의하면 연구개발이란 과학적 또는 기술적 진전을 이루기 위한 활동을 말하며, 인력개발은 내국인이 고용하고 있는 임원 또는 사용인을 교육·훈련시키는 활동을 말한다.

FM은 서비스 활동에서의 R&D를 식별하기 위한 기준으로서 ①공공연구기관과 연계, ②박사 및 박사과정 학생들의 참여, ③연구결과의 과학저널 게재, 과학 회의발표나 과학 리뷰 참여, ④프로토타입(prototype)이나 파일럿 플랜트의 구축, ⑤특허출원, ⑥소프트웨어 생산 등을 제시하였고, 서비스 분야에서 찾아볼 수 있는 특징적인 R&D 사례를 <표 6>과 같이 제시하였다.

<표 6> OECD Frascati Manual의 서비스 R&D의 예

은행에서의 연구개발의 사례	
•	재무 리스크 분석을 위한 수학적 연구
•	신용정책을 위한 리스크 모델 개발
•	홍뱅킹을 위한 새로운 소프트웨어의 실험적 개발
•	예금 및 금융서비스의 새로운 형태를 개발하기 위한 소비자행동에 대한 조사기술의 개발
보험에서의 연구개발의 사례	
•	보험계약에 있어 고려해야 할 새로운 위험 및 위험특성 연구
•	비험연자 보험과 같이, 새로운 유형의 보험(건강, 은퇴 등)에 영향을 미치는 사회적 현상에 대한 연구
•	전자금융 및 보험, 인터넷 관련 서비스, 전자상거래 애플리케이션과 관련된 연구·개발
•	새롭거나 상당히 개선된 금융서비스 관련 연구(예금, 대출, 보험, 저축수단에 관한 새로운 개념 등)
기타 분야	
•	경제사회적 변화가 소비와 여가활동에 미치는 효과 분석
•	소비자 기대나 선호의 측정에 대한 새로운 방법의 개발
•	새로운 조사방법이나 수단의 개발
•	이동과 추적(tracking & tracing) 절차 개발(물류)
•	새로운 여행 및 휴가 개념에 관한 연구
•	프로토타입(prototype)나 파일럿 스토어(Pilot Store)의 개시 <sup>1)</sup>

주: 1) OECD, Frascati Manual: Proposed Standard Practice for Surveys on Research and Experimental Development, 2002.

### 나. 우리나라의 법률적 정의

우리나라의 연구·인력개발비 세액공제는 조세특례제한법 제9조에 나타나 있으며, 조세특례제한법 제9조 5항은 연구개발준비금 손금산입 규정에서의 연구개발과 인력개발에 대해 규정하고 있다. 이 규정에 의하면 연구개발이란 과학적 또는 기술적 진전을 이루기 위한 활동을 말하며, 인력개발은 내국인이 고용하고 있는 임원 또는 사용인을 교육·훈련시키는 활동을 말한다.

조세특례제한법 시행령 제8조는 연구개발활동에 포함되지 않는 활동으로

① 일반적인 관리 및 지원활동, ② 시장조사와 판촉활동 및 일상적인 품질시험, ③ 반복적인 정보수집 활동, ④ 경영이나 사업의 효율성을 조사·분석하는 활동, ⑤ 특허권의 신청·보호 등 법률 및 행정 업무, ⑥ 광물 등 자원 매장량 확인, 위치확인 등을 조사·탐사하는 활동, ⑦ 위탁받아 수행하는 연구활동을 제시하며, 이러한 불포함 규정의 내용은 미국의 연구개발 관련 규정과 유사하다.

동 시행령은 연구개발활동을 자체연구개발과 위탁 및 공동연구개발 등으로 분류하고, '자체연구개발'은 ① 전담부서 직원 인건비, ② 전담부서 연구용 견본품·부품·원재료·시약류 구입비, ③ 전담부서에서 직접 사용하기 위한 연구·시험용 시설의 임차 또는 규정된 기관의 연구·시험용 시설의 이용에 필요한 비용을 포함하고 있다. '위탁 및 공동연구개발'에는 ① 특정기관에 연구개발용역 위탁에 따른 비용 및 기관과의 공동연구개발 비용과 ② 대학 또는 전문대학에 소속된 개인에게 연구개발용역의 위탁에 따른 비용이 포함된다. 이밖에 직무발명 보상금으로 지출한 금액 및 기술정보비 또는 도입기술의 소화개발비, 중소기업이 한국생산기술연구원과 전문생산기술연구소의 기술지도 또는 기술지도를 받고 지출한 비용 등<sup>3)</sup>도 포함된다.

이 규정에서 전담부서라 함은 i) 기술개발촉진법 시행규칙에 따라 ① 인정받은 기업부설연구소와 ② 교육과학기술부장관에게 신고한 기업 내 연구개발전담부서를 말한다. 문화예술분야는 전담부서에 대한 별도의 규정을 들고 있는데, ii) 문화산업진흥기본법 시행규칙에 따라 인정받은 기업부설창작연구소 또는 문화산업의 연구개발활동 여부를 고려하여 고시하는 연구소 또는 전담부서 등을 포함한다.

#### IV. 서비스업 R&D 조세지원의 정책방향

현재 조세특례제한법은 연구개발에 대해 “과학적 또는 기술적 진전을 이루기 위한 활동”으로 정의하고 있으나, 우리나라의 연구개발에 대한 세제지원의 자격은 개별 연구개발활동이 실질적으로 과학적 또는 기술적 진전을 이루었는지를 평가하여 결정되고 있지 않다. 우리나라는 민간기업이 연구개발에 대한 세제지원을 받기 위해서는 기술개발촉진법에서 규정하는 요건에 의해 인정된 기업부설연구소 또는 연구개발전담부서에서 연구개발이 수행되어야 하고, 여기서 수행된 연구개발 관련 경비는 세제지원의 대상이 되는 형태로 제도가 운영되고 있다.

우리나라의 연구개발에 대한 세제지원의 자격은 개별 연구개발활동이 실질적으로 과학적 또는 기술적 진전을 이루었는지를 평가하여 결정되고 있지 않다.

3) 고유디자인의 개발을 위한 비용, 중소기업에 대한 공업 및 상품디자인 개발지도를 위하여 지출한 비용, 과학기술 관련 도서 및 간행물 구입비

지금까지 우리나라의 서비스산업은 잠재적 부가가치가 높은 산업임에도 불구하고, 제도의 미비로 인해 연구개발이 미흡하였다.

즉, 우리나라와 주요 선진국의 가장 큰 차이는 외국에서는 세제지원을 신청한 연구개발로부터 실질적인 '기술적 진보(technological advancement)'가 있었는지가 적격연구개발 여부를 판단하는 가장 중요한 요소이며, 이 판단결과를 토대로 조세지원 여부를 결정하고 있다. 이와 같은 이유로 주요 선진국에서는 연구개발이 수행된 산업을 구분할 실익이 없고, 수행된 연구개발로부터 기술적 진보가 있다면 제조업이든 서비스업이든 구분없이 세제지원이 이루어지고 있다.

### 가. 단기적 정책방안

우리나라 경우 기업부설연구소 또는 연구개발전담부서에서 연구개발이 수행되었는지가 조세지원 판단의 중요 요소로 작용하기 때문에 이와 같은 전담부서의 설립이 용이하지 않은 서비스산업의 경우 연구개발에 대한 세제지원을 받는 데 한계가 있다.

지금까지 우리나라의 서비스산업은 잠재적 부가가치가 높은 산업임에도 불구하고, 제도의 미비로 인해 연구개발이 미흡하였다. 따라서 현행 제도를 보완하여 별도의 조항을 통해 서비스산업에 대한 R&D 세제지원의 확대를 고려할 수 있을 것이며, 현행 연구개발 관련 제도를 고려할 때 전담부서의 설립이 용이하지 않은 서비스산업에 대해서는 별도의 규정을 마련할 필요가 있을 것이다.

기초연구진흥 및 기술개발지원에 관한 법률 시행령은 "연구개발활동"이란 과학기술 분야 또는 지식기반서비스 분야의 지식을 축적하거나 새로운 응용방법을 찾아내기 위하여 축적된 창의적 지식을 활용하는 체계적이고 창조적인 활동으로서 새로운 제품 및 공정을 개발하기 위한 시제품의 설계·제작 및 시험, 새로운 서비스 및 서비스 전달체계의 개발 등 사업화 전까지의 모든 과정을 말한다고 규정하고 있다. 또한 최근 시행령 개정을 통해 연구개발활동에 지식기반서비스 분야가 추가됨으로써 서비스 분야에 대한 R&D가 확대될 기반이 마련되었다.

따라서 지식기반서비스 분야의 범위는 「기초연구진흥 및 기술개발지원에 관한 법」 시행령에 명시된 산업으로 규정하는 방안을 고려할 수 있을 것이다. 시행령에 규정된 지식기반서비스 분야의 범위는 소매, 정보서비스, 시장조사 및 경영컨설팅, 건축공학 관련서비스, 기타공학 관련서비스, 기타 사업서비스, 위생서비스(산업), 소프트웨어개발공급, 의료 및 보건(산업), 교육기관(산업), 문화서비스(기타)이며, 향후 지식기반서비스 분야의 범위를 조정하는 경우 각계각

층 전문가의 의견을 수렴하여 대상분야를 결정할 필요가 있다.

그러나 지식기반서비스 분야의 범위가 법률이 아닌 시행령에 규정되어 있기 때문에 주관 부처가 임의로 범위를 개정할 소지가 있으므로 이를 방지하기 위한 보완 조항이 필요하다. 예를 들어 시행령을 개정하기 위해서는 전문가 자문 회의를 반드시 거치도록 할 뿐만 아니라 사전에 국세청 및 기재부와 협의를 하도록 규정을 보완할 수 있을 것이다. 이와 같은 보완조치를 통해 시행령의 자의적 개정을 통한 무분별한 조세혜택의 축소 및 확대를 예방해야 할 것이다.

앞서 언급한 바와 같이 현행 우리나라의 연구개발에 대한 조세지원제도는 실질적인 기술진보에 대한 판단을 하지 않고 있다. 사후관리가 적절히 이루어지지 않는 상황에서 연구개발에 대한 세제지원을 확대한다면, 부적절한 조세지원이 확대될 것이 예상되며 그 결과 조세지원의 실효성이 낮아질 우려가 있다. 또한, 한번 도입된 조세지원을 축소 또는 폐지하는 것은 매우 어려우므로 제도 도입에 신중을 기할 필요가 있다.

따라서 조세지원의 실효성을 제고하고 재정적 누수를 막기 위해서는 사후관리를 강화해야 할 것이다. 사후관리 과정에서 교육과학기술부뿐만 아니라 국세청이 참여할 수 있도록 함으로써 견제와 균형이 이루어질 수 있도록 제도를 보완할 필요가 있다. 실질적인 관리·감독을 강화하기 위해서는 관련 인원을 확충해야 하며, 조세지원을 받은 모든 회사를 감독하는 것은 불가능하더라도 3년 내지 5년에 한번은 해당기관의 감독을 받을 수 있도록 관련 조항을 강화할 필요가 있다. 이 과정에서 해당 기업에 대한 관리 규정뿐만 아니라 감독기능을 수행하는 협회 등 관련 기관도 국세청 및 교육과학기술부 등에서 감독할 수 있도록 함으로써 투명한 조세집행의 기반을 확보해야 할 것이다. 또한 부당하게 조세지원을 받은 기업에 대한 징벌적 조항도 강화할 필요가 있다.

#### 나. 장기적 정책방향

장기적으로는 우리나라의 연구개발에 대한 조세지원시스템도 주요 선진국과 같이 기술진보의 여부를 판단하여 조세지원을 결정하는 시스템으로 전환하는 것을 검토할 필요가 있다. 주요 선진국의 경우처럼 세제지원 규모가 큰 연구개발 위주로 점검을 수행하고, 일정규모 이하의 연구개발은 무작위 추출로 적격 여부를 점검하는 방법을 고려할 수 있을 것이다.

개별 연구개발 프로젝트에 대한 점검시스템의 형태로 전환하는 경우 행정비용의 증가가 예상되므로 이에 대한 비용-편익분석을 위한 연구를 수행하여 그

지식기반서비스 분야의 범위가 법률이 아닌 시행령에 규정되어 있기 때문에 주관 부처가 임의로 범위를 개정할 소지가 있으므로 이를 방지하기 위한 보완 조항이 필요하다.

전통적인 제조업보다 부가가치가 높은 서비스산업의 R&D에 대한 현재의 제도적 장벽을 보완하기 위해 지식기반 서비스 분야의 R&D에 대한 조세지원을 고려할 수 있다.

결과를 토대로 제도를 정비할 필요가 있다. 연구소의 설립 여부로 R&D 세제 지원이 결정되는 현행 구조와 달리 연구개발 프로젝트에 대한 개별 점검시스템의 형태로 개선된다면, 산업의 구조에 따라 야기되는 불평등이 사라짐으로써 모든 산업이 동등하게 평가받을 수 있을 뿐만 아니라 조세지원의 효율성이 제고될 수 있을 것으로 기대된다. 이 과정에서 연구계획서를 기준으로 점검하기보다는 연구계획서와 이에 대한 실제 이행과정을 점검함으로써 기술진보의 여부를 파악해야 할 것이다.

이상의 논의를 종합하면, 전통적인 제조업보다 부가가치가 높은 서비스산업의 R&D에 대한 현재의 제도적 장벽을 보완하기 위해 지식기반서비스 분야의 R&D에 대한 조세지원을 고려할 수 있다. 그러나 향후 연구개발 조세지원을 서비스산업 전반으로 확대하는 방안은 매우 신중히 접근할 필요가 있다고 판단되며, 간접적 지원과 함께 각 부처가 그 수요를 파악하여 정부지원 연구개발 형태로 직접 지원하는 방안도 충분히 고려해야 할 것이다.

실질적 연구개발 수요가 있는 서비스산업의 경우 간접적 지원과 직접적 지원의 병행을 통해 소요경비의 낭비를 예방하면서 도움이 필요한 기업에게 실질적인 지원이 제공될 수 있는 방법을 강구하는 것이 합리적이라고 판단된다. 또한 서비스산업 R&D에 대한 조세지원의 확대를 고려할 때는 반드시 사후적·사전적 관리 감독의 강화를 선행조건으로 함으로써 조세지원의 효율성 및 투명성을 강화해야 할 것이다. **KIPF**

### <참고문헌>

기획재정부 외 부처, 『일자리 창출과 성장기반 확충을 위한 서비스산업 선진화 방안 I ~ III』, 각 연도.

OECD, Frascati Manual: Proposed Standard Practice for Surveys on Research and Experimental Development, 2002.

\_\_\_\_\_, STAN Indicators

\_\_\_\_\_, STAN R&D expenditures in Industry(ISIC Rev. 3)

국가법령정보센터, [www.law.go.kr](http://www.law.go.kr)

OECD, [www.oecd.int](http://www.oecd.int)

# 지하경제 규모 추정치에 대한 올바른 이해: 추정법의 한계 및 탈세와의 관계를 중심으로



박명호  
한국조세연구원 연구위원(ecpmh@kipf.re.kr)

## I. 서론

최근 우리나라에서는 지하경제에 대한 관심이 다시 고조되고 있다. 이는 2008년 시작된 글로벌 경제위기에 대응하는 과정에서 국가재정의 건전성이 악화된 가운데 우리나라의 지하경제 규모가 다른 선진국에 비해 상당히 크다는 해외 연구결과에 의해 촉발되었다.

오스트리아 학자인 Schneider는 1999년부터 2005년까지 전 세계 145개 국가의 지하경제 규모를 새롭게 추정한 연구결과를 2007년 발표하였다. 동 연구결과에 따르면 2004/05년 기준 우리나라의 지하경제 규모는 GDP 대비 27.6%에 달하였다. 현재의 34개 OECD 회원국 중 에스토니아(38.2%), 터키(33.2%), 멕시코(31.7%)만이 우리나라보다 지하경제 규모가 더 큰 것으로 추정되었다. 반면, 미국(7.9%)이나 스위스(8.5%), 일본(8.8%) 등은 상대적으로 지하경제 규모가 매우 작은 것으로 나타났다. 특히 현재 재정위기를 겪고 있는 그리스(26.3%), 포르투갈(20.4%), 이탈리아(23.2%), 스페인(20.5%) 등도 우리나라보다 지하경제 규모가 더 작은 것으로 분석되었다.

이와 더불어서 국세청에 대한 국정감사를 통해 드러난 고소득 자영업자의 심각한 탈세행태도 지하경제에 대한 관심을 다시 고조시키는 데 일조하였다. 2005년부터 2011년 상반기까지 총 3,476명의 고소득 자영업자에 대한 국세청의 기획세무조사 결과에 의하면, 이들이 탈루한 소득은 총 4조 3,844억원에 달하고 소득탈루율<sup>1)</sup>은 45.6%나 되며, 부과세액은 1조 8,281억원에 이른다고 한

최근 우리나라에서는  
지하경제에 대한 관심이  
다시 고조되고 있다.

1) 소득탈루율은 신고소득과 적출소득의 합계액 대비 적출소득 비율을 말한다. 적출소득이란 세무조사를 통해 과세관청이 포착한 미신고소득을 의미한다. 따라서 과세관청에서 미신고소득을 100% 포착하지 못하였다면, 신고소득과 미신고소득의 합계액 대비 미신고소득 비율 보다 낮을 수 있다.

지하경제가 양성화되더라도 세수가 증가하지 않는 영역이 존재하고, 탈세를 적발한다고 하더라도 지하경제가 축소되지 않는 영역도 존재한다.

다<sup>2)</sup>.

우리나라의 재정건전성은 글로벌 경제위기에서 벗어남에 따라 회복하는 추세를 보이고 있고, 정부는 2013년 균형재정 달성을 목표로 하고 있다. 그러나 중장기적인 관점에서 우리나라의 재정여건을 전망하면, 저출산·고령화에 따른 재정수요 증가 등 다양한 재정위험 요인들이 도사리고 있다<sup>3)</sup>. 이에 재정 전문가들은 향후 수년간을 지속가능한 재정기반을 구축하는 데 상당한 노력을 기울여야 하는 중요한 시기로 평가하고 있다<sup>4)</sup>. 이와 같이 여유가 없고 빠듯한 재정상황 속에서 상당한 규모의 지하경제와 탈세는 심각한 사회적 문제로 인식되었다. 그 결과 2009년 이후 정기 국정감사 때마다 국회에서는 지하경제를 양성화하여 세수를 증대시키는 정책에 대한 요구가 넘쳐나고 있다.

특히 국회에서는 Schneider(2007)에서 추정된 우리나라의 GDP 대비 지하경제 비율(27.6%)을 바탕으로 지하경제의 양성화에 따른 세수증대 효과를 구체적인 수치로 제시하는 시도가 이루어지고 있다. 예를 들면, 우리나라의 GDP가 2008년 기준 대략 1,023조원이기 때문에 지하경제 비중인 27.6%를 적용하면 지하경제 규모는 대략 280조원이라고 한다. 그리고 약 280조원에 달하는 지하경제 규모에 대략 20% 수준인 조세부담률을 적용하면 연간 약 56조원에 달하는 세금이 탈세되고 있다는 주장이 제기되고 있다<sup>5)</sup>. 그러나 Schneider(2007)가 추정대상으로 삼고 있는 지하경제의 개념과 탈세는 서로 겹치는 부분이 존재하지만 서로 겹치지 않는 부분도 존재한다. 즉, 지하경제가 양성화되더라도 세수가 증가하지 않는 영역이 존재하고, 탈세를 적발한다고 하더라도 지하경제가 축소되지 않는 영역, 즉 공식경제가 확대되지 않는 영역도 존재한다.

한편 Schneider et al.(2010)의 연구결과에 따르면 우리나라의 지하경제 규모는 1990년대 후반보다 2000년 중후반<sup>6)</sup>에서 더 큰 것으로 추정되었다. 예를 들면, 1998년 25.8%에서 2007년 29.0%로 약 10년간 3.2%p 상승한 것으로 나타났다. 그러나 동 결과는 최근 신용카드 및 현금영수증 활성화 정책으로 세원 투명성이 크게 진전되었다는 국내 문헌<sup>7)</sup> 및 재정 전문가들의 직관<sup>8)</sup>과는 상충된다. 이는 Schneider(2007)나 Schneider et al.(2010)의 연구가 전 세계의 다수의 국가를 대상으로 지하경제 규모의 추이를 추정하여 비교하는 데 초점을 두고 있기 때문으로 가능하다고 본다. 이런 국제비교를 위한 실증분석 연구에서는 분석대상이 되는 모든 국가에서 얻을 수 있는 자료만을 사용하기 때문에 특정 국가의 변화된 경제적 환경을 제대로 반영하는 데 한계가 있기 때문이다.

이에 본고에서는 Schneider(2007)의 추정대상인 지하경제의 개념을 소개하고 동 개념과 탈세의 관계를 살펴보고자 한다. 또한 본고에서는 우리나라의 변

2) 오제세, 「2011년 국제청 국정감사 질의서 (1)」, p. 10.  
 3) 잠재성장을 하락, 세입기반 약화, 고령화 관련 재정지출 증가, 자주 반복되는 국내의 경제위기, 통일비용, 가계부채 및 공기업 부채 급증 등이 중장기적인 재정위험 요인들로 제시되고 있다(박형수 등, 2011).  
 4) 박형수 등(2011).  
 5) 이런 종류의 주장은 다음의 예와 같다.  
[http://www.gjinews.net/ArticleView.asp?intNum=31550&ASection=001004;](http://www.gjinews.net/ArticleView.asp?intNum=31550&ASection=001004)  
[http://news.mk.co.kr/newsRead.php?year=2010&no=533143;](http://news.mk.co.kr/newsRead.php?year=2010&no=533143)  
[http://www.joseilbo.com/news/htmls/2009/12/2009121795954.html;](http://www.joseilbo.com/news/htmls/2009/12/2009121795954.html)  
[http://www.fnnews.com/view?ra=Sent0701m\\_View&corp=fnnews&arcid=0921784285&cDateYear=2009&cDateMonth=10&cDateDay=06](http://www.fnnews.com/view?ra=Sent0701m_View&corp=fnnews&arcid=0921784285&cDateYear=2009&cDateMonth=10&cDateDay=06)  
 6) 여기서 2000년 중후반이라 함은 2005년 이후를 말한다.  
 7) 이런 국내 문헌을 정리하고 있는 박명호·우석진·빈기범(2010)을 참조하기 바란다.  
 8) 다음을 참조하기 바란다.  
<http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=114&oid=024&aid=0000012497>

화된 세정환경을 반영하여 지하경제 규모의 추이를 추정한 결과를 소개하고자 한다. 그리고 우리나라의 탈세실태를 보다 직접적으로 점검할 수 있는 지표를 생성할 것을 제안하고자 한다.

지하경제에 대한  
논의를 할 때에는 그 개념을  
서로 명확하게 하여 논의의  
기반이 서로 같도록  
할 필요가 있다.

## II. 지하경제의 개념과 탈세

일반적으로 지하경제는 실체를 관찰하기 힘든 수많은 경제적 활동으로 구성되기 때문에 사람마다 다른 정의와 이해를 가질 수 있다. 이런 현상은 지하경제를 연구하는 학자들 간에도 존재한다. Schneider et al.(2010)에 따르면 학자들 간에 지하경제 활동에 대한 정의, 추정방법, 정책분석 시 추정치의 활용방안 등에 대하여 아직까지도 상당한 의견차이가 존재한다고 한다. 따라서 지하경제에 대한 논의를 할 때에는 그 개념을 서로 명확하게 하여 논의의 기반이 서로 같도록 할 필요가 있다.

아래의 <표 II-1>은 지하경제의 활동을 유형별로 도식화하여 지하경제의 정의에 대한 공통의 토대를 형성하는 데 도움이 된다. 광의의 지하경제 개념은 금전적인 거래 여부(즉, 시장에서의 거래 여부) 및 그 활동 자체의 적법성 여부를 불문하고 노동이나 자본 등 자원을 활용하여 재화나 용역을 생산하는 활동을 의미한다. 이런 광의의 지하경제 개념에 속한 경제적 활동은 과세되는 영역과 비과세되는 영역이 혼재한다.

그러나 이런 매우 광범위한 지하경제의 정의는 추정을 목적으로 했을 경우 현실적으로 실용적이지 못하다. 따라서 지하경제 규모의 추정을 목적으로 하는 문헌들은 지하경제의 개념을 좀 더 좁게 정의하여 사용하고 있다. Schneider(2007)와 Schneider et al.(2010)은 지하경제를 시장을 기반으로 하는 합법적인 재화와 용역을 생산하는 모든 경제활동 중에서 다음과 같은 목적으로 정책당국에 노출되지 않도록 고의적으로 숨겨진 경제활동으로 정의하였다.

- ① 소득세, 부가가치세 및 기타 세금의 회피
  - ② 사회보장부담금의 회피
  - ③ 최저임금, 최대근로시간, 안전기준 등 노동시장에 대한 법적 규제의 회피
  - ④ 통계조사나 기타 행정양식의 작성 및 제출과 같은 행정적인 의무의 회피
- 이러한 정의는 <표 II-1>에서 음영으로 표시된 부분에 해당하며 불법적인 활동이나 비금전적 거래에 해당하는 활동은 추정대상에서 제외되고 있다.

Schneider(2007) 등에서 추정대상으로 삼고 있는 협소한 지하경제의 정의는 탈세활동과 상당부분 겹치는 영역이 존재하지만 서로 겹치지 않는 영역들도 존재한다.

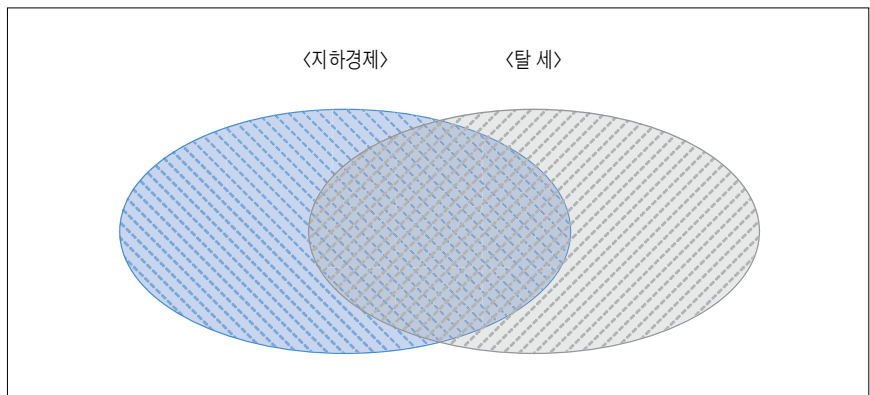
〈표 II-1〉 지하경제활동의 유형별 분류

활동 유형		금전적 거래	비금전적 거래
불법적 활동		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도난품의 거래, 약물 제조, 매춘, 도박, 밀수, 모조품 제조 등</li> <li>• 불법고액과외 및 불법학원 운영 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 약물, 마약, 장물 등의 물물교환</li> <li>• 개인적 공급을 위한 약물 재배</li> </ul>
합법적 활동	탈세	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자영업자의 미신고 소득</li> <li>• 합법적인 재화나 용역의 생산과 관련된 미신고 작업으로부터 발생한 임금·급여 및 자산</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 합법적인 재화와 용역의 물물교환</li> </ul>
	조세 회피	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 교통비 지급 등 비과세되는 부가 급여(fringe benefits), 비과세 대상 선택적 복지제도</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 손수 만드는 활동(DIY)</li> <li>• 이웃간의 용역교환</li> <li>• 자원봉사 활동</li> </ul>

주: Mirus & Smith(1997)에서 제시된 표를 저자가 재구성하였다.

Schneider(2007) 등에서 추정대상으로 삼고 있는 협소한 지하경제의 정의는 아래의 [그림 II-1]처럼 탈세활동과 상당부분 겹치는 영역이 존재하지만 서로 겹치지 않는 영역들도 존재한다.

〈그림 II-1〉 지하경제 영역과 탈세 영역의 비교



먼저, 탈세의 영역에는 속하지만 지하경제의 영역에는 속하지 않는 경우를 살펴보면 다음과 같다. 이런 경우에는 시장에서 거래하기 위한 재화나 용역을 생산하는 활동이 아니지만 과세대상이 되는 활동이 해당된다. 예를 들면 재고 주택의 거래는 공식경제 활동에 이미 포착된 것으로 새로운 생산적 활동이 아

니지만 양도소득세 및 취득세 등의 과세대상이 된다. 재산의 상속과 증여의 경우도 과세대상 활동에 해당하지만 새로운 생산적 활동은 아닌 것이다. 따라서 자본이득이나 이전소득 등을 미신고하는 것은 탈세의 영역에 속하지만 지하경제의 영역에는 속하지 않는다.

한편 지하경제의 영역에는 속하지만 탈세의 영역에는 속하지 않는 경우도 존재한다. 이런 경우에는 시장에서 거래하기 위해 재화나 용역을 생산하는 활동이나 과세대상에서 제외되는 활동이 해당된다. 예를 들면 농가에서 시장에 판매하기 위해 소규모의 텃밭에서 농작물을 재배하는 활동이 정책당국에 노출되지 않았다고 하자. 이런 활동은 지하경제의 영역에 포함되지만 과세대상이 아니기 때문에 탈세의 영역에는 속하지 않는다. 또한 지하경제의 영역에 속한 활동 가운데 과세대상이라 하더라도 과세미달로 구분되는 경우도 지하경제를 양성화하더라도 세수는 증가하지 않는 경우에 해당한다.

이상과 같이 지하경제의 개념은 다양하게 정의될 수 있지만 추정이라는 단계에서는 비교적 협소하게 정의되고 있는 것이 현실이다. 특히 우리나라에서 많이 인용되고 있는 Schneider(2007)의 추정대상이 되는 지하경제도 비교적 협소하게 정의된 것임을 알 수 있다. 특히 Schneider(2007)의 정의에 따르면 재화나 용역을 생산하는 활동만이 지하경제의 영역에 포함되기 때문에 과세기반과 겹치지 않는 영역이 상당히 존재할 수밖에 없다. 따라서 우리나라 국민들의 탈세실태를 파악하거나, 세원 양성화 정책들의 효과를 평가하거나, 탈세를 차단함으로써 추가적으로 확보할 수 있는 세수입을 추정하기 원하는 경우, Schneider(2007)와 같이 정의한 지하경제에 대한 실태파악이나 규모 추정치는 충분한 정보를 제공하지 못하는 한계를 지닌다.

특히 재정의 건전성과 지속가능성이 요구되고 있는 경제상황에서 현재의 세법 규정 아래서 징수하지 못하고 있는 세금의 규모, 즉 과세관청의 노력과 국민들의 자발적인 납세순응을 통해 추가적으로 확보할 수 있는 세금의 규모에 관심이 많다. 이에 서론에서 언급한 것처럼 Schneider(2007)의 추정치를 사용하여 추가적으로 확보할 수 있는 세금에 대해 논하는 것은 부정확한 실태파악 및 정책대안 수립을 유발할 수 있다. 예를 들면, Schneider(2007)는 2001/02년 기준 미국의 지하경제 규모를 GDP 대비 8.7%로 추정하였다. 2001년 기준 미국의 GDP는 약 10조 2,339억달러이므로 지하경제 규모는 대략 8,903억달러이다. 이에 2001년 미국의 조세부담률인 22.7%를 적용하면 추가적으로 확보 가능한 세금은 약 2,021억달러로 추산된다. 그러나 이 규모는 미국 국세청(IRS)이 현행 세법 규정 아래서 추가적으로 확보할 수 있는 세금 규모로 파악한 금액인

Schneider(2007)의 추정치를 사용하여 추가적으로 확보할 수 있는 세금에 대해 논하는 것은 부정확한 실태파악 및 정책대안 수립을 유발할 수 있다.

상이한 결론을 도출하고 있는 국내외 연구 결과물을 비교하는 것은 지하경제 규모에 대한 추정치를 보다 잘 이해할 수 있는 기회를 줄 것이다.

2,900억달러<sup>9)</sup>의 70% 수준으로 상당히 낮음을 알 수 있다<sup>10)</sup>.

### Ⅲ. DYMIMIC 모형을 통한 지하경제 규모 추정 및 한계

본장에서는 Schneider(2007) 및 Schneider et al.(2010)의 지하경제 추정방법론인 다지표-다원인 모형(the Multiple Indicators and Multiple Causes model, 이하 MIMIC 모형)<sup>11)</sup>을 통해 우리나라의 지하경제 규모의 추이를 추정 한 박명호·우석진·빈기범(2010)의 연구결과를 소개하고자 한다. 그리고 지하경제 규모의 추정방법론인 (DY)MIMIC 모형 접근법의 한계를 제시하고자 한다. 이런 과정에서 우리나라에서 지하경제에 관한 논의시 자주 인용되는 Schneider의 연구 결과와 비교를 수행하고 있다. 상이한 결론을 도출하고 있는 국내외 연구 결과물을 비교하는 것은 지하경제 규모에 대한 추정치를 보다 잘 이해할 수 있는 기회를 줄 것으로 기대한다.

아래에서는 먼저, 지하경제의 추정방법론으로 사용되고 있는 (DY)MIMIC 모형에 대한 이해를 돕기 위해 박명호·우석진·빈기범(2010)에서 사용한 추정모형을 소개한다. 그런 다음, 동 모형을 통해 도출한 우리나라의 지하경제 규모와 그 추이를 제시한다. 그리고 우리나라에서 널리 인용되고 있는 Schneider의 추정치와 왜 차이가 발생하는지 논의한다. 마지막으로 이런 논의와 깊은 연관이 있는 (DY)MIMIC 모형 접근법의 한계를 소개한다.

#### 1. 추정모형

MIMIC 모형은 지하경제를 미관측변수로 고려하는 상태공간모형이다. 이에 박명호·우석진·빈기범(2010)은 다음의 식 (Ⅲ-1)처럼 MIMIC 모형을 상태공간모형 표현으로 기술하였다<sup>12)</sup>.

$$\begin{cases} y_t = a\xi_t + \Gamma z_t + \varepsilon_t, & \varepsilon_t \sim N(0, \Sigma) \\ \xi_t = \phi\xi_{t-1} + \delta'x_t + \theta'v_t, & v_t \sim N(0, \Omega) \end{cases} \quad (Ⅲ-1)$$

위의 식 (Ⅲ-1)에서  $y_t$ 는 관측변수로서 미관측변수  $\xi_t$ 와 외생변수  $z_t$  및 오차항  $\varepsilon_t$ 에 의해 결정된다. 상태공간모형에서는  $y_t$ 에 관한 식을 관측방정식

9) 동 금액은 미국 국세청(IRS)이 순 조세격차로 파악한 금액이다(IRS, 2007, p. 10). 여기서 순조세격차란 주어진 과세연도에 대하여 세법규정에 따라 당연히 납부하여야 할 조세부담액에서 납부기한을 지켜서 자발적으로 낸 세금을 차감한 금액인 총조세격차로부터 세무조사 등의 법 집행과 납세자의 납부기한 이후의 자진납부를 통해 징수한 세금을 뺀 금액을 의미한다.

10) 순조세격차인 2,900억달러는 연방세만을 포괄하는 것으로 주정부 등 지방정부의 순조세격차를 고려한다면 과소평가의 정도는 더욱 커질 것이다.

11) 특정 시점에서 여러 나라들의 지하경제를 추정하는 횡단면적 분석이 아니라 특정 국가의 지하경제 규모를 추정하거나 여러 나라의 지하경제를 여러 시점에 걸쳐 추정하는 경우처럼 시계열 자료를 사용하여 점진적인 조정(lagged adjustment)을 허용하는 MIMIC 모형은 DYMIMIC 모형(the dynamic MIMIC 모형)이라고 불린다.

12) 일반적인 상태공간모형에서 미관측변수는 스칼라로 제한되는 게 아니라 여러 변수일 수 있다. 즉 식 (Ⅲ-1)에서는  $\xi_t$ 가 벡터가 된다. 더욱 일반적인 상태공간모형은 계수의 시간가변까지도 허용한다.

(observation equation)이라고 부른다. 그리고 미관측변수  $\xi_t$ 는 자기회귀적인 특성이 있어서 전기의  $\xi_{t-1}$ 와 외생변수  $x_t$  및 또 다른 오차항  $v_t$ 의 영향을 받는다. 미관측변수  $\xi_t$ 에 관한 식은 상태방정식(state equation) 또는 이행방정식(transition equation)이라고 불린다.

식 (III-1)에서 정의된 상태공간모형을 DYMIMIC 모형의 관점에서 논의하면 미관측변수  $\xi_t$ 는 지하경제를 나타내는 변수이고, 미관측변수  $\xi_t$ 에 영향을 주는 외생변수  $x_t$ 는 지하경제의 원인변수가 된다. 한편 종속변수  $y_t$ 는 지하경제와 기타 외생변수의 영향을 받아 실현되고 관찰되는 지표변수가 된다. 여기서 지하경제의 지표변수인  $y_t$ 에 관한 식을 자의적으로 설정하기보다는 이론적 근거를 갖고 설정하는 것이 바람직하다. 이에 박명호·우석진·빈기범(2010)은 Schneider(2007) 등의 기존 연구와는 다르게 지하경제를 고려한 화폐수량 방정식으로부터 지표변수인  $y_t$ 에 관한 관측방정식을 도출하고 있다.

공식경제의 실질 GDP를  $G_t$ 라고 하고, 지하경제의 실질 GDP를  $H_t$ , 전체 경제의 실질 GDP를  $T_t$ 라고 정의하자. 이때 지하경제를 감안한 화폐수량 방정식은 아래의 식 (III-2)로 표현할 수 있다.

$$m_t^M v_t^M = T_t \quad (\text{III-2})$$

여기서  $m_t^M$ 는 협의의 통화지표인 M1의 실질잔고이며,  $v_t^M$ 은 전체 경제에서의 통화유통속도이다.

한편 전체 경제의 GDP 대비 공식경제의 GDP를  $\alpha_t$ 로 정의하면  $T_t = \frac{G_t}{\alpha_t}$ 가 성립하기 때문에 지하경제를 고려한 화폐수량 방정식인 식 (III-2)를 아래와 같은 증감률로 표현할 수 있다.

$$\dot{m}_t^M + \dot{v}_t^M = \dot{G}_t - \dot{\alpha}_t \Leftrightarrow \dot{m}_t^M = \dot{G}_t - \dot{v}_t^M - \dot{\alpha}_t \quad (\text{III-3})$$

증감률로 표현된 지하경제를 고려한 화폐수량 방정식인 식 (III-3)을 활용하여 지표변수인  $y_t$ 에 관한 관측방정식을 아래의 식 (III-4)와 같이 형성한다.

$$\begin{cases} \dot{m}_t^M = \dot{G}_t - \dot{v}_t^M - \dot{\alpha}_t \\ \dot{G}_t = r' z_t + \varepsilon_t \end{cases} \quad (\text{III-4})$$

박명호·우석진·빈기범  
(2010)은 Schneider(2007) 등의  
기존 연구와는 다르게  
지하경제를 고려한 화폐수량  
방정식으로부터 지표변수인  
 $y_t$ 에 관한 관측방정식을  
도출하고 있다.

Schneider(2007)를 포함한 기존 연구에서는 전체 경제의 통화유통속도가 미관측변수라는 사실을 무시한 채 추론되는 미관측변수를 지하경제로 해석하는 한계가 있다.

여기서  $z_t$ 는 공식경제의 실질 GDP 성장률  $\dot{G}_t$ 에 영향을 미치는 외생적인 요인이다. 이때 박명호 · 우석진 · 빈기범(2010)은 추정되어야 할 모수의 수를 줄이기 위해  $\dot{G}_t$ 에 관한 식에서만 오차항이 존재하도록 설정하였다. 위의 식 (Ⅲ-4)를 다시 축약형으로 기술하여 아래 식 (Ⅲ-5)와 같다.

$$\begin{cases} \dot{m}_t^M = r'z_t - \dot{v}_t^M - \dot{\alpha}_t + \varepsilon_t \\ \dot{G}_t = r'z_t + \varepsilon_t \end{cases} \quad (Ⅲ-5)$$

⇔

$$\begin{bmatrix} \dot{m}_t \\ \dot{G}_t \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} r' \\ r' \end{bmatrix} z_t - \begin{bmatrix} 1 \\ 0 \end{bmatrix} \dot{v}_t^M - \begin{bmatrix} 1 \\ 0 \end{bmatrix} \dot{\alpha}_t + \begin{bmatrix} 1 \\ 1 \end{bmatrix} \varepsilon_t$$

한편 식 (Ⅲ-5)를 살펴보면  $\dot{\alpha}_t$ 뿐만 아니라  $\dot{v}_t^M$ 도 미관측변수임을 알 수 있다. 전체 경제에서의 통화 유통속도인  $v_t^M$ 은 관찰되지 않는 변수이기 때문에 그 증감률도 관찰되지 않는다. 이와 같이 미관측변수가  $\dot{\alpha}_t$ 와  $\dot{v}_t^M$  등 복수로 존재한다면 미관측변수들을 잘 분리할 수 있어야 지하경제 규모에 대한 추론이 적합하다. Schneider(2007)를 포함한 기존 연구에서는 전체 경제의 통화유통속도가 미관측변수라는 사실을 무시한 채 추론되는 미관측변수를 지하경제로 해석하는 한계가 있다. 즉, 기존 연구처럼 지하경제 규모를 추론할 경우 위의 식 (Ⅲ-5)에서 보여주는 것처럼  $\dot{v}_t^M$ 이 뒤섞여 있는 결과가 나올 가능성이 있다. 기존 MIMIC 모형이나 DYMIMIC 모형을 이용한 지하경제에 관한 기존 연구들과 박명호 · 우석진 · 빈기범(2010)의 연구 간의 방법론상 차이점은 여기에 있다. 이런 문제점을 극복하기 위하여 박명호 · 우석진 · 빈기범(2010)은 이행 방정식을 아래 식 (Ⅲ-6)과 같이 설정하고 있다.

$$\begin{bmatrix} \dot{v}_t^M \\ \dot{\alpha}_t \end{bmatrix} = \varnothing \begin{bmatrix} \dot{v}_{t-1}^M \\ \dot{\alpha}_{t-1} \end{bmatrix} + \delta'x_t + v_t \quad (Ⅲ-6)$$

그러나 실제 추정과정에서 박명호 · 우석진 · 빈기범(2010)은 관찰할 수 없는 지하경제의 통화유통속도인  $v_t^H$ 를 관찰 가능한 공식경제의 통화유통속도인

$v_t^G$ 를 동일하다고 가정한다<sup>13)</sup>. 지하경제와 공식경제의 통화유통속도가 동일하다는 가정은 전체 경제의 통화유통속도와 공식경제의 통화유통속도가 같음을 의미하며, 그 증감률도 서로 동일함을 의미한다. 이 가정은  $\dot{v}_t^G = \dot{v}_t^H$ 임을 의미하여 미관측변수를 하나만 남겨 놓은 효과가 있다.

이에 박명호·우석진·빈기범(2010)은 최종적인 상태공간모형으로서 DYMIMIC 모형을 아래의 식 (Ⅲ-7)과 같이 설정하고 칼만필터(Kalman filter)를 이용한 MLE로 추정하고 있다. 여기서 추정대상 모수는  $\gamma$ ,  $\text{var}(\varepsilon_t)$ ,  $\vartheta$ ,  $\delta$ ,  $\text{var}(v_t)$ 이다.

$$\begin{cases} \begin{bmatrix} \dot{m}_t \\ \dot{G}_t \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} \gamma' - 1 \\ \gamma' \quad 0 \end{bmatrix} \begin{bmatrix} z_t \\ v_t^G \end{bmatrix} - \begin{bmatrix} 1 \\ 0 \end{bmatrix} \dot{\alpha}_t + \begin{bmatrix} 1 \\ 1 \end{bmatrix} \varepsilon_t \\ \dot{\alpha}_t = \vartheta \dot{\alpha}_{t-1} + \delta' x_t + v_t \end{cases} \quad (\text{Ⅲ-7})$$

## 2. 추정결과

본절에서는 위의 식 (Ⅲ-7)과 같이 설정된 DYMIMIC 모형의 추정결과를 소개하고자 한다. 식 (Ⅲ-7)에서 미관측변수인  $\dot{\alpha}_t$ 는 공식경제가 전체 경제에서 차지하는 비중의 증감률을 나타낸다. 따라서  $\dot{\alpha}_t$ 를 추정하면 특정 시점  $t_0$ 에서의  $\alpha_{t_0}$ 로부터  $\alpha_t$ 의 시간경로를 구할 수 있고,  $\alpha_t$ 의 정의를 이용하여 공식경제 대비 지하경제의 규모인  $(1 - \alpha_t)/\alpha_t$ 를 도출할 수 있다. 즉  $\alpha_t$ 의 추정 결과를  $(1 - \alpha_t)/\alpha_t$ 에 대입하여 공식경제 대비 지하경제 규모에 대한 추정치를 도출한다.

식 (Ⅲ-7)과 같이 설정된 DYMIMIC 모형을 추정하기 위해 원인변수( $x_t$ )로 사용된 것은 ① 금융시장 규모(GDP 대비 주식시장 시가총액 및 은행의 민간 여신의 합), ② 자영업자 수, ③ 국민부담률, ④ 세원투명화 지표(GDP 대비 신용카드 및 현금영수증 사용액)이다. 여기서는 로그차분에 따른 증감률로 변환한 변수를 사용하였다. 한편, 공식경제의 GDP( $G_t$ )에 영향을 미치는 요인( $z_t$ )으로 경상수지, 물가, 환율, 금융시장 규모, 정부지출, 이자율을 사용하였다. 경상수지는 원화로 환산하여 GDP 대비 규모의 증감률을 나타냈고, 물가는 GDP 디플레이터 증감률, 환율은 원/달러 환율 증감률, 금융시장 규모는 GDP 대비 주식시가총액과 은행여신 합의 증감률, 정부지출은 GDP 대비 정부최종소비 증

DYMIMIC 모형을

추정하기 위해 원인변수로 사용된 것은 금융시장 규모, 자영업자 수, 국민부담률, 세원투명화 지표이다.

13) 이런 가정은 화폐수요 방정식 접근법을 통해 지하경제 규모를 추정할 때에도 사용된다.

금융시장 규모는  
공식경제가 전체 경제에서  
차지하는 비중이 양(+)  
의 유의한 영향을 미치는  
것으로 나타났다.

감률, 이자율은 회사채 금리의 증감률을 사용하였다.

아래의 <표 Ⅲ-1>은 DYMIMIC 모형의 추정결과를 보여준다<sup>14)</sup>. 원인변수 중 통계적으로 유의하게 나타난 것은 금융시장 규모이다. 즉, 금융시장 규모는 공식경제가 전체 경제에서 차지하는 비중이 양(+)  
의 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 결국, 지하경제에는 음(-)  
의 유의한 영향을 미치는 셈이다. 자영업자 수와 국민부담률은 예상되는 부호로 나오진 않았지만 통계적으로 유의하지 않다. 세원투명화 지표는 예상된 부호인 (+)  
로 나타났으나 역시 통계적으로 유의하지 않은 것으로 추정되었다.

<표 Ⅲ-1> DYMIMIC 모형을 통한 지하경제 규모의 추정결과

구 분	$\dot{\alpha}_t$	$\dot{G}_t$	$\dot{m}_t$
$\dot{v}_t^M$	-	-	-0.9006 *** (0.03)
(원화환산경상수지/GDP) 증감률	-	-0.0000 *** (0.00)	-0.0000 *** (0.00)
물가상승률	-	0.0835 (0.07)	0.0835 (0.07)
(원/달러 환율) 증감률	-	-0.0502 ** (0.03)	-0.0502 ** (0.03)
(주식시가총액+은행민간여신) /GDP 증감률	0.0222 * (0.01)	0.0054 (0.02)	0.0054 (0.02)
(정부최종소비/GDP) 증감률	-	-0.6421 *** (0.11)	-0.6954 *** (0.14)
이자율(회사채금리) 증감률	-	3.0636 * (1.85)	3.0636 *** (1.85)
$\dot{\alpha}_{t-1}$	-0.4562 ** (0.22)	-	-
자영업자 수 증감률	0.1529 (0.13)	-	-
국민부담률 증감률	0.0698 (0.08)	-	-
세원투명화 지표 증감률	4.9041 (9.85)	-	-
$\sigma_v$		1.0652 ** (0.16)	
$\sigma_\varepsilon$		1.5497 *** (0.24)	
표본크기		21	
로그우도		-70.233425	

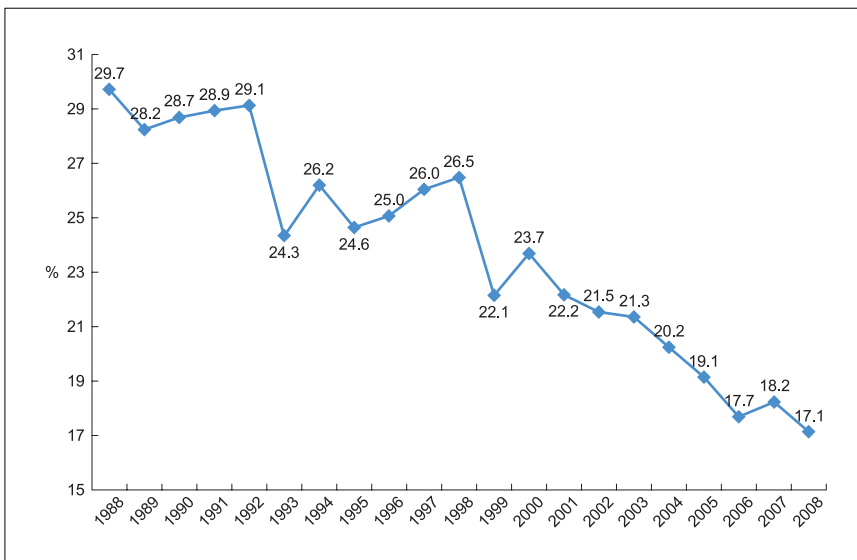
14) DYMIMIC 모형의 추정 시 시계열의 길이에 비해 모수의 수가 많아 몇 가지 과도식별 제약이 부과되었다.

주: 1. ( ) 안의 수치는 표준오차임.  
2. \*\*\*, \*\*, \*는 통계적인 유의수준 1%, 5%, 10%에서 각각 유의함을 나타냄.

한편 지하경제의 규모에 대한 추정치를 제시하기에 앞서서 MIMIC 모형이나 DYMIMIC 모형의 한계를 이해하는 것이 필요하다. MIMIC 모형이나 DYMIMIC 모형은 지하경제의 시점 간 또는 지역 간 상대적인 크기만을 제공하는 한계가 있다<sup>15)</sup>. 따라서 지하경제 규모를 GDP 대비 비율로 나타내기 위해서는 특정 시점 또는 특정 지역에서 별도의 방법론으로 추정된 GDP 대비 지하경제의 크기를 기준(benchmark)으로 사용하는 캘리브레이션 과정이 요구된다<sup>16)</sup>. 박명호·우석진·빈기범(2010)은 화폐수량 방정식 접근법을 통해 1970년부터 2009년까지 우리나라 지하경제 규모를 추계한 후 2006년 평균치인 17.7%를 기준으로 사용하고 있다<sup>17)</sup>. DYMIMIC 모형의 추정과 절대적 규모화 과정을 거쳐서 추론된 공식경제 대비 지하경제 규모와 그 추이는 아래의 [그림 Ⅲ-1]과 같다. DYMIMIC 모형의 추정에 사용한 자료 중 가장 최근인 2008년도 지하경제 규모는 공식경제 GDP 대비 약 17.1%로 추정되었다.

MIMIC 모형이나 DYMIMIC 모형은 지하경제의 시점 간 또는 지역 간 상대적인 크기만을 제공하는 한계가 있다.

[그림 Ⅲ-1] DYMIMIC 모형을 통한 공식경제 대비 지하경제 규모의 추이



주: DYMIMIC 모형에서 공식경제가 전체 경제에서 차지하는 비중의 증감률인 미관측  $\alpha_t$ 를 필터 상태 변수로서 추출한 후 수준변수 기준시점  $\alpha_0$ 를 바탕으로  $\alpha_t$ 를 회복시킨 다음  $(1 - \alpha_t)/\alpha_t$ 를 계산함으로써 공식경제 대비 지하경제 규모를 구함.

박명호·우석진·빈기범(2010)에서 추정한 지하경제 규모는 결코 낮은 수준은 아니지만 Schneider(2007)에서 제시한 추정치보다 약 4.6%p에서 7.9%p 정도 낮은 것으로 나타났다<sup>18)</sup>. 이런 격차는 상당 부분 캘리브레이션 과정에서 사

- 15) 이런 특징은 MIMIC 모형을 통해 OECD 회원국의 지하경제 규모를 추정할 박재완·문춘걸(1999)에서 확인할 수 있다.
- 16) Schneider(2007)는 기존 문헌에서 이미 지하경제 규모가 추정된 8개 국가(우리나라가 속한 98개 개도국 모형에서는 인도, 헝가리, 페루, 2개 선진국 모형에서는 미국, 독일, 이탈리아, 호주, 오스트리아)의 지하경제 규모를 기준(benchmark)으로 사용하였다. 그러나 어느 시점을 기준으로 삼고 있는지는 언급하고 있지 않다.
- 17) 화폐수량 방정식 접근법을 통해 지하경제 규모를 추계할 때 사용한 가정이 과거보다는 현재에 가까울수록 적합하다는 판단에서 2006년도를 기준으로 삼았다. 이와 관련된 내용은 박명호·우석진·빈기범(2010)을 참조하기 바란다.
- 18) Schneider(2007)에서는 5개의 기간(99/00, 01/02, 02/03, 03/04, 04/05)에서 우리나라의 지하경제 규모 추정치를 제시하고 있다. 각각의 기간별로 박명호·우석진·빈기범(2010)의 추정치와 비교하면 대략 4~8%p 정도의 차이가 있는 것으로 나타났다.

세정환경의 변화와  
금융시장 규모의 확대를  
DYMIMIC 모형에 반영한  
박명호·우석진·빈기범(2010)은  
우리나라의 지하경제 규모가  
하락하는 추세에 있음을  
보여주고 있다.

용한 기준의 차이에서 비롯되었을 가능성이 높다<sup>19)</sup>. 앞서 언급한 바와 같이 (DY)MIMIC 모형 접근법에서는 지하경제에 대한 절대적 규모를 결정하는 것이 캘리브레이션 과정에서 사용한 기준이기 때문이다.

한편 Schneider(2007)나 Schneider et al.(2010)은 최근 우리나라의 지하경제 규모가 소폭 상승하였거나 현상을 유지하는 것으로 추정하였다. 이 결과는 신용카드 및 현금영수증 사용의 활성화 정책으로 인하여 최근 세원투명성이 크게 제고되었다는 직관에 부합하지 않는다. 이에 반하여 세정환경의 변화와 금융시장 규모의 확대를 DYMIMIC 모형에 반영한 박명호·우석진·빈기범(2010)은 우리나라의 지하경제 규모가 하락하는 추세에 있음을 보여주고 있다. 다음 절에서 논의할 (DY)MIMIC 모형 접근법의 한계들은 우리나라의 지하경제 규모 추이에 관한 국내의 문헌에서 도출된 상반된 결과를 이해하는 데 도움이 된다. 특히 (DY)MIMIC 모형은 표본의 크기나 모형 설정(model specification)에 따라 계수의 추정치가 크게 달라지는 불안정성을 지니고 있다고 한다(Schneider, 2007). 따라서 국내외 문헌의 상반된 결과는 표본구성의 차이나 원인변수의 차이 등 설정된 모형의 차이에 의해 발생하였을 개연성도 있다. 지하경제 규모의 추이에 관한 이견은 향후 더 많은 연구를 필요로 한다. 그럼에도 국내 환경변화를 더 잘 반영하고 있는 국내 연구결과가 보다 직관에 부합하기 때문에 신빙성이 높은 것으로 보인다<sup>20)</sup>.

### 3. (DY)MIMIC 모형을 통한 실증분석의 한계

본절에서는 기존 문헌들에서 지적하고 있는 (DY)MIMIC 모형 접근법의 한계를 소개하고자 한다<sup>21)</sup>. 첫째, (DY)MIMIC 모형 접근법에서는 지하경제를 직접적으로 유발하는 원인변수와 지하경제 활동의 결과로 나타나는 지표변수를 분명하게 식별할 수 있어야 한다. 그러나 동 모형을 적용함에 있어서 원인변수와 지표변수를 분명하게 구분하는 것이 불가능하다. 예를 들면 공식경제의 상태변수(예: 실질 GDP 또는 1인당 실질 GDP 등)는 보통 지하경제의 지표변수로 사용된다. 그러나 공식경제의 경기가 좋지 않은 경우 사람들은 공식경제에서 일자리를 찾기 힘들기 때문에 지하경제에서 활동을 할 유인이 있다. 이런 경우에는 공식경제의 상태변수를 지하경제의 원인변수로 보는 것이 타당하다. 이처럼 특정변수의 경우 지하경제의 원인변수인지 지표변수인지 명확히 하고, 이 변수를 어느 쪽으로 분류하느냐에 따라 지하경제 규모에 대한 추정결과가 달라진다(Schneider et al., 2010; Schneider, 2007).

19) 앞의 각주 16)에서 언급한 바와 같이 Schneider(2007)에서는 기준에 대한 충분한 설명이 결여되어 있어서 두 연구 결과물에서 나타난 지하경제 규모의 차이를 보다 자세하게 규명할 수 없는 한계가 있다.

20) Schneider et al.(2010)의 최신 버전에서는 캘리브레이션 오류로 인해 지하경제 규모가 전반적으로 증가하는 추세를 보였다고 밝히고 있다. 오류가 수정된 결과에 따르면 우리나라의 경우 1999년 28.3%에서 2007년 25.6%로 지속적으로 낮아지는 추세를 보이는 것으로 나타났다. 이는 박명호·우석진·빈기범(2010)의 결과 및 일반적인 직관에 부합한다. ([http://www-wds.worldbank.org/serivet/WDSContentServer/WDS/IB/2010/10/14/000158349\\_20101014160704/Rendered/PDF/WPS5356.pdf](http://www-wds.worldbank.org/serivet/WDSContentServer/WDS/IB/2010/10/14/000158349_20101014160704/Rendered/PDF/WPS5356.pdf))

21) (DY)MIMIC 모형 접근법의 장점은 안종석(2010)을 참고하기 바란다.

둘째, (DY)MIMIC 모형 접근법은 그 속성상 지하경제의 절대적인 규모(즉, GDP 대비 비율)를 직접적으로 나타내지 못하기 때문에 어떤 기준(benchmark)을 활용하는 캘리브레이션 과정이 필요하다. 이를 위해 (DY)MIMIC 모형을 사용하는 연구에서는 박명호·우석진·빈기범(2010)의 경우처럼 화폐수량 방정식 접근법이라는 별도의 추정방법론을 필요로 하며, 그 과정에서 임의적인 가정이 포함된다는 문제가 있다<sup>22)</sup>. 그리고 특정 시점에서의 절대적인 수준은 기준으로 사용된 값, 즉 화폐수량 방정식 접근법의 추정치에 의존하는 반면, 그 추이는 (DY)MIMIC 모형의 추정결과에 의존하는 현상이 벌어진다. 또한 (DY)MIMIC 모형의 추정과정에서 지하경제의 지표변수 중 하나는 정규화(normalization)되어야 한다. 어느 지표변수를 정규화하더라도 지하경제 규모에 대한 추론은 달라지지 않아야 하겠지만 그렇지 않은 경우가 존재하는 문제점도 있다(Breusch, 2005).

셋째, (DY)MIMIC 모형 접근법은 표본의 크기나 모형의 설정(model specification)에 따라 계수의 추정치가 크게 달라지는 불안정성을 지니고 있다(Schneider, 2007).

넷째, Schneider(2007)에 따르면 세금관련 변수 이외에 다른 원인변수들에 대한 신뢰할 만한 자료를 입수하는 데 어려움이 있다고 한다.

다섯째, 관찰가능한 원인변수와 지표변수로부터 추론된 지하경제 추정치가 추정대상으로 정의한 지하경제의 개념과 일치하는가에 대한 의문도 존재한다. 더 나아가 (DY)MIMIC 모형으로 추정하는 지하경제는 합법적이고 시장에서 거래되는 생산적 활동을 대상으로 한다. 그러나 캘리브레이션 과정에서 사용하는 화폐수량 방정식 접근법은 합법적 활동뿐만 아니라 불법적 활동도 포괄한다. 이처럼 서로 다른 추론대상을 가진 방법론을 함께 사용하는 것은 추론된 지하경제 규모를 해석하는 데 논란의 여지를 남기고 있다<sup>23)</sup>.

이상에서 열거한 (DY)MIMIC 모형 접근법의 한계에 대하여 동 방법론을 사용하는 학자들도 공감하고 있고, 동 방법론이 지하경제 규모 추정에 완벽한 방법론은 아님을 인정하고 있다. 그러나 이들은 누구나 흔히 납득할 수 있는 지하경제 추정법이 존재하지 않는 상황에서 (DY)MIMIC 모형 접근법은 기존의 방법들보다 진일보한 것으로 완전히 의미가 없는 것은 아니라고 주장한다<sup>24)</sup>.

(DY)MIMIC 모형 접근법의 한계에 대하여 동 방법론을 사용하는 학자들도 공감하고 있고, 동 방법론이 지하경제 규모 추정에 완벽한 방법론은 아님을 인정하고 있다.

22) 예를 들면, 지하경제에서의 거래는 정책당국의 추적을 피하기 위해 현금거래로만 이루어진다고 가정한다. 또한 지하경제의 통화유통속도와 공식경제의 통화유통속도가 같다고 가정한다.

23) 지하경제의 절대적 규모를 도출하는 과정에서 불법적 활동도 포괄하는 화폐수량 방정식 접근법의 추정치를 기준으로 삼는다는 것은 (DY)MIMIC 모형의 추정대상인 지하경제 규모의 상한을 나타낸다고 해석할 수 있을 것이다.

24) Delf Anno & Schneider(2006)이나 Tedds & Giles(2005)를 참조하기 바란다.

지하경제의 특성상 그 개념 및 정의가 사용하는 사람에 따라 다양해질 수 있다. 따라서 지하경제에 관한 정책 논의에서는 정책목적에 합당한 정의를 하는 것이 필요하다.

#### IV. 결론 및 시사점

최근 우리나라에서는 국가재정의 운용방향에 대한 논의가 활발하게 진행되고 있다. 예를 들면, 성장잠재력을 확충하기 위해 감세정책을 유지해야 한다는 주장이 있는 반면, 복지 수요 등을 감안할 때 감세정책을 포기해야 한다는 주장도 있다. 또한 무상급식, 반값 등록금 등 보편적 복지수준을 향상시키는 방향으로 재정지출을 확대할 필요가 있다는 주장이 제기되나, 저출산·고령화 및 통일비용 등 막대한 재정수요가 잠재되어 있는 상황에서 가급적 선택적 복지를 제공해야 한다는 주장도 존재한다. 이처럼 국가재정의 운용방향에 대하여 여당과 야당 또는 진보진영과 보수진영 간에 의견이 서로 대립되고 있는 상황임에도 두 진영 모두 공통적으로 지하경제 규모를 축소하여 세입기반을 확충해야 함을 강조하고 있다.

지하경제의 특성상 그 개념 및 정의가 사용하는 사람에 따라 다양해질 수 있다. 따라서 지하경제에 관한 정책 논의에서는 정책목적에 합당한 정의를 하는 것이 필요하다. 지하경제로 인해 누수된 세금에 관한 논의에서는 지하경제를 세금을 회피하기 위해 과세관청에 숨긴 활동으로 정의하여야 할 것이다. 즉, 지하경제 활동은 과세대상 활동이나 과세관청이 포착하지 못하는 활동으로 정의해야 한다.

지하경제로 인해 누수된 세금에 관한 최근의 논의를 보면, 세계 각국의 지하경제 규모 추이를 비교·분석하는 Schneider의 연구에서 제시된 추정치를 자주 인용한다. Schneider의 분석대상이 되는 지하경제의 정의는 탈세와 겹치는 영역이 존재하지만 서로 겹치지 않는 영역도 존재한다. 따라서 우리나라 지하경제 규모에 대한 Schneider의 추정치를 활용하여 탈세 규모를 파악하고, 이를 기반으로 정책을 수립하는 것은 부정확할 수 있다<sup>25)</sup>. 오히려 미국 국세청(IRS)과 같이 현행 세법 규정 아래서 당연히 징수하여야 하는 세금에서 실제로 징수한 세금을 차감한 금액인 조세격차(tax gap)를 추정하는 것이 필요하다고 본다. 미국 국세청은 조세격차 및 그와 연계된 지표들을 납세자 유형별로 탈세실태를 파악하고 세무조사의 효율성을 높이는 도구로 활용하고 있다. 그리고 납세순응 제고 및 세원 양성화 정책들에 대한 객관적인 성과평가 지표로도 사용하고 있다. 따라서 우리나라에서도 조세격차를 추정하여 실태파악, 성과측정, 정책수립에 활용하여야 할 것이다.

한편 Schneider et al.(2010)의 연구결과에 따르면 최근 우리나라를 포함한 대부분의 국가들에서 지하경제 규모가 커지고 있는 것으로 나타났다. 특히 우

25) 제II장에서 언급한 미국의 사례가 그 예이다.

리나라의 경우 1990년대 후반보다 2000년대 후반에 지하경제 규모가 더 큰 것으로 추정되었다<sup>26)</sup>. 이는 신용카드 및 현금영수증 사용 활성화 조치로 인해 최근 세원 투명성이 상당히 제고되었다는 직관과 불일치하는 결과이다. 우리나라의 변화된 세정환경을 DYMIMIC 모형에 반영한 박명호·우석진·빈기범(2010)에서는 최근에 지하경제 규모가 낮아진 것으로 나타났다. 따라서 Schneider(2007) 및 Schneider et al.(2010)과 같은 국제비교 실증연구는 여러 나라에서 공통적으로 존재하는 변수들만 사용하기 때문에 특정 국가의 상황변화를 제대로 반영하지 못할 가능성에 주의하여야 한다. 또한 (DY)MIMIC 모형 접근법 등 현존하는 지하경제 추정법들은 각각 나름대로의 한계를 지닌 것으로 보고되고 있다. 따라서 한 추정법의 결과를 곧이곧대로 받아들이기보다는 직관 및 다양한 방법론에서 나온 결과들과 결합하여 종합적으로 접근하는 것이 필요하다고 본다. **KIPF**

(DY)MIMIC 모형 접근법 등 현존하는 지하경제 추정법들은 각각 나름대로의 한계를 지닌 것으로 보고되고 있다.

### <참고문헌>

- 박명호·우석진·빈기범, 「DYMIMIC 모형을 통한 지하경제 규모의 추정」, 『지하경제 규모의 측정과 정책시사점』, 한국조세연구원, 2010, pp. 117~177.
- 박재완·문준걸, 『한국과 OECD 국가의 지하경제규모 추정』, 한국개발연구원, 1999.
- 박형수·송호신·이은경·원종학·홍승현, 「2012년 정부예산(안) 평가」, 한국조세연구원, 2011.
- 안종석, 「지하경제의 개념과 측정방법」, 『지하경제 규모의 측정과 정책시사점』, 한국조세연구원, 2010, pp. 22~39.
- 오제세, 2011년 국세청 국정감사 질의서 (1), 2011.
- Breusch, Trevor, “Estimating the Underground Economy using MIMIC Models,” mimeo, 2005.
- Dell’Anno, Roberto and Friedrich Schneider, “Estimating the Underground Economy using MIMIC Models: A Responses to T. Breusch’s critique,” Johannes Kepler University of Linz, Working Paper No. 0607, 2006.
- IRS, *Reducing the Federal Tax Gap: A Report on Improving Voluntary*

25) 앞의 각주 20)에서 언급한 바와 같이 지하경제 규모의 상승 추세는 오류로 인한 것이라고 Schneider et al.(2010)의 최신 버전에서 밝히고 있다.

*Compliance*, 2007.

Mirus, Rolf, and Roger S. Smith, "Canada's Underground Economy: Measurement and Implication", in: Lippert and Walker(ed.), *The Underground Economy: Global Evidence of its Size and Impact*, The Frazer Institute, Vancouver, B.C., 1997.

Schneider, Friedrich, "Shadow Economies and Corruption All Over the World: New Estimates for 145 Countries," mimeo, 2007.

Schneider, Friedrich, Andreas Buehn, and Claudio E. Montenegro, "Shadow Economies all over the World: New Estimates for 162 Countries from 1999 to 2007," presented at *Workshop on Shadow Economy, Tax Policy, and the Labour Markets in an International Comparison: Options for Economic Policy*, 15~16 April 2010.

Tedds, Lindsay M., and Davide E.A. Giles, "A Responses to Breusch's Critique," *Canadian Tax Journal*, Vol. 52, No. 2, 2005, pp. 391~395.

# 2012 예산안

- 2012년 예산, 「일자리 예산」으로 편성  
최상대 / 기획재정부 예산정책과장
- 2012년 예산안 평가  
송호신 / 한국조세연구원 연구위원

\* '일자리 창출, 맞춤형 복지, 경제활력과 미래대비, 균형재정 달성'에 초점을 둔 2012년 예산안이 발표되었다. 『재정포럼』에서는 정책담당자의 2012년 예산안의 주요내용과 이에 대한 평가를 전문가로부터 들어보는 특집을 마련하였다. <편집자 주>

# 2012년 예산, 「일자리 예산」으로 편성



최상대  
기획재정부 예산정책과장

2008년 글로벌 금융위기를 성공적으로 극복하여 재정건전성이 회복되고 있으나, 최근 글로벌 재정위기로 재정건전성의 중요성이 커지고 있다. 또한 경제지표 개선에도 불구하고 서민·중산층의 체감도가 낮고, 글로벌 재정위기 국면에서 경기대응적 재정운용 요구도 있다. 이러한 상황을 고려하여 2012년 예산은 중장기적 재정건전성 관리와 단기적 경기 대응 간의 균형에 초점을 맞추어 4가지에 중점을 두었다.

첫째는, 일자리 확충에 역점을 둔 예산이다. 新일자리 개척, 일할 여건 조성, 일할 능력 제고로 '일'을 통해 소득과 복지가 향상되도록 하였다. 둘째는, 서민·중산층의 맞춤형 복지를 늘린 예산이다. 생애주기별·수혜대상별 맞춤형 복지로 삶의 질 향상을 지원한다. 셋째는, 경제활력과 미래를 위해 투자한 예산이다. 일자리·복지뿐만 아니라 내수기반 확대와 미래 성장기반 확충에도 신경을 쓴 예산이다. 넷째는, 2013년 균형재정 달성을 위해 균살을 뺀 예산이다. 균형재정 달성은 2008년 경제위기 극복을 완결하고 미래위기에 가장 적극적으로

대처한다는 의미가 있다.

## I. 2012년 예산안의 전체적인 모습

### 1. 재정 규모

내년 예산규모를 살펴보면, 총지출은 326.1조원으로 금년 수준과 같은 증가율을 유지(5.5%)하였고, 총수입은 344.1조원으로 금년 대비 9.5% 증가하였다. 총지출 증가율과 총수입 증가율 차이는 2011년(2.6%p)보다 높은 4.0%p로 반영하였다.

### 2012년 예산안 규모

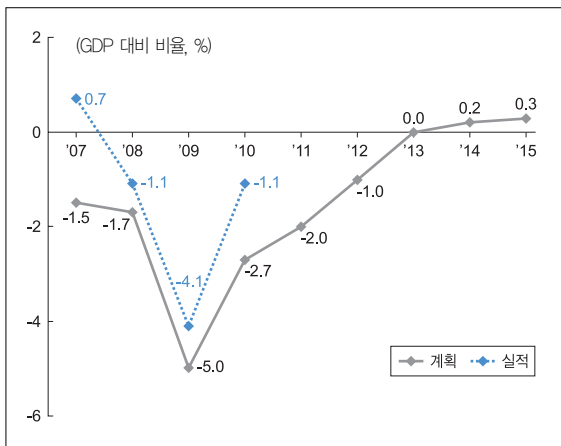
(단위: 조원)

	'11예산	'12 예산안	증감	%
• 총 지 출	309.1	326.1	17.0	5.5
• 총 수 입	314.4	344.1	29.7	9.5
• 관리대상 재정수지	▲25.0	▲14.3		
(GDP 대비, %)	(▲2.0)	(▲1.0)		
• 국가채무	435.5	448.2		
(GDP 대비, %)	(35.1)	(32.8)		

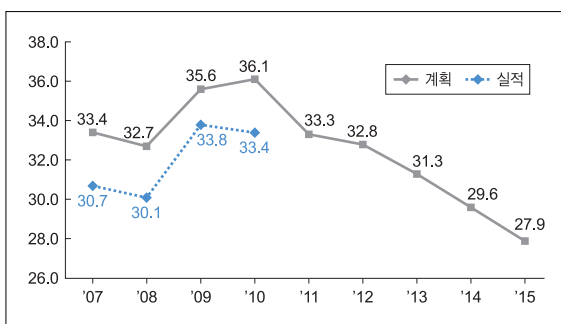
## 2. 재정수지 및 국가채무

내년도 총지출 증가율을 총수입 증가율보다 낮게 편성하는 등 총량 관리를 강화하여 관리대상수지는 GDP 대비 △1.0%로 2011년(△2.0%)보다 개선되는 모습이다. 2013년에는 GDP 대비 0.0%로 균형재정을 달성할 계획이다. 내년 국가채무는 GDP 대비 32.8%(448.2조원)로 2011년의 35.1%(435.5조원)보다 크게 개선되고 2013년에는 정부출범 수준으로 회복될 전망이다.

재정수지 추이 및 전망



국가채무 추이 및 전망



## 3. 12대 분야별 자원배분

분야별로 자원배분을 살펴보면 교육 분야가 금년 대비 가장 높은 증가율(9.3%)을 나타내고 있다. 4대강 사업이 완료되는 SOC 분야는 금년보다 감소(△7.3%)할 전망이다.

(단위: 조원, %)

구분	'11년 (A)	'12(안) (B)	증감 (B-A)	증가율 (B/A)
1. R&D	14.9	16.0	1.1	7.3
2. 산업·중소기업·에너지	15.2	15.2	0.1	0.6
(중소기업)	(6.0)	(6.2)	(0.2)	(3.1)
3. SOC	24.4	22.6	▲1.8	▲7.3
(4대강 사업 제외시)	(21.4)	(22.3)	(0.9)	(4.5)
4. 농림·수산·식품	17.6	18.1	0.5	2.7
(농림)	(15.1)	(15.8)	(0.7)	(4.7)
5. 보건·복지·노동	86.4	92.0	5.6	6.4
6. 교육	41.2	45.1	3.9	9.3
7. 문화·체육·관광	4.2	4.4	0.2	5.7
8. 환경	5.8	6.1	0.3	6.3
9. 국방	31.4	33.2	1.8	5.6
10. 외교·통일	3.7	3.9	0.2	8.1
11. 공공질서·안전	13.7	14.5	0.8	6.5
12. 일반공공행정	52.4	56.6	4.2	8.2
총지출	309.1	326.1	17.0	5.5

## II. 중점 추진과제

### 1. 일자리 예산으로 10조원 이상 반영

내년 예산은 '일'을 중심으로 「일-성장-복지」의 선순환 구조가 정립되도록 일자리 확충에 최우선을 두었다. 일자리 전체 예산은 금년보다 6.8% 증가한 10.1조원을 지원할 계획이다. 특히 청년 창업활성

화 등을 4대 핵심일자리로 설정하고 2011년 예산 대비 38.9%가 증가한 2.0조원을 투자하여 新일자리 개척에 중점을 두었다.

청년 창업 활성화를 위해 청년전용 창업자금을 신설(0.2조원)하고 고졸자 취업지원을 위해서는 재학-구직-취업 3단계별로 맞춤형 취업지원을 강화할 예정이다. 영화·음악·뮤지컬·만화 등 문화콘텐츠 분야 일자리와 글로벌 일자리 확충을 위한 공적개발원조(ODA) 인턴 및 해외봉사단을 확대한다. 사회서비스 일자리도 확대(16.7 → 17.5만명)하여 취약계층에게는 복지서비스를, 돌보는 사람에게는 일자리를, 부양가족에게는 일할 여건을 제공하도록 할 것이다.

또한 '일하는 복지'를 위해 5인 미만 사업장에 근무하는 최저임금 120% 이하 근로자 122만명에게 신규로 국민연금·고용보험료를 지원(670억원)할 계획이다.

### 2012년 일자리 예산지원

(단위: 억원)

	'11예산	'12예산안	증감	%
<b>【합계】</b> (부문간 중복분 제외)	94,679	101,107	6,428	6.8
4대 핵심 일자리	14,397	20,003	5,606	38.9
① 청년 창업 활성화	2,350	4,953	2,603	110.8
② 고졸자 취업지원	5,629	6,429	800	14.2
③ 문화·관광·글로벌 일자리	1,305	2,170	865	66.3
④ 사회서비스 일자리	5,114	6,451	1,337	26.1
재정지원 일자리	89,574	94,530	4,956	5.5
① 직접일자리 창출	23,651 (54.1만명)	25,026 (56.2만명)	1,375 (2.1만명)	5.8
② 고용서비스 인프라	65,923	69,504	3,581	5.4
저임금 근로자 사회보험료 지원	-	670	670	순증

### 2. 생애주기별·수혜대상별로 꼭 필요한 맞춤형 복지를 지원

서민·중산층의 삶의 질 향상을 위해 생애기간 중에 가장 필요한 핵심 복지서비스를 집중 지원할 계획이다.

먼저, 소득수준에 상관없이 5세아 보육·교육비를 전액 지원하고 민간병원에서 5천원만 내면 영유아 필수예방접종이 가능하도록 지원한다. 저소득층 청소년 25만명에게 문화바우처를 신규지원하고 지역문화시설을 활용한 토요일문화학교 100개소를 신설하여 청소년의 문화예술 체험 기회를 확대한다.

대학생들에게는 소득수준별로 든든장학금을 1.5조원 지원하여 돈 걱정없이 학업에 매진할 수 있도록 할 계획이다. 마지막으로 청장년·노인층에게는 단기간내 입주가능한 매입임대주택 공급을 확대(0.7 → 2.9만호)하고 상환기간 연장, 금리인하 등을 통해 주택금융비용 부담을 완화한다.

생애주기별 복지서비스와 함께 저소득층, 장애인, 노인, 다문화가족 등 수혜대상별 맞춤형 복지에도 중점을 두었다.

기초생활보장 비수급 빈곤층 6.1만명을 기초수급자에 포함해서 지원하고, 장애인의 삶의 질 향상을 위해서 장애아동의 경우 취학전(최대 84개월)까지 소득수준과 상관없이 양육수당을 지급한다.

노인일 자리를 2만개 더 늘리고 치매·중풍 노인성 질환자 19천명을 장기요양보험 수혜자로 추가할 계획이다. 다문화가족을 위한 통번역 지원사를 모든 다문화 지원센터에 배치하고 결혼이민자에 대한 한국어 교육을 표준화하여 귀화심사시 면접시험 면제 및 국적 심사기간을 단축할 예정이다.

농어업인을 위해서는 농지연금 수급인원(500 → 2,089명)과 농어업 재해보험 대상품목(50 → 61개)

을 확대한다. 장병 및 전의경은 수당 신설 및 기본 급식비 인상 등 복무여건 및 처우개선을 지원하고 국가유공자 1급 중상이자 특별수당은 2배 인상하였다.

2012년 맞춤형 복지 예산지원

(단위: 억원)

		'11예산	'12예산안	증감	%
<b>【합계】</b>		208,246	252,007	43,761	21.0
생애 주기	① 보육	4,784	13,799	9,015	188.5
	② 교육	1,349	16,578	15,229	1,128.8
	③ 문화	381	573	192	50.3
	④ 주거·의료	152,366	162,507	10,142	6.7
수혜 대상	⑤ 저소득층	296	2,700	2,404	811.5
	⑥ 장애인	1,242	3,696	2,454	197.5
	⑦ 노인	6,276	6,798	522	8.3
	⑧ 다문화가족	468	524	56	12.0
	⑨ 농어업인	3,782	4,358	575	15.2
	⑩ 장병 및 전·의경	12,687	13,887	1,200	9.5
	⑪ 국가유공자	24,615	26,587	1,972	8.0

3. 경제활력과 미래를 위한 투자도 확대

지역경제 활성화 및 내수기반 확대, 나아가 지속 성장 기반 구축을 위한 투자도 소홀히 하지 않았다. 지역경제 활성화 효과가 큰 SOC 투자는 적정수준을 유지하고 수질개선 및 지역경제 뒷받침을 위한 하수관거 등 환경투자를 확대하였다. 내수기반 확대를 위해서 중소기업 정책자금을 늘리고(3.2 → 3.4조원) 대형마트 등과 연계한 중소기업 제품 판로 개척을 지원하는 등 중소기업과 소상공인 지원을 강화한다. 3D·스마트 등 첨단문화 산업과 의료서비스 산업 글로벌화를 통해 서비스 산업 선진화도 적극 뒷받침할 계획이다.

미래를 위한 투자로는 저탄소 녹색사회·녹색산

업 구축을 위해 공공부문에 전기차 2,500대를 보급하고, LED 조명 등을 활용한 녹색산업의 신성장동력화를 적극 지원한다. 지속가능한 성장기반 구축을 위해 기초·원천투자 비중을 최소로 50% 이상 확대하고 줄기세포 분야에 1천억원을 투자하는 등 신성장동력 분야 R&D투자를 중점 지원할 계획이다.

III. 맺음말

최근 유럽 국가들의 재정위기로 세계 금융·실물경제의 위기 상황이 우려되고 있다. 2008년 글로벌 금융위기 때에는 재정이 소방수 역할을 했으나 재정위기가 오면 마땅한 대응수단이 없다. 재정건전성 회복 노력을 강화하면서 성장능력을 키워야 할 때다. 내년 예산은 2013년 균형재정 조기 달성을 위한 토대를 마련하면서도 성장과 복지의 연결고리인 일자리 확충에 역점을 둔 '일자리 예산'이다. 정부 예산안이 국회에서 법정기일 내에 통과되어 금년 중 집행준비를 마치고, 내년 초부터 바로 집행될 수 있기를 기대해 본다. KIPF

# 2012년 예산안 평가



송호신  
한국조세연구원 연구위원

## I. 2012 예산안과 국가재정운용계획

지난 9월 27일 정부는 국회에 제출할 2012년 예산안을 발표하였다. 발표된 예산안을 보면 크게 두 가지 목표를 내세우고 있음을 알 수 있는데, 하나는 일자리 확충을 통한 '일-성장-복지'의 선순환을 정립한다는 것이며, 다른 하나는 내년도 예산운용을 통하여 균형재정 시점을 2013년으로 앞당기기 위한 기반을 마련하겠다는 것이다.

일자리 예산을 강조하고 있음에도 불구하고 내년도 예산안의 주된 초점은 재정건전성의 신속한 회복에 맞추어져 있는 것으로 보인다. '12년 총지출 증가율은 5.5%로 총수입 증가율 9.5%보다 4.0%p 낮아, 전년도 예산상의 총수입과 총지출 증가율의 차이인 2.6%p(총지출 증가율 5.5%, 총수입 증가율 8.1%)보다 더욱 확대되었다. 그에 따라 '12년 관리대상수지는  $\Delta 14.3$ 조원(GDP대비  $\Delta 1.0\%$ )으로 전년대비 적자 규모가 GDP대비 약 1.0%p 축소될 전망이며, 국가채무도 448.2조원으로 GDP대비 32.8%가 될 것으로 정부는 전망하고 있다. 내년도

예산안에 담겨진 재정 총량변수들은 2013년의 균형재정 달성이라는 목표의 시발점이 되는 전망치들로 제시되어 있다.

2011~2015 국가재정운용계획도 '균형재정 시기를 앞당겨 조기 재정건전성 회복 도모'와 '서민 생활 안정 및 지속성장을 위한 전략적 자원배분 강화'를 강조하고 있다. 특히, 전년도 중기 계획에서는 재정수지가 '13년  $\Delta 6.2$ 조원, '14년 2.7조원으로 재정수지가 '14년에 흑자로 전환되는 것을 목표로 설정하였으나, 금년도 계획에서는 '13년에 흑자로 전환되는 것으로 목표가 변경된 것이 두드러진 특징이라 할 수 있겠다.

2011~2015 국가재정운용 계획상의 주요 총량 변수

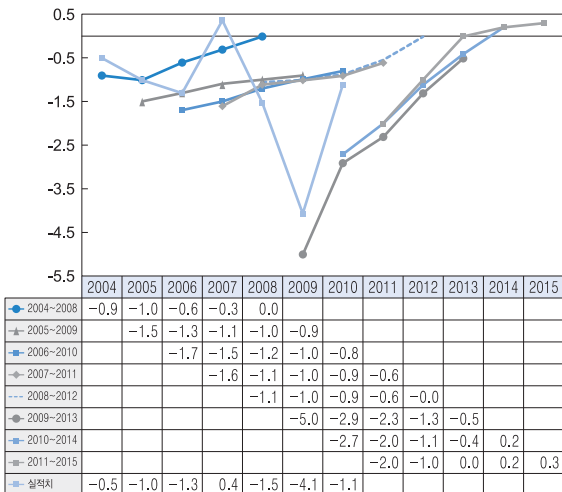
(단위: 조원, %)

	'11년	'12년	'13년	'14년	'15년	연평균 증가율
총 수입	314.4	344.1	375.7	395.8	415.3	7.2
총 지출	309.1	326.1	341.9	357.5	373.1	4.8
관리대상재정수지	△25.0	△14.3	0.2	3.1	5.3	N/A
(GDP 대비)	(△2.0)	(△1.0)	(0.0)	(0.2)	(0.3)	N/A
국가채무	435.5	448.2	460.0	466.4	471.6	N/A
(GDP 대비)	(35.1)	(32.8)	(31.3)	(29.6)	(27.9)	N/A

주: '11년은 예산확정 기준

관리대상수지

(단위: GDP 대비, %)



II. 2012예산안 및 중기계획에 대한 평가

1. 경제상황 인식에 대한 평가

IMF는 최근 세계 성장률을 금년과 내년 모두 4.0%로 전망하였는데 이는 지난 6월의 전망치에

비하여 각각 0.3%p 및 0.5%p 하락한 것이다. 이러한 성장률의 하향 조정 배경에는 뚜렷한 해결책 없이 계속되는 유럽의 재정위기 상황과 미국 경기 부진의 지속 등이 크게 작용하고 있는 것으로 보인다. 이에 따라 선진국을 중심으로 금년 및 내년도 성장률에 대한 IMF의 전망치는 지난 6월에 비하여 하향 조정되었다.

IMF의 2011~2012년 경제성장률 전망 조정

(단위: %)

구 분	2009	2010	2011 <sup>o</sup>	2012 <sup>e</sup>	6월 전망치와 차이(%p)	
					2011	2012
전세계	-0.7	5.1	4.0	4.0	-0.3	-0.5
선진국	-3.7	-3.1	1.6	1.9	-0.6	-0.7
미국	-3.5	3.0	1.5	1.8	-1.0	-0.9
유로	-4.3	1.8	1.6	1.1	-0.4	-0.6
개도국	2.8	7.3	6.4	6.1	-0.2	-0.3

자료: IMF, World Economic Outlook (2011. 9)

이렇게 세계경제 성장률이 하향 조정되는 상황에서 정부도 지난 6월말에 발표한 성장률 전망치를 최근 하향 조정하였다. 정부는 당초 금년도 성장률 전망 4.5%는 하향 조정하지 않았고, 내년도 성장률 전망치만 당초 4% 후반대에서 4.5%로 하향 조정하였다. 그러나 이는 최근 경제전망을 발표한 국제기구, 국내 민간연구소 및 투자은행들이 하향 조정할 정도에 비하여 다소 낙관적인 것으로 보인다. 최근 민간연구소의 경제성장률 전망치(3개 기관 평균)는 금년 4.0%, 내년 3.7%로 정부에 비하여 금년은 0.5%p, 내년은 0.8%p 낮으며, 국제기구, 국내 전망 기관 및 투자은행이 9월에 발표한 금년 및 내년도 경제성장률 전망치는 모두 정부 전망치를 하회하고 있는 것으로 나타난다. 성장률 전망치들 가운데 정부 전망치가 상한 역할을 하고 있는 상황이다.

국내외 기관별 2011~2012년 국내 경제성장률 전망

(단위: %)

구분	전망 시점	경제성장률		전망 시점	경제성장률	
		2011	2012		2011	2012
정부	'11. 6. 30 <sup>1)</sup>	4.5	4%후반	'11. 9. 27 <sup>1)</sup>	4.5	4.5
국내기관 평균		4.3	4.5	-	4.0	3.7
KDI	'11. 5. 20	4.2	4.3	-	-	-
한국은행	'11. 7. 15	4.3	4.6	-	-	-
삼성경제연구소	'11. 4. 21	4.4	-	'11. 9. 21	4.0	3.6
LG경제연구원	'11. 7. 13	4.3	-	'11. 9. 28	3.8	3.6
현대경제연구원	'11. 6. 20	4.3	-	'11. 9. 12	4.2	4.0
국제기구 평균		4.6	4.4	-	4.2	4.4
IMF	'11. 6. 17	4.5	4.2	'11. 9. 20	4.0	4.4
OECD	'11. 5. 25	4.6	4.5	-	-	-
ADB	'11. 3. 31	4.6	4.6	'11. 9. 14	4.3	4.3
외국계 투자은행 평균		4.2	4.5	-	3.8	3.8
Barclays	'11. 7. 22	4.4	4.1	'11. 9. 22	4.0	3.5
BNP	'11. 7. 22	4.0	4.6	'11. 9. 26	3.3	3.4
BOA(ML)	'11. 7. 22	3.9	5.0	'11. 9. 29	3.9	4.6
Citi	'11. 7. 21	4.3	4.6	'11. 9. 28	3.7	3.9
Deutsche Bank	'11. 7. 15	4.2	4.6	'11. 9. 16	3.7	3.9
Goldman Sachs	'11. 7. 21	4.3	4.4	'11. 9. 23	4.2	4.2
JP Morgan	'11. 7. 23	4.2	4.7	'11. 9. 27	4.0	4.2
Morgan Stanley	'11. 7. 15	4.5	4.0	'11. 9. 22	3.8	3.6
UBS	'11. 7. 25	3.8	4.4	'11. 9. 27	3.3	2.8

주: 1) 정부의 6월 전망은 「2011년 하반기 경제전망」(2011. 6), 9월은 「2012년 국세 세입예산안」(2011. 9)상의 성장률 전망치 반영

2. 재정기조에 대한 평가

2012년 정부의 재정정책 기조는 재정건전성 회복으로 이는 총수입 증가율과 총지출의 차이가 전년보다 더욱 확대되었다는 점을 보아도 쉽게 알 수 있다. 경기변동효과를 제거하고 재정정책기조를 판단하는 재정충격지수(FT)를 기준으로 보더라도 내년도 재정충격지수(FT)는 마이너스 0.7로 금년도 (-0.4)에 비하여 조금 더 작아져 전년에 비하여 재정건전성을 더욱 증시한 예산편성이 이루어졌다고 할 수 있겠다. 다소 낙관적인 경제전망에도 불구하고 내년도 정부의 재정정책기조를 재정건전화에 둔 것은 합리적인 선택으로 판단된다. 아직 유럽의 재정위기 충격이 우리경제에 현실화되지 않았다는 점에서, 그리고 향후의 불확실성에 대처할 재정여력을 확보하는 노력을 현 시점에서 해야 한다는 점에서 내년도 재정정책 운용을 경기회복보다는 재정건전성 회복에 중점을 두는 정책기조가 합리적인 것으로 보인다. 다만, 2013년 균형재정 달성, 2015년 국가채무 27.9%로 낮추는 목표는 정치권의 지출증가 요구에 대한 강력한 통제와 더불어 유럽재정위기를 중심으로 한 세계경제 하방리스크의 해소라는 전제가 충족되어야 이룰 수 있을 것으로 보인다.

재정기조를 판단하기 위한 재정지표

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	(결산)	(예산)	(예산안)	(국가재정운용계획)		
재정수지 (단위: 조원)						
일반회계 적자보전 국채 발행 <sup>1)</sup>	22.7	27.0	13.9	1.8	-4.6	-2.1
통합재정수지	16.7	5.3	18.0	33.8	38.3	42.2
사회보장성기금 수지	29.7	30.3	32.3	33.6	35.2	36.9
관리대상 재정수지	-13.0	-25.0	-14.3	0.2	3.1	5.3
(명목GDP 대비, %)	(-1.1)	(-2.0)	(-1.0)	(0.0)	(0.2)	(0.3)
총수입(예산기준)	299.5	314.4	344.1	375.7	395.8	415.3
(증가율, %)	(8.4)	(8.1)	(9.5)	(9.2)	(5.4)	(4.9)
재정지출규모 (단위: 조원)						
총지출(예산기준)	292.8	309.1	326.1	341.9	357.5	373.1
(증가율, %)	(-2.6)	(5.5)	(5.5)	(4.8)	(4.6)	(4.4)
통합재정지출	254.2	279.5	N/A	N/A	N/A	N/A
(증가율, %)	(-3.8)	(10.0)	N/A	N/A	N/A	N/A
순용자제외	251.1	274.9	N/A	N/A	N/A	N/A
(증가율, %)	(0.3)	(9.5)	N/A	N/A	N/A	N/A
국가채무 (단위: 조원)						
국가채무	392.2	435.5	448.2	460.0	466.4	471.6
(명목GDP 대비, %)	(33.4)	(35.1)	(32.8)	(31.3)	(29.6)	(27.9)
적자성채무	193.3	220.0	222.0	223.2	218.6	214.0
일반회계 적자보전 국채 <sup>2)</sup>	119.7	146.7	150.2	152.0	150.9	148.8
금융성채무	199.0	215.5	226.2	236.8	247.8	257.6
재정총격지수(FI) (단위: 명목GDP 대비, %)						
F <sup>3)4)</sup>	-2.2	-0.4	-0.7	N/A	N/A	N/A
	[-0.9]	[N/A]	[N/A]			

주: 1) 2012년 일반회계 적자보전 국채발행은 2011년 일반회계 적자보전 국채 전담치에 대한 증가분임  
 2) 2011~2015년 일반회계 적자보전 국채는 2011~2015 국가채무관리계획상 수치임  
 3) 2007~2010년은 관리대상수지(결산) 기준으로 통합재정지출(지출+순용자)과 통합재정수입기준, [ ]안은 순용자 제외시 기준  
 4) 2011, 2012년은 각각 예산대비 예산안 기준이며, 2013년 이후는 2011~2015 국가재정운용계획 반영

3. 세출 및 세입 목표치에 대한 평가

재정정책 당국은 '12년 총지출 증가율을 전년도 증가율 수준인 5.5%로 관리하고, 이후에는 더욱 증가율을 억제하여 '13년 4.9%, '14년 4.6%, '15년 4.4%로 지출통제를 점차 강화할 계획을 발표하였다. 이러한 지출통제 성공의 열쇠는 내년도 총선 및 대선을 치루면서 쟁점화될 것으로 보이는 정치권 및 국민들의 복지요구 표출 등에 대한 적절한 대응 및 관리에 있다고 할 수 있겠다.

세입측면에서 정부는 '12년 이후의 국세수입 증가율이 정상성장률을 꾸준히 상회할 것으로 전망하고 있으나, 감세정책을 추진한 2008년 이후부터 최근 3년간 국세수입 증가율은 정상성장률을 하회하는 모습을 보이고 있다. 따라서 정부가 제시한 중기계획상의 국세수입 증가율을 달성하기 위해서는 '14년 이후 세입확대를 위한 별도의 조치가 필요할 것으로 보인다. 특히, '12년 국세감면액이 32.0조원에 이르러 '11년 잠정치인 30.6조원보다 약 1.4조원 증가하였는데 이는 비과세 감면 규모 축소를 통한 재정건전성 확보를 강조한 정부의 정책기조와 배치되는 것으로 보인다.

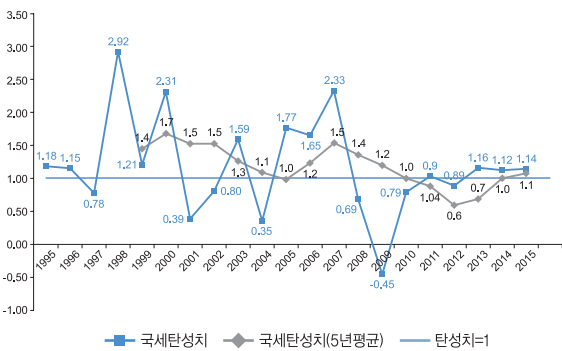
중기 재정수입 전망

(단위: 조원, %)

	'11	'12	'13	'14	'15	연평균 증가율
■ 재정수입	314.4	344.1	375.7	395.8	415.3	-
(증가율)	-	(9.5)	(9.2)	(5.4)	(4.9)	(7.2)
• 예산 수입	212.2	234.5	259.4	273.9	286.8	-
(증가율)	-	(10.5)	(10.6)	(5.6)	(4.7)	(7.9)
- 국세 수입	187.6	205.9	224.2	242.6	262.3	-
(증가율)	-	(9.8)	(8.9)	(8.2)	(8.1)	(8.7)
- 세외 수입	24.5	28.6	35.2	31.3	24.5	-
(증가율)	-	(16.7)	(23.1)	(-11.1)	(-21.7)	(1.8)
• 기금 수입	102.2	109.6	116.3	121.9	128.5	-
(증가율)	-	(7.2)	(6.1)	(4.8)	(5.4)	(5.9)
◎ 실질성장률	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5
(경상성장률)	(8.2)	(7.6)	(7.6)	(7.3)	(7.1)	7.6
조세부담률	19.3	19.3	19.2	19.4	19.5	19.7

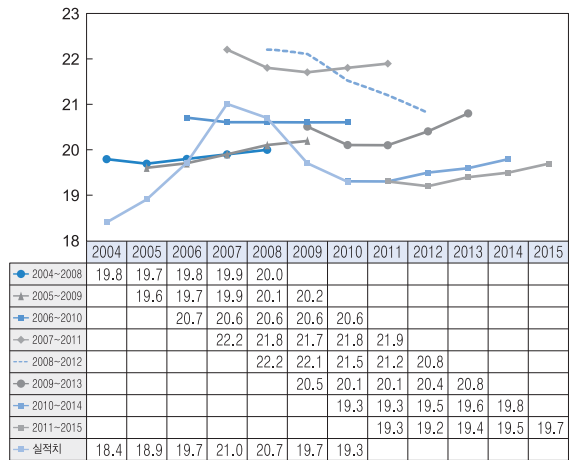
주: 1. 증가율은 「2011~2015국가재정운용계획 요약」을 바탕으로 증가율 산출하였으며, 연평균 증가율은 산술 평균  
 2. 성장률과 조세부담률 출처: 「2012년 국세 세입예산안」, (2011. 9)

국세수입 탄성치 추이 및 전망



조세부담률

(단위: GDP 대비, %)



4. 분야별 자원배분에 대한 평가

2012년 예산안에 담긴 분야별 자원 배분에서 발견되는 특징은 보건·복지·노동 및 교육에 대한 자원배분이 확대되고 SOC 부문에 대한 재원이 축소되었다는 점이다.

보건·복지·노동의 재원확대는 4대 핵심일자리 사업(청년전용 창업자금, 고졸자 취업지원, 사회서비스 일자리 확대 등)과 5세아 보육·교육비 전액지원 및 드림스타트센터·지역아동센터 등 빈곤 아동 지원 등과 관련한 정부지원의 확대에 따른 것이며, 교육에 대한 재원 확대는 대학등록금 부담 완화와 기초수급가구 초등학생 교육급여 신설 등을 위한 것이다. 반면, SOC 부문에 대한 재원 축소 조정은 4대강 사업이 종료된 데에 따른 것이다.

전반적으로 분야간 미조정 양상을 보인 자원 배분은 넉넉하지 않은 재원을 활용하여 복지, 교육 및 R&D와 같이 사회적으로 정부의 역할이 요구되는 부문에 대하여 허락되는 범위에서 최대한 재정

을 투입하고자 노력한 것으로 보이며 그러한 재정 당국의 선택은 재정건전화에 시급한 현 상황에서는 불가피한 것으로 판단된다.

(단위: %)

구 분	'11년 (A)	'12(안) (B)	증감 (B-A)	증가율 (B/A)
1. R&D	14.9	16.0	1.1	7.3
2. 산업·중소기업·에너지 (중소기업)	15.2 (6.0)	15.2 (6.2)	0.1 (0.2)	0.6 (3.1)
3. SOC (4대강 사업 제외시)	24.4 (21.4)	22.6 (22.3)	△1.8 (0.9)	△7.3 (4.5)
4. 농림·수산·식품 (농림)	17.6 (15.1)	18.1 (15.8)	0.5 (0.7)	2.7 (4.7)
5. 보건·복지·노동	86.4	92.0	5.6	6.4
6. 교육 (지방교육교부금)	41.2 (35.3)	45.1 (38.5)	3.9 (3.2)	9.3 (9.1)
7. 문화·체육·관광	4.2	4.4	0.2	5.7
8. 환경	5.8	6.1	0.3	6.3
9. 국방	31.4	33.2	1.8	5.6
10. 외교·통일	3.7	3.9	0.2	8.1
11. 공공질서·안전	13.7	14.5	0.8	6.5
12. 일반공공행정 (지방교부세)	52.4 (30.2)	56.6 (33.1)	4.2 (2.9)	8.2 (9.5)
총지출	309.1	326.1	17.0	5.5

출처: 「2012년 예산안」(2011. 9)

### III. 맺음말

2012년 예산안에 담긴 재정건전성 회복을 중시한 재정정책 기조는 현재의 상황에서 합리적인 선택인 것으로 보인다. 그럼에도 불구하고 몇 가지 사항들이 지속적으로 마음에 걸린다. 먼저 정부가 제시한 중기계획 실현을 위해서는 재정수입이 계획한 대로 안정적으로 확보되어야 하는데 세외수입이 줄어들기 시작하는 '14년 이후 목표한 세입을 확보하는 것이 용이하지 않아 보인다는 점이다. 따라서 탈루소득에 대한 지속적인 과세 노력 강화, 그리고 비과세 감면에 대한 적극적인 정비 등의 강력한 대책이 추진되어야 할 것으로 생각한다.

또한 대외적인 경제환경이 너무 불확실하다는 점도 우려스럽다. 유럽의 재정위기 그리고 미국 경기의 부진 지속 등으로 각국의 성장률이 하향 조정되는 세계경제 상황으로부터 우리경제가 자유로울 수 없기 때문에, 그러한 환경에서 '15년까지 재정건전화를 꾸준히 추진하는 것은 매우 도전적인 과제가 될 수 있기 때문이다. 따라서 향후 우리 경제가 대외적으로 큰 충격에 직면하게 될 가능성에도 대비하는 것이 필요하다. 현재 진행중인 유럽의 재정 위기가 확대되어 세계경제에 큰 충격으로 작용하게 되면 재정당국은 재정건전화보다 경제안정화에 더 집중해야 되는 상황에 직면하게 될 것이다. 아직 현재화되지는 않았지만 그러한 위기 상황을 가정하고 만약을 대비하는 조건부 계획(contingency plan)을 충실하게 준비하여, 설령 위기가 오더라도 상대적으로 적은 비용으로 신속하게 위기를 극복할 수 있는 준비를 하는 것이 재정당국의 현명한 자세일 것으로 보인다. 단순히 우리나라만의 준비가 아니라 국제 공조 채널의 확보 등 다양한 측면에서의 준비가 필요할 것으로 보인다. 우리경제는 현재 그 어느

때보다도 매우 큰 불확실성에 직면하고 있다. 이러한 상황을 얼마나 슬기롭게 극복할 수 있느냐는 재정당국과 정치권 그리고 국민들이 '나'가 아닌 '우리'라는 입장에서 얼마나 이성적이고 합리적으로 대응하느냐에 달려 있다. **KIP**

# 공공정책포럼



## ■ 제21회 공공정책포럼

### 공공정책포럼 소개

공공정책분야의 전문가, 공공기관 및 정책담당자로 구성된 본 포럼은 공공기관정책의 현안 이슈를 발굴하고 정책연구의 방향을 설정하는 데 목적이 있다. 주제 발표 및 자유토론을 통해 정책수요를 청취하고 연구와 관련한 네트워크를 강화하기 위해 매월 정기적으로 개최되고 있다.





## 2011년 경영평가결과 분석

### 제21회 공공정책포럼 개요

- 주 제            2011년 경영평가결과 분석
- 일 시            2011년 9월 22일(목) 07:30~09:30
- 장 소            서울 팔레스호텔 그랜드볼룸(B1)
- 진행순서
  - 07:30~08:00 조찬
  - 08:00~08:05 인사 말씀  
                  송대희  좌장
  - 08:05~08:45 주제 발표  
                  이창우  공공기관경영평가단장/서울대 교수
  - 08:45~09:25 자유 토론
  - 09:25            폐회

\* 본 원고는 2011년 9월 22일 서울 팔레스호텔 그랜드볼룸(B1)에서 「2011년 경영평가결과 분석」을 주제로 공공기관정책연구센터가 개최한 제21회 공공정책포럼의 주제 발표 및 토론 요약입니다. 주제 발표 및 토론의 내용이 소속 기관이나 한국조세연구원의 공식 견해를 나타내는 것은 아닙니다. (편집자 주)

## ■ 인사 말씀

송대희/좌장

오늘 포럼에서는 이창우 공공기관경영평가단장을 모시고 경영평가결과 분석을 들어보겠지만, 그것보다는 현재 공공기관 평가 지표에 관한 현실 적합성을 반영해서 수정하는 작업을 하고 있는데, 그 진행은 어떤 상황이고 어떤 방향으로 나갈지에 대해서 나눌 계획이다.

그 전에 새로 부임한 한국조세연구원장을 소개하겠다. 조원동 원장은 서울대 경제학과를 나오고 영국 옥스퍼드에서 정책학 박사를 받았으며, 재정경제부 차관보, 총리실 국정운영실장과 사무차관을 거쳐 KDI 국제정책대학원에서 재임하다가 한국조세연구원장으로 부임하였다.

조원동/한국조세연구원 원장

원장으로 부임한 지 2주 정도 되었는데 연구원이 주최하는 포럼 모임에 처음 참석한 것이 공공정책포럼이다. 새로 왔으니 열의를 가지고 참여하도록 하겠다.

송대희/좌장

공공기관은 일상생활과 밀착되어 있기 때문에 한전의 정전사태, 휘발유 가격, KTX 문제 등 이런 것들이 정부의 문제로 인식되고 있다. 그럼에도 공공기관들이 성격이 바뀌어 가는데 그에 대한 평가체계도 진화해야 하는 과정에 있다.

## 주제발표 요약

## 2011년 경영평가결과 분석

이창우/경영평가단장

현재 경영평가단은 지난 6월에 공공기관운영위원회 의견 발표 및 설명회를 가졌고 요즘에는 내년 평가 지표 개선 작업을 하고 있으며, 이후에 내후년 평가 지표 개선작업을 하게 된다. 평가에서 계량이 차지하는 비중이 큰데, 이는 점수에 영향을 많이 끼치는 것이 계량이고 계량에 참여한 이슈들이 많기 때문이다. 올해부터 공기업에 적용되는 국제회계기준이 달라지고, 계량지표에 외형상의 변화가 있게 된다. 각 공공기관에서 계량이슈에 많은 관심을 가지고 직원들도 격려해 주면서 중요 이슈에 대해서도 알려주기 바란다.

우선 평가단 계량팀 회의를 통해 계량 이슈 정리한 것을 나누고자 한다. 공기업 공공기관의 IR 대상은 국민이고 '평가'를 통해 경영평가제도가 국민에게 IR하는 통로라고 생각하면 좋겠다. IFRS(국제회계기준) 적용 현황을 보면 2011년에 공기업이 국제회계기준을 도입하고, 2013년부터 중소형 포함한 준정부기관에 도입하는 것으로 되어 있다. 이에 대해 8명의 TF팀원이 기관에 대한 개별 면담을 진행하고 있다.

IFRS 적용에 따른 주요 변동 항목을 보면 공정가치를 사용한 자산재평가, 감가상각방법, 금융자산에 대해 대손충당금 산정도 바뀌게 되고, 단기종업원급여의 연차수당이나 경영평가상여금에 대해서는 발생주의 회계 적용, 종업원급여도 확정급여채무의 가치를 보험수리적 방법을 적용해 확정하는 등 복잡해지게 된다. 직접 영향을 받는 계량평가지표들에는 노동생산성, 자본생산성, 계량관리업무비, 총인건비 인상률,

재무예산성과 등이 있다. 구체적으로는 유형자산 구성요소 회계처리도 예전에는 하나로 묶어서 처리했던 것을 부분적으로 나눠서 평가할 수 있고, 감가상각방법, 유형자산 내용연수도 변경되고, 최초 채택하게 되는 경우에 자산재평가도 발생, 금융비용 자본화 등 여러 가지 이슈가 있다. 이는 자산·부채·자본의 매출액에 변경에 미치는 영향을 분석해 본 것이다.

재무제표 선정시 한국회계기준에서는 지분법을 적용해 자회사의 지분율만큼을 개별재무제표에 반영해 왔는데, IFRS를 도입하면 별도재무제표에는 별도 지분법을 미적용하게 된다. 특히 석유공사의 경우, 국제회계기준을 따르게 되면 별도재무제표와 연결재무제표 두 가지가 나타나게 되는데 이 중 어떤 것을 가지고 평가하느냐가 이슈로 남아 있다.

재무제표와 관련된 문제 중 하나는 국제회계기준이 2011년부터 시작되지만 비교재무제표로 나오기 때문에 2010년 기준으로 나오게 된다. 그 전에 사용하던 한국회계기준 자료는 2010년까지 나오고 2010년부터는 국제회계기준을 따르는 자료가 사용된다. 이로 인해 연결재무제표는 추세치 적용이 불가능해지므로 이에 대한 대안이 필요할 것이다.

특정기관에 대한 예이지만 석유공사의 경우 공기업 중 유일하게 재무제표를 보고통화(원화)가 아닌 기능통화(미국달러)로 표시하는데 이에 대한 평가단의 논의가 필요하다. 또한 계량평가시 기존의 개별재무제표가 아닌 연결재무제표를 사용하고자 하는데, 노동생산성, 자본생산성 평가시에는 지분법손익이 포함된 별도재무제표를 사용할 계획을 가지고 있어 두 가지 형태의 재무제표가 사용되어 형평성에 저해되는 측면도 있어 분석 중이다.

LH공사는 두 기관이 통합된 경우로 신뢰성 있는 추세치 확보에 어려우며 IFRS 적용으로 수익인식기준이 바뀌는데 이를 어떻게 적용하는가의 문제가 있다.

즉 IFRS 적용으로 자산재평가 등의 일시적 요인도 있고, 감가상각방법이나 내용연수 변경 등으로 추세치가 영향을 받는 반복적 요인이 있는데 이에 대해 기관별로 상세원인 점검 및 금액에 대한 파악이 필요할 것으로 보인다. 향후 기관별로 자료를 취합하고 면담을 통해 계량관련 개선 사항을 보고받아 논의를 통해 평가단의 최종 입장을 정리하고 발표할 예정이다.

두 번째 이슈는 계량관리업무비 및 사업집행률 관련 평가방안이다. 이는 공기업의 경영환경이 변함에 따라 거래형태가 다양해지고 새로운 정부정책의 수행 등으로 새로운 성격과 형태의 관리비가 발생되어 매년 경영평가시 기관별 발생비용의 관리업무비의 해당 여부가 쟁점사항으로 등장했기 때문이다. 이에 따라 관리업무비 관련 쟁점사항과 기관의 요구사항을 파악해 계량관리비 관련 범위를 명확히 하고 구체적으로 제시할 필요성이 있다. 따라서 TF팀을 구성해 8월 17일까지 모든 기관으로부터 두 가지 지표인 계량관리업무비와 사업비집행률에 대한 기관의 의견을 수렴해 유형별, 기관별로 검토 중이다.

관리업무비 지표를 기관이 통제가능한 관리비인지를 판단 기준으로 보고, 적극적으로 기관이 통제를 하는가를 우선적으로 살펴볼 것이다. 제외되는 항목에 대해서는 질적 기준인 통제가능성과 양적 기준인 추세치의 왜곡을 초래할 정도의 중요한 금액인지를 볼 예정이다. 물론 이에 대해 평가단에 불만을 가질 수도 있겠지만 이는 case by case로 볼 수밖에 없기 때문에, 원칙적인 표현이지만 엄격하고도 신중한 판단 기준을 적용할 것이라는 점을 말씀드리고 싶다.

주요 쟁점사항으로는 첫째, 경비에 포함되어 있는 재료비 또는 사업비에 포함된 재료비, 직접사업원가의 범위가 무엇인지이다. 예를 들면 계정명칭은 경비로 표현되었으나, 실질적으로 재료비 성격이 강하고 이를 기관이 구체적으로 입증한 경우는 제외하게 된

다. 둘째, 사업을 열심히 할수록 계량관리업무비 점수가 하락하는 경우가 있는데 특히 정부보조가 많은 기관이나 예산을 단순히 수령해 집행하는 단순중개기관은 매출과 계량관리업무비를 동시에 차감하는 것을 고려한다. 셋째, 기관 소유 건물의 경우 감가상각비로 처리돼 관리업무비에서 제외되니 임차료를 지불하는 기관은 다르게 처리하는 것으로 고려중이다. 마지막으로 계량관리업무비가 임계치에 도달해 더 이상 개선이 어려운 경우는 지표를 대체해야 하지 않나 고민중이다.

원래 말씀드리려고 했던 경영평가 분석결과에 대해 시기상 늦은 감이 있긴 하지만 간단하게 발표하겠다. 공공기관들이 궁금해 할 부분을 Q&A로 정리해 놓은 자료로 준비한 것이다.

금년도 평가가 과거와 달라진 점은 우선 국민의 관점에서 엄정한 평가를 실시했다는 것으로, 그 중 가장 큰 부분은 방만 경영을 적발해 그에 대해 페널티를 줬다는 점이다. 한 공사는 정년연장 임금피크제 도입으로 과거에는 A등급을 받았으나 이번에는 보수관리 지표에서 E등급을 받았다. 과거 지적사항의 개선 여부를 정밀하게 평가해 지적된 사항이 개선됐는지 여부까지 파악했다. 또한 계량비중이 커짐으로써 성과 중심의 평가가 이뤄지게 되었으며, 중소형기관은 종전에 계량평가만 했었으나 그 자체가 정확한 성과를 측정 못한다는 반성이 있어 비계량 5점을 부과해 성과관리가 적절하게 이뤄지고 있는지에 대한 정성평가를 반영했다. 그리고 기관평가와 기관장평가 두 평가단이 통합·운영되고, 운영에 관해서도 엄격한 상피제를 적용해 연구용역을 수주했거나 사외이사를 역임한 경우는 평가탐에서 제외했다. 그리고 이의신청기간을 종전 3일에서 일주일로 부여하고, 계량지표와 관련해서는 총괄반 회의에 참석해 이의제기 기회를 주었다. 시간은 많이 걸렸지만 이런 기회를 앞으로도 계량분

야에서는 가지는 것이 필요해 보인다. 특히 정부정책의 변화에 따른 회계나 숫자상의 변동이 있어 그 부분에 대해 설명은 들어보아야 한다는 생각이다.

공공기관 선진화나 경영실적이 크게 개선된 부분은 자료를 참고하시면 될 것이고 방만경영 사례에는 불이익을 부여했다. 중소형기관이 평가에서 불이익을 받는 것이 아니냐는 질문에는 중소형기관은 계량평가 지표로만 평가하고 기관 내에서 상대적으로 등급을 설정하므로 불이익이 없으며, 실제 2009년과 2010년 기관평가결과에서 중소형과 대규모기관 간에 상대적으로 큰 차이가 없는 것으로 나왔다. 일부 공공기관의 경우 평가가 높아도 기관장평가가 낮은 이유는 평가 대상의 성격이 다른데, 이는 기관장평가는 정성적인 평가가 대부분이고, 기관평가는 경영시스템, 사업성과 등 계량평가가 상대적으로 높기 때문이다. 중소형기관은 계량평가만 하므로 일부 차이가 있는 경우가 있다. 기관의 이의신청을 받아서 평가하느냐는 질문은 이의제기 기간을 5월 20일부터 27일까지 받아, 검토기간을 5월 28일부터 6월 7일까지 가졌다. 이의신청 건수가 1,587건이었고 그 중 적극반영, 일부반영, 오류정정, 미반영으로 나눠 작업을 진행했다.

가스공사와 지역난방공사의 경우 자율경영평가는 '우수'를 받았지만 기관평가는 각각 B와 C등급을 받은 이유에 대해서는 지표가 다르게 되어 있기 때문이다. 이는 자율경영평가의 기준이 느슨하거나 기준치가 낮아 우수로 나온 것이 아니라 그 기관이 전력질주를 했고, 우수한 기관이 선정되었기 때문이라고 기재부와 평가단은 결론을 내렸다.

기관장평가에 대해서는 우선 해임건의 대상 기관장에 대해 아주 미흡은 한국노인인력개발원이 받았고, 미흡을 받은 곳은 한국방사성폐기물관리공단, 한국사학진흥공단, 한국어촌어항협회가 있다. 작년에 미흡 이하의 평가를 받은 19명 중 13명이 평가대상이었는

데 올리는 양호 2명, 보통 8명, 미흡 3명으로 상당히 발전했다고 판단한다. 미흡 이하 기관장이 대폭 감소한 것이 온정적 평가 때문이 아니냐는 질문에 대해서는 절대평가 방식인데다 미흡 평가를 받은 기관장들이 명예회복을 위해 각고의 노력을 했다고 할 수 있다. 우수 평가를 받은 3개 기관장은 한국공항공사의 성시철 사장, 한국광물자원공사의 김신중 사장, 한국수자원공사의 김건호 사장인데 왜 우수한 성적을 받았는지 정리를 해 놓았다.

기관평가에 대해 몇 가지 말씀드리면 평가결과 지표별·부문별 특징은 경영실적 평가지표 체계를 통해 보시면 되고, S등급과 E등급이 없는 이유는 전반적으로 기관들이 많은 노력을 했다는 것이다.

■ 자유 토론

조원동/한국조세연구원장

IFRS가 기본적으로 시가평가를 도입하는 것인데 공기업의 정책수행 기능에 대해서는 불이익을 받을 수 있는 부분도 있을 것 같다. 정책자금의 경우는 어떻게 보정을 해 줄 것인가가 문제가 될 것으로 보이는 데, 특히 LH공사의 경우 오버헤드가 높기 때문에 관리업무비가 많을 텐데 그 부분은 어떻게 개선할 것인지 의문스럽다. 또한 석유공사의 경우도 미국달러로 표시할 때 환율을 어떻게 평가할 것인지, 환율 영향으로 자율평가와 기관평가의 차이를 받았다는 점은 이해하기 어렵다.

이창우/발표자

정책자금 대출은 현재가치를 선수수입으로 적용해 비용에서 차감되는 부분에 대해 분석 중이다. LH공사는 평가과정에서 정책변화와 구조조정의 효과를 고려해야 한다고 문제를 제기하긴 하지만, 계량에서 도저히 회복이 안 된 부분이 많았다. 평가단 대부분이 LH공사 지표가 통합과정에서 줄속으로 급하게 만들어졌다고 판단하고 고치는 작업을 진행 중이다. 석유공사의 경우, 환산손익-환산리스크가 있었는데 통화가 바뀌면서 환산리스크가 없어진 걸로 나타나기 때문에 이를 어떻게 처리할 것인지 고민 중이다. 가스공사의 경우는 원화 표시로 환산리스크가 있는데 석유공사는 없으니, 기관 간의 형평성을 고려해야 한다고 생각한다. 잠정적인 판단으로 석유공사는 달러베이스로 거래가 이뤄지는데 예전에는 달러에 환리스크가 있었으나 지금은 원화에 환리스크가 있다고 인정해야 하지

않을까 하고 있다. 숫자와 흐름을 보고 그동안 역을 했겠다는 생각도 들고, 개념 정립이 안되어 체크 못한 부분을 고려 중이다.

#### 신완선/성균관대 시스템경영공학과

최근에 토론을 해보니 공공기관 평가에 대해서 상대적으로 어려운 평가가 아니냐는 비판이 많지만, 글로벌 지표를 구상하고 보강한다는 점에 대해서는 긍정적인 반응이다. 계량지표의 일부분을 글로벌 지표로 만들어서 시도할 수는 없을지 알고 싶다.

#### 이창우/발표자

글로벌 지표를 도입해 반영하려는 기관의 구체적인 지표를 말씀드리기 그렇지만 이에 대해 따져보고 고민하면서 상당히 신경 쓰고 있는 부분이다.

#### 김완희/경원대 회계·세무학과

글로벌 지표 이전에 조원동 원장님 질문에 대해 약간의 보충을 하자면, 시가평가로 마이너스의 영향을 미칠 것이라는 점은 경제학적 시각에서는 수익성이 떨어지는 사업을 함에 따라 비수익성 사업이 실제 재무제표에 나타날 것인가하는 문제로 볼 수 있다. 이는 IFRS가 도입되더라도 그 자체를 가지고 사업성 평가를 하지 않는 한 마이너스 효과는 없을 것이다. 석유공사의 경우는 환리스크 측면에서 원화가 30%, 달러가 70%로 구성되고, 가스공사는 원화가 70%, 달러가 30%로 구성된다. 과거 원화표시로 재무제표를 만든

것이 석유공사에는 환리스크를 노출할 수 있는 불이익일 수 있었겠다는 의견이다. 글로벌 지표는 작년에 처음 평가제도에 넣자는 제안이 와서 시도를 한 것이다. 촉발은 인천공항이 2006년부터 6년간 ASQ라는 국제고객서비스지수에서 세계 1등을 기록했는데 현재 지표는 그만큼을 반영하지 못하고 있다고 해서 다른 지표를 발굴해 보자는 의지에서 시작된 것이다. 작년에는 주로 SOC기반 기관을 중심으로 전력공사, 항만공사 등에서 기술적이고 세계적으로 경쟁가능한 지표를 개발하기 시작했다. 지금은 SOC기반 기관이 아닌 다른 기관에서 세계적으로 잘 할 수 있다는 지표를 찾기 위해 노력중이고, 추가 발굴해 보자는 정도이다. 지표들이 활성화가 되면 과거 실적이나 타 기관과 비교보다는 세계적으로 경쟁할 수 있다는 의미가 될 것이다.

#### 이광수/인천공항공사 기획실장

계량지표 부분의 평가에 대해 긴장할 수밖에 없고, 글로벌 지표 관련한 평가 연구도 하고 있다. 평가에 대해 어려운 점은 정부권장정책이 상당히 추가되었고 이를 보면 친환경, 청년인턴, 중증장애인 물품 등등 공공기관이 해야 할 부분이지만 기관마다 상황이 다른데 일괄적으로 작년 대비 상승해서 구매했느냐에 대한 지표만으로 평가하는 것은 문제라고 생각한다. 물품구입에 대해 기관 상황에 따라 고려를 해서 평가를 해주는 것이 낫지 않을까 하는 바람이다.

#### 이창우/발표자

디테일하게는 계량으로만이 아닌 노력 여부가 중요

하지만 이는 비계량부분에서 평가할 것이다. 정부정책 변화에 따라 인천공항의 경우는 2가지 영향이 있을 수 있는데 일본 대지진으로 인한 여행객 수의 급감과 베이징노선이 김포공항으로 가는 등의 정책변경이다. 이런 문제들이 측정가능하고 신뢰성이 있느냐, 그것이 영업환경의 변화냐 등 고민스러운 점들이 있다. 기본적으로는 평가지표가 만들어지면 일단 그 틀을 유지하자는 주의이지만, 지속적으로 문제가 생기는 경우는 틀을 고치기도 한다. 판단의 문제가 많긴 하지만 평가제도가 유지되고 국민들에게 기관들이 IR하는 수단이라는 차원에서 유지·발전하도록 노력하겠다.

어려운 면이 있다. 그럼에도 불구하고 바람직한 방향이기 때문에 어느 정도 영역을 넓힐지 고민을 해 봐야 할 것이다. 다음 달은 민간기관에서 벤치마킹할 수 있는 부분을 찾아보자는 의미에서 능률협회 부사장을 모시고 민간의 선진화 경영부분에 대한 얘기를 나눠 볼 예정이다. KIPF

**송대희/좌장**

아침부터 내용이 너무 디테일해서 힘들지 않았나 하는 생각이 든다. 한국인은 큰 그림과 원칙에 대해서는 대가들이 많은 데 비해 디테일에 약하다는 점이 있다. 회계기준에서 비용 인식이나 수익성 인식을 어떻게 할 것이냐 등 어떤 부분에 있어서는 디테일을 알아야 국제경쟁력을 가질 수 있고, 경영을 잘 할 수 있다고 생각한다.

**박정수/공공기관정책연구센터 소장**

오늘 얘기한 IFRS부분은 작년에도 정민근 회계사를 모셔서 평가에 어떤 영향을 미칠 것인가에 대해 듣기도 했고, 공공기관정책연구센터에서도 연구를 진행하고 있다. 당장 이것이 내년·내후년 평가에 반영되어야 하기 때문에 평가단에서 긴밀하게 준비를 하고 있는 것으로 알고 있다. 짧은 호흡은 평가단에서, 긴 호흡은 긴 호흡대로 센터에서 준비를 하고 있다. 글로벌 지표도 지금의 평가시스템에서는 크게 반영하기

# 주요국의 조세동향

## 동향 11-19

### 요약

- 오바마 대통령은 2011년 9월 12일에 4,470억달러 규모의 2011년 미국 일자리법 개정안(the American Jobs Act of 2011)을 국회에 제출함
  - 개정안은 미국 내 중소기업의 고용증대와 성장을 위한 세금감면, 미국의 재건과 현대화를 위한 고용증대, 구직자의 고용촉진과 미국 노동자와 가정의 현금흐름 개선 방안을 제시함
  - 또한, 고용증대와 세금감면으로 인해 감소한 재정수입을 확충하기 위한 방안을 함께 제시하였음
- 싱가포르 금융청(Monetary Authority of Singapore, MAS)은 2011년 6월 8일에 무라바하(Murabaha), 무샤라카(Musharaka), 이스티스나(Istisna), 와카라(Wakalah)에 대한 세법규칙을 개정함
- 루마니아에서는 법인세액 신고 규정 및 소득세법상 외국인의 국내외 원천소득 과세요건에 관한 개정세법(Government Ordinance No. 30)을 2011년 9월 2일에 발표함

## 1. 2011년 미국 일자리법 개정안 발표

- 오바마 대통령은 2011년 9월 12일에 4,470억달러 규모의 2011년 미국 일자리법 개정안(the American Jobs Act of 2011)을 국회에 제출함
  - 개정안은 미국 내 중소기업의 고용증대와 성장을 위한 세금감면, 미국의 재건과 현대화를 위한 고용증대, 구직자의 고용촉진과 미국 노동자와 가정의 현금흐름 개선 방안을 제시함
  - 또한, 고용증대와 세금감면으로 인해 감소한 재정수입을 확충하기 위한 방안을 함께 제시하였음
- 개정안은 일부 예외를 제외하고 2012년 12월 31일 이후 개시하는 사업연도부터 적용됨

### 가. 고용증대와 성장을 위한 세제유인

- 2012년에 고용인과 고용주가 부담하는 사회보장세(social security tax)를 3.1%로 인하할 예정임
  - 미국은 이미 2011년도 고용인이 부담하는 사회보장세에 한하여 기존 6.2%의 세율에서 4.2%의 세율로 1년간 인하한 바 있으며, 이번 개정안은 고용인뿐만 아니라 고용주의 부담을 모두 인하하는 것임
  - 단, 고용주에 대한 사회보장세 감면에는 허용한도가 존재하여, 급여가 5백만달러를 초과하는 경우



고용주의 사회보장세 감면은 허용되지 않음  
- 감면은 사업형태와 관계없이 모든 사용자에게 적용됨

- 2011년 4분기와 2012년 중 신규채용이나 임금인상으로 발생하는 고용주의 사회보장세를 5천만달러의 급여 증가분까지 면제할 예정임
  - 직전 사업연도의 동일기간과 비교해 고용인에 대한 급여 지급액 증가분에 대하여 고용주의 사회보장세를 전액 면제하나, 5천만달러를 초과하는 급여 증가분에 대해서는 사회보장세를 납부해야 함

- 신규 공장 및 설비에 투자한 자금을 해당 사업연도에 세무상 전액 손금으로 공제하는 일시 규정을 2012년까지 연장함
  - 대기업과 소기업을 포함한 모든 회사가 신규 공장과 설비에 투자한 금액을 투자한 연도에 전부 비용 처리하여 투자를 촉진하는 방안임
  - 현행 세법에 따르면 2011년에 투자한 금액은 전액 손금으로 공제되며 2012년부터 투자액의 50%만 손금으로 인정됨

- 장기 미취업 퇴역 군인의 고용에 대한 세액공제를 신설하고 장기 미취업 부상 군인의 고용에 대한 세액공제 혜택을 확대함
  - 6개월 이상의 기간 동안 구직중인 미취업 퇴역 군인을 고용할 경우 5,600달러(4주 이상의 기간 동안 구직중인 미취업 퇴역군인의 고용에 있어서 2,400달러)까지 세액공제(Returning Heroes Tax Credit)를 적용함
  - 6개월 이상의 기간 동안 구직중인 미취업 부상 군인을 고용할 경우 현재 4,800달러의 세액공제

(Wounded Warriors Tax Credit)를 9,600달러까지 확대함

- 장기 미취업자 고용에 대한 세액공제(Long Term Unemployed Workers Work Opportunity Tax Credit)를 신설함
  - 6개월 이상의 기간 동안 구직 중인 미취업자를 고용할 경우 4,000달러까지 세액공제함

#### 나. 재정수입의 확충 방안

- 고소득 납세자에게 적용되는 모든 항목별공제(itemized deductions)와 특정 기타 지출 항목(certain other tax expenditure)을 과세소득의 28%로 제한함
  - 단, 부부합산 조정 후 총소득이 250,000달러 미만(기타의 경우 200,000달러 미만)인 납세자는 이번 개정안의 영향을 받지 않을 것임
  - 위 개정내용은 36% 또는 39.6%의 세율을 적용받는 납세자에게 영향을 미칠 것으로 예상됨
  - 개정안은 2013년 1월 1일 이후 개시하는 과세연도부터 적용됨

- 서비스의 수행과 관련하여 받은 파트너십 이자수익은 일반 과세소득(ordinary income)으로 분류하도록 함으로써 파트너십 이자수익에 적용하던 조세혜택을 폐지함
  - 현행 세법에서는 서비스의 수행과 관련하여 받은 파트너십 이자수익을 자본이득(capital gains)으로 분류하고 자본이득세율을 적용함

- 사업 활동에 사용되는 회사전용기(corporate jets)의

감가상각 내용연수를 일반 승객운송 비행기의 감가상각 내용연수와 일치시킴으로써 기존 회사전용기에 대한 조세혜택을 폐지함

- 일반적으로 사업 활동에 사용되는 자산은 즉시 비용 처리가 되지 않고 감가상각 기간에 걸쳐 세무상 손금으로 처리됨
- 현행 세법에서 회사전용기는 승객운송 비행기보다 가속 상각할 수 있도록 특례를 두고 있으나 이번 개정안을 통해 이러한 특례규정의 폐지를 제안함

■ 석유 및 가스산업에 적용되는 손금산입과 세액공제 혜택 등 조세특례 규정을 폐지함

■ 이중지위납세자(dual capacity taxpayers)에게 적용되는 외국납부세액공제 규정을 개정함

- 이중지위납세자가 외국정부로부터 다른 경제적 혜택을 받는 대가로 납부한 세금이 있는 경우 이중지위납세자가 아닌 경우 외국정부에 납부할 세액을 계산하고 이 금액을 초과하지 않는 범위에서 외국납부세액공제가 가능하도록 개정함

## 2. 싱가포르의 이슬람금융에 대한 세법 개정<sup>1)</sup>

■ 싱가포르 금융청(Monetary Authority of Singapore, MAS)은 2011년 6월 8일에 특정 이슬람금융에 대한 세법규칙<sup>2)</sup>을 개정함

- 개정의 대상이 되는 특정 이슬람금융거래는 무라바하(Murabaha)<sup>3)</sup>, 무샤라카(Musharaka)<sup>4)</sup>, 이스티스나(Istisna)<sup>5)</sup>, 와카라(Wakalah)<sup>6)</sup>임

• 싱가포르는 2005년 예산에 이슬람금융에 대한 조세상의 혜택을 도입한 이래로 지속적으로 조세혜택을 증가시켜 왔음

- 2006년 세법규칙(Circular FDD 11/2006)을 통해 무라바하(Murabaha), 이자라(Ijara), 무다라바(Mudaraba), 이자르 와 르그티나(Ijara Wa Lgtina)의 개념을 설명함

■ 개정된 세법규칙은 싱가포르가 특정 이슬람금융거래에 대한 조세혜택을 적용하기 위한 규정을 상세히 규정하고 있음

- 2006년에 규정된 무라바하(Murabaha)의 개념을 더 정교하게 함
- 소득에 대한 과세에서 이자의 개념을 확대함

- 관습상의 금융거래에서 발생하는 수익이나 보장이

1) [www.kpmg.com/SG/en/IssuesAndInsights/ArticlesPublications/Documents/Tax\\_TaxAlert2011\\_17.pdf](http://www.kpmg.com/SG/en/IssuesAndInsights/ArticlesPublications/Documents/Tax_TaxAlert2011_17.pdf)

2) Circular No. FDD 05/2011

3) 무라바하(Murabaha)는 이슬람금융에서 보편적으로 사용되는 기법 중의 하나로, 채권자는 채무자가 필요로 하는 물건이나 기계를 사전에 구입한 뒤 일정한 이윤을 포함한 가격으로 채무자에게 제공하는 거래임

4) 무샤라카(Musharaka)는 채권자가 자본가로서 사업자와 공동출자를 하고 공동경영을 한 후 이익 또는 손실을 사전계약에 따라 배분하는 거래로 손실은 출자비율에 따라 배분하지만 이익은 사전에 약속한 비율에 따라 배분하는 거래임

5) 이스티스나(Istisna)는 주문생산에 따른 계약방식으로 채무자가 요청한 사양대로 채권자가 상품을 만들어서 매도하는 거래임. 대금지불방식이 유연(예를 들어, 계약 당시 원불, 할부, 기성고에 따른 지불, 인도시 지불 등이 모두 가능함)하다는 특징이 있음

6) 와카라(Wakalah)는 채권자가 은행에 자금을 제공하고 은행이 투자매니저로서의 역할을 한 후 미리 결정된 수수료를 받는 거래로 이익과 손실은 전부 채권자에게 귀속되고 은행에 지불된 수수료는 비용으로 공제됨



윤(mark-up) 등으로 이자와 경제적 본질이 유사한 경우에는 세무상 이자에 포함되도록 함

- 조세조약을 적용하는 경우에도 이자를 대신하여 지급하는 수익이나 보장이윤(mark-up)을 이자에 포함하도록 함
- 이슬람금융에서 발생하는 소비세(Goods and Services Tax)는 면제됨
- 본래 금융거래에서는 소비세(Goods and Services Tax)가 발생하지 않음
- 그러나 상품공급을 수반하는 경우에는 소비세(Goods and Services Tax)가 발생함
- 예외적으로 상품공급을 수반하는 경우라도 특정 이슬람금융거래에서 상품공급을 수반하게 되는 경우에는 소비세(Goods and Services Tax)를 면제함
- 인지세(Stamp duty)에 대한 적용을 명확하게 함
- 원칙적으로 부동산의 이전에 대한 인지세는 이슬람 금융에 대해서도 부과됨
- 그러나 인지세법 제74조에 따르면 특정한 이슬람 금융의 종류에 따라 전액 면제되기도 하고 500상가 포르달러 초과액이 면제되기도 함

### 3. 루마니아의 세법 개정

- 루마니아에서는 법인세액 신고 규정 및 소득세법상 외국인의 국내외 원천소득 과세요건을 개정하는 내용의 개정세법(Government Ordinance No. 30)을 2011년 9월 2일에 관보(Official Gazette no. 627)에 게재함
- 별도의 명시가 없는 경우, 개정세법은 2012년 1월 1일부터 적용될 예정임

#### 가. 법인세법 - 법인세액 신고 규정의 개정

- 개정 전 법인세법상 납세자는 실제소득에 기초하여 산정한 법인세액을 분기별로 신고·납부해야 함
  - 단, 은행 및 외국은행의 국내지점은 직전연도 과세 소득에 물가성장률을 고려하여 산정한 법인세액을 분기별로 선납(advance payments)한 후, 연 1회만 신고·납부하면 됨
- 개정법에 따르면 법인 납세자는 법인세액을 i)분기별로 신고·납부하거나 ii)분기별로 선납(advance payments)한 후 연 1회 신고·납부하는 두 방법 중 선택하여 적용할 수 있음
  - 즉, 은행 및 외국은행의 국내지점에만 허용되던 특별 규정이 모든 법인 납세자에게 적용되도록 개정됨
  - 이는 분기별 법인세 신고납부에 따른 납세자의 조세 협력비용을 절감하기 위한 목적임

#### 나. 소득세법 - 거주자의 요건 변경

- 개정 전 소득세법상 외국인의 국내외 원천소득을 국내에서 과세하기 위해서는 외국인이 거주자 요건을 연속 3년 이상 충족시켜야 함
  - 외국인의 생계 근거지가 국내이거나, 연속 12개월 중 183일을 초과하는 기간을 국내에 거주하는 경우 거주자 요건이 충족됨
  - 외국인이 거주자 요건을 연속 3년 이상 충족시킨 경우, 그 다음해부터 외국인의 국내외 원천소득이 국내에서 과세됨
- 세법 개정에서 외국인이 거주자 요건을 1년만 충족 하더라도 그 다음해부터 외국인의 국내외 원천소득이 국내에서 과세 가능하게 됨

동향 11-20

요약

- 오바마 행정부가 2011년 9월 19일 국회에 제출한 재정적자 감축 방안에는 1.5조달러 상당의 조세수입을 확충하기 위한 세법개정안이 포함됨
  - 세법개정안은 세율 인하, 비효율적이고 불공정한 조세지원 폐지, 고용증대 및 버핏룰(Buffett Rule)에 따른 부자증세 등을 주요 내용으로 함
- 이탈리아 의회는 2011년 9월 14일에 로빈세의 적용대상 확대 및 세율 인상, 금융소득의 원천징수 세율 인상 등을 포함한 긴급패키지(law decree 138/2011)를 승인하였음
- 스웨덴 정부는 주로 감세정책의 내용이 포함된 2012 예산안(The Budget for 2012)을 2011년 9월 20일에 의회에 제출함
  - 예산안에 포함된 세제조치에는 법인세 및 개인 소득세 분야의 각종 공제혜택 확대 및 요식업 (restaurant and catering services)에 대한 부가가치세 세율 인하 등 주로 감세정책의 내용이 포함됨

1. 미국의 경제성장 및 재정적자 감축 방안  
(The President's Plan for Economic Growth and Deficit Reduction)

- 오바마 행정부는 2011년 9월 19일에 재정적자 감축 방

안을 국회에 제출하였으며, 여기에 1.5조달러 상당의 조세수입을 확충하기 위한 세법개정안을 포함하고 있음

- 세법 개정안은 재정적자 감소 외에 크게 네 가지 원칙을 기초로 한 종합적인 세제개편임
  - 세율 인하, 비효율적이고 불공정한 조세지원의 폐지, 고용증대 및 버핏룰(Buffett Rule)<sup>1)</sup>에 따른 부자증세 등을 주요 내용으로 함

〈표 1〉 재정적자 감축을 위한 세법개정안

(단위: 십억달러, %)

회계연도	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2012~2016	2012~2021
개인소득세의 공정한 과세를 위한 방안 - 고소득가구의 감세법 및 유산세 폐지	-	-13	-47	-63	-77	-91	-101	-108	-115	-122	-130	-290	-866
일자리법 개정안 - 고소득자의 항목별 공제한도(28%) 설정 - 기타 개정사항	-	-	-22	-36	-40	-43	-47	-50	-54	-58	-61	-140	-410
기업의 조세허점 근절 및 과세대상 확대 - 후입선출법의 폐지 - 저가법의 폐지 - 석탄 산업의 조세 혜택 폐지	-	-	-3	-6	-6	-6	-6	-6	-6	-6	-6	-21	-52
보험회사 및 보험상품에 대한 처리방법	-	-	0	-1	-1	-1	-1	-1	-2	-2	-3	-3	-12
국제조세 시스템의 개정 - 이연수익에 대한 이연처리의 이연처리 - 외국납부세액공제에 대한 한도 개정 - 해외이전 무형자산에 대한 초과수익 과세 - 무형자산 양도를 통한 소득이전의 제한 - 해외 관계를 통한 부채사용 제한	-	-	-4	-6	-6	-6	-7	-3	-1	-1	-1	-22	-36
기타 - 슈퍼펀드세의 부활 - 실업보험 부속세(0.2%)의 영구화 - 고용인과 자영업자 분류규정	-	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-2	-2	-2	-2	-7	-19
합계	0	-14	-89	-134	-154	-171	-185	-191	-200	-211	-224	-562	-1,573

자료: 미국 관리예산처(OFFICE OF MANAGEMENT AND BUDGET), Living Within Our Means and Investing in the Future: The President's Plan for Economic Growth and Deficit Reduction, 2011, 9

1) 소득이 1백만달러 이상인 자가 중산층보다 높은 세금을 부담한다는 원칙



- 이번 발표한 개정안은 2012년 예산안<sup>2)</sup>과 2011년 9월 12일에 발표한 일자리법 개정안<sup>3)</sup>에서 제시한 내용을 포함하고 있음
- 세법 개정안은 일반적으로 2013년 1월 1일 이후 개시하는 사업연도부터 적용됨

#### 가. 개인소득세(individual tax code)의 공정한 과세를 위한 방안

- 부부합산 연소득 250,000달러(기타 연소득 200,000달러) 이상인 고소득 가구에 대한 2001년도 및 2003년도 감세법 적용을 폐지하고 유산세(estate tax)의 세율과 면세금액을 2009년 수준으로 개정함
- 2001년도 및 2003년도 감세법이 폐지되면 소득세의 6단계 누진세율 중 33%와 35%의 세율이 36%와 39.6%로 인상되고 장기자본이득과 배당에 대한 세율이 현행 15%에서 20%로 인상될 것임
- 개정안의 적용으로 유산세(Estate tax)의 면세한도가 2011년 현재 5백만달러에서 3.5백만달러로 감소하고, 유산세의 최고세율은 35%에서 45%로 증가할 것임
- 본 개정안을 통해 향후 10년간 8,660억달러의 적자를 감축할 것으로 예상됨

#### 나. 기업의 조세허점(business loophole) 근절 및 과세대상 확대

- 재고자산 평가방법에서 후입선출법(last-in, first-out, LIFO)<sup>4)</sup>을 폐지함

- 이는 지속적으로 원가가 상승하는 산업(예: 석유, 가스 산업)을 영위하는 기업이 후입선출법을 사용하여 조세회피하는 것을 방지하기 위한 조치임

- 저가법(the lower-of-cost-or-market and subnormal goods methods of inventory accounting)에 의한 재고자산 평가를 폐지함

- 기존 석탄 산업(coal preferences)에 부여한 조세혜택을 폐지함
- 현행 세법에서 인정하는 탐사 및 개발비용(exploration and development costs)의 손금산입 등의 조세혜택을 폐지함

#### 다. 보험회사와 보험상품의 세무처리방법 개정

- 생명보험회사가 생명보험 계약의 매각 및 사망보험금의 지급 사실을 과세당국에 보고하게 함으로써 보고대상을 확대함
- 개정규정의 적용으로 사망보험금에 대한 세무신고를 증가시켜 조세수입이 증가할 것으로 예상됨
- 회사소유 생명보험(corporate-owned life insurance, COLI)과 관련된 이자비용의 손금불산입대상을 확대함
- 생명보험회사의 특별계정(special account)에 대한 배당세액공제(dividends-received deduction,

2) 조세동향 11-05/2011, 3 참조

3) 일자리법 개정안 내용은 조세동향 11-19를 참조하기 바람

4) 후입선출법은 판매된 재고자산을 평가하는 방법 중 하나이며, 나중에 매입한 재고자산이 먼저 판매된다는 가정을 기준으로 하여 매출원가를 계산하기 때문에 가격이 계속해서 인상하는 시장에서 후입선출법에 의한 평가방법을 사용할 경우 다른 평가방법과 비교해 과세표준이 작게 계산됨

DRD)를 축소하는 방안을 제시함

라. 미국 국제조세 시스템(the U.S. international tax system)의 개정

- 과세이연이 허용된 해외 투자수익과 관련된 이자비용을 이월공제하는 방안을 제시함
  - 현행 세법에서 해외투자수익의 이월공제를 허용하고 비용은 전액 공제하고 있어 기업이 조세절감을 목적으로 해외투자를 확대하는 문제가 발생하였으며 이를 해소하기 위해 개정방안을 제시한 것임
- 외국 자회사로부터 수령한 배당금의 외국납부세액공제 한도를 계산하는 방법을 개정함
  - 개정안에서 한 자회사로부터 수령한 배당금의 외국납부세액공제 한도는 납세의무자의 자회사 전체 연결이익, 연결외국납부세액과 연결이익잉여금을 합산하여 이를 기준으로 계산함
- 저세율 국가에 위치한 피지배외국회사(controlled foreign corporation, CFC)에 무형자산을 이전하고 초과수익이 발생한 경우 이를 미국 내 수익으로 간주함
  - 이는 조세회피를 목적으로 저세율 국가에 소재하는 자회사에 무형자산을 이전하는 거래를 방지하기 위한 방안임
- 관계회사 간 무형자산의 양도에 있어서 일정요건을 만족한 경우 모든 관계회사 간 양도거래를 합산하여 과세하는 방안을 제시함

- 조세회피를 목적으로 국외의 관계회사에 지급보증을 하거나 관계회사의 부채를 사용한 경우에 있어서 관련 이자비용의 공제를 제한함

마. 기타

- 1995년 12월 31일에 폐지된 유해물질 슈퍼펀드(the Hazardous Substance Superfund)의 투자자금에 부과하던 세금을 복구하는 방안을 제시함
  - 본 규정은 위험도가 높은 유해물질 소각장의 복구를 위한 재원으로 사용될 예정이며, 2013년 1월 1일 개시하는 사업연도부터 2021년까지 부과될 것임
  - 개정안의 적용으로 원유(crude oil)와 수입 석유제품(imported petroleum products)에 배럴당 9.7센트의 개별소비세(excise tax)가 부과될 것임
    - 유해 화학물질에 22센트부터 톤당 4.87달러까지 특별소비세가 부과됨
    - 공급원료로 수입되는 유해 화학물질에 개별소비세를 부과하고, 국내 생산품과 동일한 금액이 개별소비세로 부과됨
    - 기업의 수정 후 최저한세 소득이 2백만달러를 초과할 경우 초과 금액에 0.12%의 법인환경소득세(a corporate environmental income tax)가 부과됨
- 그 외 연방실업보험 부담금에 추가되는 부가세와 고용인과 자영업자의 분류에 대한 특별규정<sup>5)</sup>을 개정함
  - 현재 일시적으로 0.2%의 세율로 부과하고 있는 연방실업보험 부담금에 대한 부가세(the net federal unemployment insurance surtax)를 영구화함
  - 국세청 조사결과 고용인(employee)과 자영업자(a

5) 현행 세법상 고용인 또는 자영업자의 분류는 고용관계가 있는지 여부를 기준으로 구분하고 있으며, 일정 요건을 만족한 경우 고용인을 자영업자로 잘못 분류하였더라도 재분류를 금지하는 특별규정을 두고 있음



self-employed person)의 분류에 오류가 있는 경우 향후 처리는 국세청에서 정한 적법한 분류기준에 따르도록 개정함

## 2. 이탈리아의 긴축패키지 도입

- 이탈리아 의회는 2011년 9월 14일에 로빈세의 적용대상 확대 및 세율 인상, 금융소득의 원천징수세율 인상 등을 포함한 긴축패키지(law decree 138/2011)를 승인하였음
  - 긴축패키지는 세수확대, 재정지출 감축 등을 통하여 543억유로의 재정적자에 대한 감축을 목표로 함
  - 긴축패키지의 주요 내용은 다음과 같음

### 가. 법인세 관련

- 석유·가스·전기에너지 산업을 영위하는 법인이 법인세에 추가하여 부담하는 조세(소위, 로빈세)의 적용대상이 확대되고, 세율이 인상됨
  - 로빈세(Robin tax)는 저소득층 지원을 목적으로 2008년에 도입되었으며 유가급등으로 인해 막대한 이익을 올리는 기업에 대해 법인세에 추가하여 징수하는 세금임
  - 로빈세(Robin tax)는 석유 등 에너지 산업을 영위하는 법인 중 매출액요건과 산업요건을 충족하는 법인을 적용대상으로 하며 이들 법인의 법인세에 추가하여 징수함
  - 긴축패키지에 따라 인상된 세율(6.5%에서 10.5%로 인상)은 2011년, 2012년 및 2013년에만 한시적으로 적용됨
- 긴축패키지에 따르면, 로빈세가 적용되는 산업이 확

대되고 금액기준이 낮아짐에 따라 로빈세의 과세대상이 확대됨

- 과세대상 산업의 확대 : 기존의 과세대상 법인에 석유, 전기 산업을 영위하는 법인뿐만 아니라 재생에너지 산업을 영위하는 법인도 포함시킴
  - 현행 제도에 따르면, 석유와 가스 합성물의 연구·생산업, 석유정제업, 석유와 가스 생산·판매업 및 전력생산·판매업을 영위하여야 함
  - 다만, 석유·가스의 운송, 저장과 전력의 전송 등에 관련된 법인은 제외됨
- 금액기준의 인하 : 직전 과세연도의 총매출액이 1천만유로를 초과하면서 과세소득이 1백만유로를 초과한 법인이 과세대상이 됨
  - 현행 제도에 따르면, 직전 과세연도의 총매출액이 2.5천만유로를 초과하여야 함
- 세율은 한시적으로 법인세 과세소득의 6.5%에서 10.5%로 인상됨
  - 따라서 최종적으로 부담할 법인세율은 한시적으로  $27.5\% + 10.5\% = 38\%$ 임

〈표 2〉 로빈세 개정 내용

구분	현행 제도	긴축패키지	
과세 대상	매출액	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 직전 과세연도의 총매출액이 2.5천만유로를 초과</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 총매출기준이 1천만유로를 초과하면서 과세소득이 1백만유로를 초과</li> </ul>
	산업	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 석유와 가스 합성물의 연구·생산업, 석유정제업, 석유와 가스 생산·판매 및 전력생산·판매업을 영위하여야 함</li> <li>• 석유·가스의 운송, 저장과 전력의 전송 등에 관련된 법인은 제외됨</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 현행 제도에 전기전송업, 가스와 전기의 운송업, 재생에너지 산업이 추가됨</li> </ul>
세율	6.5%	10.5%('11~'13년 한시 적용)	

나. 소득세 관련

- 납세자 유형별로 일정 수준 이상의 소득에 대하여 소득세 부담을 한시적으로 가중시킴
  - 국회의원의 경우, 9만유로를 초과하는 과세소득에 대해서 10%의 추가세율이 적용되고, 15만유로를 초과하는 과세소득에 대해서는 20%의 추가세율이 적용됨
  - 공공부문의 근로소득자의 경우, 9만유로를 초과하는 과세소득에 대해서 5%의 추가세율이 적용되고, 15만유로를 초과하는 과세소득에 대해서 10%의 추가세율이 적용됨
  - 기타 유형의 납세자의 경우 30만유로를 초과하는 과세소득에 대해서 3%의 추가세율이 적용됨
  - 추가세율은 2011년부터 2013년까지 적용될 예정이며 재정균형을 달성하는 2013년 이후에는 원래의 세율로 환원될 예정임
- 단, 국회의원에게 적용되는 추가세율의 경우 2011년 11월부터 시행함

〈표 3〉 현행 소득세 과세구간

과세구간(유로)	세율(%)
up to 15,000	23
15,001~28,000	27
28,001~55,000	38
55,001~75,000	41
over 75,000	43

자료 : <http://online.ibid.org/kbase/>

- 금융소득에 대한 원천징수세율은 20%의 단일세율로 인상됨
- 내국법인이 이탈리아 거주자에게 지급한 배당소득에 대한 원천징수세율은 현행 12.5%에서 20%로 인

상됨

- 인상된 세율은 2012년부터 적용될 예정임
- 조세조약이 더 낮은 세율을 규정하지 않을 경우, 비거주자에게 지급한 배당소득에 대해서도 20%의 원천징수세율을 적용함
- 채권에 대한 이자수입에 대한 원천징수세율은 현행 12.5%에서 20%로 인상됨
- 다만, 이에 해당되는 채권에는 이탈리아, EU 및 이탈리아와 정보교환협정을 체결한 국가에서 발행한 채권이 제외됨
- 인상된 세율은 2012년부터 적용될 예정임

다. 부가가치세 관련

- 부가가치세의 기본 세율이 현행 20%에서 21%로 인상됨
- 인상된 세율은 2011년 9월 17일부터 적용될 예정임

3. 스웨덴 2012 예산안 의회 제출

- 스웨덴 정부는 주로 감세정책의 내용이 포함된 2012 예산안(The Budget for 2012)을 2011년 9월 20일에 의회에 제출함
  - 2012 예산안은 경제성장 및 고용촉진을 통한 안정적인 재정기반 유지를 목표로 함
  - 예산안에 포함된 세제조치에는 법인세 및 개인소득세 분야의 각종 공제혜택 확대 및 요식업(restaurant and catering services)에 대한 부가가치세 세율 인하 등 주로 감세정책의 내용이 포함됨
  - 개인 및 사업자에게 세제혜택을 제공함으로써 경제부양 및 고용창출을 촉진하기 위함임
  - 예산안은 의회의 승인을 거쳐 2012년 1월 1일부터 적용될 예정임



가. 법인세 분야

- 투자펀드(investment funds)의 과세방식이 변경됨
  - 스웨덴은 현재 투자펀드와 관련하여 펀드 자산으로 부터 발생한 이익에 과세하는 방식을 취하고 있음
  - 이번 예산안에는 투자펀드의 이익 대신 평가기준일의 펀드 자산가액의 0.4%를 자본이득으로 보아 '주주에게 직접 과세' 하는 방안이 포함됨
- 연구개발비용의 손금산입 한도를 인상하는 내용이 포함됨

나. 개인소득세 분야

- 폐쇄회사(closely-held corporation)의 주주가 수령한 배당금에 대하여 낮은 자본이득 세율이 적용되는 소득금액 한도가 인상됨
  - 스웨덴은 폐쇄회사의 주주가 수령한 배당금에 대해 20%<sup>6)</sup>의 낮은 자본이득 세율이 적용되나, 배당금이 일정 한도를 초과하는 경우에는 초과된 소득을 근로 소득으로 보아 근로소득 세율<sup>7)</sup>이 적용됨
  - 단, 배당금을 근로소득으로 보기 위해서는 배당금을 수령한 주주가 배당금 수령일로부터 과거 5년간 해당 폐쇄회사에서 활발히 경영에 참여하고 있거나 참여했던 사실이 있어야 함

- 한도액은 세법에 규정된 소득기준금액(income base amount)의 2.5배로 산정됨
  - 2011년 한도액은 2011년 소득기준금액인 SEK 52,100의 2.5배인 SEK 130,250(약 USD 19,600)임
- 이번 2012 예산안 발표에 따라 2012년 1월 1일부터 한도액이 소득기준금액의 2.75배로 인상됨
- 더불어 배당금 중 소득기준금액의 90배에 해당되는 금액까지만 근로소득으로 보아 과세하는 규정이 신설됨

- 일정 자격을 갖춘 비영리 조직 또는 비영리 활동에 기부금을 납부하는 경우 기부금의 25%를 과세소득에서 공제하는 제도가 도입됨
  - 예산안 발표 전 스웨덴은 기부금에 대한 소득공제가 허용되지 아니하였으나, 기부문화 장려를 위해 기부금 공제제도를 도입하기로 함

- 근로소득자 복리후생비 중 차량보조비의 과세표준 산정시 일정 요건이 충족된 친환경 차량에 적용되는 세제혜택 적용기한이 2년 연장됨
  - 근로소득자의 소득 산정시 회사로부터 지원받는 차량보조비도 과세표준에 포함되며, 세법에 규정된 계산방법<sup>8)</sup>에 따라 과세표준이 산정됨

6) 일반적인 자본이득 세율은 30%이나, 폐쇄회사로부터 수령한 배당금은 총배당금 수령액의 2/3만 과세되므로, 실제로 적용되는 세율은 20%임

7) 스웨덴의 2011년 기준 근로소득 세율은 다음과 같음

소득 구간(단위: SEK)	세 율
SEK 383,000 이하	0%
SEK 383,000 초과 548,300 이하	20%
SEK 548,300 초과	25%

8) 차량보조비의 과세표준은 다음 ①~④에 따라 산정된 금액의 합계임. 단, ④는 차량 출고가격(catalogue price)이 기준금액의 7.5배를 초과하는 경우에만 합산됨.

① 기준금액(2011년 기준 SEK 42,800)의 31.7% ② 차량 출고가격(전년도 11월 말 기준 정부 차입이자율 75%),

③ 차량 출고가격 9%

④ [차량 출고가격-(기준금액 7.5)] 20%

- 전기 또는 LPG 이외의 가스 등을 연료로 사용하는 친환경 차량 이용자에 대해서는 과세표준을 경감해주는 혜택이 적용되고 있음
- 에너지 절감을 위해 2011년까지 적용 예정이던 이 세제혜택의 적용기한이 2년 연장됨
- 근로자의 통근비(commuting expenses) 소득공제 한도가 SEK 9,000에서 SEK 10,000으로 인상됨
- 주택 전대 시장(sub-letting market) 활성화를 위해 자가 주택을 전대(sub-let)하는 자에게 적용되는 소득공제 한도가 연간 SEK 18,000에서 SEK 21,000로 인상됨

다. 부가가치세 및 기타 소비세 분야

- 요식업(restaurant and catering services)에 적용되는 부가가치세율이 현행 25%에서 12%로 인하됨
  - 2012년 1월 1일부터 요식업(주점 제외)에 부과되는 부가가치세에 대해 25%의 일반세율이 아닌 12%의 경감세율이 적용됨
  - 고용시장 확대와 더불어 현재 12%의 세율이 적용되고 있는 식료품 및 호텔 서비스업(food and hotel services)과 세율을 일치시킴으로써 조세체계를 간소화하기 위한 목적임
- 흡연 억제를 위해 담배에 적용되는 소비세율은 8% 인상됨



## | 정책 흐름 |

- '일자리 예산' 2012년 예산(안)
- 2012년도 조세지출예산서
- 2011년 7월(누적) 중앙정부 통합재정수지(잠정)
- 2011~2015년 국가재정운용계획 수립
- 2011~2015년 국가채무관리계획 수립 및 국회 제출

# ‘일자리 예산’ 2012년 예산(안)

\* 본 자료는 2011년 9월 27일 기획재정부 예산실에서 발표한 「일자리 예산」 2012년 예산(안)중 주요 내용을 발췌한 것입니다. <편집자 주>

## I. 재정운용의 여건과 과제

### 1 재정운용 상황과 여건

- '08년 경제위기의 성공적 극복에 따라 재정건전성이 회복

	'07	'08	'09	'10
재정수지(GDP 대비, %)	0.7	△1.1	△4.1	△1.1
국가채무(GDP 대비, %)	30.7	30.1	33.8	33.4

- 최근 글로벌 재정위기로 재정건전성의 중요성이 더욱 부각
- 경제지표 개선\*에도 불구하고 서민·중산층의 체감도가 미흡하고, 글로벌 재정위기 국면에서 성장 친화적 재정운용 요구 증대
  - \* '10년 성장률: 계획 5.8% → 실적 6.2%
- 일자리 확충, 내수기반 확대 절실
- 복지수준 확대 요구에 따른 세출압박 요인 상당
- 정치 일정에 따라 무상복지 등 복지 정책경쟁 가속화

### 2 향후 국정운영 과제

- 튼튼한 재정으로 미래위기 대비 여력을 확보하면서 성장과 삶의 질 향상이 함께 가는 ‘공생발전’을 적극 뒷받침
- 일자리가 늘어나는 성장, 녹색성장을 통해 미래 지속성장 뒷받침
- 복지지출은 재정부담 능력을 고려하면서 확대해 나가되, 서민·중산층 맞춤형 복지와 일하는 복지에 집중

## II. '12년 예산의 중점

### 1 일자리 확충에 역점을 둔 예산

- 新 일자리 개척, 일할 여건 조성 and 일할 능력 제고로 일을 통한 소득 및 복지 향상 지원
- 복지와 경제성장의 핵심 연결고리인 ‘일’을 중심으로 「일-성장-복지」의 선순환 구조 정립

### 2 서민·중산층의 맞춤형 복지를 늘린 예산

- 보육·교육·주거·의료 등 생애주기별로 가장 필요한 핵심 복지서비스 확충에 중점

- 취약계층 등 수혜대상별 맞춤형 복지·삶의 질 향상 지원

### 3 경제활력과 미래를 위해 투자한 예산

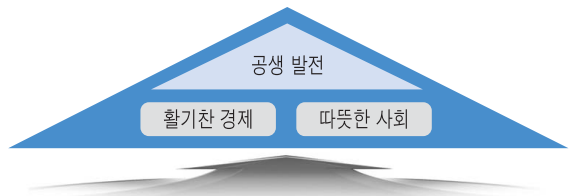
- SOC 및 수질개선 투자, 서비스산업 활성화 등 내수기반 확충을 통해 실물경기 회복의 돌파구 마련
- 녹색성장 및 사람 투자로 미래 성장기반을 확충하고 국민 안전과 국격 제고로 안심하고 살 수 있는 강한 나라 구현

### 4 '13년 균형재정을 위해 균살을 뺀 예산

- '13년 균형재정 조기 달성으로 경제위기 극복을 완결하고 미래위기에 적극 대처
- '13년 균형재정 달성시까지 지출 증가율을 수입 증가율보다 최대한 낮게 유지

#### '12년 예산의 틀

- ◇ 「일자리 예산」으로 편성하여 「일-성장-복지」의 선순환 정립
- ◇ 균형재정 '13년 조기 달성의 기반 마련
  - ▣ 활기찬 경제, 따뜻한 사회로 공생발전을 뒷받침



일자리 예산	사람희망 예산
① 新 일자리 개척 및 재정지원 일자리 내실화 ② 일할 여건 조성 및 일할 능력 제고	③ 생애주기별 복지서비스 확충 ④ 수혜대상별 삶의 질 향상
경제활력	사람희망 예산
⑤ 지역경제 활성화 ⑥ 내수기반 확대	⑦ 녹색성장 및 인적자원 개발 ⑧ 국민안전 및 국격 제고

균형재정 조기 달성 → 튼튼한 재정

## Ⅲ. 예산규모 및 분야별 자원배분

### 1 예산규모

#### ① 지출 규모

- '12년 총지출(예산+기금)은 11년 대비 5.5% 증가한 326.1조원
- 총수입 증가율(9.5%)보다 4.0%p 낮게 편성('11년은 2.6%p 차이)

(단위: 조원 %)

	'11예산	증가율	'12(안)	증가율
◆ 총지출	309.1	5.5	326.1	5.5
• 예산	216.3	5.4	227.0	4.9
• 기금	92.7	6.0	99.1	6.9

② 세입 전망

- '12년 총수입은 '11년 대비 9.5% 증가한 344.1조원으로 전망

(단위: 조원 %)

	'11예산	증가율	'12(안)	증가율
◆ 총수입	314.4	8.1	344.1	9.5
• 예산	212.1	8.9	234.5	10.6
(국세)	(187.6)	(10.1)	(205.9)	(9.7)
• 기금	102.2	6.5	109.6	7.2
※ 조세부담률	19.3	-	19.2	-

③ 재정수지 및 국가채무

- 재정수지(GDP 대비)는  $\Delta 1.0\%$ 로 '11년( $\Delta 2.0\%$ ) 대비 1.0%p 개선
- 국가채무(GDP 대비)는 '11년(35.1%)보다  $\Delta 2.3\%$ p 감소한 32.8%

(단위: 조원 %)

	'11예산	'12(안)
◆ 관리대상 재정수지*	$\Delta 25.0$	$\Delta 14.3$
(GDP 대비, %)	( $\Delta 2.0$ )	( $\Delta 1.0$ )
※ 통합재정수지	5.3	18.0
◆ 국가채무(GDP 대비, %)	435.5** (35.1)	448.2 (32.8)

\* 통합재정수지에서 사회보장성기금(국민, 사학, 고용, 산재) 수지를 제외한 수치

\*\* ('11년 전망치)422.7조원(GDP 대비 33.3%)

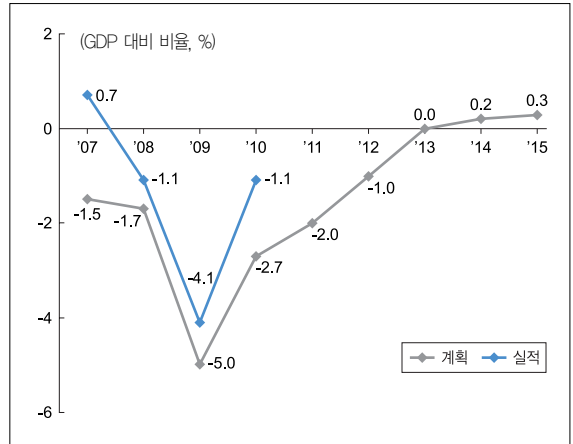
④ '13년 균형재정 달성

- 균형재정 '13년 조기 달성('13년 재정수지: 당초  $\Delta 6.2 \rightarrow$  수정 0.2조원)

(단위: 조원 %)

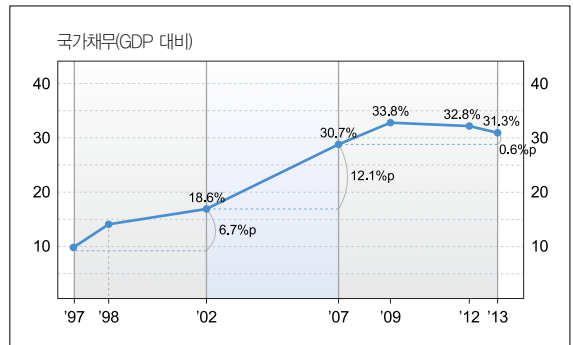
	'11년	'12년	'13년	'14년	'15년	연평균 증가율
◆ 총수입	314.4	344.1	375.7	395.8	415.3	7.2
◆ 총지출	309.1	326.1	341.9	357.5	373.1	4.8
◆ 재정수지	$\Delta 25.0$	$\Delta 14.3$	0.2	3.1	5.3	
(GDP 대비)	( $\Delta 2.0$ )	( $\Delta 1.0$ )	(0.0)	(0.2)	(0.3)	

재정수지 추이 및 전망



- '13년 국가채무 비율(GDP 대비)이 정부출범 수준으로 회복

\* '97~'02년 6.7%p, '02~'07년 12.1%p 증가



## 2 분야별 자원배분

(단위: 조원, %)

구분	'11년(A)	'12(안)(B)	증감 (B-A)	증가율 (B/A)
1. R&D	14.9	16.0	1.1	7.3
2. 산업·중소기업·에너지 (중소기업)	15.2 (6.0)	15.2 (6.2)	0.1 (0.2)	0.6 (3.1)
3. SOC (4대강 사업 제외시)	24.4 (21.4)	22.6 (22.3)	△1.8 (0.9)	△7.3 (4.5)
4. 농림·수산·식품 (농림)	17.6 (15.1)	18.1 (15.8)	0.5 (0.7)	2.7 (4.7)
5. 보건·복지·노동	86.4	92.0	5.6	6.4
6. 교육 (지방교육교부금)	41.2 (35.3)	45.1 (38.5)	3.9 (3.2)	9.3 (9.1)
7. 문화·체육·관광	4.2	4.4	0.2	5.7
8. 환경	5.8	6.1	0.3	6.3
9. 국방	31.4	33.2	1.8	5.6
10. 외교·통일	3.7	3.9	0.2	8.1
11. 공공질서·안전	13.7	14.5	0.8	6.5
12. 일반공공행정 (지방교부세)	52.4 (30.2)	56.6 (33.1)	4.2 (2.9)	8.2 (9.5)
총지출	309.1	326.1	17.0	5.5

※ 지방이전재원(지방교부세+교육교부금+지자체 보조금): ('11)95.9조원 → ('12)102.7조원(7.1% 증)

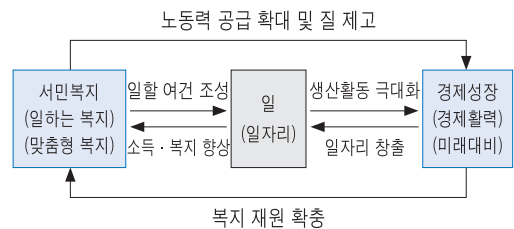
## IV. 중점 추진과제

### 1 일자리 확충에 역점을 둔 예산

#### '12년 「일자리 예산」의 모습

- ◇ '12년 예산은 「일자리 예산」으로 편성
  - 新 일자리 개척을 위해 「4대 핵심 일자리」 집중 투자
  - 재정지원 직접일자리는 2만명 늘려 취약 계층 중점 지원
- ◇ 4대 핵심일자리: 1.4조원 → 2.0조원(+0.6조원, 38.9% 증)

- 복지와 경제성장의 핵심 연결고리인 일을 중심으로 「일-성장-복지」의 선순환 구조 정립



- ☞ 新일자리 개척, 일하는 복지를 위해 4대 핵심 일자리를 확충하고, 일할 여건 및 능력 제고에 중점

(1) 4대 핵심 일자리 확충	(2) 일할 여건 및 능력 제고
① 청년 창업 활성화	① 저임금근로자 사회보험료 지원
② 3단계 고졸자 취업 지원	② 취업성공패키지 확대 (5만명 → 7만명)
③ 문화·관광·글로벌 일자리	③ 평생교육 및 직업훈련 강화
④ 사회서비스 일자리	

**1. 新 일자리 개척 및 재정지원 일자리 내실화**

**① 창업 활성화를 위해 청년 전용 창업자금 신설(0.2조 원)**

- 아이디어 창업·창업 초기 지원에 맞는 청년 전용 창업자금 신설

프로그램	사업내용	규모
① 민간연계 지원	• 민간 금융회사와 자금·컨설팅 연계 지원 * (매칭조건) 민간자금은 정부지원금의 50% 이상	800억원 (용자)
② 융자상환금 조정	• 창업실패시 심사를 거쳐 선별적으로 상환금 일부 조정(최대 2천만원)	500억원 (용자)
③ 직접투자	• 정부 지원자금을 개인의 엔젤투자금과 연계·지원하여 창업리스크 분담 추진	700억원 (투자)

- 수요자가 창업프로그램(시제품 제작 등)·지원기관을 직접 선택할 수 있도록 전달체계 개선(신규 350억원)

**② 3단계(재학-구직-취업) 고졸자 취업지원(0.5 → 0.6 조원)**

- **(재학중)** 취업역량 강화를 통해 취업 의욕과 능력 제고
  - 특성화고에 취업지원관 단계적 확대 배치(100 → 150개)
  - 고등학생의 실무능력 배양 및 인턴십을 위해 자치단체·공공기관 시설을 활용한 「심화 현장교육」 실시
- **(구직중)** 고졸구직자의 눈높이에 맞는 일자리 확충
  - 중소기업 청년인턴 고졸자 채용비중 대폭 확대(1.2만명 → 2.0만명)
  - 공공기관 청년인턴중 고졸자 채용 확대(4 → 20%)
- **(취업중)** 취업자(先취업)에게 학업을 계속할 기회(後진학) 확충

- 재직자 특별전형 확대, 맞춤형 교육과정 개발 지원(신규 12억원)
- 고졸 취업자를 위한 중소기업형 계약학과 확대(500명 → 1,000명)

**③ 블루오션인 문화·관광·글로벌 일자리 확충(0.1조 원 → 0.2조원)**

- 영화·음악(K-POP)·뮤지컬·만화 등 창의적 문화콘텐츠 분야 및 창조관광사업 지원 확대(2,346명, 467억원 → 8,599명, 1,002억원)
- 청년과 베이비붐 세대의 글로벌 일자리 확충 및 우리기업의 해외 진출 지원 확대
  - ODA(공적개발원조: Official Development Assistance) 인턴 및 해외봉사단 확대(786억원 → 907억원)
  - 공공기관 위주에서 대학 등 민간주도로 실시하는 ODA프로젝트 신설(신규 189억원)

**④ 一石三鳥 효과가 있는 사회서비스 일자리 확대(16.7만명 → 17.5만명)**

- 장애인·노인 등은 복지서비스 수혜, 돌보는 사람에게는 일자리 제공, 부양가족에게는 일할 여건을 조성하는 사회서비스 일자리 확대

**⑤ 재정지원 일자리 2만명 확대(54만명 → 56만명)**

- 청년, 노인 등 취업 취약계층을 위한 재정지원 직접 일자리는 금년보다 2만명 확대(9.0조원 → 9.5조원)

**⑥ 지역공동체 일자리 내년에도 지원**

- 올해 끝낼 예정이던 지역공동체 일자리사업은 글로벌 재정위기의 영향을 감안, '12년까지 연장(2만명, 532억원)

2. 일할 여건 조성 및 일할 능력 제고

- ① 122만명 저임금 근로자에게 사회보험료 신규 지원
  - 일하는 빈곤층의 국민연금·고용보험료를 지원해 실업·노후위험에서 보호하고 생계부담도 경감
  - 5인 미만 사업장에 근무하는 최저임금 120% 이하 (12년 기준 월 124만원 이하, 수혜대상 최대 122만명 수준)
  - 勞使政 1:1:1 공동분담 취지에 따라 전체보험료의 1/3 지원 ⇒ 근로자 부담(월소득 100만원): 월 50,500원 → 33,700원
  - ※ 연간 기준 소요재원 약 2,200억원(12년은 670억원)

- ② 서민·중산층의 맞춤형 복지를 늘린 예산
  - 취업성공 패키지 참여자 2만명 확대(5만명 → 7만명) 및 참여자 탈수급시 이행급여\* 제공(신규 51억원)
  - \* 교육 및 의료급여를 3년간 제공(1인당 연 252만원 수준)

- ③ 베이비붐 세대 등을 위한 평생교육·직업훈련 강화
  - 4050세대 및 교육소외계층의 취업역량 향상을 위해 대학과 자치단체의 평생교육 기능 강화(54억원 → 133억원)
  - 산업 맞춤형 교육 및 직업훈련 강화를 통해 생산성 제고
  - 산학협력 활성화를 위해 대학 지원 확대(1,405억원 → 1,700억원)
  - 기초생활수급자, 여성가장, 북한이탈주민 등 취업 취약계층에 대한 내일배움카드제 훈련 확대(2,320억원 → 2,487억원)

'12년 일자리 예산 및 달라지는 모습

- '12년 일자리 예산(안): 9.5조원 → 10.1조원 (+0.6조원, 6.8% 증)
- 4대 핵심일자리: 1.4조원 → 2.0조원(+0.6조원, 38.9% 증)
- 재정지원 일자리: 9.0조원 → 9.5조원(+0.5조원, 5.5% 증)
- 저임금 근로자 사회보험료 지원: 670억원(순증)

(단위: 억원)

	'11년	'12(안)	증감	%
<b>【합계】</b> (부문간 중복분 제외)	94,679	101,107	6,428	6.8
4대 핵심 일자리	14,397	20,003	5,606	38.9
① 청년 창업 활성화	2,350	4,953	2,603	110.8
② 고졸자 취업지원	5,629	6,429	800	14.2
③ 문화·관광·글로벌 일자리	1,305	2,170	865	66.3
④ 사회서비스 일자리	5,114	6,451	1,337	26.1
재정지원 일자리	89,574	94,530	4,956	5.5
① 직접일자리 창출	23,651 (54.1만명)	25,026 (56.2만명)	1,375 (2.1만명)	5.8
② 고용서비스 인프라	65,923	69,504	3,581	5.4
저임금 근로자 사회보험료 지원	-	670	670	순증

■ '12년에 달라지는 모습 (4대 핵심 일자리)

핵심과제	주요 프로그램	'11년	'12년(안)
청년 창업 활성화	청년 전용 창업자금	-	0.2조원 (신규)
	대학생 창업교육 지원	47개교	80개교
	전달체계 개선 (수요자 선택방식 도입)	-	580팀(신규)
고졸자 취업지원	특성화고 취업지원관	100개교	150개교
	고졸 청년인턴	12천명	20천명
	중소기업 계약학과	500명	1,000명
문화관광 글로벌 일자리	콘텐츠 창의인재 동반사업	-	400명 (신규)
	창조관광사업 발굴·육성	-	150명 (신규)
	산학협력단을 활용한 민관 파트너십	-	54팀, 490명 (신규)
사회서비스 일자리	장애인활동지원	3.2만명	3.5만명
	사회적 기업 일자리 창출 지원	14천명	15천명

■ '12년에 달라지는 모습 (수혜자별)

핵심과제	주요 프로그램	'11년	'12년(안)
청년	중소기업 청년인턴	32천명	40천명
	창조캠퍼스	20개 대학	40개 대학
	청년인턴 취업지원금	100만원	200만원
	글로벌 청년취업	-	500명 (신규)
여성	직장보육시설 보육교사 인건비 (중소기업 부설)	80만원/월	100만원/월
	새일센터	90개소	100개소
노인/ 베이비부머	노인일자리	20만명	22만명
	50+새일터 적응지원	-	2,000명 (신규)
근로빈곤층	베이비붐 세대 사회참여 지원	-	600명 (신규)
	저임금 근로자 사회보험료 (월급 100만원)	50,500원/월	33,700원/월
	취업성공패키지	5만명	7만명
	취업성공패키지 참여자 이행급여 (교육·의료)	-	252만원/년 (신규)
장애인	자활사업	6.5만명	7만명
	장애인 복지일자리	6.5천명	7천명
	장애인 복지일자리 급여	20만원/월	26만원/월

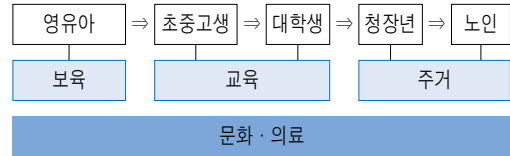
2 서민·중산층의 맞춤형 복지를 늘린 예산

'12년 「사람희망」 예산의 모습

- ◇ 서민·중산층 삶의 질 향상을 위하여 생애 주기별, 수혜대상별로 맞춤형 복지 지원 강화
- ◇ '12년 예산(안) 규모: 20.8조원 → 25.2조원(+4.4조원, 21.0% 증)

■ 생애주기별 복지서비스 확충

- 생애기간 중 가장 필요한 (1) 보육 (2) 교육 (3) 문화 (4) 주거·의료를 핵심 복지서비스로 선정



■ 수혜대상별 삶의 질 향상 지원

- (5) 저소득층 (6) 장애인 (7) 노인 (8) 다문화가족 (9) 농어업인 (10) 장병 및 전·의경 (11) 국가유공자

■ 재정의 지속가능성을 고려하여 복지 포폴리즘과 차별화

- 서민·중산층 위주로 꼭 필요한 사람에게 꼭 필요한 복지서비스 제공

### 3. 생애주기별 복지서비스 확충

#### 보육: 국가가 책임지는 보육

##### ① 5세아 보육·교육비 전액 지원

- 5세아 보육·교육과정을 통합하여 일원화된 공통 과정(5세 누리과정) 도입
- 소득수준에 상관없이 보육료·유아학비 전액 지원  
\* (11)소득하위 70%, 월 17.7만원 → (12)전 계층, 월 20만원

##### ② 보육교사(17만명) 근무환경 개선 신규 지원

- 주40시간제 확대에 따라 보육교사 초과근무에 대한 보상을 위하여 근무환경 개선비(월 5만원) 지원 (신규 407억원)
- 보육서비스 다양화를 위해 시간연장형 보육교사 확충(1만명, 537억원 → 1.3만명, 644억원)  
\* 국공립·법인시설에는 인건비의 80%, 민간시설은 월 100만원 등 지원

##### ③ 영유아 예방접종 부담금의 2/3 신규 지원

- 민간 병의원에서도 5천원만 내면 필수예방접종이 가능하도록 본인부담금 인하(본인부담 15천원 → 5천원으로 인하)
- 민간병의원 접종시 부모가 지불해야 하는 접종행위로 33만원(아동 1명당 12세까지 22회 접종) 중 22만원 지원  
\* 지금까지 민간병의원의 백신비(8천원/회)만 지원

#### 교육: 교육희망사다리 구축

##### ① 대학등록금 22% 수준 부담 완화

- 대학 자구노력을 포함한 지원규모는 2.25조원(재정 1.5조원)으로 평균 22% 부담 경감효과 발생(7분위 이하 학생기준)

- 「I 유형」(기초~3분위): 소득수준별 차등지원 (100~20%)
- 「II 유형」(7분위 이하): 소득, 성적, 개인 형편 등을 고려하여 대학자율로 장학제도 설계

#### 소득분위별 차등지원액

(단위: 만원)

	지원 규모	기초 생보자	1분위	2분위	3분위	4~7분위	8~10분위
I 유형	0.75조	450 (100%)	225 (50%)	135 (30%)	90 (20%)	×	×
II 유형	0.75조	평균 58만원					×
대학 자구노력	0.75조	평균 38만원					
총 부담 완화	2.25조	546	321	231	186	96	38

##### ② 기초수급가구 초등학생 교육급여 신설

- 초등학생 자녀가 있는 기초생활보장 수급가구에 대해 교육급여(부교재비) 신규 지원(9.5만명, 신규 27억원)

##### ③ 드림스타트센터·지역아동센터 등 빈곤아동 지원

- 저소득층 아동 맞춤형 사례관리를 위한 드림스타트센터 50개 확대(131 → 181개, 373 → 462억원)
- 방과후 나홀로 아동을 돌보는 「지역아동센터」의 운영비 8% 인상(370 → 400만원/월), 지원대상 240개 확대(3,260 → 3,500개)

#### 문화: 문화예술 체험기회 확대

##### ① 저소득층 청소년 25만명에게 문화바우처 도입

- 기초수급권자, 차상위계층 등 취약계층의 문화·여행·스포츠 관람 등 기회 확대(문화·체육·여행바우처: 322억원 → 497억원)
- 저소득층가구 청소년의 문화향유 확대를 위해 청소년 문화바우처 제도 도입(차상위 이하 25만명 혜택)

- ▶ (지원대상) 68만가구 → 71만가구+ 청소년 25만명
- ▶ (지원규모) (‘11) 가구당 5만원 → (‘12안) 가구당 5만원+청소년 1인당 5만원 추가

**2 토요문화학교 100개소 신설**

- 지역 문화시설을 활용하여 토요문화학교 100개소 개설(신규 50억원, 개소당 50백만원)
- 주 5일 수업제 본격 시행에 따라 초·중·고 학생들의 문화예술체험 기회 확대
  - \* 수혜인원: 12만명 (30명×40회(주말)×100개소)
- 문예회관·박물관·미술관 등 지역 문화시설 적극 활용으로 운영 효율화

**주거 및 의료: 주거안정과 필수의료 뒷받침**

**1 소형 임대주택 공급 및 주택자금 지원 확대**

- 보금자리주택은 서민들이 부담 가능한 소형 위주로 공급하고 단기간 내 입주 가능한 매입임대주택 공급을 확대(0.7만호 → 2.9만호)
  - \* 60㎡ 이하 공급비중 확대: (10년·분납임대)60% → 80%, (분양)20% → 70%
- 상환기간 연장, 금리 인하, 대출한도와 전세보증금 한도 인상 등(기추진) 실수요자들의 주택금융비용 부담 완화
  - \* 주택구입·전세자금: (‘11)5.7조원 → (‘12안)6.2조원

**2 정신보건센터 확대 및 중앙자살예방센터 신설**

- 우울, 스트레스 등 증가하는 정신건강 위협 요인에 대응하기 위해 정신보건센터 설치 및 지원 확대(138 → 167개소)
  - \* 정신보건센터 운영: (‘11)159억원 → (‘12안)277억원
- 국가 차원의 자살예방 정책 추진을 위해 정신보건

센터와 연계한 중앙자살예방센터 신설

**3 생애주기별 의료서비스 지원 확대**

- 미숙아·선천성 이상아 의료비 지원액을 인상(120만원 → 146만원)하여 고비용의 집중치료를 적기에 지원
- 65세 이상 고혈압·당뇨병 질환자에 대한 진료비·약제비 지원 시범사업 지역을 2배로 확대(5 → 10개소)

**4. 수혜대상별 삶의 질 향상**

**저소득층: 기본생활 보장 및 자립·자활 여건 조성**

**1 비수급 빈곤층 6.1만명을 기초수급자에 포함**

- 최저생계비 이하 장애인·노인·한부모가정 등으로 무능력가구는 부양의무자가 중위소득 미만이면 모두 기초수급자로 보호
  - \* 부양의무자 소득기준: (‘11)266만원/월(130%) → (‘12안)379만원/월(중위소득, 185%)

**2 기초수급자 대상 일반 건강검진 도입**

- 만 19~64세 의료급여 수급자(67만명)는 매 2년마다 건강검진 도입(신규 54억원, 33.4만명)
- 건강보험 대상에서 제외되어 그간 건강검진을 받지 못했던 의료급여 수급자에 대해 사전예방적 건강관리서비스 지원

**3 근로빈곤층의 근로유인 확대**

- 근로 장려와 자산 형성을 돕는 희망키움통장\* 가입대상 확대(15천가구 → 18천가구), 근로소득장려금\*\* 확대(월 206천원 → 259천원)
  - \* 지원대상: 근로소득이 최저생계비 60% 이상인 가구
  - \*\* 근로유인 제고를 위해 근로소득의 일정 부분을 장려금으로 지급

**④ 저소득층 에너지 복지 확대**

- 최근 에너지요금 인상\*에 따른 저소득층 부담 완화
  - \* 전기요금 평균 4.9% 인상, 주택용은 2% 인상(11. 8. 1)
- 기초생활수급가구 중 소년소녀 가장세대, 한부모 가정 3.1만가구 대상 겨울철 난방유(200ℓ) 지원(신규 81억원)

**장애인: 자립생활 및 사회참여 제고**

**① 장애인 활동지원 확대**

- 장애인 활동지원제도 대상자를 확대(5만명 → 5.5만명)하여 자립지원 및 가족부담 경감(777억원 → 3,099억원)
  - \* 장애인 사회활동 지원제도(11년 1,152억원)가 '11. 10월부터 장애인 활동지원제도로 전면 개편

**② 장애인 자립지원을 위한 일자리 확충**

- 도서관 사서보조 등 장애인 복지일자리 확대(6.5천개 → 7천개)하고 지원단가를 인상(20만원 → 26만원)하여 장애인의 사회참여 기회 확대

**③ 장애아동 가정은 소득수준 안 따지고 양육수당 지원**

- 장애아동 가정보육 부담 완화를 위하여 취학 전(최대 84개월)까지 소득수준과 관계없이 양육수당을 지급(신규 37억원)
  - \* 0~36개월 미만: 20만원, 36개월 이상: 10만원

- 발달장애(지적·자폐성) 자녀의 특성을 이해하고 대응할 수 있도록 부모도 교육

**④ 장애인 체육활동 지원 확대**

- 장애인의 생활체육 확대 지원
  - \* 장애인생활체육 지원: (11)75억원 → (12년)78억원
- 2012 런던올림픽\* 대비 및 장애인 종합체육시설
  - \*\* 등 전문체육 활동 지원
  - \* 2012 런던올림픽 대비지원: (11)44억원 → (12년)66억원

\*\* 장애인 종합체육시설 운영 및 건립: (11)73억원 → (12년)115억원

**노인: 사회참여 촉진 및 건강증진**

**① 노인 일자리 22만개 제공**

- 일을 통해 보람과 자긍심을 느낄 수 있도록 노인 적합형 일자리 2만개 확대·보급
- 문화해설사, 자연환경지킴이 등 노인 맞춤형 일자리\*
  - \* (11)20만명, 1,641억원 → (12년)22만명, 1,825억원

**② 장기요양보험 수혜자 19천명 추가**

- 노인가정의 삶의 질 제고를 위해 노인장기요양보험 적용 대상자 선정기준 완화(3등급: 55~75점 → 53~75점)
- 치매·중풍 노인성 질환자 등 19천명이 장기요양보험 추가 수혜
  - \* 노인장기요양보험 이용자: (11)301천명 → (12년)327천명(기준완화, 19천명)

**③ 어르신 문화·생활체육 지원 확대**

- 어르신 대상 문화학교 프로그램을 전국 지방문화원(100 → 228개소)으로 확대
  - \* 지방문화원 어르신 문화프로그램: (11)25억원 → (12년)35억원
- 경로당(1천개소 → 1만개소) 등 공동이용시설에 생활체육용품 지원
  - \* 어르신 생활체육 활동지원: (11)6억원 → (12년)60억원

**다문화 가족: 사회통합 지원 강화**

**① 통번역 및 양육지원 서비스 확대**

- 결혼이민자 대상 통번역 지원사\*를 확충, 모든 다문화가족지원센터에 배치(128개 센터, 210명 → 200개 센터, 282명)
  - \* 행정·의료·교육기관 등 이용시 의사소통 및 서류작성 등 지원

- 다문화가족 자녀의 생활지원 서비스\*를 전면 확대 (80개 센터 시범운영 → 200개 센터)

\* 다문화가족을 방문하여 자녀의 알림장, 준비물 챙겨주기 등 원활한 가족·학교생활을 지원

## ② 한국어교육 및 상담 내실화

- 결혼이민자에 대한 한국어교육을 표준화(1~2단계, 단계별 80 → 100시간)하고, 귀화심사시 혜택\* 부여(센터: 33 → 200개)

\* 면접시험 면제 및 국적심사시간 단축

- 다문화가족지원센터\*의 전문인력을 확충(453명 → 653명)하여 가족상담 등 서비스 내실화

\* 센터 종사자: (11)2~3명 → (12)3~4명(상담 전문인력 1명 증가)

## ③ 다문화가족 사회통합을 위한 환경 조성

- 다문화가족과 자주 접촉하는 공무원·사회복지시설·종사자 등에 대한 다문화 이해교육\* 강화(2.5 → 5.5억원)

\* 교육프로그램 개발 및 교재 보급, 5개 권역 교육과정 운영

## 농어업인: 자립형 복지 증진

### ① 농지연금 수급인원 확대(500명 → 2,089명)

- 고령농의 사회안전망 확충을 위해 농지연금\* 확대
  - (11)15억원, 500명 → (12안)190억원, 2,089명
  - \* 65세 이상 고령농에게 소유농지를 담보로 생활안정자금을 매월 연금형식으로 지급
  - ☞ 70세 고령농이 2억원 상당 농지를 담보로 제공 시, 월 78만원 수령

### ② 농어업 재해보험 대상품목 확대(50 → 61개)

- 농어가의 경영안정 도모를 위해 농어업 재해보험 확대
  - (11)1,367억원, 50품목 → (12안)1,568억원, 61품목

\* 농작물재해보험: (11)30개 → (12안)35개(+인삼, 멜론 등)

\* 가축재해보험: (11)15종 → (12안)16종(+오소리)

\* 양식수산물재해보험: (11)5종 → (12안)10종(+참돔, 돌돔, 쥐치 등)

### ③ 경영회생지원 농지매입 확대(1,200ha → 1,300ha)

- 부채 등으로 경영위기 농가의 농지 매입을 확대하고, 매각대금으로 부채를 상환토록 하여 경영정상화 지원
  - (11)2,400억원, 1,200ha → (12안)2,600억원, 1,300ha
  - \* 매입농지는 해당 농가에 장기임대(7~10년)하고, 환매권을 보장

## 장병 및 전·의경: 복무여건 및 처우 개선

### ① 장병 사기·복지 증진

- 접적지역의 전투부대 장려수당 및 군 당직수당을 신설하고, 부대활동 지원을 위해 주임원사활동비와 부대운영비 인상
  - \* 전투부대 장려수당: 종대급 이하 부사관 월 7만원(10년 이상)~5만원(3~10년 미만)
  - \* 군인 당직수당: 대대급 이하 초급간부(대위~하사)5천원/일
  - \* 주임원사 활동비: (현행)월 10~30만원 → (조정)월 20~40만원
  - \* 부대운영비: 사단~대대의 참모부 운영비 10% 인상

- 장병휴가비 단가를 현실화(연 46천원 → 56천원/인)하고, 사병 기본급식비 인상(8,704억원 → 8,937억원)

### ② 군 의료체계 개선

- 뇌수막염 예방 등을 위해 훈련소 신규 예방접종을 확대하고, 의료시설 개선, 민간 전문의사 채용 등 진료능력 보강
  - \* 뇌수막염 백신(15만명)과 유행성이하선염 백신(29만명) 접종 확대 및 의료시설 개선(22개소), 민간 전문의사 채용(37명 → 61명) 등

- 신병훈련소 위생여건 대폭 개선(188억원 → 476억원)

\* 사위시설 리모델링(39개소), 피복건조기(4,019대), 살균소독제(1일 10m<sup>3</sup>/인) 등

③ 전·의경 처우개선

- 전·의경 버스를 우등고속버스로 교체(신규 50대, 70억원)하고, 노후 숙영시설 개보수(27억원 → 39억원)를 통한 복무환경 개선

- 전·의경 사기진작을 위해 ‘한마음 페스티벌’, ‘부모간담회’ 등 문화행사 개최 지원(30억원 → 47억원)

국가유공자: 예우 강화

① 1급 중상이자 특별수당 2배로 인상

- 기본 보상금을 4% 인상하고 1급 중상이자의 특별수당을 100% 인상하여 희생 정도에 따른 차등 보상 강화

\* 특별수당(1급1항기준): (‘11)기본보상금의 15%(31만/월) → (‘12안)30%(67만/월)

\* 기본보상금(1급1항기준): (‘11)216만원 → (‘12안)224만원/월 (4% 증)

\* 간호수당(1급1항기준): (‘11)198만원 → (‘12안)204만원/월(3% 증)

② 국립묘지 추가 조성

- 국가유공자의 고령화에 대비하고 유가족의 접근성 제고를 위해 남부권에 이어 중부권, 제주권 국립묘지 추가 조성

\* 남부권(산청) 호국원(80억원) 착공

\* 중부권 호국원(52억원) 및 제주권 국립묘지(22억원) 신규 조성

‘12년 사람희망 예산 및 달라지는 모습

- ‘12년 사람희망 예산(안): 20.8조원 → 25.2조원 (+4.4조원, 21.0% 증)

(단위: 억원)

11대 과제		‘11년	‘12(안)	증감	%
【합 계】		208,246	252,007	43,761	21.0
생애 주기	① 보육	4,784	13,799	9,015	188.5
	② 교육	1,349	16,578	15,229	1,128.8
	③ 문화	381	573	192	50.3
	④ 주거·의료	152,366	162,507	10,142	6.7
수혜 대상	⑤ 저소득층	296	2,700	2,404	811.5
	⑥ 장애인	1,242	3,696	2,454	197.5
	⑦ 노인	6,276	6,798	522	8.3
	⑧ 다문화가족	468	524	56	12.0
	⑨ 농어업인	3,782	4,358	575	15.2
	⑩ 장애인 및 전·의경	12,687	13,887	1,200	9.5
	⑪ 국가유공자	24,615	26,587	1,972	8.0

■ ‘12년에 달라지는 모습 (생애주기별)

핵심과제	주요 지표	‘11년	‘12년
보육	만5세아 무상보육 (5세 누리과정)	소득하위 70% (4인가구 480만원)	소득수준 무관
	보육교사 근무환경개선비	-	5만원/월 (신규)
	영유아필수예방접종	-	접종행위료 1만원 지원 (신규)
교육	드림스타트	131개소	181개소
	지역아동센터	3,260개소, 370만원/월	3,500개소, 400만원/월
	맞춤형 국가장학금	기초·차상위	7분위 이하
문화	취약계층 문화바우처	68만 가구	71만 가구 + 청소년 25만명
	토요문화학교	-	100개소 (신규)
	스포츠 바우처	29천명	36천명
주거·의료	매입임대주택 공급	0.7만호	2.9만호
	정신보건센터 지원	138개소	167개소
	미숙아등 의료비 지원	120만원 (1인당)	146만원 (1인당)

■ '12년에 달라지는 모습 (수혜대상별)

핵심과제	주요 지표	'11년	'12년
저소득층	부양의무자 기준 완화	130% (266만원/월)	중위소득 (185%, 379만원/월)
	기초수급자 일반 건강검진	-	33.4만명 (신규)
	희망키움통장	15천가구, 206천원/월	18천가구, 259천원/월
장애인	장애인활동지원	5만명 (69만원/월)	5.5만명 (69만원/월)
	장애인 복지일자리	6.5천개 (20만원/월)	7천개 (26만원/월)
	장애아동 양육수당	-	취학 전까지 10만~20만원 (신규)
노인	노인일자리	20만개	22만개
	노인장기요양보험 서비스 이용자 수	301천명	327천명
	어르신 활동지원 (경로당 생활체육용품)	1천개	1만개
다문화가족	결혼이민자 통번역지원자 수	210명	282명
	한국어교육	280시간	400시간
	다문화사회 이해교육 대상자 수	350명	1,000명

■ '12년에 달라지는 모습 (수혜대상별)

핵심과제	주요 지표	'11년	'12년
농어업인	농지연금 수급인원	500명	2,089명
	농어업 재해보험 대상품목	50개	61개
	경영회생지원 농지매입 면적	1,200ha	1,300ha
장병 및 전·의경	전투부대 장려수당	-	7만~5만원/월 (신규)
	주임원사 활동비	10~30만원/월	20만~40만원/월
	기본급식비 단가	5,820원/일	6,008원/일
	뇌수막염 백신접종	-	입소장병 접종 (신규)
국가유공자	1급중상이자 특별수당	기본보상금의 15~5%	기본보상금의 30~10%
	국립묘지 조성	대전, 이천 등 8개	제주권, 산청, 중부 권 추가

3 경제활력과 미래를 위해 투자한 예산

'12년 경제활력·미래대비 예산의 모습

- ◇ 지역경제 활성화, 내수기반 확대 및 지속 성장 기반 구축을 위한 투자 강화
- ◇ 12년 예산(안) 규모: 56.4조원 → 61.0조원 (+4.5조원, 8.1% 증)

■ 경제활력·미래대비 투자를 통해 글로벌 재정위기의 영향에 대응하고 미래의 성장동력을 확충

경제활력 제고

지역경제 활성화

- SOC투자 적정수준 유지 및 환경투자 확대
- 지방재정 지원

내수기반 확대

- 중소기업·소상공인 지원
- 서비스산업 선진화
- 돈버는 농업 육성

미래대비 투자

녹색성장  
인적자원 개발

- 저탄소 녹색사회·녹색산업
- 신성장동력분야 연구개발 투자
- 고등교육 투자

국민안전 및  
국격 제고

- 재해예방 및 생활안전
- 국방투자 및 통일 대비
- 공적개발원조(ODA)

## 5. 지역경제 활성화

### SOC투자 적정수준 유지 및 환경투자 확대

#### ① SOC 투자규모를 적정수준 유지

(단위: 억원)

	'09	'10	'11	'12안
• SOC 예산	25.5	25.1	24.4	22.6
- 4대강 살리기	0.8	3.2	3.1	0.3
- 여수엑스포 지원	0.2	0.3	0.4	0.1
- 도로·철도 등	24.5	21.6	21.0	22.2

- 시급하고 우선순위가 높은 분야에 중점 투자
  - 고속철도(호남선 등), 고속도로 등 국가기간 교통망 투자 확대
    - \* 고속도로 및 고속철도: (11)20,474억원 → (12안)27,414억원
  - 공항·수도권 연계망 등 평창동계올림픽 지원 교통망 확충
    - \* 평창 동계올림픽 지원(SOC): (11)4,868억원 → (12안)5,686억원

#### ② 수질개선·지역경제 활성화를 위한 환경투자 확대

- 一石三鳥(지역경제활성화+수질개선+수해예방) 효과가 있는 공단폐수시설, 하수관거 및 생태하천 사업 등 투자 확대
  - \* 수질개선 투자(4대강 외): (11)12,369억원 → (12안)13,970억원
  - \* 쓰레기 처리시설: (11)769억원 → (12안)943억원

### 지방재정 지원

#### ① 지방이전재원이 정부지출보다 더 크게 증가

- 지방교부세, 지방교육재정교부금 등 지방이전재원이 정부지출보다 더 크게 증가하여 지방재정 안정에 기여
- 경기회복에 따른 내국세 증가로 교부세 등 지방이전재원이 증가하는 선순환 구조

\* 지방교부세: 내국세의 19.24%+종합부동산세 전액지방교육재정교부금: 내국세의 20.27%+교육세 전액

(단위: 조원)

구분	'11년	'12(안)	증감	%
합계	95.9	102.7	6.8	7.1
• 지방교부세	30.2	33.1	2.9	9.6
• 지방교육재정교부금	35.3	38.5	3.2	9.1
• 국고 보조금	30.4	31.1	0.7	2.4

※ 지방소비세: (11)2.8조원 → (12안)3.0조원(+0.2조원, 7.3% 증)

#### ② 취득세 인하분 보전

- 3. 22 취득세율 인하조치에 따른 지방재정 감소분 전액 보전
  - \* 9억원 이하 1주택: 2 → 1%, 9억원 초과 또는 다주택: 4 → 2%(11 한시)
- 금년 중 지방의 유동성 지원을 위해 공자기금에서 인수한 지방채 원리금 상환분 반영(2.1조원)

## 6. 내수기반 확대

### 중소기업·소상공인 지원

#### ① 중소기업 정책자금과 R&D 투자 확대

- 창업 및 성장유망기업 중심으로 정책자금 확대 (3.2조원 → 3.4조원)
  - \* 창업자금 및 투·융자복합금융 지원: (11)12,000억원 → (12안)14,300억원
- 중소기업의 우수한 기술력 확보 지원을 위해 R&D 투자 강화 (6,288억원 → 7,150억원)

#### ② 중소기업제품 판로 개척

- 대형마트 등과 연계한 중소기업제품 판매전 확대 (25 → 40회)
- 맞춤형 기술·기능인력 공급을 위해 특성화고 지

원 강화

\* 특성화고 기술·기능 교육 지원: (11)153 → (12안)200개

③ 나들가게 1만개 네트워크 완성

- 골목수퍼 경쟁력 제고를 위해 '12년까지 나들가게 (현대식 점포 개량)를 1만개 확충(3,000 → 4,700 개)

\* 누적기준(개): ('10)2,300 → ('11)5,300 → ('12안)10,000개

- 전통시장의 적극적인 고객유치를 위해 온누리상품권 공급 확대(1,300억원 → 2,000억원)

서비스산업 선진화

① 한국인의 특장을 살릴 수 있는 문화산업 육성

- 영화·뮤지컬·만화 등 청년층의 관심이 높은 문화콘텐츠 지원 확대(449억원 → 887억원)

- 차세대 콘텐츠 시장 선점을 위한 3D·스마트 등 첨단 문화산업 적극 지원(4,868억원 → 5,261억원)

② 전통문화와 연계한 지역 관광자원화 중점 지원

- 고유의 역사·전통문화를 활용한 지역별 新관광자원화 지원 대폭 확대(950억원 → 1,618억원)

- 국제회의·전시회 등 대규모 MICE 유치(139억원 → 166억원)

\* MICE: Meetings, Incentives, Conventions, Exhibitions

③ 의료서비스산업 글로벌화

- 신약 연구개발, 컨설팅 지원 등으로 해외진출 기반을 조성하고, 의료관광 등을 통해 해외환자 유치 활성화

\* 항암신약개발(50억원 → 100억원), 범부처 전주기 신약개발(150억원 → 300억원)

- 권역별로 호흡기, 심뇌혈관 등 특화된 전문센터 건립을 확대하여 전문 의료분야 경쟁력 강화

\* 권역별 전문질환(류머티스 등) 센터: (11)245억원 → (12안)265억원

돈버는 농어업 육성

① 농협 구조개편을 위한 자본금 4조원 지원

- 농협 경제사업 활성화와 신·경 분리를 위해 총 4조원의 자본금에 해당하는 규모를 지원
  - 재정에서 3조원 지원(이차보전방식: '12년 1,500억원)
  - 정책금융공사 현물출자 1조원

- 농협의 자생력·경쟁력 강화를 위해 농협의 경영 개선과 연계

② 한·미 FTA 보강투자 대폭 확대

- 한·미 FTA 대책: ('11)16,122억원 → ('12안) 18,594억원

- 축사·원예·과수 시설현대화 인프라 구축

\* 시설현대화: (11)2,450억원 → (12안)3,926억원(이차보전 포함시 6,051억원)

③ 고부가가치 농어업 육성

- 강소농 육성\*(85억원) 사업과 종자강국 도약을 위한 Golden Seed 프로젝트\*\*(25억원) 신규 추진

\* '15년까지 10만 강소농 육성(1만 선도농가 육성) 목표

\*\* 국가전략형 수출종자 20개 이상 개발 목표

- 농식품 R&D(8,625억원 → 9,086억원) 투자를 확충하고, 친환경 양식산업(88억원 → 141억원) 지원 강화

## 7. 녹색성장과 인적자원 개발

### 저탄소 녹색사회 · 녹색산업

#### ① 온실가스 · 에너지 목표관리제 시행

- '12년부터 감축의무가 부과되는 온실가스 · 에너지 목표관리제의 원활한 이행(1,724억원 → 2,225억원)

- 에너지 효율개선, 청정에너지 보급 확대 등 에너지 수급 기반 구축

\* 산업체 에너지절약시설설치 용자: (11)1,022억원 → (12안)1,222억원

\* 신재생에너지보급: (11)1,790억원 → (12안)1,890억원

#### ② 공공부문에 전기차 2,500대 보급

- 전기차 보급 확대를 공공부문이 선도(800대 → 2,500대)

\* 동급 가솔린차와 전기차 가격 차액의 50%를 지원

- 전기자동차, 클린디젤차 등 핵심부품 기술개발 및 국산화 지원(340억원 → 510억원)

#### ③ LED 조명 등 녹색산업의 초기 시장수요 창출

- 지자체 및 소속 공공기관, 전통시장, 양계장 등 LED 조명 교체 확대(286억원 → 444억원)

- 해상풍력 수출산업화를 위한 기반 구축 및 부품성능 검 · 인증 기기 설치(신규 100억원)

### 신성장동력분야 연구개발 투자

#### ① 국제과학비즈니스벨트 조성 본격 지원

- 과학벨트 · 4세대 가속기 등 기초연구 인프라 확충

\* 국제과학비즈니스벨트 조성: (11)100억원 → (12안)2,100억원

- 우주 · 핵융합 등 거대과학 분야에 대한 투자 확대

\* 한국형 발사체 개발: (11)315억원 → (12안)684억원

#### ② 기초 · 원천투자 최초로 50% 이상 확대

- 기초 · 원천투자를 처음으로 50% 이상 확대하여 핵심기술 선점

\* 기초 · 원천비중: (09)39.0% → (10)43.5% → (11)47.4% → (12안)50% 이상

- IT · BT · NT 등 첨단기술 융복합화와 개인기초 연구 지속 확대

\* 개인기초연구지원: (11)7,500억원 → (12안)8,000억원

#### ③ 줄기세포 분야에 1천억원 투자

- 줄기세포은행 설립(신규) 등 줄기세포 분야에 1,000억원 투자

- 사장되는 SW를 되살리는 SW뱅크 설립

- 디스플레이 · 나노 · 로봇 등 미래 선도기술 투자 확대

\* 미래산업선도 90억원 · 나노융합2020 42억원 · 로봇산업클러스터 82억원(신규)

☞ 전체 R&D 중 신성장동력 분야: 14.8(2.2) → 17.6%(2.8조원)

### 고등교육 투자

#### ① 글로벌 경쟁력 제고

- 글로벌 수준의 박사 양성을 위해 박사과정 대학원생 장학금 지원을 연간 300명에서 500명으로 확대

\* 지원 규모: (11)95억원 → (12안)156억원(1인당 연간 3천만원 지원)

- 입학사정관제 정착, 국립대학 법인화 등을 통해 대학 자율성에 기초한 경쟁력 강화

\* 입학사정관제: (11)351억원 → (12년)400억원

\* 서울대학법인화: (신규)3,434억원

## ② 대학 구조조정 및 산학협력 활성화

- 국립대학 통폐합(충주대-철도대, 30억원), 경영부실 사립대학 재정지원 배제 등 지속적인 구조조정

\* 대학 구조개혁지원: (11)40억원 → (12년)60억원

- 산학협력 선도대학(4년제) 50개교, 산학협력 선도전문대학 20개교에서 현장맞춤형 산업인력 양성

\* 학교당 4년제 32억원, 전문대 5억원 지원: (11)1,405억원 → (12년)1,700억원

## ③ 사각지대 완화

- 인문학 진흥(484억원 → 501억원), 사회과학 연구(210억원 → 252억원) 등에 대한 국가지원을 확대하고 시간강사 처우를 개선(6만원 → 7만원)

\* 시간강사 처우개선: (11)805억원 → (12년)989억원

## 8. 국민안전 및 국격 제고

### 재해예방과 생활안전

#### ① 자연재해 예방투자 확대

- 기상이변에 대응하는 방재시스템 구축(4.3조원 → 5.1조원)
- 집중호우 피해가 우려되는 하천과 침수·붕괴 등 재해위험지역의 정비율을 대폭 제고(1.9조원 → 2.5조원)
- 도시침수 예방을 위한 하수관거 및 빗물저류시설(0.6조원 → 0.7조원), 산사태 예방을 위한 사방담(0.2조원 → 0.3조원)에 대한 투자 확대
- 기상관측, 방재기술 향상을 위한 투자(0.1조원)도 지속

#### ② 생활안전 투자 확대

- ‘112신고시스템’의 지방경찰청 단위 통합 및 표준화를 완료하여 범죄 대응역량 강화(전국 ‘SOS 국민안심서비스’ 등 도입)

\* 통합112신고시스템 구축: (11)129억원 → (12년)373억원

- 성범죄자 전자발찌 부착 등 전자감독(50억원 → 56억원) 및 신상정보 공개(9억원 → 22억원)를 통하여 재발 방지

- 어린이 급식관리 지원센터 운영 확대(10개 → 20개) 및 방사능 오염 식품 통관차단·유통감시(신규 20억원) 등 식품 안전관리 강화

### 국방투자 및 통일 대비

#### ① 軍 교육훈련 확충 및 핵심전력 보강

- 실전훈련 강화를 위한 장병 훈련장, 과학화 훈련장비 및 교육용 탄약 확보(3,457억원 → 4,866억원)

- 국지도발과 전시작전권 전환(15. 12) 대비를 위해 K-9자주포, 전구작전지휘시설, F-X 등 필수 핵심전력 투자

\* 방위력개선비: (11)96,935억원 → (12년)101,350억원(4.6% 증)

#### ② 통일 대비 역량 강화

- 정착금 규모(600억원 → 750억원) 및 북한이탈주민지원재단 예산 확대(248억원 → 259억원) 등으로 북한이탈주민의 조기정착 지원

- 올바른 대북·통일관 정립을 위해 통일교육 강화(112억원 → 144억원)

- 남북협력기금은 금년 수준으로 편성(10,153억원 → 10,070억원)하여 대북 인도적 지원, 남북경제협력 사업 등 지속 지원

공적개발원조(ODA)

1 ODA 규모 국민소득 대비 0.15% 수준으로 확대

- ODA 규모: ('11)1,65조원 → ('12안)1,87조원(13.5% 증)

\* ODA/GNI비율: ('11)0.13% → ('12안)0.15%

- UN PKO 분담금 등 국제기구 분담금 대폭 증액 (8,025억원 → 10,840억원)

- 개도국내 지하파 육성을 위한 국내 교육훈련·초청연수 확대

\* 개도국 인력양성: ('11)631억원 → ('12안)766억원

'12년 경제활력·미래대비 예산 및 달라지는 모습

- '12년 예산(안): 56.4조원 → 61.0조원(+4.5조원, 8.1% 증)

(단위: 억원)

		'11년	'12(안)	증감	%
【합계】 (부문간 중복분 제외)		564,339	609,770	45,431	8.1
지역 경제 활성화	4대강·엑스포 외 SOC	209,501	222,349	12,848	6.1
	4대강 외 환경투자	13,138	14,916	1,778	13.5
내수 기반 확대	중소기업·소상공인 지원	42,466	45,617	3,151	7.4
	서비스산업 육성	14,769	15,897	1,128	7.6
	돈버는 농어업 육성	24,835	29,406	4,571	18.4
녹색성장 및 인적자원 개발	저탄소 녹색사회	37,848	40,360	2,512	6.6
	신성장동력분야 연구개발 투자	72,025	77,427	5,402	7.5
	고등교육 투자	3,390	7,492	4,102	121.0
국민안전 및 국격 제고	재해예방 및 생활안전	44,003	52,088	8,085	18.4
	국방투자 및 통일대비	111,023	116,164	5,141	4.6
	ODA 확대	16,473	18,704	2,231	13.5
※ 지방이전재원		959,051	1,027,088	68,037	7.1

■ '12년에 달라지는 모습

핵심과제	주요 지표	'11년	'12년(안)
SOC 및 환경투자	고속도로 연장	3,912km	4,023km
	철도 전철화율	67.4%	70.5%
	2급수 이상 비율	78.1%	78.9%
중소기업소 상공인 지원	정책자금 규모	3.2조원	3.4조원
	나들가게 (누적)	3,000개 (5,300개)	4,700개 (1만개)
	온누리상품권 발행	1,300억	2,000억원
서비스 산업 선진화	문화콘텐츠산업매출액	75조원	80조원
	외래 관광객수	960만명	1,000만명
돈버는 농어업 육성	농식품 수출액	76억불	100억불
	축사시설 현대화 지원농가	669	2,200호
	강소농 육성	-	800호 (신규)

■ '12년에 달라지는 모습

핵심과제	주요 지표	'11년	'12년(안)
저탄소 녹색사회 및 녹색산업	전기차 공공보급	800대	2,500대
	그린홈 가구수(누적)	9.2만호	11.6만호
	온실가스·에너지목표 관리제 대상 업체수	378개	430개
신성장 동력분야 연구개발 투자	기초·원천 투자비중	47.4%	50.0% 이상
	신성장동력 R&D 투자	2.2조원	2.8조원
	녹색기술 R&D 투자	2.5조원	3.0조원
고등교육 투자	산학협력 선도대학 수	-	50개교
	시간강사 강의료 단가	6만원	7만원
생활안전	통합112신고시스템	12개청	17개청(완료)
통일대비	북한이탈주민		
ODA확대	ODA (ODA/GNI)	1.65조원 (0.13%)	1.87조원 (0.15%)

# 2012년도 조세지출예산서

\* 본 자료는 2011년 9월 29일 기획재정부 조세특례제도과에서 발표한 「2012년도 조세지출예산서」의 전문입니다. <편집자 주>

- 정부는 「국가재정법」에 따라 2012년도 예산안의 첨부서류로서 2012년도 조세지출예산서\*를 9.30 일 국회에 제출할 예정

\* 직전·당해·다음연도의 조세지출 실적 및 추정금액을 작성·분석

- '08년에 발생한 세계적인 금융위기 극복과정에서 일시적으로 증가한 국세감면율은 비과세·감면 정비 등 지속적인 재정건전성 강화 노력 등으로 '10년도부터 하향 안정되는 추세임

## 연도별 국세감면 추이

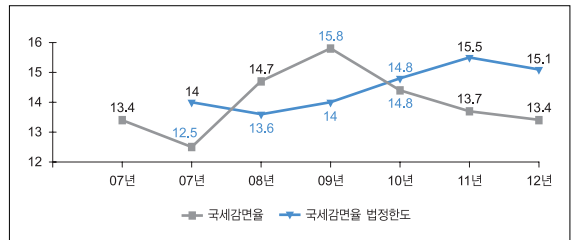
(단위: 억원)

구분	2008 (실적)	2009 (실적)	2010 (실적)	2011 (잠정)	2012 (전망)
• 국세감면액(A)	287,827	310,621	299,997	306,194	319,871
• 국세수입총액(B)	1,673,060	1,645,407	1,777,184	1,928,405	2,059,250
• 국세감면율* (A/A+B)	14.7%	15.8%	14.4%	13.7%	13.4%
• 국세감면율 법정 한도**	13.6%	14.0%	14.8%	15.5%	15.1%

\* 국세감면율=국세감면액/(국세감면액+국세수입총액)

\*\* 국세감면율 법정한도=직전 3년 평균 국세감면율+0.5%p

## 국세감면율 및 법정한도 추이



- '11년 국세감면액은 30조 6,194억원으로 '10년도 29조 9,997억원 대비 6,197억원(2.1%) 증가하여 국세감면율은 13.7%로 잠정 집계

- (주요 증가요인) 임시투자세액공제(+9,561억원), R&D비용세액공제(+4,535억원), 외국인 투자기업에 대한 세액감면(+1,997억원) 등

- (주요 감소요인) 택시연료에 대한 개별소비세 등의 면제\*(△4,202억원), 자경농지에 대한 양도소득세 감면(△4,167억원), 신용카드 등 사용금액에 대한 소득공제(△2,938억원) 등

\* 지원규모는 동일하나 지원방식이 전환되었음

(변경전) 개별소비세 등 면제(185원/ℓ)+유가보조금 지원(36원/ℓ)

(변경후) 개별소비세 등 면제(23원/ℓ)+유가보조금 지원(198원/ℓ)

- '12년 국세감면 전망액은 31조 9,871억원으로 '11

년도 30조 6,194억원 대비 1조 3,677억원(4.5%) 증가하여 국세감면율은 13.4%로 추정

- **(주요 증가요인)** 고용창출투자세액공제(+3,904억원), R&D비용세액공제(+2,888억원), 농·어업용 석유류에 대한 개별소비세 등 면제(+2,431억원), 근로장려세제(EITC) 확대 예정(+2,300억원), 자경농지에 대한 양도소득세 감면(+2,097억원), 농·축산·임업용 기자재에 대한 부가가치세 영세율(+2,017억원) 등
- **(주요 감소요인)** 임시투자세액공제제도 공제율 하향조정\*(△9,817억원), 바이오디젤에 대한 교통·에너지·환경세 등 면제 폐지 예정(△1,691억원) 등

\* 공제율: (10년) 7% → (11년) 4~5%

**참고 1** 예산분류기준별(기능별) 국세감면 현황

- ◆ '11~'12년 조세지출예산규모는 ① 산업·중소기업·에너지, ② 사회복지, ③ 농림수산, ④ 보건순으로 투자·R&D 등 성장동력 확충 및 중소기업·농어민 등 서민층 지원에 중점
- ('11년도)산업·중소기업 및 에너지(10.2조원), 사회복지(7.1조원), 농림수산(4.4조원) 및 보건(3.6조원) 4개 분야의 국세감면액(25.3조원)이 전체 감면총액(30.6조원)의 82% 수준을 차지
- ('12년도)산업·중소기업 및 에너지(9.2조원), 사회복지(8.2조원), 농림수산(5.1조원) 및 보건(3.8조원) 4개 분야의 국세감면액(26.3조원)이 전체 감면총액(31.7조원)의 83% 수준을 차지

**예산분류기준에 따른 국세감면 현황**

(단위: 억원, %)

예산분류기준	'10년	비중	'11년	비중	'12년	비중
	(실적)		(잠정)		(전망)	
1 일반공공행정	19,733	6.6	16,750	5.5	17,748	5.6
2 공공질서 및 안전	-	0.0	-	0.0	-	0.0
3 외교·통일	2	0.0	2	0.0	2	0.0
4 국방	2,653	0.9	2,412	0.8	2,879	0.9
5 교육	3,331	4.4	13,955	4.5	14,089	4.4
6 문화 및 관광	36	0.0	58	0.0	68	0.0
7 환경	7,172	2.4	6,918	2.3	7,165	2.2
8 사회복지	65,744	21.9	70,976	23.2	81,722	25.5
9 보건	33,322	11.1	36,171	11.8	37,974	11.9
10 농림수산	52,565	17.5	43,714	14.3	51,304	16.0
11 산업·중소기업 및 에너지	84,482	28.2	101,598	33.2	91,686	28.7
12 교통 및 물류	9,687	3.2	5,551	1.8	5,685	1.8
13 통신	-	0.0	-	0.0	-	0.0
14 국토 및 지역개발	11,047	3.7	7,834	2.5	9,284	2.9
15 과학기술	223	0.1	255	0.1	265	0.1
16 예비비	-	0.0	-	0.0	-	0.0
합계	299,997	100.0	306,194	100.0	319,871	100.0

주: 세출예산분류항목(총 16개) 중 공공질서 및 안전, 통신, 예비비의 경우 그 성격상 해당 국세감면 항목이 없음

**참고 2** 감면규모별 국세감면 현황

- 근로자·농어민 등 서민·중산층 지원, 투자·R&D 등 성장동력 확충, 중소기업 지원이 주요 감면항목으로 집계

## 주요 감면항목 현황

(단위: 억원, %)

	감면 항목	10년 (실적)	11년 (잠정)	12년 (전망)
1	근로자에 대한 소득공제 (보험료·교육비·의료비· 신용카드·주택자금 공제)	61,493 (20.5)	61,682 (20.1)	63,170 (19.7)
2	농임어업용 석유류 부가가치 세·개별소비세 면제 및 농축 임업용 기자재 부가가치세 영 세율*	28,397 (9.5)	24,329 (7.9)	28,778 (9.0)
3	R&D비용세액공제	18,571 (6.2)	23,106 (7.5)	25,994 (8.1)
4	고용창출투자세액공제·임시 투자세액공제**	17,770 (5.9)	27,331 (8.9)	21,418 (6.7)
5	자경농지에 대한 양도소득세 감면	16,542 (5.5)	12,375 (4.0)	14,472 (4.5)
6	중소기업 특별세액감면·창업 중소기업 세액감면	13,064 (4.4)	12,076 (3.9)	13,684 (4.3)
7	신용카드 등 사용에 따른 부가 가치세 세액공제	12,325 (4.1)	14,011 (4.6)	12,817 (4.0)
8	개인기부금에 대한 특별공제	7,958 (2.7)	8,514 (2.8)	8,551 (2.7)
9	재활용폐자원 등에 대한 부가 가치세 매입세액공제 특례	6,090 (2.0)	5,738 (1.9)	5,996 (1.9)
10	법인기부금의 손금산입 특례	6,080 (2.0)	6,415 (2.1)	6,380 (2.0)
국세감면액		299,997	306,194	319,871

\* 구지역 파동으로 인한 사료 생산 감소 등으로 인해 '11년도 감면규모 감소

\*\* '11년에는 경기회복('10년)에 따른 기업의 설비투자 확대에 감면규모 증가

'12년에는 공제율 조정으로 감면규모 감소

• 공제율: (10년) 7% → (11년) 4~5%

# 2011년 7월(누적) 중앙정부 통합재정수지(잠정)

\* 본 자료는 2011년 10월 5일 기획재정부 재정분석팀에서 발표한 「2011년 7월(누적) 중앙정부 통합재정수지(잠정)」의 전문입니다. <편집자 주>

- 2011년도 7월(누적) 통합재정수지를 잠정 집계한 결과,
- 통합재정수지는 7.4조원 흑자, 사회보장성기금을 제외한 관리대상수지는 11.9조원 적자를 시현

※ 통합재정수지(7.4조원)=수입(180.7조원)-지출(173.3조원)  
 관리대상수지(△11.9조원)=통합재정수지-사회보장성기금  
 흑자(19.3조원)

- 전년 동기 대비 통합재정수지는 9.6조원(관리대상수지는 9.0조원) 개선
- 통합재정수입은 조세수입 증가 등으로 전년 동기 대비 14.0조원 증가

\* 수입 증가 내역: 조세수입(+11.4조원), 세외수입(+3.0조원), 사회보장기여금(△0.4조원<sup>1)</sup>)

1) '11. 1월부터 4대 보험료(국민·건강·고용·산재) 통합징수제도 도입에 따라 기존 연 회 수납(3월말)되던 고용~산재보험기금의 보험료 수입이 월별로 분산

- 통합재정지출은 전년 동기 대비 4.4조원 증가

\* 7월 누계 통합재정지출 집행률 추이(%): ('07년) 59.2 → ('08년) 57.5 → ('09년) 63.3 → ('10년) 63.9 → ('11년) 62.0

## '11. 7월(누계) 통합재정수지 및 관리대상수지

(단위: 조원, %)

구 분	'10년			'11년			증감 (d-b)	
	예산 (a)	7월 (b)	결산	예산대비 (b/a)	예산 (c)	7월(d)		예산대비 (d/c)
A. 통합재정수입	262.3	166.7	270.9	63.6	284.8	180.7	63.4	14.0
B. 통합재정지출	264.3	168.9	254.2	63.9	279.5	173.3	62.0	4.4
C. 통합재정수지 (A-B)	△2.0	△2.1	16.7	-	5.3	7.4	-	9.6
D. 사회보장성기금 수지	28.1	18.8	29.7	-	30.3	19.3	-	0.5
E. 관리대상수지 (C-D)	△30.1	△20.9	△13.0	-	△25.0	△11.9	-	9.0
(GDP 대비, %)	(△2.7)	(-)	(△1.1)	-	(△2.0)	(-)	-	-

\* 사회보장성기금: 국민연금기금, 사립학교교직원연금기금, 산업재해보상및예방기금, 고용보험기금

# 2011~2015년 국가재정운용계획 수립

\* 본 자료는 2011년 9월 27일 기획재정부 재정정책과에서 발표한 「2011~2015년 국가재정운용계획 수립」의 요약입니다. <편집자 주>

## I. 국가재정운용계획 개요

### 1 국가재정운용계획의 의의

- 단년도 예산편성의 시계를 넘어 국가 정책방향과 중장기 경제·재정전망을 반영한 중기 자원배분전략 수립
- 5회계연도 단위의 국가재정운용계획은 '04년부터 수립되었으며, '07년부터 국회에 제출
- '10년부터 계획 수립절차 등을 개선\*하는 등 계획의 실효성 제고('10. 5월 국가재정법 개정)
  - \* 국가재정운용계획 수립방향의 국회 재정위 사전보고, 전년 도계획 평가·분석보고서의 국회 제출 등

#### ※ 국가재정운용계획 수립 절차

- ① '10년말 '11~'15년 국가재정운용계획 수립지침 통보
  - 각 부처는 부처별 중기사업계획을 기획재정부에 제출('11. 1월)
- ② 국무위원 재정전략회의, 공개토론회 등을 통해 향후 재정정책방향 논의
  - 숲 국무위원이 참석한 재정전략회의에서 지속가능한 재정 확보를 위한 '11~'15년 재정운

용전략, 분야별 투자방향 및 각종 쟁점 사항 등에 대해 토론('11. 4월)

- 민·관 전문가가 참여하는 총괄·총량, 보건·복지, 교육 등 분야별 공개토론회 개최 (16개 분야, '11. 6월)
- 재정정책자문회의 개최를 통해 민간전문가, 지자체 및 각 부처의 의견 수렴('11. 9월)

### 2 2010~2014년 계획 수립 이후 여건변화 및 과제

- ('10~'14년 계획 주요내용) 지속성장, 서민생활 안정 지원 등 전략적 자원배분과 함께 재정건전성 회복 방향을 제시
- 녹색성장, R&D, 교육 등 우리 경제의 성장기반을 강화해 나가기 위한 분야를 중점 지원
  - 이와 함께, 서민·취약계층에 대한 맞춤형 복지 서비스 확충 등을 통해 서민생활 안정을 뒷받침
- 금융위기 대응과정에서 약화된 재정건전성을 회복하기 위한 노력을 지속
  - 재정수지는 '09~'13년 계획에서 제시한 '13~'14년 균형재정(관리대상수지 '14년 흑자전환) 목표 유지
  - 국가채무는 '09~'13년 계획보다 GDP 대비 2%p 내외 개선된 관리목표를 제시하여 '14년 30%대

초반 수준 유지 전망

'10~'14년 국가재정운용계획상 주요 재정총량

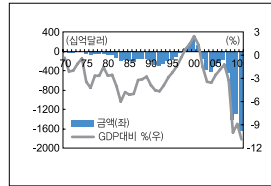
	'10년	'11년*	'12년	'13년	'14년
실질성장률(%)	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0
재정수입(조원)	290.8	314.4	342.9	365.1	390.9
• 국세수입(조원)	170.5	187.6	204.2	221.1	241.7
조세부담률(%)	19.3	19.3	19.5	19.6	19.8
재정지출(조원)	292.8	309.1	324.8	337.7	353.0
재정수지(조원)**	△30.1	△25.0	△14.3	△6.2	2.7
(GDP 대비, %)	(△2.7)	(△2.0)	(△1.1)	(△0.4)	(0.2)
국가채무(조원)	407.2	435.5	468.1	485.7	492.2
(GDP 대비, %)	(36.1)	(35.1)	(35.1)	(33.8)	(31.8)

\* '10년, '11년은 국회 확정 예산 기준

\*\* 관리대상수지: 통합재정수지에서 사회보장성기금(국민, 사학, 고용, 산재) 수지를 제외한 수지

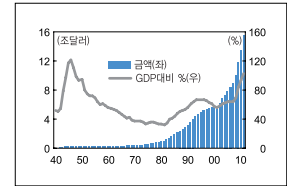
- **(여건 변화)** 경기회복 흐름이 이어지고 있으나 최근 글로벌 재정위기에 따라 경제·재정 여건의 불확실성 증대
  - 예상보다 빠른 경기 회복세에 따라 '10년도 성장률이 크게 개선(6.2%)되었고 금년에도 잠재 수준의 성장세 지속 전망
    - 그러나, 서민의 체감경기 개선이 미흡한 상황이고, 대·중소기업, 정규직·비정규직 등 부문간 격차도 지속
  - 최근 글로벌 재정위기에 따른 불확실성 증대로 당초 예상보다 세계경제 회복이 지연될 가능성
    - 그리스 등 남유럽 국가 중심의 재정불안이 장기화되는 가운데, 미국 등 주요 선진국에서도 재정위기 우려 확산

미국 재정적자 추이



\* 자료: 미국 관리예산처(OMB)

미국 국가채무 추이



\* 자료: 미국 관리예산처(OMB)

- **(향후 과제)** 재정건전성을 조기에 복원하는 가운데 서민 체감경기 개선, 성장기반 확충 등을 위한 전략적 자원배분 강화 필요
  - 균형재정을 가능한 한 조기에 달성함으로써 글로벌 재정위기 확산 가능성, 각종 재정위험 등에 대비한 재정여력 비축
  - 맞춤형 복지, 취약계층에 대한 일자리 창출 등 서민생활 안정을 위한 지원을 강화하는 한편, 미래대비 투자도 확대

⇒ '10~'14년 계획 수립 이후 여건변화 요인을 점검하고, 이에 따른 보완사항을 반영하여 '11~'15년 국가재정운용계획 수립

II. 재정운용여건

1. 대내외 경제여건

1 세계경제 전망

- **(2011년)** 세계경제는 4% 수준의 완만한 회복세가 전망되나, 선진국 재정위기 등으로 불확실성 지속 예상
  - 미국·유로 등 선진국은 경기회복세가 다소 둔화 예상
    - 미국은 고용·주택시장 회복이 지연되는 가운데, 재정적자, 인플레이 우려 등으로 재정·통화정

책 여력이 제약

\* 미국성장률(전기비연율, %): ('10.1/4)3.9 (2/4)3.8 (3/4)2.5 (4/4)2.3 ('11.1/4)0.4 (2/4)1.0

- 유럽 주변국의 재정위기가 지속되는 가운데 독일, 프랑스 등 중심국의 경기 회복세도 둔화

\* 유로성장률(전기비, %): ('10.1/4)0.3 (2/4)0.9 (3/4)0.4 (4/4)0.3 ('11.1/4)0.8 (2/4)0.2

• 중국·인도 등 신흥국은 내수·수출호조로 높은 성장세와 물가상승세가 지속될 전망

■ (2012년 이후) 재정적자 등 세계경제의 구조적 문제가 서서히 완화되면서 4%대의 완만한 회복세가 이어질 전망

• 선진국 경기가 점차 회복되는 가운데, 신흥국 내수확대 등으로 세계경제의 성장을 뒷받침할 전망

세계경제 성장률 전망('11. 9월, IMF, %)

	'10년	'11년	'12년	'13년	'14년	'15년
세 계	5.1	4.0	4.0	4.5	4.7	4.8
- 선진국	3.1	1.6	1.9	2.4	2.6	2.7
- 개도국	7.3	6.4	6.1	6.5	6.6	6.7

2 국내경제 전망

■ (2011년) 경기회복 흐름이 이어지겠으나, 주요 선진국 재정위기 등에 따른 불확실성 증대

• 수출 호조세가 이어지고 있으나, 기상악화, 건설투자 부진 등으로 내수가 다소 둔화되면서 상반기 전년 동기 대비 3.8% 성장

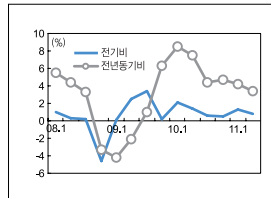
- 하반기에는 신흥국 중심\*으로 수출 증가세가 유지되고, 고용·소득개선 등에 따라 내수가 점차 회복될 전망\*\*

\* 우리나라 수출비중(%, '11. 1~6월): 신흥국 71.7, 미국 10.1, 유로 11.1

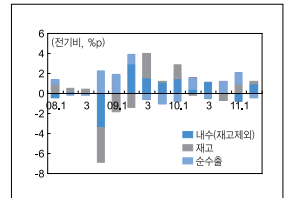
\*\* 하반기 경제정책방향 발표시(6.30일) 연간 4.5% 성장 전망

• 다만, 선진국 경기회복 지연, 소비·투자 심리 위축 등 하방위험도 상존

GDP 성장률 추이



내수·순수출의 성장기여도



■ (2012년 이후) 대내외 불확실성이 있으나, 잠재 수준인 4%대 중반의 성장세 전망

• 세계경제의 완만한 성장에 따른 수출증가, 소비·투자 등 내수 회복세를 이어갈 것으로 예상되나, '10~'14년 계획(연간 5% 내외 성장 전망)보다 다소 낮아질 전망

• 생산가능인구 증가세\*가 이어지는 가운데, FTA 확대, R&D 투자, 규제완화 등에 힘입어 잠재 수준의 성장세 지속 예상

\* 생산가능인구 증가율(%): ('10)0.7 ('11)0.6 ('12)0.4 ('13)0.2 ('14)0.2 ('15)0.2

2. 재정운용 여건

1 재정수입

① 국세수입

■ 국세수입은 '10년의 빠른 성장률 회복 등에 따른 세수증대 효과 등으로 '10~'14년 계획 대비 증가 예상

• '11~'15년 계획기간 중 성장률 전망의 하락에도 불구하고, '11년 세수실적 호조, 소득·법인세 최고세율 유지, 비과세·감면 정비 등에 힘입어 '10~'14년 계획\*보다 증가 전망

\* 국세수입(조원): ('10) 170.5 ('11) 187.6 ('12) 204.2 ('13) 221.1 ('14) 241.7

- 다만, 대외 여건의 불확실성 증대에 따라 기업실적 및 민간소비 등이 위축될 경우 국세수입 증가폭이 둔화될 가능성

## ② 세외수입 및 기금수입

- **(세외수입)** 정부 보유주식 매각, 출자기관 배당 등 수입 확대 노력에 따라 '10~'14년 계획\*보다 다소 증가 전망

\* 세외수입(조원): ('10) 24.3 ('11) 24.5 ('12) 30.2 ('13) 29.9 ('14) 29.1

- 다만, 정부 보유주식 매각은 금융시장 여건 등을 감안하여 연차별 매각계획 변경 가능성

- **(기금수입)** 국유재산관리기금 신설('12년), 사회보장성기금 보험료 수입 증가 등으로 '10~'14년 계획\*보다 다소 증가 전망

\* 기금수입(조원): ('10) 96.0 ('11) 102.2 ('12) 108.4 ('13) 114.2 ('14) 120.2

- 다만, '13년 이후에는 주파수 할당수입 감소 등으로 증가폭이 둔화

## 2 재정지출

- 법적·의무적 지출, 주요 정책과제 등을 중심으로 지출요구가 지속적으로 증가

- 지방교부세, 국채이자, 4대연금 등 법적·의무적 지출 증가 전망

- 내국세 수입 증가에 따라 지방교부세가 늘어나는 가운데, 국가채무 확대에 따른 이자지출 소요도 증가 예상

- 서민 체감경기 개선, 대·중소기업 등 부문간 격차 완화 등을 위한 투자소요 확대

- 계층간 격차 지속, 급속한 저출산·고령화 등 우리 사회의 구조적 문제 해결을 위한 불가피한 지출소요 증가

- R&D, 교육 등 미래 성장기반을 강화하기 위한 분야에 대한 적극적 재정투자 지속 필요

- 그 외에 '10~'14년 계획 이후 취득세 경감\*에 따른 지방재정 국고보전, 구제역 후속조치 지원 등 추가 지출 소요 발생

\* 주택거래 취득세율을 '11년말까지 한시적으로 당초 대비 50% 인하

### '11~'15년 부처 중기요구 규모

◇ 각 부처 '11~'15년 중기 지출요구는 연평균 7.4%로 '10~'14년 계획상 총지출 증가율 4.8%를 크게 상회('12~'14년간 총 +98.3조원)

### '10~'14년 계획 대비 '11~'15년 부처요구

(단위: 조원)

	'10	'11	'12	'13	'14	'15	증가율
'10~'14년 계획	292.8	309.1	324.8	337.7	353.0	-	4.8%
<계획 대비 추가요구>		-	+26.5	+33.0	+38.8	-	
'11~'15년 부처요구		309.1	351.3	370.7	391.8	411.7	7.4%

## 3 재정수지 및 국가채무

- **(재정수지)** '10년 재정수지 실적 호조, 중기 국세수입 증가 등 세입여건 개선에 따라 '10~'14년 계획보다 다소 개선 예상

\* '10년 재정수지(GDP 대비, %): ('10~'14년 계획)  $\Delta 2.7 \rightarrow$  (결산)  $\Delta 1.1$

- 다만, 대외 불확실성 증대, 지출소요 지속 확대 등 감안시 재정건전성의 조기 회복을 위한 노력을 강화할 필요

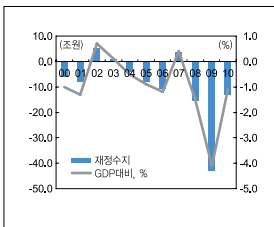
- **(국가채무)** '10년 예산 대비 실적 개선 등으로 GDP 대비 국가채무 비율도 중기적으로 개선 예상

• '10년 결산 결과 국가채무는 GDP 대비 33.4%로

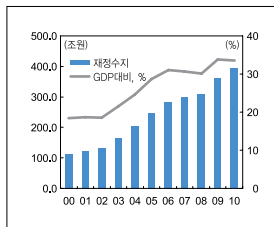
'10년 예산상 계획(36.1%)보다 2.7%p 감소  
- 이에 따라, '10~'14년 계획에서 제시한 '14년 국가채무 비율 30%대 초반 관리목표 달성 여건 개선

- 다만, 최근 글로벌 재정위기로 인한 대외 불확실성 증가 및 저출산·고령화 등 중장기 재정위험 등을 감안시, 국가채무의 증가 가능성에 대한 체계적 대응 필요

재정수지 현황



국가채무 현황



### III. 재정운용방향

#### 1. 중기 재정운용 기본방향 및 목표

- ◇ 재정건전성을 금융위기 이전 수준으로 조기 복원
- ◇ 건전재정을 유지하면서도 서민생활 안정 및 미래 대비 투자 등을 위한 지출소요를 차질없이 지원

① 대내외 경제·재정여건 감안시, 균형재정 시기를 앞당겨 조기에 재정건전성을 회복할 필요

- 내년 양대 선거를 앞두고 확대되고 있는 복지요구, 급속한 저출산·고령화 등에 대비하여 재정규율 강화
- 최근 글로벌 재정위기 등 대외 여건의 불확실성이 높아지고 있어 또 다른 위기에 대비한 재정여력 비축 필요
- '10년 재정수지가 당초 계획보다 빠르게 회복 (GDP 대비 %, 예산  $\Delta 2.7 \rightarrow$  결산  $\Delta 1.1$ )되는 등

균형재정 조기 달성의 여건도 개선

- 재정수지: 당초 계획을 앞당겨 '13년에 균형재정 달성
- 국가채무: '13년에 금융위기 이전 수준으로 회복하고, '14년 이후 20%대 후반(GDP 대비) 수준으로 관리

☞ 세입기반 확충, 지출 생산성 제고, 재정 관리체계 개선 등 재정건전화 노력 강화

② 서민생활 안정 및 지속성장을 위한 전략적 재원배분 강화

- 일자리 창출, 보육·교육 등 서민·취약계층에 대한 맞춤형 복지 서비스 확충 등을 통해 삶의 질 향상 지원
- 녹색성장, 성장동력 확충, 인적자원 개발 등 우리 경제의 성장 기반을 강화해 나가기 위한 분야 지속 지원
- ☞ 선택과 집중의 원칙에 따른 전략적·선제적 지원

#### 2. 중기재정운용 모습

##### 1 재정수입

- 예산과 기금 수입을 합한 재정수입은 '11~'15년 기간 중 연평균 7.2% 수준 증가할 전망
- 예산수입의 대부분을 차지하는 국세수입은 정상성장률 전망치(7.4%)보다 1.3%p 높은 연평균 8.7% 증가 예상

### 중기 재정수입 전망

(단위: 조원 %)

	'11*	'12	'13	'14	'15	연평균 증가율
■ 재정수입	314.4	344.1	375.7	395.8	415.3	7.2
• 예산수입	212.2	234.5	259.4	273.9	286.8	7.8
- 국세수입	187.6	205.9	224.2	242.6	262.3	8.7
- 세외수입	24.5	28.6	35.2	31.3	24.5	0.0
• 기금수입	102.2	109.6	116.3	121.9	128.5	5.9

\* '11년은 국회 확정예산 기준

### 2 재정지출

- '13년 균형재정 목표 달성을 위해 재정지출 증가율을 재정수입 증가율(7.2%)보다 2.4%p 낮은 연평균 4.8% 수준으로 관리
- 예산지출은 4.7%, 기금지출은 5.1% 증가 수준으로 관리

### 중기 재정지출 계획

(단위: 조원 %)

	'11*	'12	'13	'14	'15	연평균 증가율
■ 재정지출	309.1	326.1	341.9	357.5	373.1	4.8
• 예산지출	216.3	227.0	239.1	248.9	260.0	4.7
• 기금지출	92.7	99.1	102.9	108.6	113.1	5.1

\* '11년은 국회 확정예산 기준

### 3 재정수지 및 국가채무

- **(재정수지)** '13년 균형재정 목표를 차질없이 달성
- 사회보장성기금 흑자를 제외한 관리대상수지는 '13년에 흑자 전환, '14년 이후 소폭 흑자기조 유지 전망
- **(국가채무)** '10~'14년 계획보다 국가채무 관리목표 강화

- '10년 결산 실적 개선, 세입기반 확충노력 등의 효과로 국가채무(GDP 대비)는 '13년에 30%대 초반 수준으로 하락 전망
- '14년 이후 GDP 대비 20%대 후반 수준에서 관리

### 재정수지 및 국가채무 전망

(단위: 조원 %)

	'11*	'12	'13	'14	'15
■ 관리대상수지	△25.0	△14.3	0.2	3.1	5.3
(GDP 대비, %)	(△2.0)	(△1.0)	(0.0)	(0.2)	(0.3)
■ 국가채무	435.5	448.2	460.0	466.4	471.6
(GDP 대비, %)	(35.1)	(32.8)	(31.3)	(29.6)	(27.9)

### 4 조세부담률

- 조세부담률은 '11~'15년간 19%대를 유지할 전망
- 소득·법인세 최고세율 현행유지, 비과세·감면 정비 등 세입확충 노력으로 완만하게 상승하여 '15년 19.7% 수준 예상
- 사회보장기여금을 포함한 국민부담률은 '15년 25.7% 수준 전망

### 조세부담률 및 국민부담률 전망(%)

	'11*	'12	'13	'14	'15
■ 조세부담률	19.3	19.2	19.4	19.5	19.7
■ 국민부담률	25.1	25.1	25.3	25.5	25.7

\* '11년은 국회 확정예산 기준

### 3. 재정건전화 방안

#### 1 세입기반 확충

- 비과세·감면 정비
  - 일몰제의 엄격한 적용을 통해 도입목적을 달성 하였거나 실효성이 미미한 비과세·감면을 지속적으로 정비

- 다만, 서민·중산층, 농어민 등 취약계층 지원은 최대한 유지
- 세월 투명성 제고를 통한 공정과세 및 과세기반 확대 추진
  - 일정 소득 이상의 모든 자영업자는 세무사에게 사업소득의 적정성을 확인받도록 하는 성실신고 확인제도 시행(11. 8월)
  - 전자세금계산서제도를 조기에 정착시키고, 신용카드·현금영수증 사용 확대를 지속 유도
  - 고액채납자 출국규제 등 과세기반 확대방안 강구
- 국유재산 관리 효율화를 통한 수입 확대
  - 영세규모 토지 등 보존 부적합한 국유재산을 적극 매각하고, 특례의 적절성을 검토하여 부적절한 무상사용·양여 억제

## ② 지출 효율성 제고

- 성과평가 결과를 예산에 반영하여 성과 중심의 재정운용 강화
  - 재정사업 자율평가 결과 미흡 이하인 사업은 원칙적으로 전년 대비 10% 이상 예산 삭감
  - \* '11년에 38개 소관, 482개 사업(51.3조원)에 대해 자율평가 실시(R&D 사업 포함시 39개 소관, 569개 사업(56.1조원))
  - 보조사업은 별도의 민간전문평가단을 구성, 평가 결과 재정지원의 타당성이 미흡한 사업은 폐지·감액 등 구조조정
  - \* '11년에 22개 소관, 254개 사업(5.8조원)에 대해 평가 실시
- 유사·중복사업의 지속적 점검을 통해 중복투자 방지
  - 국회 등 외부 지적사업, 부처간 목적·대상이 유사한 사업군에 대한 심층평가\*를 강화하여 사업 통합 및 연계 추진
  - \* 직업훈련, 중소기업 지원, 다문화가족 지원 사업군 등에 대해 평가 중
  - 기금존치 평가\* 강화 등을 통해 기존 일반·특

별회계 사업과 유사·중복사업을 수행하는 기금 폐지 또는 구조조정 추진

- \* 3년마다 전문가 평가를 통해 존치, 조건부 존치, 통합, 폐지 등 조치
- 예산 급증, 낭비 우려 분야에 대한 제도개선 지속 추진
  - R&D 연구과제 중복 수행 방지 및 기초생활급여·구직급여 등의 근로능력 판정제도 개선 등을 통해 예산누수 방지

## ③ 재정규율 강화

- 재정준칙\*의 적용을 강화하여 균형재정 달성시까지 지출증가율을 수입증가율보다 3%p 이상 낮게 유지
  - \* '10~'14년 국가재정운용계획에서 균형재정 달성시까지 지출증가율을 수입증가율보다 매년 2~3%p 낮게 유지하는 재정준칙 도입
- 재정위험관리위원회\*를 통해 복지·지방재정·공기업 부채 등 재정위험요인을 체계적으로 분석, 대응책 마련
  - \* 기획재정부 장관을 위원장으로 관계부처 장관·민간전문가가 참여하여 재정현안을 논의하는 민관 협의기구(11. 4월부터 운영)
- SOC·R&D·복지 등 대규모 재정사업의 투자 효율성 제고를 위한 예비타당성 제도 개선 추진
  - \* 교통시설 타당성 분석기준 개선, R&D 예타 표준지침 마련, 예타 면제절차 및 요건 명확화 등을 통해 재정규율을 강화

## IV. 재정관리시스템 개선

- ① (재정통계 개편) 재정통계의 신뢰성·투명성을 제고하기 위해 최신 국제기준('01 GFS 등)에 부합하도록 개편
  - (회계기준) 현금주의에서 발생주의로 전환
    - \* 발생주의 부채항목인 미지급금, 예수금, 선수금 등이 추가
  - (포괄범위) IMF('01 GFS) 등 국제기준에 따라 그

간 재정통계에 포함되지 않던 공공기관(146개)과 민간관리기금(20개) 부채를 포함

**② (장기재정전망 실시)** 저출산·고령화 등 미래 재정 위험 관리 강화를 위해 종합적인 장기재정전망 체계 구축

- 관계부처·기관, 민간전문가 등이 참여하는 (가칭) 장기재정전망협의회를 구성하여 정부 차원의 장기 재정전망 실시·공표
- 새로운 장기재정전망 체계에 맞추어 연금·의료 등 분야별 재정계산제도의 전망전제·시기 일치화 등 추진

**③ (공기업 재무건전성 강화)** 재무구조에 대한 모니터링을 지속적으로 실시하고, 재무건전성 제고를 위한 관리 강화

- 자산 2조원 이상 공기업·준정부기관의 중장기(5개년) 재무관리계획(부채전망·관리방안 등) 수립 (12년부터 국회 제출)
- 500억원 이상 대규모 신규사업의 예비타당성 조사 강화
  - \* 금년 최초로 정부가 지정한 외부전문기관(KDI)을 통해 12개 사업(4.1조원)에 대한 예타 수행(기준에는 공기업 자체 선정 기관에서 수행)

**④ (지방재정 관리 강화)** 지방재정건전화 종합대책\* (10. 7), 지방공기업 경영개선방안\*\*(11. 5) 등을 차질없이 추진

- \* 지방채 총액한도 설정시 미래위험도 반영, 대규모 투자사업 관리 강화 등
- \*\* 지방공기업(30개) 경영진단결과를 토대로 적자사업 정리 등 방안 마련

**참고** 재정통계 개편

■ 재정통계의 신뢰성·투명성을 제고하기 위해 최신 국제기준('01 GFS 등)에 부합하는 재정통계 개편

\* 새로운 기준에 의한 재정통계는 IMF 등에 제출하여 국제비교용으로 활용하고, 국가재정운용계획, 국가채무관리수립 등에 활용되는 재정관리용 통계는 현행과 같이 현금주의로 별도 관리·운영할 계획

■ 개편안 주요내용

- **(회계기준)** 현금주의에서 발생주의로 전환
  - \* (현행) 현금주의 채무(국채, 차입금 등)와 수입·지출 → (개편) 발생주의 부채(미지급금·선수금 등)와 수익·비용(감가상각비 등) 추가
- **(정부 포괄범위)** 일반정부(일반·특별회계+기금+비영리공공기관) 기준으로 설정
  - 제도단위<sup>1)</sup> 여부와 시장성 기준<sup>2)</sup> 등에 따라 정부 기능을 수행하는 민간관리기금과 비영리공공기관을 포함('10년말 기준)
    - \* (현행) 일반회계, 특별회계(18개), 기금(정부관리기금 39개) → (개편) 일반회계, 특별회계(15개), 기금(59개), 비영리공공기관(146개)
      - 1) 자율적인 의사결정체계 및 독립적인 자금운용계정 보유
      - 2) 원가보상률(판매액÷생산원가)이 50% 이하이면 일반정부, 초과하면 공기업으로 분류
- **(연금 총당부채 및 내부거래)** 국제기준 및 해외사례 등에 따라 국가부채에 미포함하되, 부기 등으로 규모 공개
- **(한국은행과 지방 재정통계)** 원칙적으로 중앙 재정통계와 동일한 기준으로 개편

**V. 분야별 재원배분방향**

**①** 맞춤형 복지체계 구축 및 삶의 질 선진화

- 일을 통한 자립, 근로 빈곤층 재기 및 계층 이동이 촉진되도록 '일' 친화적 복지체계 구축 지원

- 보육·교육·주거·의료 등 생애주기별, 서민·취약계층 등 수혜대상별 맞춤형 복지 서비스 확충
- 평생교육, 문화, 생활환경 투자 확대 등 삶의 질 개선 지원

**② 녹색성장 등 미래대비 투자 강화**

- 녹색기술 개발, 온실가스·에너지 목표관리제 정착 등 기후변화에 선제적으로 대응하고 녹색성장을 뒷받침
- 바이오, IT 융·복합, 그린에너지 등 미래 유망분야에 대한 R&D 투자 확대를 통해 성장동력 창출 지원
- 서비스산업 선진화, 중소기업 역량 강화, 인적자원 개발 등을 통해 경제체질을 개선하고 성장기반을 강화

**③ 국민 안전 및 국격 제고**

- 북한의 국지도발 및 비대칭 위협에 대비한 핵심전력 강화
- 자연재해 예방투자, 식품 안전 등 생활 위해요인 제거, 안전 취약계층 보호 등 국민생활 안전을 위한 투자 확대
- 국격 제고를 위해 ODA(공적개발원조) 규모 지속 확대

**분야별 자원배분계획**

(단위: 조원 %)

구 분	'11	'12	'13	'14	'15	'11~'15 연평균
1. R&D	14.9 (8.7)	16.0 (7.3)	16.9 (6.0)	17.8 (4.9)	18.3 (3.0)	5.3
2. 산업·중소기업·에너지	15.2 (0.3)	15.2 (0.6)	15.3 (0.4)	15.5 (1.1)	15.8 (1.9)	1.0
3. SOC	24.4 (Δ2.7)	22.6 (Δ7.3)	22.8 (0.5)	22.8 (0.1)	22.8 (0.1)	Δ1.7
4. 농림수산식품	17.6 (2.2)	18.1 (2.7)	18.3 (0.8)	18.3 (0.3)	18.4 (0.2)	1.0
5. 사회복지·보건	86.4 (6.3)	92.0 (6.4)	97.3 (5.8)	102.8 (5.6)	108.3 (5.3)	5.8
6. 교육	41.2 (7.8)	45.1 (9.3)	48.8 (8.2)	52.2 (7.1)	56.0 (7.2)	8.0
7. 문화·체육·관광	4.2 (7.8)	4.4 (5.7)	4.6 (3.9)	4.7 (1.2)	4.7 (0.1)	2.7
8. 환경	5.8 (6.2)	6.1 (6.3)	6.2 (0.9)	6.2 (1.1)	6.3 (1.3)	2.4
9. 국방(일반회계)	31.4 (6.2)	33.2 (5.6)	34.8 (5.0)	36.3 (4.3)	37.9 (4.2)	4.8
10. 외교·통일	3.7 (9.0)	3.9 (8.1)	4.2 (6.6)	4.5 (6.2)	4.7 (5.5)	6.6
11. 공공질서·안전	13.7 (5.6)	14.5 (6.5)	15.3 (5.2)	15.7 (2.7)	16.2 (3.1)	4.4
12. 일반공공행정	52.4 (7.5)	56.6 (8.2)	59.2 (4.5)	62.5 (5.7)	66.1 (5.7)	6.0
총지출	309.1 (5.6)	326.1 (5.5)	341.9 (4.9)	357.5 (4.6)	373.1 (4.4)	4.8

\* R&D는 각 분야에 포함되어 있는 R&D 예산을 집계

# 2011~2015년 국가채무관리계획 수립 및 국회 제출

\* 본 자료는 2011년 10월 2일 기획재정부 재정분석팀에서 발표한 「2011~2015년 국가채무관리계획 수립 및 국회 제출」의 전문입니다. <편집자 주>

- 정부는 국가재정법(제91조)에 따라 '11~'15년 국가채무관리계획\*을 수립하여 '11~'15년 국가재정운용계획과 함께 국회에 제출(9. 30)하였습니다

\* 국가재정운용계획의 첨부서류로 국가채무의 체계적 관리 및 건전재정 유지를 위해 작성

- 주요 내용은 다음과 같음

## 1. '10년 국가채무 수준 및 '11년 전망

- '10년말 우리나라의 국가채무는 392.2조원, GDP 대비 33.4%로 해외 주요국에 비해 양호한 수준

### OECD 주요국의 '10년 GDP 대비 국가채무 비율

국가명	영국	프랑스	미국	일본	독일	한국	OECD 평균
채무비율(%)	82.4	94.1	93.6	199.7	87.0	33.4	97.6

\* 출처: OECD('11. 5), 한국: 정부통계

- '11년말 국가채무는 422.7\*조원(GDP 대비 33.3%) 수준에 이를 것으로 전망

\* 중앙정부 채무: 404.9조원, 지방정부 순채무: 17.8조원

- 이는 '10년말(392.2조원, 對 GDP 33.4%) 대비 30.5조원(對 GDP  $\Delta 0.1\text{p}$ ) 증가, '11년 예산

(435.5조원, 對 GDP 35.1%) 대비 12.8조원 감소 (對 GDP  $\Delta 1.8\text{p}$ )한 수준

## 2011 회계연도 국가채무 전망

(단위: 조원)

	'10년 결산 (A)	'11년 예산 (B)	'11년말 전망 (C)	전년 대비 (C-A)	예산 대비 (C-B)
■ 국가채무 총계	392.2	435.5	422.7	30.5	$\Delta 12.8$
(GDP 대비, %)	(33.4)	(35.1)	(33.3)	( $\Delta 0.1\text{p}$ )	( $\Delta 1.8\text{p}$ )
◆ 중앙정부채무	373.8	417.3	404.9	31.1	$\Delta 12.4$
■ 국 채	367.2	411.2	398.1	30.9	$\Delta 13.1$
- 국고채	310.1	351.2	340.5	30.4	$\Delta 10.7$
- 국민주택채	49.0	48.2	48.5	$\Delta 0.5$	0.3
- 외평채	8.0	11.8	9.1	1.1	$\Delta 2.7$
■ 차입금	3.5	3.0	2.9	$\Delta 0.6$	$\Delta 0.1$
- 국내차입금	1.7	1.8	1.8	0.1	-
- 해외차입금	1.9	1.2	1.2	$\Delta 0.7$	-
■ 국고채무부담행위	3.1	3.1	3.8	0.7	0.7
◆ 지방정부순채무	18.4	18.2	17.8	$\Delta 0.6$	$\Delta 0.4$

\* 구성항목별 합계 및 차감금액은 소수점 이하 단수조정으로 상이할 수 있음

## 2. 국가채무 중기 전망

- GDP 대비 국가채무 비율이 지속적으로 감소하여 '13년에는 글로벌 금융위기 발생 이전 수준인 31.3% 수준까지 하락하고,

- \* 금융위기 직전 국가채무 비율(對 GDP, %) : ('06년) 31.1 → ('07년) 30.7 → ('08년) 30.1
- '14년부터는 20%대 후반 수준을 유지할 전망
- 또한, 국가채무 중 적자성 채무의 비중도 점차 감소하여 '15년에는 40%대 중반 수준을 유지할 것으로 전망

**참고: 국가채무의 성질별 구분**

- 국가채무를 대응자산 또는 상환재원의 보유 여부에 따라 적자성 채무와 금융성 채무로 구분

\* 적자성 채무(debt without payment resource): 대응자산이 없어 채무상환시 조세 등으로 재원을 마련해야 하므로 향후 국민부담으로 연결되는 채무

\* 금융성 채무(debt with payment resource): 융자금·외화자산 등 채무에 대응하는 자산이 있어 채무상환을 위한 별도의 자원조성 없이 자체상환이 가능한 채무

**'11~'15년 국가채무 전망**

(단위: 조원)

	'11년		'12년	'13년	'14년	'15년
	예산	전망				
■ 국가채무	435.5	422.7	448.2	460.0	466.4	471.6
(GDP 대비, %)	(35.1)	(33.3)	(32.8)	(31.3)	(29.6)	(27.9)
• 적자성 채무	220.0	208.7	222.0	223.2	218.6	214.0
(비중, %)	(50.5)	(49.4)	(49.5)	(48.5)	(46.9)	(45.4)
• 금융성 채무	215.5	214.0	226.2	236.8	247.8	257.6
(비중, %)	(49.5)	(50.6)	(50.5)	(51.5)	(53.1)	(54.6)

\* 지방정부 채무는 행정안전부와 교육과학기술부 전망자료 활용

\*\* 구성항목별 합계 및 차감금액은 소수점 이하 단수조정으로 상이할 수 있음

**3. 국가채무 관련 재무위험 관리 강화**

- 국가채무 규모가 증가함에 따라 국채의 안정적 조달 및 상황과 관련한 재무위험(financial risk) 관

리 필요성이 증가함에 따라

- 아래와 같이 재무위험에 관한 관리를 강화할 계획
  - ① 국고채 시장의 안정적 운용 및 관리
- 예측가능성 제고 차원에서 국고채 월별 균등발행 기조를 유지하되 금융시장 상황에 따라 신축적으로 대응
- '국채발행 시뮬레이션 시스템\*' 을 활용하여 최적 만기물별 비중을 배분하되, 필요시 시장 수요 여건을 감안하여 탄력적으로 조정
  - \* '11년부터 국고채 발행의 위험(발행실패 등)과 비용(조달비용)을 동시에 고려한 이론적 '최적발행전략(CaR : Cost-at-Risk)' 을 수립·운용
- 기획재정부(d-Brain)와 한국은행(BOK-wire) 시스템을 연결하여 국채 발행 전반(발행계획 수립~공고 → 입찰 → 낙찰결정 → 발행)을 종합적으로 관리
  - ② 국고채 차환위험 관리 강화
- 국고채 조기상환(buyback)제도를 활용하여 만기를 분산~평활화하고 차환위험을 축소
- 장기국고채에 대한 수요 증가 추이에 맞추어 장기물 발행 비중을 점진적으로 증대(先수요-後공급)
  - ③ 국고채 유통시장 활성화
- 국고채전문딜러(PD: Primary Dealers)<sup>1)</sup>의 매도~매수 호가 제시, 국고채 보유, 거래 활성화 등 국고채 시장조성 기능을 강화

1) 국고채의 안정적 조달 및 발행금리 안정, 유통시장 활성화 등을 위해 '99년부터 도입·운영 중('11. 9월 현재 20개 은행·증권사가 PD로 지정)



# | 재정통계 |

- 연도별 특별회계 예비비 지출액(1961~2009)
- 특별회계별 예비비 사용실적(1961~2009)
- 특별회계 세출 불용실적 추이(1948~95)
- 연도별 특별회계 세계잉여금 추이(1949~2009)

## 1. 연도별 특별회계 예비비 지출액(1961~2009)

(단위: 백만원)

연 도	예비비 예산액	지출 결정액	지출액	이월액	지출 결정잔액
1961	990	370	230	118	
1962	1,164	526	458	15	
1963	1,122	359	326	5	
1964	1,220	877	844	-	
1965	1,243	1,003	969	-	
1966	1,120	460	428	-	
1967	1,789	897	855	-	
1968	2,910	2,232	1,925	-	
1969	5,439	3,373	3,155	26	
1970	5,584	2,349	2,094	75	
1971	5,180	2,067	2,021	-	
1972	6,232	2,324	2,153	9	
1973	5,994	7,521	7,396	36	
1974	6,480	11,104	10,878	-	
1975	12,309	21,266	21,190	-	
1976	12,990	12,780	12,046	371	
1977	18,140	4,233	4,084	76	
1978	13,542	2,685	2,657	5	
1979	14,916	3,070	2,999	22	
1980	23,847	15,279	15,261	-	
1981	31,217	158	81	-	
1982	34,115	3,207	3,207	-	
1983	51,849	7,712	7,482	-	
1984	19,809	8,775	8,501	-	
1985	23,799	10,126	9,888	-	238

연 도	예비비 예산액	지출 결정액	지출액	이월액	지출 결정잔액
1986	33,513	-	-	-	
1987	26,624	-	-	-	
1988	29,654	4,578	4,575	-	
1989	40,929	22,500	22,499	-	
1990	44,256	27,347	27,347	-	
1991	45,062	41,007	39,615	685	
1992	87,929	74,042	66,828	-	
1993	132,074	-	-	-	
1994	128,482	1,154	1,154	-	
1995	119,425	2,339	2,248	-	
1996	23,139	-	-	-	
1997	339,366	30,328	30,328	-	
1998	529,347	4,565	3,417	298	
1999	179,235	288	288	-	
2000	101,159	-	-	-	
2001	96,290	3,854	3,854	-	
2002	14,860	-	-	-	
2003	51,106	325	319	-	
2004	44,722	4,140	4,136	-	
2005	75,292	5,618	5,610	-	
2006	132,499	-	-	-	
2007	91,772	-	-	-	
2008	74,706	-	-	-	
2009	47,773	-	-	-	

자료: 대한민국정부, 『예비비사용총괄서』, 1961~1995.  
 기획재정부, 『예비비 사용실적(특별회계)』, 『결산개요』, 1996~2009.

2. 특별회계별 예비비 사용실적(1961~2009)

구 분		경제개발 (경제부흥) <sup>9)</sup>	자금관리	문화재관리	국립대학교 부속병원	국유임야관리	공무원연금	군인연금	원호
1961	지출결정액	25							
	지출액	21							
1962	지출결정액						1		
	지출액						1		
1963	지출결정액	99					2		1
	지출액	84		5			2		1
1964	지출결정액	35		2			1		8
	지출액	33		2			1		8
1965	지출결정액	252		6			1	0	24
	지출액	251		6			1	0	23
1966	지출결정액			7	3		93		22
	지출액			7	2		93		22
1967	지출결정액			10	20	26	159		5
	지출액			10	20	19	159		5
1968	지출결정액			7	10		340		
	지출액			7	10		340		
1969	지출결정액			17	2		488		14
	지출액			17	2		435		14
1970	지출결정액			42	36		34	594	
	지출액			42	28		34	491	
1971	지출결정액			16	31	30	16		
	지출액			16	31	30	11		
1972	지출결정액			178	124	27	12	129	
	지출액			166	100	27	11	103	
1973	지출결정액	3,261	513	5	25	27	1,823	250	3
	지출액	3,261	513	5	24	27	1,823	220	3
1974	지출결정액	8,963		91	157	100	6		184
	지출액	8,791		84	145	91	4		184
1975	지출결정액	18,473	29	112	6	131			190
	지출액	18,473	25	85	6	112			190
1976	지출결정액	7,324	1,734	25		30	2,200		21
	지출액	6,951	1,727	24		30	1,931		21
1977	지출결정액		401						899
	지출액		401						890
1978	지출결정액								
	지출액								
1979	지출결정액							164	
	지출액							164	
1980	지출결정액						10,359	3,748	
	지출액						10,341	3,748	
1981	지출결정액								
	지출액								
1982	지출결정액								
	지출액								
1983	지출결정액								
	지출액								
1984	지출결정액					277			
	지출액					277			



2. 특별회계별 예비비 사용실적(1961~2009) <계속>

구 분	경제개발 (경제부흥) <sup>9)</sup>	자금관리	문화재관리	국립대학교 부속병원	국유임야관리	공무원연금	군인연금	원호
1985	지출결정액							
	지출액							
1986	지출결정액							
	지출액							
1987	지출결정액							
	지출액							
1988	지출결정액							
	지출액							
1989	지출결정액							
	지출액							
1990	지출결정액							
	지출액							
1991	지출결정액						1,209	
	지출액						726	
1992	지출결정액						21,649	
	지출액						20,817	
1993	지출결정액							
	지출액							
1994	지출결정액							
	지출액							
1995	지출결정액							
	지출액							
1996	지출결정액							
	지출액							
1997	지출결정액							
	지출액							
1998	지출결정액							
	지출액							
1999	지출결정액							
	지출액							
2000	지출결정액							
	지출액							
2001	지출결정액							
	지출액							
2002	지출결정액							
	지출액							
2003	지출결정액							
	지출액							
2004	지출결정액							
	지출액							
2005	지출결정액							
	지출액							
2006 <sup>4)</sup>	지출결정액							
	지출액							
2007 <sup>5)</sup>	지출결정액							
	지출액							
2008 <sup>6)</sup>	지출결정액							
	지출액							
2009 <sup>7)</sup>	지출결정액							
	지출액							



2. 특별회계별 예비비 사용실적(1961~2009) <계속>

구 분		전매사업	철도사업 (교통사업) <sup>가)</sup>	국민생명보험 및 우편요금	국민복지연금	체신보험	정부차관자금관리	청구권자금관리 <sup>나)</sup>	농림부
1961	지출결정액	24	41						
	지출액	21	27						
1962	지출결정액	31	328	3					
	지출액	28	285	3					
1963	지출결정액	57	145						
	지출액	55	136	0					
1964	지출결정액	176	293	3					
	지출액	171	279	3					
1965	지출결정액	141	226	1					
	지출액	128	211	1					
1966	지출결정액	120	41	1					
	지출액	118	37	1					
1967	지출결정액	37	13	8			10	335	22
	지출액	36	11	8			7	332	21
1968	지출결정액	7	75	15			5	787	20
	지출액	7	56	14			5	655	20
1969	지출결정액	217	302	5				1,584	1,584
	지출액	171	229	4				1,556	1,556
1970	지출결정액	612		56					
	지출액	556		51					
1971	지출결정액	517	383	71					
	지출액	517	382	65					
1972	지출결정액	833							
	지출액	827							
1973	지출결정액	244	125						
	지출액	244	105						
1974	지출결정액		250	63					
	지출액		250	63					
1975	지출결정액			39					
	지출액			39					
1976	지출결정액	43	130						
	지출액	43	89						
1977	지출결정액	811	856						
	지출액	811	727						
1978	지출결정액	943	1,054						
	지출액	943	1,035						
1979	지출결정액	663	672						
	지출액	663	639						
1980	지출결정액	184							
	지출액	184							
1981	지출결정액								
	지출액								
1982	지출결정액	3,207							
	지출액	3,207							
1983	지출결정액								
	지출액								
1984	지출결정액	325							
	지출액	325							



2. 특별회계별 예비비 사용실적(1961~2009) <계속>

구 분	전매사업	철도사업 (교통사업) <sup>2)</sup>	국민생명보험 및 우편연금	국민복지연금	체신보험	정부차관자금관리	청구권자금관리 <sup>3)</sup>	농림부
1985	지출결정액							
	지출액							
1986	지출결정액							
	지출액							
1987	지출결정액							
	지출액							
1988	지출결정액							
	지출액							
1989	지출결정액							
	지출액							
1990	지출결정액							
	지출액							
1991	지출결정액		1,014					
	지출액		936					
1992	지출결정액							
	지출액							
1993	지출결정액							
	지출액							
1994	지출결정액							
	지출액							
1995	지출결정액							
	지출액							
1996	지출결정액							
	지출액							
1997	지출결정액							
	지출액							
1998	지출결정액							
	지출액							
1999	지출결정액							
	지출액							
2000	지출결정액							
	지출액							
2001	지출결정액							
	지출액							
2002	지출결정액							
	지출액							
2003	지출결정액							
	지출액							
2004	지출결정액							
	지출액							
2005	지출결정액							
	지출액							
2006 <sup>4)</sup>	지출결정액							
	지출액							
2007 <sup>5)</sup>	지출결정액							
	지출액							
2008 <sup>6)</sup>	지출결정액							
	지출액							
2009 <sup>7)</sup>	지출결정액							
	지출액							



2. 특별회계별 예비비 사용실적(1961~2009) <계속>

구 분	재정투용자	특허관리	등기	교도작업	에너지및자원	통신사업 <sup>*)</sup>	조달	책임운영기관
1961	지출결정액						15	
	지출액						15	
1962	지출결정액					46	8	
	지출액					37	6	
1963	지출결정액					33		
	지출액					32		
1964	지출결정액					350	2	
	지출액					340	2	
1965	지출결정액			2		222	4	
	지출액			2		219	4	
1966	지출결정액			3		105	43	
	지출액			3		81	42	
1967	지출결정액					63	6	
	지출액					63	6	
1968	지출결정액			19		95		
	지출액			19		92		
1969	지출결정액					100	2	
	지출액					92	2	
1970	지출결정액			38		117	8	
	지출액			38		110	7	
1971	지출결정액			72		561	22	
	지출액			72		554	10	
1972	지출결정액					197	40	
	지출액					191	20	
1973	지출결정액			219		392		
	지출액			219		389		
1974	지출결정액			192		155	65	
	지출액			192		155	52	
1975	지출결정액			274		39	58	
	지출액			274		39	36	
1976	지출결정액			346		197		
	지출액			322		178		
1977	지출결정액					494	5	
	지출액					494	5	
1978	지출결정액					500	33	
	지출액					500	29	
1979	지출결정액					1,317	71	
	지출액					1,317	33	
1980	지출결정액					988		
	지출액					988		
1981	지출결정액					158		
	지출액					81		
1982	지출결정액							
	지출액							
1983	지출결정액					934		
	지출액					908		
1984	지출결정액							
	지출액							

# 재 정 통 계

(단위: 백만원)

우체국보험	우편사업	우체국예금	품질관리단	특허청	운전면허시험관리단	특허관리	경찰병원	합 계
								370
								230
								526
								458
								359
								326
								877
								844
								1,003
								969
								460
								428
								897
								855
								2,232
								1,925
								3,373
								3,155
								2,349
								2,094
								2,067
								2,021
								2,324
								2,153
								7,521
								7,396
								11,104
								10,878
								21,266
								21,190
								12,780
								12,046
								4,233
								4,084
								2,685
								2,657
								3,070
								2,999
								15,279
								15,261
								158
								81
								3,207
								3,207
								7,712
								7,482
								8,775
								8,501

2. 특별회계별 예비비 사용실적(1961~2009) <계속>

구 분	재정투용자	특허관리	등기	교도작업	에너지및자원	통신사업 <sup>8)</sup>	조달	책임운영기관
1985	지출결정액							
	지출액							
1986	지출결정액							
	지출액							
1987	지출결정액							
	지출액							
1988	지출결정액					425		
	지출액					422		
1989	지출결정액	2,500						
	지출액	2,500						
1990	지출결정액		377					
	지출액		377					
1991	지출결정액	2,400				2,196		
	지출액	2,400				1,365		
1992	지출결정액					2,045		
	지출액					2,045		
1993	지출결정액							
	지출액							
1994	지출결정액		388	766				
	지출액		388	766				
1995	지출결정액					2,339		
	지출액					2,248		
1996	지출결정액							
	지출액							
1997	지출결정액							
	지출액							
1998	지출결정액					4,565		
	지출액					3,417		
1999	지출결정액				284			
	지출액				284			
2000	지출결정액							
	지출액							
2001	지출결정액				3,854			
	지출액				3,854			
2002	지출결정액							
	지출액							
2003	지출결정액						325	
	지출액						319	
2004	지출결정액		3,659			105	344	32
	지출액		3,658			105	342	32
2005	지출결정액		4,768			511	312	27
	지출액		4,768			511	305	26
2006 <sup>4)</sup>	지출결정액	0		0	0	0	0	0
	지출액	0		0	0	0	0	0
2007 <sup>5)</sup>	지출결정액			0	0	0	0	
	지출액			0	0	0	0	
2008 <sup>6)</sup>	지출결정액			0	0	0	0	
	지출액			0	0	0	0	
2009 <sup>7)</sup>	지출결정액			0	0		0	
	지출액			0	0		0	

# 재 정 통 계

(단위: 백만원)

우체국보험	우편사업	우체국예금	품질관리단	특허청	운전면허시험관리단	특허관리	경찰병원	합 계
								10,126
								9,888
								0
								0
								0
								0
								4,153
								4,153
								22,500
								22,499
								27,347
								27,347
								38,811
								38,250
								71,997
								64,783
								0
								0
								1,154
								1,154
								0
								0
								0
								0
								30,328
								30,328
								4,565
								3,417
								284
								284
								0
								0
								3,854
								3,854
								0
								0
								325
								319
								4,140
								4,136
								5,618
								5,610
						0		0
						0		0
0	0	0	0		0	0		0
0	0	0	0		0	0		0
0	0	0		0	0		0	0
0	0	0		0	0		0	0
0	0	0			0			0
0	0	0			0			0

- 주: 1) 1967~69년도는 수산청 소관분 포함  
 2) 경제개발의 경제부흥은 61년부터 65년까지 집행되었고, 철도사업의 교통사업은 61년부터 66년까지 집행됨  
 3) 통신사업의 2004, 2005는 정보통신부문임  
 4) 2006년 통신사업 특별회계 항목은 우정부문과 정보통신부문의 합으로 나타냄  
 5) 2007년 재정융자 특별회계, 통신사업 특별회계, 책임운영기관 특별회계 항목 제외  
 우체국보험 특별회계, 우편사업 특별회계, 우체국예금 특별회계, 품질관리단, 운전면허시험관리단, 특허관리 항목 신설  
 6) 2008년 품질관리단, 특허관리 항목 제외, 특허청, 경찰병원 항목 신설  
 7) 2009년 에너지및자원사업 특별회계, 경찰병원 항목 제외  
 1. 2006년~2009년의 예비비 실적이 회계상 0으로 나타나서 업무담당자 확인 후 그대로 기재함  
 2. 1986, 1987, 1993, 1996, 2000, 2002, 2006~2009년도는 예비비 사용액이 없음
- 자료: 대한민국정부, 『예비비사용총괄서』, 각 연도,  
 디지털 예산회계 시스템, 『결산개요』, 각 연도.

## 3. 특별회계 세출 불용실적 추이(1948~95)

(단위: 1949~51년도 백만원, 1952~61년도 백만원, 1962~2009년도 백만원)

연 도	세출예산현액(A)	세출불용액(B)	불용비율(B/A)
1948	244	227	93
1949	1,943	687	35.4
1950	3,745	734	19.6
1951	16,312	3,360	20.6
1952	55,661	4,041	7.3
1953	173,614	30,011	17.3
1954	492,958	50,448	10.2
1955	1,219,891	150,354	12.3
1957	1,228,532	194,805	15.9
1958	1,037,133	186,947	18
1959	794,975	100,292	12.6
1960	740,134	165,061	22.3
1961	761,637	183,051	24
1962	96,458	11,161	11.6
1963	118,512	11,193	9.4
1964	129,232	16,101	12.5
1965	143,290	12,611	8.8
1966	224,939	15,522	6.9
1967	268,332	22,955	8.6
1968	366,421	33,696	9.2
1969	535,833	24,672	4.6
1970	494,478	32,672	6.6
1971	616,610	54,496	8.8
1972	813,378	60,368	7.4
1973	789,906	46,036	5.8
1974	1,045,983	32,326	3.1
1975	1,786,113	76,281	4.3
1976	2,262,998	130,251	5.8
1977	1,945,137	100,704	5.2
1978	2,457,096	142,697	5.8
1979	3,202,982	187,588	5.9

연 도	세출예산현액(A)	세출불용액(B)	불용비율(B/A)
1980	4,554,175	275,873	6.1
1981	6,229,981	694,096	11.1
1982	5,271,551	431,670	8.2
1983	5,848,467	817,301	14
1984	6,333,479	323,316	5.1
1985	6,373,537	259,328	4.1
1986	7,342,306	316,258	4.3
1987	7,747,315	2,524,191	32.6
1988	7,854,723	436,202	5.6
1989	11,799,491	427,371	3.6
1990	12,297,884	539,697	4.4
1991	16,134,867	676,803	4.2
1992	19,414,528	767,876	4
1993	25,538,329	2,090,036	8.2
1994	35,608,216	1,390,606	3.9
1995	42,486,141	1,957,751	4.6
1996	40,799,407	1,085,160	2.7
1997	53,718,915	2,816,825	5.2
1998	63,903,894	5,644,472	8.8
1999	69,493,584	5,849,955	8.4
2000	70,253,365	3,185,262	4.5
2001	68,830,403	2,067,162	3
2002	72,208,340	3,696,950	5.1
2003	78,718,814	3,251,225	4.1
2004	72,870,626	5,047,131	6.9
2005	63,431,833	3,842,764	6.1
2006	59,067,634	1,767,342	3
2007	45,519,173	1,796,928	3.9
2008	50,124,882	1,464,092	2.9
2009	54,903,571	1,382,462	2.5

자료: 재무부, 『대한민국정부결산관계총계자료』, 제3집 1961.  
 기획재정부, 『특별회계 세출결산』, 『결산개요』, 1961~2009.

4. 연도별 특별회계 세입·세출·세계잉여금 추이(1949~2009)

(단위: 1949~51년도 백만원, 1952~61년도 백만원, 1962~2009년도 백만원)

연도	예산액 <sup>1)</sup>	세입 결산액	세출 결산액	세계 잉여금	이월액	순잉여금
1949	196,695	128,840	124,801	4,039	1,191	2,848
1950	372,902	270,831	260,312	10,519	40,666	-30,147
1951	1,576,007	1,342,732	1,291,932	50,800	1,337	49,463
1952	55,496	50,707	47,842	2,865	2,567	298
1953	170,826	144,836	137,830	7,006	5,773	1,233
1954	487,183	318,264	296,025	22,239	146,485	-124,246
1955	1,071,665	852,193	728,261	123,932	341,276	-217,344
1957	969,614	994,043	776,958	217,085	256,769	-39,684
1958	780,850	855,124	686,260	168,864	163,925	4,939
1959	631,050	672,448	598,282	74,166	96,400	-22,234
1960	643,733	690,464	540,074	150,390	35,787	114,603
1961	725,849	643,574	564,602	78,972	13,983	64,989
1962	98,241	86,409	80,147	6,262	4,967	1,295
1963	112,943	112,518	106,548	5,970	592	5,378
1964	127,822	120,562	112,367	8,195	764	7,431
1965	142,452	138,175	130,133	8,042	546	7,596
1966	224,281	216,695	208,632	8,063	784	7,279
1967	267,507	260,963	243,205	17,758	2,172	15,586
1968	364,174	338,662	327,505	11,157	5,195	5,962
1969	530,521	520,514	503,761	16,753	7,400	9,353
1970	486,013	482,810	458,814	23,996	2,992	21,004
1971	611,263	570,247	549,331	20,916	12,782	8,134
1972	797,695	768,797	744,133	24,664	13,889	10,775
1973	769,132	770,118	734,225	35,893	9,645	26,249
1974	1,024,114	1,050,376	989,096	61,281	24,561	36,720
1975	1,742,055	1,750,013	1,686,340	63,673	23,492	40,181
1976	2,227,460	2,172,899	2,068,929	103,970	63,819	40,151
1977	1,922,642	1,936,189	1,821,613	114,576	22,820	91,756
1978	2,397,190	2,375,498	2,282,018	93,480	32,381	61,099
1979	3,165,977	3,033,403	2,927,548	105,855	87,846	18,009

연도	예산액 <sup>1)</sup>	세입 결산액	세출 결산액	세계 잉여금	이월액	순잉여금
1980	4,454,901	4,308,815	4,207,953	100,864	70,349	30,511
1981	6,157,906	5,587,095	5,458,413	128,682	77,472	51,210
1982	5,223,652	4,972,444	4,779,254	193,189	60,627	132,562
1983	5,786,901	5,101,673	4,977,139	124,535	54,027	70,508
1984	6,253,984	6,184,450	5,954,767	229,683	55,396	174,287
1985	6,316,157	6,325,621	6,059,993	265,628	54,216	211,412
1986	7,210,059	7,148,388	6,957,714	190,674	68,334	122,340
1987	7,630,203	5,357,124	5,155,889	201,235	67,235	134,000
1988	7,732,205	7,251,065	7,046,945	204,120	371,576	-167,456
1989	11,419,196	11,487,053	10,949,347	537,706	422,772	114,934
1990	11,773,144	11,830,349	11,046,124	784,225	712,063	72,162
1991	15,283,507	15,790,798	14,713,736	1,077,062	744,328	332,734
1992	18,588,647	18,270,263	17,089,803	1,180,460	1,556,849	-376,389
1993	23,962,283	24,169,006	22,303,818	1,865,188	1,144,475	720,713
1994	34,309,365	35,720,658	32,489,095	3,231,563	1,728,515	1,503,048
1995	40,600,119	42,437,038	38,132,456	4,304,582	2,395,934	1,908,648
1996	45,611,300	60,275,800	58,480,800	1,789,500	1,076,300	718,700
1997	50,692,200	51,162,300	46,567,400	4,594,900	4,334,700	260,200
1998	58,911,000	57,925,700	54,232,400	3,693,300	4,027,000	333,700
1999	64,840,400	65,704,400	61,670,600	4,033,800	1,973,000	2,060,800
2000	67,775,200	69,090,700	64,787,500	4,303,200	2,280,600	2,022,600
2001	66,066,000	66,931,700	63,070,200	3,861,500	3,693,000	168,500
2002	68,817,500	70,003,900	64,365,800	5,638,100	4,145,600	1,492,500
2003	73,767,000	75,673,900	70,780,800	4,893,100	4,686,800	206,300
2004	67,759,400	68,500,300	64,958,200	3,542,100	2,865,200	676,900
2005	60,625,700	61,329,000	58,192,200	3,136,800	1,396,900	1,739,900
2006	57,252,000	58,344,100	56,042,600	2,301,500	1,257,700	1,043,800
2007	45,519,100	44,863,300	42,573,800	2,289,500	1,148,400	1,141,100
2008	50,124,900	50,589,900	47,424,000	3,165,900	1,236,800	1,929,100
2009	54,903,500	56,395,000	52,306,500	4,088,500	1,214,600	2,873,900

주: 1. 특별회계 세출예산액

자료: 재무부, 『대한민국정부결산관련통계집』, 1991.  
 기획재정부, 『결산개요』, 1961~2009.  
 대한민국정부, 『2009회계년도 국가결산 보고서』, 2009.  
 대한민국정부, 『세입세출결산』, 1996~1999.



각 언론매체에 보도된 한국조세연구원 관련 주요 기사내용입니다.

- 편집자 주 -

## 日本보다 빠른 '한국 고령화'...2026년 인구 21%가 노인

고령화 측면에서 한국은 일본의 뒤를 그대로 밟고 있다. 쫓아가는 속도는 오히려 더 빠르다. 전문가들은 적극적인 출산 장려로 고령화 속도를 최대한 늦춰야 한다고 강조한다. 아울러 노인 일자리를 많이 만들어 소득을 더 늘리고 고급 의료시설과 휴양시설을 확대해 부자 노인들이 국내에서 소비할 수 있도록 해야 한다고 입을 모은다.

### ◆ 2050년 한국 인구의 40%가 노인

통계청에 따르면 한국의 65세 이상 노인 비중은 1980년 3.8%에서 2050년 38.2%로 급증할 전망이다. 유엔(UN)은 65세 이상 인구가 총인구에서 차지하는 비율이 7% 이상일 때 고령화사회로 규정하고 있다. 14% 이상이면 고령사회, 20% 이상인 국가를 초고령사회로 분류한다.

이 기준에 따르면 한국은 2000년 고령화사회로 접어들고 2018년 고령사회(14.3%)에 진입한 뒤 2026년에 초고령사회(20.8%)에 도달할 것으로 예상된다. 고령화사회에서 고령사회까지 18년 밖에 안 걸리는 셈이다. 미국(73년) 독일(40년)은 물론 일본(24년)보다도 빠르다.

### ◆ 복지 지출 눈덩이

한국 노인복지는 국민연금과 건강보험, 기초노령연금, 노인장기요양보험 등 네 기둥에 의존하고 있다. 국민연금만 빼놓고 모두 정부 예산에 의존하고 있다. 기초노령연금

은 소득 하위 70% 노인에게 1인당 약 9만원의 현금을 지급하고, 장기요양보험은 거동이 힘든 노인에게 연간 1700만원 상당의 수발·가사지원·목욕서비스 등을 지원한다.

조세연구원에 따르면 현행 제도가 그대로 유지될 경우 기초노령연금 지출액은 지난해 국내총생산(GDP)의 0.39%에서 2050년 3.06%까지 증가할 것으로 추산됐다. 장기요양보험 지출도 GDP 대비 0.21%에서 1.32%로 늘어날 전망이다.

### ◆ 출산 장려, 노인일자리 창출 나서야

보건복지부 관계자는 “한국의 노인빈곤율은 45%로 경제협력개발기구(OECD) 주요 회원국들 중 가장 높은 수준”이라고 말했다. 노인들이 생산활동을 하지 못하고 각종 복지제도에 의존하면서 살아갈 확률이 그만큼 크다. 생산성이 떨어져 경제성장률이 둔화될 수밖에 없고 노인부양 비용은 사회적으로 큰 문제가 될 전망이다.

전문가들은 이 문제를 해결하기 위해 출산 장려와 함께 노인일자리 만들기에 적극 나서야 한다고 강조한다. 정년연장 문제는 청년실업이 심각한 만큼 본격적으로 거론하기는 어렵지만, 고령화 폐해를 최소화하기 위해 검토해 볼 만하다는 얘기가 나오고 있다.

〈한국경제 2011-10-12일자〉

## 선언적 계획 넘어 법적 구속력 부여 세수 늘어도 지출 마음대로 못 늘려

우리 정부는 지난 2000년대 들어 비교적 빠른 속도로 선진적인 나라살림 체계를 갖춰왔다. 중기재정계획 도입은 그 핵심이며 이에 수반되는 재정준칙과 예산 총액배분 자율편성방식 등도 제도화됐다. 다만 우리 중기재정계획은 아직 실행 강제력이 없어 자칫 선언적 계획에 그칠 위험에 상시적으로 직면해 있다.

이에 따라 우리보다 한층 모범적으로 중기재정계획을 꾸려온 스웨덴·네덜란드·영국·캐나다 등이 다시금 주목 받고 있다. 특히 스웨덴과 네덜란드는 중기재정계획을 정부와 의회가 반드시 실천하도록 제도적 장치를 마련하고 있다.

### 중기재정계획의 주요 이슈 및 모범 사례

이슈	모범사례
실천 여부	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 스웨덴: 정부 승인, 의회 심의·의결 거쳐 법적 구속력 가짐</li> <li>• 네덜란드: 연립내각합의서 통해 정치적 구속력 가짐</li> </ul>
장밋빛 전망 절제노력	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 네덜란드: 거시경제지표에 대한 보수적 전망치를 반영토록 규정함(독립적 기구인 '경제전망국' 설치)</li> <li>• 영국: 비관적 상황을 가정해 계획 수립(GDP를 1% 포인트 낮게 가정하는 경향 있음)</li> <li>• 캐나다: 낙관적 재정전망 가능성을 제도적으로 차단</li> </ul>
적자 방지 노력	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 영국: 경상지출 적자를 불허하는 '황금률' 적용, 공공 지출위(PSX) 개최</li> <li>• 스웨덴: 매년 3차례씩 내각회의(3·8·12월)에서 예산 지출한도 결정</li> <li>• 네덜란드: 세입이 늘어난다고 하여 세출을 자동으로 늘리지 않도록 '방화벽' 설정</li> </ul>
충분한 협의	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 스웨덴: 정부가 매년 4월에 의회에 제출해 충분히 협의할 시간을 줌</li> </ul>

※ 참고자료: '중기재정계획의 문제점과 개선방안' (이규환) 등

스웨덴에서는 정부가 중기재정계획을 매년 4월 제출하면 의회가 이를 심의, 의결하는 데 이렇게 의결된 계획은

반드시 따르도록 법적 구속력을 갖게 된다. 따라서 정부는 이를 바탕으로 9월 이듬해의 예산안을 제출하며 의회 역시 예산안을 증액할 경우가 생기더라도 중기재정계획의 한도를 벗어날 수 없다.

이는 매년 9월 말을 전후로 이듬해 예산안을 제출할 때에 이르러서야 중기재정계획을 제출해 의회가 숙고할 틈도 주지 않는 우리 정부의 모습과 대조적이다. 아울러 해당 계획을 단순 참조 자료로만 삼고 예산 확정시 별다른 책임도 지지 않는 우리의 국회와도 비교된다.

네덜란드의 경우 중기재정계획이 일종의 '연립내각합의서' 형식으로 정해진다. 따라서 법적 구속력은 없어도 강력한 정치적 구속력을 갖게 된다. 아울러 세입이 예상보다 늘어난다고 해도 정부가 이에 편승해 자동적으로 지출을 늘리지 못하도록 하는 '방화벽' 장치도 갖췄다고 전문가들은 설명한다. 이는 우리 정부의 최근 추가 감세철폐 등에 따라 내년 재정수입 총액이 늘면서 자동으로 연동돼 지출도 늘어나게 된 상황에 비춰볼 때 시사점을 준다.

프랑스의 경우 중기재정계획 집행에 대해 '책임화 원칙'을 부여하고 있다.

영국의 경우 장밋빛 경제전망에 기대 재정수입을 부풀려 결과적으로 적자재정 위험을 높이는 것을 기피하고 있다. 중기재정정책을 짤 때 경제성장률 전망을 보수적으로 잡는 것이 대표적 방식. 예컨대 국내총생산(GDP) 증가율 전망을 기준치보다 1%포인트가량 낮게 잡는 등 다소 비관적 상황을 가정해 미래의 나라살림 방향을 정한다는 것이다. 이 밖에도 캐나다와 네덜란드가 정부가 장밋빛으로 재정계획을 꾸리지 못하도록 견제 장치를 두고 있다.

물론 정부가 아무리 제대로 중기재정계획을 짜도 의회가 이를 소화할 능력이 없으면 무용지물이라는 것이 전문가들의 분석이다. 마치 투수가 우수해도 포수의 실력이 떨어지면 마음대로 제구할 수 없는 것과 마찬가지로.

박형수 조세연구원 예산분석센터장은 "정부의 균형재정 달성 의지는 훨씬 강해졌지만 정작 국회가 중기재정계획을 제대로 심의할 수 있는 여건을 갖추지 못한 것 같다"

며 “국회 각 상임위원회가 서로 예산을 두고 다투는 우리의 현실을 먼저 개선해야 한다”고 지적했다.

(서울경제 2011-10-4일자)

### 내년에도 비과세·감면 축소 어려워

최근 기획재정부는 내년도 국세감면액(비과세·감면)을 총 31조 9,871억원으로 전망했다. 글로벌 금융위기에 대한 경기부양책으로 비과세와 감면이 크게 늘어난 지난 2009년의 31조 621억원을 웃도는 사상 최대치이다. 정부는 “비과세와 감면을 손보겠다”고 공언했지만 이번에도 사실상 실패한 것이다. 이 때문에 확장일로에 있는 비과세와 감면을 억제하기 위해서는 실효성 검증 강화를 통한 세제지원 합리화 등 대책이 시급하다는 지적이 나온다.

내년 국세감면액 증가액은 전년 대비 1조 3,677억원으로 올해 증가액인 6,197억원의 2배가 넘는다. 올해 국세수입과 국세감면액 증가율이 각각 8.5%, 2.1%인 반면 내년의 경우 국세수입이 6.8% 늘어나는 데 비해 비과세·감면은 4.5%나 증가하기 때문이다.

박재완 장관은 8월 말 국회 예산결산특위에서 “재정규율을 엄격하게 하려면 일몰이 도래한 비과세 감면을 최대한 종료하는 것이 바람직하다”고 밝혔다. 하지만 정부의 이 같은 강력한 감축 의지를 공언한 데 비해서는 내년 비과세·감면 감축은 절대 규모나 증가율 면에서 모두 만족스럽지 못하다는 게 전문가들의 지적이다.

올해 일몰되는 총 42개의 비과세·감면 중에서 불과 12개(폐지 10개, 축소연장 2개)만 정비한 게 가장 큰 이유다. 특히 폐지항목들이 바이오디젤에 대한 유류세 면제 등을 제외하면 비교적 소규모 지원사업인 데 비해 ○연구개발(R&D) 비용 세액공제 ○농·어업용 석유류에 대한 개별 소비세 등 면제 ○자경농지에 대한 양도소득세 감면 등 굵

직굵직한 항목들은 대부분 살아남았다.

전문가들은 현재 비과세·감면이 단순히 경제적 지원의 목적 외에 정치적 의도가 반영된 선심성 지원사업으로 변질되는 경우가 많다고 지적한다. 이 때문에 정부가 비과세·감면의 항목 자체를 감축하는 데 어려움이 많지만 실효성 검증 강화를 통해 수혜자 수를 최소화해 세제지원 규모를 줄여야 한다고 제안했다.

박명호 한국조세연구원 세정연구팀장은 “실제로 8년간 자경을 했는지, R&D가 실제 이뤄지는지 등 비과세 감면 수혜자들에 대한 세부검증을 강화해 적격성 여부를 잘 따져야 한다”며 “정말 필요한 사람에게만 세제혜택을 주는 방향으로 가야 한다”고 말했다.

(서울경제 2011-10-4일자)

### “집 많다고 ‘투기꾼’ 아닌데... 임대 활성화 위해 ‘전·월세 공급자’로 쓰자”

권도엽 국토해양부 장관은 30일 한국경제신문과 현대경제연구원이 서울 소공동 롯데호텔에서 공동 주최한 한경밀레니엄포럼에서 “전월세 시장 안정을 위해서는 민간 부문이 주택공급을 늘리도록 규제를 완화하고 자금을 지원하는 것이 필요하다”고 말했다. 또 LH(한국토지주택공사)와 서울시 산하 SH공사 위주로 이뤄지고 있는 임대주택 공급을 지방자치단체들도 참여해야 한다고 강조했다.

이날 포럼에선 부동산·주택시장에 대한 다양한 정책 아이디어가 쏟아졌다.

윤창현 서울시립대 교수(경제학)는 “집을 많이 보유한 사람들이 투기꾼이나 다주택자 등으로 불리며 일반인들에게 부정적으로 비쳐지고 있다”며 “정부가 세제혜택 등을 부여해 임대사업을 활성화하려고 추진하는 만큼 다주택자를 ‘전월세 공급자’라는 말로 순화할 필요가 있을 것 같

다”고 지적했다.

조원동 한국조세연구원 원장은 “최근 주택시장은 집값이 안정된 가운데 전월세난이 이어지고 있다”며 “한편으로 전세 수요를 월세 수요로 자연스럽게 교체하는 좋은 기회”라고 말했다. 미국 등 해외에서 보편화되고 수익률 계산도 쉬운 월세가 국내에만 있는 독특한 전세제도를 대체할 때라는 설명이다. 조 원장은 “저축은행들이 부동산 프로젝트 파이낸싱(PF) 부실로 대거 영업정지됐다”며 “저축은행 등 금융권이 전세보증금과 같은 확실한 상품에 대출해주는 것도 금융권 부실을 막는 방법”이라고 조언했다.

송중국 과학기술정책연구원 원장은 “내년에 세종시로 이전하게 되는데 세종시의 획일화된 도시 계획이 아쉽다”며 “전 국토가 아파트 단지로 변모하는 것은 문제가 있다”고 말했다.

이승훈 서울대 명예교수(경제학)는 “주거 수요가 다양화하고 있는 만큼 대형주택과 소형주택, 강북과 강남 등 좀 더 세분화된 기준으로 전세 및 매매가격 동향을 점검하는 게 부동산 가격 문제를 해결하는 데 도움을 줄 것 같다”는 의견을 내놨다.

〈한국경제 2011-10-1일자〉

### 조세·재정지출, 소득 재분배기능 강화를

정부는 국민들로부터 세금을 거둬들이고, 이를 다시 지출하는 나라살림을 통해 국민 개개인의 소득을 재분배한다. 세금을 거둘 땐 가난한 사람들보다 부자들로부터 더 많이 걷고, 지출에서는 부자들보다 가난한 사람들에게 더 많은 혜택을 주는 식이다. 이 조세와 재정지출의 소득 재분배 기능이 우리나라는 주요 선진국에 비해 크게 떨어지는 것으로 나타났다. 조세 및 재정지출 정책을 개선해야 할 여지가 많다는 얘기가.

한국조세연구원이 어제 발표한 ‘조세·재정지출 분포의 현황과 국제비교’ 보고서는 우리나라의 직접조세 및 재정 지출에 의한 소득 재분배효과를 선진 5개국과 비교한 것이다. 세전, 세후 소득의 지니계수 백분위 변화율로 측정한 나라별 소득 재분배효과는 영국이 34.6%로 가장 컸고, 캐나다(26.0%), 일본(25.3%), 뉴질랜드(18.6%), 미국(15.2%) 등의 순이었다. 우리나라는 8.4%로 가장 효과가 미미했다. 특히 재정 지출을 통한 재분배 기능이 취약해 영국이 26.9%인 데 비해 불과 4.2%에 머물러 재정지출을 보다 친서민형으로 바꿀 필요가 있음을 드러냈다.

우리나라 소득불평등도는 외환위기 이후 경제협력개발기구(OECD) 회원국 가운데 소득 양극화 속도가 가장 빠를 정도로 급격히 악화해왔다. 경제부문의 신자유주의체제가 확산되면서 ‘빈익빈 부익부’ 현상이 깊어지는 사회적 부작용이 본격화한 것이다. 이런 점에서 우리 정부는 조세 및 재정 지출을 통해 어느 나라보다 적극적으로 소득 재분배에 나서야 했지만 그런 역할을 소홀히 한 셈이다.

조세·재정 지출을 통한 정부의 소득 재분배 기능이 떨어지는 원인은 소득 대비 담세율이 낮고, 서민을 위한 ‘맞춤형’ 재정 지출이 미흡하기 때문인 것으로 분석되고 있다. 담세율을 높이려면 현실적으로 개인·사업자 중 담세를 거의 하지 않는 중간소득구간을 대상으로 한 과세 확대와 현행 10%로 돼있는 부가세 인상이 제안됐다. ‘부자 증세’ 처럼 귀가 솔깃한 제안은 아니지만, 고령화 상환 등을 감안할 때 차별하게 적용을 검토해볼 만한 때가 됐다고 본다.

〈한국일보 2011-10-1일자 ‘사설’〉

### 고액 기부자와 고소득 세금 탈루자

김병호 서전농원 대표 부부는 평생 모은 350억원을

KAIST에 기증하고 26명 실버타운으로 갔다. 미국의 빌 게이츠나 워런 버핏 같은 '기부의 거인'에는 못 미치지만 우리 사회에도 김 씨 부부 같은 기부천사가 많이 나오고 있다. 평생 노점상이나 김밥 장수를 해 한 푼 두 푼 모은 역대 재산을 장학금으로 내놓은 할머니들을 보며 성인(聖人)이 따로 없다는 느낌이 든다.

기부가 사회적 연대감을 높여준다면 세금은 국가와 사회를 작동하는 에너지다. 부자와 중산층이 내는 세금이 빈민층 복지를 위해 쓰이는 면에서는 납세가 기부의 선행과 크게 다를 바 없다. 세금으로 충당되는 정부 예산은 민생과 관련된 모든 분야에 투입된다. 세금을 떼어먹은 사람은 사회의 존경을 받을 수 없다.

최근 기업자금을 해외로 빼돌려 비자금을 조성하는 역외탈세, 차명주식과 증권시장 우회상장을 통한 변칙 상속 및 증여, 고소득 자영업자의 탈세가 국세청에 적발됐다. 세무조사를 받은 자영업자의 소득탈루율(전체 소득 중 신고하지 않은 소득 비율)은 지난해 39.1%였다. 100을 벌면 61만 신고하고 39는 감춘 셈이다. 몇몇 사우나업소는 지난해 소득의 98%를 감추고 2%만 신고했고 일부 주점과 여관도 80% 이상을 누락했다. 최근 강호동, 김아중, 인순이 등 연예인들이 탈세 혐의로 지탄을 받았지만 빙산의 일각일 것이다. 전문직 고소득층의 탈세는 국세청의 손이 미치지 않는 곳에서 은밀하게 관행적으로 이루어지고 있다.

자영업자가 세금 고지서를 받고 내지 않은 금액도 13.2%에 이른다. 봉급생활자의 세금은 매달 월급에서 꼬박꼬박 미리 공제하기 때문에 결손율이 0.2%밖에 안 된다. 자영업자의 탈세 및 탈루 관리가 제대로 되지 않고서는 공평 과세가 이뤄질 수 없다. 조세연구원은 우리나라의 지하경제 규모를 국내총생산(GDP)의 17% 정도로 미국(7%) 일본(9%)의 두 배가량으로 보고 있다. 지하경제를 줄이기 위해 국세청이 분발할 때다.

국세청은 국토해양부의 부동산 임대정보를 넘겨받아 부동산임대업자 관리에 활용할 계획이다. 탈세 수법보다 한발 앞서가는 과세 행정을 통해 고소득자의 세금 탈루가

발붙이지 못하게 해야 한다.

(동아일보 2011-9-27일자 '사설')

# 재정포럼

2011년 10월호 통권 제184호

- 발행처 / 한국조세연구원
- 발행인 / 조원동 (한국조세연구원 원장)
- 편집위원장 / 성명재 (한국조세연구원 선임연구위원)
- 편집위원 / 박명호 (한국조세연구원 연구위원)  
원종학 (한국조세연구원 연구위원)  
전병힐 (한국조세연구원 부연구위원)  
허경선 (한국조세연구원 부연구위원)  
유정숙 (한국조세연구원 부연구위원)
- 편집·제작 / 최병규 (한국조세연구원 연구출판팀장)  
최윤용 (한국조세연구원 전문연구위원)  
권재원 (한국조세연구원 연구행정원)

## ■ 월간 재정포럼

2011년 10월 15일 발행 / 제15권 제10호(통권 제184호)  
1996년 5월 31일 등록 / 등록번호 송파라00035  
발행처 / 한국조세연구원 / 서울특별시 송파구 가락동 79-6  
TEL : 02)2186-2130 · 3 E-mail: pub@kipf.re.kr  
Homepage: <http://www.kipf.re.kr>

## ■ 값 3,000원

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

■ 편집디자인 / 선 디자인 (02)2269-2234

■ 인쇄 / 고려문화사 (02)2277-1509

## 『재정포럼』 정기구독 신청 안내

### ■ 정기구독회원이 되시면

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

### ■ 정기구독 신청방법

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

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