

월간
재정포럼 7 월호

MONTHLY PUBLIC FINANCE FORUM / 2012년 7월호 제193호

- 현안분석** • 기초노령연금제도의 개선방안에 대한 소고/ 윤성주
• 유럽위기의 최근 동향 및 유럽의 회원국 재정관리 제도/
홍승현
• 공공기관과 민간기업의 배당성향 비교분석/ 김지영

정책토론포트 • 공공기관정책 평가와 향후 과제

주요국의 조세 · 재정동향 • EU 외

CONTENTS

권두칼럼

녹색성장, 자원가격 합리화가 선결 과제 · 이지순 02

현안분석

기초노령연금제도의 개선방안에 대한 소고 · 윤성주 06

유럽위기의 최근 동향 및 유럽의 회원국 재정관리 제도
· 홍승현 21

공공기관과 민간기업의 배당성향 비교분석 · 김지영 37

정책토론포트

공공기관정책 평가와 향후 과제 55

주요국의 조세·재정동향

EU 외 79

정책흐름

2012년 하반기 경제정책방향 95

2013년도 예산 요구 현황 및 검토 방향 124

이슈 & 포커스

연금 소득공제 등 인센티브 늘려야 128



녹색성장, 자원가격 합리화가 선결 과제



이지순
서울대학교 경제학부 교수

이명박 정부는 지난 4년에 걸쳐서 녹색성장을 역점사업으로 추진해오고 있다. 환경을 살리고 자원을 덜 쓰면서도 경제성장을 달성하자라는 것이 녹색성장이다. 성장의 과정과 결과가 녹색이 되도록 하면서 동시에 녹색 활동을 성장의 새로운 동력원으로 만드는 것이 녹색성장의 길이 된다. 여기에서 녹색 활동이란 환경 파괴와 오염을 줄이고, 파괴되고 오염된 환경을 치유하고 복원 하며, 자원을 덜 쓰고, 더 잘 사용하고, 새로운 자원을 발굴하는 것과 관련된 모든 활동을 지칭한다.

정부가 그동안 추진해온 녹색성장 정책을 보면 대부분이 공급 추동형 (supply push)이었음을 알 수 있다. 즉, 소수의 대상을 선정해서 해당 분야에서 녹색 경제활동이 활성화되도록 지원하고 유도하는 정책이 주를 이루고 있다. 차량 운행 시 소모되는 화석연료를 줄이려는 목표를 달성하기 위해 그린 카 프로젝트를 지원한다든지 재생 가능한 에너지원을 확보하기 위해 태양광 산업의 발전을 지원하는 것이 대표적인 예다.

녹색성장을 위해 그동안 정부가 쏟아 부은 돈은 막대하다. 많은 자금이 투입되었으니 성과도 커야 할 것이다. 그동안 이차전지나 고효율 전구 등 신성장동력 육성과 일자리 창출 등 적지 않은 성과를 거두었다. 반신반의하던 다수의 선·후진 국가들이 녹색성장에 동참하게 된 것도 훌륭한 성과다. 국민들의 경제 패러다임이 갈색에서 녹색으로 바뀌기 시작한 것도 아주 큰 성과로 볼 수 있다.

투입된 자원에 비추어볼 때 우리가 얻고 있는 녹색성장의 성과가 합당한 것일까? 녹색성장을 위한 투자의 사회적 순수이익은 얼마나 될까? 여러모로 볼 때 별로 높지 않은 것 같다. 녹색성장 투자의 특성상 단기에 수익을 기대하기는 어려울 것이므로 정책의 성패를 판단하기에는 아직 이르다. 정부가 역점을 두고 추진하는 사업이니 만큼 중단 없이 노력한다면 성공할 가능성이 높다.

적은 비용으로 큰 효과를 거둘 수 있는 수요견인 정책 개요

성공을 하더라도 가능하면 적은 비용을 들이고 큰 효과를 거둘 수 있으면 좋지 않을까? 수요견인(demand pull) 정책이 좋은 대안이 될 것이다. 수요견인이란 경제주체들이 자발적으로 녹색 활동을 전개하도록 유도하는 정책을 말한다. 에너지가격을 합리화하는 것이 그 대표적인 예다.

관련 연구를 보면 전기의 사용자 가격이 공급원가에 비해 상당히 낮다고 한다. 전기를 생산할 때 발생하는 온실가스를 비롯한 오염 비용까지 포함하면 적정 가격의 절반밖에 되지 않는다는 자료도 있다.

전기료를 지금의 두 배로 올리면 어떻게 될까? 물론 엄청난 반발이 있겠지만 전기 사용이 줄어들고 에너지 고효율 제품에 대한 수요가 증가할 것이다. 이는 해당 제품의 생산량 증가로 이어질 것이며 생산규모가 확대되면 평균 생산비가 인하되어 고효율 제품의 가격이 내려가기 시작할 것이다. 이때 획기적인 기술진보가 수반되면 고효율 제품이 저효율 제품을 완전히 대체할 뿐 아니라 새로운 수출 유망상품으로 부상할 수도 있다. 혜택은 더 많이 보면서 전기 사용량은 처음보다 적어지는 상황이 전개되는 것이다. 아울러 고효율 제품의 생산량이 확대되는 과정에서 부가가치와 고용이 늘어나게 될 터인데 그게 바로 성장이다. 결국 환경과 성장 사이의 상생이 이루어지게 되는 것이다 (물론 단기적으로는 생산비 상승으로 경제활동이 위축된다).

옳은 일인 줄 알면서도 에너지가격을 합당한 수준까지 올리지 못하는 것은 단기적인 부작용과 사용자들의 반발을 두려워하기 때문이다. 부작용과 반발 때문에 가격합리화를 미룬 채 에너지소비를 줄이고자 한다면 당근을 주건 채찍을 사용하건 분명 많은 비용이 들 것이다. 그렇다면 가격을 합리화하면서도 반발을 줄이는 방안이 없을까? 하나의 대안은 당근과 채찍을 병용하는 것이다.

가격합리화를 위해 조세와 보조금을 적절히 혼합 사용해야


수출품의 원가 상승을 염려해서 해당 기업의 전기료를 싸게 책정하는 정책을 예로 들어보자. 구체적으로 이 정책 덕분에 수출기업들이 1조원에 해당하는 혜택을 본다고 하자(물론 그만큼 누군가가, 아마도 거의 틀림없이 정부가, 즉 국민 전체가 비용을 부담한다). 수출기업들에 전기료를 제대로 내라고 하면 1조원을 더 지출해야 하니 반발이 클 것이다. 이 때 1조원을 조세에서 감면해 줄 터이니 전기료는 제값을 내라고 하면 어떤 일이 일어날까? 줄이면 줄일 수록 이득이 되므로 대부분의 기업은 전기 사용량을 줄이려 들 것이다. 아울러 에너지 고효율 공법과 공정의 도입도 촉진될 것이다. 이제 이 방안을 공공

.....
 부작용과 반발 때문에
 가격합리화를 미룬 채
 에너지소비를 줄이고자
 한다면, 당근을 주건
 채찍을 사용하건 분명
 많은 비용이 들 것이다.

.....
 녹색성장 정책을
 성공으로 이끌려면
 유해 보조금을 줄이고
 새로운 세금을
 부과해서라도 자원가격을
 합리화해야 한다.

기관, 학교, 농어민, 서민, 산업 등 모든 에너지 보조금 수혜자들을 대상으로 확대 실시한다면 나라 전체의 에너지 사용량을 감소시키는 물론 에너지 고효율 제품의 생산량 확대를 가져오게 될 것이다.

위의 예에서 수출기업들의 에너지절감 노력 덕에 정부가 감면해 주어야 할 금액은 1조원보다 적은 금액, 예를 들어 5천억원에 그칠 것이다. 이제 '남은 돈' 5천억원을, 에너지를 생산, 배달, 저장, 사용하는 방식을 개선하고 화석연료를 대체할 친환경 에너지를 발굴하는 등 녹색성장 관련 기술과 제품의 개발을 지원하는 데 쓴다면 어떤 결과가 나올까? 필자가 수행한 연구 결과에 따르면, 에너지세를 부과하고 그렇게 해서 조성한 세수를 에너지 효율성을 높이는 기술 및 오염을 방지하고 치유하는 기술 개발에 투입하면, 1인당 소득 증가, 1인당 에너지 사용량 감소, 1인당 오염물질 배출량 감소라는 세 가지 목표를 한꺼번에 달성할 수도 있음을 알 수 있다. 이는 조세와 보조금을 적절히 혼합해서 사용함으로써 바람직한 결과를 가져올 수 있음을 보여주는 예가 된다.

녹색성장 정책을 성공으로 이끌려면 유해 보조금을 줄이고 새로운 세금을 부과해서라도 자원가격을 합리화해야 한다. 한국조세연구원에서 탄소세/에너지세/환경세 도입을 주장하는 것은 그것이 '갈색' 경제를 '녹색' 경제로 바꾸는 기폭제가 될 것임을 알기 때문이다. 그것이 우리나라 경제가 나아갈 바른 방향이다. 

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



| 현안분석 |

- 기초노령연금제도의 개선방안에 대한 소고
윤성주 · 한국조세연구원 부연구위원
- 유럽위기의 최근 동향 및 유럽의 회원국 재정관리 제도
홍승현 · 한국조세연구원 연구위원
- 공공기관과 민간기업의 배당성향 비교분석
김지영 · 한국조세연구원 부연구위원

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

기초노령연금제도의 개선방안에 대한 소고

I. 서론



윤성주
한국조세연구원
부연구위원
(sjyoon@kipf.re.kr)

OECD(Organisation for Economic Co-operation and Development) 통계자료, 영국 투자은행 로열뱅크오브스코틀랜드(Royal Bank of Scotland) 보고서 등에 따르면 우리나라의 인구 고령화 속도가 전 세계에서 가장 빠른 것으로 나타나고 있다. 그러나 대다수의 국민들은 노후소득을 충분히 준비하고 있지 못한 상황이며 연금제도 또한 아직 미성숙 단계에 있어 사회적으로 노후소득보장제도에 대한 관심이 증가하고 있다.

현재 우리나라의 노후소득보장제도로는 사회보험 형태의 공적연금제도(국민연금, 공무원연금, 사학연금, 군인연금, 별정우체국연금 등), 공공부조 형태의 국민기초생활보장제도, 그리고 기초노령연금제도가 있는데 기초노령연금제도의 성격과 역할이 명확하지 않아 이에 대한 논의가 계속되고 있다. 본고에서는 우리나라 고령층 포함 가구의 소득 및 지출에 대한 행태를 살펴봄으로써 기초노령연금제도가 노령빈곤층의 후생 및 사회적 후생을 증가시킬 수 있는 방안에 대해 제언하고자 한다.

대부분의 기존 연구들은 기초노령연금급여와 같은 정부의 이전지출이 수혜자들의 소득계층 이동에 미치는 영향에 초점을 맞추고 있으나, 본고에서는 대상가구들의 소득뿐 아니라 지출 측면도 함께 살펴보았다. 소득수준이 가구의 효용에 영향을 미치는 것은 사실이지만, 지출수준이 가구의 효용을 더욱 더 잘 반영한다고 볼 수 있다. 왜냐하면, 소득이 지출로 연결되어야 효용에 영향을 미치기 때문이다.¹⁾ 즉, 소득은 효용에 간접적으로 영향을 미치는 반면, 소비지출은 효용에 직접적으로 영향을 미친다고 볼 수 있기 때문이다.²⁾

분석에 앞서 본고에서는 먼저 우리나라 고령층의 빈곤 현황 및 노후소득보장제

1) 단순히 소득의 증가 자체가 효용을 증가시킬 수도 있으나, 그 크기는 지출을 통한 효용의 증가보다 크지 않을 가능성이 높다.
2) 경제학에서 이용되는 효용함수는 일반적으로 소비의 함수이며, 소비는 소득의 함수임을 가정한다.

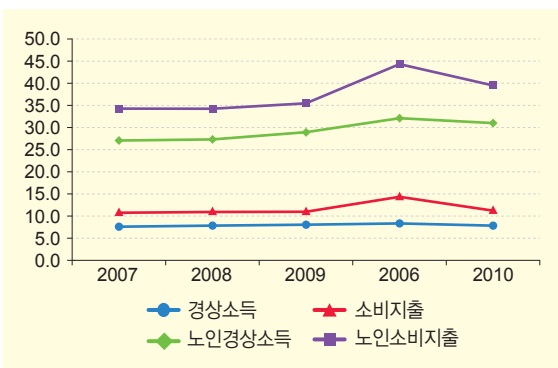
도를 살펴보고, 제도들 가운데 기초노령연금과 이를 둘러싼 논의 및 쟁점사항들을 소개한다. 이어서, 국민 노후보장패널조사를 이용하여 고령층을 포함한 가구의 소득 및 지출 행태를 살펴보고, 이를 바탕으로 기초노령연금제도의 개선방안에 대해 제언한다.

II. 우리나라 노인빈곤 현황 및 노후소득보장제도

1. 우리나라 노인빈곤 현황

2011년 빈곤통계연보에 따르면, 2010년 현재 우리나라 전체가구 가운데 경상소득 및 소비지출 수준이 정부가 발표하는 최저생계비 수준에 미치지 못하고 있는 가구는 각각 7.8%와 11.4%로 2006년 이후 비슷한 추세를 보이고 있다(그림 1). 그러나 65세 이상 고령자의 경우 2010년 현재 최저생계비 수준에 미치지 못하는 경상소득과 소비지출을 나타내는 가구가 각각 31.1%와 39.6%로 전체가구의 수준과 비교 시 매우 높은 절대적 빈곤율을 보이고 있으며, 2006년 이후 증가하는 모습을 나타내고 있다.

[그림 1] 절대적 빈곤율(전 가구 기준, 정부 발표 최저생계비)
(단위: %)

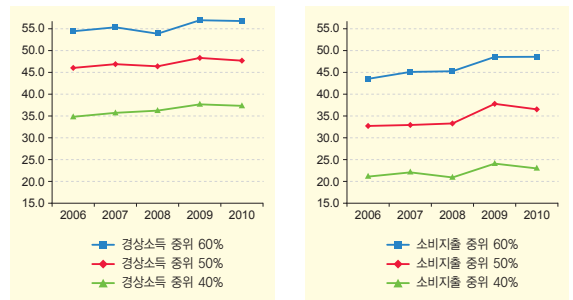


주: 1인가구 포함, 농어가가구 제외
자료: 「2011년 빈곤통계연보」

우리나라의 인구 고령화 속도가 전 세계에서 가장 빠른 것으로 나타나지만, 대다수의 국민들은 노후소득을 충분히 준비하고 있지 못한 상황이다.

상대적 빈곤율은 중위소득·지출 등을 이용하여 나타낼 수 있는데, [그림 2]에 의하면 65세 이상 고령층의 상대적 빈곤율은 2006년 이후 꾸준히 증가하는 추세에 있다. 주목할 점은 중위수준의 50%와 40%의 차이가 중위수준의 50%와 60%의 차이보다 크게 나타나고 있다는 것이다. 즉, 저소득 고령자 가운데서도 상대적으로 더 가난한 집단에 속하는 고령자의 수가 많을 가능성이 높다는 것을 시사한다.

[그림 2] 고령층의 상대적 빈곤율(중위소득·지출, 전 가구 기준)
(단위: %)



주: 1인가구 포함, 농어가가구 제외
자료: 「2011년 빈곤통계연보」

고령층의 빈곤문제 가운데 특히 독거노인의 빈곤문제가 심각한 것으로 알려져 있는데, <표 1>에서 보듯이 독거노인비율은 고령층의 증가와 더불어 꾸준히 증가하는 추세에 있으며, 2010년 현재 노인인구 가운데 약 19.1%에 해당하는 노인들이 홀로 생활하고 있다.

우리나라의 노후소득보장체계는 World Bank, OECD 등에서 제안하는 다층형 체계를 갖추고 있으며, 그 0층에는 스스로 노후소득을 준비하지 못한 저소득 고령층을 지원하기 위한 기초생활보장제도와 기초노령연금제도가 존재하고 있다.

〈표 1〉 65세 이상 독거노인의 수

(단위: 천명, %)

소득수준	2005	2006	2007	2008	2009	2010
총인구 수	48,138	48,297	48,456	48,607	48,747	48,875
65세 이상	4,367	4,586	4,810	5,016	5,193	5,357
65세이상 구성비	9.1	9.5	9.9	10.3	10.7	11.0
독거노인 수	777.0	835.0	883.0	931.0	976.0	1021.0
독거노인비율	17.8	18.2	18.4	18.6	18.8	19.1

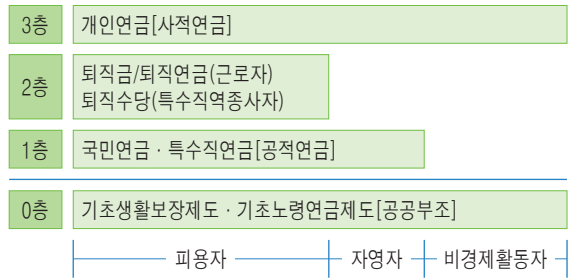
자료: 보건복지부, 『보건복지통계연보』, 제57호, 2011.

2. 우리나라 노후소득보장제도

우리나라의 노후소득보장제도는 공적보장제도와 사적보장제도로 구성되어 있다. 공적보장제도로는 공적연금 형태의 국민연금³⁾과 공공부조 형태의 국민기초생활보장제도와 기초노령연금제도가 있으며, 사적보장제도로는 법정퇴직금제도와 저축·보험상품 형태의 개인연금제도가 있다.

[그림 3]에서 보듯이 우리나라의 노후소득보장체계는 World Bank, OECD 등에서 제안하는 다층형 체계를 갖추고 있다. 노후소득보장체계의 근간이 되는 국민연금은 사회보험방식으로 운영되는 공적연금으로서 1층에 존재하여 1차적 안전망으로서의 역할을 하

[그림 3] 우리나라 노후소득보장체계의 구조



며, 2층과 3층에서는 기업 및 개인이 스스로 추가적인 소득보장을 통하여 노후를 준비할 수 있는 제도가 마련되어 있다. 0층에는 스스로 노후소득을 준비하지 못한 저소득 고령층을 지원하기 위한 기초생활보장제도와 기초노령연금제도가 존재하고 있다.

국민연금은 1988년 사회보험방식으로 도입된 이후 꾸준히 대상을 확대하여 1999년부터는 우리나라 전 국민을 대상으로 하고 있다. 그러나 짧은 역사로 인하여 제도가 아직 성숙단계에 접어들지 않은 상태에 있으며, 1998년과 2007년 두 차례에 걸친 개혁에서는 재정안정화를 위하여 소득대체율을 축소시킨 바 있다.⁴⁾

국민기초생활보장제도⁵⁾는 소득수준이 최저생계비 이하인 경우에 국가가 지원하는 제도로서 노인뿐 아니라 전 국민을 대상으로 하고 있는데, 수급자 가운데 65세 이상 수급자의 수가 증가하는 추세에 있다.

기초노령연금제도는 저소득 노인들에게 매월 동일한 급여를 지급하는 것으로 2008년에 도입되었다. 제도 도입의 취지는 국민연금에 가입할 기회를 가지지 못한 현 고령층의 노후 문제를 해소하는 것이었다. 그러나 제도가 만들어진 시기가 국민연금 재정개혁시기와 비슷하고, 또한 법적으로 제도의 목적이 명확하게 나

3) 공적연금에는 일반국민을 대상으로 하는 국민연금과 특수직 종사자를 대상으로 하는 사학연금, 공무원연금, 군인연금, 별정우체국연금 등이 있다.

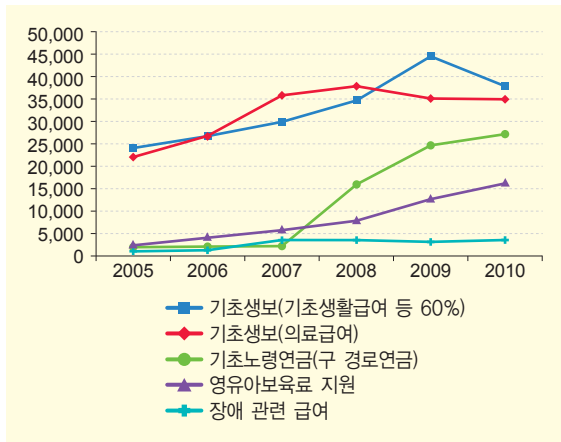
4) 1998년에는 급여수준을 70%에서 60%로 축소하였으며, 2007년에는 급여수준을 60%에서 50%로 축소하고, 2028년까지 40% 수준으로 축소하도록 조정하였다.

5) 1961년부터 시행되었던 생활보호제도가 폐지되고, 2000년 10월부터 국민기초생활보장법에 근거하여 시행되고 있다.

타나 있지 않아 제도의 역할·성격 등에 대하여 여러 견해들이 제시되고 있다. 이러한 상황에서 고령층의 증가 및 대상자의 보편성으로 인하여 기초노령연금제도의 지출규모는 빠르게 증가하고 있다(그림 4).

[그림 4] 보건복지부 주요 자격급여 예산

(단위: 억원)



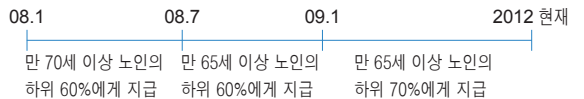
주: 보건복지부 예산은 일반회계 기준이며, 각 연도 추정 포함
 장애관련급여는 장애수당, 장애인연금, 장애아동수당, 장애인 자녀학비 지원, 장애인 의료비 포함
 자료: 박인화(2010)

기초노령연금제도의 목적, 역할, 성격 등에 대한 합의가 이루어지지 않은 상황에서, 고령층의 증가 및 대상자 범위의 확대 등으로 인하여 기초노령연금제도의 지출규모가 빠르게 증가하고 있다.

기초노령연금법[타]일부개정 2011.7.14 법률 제 10854호] 제1조(목적): 이 법은 노인이 후손의 양육과 국가 및 사회의 발전에 이바지하여 온 점을 고려하여 생활이 어려운 노인에게 기초노령연금을 지급함으로써 노인의 생활안정을 지원하고 복지를 증진함을 목적으로 한다.

2) 대상

제도가 도입된 2008년 1월부터 70세 이상의 노인들 가운데 소득인정액이 하위 60%인 자들을 대상으로 급여를 지급하였으나, 2008년 7월부터는 수급대상의 연령을 65세 이상의 노인으로 낮추어 대상을 확대하였다. 그리고 2009년 1월부터는 범위를 하위 70%까지 확대하여 현재까지 운영되고 있다.



Ⅲ. 기초노령연금제도

가. 제도 소개⁶⁾

1) 목적

기초노령연금제도는 경제적으로 어려운 상황에 처한 노인들의 생활을 지원하여 그들의 복지수준을 향상시키기 위한 목적으로 2008년에 도입되었다.⁷⁾

3) 수급자 선정

신청자 가운데 소득인정액이 매년 정부에서 발표하는 선정기준액⁸⁾(〈표 4〉) 이하(소득인정액선정기준액)일 경우 수급자로 선정되는데, 소득인정액 계산 시 재

6) 제도 소개부분은 보건복지부의 「기초노령연금사업안내」를 바탕으로 작성되었다.

7) 그러나 관련법에서 보듯이 제도의 성격 및 역할이 명확하지 않은 측면이 있다.

8) 선정기준액은 정부가 매년 대상자 및 수급률을 고려하여 설정하고 있다.

기초노령연금 신청자 가운데 소득인정액이 매년 정부에서 발표하는 선정기준액 이하일 경우 수급자로 선정되는데, 소득인정액 계산 시 재산은 소득으로 환산되어 고려된다.

산은 소득으로 환산되어 고려된다.

소득인정액 산정방식

- 소득인정액=월 소득환산액+재산의 월 소득환산액
 - 재산의 월 소득환산액
 - = (일반재산-주거공제액)+(금융재금-금융공제액)-부채 × 소득환산율(5%)/12
 - 재산이 (-)인 경우는 0원으로 처리
 - 소득환산율은 재산의 종류와 상관없이 연 5% 적용
 - 소득공제(상시근로자): 1인당 43만원(본인 및 배우자 모두 적용)¹⁾
 - 금융재산 공제: 가구당 2천만원
 - 주거공제²⁾

〈표〉 거주지별 주거공제액(기초노령연금)

(단위: 만원)

구분	대도시 (특별시·광역시·'구')	중소도시 (도의 '시')	농어촌 (도의 '군')
공제액	10,800	6,800	5,800

주: 1) 만 65세 미만의 배우자가 근로활동 중에 있는 경우에도 43만원 공제
 2) 최소한의 주거유지에 필요하다고 인정되는 금액은 재산을 소득으로 환산 시 제외

소득인정액 계산 시 근로소득, 금융재산, 주거 등에 대한 공제제도가 있으며, 소득조사에서 국민기초생활 보장법에 의한 기초생활보장급여 등은 제외된다. 또한, 타인에게 재산을 증여할 경우 증여일로부터 3년간은 증여자 본인의 재산으로 간주한다.

〈표 2〉 기초노령연금 선정기준액

(단위: 원/월)

구분	노인단독	노인부부
2008년	400,000	640,000
2009년	680,000	1,088,000
2010년	700,000	1,120,000
2011년	740,000	1,184,000
2012년	780,000	1,248,000

주: 노인단독: 신청인이 만 65세 이상 노인으로 배우자가 없는 경우; 노인부부: 신청인이 만 65세 이상 노인으로 배우자(배우자의 연령은 무관)가 있는 경우

자료: 보건복지부, 「기초노령연금 사업안내, 2008~2012

4) 급여

기초노령연금 급여액은 국민연금 전체 가입자 평균 소득(A값)의 5% 수준으로 정하여져 있는데(2012년 6월 현재), 단독가구와 부부가구의 생활비 차이를 고려한 부부감액, 급여의 수급으로 인한 소득역진성을 최소화하기 위한 초과분 감액 등 감액제도가 갖추어져 있다.⁹⁾

9) 또한 수급권은 양도 및 압류가 불가하며, 담보로 제공할 수 없으며, 연금으로 지급받은 금품은 압류할 수 없다.

연금액 감액

- 부부감액: 단독가구와 부부가구의 생활비 차이를 인정하여 부부 2인이 동시에 수급하는 경우 각각의 연금액에 20%씩 감액하여 지급
 - 산정방식: 부부 2인 연금액=(단독가구 연금액 80%)×2
- 초과분 감액: 기초노령연금의 수급으로 인한 소득 역진성의 문제를 최소화하기 위하여 단계별로 연금의 일부를 감액하여 지급
 - 소득인정액과 연금액(부부가구의 경우 부부감액 후의 연금액)을 합산한 금액이 선정기준액을 초과하는 경우 연금액은 선정기준액과 소득인정액의 차액에 따라 1인수급 2만원, 부부수급 4만원 단위로 절상하여 지급

〈표 3〉 기초노령연금 급여

(단위: 원/월)

연도	1~3월		4~12월	
	노인단독	노인부부	노인단독	노인부부
2008	84,000	134,000	84,000	134,000
2009	84,000	134,000	88,000	140,800
2010	88,000	140,800	90,000	144,000
2011	90,000	144,000	91,200	145,900
2012	91,200	145,900	94,600	151,400

주: 노인단독: 신청인이 65세 이상 노인으로 배우자가 없는 경우; 노인부부: 신청인이 65세 이상 노인으로 배우자(배우자의 연령은 무관)가 있는 경우

그리고 「기초노령연금법」에 의하면 2028년까지 A값의 10%까지 단계적으로 급여액을 인상하도록 되어 있으나, 현재까지 인상은 이루어지지 않고 있다.

「기초노령연금법」에 의하면 2028년까지 A값의 10%까지 단계적으로 급여액을 인상하도록 되어 있으나, 현재까지 인상은 이루어지지 않고 있다.

기초노령연금법[타]일부개정 2011.7.14 법률 제10854호] 제5조(연금액)

- ① 연금액은 「국민연금법」 제51조제1항제1호에 따른 금액의 100분의 5에 해당하는 액수로 한다. 다만, 소득인정액과 연금액을 합한 금액이 제3조에 따라 대통령령으로 정하는 금액 이상인 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 연금액의 일부를 감액하여 지급할 수 있다. <개정 2007.7.27>
- ② 제1항에도 불구하고 본인 및 그 배우자가 모두 연금을 지급받는 경우에는 각각의 연금액에 대하여 100분의 20을 감액한다. <개정 2007.7.27>

기초노령연금법-부칙 <제8385호, 2007.4.25>

- 제4조의2(연금액의 단계적 인상에 관한 경과조치)
- ① 제5조제1항 본문에 따른 연금액은 2028년까지 단계적으로 「국민연금법」 제51조제1항제1호에 따른 금액의 100분의 10에 해당하는 금액으로 인상한다.
 - ② 제1항에 따른 연금지급액의 조정에 따른 소요재원 대책, 상향조정 시기 및 방법, 기초노령연금과 국민연금의 통합 등을 논의하기 위하여 2008년 1월부터 국회에 연금제도개선을 위한 위원회를 설치·운영한다.

2010년 현재 기초노령연금의 수급자 수는 약 370만명으로 전체노인 가운데 약 67.7%가 기초노령연금 수급을 받고 있으며, 인구의 고령화와 더불어 수급자 수는 증가하는 추세에 있다.

나. 제도 현황

1) 수급자 현황

2010년 현재 기초노령연금의 수급자 수는 약 370만명으로 전체노인 가운데 약 67.7%가 수급을 받고 있으며, <표 4>에 나타난 바와 같이 인구의 고령화와 더불어 수급자 수는 증가하는 추세에 있다.

〈표 4〉 기초노령연금 수급자 수

(단위: 명, %)

구분	기초노령연금 수급자 수		
	전체노인	수급자 수	수급률
2008	5,069,273	2,897,649	57.2
2009	5,267,708	3,630,147	68.9
2010	5,506,352	3,727,940	67.7

자료: 보건복지부, 「보건복지 통계연보」, 2009~2011.

2) 지출 현황

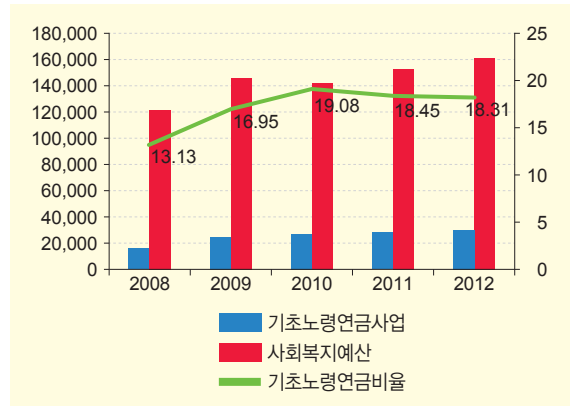
기초노령연금사업의 예산은 2012년 현재 약 2조 9,655억원으로 제도가 도입된 2008년 이후 증가추세에 있으며, 이는 보건복지부 소관 예산 가운데 약 18.31%의 규모로 기초생활보장제도 다음으로 높은 비중을 차지하고 있다.

기초노령연금사업의 예산은 기초노령연금급여, 정보시스템구축 및 운영, 기초노령연금제도운영 등에

이용되는데, 이 가운데 급여지출이 2조 9,636억원으로 해당 예산의 대부분을 차지하고 있다.¹⁰⁾

[그림 5] 기초노령연금사업 지출 현황

(단위: 억원, %)



주: 사회복지분야는 기초생활보장, 아동·장애인·보육·출산·노인·사회복지일반 등을 포함한 것으로 기금은 포함하지 않음
 자료: 보건복지부, 「예산 및 기금운용계획 개요」 2008~2012, 국회예산정책처, 「2012년도 예산안 부처별 분석Ⅳ」

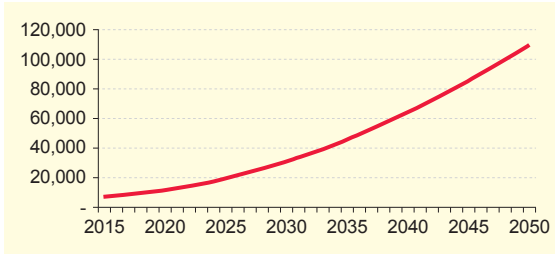
3) 기초노령연금 장기재정추계

최근 연구결과에 따르면, 수급률과 급여율을 현행 65세 이상 고령층의 70%와 국민연금 전체 가입자 평균소득(A값)의 5%로 가정할 경우, 기초노령연금지급액은 2015년 7조 2,500억원, 2030년 30조 7,200억원, 2050년 108조 9,180억원으로 고령인구의 증가와 더불어 체증적으로 급속히 증가하는 것으로 추계되었다.

10) 정보시스템 구축 및 운영: 2억원, 기초노령연금 운영: 8억원

[그림 6] 기초노령연금 장기재정추계 결과

(단위: 십억원)



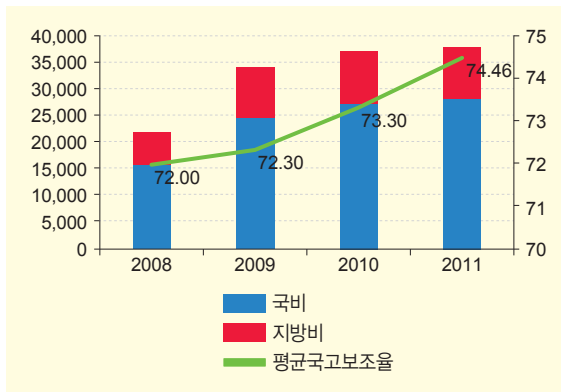
주: 현행 5%의 급여율이 유지된다는 가정하에 추계한 결과
 자료: 박형수 · 송호신(2011)

4) 재원

기초노령연금급여의 재원은 국비와 지방비로 충당되는데, 중앙정부는 각 지방자치단체의 자립도 및 노인인구비율을 고려하여 40%~90% 범위 내에서 차등 지원하도록 되어 있다.

[그림 7] 기초노령연금급여 재원

(단위: 억원, %)



자료: 보건복지부 보도자료(2011)

제도의 개선이 이루어지지 않을 경우 기초노령연금제도는 지방자치단체와 중앙정부 모두에 향후 큰 부담으로 작용할 가능성이 높다.

<표 5> 지역별 재정자립도 및 노인인구비율

지자체 수(개)	노인인구비율				
	계	14% 미만	14~20% 미만	20% 이상	
재정 자주도	90% 이상	0	40%(0개)	50%(0개)	60%(0개)
	80~90% 미만	18	50%(18개)	60%(0개)	70%(0개)
	80% 미만	213	70%(109개)	80%(41개)	90%(63개)
	계	231	127	41	63

자료: 보건복지부 보도자료(2011)

2010년 현재 재정자립도가 80% 미만이고 노인인구의 비율이 20% 이상으로 중앙정부로부터 90%의 지원을 받고 있는 곳은 전체 231개 지방자치단체 가운데 63개 지역이다. 그러나 향후 인구의 고령화가 진행되면서 노인인구의 비율이 20% 이상인 곳이 증가할 것으로 예측되고 노인인구의 증가는 해당 자치단체의 재정자립도와 부(-)의 상관관계가 있을 가능성이 높다. 따라서 현재의 차등지원제도가 유지될 경우 향후 정부로부터 최대지원범위인 90%의 지원을 받을 지방자치단체의 수가 증가할 것으로 예상할 수 있다. 즉, 제도의 개선이 이루어지지 않을 경우 기초노령연금제도는 지방자치단체와 중앙정부 모두에 향후 큰 부담으로 작용할 가능성이 높다.

노후소득보장제도 가운데 기초노령연금제도는 국민연금(공적연금), 기초생활보장제도(공공부조) 등과 달리 명확한 성격을 가지고 있지 못하다.

IV. 기초노령연금제도 관련 논의

우리나라 노후소득보장제도 가운데 근간이 되는 국민연금은 사회보험방식의 공적연금이며, 기초생활보장제도는 저소득층의 생활을 지원하기 위한 제도로서 공공부조의 성격이 명확하다. 그러나 기초노령연금제도는 국민연금이나 기초생활보장제도와 달리 명확한 성격을 가지고 있지 못하다.

기초노령연금제도는 수혜대상의 범위가 보편적이어서 공공부조로 보기 어려운 측면이 있다. 그러나 「2008년 보건복지가족부 기초노령연금 사업안내서」는 기초노령연금제도를 한정된 대상자와 조세를 재원으로 하는 우리나라만의 독특한 공적부조제도라고 설명하고 있다.

[2008년 보건복지가족부 기초노령연금 사업안내서 중]

나. 제도 성격

- 기초노령연금은 우리나라만의 독특한 공적부조제도임
 - 기초노령연금 제도는 노인빈곤 완화를 위해 국민연금제도가 성숙되기 이전까지 과도기적 단계로 도입되는 한시적 공적부조제도로서, 향후 연금제도가 성숙해짐에 따라 기초노령연금 수급자 비율은 감소할 것으로 예상됨
 - 자산 조사 실시, 대상자 한정 및 조세 부담 등 고려 시 공적부조제도임

반면, 기초노령연금제도를 공적연금의 일부로 보는 입장에서는 급여액이 공적연금인 국민연금제도와 연계되어 산정된다는 점과, 제도가 국민연금의 급여율을 축소시키는 제2차 국민연금개혁 당시 생겨난 것과 관련하여 기초노령연금제도를 국민연금을 보완하는 제도로 보고 있다.¹¹⁾

이와 같은 제도 성격의 불명확성으로 인하여 제도에 대한 개선방안들이 제안되고 있다. 윤희숙(2011)의 연구는 기초노령연금제도가 공적소득보장제도의 사각지대를 해소한다는 목적으로 도입되었으므로, 도입 취지에 맞게 국민연금에 가입할 기회를 가지지 못한 현재의 노년층을 대상으로 한시적으로 운영하고, 장기적으로는 이를 폐지하고 해당 재원을 국민연금과 국민기초생활보장제도로 편입하여야 한다고 제안하고 있다. 그러나 캐나다의 유사 사례¹²⁾에서 보듯이 한시적으로 도입된 제도가 영구적으로 전환된 경우가 있으므로 이에 대한 논의는 시간을 두고 계속될 것으로 생

11) '노후소득보장이라는 제도의 관점에서 공적연금인 국민연금제도와 연계되어 급여가 산정된다는 점에서 기초노령연금제도는 공적연금제도를 보완하는 노후소득보장 기능을 하는 것으로 이해할 수 있다'(강성호 · 최옥금, 2010).

12) 캐나다의 Guaranteed Income Supplement는 1967년에 Canada/Quebec Pension Plan의 한시적 제도로 도입되어 1976년까지 운영하기로 계획되어 있었으나 빈곤노인층에 대한 경제적 지원을 위하여 현재까지 운영되고 있다.

각된다.

반면, 윤석명 외(2011)는 기초노령연금제도의 수급 대상자를 현행 65세 이상의 70%에서 최저생계비 대비 150% 전후로 전환하여 제도가 공공부조로서의 역할을 할 것을 제안하고 있다. 즉, 국민연금은 노후소득의 중추적 역할을 하고, 기초노령연금은 선별적 공공부조로서의 성격을 명확히 하여, 수급대상을 취약 계층으로 한정하고 급여수준을 높이는 방안(국민연금-기초노령연금 재구조화 방안)을 제시하고 있다. 그러나 제도가 이와 같은 선별적 성격을 가지기까지는 오랜 시간이 소요되는 것으로 추계되었다.¹³⁾

기초노령연금제도와 관련하여 정치권에서 나오고 있는 개선안들은 앞에서 언급한 경우와 달리 제도의 큰 틀에서의 수정보다는 대상자 확대 및 연금액 증가에 편중되어 있다.¹⁴⁾ 대상자 확대의 경우 대부분 현행 65세 이상 노인의 70%에서 80%로의 확대를 제안하고 있으며, 연금액 인상의 경우 현행 A값의 5%에서 10%로의 증액을 제안하고 있다.¹⁵⁾ 그러나 대상자 확대와 급여의 증액은 재정의 확충이 선행되지 않을 경우 현실적으로 도입되기 어려운 측면이 있다.

V. 고령층의 소득 및 지출 행태 분석

고령층의 소득과 지출에 대한 행태를 살펴보기 위하여 다른 자료들에 비하여 상대적으로 고령층을 많이 포함하고 있는 국민노후보장패널조사(Korean Retirement and Income Study: KReIS)¹⁶⁾를 이용하

정치권에서 제안하는 대상자 확대 및 급여의 증액은 재정의 확충이 선행되지 않을 경우 현실적으로 도입되기 어려운 측면이 있다.

였다. 국민노후보장패널조사는 우리나라 중·고령층의 경제 현황, 고용 현황, 퇴직, 건강 및 가족관계 등의 내용을 포함하여 중·고령층의 소득보장 관련 연구에 이용되고 있다.¹⁷⁾

먼저 65세 이상 고령자를 포함한 가구와 포함하지 않은 가구의 소득 및 지출수준을 살펴보면 65세 이상의 고령자를 포함하지 않은 가구의 소득 및 지출수준이 고령자를 포함한 가구보다 더 크게 나타나고 있다. 50세 이상의 은퇴 이전 가구의 소득 및 지출수준이 평생소득·지출 가운데 상대적으로 큰 규모를 나타낸다는 점과, 65세 이상 은퇴가구의 소득 및 지출수준이 평생소득·지출에서 상대적으로 낮은 수준을 나타내는 시기라는 것을 염두에 둘 때, 이는 예상된 결과라 할 수 있다.

13) 윤석명 외(2011)의 추계에 따르면 최저생계비의 150%를 기초노령연금의 선정기준으로 변경할 경우, 65세 이상의 고령자 가운데 수급자의 비율은 2012년 71%, 2030년 51.2%, 2050년 37.9%, 그리고 2070년 34.8%로 시간이 갈수록 낮아진다.

14) 제18대 국회에 제출되어 계류 중인 기초노령연금법 개정안 가운데 연금액 인상, 대상자 확대, 연금액 인상 및 대상자 확대와 관련된 개정안은 각각 3건, 1건, 3건이다.

15) 연금액 인상은 앞에서 언급된 기초노령연금법의 부칙에 따른 것으로 생각된다.

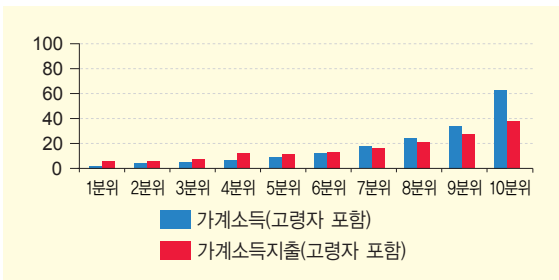
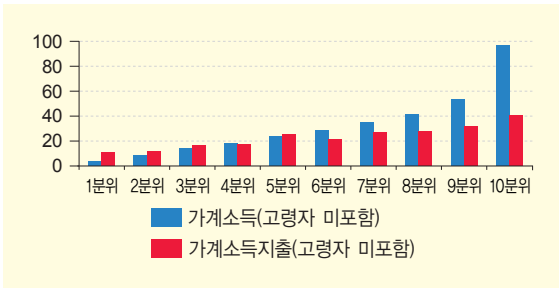
16) 만 50세 이상의 가구원을 포함한 전국 5천여 가구 및 이에 속하는 50세 이상의 8,600여명을 대상으로 2005년부터 2년에 한번씩 조사가 수행되고 있다.

17) 본고에서는 2009년 5월과 8월 사이에 시행된 3차년도 본조사 자료를 이용하여 기초노령연금제도가 실시된 2008년의 자료를 포함하고 있다.

분석 결과는 급여대상을 축소하고
급여액을 증가시킴으로써 현재의
재정규모 내에서 사회적 후생의 크기를
증가시킬 수 있음을 시사한다.

[그림 8] 분위별 가계소득 및 소비지출

(단위: 백만원)



주: 1. 50세 이상 65세 미만: 1,066명; 65세 이상: 1,627명
2. 가계소득: 작년 한해 경상소득; 가계소비지출: 연간 소비지출

[그림 8]은 65세 이상 고령자 포함 가구와 포함하지 않은 가구¹⁸⁾의 경상소득 및 소비지출 수준을 소득분위 별로 나타내고 있다. 본고에서의 분위는 데이터로부터 관심집단을 추출한 후, 각 집단 내의 가구들을 경상소득 순으로 10개의 집단으로 분류한 것이다. 따라서 65

세 이상 고령자 포함 집단과 포함하지 않은 집단에서 분위기를 나누는 소득기준은 동일하지 않으나, 두 집단에 있어 소득 및 지출의 분포차이는 살펴볼 수 있다.

고령자 미포함가구의 경우 5분위부터 경상소득 및 소비지출이 2천만원 이상 되는 것으로 나타나고 있고, 고령자 포함가구의 경우 8분위부터 경상소득 및 소비지출이 2천만원 이상 되는 것으로 나타나고 있다. 또한, 고령자를 포함하지 않은 가구의 경우 4분위에서 소득이 지출보다 커지는 흑자가구가 나타났으나, 65세 이상 고령자를 포함한 가구는 7분위부터 흑자가구가 나타나고 있다([그림 8]).

여기서 유의할 사항은 상대적으로 고소득층인 9분위와 10분위의 경우 두 집단의 소득수준은 차이를 보이지만 소비수준은 유사하다는 것이다. 또한 두 집단 모두에서 흑자가구의 경우 소득분위가 올라갈수록 소득 대비 지출의 규모가 감소하는 모습을 나타내고 있다. 이는 저소득 계층의 경우 추가소득이 소비지출로 이어질 가능성이 크지만, 상대적으로 고소득계층의 경우 추가소득이 소비지출보다는 저축·투자 등으로 이용될 가능성이 높다는 것을 의미한다.

즉, 저소득계층은 기초노령연금급여와 같은 이전소득이 발생한 경우 추가적 소득의 대부분을 의·식·주 관련 생필품 등에 지출할 가능성이 높으며, 이는 저소득계층의 후생수준을 크게 증가시킬 것으로 예상할 수 있다. 그러나 상대적으로 고소득계층의 경우 이미 기본적인 생활이 영위되고 있으므로 이와 같은 추가소득은 저축·투자 또는 여가 등 생필품 외의 재화에 지출될 가능성이 높으며, 이로 인한 후생증가의 크기는 저소득층이 동일 추가소득으로 얻는 후생증가의 크기보다 작을 것이다.¹⁹⁾ 이는 급여대상을 축소하고 급여액

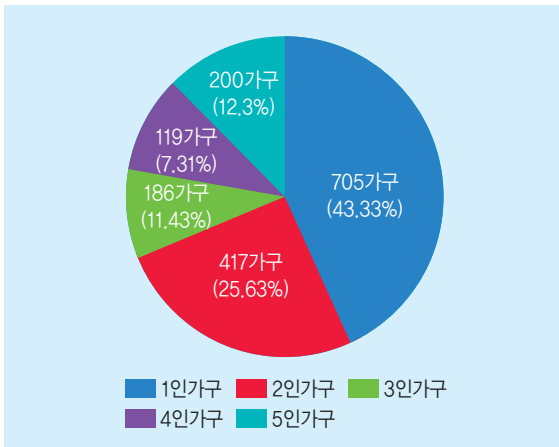
18) 본고에서 고령자 포함 가구는 가구 구성원 가운데 65세 이상 노인이 1명 이상인 경우를 의미한다. 즉, 가구주가 65세 이상인 경우와 그렇지 않은 경우를 모두 포괄하는 개념이다.

19) 예를 들어, 소득이 0원인 극단적인 상황에 처한 노인의 경우, 이전소득이 발생 시 식비, 약비 등 생활·생존을 위하여 이용할 가능성이 크다. 반면, 고소득 자녀와 함께 생활을 하거나 충분한 양의 연금을 받는 노인의 경우 추가적 이전소득은 여행경비, 손주들 용돈 등에 소비될 가능성이 높다.

을 증가시킴으로써 현재의 재정규모 내에서 사회적 후생의 크기를 증가시킬 수 있음을 시사한다.

지금까지의 분석은 가구단위로 소득과 지출수준을 살펴본 것으로 가구원 수를 고려하지 않았다. 고령자 포함 가구를 가구원 수에 따라 분류한 결과, 가구원 수가 적을수록 자료에서 차지하는 비중이 크게 나타났다. 즉, 1인가구는 분석에 이용된 전체 1,627가구 가운데 705가구로 가장 많은 빈도를 나타내고 있으며, 2인가구 417가구, 3인가구 186가구, 4인가구 119가구 순으로 나타나고 있다.

[그림 9] 고령자 포함 가구의 가구원 수별 분포



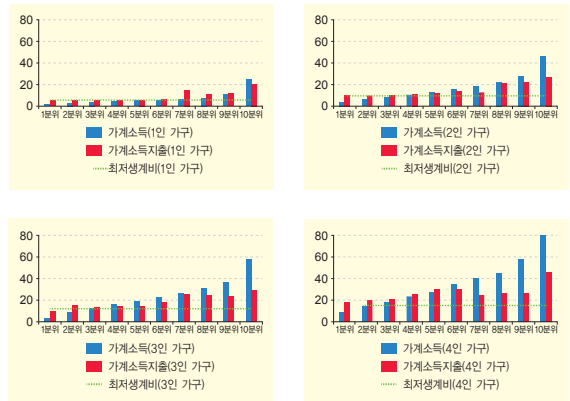
가구원 수를 통제할 경우 가구원 수가 많을수록 소득 및 지출수준이 높게 나타난다([그림 10]). 1인가구의 경우 가장 낮은 수준의 소득·지출수준을 보이고 있으며, 6분위까지 최저생계비에 미치지 못하는 소득수준을 나타내고 있다. 또한 10분위에서야 흑자가구가 나타나는 등 노인 1인가구의 경우 경제적으로 매우 취약한 상황에 처해 있음을 알 수 있다. 자료 가운데 1인가구의 수가 가장 많다는 것을 염두에 둘 때, 노인단

기초노령연금제도는 공공부조로서
급여가 의·식·주 관련 생필품 등의
소비로 연결되는 노인단독가구를 포함하
저소득층에 집중될 필요성이 있다.

독가구의 빈곤문제가 사회적으로 중요한 문제임을 알 수 있다.

[그림 10] 고령자 포함 가구의 가구원 수별 소득·지출

(단위: 백만원)



주: 1인 705가구, 2인 417가구, 3인 186가구, 4인 119가구

그러나 1인가구를 제외한 2·3·4인가구의 경우 3분위 또는 4분위부터 최저생계비 수준 이상의 소득·지출 수준을 보이고 있다. 또한 [그림 8]과 같이 뚜렷하지는 않지만²⁰⁾ 가구원 수를 통제할 경우에도 흑자가구의 경우는 여전히 소득수준이 높아질수록 소득 대비 지출규모가 감소하는 모습을 나타내고 있다.

20) 모습이 뚜렷하지 않은 이유는 표본수 감소로 인한 대표성 문제로 볼 수 있다.

정부는 국민의 세금으로 이행되는 기초노령연금사업이 급여가 필요한 고령자들에게 실질적 도움이 되도록 급여의 배분을 재구조화하여야 한다.

VI. 요약 및 정책제언

현행 기초노령연금제도는 그 성격과 역할이 분명하지 않아 제도에 대한 여러 개선방안들이 제안되고 있다. 제도의 도입취지에 맞게 현재의 제도를 한시적으로 운영하고 장기적으로 폐지하여야 한다는 제안과, 제도를 재구조화하여 선별적 공공부조로의 전환을 제안하는 방안 등은 정책을 수정하고 적용하는 데 오랜 시간이 소요될 것으로 생각된다. 따라서 현재 경제적으로 어려움에 처해 있는 저소득 고령층에게 도움을 주기 어려운 측면이 있다. 또한 현재 정치권에서 제안하고 있는 수혜 대상범위의 확대 및 급여액의 증가는 재정확충 문제를 염두에 둘 때 현실적으로 어려운 측면이 있다. 조속한 기간 내에 재정을 늘리는 것이 어렵다는 것을 염두에 둘 때, 배분을 재구조화하는 것이 현재 경제적으로 어려움에 처해 있는 고령층을 위한 실현 가능성이 가장 높은 방안이라 할 수 있다.

정부는 지속적으로 복지관련 예산·지출을 증가시키고 있으나 국민들이 느끼는 복지 증가의 수준은 낮은 편이다. 이는 저소득층에게는 충분한 지원이 이루어지지 않은 반면, 상대적 고소득층에게는 크게 도움이 되지 않는 지원이 이루어졌기 때문으로 생각할 수 있다. 따라서 기초노령연금제도는 공공부조로서 급여가 의·식·주 관련 생필품 등의 소비로 연결되는 노

인단독가구를 포함한 저소득층에 집중될 필요성이 있다. 이것은 상대적으로 부유한 고령층의 후생은 조금 감소시키겠지만, 가난한 사람들의 후생을 큰 폭으로 증가시켜 사회적 후생의 크기를 증가시킬 것으로 기대된다.

이미 수급을 받고 있는 고소득 고령자들에 대한 수급의 중지 또는 수급액의 감소는 정치적으로 큰 부담일 것이다. 그러나 이와 같은 정치적 부담은 시간이 지체될수록 수혜자의 증가로 인하여 더욱 커질 것이다. 정부는 국민의 세금으로 이행되는 기초노령연금사업이 급여가 필요한 고령층에게 실질적으로 도움이 되도록 하여야 한다. 즉, 큰 틀에서의 제도개선과 더불어 현재 빈곤을 겪고 있는 고령층을 위하여 현 제도하에서 급여의 배분을 재구조화하는 것을 우선적으로 고려하여야 할 것이다.²¹⁾ KIPF

<참고문헌>

- 강성호·최옥금, 「기초노령연금의 탈빈곤 효과 및 계층별 소득보장 효과 분석」, 『한국사회정책』, 제17집, 제12호, 2010. 8.
- 김문길 외, 「2011년 빈곤통계연보」, 보건사회연구원 국회예산정책처, 「2012년도 예산안 부처별 분석 IV」, 박인화, 「복지재정 운용실태와 정책과제」, 『예산현안 분석』 제35호, 국회예산정책처, 2010. 9.
- 박형수·송호신, 『장기재정전망』, 기획재정부·한국조세연구원, 2011. 3.
- 보건복지부, 『기초노령연금사업안내』, 2008~2012.
- _____, 『보건복지 통계연보』, 2009~2011.
- _____, 보도자료(2011. 5. 7): 2010년 기초노령연금 373만명 지급(2010년 기초노령연금 수급

21) 본고에서 이행된 분석은 자녀의 재산·소득 수준을 통제하고 있지 못한 한계가 있다. 또한 하나의 데이터에 의존한 것으로 기초노령연금의 수급대상 범위 및 수급액에 대한 구체적 방안은 제안하지 못하고 있다. 이를 위해서는 여러 데이터를 이용한 후속 연구가 이루어져야 할 것이다.

자 분석 결과 발표)
 _____, 『예산 및 기금운용계획 개요』, 2008~2012.
 원시연, 「기초노령연금 인상방안: 쟁점과 과제」, 『이슈와 논점』, 제266호, 국회입법조사처, 2011. 7.
 윤석명 외, 『노후준비실태를 반영한 노후소득보장체계 구축방안-노후소득보장제도와 관련 복지제도간 연관성을 중심으로』, 한국보건사회연구원, 연구보고서, 2011. 12.

윤희숙, 「기초노령연금의 존재의의와 재편 방향」, 『KDI FOCUS』, 2011. 10.
 한국개발연구원, 「V. 사회복지 · 보건」, 『한국경제 60년사』, 한국개발연구원, 2010.
<http://bop.mw.go.kr>(기초노령연금제도)
<http://www.kreis.or.kr>(국민노후보장패널조사)
<http://www.thecanadianencyclopedia.com>

<부록>

<부표 1> 공공연금 수급권자 현황

(단위: 명, %)

연도	계	국민연금	공무원연금	사립학교 교직원연금	군인연금	별정우체국연금
2001년	1,188,827	955,803 (80.40)	160,721 (13.52)	14,639 (1.23)	57,380 (4.83)	284 (0.02)
2002년	1,304,753	1,059,365 (81.19)	169,915 (13.02)	16,059 (1.23)	59,061 (4.53)	353 (0.03)
2003년	1,438,328	1,177,378 (81.86)	181,726 (12.63)	17,900 (1.24)	60,892 (4.23)	432 (0.03)
2004년	1,820,152	1,541,630 (84.70)	195,310 (10.73)	20,017 (1.10)	62,679 (3.44)	516 (0.03)
2005년	2,071,979	1,766,589 (85.26)	218,006 (10.52)	22,206 (1.07)	64,577 (3.12)	601 (0.03)
2006년	2,323,679	1,995,984 (85.90)	236,274 (10.17)	24,706 (1.06)	66,030 (2.84)	685 (0.03)
2007년	2,609,111	2,256,912 (86.50)	255,565 (9.80)	27,816 (1.07)	68,044 (2.61)	774 (0.03)
2008년	2,916,353	2,534,114 (86.89)	279,766 (9.59)	31,325 (1.07)	70,259 (2.41)	889 (0.03)
2009년	3,188,221	2,787,091 (87.42)	293,096 (9.19)	34,137 (1.07)	72,934 (2.29)	963 (0.03)
2010년	3,417,984	2,992,458 (87.55)	311,429 (9.11)	37,381 (1.09)	75,677 (2.21)	1,039 (0.03)

주: () 안은 비율임
 자료: 『2011 보건복지통계연보』

〈부표 2〉 연도별 최저생계비

(단위: 원)

구분	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구
2007	435,921	734,412	972,866	1,205,535	1,405,412	1,609,630
2008	463,047	784,319	1,026,603	1,265,848	1,487,878	1,712,186
2009	490,845	835,763	1,081,186	1,326,609	1,572,031	1,817,454
2010	504,344	858,747	1,110,919	1,363,091	1,615,263	1,867,435
2011	5,325,836	906,830	1,173,121	1,439,413	1,705,704	1,971,995

자료: 「보건복지통계연보」, 제57호, 보건복지부, 2011.

〈부표 3〉 국민기초생활보장 노령자 수급 현황

(단위: 명, %)

	총괄		남자		여자	
	계	65세 이상	계	65세 이상	계	65세 이상
2001년	1,345,526	334,272(24.84)	567,025	87,213(15.38)	778,501	247,059(31.74)
2002년	1,275,625	329,251(25.81)	533,167	82,747(15.52)	742,458	246,504(33.20)
2003년	1,292,690	340,527(26.34)	541,233	85,605(15.82)	751,457	254,922(33.92)
2004년	1,337,714	352,348(26.34)	562,074	88,862(15.81)	775,640	263,486(33.97)
2005년	1,425,684	367,658(25.79)	604,255	93,995(15.56)	821,429	273,663(33.32)
2006년	1,449,832	373,595(25.77)	616,521	96,529(15.66)	833,311	277,066(33.25)
2007년	1,463,140	386,157(26.39)	622,400	101,228(16.26)	840,740	284,929(33.89)
2008년	1,444,010	382,050(26.46)	617,015	100,772(16.33)	826,995	281,278(34.01)
2009년	1,482,719	387,847(26.16)	638,061	104,014(16.30)	844,658	283,833(33.60)
2010년	1,458,198	391,214(26.83)	626,798	106,723(17.03)	831,400	284,491(34.22)

주: () 안은 비율임

자료: 「국민기초생활보장 수급자 현황」, 보건복지부, 2010.

유럽위기의 최근 동향 및 유럽의 회원국 재정관리 제도



홍승현
한국조세연구원
연구위원
(shhong@kipf.re.kr)

최근 시작된 'Europe 2012'로 유럽 전체가 축구열기로 들썩이고 있지만, 적어도 경제·금융 부문에서는 6월 9일 스페인의 구제금융 소식과 함께 한층 가라앉은 분위기를 보여주고 있다. 특히 전 세계가 긴장하며 주시했던 6월 16일 2차 그리스의 총선에서, 구제금융 합의를 지지하는 신민당이 승리하고 연정 성립에 성공한 것에 안도의 한숨을 내쉬기도 했지만, 유럽위기에 대한 뚜렷한 해결책을 마련하지 못한 채 마무리된 6월 19일의 G20 정상회의의 결과는 향후 유럽위기의 불투명한 미래에 대한 시장의 우려를 덜어주기에는 부족했다는 평가를 내리고 있다.

하루하루가 다르게 빠른 속도로 상황이 변동하는 유럽사태이지만, 현재 그 끝이 보이지 않는 상태에서 이 원고를 통해 최근까지의 위기 상황을 논의의 중심에 있는 그리스와 스페인을 중심으로 정리하고, 유럽 차원에서 발생한 이 문제를 해결하기 위해 EU가 대응해 온 제도적 장치들을 재정부문을 중심으로 조망하고자 한다.

I. 유럽경제상황의 최근 동향

2010년 5월 그리스 구제금융, 동년 11월 아일랜드 구제금융, 2011년 4월 포르투갈 구제금융, 2012년 2월 그리스 2차 구제금융, 지난 6월 스페인 구제금융. 2007년 글로벌 금융위기 이후, 전 세계는 앞다투어 경기부양책을 쏟아내기 시작했고, 이러한 경기부양책에 이어 재정건전화 문제가 각국 재정운용의 화두로 대두될 즈음 유럽의 재정위기가 본격화되기 시작했다. 이러한 와중에 여러 나라들이 구제금융을 받게 되었고, 구제금융 수혜 국가들의 향후 전망에 대한 우려와 함께 앞으로 또 어떤 나라들이 구제금융이 필요할 것인가에 대한 시장의 의구심은 아직도 지속되고 있다.

시장의 이러한 부정적인 시각이 계속되는 가장 큰 이유 중의 하나로 꼽을 수 있는 것은 지속적으로 악화되고 있는 주요국들의 전망을 들 수 있다. <표 1>은 소위

〈표 1〉 PIIGS국가들의 전망 변화

(단위: GDP 대비 %)

			실질성장률		재정수지적자		경기조정재정수지		국가채무/부채	
			2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013
그리스	IMF	2011. 11	-2.0		6.9	5.2	-4.7	-3.3	189.1	187.9
		2012. 4	-4.7	0.0	7.4	4.6	-4.6	-2.8	153.2	160.9
	OECD	2011. 9	-3.0	0.5	7.0	5.3	2.0	3.8	181.2	183.9
		2012. 5	-5.3	-1.3	7.4	4.9	-1.7	0.8	168.0	173.1
아일랜드	IMF	2011. 11	1.5		8.6	6.8	-5.5	-4.3	115.4	118.3
		2012. 4	0.5	2.0	8.5	7.4	-6.2	-5.4	113.1	117.7
	OECD	2011. 9	1.0	2.4	8.7	7.6	-5.3	-4.7	118.8	122.4
		2012. 5	0.6	2.1	8.4	7.6	-4.1	-3.7	121.6	126.9
포르투갈	IMF	2011. 11	-1.8		4.5	3.0	-1.3	0.0	111.8	114.9
		2012. 4	-3.3	0.3	4.5	3.0	-2.0	-0.9	112.4	115.3
	OECD	2011. 9	-3.2	0.5	4.5	3.0	-1.7	-0.3	121.9	123.7
		2012. 5	-3.2	-0.9	4.6	3.5	-1.6	0.0	124.3	130.1
이탈리아	IMF	2011. 11	0.3		2.4	1.1	-1.0	0.0	121.4	120.1
		2012. 1	-2.2	-0.6	2.8	2.3	-0.8	0.0	125.3	126.6
		2012. 4	-1.9	-0.3	2.4	1.5	-0.3	0.6	123.4	123.8
	OECD	2011. 9	-0.5	0.5	1.6	0.1	-0.3	1.4	128.1	126.6
		2012. 5	-1.7	-0.4	1.7	0.6	0.6	2.3	122.7	122.1
스페인	IMF	2011. 11	1.1		5.2	4.4	-4.1	-3.8	70.2	72.8
		2012. 1	-1.7	-0.3	6.8	6.3	-4.7	-4.1	78.1	84.0
		2012. 4	-1.8	0.1	6.0	5.7	-3.9	-3.6	79.0	84.0
	OECD	2011. 9	0.3	1.3	4.4	3.0	-1.4	0.0	77.2	79.0
		2012. 5	-1.6	-0.8	5.4	3.3	-1.4	1.4	87.9	90.9
유로지역	IMF	2011. 11	1.1		3.2					
		2012. 1	-0.5	0.8	3.4	2.9	-2.1	-1.6	91.1	92.5
		2012. 4	-0.3	0.9	3.2	2.7	-2.0	-1.5	90.0	91.0
	OECD	2011. 9	0.2	1.4	2.9	1.9	-1.3	-0.3	97.9	98.2
		2012. 5	-0.1	0.9	3.0	2.0	-1.4	-0.1	99.1	99.9

PIIGS(혹은 GIIPS)라고 불리는 그리스, 이탈리아, 아일랜드, 포르투갈, 스페인, 그리고 유로지역의 전망치들의 시간 흐름에 따른 변화이다. 세계경제 및 재정 전망치를 발표하는 주요 국제기구인 OECD와 IMF의 발간물들이 일정 시점에 발표가 되기에 2011

년 9월(OECD Economic Outlook), 11월(IMF World Economic Outlook, Fiscal Monitor), 2012년 1월(WEO update, FM update), 4월(IMF WEO, Fiscal Monitor), 5월(OECD EO)에서의 전망 변화를 본 것이다. 표에서 색으로 표시된 부분은 이전 시기의 전망에

비해 개선된 것을 나타내는데, 보이는 것처럼 대부분의 경우 전망이 시간이 지남에 따라 악화되는 것을 볼 수 있고, 특히 IMF의 4월 전망의 경우 유로지역을 필두로 많은 경우 전망이 악화되고 있음을 보여주고 있다.

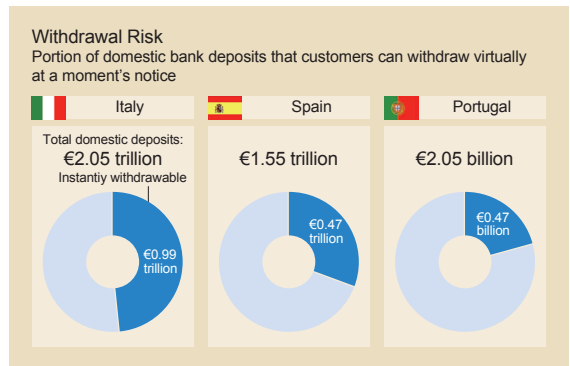
최근 스페인의 구제금융과 더불어 크게 부각된 문제는 금융부문의 부실 문제인데, 스페인 은행들의 부동산 관련 부실채권으로 인한 문제뿐 아니라 남유럽국가들에서 전반적으로 자금이탈 현상의 심각성이 크게 증가하고 있어, 이들 국가들의 자금사정이 더욱 악화되는 상황에 빠져들고 있다. 이러한 자금이탈 현상은 유럽 주요국들의 정치적 상황과도 밀접하게 연관되어 있어, 지난 5월 프랑스 대선과 그리스 1차 총선의 결과로 인해, 그동안 독일 주도의 유럽국가들의 공조체제의 전망이 어두워지자 문제의 심각성이 더욱 증가되었다. 이창선(2012)에 따르면 Citigroup은 2011년 한 해에만 스페인과 이탈리아에서 외국인 자본이 각각 1천억유로와 1,600억유로가 이탈하였고 앞으로도 2천억유로 이상이 이탈할 것으로 전망하였다.

이러한 자본유출로 인한 금융부문의 자금경색은 시중은행들의 재무상황을 악화시켜 신용경색을 불러오고, 결국은 실물경제의 침체를 유발할 수 있어 심각한 우려를 낳고 있는데, 이탈리아와 스페인의 경우는 특히 유동적인 예금의 비율이 높아서 상황이 악화되는 경우 견잡을 수 없는 банкр런의 위험성이 예상되고 있다 ([그림 1] 참조).

이러한 국가단위 금융시스템의 위험성을 EU 차원에서 방지하고 현재의 통화동맹에서 재정동맹으로 발전시키는 중간단계로서 금융동맹(Banking Union)에 대한 논의가 더욱 활발하게 이루어지고 있는데, 현재 있는 유럽중앙은행(ECB)의 최종대부자 기능을 강화하고, 또한 현재 존재하는 유럽은행감독기구(EBA)의 개별 회원국의 은행들에 대한 감독기능을 강화시키는 한편, 새로이 유럽예금보험 및 은행구조조정기

자본유출로 인한 금융부문의 자금경색은 시중은행들의 재무상황을 악화시켜 신용경색을 불러오고, 결국은 실물경제의 침체를 유발할 수 있어 심각한 우려를 낳고 있다.

[그림 1] 즉시 인출 가능한 자본비율



주: Italian deposits include those from banks and the central government. Spanish deposits are from individuals and nonbank businesses. Portuguese deposits are only from individuals. \$1=€1,2698

자료: The Wall Street Journal, Central banks of Italy, Spain and Portugal

구를 설치하는 것을 기본구조로 하는 방향에서 논의가 진행되고 있다. 유럽중앙은행은 이미 2010년 재정위기 발생 후 금융시장의 변동성 완화 및 유동성 공급을 위해 여러 가지 노력을 해 왔다. 2010년 이후 국채 및 민간채권 매수 등 공개시장조작을 통해 유동성을 공급해오는 한편, 장기대출프로그램(LTRO, Long-Term Refinancing Operation)을 통해 2011년 말 1차로 4,890억유로를, 올해 2월에는 2차로 5,295억유로를 1,300여 개가 넘는 시중은행에 공급했다. 이에 더하여, 최근의 금융동맹과 관련한 논의는 ECB의 국채매입 기능을 확대하여 최종대부자로서의 기능을 강화하고 유럽안정화기구(ESM)가 ECB로부터 대출을 통

**극심한 경제침체를 겪고 있는
그리스는 정치·사회적으로도 불안정한
모습이 지속되는 등 여전히 시장의
신뢰를 회복하지 못하고 있다.**

해 가용대출규모를 확대하는 것 등이 논의되고 있다. EU 차원의 금융감독체계를 설립하는 것은 EU 차원의 예금보험제도 확립 등을 통해 개별 국가의 뱅크런의 위험이 확산되는 것을 차단하는 데는 효과적이나 개별 회원국들이 은행감독권을 EU 차원의 기구에 이양하는 것과 재정투입의 가능성으로 인해 재정주권을 침해하는 것 등의 문제에 있어 회원국들의 합의를 이끌어내는 데는 어려움이 많을 것으로 예상되고 있다.

가. 그리스 사태

지난 2010년 5월의 1차 구제금융에 이어 지난 2월 2차 구제금융이 결정된 그리스는 여전히 정치·경제적으로 많은 어려움이 예상되고 있다. 지난 10여 년간 유로화의 강세와 낮은 수준의 이자율로 지속적인 경상수지 적자와 정부차입규모를 확대해 온 그리스는 경기변동에 민감한 선박과 관광산업이 글로벌 금융위기에 큰 타격을 받으면서 열악한 재정상황 속에서 EU와 IMF로부터 3년에 걸쳐 1,100억유로 규모의 1차 구제금융을 받게 된다. 1차 구제금융을 받은 지 2년여가 지난 올해 2월 그리스의 2차 구제금융이 결정되었지만, 2008년 이후 5년 연속 마이너스 성장을 기록하면서 극심한 경제침체를 겪고 있는 그리스는 정치·사회적으로도 불안정한 모습이 지속되는 등 여전히 시장의 신뢰를 회복하지 못하고 있다.

1) 정치적 상황

그리스 의회(Vouli ton Ellinon)는 총 300명의 의원들로 구성되는데, 56개 선거구의 비례대표 투표로 250석이 채워지고, 선거결과 제1당이 추가로 50석을 배정받게 된다. 1974년 군사정권이 붕괴하고, 1977년 첫 총선이 이루어진 이래 그리스의 정권은 보수자유주의의 신민주당(ND)과 중도좌파인 사회당(PASOK)이 양분하는 체제를 유지해 왔다.

2009년 총선에서 정권을 잡았던 사회당 주도의 연합정권하에서 불거져 나온 그리스의 위기는, 두 번의 구제금융과 그에 따른 긴축정책에 대한 국민적 반감으로 지난 5월 그리스의 총선에서 긴축프로그램을 지지해 오던 정당들이 과반수 의석을 확보하지 못하는 결과를 초래했고, 이는 그리스의 유로존 탈퇴에 대한 시장의 우려와 함께 유럽위기에 대한 불안감의 심화로 이어졌다. 다행히 지난 6월 16일 2차 총선에서 다시 그리스가 유로존 잔류를 찬성하는 정당들을 선택함으로써 각국이 한숨을 돌리고는 있지만, 제1당의 위치를 차지한 보수주의 신민주당(ND)과 이를 이끄는 사마라스(Antonio Samaras) 총리로서는 사회당(PASOK)과 민주좌파와의 연합을 통해 179석의 절대다수의석을 차지하고도, 기존의 긴축프로그램에 대한 국민적 반감을 무시할 수는 없는 상황이다. 3당의 연합정권을 이룬 신민주당은, 국민들의 저항을 최소화하면서 지속적인 구제금융의 집행을 위해 채권자들과 기존의 긴축조건에 대해 어떤 식으로든 협상을 할 수밖에 없는데, 일단은 긴축의 속도를 늦추는 것을 제안하고 있다. 현재 긴축재정목표는 2015년까지 15만명의 공무원 감축을 포함하고 있는데, 추가적인 임금이나 연금의 삭감 없이 긴축목표를 달성하기 위해서는 적어도 2년 이상의 시한연장이 필요할 것으로 그리스 정부는 밝히고 있다.

〈표 2〉 그리스의 주요 정당들의 성향 및 선거결과

	신민주당(ND)	사회당(PASOK)	시리자(Syriza)	공산당(KKE)	독립그리스당	민주좌파
정치성향	보수/자유주의	중도좌파/사회민주주의	좌파/사회민주주의	좌파/공산주의	보수우파/자유주의	좌파/사회민주주의
유로존 잔류	찬성	찬성	찬성	반대	찬성	찬성
긴축프로그램	수용	수용	반대	반대	반대	반대
1차 선거 확보의석	108 (18.85%)	41 (13.18%)	52 (16.78%)	26 (8.48%)	33 (신당)	19 (신당)
2차 선거 확보의석	129 (29.66%)	33 (12.28%)	71 (26.89%)	12 (4.5%)	20 (7.51%)	17 (6.26%)
2009년 총선	33.50%	43.90%	4.60%	7.50%	-	-
여론지지율	21~25%	14~19%	9~13%	9~11%	8~11%	6~9%

2) 경제·재정 상황

그리스의 경제는 지난 구제금융에도 불구하고 여전히 어려운 상황을 벗어나지 못하고 있다. 장기적인 경기침체로, 2010년과 2011년에 각각 △3.5%와 △6.9%의 경제성장률을 보여 올해 2012년까지 5년 연속 마이너스 성장을 보일 것으로 예상되고 있고, 대규모의 긴축재정에 따른 내수침체로 재정수지도 지속적으로 악화되는 모습을 보여주고 있다. 실업률 또한 높아져, 지난 3월 기준으로 22%에 달하고 청년실업률은 51%에 이르는 것으로 나타나고 있어 사회적 불안의 증가와 함께 결국 재정 압박요인으로 작용하고 있다. 더욱이 최근 2분기 동안 경기침체와 실업률 증가가 더욱 악화되는 모습을 보여, 당분간 경제적 측면에서의 고통은 상당기간 지속될 것으로 전망되고 있다.

그리스 정부는 2번에 걸친 구제금융을 통해 대규모의 중장기 재정건전화 계획을 발표하고 실행 중이다. 2010년 5월에 승인된 1,100억유로 규모의 1차 구제금융 지원에서는 2014년까지 재정적자를 3% 이내로 줄이겠다는 야심찬 계획을 가지고 대규모의 지출감축과 세수증대를 포함한 재정개혁을 단행하였으나, 이러한 그리스 정부의 노력의 결과에 대한 평가는 엇갈리고 있다. 특히, EU에서 발간하는 주기적인 평가에서는 금융권 안정화조치를 제외한 대부분의 분야에서

향후 재정건전화정책의 성패에 대해서는 지속적인 경기침체뿐 아니라 정치·사회적 문제로 인해 긴축조치의 이행에 상당히 큰 어려움이 있을 것으로 예상되고 있다.

보통 혹은 보통 이하의 평가를 내리고 있는데, 이러한 결과의 원인으로 그리스의 정치적 불안정성, 사회적 동요, 정책 집행을 위한 행정력의 부재 등을 거론하고 있고, 특히나 예상보다 심했던 경기침체를 그 주요 원인으로 지목하고 있다.

다시 1년 만에 추가적인 구제금융을 신청한 그리스에 대해 1,300억유로 규모의 2차 구제금융이 지난 2월에 승인되었는데, 향후 재정건전화정책의 성패에 대해서는 지속적인 경기침체뿐 아니라 정치·사회적 문제로 인해 긴축조치의 이행에 상당히 큰 어려움이 있을 것으로 예상되고 있다.

3) 그리스의 유로존 탈퇴 가능성(Grexit)

지난 2차 총선에서 신민주당이 승리함에 따라, 1차 총선 이후 급격하게 증가되었던 그리스의 유로존 탈퇴

〈표 3〉 그리스의 구제금융 상황

	재정목표	주요재정긴축조치	기타
1차 구제금융 ('10.5)	재정적자: 13.6%('09) → <3%('14)	- '13년까지 GDP 대비 지출은 5.25%p 감축, 수입은 4%p 증대 - 임금동결, 인원감축, 세금 인상 등	- 금융권 안정화조치 - 연금제도 개혁
2차 구제금융 ('12.2)	재정적자: '12~'14년 동안 △7%p	- 보건의료에서 11억유로, 공공투자에서 4억유로, 국방에서 3억유로, 연금에서 3억유로 감축계획	- 민영화수입목표 설정 - 노동시장개혁

그리스의 유로존 탈퇴에 대한 우려는 일단 수그러들었지만, 그리스 경제가 가지고 있는 구조적인 문제점이 상존하는 한 중장기적인 위험성은 여전히 존재한다.

에 대한 우려는 일단 수그러들었지만, 그리스 경제가 가지고 있는 구조적인 문제점이 상존하는 한 중장기적인 위험성은 여전히 존재하는 것으로 시장은 판단하고 있다. 2차 총선 이전까지만 하더라도 시장과 언론, 그리고 일부 학계를 중심으로 강한 어조로 그리스의 유로존 탈퇴의 가능성과 당위성을 주장하는 의견들이 많았고, 이러한 가능성에 더하여 구체적인 시나리오들도 다양하게 제시되기도 하였다.

현재 27개 EU회원국들 중 17개국이 유로화를 사용하고 있는데, 이 유로화를 사용하는 유로존 국가들의 탈퇴에 대한 법적 근거는 없다. 다만, 유로 지역의 근거법이 EU 조약에 근거하고 있어서, 그리스의 유로존 탈퇴의 법적 성격에 있어 EU 회원국의 탈퇴와 함께 이루어지는 형태(물론 중구적으로는 영국이나 스웨덴처럼 유로존에는 포함되지 않지만 EU 회원국으로 복귀하는 형태)가 이야기되고 있다.

그러나, 그리스의 유로존 탈퇴 시 그리스에 단기적으로나 중기적으로 이득이 거의 없어서 가능성을 낮게 보는 입장도 상당히 설득력이 있다. 예를 들어, 구 드

라크마화 같은 독립된 통화를 가짐으로써 가장 큰 조정은 환율절하를 통한 경쟁력 회복이나, 그리스의 경우 수출경쟁력을 회복할 수 있는 산업이랄 것이 거의 없어 독립 통화로 인한 효과가 다른 나라에 비해 작고, 임금수준 조정을 통한 경쟁력 강화 측면은 통화와 상관없이 이미 상당부분 진행되고 있는 것으로 나타나고 있다. 유로존 탈퇴의 행정적 절차도 상당기간이 소요되어 이에 따른 경제적, 절차적 비용도 상당히 클 것으로 예상되고, 탈퇴를 하더라도 중구적으로는 재정긴축을 포함한 건전화정책을 펼 수밖에 없는 상황이라는 것도 그리스의 유로존 탈퇴 가능성이 낮다고 점쳐지는 또 다른 이유이다.

〈참고: 유로존 탈퇴절차〉

- 원칙적으로 EMU로부터의 탈퇴에 관한 법적 근거는 없음
 - 법적인 탈퇴를 위해서는 리스본조약의 수정이 필요(전 회원국의 동의가 필요)
 - ‘유로존’의 근거법이 EU 조약(제50조)이어서, 유로 탈퇴는 EU 탈퇴를 의미하게 됨
- 다만 EU는 회원국의 탈퇴요청이 있는 경우 유럽의회 및 EU 위원회의 의결절차와 해당국의 협의를 거쳐 탈퇴를 결의(리스본 조약 제50조)
 - EU 탈퇴는 해당국의 요청에 따라 진행되며, 위원회는 해당국과 협의하여 일정 및 향후 EU와의 관계설정 등 세부사항 결정

나. 스페인 상황

지난 6월 9일, 스페인의 재무장관은 며칠간의 유로존 국가 재무장관들과의 전화 협의를 거쳐 최종적으로 1천억유로에 이르는 은행부분에 대한 구제금융을 공식적으로 요청했다.

이러한 공식적인 구제금융 발표가 있기 전에도 스페인 상황의 악화에 대한 우려는 일찍부터 제기되어 왔고, 최근 지난 1분기의 경제성장률의 발표로 공식적으로 스페인이 경기불황에 들어섰음이 확인되면서부터 전망은 급속도로 부정적이 되어 왔다. 적어도 2011년에는 전반적으로는 소폭 성장을 하였음에도 불구하고, 지난해 4분기부터 경제성장률이 $\Delta 0.3\%$ 로 경기가 위축된 이후 2012년 1분기에도 전기 대비 $\Delta 0.3\%$ 의 위축을 보여, 경기침체에 따른 세수감소의 우려뿐 아니라 이미 20%가 넘는 실업률(25세 미만 청년실업률은 50% 정도)에 따른 지속적 정부부담의 증가와 긴축정책의 반발에 따른 집권당의 정치적 부담도 예상되고

지난 6월 9일, 스페인의 재무장관은 1천억유로에 이르는 은행부분에 대한 구제금융을 공식적으로 요청했다.

있다.

지난해 말 정권을 잡은 Rajoy 총리는 올해 재정수지 적자 목표를 GDP 대비 5.3%로 잡고(원래는 5.8%이었으나 EU와의 조정을 통해 지난 3월 13일에 수정) 약 273억유로(GDP 대비 2.5%) 규모의 재정긴축계획을 포함한 긴축예산안을 지난 4월 초 의회에 제출한 상태이다. 현재 EU의 과다적자시정절차(EDP, Excessive Deficit Procedure)¹⁾ 중에 있고 2013년까지 재정수지 3% 적자 목표를 달성해야 하는 스페인정부의 야심찬 계획이지만, 지속적인 경기침체와 지방정부의 협력 여부에 대한 부정적 시각이 합쳐져 목표 달성에 어려움이 많을 것으로 시장은 예측하고 있다.

스페인 주요 일지

2011. 12. 21 Rajoy총리 취임	2012. 1 S&P가 신용등급 강등(AA → A)
2012. 3. 02 Rajoy 총리 5.8% 재정수지 적자 목표 발표	2012. 2 무디스가 신용등급 2단계 강등(A1 → A3)
4. 30 독일재무장관(Wolfgang Schäuble)이 스페인경제장관(Luis de Guindos)에게 EU기금을 통한 은행구조조정자금 제안	4. 26 S&P가 신용등급 2단계 강등(A → BBB+)
5. 10 스페인 4대 은행인 Bankia 국유화	4. 30 S&P가 주요 16개 은행에 대한 신용등급 강등
5. 23 스페인재무장관이 Bankia 정상화에 90억유로(113.2억달러)가 필요하다고 언급	5. 15 그리스 연정구성 실패 및 6.17 2차 총선 결정
5. 25 Bankia가 실제로는 190억유로가 필요한 것으로 발표	5. 17 무디스가 주요 16개 은행에 대한 신용등급 강등
5. 30 독일 재무장관이 스페인경제장관에게 그리스식 구제금융을 피하기 위해 은행부분에 대한 긴급 조치 제안	6. 07 피치가 신용등급 3단계 강등(A → BBB)
6. 07 유로존 장관들의 비밀회의	6. 13 무디스가 신용등급 3단계 강등(A3 → Baa3)
6. 09 스페인 재무장관이 공식적으로 1천억유로 규모의 자금을 요청	

자료: Reuters 보도 외

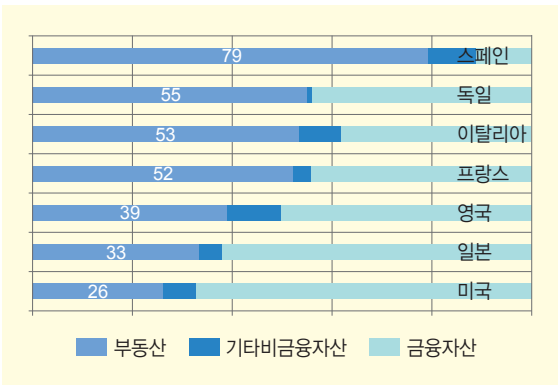
1) EU의 Fiscal Surveillance시스템의 일부로 EU제도 부분 참조

최근 구제금융의 중심에 있는 스페인의 은행 측면에서 가장 큰 문제점으로 지적되어 온 것은 부동산 침체에 따른 금융권 전체의 부실화 추세이다.

특히 지방정부의 재정적자를 GDP 대비 1.5%p 감축해야 하는 목표에 지방정부들이 얼마나 동조해 줄 것인지가 문제인데, 지난 5월 17일, 스페인 재무부는 아스투리아스 지역을 제외한 16개 자치지역 각각의 경제 및 재정 구조조정계획(PEF, Financial and Economic Rebalancing Plans)을 합의하여 의욕적으로 긴축정책을 실행할 계획을 세우고 있다.

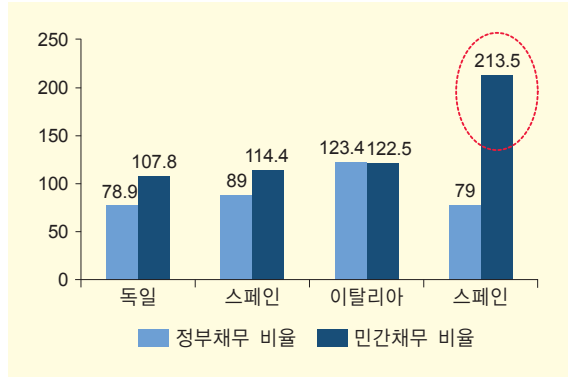
[그림 2] 가계자산의 구성비중

(단위: %)



[그림 3] 정부 및 민간채무 비율

(단위: GDP 대비 %)



최근 구제금융의 중심에 있는 스페인의 은행 측면에서 가장 큰 문제점으로 지적되어 온 것은 부동산 침체에 따른 금융권 전체의 부실화 추세이다. 2012년 3월 말 자료를 보면, 스페인 은행의 총부실여신 비율이 8.7%(1,479억유로)로 2010년 4.4%에서 거의 두 배 가까이 증가했다. 특히나 문제가 되고 있는 부동산의 경우, 금융기관의 부동산 관련 대출 총액(약 3,070억 유로)의 약 60%인 1,840억유로가 악성이나 부실로 추정되고 있는데, 스페인의 부동산 시장은 현재 고점 대비 약 27%가량 하락되어 있고, 추가적으로 10~25%까지 하락할 것으로 전망되어, 현재의 금융권의 부실화 문제는 더욱 악화될 가능성이 큰 것으로 예상되고 있다. 특히 다른 국가들에 비해 민간채무비율이 높고, 가계자산 중 부동산이 차지하는 비중(약 79%)이 과도하게 높은 스페인의 특성상, 추가적인 상황 악화는 가계소비 위축을 통한 경기악화의 문제뿐 아니라 부실은행들을 처리하기 위한 과도한 재정부담으로까지 연결될 위험성이 클 것으로 예상된다.

이렇게 긴축재정정책으로 늘어가는 정치적 부담과 금융부분을 중심으로 한 경제의 불확실성 증가는 스페인의 CDS프리미엄의 꾸준한 상승과 이에 따른 국제금리의 급등세에 지속적으로 반영되어 왔다. [그림 4]에

[그림 4] 스페인의 국채금리와 진행과정

(단위: %)



자료: 매일경제(2012. 6. 10)

서 보이는 것처럼 올해 초 5%를 전후해서 움직이던 국채금리가 급속하게 상승하였고, 5월 30일에는 6.65%까지 상승하면서 스페인이 시장을 통한 자금조달을 하기 어렵게 했고, 구제금융이 발표된 6월 9일 이후에는 국채 금리가 한때 6.98%까지 상승하기도 했다.

한편 이번에 이루어진 스페인에 대한 구제금융은 그 방식에 있어서도 시장에서 많은 논의의 대상이 되고 있다. 기존에 구제금융이 이루어진 국가들(아일랜드, 그리스, 포르투갈)과는 달리 정부 측에 대한 추가적인 긴축조건을 달지 않았는데, 이에 대해서는 여러 가지 의견들이 나뉘고 있다. 이번의 구제금융은 스페인정부가 직접 지원을 받는 기존의 구제금융의 성격이 아닌, 스페인은행구조정기금(FROB: The Fund for Orderly Bank Restructuring)을 통해 부실은행을 직접 지원하는 방식이기 때문인데, 다만 스페인 정부의 지급보증에 추가됨으로써 자금상환의 위험성을 줄

스페인의 경우 다른 나라들에 비해 정부부채나 기존의 긴축정책에 있어 상당히 양호한 상태를 유지하고 있고, 이번 사태가 재정의 문제가 아닌 유동성의 문제로 한정하는 시각이다.

이는 형태로 결정되었다. 이는 외부 자금이 필요하지만 추가적인 재정긴축이 부담스러운 스페인 정부와 자금의 안정성을 목적으로 하는 유럽자본들의 의견이 절충된 정치적 결과로 보는 견해가 강하다. 다만, 추가적으로 스페인의 경우 다른 나라들에 비해 정부부채나 기존의 긴축정책에 있어 상당히 양호한 상태를 유지하고 있고, 이번 사태를 재정의 문제가 아닌 유동성의 문제로 한정하는 시각이 이러한 형태의 구제금융으로 나

2008년 시작된 글로벌 금융위기와 그 이후 유럽 일부 국가에서 불거져 나온 (재정)위기는 유럽연합 체제의 몇 가지 근본적인 문제들을 표면화시켰다.

타났다는 의견들이 제시되고 있다.

자금 지원 방식에 있어서도 기존의 구제금융과는 달리 IMF의 참여 없이²⁾ 이루어지는데, EFSF(European Financial Stability Fund)와 ESM(European Stability Mechanism)이 개별적으로 혹은 공동으로 자금을 지원하게 되며 지원자금은 스페인은행구조조정기금(FROB)이 먼저 수령하고, 이 기금을 통해 개별 은행들에게 지원되는 방식을 취하게 된다.

이번 구제금융으로 스페인의 가장 큰 불안요인에 대한 일차적인 조치가 취해지기는 했지만, 아직도 필요한 자금의 규모 등에 대한 시장의 평가가 엇갈리고 있고, 국채금리가 7%를 넘어서는 등, 지속적인 경기 침체에 대한 우려와 함께 높은 실업률로 인한 재정부담이 예상되어 스페인의 부정적 향후 전망이 단기간에 개선되지는 못할 것으로 예상된다.

II. 유럽연합의 재정관리 제도

2008년 시작된 글로벌 금융위기와 그 이후 유럽 일부 국가에서 불거져 나온 (재정)위기는 유럽연합 체제의 몇 가지 근본적인 문제들을 표면화시켰다. 불거져 나온 여러 가지 문제에 대응하여 EU 차원의 위기관리 시스템을 재정비하고 회원국들의 전체의 성장을 지속

하기 위한 정책공조를 강화하는 노력이 최근 들어 기존 시스템을 여러 방식으로 변화시키면서 구체화되고 있는데, 이러한 노력은 금융 측면의 안정장치 마련뿐 아니라, 기존의 재정 측면의 감독기능을 강화하는 것, 새로이 거시 측면에서의 불균형을 감독하는 기능을 추가하는 방향으로 진행되고 있다. 이러한 움직임들에 대해 구체적으로 살펴보고 그리고 전체적으로 완성된 모습이 어떤 형태를 가지게 되는지 종합하여 살펴보고자 한다.

가. Six-Pack

유럽연합의 기본적인 (재정)감독 시스템은 1997년 제정된 안정성장협약(SGP, Stability and Growth Pact)에 그 근간을 두고 있다. 이는 EU 통화 통합과정에서 회원국들의 방만한 재정운용을 방지하고자 경제수렴기준의 하나로서 도입된 것으로, 중기재정목표의 설정 및 실천계획³⁾의 제출, GDP 대비 3% 재정수지적자/60% 국가채무의 기준과 예방적 수단(Preventive Action)과 교정적 수단(Corrective Action) 등 회원국들에 대한 재정감독의 기본체계를 규정하였다. 이 안정성장협약은 2005년 한 차례의 개정을 거치면서 장기적 경제성장 둔화를 고려한 기준의 완화가 있었고, 최근에 글로벌 금융위기와 유럽 일부 국가들의 재정위기를 겪으면서 EU체제의 구조적 모순을 해결하기 위한 추가적인 개정이 2011년 말에 이루어졌다.

이러한 과정 중에 이루어진 일명 ‘Six-Pack’이라고 불리는 6개의 개혁사항들은 2011년 12월 13일 발표된 27개 EU 회원국들을 대상으로 하는 EU 차원의 법률⁴⁾이다. 재정과 거시 측면에서 각각 4개와 2개의 사항들을 규정하고 있는데 주요 내용은 <표 4>와 같다.

2) IMF는 개별 국가가 아닌 은행들에 대한 직접지원을 할 수 없다.

3) 유로존 국가들은 안정화계획(Stability Programme), 비유로존 회원국들은 수렴화 계획(Convergence Programme)을 제출

4) Secondary EU Law의 지위를 가진 법률로 위원회 및 이사회에 의해 정립된 것

〈표 4〉 Six-Pack의 주요 내용

분 야		내 용
재정	재정준칙	1. 지출기준(expenditure benchmark)을 도입하여 전반적인 정책오류 방지 2. 부채기준의 강화 3. 회원국들의 최소한의 재정제도구비 규정
	재정감독 강제수단	4. 새로운 제재 방식
거시불균형	거시감독	5. 거시불균형의 예방과 교정을 위한 새로운 규칙
	거시감독 강제수단	6. 새로운 제재 방식

Six-Pack에서 기존의 EU 방식과 몇 가지 중요한 차이점을 보여주고 있는데, 우선 재정적인 측면에서 부채기준의 적용을 강화⁵⁾했다는 것과 재정수지 준칙의 적용기준을 구체화한 것, 그리고 재정제도적 측면에서 회원국들에게 최소한의 기준⁶⁾을 제시한 것을 들 수 있다. 재정 이외 측면, 특히 거시적인 측면에 대한 감독을 강화하는 제도가 도입되었는데, 이는 유럽재정위기가 경제발전 수준이 다른 국가들이 단일통화로 통합된 데 따른 EU 시스템의 구조적 모순에서 발생했다는 지적에 따른 것으로, 10개의 거시지표를 통해 회원국들의 거시경제적 상황을 모니터⁷⁾하고 적절한 조치를 취할 수 있는 체계를 구성하였다.

또한, 집행력 강화를 위해 기존의 의사결정 방식을 바꾸어 역투표(RQMV, reverse qualified majority voting)방식을 도입하여, 시정조치들의 결정이 용이하도록 변경하였다.

5) 기존에는 60% 기준의 적용이 유명무실하다는 비판이 있었으나, 이제는 부채기준을 통해 과도적자 시정절차(EDP)를 적용할 수 있게 됨

6) 경제전망방식, 독립적인 감독기구, 재정준칙, 중기재정제도 등

7) 소득, 투자, 무역, 노동, 부채, 금융 등의 측면에서 10개의 거시지표를 이용한 점검표를 작성하고, 이를 바탕으로 경제적 맥락 등을 분석한 경고체계보고서(AMR, Alert Mechanism Report)를 작성, 재정 측면과 동일하게 과도불균형시정절차(EIP, Excessive Imbalance Procedure)와 해당 회원국들이 작성하는 시정계획(Corrective Action Plan) 등으로 구성됨

8) 원고 작성 당시 기준이고, 추후 리투아니아(6.28), 독일(6.29), 오스트리아(7.4), 이탈리아(7.12)가 승인하였음

Treaty on Stability, Coordination and Governance는 2011년 3월 25개 회원국들이 서명한 국가간 조약으로, 유럽연합차원의 규칙을 각 회원국의 상황에 적용하고자 하는 것이다.

나. Treaty on Stability, Coordination and Governance

2011년 3월 25개 회원국들(27개 회원국들 중 영국과 체코 제외)이 서명한 국가간 조약으로, 유럽연합차원의 규칙을 각 회원국의 상황에 적용하고자 하는 것이다. 이 조약의 재정부분은 '신재정협약(new fiscal compact)' 혹은 'Euro Plus Pact'라고도 불리며 지난 5월 31일 아일랜드와 라트비아의 국민투표에서 승인됨으로써 현재까지 7개국⁸⁾(그리스, 포르투갈, 슬로베니아, 폴란드, 아일랜드, 덴마크, 라트비아, 루마니아)에서 도입이 결정되었고 12개 유로회원국이 도입을 하면 2013년 1월 1일에 공식적으로 발효되게 된다.

내용상으로는 EU 차원에서 법률로 규정된 Six-Pack의 내용과 대부분 유사한 것으로, 이 국제협약에서는 중·장기 재정목표를 포함한 재정준칙을 각 회원국들이 자국법률(되도록이면 헌법)에 규정할 것을 요구하고 있고, 이를 위반 시 유럽사법재판소의 판단으로 자동적으로 제재조치를 취할 수 있게 하였다. 집행의 감독을 위해 독립적인 기관을 설치하도록 하였고,

European Semester는

EU 전체 차원에서 회원국들의 정책들을 조망하고 평가하여 회원국들에게 효과적인 정책조언을 할 수 있고, 전체 차원의 시각을 개별 회원국들의 정책에 반영할 수 있도록 회원국들의 정책 스케줄을 조정하고자 2011년 초에 처음으로 시작되었다.

부채규칙과 역투표 방식 등은 Six-Pack과 동일하다. 추가적으로 경제정책의 감독과 조율을 강화하기 위해 회원국들이 부채를 발행하는 경우 미리 사전조율을 하도록 규정하였다.

다. Two-Pack

이것은 2011년 11월에 제안되어 아직 회원국들이 논의 중인 것으로, 유로존 회원국들을 대상으로 Six-Pack에서 더욱 강화된 감독시스템을 도입하고 궁극적으로는 재정통합을 이루고자 하는 방향으로 추진 중이다. 기본적으로 현재의 구제금융자본의 확충만으로는 위기 해소가 불가능하기에 더욱 강력한 통합적인 재정 관리의 필요성에서 나온 것으로 독일이 유로본드 발행을 위한 전제조건으로 강력히 요구하고 있다. 구체적인 내용은 합의가 필요하지만, 현재까지 알려진 것⁹⁾을 살펴보면 감독 강화를 위해 공통적인 국가단위 재정 준칙을 도입하도록 하고, 이 준칙의 준수 여부를 감독하기 위한 독립적인 기관을 설치해야 한다. European Semester체제 내에서 회원국들의 재정정책에 대한 감독을 강화하는 방안으로, 매년 10월 15일까지 예산안

을 집행위원회와 Eurogroup에 제출하도록 하고, 이에 대한 의견-보에 제출한 안정화프로그램 및 권고안과의 부합 여부 등-을 제시하여 필요 시 예산안의 변경을 요청¹⁰⁾할 수 있도록 한다.

재정 측면에서 어려움을 겪는 회원국들에 대한 감독을 강화하는 방안도 제시되었는데, 이러한 회원국들의 선정은 집행위에서 하도록 하고, 예방적인 차원에서 금융지원을 받은 국가들은 자동적으로 선정되도록 한다. 감독 측면에서, 각 회원국들에는 근본적 문제를 해결하기 위한 조치를 취할 의무가 부여되고, 분기별로 Eurogroup 작업반에 그 상황을 보고해야 한다. 거시경제조정프로그램(EIP, Excessive Imbalance Procedure)의 집행에 있어, 행정력에 문제가 있는 회원국들에게는 집행위가 도움을 줄 수 있게 하고, 이사회는 프로그램의 이행여부에 대한 판단 후 추가지급을 정지할 수 있는 권한을 부여한다. 그리고, 이러한 프로그램 감독 절차는 차입의 75% 이상을 반환하기 전까지는 지속하도록 하여, 회원국들이 프로그램을 충실히 수행하도록 감독을 강화한다.

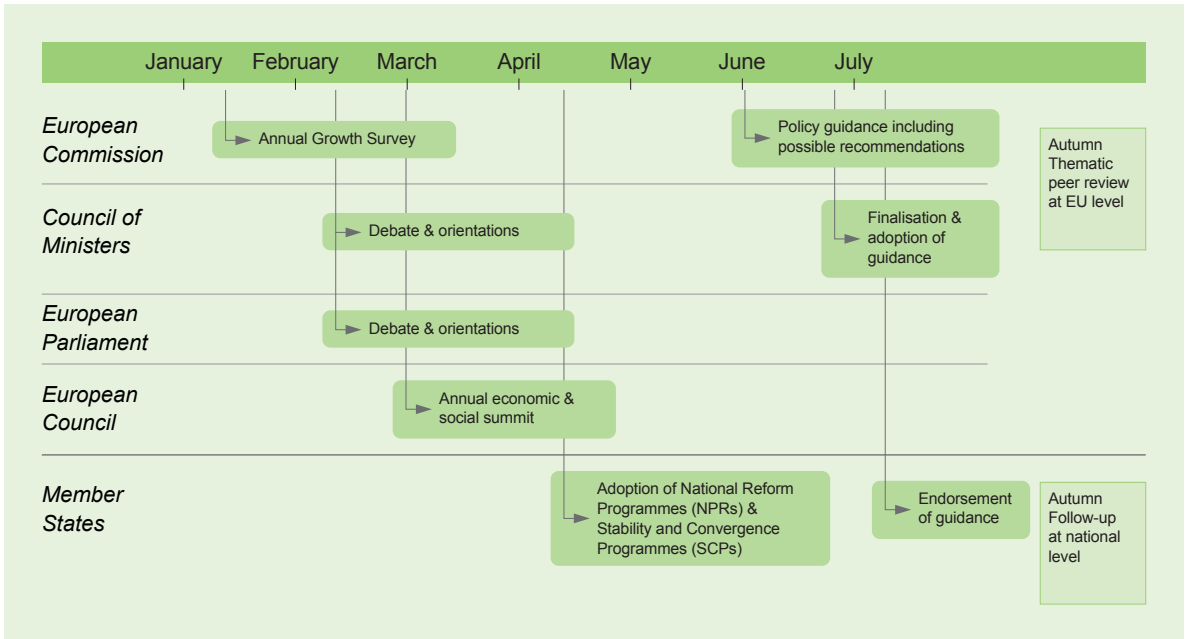
라. European Semester

European Semester는 EU 전체 차원에서 회원국들의 정책들을 조망하고 평가하여 회원국들에게 효과적인 정책조언을 할 수 있고, 전체 차원의 시각을 개별 회원국들의 정책에 반영할 수 있도록 회원국들의 정책 스케줄을 조정하고자 2011년 초에 처음으로 시작되었다. 사이클의 시작은 맨 처음 집행위에서 EU 차원의 개혁 우선순위와 회원국들의 성과평가 등을 포함한 연간성장보고서(AGS, Annual Growth Survey)를 발행하는 것으로 시작하여, 이러한 우선순위와 개별 회

9) Kastrop(2012), Riso(2012), EU 홈페이지

10) 예산안에 대한 수정 요청은 개별 회원국의 자주권(sovereignty)을 침해하는 것이 아닌가에 대한 논쟁이 있음. EU는 이에 대해 독립적인 의견을 제시하는 것으로 여전히 회원국들의 의회가 예산에 대한 독립적 권한을 가지고 있음을 명시

[그림 5] European Semester의 구조



<표 5> 2011. 12. 13 개혁조치 이후의 유럽경제관리시스템의 전반적 구조

European Economic Governance System (2011.12.13 개혁조치 이후)			
Fiscal Surveillance		Macroeconomic Imbalances	
재정정책에 대한 모니터링		거시적 불균형에 대한 모니터링	
<ul style="list-style-type: none"> 구조적재정수지에 기초한 집행위원회의 회원국 평가 회원국 예산안에 대한 사전 검토와 의견 제시 		<ul style="list-style-type: none"> Alert Mechanism Report: 10개의 거시지표(실업률, 부채비율, 경쟁력, 생산성 등)를 이용한 성과표로 회원국 평가 개별 회원국들에 대한 심층 분석 	
재정불균형 위험성	EDP	거시불균형 위험성	과도한 거시불균형
Preventive Action	Corrective Action	Preventive Action	Corrective Action
<ul style="list-style-type: none"> 1단계: 회원국에 권고 2단계: GDP의 0.2%를 예치 (이자有) 	<ul style="list-style-type: none"> 1단계: EDP 권고안과 밀착 관리 2단계: GDP의 0.2%를 무이자 예치 3단계: 예치금을 벌금으로 납부 4단계: 추가적인 벌금 부과 	<ul style="list-style-type: none"> 회원국에 권고 	<ul style="list-style-type: none"> 1단계: 회원국의 자체 계획과 이사회 권고안 2단계: 계획 미흡 시 GDP의 0.1%를 유이자 예치 3단계: 예치금을 벌금으로 납부

유럽재정안정화기구와 유럽재정안정기금은 모두 한시적인 제도로 2013년 6월까지 운영될 예정이고, 그 1년 앞서 유럽안정화기구가 2012년 7월 중에 출범하여 1년간의 과도기를 거쳐 기존 제도들을 완전히 대체할 예정이다.

원국들의 상황을 반영한 안정/수렴화계획(Stability/Convergence Programme)과 국가개혁계획(NRP, National Reform Programme)을 4월에 회원국들이 제출하고, 이에 대한 면밀한 검토 후 6월에 이사회에서 개별 회원국들에 대한 제안들이 채택되게 된다.

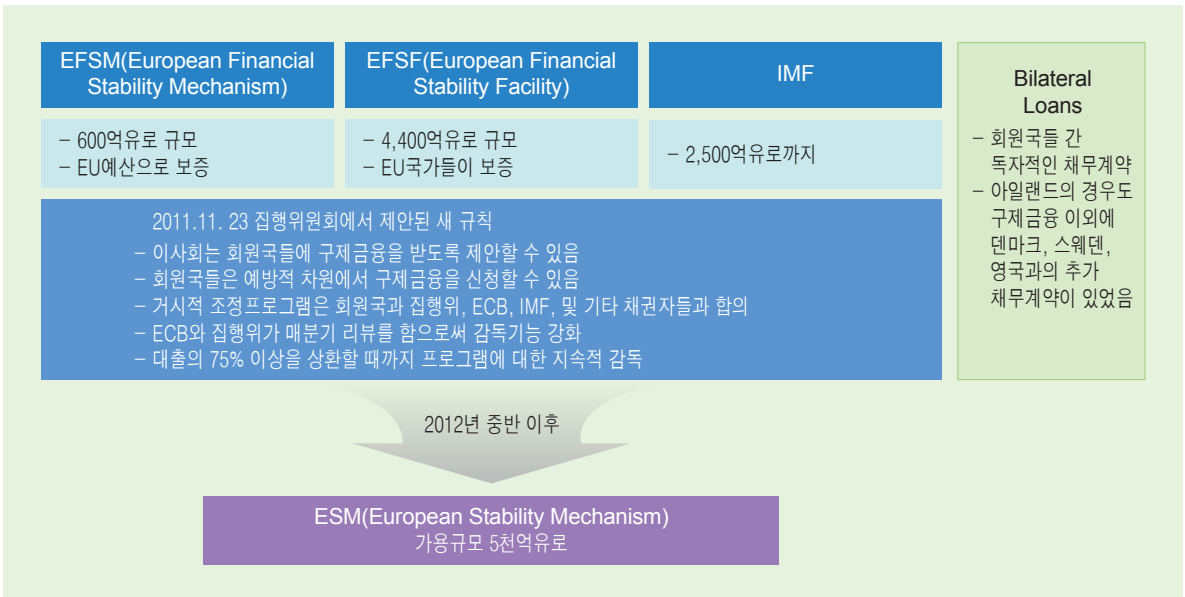
마. 금융안정화장치

그리스에서 시작된 유럽위기가 여타 유럽국가들

로 확산되는 것을 방지하기 위해 2010년 5월 9일 유럽재정안정화기구(EFSM, European Financial Stabilization Mechanism)와 유럽재정안정기금(EFSF, European Financial Stability Facility)을 설립한 이후, 법적 정당성이나 한시성 등 여러 가지 논의를 통해, EU조약 제136조를 변경하여 영구적 구제금융기구인 유럽안정화기구(ESM, European Stability Mechanism)를 신설하기로 2011년 3월 합의하기에 이른다.

유럽재정안정화기구(EFSM)를 통해 아일랜드에 225억유로, 포르투갈에 260억유로가 지원되었고, 유럽재정안정기금(EFSF)을 통해 아일랜드에 177억유로, 포르투갈에 260억유로, 그리고 그리스의 2차 구제금융에 1,120억유로가 지원될 계획¹¹⁾이다. 유럽재정안정화기구와 유럽재정안정기금은 모두 한시적인 제도로 2013년 6월까지 운영될 예정이고, 그 1년 앞서 유럽안정화기구(ESM)가 2012년 7월 중에 출범하여 1

[그림 6] 유럽의 금융안정화 장치



〈표 6〉 유럽 금융안정화 장치들의 비교

		EFSM	EFSF	ESM
자본금 구조		EU 예산 내 보증	유로존 회원국들의 보증	800억유로 : 납입자본금 6,200억유로 : 요구불 자본금
가용대출규모		600억유로	4,400억유로	5,000억유로(EFSM, EFSF)
지원방식		대출	대출, 발행시장 국채매입	대출, 발행시장 국채매입
대출금리 산정		Euribor+292.5bps	Euribor+247bps+EFSF운영비	조달비용+200bps+100bps(3년 초과 대출의 경우)
국가채무 조정시	손실부담	없음	없음	없음
	채권자 지위 순위	1. IMF 2. EFSM	1. IMF 2. EFSM 및 민간투자자	1. IMF 2. ESM 3. 민간투자자
ECB 개입여부		프로그램의 설계, 감독 및 지급 대리인	프로그램의 설계, 감독 및 지급 대리인	부채의 지속가능성 분석, 프로그램의 설계, 감독 및 지급 대리인
수혜국		EU 회원국	유로존 회원국	유로존 회원국
운영 기간		2010.5~2013.6	2010.5 ~2013.6	2012.7부터 영구적 운영
지원의 법적 근거		EU조약 제122조	유로존 정상 합의	유로존 정상 합의 EU조약 제136조

년간의 과도기를 거쳐 기존 제도들을 완전히 대체할 예정이다.

이렇게 이미 확립된 유럽안정화장치(ESM) 이외에도 여러 가지 금융안정화장치들이 활발히 논의되고 있는데, 특히 유로본드(Eurobond)나 유럽 차원의 채무상환협약, 금융동맹 등이 논의의 중심이 되고 있다. 다만 이러한 제도에 관한 논의들의 핵심에는 회원국들의 도덕적 해이를 방지할 수단이 필요한 경우들이나 개별 회원국들의 고유권한의 EU 기구에의 이양을 포함하고 있어서, 현재의 통화통합을 넘어 재정통합을 향해 나아가는 회원국들이 어떤 식으로 협의해 나갈지는 앞으로 많은 시간을 두고 지켜보아야 할 것으로 보인다.

회원국들의 도덕적 해이를 방지할 수단이 필요한 경우들이나 개별 회원국들의 고유권한의 EU 기구에의 이양을 포함하고 있어서, 현재의 통화통합을 넘어 재정통합을 향해 나아가는 회원국들이 어떤 식으로 협의해 나갈지는 앞으로 많은 시간을 두고 지켜보아야 할 것으로 보인다.

III. 마치며


최근 우리 정부는 2012년 경제성장률 전망을 기존의 3.7%에서 3.4%로 0.3%p만큼 하향조정했다. 이는 OECD나, 한은, 그리고 KDI의 전망하향치인 0.2%p보다 큰 것으로 그만큼 우리 정부가 유럽사태 등을 포함

11) IMF의 지원 금액을 제외한 액수임

최근의 유럽사태는 한 국가의 정책설계의 문제에서부터 이러한 국가들의 연합체의 문제에 이르기까지 다양한 측면에서 중요한 교훈을 찾아낼 수 있는 좋은 기회이다.

한 전반적인 경기흐름을 심각하게 보고 있다는 반증이기도 하다. 유럽의 사태가 우리나라 경제에 어떤 영향을 줄 것인가에 대해서는 많은 논의가 있지만 구체적인 파급효과의 정도에 있어서는 불확실한 유럽사태의 방향만큼이나 구체적인 전망은 불가능해 보인다. 대부분의 전망들이 우리나라에 대한 직접적인 영향보다는 세계경제나 무역의 전반적 하락을 통한 영향을 지적하고 있는데, 예를 들어 지난 6월 19일 월스트리트지는 유럽과의 무역규모, 유럽자본 의존도, 외환보유고, 그리고 정부부채의 측면에서 아시아 국가들을 평가했을 때, 한국의 경우 다른 나라들에 비해 수출 비중이 높아 유럽의 수요감소에 대한 피해가 크지만, 중국이 경기부양을 시작할 경우 중국과의 무역에서 긍정적인 효과를 볼 것으로 전망했다. 2011년 기준으로 유럽으로의 수출이 우리나라 전체 수출에서 차지하는 비중이 5%에 불과하고, 유럽자본의 비율 또한 2011년 4분기 기준으로 전체의 12.8%로, 유럽사태가 악화되는 경우 유럽자본 유출에 따른 충격은 있겠지만 GDP 대비 27.7%에 이르는 외환보유고나 상대적으로 낮은 정부부채를 볼 때 충분한 대응능력이 있는 것으로 평가되고 있다.

작금 유럽의 위기는 각자의 관심에 따라 다양하게 해석되고 또 사용되고 있다. 현재의 위기가 유럽통합을 한 걸음 더 진전시키기 위해 기존의 문제점을 해결하는 데 필요한 고통으로 보는 사람들도 있고, 개별 국가 차원에서 잘못 설계된 국가정책의 문제가 어떻게 경제와 재정에 문제를 일으키고 전 국민에게 고통스런

삶을 강요하게 되는지에 대한 반면교사(反面教師)의 예로 사용하는 사람들도 있다. 이렇게 다양한 해석을 다른 측면에서 본다면, 최근의 유럽사태는 한 국가의 정책설계의 문제에서부터 이러한 국가들의 연합체의 문제에 이르기까지 다양한 측면에서 중요한 교훈을 찾아낼 수 있는 좋은 기회라고도 볼 수 있다. 일반적으로 (통제된) 실험의 케이스가 드문 사회과학의 영역에서, 특히 이렇게 큰 단위의 이벤트가 드물다는 것을 고려하면, 우리나라의 향후 재정운용 및 국제사회에서의 역할에 좋은 교훈을 얻어내 사용하기 위해 현재 유럽 사태의 꾸준한 추적과 심도 있는 분석이 앞으로 필요해 보인다. 

〈참고문헌〉

강유덕 · 허인 · 오태현, 「그리스의 유로존 탈퇴 가능성과 경제적 파급효과 점검」, 『KIEP 오늘의 세계경제』, vol. 12, no. 7, 2012.

김위대, 「스페인의 은행 구제금융 요청과 평가」, 국제금융센터 Issue Briefing, 2012.

오태현, 「스페인 재정위기를 둘러싼 불확실성 분석 및 전망」, 『KIEP 지역경제 포커스』, vol. 6, no. 21, 2012.

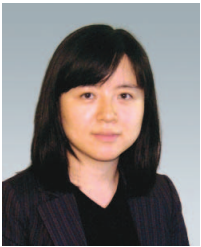
이창선, 「뱅크런 조짐의 유로존 진전된 위기해법 내놓을지 주목」, LG Business Insight, 2012.

Kastrop, C. “Institutional lessons from the European Financial Crisis,” IMF/MoSF 세미나 발표자료(2012. 5. 30), 2012.

Riso, S., “Enhanced Economic Governance in the EU: Lessons from the Crisis—from the Six-Pack to the Fiscal Compact,” IMF/MoSF 세미나 발표자료(2012. 5. 30), 2012.

공공기관과 민간기업의 배당성향 비교분석

I. 서론



김지영

한국조세연구원
부연구위원
(jykim@kipf.re.kr)

국가가 자본금을 출자하고 지분을 소유하는 공공기관으로부터 발생하는 정부배당수입은 중요한 세입원천 중의 하나이다. 금융위기 이후 재정건전성 강화에 대한 필요성이 높아지면서, 정부출자수입이나 경상이전수입과 같은 세외수입이 가지는 중요성 역시 더욱 커지게 되었다. 정부는 최근의 법률개정(2011.10.15 시행)을 통하여 국유재산법 제65조의2부터 제65조의6까지 정부배당 내용을 신설함으로써 국유재산 관리 법률을 정비하였다.¹⁾ 이는 정부출자기업체의 정부배당에 관한 주요 사항을 법률에 명확하게 규정하고, 배당 결정 과정의 투명성을 제고하기 위함이다. 또한 공공기관의 정부배당을 강화하기 위한 법률개정이 추진 중에 있다.²⁾

정부배당을 지급하는 공공기관은 대부분 설립 근거 법률을 가지고 있으며, 개별법에 따라 이익금을 처리한다.³⁾ 그리하여 사업연도의 결산 결과 발생한 이익, 즉 당기의 이익금에 기초하여 출자자에 대한 배분을 결정한다. 배당가능이익은 당기의 이익금에서 이월손실금의 보전, 이익금의 일정 비율로 정해진 이익준비금, 이익금의 일정 비율로 정해진 사업확장적립금 등의 법정적립금을 공제하여 산출하게 되어 있다. 개별법상의 배당 규정에 따르는 기관의 경우 배당은 당기 이익금 처리 중 후순위를 차지하기 때문에 내부적립금이 과다하더라도 배당가능이익이 축소되는 문제가 발생할 수 있다.

2009년까지 정부배당대상 공공기관의 배당은 특정한 기준 없이 기관 자체적으

1) 정부배당대상기업이 되는 정부출자기관(정부가 해당 기관에 대하여 지분을 보유하고 있음을 의미하며, 과거 정부투자기관관리기본법에서 정의한 정부투자기관과는 다르다)은 총 35개이며, 이 중 27개가 일반회계 소관이고 8개가 특별회계 및 기금 소관이다. 상법 또는 관련 법령에 따라 배당가능이익이 발생한 정부배당대상기업에 대하여, 배당대상 이 되는 이익의 규모, 정부출자수입 예산규모의 적정성 및 정부의 재정여건, 해당 기업의 배당률 및 배당성향, 동종·유사업종 민간부문의 배당률 및 배당성향, 해당 기업의 경영여건, 정부의 재정지원 여부 및 규모, 공공성 등을 고려하여 적정하게 정부배당이 이루어지도록 할 것을 명시하고 있다.

2) 이익준비금의 적립한도와 적립비율을 상법 수준으로 하향 조정하고, 배당의 순위를 앞당기는 내용을 포함한다.

3) 예외적으로 한국가스공사와 한국공항공사는 상법의 규정을 따른다.

정부예산이 투입되는 공공기관이 수익을 재정수입으로 환원하지 않고 내부유보금을 과다하게 보유하는 것은 재정건전성 측면에서 바람직하지 않을 수 있으며, 공공기관의 비효율성을 가중시키는 요인으로 작용할 수도 있다.

로 결정하였다. 그러나 산정 기준에 일관성과 투명성이 부족하고 수익 대비 내부유보가 과다하다는 지적이 지속적으로 제기되었다. 정부예산이 투입되는 공공기관이 수익을 재정수입으로 환원하지 않고 내부유보금을 과다하게 보유하는 것은 재정건전성 측면에서 바람직하지 않을 수 있으며, 내부유보금이 사내 복지 등으로 전환될 경우 공공기관의 비효율성을 가중시키는 요인으로 작용할 수도 있기 때문이다. 이러한 문제점을 해결하기 위하여 2010년에 자체수입비중, 수익성, 과거 배당실적과 같은 계량지표 및 정부 재정지원이나 투자계획 등의 비계량지표를 종합적으로 고려하도록 하는 배당결정방식이 도입되었다. 그러나 새로운 배당결정방식이 합리적인가에 대해서는 여전히 논란의 여지가 있다. 또한 배당수입을 강화하는 것은 정부의 재정수입을 다양화한다는 측면에서 바람직하지만, 한편으로는 배당세입의 증가가 정부출자기관의 기업 가치를 극대화하는 문제와 상충된다는 의견도 존재한다.

공공기관 정부배당정책의 적정성을 판단하기 위해서는 공공기관의 배당성향 수준에 대한 파악이 우선적으로 이루어져야 한다. 이를 위해서는 적절한 비교대상을 설정하는 것이 중요하다. 본 연구에서는 국내 민

간기업의 배당성향을 실증적으로 분석하고, 민간기업에 대한 추정 결과를 바탕으로 공공기관의 배당성향을 예측할 것이다. 공공기관이 민간기업의 배당결정방식 하에서 배당성향을 결정할 경우 배당성향의 변화를 가상적으로 산출함으로써, 공공기관의 배당성향이 민간기업과 비교하여 어느 정도의 수준을 보이고 있는지 살펴보기로 한다. 물론 공공기관은 공공성이 높고 수익성이 상대적으로 낮은 분야의 사업을 담당하는 경우가 많기 때문에, 민간기업과 직접적으로 비교하는 데 무리가 있다는 비판이 있을 수 있다. 그러나 정부에 배당을 지급해야 하는 공공기관들의 성격을 살펴보면, 공공기관 가운데에서는 상대적으로 시장성이 높은 특성을 가진다.⁴⁾ 더욱이 지금까지 공공기관의 배당성향을 민간기업 등 어떠한 기준 집단에 대해서도 비교하려는 시도가 이루어지지 않았다는 점에서, 본 연구가 공공기관 배당성향 분석과 평가에 관한 하나의 기준을 제시할 수 있을 것으로 기대한다.

우선 실증분석에 앞서 민간기업과 공공기관을 기업의 특성별로 분류하고 그에 따라 배당성향의 분포가 어떻게 다른지 살펴볼 것이다. 그런 다음 민간기업의 배당성향을 결정하는 요인이 무엇인지 실증적으로 분석한다. 이때 실증분석은 민간기업의 재무제표를 바탕으로 구축한 횡단면 자료를 사용한다. 배당을 지급하지 않는 민간기업의 비중이 상당히 크기 때문에, 유배당 기업만을 포함하는 경우 배당성향 결정요인 분석을 시행하기로 한다. 그리고 추정 결과를 이용하여 공기업의 가상적인 배당규모를 산출하고 현행 배당결정 방식하에서의 배당성향과 비교할 것이다. 이러한 분석을 바탕으로 정부배당정책의 제도개선 방안을 제시한 다음, 제시된 기준에 따라 정부배당을 재계산하고 가상적인 재정기여도를 파악할 수 있다.

4) 2010년에 공기업으로 지정된 27개 공공기관 가운데 정부배당대상기업은 18개이며, 이 외에도 금융 공공기관이나 항만공사 등 상대적으로 시장성이 높은 기관들이 정부배당대상기업에 해당한다.

본고는 다음과 같이 구성되어 있다. 제Ⅱ장에서는 배당성향과 관련된 기존문헌들을 검토한다. 제Ⅲ장에서는 민간기업과 공공기관의 배당성향 분석에 사용된 자료를 설명하고 배당성향의 분포를 살펴본다. 제Ⅳ장에서는 배당성향 결정요인 실증분석 결과와 실증분석 결과를 바탕으로 공공기관 배당성향 예측 결과를 제시한다. 제Ⅴ장은 요약과 정책적 시사점으로 마무리짓는다.

Ⅱ. 기존문헌 연구

우리나라 민간기업의 배당정책 결정요인에 관한 연구는 다양하게 이루어져 왔다. 주로 상장기업 중 제조업을 대상으로 하는 경우가 많으며, 배당금, 배당률, 배당성향, 배당수익률 등이 종속변수로 사용되고 있다.

신민식 외(2008)는 1986년부터 2006년까지 민간기업을 대상으로 배당정책의 결정요인과 조정속도에 관한 실증분석을 시행하였다. 분석 결과, 수익성비율과 배당프리미엄은 배당성향을 증가시키며 자본지출비율, 레버리지 비율, 경영위험 등은 배당성향을 감소시키는 것으로 나타났다. 종속변수로는 주당배당(DPS)을 사용하고 있으며, 설명변수로는 자본지출비율, 레버리지비율, 수익성비율, 경영위험, 거래량회전을 사용하였다. 특히 베타계수/ $(1+부채총계)$ /자기자본총계로 측정하는 경영위험은 배당과 음(-)의 상관관계를 가지는 것으로 도출되어, 영업이익의 변동성이 증가하면 배당지급을 감소시키고자 함을 확인하였다.

김동희 외(2011)는 주인-대리인 문제의 관점에서 소유지배과외도와 배당정책 간의 관계를 분석하였는데, 4,315개 비금융업종을 대상으로 9년간의 패널자료를 사용하였다. 종속변수인 배당정책으로는 배당

배당정책의 결정요인과 조정속도에 관한 실증분석, 소유지배과외도와 배당정책 간의 관계 분석, 모형을 통한 배당결정요인 분석 등, 우리나라 민간기업의 배당정책 결정요인에 관한 연구는 다양하게 이루어져 왔다.

률, 배당성향, 배당수익률 등을 고려하였다. 소유지배과외도는 특정기업에 대한 지배권과 소유권의 차이로서, 지배주주가 기업에 실제로 영향력을 행사할 수 있는 지분율과 직접 보유하고 있는 지분율의 차이로 정의하였다. 분석 결과에 따르면 소유지배과외도와 배당지급여부 간의 유의미한 영향관계를 발견할 수 없으며, 소유지배과외도와 배당률, 배당수익률의 관계 또한 유의적인 상관관계가 존재하지 않았다. 그러나 비재벌기업을 표본으로 한 경우, 소유지배과외도가 클수록 대리인 문제를 축소시키기 위해 배당성향이 높아지는 경향이 나타남을 주장하였다. 외국인 지분율은 배당률을 높이는 반면, 배당수익률에는 음(-)의 영향을 미친다는 결과를 도출하였다.

손판도 외(2011)는 1981년부터 2009년까지 제조업에 속하는 상장기업을 대상으로 배당결정요인을 일반회귀분석모형과 고정효과모형을 통하여 분석하였다. 기업규모, 수익성, 성장성, M/B 등 기업특성요인을 고려하였고, 종속변수로는 배당성향(DPO)을 고려하였다. 기업규모를 나타내는 총매출액 변수는 배당성향에 음(-)의 영향을 나타냈으며, 수익성변수인 ROA가 높을수록 배당성향이 감소하는 결과를 도출하였다. 영업이익의 표준편차로 나타나는 경영위험과 10% 이상 보유 대주주 지분율로 정의되는 대주주지분율은 배당성향을 감소시키는 것으로 나타났다. 반면 성장성, 소주주지분율, 레버리지변수는 배당정책에 유의미한 영향을 주지 않았다.

민간기업의 배당과 관련해서 많은 연구가 이루어진 반면, 공공기관의 배당에 대한 연구는 거의 이루어지지 않았으므로, 본 연구는 실증분석 결과를 바탕으로 공공기관의 배당성향을 민간기업과 비교하고, 비교 결과를 통하여 그 적정성을 논의해 보기로 한다.

우리나라의 경우뿐만 아니라 국제비교를 통하여 민간기업의 배당성향 결정요인을 분석하려는 시도 역시 이루어졌다. 차병섭·이영(2006)은 67개국의 기업 미시자료를 활용하여, 배당과 관련된 조세와 기업의 특성이 배당성향에 어떠한 영향을 미쳤는지 실증적으로 분석하였다. 분석 결과에 따르면, 배당 관련 조세율이 높을수록 배당금 규모가 감소하는 것으로 나타났다. 또한 수입의 안정성이 높거나 현금 수입비중이 높은 산업에서 배당성향이 높다고 주장하였다.

민간기업의 배당과 관련해서 많은 연구가 이루어진 반면, 공공기관의 배당에 대한 연구는 거의 이루어지지 않았다. 김기영 외(2010)는 공기업 배당 현황을 살펴보고 적정성에 대한 평가를 시도하였다. 우선 정부출자기관 배당의 적정성을 현행법상 최대배당가능이익 대비 실제 배당세입의 비율으로 산출하였다. 분석 결과로부터 정부출자기관의 배당성향이 최대배당가능이익을 고려할 때 매우 낮으며, 일정한 지속적 성장률을 상정하고 배당을 강화할 경우 재정수입의 증가를 기대할 수 있음을 보였다.

민간기업의 배당성향 결정 요인에 대한 분석은 활발하게 이루어졌음에도, 이러한 실증분석 결과를 공공기관의 배당성향과 연결시키려는 시도는 존재하지

않았다. 또한 공공기관의 배당성향 분석은 실증적인 분석보다는 현황의 파악과 정책제안이 주를 이루었던 것도 사실이다. 본 연구는 실증분석 결과를 바탕으로 공공기관의 배당성향을 민간기업과 비교하고, 비교 결과를 통하여 그 적정성을 논의해 보기로 한다. 이러한 분석 결과는 향후 공공기관 배당결정 수준과 결정 방식을 개선하는 데 활용될 수 있을 것으로 기대한다.

III. 배당성향 현황

1. 배당대상기관 및 결정방식

국유재산법 제65조의2는 정부배당대상기업의 범위를 규정하고 있는데, 국유재산법 제2조와 제65조의2에 의거한 정부배당대상기업이 되는 정부출자기관⁵⁾은 총 35개이다. 공기업으로 지정된 27개 공공기관 가운데 정부배당대상기업은 모두 18개이며, 14개 시장형 공기업 중 7개 기관과 13개 준시장형 공기업 중 11개 기관이 해당한다. 또한 17개 기금관리형 준정부기관 가운데 2개 기관, 65개 위탁집행형 준정부기관 가운데 3개 기관, 176개 기타공공기관 가운데 7개 기관이 정부배당대상기업에 속한다. 이외에도 한국방송공사, 서울신문사와 같은 5개 비공공기관이 정부출자기관에 속하여 정부배당의 대상이 된다.

5) 정부가 해당 기관에 대하여 지분을 보유하고 있음을 의미하며, 과거 정부투자기관관리기본법에서 정의한 정부출자기관과는 다름

〈표 1〉 정부배당대상기업

분류	유형	기관명
공공기관	시장형 공기업	인천국제공항공사, 한국가스공사, 한국공항공사, 한국석유공사, 한국전력공사, 부산항만공사, 인천항만공사
	준시장형 공기업	대한석탄공사, 한국감정원, 한국도로공사, 한국관광공사, 한국광물자원공사, 한국수자원공사, 한국조폐공사, 한국철도공사, 한국토지주택공사, 대한주택보증(주), 한국지역난방공사
	기금관리형 준정부기관	한국자산관리공사, 한국주택금융공사,
	위탁집행형 준정부기관	농수산물유통공사, 한국농어촌공사, 대한무역투자진흥공사,
	기타 공공기관	중소기업은행, 한국수출입은행, 한국정책금융공사, 울산항만공사, 88관광개발(주), 산은금융지주, 한국투자공사
비공공기관	한국방송공사, 서울신문사, 한국교육방송공사, 대한송유관공사, 코레일공항철도주식회사,	

정부배당대상기관의 배당결정방식은 크게 3단계로 구성된다. 1단계에서는 일반회계에 속하는 정부배당 대상기업을 총수입 대비 자체수입비중에 따라 구분하여 기본 배당성향에서 단계적으로 상향 조정하여 배당성향을 결정한다. 2단계에서는 수익성, 안정성, 자본금 규모, 내부자금 규모, 과거배당실적 등의 계량지표를 선정하여 배당성향을 조정한다.

마지막으로 3단계에서는 재정지원 여부, 공공투자 계획 여부, 경영현황, 공익성을 비계량지표로 평가하여 배당성향을 조정한다. 비계량지표 항목 모두에 해당되지 않는 기업에 대해서는 2단계에서 조정된 배당성향을 상향 조정한다. 이렇게 산출된 배당성향에 따라 당기순이익을 기준으로 배당금을 결정하고, 정부는 지분율에 따라 배당세입을 얻는다.

공기업으로 지정된 27개 공공기관 가운데 정부배당대상기업은 모두 18개이며, 14개 시장형 공기업 중 7개 기관과 13개 준시장형 공기업 중 11개 기관이 해당한다.

2. 공공기관의 배당 현황

2010년 기준 정부배당대상기업에 속하는 35개 공공기관 가운데 일반회계 소관인 공공기관은 27개이다. 이 중 최근 5년 동안 정부배당이 지급되지 않은 한국방송공사, 한국교육방송공사, 서울신문을 제외한 24개 일반회계 소관 공공기관을 분석 대상으로 하였다. 2010년과 2011년 배당 현황을 〈표 2〉에 정리하였다.

공공기관의 유형별로 배당성향을 살펴보면 기타 유형에서 배당성향이 가장 높았고, 준정부기관의 배당성향이 가장 낮았다. 기타 공공기관에는 배당성향이 상대적으로 높은 금융 공공기관이 포함되어 있기 때문으로 보인다. 시장형 공기업과 준시장형 공기업 사이에는 배당성향에 큰 차이가 발견되지 않았다. 2010년에는 시장형 공기업의 평균 배당성향이 준시장형 평균보다 다소 높게 나타났으나, 2009년에는 반대의 경향이 관측되었다.

공공기관의 배당성향 결정방식은 과거 2년의 배당성향이 포함되는데, 이로 인하여 과거 배당성향과 현재 배당성향 간에 강한 상관관계가 존재하게 된다.

〈표 2〉 배당 현황(일반회계)

(단위: 억원, %)

	2010년			2011년		
	'09년 순이익	배당 성향	정부 배당 세입	'10년 순이익	배당 성향	정부 배당 세입
기업은행	7,105	21.67	1,001	12,901	20.47	1,720
수출입은행	258	17.50	33	667	18.50	92
수자원공사	816	15.50	115	1,421	14.50	187
가스공사	2,380	23.49	160	2,062	21.83	129
조폐공사	5	25.50	1	35	26.50	9
관광공사	1,570	22.98	199	1,775	21.50	211
감정원	39	18.97	4	29	19.04	3
도로공사	562	14.50	3	664	14.50	3
석유공사	4,223	16.00	2	2,114	16.00	1
부산항만	407	19.50	79	769	20.50	158
인천항만	28	24.50	5	25	21.00	4
울산항만	239	26.50	64	206	27.50	57
농수산물유통	84	10.00	8	103	10.00	10
농어촌공사	664	10.00	66	762	10.00	76
KOTRA	169	14.00	24	74	13.00	10
광물자원공사	213	15.00	7	230	15.00	6
KAMCO	933	22.50	173	950	22.50	177
산은금융지주	192	26.50	3	9,085	26.50	235
한국공항	426	-	-	577	22.50	71
정책금융공사	-604	-	-	4,048	16.50	607
철도공사	6,486	-	-	3,808	14.00	514
토지주택공사	4,972	-	-	3,733	-	-
주택금융공사	358	-	-	252	-	-
한국전력	-777	-	-	-614	-	-
배당기관 수	18개		21개			

〈표 3〉 공공기관 유형별 평균 배당성향

(단위: 개, %)

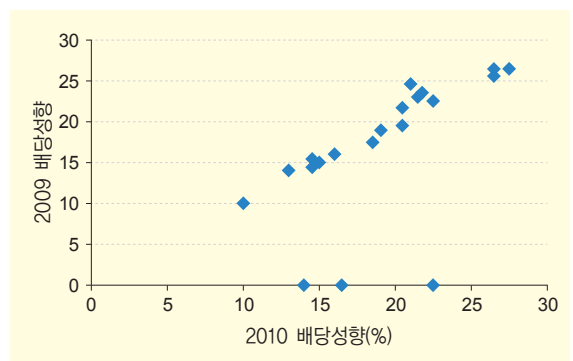
유형	기관 수	배당성향	총자산 수익률	내부 유보율	임의적립금 비율
기타	5	21.89 (4.88)	3.24 (3.99)	0.72 (0.77)	24.65 (46.49)
시장형	6	16.97 (8.62)	0.94 (0.87)	2.44 (3.64)	213.33 (330.21)
준시장형	8	15.63 (7.69)	2.91 (5.93)	9.03 (16.06)	753.65 (1416.65)
준정부 (기금 및 위탁)	5	11.10 (8.05)	2.34 (2.58)	1.25 (1.88)	51.40 (100.87)

주: 괄호 안은 표준편차

공공기관의 배당성향 결정방식은 과거 2년의 배당성향이 포함되는데, 이로 인하여 과거 배당성향과 현재 배당성향 간에 강한 상관관계가 존재하게 된다. [그림 1]은 2009년 배당성향과 2010년 배당성향의 관계를 보여주고 있는데, 2009년에 배당성향이 0이었던 3개 기관을 제외한다면 기관별 두 해의 배당성향 사이에 강한 선형관계를 관찰할 수 있다. 2009년과 2010년 배당성향 사이의 상관관계는 0.6127이다. 결과적으로 과거 배당성향 실적이 당해 연도 배당성향을 대부분 결정하는 것으로 보인다.

[그림 1] 2009년 배당성향과 2010년 배당성향 간의 관계

(단위: %)



반면, 기관별 특성과 배당성향 간에는 높은 상관관계를 발견할 수 없었다. 예를 들어 총자산수익률과 배당성향의 상관계수는 2010년의 경우 0.2997로 비교적 낮게 나타났다.⁶⁾ 2009년에는 총자산수익률과 배당성향 간의 상관계수가 0.0789로 2010년보다 매우 낮았다. 총자산수익률의 변화와 배당성향의 변화 사이에도 뚜렷한 관계를 발견하기 어려웠다. 2009년과 2010년 사이의 총자산수익률 변화도(%p)와 배당성향 변화도(%p)의 상관관계는 0.0696에 불과하였는데, 총 24개 공공기관 중 11개 기관이 총자산수익률 변화에도 불구하고 배당성향을 조정하지 않았다. <표 4>를 살펴보면, 총자산수익률의 변화와 평균 배당성향의 변화에서 일관적인 패턴을 발견하기 어렵다.

<표 4> 총자산수익률 변화구간별 평균 배당성향 변화 (2009~2010년)

(단위 %p, 개, %)

총자산수익률 변화	평균 배당성향 변화	기관 수	배당성향 불변 기관 수	비율
1%p 이상 증가	-0.74	2	1	50
0.5~1%p 증가	8.20	4	1	25
0~0.5%p 증가	-0.15	8	5	62.5
0~0.5%p 감소	-0.85	6	3	50
0.5%p 이상 감소	3.50	4	1	25

3. 민간기업과 공공기관의 비교

가. 자료

민간기업의 자료는 한국신용평가에서 제공하는 재무정보 데이터베이스인 KIS-VALUE를 활용하여, 외감기업의 2010년 재무제표 자료를 추출하고 횡단면

과거 배당성향 실적이 당해 연도 배당성향을 대부분 결정하는 것으로 보이며, 기관별 특성과 배당성향 간에는 높은 상관관계를 발견할 수 없었다.

자료를 구축하였다. 업종은 비금융업으로 제한하였다. 정부배당대상기업인 공공기관 가운데 한국가스공사, 한국전력공사 등은 상장기업이지만 대부분의 공공기관은 비상장되어 있기 때문에 분석 대상의 일관성을 유지하기 위하여 분석 범위를 외감 기업으로 확대하였다. 또한 분석 대상을 양(+)의 당기순이익이 발생한 기업으로 한정하였다. 민간기업의 경우 당기순이익이 음(-)의 값을 가지더라도 배당이 이루어지는 경우가 존재하지만, 공공기관은 음(-)의 당기순이익이 발생했을 때 배당이 이루어지지 않기 때문이다. 이러한 과정을 통하여 총 12,470개의 민간기업이 일차적으로 남게 된다.⁷⁾ 12,470개의 민간기업 가운데 2010년 배당이 이루어진 기업의 수는 총 878개이며, 이는 전체의 7.20%에 해당한다. 나머지 11,592개 기업에서는 양(+)의 당기순이익이 발생하였으나 배당이 이루어지지 않았다. 이 중 다음의 표에 유배당 기업과 무배당 기업의 주요 변수 평균값을 정리하였다.

6) 무배당 기관을 제외한 21개 기관을 대상으로 산출하였다.

7) 이 중 상장기업은 1,276개이다.

배당성향은 배당금을 당기순이익으로 나눈 값의 백분율로 정의한다. 2010년에 배당이 이루어진 민간기업의 평균 배당성향은 25.27%이며, 배당을 지급하지 않은 기업보다 높은 수준의 총자산과 총자본 규모를 가지고 있다.

〈표 5〉 유배당 민간기업과 무배당 민간기업의 비교

	유배당	무배당
관측 수	878	11,592
배당성향(%)	25.27	0
자산(원)	1조 1500억	752억
자본(원)	6,470억	337억
부채비율(%)	36.33	59.09
경영위험	133.31	239.39
매출액증가율(%)	26.91	356.70
총자산수익률(%)	7.29	7.07
내부유보율(%)	946.59	1379.41
납입자본금 비율(%)	35.54	42.19
자기자본비율(%)	58.65	44.65

배당성향은 배당금을 당기순이익으로 나눈 값의 백분율로 정의한다. 2010년에 배당이 이루어진 민간기업의 평균 배당성향은 25.27%이며, 배당을 지급하지 않은 기업보다 높은 수준의 총자산과 총자본 규모를 가지고 있다. 부채비율은 부채를 자산으로 나눈 값의 백분율이다. 경영위험은 해당연도를 포함한 과거 3년 동안의 영업이익 편차를 영업이익으로 나눈 값으로, 영업이익의 변동성을 반영하는 지표이다. 부채비율과 경영위험이 높다는 것은 기업의 재무건전성이 상대적으로 좋지 않고 이익 발생에 연간 편차가 크게 존재한다는 것을 의미한다. 매출액증가율은 전년도 매출액 대비 당해 연도의 매출액 증가율이며, 이것은 기업

의 성장성을 반영한다. 무배당 기업의 부채비율과 경영위험도가 상대적으로 더 높았는데, 부채규모가 크거나 이익의 변동성이 큰 기업은 이익이 발생하더라도 배당을 하지 않는 경향이 존재함을 알 수 있다. 그러나 기업의 성장성을 나타내는 매출액증가율은 무배당 기업에서 오히려 높았다.

내부유보율은 이익잉여금을 납입자본금으로 나눈 값으로, 무배당 기업에서 내부유보율이 상대적으로 높았다. 이는 당기순이익에서 배당을 지급하고 난 나머지 금액이 이익잉여금으로 계산되기 때문에 배당과 이익잉여금에는 음(-)의 상관관계가 존재할 가능성이 높기 때문인 것으로 보인다.

나. 배당성향 비교

878개 민간기업과 24개 공공기관에 대하여 구축된 자료를 바탕으로, 기업 특성에 따른 배당성향의 분포를 살펴보기로 한다. 우선 평균 배당성향을 비교하여 〈표 6〉에 정리하였다. 기업별 배당성향을 산술평균했을 때, 민간기업의 평균 배당성향은 25.27%이며 정부배당 공공기관의 평균 배당성향은 18.66%로 민간기업이 상대적으로 높은 배당성향을 나타내었다. 참고로 2009년의 평균 배당성향 역시 민간기업이 25.25%로, 19.15%의 배당성향을 나타내는 공공기관보다 높았다.

〈표 6〉 평균 배당성향 비교

(단위: %)

	민간기업		공공기관	
	2010	2009	2010	2009
산술평균	25.27	25.25	18.66	19.15
자산으로 가중 평균	17.84	21.00	18.54	19.36
자본으로 가중 평균	17.09	20.10	18.05	17.30
관측 수	878	777	21	18

그러나 배당성향은 기업의 규모에 따라 차이가 발생할 수 있으므로, 기업규모에 관계없이 산술평균한 배당성향보다는 자산 또는 자본으로 가중평균한 배당성향을 살펴보는 것이 의미 있을 것이다. 2009년에는 자본이나 자산으로 가중평균한 배당성향이 민간기업에서 더 높았던 반면, 2010년에는 공공기관의 배당성향이 더 높은 것으로 나타났다. 정부배당대상기업은 자본 및 자산으로 가중평균한 배당성향과 산술평균한 배당성향에 큰 차이가 발생하지 않았다. 그러나 민간기업은 자본 및 자산으로 가중평균한 배당성향이 산술평균한 배당성향보다 크게 낮아진 것으로 볼 때 배당성향이 기업규모에 비례적으로 증가하지는 않는 것으로 보인다.

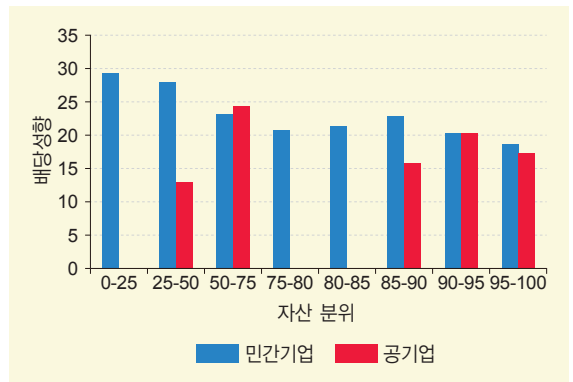
민간기업과 공공기관은 기업규모, 수익성, 자본금 규모 등에서 차이가 클 수 있다. 따라서 전체적인 평균보다는 배당성향의 분포를 살펴보는 것이 중요하다. 지금부터 자산 규모별 배당성향, 자본 규모별 배당성향, 수익성 수준별 배당성향, 재무건전성 수준별 배당성향을 살펴보기로 하자.

먼저 민간기업을 자산 규모에 따라 분위별로 구분하여 평균 배당성향을 산출한 다음, 각 자산 분위에 해당하는 공공기관의 평균 배당성향을 비교하였다. 자산 분위는 하위 75%까지는 25% 분위별로 구분하였으며, 공공기관의 경우에는 대부분 자산규모가 크기 때문에 상위 25%는 5% 분위별로 구분하여 살펴보았다.⁸⁾ 그 결과 자산 분위 50~75%를 제외한 모든 그룹에서 민간기업의 평균 배당성향이 높은 것으로 나타났다. 자산 분위 50~75%에 해당하는 공공기관은 울산항만과 한국조폐공사인데, 이들 두 기업의 2010년도 배당성향은 각각 27.5%와 26.5%로 공공기관 가운데 가장 배당성향이 높은 기업에 해당한다.

2009년에는 자본이나 자산으로 가중평균한 배당성향이 민간기업에서 더 높았던 반면, 2010년에는 공공기관의 배당성향이 더 높은 것으로 나타났다. 정부배당대상기업은 자본 및 자산으로 가중평균한 배당성향과 산술평균한 배당성향에 큰 차이가 발생하지 않았다.

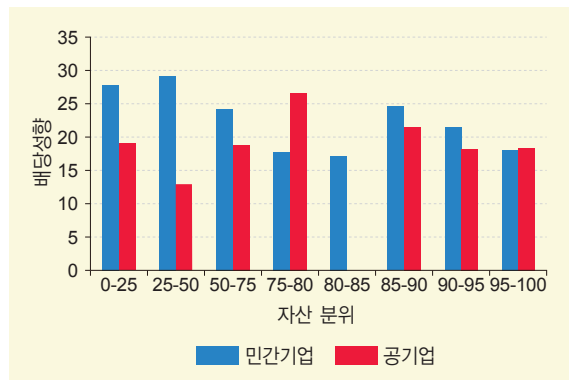
[그림 2] 자산별 평균 배당성향

(단위: %)



[그림 3] 자본 규모별 평균 배당성향

(단위: %)



8) 공공기관의 평균 배당성향이 나타나지 않는 분위는 해당 분위에 포함되는 자산 규모를 가지는 공공기관이 존재하지 않는 경우이다.

자산 규모와 마찬가지로 자본 규모에 따라 기업을 분류하더라도, 평균 배당성향이 민간기업에서 상대적으로 높은 경향을 보이고 있음을 알 수 있다.

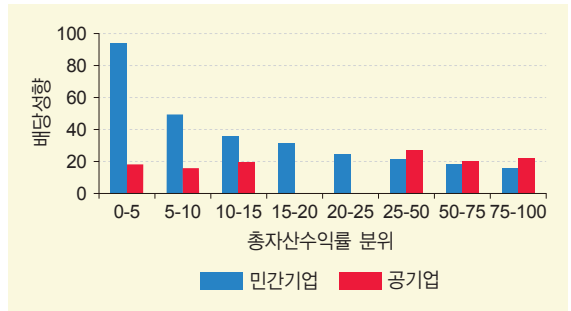
이와 동일한 비교분석을 자본의 경우에도 시행하였으며, 자본 규모별 평균 배당성향을 [그림 3]에 나타내었다. 자본 분위 75~80% 구간에서 공공기관의 평균 배당성향이 높았고⁹⁾ 자본 분위 95~100% 구간에서도 공공기관의 평균 배당성향이 다소 높으나 큰 차이는 발생하지 않았다. 나머지 구간에서는 민간기업의 평균 배당성향이 높게 나타났다. 자산 규모와 마찬가지로 자본 규모에 따라 기업을 분류하더라도, 평균 배당성향이 민간기업에서 상대적으로 높은 경향을 보이고 있음을 알 수 있다.

기업의 수익성에 따라 평균 배당성향이 어떻게 분포하는지 살펴보기 위하여 민간기업의 총자산수익률을 분위별로 구분하고, 해당되는 공공기관의 평균 배당성향과 비교하였다. 결과는 [그림 4]에 나타나 있다.¹⁰⁾ 많은 수의 민간기업이 총자산수익률 하위 범주에 속해있기 때문에 하위 25%까지는 5% 구간별로, 그 이상부터는 25% 구간으로 구분하여 살펴보았다.

민간기업은 총자산수익률이 높아질수록 평균 배당성향이 낮아지는 추세를 보이는 반면, 공공기관은 총자산수익률이 높은 구간에 속하는 기업이 낮은 구간에 속하는 기업에 비하여 상대적으로 높은 배당성향을 보이고 있다. 특히 민간기업의 경우 총자산수익률 하위 5% 구간에서 평균 93.63%의 배당성향을 보인다. 결과적으로 수익성이 낮은 기업들 간에서는 민간기업

[그림 4] 총자산수익률 수준별 평균 배당성향

(단위: %)



이, 수익성이 높은 기업들 간에서는 공공기관이 높은 배당성향을 가지는 경향이 존재하는 것으로 보인다.

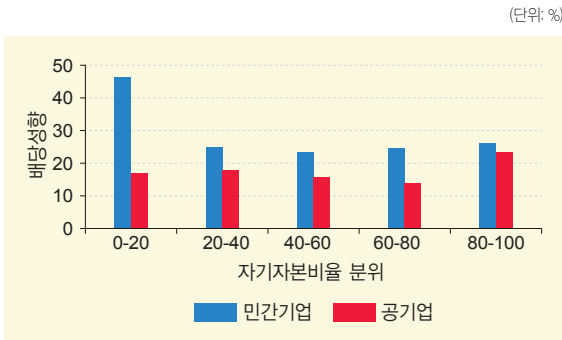
마지막으로 재무건전성에 따라 평균 배당성향이 어떻게 달라지는지 살펴보기 위하여, 민간기업을 자기 자본비율에 따라 분위별로 구분하고 해당되는 공공기관과 평균 배당성향을 비교하였다. 자기자본비율은 민간기업과 공공기관의 구분 없이 균형적인 분포를 가지고 있기 때문에, 20% 분위별로 구분하여 살펴보았다.

[그림 5]를 살펴보면, 모든 구간에서 민간기업이 공공기관에 비하여 높은 수준의 평균 배당성향을 나타내고 있다. 이는 동일한 수준의 재무건전성을 가지고 있는 기업들일 경우 공공기관이 상대적으로 낮은 배당을 지급하고 있음을 나타낸다.

9) 자본 분위 75%~80% 구간에 해당하는 정부배당대상기업은 배당성향 26.5%의 한국조폐공사이다.

10) 공공기관의 평균 배당성향이 존재하지 않는 15~20% 구간과 20~25% 구간은 해당 범위의 총자산수익률을 나타내는 공공기관이 관측되지 않는 경우이다.

[그림 5] 재무건전성 수준별 평균 배당성향



지금까지 분석한 바에 따르면 기업규모나 수익성, 재무건전성 등이 유사할 때, 공공기관이 민간기업에 비하여 대체로 낮은 수준의 배당성향을 유지하고 있는 것으로 보인다. 그러나 민간기업과 공공기관 간의 비교분석을 좀 더 정교하게 하기 위해서는 배당성향에 영향을 미치는 다른 요인들을 통제할 필요가 있다. 이를 위하여 기업별 특성 변수를 활용한 실증분석을 시행하기로 한다.

IV. 실증분석

1. 모형 및 추정 결과

앞서 설명한 878개의 민간기업 가운데 배당성향이 100%를 초과하는 고배당 기업 23개를 제외한 855개 민간기업을 분석 대상으로 하였다. 당해 연도에 배당을 지급하지 않기로 결정한 민간기업은 재무지표로 관측되지 않는 상황에 의하여 무배당을 결정했을 수 있기 때문에, 이들 기업을 포함할 경우 배당지급 결정 이후 배당성향의 결정요인을 분리하여 파악할 수 없다는 문제가 존재한다. 따라서 배당이 0 이상인 민간기업만을 대상으로 배당성향 결정요인을 추정하였다. 고배당을 지급하는 기업은 기업 특성 이외의 외부적 요인

공공기관이 민간기업에 비하여 대체로 낮은 수준의 배당성향을 유지하고 있는 것으로 보인다. 그러나 민간기업과 공공기관 간의 비교분석을 좀 더 정교하게 하기 위해서는 배당성향에 영향을 미치는 다른 요인들을 통제할 필요가 있다.

으로 인하여 고배당을 결정하는 경우가 많기 때문에 분석에서 제외하였다. 자료는 2010년 재무제표 자료로 구성된 횡단면 자료이다. 종속변수는 2010년에 지급이 결정된 배당금을 당해의 당기순이익으로 나눈 배당성향을 사용하였다. 2010년에 지급 결정된 배당금이 실제 지급되는 해는 2011년이며, 이는 공공기관의 배당성향 산출방식과 일치하도록 하였다.

설명변수로는 총자산 또는 총매출액의 규모, 총자산수익률, 내부유보율, 이익잉여금 비율, 경영위험, 납입자본금 비율, 부채비율, 매출액증가율 등을 사용하였다. 총자산 또는 총매출액은 기업의 규모를 나타내기 위한 지표이며, 총자산수익률은 기업의 수익성을 반영한다. 공공기관의 경우 기관의 규모가 큰 경우가 많기 때문에, 민간기업과의 비교 시 기업 규모를 통제할 필요가 있다. 부채비율은 재무건전성을 통제하기 위하여 설명변수에 포함하였다. 그리고 현재 공공기관 배당성향 결정산식에 사용되고 있는 변수들이 민간기업의 배당성향에 영향을 미치는지 살펴보기 위하여 내부유보율, 납입자본금 비율, 이익잉여금 비율 등을 함께 고려하였다. 특히 내부유보율과 이익잉여금은 배당성향과 내생적인 관계를 가질 수 있기 때문에 전년도 값을 사용하였다. 부채비율이나 총자산수익률 역시 공공기관 배당성향 결정 시 사용되는 요소들이다. 경영위험 및 매출액증가율은 이익의 변동성과 기업의 성장성이 배당성향에 영향을 미치는지 살펴보기

설명변수로는 총자산 또는 총매출액의 규모, 총자산수익률, 내부유보율, 이익잉여금 비율, 경영위험, 납입자본금 비율, 부채비율, 매출액증가율 등을 사용하였다.

위하여 설명변수에 포함하였다. 자산, 매출액, 경영위험은 로그값을 사용하였다. <표 7>에 주요 변수들의 기초통계량을 제시하였다.

<표 7> 기초통계량

변수명	관측 수	평균	표준 편차	최솟값	최댓값
배당 성향(%)	855	21.46	16.26	1	97
로그 자산	855	26.14	1.46	23.35	32.31
로그 매출액	855	25.97	1.54	21.90	32.35
부채비율(%)	855	36.29	17.73	1.44	89.28
로그 경영위험	844	3.93	1.02	1.27	10.18
매출액증가율(%)	850	26.94	73.18	-98.14	1310.56
총자산수익률(%)	855	7.45	4.91	0.34	29.69
납입자본금 비율(%)	855	35.70	17.38	0.79	100
내부유보율(%)	855	958.66	1845.91	3.50	24669.15
이익잉여금 비율(%)	855	412.26	1481.78	0	20896.45

배당성향은 구조적으로 음(-)의 값을 가질 수 없다. 가장 작을 경우 0의 값을 가지며 본 실증분석에서는 100%를 초과하는 고배당 기업을 자료에서 제거하였으므로 가장 클 경우 100의 값을 가지는 변수이다. 따라서 tobit 분석을 적용하는 것이 적합하다. <표 8>에 민간기업의 배당성향 결정요인 분석의 추정 결과를 정리하였다.

<표 8> 민간기업 배당성향 결정요인 추정 결과: tobit 분석

변 수	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
로그 자산	-0.870*** [0.388]	-0.755*** [0.391]	-0.761* [0.390]	-0.846*** [0.391]		
로그 매출액					-0.438 [0.404]	-0.368 [0.400]
총자산 수익률	-1.389*** [0.113]	-1.304*** [0.118]	-1.247*** [0.119]	-1.258*** [0.120]	-1.242*** [0.121]	-1.232*** [0.120]
납입자본금 비율	-0.008 [0.030]	-0.013 [0.030]	-0.014 [0.030]	-0.012 [0.030]	-0.015 [0.030]	-0.017 [0.030]
부채비율	-0.196*** [0.033]	-0.188*** [0.034]	-0.177*** [0.034]	-0.168*** [0.034]	-0.171*** [0.037]	-0.181*** [0.037]
경영위험		1.316** [0.527]	1.428*** [0.527]	1.448*** [0.528]	1.503*** [0.530]	1.482*** [0.528]
매출액 증가율			-0.024** [0.009]	-0.023** [0.009]	-0.023** [0.009]	-0.024** [0.009]
전기 내부유보율	-0.0008*** [0.0003]	-0.0008*** [0.0003]	-0.0008*** [0.0003]			
전기 이익 잉여금 비율				-0.0007* [0.0004]	-0.0009** [0.0004]	
상수	62.63*** [9.713]	53.67*** [10.35]	53.19*** [10.31]	54.63*** [10.38]	43.79*** [10.21]	42.88*** [10.12]
관측 수	850	844	844	844	844	844

주: 1. 괄호 안은 표준편차
2. *p<0.1 **p<0.05 ***p<0.01

모형 (3)과 (4)를 중심으로 살펴보자. 모형 (3)과 모형(4)는 내부유보와 관련하여 기업의 과거 성향을 파악하기 위한 변수로 전기의 내부유보율을 사용했는지 전기의 이익잉여금 비율을 사용했는지에 차이가 있다. 기업 규모를 추정하기 위하여 기업의 총자산에 로그를 취한 값을 설명 변수로 사용하였으며, 추정 결과는 통계적으로 유의미한 음(-)의 값을 나타내었다. 따라서 기업 규모가 클수록 배당성향이 낮아짐을 알 수 있다. 총자산 대신 총매출액을 사용했을 때에는 음(-)의 계수를 가지는 것으로 추정되었지만 통계적으로 유의하지는 않았다. 기업의 수익성을 나타내는 총자산 수익률에 대한 추정계수는 모형에 관계없이 통계적으로 유의한 음(-)의 값을 보이는데, 이는 수익성이 높

은 기업에서 배당성향이 낮은 경향이 존재함을 의미한다.

내부유보율과 임의적립금 비율과 같은 변수는 배당성향과 직접적으로 관련되어 있으며, 배당성향이 높을수록 결과적으로 해당 연도의 내부유보율과 임의적립금은 낮아질 수 있으므로 이들 사이에는 내생적인 관계가 존재한다고 할 수 있다. 이러한 내생성을 일부 해결하기 위하여 해당 연도 비율 대신 전년도 내부유보율과 임의적립금 비율을 사용하여 기업이 나타내는 내부유보 성향과 임의적립 성향을 반영하려고 하였다. 두 변수의 추정계수는 모두 통계적으로 유의한 음의 값을 나타내고 있다. 전년도 내부유보율이 높은 기업일수록, 그리고 전년도 임의적립금 비율이 높은 기업일수록 낮은 배당성향을 가지는 경향을 의미하는 것이다. 이러한 결과로부터 이익에 대한 내부유보 성향이 높고 임의적립금 규모를 높게 유지하려는 기업은 이러한 목적을 위하여 배당성향을 낮게 유지하고 있기 때문인 것으로 추측할 수 있다. 내부유보를 증가시키고 임의적립금 규모를 크게 유지하려는 성향은 기업의 투자계획, 미래 예측, 기업 고유의 특성 등에 기인하는 것이다. 미래에 대규모 투자가 계획되어 있거나 또는 수익성이 악화될 것으로 예측될 때에는 내부적립금 규모를 높게 유지하려는 유인이 존재할 수 있다. 따라서 배당과 내부유보율, 배당과 임의적립금 간에 일종의 trade-off가 존재함을 알 수 있다.

부채비율의 추정계수는 모형에 관계없이 음(-)의 값을 보이고 있으며 통계적으로 유의미하였다. 이는 재무건전성이 양호한 기업일수록 배당성향을 증가시킴을 의미한다. 자기자본 규모가 크고 부채규모가 안정적인 기업은 배당성향을 높게 유지하더라도 기업의 자본구조가 침해되어 재무건전성이 악화될 우려가 적다. 반대로 재무건전성이 양호하지 못한 기업은 이익금을 배당으로 지급하기보다는 기업 내부유보를 통하여 자본구조를 강화할 필요성이 더 높다.

미래에 대규모 투자가 계획되어 있거나 또는 수익성이 악화될 것으로 예측될 때에는 내부적립금 규모를 높게 유지하려는 유인이 존재할 수 있다. 따라서 배당과 내부유보율, 배당과 임의적립금 간에 일종의 trade-off가 존재함을 알 수 있다.

경영위험과 매출액 증가율 모두 배당성향을 결정하는 요인으로 추정되었는데, 그 영향의 방향은 다르게 나타났다. 영업이익 대비 과거 3년 동안의 영업이익 표준편차로 정의한 경영위험은 기업의 영업이익에 어느 정도의 변동성이 존재하는지를 나타내는 변수이다. 기업의 영업이익 변동성이 높을수록 오히려 배당성향이 증가하였으며, 매출액증가율이 높은 기업일수록 배당성향이 상대적으로 낮은 것으로 추정되었다. 이러한 추정 결과는 기업이 배당성향을 결정할 때 두 가지의 상반된 목적이 있기 때문인 것으로 보인다. 기업은 배당을 높게 지급함으로써 자본금을 유치하고 기업의 자본규모를 확대할 수 있는 반면, 이익금을 내부에 유보하고 배당을 낮춤으로써 미래투자를 준비할 수 있다. 경영위험이 높은 기업은 전자의 효과가, 성장성이 높은 기업은 후자의 효과가 상대적으로 높은 것으로 판단된다.

지금까지의 추정 결과를 종합하면 다음과 같다. 기업의 규모가 클수록 배당성향이 높은 반면, 수익성이 높을수록 배당성향이 낮았다. 기업의 배당성향과 내부유보율, 임의적립금 비율 간에는 음(-)의 상관관계가 존재하였다. 기업의 재무건전성이 좋을수록 배당성향이 높았으며, 경영위험과 매출액 증가율은 배당성향에 상반된 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이러한 추정 결과를 이용하여 공공기관이 민간기업의 배당 결정방식하에서 어느 수준의 배당을 지급할지 예측해

기업의 배당성향과 내부유보율, 임의적립금 비율 간에는 음(-)의 상관관계가 존재하였다. 기업의 재무건전성이 좋을수록 배당성향이 높았으며, 경영위험과 매출액 증가율은 배당성향에 상반된 영향을 미치는 것으로 나타났다.

보기로 한다.

2. 공공기관 배당성향 예측

상법에 준용하여 배당을 결정하는 민간기업과 달리 공기업의 경우 배당성향이 당기순이익을 초과하여 결정될 수는 없으므로, 배당성향의 범위를 0과 100% 사이로 제한한 모형 (3) 및 모형 (4)의 추정 결과를 바탕으로 공공기관의 가상 배당성향을 예측하였다. 일반 회계 소관 24개 공공기관 가운데 공기업에 대하여 민간기업의 배당결정 행태에 의거한 가상적인 배당성향을 기관별로 산출하였다. <표 9>에는 민간기업 추정 결과를 바탕으로 한 예상 배당성향과 실제 배당성향과의 차이를 정리하였다.

<표 9> 민간기업 기준 공공기관의 예상 배당성향

기관명	모형(3)에 기초		모형(4)에 기초	
	예상 배당성향	실제 배당성향과의 차이	예상 배당성향	실제 배당성향과의 차이
중소기업은행	0	-21.67	0	-21.67
수출입은행	0	-17.50	0	-17.50
수자원공사	32.63	17.13	33.75	18.25
가스공사	0.71	-22.78	1.16	-22.33
조폐공사	41.48	15.98	42.87	17.37
관광공사	22.57	-0.41	23.86	0.88
감정원	0.00	-18.97	0.00	-18.97
한국도로공사	28.44	13.94	29.66	15.16
한국석유공사	21.79	5.79	23.23	7.23
부산항만	37.61	18.11	38.45	18.95
인천항만	47.34	22.84	47.96	23.46
울산항만	36.09	9.59	36.57	10.07
농수산물유통	0	-10.00	0	-10.00
농어촌공사	5.32	-4.68	6.77	-3.23
K O T R A	35.29	21.29	36.60	22.60
광물자원공사	18.79	3.79	20.51	5.51
자산관리공사	5.99	-16.51	7.44	-15.06
산은금융지주	0	-26.50	0	-26.50
공항공사	44.06	44.06	44.61	44.61
정책금융공사	2.82	2.82	3.68	3.68
철도공사	28.14	28.14	29.34	29.34
토지주택공사	0	0	0	0
주택금융공사	0.48	0.48	0.88	0.88
한국전력	33.60	33.60	34.81	34.81

주: 색상 부분은 2010년도 무배당 기관

내부유보율을 설명변수로 사용한 모형과 이익잉여금 비율을 사용한 모형의 예상 배당성향에는 큰 차이가 존재하지 않으므로, 내부유보율이 설명변수로 포함된 모형 (3)을 기준으로 살펴보도록 하겠다. 먼저 예상 배당성향이 0으로 산출된 기관을 제외한 공공기관의 평균 예상 배당성향은 24.62%이다.¹²⁾ 이는 2010

12) 무배당 기관은 포함하지 않은 산술평균이다.

년 유배당 공공기관의 평균 배당성향인 18.66%보다 높은 수준이다. 그러나 배당성향이 0으로 예측된 기관까지 모두 포함한 24개 공공기관을 고려할 경우, 그 차이는 감소하는 것으로 나타났다. 24개 공공기관의 평균 예상 배당성향은 18.46%, 평균 실제 배당성향은 16.33%였다. 민간기업의 배당성향 결정방식을 공공기관에 적용할 때 평균적인 배당성향은 상승할 것으로 예상할 수 있다.

평균 배당성향뿐만 아니라 개별적인 기관별로 살펴보면 예상 배당성향과 실제 배당성향 간에는 큰 차이가 발생하는 것을 알 수 있다. 24개 공공기관 가운데 예상 배당성향이 높게 나타나는 공공기관은 14개이며, 실제 배당성향이 높은 공공기관의 수는 9개이다. 토지주택공사는 예상 배당성향과 실제 배당성향 모두 0으로 나타났다.

〈표 10〉에 예상 배당성향과 실제 배당성향의 크기에 따라 공공기관들을 분류하였다. 민간기업에 따른 예상 배당성향이 실제 배당성향보다 높게 나타나는 공공기관에는 대규모 SOC 공기업들과 에너지 공기업들이 다수 포함되어 있다. 수자원공사, 도로공사, 항만공사, 공항공사, 철도공사는 대표적인 SOC 공기업이며, 한국전력과 석유공사는 자산 규모가 큰 에너지 공기업이다. 이러한 분석 결과에 비추어볼 때, 자본투입비중이 높고 규모가 큰 공기업의 배당성향은 민간에 비하여 상대적으로 낮게 책정되고 있는 것으로 보인다.

24개 공공기관의 평균 예상 배당성향은 18.46%, 평균 실제 배당성향은 16.33%였다. 민간기업의 배당성향 결정방식을 공공기관에 적용할 때 평균적인 배당성향은 상승할 것으로 예상할 수 있다.

〈표 10〉 예상배당성향과 실제 배당성향 차이에 따른 분류

예상배당성향 > 실제 배당성향	예상 배당성향 = 실제 배당성향	예상배당성향 < 실제 배당성향
수자원공사, 조폐공사, 도로공사, 석유공사, 부산항만, 인천항만, 울산항만, KOTRA, 광물자원공사, 공항공사, 정책금융공사, 철도공사, 한국전력	토지주택공사	중소기업은행, 수출입은행, 가스공사, 관광공사, 감정원, 농수산물유통공사, 농어촌공사, 자산관리공사, 산은금융지주

실제 배당성향이 민간기업에 따른 예상 배당성향보다 높게 설정된 공공기관에는 중소기업은행, 수출입은행, 산은금융지주 등 금융 공공기관이 다수 포함되어 있다. 그러나 민간기업의 배당성향 결정요인에 사용한 분석 대상이 비금융업에 한정되어 있기 때문에, 추정 결과를 금융 공공기관의 배당성향 예측에 사용하는 데에는 무리가 있을 수 있다. 이를 위해서는 금융업에 속하는 민간기업의 배당성향 결정 요인을 분리하여 분석할 필요가 있다. 본 연구에서는 비금융업 민간기업에 비하여 금융 공공기관의 배당성향이 상대적으로 높게 결정되고 있다는 결론만을 내릴 수 있으며, 금융 민간기업에 비교하여서는 어떠한 수준인지에 대한 결론을 내릴 수 없다.

기업의 재무적 특성을 고려하여
배당성향을 결정하는 민간기업과
달리 공공기관의 배당성향은
기관의 다양한 특성을 잘 반영하지
못하고 있는 것으로 나타났다.

V. 요약 및 정책적 시사점

지금까지 민간기업의 배당성향 결정 행태를 파악하고 이러한 행태를 공공기관에 적용했을 때의 배당성향을 예측해 봄으로써 민간기업과 공공기관의 배당성향 수준을 비교하였다. 현재 공공기관의 배당성향을 결정하는 방식은 민간기업과 비교할 때 상대적으로 배당성향을 낮게 결정하고 있을 뿐만 아니라, 기업의 재무적 특성을 고려하여 배당성향을 결정하는 민간기업과 달리 공공기관의 배당성향은 기관의 다양한 특성을 잘 반영하지 못하고 있는 것으로 나타났다. 이는 현행 배당결정 방식의 구조적인 문제에 기인하는 것이다. 여기에서는 배당대상 기업들을 각 재무지표에 따라 순위를 매기고 평균으로부터 벗어난 정도에 따라 배당성향을 변동시키는 방식을 적용하고 있는데, 그 결과 기업 내의 재무지표 변동보다는 전체 배당대상기업 가운데에서의 순위 변화가 배당성향을 결정하게 된다.

실증분석 결과로부터는 민간기업의 배당결정방식 및 배당성향과 비교하여, 공공기관의 배당성향이 기관의 특성을 고려하지 못하고 있음을 재확인하였다. 특히 이로 인하여 대규모 SOC 공기업과 에너지 공기업의 배당성향이 상대적으로 낮게 결정되는 구조적인 문제가 존재하였다. 또한 현행 배당기준에 따라 무배당이 결정된 기관에 대해서도 민간기업의 기준에 따르면 양의 배당성향을 가지는 경우가 관측되었는데, 이처럼 배당가능이익이 존재함에도 배당을 지급하지 않

는 것은 정부배당세입을 감소시키는 결과를 발생시킬 수 있다.

배당성향이 높을수록 기관의 재투자 규모가 감소하게 되므로, 배당성향은 기업의 지속적성장률에 영향을 미치게 된다. 공공기관의 경우 높은 성장성이 요구되는 분야보다 안정성이 유지되는 분야에 속한 경우가 많기 때문에 대부분의 공공기관에서는 일정 수준 이상의 높은 내부유보는 불필요할 가능성이 높다. 그러나 본 연구의 실증분석 결과에 따르면 다양한 경영 상황들을 통제한 이후에도 민간기업의 평균 배당성향이 공공기관에 비하여 상대적으로 높았다. 공공기관의 기관별 특성 및 다양한 경영 상황을 고려할 수 있는 배당성향의 결정 방식에 대한 검토가 필요하다. 이를 위해서는 우선적으로, 기업의 재무지표 수준과 변동이 직접적으로 해당 기업의 배당성향에 반영될 수 있도록 해야 할 것이다. KIPF

<참고문헌>

강인철 · 정종범, 「외환위기 전·후 배당성향의 결정 요인에 관한 연구」, 『산업경제연구』, 제17권, 제2호, 2004, pp. 525~542

김경열, 「배당정책과 소유구조 및 기업가치의 관계」, 『국제회계연구』, 제17집, 2007, pp. 159~182

김기영 · 박경진 · 유영태, 「공기업 배당 현황과 평가」, 『규제연구』, 제19권, 제1호, 2010, pp. 179~212

김장호 · 손판도 · 이준석, 「우리나라 기업의 배당성향 결정요인: Risk and Catering을 중심으로」, 『산업경제연구』, 제24권, 제4호, 2011, pp. 2521~2539

대한민국정부, 『국가결산보고서』, 각 연도

박영규, 「배당변화를 통한 기업의 미래이익 예측가능

- 성 연구], 『증권학회지』, 2004, 제33권, 제4호, pp. 63~94
- 신민식 · 김수은, 「중소기업의 소유집중도가 배당정책에 미치는 영향」, 『산업경제연구』, 제21권, 제2호, 2008, pp. 733~757
- 신민식 · 김성환 · 김수은, 「배당정책의 결정요인과 조정속도」, 『산업경제연구』, 제21권, 제6호, 2008, pp. 2647~2670
- 조영석 · 한형호 · 양성국, 「배당정책과 미래이익성장에 관한 연구」, 『산업경제연구』, 제20권, 제4호, 2007, pp. 1445~1462
- 차병섭 · 이영, 「국제비교를 통한 배당성향 결정요인에 대한 실증분석」, 『경제학연구』, 제55집, 제4호, 2006, pp. 165~186
- Charest, G., “Dividend Information, Stock Returns, and Market Efficiency,” *Journal of Financial Economics*, vol. 6, 1978, pp. 297~330
- Denis D. and I. Osobov, “Why do firms pay dividends? International evidence on the determinants of dividend policy,” *Journal of Financial Economics*, vol. 89, 2008, pp. 62~72
- Hoberg and Parabhala, “Disappearing Dividends, Catering, Risk,” *Review of Financial Studies*, 2008, vol. 22, pp. 79~116



정책토론투리포트

■ 공공기관정책 평가와 향후 과제 (공공기관정책 공동학술대회)

* 본 원고는 2012년 7월 6일 한국조세연구원이 은행회관 2층 국제회의실에서 개최한 「공공기관정책 평가와 향후 과제」의 주제 발표 및 토론 요약입니다. 주제 발표 및 토론의 내용은 소속기관이나 한국조세연구원의 공식견해를 나타내는 것은 아닙니다.

(편집자 주)

공공기관정책 평가와 향후 과제

학술대회 개요

- 주 제 공공기관정책 평가와 향후 과제
 - 일 시 2012년 7월 6일(금) 10:00~17:00
 - 장 소 은행회관 2층 국제회의실
 - 진행순서
 - 10:00~10:10 개회식
 - ▶ 개 회 사 조원동 한국조세연구원 원장
 - ▶ 축 사 홍동호 기획재정부 정책조정관리관
 - 10:20~12:20 Session 1: 『공공기관 정책에 대한 평가와 개선과제』
 - 사 회 자 송희준 이화여대 행정학과 교수, 前 한국행정학회 회장
 - 발 표 자 윤태범 한국방송통신대 행정학과 교수
『현 정부 공공기관 관리정책의 평가와 과제』
홍길표 백석대 경영학과 교수
『공공기관의 기관장 선임과 지배구조의 개선』
 - 토 론 자 김태한 한국공항공사 경영평가실장
오영균 수원대 행정학과 교수
유민봉 성균관대 행정학과 교수
허경선 한국조세연구원 부연구위원
 - 12:00~13:30 오찬
 - 13:30~15:10 Session 2: 『공공기관 정책의 경제적 함의와 과제』
 - 사 회 자 이만우 한국경제학회 회장
 - 발 표 자 박정수 이화여대 행정학과 교수
『공기업 부채 무엇이 문제이고, 어떻게 해결할 것인가?』
승정현 고려대 경제학과 교수
손주현 고려대 경제연구소 연구위원
『민영화 정책의 평가와 과제』
 - 토 론 자 김성태 한국개발연구원 부연구위원
김지영 한국조세연구원 부연구위원
조성봉 숭실대 경제학과 교수
최준욱 한국조세연구원 선임연구위원
 - 15:10~15:20 휴식
 - 15:20~17:00 Session 3: 『향후 공공기관 정책의 발전방향』
 - 사 회 자 최종원 한국공기업학회 회장
 - 발 표 자 곽채기 동국대 행정학과 교수
『향후 공공기관 정책의 발전방향』
 - 토 론 자 고채석 한국도로공사 미래경영처장
리영재 한국조세연구원 경영평가연구팀장
박용성 단국대 행정학과 교수
이창길 세종대 행정학과 교수
함정오 대한무역투자진흥공사 기획조정실장
- (가나다 순)
- 17:00~ 폐회
 - 폐 회 사 박 진 한국조세연구원 공공기관연구센터 소장

Session 1

공공기관 정책에 대한 평가와 개선과제



주제발표 요약

현 정부의 공공기관 관리정책의 평가와 과제

윤태범 / 한국방송통신대 행정학과 교수

※ 이 연구는 현 정부가 추진한 공공기관 관리정책의 성과를 평가하는 데 목적이 있다. 아직 현 정부의 ‘공공기관 선진화 정책’이 추진 중이기 때문에 최종적인 평가는 아니며, 부분적인 성과를 중심으로 평가하고자 하였다.

과거 정부와 마찬가지로 현 정부도 공공기관의 개혁을 위하여 다양한 노력을 하였다. 현 정부의 공공기관 개혁은 정권 초기인 2008년부터 수립된 ‘공공기관 선진화 계획’에 근거하여 추진되었다. 이 계획은 다양한 내용들을 담고 있는데, 특히 민영화와 통합합 등과 같은 하드웨어적 개혁과 정원감축, 예산절감, 경영효율화와 같은 소프트웨어적 개혁으로 구성되어 있다.

지난 4년간의 정책추진에 따라서 당초 계획에 담겨져 있던 많은 과제들이 추진되었다. 예를 들어서 현 정부가 가장 역점을 두었던 민영화를 포함한 구조조정 관련 170개 과제 중에서 123개 과제가 추진되었고, 47개 과제도 추진 중인 것으로 기획재정부는 조사하였다. 또한 현 정부가 역점을 두었던 노사관계 개선과 관련하여 인사권과 경영권을 개선하기 위한 노력이 있었는데, 정권 초기와 비교하여 일부 개선된 것으로 평가되기도 하였다.

정권 초기에는 공공기관 구조조정에 정부 정책이 집중되었고, 중반 이후에는 소프트웨어 개혁을 강조하였는데, 대표적인 사례가 성과연봉제의 도입이라고

할 수 있다. 간부직을 대상으로 한 것이기는 하지만, 대부분의 기관들이 성과연봉제를 도입한 것으로 조사되었으며, 일부 공공기관은 전직원에게까지 대상을 확대하기도 하였다.

그리고 공공기관의 경쟁력과 효율성을 제고하기 위한 방안의 하나로서, 경영평가제도상 ‘글로벌 평가지표’를 도입하여 유사 기능을 수행하는 선진국의 관련 기관들과 비교평가하도록 하였다. 이를 통하여 공공기관의 경쟁력이 국내적 수준이 아닌 국제적 수준에서 확보될 수 있도록 하였다. 이와 같은 기준에 의할 경우, 인천국제공항, 철도공사, 항만공사, 한국수자원공사 등 많은 공공기관들의 주요 사업의 경영수준이 세계적 수준인 것으로 확인되기도 하였다.

공공기관에 대해서는 사회적 책임성도 강하게 요구되고 있는데, 현 정부는 이와 같은 흐름을 반영하여 열린 고용, 사회공헌 등의 정책을 추진하였고, 이를 경영평가제도 등에 반영하기도 하였다.

이와 같은 공공기관에 대한 개혁정책의 성과는 개별 기관의 실적만이 아니라 공공기관 전반에 대한 성과를 통하여 확인할 수 있다. 예를 들어서 현 정부의 공공기관 개혁정책 추진기간 동안 공공기관 고객만족도가 2007년의 89.2점에서 2011년에는 93.7점으로 상승하였다. 1인당 실질노동생산성도 2007년의 2.35에서 3.23으로 증가하였으며, 직원 1인당 매출액도 크게 늘어나는 등 효율성도 증가한 것으로 나타났다.

그러나 공공기관의 재무건전성은 상대적으로 약화된 것으로 나타났다. 2010년 165.2%이던 부채비율이 2011년에는 196.9%로 증가하였다. 물론 이와 같은 부채의 증가율의 상당 부분은 공공기관을 정부정책의 적극적 수단으로 활용한 결과이기도 하지만, 과도한 부채는 결국 공공기관의 지속가능성을 어렵게 하고, 국민의 부담으로 전가될 수밖에 없다는 점에서 문제를 안고 있다.

공공기관에 대한 다양한 비판과 공공기관의 존재

의의를 고려한다면 공공기관에 대한 지속적인 개혁이 필요한 것은 사실이다. 그러나 이와 같은 문제인식만으로 공공기관에 대한 개혁이 정당화될 수 있는 것은 아니다. 일부에서는 현 정부의 공공기관 개혁정책이 시장에 대한 과도한 신뢰에서 비롯된 것이라고 지적하면서, 오히려 공공기관 선진화 정책으로 공공기관의 공공성은 물론이고 효율성도 저해되었다는 비판적 지적도 한다. 그리고 공공기관 선진화 정책이 지나치게 하향적으로 이루어져 공공기관의 자율적 변화를 유도하지 못하였다는 지적도 있다. 공공기관의 의미나 개혁정책의 방향과 내용 등에 대해서는 다양한 입장들이 있다는 점에서, 이와 같은 비판적 지적도 간과하지 말아야 할 것이다.

공공기관 개혁이 일시적인 행사로 끝나는 것이 아니라 지속적으로 이루어지고, 또 그 과정에서 경영효율성의 제고는 물론 공공성도 동시에 제고되어야 한다는 점에서, 공공기관 개혁을 위한 다양한 이해관계자의 의견 수렴과 더불어, 공공기관의 자율적, 상시적 개혁을 유도할 수 있는 노력이 동시에 수반되어야 할 것이다. 특히 공공기관의 정체성의 기본은 ‘공공성’에 있다는 점에서, 공공기관 개혁은 이를 제고하는 방향으로 이루어져야 할 것이다.

기관장 선임과 지배구조의 개선

홍길표/백석대 경영학과 교수

※ 오늘 발표는 ‘이번 정부는 무엇을 잘했다’ 또는 ‘무엇을 못했다’와 같은 공과를 다루는 평가에 중점을 두기보다는 ‘어떻게 하면 운영과정에서 나타난 문제점을 개선할 수 있을까’, 특히 ‘새로운 관점에 입각해 공공부문 지배구조를 개혁해 나갈 수는 없을까’에 중점을 두고자 함

I. 공공기관 지배구조의 변화 내용과 운영실적 평가의 관점

- ‘공공기관의 운영에 관한 법률(이하 공운법)’은 노무현정부 시절인 2007년 1월에 제정되었지만, 실제적인 제도의 운영은 이명박 정부 기간에 집중적으로 이루어짐
 - 이명박 정부에서는 선진화 추진 및 제도운영 과정에 발생하는 문제점을 해결하기 위해 일부 제도의 개선을 법령이나 지침의 개정을 통해 추진했지만, 공운법의 기본체계는 유지한 것으로 평가됨
 - 선진화정책을 뒷받침하기 위한 제도적 개선이 있었다는 점, 제정 당시 예상하지 못한 부작용 등을 시정하기 위한 운영제도의 효율화 및 단순화를 기했다는 점, 경영자율권 확대사업과 같은 맞춤형 관리체계 도입 등에서는 대체적으로 긍정적 평가를 내릴 수 있음
 - 다만 다소 비정상적인 인사운영(이전정부 임명 기관장의 퇴진, 특정 인사의 정실 임명 등)을 위해 제도적 관점에서 임원추천위원회(이하 임추위)의 기능 약화, 공공기관운영위원회(이하 공운위)의 견제기능 약화 등을 시행했다는 비판적 평가도 존재
- 기관장 선임 및 지배구조 운영과 관련해 본 연구에서는 당초 공공기관 운영제도 개혁을 통해 얻고자 했던 목표를 달성했는지의 여부로 일차적인 평가를 하고자 함

II. 공공기관 기관장 선임 제도의 현황 및 개선 방안 모색

- 이명박 정부의 공공기관 운영과 관련된 가장 핵심적인 쟁점 및 비판 중의 하나가 바로 기관장 선임에 포함된 기관장 인사운영 문제라 할 수 있음
 - 기관장 선임과 관련된 주요한 특징으로는 첫째, 공공기관 기관장 인사운영의 이중적 모습, 둘째, 공공기관 기관장 대상 낙하산인사 또는 정실인사 논란, 셋째, 기관장 선임과정의 불투명성을 야기한 제도적 허점 등으로 요약됨
- 공공기관 기관장 선임제도 개선방안 모색
 - 핵심 쟁점 중의 하나는 공공기관 기관장에 대한 정치적 임명 문제라 할 수 있으며, 이와는 별개로 공공기관의 임추위 운영방식의 개선은 반드시 필요
 - 또한 공공기관 기관장의 임기보장제와 제도적 마찰을 일으킬 수 있는 공공기관장 계약경영제에 대한 개선방안을 모색할 필요가 있음

III. 공공기관 지배구조의 현황 및 개선방안 모색

- 오늘날 대다수의 선진국들은 정부와 공공부문 혁신을 통해 내부통제시스템을 발전시키고 있음 (OECD, 2005)
 - 공운법 체제하에서 이사회는 이전에 비해 그 기능과 권한이 대폭 확대되었고, 또한 내부통제시스템 강화를 위한 감사제도의 기능 강화를 도모하고 있음
 - 비상임이사 선임과 관련해서는 일정자격을 갖춘 적격자를 선임하는 제도, 역할모델에 기초한

체계적인 교육훈련 강화, 낮은 비상임이사 보수 수준을 고려한 공모절차상의 배려 등의 보완이 필요

- 감사 선임 문제의 해결방안 핵심은 선임된 감사가 감사로서의 필요역량을 제대로 발휘하느냐의 여부에 달려 있으므로 경력보다는 학습역량을 지닌 인재 선임, 공공부문 감사기법이나 방만경영 예방지침 등을 교육시키는 단기교육과정을 운영, 중·장기적으로 적격성을 지닌 인재 풀을 만들어 활용하는 시스템으로 전환해 나갈 필요성이 있음
- 공운법 체제하에서는 공공기관 외부 지배구조의 대표적 기관으로 공공기관운영위원회(이하 공운위)가 부각됨
 - 공공기관 이사회 및 임추위 등의 제도 개선 및 운영 내실화를 위해서는 개별 공공기관의 노력에 덧붙여 외부 지배기구로서의 공운위의 지원 및 감시기능이 강화될 필요가 있으며, 이를 위해 공운위의 기능 및 조직의 재정립이 필요함

IV. 새로운 관점에서의 공공기관 지배구조 개혁 방안 논의의 필요성

- 최근 중국(공기업을 활용한 중국의 세계화전략), 유럽국가(EU 경제통합을 위한 M&A 및 해외진출, 핀란드(국가재정 지원을 위한 공기업 소유권 집중)) 등과 같이 주요국들이 실질적으로 추구하고 있는 공기업을 포함한 공공기관의 관리 및 운영목표를 냉철하게 살펴볼 필요가 있음
- 공공기관 지배구조 개혁의 목표를 어디에 둘 것인가에 따라 개혁의 방향 및 내용, 개혁의 범위

및 강도 등이 상이해질 수 있음

- 새로운 관점에서 공공기관이 보유한 국가경영 차원의 전략적 가치를 최대한 활용하는 방안을 모색할 필요성이 커지고 있음
 - 공공기관에 대한 지배구조를 바탕으로 개별 기관 차원의 성과 향상에만 초점을 두는 관리 방식에서 공공기관간 관계전략을 기반으로 잠재적인 전략적 가치를 활용하는 방식을 병행할 필요성이 있음
 - 공공기관이 보유한 국가경영 차원의 전략적 가치를 최대한 활용하기 위해서는 전략적 공공부문 관리체계를 구축할 필요성이 있음
- 전략적 공공부문 관리체계에 입각한 공공기관의 전략적 가치를 최대한 활용하는 실천 방안을 다음과 같이 모색해 볼 수 있음
 - 첫째, 공공기관의 해외진출전략 및 해외투자전략 지원, 공공기관 자금조달 최적화 및 위험관리, IT자원의 공동활용 및 최적화 서비스 등 Shared Service Center 기반 공공기관 대상 공동서비스 제공체계 구축 방안
 - 둘째, 공공기관 이전을 통한 지역경제 활성화와 균형발전, 연기금의 지배력을 활용한 민간부문 지배구조 개혁촉진 등과 같이 공공기관의 보유 자원 및 역량을 국가혁신의 전략적 수단으로 활용하는 방안
 - 셋째, 공공기관의 CSV(공유가치 창출) 활성화는 물론 민간부문 경제적 가치의 사회화 촉진, 제3부문의 사회적 혁신을 촉진하는 Platform 기능 활성화를 통한 CSV 생태계 혁신방안



토론 요약

공기업의 역할과 기능에 대한 새로운 시각 필요

김태한/한국공항공사 실장

- 공기업의 역할과 기능 및 정부와의 관계에 대한 새로운 시각이 요구됨
 - 국가경제에 대한 공공기관의 역할과 규모가 증대됨에 따라 공공기관에 대한 효율성 관리가 필요함
 - 정부와 공공기관의 효과적인 분업이 가능했던 것은 공공기관의 설립이 정부조직의 한계를 극복하기 위한 것이기 때문
 - 그러나 공익성의 추구, 시장 실패에 있어서 정부의 공기업 규제는 어느 정도 필요하지만 공기업의 자율성이 지나치게 제한되어 정부가 바라는 성과를 내기 힘든 상황임
 - 이러한 상황에서 기존의 수직적이고 종속적인 관계를 개선하고 국익을 위한 동반성장의 관계를 새로운 패러다임으로 구축해야 할 필요가 있음
- 경영평가에 대한 지속적인 연구 및 개발 촉구
 - 경영평가는 공공기관 관리정책의 핵심적이고 강력한 수단으로서 성과제고를 위해 지표 개발 등의 다양한 시도가 이루어지고 있음
 - 아울러 경영평가가 장기적으로 성과를 내기 위해서는 지속적인 연구 및 타당한 지표의 개발이 필요함
 - 예를 들어 대부분의 공공기관들이 처한 딜레마는 성과급 차등폭이 크다는 것인데 이러한 성과 차등에 대한 정부 차원의 고민이 요구되고 있음
- 공공기관 관리에 있어서의 법치주의적 관점 고려
 - 공공기관 관리정책의 수단으로 법적, 제도적 뒷

받침이 필요하나, 제도의 근거를 가능하면 행정 규칙이 아닌 법규로 정하여 불필요한 갈등을 미연에 방지하는 것이 바람직할 것임

- 공공기관이 경영평가에 의거하여 기관을 운영하는 것이 주무부처의 요구와 상충될 수 있는데 이때 주무부처의 경평에 대한 이해가 필요할 뿐만 아니라 경평에도 주무부처의 의견이 반영될 필요가 있음
- 기관장 선임과 관련한 공공기관의 지배구조
 - 공공기관 입장에서 기관장이 내부에서 승진 가능한 방안을 모색함으로써 직원들의 동기유발과 공공기관의 성과를 함께 제고시킬 수 있음

공공기관의 수익성에 대한 패러다임 변화가 긴요

오영균 / 수원대 행정학과 교수

- 공공기관 선진화에 대한 현 정부의 대부분의 긍정적 성과에 대해서는 의견이 일치함
 - 다만, 구조조정, 재무건전성에 있어서는 미흡한 점이 있음
 - 공공기관의 수익성에 대해서는 패러다임의 변화가 요구됨. 즉, 공공기관의 궁극적 목표는 이윤 창출이 아니므로 수익성 강화에 대해서는 전면적 검토가 요구됨
 - 특히 공공기관의 지나친 수익성 추구는 국내 시장에서는 민간자원의 공적영역으로의 이전일 수 있고 해외시장의 경우 해외진출의 실패는 국민부담을 가중시킴

- 경영평가의 관리체계는 단기적으로 긍정적일 수 있으나 중·장기적으로는 다르게 평가할 수 있음
 - 생산성을 부가가치로만, 효율성을 1인당 매출액으로만 평가하는 것은 상당히 위험한 접근일 수 있음
 - 공공기관의 사업성격에 따라 다르기 때문임
- 정권 변화에 상관없이 일관된 선진화 정책이 지속될 필요가 있음
 - 공공기관에 대한 정책에 있어서 설립목적의 부합성과 국민의 기대에 부응할 수 있는 효율적인 서비스 제공에 주안점을 두어야 함
 - 예컨대 요금정책과 관련해서는 원가부담을 근거로 한 원가연동성 요금 상승은 효율성에 대한 당위성 없이는 정당화될 수 없음
 - 무엇보다도 공공서비스에 대한 국민들의 체감지표가 가장 중요함
- 끝으로 일자리 창출에 대한 검토가 이루어져야 함
 - 현 정부에서는 일자리 창출 확대를 위해 열린고용, 인턴채용 등을 권장하고 있는데 고용창출은 민간영역에서 이루어져야 하는 부분임
 - 왜냐하면 이러한 고용창출은 지속가능성이 없으며 오히려 공공기관이 필요로 하는 인재를 충원할 수 없는 불투명성을 확대시킬 수 있기 때문임
 - 보다 궁극적으로 일자리 창출 관련 정책은 현 정부가 지향하는 작은 정부에 상충되며 공공기관의 재무건전성을 악화시킬 수 있음

감사와 사외이사, 전문성과 독립성 가져야

유민봉/성균관대 행정학과 교수

- 투표를 통해 주권을 위임받은 대통령은 정치적 논공이 아니라 외부 전문가이든 내부 승진자이든 기관을 이끌고 갈 최적임자를 찾아 당당하게 임명하고 이를 인정하는 풍토가 조성되어야 할 것임
 - 공공기관 기관장의 정치적 임명은 국민주권의 민주주의 원칙으로 볼 때 지나치게 비판적으로 보는 것은 바람직하지 않음
 - 특히 공기업1 유형에 속해 있는 대형 공기업의 경우 국민경제에 미치는 영향이 막대하기 때문에 대통령이 임명하고 그 결과에 대하여 책임을 지는 것이 당연하다 할 것임
 - 임원추천위원회와 같은 비정치적 독립기구: 국민의 주권을 위임받지 않았고 정치적 책임을 지지 않기 때문에 국가적 중요성을 지닌 주요 공기업의 기관장 선임에 있어서는 추천과 같은 보조적인 역할을 담당해야지 결정적인 역할을 하는 것은 곤란함
- 주요 공공기관 기관장의 방만경영과 도덕적 해이는 평가제도를 통해 견제되고 있으며 기관장으로서 역량이 충분하나 중소 규모의 공기업의 경우 문제가 있음
 - 현재 주요 공공기관 기관장의 방만경영이나 도덕적 해이는 경영평가와 기관장평가로 상당한 부분 견제되고 있다고 판단되며 경험으로 볼 때 공기업1 유형의 기관장은 역량이나 도덕성에서 상당한 자격을 갖춘 것으로 판단됨
 - 문제는 대통령의 관심이 미치지 않는 중소 규모의 공기업 기관장이 전문성이나 리더십이 검증되지 않은 상태에서 캠프 경력 등 정치적 연고에 의해 임명되는 경우라 할 수 있음
- 지배구조에 있어 가장 큰 문제는 감사와 사외이사에 있다고 보며 여기에는 전문성과 독립성이 필요함
 - 감사의 경우 기관을 위해 일하는 것이 아니라 감시하는 역할을 수행해야 하기 때문에 독립성이 보장되어야 하고 감사 전문성도 필요함. 따라서 정치적으로 임명되기보다 감시 역할을 할 수 있는 전문성이 필요하고 특히 회계에 대한 기본적인 이해도 필요하다고 봄
 - 사외이사 역시 전문적이고 건전한 시민의 입장에서 경영진을 견제하는 기능이 필요하기 때문에 정치적 논공의 보상적 차원에서 배려하는 임명은 안 될 것임
 - 대통령의 관심이 미치지 않는 감사와 사외이사 선임의 경우 임원추천위원회 등을 적극적으로 활용하고 실질적인 역할을 부여하여 감사의 독립성과 사외이사의 전문성 및 견제 기능을 수행할 수 있는 책임자가 임명되도록 하여야 할 것임

광범위한 인사 개입, 공공기관 운영의 자율성 훼손

허경선/한국조세연구원 부연구위원

- 공운법은 지배구조에 많은 부분을 할당하고 있으며 이전과 대비하여 공공기관 개혁에서 지배구조는 가장 개선된 부분으로 평가할 수 있음. 하지만

제도적 보완과 달리 운영상에 있어서는 제도를 따라가고 있지 못하는 상황임

- 제도적으로는 임원추천위원회와 공공기관운영위원회는 기관장 선임을 비롯한 지배구조 개선에 있어 충분한 역할을 할 수 있으나 운영상의 문제로 제 기능을 발휘하지 못하고 있음

■ 낙하산 인사는 공공기관과 관련하여 언론이 가장 중점적으로 다루는 부분이나 문제의 정의가 제대로 이루어지지 않아 접근방식에 문제가 있음. 기관장의 경우 정치적 선임이 어느 정도 필요하나 광범위한 인사 개입은 공공기관 운영의 자율성을 훼손 시킴

- 기관장의 정치적 선임 자체는 문제가 아닐 수 있으며 어느 정도의 정치적 선임은 필요함. 가장 중요하게 고려해야 할 부분은 자질과 능력임
- 낙하산 인사가 지정되지 않는 공공기관, 자회사, 협회의 기관장, 상임이사, 비상임이사, 감사, 직원 등에 광범위하게 이루어진다면 이는 공공기관 인사의 자율성뿐만 아니라 운영의 자율성까지도 훼손하는 문제를 야기함

■ 기관장 선임 시 기관의 의견이 반영되지 못하고 있음

- 내정된 인사가 선임이 될 것이라는 분위기가 팽배하고 기관의 자세가 매우 수동적이기 때문에 임원추천위원회는 운영에 있어 실질적으로 기능을 하지 못하고 있음
- 신입사원 선발에 막대한 자원을 투자하면서 정작 더 중요한 임원에 대해서는 기관의 노력이 없음

■ 추가적으로 인사와 관련하여 소유권자인 기재부의 역할이 명확해질 필요가 있음. 소유권자인 기재부는 관리 측면에 집중하고 전체적인 운영과 효율성 향상에 도움이 되어야 하며 주무부처는 공공기관

을 규제, 통치하는 관계가 아닌 시너지를 가져올 수 있는 방향으로 나아가야 함

Session 2

공공기관 정책의 경제적 함의와 과제



주제발표 요약

공기업 부채 무엇이 문제이고 어떻게 해결할 것인가?

박정수/이화여대 행정학과 교수

최근 공기업의 부채는 급격하게 증가하고 있어 이자가 이자를 낡는 수준에 이르고 있다. 특히 공공기관 재무현황을 분석하여 보면 일부 기관에 부채가 집중되고 있는 것을 확인할 수 있다. LH, 한전, 도로, 가스공사 등 4개 기관의 부채가 전체 공기업부채의 상당부분을 차지한다. 공기업의 부채를 원인별로 나누어 살펴보면 위기관리, 미래 대비 중·장기 투자, 국가정책 추진 관련, 저렴한 공공서비스 제공으로 구분된다. 저축은행 지원 등 위기관리를 제외하면 에너지관련 공기업과 SOC 공기업에 집중된 부채유발 구조를 확인할 수 있다.

현재 국가재정법과 공공기관운영에관한법률 등에 의해 자산 2조원 이상의 공공기관은 중장기재무관리계획을 수립, 국회에 제출해야 한다. 아울러 단위 사업이 500억원 이상의 대규모 투자사업에 대해서는 외부전문기관인 KDI 공공투자관리센터를 통해 사전타당성 검증을 실시하고 있다. 사후적인 관리제도로 경영평가부분에서도 부채관리에 대한 평가 비중을 높이고 특히 문제가 되는 기업에 대해서는 집중적인 관리를 실시하고 있다. 일부 공공기관에서는 사업별 구분회계제도도 시행하고 있다. 하지만 이들 제도가 아직도 도입된 지 기간이 얼마 지나지 않아 효과를 기대하기

어렵고, 이들 제도의 실효성 차원에서도 문제점이 있다. 국책사업을 재정으로 진행하지 않고 국회의 논의를 우회하는 차원에서 공기업의 부채를 통해 수행하는 문제, 원가보상이 원칙인 공기업의 자율적인 독립채산경영을 저해하는 문제를 집중적으로 논의한다.

그리고 이들 논의에 근거하여 공기업부채의 개선방안을 정리하고자 한다. 정치적으로 결정되곤 하는 공공요금의 원가보상 현실화를 위해 요금결정의 독립성을 확보하는 체계를 마련하는 방안, 공공기관 예비타당성 조사의 실효성을 제고하는 방안, 그리고 마지막으로 중장기재무관리개선계획을 수립해 다음 해 예산에 반영하도록 해 실효성을 확보하는 방안 등으로 개선방안을 모색하고자 한다.

민영화 정책의 평가와 과제: 공공부문의 비대화는 경제의 효율성 저하 초래

승정현/고려대 경제학과 교수

손주현/고려대 경제연구소 연구위원

공공부문의 비대화는 민간부문의 가용자원을 위축시켜 경제 활력을 저하시키므로 공공부문을 민간기업들과 경쟁하는 시장구조로 바꿀 필요가 있다.

민영화 정책은 공공부문이 안고 있는 경쟁의 부족, 이윤 동기의 부족, 책임의식의 결여 등으로 인해 공공부문의 효율성이 민간부문보다 떨어지고, 공공성을 이유로 한 공기업 및 공공기관의 비대화가 궁극적으로는 국가재정 및 국가경쟁력과 직결되어 국민경제의 부담으로 작용한다는 문제점에서 출발을 한다.

공기업의 비효율성을 개선시킬 수 있는 여러 가지 방법 중에서 공기업을 정부 지배하에 두고 구조조정

등을 통해 효율성을 증진시키는 것도 한 방법이 될 수 있지만, 이 방법은 공기업에 대한 경쟁 압력의 부재로 인해 그 효과는 매우 제한적일 수밖에 없다. 따라서 공기업의 소유·지배 구조를 시장 구조로 바꾸고 공기업을 경쟁에 노출시키는 공기업 민영화 정책 방법이 공기업의 비효율성을 개선시킬 수 있는 가장 효과적인 방법이라고 할 수 있다.

민영화 정책은 각국이 처한 정치·사회적 등의 제반 여건에 따라 그 효과가 달리 나타날 수 있으나, 공공부문의 비대화에 따른 비효율성을 막기 위해 공공 부문에 민간부문의 시장원리를 적용하려는 시도는 세계적인 흐름이고, 우리나라도 그 흐름에서 예외로 남아 있을 수는 없다.

민영화 정책은 정책 집행자의 선택이 매우 중요하다. 원칙적인 공기업 민영화에 대한 논의와 공기업 민영화 실행에 따른 이권이 달린 집단들의 주장을 모두 수용하면서 바람직한 결과를 이끌어 내는 것은 참으로 어렵다.

따라서 점진적인 시장원리의 적용을 통해 효율성을 높여가고 이와 함께 공공성 훼손의 문제는 우리나라 보다 앞선 선진국의 공공부문 민영화 사례를 참고하여 독립적인 규제기관의 설치를 통해 감독을 하면서 보완해 나갈 필요가 있다. 논란이 되고 있는 KTX, 인천공항의 경우 점진적인 시장 경쟁의 원리를 도입하여 시장 효율성을 높이는 민영화 정책은 바람직하다고 본다.

아울러 민영화는 해당 산업의 발전 단계 및 경쟁 구조의 특성, 이해 관계자의 특성과 거래비용 등을 감안 하여야 하며, 공공기관 본연의 역할과 기능, 즉 '공공서비스의 보편적 제공'이 고려되어야 하는 맥락에서 현재의 공기업경영평가제도에 '공공서비스 관련 기관의 품질(역량) 평가' 요소가 강화되어야 한다. 그러기 위해서는 공기업경영평가에 지금까지는 거의 행해지지 않았던 '공공성 평가'를 도입해야 하는데, '관리적

능률성'의 확보에 주력하고 있는 현재의 공기업경영평가제도에 '공공성 평가' 요소를 접목시키기는 쉽지 않아 보인다. 단순히 제공되는 서비스의 양과 수익 창출 여부에 대한 파악을 넘어서 공공서비스의 적절성, 지속성, 공공적 접근성에 대한 평가가 포함될 필요가 있다. 이를 위해 기존의 효율성 평가에 보조지표로 공공성을 평가할 수 있는 가치 척도의 개발이 절실히 요구된다. 또한 정권의 교체 시 '전리품' 수준으로 전략하는 일부 공공기관의 기관장, 감사 및 이사에 대한 정치적 보은 차원의 인사와 민간기업의 경영원리에 입각한 수익성·성과 만능주의 등의 확산으로 인한 정책적 비능률성은 우선적으로 해결되어야 할 과제이다.

토론 요약

구분회계제도 및 중기재무관리계획, 성과평가와 연계시켜야

김성태 / 한국개발연구원 부연구위원

- 공기업 부채문제를 중심으로 논의하겠음
 - 최근 국가신용등급과 관련해서 공기업 부채문제가 걸림돌으로 작용할 수 있다는 고민이 공론화되고 있으며 우리나라 공기업 부채가 높은 수준이라는 것에 동의함
 - 특히 회수원가와 도입원가 차이를 미수금 처리한 것에 관해서 이러한 미수금을 기관이 해결할 수 있을지에 대한 의문이 있으며, 실제 공기업 부채수준은 이보다 더 높을 수 있음
 - 중요한 것은 모든 사람들이 공기업 부채수준이 높다고 하지만, 적절한 공기업 부채수준은 어느 정도인가에 대한 명확한 기준은 없음
- 공기업의 적절한 부채수준을 정하기 위해서는 국제비교 혹은 유사 민간기업과의 비교 방법이 있는데, 적정부채수준에 도달하기 위해서는 부채의 원인에 따라 공기업을 분류하여 선별적으로 해결방향을 제시하는 것이 중요함
 - 공기업 특성상 민간기업보다 보수적으로 운영될 필요가 있다는 것을 감안할 때 LH의 경우(뿐만 아니라 부채문제를 겪고 있는 모든 공기업) 부채문제 해결에 있어서 정부에서 가이드라인을 먼저 제공해 주고, 공기업이 계획을 수립할 수 있도록 방향성을 제시해야 함
- 공공요금을 현실화하는 것에 동의하며 특히 물가상승률과 경기여건을 감안해 보면 당분간 물가가 낮은 수준에 머물 것으로 예상되므로 지금이 공공요금을 현실화하기에 최적기라 판단됨
 - 민간의 부담을 최소화하기 위해서 대기업 중심의 산업용 공공요금부터 현실화시키는 방안을 제시할 수 있음
 - 이는 우리나라의 경우 대기업이 수익성이 높은 수준을 유지하고 있는 가운데 산업용 공공요금은 원가 이하이며, 이것은 외국과 비교하더라도 낮은 수준에 있기 때문임
 - 부채문제를 해결하기 위해 정부보조금을 지속적으로 유지하는 것은 장기적 관점에서 적절한 해결방안이라 보기 어려움
 - 중장기적 관점에서 합리적 가격체계를 구축해야 함. 즉, 누진제를 단순화하고 취약계층 등에 게 가격보조금 제도를 시행하는 등 계층별 요금체계를 책정하도록 해야 함
- 중장기재무관리계획의 실효성 문제에 대해서도 대상 기관 수를 늘리는 것에 동의하지만 정부에서 일관된 가이드라인을 제공하는 것도 필요하다고 생각함
 - 기관별로 계획을 작성하다 보면 상호간 비교가 어렵고, 일관성 유지도 어려움
 - 정부에서 주요 거시경제변수 전망에 관한 전망치를 제공하고, 해당 변수를 기반으로 각 기관이 부채관리계획을 작성한 후, 실제로 성과평가를 할 때 부채를 발생시킨 외부적 요인과 내부적 요인을 확실히 구분할 수 있도록 해야 할 것임
 - 예컨대 외부적 요인이라면 공기업 자체의 문제가 아니지만, 만약 내부적 요인이라면 공기업이 책임져야 할 부분임
 - 마찬가지로 이 계획은 작성하고 나면 국회에 제출하도록 하고 있지만, 계획에 맞는 성과를 창출하지 않았을 때 어떤 패널티를 줄 것인가에 대한

제도는 확립되어 있지 않으므로 향후 중기재무관리계획과 성과평가가 연계되어야 함

- 구분회계제도의 의무화에 있어서도 이것을 성과평가와 연계해야 한다는 것에 동의함
 - 국책사업과 자체사업의 계정을 구분해서 부채발생 요인, 재무구조 악화의 요인을 구분하는 것이 중요하다고 생각함
 - 그러나 현실적으로는 명확하게 구분하는 것이 쉽지 않음
- 이외에도 거시적 관점에서 부채수준을 낮추려면 전체 예산상의 지출, 수입, 당기순이익과 같은 전체목표를 먼저 설정하고, 이것을 구분회계에서 분류할 수 있도록 하는 탑다운(Top-down) 방식의 제도설계가 이루어져야 함
 - 구분회계제도는 전체적 관점에서는 보기 힘들기 때문에 필요한 제안임
 - 공기업 평가와 관련해서 부채문제를 실질적으로 해결하기 위해서는 구분회계제도, 중기재무관리계획의 결과를 반드시 성과평가와 연관시켜서 공기업이 자발적으로 구조조정을 실행할 수 있도록 유도하는 것이 중요함
- 두 번째 발제인 민영화 문제에 관한 논의에 대한 코멘트를 간략히 하자면, 왜 민영화가 필요한 것인가에 대한 고민이 필요하며 민영화를 추진하기 위한 방안의 마련이 필요함
 - 특히 민영화 문제에 있어서 가장 중요한 것은 어떤 방식으로 민영화할 것이며, 민영화를 하고 나서 정부는 어떻게 관리감독할 것인가와 같은 문제에 대한 방안을 먼저 마련하고 추진하도록 해야 함
 - 또한 민영화의 속도와 관련하여 정부지분 매각,

시장개방 등 정부가 민영화를 위한 액션을 취할 경우 경제상황, 민간시장의 상황 등에 대한 고려가 필요함

민영화, 기관유형별·산업별로 차등적 적용 필요

김지영 / 한국조세연구원 부연구위원

- 민영화 발제에 대한 토론 중심으로 진행하겠음
 - 공공기관 운영에 있어서 비효율이 발생한다는 것은 익히 알고 있는 부분임
 - 비효율 발생의 원인으로는 주인·대리인 문제, 연성재화의 문제 등 여러 가지가 제시되고 있음
 - 그러나 본 발제에서 지적된 문제는 이러한 원인 중 내생적 비효율성에서 비롯된 것이라 할 수 있는데, 정부가 실행한 제도는 대부분 내생적 비효율성을 관리하려는 정책임
- 민영화는 경제적 논리와 정치적 논리가 모두 중요하게 작용하고 기관유형별, 사업별로 그 방법이 다르기 때문에 일괄적으로 적용하기는 어려움
 - 민영화의 핵심 개념에 시장원리의 개념을 적용한다면 기관의 특성에 따라 다양한 수준의 민영화를 도입하는 것이 필요함
 - 즉, 소유권의 완전 이전, 기관이 소유하는 일부 기능을 민간으로 이양(기능분리), 공공기관이 독점적으로 운영하고 있는 시장에 경쟁체제 도입 등 민영화를 추진하는 방법은 다양함
 - 이러한 다양한 방법을 기관의 유형, 산업별로 차등적으로 적용시키는 것을 광의의 민영화라고 생각해 볼 수 있음

- 발제자께서는 공공기관의 비대화가 민영화의 원인이라고 말씀하셨지만, 이것이 어떠한 원인에서 기인하는지 분리할 필요가 있음
 - 즉, 수익사업의 영역으로 민간시장을 침해하고 있다면 이것은 문제가 될 수 있음
 - 민간이 충분히 수행할 수 있음에도 불구하고 공공기관이 한다면 민영화시키는 것이 타당함
 - 그러나 민영화의 전제조건은 민간시장이 독점시장이 되지 않는다는 것이고 그 이유는 공공기관이 운영하면서 생기는 내생적 비효율성보다 민간시장에서의 독점으로 발생하는 비효율성이 더 클 수 있기 때문임

- 공공성이 큰 사업이라면 또 다른 방법을 찾아봐야 할 것임
 - 예를 들어 LH와 같은 경우 수익사업에서 발생하는 수익으로 공공사업을 충당할 때에는 기업의 재무건전성 유지 측면에서 공기업 내부에서 사업을 수행할 수 있도록 하는 것이 바람직하다고 생각함
 - 민간시장 위축으로 인한 비효율, 교차사업 등의 문제가 발생할 경우에는 수익성이 높은 사업은 민간으로 이양하고, 공공성이 높은 사업은 공기업이 지속적으로 수행하는 것이 바람직함
 - 그러나 이때, 공공성 높은 사업을 공기업이 수행하게 되면, 이로 인해 발생하는 공기업의 재무건전성, 수익성 악화 등의 문제는 사전적으로 고려해야 함

- 다른 민영화는 정부의 정책 자체로 인해 야기될 수 있는데 이러한 경우에는 민영화와 같은 시장원리의 적용보다는 예비타당성 조사 강화, 공공기관의 자율성 강화 등 다른 접근방식이 필요함
 - 이러한 유형은 애초 민간시장이 감당하지 않는 사업이기 때문에 재정투자의 목적, 정부의 정책 사업의 목적으로 사용됨

- 정부의 정책으로 인해 민영화가 이루어지는 경우가 강하기 때문에 민영화보다는 다른 제도적 요인들로 보완하는 것이 필요함
 - 지적인 수익성 강화, 보조금 문제 자체는 공공기관의 비효율성 문제 자체로 인해 발생하는 경우도 있음

- 결론적으로, 부채문제와 민영화 역시 일반적 선상에서 종합적으로 생각해봐야 할 문제임
 - 이러한 문제의 발생 원인이 공기업 자체의 내생적 문제로 인한 것인지, 정부의 정책적 요구에 의한 것인지에 대한 충분한 검토가 우선적으로 필요함
 - 그 후에 내려진 판단에 따라 다른 해결책을 제시할 수 있도록 제도적으로 보완해 주는 것이 우선적으로 필요함
 - 만약 공기업 자체의 비효율성이 존재한다면, 민영화를 추진할 수 있는 부분은 일부 민영화하고, 공공기관이 불가피하게 수행해야 하는 기능만 분리하여 기관이 지속적으로 수행할 수 있도록 정부가 지원하고 관리하는 것이 필요함
 - 공기업이 수행하고 있는 사업을 시장에 이양하고 경쟁체제를 도입할 때는 수익성을 추구해야 할 필요가 있기 때문에, 공기업의 경영자율성이 필요할 것으로 판단됨

공기업 민영화 위한 장기적 로드맵 마련해야

조성봉 / 숭실대 경제학과 교수

- 공기업 부채에 대한 것은 간단히 언급하고 주로 민영화 문제에 대해 논의하겠음
- 공기업 부채에 대한 논의에서 가장 인상적인 것은 구분회계제도의 도입임
 - 구분회계제도는 앞서 발제자 분께서 말씀하셨지만 사실 공기업의 자율성을 높여야 한다는 의미로 해석됨
 - 즉, 공기업 부채가 크게 증가한 것에 대해서 부채문제의 잘잘못을 따지는 것도 중요하지만 이전에 먼저 이것을 공시해야 한다는 의미가 아닌지 생각됨
 - 우리나라의 경우 정부정책으로 인해 공공기관의 부채가 늘어난 경우가 대다수이며 결국은 이러한 문제를 해결하려면, 정부의 역할을 줄이는 것이 필요함
 - 즉, 공기업의 자율성 강화를 위해서는 어느 만큼이 정부의 정책으로 인한 것인지 공시하는 것이 중요하며 정보가 공시되면 이런 문제가 해결될 수 있는 단초가 된다는 것임
- 한 기관이 수익성과 공공성을 모두 수행하고 있다면 가급적 기관을 분할하여 기관의 유형을 재조정하는 것이 필요함
- 민영화문제에 대해 논의하자면 ‘크라우딩 아웃(Crowding-out)’ 효과로서 교육산업을 예로 들었는데 이보다는 지식서비스산업이 더 적절한 사례라고 판단됨
 - ‘크라우딩 아웃(Crowding-out)’ 효과는 정부의 역할이 너무 커서 민간의 역할을 밀어낸다는 것을 의미하는데 우리나라의 경우 공교육이 너무 형편 없어서 사교육이 왕성하게 발달했으므로 크라우딩 아웃의 예로는 적절치 못함
- 반면 지식서비스산업은 우리나라가 정부가 정보를 독점하고 금융부문에 개입하여 민간의 컨설팅 및 정보관련 서비스를 할 수 있는 여력이 적으므로 더 적절한 사례임
- 발제자께서는 공기업이 시장실패 때문에 생겼다고 했지만 시장실패와는 관련 없는 다른 부분도 있음
 - 일례로 전매청이나 KT&G 또는 마사회처럼 정부 수입을 위해서 공기업이 만들어진 경우도 있음
 - 특히 우리나라에서는 경제개발을 활성화하기 위해 공기업이 설립된 경우가 있음
 - 예를 들어 POSCO같은 경우 다른 나라에서는 민간이 하는 철강산업이지만 우리는 정부가 경제개발을 위해 직접 공기업을 설립하여 추진한 것임
- 발제자께서 현 정부에서 민영화가 적극적으로 추진되었다고 언급하셨지만 이는 정권 초반에만 국한되고 촛불시위 이후에는 민영화 의지가 크게 꺾여서 의미 있고 규모가 큰 공기업 민영화 대상은 모두 제외되었음
- 현 정부에서 추진하고 있는 인천국제공항, KTX 민영화에 대해서 논의하셨는데 인천공항의 경우 민영화라기보다는 지분매각이라는 관점으로 보는 것이 타당하며, KTX의 경우 경쟁체제 도입이라는 표현이 더 적절한 것으로 판단됨
 - 인천공항의 설립과 발전은 엄청난 정부지원이 없었다면 불가능했던 사업이지만 앞으로도 많은 투자가 필요하기 때문에 이제는 인천공항 스스로가 재원을 마련해야 한다는 관점에서 생각해야 할 것임

- 민영화 문제 전반에 대해 코멘트하자면, 민영화를 추진하기 위해서는 전반적으로 정부가 공기업을 어떻게 할 것인지에 대한 장기적 로드맵을 마련하는 것이 선행되어야 함
 - 특히 이미 정부가 부분적으로 추진하다가 만 전력산업 개편 등의 민영화 이슈들은 정부가 분명히 장기적 방안을 제시하여야 할 것임
 - 전기요금을 둘러싸고 정부와 한국전력공사 주주와의 갈등으로 발생한 한전 주주 소송의 경우를 예를 들면, 이것은 오히려 건강한 갈등이라고 볼 수 있음
 - 이러한 갈등을 통해 정부와 기업의 역할이 조정될 수 있다고 판단됨
 - 정부는 공공요금을 규제할 수도 없으며, 규제해서도 안 됨
 - 공기업의 경우 이미 상장된 회사이며, 상장된 회사는 아무리 공기업이라 할지라도 주주들의 이익을 생각해야 함
 - 또한 상장된 공기업의 경우 외국인 주주들도 존재하고 있으므로 외국인 주주들이 외국 법원에 이익을 제기할 경우 패소할 수밖에 없음
 - 현재 정부는 과거의 습관이 남아 있어 정부의 역할을 명확하게 규정하지 못하고 있는 상태이고 정부역할에 대한 한계설정 에 대해서 고민해 봐야 함
 - 그렇다고 전기요금 문제를 공기업 이사회에서 결정해서는 안 됨
 - 즉, 공익사업규제위원회 등과 같은 독립기관이 결정해야 주주들도 납득할 수 있을 것임
- 『왜 국가들은 실패하는가』라는 저서를 보면 실패한 국가들은 권한이 특정 집단에 편중되어 있는 반면 성공한 국가는 모든 사람이 창의적으로 일하고 참여하는 것이 특징임

- 중앙집권적이며 한 집단에 편중된 권력이 존재한다면 이러한 권력을 골고루 배분해야 함
 - 즉, 우리나라의 경우 정부에 너무 많은 권한이 몰려 있으며 이러한 권한이 분산될 필요성이 있음
 - 공기업의 민영화도 정부에 집중되어 있는 권력의 분산화란 관점에서 보아야 할 것임
- 이러한 권한의 배분은 형식적 배분이 되지 않도록 이것을 실제로 어떻게 운용할 것인가에 대해 고민해 보는 절차가 중요함
- 제도가 중요한 것이 아니라 그것을 맡은 사람들이 제도를 어떻게 운영하는지가 더 중요함

공기업 부채 발생 원인에 대한 심도 있는 분석이 선행되어야

최준욱 / 한국조세연구원 선임연구위원

- 민영화 문제에 대해 다른 토론자들이 많이 얘기했기 때문에 부채문제에 대해 집중해서 논의하겠음
- 공기업 부채문제에 대한 해결방안에 대해 앞서 발제자께서 언급하셨기 때문에 공기업 부채 무엇이 문제인가에 대해 고민해 봄
 - 공기업 부채문제가 얼마나 심각한지, 이로 인해 발생하는 문제는 어떤 것들인지, 왜 이러한 문제가 발생되었는지 등에 대한 고민이 필요함
 - 이 중에서 박정수 교수님께서 언급하신 내용들은 대체적으로 얼마나 심각한가에 대한 문제에 집중할 것임
 - 공기업 부채문제가 얼마나 심각한가는 문제를 보는 시각에 따라 개인적으로 다를 수 있으나 개인

적으로는 현재 언급된 것보다 더 심각하게 받아들여야 한다고 판단됨

- 외국과의 국제비교는 기준이 없으므로 어렵지만 이러한 어려움에도 불구하고 비교해 보자면 우리나라의 공기업 부채문제는 훨씬 심각한 수준임
- 얼마나 심각한가에 대한 문제를 거시적 시각에서 바라보면 민간기업보다는 부채수준이 낮아야 한다고 생각함
 - 부채문제에 있어서 민간기업을 벤치마킹하는 것은 좀 더 보수적으로 생각해 봐야 할 문제임
 - 예를 들어 민간건설사가 국가에 미치는 영향과 공기업이 국가에 미치는 영향은 다르고 이 경우 단순히 민간기업을 벤치마킹하기에는 문제가 있음
 - 결국은 정부가 궁극적인 책임을 떠안아야 하는 것임
- ‘무엇이 공기업 부채인가’에 대해 보다 본질적으로 생각해 보면 공기업 부채가 문제시되면 공기업 운영에 문제가 발생하게 되고, 그러면 단기적 대응 방안이 제시됨
 - 그러나 궁극적인 문제는 어떤 문제가 발생하든 어떤 식으로든 정부가 개입을 하게 되기 때문에 결국 현재 세대가 해결해야 할 문제를 후세대에 부담하게 하는 것임
 - 공기업 부채문제는 민간기업의 부채문제보다 국가부채문제와 그 성격이 더 유사하다는 인식을 가져야 함
 - 발제자께서 언급하셨던 내용 중 공기업 부채발생 원인에 대한 보다 심도 있는 분석이 필요할 것으로 판단됨
 - 누구의 책임인지, 왜 이런 문제가 발생하고 있는지에 관해서 향후 분석이 더 추가되어야 할 필요가 있음

- 이러한 문제가 책임 떠넘기기 등 선정적인 문제로 인식될 수도 있지만 궁극적인 해결 방안을 찾기 위해서는 문제 발생의 원인에 대한 정치경제학적 분석이 필요함
 - 이러한 분석을 통해 해결 방안의 효과성을 높일 수 있음
 - 예를 들어 공기업이 스스로 해결할 수 있는 문제가 많지 않음에도 불구하고, 정부가 공기업 평가 제도 등을 통해 이러한 문제를 해결할 수는 없음
 - 그러므로 이러한 문제 해결의 주체가 소관 부처인지, 중앙 정부인지, 기관인지 등 강약을 두고 개선방안을 추진해야 할 것임
- 발제자께서 제시한 5개 정도의 해결방안에 모두 동의하지만 이러한 해결 방안들이 대부분 방향성만 제시된 상태이므로 보다 구체화된 방안이 제시되어야 할 필요성이 있다고 판단됨
 - 정부와 기업의 책임소지를 명확히 하기 위해서는 정보 공개가 필요함
 - 많은 정보가 공개되었을 때 서로의 책임을 명확히 할 수 있는 기초 자료가 될 수 있음

Session 3

향후 공공기관 정책의 발전방향



주제발표 요약

공기업 부채 무엇이 문제이고 어떻게 해결할 것인가?

곽채기/동국대 행정학과 교수

공공기관, 특히 공기업은 일반국민, 정치인, 대통령, 정부기관 및 공무원 등 다수의 소유자와 공기업의 임직원, 노조, 소비자 등 다양한 이해관계자들이 공유하고 있는 일종의 ‘공유재(common resources)’ 적 속성을 안고 있다. 그 결과 공공기관을 설립·운영함에 있어서는 다수의 소유자와 이해관계자들이 각자 자기이익(self-interest)의 극대화 추구자로서 행동하고, 이 과정에서 발생하는 부정적 외부효과(negative externality)는 본인들에게 귀속되지 않고 사회적 비용으로 전가됨으로써 ‘공유의 딜레마와 공유재의 비극(tragedy of the commons)’이 발생하고 있다. 특히 우리나라는 5년 단임제 권력구조로 인해 이러한 문제점이 더욱 조장될 수 있는 제도적 조건이 작용하고 있다.

공공기관의 설립·운영과정에서 발생하는 이러한 공유의 비극 문제를 해결하기 위하여 지난 1980년대 이후 우리나라 공공기관 정책은 공기업 민영화 및 공공기관 통폐합, 인력감축 등을 중심으로 한 구조조정 활동과 공공기관의 지배구조 및 관리제도 개혁 활동을 중심으로 전개되어 왔다. 그런데 공공기관(공기업) 구조조정 정책은 개발연대의 정부주도 경제발전 정책의 핵심 도구로 활용됐던 공기업체제를 해체하기 위

한 ‘축소지향적·감축지향적 개혁 전략’을 중심으로 전개되었으며, 이 과정에서 공공기관의 잠재역량을 효과적으로 활용하여 국민경제적 성과를 제고하기 위한 노력은 상대적으로 소홀히 다루어져 왔다. 또한 공공기관 지배구조 개혁정책도 법·제도적 측면에서는 상당한 성과를 거두었으나, 여전히 실제 운영 과정에서 형식주의를 조장하고 있고, 공공기관의 경영자용성 보장은 기대 수준에 미치지 못하고 있다.

앞으로 우리가 지향해 나가야 할 새로운 공공기관 정책은 글로벌 경쟁 및 저성장시대에 적합한 공공기관의 위상과 역할을 정립하는 가운데 공유의 비극이 발생할 수 있는 잠재적 위험성을 구조적으로 안고 있는 공공기관(공기업)의 제도적 약점을 극복·보완할 수 있는 지배구조 및 관리시스템을 구축하는 데 목적을 두어야 한다. 이러한 관점에서 향후 공공기관 정책을 전개하는 과정에서 고려해야 할 핵심적인 정책과제를 제시하면 다음과 같다.

첫째, 공공기관의 정의를 재설정해야 한다. 공공기관에서 공유재의 비극이 발생하는 것은 재산권이 명확하게 정의되어 있지 않는 데 근본 원인이 있다. 따라서 공공기관으로 존속해야 할 미션을 완수한 공공기관은 폐지하거나 민영화하는 것이 가장 근본적인 해결책이다.

둘째, 축소 지향의 단선적이고 획일적인 공공기관 관리 정책을 지양하고, 공공기관의 미래상에 바탕을 둔 다원적이고 차별적인 공공기관 관리 정책을 전개해 나갈 필요가 있다.

셋째, 공기업과 준정부기관 간 차별적인 지배구조 및 관리시스템을 구축하여 공공기관 경영관리에 있어 소유권 기능을 명확하게 정의할 필요가 있다. 공기업에 대해서는 주무부를 배제한 제3의 기관에서 소유권 정책을 책임 있고 투명하게 수행할 수 있는 시스템을 구축할 필요가 있다.

넷째, 공공기관 임직원들의 주인 의식 또는 조직시

민행동을 촉진하기 위해서는 경영자율성 보장을 확대해야 한다. 특히 공기업에 대해서는 소유와 경영의 분리를 통해 공기업 경영의 탈정치화를 적극 도모해 나가야 한다.

다섯째, 다수의 공기업에서 재무건전성 위기가 심화되고 있는 문제점을 개선하기 위한 통합적인 정책적 노력을 전개할 필요가 있다. 공기업 요금제도의 개혁과 공기업 부채관리정책과의 연계성을 확보하는 가운데 현재의 공정보수주의 요금결정 방법을 개편할 필요가 있다.



토론 요약

공공기관별 역할과 기능에 따른 다원적 정책 필요

함정오 / 대한무역투자진흥공사 기획조정실장

- 코트라 입장에서는 다른 방향에서 접근하고자 함
 - 코트라는 국가무역진흥기관으로 설립되어 창립 초기에는 대기업도 지원하고 무역진흥의 역할을 담당하였으나, 이후 정부투자기관으로 분류되어 정권교체 시마다 구조조정, 민영화 대상이 되는 등 상당한 어려움을 겪었음
 - 다행히 현재는 준정부기관으로 분류되어 기업형 공기업과 분리되었음

- 코트라는 사회적·경제적 여건 변화에 따른 공기업의 기능변천 분야에 해당됨
 - 70~80년대에는 가발, 섬유 수출 때 단순 거래알선의 기능을 담당하였지만 IMF 이후 투자유치 기능이 새로 들어오게 되었고, 중국 등 과거 공산권 시장에 선도적으로 진입하게 되면서 최근에는 국가브랜드, 녹색성장산업의 해외진출, 중소기업의 글로벌화로 그 기능을 확대하고 있음
 - 이제는 신흥시장을 확대하는 방향으로 방향 전환을 추진하고 있음
 - 국내 중소기업의 일자리 창출을 통한 해외 시장 확대 등 일자리 창출까지 연계해나가고 있음
 - 미래에 있어서 중소 중견기업의 글로벌화가 필요하며, 나아가 공기업의 글로벌화에 코트라의 강점이자 국가의 자산인 해외 네트워크를 활용하여 협력하는 시너지 효과가 기대됨

- 공공기관별로 다원적, 차별적인 공공기관 관리정책이 필요하다는 부분에 전적으로 동의함

- 현 공공기관 경영평가제도에서 코트라의 경우 경상이익을 많이 내기 어려운 구조이므로 이러한 사항을 반영할 수 있었으면 함

공공기관 혁신, 공공성 회복 차원에서 접근해야

이창길/세종대 행정학과 교수

- 발제문에서 공공기관 발전을 위하여 다양한 개선방안이 제시되었고 의미 있는 대안들이 많이 포함된 것으로 보임. 큰 틀에서 보면, '시장화'와 '탈정치화'라는 두 가지 핵심적인 내용으로 요약됨. 이에 대한 의견을 제시함
- 공공기관의 시장화에 관한 논의
 - '시장실패'의 결과로 공공기관이 존재한다는 시각과 '정부실패'로 공공기관이 존재한다는 2가지 관점이 있음. 전자는 공공성을, 후자는 시장성을 강조함. 현재의 공공기관 문제 해결을 위해 공공성 회복이 필요한지, 시장성 회복이 필요한지 검토할 필요가 있음
 - 지금까지 공공기관의 문제를 지나치게 정부실패의 관점에서 시장성 회복에 치중한 것이 아닌가 생각함. 시장성 회복보다는 공공성을 회복하는 것이 하나의 중요한 과제라고 생각함
 - 민영화로 일부 효율성은 증가하였지만 국민의 요구가 존중되고 반영되었는지, 국민에 실질적인 혜택을 주었는지 측면에서 보면 꼭 그렇다고 볼 수 없을 것임
 - 따라서 공공기관 혁신은 공공성 회복의 차원에서 접근할 필요가 있음. 즉, 공공기관도 시장의 논리

나 정부의 통제보다는 국민의 통제, 즉 공공 거버넌스의 구축이 필요함. 이에 대한 핵심단어는 참여와 협력이며, 최근 행정혁신도 이러한 방향에서 이루어지고 있음.

- 공공기관 결정에 정부뿐만 아니라 소비자인 일반 국민이 참여할 수 있는 시스템을 마련하는 등의 거버넌스를 조직할 필요가 있음
- 이사회 구성도 단순히 전문가 위주로 할 것이 아니라 인원도 늘리고 구성도 변화시키는 등 협력이라는 가치를 중심으로 재구성할 필요가 있음
- '공유의 비극'은 공동체 방식으로 해소할 수 있다고 생각함
 - 노벨상 수상자인 오스트롬 교수에 따르면, 일정한 인센티브와 규칙을 만들면 이를 충분히 해결할 수 있다고 주장함. 구성원 다수가 참여하는 공동체를 중심으로 자율적인 해결시스템을 마련할 수 있다는 것임

■ 공공기관의 탈정치화에 관한 논의

- 공공성이 회복되면 정치화 문제는 당연히 해결될 것임. 단순히 탈정치화보다는 오히려 실질적인 의미의 '정치화'를 회복할 필요가 있음
 - 현재의 공공기관의 운영 시스템은 정치화의 문제라기보다는 정치권력을 가진 자들의 사유화의 문제로 보여짐
 - 정부가 가진 공공성에 대한 책임의식이 필요함. 원래 주인에 대한 책임성을 회복하는 방향으로 개선할 필요가 있음
- 자율적인 경영을 강조하는 경우가 많지만, 책임성과 통제가 없는 자율은 문제가 될 수 있으며 책임성을 담보할 수 있는 자율 시스템이 필요함
 - 새로운 공공거버넌스를 구축함과 동시에 현행 기관장 평가 등과 같이 전문가적인 관점에서 외부평가 기능도 다양화할 필요가 있음

- 정부와 공공기관이 수평적으로 대화할 수 있는 채널이 필요함
- 채널이 많다고는 하지만, 실제로는 일방적인 전달에 불과하므로 정기적인 포럼을 만들고 진지하게 대화할 수 있는 다양한 채널을 마련해야 함

- SOC 공기업인 도로공사를 예로 들면 고속도로 서비스를 도로공사와 민간기업이 경쟁체제로 제공하고 있는데, 동일하게 제공되는 서비스에 2개의 요금체계가 존재함
- 실제로 민간이 도로공사보다 평균 2배 비싼 요금 체계를 가지고 있기 때문에 국정감사 시 지역이 용고객의 지속적인 요금인하 민원이 제기됨

공기업 서비스에 대한 국민 체감도 객관적 측정 필요

고채석/ 한국도로공사 미래경영처장

- 공공기관 관리정책인 공운법에 대한 가이드라인이 필요함
 - 공운법이 투명성, 공정성, 책임성 부분에서는 향상되었으나, 수익성이나 효율성을 높이려는 발전적인 가이드라인이 필요한 상황임
 - 재무계획과 투자규모를 계획적으로 관리할 수 있는 가이드라인의 제시가 필요함
- 구조조정 정책의 지표 선진화가 필요함
 - 구조조정을 추진했는지의 여부가 아니라 구조조정의 성과가 얼마나 되는지 구조조정 정책 KPI(Key Performance Indicator) 등이 제시될 필요가 있음
- 공공기관 민영화의 경우, 재산권에 대한 명확한 정의뿐만 아니라 다양한 거래비용을 어떻게 극복하느냐도 중요함
 - 민영화 이후 민영화 기업이나 경쟁체제 도입 기업에 대한 국민의 체감 만족도가 객관적으로 측정되는 것이 필요함

- 공공기관 경영자율성 확보 차원에서는 임원에 대한 합리적인 인사권이 행사되어야 함
 - 현재 기관장은 대통령이, 비상임이사는 장관이 임명하고 있는데, 이사회 의장은 비상임이사가 수행하고 있으므로 책임경영확보 차원에서 사장이 의장을 수행할 필요가 있음
 - 기관장 임기는 3년, 이사 임기는 2년이므로 기관장과 이사의 재임기간을 동일하게 하여 책임 있는 중기경영목표 실현을 가능하도록 하면 경영자율성이 강화될 것으로 예상됨
- 예산제약의 경성화 문제에 대해서는 본질적인 측면에서 부채의 원인, 내용과 요금결정수준의 균형이 이루어져야 함
 - 요금에 대해서는 총괄원가제를 채택하고 있는데, 물가변동제 등을 보조적 수단으로 도입하여야 함
 - 이를 통해 미래세대로 전가되는 공유의 비극을 극복할 수 있을 것으로 보임
- 정부와 공공기관의 비용분담의 책임에 대한 원칙 적용에 있어서 입법화되었지만 실제적으로 반영되지 않는 경우가 있음
 - 예를 들어 도공 공익서비스(PSO)의 경우 한국도로공사법에 정부지원 조항이 구체적으로 명시되어 있으나 법 제정 이후로 현재까지 정부 지원실적이 없음

- 반면 철도공사, 민자고속도로의 경우에는 PSO를 보전받고 있음

공공기관 종사자들에 대한 인센티브 보장해야

박용성/단국대 행정학과 교수

- 공공기관 정책의 사이클과 트렌드가 어떠한지 살펴보아야 함
 - 현재 공공기관 정책의 ‘사이클’은 정책을 검토해야 할 때가 되었다고 생각함
 - ‘트렌드’는 경쟁성을 강조했다고 하지만 어떤 면에서는 정부 주도의 공공기관 관리가 이루어진 것으로 보임
- 공공기관 관리정책에는 2가지 영역이 있는데, 1) 도메인의 영역(사적/공적), 2) 역량의 영역임
 - 이를 분리해서 접근해야 하는데, 2가지가 혼재됨으로써 공공기관 정책에 대한 국민의 평가와 정부 차원의 평가가 달리 이루어질 수 있음
 - 이를 해결할 수 있는 방법론으로 영국이나 미국에서 하고 있는 시장성 검증제도(market test)만으로는 해결이 어렵고, 그 대안인 벨류 테스트(value test)를 통해 공공적인 가치를 평가해야 함
- 공공기관 정책의 방향성을 찾기 위해 살펴보아야 할 첫 번째 기준은 ‘경쟁성’ 임
 - 시장형 공공기관은 글로벌 압력을 받고 있기 때문에 그 어떤 기준보다 경쟁력 요소를 가장 많이 측정해야 할 것임
- 두 번째 기준으로 ‘경합성’이 있음
 - 지하철의 경우 코레일, 서울 메트로, 도시철도공사, 민영화된 9호선·신분당선이 있는데, 이들을 살펴보면 도메인의 영역은 겹치지만 역량의 영역에서 볼 때 1km를 관리하는 비용과 인력이 천차만별임
 - 이러한 비교를 통해 공공기관 정책의 방향을 생각해 보면 도메인의 영역에서의 목표와 역량의 영역에서의 목표가 다르다는 것을 알 수 있고, 역량의 영역에서의 목표에 따라 추진한 정책이 끝까지 일관적으로 갈 수 있을 것으로 생각됨
- 세 번째 기준은 ‘공공기관 경영평가제도’ 임
 - 공공기관 정책의 사이클과 트렌드를 보면 가장 오랫동안 발전되었고 정권 교체의 영향을 받지 않은 것이 공공기관 경영평가제도임
 - 공공기관 경영평가는 일상적인 평가와 특정평가로 나눌 수 있음
 - 일상적인 평가는 계속적으로 이루어지고 있는 평가를 의미하고, 특정평가는 지난 정부의 혁신 평가와 이번 정부의 기관장평가 등을 의미함
 - 다음 정부에는 1년도 단위를 볼 수 있는 경영평가와 조직역량 평가 등의 특정평가가 필요할 것으로 보임
- 네 번째 기준은 ‘도전성’ 임
 - 공공기관의 문제에서 가장 큰 문제는 정보의 비대칭성과 도덕적 해이인데, 이는 경영평가를 받는 대다수 공공기관에 해당하는 문제가 아니라 지방 공기업, 기타 공공기관에 해당하는 문제임
 - 대부분의 지방 공기업과 기타 공공기관들은 우리나라 중견기관의 관리수준 역량을 따라가지 못하고, 어떤 면에선 가내수공업 수준의 관리를 하고 있는 기관들도 있음

- 이러한 경쟁성과 경향성이 없는 기관들까지 해결해야만 하므로 도전성을 갖고 관리해야 함
- 중소형기관에서 평가부담을 완화시킨다는 목적으로 계량평가만 하고, 정성평가를 하지 않는 것은 타당하지 않음
- 시장형 공기업, 글로벌 경쟁성을 가진 기관에는 성과목표를 제시하여 이를 평가하고, 도전성을 주는 기관은 직접적으로 관찰해야 한다고 생각함

- 마지막으로 공공기관의 문제는 정부 실패 또는 시장 실패가 아닌 사람의 실패가 원인이라고 생각함
- 사람의 실패를 방지하기 위해서는 공공기관 종사자들에 대한 인센티브가 보장되어야 함
 - 공공기관의 경우 민간기업과 달리 임금 곡선이 역 J커브 형태이기 때문에 평생소득 관점에서 볼 때 승진을 하는 것이 좋지 않은 경우가 있으므로 인센티브 구조를 내재화하여야 함
 - 따라서 기관장과 이사회에 임기를 일치시키고, 내부 직원의 이사회 참여 등을 도입해야 하며 공공기관의 내부적인 방향성과 역량 구조를 현장 완결적으로 만들 수 있는 구조를 만들어야 함

개혁정책, 장기적 시각에서 일관적·상시적으로 추진해야

라영재 / 한국조세연구원 경영평가연구팀장

- 세션별로 입장과 시각의 차이가 있는데, 이를 충분히 인정해야 함
- 제1세션에서 정부 차원의 외부 지배구조 개선이 필요하고 새 정부의 공공기관 책임성과 경영효율

성을 담보하기 위해 공운위나 소유권 부처에서의 기획재정부의 역할이 어디까지 가야할 것인지에 대한 명확한 정의가 필요하다는 논의가 있었는데, 이에 전적으로 동의함

- 현 정부의 선진화정책이 초기의 구조조정 정책과 후반기의 소프트웨어적인 정책을 추진하였는데 이를 균형 있게 바라봐야 하고, 일관되고 상시적인 개혁 정책이 필요할 것으로 보임. 이와 더불어 내부 기관관리를 어떻게 하면 혁신을 이루어낼 수 있을지에 대한 고민이 필요함
- 공공기관이 가지고 있는 공공성과 기업성의 문제에 대해서는 사회적 책임을 확장하고 있는 현재의 추세에서 공공기관은 이를 어떻게 담을 것인지, 그리고 공기업이 담아야 할 공공성·기업성·사회적 책임성이 준정부가 담아야 할 것들과 같은 것일지에 대해 생각해보아야 함
- 현재까지는 단기적인 시각에서 바라보는 경우가 많았는데, 이제는 좀 더 장기적이고 균형적인 시각에서 바라볼 필요가 있음

- 이러한 논의들을 통해 ‘공공기관 관리 3.0’을 만드는 계기를 만들어보고자 함

- 사업의 타당성, 기능의 적정성 심사
 - 기능점검과 관련되어서 공운법 조항에는 신설 기관의 사업 타당성, 기존 기관의 기능 적정성에 대한 조항이 있는데, 이는 상시적인 구조조정이나 관리를 할 수 있는 방안이라고 볼 수 있음
 - 정기적인 기능점검이 이루어지려면 기준이나 추진 주체들이 합리적으로 운영되어야 하며, 정기적인 기능점검이 새로운 규제가 되거나 기존의 경영평가와 중복되지 않는 선에서 만들어져야 함
- 중복기능, 사업 영역의 통폐합 문제
 - 산업진흥, 검사검증 분야의 기관들은 기관의 핵

- 심적, 본질적 업무를 수행하면서 본질적 기능 이외에 추가적으로 수행하는 기능들도 비슷하게 닳아가고 있으며 기능 확장되는 경향이 있으므로 상시적인 기능점검, 개혁을 위해 비교 분석할 필요가 있음
- 중소기업과 관련된 지원정책의 경우에도 여러 부처와 공공기관에서 수행하고 있어 중앙정부와 지방정부 간의 중복 지원, 주무부처별 중복 지원 등이 발생하고 있으므로 이를 어떻게 조정하고 통합 관리할 것인지에 대해 고민해봐야 함
 - 공기업-준정부기관 지배구조 관련 문제
 - 공기업 지배구조의 문제와 공기업 외의 기업성이 덜한 정부사업을 위탁 집행하는 준정부기관의 지배구조 문제는 구별해서 볼 필요가 있으며, 앞서 언급된 경영평가제도, 임원선임과 연계해야 함
 - 공기업의 경우 기업성이 강하고 역사가 오래되었으므로 경영 자율성 확장이 필요함. 다만 성과평가와 경영평가를 중기적 관점에서 볼 필요가 있으며, 임원들도 전문성과 능력이 있는 사람들 위주로 임용하고 임기를 보장하는 방향으로 운영해야 함
 - 준정부기관은 현재보다 좀 더 개선된 제도가 필요하고, 기타 공공기관의 경우에는 관리의 사각지대가 존재하므로 자율평가 및 자체평가 등을 실시할 필요가 있음
 - 기관장 선임의 문제
 - 다음 정부를 위해 우선순위로 두어야 할 조치로, 기관장 선임에 대한 정치성을 인정하면서도 기본적으로 전문성 및 능력이 있는 사람을 임용하여 기관이 자율적으로 경영되도록 해야 함
 - 실제로는 제도와 운용이 괴리되고 있으므로 이러한 논의에 대한 사회적 합의가 필요할 것으로 보임. 새 정부가 들어섰을 때 최소한 공기업이
- 라도, 기관장의 경우에는 전문성이 없거나 부적절한 인사를 선임하지 않겠다는 사회적 합의가 있어야 현실적·제도적 개선이 가능할 것임
- 공운위의 역할과 책임 문제
 - 공운법을 제정한 이유가 지배구조의 소유권을 주무부처와 다르게 분리함으로써 견제와 균형, 책임성을 강화하기 위해서였다면 그 핵심적 역할은 공운위임
 - 다음 정부에서는 공운위의 역할을 세부적으로 심의하는 것보다는 정책을 만들고 정당성을 부여하는 시스템으로 가야 한다고 생각함
 - 공운위의 역할을 강화하는 방식으로 간다고 하면 공유의 비극 문제, 결국은 중간대리인인 주무부처의 문제를 해결하는 첫 단추가 되지 않을까 생각함 **tip**



주요국의 조세 · 재정동향

- EU
- IMF
- OECD
- 호주
- 캐나다
- 프랑스
- 독일
- 그리스
- 아일랜드
- 이탈리아
- 일본
- 포르투갈
- 스페인
- 영국
- 미국

* 이 자료는 한국조세연구원 재정지출분석센터에서 발간하고 있는 「재정동향」과 세법연구센터의 「주요국의 조세동향」 자료를 요약·정리한 것입니다. <편집자 주>

 EU

■ EU 정상회의에서 금융안정화 대책 및 성장협약 논의 (2012. 6. 28~29)

- 금융안정화를 위한 단기 대책에 합의¹⁾
 - 유로안정화기구(ESM)가 부실은행 직접 지원 가능
 - ☞ 정부를 통한 지원 시 발생하는 국가채무비용 증가, 국채금리 상승 등을 방지
 - ☞ 단, 유럽중앙은행에 금융감독기구를 설치하는 올해 말 이후에 시행될 예정
 - 스페인 구제금융의 경우 구제기금이 보유한 우선 변제권을 포기하는 것에 합의
 - 유럽재정안정기금(EFSF), 유로안정화기구(ESM)가 위기 국가의 국채를 직접 매입할 수 있음
 - (한계) 은행감독기구에 대한 논의가 연말까지 진행될 예정이며 유로본드 발행, 회원국 예산편성 개입권, 예금보장기구 등에 대한 합의는 이루어지지 않음
- 성장 및 고용 창출 협약(Compact for Growth and Jobs)에 합의²⁾
 - (내용) 재정 진전화, 구조 개혁, 성장을 위한 투자 등을 강조하며 경기부양과 고용 창출을 지원
 - (규모) EU 전체 GNI의 1% 수준인 약 1,200억유로
 - ☞ 유럽개발은행(EIB)의 납입자본금을 100억유로 늘려 대출가능규모를 600억유로로 증대해 취약국가를 중심으로 EU 전역에 지원
 - ☞ 구조기금(European Structural Fund)³⁾에서

재분배된 550억유로를 중소기업 및 청년 고용 지원에, 프로젝트 본드 시범운영으로 에너지, 교통 등에 50억유로를 투자

* 성장협약은 유럽 4개국(독일, 프랑스, 이탈리아, 스페인) 정상회담에서도 합의된 바 있음(2012. 6. 22.)

■ 유럽집행위원회, 프랑스 및 영국의 부가세율 인하 방침에 재검토 촉구 (2012. 6. 21.)⁴⁾

- 프랑스가 광범위한 개인 용역 서비스(personal services)에 대해 세율을 인하하는 것은 EU법에 반함
 - EU는 노인, 장애인 등에 대한 돌봄 서비스에 한해 가입 국가의 부가가치세 인하를 허용하고 있음
- 영국의 에너지 절감형 제품에 대한 부가세율 인하 법안에 대해 수정을 요청함
 - 이는 EU가 부가세 지시문서(Annex III of the VAT Directive)에서 부가세 인하를 허용하는 품목에 해당하지 않음⁵⁾

■ 유럽중앙은행(ECB), 담보대출 조건 완화(2012. 6. 22.)⁶⁾

- ECB는 은행부문의 유동성 지원을 강화하기 위해 자산유동화증권(ABS: Asset-backed securities)의 대출담보기준을 확대
 - ‘BBB-’ 등급의 주택담보증권(RMBSs), 중소기업대출(SMEs), 자동차 담보 대출의 경우 26% 담보가치 상각률을 적용해 담보로 인정하기로 함
 - 이를 통해 가계 및 비금융기업의 신용 공급을 지

1) EU 의장 성명, 2012.6.29. (http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/131390.pdf) 및 주요 외신 보도자료
 2) 유럽집행위원회 자료, 2012.6.29. (http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/131388.pdf)
 3) 유럽의 경제통합 과정에서 발생하는 회원국, 지역, 계층 간의 불균형을 해소하고자 창설(1958년)된 기금임
 4) EU 집행위 보도자료, Council of the EU, 2012. 6. 21. (<http://europa.eu/newsroom/press-releases/>)
 5) 2개월 이내에 조치하지 않을 경우 유럽재판소(european court of justice)에 회부됨
 6) ECB 보도자료, ECB, 2012. 6. 22. (<http://europa.eu/newsroom/press-releases/>)



원할 것으로 보임

■ EU 재무장관회의에서 EU 정상회의 내용 구체화 (2012. 7. 9~10.)

- 스페인 은행권에 대한 구제금융 지원에 합의함⁷⁾
 - 7월 말까지 은행권에 1차 구제금융 300억유로 지원
 - ☞ 구체적인 지원 내용 및 조건은 20일 EU 재무 장관회의에서 최종 승인할 예정임
- 스페인 정부 재정적자 감축목표 완화 및 긴축안 의결
 - 재정적자 감축목표 완화 및 최종감축시한 연장⁸⁾
 - ☞ 유로그룹은 스페인 정부의 재정적자 감축목표를 GDP 대비 5.3%에서 6.3%로 완화하고 2013년 4.5%, 2014년 2.8%로 조정, 감축시한은 2014년 말로 1년 연장
 - 스페인 정부는 각료회의에서 2014년까지 세금인상과 공공부문 지출 삭감 등을 통한 650억유로의 재정긴축안을 의결(2012. 7. 13.)
- 경기부양을 위한 프로젝트 본드 시범 발행에 합의⁹⁾
 - (내용) 교통·에너지·정보기술(IT) 등 핵심 인프라 건설 프로젝트에서 민간투자를 촉진하기 위한 것으로 경기부양이 목적
 - (규모) 주요 사회간접자본시설(SOC) 프로젝트에 향후 2년간 45억유로의 자금을 조달하기 위한 시범 발행안 승인
 - ☞ EU 집행위원회는 2012~2013년 회계연도 예

산 중 2억 3천만유로를 투입

* 수송·교통 분야 2억유로, 정보통신 분야 2천만유로, 에너지 분야 1천만유로 배정

- 유로안정화기구(ESM)의 위기 국가에 대한 국채 매입 방안은 합의가 이루어지지 않음
 - 네덜란드, 핀란드, 덴마크 등 일부 국가의 유로안정화기구(ESM) 재원 확대 반대로 합의 실패
 - ☞ 주요 외신은 독일 헌법재판소 판결 유보, 이탈리아의 의회동의 절차 등으로 당초 7월이었던 ESM의 출범이 8월 이후로 지연될 것이라 보도함

■ 유럽중앙은행(ECB), 기준금리 인하(2012. 7. 5.)¹⁰⁾

- ECB는 경기부양을 위해 기준금리를 사상 최저치인 0.75%로 25bp 인하함¹¹⁾
 - 유로존 위기 우려 고조, 각국의 긴축정책에 따른 경기 둔화 등 유로존의 경기 하방압력이 현실화됨에 따른 조치임
 - ☞ 지속적인 경기침체로 국제 원자재값 하락, 인플레이션 상승세 둔화 등이 금리인하의 원인으로 지적됨
 - * ECB 총재는 유럽의회에서 추가 금리인하 가능성을 시사한 바 있음(2012. 7. 10.)

7) 「Statement by the Eurogroup, Council of the EU, 2012, 7. 9. (http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/131648.pdf) 및 주요 외신 보도자료

8) 「Spain is given an extra year to correct its deficit, Council of the EU, 2012, 7. 10. (http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/131676.pdf)

9) 「Council approves project bond pilot phase, Council of the EU, 2012, 7. 10. (http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/131659.pdf)

10) ECB 보도자료, ECB, 2012, 7. 5. (<http://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2012/html/pr120705.en.html>)

11) ECB는 기준금리인 재융자금리와 함께 최저대출금리는 1.5%, 예금금리는 0.0%로 각각 25bp씩 인하함



IMF

- 유로존에 대한 2012 경제자문보고서 발표(2012 Article IV Consultation with the Euro Area Concluding Statement of IMF Mission)(2012. 6. 21.)
 - 유로존 경제위기가 중대국면(critical stage)에 진입하였음을 경고하였으며, 많은 특단의 조치들이 취해지고 있지만 유로존의 많은 은행과 국채 시장이 급격한 스트레스(acute stress) 상황 아래 있다고 판단
 - 이에 대한 대책으로 보완된 경제통화연맹(European Monetary Union_EMU)의 구축이 필요하며, 유로존 은행동맹 또는 재정통합(fiscal integration) 강화 등의 조치가 필요하다고 분석
 - 또한, 유로존의 경제 및 통화연맹을 공고히 하려면 유로존 내 은행들을 지원해야 하며, '유로존 공동채권(common bonds/bills)' 발행을 언급
- 「2012년 IMF의 미국에 대한 경제 정책 자문결과」 발표(2012. 7. 3.)
 - (재정정책) 유로존의 금융위기와 재정절벽(fiscal cliff)¹²⁾으로 인한 불확실성으로 인해 미국의 경기회복은 지연되고 하방위험에 노출
 - 이런 배경을 타개하기 위해 경기회복 과제를 대처할 정책들이 필요하며, 재정지속가능성(fiscal sustainability)을 회복시키는 중기 계획을 채택하기 위해 경기 회복을 부양하는 단기의 재정 조정 속도를 확실하게 하는 것이 중요
 - 채무 확대 억제 정책으로서 중기적으로는 세수 확

충과 급부금(benefits)제도 개혁, 현재 단계에서는 성장 강화에 초점을 맞춰야 함

- (통화정책) 통화정책은 시의 적절하게 조절 가능하며 경제전망이 악화될 때를 대비하여 양적완화의 여지가 충분함
 - 양적완화 이외에 경기부양책으로 미국연방준비제도가 오퍼레이션 트위스트를 연장함으로써 장기 금리를 인하한 것에 대해 긍정적인 평가를 함
 - 경기 부양의 추가적인 효과적 수단으로 주택저당증권(MBS)¹³⁾ 매입을 언급



OECD

- OECD 경기선행지수(Composite Leading Indicators) 발표(2012. 7. 9.)
 - OECD 회원국 전체를 기준으로 본 2012년 5월 경기선행지수는 100.3을 기록. 이는 전월 대비 2개월 연속 하락한 수치로 전반적으로 경제활동의 약화를 시사
 - 미국과 일본 등은 완만한 경기회복세를 지속하고 있으며 특히 한국은 2달 연속 100을 상회하고 있음
 - 캐나다와 영국 등은 경기부진을 면치 못하고 있으며 특히 이탈리아의 경기선행지수는 전월비 0.2 떨어진 98.9를 기록하며 경기침체의 부정적인 신호를 보여주고 있음

12) 정부의 재정지출이 갑작스럽게 줄거나 중단되어 경제에 충격을 주는 현상

13) MBS(주택저당증권, Mortgage Backed Securities)는 금융기관이 주택을 담보로 만기 20년 또는 30년짜리 장기대출을 해준 주택 저당채권을 대상자산으로 하여 발행한 증권



〈표 1〉 경기선행종합지수 추이

Month	2012.1	2	3	4	5	전월비 (p)	전년 동월비 (p)	경기전망
OECD 전체	100.3	100.4	100.4	100.4	100.3	-0.1	-0.5	경제성장 둔화
G7개국 ¹⁾	100.5	100.6	100.6	100.5	100.4	-0.1	-0.5	
유로지역	99.7	99.7	99.6	99.6	99.6	-0.1	-1.7	경기수축 및 침체
아시아 5개국 ²⁾	99.7	99.6	99.5	99.4	99.3	-0.1	-1.1	
미국	101.0	101.1	101.2	101.1	100.9	-0.2	0.2	경제성장 둔화
일본	100.8	100.8	100.9	100.8	100.7	-0.1	0.2	
스페인	100.8	100.8	100.8	100.9	100.9	0.0	0.6	경기확장
아일랜드	100.9	101.1	101.3	101.5	101.6	0.1	1.3	
한국	99.4	99.6	99.9	100.1	100.4	0.2	0.3	경기회복
호주	99.6	99.5	99.5	99.5	99.6	0.1	-0.9	
그리스	98.5	98.5	98.6	98.7	98.8	0.1	-0.4	
포르투갈	98.0	97.8	97.8	97.8	97.8	0.1	-3.7	
캐나다	99.8	99.8	99.8	99.8	99.7	-0.1	-0.8	경기수축 및 침체
영국	99.5	99.6	99.7	99.7	99.7	0.0	-1.6	
독일	99.4	99.5	99.5	99.5	99.4	-0.1	-2.5	
프랑스	99.8	99.7	99.6	99.6	99.6	0.0	-1.3	
이탈리아	99.6	99.4	99.2	99.0	98.9	-0.2	-2.8	

주: 1) 미국, 일본, 영국, 프랑스, 독일, 이탈리아, 캐나다

2) 중국, 인도, 인도네시아, 일본 및 한국 포함

1. 장기추세치=100

OECD는 CLIs의 움직임에 따라 경기순환국면을 4단계로 구분하는데, ① CLIs가 100을 상회하고 상승하는 경우 확장(expansion), ② CLIs가 100을 상회하고 하락하는 경우 후퇴·하강(downturn), ③ CLIs가 100을 하회하고 하락하는 경우 수축·침체(slowdown), ④ CLIs가 100을 하회하고 상승하는 경우 회복(recovery) 등으로 평가

자료: OECD(http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=MEI_CLI)

■ 『Employment Outlook 2012』 발표(2012. 7. 10.)

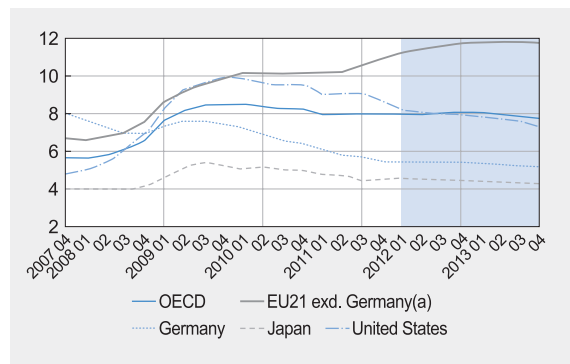
• 2012년 5월 실업률

- 유로지역의 실업률은 2011년 말부터 계속적으로 증가하고 있으며 2012년 5월에는 11.1%로 최고치 기록
- 미국은 8.2%로 비교적 안정적인 상황이나 스페인은 24.6%로 OECD 국가 중 가장 높은 수준이며 아일랜드, 포르투갈, 프랑스 등도 두 자리 수치로 나타남

• OECD 회원국들의 실업률 전망

- 현재의 취약한 경제회복 상황으로 인해 2013년 4사분기 실업률은 7.7%에 이를 것으로 전망하고 있으며 이는 2012년 5월의 7.9%와 비슷한 수준

〔그림 1〕 실업률 추이 및 전망치



주: 음영 부분은 OECD의 실업률 전망치이며 (a)는 가중합을 의미함

자료: OECD Economic Outlook p.91을 근거로 한 OECD의 추정

• 기타 주요사항

- 불확실한 경제상황하에서 무기계약직(open-ended contracts) 채용보다는 임시계약직(temporary contracts) 채용으로 집중하는 경향을 보이고 있어 청년층과 저숙련 근로자들의 고용 위기가 심화되고 있는 상황
- EU의 장기실업 비중은 평균 약 44%로 가장 높으며 미국 또한 30%로 상승하고 있어 장기실업의 고착화를 막기 위한 적극적인 노동시장정책 필요
- 심화되고 있는 불평등에 대한 문제를 해결하기 위해 교육과 기술에 대한 투자 증가 등의 노력이 필요

 호주

- 학자녀보너스(schoolkids bonus) 13억호주달러 20일부터 지급(2012. 6. 20.)¹⁴⁾
 - 호주정부는 학자녀보너스로 총 13억호주달러를 지출하며, 초·중·고등학생 자녀를 둔 호주의 학부모는 초등학생 자녀 1명당 409호주달러, 중등학생 자녀 1명당 818호주달러를 받게 됨
 - 제니맥클린 연방 가족부 장관(Jenny Mcklin Minister for Families)은 FY2011-12회계연도 교육세환급 대신 130만 가족세제혜택A(FTB A) 가정이 학자녀보너스를 받을 것이라고 밝힘¹⁵⁾

 캐나다

- 모기지 대출(Mortgage) 조건 강화대책 시행(2012. 6. 21.)
 - 캐나다 재무부는 주택금융 시스템¹⁶⁾을 강화하고 주택시장을 안정시키기 위해 모기지 대출 조건을 강화하는 4가지 조치를 발표
 - (최장 분할상환 기간) 30년에서 25년으로 단축
 - (모기지 한도액) 주택순가치의 85%에서 80%로 하향조정
 - (대출 가능 주택가격) 1백만캐나다달러 이하로 제한

- (GDS 비율¹⁷⁾ 상한선) 44%에서 39%로 축소

 프랑스

- 2011년 프랑스 결산보고서(RAP 2011¹⁸⁾)발표(2012. 6. 26.)
 - 2011년 재정수지는 -910억유로(GDP 대비 -5.2%)로 지난해의 -1,380억유로(GDP 대비 -7.1%)에 비해 개선되었음. 이는 세입이 세출보다 크게 증가한 데 기인함. 작년에 경기침체에도 불구하고 프랑스의 세입은 5% 가까이 증가함
 - 총자산은 9,280억유로(유형자산 4,530억유로, 금융자산 2,928억유로 등)이며, 공공부채는 1만 7,625억유로임
 - 공공부채 중 중앙정부부채는 GDP 대비 67%(1만 3,390억유로, 국민 일인당 부채는 2만 490유로)로 지난해에 비해 2%p(2010년, GDP 대비 65%) 증가함
 - 2011년 프랑스 결산보고서는 회계감사원(La Cour des comptes)의 감사를 거쳐, 결산법¹⁹⁾으로 국회에 통과됨
- 2012년 2차 수정예산안 발표(2012. 7. 4.)
 - 프랑스 정부는 재정적자 감축을 위해 2012년 72억 유로, 2013년 61억유로의 세입증대방안을 골자로

14) 이는 FY2012-13예산안 발표에 포함된 내용임. 참조: <http://www.treasurer.gov.au/>

15) 학부모들이 그동안 학자녀 교육세 환급(Education Tax Refund)혜택을 받기 위해서는 구입한 교재, 컴퓨터, 교복 등의 영수증 보관이 필수적이었음. 그러나 교육세 환급 신청률이 예상보다 저조하여 정부가 이런 사정을 감안해 교육세 환급혜택 대신 영수증 없이도 받을 수 있는 학자녀 보너스제로 변경함

16) 캐나다는 주택금융 지원을 위한 정부보증프로그램을 보유하고 있으며, 정부지원 모기지보험프로그램(government backed mortgage insurance program)을 도입하여 운영하고 있다(한국금융연구원, "주택금융제도의 국제간 비교 및 정책제언", 2011. 7 참고).

17) GDS 비율(Gross Debt Service Ratio)은 모기지 상환금액, 재산세, 난방비 등의 일정 부분 합이 전체 수입에서 차지하는 비율로, 가구 수입 대비 대출금 규모가 과다하지 않은지를 판단하는 지표이다.

18) RAP 2011: les Rapport Annuela de Performances

19) 결산법(La loi de règlement des comptes et rapport de gestion: The law of settlement of accounts and management report)



- 하는 2차 수정예산안(PLFR 2012²⁰)을 발표
- 또한 GDP 대비 재정적자 규모는 2012년에는 4.5%, 2013년에는 3%로 낮추고 2017년에는 균형 재정을 달성하고자 함
 - 이를 위해 130만유로 이상 고소득자에 대한 과세, 스톡옵션과 배당금에 대한 과세, 원유회사에 대한 과세, 투자관련 세금감면조치 종료, 금융거래세율 2배 인상 등을 추진함
 - 또한 사르코지 대통령이 추진한 부가가치세 인상을 철회하고, 대통령 및 장관들의 임금을 30% 삭감하는 내용도 포함됨

〈표 2〉 FY2012 2차수정예산안

(단위: GDP 대비 %)

구 분	2012	2013	2014	2015	2016	2017
경제성장률 전망치	0.3	1.2	2.4	2.4	2.4	2.4
재정적자 목표치	-4.5	-3.0	-2.25	-1.5	-0.75	0
공공지출	56.2	56.1	55.4	54.8	54.1	53.4
평균 세율	45.0	46.2	46.3	46.4	46.5	46.5
공공 부채	89.7	90.6	89.9	88.1	85.5	82.4

자료: 프랑스 재무부, 2012년 2차 수정예산안

- 2013년 예산 및 2013~2015년 중기재정계획 지침 발표(2012. 7. 10.)
 - 프랑스의 아이로(Jean-Marc Ayrault) 총리는 각 정부 부처에 2013년 예산 및 2013~2015년 중기재정계획(du budget pluriannuel 2013~2015) 지침을 전달함
 - 성장률 둔화와 높은 실업률을 타개하기 위해,

“Recovery in justice”라는 구호 아래 각 부처는 운영비용을 전년 대비 2013년 7%, 2014년 4%, 2015년 4%를 감소시키고, 교육·보안·법무 이외의 분야들은 2.5%의 인원 삭감이 필요하다고 지적함

- 최저임금 인상(2012. 6. 26.)
 - 프랑스 정부는 오는 7월 1일부터 최저임금을 현행보다 2% 인상하기로 함. 현재 인플레이션 1.4%로 최저임금의 실질 인상률은 0.6%. 따라서 프랑스의 최저임금은 시간당 9.40유로, 월 1,425.67유로(법정근무시간 35시간을 준수할 경우)가 되었음
 - 최저임금 인상은 올랑드 대통령의 선거 공약 중 하나로 이행되었음. 한편, 프랑스는 사르코지 집권 이후 최저임금을 물가상승률 인상으로 올리지 않았기 때문에, 최저임금의 실질 인상률이 오른 것은 2006년(0.3%) 이후 처음임

독일

- 독일 재무부, 새로운 2012~2016 중기 전망 제출(2012. 7. 4.)²¹⁾
 - 독일 재무부는 새로운 중기 전망(new medium-term projection)을 제시하였으며, 2012년 일반정부 재정적자를 GDP 대비 0.5%로 추정함
 - 이는 2012 독일 안정화 프로그램(German Stability Programme)²²⁾에서 예측한 GDP 대비 1%에 비해 균형예산에 가까워졌음을 의미하는 것이며, 수정된 전망치는 긍정적인 노동시장의 추세를 반영한 경제 발전에 기인함

20) Le projet de loi de finances rectificative: PLFR 2012

21) 독일 재무부, (www.bundesfinanzministerium.de)

22) 2012 독일 안정화 프로그램 내용은 재정동향 5월 제1호 참고

- 부채비율(debt ratio)은 2011년 GDP 대비 81.2%에서 2012년 83.5%로 증가할 것으로 예측되나, 이후 회계연도부터는 재정건전화로 인한 효과로 부채비율이 꾸준히 감소할 것으로 전망
- 또한, 독일은 2012년 중기 목표인 GDP 대비 0.5%의 구조적 적자를 달성할 것으로 예측됨에 따라 정부의 재정정책의 효과성을 입증함

- 독일 하원, 신재정협약(fiscal compact) 비준 및 유로 안정화기구(ESM) 설립 승인(2012. 6. 30.)²³⁾
 - 독일 하원은 29일(현지시간) 유럽연합 회원국에 대한 긴축과 재정삭감 방안을 담은 신재정협약을 비준
 - 표결에 참가한 608명의 의원 중 3분의 2가 넘는 491명이 찬성
 - 또한, 독일 하원은 오는 7월 출범 예정인 유로안정화기구(ESM)의 설립안을 통과시킴
 - 표결에서 493명이 찬성, 106명 반대, 5명 기권으로 ESM 설립안 승인

그리스

- 5월 6일 총선 후 연립정부 구성에 실패하여 6월 17일 2차 총선을 치름
 - 2차 총선 결과, 긴축안 이행을 전제로 유로존 잔류를 공약했던 신민주당(ND)이 29.6%의 득표율을 얻어 승리
 - 반긴축 및 유로존 내에서의 일방적 디폴트를 공약했던 급진좌파연합당(Syriza)은 근소한 차이로 제2당이 됨

〈표 3〉 그리스 2차 총선 결과

정 당	정치성향	득표율 (의석수)	유로존 잔류	긴축프로그램 찬성
신민주당(ND)	중도우파/보수	29.6%(129석)	○	○
급진좌파연합당(Syriza)	좌파	26.9%(71석)	○	×
사회당(PASOK)	중도좌파	12.3%(33석)	○	○
독립그리스당	우파	7.5%(20석)	○	×
황금새벽당	극우	6.92%(18석)	×	×
민주좌파당	중도좌파/좌파	6.2%(17석)	○	×
공산당	공산당	4.5%(12석)	×	×

자료: 국제금융센터 자료 활용

- 연정구성에 합의한 신민주당, 사회당, 민주좌파당은 구제금융 재협상 추진
 - 구제금융 재협상 조항 제시²⁴⁾
 - 재정적자 감축 목표(GDP 대비 3% 이내) 기간을 2016년으로 연장
 - 급여와 연금의 추가 삭감 중단
 - 노동조합 단체협약 교섭권 복구
 - 수입의 25% 이하인 세금 체납 재조정
 - 공공부문 인력 감축과 비용 추가감축 중단
 - 외식산업 부가가치세 인하 (23% → 13%)
 - 실업수당 지급기간 연장 등

아일랜드

- 재무부 『지속적인 재정건전화 및 경제회복 방안』 보고서 발표(2012. 7. 2.)
 - (현 재정 상황) 공공기관 임금인상 억제 및 공공사회

23) 독일 재무부, (www.bundesfinanzministerium.de)

24) "Greek coalition proposes easing bailout terms", BBC NEWS, 2012. 6. 23, (http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-18564266)

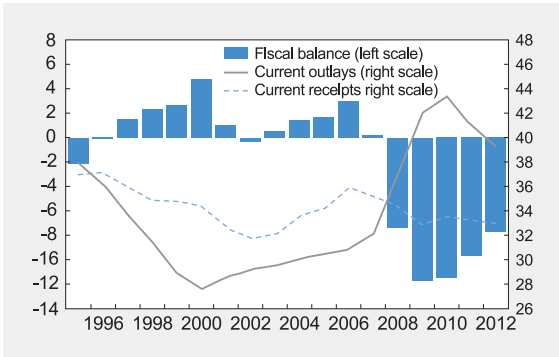


지출 감축 등 긴축적 재정정책을 통해 재정적자는 2012년 목표인 GDP 대비 8.6% 내로 달성되면서 긍정적 방향으로 전환

- **(현 경제 상황)** 아일랜드는 경제 위기에도 기업 친화적 환경과 유연한 노동시장 유지 정책을 통한 경제시장의 구조적 강화를 통해 경기회복세로 전환
- **(향후 과제)** 수출 주도로 경제가 회복되고 있으나 높은 실업률이 당분간 유지될 전망이어서 일자리 창출에 기여할 수 있는 산업과 중소기업을 적극 지원할 필요
 - 또한 경제 회복세에도 불구하고 미래의 복지지출 증가 및 유로존 경제 침체에 대비하여 대응 여력 비축할 필요

[그림 2] 아일랜드 재정수지 추이

(단위: GDP 대비 %)



Note: Fiscal balance excludes bank support measures of 2.5% GDP in 2009 and 20.1% GDP in 2010.
 1. Projection for 2011 and 2012.

<표 4> 분야별 정책방안

분 야	정책방안
1. 재정건전화	<ul style="list-style-type: none"> • 과세기반 확대를 통한 지속적인 정부지출 삭감 추진 • 명목 지출한도를 설정하여 중기계획 설정
2. 금융시스템 안정화	<ul style="list-style-type: none"> • 부실자산의 적절한 관리를 통한 수입 극대화 • 채무보증 자격요건 강화 및 관리의 엄격한 시행
3. 구조적 실업 증가 방지	<ul style="list-style-type: none"> • 실업급여 수준 및 지급기간 감축 • 적극적 직업훈련 정책 지원
4. 구조개혁을 통한 경쟁력 강화	<ul style="list-style-type: none"> • 전력산업의 수직적 통합(vertical integration) 완화 • 산업계와 연구기관 간 협력 증진

자료: 아일랜드 재무부, 『지속적인 재정건전화 및 경제회복 방안』, 2012. 7. 2.

이탈리아

- 2011년 이탈리아 결산보고서(Rendiconto Generale dello Stato) 발표(2012. 6. 28.)²⁵⁾
 - 정부의 지출효율화 노력으로 2011년 재정수지는 -624억유로(2010년 -715억유로)로 다소 개선되었으나, 2011년 공공부채는 GDP 대비 120.1%(2010년 GDP 대비 118.6%)로 증가하였음
 - 재정수지는 2012년 GDP 대비 -2.0%, 2013년 GDP 대비 -1.1%, 공공부채는 2012년 GDP 대비 123.5%, 2013년 GDP 대비 121.8%로 전망함²⁶⁾
 - 자산은 8,207억유로(금융성 자산 5,458억유로, 비금융성 자산 2,750억유로)이며, 부채는 2조 3,439억유로임
 - 2011년 12월 31일 기준 부채 잔고는 1조 5,232억 유로로 지난해 1조 4,444억유로보다 증가함

25) 2011년 이탈리아 결산보고서와 회계감사원의 감사결과는 의회 심의 중에 있으며, 7월에서 10월 사이에 결산법안이 승인될 예정임
 이탈리아 회계감사원(corte dei conti), 참조: (http://www.corteconti.it/controllo/finanza_pubblica/bilanci_manovra_leggi/rendiconto_generale_2011/)
 26) 2012~2015 중기재정계획의 목표치보다 완화되었음(2012년 5월 제1호 재정동향 참고)

〈표 5〉 2011년 공공재정 결산

(단위: 백만유로, GDP 대비 %)

	2009	2010	2011
Spese (지출)	798,436	795,311	798,565
	52.5	51.2	50.5
Entrate (수입)	715,690	723,854	736,202
	47.1	46.6	46.6
Indebitamento netto (재정수지)	-82,746	-71,457	-62,363
	-5.4	-4.6	-3.9

자료: Relazione sul Rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2011-Volume I: I conti dello Stato e le politiche di bilancio

〈표 6〉 2011년 자산운영 결산

(단위: 유로)

구 분	내 역	금 액
ATTIVITA' (자산)	자산 합계	820,718,830,156
	Attività finanziarie (금융성 자산)	545,750,175,628
	Attività non finanziarie (비금융성 생산성 자산)	274,968,654,527
PASSIVITA' (부채)	Passività finanziarie (재정부채)	2,343,938,849,420
Eccedenza passiva al 31 dicembre 2011 (2011년 12월 31일 기준 부채잔고)		1,523,220,019,264

자료: Relazione sul Rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2011-Decisione sulla Relazione sul Rendiconto generale dello Stato

● 일본

- 「FY2011 제4사분기 예산사용 상황²⁷⁾ 개요」 발표 (2012. 6. 22.)
 - FY 2011 제4사분기 일반회계의 세입예산액 대비 수입 비율은 30.1%, 이번 연도 사용가능한 금액 대비 지출 비율은 25.3%

- FY2011 결산 개요(전망) 발표(2012. 7. 2.)
 - FY 2011 결산의 세입 증감액과 세출 불용액의 합계 금액은 2조 2,072억엔으로 세입 증감액은 △7,439억엔, 세출 불용액은 2조 9,512억엔 규모
 - 순잉여금 계산상 공제 금액(2,282억엔)과 부흥분(추가경정예산 제 1·2호) 관련 잉여금(7,489억엔)을

〈표 7〉 FY2011 제4사분기 예산사용 상황의 개요

(단위: 억엔)

일반회계				특별회계			
세 입		세 출		세 입		세 출	
세입예산액(A)	1,075,104	이번연도에 사용 가능한 금액(D)	1,107,235	세입예산액(A)	4,132,972	이번연도에 사용 가능한 금액(D)	4,143,939
제4사분기 국가에 수납된 금액(B)	324,066	제4사분기에 국가에서 지출된 금액(E)	281,028	제4사분기 국가에 수납된 금액(B)	921,280	제4사분기에 국가에서 지출된 금액(E)	691,417
세입예산액 대비 수입 비율(B/A)	(전년동기 27.4%) 30.1%	이번연도 사용 가능한 금액 대비 지출비율(E/D)	(전년동기 23.5%) 25.3%	세입예산액 대비 수입 비율(B/A)	(전년동기 26.6%) 22.2%	이번연도 사용 가능한 금액 대비 지출비율(E/D)	(전년동기 17.8%) 16.6%
제4사분기까지 누계(C)	927,927	제4사분기까지 누계(F)	969,918	제4사분기까지 누계(C)	4,035,876	제4사분기까지 누계(F)	3,740,858
세입예산액 대비 비율(C/A)	(전년동기 88.1%) 86.3%	이번연도 사용 가능한 금액 대비 지출비율(F/D)	(전년동기 90.7%) 87.5%	세입예산액 대비 비율(C/A)	(전년동기 97.8%) 97.6%	이번연도 사용 가능한 금액 대비 지출비율(F/D)	(전년동기 89.6%) 90.2%

자료: 일본 재무성, 「FY2011 제4사분기 예산사용 상황 개요」

27) 「예산사용 상황」은 재정법 제 46조 제 2항의 규정에 근거한 국회 및 국민에 대한 보고로서, 일반회계의 세목별 조세 등의 수납상황 및 소관, 조직, 항목별 지출 상황과 특별회계 지출 상황에 대해서 각 부처 등으로부터의 매월 보고에 의해 재무성에서 분기마다 집계한 것



모두 차감한 금액은 1조 2,301억엔 수준

〈표 8〉 FY2011 결산 개요 내역(전망)

(단위: 억엔)

구 분	금 액	비 고
1. 세입 증감액	△7,439	
(1) 세수	8,026	결산전망액
(2) 세외수입	2,534	428,326
주요내역		
일본은행납부금	2,164	
부흥분(추가경정예산 제 1·2호)	△423	
부흥분(추가경정예산 제 3호)	△107	
(3) 공채금	△18,000	결산전망액
건설공채	△0	(부흥채 제외)
특례공채	△15,000	427,979
부흥공채	△3,000	
2. 세출 불용액	29,512	
주요내역		
국채비	6,411	
예비비	2,751	
부흥분(추가경정예산 제 1·2호)	7,912	
부흥분(추가경정예산 제 3호)	3,143	
3. 합 계	22,072	(1+2)
4. 순잉여금 계산상 공제 금액	2,282	
(1) 지방교부세 교부금 등 자원	2,246	
(2) 동일본대지진부흥특별회계로의 이월자원 (부흥분(추가경정예산 제 3호))	35	
5. 부흥분(추가경정예산 제 1·2호) 관련 잉여금	7,489	
6. 차 감	12,301	(3-4-5)

주: 1. 부흥분(추가경정예산 제 1·2호) 관련 잉여금 7,489억엔은 FY2013 예산까지 동일본대지진부흥특별회계에 편입될 예정임

2. 계수는 현 단계에서는 전망치이기 때문에 차이가 발생할 수 있음

자료: 일본 재무성, 「FY2011 결산 개요(전망)」

■ FY2012 예산집행조사 결과 발표(2012. 7. 3.)

- 재무성은 FY2012 예산집행조사 대상으로 한 75건 중 종료된 50건의 조사 결과를 발표(사업 등에 관한 조사 실시 사안 39건, 행정경비 등 관련 부처 횡단적 조사 실시 사안 11건)
- 조사 사안의 필요성, 유효성, 효율성에 대해 조사를 실시하여 앞으로의 개선점, 검토의 방향성 등을 지적, 이 중 3건에 대해서는 외부 전문가의 견해를 활용
- 조사결과에 대해서는 7월 3일 각 부처에 대해 FY2013 개산요구 및 앞으로의 예산집행에 확실하게 반영하도록 요청

〈표 9〉 예산집행조사 실시상황(과거 10년)

(단위: 건, 억엔)

조사년도	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
조사건수	53	59	57	68	62	63	73	100	65	75
내 재무국 조사	2	6	4	11	12	10	15	14	7	16
다음연도 예산 반영액	492	275	260	288	342	324	380	398	109	

자료: 일본 재무성, 「FY2012 예산집행조사 결과 개요」

■ 소비세의 단계적 인상 등의 내용을 담은 법안을 2012년 6월 26일에 중의원에서 가결함

- 법안의 주요 내용은 소비세율의 단계적 인상이며, 함께 논의되었던 소득세 최고세율의 인상, 상속세 기초공제의 감소 등에 대해서는 3당 합의 시 2013년 세제 시 협의하기로 하여 합의를 보류함

■ 소비세 인상 등의 내용을 담은 소비세 증세 법안을 2012년 6월 26일 중의원 본회의에서 가결함²⁸⁾

28) 일본 국회는 중의원, 참의원의 양원제로 구성되고, 법안은 기본적으로 중·참의원을 모두 통과해야 법률로 확정됨. 그러나 참의원이 수정 혹은 부결한 법안이라도 중의원 출석의원 3분의 2의 가결로 확정시킬 수 있음

- 노다 수상은 참의원에서의 심의를 거쳐, 9월 8일까지의 금번 회기 중에 성립을 목표로 한다고 언급함
- 참의원의 가결 내용을 살펴보면 총 478표 중 찬성 363표, 반대 96표였음
- 개정법안의 내용은 소비세율을 현행 5%에서 2014년 4월부터 8%로, 2015년 10월부터 10%로 두 단계 인상하는 것임
 - 증액되는 소비세를 지방교부세법에서 정하는 것 외에는 연금, 의료, 사회보장급여 및 출산 감소에 소요되는 경비에 충당하도록 하여 사용용도를 명확히 함
- 정부안에 포함되었던 소득세율의 인상이나 상속세법의 개정 등에 대해서는 3당 합의 시 구체적인 내용을 확정하는 것은 보류하고 금년도 중에 필요한 법제상의 조치를 강구하기로 결의함
 - 정부안에 포함된 소득세법의 내용은 5천만엔을 초과하는 과세소득에 대한 소득세 최고세율을 2015년 이후에 45%로 인상함
 - 현행은 과세소득 1,800만엔을 초과하는 과세소득에 대해 40%를 적용하고 있음
 - 정부안에 포함된 상속세법의 내용은 기초공제를 줄이고 세율을 높임
 - 현행 상속세 기초공제의 계산식인 “5천만엔+1천만엔×법정상속인 수”를 “3천만엔+600만엔×법정상속인 수”로 개정하여 기초공제를 줄임
 - 현행 상속세 최고세율인 50%를 55%로 인상함
 - 상속 시 정산과세제도를 적용하는 증여자의 연령을 65세에서 60세로 하향 조정함

- 2015년 1월 1일 이후 취득하는 재산에 대한 상속, 증여 시에 적용함
- 정부안에 포함된 조세특별조치법의 내용은 직계비속에 대한 증여세율을 완화하고 상속 시 정산과세제도를 적용받을 수 있는 수증자의 대상을 확대함
 - 20세 이상의 직계비속을 수증자로 하는 경우 증여세의 세율구조를 완화함
 - 상속 시 20세 이상의 손자도 받을 수 있도록 정산과세제도 대상을 확대함

포르투갈

- 재정적자 국가전략체계 프로그램(NSRF) 재조정 계획 발표(2012. 6. 24.)²⁹⁾
 - Pedro Coelho 총리는 정부출범 1주년 기념 임시국무회의에서 고용, 조세수입 등 일부 분야에서 결과가 예상보다 더 나쁜 사실을 인정함
 - 2012년 재정적자 4.5% 달성 계획은 변경하지 않을 것이라고 강조하며, 국가전략체계 프로그램(NSRF)의 재조정 계획을 밝힘
 - 국유재산의 민영화를 강화하고, 외국으로부터의 투자를 끌어들이어 공공부채를 점차적으로 줄여 나갈 것이라고 발표함

스페인

- 2014년까지 총 650억유로의 추가 건축 추진(2012. 7. 11.)³⁰⁾
 - 스페인 총리는 하원에서 최근 유럽의회(European

29) (<http://www.portugal.gov.pt/pt/mantenha-se-atualizado/20120624-prm-ano-governo.aspx>)

30) 스페인 정부 홈페이지, (<http://www.lamoncloa.gob.es/IDIOMAS/9/Gobierno/News/index.htm>)



Council)에서 합의된 재정목표 및 개혁 이행에 대한 시급성을 강조하며 공공부문 개혁 및 긴축방안을 발표

- **(재정긴축)** 부가가치세 인상, 담뱃세 인상 등을 추진하는 한편 부처 지출 및 보조금, 실업수당 삭감
 - 정부부처 지출에서 약 6억유로 조정, 정당 및 노동조합 등 보조금 20% 삭감
 - 실업급여 재검토 및 신규 실업수당 수급자 급여수준 60%에서 50%로 삭감
 - 부가가치세 기본세율 18% → 21%, 경감세율 8% → 10%로 인상
 - 환경과세 개편, 담뱃세 인상, 신규 주택구입자 조세감면 2013년부터 중단
 - 반면 사회보장기여금은 2013~2014년 1%p씩 인하
- **(공공서비스 개혁)** 주정부 중심의 공공서비스 체계 개편으로 효율성 제고하여 약 35억유로의 재정절감 효과를 기대
 - 시장 · 시의원 임금 표준화, 시의원 30% 축소, 지방 공기업 수 대폭 축소
- **(공공부문 개혁)** 공무원 조직의 유연성 강화, 2차 보너스(second extraordinary salary installment) 중단, 공기업 및 공공재단 축소 등

- 정부와 지역정부 합의체인 재정정책회의(Consejo de Política Fiscal y Financiera)에서 지역정부의 2013~2015년 재정목표 승인(2012. 7. 12.)³¹⁾
 - 2013년 GDP의 0.7%, 2014년 GDP의 0.1%로 적자 목표를 수정하고 2015년 GDP의 0.2%로 흑자 전환에 합의

- 찬성 12표, 반대 4표, 기권 2표로 가결

〈표 10〉 지역정부(Comunidades Autónomas) 재정목표

	신규 승인 목표	2012년 4월 승인 목표
2013	GDP 대비 -0.7%	GDP 대비 -0.5%
2014	GDP 대비 -0.1%	GDP 대비 -0.3%
2015	GDP 대비 0.2%	GDP 대비 0.0%

- 스페인 정부, 추가 긴축안 승인(2012. 7. 13.)³²⁾
 - 내각회의(Council of Minister)는 자치지역의 유동성을 지원하기 위한 지역재정지원기금(Regional Funding Mechanism)의 설립을 함께 승인
 - 기금은 최대 180억유로 규모로 예상되며, 유동성 지원 대출은 자치지역의 재정긴축안(adjustment plan)의 제출 등 구조조정 조건을 동반
- 고용 및 사회보장부(Ministry of Employment and Social Security)는 사회적 배제계층의 일자리지원을 위해 5천만유로 배정(2012. 6. 26.)
 - 노동시장 개입 프로그램(job market insertion programmes)은 유럽 사회기금(European Social Fund)에서 재원을 조달하며, 2007-13년까지 총 예산은 5억 4,500만유로임
 - 이번 조치로 약 14만명이 혜택을 볼 것으로 예상
- 공공부문 개혁으로 연간 63억유로 절감 예상(2012. 7. 11.)³³⁾
 - 베테타(Antonio Beteta) 공공행정 차관은 공공행정 위원회(Civil Service Committee)에서 공공부문 개

31) 스페인 재무부 보도자료, (<http://www.minhap.gov.es/en-GB/Prensa/Paginas/Noticiaseningles.aspx>)

32) 스페인 정부 홈페이지, (<http://www.lamondcloa.gob.es/IDIOMAS/9/Gobierno/News/index.htm>)

33) 스페인 재무부 보도자료, (<http://www.minhap.gov.es/en-GB/Prensa/Paginas/Noticiaseningles.aspx>)

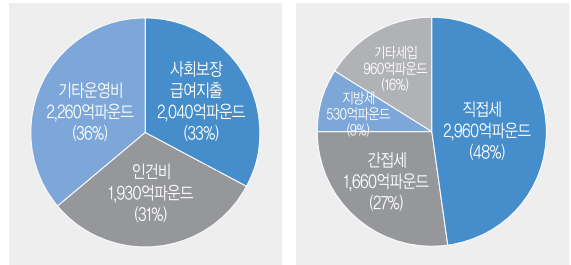
혁 조치와 기대효과를 설명

- 휴일(free days) 축소로 일반공공행정(중앙정부) 약 1억유로, 자치지역 약 3억유로, 지방정부 약 1억유로 절감 예상
- 노동조합 전임자(liberados sindicales) 수를 법률에 따라 엄격히 적용하여 중앙정부 약 0.5억유로, 자치 지역 약 1.6억유로, 지방정부 약 0.4억유로 절감
- 전체 공공부문의 일시적 장애보상 요건 표준화, 공공부문 유연화, 크리스마스 보너스 중단 및 연금기여금 전환 등 추진

 영국

- FY2010-11 결산요약보고서³⁴⁾(Whole of Government Accounts: unaudited summary report for the year ended 31 march 2011) 발표(2012. 7. 12.)³⁵⁾
- FY2010-11의 공공부문 총세입은 6,113억파운드, 총지출은 6,231억파운드임
- 순적자(net deficit)는 GDP 대비 7.2%인 1,061억파운드로 전년 1,630억파운드 대비 감소

[그림 3] FY2010-11 공공부문 세입 및 지출 구성



자료: HM Treasury, Whole of Government Accounts unaudited summary report for year ended 31 march 2011, chart1, 1

- 공공부문 순부채(net liabilities)는 1조 1,951억파운드로 GDP의 80.6%임
 - (자산) 7,100억파운드의 건물, 인프라 등을 비롯해 총 1조 2,264억파운드 규모
 - (부채) 공공서비스연금 순부채 9,595억파운드, 정부 채권 9,082억파운드 등 총 2조 4,215억파운드
- 캐머런 총리, 복지 축소 개혁안 제안(2012. 6. 25.)³⁶⁾
 - 빈곤의 근본 원인 해결에 초점을 맞추고 근로유인을 제고할 것을 강조
 - 3월 통과된 복지개혁법(Welfare Reform Act)보다 강도 높은 개혁안을 소개하며, 확정된 계획이 아니므로 다수의 계획이 2015년까지 시행되기는 어렵지만 일부는 선거 이전에 시행할 수 있을 것이라고 강조
 - (주택급여) 16~24세에 대해 주택급여(housing benefit)를 폐지해 2십억파운드를 절감하는 한편 주

34) WGA는 정부의 통합결산보고서로 1,500여 개의 중앙정부기관, 권한이양정부, 의료서비스, 지방정부, 공기업을 포괄함. 추후 감사가 완료된 보고서가 발표될 예정임

35) 영국 재무부 보도자료, 2012. 7. 12. (http://www.hm-treasury.gov.uk/press_58_12.htm)

36) 영국 총리 연설문, 2012. 6. 25. (<http://www.number10.gov.uk/>)

BBC, 2012. 6. 25. (<http://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-18567855>)

가디언, 2010. 6. 25. (<http://www.guardian.co.uk/society/2012/jun/25/david-cameron-wants-further-welfare-cuts?newsfeed=true>)



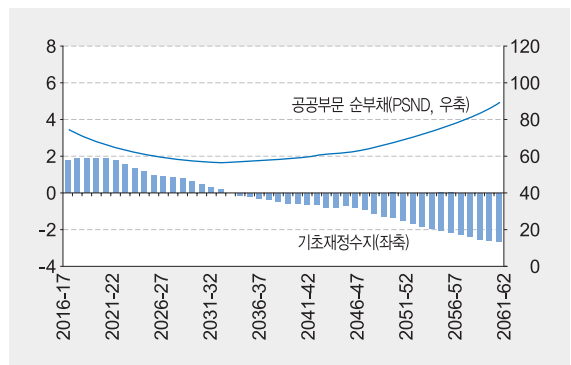
택 급여의 상한을 새로 설정

- (급여 연동) 물가상승에 연동되던 각종 급여(benefit)를 평균 임금 상승에 연동하여 약 50억파운드 예산 절감
 - (임대주택) 일정금액 이상의 소득자에 대한 저소득층 임대주택 거주 방지
 - (실업수당) 영유아 자녀가 있어 실업수당을 받는 편부모의 경우, 자녀 연령 조건이 5세에서 3세로 강화되고 고용센터를 통한 구직 준비, 이력서 작성, 직업능력 개발 등에 참여해야 함
 - (구직수당) 구직수당 수급자는 전일제 지역사회사업에 참여해야 함
 - (육아수당) 소득지원 및 육아수당(child benefit) 대상을 3명 이상의 자녀를 둔 편모로 제한하여 연간 3억파운드를 절감함
 - (기타) 장기 납세자에 대한 급여 수준 상향 조정, 현물 급여 증대, 생활비에 연동한 지역별 급여 수준 설정 등
- 재무부, 유류세(fuel duty) 인상 연기(2012. 6. 26.)³⁷⁾
- 당초 8월 시행 예정인 유류세 인상(리터당 3.02펜스 인상)을 2013년 1월로 연기함
 - 2년간의 유류세 동결로 가계는 평균 159파운드, 화물수송업체는 평균 4,900파운드를 절감해 가계 및 기업 경제에 도움을 줄 전망이다
 - 약 5억파운드의 비용은 부처의 지출 절감을 통해 재정 중립적인 방법으로 마련함

- 영국 중앙은행, 양적완화 프로그램 500억파운드 확대 결정(2012. 7. 5.)³⁸⁾
 - 경기 부양을 위해 기존 3,250억파운드의 채권매입 프로그램 규모를 500억파운드 확대해 3,750억파운드로 상향 조정
 - 또한 통화정책위는 기준금리를 현행 0.5%로 동결함
- 예산책임처(OBR), 재정 지속가능 보고서(Fiscal Sustainability Report) 발표(2012. 7. 12.)³⁹⁾
 - 공공부문 순부채(Public Sector Net Debt)는 2030년대 중반에 GDP의 57%로 하락했다가 2061~62년에 GDP의 89%까지 증가할 전망
 - 중기건전화계획이 장기 재정의 지속가능성 제고를 위해 필수적임

[그림 4] 기초재정수지 및 PSND 전망

(단위: GDP 대비 %)



자료: OBR, Fiscal sustainability report, 2012. 7.

- 인구고령화로 건강, 사회보호서비스 등 관련 지출이 2016~17년에서 2061~62년 사이에 GDP의 5.0%만

37) 영국 재무부 보도자료, 2012. 6. 26. (http://www.hm-treasury.gov.uk/press_52_12.htm)

38) 영국 중앙은행 보도자료, 2012. 7. 5. (<http://www.bankofengland.co.uk/publications/Pages/news/2012/066.aspx>)

39) Fiscal Sustainability Report(OBR), 2012. 7. 12. (<http://cdn.budgetresponsibility.independent.gov.uk/FSR2012WEB.pdf>)

크 증가할 전망

- 공공서비스 연금 개혁으로 향후 50년간 공공서비스 연금지출을 40%(4,300억파운드) 절감해 GDP 대비 소비율이 2010~11년 1.5%에서 2060~61년에는 0.9%로 하락할 것임

■ 경기부양을 위한 대출 자금 지원제도(Funding for Lending Scheme: FLS) 도입(2012. 7. 13.)⁴⁰⁾

- 재무부와 중앙은행은 가계 · 기업의 은행권 대출을 활성화하기 위해 8월 1일부터 시중 은행 및 주택금융조합(building societies)에 낮은 금리로 자금을 지원하기로 함
- 약 800억파운드 규모이며 최대 4년까지 시중금리보다 낮은 수준으로 조달 가능
- 차입비용은 대출 규모에 따라 차등 금리 적용

지 연장

- 6~30년 장기채를 사들이고, 3년 이하 단기국채를 매도할 계획
- 이로 인해, 장기금리가 낮아지고 금융시장 여건이 완화될 것으로 기대
- 올해(2012년) 4월에 발표한 국내총생산 성장률을 '2.4%~2.9%' → '1.9%~2.4%' 로 하향전망
- 실업률은 4월 전망 '7.8%~8.0%' → '8.0%~8.2%' 로 상향조정
- 개인 소비 지출(Personal Consumption Expenditure)은 다소 낮아진 '1.2%~1.7%' 로 전망

 미국

■ 미국 의회에산정정책처(CBO) 보고서, 2012회계연도 누적 재정적자 9,050억달러 돌파(2012. 7. 9.)

- (세출) 지난 2011년도 같은 시기에 기록했던 9,710억달러보다는 660억달러 감소된 규모
- (세입) 1조 8천억원, 지난 2011년도 같은 시기보다 900억달러 증가한 규모

■ 연방준비제도 이사회(FRB), 연방공개시장위원회(Federal Open Market Committee) 공식성명서 발표(2012. 6. 20.)

- 오퍼레이션 트위스트⁴¹⁾(Operation Twist) 연말까

40) 영국 재무부 보도자료, 2012. 7. 13. (http://www.hm-treasury.gov.uk/press_59_12.htm)

41) '오퍼레이션 트위스트(Operation Twist)'는 2011년 9월 21일 미국의 통화정책결정기구인 연방공개시장위원회(FOMC)에서 2012년 6월까지 6~30년의 미국 장기국채를 4천억달러 매입하고, 3년 미만의 단기 국채를 금융시장에 매도한 경기부양책의 일종으로서 1961년에 처음 시행되었음



| 정책 흐름 |

- 2012년 하반기 경제정책방향
- 2013년도 예산 요구 현황 및 검토 방향

2012년 하반기 경제정책방향

* 본 자료는 2012년 6월 28일 관계부처 합동으로 발표한 「2012년 하반기 경제정책방향」의 전문입니다. (편집자 주)

I. 상반기 정책 대응과 평가 1

1. 상반기 정책 대응

◇ 「2012년 경제정책방향」(11. 12월)에서 제시된 경제활력 제고와 서민생활 안정을 위한 정책과제를 추진

- **(글로벌 재정위기 대응)** 대내외 여건을 면밀히 점검하면서 경기흐름을 보완하고 경제체질 개선 노력 지속
 - 재정 조기집행(상반기 60% 목표)을 적극적으로 추진
 - * 5월말 현재 계획 대비 1.7%p 초과한 48.9% 집행(총 135.4조원 집행)
 - 유럽 재정위기, 국제유가 상승 등 대외충격 발생시 국내외 동향을 면밀하게 모니터링하면서 상황별 대응방안 재점검
 - 제2금융권 가계대출 관리 강화(2. 27), 저축은행(4개) 영업정지조치(5. 6) 등 부문별 취약요인에 선제 대응
 - IMF 재원확충(4,560억달러), CMIM 규모 확대(1,200억달러 → 2,400억달러), 위기예방기능 도입 등 금융안전망 강화를 주도

- **(내수활력 제고)** 대외여건에 따른 경제심리 위축을 방지하고 회복 모멘텀을 강화하기 위해 미세조정 노력
 - 기업투자 활성화(4. 26/5. 1) · 주택거래 정상화(5. 10) · 기업애로해소(5. 23) 방안 등 마련
 - 창업 · 중소기업 금융환경 혁신(12. 2~4월중 5차례 대책), 가정용 소비약 약국 외 판매 허용 등 내수 기반 강화
- **(수출경쟁력 강화)** FTA와 제2중동북을 전략적으로 활용하여 새로운 수출시장 창출
 - 한-미 FTA 발효(3. 15), 한-중 FTA 협상 개시(5. 2) 등 경제영토 확장과 FTA 활용지원정책협의회를 중심으로 FTA 활용 극대화
 - 제2중동북에 대비한 금융지원(3. 15) · 인력진출(2. 24) 방안 강구
- **(미래투자 가속화)** 인구 등 미래구조 변화에 대비하고 대외 위상 강화
 - 3~4세 누리과정 도입(13년), 0~2세 양육수당 확대(13년부터 하위 70%) 등 보육지원 확충
 - 에너지 효율 제고(4. 2) · 석유소비 절감(5. 23) 등 녹색성장 기반을 확충하고 중장기 전략위원회 출범 등 미래대응 인프라 구축
 - 서울 핵안보 정상회의(3. 26~27)를 성공적으로 개최

- **(생활물가 안정)** 물가관계장관회의 운영('12. 1~6월간 19회), 물가안정책임제 시행 등 전방위 물가안정 노력 경주
 - 농산물 수급 차질 등 단기 불안요인에 적극 대응하고 석유제품 유통구조 개선(4. 19) 등 구조적 정책 과제도 병행
- **(일자리 창출)** 정부 일자리사업·청년전용 창업자금 등을 차질없이 집행하는 가운데 공공기관 고졸 채용을 적극 확대
 - 체감 고용여건 개선과 인구구조 변화 대응을 위해 청년과 함께 성장하는 기업 선정 등 추가적인 제도 개선 과제 마련(5. 1)
 - 협동조합기본법 시행령(안)을 입안하는 등 협동조합기본법 시행('12. 12월)을 차질없이 준비
- **(생계비 경감)** 교육·주거·의료 등 주요 생계비 부담 완화
 - 국가장학금(1.75조원) 지원 등 등록금 부담 경감 노력을 강화하고 불법 사금융 척결에 매진('12. 4월~)
 - 금리우대 보금자리론·생애최초주택구입자금 지원 확대 등 주거비 경감(5. 10)
 - 건강보험에 등록된 의약품 가격 인하('12. 4월, 평균 14%↓), 고혈압·당뇨병 환자 진찰료 감면 등 서민 의료비 부담 완화
- **(사회안전망 확충)** 복지제도를 확충하면서 사회안전망의 실효성과 지속가능성을 높이는 방향으로 정책 대응
 - 복지 T/F('12. 1~6월간 4차례)를 통해 신규 복지제도 착근·복지 사각지대 해소를 위해 적극 노력하고 정치권의 복지공약 분석과 재원마련 방안 등 검토

2. 평가

◇ 대외 불확실성이 큰 상황에서 리스크 관리와 미세 조정(fine tuning)을 통해 거시경제의 안정 운용에 주력

- 그러나, 유럽 재정위기 등 대외 불확실성이 더욱 커지면서 위기대응·체질개선·경제활력 제고를 위한 지속적 정책대응이 긴요

- 어려운 대외여건에서도 고용·성장·물가 등 경제 지표가 개선되고 대외충격 발생에 신속하게 대응
 - 물가상승세가 둔화되는 가운데 1/4분기 성장률이 개선(전기 대비 0.9%↑)되고 고용호조세 지속
 - * 소비자물가 상승률(%): ('11. 6)4.2 (8)4.7 (12)4.2 ('12. 1)3.4 (3)2.6 (5)2.5* 취업자 증감(전년동월비, 만명): ('11. 12)44.1 ('12. 1)53.6 (3)41.9 (4)45.5 (5)47.2* '12. 5월에 사상 최초로 취업자 2,500만명 시대 진입, 최단기간 내 취업자 100만명 증가
 - 프랑스 신용등급 강등(1. 13), 유가상승, 북한 미사일 발사(4. 13), 그리스 1차 총선(5. 6) 이후 정치적 불확실성 등 대외충격을 비교적 큰 무리 없이 흡수 - 자본 유출입과 환율의 변동성이 축소
 - * 전일 대비 환율변동성(%): (09)0.69 (10)0.57 (11)0.48 ('12. 1~5)0.35
 - 주요국의 신용등급이 강등되는 가운데 양호한 펀더멘탈을 인정받아 신용등급 전망이 상승('12. 4월 Moody's)
- 그러나, 당초 예상보다 대외여건이 악화되면서 하반기 정책여건은 녹록치 않은 상황
 - 만일의 사태에 선제적·체계적으로 대비하는 한편, 사태의 장기화를 전제로 가계부채 등 경제체질 개선에 역점
 - 고용·경기 회복세가 약화될 수 있으므로 경제활력 제고를 위한 부문별 대응 강화 필요

- 특히, 재정 조기집행에 따른 하반기 재정여력 축소가 경기 회복흐름을 제약하지 않도록 보완방안 강구
- 어려움이 예상되는 서민생활 안정을 위한 정책노력 지속

II. 향후 경제여건

1. 대외 경제여건

◇ 올해 들어 완전한 회복세를 보이던 세계경제는 유럽 재정위기가 재부각되면서 여건이 악화

- ① **(세계경제)** 전반적으로 예상보다 부진한 흐름이 지속되고 유로존 불안이 심화되면서 하방위험이 확대
- 선진국은 미국과 일본 등을 중심으로 부분적으로 회복되고 있으나 유로지역 부진이 지속
 - 미국은 민간소비를 바탕으로 완전한 회복 흐름을 보이고 있으나 고용개선 지연이 회복속도를 제약
 - 유로지역은 금융불안이 확대되는 가운데 재정긴축, 정치불안 등이 맞물리면서 실물경제 침체 심화 우려
 - 일본은 지난해 대지진과 태국 홍수 등에 따른 공급차질 완화, 재건사업 소요 등을 바탕으로 점차 회복 예상
 - 중국 등 신흥국은 글로벌 경기 약화에 따라 수출을 중심으로 성장세가 둔화되어 경기회복을 위한 정책대응에 나서는 모습
 - * 중국·인도는 올해 들어 각각 지급준비율을 1.0%, 1.25% 인하하고, 중국·인도·브라질·호주 등은 정책금리를 인하
 - 브라질, 인도 등은 수출둔화, 투자위축 등으로 급속히 악화

세계경제 성장률 추이와 전망(%)

	실적			전망			
	'11년 연간	'12년		'12년 연간		'13년 연간	
		4/4	1/4	IMF	OECD	IMF	OECD
세계경제 성장률	3.9	-	-	3.5	3.4	4.1	4.2
미국(전기비연율)	1.7	3.0	1.9	2.1	2.4	2.4	2.6
유로(전기비연율)	1.4	△1.2	0.0	△0.3	△0.1	0.9	0.9
일본(전기비연율)	△0.7	△0.7	4.1	2.0	2.0	1.7	1.5
중국(전년동기비)	9.2	8.9	8.1	8.2	8.2	8.8	9.3

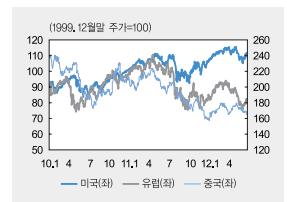
* 자료: IMF World Economic Outlook('12, 4월), OECD Economic Outlook('12, 5월)

- ② **(국제금융시장)** 그리스·스페인 등을 중심으로 유럽 재정위기가 지속되는 양상을 보이면서 변동성이 확대
- 그리스 긴축안 재협상, 스페인 은행 구제금융, 재정위기국 국채만기 도래 일정 등에 따라 시장불안이 반복되고 근본적 해법 도출이 지연
 - * 국채만기도래(억유로, '12. 6월 기준)
 - 스페인: ('12. 6)102.6 (7)306.4 (8)99.6 (9)90.5 (10)335.5 (11)39.6 (12)62.3
 - 이태리: ('12. 6)273.8 (7)380.3 (8)398.9 (9)353.5 (10)386.1 (11)317.2 (12)471.9
 - EU·ECB·IMF와 유로존 회원국 등의 정책대응에 따라 불확실성 완화 정도와 시기가 좌우될 전망

재정위기국의 국제금리



주요국 주가 추이



- ③ **(국제원자재가격)** 국제유가와 곡물가격 등은 다소 안정되는 모습
- 국제유가는 올해 초 이란 핵 사태 등으로 초강세를 보이다가 OPEC 증산, 유럽 재정위기 지속 등으로

100\$/B 아래로 하락

- 하반기에는 美·EU의 이란제재 발효, 유로존 불확실성 지속 등 상하방 요인이 함께 존재하여 큰 폭의 등락은 제한될 전망

국제유가 전망(\$/B, 기간평균)

기관 (전망시점)	유종	'11년	'12년				
			연간	1/4	2/4	3/4	4/4
CERA('12.6월)	Dubai	106.1	101.0	116.1	105.6	90.0	92.1
PIRA('12.5월)	Brent	111.3	111.7	118.5	111.6	107.0	109.7
EIA('12.6월)	WTI	94.9	96.8	102.9	95.3	93.0	96.0

* 자료: CERA(미국 캠브리지 에너지연구소), PIRA(석유산업연구소), EIA(미국 에너지정보청)

- 국제곡물가격은 재배면적 확대 등으로 전반적으로 회복하는 모습이나 대두 등 일부 품목의 가격은 강세 지속

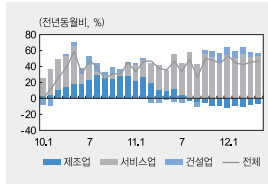
2. 국내 경제여건

◇ 우리 경제는 고용개선 지속, 물가상승률 둔화에도 불구하고 경기회복세가 아직 미약하고 대외 여건에 따른 하방위험 상존

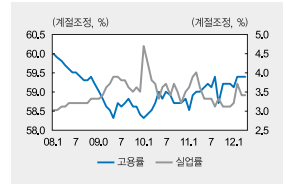
1 (고용) 취업자 수가 40만명 이상 증가하는 등 고용개선세 지속

- 보건·복지, 교육 등 서비스업 중심으로 취업자가 증가하였으나 제조업은 지난해 하반기 이후 감소(올해 들어 감소세는 완화)
 - 맞벌이 가구 증가, 사회서비스 수요 증가, 베이비부머 은퇴 후 경제활동 지속 등 노동시장 구조변화가 진행
- 경제활동참가율과 고용률이 개선되고 실업률도 안정

산업별 취업자 증감



고용률과 실업률



2 (내수·수출) 세계경제 성장세 약화로 수출이 둔화되었으나 내수를 중심으로 1/4분기 성장률이 다소 회복

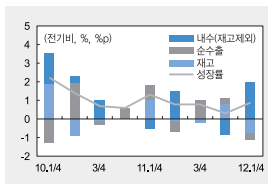
* 성장률(전기비, %): ('11. 1/4)1.3 (2/4)0.8 (3/4)0.8 (4/4)0.3 ('12. 1/4)0.9

- 지난해 4/4분기 위축되었던 소비, 투자 등 내수항목들이 증가세로 전환되었으나 회복세는 미약한 수준
 - 재고증가폭이 줄면서 성장을 제약하였으나 향후 생산 증가에는 긍정적으로 작용할 가능성
- 수출이 유럽·중국을 중심으로 둔화되었으나 일평균 수출이 지난해와 유사한 수준을 유지하여 대외 여건 악화에 비해서는 선전

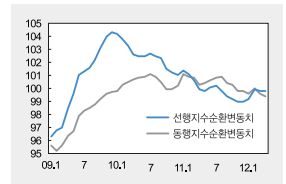
* 일평균수출(억달러): ('11. 1. 1~6. 22)20.2 ('12. 1. 1~6. 22)20.3

- 경기선행지수 상승세가 주춤한 가운데 유럽 재정 위기에 따른 금융시장 불안, 심리위축 등으로 회복세 지연 우려

성장률과 성장기여도



경기선행지수와 동행지수



3 (물가·부동산) 소비자물가 상승률이 2%대로 낮아졌으며 주택가격 상승세도 둔화되었으나 주택거래 부진이 지속

- 유가하락, 정부의 물가안정 노력과 정책효과 등으로 물가상승률이 크게 둔화

- 다만, 기대인플레이션율이 높고 이상기후, 이란 정세 등 불안요인 잠재

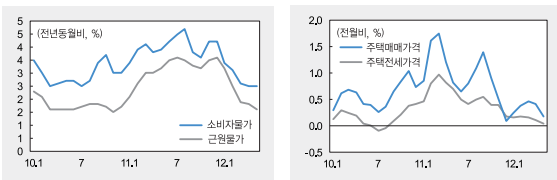
* 기대인플레이션율(%): (11. 12)4.0 (12. 1)4.1 (2)4.0 (3)3.9 (4)3.8 (5)3.7 (6)3.7

• 주택 매매가격은 수도권과 지방의 차별화 양상이 지속되는 가운데 안정세, 전세가격은 지난해에 비해 상승폭이 둔화

- 거래량은 취득세 감면 종료(11년말) 영향으로 연 초 급감한 이후 최근 다소 회복세이나 예년보다 부진

* 아파트 매매(만호): (11. 11)5.5 (12)7.7 (12. 1)1.8 (2)3.9 (3)4.7 (4)4.5 (5)4.6

소비자물가와 근원물가 주택매매가격과 전세가격



④ **(금융시장)** 전반적으로 양호한 흐름을 보였으나 최근 유럽 재정위기가 재부각되면서 변동성이 확대

• 주가는 올해 초 상승세를 보이다가 4월 이후 그리스, 스페인 등 유로존 상황 전개에 따라 비교적 큰 폭의 등락을 반복

- 외국인 주식 투자자금이 5월중 유럽계 자금을 중심으로 큰 폭 유출되었으나 6월 들어 유출세가 크게 둔화

* 외국인 주식 순매수(조원): (12. 1)6.2 (2)3.9 (3)0.9 (4)△0.6 (5)△3.4 (6. 1~25)△0.2

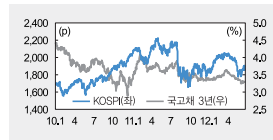
• 금리는 주요국 국채금리 하락세, 외국인 채권투자 순위 상승 등으로 전반적으로 하향 안정세

• 원/달러 환율은 유로존 불안 확산, 안전통화 선호, 외국인 주식 순매도 등으로 1,100원 중반대로 상승한 후 회복

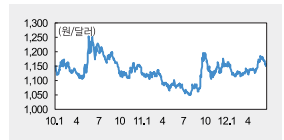
• 가계부채는 주택거래 부진, 관리 강화 등으로 최근

증가세가 둔화

주가·금리



환율

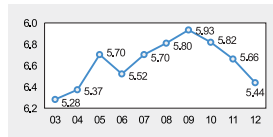


⑤ **(소득분배)** 고용회복, 임금상승, 물가안정 등에 힘입어 가계소득이 저소득층을 중심으로 증가하면서 소득 5분위 배율이 '04년 이후 가장 개선되는 등 소득분배가 개선

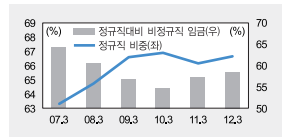
* 1/4분기 가계소득 증가율(%), 전년동기비: (전체평균)6.9 (1분위)9.3 (2분위)8.6 (3분위)8.7 (4분위)8.1 (5분위)4.5

• 취업자 중 상용직과 정규직 비율이 상승하고 정규직과 비정규직 임금격차도 축소

**소득5분위 배율
(매년 1/4분기)**



**정규직 비중과
비정규직 임금 수준**



3. 향후 경제전망

① 2012년 하반기와 연간 전망

• **(고용)** 서비스업·상용직을 중심으로 높은 고용개선행세가 지속되면서 당초 전망(28만명)보다 높은 연간 40만명 증가

• **(성장)** 유럽 재정위기 등 대외여건 악화로 본격 회복이 지연되어 당초 전망(3.7%)보다 낮은 연간 3.3% 성장

• **(물가)** 유가 등 국제원자재가격 상승세 둔화, 정책 노력 등에 힘입어 물가안정기조가 확산되면서 연간 2.8% 상승

- **(경상수지)** 수출 둔화로 상품수지 흑자가 축소되었으나 여행수지를 중심으로 서비스수지가 개선되어 연간 180억달러 흑자

② 2013년 전망

- **(고용·성장)** 세계경제 성장세 회복 등으로 연간 4.3% 성장하고 취업자 수는 33만명 증가
- **(물가)** 경기회복으로 수요압력이 높아지면서 연간 3.0% 상승
- **(경상수지)** 내수·소득 회복에 따른 수입 증가 등으로 올해보다 흑자규모가 줄어들어 연간 150억달러 흑자

	2011년	2012년		2013년
		(당 초)	(수 정)	
• 취업자 증감	42만명	28만명	40만명	33만명
• 실질성장률	3.6%	3.7%	3.3%	4.3%
• 소비자물가	4.0%	3.2%	2.8%	3.0%
• 경상수지	265억불	160억불	180억불	150억불

참고 1

위기상황의 상시화·장기화에 따른 정책대응 기초

- ① 현 정부 출범 이후 2차례의 글로벌 경제위기에 직면하여 위기극복을 위해 정책역량을 결집
 - 글로벌 차원의 경제위기가 2~3년의 짧은 간격을 두고 연이어 발생한 것은 유례가 없음
 - 아울러, 지금의 위기 상황은 '08년 글로벌 금융위기와는 성격이나 전개양상 등에서 다른 새로운 형태의 위기로 평가
- ② **(위기의 성격과 전개양상)** 충격이 단기에 집중되고 큰 폭으로 확산되었던 글로벌 금융위기와 달리 지금은 위기가국면이 상시화·장기화되는 양상
 - 글로벌 금융위기 당시에는 서브프라임 모기지 관련 파생상품 부실이 복잡하게 얽혀 거래상대방 위

험이 확산되면서 금융시장 패닉과 급격한 디레버리징 야기

- 리먼사태 이후 6개월 만에 다우지수가 43% 급락하고 미국 등 주요국의 성장률이 단기간에 크게 축소

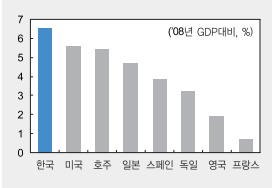
* '08. 4/4분기 GDP(전기비, %): 미국 Δ2.3, 유로존 Δ1.7, 일본 Δ3.2, 한국 Δ4.6

- 그러나, G20 등 국제공조로 과감하고 신속한 정책대응에 의해 위기 극복
- 현 상황은 국가부채의 부실규모와 보유주체가 대체로 알려져 거래상대방 위험은 낮은 편이지만
 - 정치적 요인 등에 따라 정책대응이 지지부진하여 시장불안이 지속적으로 발생
 - 현재의 위기가 유로존 메커니즘 등 구조적 요인에 기인하고 있어 해결에 상당한 시간이 소요되면서 당분간 경기회복이 지연되고 시장불안이 반복될 우려

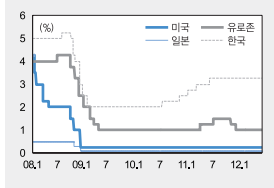
③ **(정책대응)** 지금의 위기에는 글로벌 금융위기 당시의 정책대응을 그대로 적용하는 데 한계 존재

- 글로벌 금융위기 당시에는 선제적이고(preemptive) 충분하며(sufficient) 확실한(decisive) 정책대응을 통해 위기를 단기간에 극복
 - 유가하락 등으로 물가상승 압력이 낮고 실물경제가 크게 위축되어 확장적 거시정책이 위기극복에 효과적으로 작용
- * 두바이유(\$/B): (08. 7) 131.3 (10) 67.7 (12) 40.5 (09. 3) 45.6 (6) 69.4
- 그러나, 위기극복을 위한 정책대응이 국가채무 증가*, 글로벌 유동성 확대 등으로 이어지면서 現 위기가국면의 단초를 제공
- * 국가채무/GDP(07 → '11년, %): 미국 67.2 → 102.9, 일본 183.0 → 229.8, 그리스 105.4 → 160.8, 포르투갈 68.3 → 106.8, 아일랜드 24.8 → 105.0

주요국 재정확대
(1980~2010년)



주요국 정책금리



- 지금의 위기상황은 대규모의 일시적인 확장적 거시정책으로 대응이 쉽지 않은 측면
- 재정여건 악화, 저금리 지속으로 대응여력이 제한적이고 유가 불안요인이 잠재하는 등 물가상승 압력도 상존

◇ 위기상황의 상시화·장기화가 예상되므로 개별 불안요인에 대해 단기적으로 대응하기보다는

- 만일의 사태에 대비하여 치밀한 준비를 하면서 긴 호흡으로 체질을 보강하는 등 체계적·구조적으로 대응할 필요

참고 2 2012년 하반기 경제정책방향 설문조사 결과

◇ 2012년 하반기 경제전망과 정책방향에 대한 의견 수렴을 위해 재정부-KDI 공동으로 전문가(281명, 교수·기업인·연구원)와 일반국민(1,000명)을 대상으로 설문조사 실시(6. 4~22)

① (대내외 위협요인) 경제전문가들은 대외 위협요인으로 「유로존 재정위기 등 국제금융시장 불안」, 대내 위협요인으로 「수출 증가세 둔화」를 가장 큰 위협요인으로 선택(복수응답)

	대외 위협요인			대내 위협요인				
	국제금융시장 불안	세계경제성장둔화	중국경제경축	수출증가세 둔화	소비·투자 등 내수둔화	대선 등 불확실성	부동산시장 침체	가계부채 증가
전문가	74.0%	18.5%	7.1%	44.1%	35.6%	23.1%	20.3%	19.9%

② (하반기 중점과제) 일반국민은 「물가안정, 전문가 「경제체질 강화」에 중점을 두어야 한다고 응답

	물가안정	경제체질 강화	민생안정·복지확충	일자리 창출	성장잠재력 확충	수출활력 제고	기업투자 활성화	미래변화 대비
일반국민	32.5%	9.2%	27.3%	14.7%	3.0%	3.2%	5.7%	4.4%
전문가	7.1%	25.3%	17.1%	13.5%	12.8%	11.7%	6.0%	5.7%

③ (기업활동과 투자활성화 과제) 일반국민과 전문가 모두 「중소기업·자영업 경쟁력 제고」를 핵심 과제로 응답

	중소기업·자영업 경쟁력제고	불합리한규제철폐	기업금융·세제지원	유망서비스산업육성	경제자유구역 활성화	국내·외기업 지원강화
일반국민	49.5%	17.3%	10.2%	7.4%	8.6%	6.5%
전문가	45.9%	21.0%	12.8%	11.0%	3.9%	4.6%

④ (생활물가 안정) 일반국민과 전문가 모두 「유통구조 개선」을 가장 많이 응답하였으며, 다음으로 일반국민은 「공공요금안정」과 「석유제품가격안정」, 전문가는 「거시적대응」과 「시장구조개선」을 응답

	유통구조 개선	금리, 환율 등 거시적 대응	공공요금 안정	독과점시장 구조개선	농수산물수급안정	석유제품가격안정	서비스요금 안정화
일반국민	21.5%	9.5%	20.7%	6.8%	14.3%	18.8%	8.2%
전문가	42.0%	20.3%	8.5%	15.3%	5.7%	4.3%	3.9%

⑤ (일자리 창출 방안) 일반국민은 「기업투자 촉진」, 전문가는 「신성장동력 발굴과 육성」을 핵심과제로 응답

	신성장동력 발굴과 육성	기업투자 촉진	공공기관 채용규모 확대	직업훈련 활성화	청년창업 활성화
일반국민	19.0%	32.7%	20.2%	17.3%	10.1%
전문가	39.5%	23.1%	1.4%	3.6%	5.3%

III. 하반기 경제정책의 기본방향

◇ 글로벌 위기에 적극 대응하여 “경제활력 제고와 서민 생활 안정”을 기하는 데 중점을 두고 경제체질 개선을 지속

① 위기상황의 상시화·장기화에 대비하여 체계적·구조적 대응을 강화하고 경제의 활력을 보완하기 위한 부문별 노력을 배가

- 비상점검체제와 상황별 대응계획을 통해 대외충격에 충실히 대비하고 가계부채 연착륙 유도, 재정건전성 확보 등 부문별 체질 강화 지속
- 기금운용계획 변경, 이월·불용 최소화 등으로 재정투자를 보강하여 상반기 조기집행에 따른 재정여력 축소를 보완
- 중소기업·외국인 투자를 활성화하고 건설산업 체질을 강화하여 민간투자의 활력을 제고
- 제2중동북과 신흥국 내수시장 확대를 활용하여 맞춤형진출전략을 마련하는 등 수출시장의 새로운 활로 개척
- 서비스업·녹색산업 등 미래 성장동력을 확충하고 인구·기후 등 중장기 구조변화에 따른 정책대응 기반 확충

② 대외여건 악화시 서민생활의 어려움이 커질 수 있으므로 물가·일자리 등 민생안정에 최선

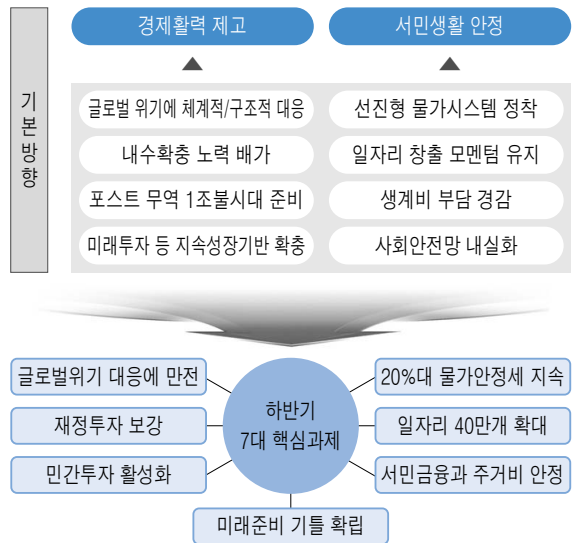
- 수급차질 등 단기적 물가불안 요인에 대응하면서 유통구조 개선 등 선진형 물가시스템 정착을 위한 구조적 노력 강화
- 청년층·베이비부머 등 취업여건을 개선하고 세제 등 주요 제도를 고용친화적으로 보완
- 서민금융을 활성화하고 주택거래·임차 등 주거서비스에 대한 지원을 강화하여 가계의 생계비부담 완화
- 필요한 대상에게 꼭 필요한 도움을 줄 수 있도록 사회안전망을 내실화

※ 위기대응·경제활력·민생안정에 국가적 역량을 결집할 수 있도록 민간·정치권·정부·자치단체 등의 공동노력 강화

IV. 하반기 7대 핵심 추진과제

◇ 앞에서 제시한 기본방향에 따라 경제활력 제고와 서민생활 안정을 위한 정책과제를 차질없이 추진하되

- 특히 역점을 둔 7대 핵심과제에 정책 역량을 결집



1. 글로벌 위기, 체계적·구조적으로 대응하겠습니다.

- **(비상대응체계 강화)** 글로벌 위기상황의 상시화·장기화에 대비하여 범국민적 역량을 결집하고 체계적 대응을 강화
- 기존 상시점검체제를 집중 모니터링 체제로 전환하고 현행 상황별 대응계획(contingency plan)을 지속 점검·갱신

* 대외충격에 따른 외환·금융시장의 변동성 확대에 선제적으로 대응하고 실물부문에 미치는 영향을 최소화

- 대내외 위협요인 점검과 위기대응 역량 결집을 위해 매월 대통령 주재로 「경제상황 점검을 위한 민관합동회의」 운영

* 민간전문가, 대·중소기업 등 경제계, 자치단체장 대표 등 참여

- 경제금융상황점검회의(차관급) 등을 거시경제금융회의로 통합·개편하여 정기적으로 거시건전성 점검

- 조기경보시스템을 주요 거시경제 위협요인 중심으로 개편하고 정성적 평가를 강화하는 등 운영체계 개선

- **(경제체질 개선)** 가계부채 구조 개선, 재정건전성 확보, 금융시스템 안전망 구축 등 위기에방을 위한 구조적 노력 지속

- 건전소비 유도를 위해 직불카드가 신용카드보다 유리하도록 소득공제제도 개편

* 공제율(신용 20%, 직불 30%)·공제한도(합계 300만원) 조정 등

- 은행의 장기·고정금리 대출을 촉진하기 위해 커브드본드를 법제화하고 주택금융공사에 한은·정부 출자('12~'13년)

- 의무·재량지출 구분 관리, 재정·조세지출 활용 기준 마련, 재정사업 심층평가에 조세지출 포함 등 재정지출 효율성을 높이고 재정위험요인 점검·대응시스템 구축

- 지방세 신규감면(1.2조원 요청) 원칙적 불허, 재정투융자심사대상 확대, 지방공기업 설립검토 절차 강화 등으로 지방재정 건전성 제고

- 금융회사의 자산건전성·자본적정성을 높이고 자본시장 제도와 금융회사 지배구조를 개선하여 금융시스템 경쟁력 강화

2. 재정투자, 증액(4조원)과 집행률 제고(4.5조원)로 보강하겠습니다.

- **(기금계획 변경)** 서민생활 안정, 중소기업·소상공인 지원, 서비스산업 육성에 중점을 두고 관련 기금을 2.3조원 수준 증액

- **(서민생활 안정)** 서민주거 안정을 위해 주택구입·전세자금 지원을 확대하고 물가안정을 위해 유통 활성화, 비축지원 확대

* 주택구입·전세자금사업(+1.23조원), 농산물비축지원사업(+622억원) 등

• (중소기업·소상공인 지원) 창업 활성화를 위해 청년창업과 보증연계투자 지원을 강화하고 소상공인 정책자금 확충

* 중소기업창업자금(+1,600억원), 소상공인정책자금(+800억원) 등

- 중소기업 경영 지원을 위해 보증규모*를 대폭 확대

* 6.2조원 규모(신보 +2.1조원, 기보 +1.1조원, 무보 +3.0조원)

- **(서비스산업 육성)** 관광·레저산업 육성을 위한 기반시설을 확충하고 체육·문화예술분야 등에 대한 지원 확대

* 관광숙박시설 융자지원(+325억원), 인천아시아경기지원(+300억원) 등

- **(공공투자 확대)** 경기보완효과가 큰 SOC 사업을 중심으로 공공기관·민간투자를 당초 계획보다 1.7조원 수준 확대

- 혁신도시 조기 추진, 발전시설 보강, 댐 건설 등 공공기관 투자를 1.1조원 수준 확대(68.5조원 → 69.6조원)

- 진도율 등 공정관리를 강화하여 민간투자 조기 착공을 유도*하고 인센티브 요율을 높여(5 → 최대 6%) 민간 선투자 활성화

* 6.3조원 → 6.9조원, 도로·철도 등 BTO(+3,552억원), 관사 등 BTL(+2,506억원)

- **(이월·불용 최소화)** 집행률을 예년 평균보다 1.6%p 높여(95.1% → 96.7%) 집행금액을 최대한

확대(약 4.5조원 수준)

- 상반기 재정조기집행 점검체계(재정관리점검회의)에서 하반기이월·불용 최소화 점검체제로 조기 전환하고 현장관리 강화

3. 민간투자, 설비투자펀드 조성 등으로 뒷받침하겠습니다.

- **(중소기업·외국인 투자 활성화)** 중소기업 투자 제약요인을 완화하고 외국인투자 지원제도를 정비하여 투자 촉진
 - 산은·기은 등이 설비투자펀드를 조성(3조원 규모)하여 중소·중견기업의 설비투자자금을 투자와 대출방식으로 병행 지원
 - * 설비투자펀드 조성에 참여하는 기관에 대해 정부가 출자
 - 경제자유구역에 대한 농지보전부담금 감면기한을 한시 연장('13년말까지)하고 외국인투자 현금지원 제도의 실효성·탄력성 제고*
 - * 예산편성방식 개편, 현금지원 하한선 폐지 등
 - 해외사례를 연구하여 신속하고 실질적인 윈스톱 서비스가 되도록 외국인투자 지원체계 개선('12. 8월)
- **(건설산업 체질 강화)** 건설사 경영정상화를 지원하고 건설사업 건전성을 제고
 - PF 정상화뱅크 확충*, 리츠 세제지원**, 건설사 상생협력펀드 확대('11년 992억원 → '12년 1,942억원) 등을 통해 건설사 경영정상화 도모
 - * 2조원 규모의 은행권 PF채권을 추가 매입하여 PF정상화 유도
 - ** 부동산투자회사의 임대소득 공제(50%) 일몰 연장('12년말 → '15년말)
 - P-CBO를 발행(3조원)하고 건설공사 브릿지론 보증 재시행을 추진하여 중소건설사의 자금난 완화
 - 부실시행사 구조조정을 위해 사업시행권 취소를 가능하게 하고 건전한 부동산 개발을 유도하는 부동산 사업평가체계 도입

- **(신흥국 내수시장 진출 확대)** 신흥국의 확대되는 내수시장을 겨냥한 맞춤형 진출전략으로 새로운 수출활로 개척
 - 對中 진출·경제협력 등을 촉진하는 관계기관 협의체를 구성하여 종합추진전략 강구('12.3/4분기)
 - 수은의 신용공여한도를 완화하고 무역보험기금 사업비를증액(500억원)하여 중동 등 신흥시장 수출 금융지원 강화
 - * 무역보험 지원규모(조원): ('11년) 190 → ('12년) 200

4. 2%대 물가, 선진형 물가시스템 정착으로 달성하겠습니다.

- **(석유제품 가격 안정)** 알뜰주유소 확대, 혼합판매 활성화, 공급선 다변화 등 석유산업 경쟁촉진 대책을 강도 높게 추진
 - 알뜰주유소를 연말까지 서울지역 25개 포함, 총 1,000개 설립
 - * 알뜰주유소 현황(6.25일 기준): 서울 6개, 총 565개
 - 민관합동점검단 등을 통해 정유사와 주유소 간 전량구매계약 변경 유도
 - '12. 7월부터 전자상거래용 수입제품 할당관세 적용, 석유수입부과금(16원/ℓ) 환급, 제5공급자 참여 등 공급선 다변화
- **(식료품 가격 안정)** 관측 강화*, 계약재배**·국산비축 확대, 탄력적 할당관세 운용과 적기수입 등 농산물가격의 구조적 안정시스템 정착
 - * 관측확대: 양식업 → 연근해 수산물('12.6월), 국내곡물 → 밀·옥수수 등 국제곡물('12.7월)
 - ** 계약재배물량(총생산량 대비, %): ('12년) 20 → ('13년) 30
 - 농수산식품유통공사(aT)의 설탕 직수입과 대형 유통업체 공급, 할당관세 적용, 사카린 규제 완화 등 지속
 - * 설탕 할당관세 물량: ('12.1~6월) 10만톤 → ('12.7~'13.6월) 30만톤

- **(물가인프라 개선)** 서민생활 밀접품목의 가격추이, 국내외 가격차, FTA 효과 등을 중점 분석하여 품목별 유통구조 개선('12. 9~12월)
 - * (유형 예시) ①가격상승률이 평균보다 높은 품목, ②국내판매가격이 외국보다 높게 형성된 품목, ③FTA 관세인하 효과가 미흡한 품목 등
- '13년 이후의 중기물가안정목표제 운영방식 결정, 소비자물가지수 개편주기 단축(5년 → 2~3년) 등 제도개선 병행

5. 일자리, 40만개까지 늘리고 고용유인형 세제를 강화하겠습니다.

- **(열린 고용사회 구축 등 청년 내일 만들기)** 군 복무가 청년 취업에 도움이 되도록 제도를 개선하고 청년층이 선호하는 일자리를 확충
- 기술습득-軍복무-취업이 연계되도록 군 특성화고 제도를 개선하고 산업기능요원·기술병 선발시 특성화고 졸업생 등 우대
 - 전역 1~2개월 전 취업상담서비스를 제공하고 전역 후 직업훈련·알선을 통해 취업 탐색비용과 시간 단축
- 해외건설 실무화기제 도입 등 청년 해외진출을 촉진하고 실패시 상환금을 감면하는 융자상환 조정형 청년창업자금 확대(500억원 → 700억원)
- '12년 공공기관 채용규모(13.8천명 → 15.3천명)와 고졸 채용규모(2.2천명 → 2.5천명)를 추가 확대
 - 고졸채용 가이드라인을 마련('12. 7월)하고 고졸사원 대차지원제도(학비지원 등)를 체계화('12. 4/4분기)
- 청·장년층 내일 희망찾기(취업성공패키지 II)의 성공적 정착을 위해 중장년층(최저생계비 200 → 250% 이하)과 청년층*의 참여범위 확대
 - * 청년층 참여기준: (현행) 졸업 후 6개월 → (개편) 졸업학기 종료 후 6개월

- **(베이비부머 맞춤형 일자리 지원)** 은퇴 후 생활 안정과 함께 경력·특기를 활용할 수 있는 일자리 지원
 - 실업급여 연령제한(65세)을 완화하고 시니어 비즈플라자 지원을 확대하여 퇴직자 구직활동과 경력을 활용한 창업 지원
 - 직업훈련·취업알선 지원대상 전직희망 자영업자 범위 확대*
 - * (현행) 연매출 8천만원 미만(직업훈련·취업알선·취업성공수당 지원) → (개편) 연매출 8천만~1.5억원 추가(직업훈련·취업알선 지원)

- **(고용유인형 세제 강화)** 기업의 고용유인을 강화하고 구인난을 완화할 수 있도록 세제 보완
 - 고용창출 효과가 제고되도록 고용창출투자세액공제 개편
 - 마이스티고·특성화고를 졸업한 취업자가 군 입대 후 복직하는 경우 고용을 유지한 중소기업에 세액공제 도입
 - 청년층의 해운인력('20년까지 6,000명 부족) 유입을 유도하기 위해 국제항해선원의 소득세 비과세(현행 월 200만원) 확대

6. 가계부담, 서민금융과 주거비 안정으로 덜어드리겠습니다.

- **(서민금융 활성화)** 서민의 금융회사에 대한 접근성을 확대하고 고금리 부담을 완화
 - 한국은행 등과 협조하여 저신용·저소득층에 대한 은행권 금융지원을 확대하는 방안 마련
 - 다양한 금리대의 대출상품이 출시되도록 저축은행과 은행의 연계영업을 허용
 - 대출모집인 관리·감독의 법적근거 마련, 대부중개 수수료 상한제 도입 등에 의해 금융소비자 보호를 강화하고 서민대출 금리인하 유도
 - * 금융소비자보호법 제정과 대부업법 개정 재추진
 - 범정부 차원의 불법사금융 단속을 지속하되 서민

금융 지원도 확대*하여 금융소외자를 두텁게 보호
 * 서민금융제도 지원요건을 일정범위 내에서 탄력적으로 적용하고 바뀐드림론의 지원대상을 확대

• 미소금융을 통해 학자금 전환대출·긴급 생활자금 대출 지원

■ **(주거비 부담 경감)** 실수요자와 서민의 보금자리 마련을 촉진하고 주택시장 구조변화에 대응하여 맞춤형 주거 지원

• 금리우대 보금자리론 금리 인하, 1주택자(일시적 2주택자 포함) 취득세 감면 일몰('12년말) 연장 등 주택구입 부담 완화

• 임대주택법상 임차인이 근무지 이동 등 불가피한 사유로 계약 해지시 과도한 부담을 지지 않도록 표준임대차계약서 개정

• 임대료의 소득공제(현행 40%)를 확대하고 임대보증금 반환지연시 일정 요건하에 임차인에게 보증 지원(주금공)

• 중소형 주택 공급 활성화를 위한 정부지원 체계 등 주택정책 점검·보완

* (예) 다세대·다가구 주택자금 융자지원시 규모에 따라 이자율 차등 등 검토

7. 미래준비, 서비스산업·녹색성장 등 기틀을 다지겠습니다.

■ **(서비스산업·녹색성장 기반 공고화)** 서비스산업 선진화와 녹색성장이 가속화되도록 제도 기반을 꾸준히 정비

• 「서비스산업발전기본법」 제정을 재추진하고 제조업·서비스 산업간 차별사례를 발굴하여 개선('12. 3/4분기)

• 복수비자제도 개선*, 중국어가이드 확충 등 중국관광객 유치에 지원하고 호텔 건립규제 개선 등 관광 숙박시설 확충 유도

* 복수사증 발급대상과 유효기간(3년 → 5년) 확대, 환승승객에 대한 무사증 입국허가제도 도입 등

• 업체별 온실가스 감축목표를 점검·조정하고 미달 업체에 대한 페널티를 강화하는 등 온실가스 목표관리제의 실효성 제고

• 배출권거래제법 시행령을 제정('12.11월)하여 배출권 할당기준, 무상할당비율 등 배출권거래제 세부 사항 설계

• 에너지신기술 중소기업 세제감면 일몰('12년말) 연장, 온실가스감축시설 투자 세액공제(10%) 허용 등 세제지원 강화

■ **(미래대응 인프라 확충)** 인구 등 구조변화에 대비한 인프라 구축을 차질없이 마무리하여 중장기 정책대응 기반 조성

• 퇴직연금 세제 개편*, 주택연금 가입요건 완화**·세제혜택 일몰('12년말) 연장 추진 등 고령화 진전에 대비

* (예) 현재 600만원인 연금소득 분리과세 기준 상향조정 등
 ** (현행) 주택소유자·배우자 모두 60세 이상 → (개편) 주택소유자 60세 이상

• 은행과 비거주자의 외화예금 확보·국내예치 유인을 강화*하여 안정적인 외화조달기반 조성

* 외화예금 유치 우수은행의 외환건전성부담금이 경감되도록 설계, 비거주자의 장기 외화정기예금에 대한 이자소득세 면제 등

• 급격한 자본 유출입에 대비하여 다양한 국제시장 안정방안* 강구('12. 下 용역 실시)

* 시장안정용 펀드 조성, 공공부문 직매입 기능 확대, 국제협력단계 강화 등

• 기후변화, 저출산·고령화, 사회통합 등 미래 핵심정책과제와 정책방향틀을 제시('12. 9월 중장기보고서 발간)

2012년 하반기 경제정책과제 세부내용

I. 경제활력 제고

- ◇ 대외여건의 불확실성 확대에 따라 만반의 위기 대응체계를 갖추고 부문별 체질 개선 등 구조적 위기대응 노력 강화
 - 내수부문의 활력을 보완하고 수출환경 변화를 전략적으로 활용하여 성장모멘텀이 지속될 수 있도록 적극 대응
- ◇ 지속가능한 내수성장기반 확충, 미래 구조변화 대비 등 중장기·구조적 관점에서의 정책대응도 강화

1. 글로벌 위기에 체계적·구조적 대응

- **(거시정책)** 물가안정을 바탕으로 경제활력을 높일 수 있도록 대내외 여건 변화에 유연하게 대응
 - 재정은 '13년도 균형기조를 유지하는 한도 내에서 고용·경기회복 흐름을 뒷받침할 수 있도록 보완적 노력 강화
 - 유동성은 물가 등을 감안하여 안정적으로 관리되 대외변수와 국내 경기상황에 따라 탄력적으로 대응
- **(비상대응체계 강화)** 글로벌 위기상황의 상시화·장기화에 대비하여 거시건전성 점검을 강화하고 대응체계를 확립
 - 기존 상시점검체제를 집중 모니터링 체제로 전환
 - 현행 상황별 대응계획(contingency plan)을 지속 점검·갱신하고 필요시 선제 대응할 수 있도록 철저히 준비

- * 대외충격에 따른 외환·금융시장의 변동성 확대에 선제적으로 대응하고 실물부문에 미치는 영향을 최소화
- 대내외 위험요인 점검과 위기대응 역량 결집을 위해 매월 대통령 주재로 「경제상황 점검을 위한 민관합동회의」 운영
 - * 민간전문가, 대·중소기업 등 경제계, 자치단체장 대표 등 참여
- 경제금융상황점검회의(차관급) 등을 거시경제금융회의로 통합·개편*하여 정기적으로 거시건전성 점검
 - * (현행) 대내외 긴급상황 발생시 거시건전성 점검 기능 수행 (개선) 정기적인 거시건전성 점검 기능 보강
- 조기경보시스템을 주요 거시경제 위험요인 중심으로 개편하고 정성적 평가를 강화하는 등 운영체계를 개선

- **(전력수급 안정)** 충분한 예비전력 유지를 위해 전력 공급능력을 확대하고 조업조정 등 수요관리 노력 강화
 - 발전소 불시 고장을 최소화*하고 민간보유 자가발전기를최대한 가동하여 공급능력 확대
 - * 취약설비 사전점검과 간이정비 활성화, 발전소별 책임운영제 실시 등
 - 피크수요 감축을 위한 전기요금제를 도입하고 업체간 휴가분산·피크시간대 조업조정 참여 유도
 - 최근 전력수요 증가 추세를 반영하여 적정 공급능력을 확보할 수 있도록 6차 전력수급기본계획('12~'26년) 수립

- **(원유수급 안정)** 이란산 원유에 대한 대체유종 확보 등을 통해 국내 원유수급에 차질이 없도록 대응
 - * 장기대체물량 추가 확보, 현물구매 확대, 석유수급 점검체계 강화 등
- 이란산 원유수입 중단에 따른 對이란 수출에 미치는 영향이 최소화되도록 정부와 민간 공동으로 상황별 대응방안 마련
 - * 수출자율관리(무역협회), 수출선전환 지원 등

- **(가계부채 연착륙)** 가계부채 구조를 개선하고 소득에 비해 빠르게 늘지 않도록 관리하여 안정적인 연착륙을 유도
 - 일자리 창출 등 가계의 채무상환능력을 제고하고 건전소비 유도를 위해 직불카드가 신용카드보다 유리하도록 소득공제제도 개편
 - * 공제율(신용 20%, 직불 30%)·공제한도(합계 300만원) 조정 등
 - 은행의 장기·고정금리 대출을 촉진하기 위해 커버드본드를 법제화하고 주택금융공사에 한은·정부 출자(12~13년)
 - * 커버드본드를 발행하여 장기·고정금리 자금을 조달하거나 한은·정부의 출자를 받은 주택금융공사를 통해 장기·고정금리 대출을 유통화
 - 소득·연령별 상환능력, 자영업자·다중채무자 대출 등 가계 부채구조의 미시적 분석을 통해 취약부문 세부점검 강화
 - 상호금융·보험사 대손충당금 적립과 고위험 대출 감독을 강화하는 등 제2금융권 가계대출 보완대책(12. 2월)을 차질없이 추진
- **(서민금융 활성화)** 서민들이 고금리의 사금융보다는 은행 등 제도권 금융회사에 대한 접근이 용이하도록 기반 조성
 - 한국은행 등과 협조하여 저신용·저소득층에 대한 은행권 금융지원을 확대하는 방안 마련
 - 다양한 금리대의 대출상품이 출시되도록 저축은행과 은행의 연계영업을 허용
 - 대출모집인 관리·감독의 법적 근거 마련, 대부분 개 수수료 상한제 도입 등에 의해 금융소비자 보호를 강화하고 서민대출 금리인하 유도
 - * 금융소비자보호법 제정과 대부업법 개정 재추진
 - 범정부 차원의 불법사금융 단속을 지속하되 서민금융 지원도 확대*하여 금융소외자를 두텁게 보호
 - * 서민금융제도 지원요건을 일정범위 내에서 탄력적으로 적용하고 바뀐드림론의 지원대상을 확대
 - 미소금융을 통해 학자금 전환대출·긴급 생활자금

대출 지원

- **(기업자금 선순환)** 한계기업의 구조조정을 지속 추진하면서 취약부문에 대한 지원방안을 병행
 - 부실기업이 경제에 부담이 되지 않도록 채권은행 중심의 신용위험평가 결과 등을 토대로 상시 기업 구조조정 추진
 - 신·기보의 장기·고액보증 이용기업에 대한 보증을 축소하여 보증재원을 효율적으로 활용하고 중소기업의 체질개선 유도
 - 기술혁신형 중소기업에 대해 기술신보가 보증과 직접투자를 병행 지원(100억원)하여 중소기업의 자금조달원을 다양화
- **(금융제도 보완·개선)** 금융제도를 금융회사의 위기대응 능력과 건전성이 강화되도록 정비하고 제도의 공정성을 강화
 - 금융회사의 자산건전성·자본적정성을 높이고 자본시장 제도와 금융회사 지배구조를 개선하여 금융시스템 경쟁력 강화
 - 저축은행 부실위험 예방을 위해 건전성 규제를 보완하고 바젤Ⅲ 시행에 대비하여 은행의 자본규제 체계 정비
 - 금감원-한은-예보 간 정보공유 활성화로 유관기관간 소통을 원활히 하고 감독의 효율성 제고
 - 신용카드 가맹점수수료를 불합리한 업종별 체계에서 공정하고 합리적인 가맹점별 체계로 전환
- **(국채시장 안정)** 국채시장을 선진화하고 내수기반을 확대하는 등 시장 대응능력을 강화
 - 급격한 자본 유출입에 대비하여 다양한 국채시장 안정방안* 강구(12. 下 용역 실시)
 - * 시장안정용 펀드 조성, 공공부문 직매입 기능 확대, 국제협력단계 강화 등
 - 차환용 국고채 발행규모를 늘리고 국채발행한도 변경 방안을 검토하여 국채시장 저변 확대

- 국고채 30년물을 차질없이 발행('12. 9월)하여 국채만기 구조를 선진화하고 초장기물 금융상품에 대한 지표금리 제공

- **(자본유출입 대응)** 급격한 자본유출입이 경제에 부담으로 작용하지 않도록 국가간 협력체계를 마련하고 관련 제도 개선

- 「한중일 국채투자 framework」을 구체화하고 여타 국가에 대해서도 유사 협력체계 구축
- 자본유출입 변동성 완화제도의 시행상황을 면밀히 점검하고 대내외 여건을 감안하여 필요시 탄력적으로 운영

* 선물환포지션 한도 조정, 외환건전성부담금 요율 조정 등

- **(외화예금 확충)** 시장여건을 감안한 단계적 전략을 추진하되 외화예금 우수은행에 대한 유인 확대와 비거주자 외화예금 확보에 역점

- 외화예금 유치 우수은행의 외환건전성부담금이 경감되도록 부담금 산정방식 개선
- 외환건전성부담금 적립금과 공공기관의 여유 외화자금 중 일부를 외화예금 분야의 우수·선도은행에 예치
- 외화차입과 동등하게 비거주자의 장기 외화정기에 금에 대한 이자소득세 면제
- 성과평가지표(KPI) 반영과 영업망 확대 등 현지화 제고를 통해 국내은행 해외점포의 현지수신 확대를 유도

- **(재정총량관리 강화)** 세입확충·지출구조조정으로 '13년 관리대상수지 균형을 회복하고 '15년부터 국가채무비율 30% 미만 유지

- 국가재정운용계획상 재정지출을 의무·재량지출로 구분하고 차별화된 관리기준을 적용하여 지출 증가율을 적정수준 관리
- 조세감면에 대한 성과관리 강화방안*을 마련('12. 下)하여 비과세 감면 정비에 활용

* (예) 재정사업 심층평가에 조세지출을 포함하는 방안 등

- 재정-조세지출 간 최적 활용방안*을 마련하고 향후 예산편성 등에 적용하여 재정운용의 효율성 제고

* 지원대상의 성격·범위, 전달체계의 효율성 등을 고려

- **(재정위험 관리 강화)** 국가부채로 전이될 가능성이 있는 위험요인을 종합적으로 점검하고 선제 대응할 수 있는 시스템 마련

* 재정위험의 대상·수준, 위험예측 모니터링 지표, 위기경보 지수(fiscal stress index) 등 위기 예측을 위한 모형 개발

- 4대연금 등 10개 분야*에 대해 장기재정전망을 실시하고 장기재정전망센터(조세硏)를 통해 컨설팅·실무교육 등 지원('12. 下)

* 연금(국민·공무원·사학·군인·기초노령), 의료(건강보험, 장기요양보험), 고용(고용보험, 산재보험), 교육 등

- **(지방재정 건전성 관리 강화)** 지방재정의 사전 위기관리 기능을 내실화하고 지방공기업·투융자 등에 대한 관리 강화

- 행안부의 재정투융자사업 심사대상을 확대(사업비 300억원 → 200억원 이상)하고 재정투자관리센터를 설치하여 심사의 전문성 제고
- 지방공기업 남설 방지를 위해 사전협의제 도입 검토 등 지방공기업 설립 검토절차 강화('12. 下)
- 지방세 신규 감면(약 1.2조원 요청)은 원칙적으로 불허하고 금년 일몰도래 감면액(약 2.9조원) 중 30~50% 수준 정비*

* 지방세특례제한법상 일몰규정을 철저히 준수, 조례를 통한 감면 신설시 동 규모만큼 보통교부세 감액

- 중앙정부에서의 지방채 인수물량을 '13년부터 단계적으로 축소하여 자치단체의 재원조달과 재정운용 책임성 제고

- **(공기업 부채관리 강화)** 공기업 부채규모와 증가 속도 등에 대한 모니터링을 강화하고 지속적인 자구노력 유도

- 자산 2조원 이상 공공기관(41개)의 중장기 재무관리계획(사업구조조정, 원가절감 등)을 수립하여 국회 제출('12. 10. 2일까지)

2. 내수확충 노력 배가

- **(재정투자 보강)** 경제 활성화를 위해 기금·공공투자 증액(4조원)과 재정집행률 제고(4.5조원) 등 재정투자 보강
- **(기금계획 변경)** 서민생활 안정, 중소기업·소상공인 지원, 서비스산업 육성에 중점을 두고 관련 기금을 2.3조원 수준 증액
 - **(서민생활 안정)** 서민주거 안정을 위해 주택구입·전세자금 지원을 확대하고 물가안정을 위해 유통 활성화, 비축지원 확대
 - * 주택구입·전세자금사업(+1.23조원), 농산물비축지원사업(+622억원) 등
 - **(중소기업·소상공인 지원)** 창업 활성화를 위해 청년창업과 보증연계투자 지원을 강화하고 소상공인 정책자금 확충
 - * 중소기업창업자금(+1,600억원), 소상공인정책자금(+800억원) 등
- 중소기업 경영 지원을 위해 보증규모*를 대폭 확대
 - * 6.2조원 규모(신보 +2.1조원, 기보 +1.1조원, 무보 +3.0조원)
 - **(서비스산업 육성)** 관광·레저산업 육성을 위한 기반시설을 확충하고 체육·문화예술분야 등에 대한 지원 확대
 - * 관광숙박시설 융자지원(+325억원), 인천아시아경기지원(+300억원) 등
- **(공공투자 확대)** 경기보완효과가 큰 SOC 사업을 중심으로 공공기관·민간투자를 당초 계획보다 1.7조원 수준 확대
 - 혁신도시 조기 추진, 발전시설 보강, 댐 건설 등 공공기관투자를 1.1조원 수준 확대(68.5조원 → 69.6조원)
 - 진도율 등 공정관리를 강화하여 민간투자 조기

착공을 유도*하고 인센티브 요율을 높여(5% → 최대 6%) 민간 선투자 활성화

* 6.3조원 → 6.9조원, 도로·철도 등 BTO(+3,552억원), 관사 등 BTL(+2,506억원)

- **(이월·불용 최소화)** 집행률을 예년 평균보다 1.6%p 높여(95.1% → 96.7%) 집행금액을 최대한 확대(약 4.5조원 수준)
 - 상반기 재정조기집행 점검체계(재정관리점검회의)에서 하반기 이월·불용 최소화 점검체계로 조기 전환하고 현장관리 강화
- **(중소기업 투자 활성화)** 중소기업의 투자 애로요인을 타깃팅하여 자금조달, 입지여건 개선 등 투자 지원 강화
 - 산은·기은 등이 설비투자펀드를 조성(3조원 규모)하여 중소·중견기업의 설비투자자금을 투자와 대출방식으로 병행 지원
 - * 설비투자펀드 조성에 참여하는 기관에 대해 정부가 출자
 - 입지기능 개선을 위해 노후산단 재정지원을 확대하고 투자방식 크라우드 펀딩 도입방안을 구체화하여 자금조달 채널을 다양화
 - 해외진출 기업의 U턴 수요를 적극 발굴하고 U턴기업 지원법 제정 등 지원체계 구축 완료('12. 12월)
 - 연대보증제도 개선, 중소기업 전용 주식시장 신설 등 중소기업 금융환경 개선과제를 차질없이 추진
 - 중소기업 → 중견기업으로의 성장을 제약하는 요인*을 발굴·개선하여 「중견기업 육성 종합전략」 수립('12. 7월)
 - * (예) 중소기업 졸업시 부담이 커지는 1600여개의 제도 중 졸업기피의 주요인으로 작용하는 하도급·세제·금융제도 등
- **(외국인투자 유치)** 외국인 투자기업에 대한 정보 제공·인센티브 등 지원체계를 개선하고 적극적 투자유치 노력 지속
 - 해외사례를 연구하여 신속하고 실질적인 원스톱 서비스가 되도록 외국인투자 지원체계 개선('12. 8월)

- 예산편성방식 개편*, 현금지원 하한선 폐지 등 제도개선을 통해 외국인투자 현금지원제도의 실효성과 탄력성 제고

* (현행) 불확실한 사전예측에 따른 예산편성(실제소요 대비 예산부족 소지) → (개편) 투자계획 확정시 차년도 예산에 반영·지원(적정예산 확보)

- 경제자유구역에 대한 농지보전부담금 감면기한을 한시적으로 연장('13년말까지)하여 지역경제 활성화와 외국인투자 유치 지원

* 경제자유구역 개발의 실효성과 자치단체의 책임성 제고를 위해 기반시설에 대한 국고지원기준 정비 등 제도개선도 병행

- 일본기업의 수요가 큰 지역에 부품소재분야 등의 일본기업 전용공단 지정
- 외국인의 대규모 복합리조트 투자에 따른 불확실성 해소를 위해 사전심사제 도입방안 마련('12. 9월)

■ (건설산업 체질 강화) 건설사 경영정상화를 지원하고 건설사업 건전성을 제고

- 신용위험평가 결과 자체 정상화가 가능한 건설사는 만기연장 등 채권단의 자금지원을 적극 유도
- 주채권은행과 PF 대주단간 분쟁방지를 위한 가이드라인 마련, 금감원 점검 강화 등 워크아웃 건설사의 원활한 회생 유도
- PF 정상화뱅크 확충*, 리츠 세제지원**, 건설사 상생협력펀드 확대('11년 992 → '12년 1,942억원) 등을 통해 건설사 경영정상화 도모

* 2조원 규모의 은행권 PF채권을 추가 매입하여 PF 정상화 유도

** 부동산투자회사의 임대소득 공제(50%) 일몰 연장('12년말 → '15년말)

- P-CBO를 발행(3조원)하고 건설공사 브릿지론 보증* 재시행을 추진하여 중소건설사의 자금난 완화

* 공사 계약일부터 공사대금 수령시까지 필요한 자금의 조달을 위한 대출에 대해 신보가 보증 제공(국회 협의 후 시행)

- 부실시행사 구조조정을 위해 사업시행권 취소를 가능*하게 하고 건전한 부동산 개발을 유도하는 부동산 사업평가체계 도입**

* ①부도, ②토지소유권 이전(경매·공매 등), ③2년 이상 공사 중단시(주택법 개정)

** 총사업비 대비 자기자본 규모 등 시행사의 사업수행능력, 사업의 수익성 등을 평가하여 결과를 공시하고 금융회사가 대출 결정시 활용

- 부동산개발, 설비투자 등을 위한 프로젝트금융이 건전하게 발전될 수 있도록 제도적 방안을 강구
- 최저가낙찰제 공사 설계변경시 실적공사비 전액 반영, 자치단체 발주 공사의 공사비 과다삭감 관행 개선 등 적정 공사비 확보

■ (기업환경 개선) 현장애로와 건의를 바탕으로 개선효과를 직접 체감할 수 있는 과제를 발굴하고 이행 여부를 지속 점검

- 법령에 따라 기업이 부담하는 각종 수수료·사용료의 적정성 여부를 검토·평가하여 개선방안 마련
- 중복적 표준·인증제도를 개선하여 중소기업의 부담을 경감하기 위한 국가표준·인증 선진화 방안 마련
- (예) LED전구의 KS·KC인증 중복시험 요소 제거 등
- 영업용 택배차량 부족으로 인한 자가용 차량 운행 문제 해결을 위해 자가용 택배차량을 영업용으로 전환

■ (중국관광객 유치) 사증제도 개선 등 입국·소비편의를 제고하고 관광인프라를 확충하여 중국관광객의 한국방문 활성화

- 복수사증 발급대상*·유효기간(3년 → 5년)을 확대하고 환승승객에 대한 무사증 입국허가제도 도입
- * 의료관광사증으로 입국한 적이 있는 자로서 불법체류 등 범죄경력 없는 자, 일정규모 이상 외국인투자기업 임직원 등

- 위안화 수수료와 은련직불카드 가맹점을 확대하고 사후환급창구(현재 달러화·엔화만 환급)의 위안화 환급 추진

- 중국어 관광가이드 시험주기를 단축(연 1회 → 2회)하고 표준계약서 제정('12. 8월) 등 처우를 개선하

여 관광전문인력 양성

- 소형호텔업 허용(20~30실규모), 용적률 완화, 호텔 건립규제 개선* 등 원활한 관광숙박시설 확충 유도

* 학교환경위생정화구역내 호텔건립 절차 개선 등

3. 포스트 무역 1조달러 시대 준비

- **(FTA 네트워크 구축)** 수출시장 선점을 위해 FTA 체결을 확대하되 대외 협상력·국내 파급효과 등을 감안하여 협상시기 결정
 - 한-중 FTA는 1단계 협상을 통해 민감품목에 대한 다양한 보호방식을 마련한 후 2단계 양허협상 진행
 - 한-일 FTA는 실무협의를 거쳐 협상재개 여부를 결정하고 한-중-일 FTA는 연내 협상개시를 목표로 실무협의·국내절차 추진
- **(FTA 활용기반 강화)** FTA를 활용한 기업의 수출 확대를 지원하고 소비자의 FTA 체감도 제고에 주력
 - EU·미국을 중심으로 통합무역 정보서비스를 확충하고 컨설팅 제공 등을 위한 FTA 무역종합지원센터 운영 활성화
 - 원산지 판정이 원스톱으로 진행되는 '간편판정 FTA-PASS'를 개발·보급하고 기업간 원산지 증빙서류 유통인프라 구축
 - * 수출물품의 원산지기준 충족 여부를 사전 확인해 주는 원산지 사전진단 서비스를 제공하고 원산지관리사 양성 확대
 - 미국 대형 유통기업 매장에 한국 중소기업 제품전시관을 개설(12. 9월)하여 국산 유망 소비재의 미국시장 진출 지원
 - 주요 FTA 수입물품의 수입·판매가격을 모니터링하고 FTA 정보제공을 확대하여 소비자들의 후생 증대
- **(FTA 취약부문 경쟁력 제고)** 시장개방 확대에 대비하여 농수산업, 중소제조업 등이 글로벌 경쟁력

을 갖출 수 있도록 지원 강화

- 농식품 모태펀드 확대·Golden Seed 프로젝트*를 통해 농어업경쟁력을 강화하고 수출전략품목에 대한 R&D 투자 확대
 - * 벼, 감자, 배추, 무, 돼지, 닭, 납치, 전복 등 20개 이상 수출 전략종자 개발
- 한-중 FTA 협상진행 경과에 따라 분야별 쟁점, 산업별 영향 등을 분석하여 선제적으로 대응하고 필요시 보완대책 검토
- **(신흥국 내수시장 진출 확대)** 신흥국의 확대되는 내수시장을 겨냥한 맞춤형 진출전략으로 새로운 수출활로 개척
 - 對中 진출·경제협력 등을 촉진하는 관계기관 협의체를 구성하여 종합추진전략 강구(12. 3/4분기)
 - * (예) 인터넷 등 온라인 시장진출 지원, 의료·문화콘텐츠·유통·물류 등 서비스산업 현지진출 기반 강화, 녹색·신성장산업 협력 강화 등
 - 대기업과 동반 진출하는 중소기업에 시설·운영자금을 지원하고 이미 진출한 국내 유통기업을 활용한 내수시장 진출 지원
 - * 대형유통기업의 중국 현지매장에서 한국 중소기업 상품진개최, 주요 유통 채널별 입점지원사업 개최, 상담회 진행 등
 - 미얀마(경제개방)·러시아(WTO 가입) 등 새롭게 부각되고 있는 신흥시장에 대한 종합적인 경제협력 활성화 방안 수립
- **(제2중동블룸 확산)** 중동진출을 위한 자금·인력 지원 등을 강화하여 제2중동블룸에 따른 중동시장 확대를 적극 활용
 - 한-중동 플랜트 펀드를 조성하고 민간금융기관 대출자금 단기상환제를 도입하여 중동진출을 위한 금융지원 확대
 - 중동지역에 해외인턴 우선 배정, 정보제공 종합포털 구축, K-Plaza 설치 등 다각적인 중동진출 지원

- 중동국가와 인프라 민관합동 T/F*를 본격 운영하고 글로벌 인프라펀드와 중동 국부펀드간 MOU를 확대하여 제3국 공동진출 지원

* 우리의 인프라 건설·운영 경험과 중동국가의 풍부한 자금을 결합한 해외 인프라 프로젝트 공동투자 방안 논의, 구체적인 프로젝트 발굴

- **(수출금융 개선)** 정책금융기관을 중심으로 수출금융·무역보증을 확대하여 국내기업의 원활한 수출과 해외진출 지원
- 대규모 해외프로젝트에 대한 금융지원 역량 강화를 위해 수은의 신용공여한도를 완화(수은법시행령 개정)
- 대규모 해외사업 수주에 대한 효과적인 금융지원을 위해 주요 정책금융기관간 금융지원 협력 가이드라인 마련
- 신흥시장 진출의 위험부담 완화와 수출 다변화를 위해 무역보험기금 사업비를 증액(500억원)하여 무역보험 지원 확대

* 무역보험 지원규모(조원): (11년) 190 → (12년) 200

4. 미래투자 등 지속성장기반 확충

- **(서비스산업 선진화)** 인프라 구축, 해외진출 지원 등 서비스산업 선진화 기반을 꾸준히 정비하고 업종별 제도개선 추진
- 「서비스산업발전기본법」 제정을 재추진하고 중장기 발전전략을 수립하여 서비스산업 선진화의 제도적 기반 마련
- 재정·금융·세제·인력 등 제반영역에서 제조업·서비스산업간 차별사례를 발굴하여 개선(12. 3/4분기)
- 의료·교육 등 개별 서비스 분야의 IT 활용을 촉진하고 유망서비스업의 해외진출 확대를 위한 지원 방안 마련(12. 7월)
- 경쟁촉진을 통한 소비자후생 증진을 위해 전문가

격사 수급 여건을 점검하고 독자적 업무영역의 개방을 추진

- 관광레저 비행로 지정(12년말), 수상레저 체험장 설치*, 낚시정보 종합포털 구축(12년말) 등으로 여가산업 활성화 뒷받침

* 4대강 주변에 요트·카누 등 수상레저 체험장 2개소 설치(12. 下)

- 해외 환자 유치업자의 업무범위를 확대하는 등 해외 환자 유치를 위한 제도적 지원기반 확충*(의료법 개정)

* 과도한 수수료 요구 등 시장교란행위에 대한 제재 강화, 해외 환자 의료사고 배상 공제회 설치 등

- 안전상비의약품의 약국외 판매를 차질없이 시행(12. 11월)하고 농어촌 등 취약지역 의약품 접근성 개선방안 마련

- **(녹색성장 가시화)** 배출권거래제 시행(15년)·온실가스 감축목표(20년 BAU대비 30% 감축) 이행 준비를 속도감 있게 진행

- 배출권거래제법 시행령을 제정(12. 11월)하여 배출권 할당기준, 무상할당비율 등 배출권거래제 세부 사항 설계

- 업체별 온실가스 감축목표를 점검·조정하고 미달 업체에 대한 페널티를 강화하는 등 온실가스 목표관리제의 실효성 제고

- 에너지신기술 중소기업에 대한 세제감면 일몰(12년말) 연장

- 온실가스감축시설 투자에 대해 환경보전시설 투자세액공제(10%)를 적용하고 에너지절약시설 투자세액 공제대상 확대

- 새로운 국가표준 기후변화 시나리오를 반영하여 현행 기후변화 적응대책을 수정·보완

- **(신성장동력 확충)** 지난 4년간의 신성장동력 추진 성과를 종합 점검·평가하여 이를 토대로 향후 추진전략 수립

- 클라우드 산업 육성과 이용자 보호를 위해 클라우드법* 제정

* 국내 클라우드 업체의 R&D·창업·인력양성 등 지원, 정보 유출이나 서비스 중단 등에 대한 보호장치 등 규정

- 소프트웨어 기업이 적정 유지관리 대가를 받을 수 있도록 비용 산정체계*를 마련하고 표준 하도급 계약서 개정**

* 서비스 유형·업무중요도 등 각종 유지관리 항목에 따라 적정예산 편성

** 현행 1종인 계약서를 SW 특성에 따라 세분화하여 공정한 계약체결 유도

- 콘텐츠 기업을 대상으로 용자·보증을 수행하는 콘텐츠 공제조합을 설립하여 영세 콘텐츠 기업의 자금조달 지원

- **(R&D 투자 역량 강화)** 미래과학기술 트렌드와 정책방향 제시를 위해 「국가과학기술 중장기 발전전략」 마련

- 중소기업의 기술혁신역량 제고를 위해 R&D 과정에 집단지성 등 외부역량을 적극 활용하는 「열린연구 활성화 방안」 마련

- 기초연구 분야 국가 R&D사업에 성실실패 제도* 도입(12. 7월)

* 연구 수행 결과를 평가한 결과 실패한 과제로 결정되었더라도 성실히 연구한 사실이 인정되면 참여제한, 사업비 환수 등 불이익 조치 면제

- **(평생교육 기반 강화)** 선취업 후진학 지원을 확대하고 스마트 교육 환경을 조성하여 평생교육을 활성화

- 사내대학 활성화, 후진학 선도대학·재직자 특별전형 확대 등 선취업 후진학 생태계 조성

* 후진학 선도대학: (12)10 → (13)20교, 재직자 특별전형: (12)23 → (13)50교

- 대학의 이러닝 지원센터 확대, 대학간 강의공개를 통한 학점 연계 등 스마트 교육기반 강화

- **(미래대응 인프라 확충)** 기후변화, 저출산·고령화, 사회통합 등 미래 핵심정책과제와 정책방향을 제시(12. 9월 중장기보고서 발간)

- 중장기전략위원회를 운영하여 특정테마*와 관련된 정책 대응방안을 연계 논의하고 범부처·민간전문가간 의견교환 활성화

* 한국기업 생태계의 미래(7월말), 한국 사회의 미래(8월말), 지구의 미래·기술의 미래(9월말)

- **(미래지향형 조세체계 구축)** 경제여건과 사회구조 변화에 맞춰 조세체계를 개편하고 지하경제 축소 노력

- 소득원천간·금융상품간 과세형평을 제고하여 금융시장의 건전한 발전을 촉진하기 위해 금융소득 과세체계 개선

* 금융상품에 대한 비과세·감면 정비, 지원 필요 분야에 대한 선별적 세제지원, 금융세제 단순화

- 고령화 진전에 대비하여 퇴직일시금이 아닌 연금 수령을 유도할 수 있도록 세제유인 개편

* (예) 현재 600만원인 연금소득 분리과세 기준 상향조정 등

- 고소득 자영업자의 음성·탈루소득에 대한 과세를 강화하고 지하경제 양성화를 위해 세원투명성을 지속적으로 제고

- **(보육지원 내실화)** 실수요자에게 적합한 보육서비스가 제공될 수 있도록 시설보육·가정양육 간 균형 있는 지원체계 정립

- 영아(0~2세)의 경우 가정양육-시설보육 간 부모의 선택권을 강화하는 방안을 마련

- 보육투자 확대에 따른 지방비 부담 증가에 대해서는 「지방재정 T/F(총리실)」를 통해 집행상황 점검과 개선방안 논의·조기 확정

- 실수요층의 어린이집 이용 확대를 위해 입소 우선순위기준을 법제화하고 비정규직 이용여건 개선을 위해 맞벌이 인정서류* 추가

* (현행) 재직증명서, 4대 보험 가입증명서 등 → (개선) 위촉

계약서 또는 근로계약서, 고용·임금확인서, 소득금액증명원 등을 추가로 인정

- 우수한 민간 어린이집을 공공형 어린이집으로 추가 지정(12. 下 100개소)하여 믿고 맡길 수 있는 어린이집 확충
- 직장어린이집 설치요건*을 완화하고 설치의무 미이행 기업의 명단을 공표(12. 12월)하여 어린이집 설치를 활성화
 - * (현행) 사업장 인근 설치, 정원의 1/3 이상을 사업장 근로자 자녀 총원 등
- 근로자가 육아를 위해 근로시간 단축을 사용주에게 요청할 수 있는 육아기 근로시간 단축청구권 제도 시행(12. 下)

■ **(노후소득 보장체계 정비)** 고령화 진전에 대비하여 공적연금 지속가능성 제고, 사적연금 활성화 등 다층노후소득 보장체계 강화

- 퇴직연금 적립금의 투자규제를 완화*하고 소비자 보호를 위해 퇴직연금 사업자의 자사상품 운용비중이 축소되도록 제도 개선**
 - * 현재 금지된 DC·IRP형의 주식형·혼합형 펀드 투자를 적립금의 40%까지 허용
 - ** 자사상품 편입 비중 한도 축소(70% → 50%), 사업자가 자사상품이 포함되지 않은 적립금 운용방식을 1개 이상 제시하도록 유도

- 베이비부머 고령화 등을 감안하여 노후생활 안정자금 마련을 지원하기 위해 주택연금 가입요건 완화
 - * (현행) 주택소유자·배우자 모두 60세 이상 → (개편) 주택소유자 60세 이상

- 주택연금 가입자에 대한 등록면허세 면제·재산세 감면(25%) 혜택의 일몰(12년말) 연장 추진

- 재정부·복지부·고용부·금융위로 구성된 노후소득보장체계 협의체를 구성하여 퇴직·개인연금 등 제도 개선

■ **(주택시장 구조변화 대응)** 1~2인 가구 증가, 임차 수요 증가 등 구조변화에 부응하여 맞춤형 주거 지원

- 중소형 주택 공급 활성화를 위한 정부지원 체계 등 주택정책 점검·보완

* (예) 다세대·다가구 주택자금 융자지원시 규모에 따라 이자율 차등 등 검토

- 보금자리지구 내 분양주택 용지 일부를 임대로 전환하는 등 '12년 보금자리(전체 15만호) 임대주택 9.5만호 공급
- 민간사업자가 BTL* 등 다양한 방식으로 임대주택 공급에 참여하는 등 민간자본을 활용한 임대주택 공급방안 마련

* 국토부 연구용역 결과 등을 토대로 '12년중 구체적 추진방안 마련

- 전문임대주택관리업을 신설·육성하고 토지임대부 임대주택제도를 도입하는 등 임대주택 공급 확대 유도

■ **(자원의 안정적 확보)** 곡물의 안정적 해외조달 기반을 구축하고 해외자원개발을 지속 추진

- 해외농업개발종합계획을 마련(12. 8월)하고 지분 참여·M&A를 통해 수출·산지 엘리베이터 등 해외곡물유통망 확보
- 연기금 투자 유치, 펀드조성 확대 등을 통해 해외자원 개발에 민간참여 확대를 유도하고 성공률 용자제도 개선*도 병행

* 실패시 감면을 인화, 성공시 특별부담금 요율 인상 등

- 폐자원을 효율적으로 활용하기 위한 「폐기물 거래소(가칭)」 구축*

* 폐기물거래소 운영을 위한 정보처리체계 구축과 운영방안 마련(12. 下)

■ **(대·중소기업 동반성장)** 동반성장문화를 확산시킬 수 있는 제도적 기반을 강화하여 대·중소기업 상생환경 조성

- 대기업 지배구조에 대한 정보공개를 확대하여 기업경영의 투명성을 제고하고 부당지원행위에 대한 감시를 강화

* 대기업 지분도·주식소유·채무보증(7월), 내부거래(8월), 지

배구조(9월), 지주회사(10월) 현황 등을 순차적으로 분석·공개

- 업종별 세분화된 공정거래협약 평가기준을 마련하고 기존 미비점을 보완('12. 下)하여 공정거래협약을 전방위적으로 확산

* (현재) 제조업, 유통업 → (세분화) 제조업, 유통업, 건설업, 정보서비스업

- 프랜차이즈 가맹본부와 가맹점 간 모범거래기준을 피자·치킨·커피전문점('12. 3/4분기), 편의점('12. 4/4분기) 업종까지 확대 마련

* 상반기중에는 제빵 업종에 대해 기 마련('12.4월)

- **(공공기관 선진화)** 공공기관 선진화의 차질없는 마무리와 착근에 주력하면서 자율책임경영체계 등 정착 유도

- 공기업 선진화 잔여과제 추진을 독려*하고 시장여건 변화 등으로 지연된 과제는 대내외 상황 등을 고려하여 추진방향 검토

* 민영화 등 자산매각 업무를 한국자산관리공사에 위탁하여 추진력 강화

- 공공기관의 해외진출 현황을 분석하고 문제점을 진단하여 공공기관의 글로벌 역량 강화 방안 마련('12. 8월)

- 경영자율권을 확대하고 내부견제장치를 강화하여 공공기관의 자율책임경영을 정착·내실화

- **(해외 M&A 활성화)** 공공부문의 해외 M&A 지원 역량을 강화하고 M&A 활성화를 위한 제도개선, 금융지원 등 병행

- 연기금의 해외 M&A 투자를 확대하고 해외 부품·소재 기업 인수 등을 위한 펀드 설립
- SPC(투자목적회사)의 차입·보증규모 확대 등 제도개선 추진
- 중소·중견기업의 해외 M&A 활성화를 위한 대출·보증, 컨설팅비용 지원 등 확대

- **(글로벌 위상 강화)** G20, RIO+20 등 글로벌 논의에 주도적으로 참여하고 민관협력 활성화 등을 통해 개발원조사업 선진화

- IMF 재원확충 참여(150억달러)·이사직 수임(11월), WB 동아태금융자문센터 설치 등 국제기구 내 역할 강화

- 녹색기후기금(GCF) 유치(11월 선정)를 위해 GCF 포럼·이사회(10월, 송도) 등을 차질없이 준비하는 등 적극적인 유치활동 전개

- EDCF 최초의 민관협력사업(라오스 수력발전)을 차질없이 추진하고 실무협의체를 운영하여 추가 사업 발굴

- EDCF 보증제도 도입을 위한 제반 규정을 마련하고 신재생에너지·인프라 등을 중심으로 EDCF 보증 시범사업 발굴

- **(통계인프라 개선)** 경제·사회 여건 변화를 반영한 통계 개발·정비를 지속 추진하고 통계품질 향상을 위한 시스템 마련

- 서비스업 경쟁력 제고를 위한 서비스업 관련 통계 재정비('12. 下), 사회지표 체계 개편('12. 12월) 등을 차질없이 추진

- OECD 등 국제기구에 제공되는 통계에 대해 사전·사후적 관리 강화 방안 마련

II. 서민생활 안정

- ◇ 물가·일자리 등 서민생활 안정을 최우선 목표로 정책을 추진하여 대외여건 악화에 따른 서민생활 영향을 최소화
- ◇ 교육·주거·의료 등 분야별 생계비 부담을 완화하고 사회안전망 내실화 노력을 지속하여 서민의 삶의 질 제고

1. 선진형 물가시스템 정착

- **(공공요금 안정)** 공기업의 원가 절감과 요금체제 개편 등을 통해 공공요금 인상을 최소화하고 시기를 분산
 - 전기요금에 계시별 요금제를 강화하고 선택형 피크요금제를 도입하는 한편 도시가스 계절별 차등 요금제를 일반용까지 확대
 - 지역난방사업자간 전략적 제휴 등 규모의 경제를 통한 경영효율을 유도하고 지방공기업 경영평가시('12. 9월) 원가절감 반영폭 확대
 - 시내버스·상하수도 등 지방공공요금에 대한 원가 분석을 토대로 경영효율화와 요금관리방안 강구(행안부·재정부 공동연구용역)
- **(농축수산물 수급안정)** 관측제도를 확대하여 수급 불안 소지에 선제 대응하고 실제 수급불안 발생시 수급조절기능 강화
 - 농축산물 관측대상을 연근해수산물('12. 6)·해외 곡물('12. 7)로 확대하고 일부 채소류에 대해 시범적으로 가격을 보장하는 방안* 검토
 - * 가격 변동성이 큰 채소류에 대해 평균 기준가격 설정 후 급락시 보상
 - 배추·고추 등에 대한 국산비축을 확대하고 다년 계약제도입·산지작업반 운영 등을 통해 계약재배 물량* 확대
 - * 계약재배물량(총생산량 대비, %): (11) 11.7 → (12) 20 → (13) 30
- **(석유제품 가격안정)** 석유시장 경쟁촉진 대책(4. 19)을 차질없이 추진해 나가되 추진실적을 점검하여 필요시 보완방안 마련
 - '12. 7월부터 전자상거래용 수입제품 할당관세 적용, 석유수입부과금(16원/ℓ) 환급, 제5공급자 참여 등 공급선 다변화
 - 전자상거래 활성화를 위해 거래종목 축소(207

- 134개), 거래편의성 제고* 등 보완방안 마련
 - * (예) 거래소에서 주유소로부터 전화주문을 받고 온라인입력 대행 등
- 전량구매계약 강요행위를 금지(석대법시행령 '12. 7월 개정)하고 알뜰주유소 확산*을 위해 소득·법인세 등 일시(2년간) 감면
 - * '12년 목표 상향 700 → 1,000개(서울지역 25개 포함)
- **(개인서비스 요금안정)** 업소·자치단체에 대한 인센티브를 확대하여 경쟁촉진을 통한 요금안정 유도
 - 물가안정 우수 자치단체에 대해 재정지원('12년 1000억원)과 함께 각 부처의 공모사업 선정시 우대
 - 착한 가격업소가 낮은 요금수준을 유지할 수 있도록 공공요금 감면·이차보전 지원 등 인센티브 제공
 - 옥외가격표시제 시범사업('12. 4~6월) 결과를 분석하여 세부 시행방안을 보완하고 홍보·계도활동 실시('13년 의무시행)
- **(통신요금 인하)** 이용패턴에 맞는 요금제 출시를 유도하고 사업자간 경쟁을 촉진하여 이용자의 통신비부담 절감
 - 기초수급자에 대한 스마트폰 요금감면체계를 개선('12. 12월)하여 취약계층의 통신비 감면 확대
 - MVNO 활성화를 위해 국제로밍, 부가서비스 등 제 공서비스를 확대('12. 8월)
- **(서민생활품 유통구조 개선)** 기존 유통구조의 비효율성을 개선하고 수입·유통 인프라를 확충하여 유통비용을 축소
 - 서민생활 밀접품목의 가격추이, 국내외 가격차, FTA 효과 등을 중점 분석하여 품목별 유통구조 개선('12. 9~12월)

품목별 유통구조 개선방안

① 대상품목

- 일정기간 가격상승률이 평균보다 높은 품목(예: 라면 등 가공식품, 유아복 등 섬유제품, 참고서 등 출판물)
- 국내 판매가격이 외국보다 높게 형성된 품목(예: 햄버거, 커피, 생수, 스마트폰, 운동화, 청바지 등)
- FTA 관세인하 효과가 미흡한 품목

② 역할분담

- (가격조사) 통계청, 관세청, 소비자원, 소비자단체
- (방안마련) 지경부, 농식품부, 복지부 등 품목별 소관부처

③ 추진일정

- (12. 7) 가격동향 조사, 유통구조 개선대상 품목 선정
- (12. 8) 품목별 원가요인·유통구조·단계별 마진 등 현황 분석
- (12. 9~12) 품목별 유통구조 개선방안을 순차적으로 발표

- 농수산식품유통공사(aT)의 설당 직수입과 대형 유통업체 공급, 할당관세 적용, 사카린 규제 완화 등 지속

* 설당 할당관세 물량: (12. 1~6월) 10만톤 → (12. 7~13. 6월) 30만톤

- 전국 공영도매시장(33개)의 입지·유통환경을 고려하여 산지(수집기능), 소비지(분산기능), 중앙(물류·정보기능) 도매시장별로 맞춤형 기능 강화
- 온-오프라인 직거래 인프라를 확충*하고 생산자-소비자 간 공동농업방식(CSA)**을 확산하여 생산자 소득증대와 소비자 가격안정 도모

* 상설 직거래장터 확대(연내 35개소), 셀프형 정육식당 개설(연내 34개소), 온라인 직거래 포털 구축(aT 싱싱장터) 등

** 생산자-소비자 간 계약을 통해 친환경농산물 등의 생산·소비 전 과정을 협업하는 방식(Community Supported

Agriculture)

- 값싸고 질 좋은 수입원자재 등의 공급을 위해 수입 지원센터, 통합DB 등 수입 인프라 확충방안 마련
- 병행수입이 활성화될 수 있도록 통관절차를 개선*하고 통관인증제 확대(QR코드 부착)·AS시스템 구축 추진

* 심사기간 단축(15일 → 10일), 담보금 인하(과세가격의 150% → 120%) 등

■ (소비자 선택권 확대) 저가 신규시장 창출, 가격 차별화 등을 통해 소비자의 합리적 선택 유도

- 이용빈도가 낮은 고가 품목*을 중심으로 중고·대여 시장을 활성화하여 선진적인 소비·나눔문화 확산

* 검토대상품목: 레저등산용품, 가정용 공구 등

- 지자체별 택시총량제 증차분의 일정비율 이상을 경형택시로 전환하여 서민들의 교통비 부담을 완화하고 유류소비 절감 유도

* '10년부터 성남시에서 시범운영중으로 요금이 중형택시의 78% 수준

- 농협 하나로마트 등 대형마트의 상품구성과 가격 조건을 차별화*하여 소비자의 알뜰구매 기회 확대

* 날개·조각판매, 낙과피해농산물·유통기한근접 가공식품 저가판매 등

- 가공식품에 대한 유통·소비기한 병행표시를 하반기부터 시범 실시하고 그 결과를 토대로 확대 시행 방안 검토

■ (물가인프라 개선) 물가안정목표제 운영과 소비자 물가 산정방식을 개선하여 물가가 안정될 수 있는 인프라 조성

- '09~12년 중기 물가안정목표제 운영실적에 대한 평가를 바탕으로 '13년 이후의 중기물가안정목표제 운영방식 결정

- 소비구조 변화를 신속히 반영하여 물가지수의 현실설명력을 높일 수 있도록 소비자물가지수 개편 주기 단축(5년 → 2~3년)

2. 일자리 창출 모멘텀 유지

- **(청년 일자리 확충)** 청년층의 창업·해외진출을 확대하고 우수 중소기업과의 연계 등 미스매치 해소 유도
 - 청년창업과 재도전 촉진을 위해 실패시 상환금을 감면하는 용자상환 조정형 청년창업 자금 확대(500억원 → 700억원)
 - 해외건설 실무학기제 도입, 대학·자치단체가 연계된 맞춤형 글로벌 청년취업지원 확대* 등 청년인력 해외진출 촉진
 - * (12년) 500명 → (13년) 1,000명(중동지역 300명)
 - 청년층의 해운인력(20년까지 6,000명 부족) 유입을 유도하기 위해 국제항해선원의 소득세 비과세(현행 월 200만원) 확대
 - 청년구직자 관점에서 필요한 정보를 한데 모아 우수중소기업 정보를 개편하고 위크넷·민간취업사이트 등에 제공(12. 9월)
 - * (12. 6~8) 관계부처 T/F 운영, 우수중소기업 정보 개편 등 (12. 8~9) 세부시행방안 협의·정보제공, (12. 10) 우수중소기업 채용박람회 개최
 - '12년 공공기관 채용규모를 추가 확대(13.8천명 → 15.3천명*)하고 주5일수업제 정착 등 인력수요에 맞춰 '13년 전문강사·교원 확충
 - * 해외 프로젝트, 녹색·신성장산업 분야 등 중심(산은·기은 제외기준)
- **(입직연령 단축)** 재학생 직업교육을 강화하고 조기입학·졸업 제도를 체계화하여 청년의 노동시장 진입시기 단축
 - 진로진학상담교사 배치, '진로와 직업' 교과 확충, 직업체험 활성화 등 재학생 진로·직업에 대한 교육 강화
 - 상급학교 조기입학 자격을 얻은 학생에게 필요시 교과목별 이수인정평가를 면제하는 등 유연한 입학·졸업 유도

- **(열린 고용사회 구축)** 군복무가 청년 취업에 도움이 되도록 제도를 개선하고 공공기관 고졸취업자 경력관리 강화
 - 군 특성화고 제도*가 기술 습득(특성화고)-전문분야 복무·진학(유급지원병)-관련분야 취업(전역후)으로 기능하도록 제도 개선
 - * '12년 현재 10개 군 특성화고 졸업생 800명에 대해 재학중 기술훈련·장학금(150만~200만원) 지원 후 유급지원병(2년 병사+1년 부사관) 복무
 - 마이스터고·특성화고 졸업생이 군 복무중 기술·기능을 발전시킬 수 있도록 산업기능요원·기술병선발시 우대
 - * 기술병 모집시 학력별로 차등화되어 있는 전공학과 배점기준(대졸·전문대졸 최대 35점, 특성화고졸 26점)을 조정하여 불이익 해소
 - 전역 후 취업 탐색비용과 시간을 줄이기 위해 전역 1~2개월 전에 취업 상담서비스를 제공하고 전역 후 직업훈련·알선 실시
 - * 취업성공패키지·청년YES프로젝트 지원대상에 전역예정자 추가
 - 마이스터고·특성화고를 졸업한 취업자가 군 입대 후 복직하는 경우 고용을 유지한 중소기업에 세액공제 도입
 - 중소기업(제조업) 부설연구소 연구전담요원의 학력제한요건을 완화*(12. 下)하여 자격을 갖춘 고졸자의 취업기회 제공
 - * (현행) 전문학사 이상 → (개편) 해당분야 근무경력(4년)이 있는 마이스터고·특성화고·과학교 졸업자
 - 공공기관의 금년도 고졸채용규모를 추가 확대(2.2천명 → 2.5천명)하고 고졸채용 가이드라인* 마련('12. 7월)
 - * 대졸자의 하향지원 방지방안, 군미필 고졸자의 군입대에 따른 결원 발생시 대체인력 채용 허용 등
 - 공정경쟁·후진학을 촉진하기 위해 공공기관 고졸사원의 대학 진학시 학비지원·휴가보장 등 제도 체계화('12. 4/4분기)
 - * 기관별·분야별 학비 지원방안, 시험·실습 등 학업관련 휴

가 보장 방안 등에 대한 용역 완료 후 가이드라인 마련

- **(베이비붐 세대 일자리 지원 강화)** 베이비붐 세대의 고용연장·전직 기반을 마련하고 전문직 은퇴자를 적극 활용
 - 고령자 근로시간 단축청구권을 도입하고 임금피크제 지원금 지급요건을 개선*하여 베이비붐 세대의 고용연장 유도
 - * 지급요건: (현행) 근로자대표 동의 → (개선)단체협약·취업규칙
 - 실업급여 수급연령 제한을 완화하여 65세 이상 퇴직자의 생활안정과 구직활동 촉진
 - * (현행) 65세 이상자 실업급여 수급자격 상실 → (개선) 65세 이전고용시 65세 이상이 되더라도 실업급여 수급자격 유지
 - 전문직 은퇴자들이 컨설팅 인력으로 흡수될 수 있도록 맞춤형 교육을 강화*하고 KSP 사업 등을 통한 은퇴인력 활용 확대
 - * 컨설팅 대학원 내실화, 중견전문인력 대상 특화형 교육과정 개설 등
 - 베이비붐 세대의 귀농·귀촌 활성화를 위해 구직서비스(고용센터·자치단체·농협 등)와 교육·실습제도 등 지원규모 확대
 - 창업공간 지원을 위해 시니어 비즈플라자를 비수도권으로 확대 설치하고 지원대상 확대('12년 400명 → '13년 500명)
 - 비즈플라자에 등록된 시니어가 공동창업·창직시 사업운영비 등(팀당 1,000만원 한도) 신규 지원('12.7월)
- **(자영업자 경쟁력 강화)** 과밀업종으로의 진입을 최소화하고 한계 자영업자의 업종전환·전직을 적극 지원
 - 준비된 창업유도를 위해 창업인턴제 등 현장교육을 확대하고 기존 민간위탁형 교육방식을 '소상공인전문학교'로 전환
 - * 소상공인전문학교 신설(개): ('12년) 50 → ('13년) 100
 - 정책자금·교육지원을 혁신형 소상공인에 확대·

집중하고 과밀업종 진입억제를 위해 상권정보시스템 등 정보제공기능 강화

- 소상공인센터 등의 업종전환·전직 교육을 강화하고 대상을 확대('12년 8천명 → '13년 10천명 이상)하여 원활한 자영업 구조조정 지원
- 직업훈련·취업알선 지원대상 전직희망 자영업자 범위 확대*
 - * (현행) 연매출 8천만원 미만(직업훈련·취업알선·취업성공수당 지원) → (개선) 연매출 8천만~1.5억원 추가(직업훈련·취업알선 지원)
- **(취약계층 일자리 지원 강화)** 취약계층에 대한 고용지원 서비스를 확충하고 근로복지 사각지대 해소 노력 강화
 - 청·장년층 내일 희망찾기(취업성공패키지 II)의 성공적 정착을 위해 중장년층(최저생계비 200% → 250% 이하)과 청년층*의 참여범위 확대
 - * 청년층 참여기준: (현행) 졸업 후 6개월 → (개선) 졸업학기 종료 후 6개월
 - 협동조합이 다른 법인과 동등하게 경쟁할 수 있도록 제도를 정비*('12년말)하고 협동조합을 통한 일자리·복지 보완방안 마련('13. 上)
 - * 사회적 기업 인증대상에 '협동조합' 포함, 농업회사법인 설립가능 법인에 '협동조합' 추가, 학술연구용역의 관세감면 대상에 '협동조합' 추가 등
 - 기초생활수급자 등 취약계층의 성공적인 취업연계를 위해 자치단체 자립지원직업상담사를 확대
 - 미취업 중증·청년 장애인에 대한 직장체험훈련 후 취업지원프로그램 확대('13년)
 - 임시·일용직 건설근로자의 퇴직공제금 혜택을 확대하고 상용직 채용을 유도하는 등 건설근로자 근로복지 증진방안 마련
 - * (예) 퇴직공제부금 일 4,200원 → 5,000원, 지급요건 완화 등
 - 사회서비스 등록제 시행('12. 8월)에 맞춰 사회서비스 제공기관 규모화 방안 마련('12. 下)
 - 사회서비스 특성에 따른 차별적 투자전략을 마련하고 돌봄서비스 훈련·자격체계간 호환성 확대

- **(고용창출형 제도 개선)** 고용을 늘리는 기업이 우대받을 수 있도록 세제·예산 등 제도 보완
 - 고용창출 효과가 제고되도록 고용창출투자세액공제 개편
 - 경영상 어려움으로 임금을 삭감하면서 고용을 유지하는 중소기업·근로자에 대한 세제감면 일몰기한(12년말) 연장
 - 대체인력 채용 활성화를 위해 육아휴직 장려금과 대체인력채용 장려금(대기업: 20만원, 중소기업: 30만원) 지원수준 조정 검토
- **(산업수요에 부응하는 인력 양성)** 산업계 관점 대학평가를 강화하고 직업훈련 투자를 확대하여 원활한 신규채용 유도
 - 중소기업-대학이 연계하여 맞춤형 교육을 실시하고 협약중소기업에 취업하는 교육-취업 연계사업 추진
 - 국가인적자원개발컨소시엄* 투자를 확대하고 산업계 수요에 따라 운영되는 직업훈련과정 수강시 학점 인정
 - * 대기업·중소기업이 컨소시엄을 구성하여 중소기업 근로자에게 직업훈련 제공(시설장비·인건비·일반운영비·훈련비 등 지원)
 - 산업계 관점 대학평가 주기를 2년으로 단축*하고 공학교육인증시 평가결과 활용
 - * 평가 이후 1년간의 개선실적을 차기평가시 반영
- **(장시간 근로 개선)** 근로제도를 탄력적으로 개편하고 근무형태를 다양화하여 장시간 근로관행 개선 유도
 - 노사정위 실근로시간단축위원회 논의를 통해 장시간근로 관련 제도개선 방안* 마련
 - * 근로시간저축휴가제 도입, 탄력적 근로시간제도 단위기간 확대, 근로시간 특례업종 합리적 조정, 휴일근로 연장근로 포함 등
 - 일자리함께하기 지원금을 차질없이 지원하고 주요

장시간 근로 업종 중심으로 집중 점검을 실시하여 개선 유도

- **(노사관계 선진화)** 근로시간 면제 등 노사관계 선진화를 마무리하고 상생 노사관계로의 전환기반 마련
 - 금년 7월부터 교섭창구 단일화가 적용되는 사업장*에 대해 복수노조자문단 등을 통한 밀착형 컨설팅 실시
 - * 노사관계 선진화 관련 노동법 개정(10. 1월) 전 복수노조 사업장은 금년 7월부터 교섭창구 단일화 적용
 - 공공기관, 노사문화 선도기업 등 주요 사업장에 대한 모니터링을 강화하여 노사의 법 위반행위를 적극적으로 예방

3. 생계비 부담 경감

- **(교육비 부담 경감)** 자녀 교육비와 대학등록금 부담을 낮춰 교육서비스에 대한 접근성을 높이고 가계부담을 완화
 - 대학등록금의 기금회계 전출에 대한 지도·감독(전출상한 준수 여부 등)을 강화하고 등록금 심의위원회를 내실화*
 - * 관련 법규 준수 여부(학생위원이 전체위원 정수의 30% 이상, 위원회에 대한 자료제출, 회의록 공개 등)에 대한 모니터링 강화
 - 중학생 학교운영지원비 지원을 전 지역으로 확대*하고 입학아동 고등학교 수업료·입학금 지원방안 마련
 - * (12년) 12개 교육청 → (13년) 16개 교육청
 - 방과후 학교 자유수강권 지급대상·지원수준 확충*
 - * (12년) 차상위계층 70%, 연 48만원 → (13년) 차상위계층 100%, 연 60만원
- **(주거비 부담 경감)** 주택시장의 거래를 정상화하고 실수요자·서민의 주택구입·주거서비스 이용

부담 완화

- 다주택자 양도세 중과 폐지 등 주택시장 과열시 도입했던 규제에 대한 정상화* 지속 추진
 - * 주택 단기보유 후 양도시 양도세 중과세율 완화, 재건축 초과이익부담금 부과 중지, 분양가 상한제 폐지, 민영주택 재당첨제한 폐지 등
- 금리우대 보금자리론 금리를 낮춰(우대형Ⅱ를 생애최초주택구입자금 수준으로) 서민의 주택구입 부담 완화
 - * 금리우대 보금자리론 우대형Ⅱ 既조치사항: 소득요건 완화(연 4,500만원 → 5,000만원, 대상주택(시가 3억원 → 6억원) · 지원한도 확대(1억원 → 2억원)
- 1주택자(3년 → 2년 보유) · 일시적 2주택자(2년 → 3년내 양도)에 대한 양도세 비과세 기준을 완화하여 주택거래비용 경감
 - 취득세에 대해서도 1주택자 · 일시적 2주택자 간편 일몰(12년말)을 연장하고 일시적 2주택자 기준 완화(2 → 3년) 검토
- 월세임차인 등에 불리한 거래관행을 개선하는 등 임차인 보호 · 지원 확대
 - 임대주택법상 임차인이 근무지 이동 등 불가피한 사유로 계약해지시 과도한 부담을 지지 않도록 표준임대차계약서 개정
 - 임대보증금 반환 지연시 일정요건 하에 임차인에게 신규 임차자금 마련을 위한 보증 지원*(주공공)
 - * 보증대상 · 한도 등 지원요건을 마련하고 필요시 보증재원 확충 추진
 - 월세 등 임대료의 소득공제(현행 40%)를 확대
- (의료비 부담 경감) 건강보험의 보장성을 높이고 노인 요양서비스에 대한 지원을 강화하여 의료비 부담 축소
- 하반기부터 제왕절개 등 7개 질병군에 대해 포괄수가를 병 · 의원에 당연 적용하여 입원 진료비 경감(환자부담 약 21% 절감)

- 노인틀니 보험 적용 · 노인장기요양보험 대상 확대(12. 7월) 등 노인 의료비 부담 완화
- 지역가입자 자동차에 대한 건강보험료 부과방식 개선 등 취약계층과 은퇴고령자의 건강보험 부담 완화 방안 검토
- 다태아 임신 산모에 대한 진료비 지원을 강화(12. 7월, 50만원 → 70만원)하고 아동 치아 홈메우기 지원대상* 확대(12. 9월)
 - * (현행) 만 6~14세, 어금니 1개 → (개선) 14세 미만, 어금니 2개

■ (서민 자산형성 지원) 10년 이상 장기펀드에 대한 소득공제 혜택을 신설하여 중산 · 서민층의 자산형성 지원

- * 총급여 5천만원 이하 근로자나 종합소득금액 3천5백만원 이하 자영업자가 10년 이상 적립하는 펀드(주식펀드비율 40% 이상)에 대해 펀드납입액의 40%(연 최대 240만원)까지 소득공제

4. 사회안전망 내실화

- (일하는 복지 강화) 탈수급 유인을 확대하고 저임금 근로자에게 사회보험료를 지원하여 일과 복지의 연계 강화
- 탈수급 후 근로장려금 지급까지의 시차를 단축하고 이행급여 기간중에도 근로장려금 지급
- 근로장려세제(EITC) 대상 사업자 확대방안을 검토(12. 下)하고 보험모집인 · 방문판매인 등에게 근로장려금 지급(12. 9월)
- 장년층 실업급여 수급 종료자가 청 · 장년층 내일희망찾기(취업성공패키지Ⅱ)에 즉시 참여할 수 있도록 기간요건 폐지(12. 7월)
 - * (현행) 장년층 실업급여 종료 1개월 후 참여 → (개선) 종료 후 즉시 참여
- 저임금 근로자 사회보험료 지원사업 전국 확대 시행(12. 7월)
- 수급권자에 집중된 복지혜택을 기초-차상위계층

간 균형있는 지원이 이뤄지도록 대상별로 단계적 분산·지원하는 방안 검토

* 부처별 저소득층 복지사업 조정, 근로·탈수급 유인형 급여 체계로의 개편 등

■ **(맞춤형 복지 확대)** 취약계층에게 꼭 필요한 혜택이 돌아가도록 맞춤형 지원 실시

- 취약계층 복지시설(공공) 개방시간을 ‘월요일 휴무, 주말개방’으로 변경하여 취약계층의 이용 접근성 제고

* 다문화가족지원센터, Wee 센터 등 일부 기관을 대상으로 시범사업을 실시하고 단계적으로 확대

- 장애학생 학습권 보장을 위해 특수학교 특수교육 보조원과 시설·기자재 지원을 확대
- 노숙인 종합지원센터의 기능을 강화하여 노숙인 특성별로(자활·재활·요양 등) 기존 시설을 재편하고 맞춤형 지원 강화

■ **(복지전달체계 개선)** 수요자 중심으로 전달체계를 개선하여 복지사업의 효율성 제고

- 관계부처·자치단체간 T/F 운영 등을 통해 주민센터를 통한 고용-복지 연계통합서비스 제공방안 마련

* 주민센터에 고용담당 인력을 배치하여 일자리 안내 등 기초 고용서비스를 제공하고 전문 고용서비스는 고용센터와 연계 지원

- 사회서비스 전자바우처 결제시스템을 정부가 직접 운영하여 서비스 제공기관의 수수료 부담을 경감* 하고 이용자 편의 제고**

* 서비스 제공기관당 연간 220만원 절감 가능(연간 약 100억원)

** (현행) 계약기간 만료시 카드교체 → (개선) 카드교체 불필요

- 시군구 희망복지지원단 구성을 조속히 완료하여 통합사례 관리체계를 구축하고 읍면동 방문형 서비스 사업과의 연계방안 마련
- 지역별 다문화가족 분포·특성을 고려하여 다문화가족지원센터 재배치 방안 검토

■ **(안전한 생활터전 마련)** 생활주변 폭력을 방지하고 질병·재난 등 안전 위해요인을 예방하기 위한 선제적 투자 확대

- 학교폭력 예방과 피해학생 관리를 위한 Wee 센터 설치와 전문상담교사 배치 확대
- 가정폭력피해자가 가족단위로 생활할 수 있는 보호시설을 늘리고 폭력피해여성과 동반가족 자립을 위한 지원을 확대
- 수입쇠고기의 국내 유통경로 추적체계 개선, 원산지 표시 단속 등 수입후 사후관리 강화
 - * 위해 쇠고기 판매시 자동 판매차단시스템 구축업소 인증제 도입
- 기후변화 대응, 지진·방사능 등 대형 재난 예방을 위한 시스템 구축과 방재투자 확대
 - 원전 등 에너지시설의 지속가능성 확보를 위해 안전점검결과를 토대로 중장기 에너지시설 개선 계획 수립

2013년도 예산 요구 현황 및 검토 방향

* 본 자료는 2012년 7월 2일 기획재정부 예산총괄과에서 발표한 '2013년도 예산 요구 현황 및 검토 방향'의 전문입니다. (편집자 주)

1. 요구 규모

- 6월말 각 부처가 제출한 '13년도 예산·기금의 총 지출 요구규모는 346.6조원으로 '12년 대비 21.2조원(6.5%) 증가한 수준

	'12년(A)	'13요구(B)	증감(B-A)	%
총 지출	325.4	346.6*	21.2	6.5
【예 산】	228.0	248.0	20.0	8.8
【기 금】	97.4	98.6	1.2	1.2

- '13년 요구 증가율 6.5%는 최근 5년간 평균 요구 증가율 7.0%* 보다 낮은 수준
* 요구증가율(전년 대비, %): ('08) 8.4, ('09) 7.4, ('10) 4.9, ('11) 6.9, ('12) 7.6
- '05년 예산총액배분자율편성(Top-down) 제도를 도입한 이후 한자릿수 예산요구 지속

2. 주요 요구 내용 및 특징

- 법적·의무적 지출, 주요 정책과제 등을 중심으로 증액 요구
- 기초생활보장, 기초노령연금, 건강보험, 중증장애 인연금, 4대연금(국민, 사학, 공무원, 군인) 등 주요 복지지출: +3.8조원(44.6조원 → 48.4조원)
- 저소득근로자 사회보험료 지원: +0.2조원(0.2조원

→ 0.4조원)

* 지원기간 6개월 → 12개월 확대, 지원을 1/3 → 1/2 확대 등

- 임대주택 공급 확대: +0.4조원(5.3조원 → 5.7조원)
- 내국세 증가에 따른 지방교부세·지방교육교부금: +7.0조원
- 녹색성장, 신성장동력 등 R&D 지원: +1.0조원 (16.0조원 → 17.0조원)
- 한국장학재단 출연(+0.3조원), 한·미 FTA 및 ODA 지원(+0.1조원) 등

- 교육, 국방, 일반공공행정, R&D, 복지, 외교통일 등 7개 분야는 '12년 대비 증액요구
- SOC, 환경, 문화 등 5개 분야는 '12년 대비 감액 요구

- ① (복지) 기초생보, 4대연금 등 의무적 복지지출 증가로 5.3% 증액
- ② (교육) 지방교육교부금 증가(+3.6조원), 대학연구 역량 강화 등으로 10.1% 증액
- ③ (문화) 대규모 문화·체육시설 완료(0.2조원 → 0.1조원)* 등으로 △5.5% 감액
* 대한민국역사박물관('12완공), 국립현대미술관 서울관('13완공) 등
- ④ (환경) 4대강 사업 완료에 따른 수질개선 투자감소

- (2.2조원 → 1.7조원) 등으로 △6.6% 감액
- ⑤ (R&D) 미래 성장기반 확충 중심으로 6.2% 증액
 - ⑥ (SOC) 고속철도(1.4조원 → 1.5조원) · 세종시 건설(0.8조원 → 1.0조원) 등 주요 국책사업은 증액했으나, 도로부문 투자 내실화(△0.8조원) 등으로 총규모는 △10.1% 감액
 - ⑦ (산업) 신흥시장 개척, 소상공인 경쟁력 제고, 에너지 안정 공급 등은 증액했으나, 석유공사 출자 감소 등으로 총규모는 △5.4% 감액
 - ⑧ (농림) 한·미 FTA, 식품산업 투자 등은 증액했으나, 저수지 뚫높이기 등 생산기반 지원 축소(3.1조원 → 1.8조원) 등으로 △4.8% 감액
 - ⑨ (국방) 방위력 및 장병 복무여건 개선 등을 위해 7.6% 증액
 - ⑩ (외교통일) ODA 확대 등으로 5.1% 증액
 - ⑪ (공공질서·안전) 3대(학교, 여성, 아동) 폭력예방 지원, 해경 함정 건조 소요 등으로 4.9% 증액
 - ⑫ (일반공공행정) 지방교부세 증가(+3.4조원) 등으로 6.3% 증액

3. 검토 방향

- 내년도 예산편성시 중점 검토방향은
 - 균형재정 회복과 함께 경기회복 흐름 뒷받침에 역점
 - '해야 할 일'은 선택과 집중 원칙으로 확실하게 지원
- '13년 균형재정 회복을 통해 미래대응 여력을 확보 하면서, 경제활력을 제고하기 위한 투자 강화
 - 이를 위해 비과세 · 감면 축소 등 세입확충 노력을 강화하고, 3대 유형 · 8대 영역의 세출구조조정 적극 추진

- ☞ (3대 유형) 연례적 집행부진, 성과미흡, 외부지적 사업
- ☞ (8대 영역) (1) R&D예산, (2) ODA지원, (3) 국방 경영효율화, (4) 인건비, (5) 전달체계효율화, (6)

보조사업, (7) 재정융자사업, (8) 정책연구용역비

- 경제활성화를 위한 내수확충과 일자리 창출을 중점 지원
- 성장, 민생안정 등 정부가 '해야 할 일'은 선제적으로 적극 지원
 - 경제체질 개선 등 지속가능한 성장기반 확충
 - 서민생활 안정과 국민안전을 위한 지원 확대
 - 보육 · 교육 등 생애주기 핵심 복지서비스 확충 및 수혜대상별 (다문화가족, 장애인 등) 맞춤형 지원 강화
 - 학교 · 여성 · 아동 폭력 근절, 재난 · 식품안전 등 안전하고 건강한 국민생활 지원

4. 향후 일정

- 기획재정부는 각 부처 요구안을 토대로 9월말까지 정부안을 마련하여 국회에 제출할 계획
 - 2013년 예산요구안 협의 · 보완(7~9월)
 - 재정정책자문회의 개최(9월 중순)
 - 2013년 예산안 확정(9월말)
 - 국회 제출(10. 2일까지)

참고 '13년 분야별 요구현황

(단위: 조원)

구 분	'12예산 (A)	'13요구 (B)	'12대비 증감	
			(B-A)	%
1. 보건·복지·노동	92.6	97.5	4.9	(5.3)
2. 교육	45.5	50.1	4.6	(10.1)
3. 문화·체육·관광	4.6	4.3	△0.3	(△5.5)
4. 환경	5.9	5.6	△0.4	(△6.6)
5. R&D	16.0	17.0	1.0	(6.2)
6. 산업·중소기업·에너지	15.1	14.3	△0.8	(△5.4)
7. SOC	23.1	20.8	△2.3	(△10.1)
8. 농림수산식품	18.1	17.3	△0.9	(△4.8)
9. 국방	33.0	35.5	2.5	(7.6)
10. 외교·통일	3.9	4.1	0.2	(5.1)
11. 공공질서·안전	14.5	15.2	0.7	(4.9)
12. 일반공공행정	55.1	58.6	3.5	(6.3)
◆ 총 지 출	325.4	346.6	21.2	(6.5)

법인세 부담 'OECD 4위' 뒤에 숨은 진실

법인세 인하론' 모순 들어보면
 우리나라의 법인세수가 국내총생산(GDP)에 차지하는 비중이 경제협력개발기구(OECD) 회원국 가운데 4위에 속할 정도로 실감, 심화
 OECD 주요국 법인세 실효세율과 최고세율 비교
 OECD 주요국 법인세 실효세율과 최고세율 비교
 OECD 주요국 법인세 실효세율과 최고세율 비교



이슈 & 포커스

- 즉시연금 비과세 혜택 없애나(파이낸셜뉴스, 7/20)
- 법인세 부담 'OECD 4위' 뒤에 숨은 진실(한겨레, 7/19)
- 대기업 실효세율 20%대...실효성 의문(한국경제, 7/19)
- 고소득자 내년 세금 더 낸다(서울신문, 7/19)
- 연금 소득공제 등 인센티브 늘려야(서울경제, 7/18)
- '네가지'가 있는 경제민주화...성장 파이부터 키운다(매일경제, 7/13)
- 조세연구 등, 6일 '공공기관 민영화·부채정책' 학술대회(뉴시스, 7/3)
- 내수침체 탓에... 부가세 3분의 1토막(서울경제, 7/2)
- "국세청 금융거래 정보 접근 확대해야"(연합뉴스, 6/25)
- [열린세상] 중소기업형 스톡옵션제(서울신문, 6/23)
- 자녀 많이 낳으라더니... 말뿐?(서울신문, 6/18)
- 1년에 날리는 돈 4조...너무비싼 '술주정' (머니투데이, 6/15)





각 언론매체에 보도된 한국조세연구원 관련 주요 기사내용입니다.

- 편집자 주 -

연금 소득공제 등 인센티브 늘려야

세계개편 공청회...저소득층 가입엔 세금 환급 지원을 재정부 "반영하겠다" 밝혀

한국조세연구원이 17일 서울 삼성동 COEX에서 개최한 '고령사회에 대비한 연금소득세제의 개편 방향' 공청회에서 토론자로 나선 학계·금융계·전문가들은 퇴직금 일시 수령에 대해 불이익을 주는 대신·퇴직연금·등 연금 수령자에 대해 소득공제 혜택을 확대하고 특히 저소득층에 대한 지원을 강화해야 한다고 제언했다.

이번 용역 보고서는 재정부와 협의 작성된 사실상의 정부 세계개편 방침이다.

<표> 연금소득 세제 공청회 주요 제언들

연금소득공제 확대
- 연령에 따른 소득공제 한도 차등 적용
- 연금 최저수익률 요건 신설해 요건 달성 시에만 세제혜택 제공
- 개인연금에 대한 공제 한도도 함께 늘려야
- 장기연금 수령 특별공제 도입
저소득층 연금 보험료 부담완화
- 저소득층에 세금 일부 환급해 연금 납입금 보조
- 리스터 연금제도 벤치마킹
퇴직연금 가입률 제고 및 안전장치 강화
- 영국처럼 퇴직적립금 일부 연금 가입 의무화
- 퇴직금 일시수령에 대한 세제혜택 축소
- 미국식 연금지급보증제도 도입

보고서는 □연금소득 분리과세 한도금액(현행 600만원) 대폭 상향 조정 □연금 장기 수령자에 대해 원천징수 세율(현행 5%) 인하 □최소 연금 수령기간 기준 강화(현행 5년 → 향후 10~15년) □연금 가입기간 기준 완화(현행 10년) 등을 담고 있다.

보고서의 내용은 퇴직금 일시수령자에 비해 상대적으로 퇴직연금 등 연금 가입자들의 더 무거운 세 부담을 지고 있다는 점을 개선하자는 차원에서 마련됐다. 공청회 토론자들은 보고서의 정책 방향이 총론적으로 옳다고 평가하면서도 연금 가입자의 역차별 문제를 해소하는 데는 다소 미진하다고 진단했다.

토론자로 참석한 류건식 보험연구원 선임연구위원은 "미국과 호주의 제도를 참조해 나이가 많은 은퇴자에 대해서는 차별적으로 연금 소득공제 한도(현행 연금 소득공제 한도 900만원, 퇴직연금 소득공제 한도 400만원)를 늘려야 한다"고 조언했다. 호주의 경우 연금소득에 대한 공제액 한도를 50세 미만 소득자에 대해서는 2만 5천호주달러로 제한한 반면 50세 이상 소득자에 대해서는 5만호주달러까지 허용하고 있다. 미국도 50세를 기준으로 그 미만자는 1만 6,500달러, 이상자는 2만 2천달러의 공제 혜택을 받고 있다. 류 위원은 이어 퇴직금 일시수령자에 대해서는 공제 혜택(급여 정률공제, 근속연수 공제)을 줄이거나 고율의 세금을 매겨 퇴직연금 가입을 유도해야 한다는 의견도 내놓았다. 영국과 호주는 퇴직금 일시수령자에 대해 각각 55%, 48.5%의 고율 과세를 하고 있다.

김재현 상명대 금융보험학부 교수는 "저소득층이 적격

연금 가입 시 세금을 환급해 연금보험료를 보태주는 방법도 고려할 필요가 있다”고 분석했다. 이는 영국이 이미 도입하고 있는 방식인데 저소득층의 연금 가입률을 높이는 데 도움을 주고 있다는 것이다. 이어 “연금상품에 대한 최저수익률 요건을 신설해 해당 연금이 해당 수익률 이상을 달성할 경우에만 세제 혜택을 주도록 하는 방안도 연구해야 한다”고 강조했다.

박홍민 삼성생명 퇴직연금연구소장은 “퇴직금 적립금의 75%까지는 의무적으로 연금에 가입하도록 법제화한 영국의 제도를 벤치마킹해야 한다”고 역설했다. 그는 이어 “인생 100세 시대가 도래해 연금을 단기간에 수령하는 사례가 늘면 고령자 빈곤율이 더 증가하게 된다”며 “장기연금수령 특별공제제도를 도입해야 한다”고 당국에 주문했다.

(서울경제 2012-7-18일자)

“국세청 금융거래 정보 접근 확대해야”

조세연구, 국세행정 포럼서 주장, 차명계좌 실소유자
과징금 부과 등 불성실 제재강화도 제안

국세청이 세무조사 단계뿐 아니라 탈세혐의 분석 단계에서도 금융거래 정보를 들여다볼 수 있어야 한다는 주장이 제기됐다.

김재진 한국조세연구원 선임연구위원은 25일 오후 중소기업중앙회 그랜드홀에서 열린 ‘2012 국세행정 포럼-넓은 세원 구현을 위한 국세행정의 역할과 과제’에 참석, 이런 내용을 담은 ‘금융거래 중심의 과세인프라 확충방안’을 발표했다.

김 연구위원은 주제발표에서 “현행 실물거래 소득파악 중심의 과세인프라는 효과적 탈세 대응에 한계가 많고 높은 납세협력비용, 징세비용을 유발할 뿐”이라고 지적했다.

국세청은 2010년 기준 연간 4천조원 규모의 실물거래

증빙을 수집·관리하고 있으나 실물거래를 수반하지 않는 주식·채권시장 결제정보와 전자금융거래정보에 제대로 접근하지 못하고 있다.

2010년 금융거래 규모는 6경3천240조원(1일 평균 255조원)에 달한다. 특히 전자금융거래는 지난해 인터넷뱅킹의 자금이체금액이 11경 6천400조원에 이를 정도로 급증했다.

우리나라와 달리 미국이나 영국 등 주요 선진국은 세무조사 단계에서는 물론 탈세혐의 분석을 위한 조사 대상자 선정 단계에서도 금융정보분석원(FIU)과 금융기관이 보유한 금융거래 정보에 폭넓게 접근하고 있다.

김 연구위원은 “우리나라는 사실상 차명계좌가 광범위하게 이용되고 있어 금융거래를 통해 탈세를 방지하는 체계의 확립이 시급하다”고 강조했다.

구체적인 방안으로는 현재 금융조회 요청사유를 세무조사로 제한하고 특정점포 조회만을 허용한 금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률을 개정해 세무당국에 금융기관 일괄조회를 허용해야 한다고 주장했다.

또 FIU가 금융기관에서 보고받는 혐의거래보고(STR) 등 특정금융거래정보를 일반 세무조사에서 제한 없이 사용하고 탈세관련성이 있으면 개별적 정보제공을 요청할 수 있게 해야 한다는 점도 제시했다.

FIU가 국세청에 통보한 STR 자료는 2010년 기준 전체 23만6천건중 3%에 그쳐 FIU에 누적된 3천만건의 금융정보가 과세에 활용되지 못하고 있다.

김 연구위원은 일정 기준 충족하는 STR 등 자료의 과세관청이 자동 수집, 미국처럼 사업 또는 거래에서 1만달러 이상 현금을 받으면 국세청에 신고하는 고액 현금수취 보고제도의 도입, 사업용 계좌의 수시열람 가능 등도 추진 과제로 제안했다.

한양대 법학전문대학원의 오윤 교수는 ‘최근 탈세의 실태와 효과적 대응방안’이라는 주제발표를 통해 역외탈세 방지를 위한 거주자 개념과 관련, 거소 개념을 없애고 일 연중 절반(183일)을 체류하면 거주자로 보는 기준을 도

입해야 한다고 밝혔다.

역외기업 이용 조세회피 방지를 위한 법인도치 규제조항 신설, 거짓세금계산서와 명의차용자에 대한 부정신고가산세(40%) 부과, 금융계좌명의인 소유권 추정조항 신설, 차명계좌 실소유자에 과징금 부과 등도 필요하다고 말했다.

서울대 법학전문대학원의 이창희, 박정훈 교수는 ‘불성실 납세행태 근절을 위한 절차법적 제재방안’에서 조사 불응이나 자료제출 거부 시 과태료 반복부과, 기장의무 등 위반 시 증가산세(40%) 적용, 불성실납세자에게 입증책임 부여 등을 제안했다.

이현동 국세청장은 이날 축사에서 “금융 비밀주의 뒤에 숨은 지능적 탈세자를 찾아내기 위해 과세당국이 금융 자료에 폭넓게 접근할 수 있어야 한다”고 강조했다.

올해로 두 번째를 맞는 이 포럼은 국세행정위원회와 한국조세연구원이 주최하고 국세청이 주관했으며 국회, 정부, 언론, 학계, 법조계 등 각계 전문가들이 참석해 현행 조세행정의 실태와 문제점 등을 폭넓게 토론했다.

〈연합뉴스 2012-6-25일자〉

[열린세상] 중소기업형 스톡옵션제

조원동 한국조세연구원 원장

중소기업과 대기업 간 상생을 위협하는 난제 중의 하나로서 ‘중소기업 기술인력 빼가기’가 지적되곤 한다. 그동안 많은 대책이 논의되고 발표도 되었지만, 협회에서 호소문을 발표하는 것을 보면 문제가 여전히 심각한 듯 하다. 최근에는 민관 합동의 ‘중기 기술인력 유출 신고센터’도 가동되고 있다고 한다. 일각에서는 프로 스포츠에서나 볼 수 있는 이적료제도를 도입하자는 제안까지 나오고 있다.

이 같은 대책들은 대기업의 중소기업 인력 탈취를 막

는 데에 방점이 주어지고 있다. 해당 근로자도 감시(?) 받는 것 같아 근로의욕이 저하될 수도 있을 것이다. 근로자가 스스로 중소기업에 남아 있도록 할 수 있게 만드는 방안은 없을까? 이러한 관점에서 일부에서는 우수 기술인력에게 장려금을 지원하거나 주택 등 보다 나은 근로환경을 제공하는 식의 방안도 제시되곤 한다. 물론 이러한 방안들은 개별 중소기업의 능력을 넘는 것이다. 따라서 이러한 방안들에는 대체로 중소기업 업계의 공동모금에 더해 정부가 매칭 또는 세제혜택을 주는 방식의 정책건의가 뒤따른다.

그런데 이 경우에도 문제는 있어 보인다. 비용도 비용이겠지만, ‘공유지의 비극’과 같은 도덕적 해이 현상도 우려된다. 기왕에 이미 공동의 기금이 마련되어 있다면, 개별 회사입장에서는 자기 근로자가 보다 많은 혜택을 받을 수 있도록 우수 기술인력을 늘려 잡을 것이기 때문이다. 이를 사전 방지하려고 우수 기술인력 판정을 위해 ‘○○ 자격증 취득’ ‘○년 근무’ 등의 구체적 자격요건을 나열한다면, 이는 우수 기술인력 지원제도로서의 근본적 의미를 상실하기 십상이다. 직원들이 자격요건 충족에 노력하는 것이 회사 발전에 반드시 도움이 되지 않는 것이기 때문이다.

정책적으로 같은 비용을 들이면서 직원들의 근로 동기를 유발할 수 있는 맞춤형 방식은 없을까? 이러한 맥락에서 중소기업형 스톡옵션제도를 제안해본다. 사실 스톡옵션을 줄 수 있을 정도의 기업이라면 이미 상장을 하였거나 상장예 근접한 기업이어야 할 것이므로 대다수의 중소기업에는 먼 나라(?) 일이라고 생각될 수도 있을 것이다. 이러한 현실을 감안해서 주식 대신 회사별 ‘계’ 모임을 생각해 본다. 이 계의 한 구좌의 액면가는 1만원이다. 이 구좌는 회사와 직원이 공동으로 자금을 마련하여 구입하고, 여기에 정부가 세제혜택을 부여한다. 회사와 직원과 그리고 정부의 분담비율은 당사자 간 합의에 따라 달리 정해질 수도 있겠지만, 일단 6:3:1을 상정해 보자. 즉 1개의 구좌 구입을 위해 회사와 직원이 각각 6천원, 3천원을 지불하고,

정부가 1천원 상당의 세제혜택을 제공하는 식이다.

이제 이 제도를 활용하여, 중소기업 사장은 회사에 꼭 필요하다고 판단되는 직원에게 다음과 같은 제안을 한다. “5년 후에 현금화한다는 조건으로 1천구좌를 본인 명의로 구입해주겠다. 본인은 구좌당 3천원만 지불하면 된다. 만약 중도에 회사를 떠나게 되면, 본인부담금만 찾아갈 수 있을 뿐이다.” 만약 보다 능력이 있는 직원에게는 보다 많은 구좌를 제공할 수도 있을 것이다. 구좌 구입을 통해 축적된 자금은 사내에서 비축되어 운영될 수도 있지만, 사외 비축도 가능할 것이다. 이 경우 자금 운용규모가 커질 수 있으므로 보다 많은 자금운용과실을 제공할 수 있을 것이다.

이 제도의 요체는 회사가 필요 인력을 회사가 직접 판단하며, 이 판단에 따라 회사 부담도 결정하도록 한다는 점이다. 따라서 앞서 언급한 공유지의 비극이 나타날 가능성은 없다. 근로자 입장에서도 맞춤형 인센티브가 될 수 있을 것이다. 회사가 제공하는 성과 구좌수로 근로자의 몸값도 가늠할 수 있을 것이므로, 앞서 언급한 이적료제도를 보완하는 부수적 효과도 기대해 볼 수 있을 것이다. 이미 유사한 제도가 운용되고 있다. 바로 사내근로복지기금이다. 기업이 무주택 직원에 대한 주택 취득, 학자금 등 근로복지에 대한 사용 목적의 기금출연에 대해 세제혜택을 주는 제도이다. 2010년 말 현재 조성된 기금 총액은 약 7조 원에 달한다. 결코 적지 않은 규모이다. 이 제도를 우수 기술인력에 보다 초점을 맞춘 맞춤형 인센티브제도로 전환할 것을 제안해 본다.

〈서울신문 2012-06-23일자〉

재정포럼

2012년 7월호 통권 제193호

- 발행처 / 한국조세연구원
- 발행인 / 조원동 (한국조세연구원 원장)
- 편집위원장 / 노영훈 (한국조세연구원 선임연구위원)
- 편집위원 / 김재진 (한국조세연구원 선임연구위원)
김현아 (한국조세연구원 연구위원)
송헌재 (한국조세연구원 부연구위원)
유정숙 (한국조세연구원 부연구위원)
윤성주 (한국조세연구원 부연구위원)
- 편집·제작 / 최병규 (한국조세연구원 연구출판팀장)
최윤용 (한국조세연구원 전문연구위원)
박산유 (한국조세연구원 전문위원)

■ 월간 재정포럼

2012년 7월 16일 발행 / 제16권 제7호(통권 제193호)
1996년 5월 31일 등록 / 등록번호 송파라00035
발행처 / 한국조세연구원 / 서울특별시 송파구 송파대로 28길 28
TEL : (02) 2186-2130~3 E-mail: pub@kipf.re.kr
Homepage: <http://www.kipf.re.kr>

■ 값 3,000원

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

■ 편집디자인 / 선 디자인 (02) 2269-2234

■ 인쇄 / 고려문화사 (02) 2277-1509

『재정포럼』 정기구독 신청 안내

■ 정기구독회원이 되시면

원하시는 곳에서 매달 책을 받아보시게 되며, 도중에 책값이 오르더라도 별도 부담이 없습니다.
우송료는 본원이 부담하며 1년 구독 시 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) 2186-2132
- FAX : (02) 2186-2139
- E-mail : pub@kipf.re.kr
- 주소 : 138-774 서울특별시 송파구 송파대로 28길 28
한국조세연구원 연구출판팀

■ 정기구독료

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

■ 구독료 납부방법

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