

월간
재정포럼 6
월호

MONTHLY PUBLIC FINANCE FORUM / 2013년 6월호 제204호

- 현안분석** • • 보육료 지원정책이 부모의 보육비용 부담 완화에 미치는 영향/ 이해원
- 베이비부머 세대 가계의 주택자산 구성과 은퇴/ 노영훈
- 정책연구** • • 민간비영리조직을 통한 재정지출의 효율성 제고방안 외
- 주요국의 조세 · 재정동향** • • 이탈리아의 자본이득참여공제제도 실무 적용 지침 발표 외

CONTENTS

권두칼럼

중산층과 조세정책 · 조윤제 02

현안분석

보육료 지원정책이 부모의 보육비용 부담 완화에 미치는 영향
 · 이해원 08

베이비부머 세대 가계의 주택자산 구성과 은퇴 · 노영훈 27

정책연구

민간비영리조직을 통한 재정지출의 효율성 제고방안
 · 손원익 · 박태규 53

정부의 대학교육비 지원현황과 문제점, 개선방향
 · 안종석 · 전병목 · 김진영 · 이진영 56

재정제도 및 재정운용 시스템의 개선
 · 박형수 · 류덕현 · 박노욱 · 백웅기 · 홍승현 61

공공기관 프로그램 예산제도 도입 연구
 · 허경선 · 김지영 · 박노욱 68

공공기관 부채의 잠재적 위험성 분석과 대응방안
 · 박진 · 최준욱 · 김지영 · 허경선 74

고용정책 다변화 추진과제별 공공기관의 인력관리 현황과
 방향 · 박한준 · 라영재 · 조윤직 79

주요국의 조세 · 재정동향

이탈리아의 자본이득참여공제제도 실무 적용 지침 발표 외 · 84

정책흐름

2012년도 공공기관 경영실적 평가 결과 112

「고용률 70% 로드맵」 발표 117

조세피난처를 이용한 역외탈세혐의자 세무조사 착수 124

관세행정 규제완화 및 제도개선을 통한 경제활성화 지원 방안
 127

이슈&포커스

“지방소비세, 교육 · 복지에 활용되는 게 바람직” 외 128



중산층과 조세정책



조윤제
서강대학교 교수

‘중산층’이라는 말이 요즈음 부쩍 더 많은 주목을 받고 있다. 현 정부의 주요 경제정책 목표 중의 하나도 ‘중산층 70% 회복’이다. 우리가 흔히 쓰는 이 ‘중산층’이라는 말은 영어에서는 ‘middle class’로 표현되는데 이 ‘middle class’는 원래 계급적 개념으로 사용되었다.

영국에서는 16세기 튜더 시대부터 ‘중간부류(middle sort)’라고 불리는 사회집단이 대두하기 시작했는데 이들은 귀족이나 지주층으로 구성된 신사(Gentry) 출신이 아니면서 동시에 빌린 땅에서 농사짓는 사람들도 아닌 부류를 지칭했고, 위로는 성공한 금융인과 대상인, 아래로는 자영농과 수공업 장인까지를 포함했다고 한다. 산업혁명이 진행되고 자본주의가 발전하면서 18세기 말에 들어와 이들 ‘중간부류’는 ‘중간계급(middle class)’이라고 불리기 시작했고, 당시 귀족과 지주층인 상류계급(upper class), 노동계급(working class)과 구분되는 계급으로 쓰이기 시작했다. 나아가 이 ‘middle class’라는 말은 단순히 소득이나 재산의 정도를 뜻하는 것이 아니라 학식, 교육의 정도, 직업적 전문성, 취향, 몸에 익힌 예의 등을 포함하는 광범위한 개념이었다고 한다.

대중민주주의의 발달과 자본주의 경제체제의 발전은 바로 이 ‘middle class’의 부상과 이들이 정치와 경제에 대한 참여가 확대되고, 그 주역이 되어 가면서 이루어진 것이다. 그러나 그 과정이 반드시 순탄했던 것은 아니다. 계급간 갈등으로 인해 정치, 경제 체제가 혁명에 의해 전복되기도 했던 것이 역사적으로 그리 오래 전의 일이 아니다.

19세기와 20세기를 지나오면서 이 ‘middle class’에 대한 정의는 보다 모호하고 복잡해지기 시작했는데 그래도 그 중 어떤 중심적 개념이 있다면 그것은 넓은 의미에서의 ‘상당한 인적자본(human capital)’을 갖춘 계층을 정의하는 것이라고 한다. 영국에서는 토니 블레어 전 총리가 1990년대 노동당을 개혁하며 ‘신노동당(New Labor)’을 주창했는데 이는 종래의 전통적 지지기반인 노동계층뿐 아니라 주로 보수당의 전통적 지지기반이었던 중산층의 지지

를 확보해 나가기 위한 노력의 일환이었다. 영국사에 대한 책들을 보면 전체 인구에서 ‘middle class’가 차지하는 비중은 1820년 약 15%, 그리고 1850년에 이르러 20%를 조금 넘게 되었다고 한다. 2011년의 한 조사에 의하면 영국 국민의 약 4분의 3이 스스로를 ‘middle class’로 간주하고 있는 것으로 나타났다.

미국은 원래 계급이라는 개념이 없이 출발한 국가로서 ‘middle class’란 말은 사회적 지위와 소득 및 부의 정도에 의해 구분되는 개념으로 지칭되어 왔는데 미국에서의 계층은 영국보다 훨씬 물질적 기반을 근거로 하는 것이었다. 중산층이 추구하는 가치와 취향, 생활습성도 영국에서 정의되는 중산층과는 다른 바가 많았다. 예를 들어 미국에서 중산층은 대중문화(pop culture)에 열광하는 계층인 데에 비해 영국의 중산층은 오히려 이에 거리를 두고 보다 고전적 취향을 선호하는 계층을 말한다. 그럼에도 불구하고 미국에서도 중산층이라는 개념은 단순히 소득을 넘어 전문적 식견, 생활방식(lifestyle) 등을 포괄하는 개념으로 쓰여지고 있다.

흥미로운 각국의 중산층 정의

최근 가까운 지인이 보내준 준 각국의 중산층의 정의에 대한 메모는 매우 흥미롭다. 직장인을 대상으로 한 설문조사에서 한국인들은 중산층의 정의를 ① 부채 없는 아파트 30평 이상 소유, ② 월수입 500만원 이상, ③ 2,000cc 급 중형차 이상 소유, ④ 예금액 잔고 1억원 이상 보유, ⑤ 해외여행 1년에 한 차례 이상 다니는 것이라고 보았다. 반면 퐁피두 대통령이 ‘Qualite de vie’에서 제시한 프랑스 중산층의 기준은 ① 외국어를 하나 정도는 할 줄 알고, ② 직접 즐기는 스포츠가 있어야 하며, ③ 다룰 줄 아는 악기가 있고, ④ 남들과는 다른 맛을 낼 수 있는 요리를 만들 수 있으며, ⑤ ‘불의에 대한 공분’에 의연히 참여하고, ⑥ 약자를 도우며 봉사활동을 꾸준히 하는 것이라고 한다. 옥스포드대학에서 제시한 영국의 중산층 기준은 ① 페어플레이를 하고, ② 자신의 주장과 신념을 가지며, ③ 독선적으로 행동하지 않고, ④ 약자를 두둔하고 강자에 맞서며, ⑤ 불의, 불평, 불법에 의연히 대처하는 사람들이라고 한다. 끝으로 미국의 공립학교에서 가르치는 중산층 기준은 ① 자신의 주장에 떳떳하고, ② 사회적인 약자를 도와야 하며, ③ 부정과 불법에 저항하는 것, ④ 테이블 위에 정기적으로 받아보는 비평지가 놓여 있을 것이라고 한다.

물론 이상의 정의들이 꼭 같은 목적을 가지고 작성되거나 정의된 것이 아닐 것이므로 각국이 추구하는 중산층이라는 개념을 직접 비교하는 잣대는 아

.....
 ‘middle class’ 라는 말은 단순히 소득이나 재산의 정도를 뜻하는 것이 아니라 학식, 교육의 정도, 직업적 전문성, 취향, 몸에 익힌 예의 등을 포함하는 광범위한 개념이었다고 한다.

.....

**우리나라 통계청의
도시가계조사에 의하면
2인 이상 가구의
가처분소득을 기준으로
이 중산층의 비중은
1990년 75.4%,
2000년 71.7%로부터
2010년 67.5%로
지속적으로
떨어져 왔다.**

.....

니라고 생각한다. 그럼에도 오늘날 한국인들이 상정하는 중산층에 대한 개념이 지나치게 물질적으로 경도되어 있다고 하는 데에는 많은 사람들이 동의할 것이라 생각된다.

경제협력개발기구(OECD)는 통계 작성상의 목적을 위해 중위가구소득의 150% 이하, 50% 이상의 소득을 가진 가구를 중산층으로 분류하고 있다. 박근혜정부가 중산층 70%의 복원을 주요 경제정책 목표로 내세우고 있는데, 여기서 중산층이란 바로 이 기준에 의한 것으로 보인다. 우리나라 통계청의 도시가계조사에 의하면 2인 이상 가구의 가처분소득을 기준으로 이 중산층의 비중은 1990년 75.4%, 2000년 71.7%로부터 2010년 67.5%로 지속적으로 떨어져 왔다. 1990년에 비해 중산층이 아닌 사람들은 24.7%에서 32.5%로 늘어났는데, 이 중 중위소득의 50% 미만인 하위층이 7.1%에서 12.5%로, 150% 이상인 상위층이 17.5%에서 20.0%로 늘어났다. 하위층이 상위층의 약 두 배가 늘어난 셈이다. 이 중산층 비중을 다시 70%로 끌어올리는 것이 우리 경제와 사회에 정확히 어떤 의미를 가지게 되는지 필자는 잘 알지 못하지만 아마도 우리 사회의 소득분배를 개선하겠다는 의지를 말하는 것이 아닌가 한다.


OECD에서 정의하는 중산층 개념이 상대적 가처분소득의 분포에 기반한 것이기 때문에 어찌 보면 박근혜정부가 지향하는 ‘중산층 70%의 복원’은 소득세율의 개편으로 쉽게 이루어질 수 있다. 다른 복잡한 경제, 사회정책이나 근본적 구조조정 정책에 기댈 것도 없이 상위층에 대한 소득세율의 누진도를 크게 높이고 이로 인해 증가한 세수를 하위층에 대한 이전소득으로 지원하는 소위 ‘조세 및 보조금 (tax cum subsidy)’ 정책으로 이런 통계적 목표를 쉽게 달성할 수 있다.

통계적 목표가 아닌 지향해야 할 가치가 우선되어야

그러나 현 정부가 지향하는 목표가 단순히 이런 통계적 목표를 맞추는 것은 아닐 것이라 믿고 싶다. 그 속에는 우리 사회가 지향해야 할 가치, 즉 화합, 균형, 조화, 보다 질 높은 삶, 건강하고 성숙된 사회 등을 지향하고 있을 것이라 기대한다. 그렇다면 이를 뒷받침할 수 있는 세제와 재정정책은 어떤 것이 있는가? 보다 균등한 소득과 부의 분배뿐 아니라 사회구성원들이 보다 높은 인적 자본과 도덕적 가치를 추구하고, 자신의 삶에 대해 보다 높은 긍지와 존중을 가지며 나아가 약자를 도와고 불의에 맞설 수 있는 신념을 고취할 수 있는 공공정책은 어떤 것들이 있을 수 있는가?

조세와 재정정책의 목표는 단순히 세수를 확보하고 공공지출의 우선순위를 정

하는 것만은 아닐 것이다. 조세와 재정을 통해 어떻게 사회구성원들의 행동에 대한 유인체계를 재구성하고 바꿀 수 있을 것인가 하는 것이 조세, 재정정책의 더 큰 과제일 것이라 생각해 본다.

그런 뜻에서, 필자는 아직까지도 도저히 그 근처에 따라가지 못했지만, 여기에 케인즈 경이 말한 경제학자관(經濟學者觀)을 ‘조세·재정학자觀’으로 바꾸어 한번 인용해 보고자 한다. “훌륭한 조세·재정학자는 여러 가지 재능을 갖추어야 한다. 어느 정도는 수학자이면서 역사학자이고 정치행정가이며 철학자이기도 해야 한다. 조세·재정학자는 수학의 기호를 이해하고 이것을 말로 옮길 수 있어야 하며 개별적인 것을 일반화하여 사고하고, 추상적인 것과 구체적인 것을 동일한 사고의 틀 속에서 다룰 수 있어야 한다. 현재를 과거의 경험에 비추어, 그리고 미래를 내다보며 연구해야 하고 인간의 본성이나 제도의 일부라도 관심에서 벗어나도록 해서는 안 된다.” 

.....
**조세와 재정을 통해
 어떻게 사회구성원들의
 행동에 대한
 유인체계를 재구성하고
 바꿀 수 있을 것인가
 하는 것이 조세,
 재정정책의
 더 큰 과제일 것이라
 생각해 본다.**

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



| 현안분석 |

- 보육료 지원정책이 부모의 보육비용 부담 완화에 미치는 영향
이혜원 · 한국조세연구원 부연구위원
- 베이비부머 세대 가계의 주택자산 구성과 은퇴
노영훈 · 한국조세연구원 선임연구위원

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

보육료 지원정책이 부모의 보육비용 부담 완화에 미치는 영향

I. 들어가며

우리나라는 2000년대 이후부터 미취학 아동에 대한 투자를 큰 폭으로 확대하여 왔다. 이러한 배경에는 세계 최저 수준인 저출산 문제를 해소하기 위해 출산과 양육에 대한 국가적 책임을 강화하고, 일과 가정의 양립을 도모함으로써 여성의 경제활동참여를 장려하고자 하는 정책적 의지가 반영되어 있다.

우리나라 최초의 보육중장기 계획은 참여정부의 육아지원정책인 ‘새싹플랜’(2006~2010년)이다. 새싹플랜은 보육의 공공성 강화와 양질의 보육서비스 제공을 정책적 목표로 내세웠으며, 공보육 정책 추진의 발판을 마련한 바 있다. 새싹플랜은 보육아동 및 보육시설 증대, 저소득층에서 중산층으로 보육료 지원 확대, 영아 보육에 대한 기본보조금 지원제도 도입, 평가인증시스템 도입, 표준보육과정 개발, 국공립시설 확충, 보육예산 확대 등 많은 성과를 이루었으며, 보육의 공공성과 보편성을 제고시킨 정책으로 평가된다. 새싹플랜을 수정보완한 제2차 중장기보육계획인 ‘아이사랑플랜’(2009~2012년)은 새싹플랜의 공보육에서 진일보한 국가책임 보육을 내세우며 수요자 중심의 보육정책을 추진하였다. 아이사랑플랜의 주요 성과로는 어린이집 이용자에 대한 보육료 지원 확대, 시설 미이용가구에 대한 양육수당 도입, 보육전자바우처(아이사랑카드) 도입, 누리과정 도입, 공공형어린이집 사업, 어린이집 평가인증제도 정착 등을 들 수 있다.

수요자 중심의 보육정책을 지향하는 아이사랑플랜에서 괄목할 만한 성과 중 하나는 부모의 양육부담 완화를 위한 보육료 지원정책이다. 2009년 이후 미취학 아동의 교육비와 보육료 지원은 지속적으로 증가해 왔다. 2012년부터는 어린이집을 이용하는 모든 만 0~2세아에 대한 무상보육이 실시되었고, 만 5세 누리과정을 신설하여 모든 만 5세아의 교육비와 보육료를 지원하고 있다. 2013년에는 누리과정이 만 3, 4세로 확대됨에 따라 만 5세 이하 전 계층 무상보육의 시대가 도래하였다. 또한, 작년까지 어린이집을 이용하지 않는 차상위계층 이하 영아 가구에 제공되었던 양육수당이 올해부터 시설을 이용하지 않는 만 5세 이하 모든 가구로 확대되어 지급



이혜원

한국조세연구원
부연구위원
(hwlee@kipf.re.kr)

되고 있다.

보육에 대한 국가적 책임 강화 및 지원 확대는 아동의 건전한 발달 도모, 가구의 자녀양육 부담완화를 통한 출산을 제고, 일과 가정의 양립 도모를 통한 여성의 경제활동참여 제고라는 측면에서 바람직하다. 그러나 우리나라의 보육정책은 보육인프라 구축이나 보육서비스의 품질 제고 등 질적으로 성장하기 이전에 단기간에 양적 팽창에 치중함으로써 적지 않은 문제점을 드러내고 있다. 현재 보육예산의 대부분은 보육료와 양육수당을 지급하는 데 투입되고 있는 반면, 양질의 보육인프라 구축에 투입되는 예산은 미미해 장기적인 성장보다는 단기적인 수요에 부응하는 데 치중하고 있는 실정이다. 또한, 충분한 검토 없이 보육료 지원을 무리하게 확대함에 따라 보육정책의 지속가능성에 대한 의문이 끊임없이 제기되고 있다. 지방자치단체가 재원 마련에 어려움을 겪어 보육대란이 예고된다는 언론보도는 어제 오늘 일이 아니다. 서울시의 경우, 전면 무상보육 실시로 지원대상 아동이 21만명 증가하면서 약 3,700억원의 예산이 부족한 상태이며, 올 9월부터 양육수당 및 보육료 지급이 중단될 중단될 위기에 놓여 있다고 한다.¹⁾

막대한 예산이 소요되는 보육사업의 성과에 대한 평가는 아직 충분히 이루어지고 있지 않다. 먼저, 가장 가시적인 성과는 정부의 보육료 지원이 확대됨에 따라 과거 가정에서 양육되던 영유아의 시설 이용이 증가하였다는 점이다. 부모와의 애착 형성이 필요한 만 1세 이하 영아는 일반적으로 가정양육이 바람직하다고 알려져 있지만, 유아의 경우 학습을 위해 다양한 자극에 노출되는 것이 필요하고, 또래 집단과의 교류를 통해 사회성을 함양할 수 있다는 점에서 보육아동의 증가는 아동의 건전한 발달 도모 측면에서 긍정적으로 평가된다. 반면, 작년에 무상보육이 만 0~2세

“
**보육에 대한 국가적 책임 강화 및
 지원 확대는 아동의 건전한 발달 도모,
 가구의 자녀양육 부담완화를 통한
 출산을 제고, 일과 가정의 양립 도모를 통한
 여성의 경제활동참여
 제고라는 측면에서 바람직하다.**
 ”

전 계층으로 확대되면서 영아의 어린이집 이용이 대폭 증가하고, 미취업모까지 시설 이용을 선택하는 탓에 실수요자인 맞벌이 부부의 시설 이용이 배제되는 사례가 다수 발생한 것은 정책의 부작용으로 평가된다.

부모의 양육부담 완화 측면에서 살펴보면, 정부의 보육료 지원대상과 금액이 과거에 비해 대폭 확대되었으나 부모의 체감도는 여전히 높지 않은 실정이다. 정부가 보육료 지원단가를 전액 지원하더라도 일부 시설에서 보육료 편법 인상수단으로 기타 필요경비나 특별활동비를 인상함에 따라 무상보육의 실효성에 대한 부모들의 불만의 목소리가 높아지고 있다. 마지막으로 보육료 지원의 출산장려 효과와 관련하여 작년의 합계 출산율이 1.3명으로 우리나라가 11년 만에 최저출산 국가에서 탈출하였으나, 이와 같은 출산율의 소폭 상승이 보육정책의 효과인지 단언하기는 이른 측면이 있다. 작년에 출산율이 상승한 것이 부모들의 흑룡띠 선호현상에 의한 일시적인 현상일 수 있으므로 출산율에 미치는 효과는 보다 장기적인 차원에서 평가되어야 할 것이다.

정부의 보육료 지원정책이 의도하는 일차적인 효과는 자녀양육과 관련한 가구의 경제적 부담 완화이지만, 이를 통해 장기적으로 추구하고자 하는 목표 중 하나는 저출산 극복을 위한 출산장려이다. 자녀가 성장

1) 2013년 5월 23일 아시아 경제 “서울시, 무상보육 지원 없으면 9월부터 올스톱”

“
**보육정책의 성과를 평가하기 위한
 일차적인 과제는 정부의 보육료 지원정책
 확대에 따라 부모의 자녀양육부담이
 실제로 낮아졌는지 평가하는 일이다.**
 ”

할 때까지 드는 총양육비용 중 영유아 단계의 보육비용을 정부가 지원하였을 때 어느 정도의 출산장려효과가 나타날 것인지는 실증적인 문제이며, 보다 장기적인 관점에서의 접근을 요한다. 그러나 만약 가구의 보육비용 부담완화가 추가자녀 출산으로 연결될 수 있다고 가정했을 때, 우선적으로 전제되어야 할 것은 가구의 실질적인 자녀양육 부담이 감소하는 것이다. 가구의 보육비용 부담과 추가자녀 출산 간에 인과관계가 존재한다 할지라도 보육료 지원정책이 실질적인 가구 부담 완화에 이어지지 않는다면 그다음 단계의 연결고리도 성립하지 않기 때문이다. 이에 따라 보육정책의 성과를 평가하기 위한 일차적인 과제는 정부의 보육료 지원정책 확대에 따라 부모의 자녀양육부담이 실제로 낮아졌는지 평가하는 일이다.

이에 본 연구는 현재 가용한 패널자료를 이용하여 보육료 지원정책의 일차적 목표인 부모의 자녀양육 부담 완화에 미치는 영향을 분석하고자 한다. 연구에 사용된 자료는 여성가족패널 2차와 3차 조사이며, 자료가 수집된 시점은 2008년과 2010년이다. 두 조사 사이인 2009년 7월에는 정부의 보육료 지원대상이 기존의 ‘도시근로자 가구 월평균 소득 100% 이하’에서 영유아가구 ‘소득하위 70%’로 확대되면서 과거 저소득층 중심의 지원정책에서 벗어나 보편적 보육지원의 계

기가 마련된 바 있다. 또한, 이 시기에는 보육료 전액 지원대상도 ‘차상위 이하’ 가구에서 ‘소득하위 50%’ 가구로 확대되었다. 물론 당시의 정책은 전 계층 무상보육이 시행되고 있는 현재의 정책과는 다른 모습이다. 그러나 본 분석에 사용된 패널자료는 보육료 지원대상이 대폭 확대된 시기의 전후를 포함하고 있다는 점에서 보육료 지원정책의 확대에 따른 일차적 효과를 예측하는 데 시사점을 제공할 수 있을 것으로 생각한다.²⁾

II. 보육료 지원정책 주요 내용

2013년 현재, 영유아 보육료 지원정책은 지원대상에 따라 만 0~5세 보육료, 장애아 보육료, 다문화 보육료, 방과후 보육료, 시간연장형 보육료 등으로 구분된다. 보육료 지원액은 정부가 정한 연령별 보육료 지원단가이며, 지원대상 부모가 아이사랑카드로 보육료를 결제하면 해당 어린이집으로 입금되는 방식으로 이루어진다.

먼저, 만 0~5세 보육료는 「영유아보육법」 제10조에 의한 국공립, 사회복지법인, 법인, 직장, 가정, 부모협동, 민간어린이집을 이용하는 영유아에 대해 부모의 소득과 재산수준에 상관없이 지원된다. 영유아 보육료 지원은 1999년에 도입되었으며, 2003년까지 법정 저소득층과 기타 저소득층의 보육료를 지원하는 정책이 추진되었다. 2004년부터는 최저생계비 120~150% 계층이 추가되며 3층으로 된 보육료 차등 지원정책이 시행되었으며, 2005년부터 지원대상 선정기준이 ‘최저생계비’ 기준에서 ‘도시근로자가구 평균

2) 지난 5월 10일 보건복지부는 「2012년 보육실태조사」 결과를 발표하였다. 보육실태조사는 영유아 자녀를 둔 2,528가구를 대상으로 실시되는 조사로 2009년에 1차 조사가 시행되고, 2012년 3월부터 1년에 걸쳐 2차 조사가 시행되었다. 최근 발표된 자료에 의하면, 만 0~2세, 5세에 대한 무상보육이 실시된 이후에 부모의 자녀양육부담이 감소한 것으로 나타났으며, 특히 어린이집을 이용하는 영유아에 대한 총 비용부담이 2009년의 절반 수준으로 감소하였다. 보다 자세한 내용은 해당 자료를 참고하기 바란다(보건복지부, 2013). 2012년 보육실태조사의 원자료는 아직 외부에 공개되지 않고 있어 분석에 사용하지 못하였다.

소득'으로 바뀌고 소득구간이 3층에서 4층으로 확대되었다. 한편, 2009년 7월부터는 보육료 지원기준을 저소득층 중심의 '도시근로자 월평균 소득'에서 일반적인 영유아 가구를 대상으로 하는 '소득분위' 개념으로 변경하여 보육료 지원 보편화를 위한 발판을 마련하였다. 또한, 지원계층을 기존의 5개 층에서 3개 층으로 간소화하고, 보육료 전액 지원대상을 차상위 이하 가구에서 소득하위 50%까지 확대하여 지원대상이 대폭 확대되었다. 2011년부터는 영유아가구 소득하위 70%까지 보육료 정부지원단가 전액을 지원하였으며, 2012년에는 만 0~2세와 5세의 보육료를 전 계층에 지원하고, 2013년부터는 이를 만 3~4세 전 계층에도 확대 적용함에 따라 소위 영유아 무상보육의 시대가 도래하였다. 1999년부터 2013년까지 시설보육료 정부지원단가 전액 지원대상 확대 추이는 <표 1>과 같다.

그 밖에 장애아보육료는 부모의 소득수준과 무관하게 장애인등록증을 소지한 만 5세 이하(미취학 만 12세 이하) 장애아동이 어린이집을 이용할 경우 지원되며, 다문화가족 보육료는 「다문화가족지원법」 제2조 제1호에 따른 다문화가족 자녀를 대상으로 부모의 소득, 재산수준과 무관하게 지원된다. 방과 후 보육료는 만 12세 이하 초등학교 취학아동이 대상이며, 차상위 이하 및 장애아동에 해당되는 취학아동이 방과 후에 어린이집을 일일 4시간 이상 이용하는 경우 월 10만원이 지원된다. 마지막으로 시간연장형 보육료는 어린이집 운영시간(19:30 이후, 휴일)이 끝난 후에 어린이집을 이용하는 차상위 이하 및 장애아동에 대한 지원으로 월 지원한도액 내에서 지원하고 있다. 2013년 기준, 보육료 지원 대상에 따른 지원현황은 <표 2>와 같다.

<표 1> 시설보육료 전액 지원대상 확대 추이: 1999~2013년

연도	만 0-2세	만 3-4세	만 5세
1999년	법정 저소득층		법정 저소득층 + 기타 저소득층
2000년			
2004년			
2005년			도시근로자가구 평균소득 80% 이하
2006년	법정 저소득층 + 차상위계층		도시근로자가구 평균소득 90% (도시), 100% (농촌)
2007년			도시근로자가구 평균소득 100% 이하
2009년	영유아 소득하위 50%		영유아 소득하위 70%
2011년	영유아 소득하위 70%		
2012년	전 계층	영유아 소득하위 70%	전 계층 (누리과정 도입)
2013년~	전 계층		

자료: 「보육사업 안내」, 각 연도

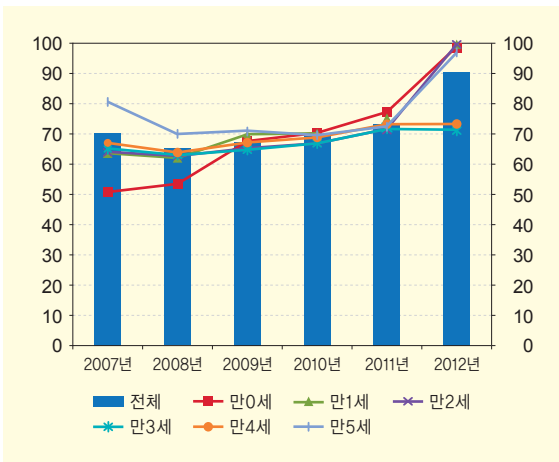
정부의 보육료 지원정책 확대에 따라 보육기관 이용 영유아 중 보육료를 전액 또는 일부 지원받는 2008년 65%에서 2012년 90%로 증가하였다(그림 1). 2012년까지의 자료를 살펴보면, 모든 연령에서 보육료를 지원받는 비율이 증가하였으나 특히 만 0세아에서 그 증가폭이 가장 큰 것으로 나타난다. 2012년에는 만 3~4세 보육료가 소득하위 70%에만 지원되었으나 2013년부터 전 계층에 지원됨에 따라 2013년부터 보육기관 이용 아동 중 보육료를 지원받는 비율은 100%에 가깝게 나타날 것으로 예상된다.

〈표 2〉 영유아 보육료 지원대상 및 지원수준 현황(2013년)

구분	지원대상	지원금액
만 0~5세 보육료 ¹⁾	전 계층(소득, 재산수준과 무관)	만 0세: 39만 4천원 만 1세: 34만 7천원 만 2세: 28만 6천원 만 3~5세: 22만원 ¹⁾
장애아 무상보육료	만 5세(미취학 만 12세) 이하 장애아동(소득, 재산수준과 무관)	교사 대 아동비를 1:3, 장애아 전담보육교사 배치: 39만 4천원, 그 외 해당 연령별 정부지원단가
다문화 보육료	다문화가구(소득, 재산수준과 무관)	연령별 정부지원단가
방과후 보육료	차상위 이하 및 장애아동	일반아동: 월 10만원 장애아동: 장애아보육료의 50%(19만 7천원)
시간연장 보육료	차상위 이하 및 장애아동	일반아동: 시간당 2,700원 장애아동: 시간당 3,700원

주: 1) 만 5세 보육료는 지방교육재정교부금에서 전액부담, 만 3~4세 보육료는 국비, 지방비, 지방교육재정교부금에서 부담
자료: 2013년도 보육사업 안내

〈그림 1〉 보육기관 이용 아동 중 보육료를 지원받는 비율: 2007~2012년



자료: 「보육통계」, 각 연도

앞서 살펴본 바와 같이 정부의 보육료 지원대상과 지원금액은 최근 몇 년간 지속적으로 확대되어 왔지만, 자녀를 양육하는 부모의 정책 체감도는 높지 않다. 표면적으로는 전체 영유아에 대한 무상보육 시대

가 도래하였지만, 일부 어린이집이나 유치원에서 편법적인 보육료 인상수단으로 특별활동비나 기타 필요 경비(차량운행비, 행사비, 현장학습비, 사진비, 의복비, 간식비, 입학준비금, 입소료 등)를 인상하고 있기 때문이다. 이에 따라 실제 부모가 부담하는 금액은 크게 줄지 않거나 오히려 늘어났다는 사례가 보고되고 있다. 또한, '무상보육'이란 단어와 실제 부모부담 간의 괴리에서 오는 갈등도 정책에 대한 수요자의 만족도를 떨어뜨리는 요인으로 작용하고 있다. 무상보육이란 보육기관 이용 시 부모의 비용 부담이 전혀 없다는 의미가 아니라 정부가 연령별로 정한 보육료 지원 단가를 전액 지원한다는 의미이다. 일반적으로 보육기관 이용 시 소요되는 비용은 보육료, 특별활동비, 기타필요경비의 총합인데, 이 중 정부가 지원하는 것은 보육료 중 정부가 정한 연령별 지원단가이다.³⁾ 영아 보육료 상한선은 정부지원단가로 통일되어 있으며, 유아의 경우 인건비 지원 어린이집 보육료는 정부지원단가와 동일하나, 인건비 미지원 어린이집 보육료는 시도시사가 수납한도액을 결정하도록 되어 있

3) 부모 보육료 지원단가는 1세 미만은 월 39만 4천원, 1세는 월 34만 7천원, 2세는 월 28만 6천원, 3~5세는 월 22만원이다.

다. 시도별 보육료 수납한도액은 정부지원단가에 비해 높으며, 그 결과 시도별 보육료 수납액 상한선과 정부지원단가 차액만큼 부모의 보육료 부담분이 발생한다. 2012년 기준으로 두 단가의 차액에 의해 발생하는 부모 추가 부담분은 최소 월 17,000원(경북)에서 최대 월 101,000원(경기도)에 이른다.

보육료 외에 발생하는 비용은 특별활동비와 기타 필요경비이다. 보육료 안정화 방안의 일환으로 지자체별 특별활동비 상한선이 설정되어 있으나, 그 상한선은 적지 않은 수준이다. 서울시를 제외한 지역의 특별활동비 수납한도액은 월 5~10만원이며, 서울시는 자치구청장이 수납한도액을 정하게 되어 있어 자치구에 따른 편차가 크게 나타난다. 2012년 기준, 서울시 중 특별활동비 수납한도액이 가장 높은 곳은 강남구로 국공립과 민간 어린이집 특별활동비 수납한도액이 월 21만원에 이른다. 이밖에 서초구(17만원), 동작구(16만원), 강북구, 송파구(15만원)도 특별활동비 수납한도액이 높은 반면, 성북구와 노원구는 월 9만원으로 가장 낮다. 이 외에 현장학습비나 입소료 등 기타 비용이 발생하는데, 이를 모두 포함하면 보육기관 이용과 관련한 부모의 추가부담은 적지 않으리라는 것을 쉽게 미루어 짐작해 볼 수 있다. 예컨대, 서울 강남구의 민간·가정어린이집에 다니는 만 4세아가 보육료 수납한도액과 특별활동비 상한선을 지불할 경우, 월 27만 9천원(보육료 수납액 부모 추가부담분 6만 9천원+특별활동비 21만원)의 비용이 발생한다. 기타 현장학습비 연 24만원, 특성화비용 월 4만원, 차량운행비 월 5만원, 행사비 연 16만원, 입학준비금 5만원, 입소료 5만원까지 합한다면 부모 부담은 현저히 증가한다. 특별활동경비가 서울에서 가장 낮은 노원구에 사는 만 4세아가 민간·가정어린이집을 이용하며 보육료 수납한도액과 특별활동비 상한선을 지불할 경우, 월 15만 9천

“
**무상보육이란 보육기관 이용 시
 부모의 비용 부담이 전혀 없다는
 의미가 아니라 정부가 연령별로 정한
 보육료 지원단가를 전액
 지원한다는 의미이다.**
 ”

원(부모 추가부담분 6만 9천원+특별활동비 9만원)의 추가 비용에 현장학습비 연 20만원, 입학준비금 5만원, 행사비 연 3만원, 차량운행비 월 2만원, 의복구입비 연 2만 5천원이 추가로 발생한다. 보육료 지원대상 및 금액의 증대에도 불구하고, 부모가 체감하는 실질적인 부담완화 효과는 크지 않을 수 있다는 것이다.

Ⅲ. 보육예산

2000년대 들어서 미취학 아동에 대한 투자가 큰 폭으로 확대됨에 따라 보육사업 예산은 비약적으로 증가하여 왔다. 2004년 4천억원 규모에 불과하던 중앙정부 보육예산은 2007년 처음으로 1조원을 넘어섰으며, 올해 4조 1,313억원에 이르고 있다. 지방정부 분담률이 평균 49.4%이므로 지방비까지 합치면 총사업비가 8조 3,418억원에 이를 것으로 추정되며,⁴⁾ 각 지자체에서 특수보육시책이라는 이름으로 시행되고 있는 보육지원정책까지 포함하면(2012년 전국 예산액 9,915억원) 총예산 규모는 약 9조원 가까이 될 것으로 추정된다.

2013년 보육사업 예산은 전년 대비 36.4% 증가한 수치이다. 국고지원 예산의 세부내용을 살펴보면, 영유아 보육료 지원이 약 2조 4천억원으로 전체 예산의

4) 3~5세 누리과정에 소요되는 비용은 제외. 지방정부 특수사업 예산 제외

“ GDP 대비 보육과 유아교육예산은 2005년 0.2%에서 2012년 0.7%로 증가하였으며, 2013년 예산 규모는 GDP 대비 약 1.01%로 OECD에서 권장하는 수준에 도달하였다. ”

약 63%를 차지하고, 이어 가정양육수당이 약 8,800 억원으로 전체의 약 21%를 차지한다(〈표 3〉). 가정양육수당은 작년까지 만 0~2세 차상위 이하 가구에 지급되다가 올해 만 5세 이하 전 계층으로 대폭 확대됨에 따라 전년 대비 무려 758% 증가하였다. 시설종사자 인건비에 해당하는 어린이집 운영지원에 소요되는 예산은 약 4,400억원으로 그다음을 차지하며, 이들 세 항목에 해당하는 예산이 전체의 95%에 달한다(〈그림 2〉). 반면, 어린이집 기능보강 및 보육인프라 구축 등 보육의 질적 수준 제고를 위한 노력에 포함되는 예산은 2012년에 비해 대폭 증가되었으나(전년 대비 증가율 각각 99%, 62.5%), 전체 예산에 차지하는 비중은 1% 이하로 미미한 수준이다.

〈표 3〉 국고지원 보육사업 예산: 2013년(국비 기준)

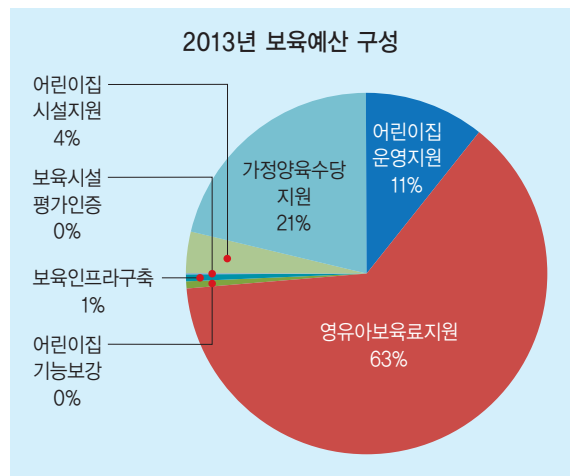
(단위: 백만원, %)

구분	내용	예산	전년대비증가
계		4,131,345	36.4
어린이집 운영지원	종사자 인건비	444,463	5.0
보육료 지원	0~5세 전 계층: 1,115,000명 장애아 무상보육: 14,000명 시간연장 보육료: 53,000명	2,381,291	8.7
어린이집 기능보강	신축국공립 75개소, 공동주택 리모델링 19개소, 장애아전문 2개소, 기자재구입 30개소, 환경개선비 350개소 등	23,610	99.0
보육인프라 구축	보육사업관리, 육아종합지원서비스 제공, 어린이집 교원 양성지원, 보육프로그램 개발 및 연구, 보육전자바우처 운영	24,990	62.5
어린이집 평가인증	평가인증 운영 및 사무국 지원	6,668	10.7
어린이집 시설지원	교재교구비, 차량운영비, 교사근무환경개선비, 농어촌소재 법인어린이집 지원, 공공형어린이집	150,445	92.4
양육수당	만0~5세 전 계층 1,193,000명	880,950	758.2

주: 국고지원사업의 중앙과 지방정부예산 합계로, 시도 및 시군구 특별사업 예산은 제외함

자료: 2013년도 보육사업 안내

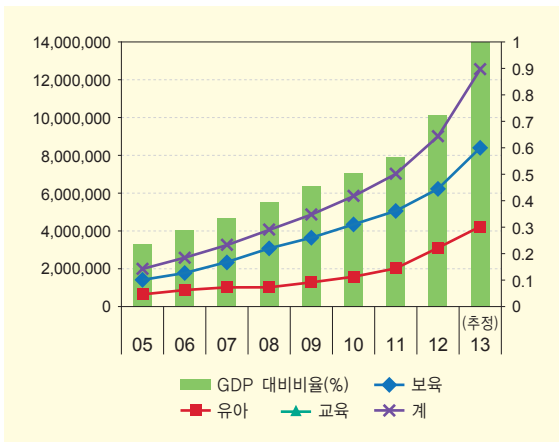
〈그림 2〉 2013년 보육예산 세부내역 비중



한편, 지방교육재정교부금으로 편성되는 유아교육 예산은 2013년 약 4조 2천억원으로 추정되며, 보육재정과 유아교육 재정을 합치면 2013년 기준으로 총 12조 5,400억원 규모이다. GDP 대비 보육과 유아교육예산은 2005년 0.2%에서 2012년 0.7%로 증가하였으며, 2013년 예산 규모는 GDP 대비 약 1.01%로 OECD에서 권장하는 수준에 도달하였다(그림 3).

[그림 3] 보육, 유아교육 예산: 2005~2013년

(단위: 백만원 %)



주: 보육예산은 국고지원사업예산(국비+지방비)으로 지방정부의 별도 사업예산은 포함되지 않음.

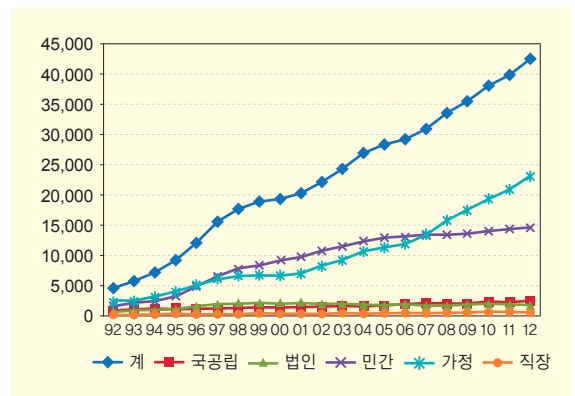
IV. 보육현황

2012년 12월 기준, 전국의 어린이집은 총 42,527 개소가 운영되고 있다. 설립유형별로는 가정어린이집이 22,935개로 전체의 54%를 차지하고, 민간어린이집이 14,440개로 전체의 34%를 차지한다(그림 4, 5). 이에 반해 국공립어린이집은 2,203개로 전체 어린이집의 약 5%에 불과하다. 전국의 어린이집은 20년 전에 비해 8배 이상 증가하는 등 급격한 양적 팽창을 보이고 있으며, 특히 2000년대 후반부터 가정어린이집이 전체 어린이집 증가를 주도하고 있다. 2007년

“
전국의 어린이집은 20년 전에 비해
8배 이상 증가하는 등
급격한 양적 팽창을 보이고 있으며,
특히 2000년대 후반부터 가정어린이집이
전체 어린이집 증가를 주도하고 있다.
”

부터는 가정어린이집이 민간어린이집 개소를 상회하기 시작하였는데, 이는 영아에 대한 기본보조금 도입과 늘어난 보육수요에 대응하기 위해 정부가 어린이집 인가 제한을 완화한 데 기인한다. 반면, 국공립어린이집의 비중은 1990년대에는 10%를 상회하였으나 현재 그 비중이 절반 가까이 감소하였다. 참여정부의 아이사랑플랜에서는 공보육 강화를 위해 매년 약 100개소의 국공립어린이집이 신축되었으나, 이명박 정부의 아이사랑플랜에서 국공립어린이집을 취약지역의 보육수요 충족으로 한정하고 국공립어린이집 신축 대신 공공형어린이집 사업을 추진하면서 사업예산이 대폭 줄어들고 신축 개소도 매년 약 10개로 저조한 결과 나타난 양상이다.

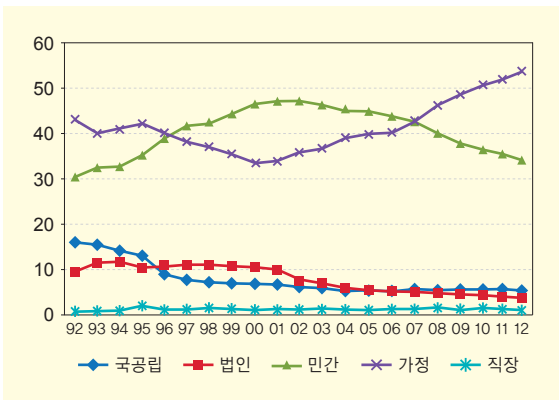
[그림 4] 연도별 설립주체별 어린이집 개소: 1992~2012년



자료: 「보육통계」, 각 연도

“
**연령별 인구 대비 보육기관
 이용비율은 0세아 38.3%,
 1세아 68.1%, 2세아 79.2%이며,
 3~5세 유아의 80% 이상이
 어린이집이나 유치원을 이용하는
 것으로 나타난다.**
 ”

[그림 5] 연도별 어린이집 설립주체별 비중:
 1992~2012년



자료: 「보육통계」, 각 연도

2012년 말 기준 전체 어린이집 이용 아동 수는 약 149만명이다. 설립유형별로는 민간어린이집을 이용하는 아동이 전체의 절반을 약간 상회하며, 가정어린이집이 25%, 국공립어린이집이 전체 이용 아동의 약 10%를 차지하고 있다(〈표 4〉). 어린이집 수에 비해 민간과 국공립어린이집 이용 아동 수는 상대적으로 높게 나타나는 반면, 가정어린이집 이용 아동 수는 어린이집 수에 비해 상대적으로 낮게 나타나는 것은 어린이집의 상대적 규모 차이에 기인한다. 어린이집 1개소당 아동 수는 평균 35명으로 법인, 국공립, 민간 어린이집이 50명 이상인 반면, 가정어린이집은 16.2명으로 가장 낮게 나타난다. 2012년 기준 어린이집 총정원은 약 172만명으로 정원 대비 현원 비율인 이용률은 86.4%이다.

2012년 말 기준, 전체 영유아 대비 어린이집 이용 아동비율은 영아 62.0%, 유아 42.8%(유치원까지 합칠 경우 86.3%)로 전체 영유아의 52.8%가 어린이집을 이용하고 있다(〈표 5〉). 유치원까지 합칠 경우 전체 영유아의 약 4분의 3이 시설을 이용하고 있는 것으로 나타난다. 연령별 어린이집 이용 영유아 수를 살펴보면, 만 0세에서 2세까지 어린이집 이용 아동 수가 증가하다가 만 3세부터는 어린이집과 유치원으로 이용

〈표 4〉 2012년 12월 기준 어린이집 일반 현황

(단위: 개소, 명, %)

		계	국공립	사회복지 법인	법인 외	민간	가정	부모협동	직장
어린이집	개소	42,527	22,03	1,444	869	14,440	22,935	113	523
	비중	100	5.2	3.4	2.0	34.0	53.9	0.3	1.2
보육아동	현원	1,487,361	149,677	113,049	51,914	768,256	371,671	2,913	29,881
	비중	100	10.1	7.6	3.5	51.7	25.0	0.2	2.0
	정원	1,721,917	162,926	140,839	52,575	904,956	408,727	3,490	38,404
	비중	100	9.5	8.2	3.6	52.6	23.7	0.2	2.2
이용률		86.4	91.8	80.3	83.0	84.9	90.9	83.5	77.8
1개소당 아동 수		35.0	67.9	78.3	59.7	53.2	16.2	25.8	57.1

주: 아동 수는 현원(종일, 야간, 24시간, 휴일, 단축형) 기준, 이용률은 현원/정원 비율
 자료: 「보육통계」, 2012년

〈표 5〉 보육 및 교육기관 이용 영유아 수: 2012년

(단위: 명, %)

	인구 수 (A)	어린이집 (B)	유치원 (C)	계 (B+C)	어린이집 이용비율 (B/A)	어린이집 및 유치원 이용비율(B+C)/A
0세	464,374	177,757	-		38.3	-
1세	472,275	321,716	-		68.1	-
2세	470,956	372,811	-		79.2	-
0~2세	1,407,605		-		62.0	-
3세	446,256	259,112	130,986	390,098	58.1	87.4
4세	467,432	194,413	229,911	424,324	41.6	90.8
5세	494,810	149,522	251,897	401,419	30.2	81.1
3~5세	1,408,498	603,047	612,794	1,215,841	42.8	86.3
0~5세	2,816,103	1,487,361	612,794	2,100,155	52.8	74.6

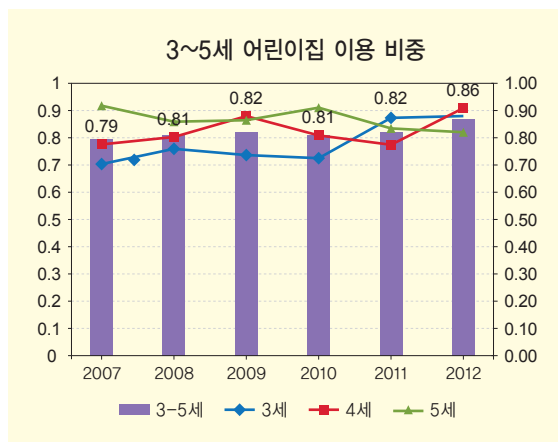
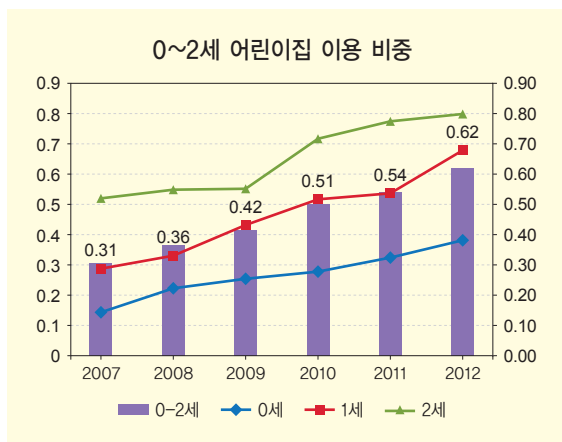
자료: 「보육통계」, 2012년

기관이 나누어지면서 만 4세부터 유치원아 수가 어린이집 이용 아동 수보다 많아짐을 볼 수 있다. 연령별 인구 대비 보육기관 이용비율은 0세아 38.3%, 1세아 68.1%, 2세아 79.2%이며, 3~5세 유아의 80% 이상이 어린이집이나 유치원을 이용하는 것으로 나타난다.

전체 영유아 수 대비 보육기관 이용 아동비율은 보

육정책의 확대에 따라 지속적으로 증가하여 왔다(그림 6). 특히, 만 3~5세 유아의 보육기관 이용 비중은 지난 몇 년 간 80~90% 사이에서 큰 차이를 보이지 않는 데 반해, 만 0~2세 영아의 보육기관 이용 비중이 비약적으로 증가하였음을 볼 수 있다. 전체 영아 중 어린이집을 이용하는 비중은 2007년 31%에서 2012년

〈그림 6〉 영아 및 유아 보육기관(어린이집, 유치원) 이용 비중



주: 3~5세는 어린이집+유치원
자료: 「보육통계」, 각 연도

“
**본 연구에서 사용한 자료를 통해
 비교하고자 하는 것은
 2009년 7월부터 시행된 정책 전후의
 보육기관에 지출하는 부모부담 변화이다.
 2013년부터 만 5세 이하
 모든 영유아로 지원이 확대됨에 따라
 현재의 자녀양육 부담 완화 효과는
 측정한 수치보다
 현저하게 클 것이라 예상된다.**
 ”

62%로 두 배 가까이 증가하였으며, 영아 중에서도 가정양육이 상대적으로 많았던 만 0세아와 1세아의 어린이집 이용 증가가 두드러진다. 이는 정부 보육료 지원정책이 시설 이용을 전제로 이루어지는 특성상 보육료 지원혜택을 누리기 위해 상당수 가정에서 가정양육에서 시설양육으로의 전환을 선택한 결과라 해석된다.

V. 보육료 지원정책이 부모의 보육비용 부담 완화에 미친 영향

보육정책의 주요한 정책목표 중 하나는 부모의 자녀양육 부담을 경감하는 데 있다. 본절에서는 여성가족패널을 이용하여 보육료 지원정책의 확대가 부모의 자녀양육 부담을 실제로 낮추는 데 기여하였는지 분석하였다. 여성가족패널은 한국여성정책연구원에서 만 19세 이상 64세 이하 여성 9,997명을 패널로 구축하여 여성의 경제활동과 가족실태, 가족에 관한 가치관, 건강 등의 변화를 추적하기 위한 종단면 자료 구축을

위해 설계된 패널이다. 본 패널은 2007년에 1차 조사가 시작되었으며, 2009년에 2차 조사, 2011년에 3차 조사가 완료되었다.

본 연구에 사용된 자료는 여성가족패널 2차와 3차 조사이며, <표 6>은 사용된 자료의 조사시점에 해당하는 보육료 지원정책을 요약한 결과이다. 여성가족패널 2차년도 자료는 2008년 10월부터 2009년 6월까지 조사되었는데, 이는 보육정책의 큰 변화가 있기 바로 직전의 시점에 해당한다. 앞서 설명한 바와 같이 2009년 7월에 보육료 지원대상이 저소득층 중심의 도시근로자 월평균 소득 100% 이하 차등지원에서 보다 넓은 계층을 대상으로 하는 소득하위 70% 이하 차등지원⁵⁾으로 변화된 바 있다. 또한, 보육료 전액지원대상도 차상위계층 이하에서 소득하위 50%로 확대되었다. 이에 여성가족패널 2차 조사는 2009년 7월부터 시행된 보육정책 이전의 부모 부담을 측정할 수 있는 자료를 제공하며, 2010년 하반기에 실시된 3차 조사는 2009년 7월 이후의 변화를 반영하되 영유아 보육료 지원이 소득하위 70% '차등' 지원에서 소득하위 70% '전액' 지원으로 대폭 확대된 2011년 이전 시기의 부모 부담을 측정할 수 있는 자료를 제공한다.

본 연구에서 사용한 자료를 통해 비교하고자 하는 것은 2009년 7월부터 시행된 정책 전후의 보육기관에 지출하는 부모부담 변화이다. 해당 시기의 정책은 현재 시행되고 있는 정책의 모습은 아니다. 2012년부터 만 0~2세와 5세 전 계층에 정부지원단가 기본보육료를 지원하고, 2013년부터 만 5세 이하 모든 영유아로 지원이 확대됨에 따라 현재의 자녀양육 부담 완화 효과는 본 연구에서 측정한 수치보다 현저하게 클 것이라 예상된다. 다만, 가용한 자료의 제약으로 인해 본 연구에서는 2009년 7월 이전과 이후의 부모 부담 변

5) 만 0~4세: 소득하위 50% 이하 정부지원단가 100% 지원, 소득하위 50~60% 정부지원단가 60% 지원, 60~70% 정부지원단가 30% 지원, 만 5세: 소득하위 70% 무상보육

〈표 6〉 2차 조사와 3차 조사 해당 보육정책 비교(만0~4세 보육료)¹⁾

2차 조사(2008년 3월)			3차 조사(2009년 7월)	
구 분		지원율	구 분	지원율
1층	법정저소득층	100%	소득하위 50%(4인가구 소득인정액 258만원)	100%
2층	차상위			
3층	도시근로자 가구 월평균소득 50% 이하	80%	소득하위 60% (4인가구 소득인정액 339만원)	60%
4층	도시근로자 가구 월평균 소득 70% 이하	60%		
5층	도시근로자 가구 월평균 소득 100% 이하	30%	소득하위 70%(4인가구 소득인정액 436만원)	30%

주: 1) 만 5세 보육료는 도시근로자 월평균소득 100% 이하 전액지원에서 소득하위 50% 전액지원으로 변화하였음.

화에 초점을 맞출 수밖에 없었음을 밝히고자 한다.⁶⁾

또한, 본 연구에서 ‘보육비용’으로 지칭하는 것은 기본 보육료가 아니라 보육기관 이용에 수반되는 부모의 실질적인 비용부담을 지칭한다. 일반적으로 보육기관 이용에 수반되는 비용에는 기본 보육료와 특별활동비, 기타 필요경비가 포함되는데, 여성가족패널에서 조사되는 항목은 자녀를 보육기관에 보낼 때 정부로부터 지원받는 금액을 제외한 부모의 실부담액이다. 여기에는 기본 보육료와 보육료 정부지원단가 사이의 차액, 특별활동비, 기타 필요경비 등이 포함되나, 각 항목에 대한 구체적인 지출내역은 조사되지 않았다. 보육정책의 대상과 지원금액의 확대에 따라 기본보육료 중 부모가 부담해야 하는 부분은 감소하겠지만, 정부지원 보육료와 시도별 보육료 수납한도액과의 차액, 기타 필요경비나 특별활동비는 고스란히 부모 부담으로 남는다. 그렇기 때문에 보육료 지원정책 확대에 따른 가구의 부담 변화를 분석하기 위해서는 보육기관 이용에 수반되는 실질적인 비용을 살펴보아야 한다. 이에 따라 본 연구에서 지칭하는 ‘보육비용’은 어린이집이나 유치원 등 기관을 이용하는 데 수반되는 모든 비용을 합한 금액이며, 그 세부내역은 알 수 없음을 밝힌다.

“
보육료 지원정책 확대에 따른
가구의 부담 변화를 분석하기 위해서는
보육기관 이용에 수반되는
실질적인 비용을 살펴보아야 한다.
”

3차 조사에서 만 0~5세의 영유아는 총 1,679명이며, 영유아의 약 3분의 2가 어린이집이나 유치원과 같은 보육기관을 이용하였다. 시설유형별로는 어린이집 이용이 전체의 44.3%로 가장 높고, 유치원 이용이 22.3%, 개인교습(학습지, 재택과외, 예체능 개인교습 등)이 8.7%를 차지한다(〈표 7〉). 영아의 경우, 만 0세 아는 가정보육이 일반적이며, 만 1세아의 13.1%, 만 2세아의 48.6%가 어린이집 이용을 하는 것으로 나타났다. 만 3세아 이상에서는 어린이집이나 유치원을 이용하는 비율이 70% 이상으로 높게 나타나며, 만 5세아의 약 30%는 기본적인 보육 및 교육기관 외에 학원이나 개인교습을 추가로 이용하고 있다. 본 연구에서는 가구의 보육기관 이용과 관련한 부모 부담에 초점을 맞추고 있으므로 이후의 분석에서 학원이나 개인교습 등 사교육 비용은 고려하지 않는다.

6) 지난 5월 10일 보건복지부가 「2012년 보육실태조사」 결과 보도자료를 발표한 바 있으나, 분석을 위해 필요한 원자료의 제공은 아직 이루어지지 않고 있다.

“
0~5세 자녀를 둔 영유아 가구의 보육기관
이용에 소요되는 비용은
자녀 1인당 월평균 22.1만원으로 나타났다.
”

〈표 7〉 영유아 보육·교육기관 이용실태

	어린이집	유치원	학원	개인교습	기타	보내지 않는다	계
0세	6 (4.2%)	1 (0.7%)	-	-	-	136 (95.1%)	143
1세	21 (13.1%)	-	2 (1.3%)	4 (2.5%)	1 (0.6%)	134 (83.8%)	160
2세	121 (48.6%)	-	2 (0.8%)	15 (6.0%)	6 (2.4%)	111 (44.6%)	249
3세	258 (62.9%)	44 (10.7%)	10 (2.4%)	27 (6.6%)	3 (0.7%)	92 (22.4%)	410
4세	207 (55.2%)	139 (37.1%)	17 (4.5%)	43 (11.5%)	2 (0.5%)	18 (4.8%)	375
5세	145 (42.4%)	176 (51.5%)	42 (12.3%)	57 (16.7%)	4 (1.2%)	8 (2.3%)	342
계	744 (44.3%)	374 (22.3%)	74 (4.4%)	146 (8.7%)	17 (1.0%)	499 (29.7%)	1,679

주: 중복응답가능
자료: 여성가족패널 3차 조사

연령을 구분하지 않고 만 0~5세 자녀를 둔 영유아 가구의 보육기관 이용에 소요되는 비용은 자녀 1인당 월평균 22.1만원으로 나타났다(〈표 8〉). 기관별로는 어린이집 이용을 위해 지출되는 비용이 월평균 18.9만원, 유치원이 월평균 25.7만원이다. 어린이집 설립 주체별로 살펴보면, 국공립어린이집 이용에 소요되는 비용은 월평균 10만원 이하가 전체의 약 60%를 차지하나, 민간어린이집을 이용하는 영유아 1인당 월평균 지출액이 월 10만원 이하인 경우는 약 3분의 1에 불과하다. 반면, 영유아 1인당 월평균 비용이 20만원 이상

인 경우는 민간어린이집이 약 40%로 국공립어린이집에 비해 두 배 정도 높게 나타난다. 유치원 이용 유아의 경우, 국공립유치원에 다니는 영유아 1인당 월평균 비용은 10만원 이하가 54.9%로 가장 높은 반면, 민간유치원 이용 유아 중 가장 높은 비중을 차지하는 월평균 금액은 20만~30만원이다. 또한, 국공립유치원을 이용하는 영유아의 약 20%가 월평균 20만원 이상을 지출하고 있는 데 반해 민간유치원을 이용하는 영유아 중 월평균 20만원 이상을 지출하는 비중은 60% 이상으로 높게 나타나 극명한 대조를 보인다.

〈표 8〉 자녀 1인당 보육기관에 지출하는 월평균 비용

(단위: %)

	평균	10만원 이하	10~20만원	20~30만원	30만원 이상
어린이집	18.9만원	37.3	26.3	20.9	15.5
국공립	13.1만원	59.5	20.7	17.4	2.5
민간	19.8만원	33.5	27.3	21.5	17.7
유치원	25.7만원	24.9	22.2	27.8	25.1
국공립	16.7만원	54.9	26.1	8.1	10.8
민간	28.5만원	16.0	21.0	33.5	29.5

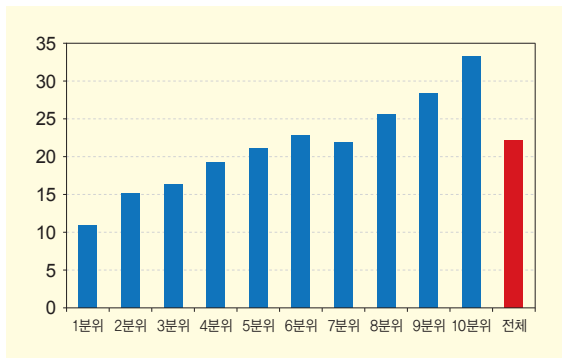
자료: 여성가족패널 3차 조사

소득계층별로 나누어 살펴보면, 보육기관에 지출하는 월평균 비용은 소득이 증가함에 따라 대체로 증가하는 양상을 보인다(〈그림 7〉). 이 중, 소득하위 10% 가구의 월평균 비용이 11만원으로 가장 낮게 나타나는 반면, 소득상위 10% 가구의 월평균 비용은 33.2만원으로 1분위 가구에 비해 3배가량 높게 나타난다. 소득 2~3분위 가구의 월평균 비용은 15만원 내외, 4~7분위 가구의 월평균 비용은 20만원 내외, 그리고 8분위 이상 가구의 월평균 비용은 25만원 이상으로 가구의 소득수준에 따라 보육기관 이용에 수반되는 월평균 비용에 현격한 차이가 존재함을 볼 수 있다.

한편, 자녀 1인당 월소득 대비 보육기관에 지출하

는 금액의 비중은 평균 7.1%이다(그림 8). 소득분위별로 나누어 살펴보면, 소득이 높아질수록 자녀 1인당 지출하는 절대금액은 증가하지만 전체 소득에서 보육비용이 차지하는 비중은 대체로 감소하는 경향이 나타난다. 월소득 대비 보육기관에 지출하는 비용의 비중은 1분위 가구에서 약 10%로 가장 높으며, 10분위 가구에서 약 5%로 가장 낮은 수준을 보인다. 소득 1분위 가구는 정부의 보육료 지원단가 전액지원 대상임에도 불구하고, 시설 이용에 수반되는 기타 필요경비나 특별활동비 등 추가비용 발생으로 인해 보육기관에 지출하는 비용이 가계에 큰 부담으로 작용하고 있을 가능성이 높은 것으로 추정된다.

[그림 7] 소득분위별 자녀 1인당 보육기관에 지출하는 월평균 비용

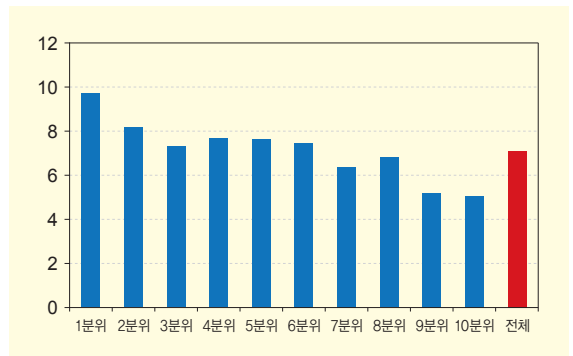


자료: 여성가족패널 3차 조사

“ 소득분위별로 나누어 살펴보면, 소득이 높아질수록 자녀 1인당 지출하는 절대금액은 증가하지만 전체 소득에서 보육비용이 차지하는 비중은 대체로 감소하는 경향이 나타난다. ”

[그림 8] 소득분위별 자녀 1인당 월소득 대비 보육기관에 지출하는 비용의 비중

(단위: %)



자료: 여성가족패널 3차 조사

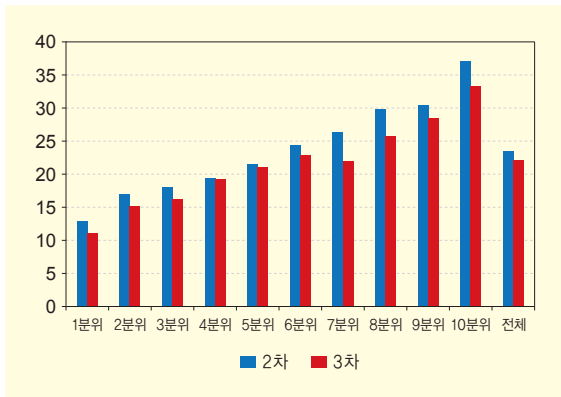
다음에서는 정부의 보육료 지원정책이 확대된 2차와 3차 조사 사이에 가구의 비용 부담에 어떤 변화가 나타났는지 살펴보았다(그림 9). 어린이집이나 유치원을 이용하는 전체 영유아 자녀 1인당 지출액은 2차 조사의 23,5만원에서 3차 조사에서 22,1만원으로 미미하게 감소하였다. 소득분위별로 살펴보면, 대부분의 소득분위에서 월평균 지출액이 소폭 감소하였으나, 4분위와 5분위 가구에서는 거의 변화가 나타나지 않았다. 정부의 보육료 지원 확대에도 불구하고 보육기관에 지출하는 비용이 크게 줄지 않은 것은 실질적으로 부모가 부담하는 비용이 많이 감소하지 않았고, 보육기관을 이용하지 않던 영유아가 신규로 보육기관을 이용함에 따라 가구부담이 증가한 데 기인한다고

“
2009년 7월부터
정부의 보육료 지원대상이 확대되면서
자녀양육과 관련한 가구의 부담이
소폭 감소하기는 하였지만 그 감소폭은 크지
않은 것으로 나타났다.
 ”

판단된다. 시설 이용 시 정부의 지원을 받더라도 기타 필요경비 등 추가 부모 부담분이 발생하기 때문이다.

[그림 9] 소득분위별 자녀 1인당 보육기관에 지출하는 월평균 비용 변화

(단위: 만원)



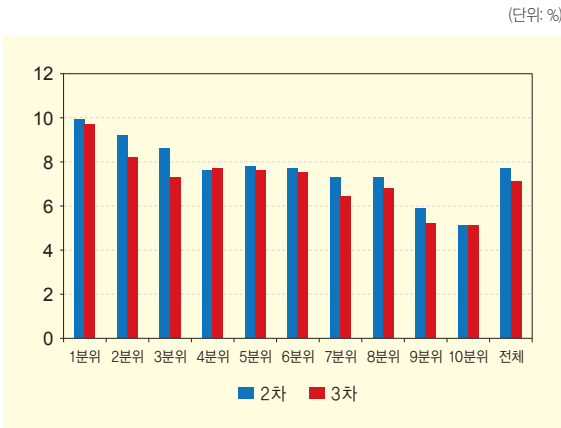
자료: 여성가족패널 2차와 3차 조사

[그림 10]은 소득분위별로 2차와 3차 조사의 자녀 1인당 월소득 대비 보육기관에 지출하는 비용의 비중을 나타낸 그림이다. 두 조사 사이에 전체 가구의 자녀 1인당 월소득 대비 비용은 평균 7.7%에서 7.1%로 0.6%p 감소하였다. 소득분위별로 살펴보면, 소득 2~3분위 가구, 소득 7~9분위 가구에서 월소득 대비 보육기관에 지출하는 비용이 소폭 감소한 데 반해, 저소득층인 소득 1분위, 중산층에 해당하는 소득 4~6분위, 그리고 고소득층에 해당하는 10분위 가구의 월소

득 대비 보육기관 지출액에는 거의 변화가 없다. 법정 저소득층과 차상위계층은 2차와 3차 조사가 시행된 기간에 동일하게 보육료를 100% 지원받으므로 이 두 계층이 속해 있는 소득 1분위 가구의 월소득 대비 보육료 비중에 변화가 나타나지 않은 것이라 판단된다.

한편, 소득 4~6분위 가구는 2차 조사에 비해 3차 조사에서 보육료 지원폭이 확대된 계층임에도 불구하고, 월소득 대비 보육기관 지출액 비중에는 거의 변화가 나타나지 않는다. 이는 보육료 지원 확대에 따라 이 계층에서 보육시설 이용이 현저히 증가한 데 기인한다고 추정된다. 과거 보육료 미지원 대상일 때 보육기관을 이용하지 않던 가구들이 보육료 지원대상으로 새롭게 편입됨에 따라 가정양육에서 시설양육으로 전환하는 사례가 증가하였지만, 정부지원 외에 기관이용에 수반되는 추가적인 비용이 발생하기 때문에 월소득 대비 보육기관 지출금액의 비중에는 큰 변화가 나타나지 않은 것으로 이해할 수 있다. 곧 설명하겠지만 4분위와 5분위 가구는 2차와 3차 조사 사이에서 가장 급격한 보육기관 이용률 증가를 보인 계층이기도 하다. 반면, 소득 7~9분위 가구의 월소득 대비 보육기관 지출액 비중은 약간 감소하였으며, 10분위 가구의 소득 대비 보육기관 지출액 비중은 2차와 3차 조사에서 모두 5.1%로 동일하게 나타난다.

[그림 10] 소득분위별 자녀 1인당 월소득 대비 보육기관에 지출하는 비용의 비중



자료: 여성가족패널 2차와 3차 조사

이상에서 살펴본 바에 의하면, 2009년 7월부터 정부의 보육료 지원대상이 확대되면서 자녀양육과 관련한 가구의 부담이 소폭 감소하기는 하였지만 그 감소폭은 크지 않은 것으로 나타났다. 앞서 설명한 바와 같이 정부가 지원하는 것은 기본보육료 중 연령별 정부 지원단가이고, 현재와 달리 소득계층별로 정부지원단가를 차등지원하던 시기이므로 비용적 측면에서의 가구부담 완화효과는 당시만 해도 크지 않았던 것으로 분석된다. 그러나 정부의 보육료 지원대상 확대에 따라 영유아의 시설 이용률에는 현저한 변화가 있었던 것으로 나타난다. [그림 11]은 만 2~5세 영유아 중 보육기관 미이용 비중을 나타낸 그림이다. 본 패널에서 만 1세 이하 영아 중 보육기관을 이용하는 비율은 매우 낮게 나타나므로 만 0~1세 영유아는 제외하였다. [그림 11]에 의하면, 2008년과 2010년 사이 만 2~5세 전체 영유아 중 보육기관 미이용 비율은 22.5%에서 16.1%로 6.4%p 감소하여 영유아의 보육기관 이용이 전반적으로 증가하였음을 볼 수 있다. 본문에 포함하지 않았지만 연령별로 나누어 살펴본 결과에 의하면, 이 기간에 특히 만 2세아의 보육기관 이용이 현

“
2008년과 2010년 사이
만 2~5세 전체 영유아 중 보육기관 미이용
비율은 22.5%에서 16.1%로
6.4%p 감소하여 영유아의 보육기관
이용이 전반적으로 증가하였다.
”

저하게 증가하였다. 2차 조사에서 소득계층별 보육기관 미이용 비중을 살펴보면, 소득하위 50% 가구에서는 해당 연령 영유아 중 보육기관 미이용 비중이 25% 이상으로 높은 반면, 소득상위 30% 가구에서는 보육기관 미이용 비중이 20% 미만으로 상대적으로 낮은 비중을 보인다. 이는 가구의 경제적 여건이 어려울 경우, 비용을 수반하는 기관 이용보다는 가정양육을 택하는 것으로 이해할 수 있다.

2차와 3차 조사를 비교하면, 3차 조사에서는 2차 조사에 비해 모든 소득계층에서 보육기관 미이용 비중이 감소하였으나, 감소폭은 소득계층별로 차이를 보인다. 보육기관 미이용 영유아 비중이 가장 현저하게 감소한 계층은 소득 4분위와 5분위 가구로 감소율이 50% 이상에 달한다. 그 결과, 4분위와 5분위 가구는 3차 조사에서 보육기관 미이용 비중이 가장 낮은 소득계층으로 나타난다.

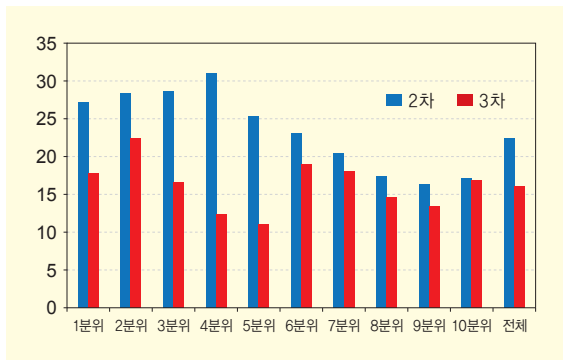
앞서 기술한 바와 같이 2009년 7월 발표된 보육정책의 주요 내용은 보육료 지원대상 선정기준을 도시근로자 월평균 소득에서 영유아 가구 전체 소득분위 기준으로 변경함으로써 저소득층 중심의 지원에서 진일보한 포괄적 보육료 지원의 발판을 마련한 데 있다. 이에 따라 보육료 전액 지원대상은 기존의 법정 저소득층과 차상위계층에서 소득하위 50%(4인가구 소득인정액 258만원)로 대폭 확대되었으며, 보육료 차등지원 대상도 도시근로자 월평균소득 100%에서 영유아 가구 소득하위 70%로 확대된 바 있다. 이와 같은 정책

“
**보육기관을 이용하는 데 있어서
 기본보육료 외에 특별활동비나
 기타 필요경비 등 부모 추가 부담분이 존재하여
 가구의 실질적인 부담은 크게
 줄지 않은 데 기인한다.**
 ”

변화는 새롭게 보육료 전액지원 대상으로 편입된 중산층의 보육기관 이용 수요를 증가시켰을 것으로 예상할 수 있으며, 이는 본 패널에서 4분위와 5분위 가구 영유아의 보육기관 미이용률이 대폭 감소한 것을 설명할 수 있는 요인이라 생각된다. 한편, 분석 시점에서 정부의 보육료 지원을 받지 않는 상위 30% 고소득층 가구의 경우, 이미 2차 조사에서부터 보육기관 미이용률이 낮았고, 2차와 3차 조사 사이에 보육기관 미이용률 감소폭도 상대적으로 적게 나타나고 있음을 볼 수 있다. 다만, 2009년 7월 전후의 보육료 지원대상 선정은 본 연구에서 사용한 바와 같은 소득 기준이 아니라 재산까지 소득으로 환산하여 합산한 ‘소득인정액’ 기준이므로 본 분석에서 사용한 소득분위 개념과 일치하지 않아 정확한 확인이 불가능하다는 한계가 있다.

[그림 11] 만 2~5세아 중 보육기관 미이용 비중 변화

(단위: %)



자료: 여성가족패널 2차와 3차 조사

이상을 종합하여 보면, 2009년 7월 시행된 정부의 보육료 지원대상 확대에 따라 영유아의 보육기관 이용률은 현저하게 증가하였지만, 보육기관 이용에 따른 가구의 경제적 부담이나 월소득 대비 보육기관에 지출하는 비용의 비중은 미미하게 감소하는 데 그친 것으로 나타났다. 이는 정부의 보육료 지원 확대에 따라 기존에 시설 미이용 영유아 중 상당수가 시설 이용으로 전환하였으나, 당시의 지원수준이 현재와 같은 기본보육료 전액 지원이 아닌 소득계층에 따른 차등지원이었고, 보육기관을 이용하는 데 있어서 기본보육료 외에 특별활동비나 기타 필요경비 등 부모 추가 부담분이 존재하여 가구의 실질적인 부담은 크게 줄지 않은 데 기인한다. 또한, 2009년 7월 이후로 소득하위 50% 계층에 동일한 금액을 지원하는 가운데 경제적으로 가장 어려운 계층에 대한 추가적 지원이 없어 보육기관 이용에 따른 경제적 부담이 극빈층의 가계에 큰 부담을 주는 요인으로 작용하고 있을 가능성이 높다고 판단된다.

V. 맺음말

본 연구에서는 여성가족패널을 이용하여 보육료 지원정책이 보육기관 이용 및 가구의 비용부담에 미치는 영향을 살펴보았다. 분석에서 고려한 보육료 지원정책은 2009년 7월 전후의 정책으로 지금 시행되고 있는 전면 무상보육정책과는 차이가 있다. 그럼에도 불구하고 본 연구의 결과는 보육료 지원 확대가 정책이 의도한 바와 같이 부모의 양육부담을 완화시키는 효과가 있을지 예측할 수 있는 자료를 제공한다는 점에서 의미를 찾을 수 있다. 보육정책의 장기적 목표인 출산장려효과나 여성의 경제활동 증대가 나타나기 위해서는 자녀양육과 관련한 가구의 부담이 실질적으로 감소하는 것이 전제되어야 하므로 본 연구에서는 보육정책

의 가구부담 완화 측면에 국한하여 살펴보았다.

본 연구결과에 의하면, 정부의 보육료 지원 확대에 따라 가구의 경제적 부담이 약간 감소하기는 하였지만 의미있는 수준의 큰 변화는 아닌 것으로 나타났다. 이는 보육료 지원 확대에 따라 기존에 시설을 이용하지 않던 영유아가 대폭 시설 이용으로 전환하였고, 2009년 당시만 해도 정부지원 수준이 높지 않았다는 데 기인한다. 뿐만 아니라 정부지원을 전액 또는 차등적으로 받는다 해도 시설 이용에 수반되는 추가비용을 부담해야 하므로 가구의 실질적인 부담에는 큰 변화가 나타나지 않았던 것이라 추정된다. 정부지원 확대에 따른 가구부담 감소는 소득계층별로 상이한 양상을 보였다. 소득 2~3분위, 7~9분위에서는 월소득 대비 보육비 비중이 감소한 데 반해, 정책 변화가 없었던 소득 1분위와 10분위에서는 변화가 나타나지 않았다. 반면, 새롭게 정부지원을 받은 중산층에서는 보육시설 이용이 대폭 증가하였으나, 월소득 대비 보육비 비중에는 큰 변화가 나타나지 않았다. 또한, 정부의 보육료 전액지원 대상임에도 불구하고 소득하위 10% 가구의 소득 대비 보육기관에 지출하는 비용이 다른 계층에 비해 여전히 높다는 것도 주목할 만한 점이다. 소득 1분위 가구는 보육료 전액지원 대상이지만, 보육기관 이용에 따른 추가비용 발생으로 인해 자녀의 시설 이용에 따른 비용이 가계에 부담을 주는 요인으로 작용하고 있을 가능성이 높다. 올해부터 만 5세 이하 전체 영유아에 대한 무상보육정책이 시행됨에 따라 가구의 비용부담 완화효과는 2008~2010년 자료를 분석 대상으로 삼은 본 연구에 비해 훨씬 클 것이라 예상된다. 그러나 보육정책의 방향이 기존의 선별적 복지에서 보편적 복지로 전환됨에 따라 정부의 지원이 절실하게 필요한 계층이 충분한 지원을 받고 있는가에 대해서는 여전히 의문이 남는다.

정부의 보육료 지원정책이 의도하는 일차적인 효과는 자녀양육과 관련한 가구의 경제적 부담 완화이지

“
**소득 1분위 가구는
 보육료 전액지원 대상이지만,
 보육기관 이용에 따른 추가비용 발생으로 인해
 자녀의 시설 이용에 따른
 비용이 가계에 부담을 주는 요인으로
 작용하고 있을 가능성이 높다.**
 ”

만, 이를 통해 장기적으로 추구하고자 하는 바는 저출산 극복과 여성의 경제활동장려이다. 이러한 보육정책의 장기적인 목표를 달성하기 위해서는 부모의 자녀양육 부담이 실질적으로 감소하는 것이 전제되어야 할 것이다. ‘무상보육’이란 단어와 실제 부모 부담 간의 괴리는 이미 정책수요자인 부모의 만족도를 떨어뜨리는 요인으로 작용하고 있다. 정부가 연령별 보육료 지원단가를 모든 계층에 지원하더라도 일부 어린이집이나 유치원에서 편법수단을 동원하여 특별활동비, 기타 필요경비 등 추가비용을 인상함에 따라 부모의 실질적 부담이 감소하지 않거나 오히려 늘어나는 사례는 언론에 단골메뉴처럼 등장한다. 보육료 감면 체감효과를 높이기 위해서는 보육기관 이용 시 부모가 추가로 부담하는 금액인 기타 필요경비나 특별활동비가 적정하게 책정되었는지, 상한선이 잘 지켜지고 있는지에 대한 철저한 관리감독이 요구된다. 이를 위해서는 기타 필요경비 내역을 공개하여 투명성을 유지하고, 불시점검을 통해 위반사항이 적발될 경우 운영정지나 벌금 등 엄격한 행정처분을 내리는 것이 필요하다. 또한, 특별활동비나 기타 경비는 서울시 내에서도 지역적 격차가 매우 크게 나타나고 있는데, 적정가격인지에 대한 조사가 필요하다.

한편, 영유아의 보육시설 이용률 증가라는 측면에서 정부의 보육정책 확대는 일부 목적을 달성한 것으로 보인다. 2009년 7월 이후 소득하위 50%에 보육료

“
**모의 취업상태와 연계하지 않은
 일괄적인 보육료 지원은
 여성의 경제활동참가율을 끌어올리는 데
 제한적인 역할을 할 가능성이 높다.**
 ”

가 전액 지원됨에 따라 소득하위 50% 가구의 보육기관 이용률이 현저하게 증가한 것으로 나타났기 때문이다. 보육기관 이용률의 증가는 아이를 맡길 곳이 없어 출산 후 불가피하게 직장을 그만둠으로써 발생하는 여성의 경력단절현상을 줄여 여성취업을 제고하는데 기여할 수 있고, 자녀 발달 측면에서는 또래집단과의 교류를 통해 아동의 사회성과 인지능력 발달에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다는 점에서 긍정적으로 평가된다. 다만, 과거에도 그랬고 현재도 그러하듯이 모의 취업상태와 연계하지 않은 일괄적인 보육료 지원은 여성의 경제활동참가율을 끌어올리는 데 제한적인 역할을 할 가능성이 높다. 최근 무상보육의 확대에 따라 미취업모의 어린이집 이용이 현저하게 증가한 가운데 막상 실수요자인 맞벌이부부의 어린이집 이용이 어려워지고 있는 것은 현재 정책설계상 불가피하게 발생할 수밖에 없는 부작용이다. 취업이나 구직활동 중인 모와 미취업모에 대한 지원수준을 동일하게 유지하는 현 상태에서는 미취업 여성이 노동시장에 신규 진입하거나 재진입하도록 하는 유인이 부족하다. 모의 취업상태에 따라 보육료 지원수준이나 이용시간을 차등화하는 것은 이미 많은 선진국에서 시행하고 있는 제도이다. 아동복지가 발달한 스웨덴의 경우, 취업모와 미취업모의 유아학교 이용시간을 각각 주당 40시간과 15시간으로 차별화하고 있으며, 호주의 보육료 지원(Childcare benefit) 또한 취업모와 미취업모를 구분하여 지원수준이 차등화된다. 3~4세 무상보육을 시행하고 있는 영국의 경우, 보편적 자녀수당(Child

benefit)을 제외한 영아의 보육료 지원은 양쪽 부모가 모두 취업 중일 경우에만 적용된다.

올해부터 시행되고 있는 전 계층 무상보육 시행에 따라 가구의 자녀양육 부담은 분명 과거보다 감소하였을 것으로 예상되지만, 부모가 실질적으로 비용감소 효과를 체감할 수 있도록 불필요한 추가비용 청구실태에 대한 철저한 관리감독이 요구된다. 또한, 보육정책의 궁극적 목표인 출산율 제고나 여성의 경제활동 증대를 효과적으로 도모하기 위해서는 아직 개선할 여지가 많이 남아 있다고 생각된다. 자녀양육에 대한 정부의 책임 강화는 분명 환영할 만한 일이지만, 보편성을 추구하는 과정에서 가구소득이나 취업상태와 관계없이 일률적인 지원을 하는 것이 정책의 목표를 달성하기 위한 가장 효율적인 방법인지에 대해서는 앞으로도 지속적인 검토가 필요하다고 생각한다. **KIP**

〈참고문헌〉

보건복지부, 「보육사업안내」, 각 연도
 보건복지부, 「보육통계」, 각 연도
 보건복지부, 「2012년 전국보육실태조사」, 2013
 보건복지부, 「2012년 보육실태조사 결과발표」, 보도 자료, 2012

베이비부머 세대 가계의 주택자산 구성과 은퇴

I. 서론 : 인구고령화와 은퇴



노영훈

한국조세연구원
선임연구위원
(yhrut@kipf.re.kr)

우리나라가 당면한 중요한 환경변화 요인들 중 고령화(Aging)의 심각성을 부인하는 사람은 없다. 고령화란 한 경제 내의 노인인구비율이 특정값을 넘게 되는 현상을 말한다. 65세 이상 인구가 총인구에서 차지하는 비율이 7%를 넘을 때 고령화사회(Aging Society), 14%를 넘을 때 고령사회(Aged Society), 그리고 20%를 넘을 때 초고령 사회로 칭한다. 우리나라 통계청은 2001년 장래인구추계를 할 당시, 우리나라의 경우 2000년, 2018년, 2026년에 각각 이를 충족하게 되어 고령화사회에서 고령사회, 또 초고령사회로 최단기간 내 이전하여 세계 기록을 세울 것으로 예측하였다¹⁾.

총인구에서 차지하는 65세 이상 노인인구비율이 시간이 경과함에 따라 늘어나는 인구고령화의 속도는, 해외인구 유출입을 제외한다면 신생아 출산율의 저하와 평균수명의 증가에 의해 빨라지게 된다. 기대수명의 경우 2010년 79.6세에서 2020년에는 81.5세로 연장될 것으로 보아 선진국에 비해 매우 빠른 노령인구의 증가가 예상되었다. 2001년 장래인구추계 당시에는 2018년에 65세 이상 고령인구비율이 14.3%에 달할 것으로 추정되었지만, 2010년 추계 시에는 동 비율이 2017년에 14.4%에 달할 것으로 추정하여 1년이 더 앞당겨졌다. 한편, 보다 중요한 출산율의 증가가 향후 몇 년 사이 크게 달라지지 않는다면 앞으로 4년 정도 후면 진행형으로서의 고령화사회가 아닌 완성형으로서의 고령사회가 되어 있을 전망이다.

한편 물리적인 숫자에 해당하는 특정 연령을 기준으로 설계된 한 사회의 청년이나 퇴직, 그리고 연금제도에 대해 살펴보자. 우리나라 인구구조가 1960년대의 피라미드형에서 2010년 항아리형 구조로 전환된 배경에는 한국전 이후 1955~1963년 기간 중 특별히 출생자들이 많았기 때문이다. 올해 나이로 만 50~58세에 해당하는

1) 최재천(2005) pp. 29~34 참조. 유엔 세계인구전망에 따르면 프랑스는 115년, 미국은 75년이 소요됐으며, 1979년 1가구 1자녀 산아제한정책 도입한 후유증으로 최근 고령화문제로 고민하는 중국도 고령화사회(2001년)에서 고령사회(2026년)로 진입하는 데 25년이 걸릴 것으로 전망함.

“
**올해 나이로 만 50~58세에 해당하는
 이들 우리나라의 베이비부머 세대는
 이미 민간부문에서는 3~4년 전부터 퇴직하기
 시작하였고 공공부문에서도 60세 정년이 비교적
 잘 준수되는 직장이라 하더라도 2년 후부터
 퇴직자가 발생하게 된다.**
 ”

이들 우리나라의 베이비부머 세대는 이미 민간부문에서는 3~4년 전부터 퇴직하기 시작하였고 공공부문에서도 60세 정년이 비교적 잘 준수되는 직장이라 하더라도 2년 후부터 퇴직자가 발생하게 된다. 따라서, 65세 이상 인구비중이 14%를 넘는 2017년이면 베이비부머(1955~1963년생)가 62~64세에 이르게 되고 최근 60세 정년연장법 통과에도 불구하고 퇴직을 목전에 둔 대상자들이 급증하게 될 전망이다²⁾.

은퇴는 해당 대상자들에게 여러가지 사회경제적 의미를 갖게 하지만, 본고는 노동소득의 감소, 그리고 (그동안 저축한) 재산 또는 순자산의 중요성 및 의존도가 높아진다는 측면에 초점을 맞추고자 한다. 즉, 노동소득이 주된 생계비 조달원천이었던 근로소득가구의 경우 가구주가 비자발적인 정년을 맞아 근로소득이 급락하게 된다면, 그동안 저축하여 축적한 자산으로부터 발생하는 재산소득 흐름이 사망 전까지 충분한지, 또 과거의 소득이나 축적된 재산을 미래의 일정한 소득흐름으로 전환시키는 연금 같은 장치(vehicle)로 대비하여 놓았는지 우려하게 된다. 한편 사업소득이 주된 수입원이었던 자영업가구주들도 정년으로부터 완전한 경제적 자유를 누릴 수는 없다. 이들도 노령기에 접어들수록 통상적인 가계비지출 중 건강의료비 지

출이 차지하는 비중이 늘어나게 되고, 특히 재난적 질병(예, 당뇨, 혈압 등)의 유병확률이 높아짐에 따라 건강보험에서 보전되지 않는 비급여 의료비지출 급증에 대한 우려는 남아 있게 된다.

본 연구는 2012년 가계금융조사상의 표본가구들 중에서 베이비부머 세대 가구주들을 추출하여 이들의 경제적 처지를 수입지출명세서나 자산 및 부채를 나타내는 대차대조표를 통해 살펴본 후 이들이 과거 주택 자산 중심으로 자산구성(portfolio) 및 주택관련 대출을 보유한 특성이 갖는 의미를 분석해 보고자 한다. 주택의 소유 및 점유유형별로 가구를 분류한 후 (현재의) 경상소득 및 순자산규모 대비 재무건전성, 또 최근의 과도한 주택대출 여부 및 깡통주택 가능성, 그리고 은퇴 대비 주택자산을 담보로 한 주택연금의 활용 가능성을 모색해 보고자 하는 것이다.

II. 베이비부머 세대와 인구구조적 주택수요 변화

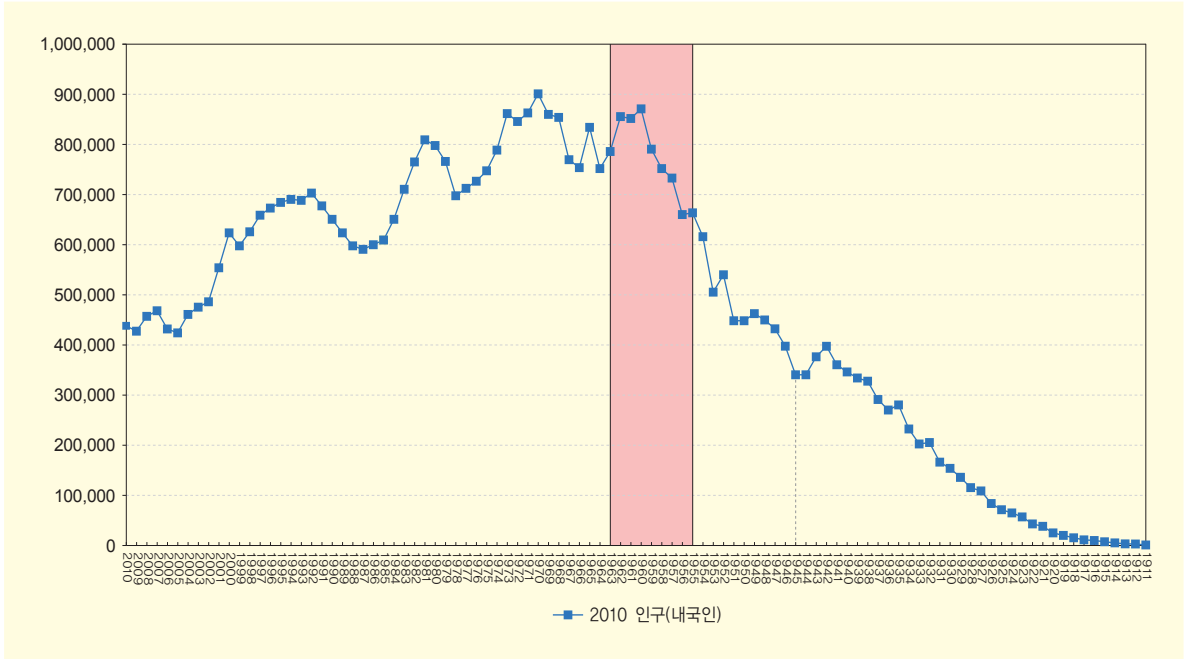
1. 베이비부머 세대는 누구인가?

2010년 센서스기준으로 1955년부터 1963년까지 9년간 출생한 사람 중 2010년 시점까지 생존한 사람은 695만명으로 총인구에서 14.5%를 차지한다. 이 중 5세단위로 구분한 5세구분 연령대별 분포에서는 2010년 기준 50~54세 연령대, 즉 50대 전반에 속한 1956~1960년생들이 그 핵심일 것이다. 명칭에서 의미하는 바와는 달리, 당시 50~54세 연령대 인구는 379.8만명으로 특이하게도 이들보다 10년 젊은 40~44세 연령대의 413.1만명보다는 8.1% 가까이 적다는 점이 주목된다.

2) 본 원고 작성 중이던 2013년 4월 30일 국회는 '고용상 연령차별 금지 및 고령자 고용촉진법 개정안'을 통과시켜 정년60세를 의무화하였음. 다만, 근로자 300인 이상 및 공기업의 경우 2016년 1월 1일부터, 그 외에는 2017년부터 정년을 60세로 상향조정토록 강제함으로써 1958년생부터 정년연장을 적용받도록 하였음.

[그림 1] 2010인구(내국인)

(단위: 명)



국가별 고령화에 따른 고용상황을 비교한 OECD (2013)의 『고령화와 고용정책』 보고서는 한국이 2011년 기준 55~64세 연령그룹에서 62.1%가 고용되어 있고 이들보다 10년 정도 연령 선배세대에 해당하는 65~69세 고령자들은 41%가 취업하고 있다는 결과를 제시하고 있다. OECD 회원국 평균 각각 52.9%와 18.5%와 대비하여 후자그룹에서 매우 높음을 보여주고 있다. 특히 32개 OECD회원국 평균(18.2%)의 2배를 넘는 수준이었고 아이슬란드(46.7%)에 이어 2위였다. 실질은퇴연령도 한국은 남성 71.4세, 여성 69.9세로 멕시코에 이어 2위였다. 또한 고령자의 실질은퇴연령을 40년 전인 1971년과 비교할 때 나머지 다른 회원국들은 모두 앞당겨졌으나 한국만 유일하게 65세에서 71세로 은퇴시점이 6세나 늦춰진 것으로 밝혀졌다. 반면 일하던 직장에서 떠나는 퇴직연령은 한국

이 평균 53세로 세계에서 가장 낮지만 생계유지를 위해 노동시장에 계속 잔류하고 있는 실정이다. 이러한 통계수치를 65세 이상의 고령임에도 불구하고 여가나 취미생활의 편안한 삶보다는 생활비나 의료비 부족 때문에 비자발적으로 경제활동에 잔류하고 있다고 해석한다면 2013년 기준 48~57세 베이비부머 세대가구들은 그들 선배세대의 경험으로부터 많은 교훈을 배워야 할 것이다. 대부분의 퇴직예정자 대상자들을 대상으로 이루어지는 은퇴 대비 투자상담(consulting) 내용들의 큰 방향들은 대체로 아래와 같이 정리된다.

- ① 향후 인구구조학적 변화로 중대형 아파트값의 약세가 전망되므로 이에 대비하여 주택규모를 줄이고 주택자기자본(housing equity)을 축소하면서 주택관련 자산구성 비중을 줄일 것

“
한 가구의 가구주 연령이 높아져 노인이 되어간다는 것은 주거서비스 소비 측면에서만 보면 큰 주택에 거주할 필요가 없다는 것, 그리고 자녀를 제외한 본인 또는 부부 위주의 주거입지를 선정하게 된다는 의미를 갖게 된다.
 ”

- ② 그 돈으로 주택연금, 즉시연금(보험) 등 은퇴 후 월 일정액지급 금융상품(income-generating vehicle(scheme))에 가입할 것
- ③ 수익률이 불확실하고 변동성이 높은 주식 등의 자산유형보다 확정수익형 금융자산(특히 inflation-indexed fixed-income security)의 구성비중을 증가시킬 것
- ④ 향후 자본비용이 장기적으로 하락한다는 전망이 있지만 대출금 갚기를 통해 차입축소(de-leveraging)에 노력할 것

베이비부머 세대들에게 ‘퇴직이나 은퇴 준비가 되어 있는가?’라는 질문은 대부분 ‘은퇴자금이나 은퇴자산을 이미 충분히 축적해 놓았느냐?’라는 질문과 동일시된다. 따라서 불충분한 자산축적자들을 대상으로 은퇴 전까지 남은 기간 동안 기존의 근로소득을 대체할 다른 근로소득 또는 창업을 통한 사업소득 창출을 준비하면서 지출을 줄이는 계획을 마련하라는 결론으로 귀결될 것이다. 목돈으로 일정한 월소득금액 흐름을 창출하여 노후 생활비로 쓸 수 있도록 금융상품을 구입하거나 자산의 수익흐름을 맞추는 과정에서 절세 전략을 구사하라는 것 정도가 노후 대비 재무설계사들이 제안할 수 있는 제언들인 것이다. 물론 실제로 베이

비부머 세대들이 은퇴를 앞둔 향후 5년 기간 동안, 총 자산에서 주택자산비중을 줄이고 관련 부채들을 정리한 후 국민연금으로 부족한 월지출액을 개인연금이나 즉시연금형태의 금융상품으로 대체하는 자산관리행태를 어느 정도나 실천할 수 있는지는 두고 볼 일이다.

2. 주거소비 및 주택자산수요의 연령별 분포(age profile)

주택은 사람의 주거공간이자 가계자산 중 가장 큰 비중을 차지하는 항목이어서 그 매매 및 임대차시장은 인구 수나 가구 구성의 변화와 직결되어 있다. 장기시장전망을 위해 베이비붐 세대도 타 세대들과 같이 생애주기(life-cycle)상 주택수요를 언제부터 어떻게 줄이기 시작하느냐에 관심을 갖기도 한다. 서울 등 수도권에 전국 인구의 절반이 살기 때문에³⁾ 서울 및 수도권 주택(아파트 거래)시장 현황을 중심으로 한국 부동산시장의 큰 흐름을 가늠하기도 한다. 물리적인 나이가 늘어난다는 단순한 의미의 고령화(Aging)가 아니고, 한 가구의 가구주 연령이 높아져 노인이 되어간다는 것은 주거서비스 소비 측면에서만 보면 큰 주택에 거주할 필요가 없다는 것, 그리고 자녀를 제외한 본인 또는 부부 위주의 주거입지를 선정하게 된다는 의미를 갖게 된다. 자녀교육을 다 끝냈다면 자녀교육에 편리한 위치에 거주할 필요도, 또 퇴직했으므로 본인의 직장 통근에 편리한 지역에 거주할 필요도 없게 되어, 도심 외곽이나 고향의 저가주택으로 이사하게 될 가능성도 높아진다. 이후 자녀의 군입대, 취직, 혼인 등으로 분가하게 되면 1~2인 가구로 소가구화가 진행되고 주택수요의 핵심세대가 베이붐 세대라면 그 세대의 노령화는 주택규모, 가액 측면에서 모두 실제 거주수요의 감소를 의미하므로 아무리 1인당 주거면적 및 질적 주

3) 2011년 수도권 인구의 거주비중은 50.2%임.

거수준이 상향조정됨을 감안하더라도 주거서비스만을 목적으로 한 주택수요는 줄어든다고 할 수 있다. 그러나 투자적 관점에 치중하여 가격상승률이 높거나 하락하지 않을 지역에 주거서비스소비 목적을 초과하여 큰 평형에 거주하거나 임대소득을 얻을 수 있는 은퇴대비 주택자산 구성을 보일 행태 가능성도 무시할 수는 없다.

통계청의 우리나라 연령별 인구추계에 의하면 2009년부터 2026년까지 17년간 인구구조상 40~59세 연령대 인구비중이 30% 이상을 유지할 것으로 예측되었다. 우리나라의 경우 주거소비층인 30~50대 가구주들은 40~59세 연령기간 중에는 생애주기(life-cycle)상 주택수요를 적극적으로 줄이지 않을 경향도 있다는 주장도 있다. 따라서, 본격적인 주택수요 감소세는 빨라도 2025년 이후에나 나타날 것으로 예상하는 전망도 가능하다. 그 근거로서 주택을 필요로 하는 가구 수(family formation)의 증가, 나이 들어 집을 줄이는 시기가 외국보다 10년 정도 늦게 나타나고 있는 점, 보유한 주택을 담보로 노후생활자금을 연금형식으로 지급받는 주택연금(역모기지론)이 생김 것 등이 제시된다. 특히 수도권 인구비중은 46.3%(00년)→48.2%(05년)→49.1%(10년)으로 지속적으로 높아지고 있으며 통계청의 추계치에 의하면 전국 인구는 2020년을 정점으로 감소하지만 수도권 인구는 이보다 9년 뒤인 2029년까지 53.5%까지 늘어난 뒤에야 줄어든다는 근거가 제시되기도 한다.

3. 향후 인구구조변화 전망과 자산가격 선행연구들

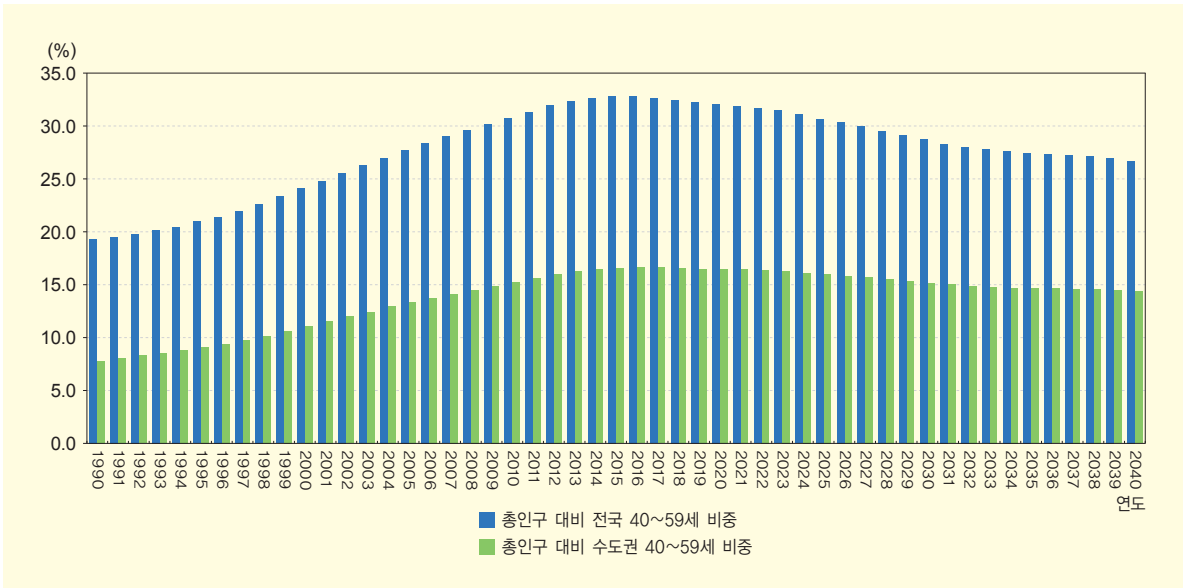
[그림 2]는 우리나라 40~50대 인구(40~59세 연령)가 총인구에서 차지하는 비중이 1990년부터 50년간 전국 및 수도권 지역범위에 대해 어떻게 변화할지를 나타낸 그림이다. 통계청이 2011년 12월을 기준으로 그 이전인 2010년까지는 확정인구를, 2011년부

“
**투자적 관점에 치중하여 가격상승률이
 높거나 하락하지 않을 지역에
 주거서비스소비 목적을 초과하여
 큰 평형에 거주하거나 임대소득을 얻을 수 있는
 은퇴대비 주택자산 구성을
 보일 행태 가능성도 무시할 수는 없다.**
 ”

터는 장래인구를 추계하여 작성하였다. 2016년까지는 동연령대 인구비중이 상승하여 33% 비율의 정점(peak)에 달하다가 비교적 완만하게 하락하여 2033년부터는 대략 27%대로 수렴하는 것으로 예측하고 있다. 특정 수치에 크게 의미를 둘 수는 없지만 30%를 넘는 기간이 2009년부터 2026년까지의 18년간 지속되는 것으로 예측하고 있다. 흥미로운 사실은 동연령대 인구들 중 수도권지역 비중이 2010년의 실제수치 49.6%에서부터 2040년까지 지속적으로 상승하여 53.7%에 이른다고 추정하고 있다는 것이다.

인구 및 소득추계치를 사용한 장기 주택시장가격 예측모형으로는 Mankiw-Weil(1989), McFadden(1994) 등이 있다. 고철·김경환(1997)은 이상의 M-W 모형을 기초로 하여 우리나라의 인구증가율 하락과 연령구조 변화효과를 추정하였다. 우리나라의 경우 이러한 장기적인 인구구조학적 요인 변화는 전반적 주택수요의 증가세는 지속적으로 둔화시키게 되고 따라서 주택의 상대가격도 하락할 가능성이 높다는 분석결과를 제시하였다. 주택매매가격으로 무엇을 사용하는가, 그리고 설명변수를 조합을 무엇들로 하는가에 따라 추정계수의 부호와 통계적 유의성은 달랐지만 공급측 변수들 대부분은 통계적으로 유의한 양(+)의 부호를 나타냈고, 주택매매가격지수를 사용할 경우 추정결과가 예상에 가장 부합하였음을 보여주고 있다. 우리나라 특성상 (수요보다 더 중요한) 공급에로

[그림 2] 우리나라 전 인구 대비 40~50대(40~59세연령) 인구비중



주: 1. 인구성장(규모)측면에서 현재의 추세를 따라 성장할 경우의 중위가정 기준임.
 2. 국내에 거주하는 인구(외국인 포함) 시준
 3. 2011. 12월에 작성한 장래인구추계(장래인구추계 2010~2060) 자료 기준
 4. 2010년까지는 확정인구이며, 2011년 이후는 다음 인구추계시 변경될 수 있음
 자료: 통계청, 「장래인구추계 2010-2060」, (국가통계포털: <http://kosis.kr/index/index.jsp>)

및 그에 따른 요소가격 상승이 주택가격에 중요한 영향을 미치므로 주택상대가격의 의미 있는 전망을 위해서는 지가 전망이 필요한데, 지가 전망은 거시경제변수와 토지이용규제의 완화 여부에 좌우되므로 예상이 매우 어렵다고 결론짓고 있다.

가구주의 연령변화가 가구의 소비, 자산보유액, 총자산 중 부동산보유비중에 미치는 영향을 노동패널자료를 이용하여 실증분석한 연구로는 강석훈(2009)이 있다. 횡단면분석에서는 연령변수가 총자산에 미치는 영향이 통계적으로 유의하지 않은 반면, 패널분석에서는 연령변수가 유의한 변수이면서 가구주 연령이 85세부터 총자산 감소가 시작한다고 한다. 연령만을 고려하면 연령이 증가함에 따라 부동산자산 비중이 증가하다가 노인층이 되면 감소하지만, 경제변수와 인

구학적 요인 모두를 감안하면 횡단면분석이나 패널분석에서 모두 통계적으로 유의한 결과는 아닌 것으로 나타났다. 이러한 결과를 기초로 '고령화가 진전됨에 따라 자산수요가 감소하여 자산가격(부동산가격)이 폭락할 것'이라는 가설은 지지되기 어렵다고 주장한다. 고령화에 따른 자산 및 부동산자산 비중의 변화는 소득 및 지출의 차이라는 경로를 통해서 작동하고 있음을 보인 연구이다. 동 연구를 쉽게 표현하면, 한 시점에서의 횡단면자료 분석에서는 나이가 더 먹은 가구주의 총자산이 더 많음이 보이지 않지만, 동일 관찰단위를 시점별 연결한(longitudinally link) 패널자료로 분석하면 어떤 가구주가 나이를 먹을수록 총자산이 늘어남이 보인다는 해석이다. 즉, 가구들의 총자산규모 분포는 가구주 연령과 밀접한 관계가 없으나 동일 가구

주는 시간적으로 추적하면 고령화에 따라 총자산이 늘어난다는 자료 해석이다.

Ⅲ. 베이비부머 세대 가구의 경제적 상황

1. 가계금융조사 미시자료를 통해 본 주택자산 구성 비중과 주택관련 부채

총량통계만을 보지 않고 왜 개별 가구들의 상황을 가계금융조사상의 표본가구들에 대한 미시자료로 살펴 볼 필요성이 있는지를 살펴보자. 한 국가의 GDP 대비 국가(정부부문)채무비율 있듯이, 가계부문도 가계(가처분)소득 대비 가계부채비율이 있는데 한 언론매체⁴⁾는 우리나라의 가계부채비율이 164%라고 보도했다. 같은 날 신용회복위원회는 “올 들어 7월까지 채무구제 프로그램(프리워크아웃) 신청자가 9,729명으로 2009년 4월 제도를 시행한 이후 최대”라고 밝혔다. 우리나라 가계부채의 심각성을 여러 지표들을 통해 많이 제기하지만, 가계부채 중 주택관련 대출과 함께 이와 밀접히 관련된 전세보증금에 대한 이슈는 개별 사례 위주로 취급되는 실정이다. 최근 언론에는 전세 세입자가 집주인이 ‘깡통주택 소유자가 되어 경매로 넘어가게 되어 전세보증금을 날렸다거나 임대계약기간 후에도 반환받지 못해 사회적으로 문제로 대두했다는 사례 위주의 보도들이 무성하다. 또한 깡통주택으로 전락할 가능성의 규모나 범위에 대해서도 11만~18만 가구 정도로 추계되고 있다. 결국 경제 전체 또는 부문별 총량통계보다는 개별 미시자료에 기초해서 거시금융 및 주택정책을 마련하는 접근방법을 택하려면 이용 가능한 최근의 미시원자료에 대한 분석에서 출발해야 할 것이다.

“
한 국가의 GDP 대비
국가(정부부문)채무비율 있듯이,
가계부문도 가계(가처분)소득 대비
가계부채비율이 있는데 한 언론매체는
우리나라의 가계부채비율이
164%라고 보도했다.
”

한 나라의 부문별 자산부채 대차대조표(B/S)상에서 금융부문의 가계부문에 대한 대출은 총량적으로 부각되지만, (민간)가계부문 내의 개별 가구들 간의 금전 대치는 서로 상쇄(cancelling-off) 되어 개별 가구 차원(household-level)에서의 전세보증금이 갖는 복합적인 문제는 크게 부각되지 않기 때문이다.

〈표 1〉은 베이비부머 세대의 경제적 처지를 경상소득, 자산, 부채, 순자산으로 파악하여 압축적으로 정리한 것이다. 먼저 표 상단의 분위별 구분은 임의적인 소득 상하한 금액을 정해 소득계층을 구분하기보다는 전체 표본가구를 소득 5분위 분류를 먼저 수행한 것이다. 전체 표본가구들의 5분의 1씩인 대략 2천여 명들이 각 소득분위에 속하게 되는데 그 구분점(경계소득 금액)들은 1,360만원, 2,600만원, 4,000만원, 6,200만원이다. 주목할 사항은 전월세보증금과 전세보증금이 가구단위(household-level)의 대차대조표에서는 각각 자산과 부채 양쪽에 모두 나타나게 되는데 주택의 소유 및 점유의사결정에 따라 현재 거주하고 있는 주택, 그리고 소유하고 있는 주택에 따라 임대인 또는 임차인으로서 또는 임대인이자 동시에 임차인으로서 전세보증금의 성격이 금융자산이 되기도 부채가 되기도 한다는 점이다. 횡단면(cross-section)자료를 연령 프로파일(profile)을 통해 보면 대체로 경상소득은 40

4) 2012년 8월 22일 파이낸셜타임스(FT)는 “한국의 가처분소득 대비 가계부채 비율이 164%로 미국 서브프라임 사태 초기보다 더 높은 수준”이라고 보도함.

대에서 그리고 순자산은 50대에서 정점(peak)에 달한 후 그 이후 연령대에서 하락하는 것으로 관찰된다.

2. 베이비부머 세대 가구들의 주택소유 및 점유형태

2012년 가계금융조사 9,892 표본가구 중 가구주가 베이비부머 세대 연령대에 속하는 2,234가구(22.6%) 중 주택소유가구는 1,544가구에 달해 주택소유가구 비중은 69.1%를 나타낸다. 이는 가구주 연령에 국한

하지 않은 전체 평균 주택소유율 63.8%보다 5.3%p 높아서 베이비부머 가구주 10명 중 7명이 주택을 소유한 셈이다.

이들 베이비부머 세대 연령대에 속한 가구주들의 주택소유비율을 2006년 가계자산조사, 그리고 2010~2012년 가계금융조사 자료상에서 확인해보면 다음의 <표 2>와 같다. 즉, 주택소유가구비율이 2006년의 76.2%에서 2010~2012년 기간중 각각 71.2%, 70.4%, 69.1%로 지속적으로 하락한다. 2006년 시점

<표 1> 2012년 베이비부머(49세(1963년생)~57세(1955년생)) 소득 5분위별 자산보유 분포

(단위: 만원, %, 가구)

		전체	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
표본수		2,234	243	400	444	491	656
	비중	100.0	10.9	17.9	19.9	22.0	29.4
경상소득		5,327.4	840.9	2,015.8	3,299.3	5,033.9	10,821.8
자산총액		39,718.9	6,886.3	12,836.1	23,600.0	34,082.3	85,290.5
금융자산		9,887.5	2,234.0	3,144.1	5,538.0	8,053.6	21,652.8
	비중	24.9	32.4	24.5	23.5	23.6	25.4
저축액		8,123.7	927.5	2,059.3	3,929.5	6,563.7	18,955.5
전월세보증금		1,763.9	1,306.5	1,084.8	1,608.5	1,489.9	2,697.3
실물자산		29,831.4	4,652.3	9,692.1	18,062.0	26,028.8	63,637.7
부동산평가액		27,503.2	4,364.4	9,026.5	16,650.3	24,268.0	58,372.9
	비중	69.2	63.4	70.3	70.6	71.2	68.4
거주주택		14,280.5	2,690.4	6,032.3	9,548.1	15,199.9	26,589.3
타지주택		6,125.0	309.2	1,298.2	3,487.3	3,831.3	15,103.2
주택(거주주택+타지주택)		20,405.6	2,999.6	7,330.5	13,035.4	19,031.1	41,692.5
주택이외		7,097.6	1,364.8	1,696.0	3,614.9	5,236.9	16,680.4
기타자산		2,328.2	287.9	665.6	1,411.7	1,760.7	5,264.9
	비중	5.9	4.2	5.2	6.0	5.2	6.2
부채총액		7,288.0	1,050.1	2,396.0	4,721.3	5,823.5	15,760.9
금융부채		4,850.7	888.1	1,841.3	3,224.1	4,171.9	9,969.4
임대보증금		2,437.2	162.0	554.7	1,497.2	1,651.6	5,791.5
순자산액		32,430.9	5,836.2	10,440.1	18,878.7	28,258.9	69,529.6
원리금상환액		536.6	157.2	199.6	339.0	456.1	1,100.4
DSR	해당표본가구수	1,293	82	218	281	302	410
	(%)	18.5	46.1	18.7	16.7	14.6	17.0

에서 베이비부머 세대들은 43~51세 연령대에 속했으므로 자녀교육이나 부모부양 그리고 직장 통근 때문에 적극적으로 주거서비스 수요를 줄이려 하지 않았을 것이고 당시 주택가격 상승률도 최고로 높아서 투자적 목적의 주택자산 구입행위가 있었을 것으로 추정된다. 그 이후 2008년의 세계경제위기를 겪으면서 주택가격이 하락하고 2010년에는 주택소유가구비율이 71.2%로 크게 낮아진 후 소유가구비율도 하락한다. 주택보유가구 비율뿐만 아니라 가계 전체자산에서 주택자산이 차지하는 비중 또한 연령대별로 상이한 변화를 보이는데 이는 [부도 1] 내지 [부도 4]에서 나타나듯이 세계경제위기 이후 50대 이상 연령대에서 주택자산 비중의 양극화가 심화된다. 즉, 90% 이상을 주택자산위주로 구성하거나 전혀 주택을 보유하지 않는 양극단의 가구들이 50대 이상 가구주들에서 확대되어 나타난다.

대조적으로 베이비부머 세대들이 자산총액에서 금융자산 구성비중은 21.1%(2006년)→20.9%(2010년)→23.2%(2011년)→24.9%(2012년)으로 증가하는 경향을 보이고 있다. 가구주가 노령화됨에 따라 은퇴를 대비하여 주택자산에서 금융자산 형태로 자산구성을 변경하는 일반적인 연령효과(age cohort effect)인

“
**세계경제위기 이후 50대 이상
 연령대에서 주택자산 비중의
 양극화가 심화된다.**
**즉, 90% 이상을 주택자산 위주로
 구성하거나 전혀 주택을 보유하지 않는
 양 극단의 가구들이 50대 이상
 가구주들에서 확대되어 나타난다.**
 ”

지 아니면 베이비부머 세대들만의 효과인지를 구분하기는 쉽지 않다.

베이비부머 세대 가구주의 주택소유 및 점유유형을 4개 하위그룹(sub group)으로 구분하면 <표 3> 내지 <표 7>과 같다. 이들 하위그룹 간 상대 비율을 살펴보면, 50.2:12.3:6.7(5.6):30.9%로 2012년 가계금융조사에 포함된 전체 9,892 표본가구들의 유형별 상대비율인 49.6:8.3:5.9(5.3):36.2%와 비교해서, 1주택소유 자가점유가구 유형이 차지하는 비율은 큰 차이가 없었던 반면⁵⁾, 다주택소유 자가점유가구는 48.2%(4%p) 높고 타지주택소유 임차가구는 13.6%(0.8%p) 높으며, 무주택임차가구는

〈표 2〉 베이비부머 세대주의 주택소유 변화

(단위: 가구수, %)

	2006			2010			2011			2012		
	가구수	비중	전체 표본 비중	가구수	비중	전체 표본 비중	가구수	비중	전체 표본 비중	가구수	비중	전체 표본 비중
주택보유	1,726	76.2	20.9	1,576	71.2	15.8	1,624	70.4	15.4	1,544	69.1	15.6
주택미보유	540	23.8	6.5	636	28.8	6.4	683	29.6	6.5	690	30.9	7.0
계	2,266	100	27.4	2,212	100.0	22.1	2,307	100.0	21.9	2,234	100	22.6
전체 표본수	8,275		100	10,000		100	10,517		100	9,892		100

5) 베이비부머 세대 가구주와 비베이비부머 세대 가구주 간의 비교를 했을 경우 격차(contrast)는 더욱 확연히 드러난다.

“
**Ⅱ 및 Ⅲ 그룹 가구들은
 주택임대사업자들로서 전세보증금을 통한
 추가적인 레버리지가 가능함에도
 불구하고 40% 정도나 되는
 가구들이 주택관련 금융기관 대출을 갖고
 있으면서 대출금 상환부담을 지고 있다.**
 ”

15%(5.3%p) 적다는 차이점이 발견된다. 즉, 다주택소유 자가점유 행태를 보이는 818가구들 중 베이비부머 세대 가구주들은 274가구로 33.5%에 달해, 다주택소유 자가점유 가구 셋 중 하나 이상이 베이비부머 연령대였다. Ⅱ 그룹과 Ⅲ 그룹을 합한 주택임대가구는 19%로 전체평균인 14.2%보다 높았다. 전술하였듯이 자녀 교육 및 본인의 경제활동 핵심기간이었던 40~50대에 주택가격 상승기를 이용하여 주택자산 위주로 가계자산구성을 하였던 베이비부머들의 경우 타 연령대 가구주들에 비해 투자적 목적의 주택구입이 활발하였고, 주거서비스수요와 주택자산투자 의사결정을 분리하여 내리는 가구들이 많았을 것으로 추측할 수 있다.

3. 베이비부머 가구들의 주택관련 대출 및 재무건전성

먼저 주택관련 부채가구 즉, 대출용도가 i) 거주주택 마련, ii) 거주주택 이외의 부동산 마련, iii) 전(월)세 보증금 마련의 3가지인 가구들의 특성을 살펴보자. 가구주 연령에 국한하지 않고 2012년 가계금융조사 표본가구 중 주택관련 대출가구비율은 25.9%(=2,562/9,892)이다⁶⁾. 주택소유 및 점유유형별

그룹으로 나누어 살펴보면 주택관련 대출보유 비율은 29.9:38.5:39.2(37.0):15.4%였다. 주택관련 대출의 대출용도가 주택 구입에 국한된 것이 아니고 임대보증금대출도 포함되지만 주택을 소유한 가구들의 관련 대출 보유비율이 무주택 임차가구에 비해 높은 것은, 구입자금과 보증금 간 규모 차이, 그리고 우리나라 금융기관의 담보대출 성향을 감안할 때 자연스러운 결과이다. 그러나 타지주택소유 임차가구들과 다주택소유 자가점유가구들 그룹에서 자가점유 1주택소유가구에 비해 9%p[8.6~9.3%p] 정도 높게 나타났다는 사실을 주목할 필요가 있다. 기준(baseline)으로 삼은 I 그룹은 자가점유자(owner-occupier)이므로 거주주택으로부터의 임대보증금 레버리지(leverage)효과를 기대할 수 없다. 반면 Ⅱ 및 Ⅲ 그룹 가구들은 주택임대사업자들로서 전세보증금을 통한 추가적인 레버리지가 가능함에도 불구하고 40% 정도나 되는 가구들이 주택관련 금융기관 대출을 갖고 있으면서 대출금 상환(debt servicing)부담을 지고 있다는 점이다.

베이비부머 세대들에 국한해서 살펴보자. 2,234가구 중 주택관련 부채가 있는 가구는 605가구로서 27.1%이다. 가구주 연령에 국한하지 않은 2012년 가계금융조사 표본가구 대상 주택관련 대출가구비율 25.9%과 비교하여 크게 차이 나지는 않는다.

베이비부머 세대들 중 주택관련 대출이 있는 가구들의 각 유형별 비중이 61:17.2:8.1(6):13.7%여서 일단 주택관련 대출이 있다면 자가점유 1주택소유가구가 가장 많고, 다주택소유 자가점유자나 타지주택소유 임차가구같은 임대사업자들은 대출가구 중 25% 정도를 차지하고 있다. 타지에 주택을 소유하고 임대사업을 하는 가구들은 38.8% 정도가 주택관련 대출이 있었고 이들 중 베이비부머 세대주가 대출에 의존

6) 주택을 소유하지 않은 무주택 임차가구들의 경우에도 iii) 전(월)세보증금 마련을 위한 '주택관련 대출'이 있으므로, IV 그룹에 속한 가구들에 대해 계산된 DSR에는 담보, 은행, 카드 대출 원리금상환과 외상할부를 포함하여 분자를 계산함.

한 정도는 36.2%이었다. 자가점유 1주택소유가구들은 평균적으로 30% 정도 대출이 있었으나 베이비부머들은 33% 정도가 대출에 의존했다.

부동산 소유 여부에 따른 순자산 격차는 매우 컸으나 부동산소유가구일 경우 95.7%가 주택소유였으며 이들의 자산규모는 4.9억원, 부채는 0.87억원, 순자산은 4억원이고 경상소득은 5,900만원이었다. 10세 단위로 구분한 연령대별 분포에서 40대(40~49세)와 50대(50~60세)에 걸쳐 있는 세대로, 주택을 소유하고

있다면 40대와 50대의 순자산인 2.44억원과 3.72억원 그리고 경상소득인 5,148만원과 5,024만원과 비교할 때 훨씬 더 부유하고 고소득자인 것으로 드러난다. 반면 부동산 미보유가구를 포함한 전체 베이비부머들의 순자산 및 경상소득 상황은 3.1억원과 5,067만원 이어서 40대 가구주와 50대 가구주의 중간 정도에 위치한다.

〈표 3〉은 베이비부머 세대 가구주 중 자가점유 1주택소유(I 그룹)가구들에 대한 경제적 처지(economic

〈표 3〉 2012년 베이비부머 소득 5분위별 거주 주택만 소유한 집단(I 그룹)

(단위: 만원, %, 가구)

	전체	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위	
표본수	1,121	65	158	220	299	379	
비중	100.0	5.8	14.1	19.6	26.7	33.8	
경상소득	5,807.4	878.6	2,020.0	3,351.4	5,105.7	10,835.3	
자산총액	42,876.9	14,841.3	18,901.3	27,513.8	34,269.0	77,427.5	
금융자산	8,517.6	1,504.8	2,533.1	4,745.9	7,012.6	16,555.4	
비중	19.9	10.1	13.4	17.2	20.5	21.4	
저축액	8,517.6	1,504.8	2,533.1	4,745.9	7,012.6	16,555.4	
전월세보증금	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
실물자산	34,359.3	13,336.5	16,368.2	22,767.9	27,256.4	60,872.1	
부동산평가액	31,447.5	12,654.3	15,221.4	21,004.9	24,910.3	55,029.4	
비중	73.3	85.3	80.5	76.3	72.7	71.1	
거주주택	21,488.4	7,780.0	12,278.7	15,415.2	18,326.8	31,957.5	
타지주택	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
주택(거주주택+타지주택)	21,488.4	7,780.0	12,278.7	15,415.2	18,326.8	31,957.5	
주택이외	9,959.2	4,874.3	2,942.7	5,589.8	6,583.5	23,071.9	
기타자산	2,911.8	682.2	1,146.7	1,763.0	2,346.1	5,842.7	
비중	6.8	4.6	6.1	6.4	6.8	7.5	
부채총액	6,443.1	1,226.6	2,744.1	3,927.2	4,492.4	12,529.4	
금융부채	5,581.2	1,217.4	2,326.7	3,474.5	3,995.8	10,825.5	
임대보증금	861.9	9.2	417.4	452.7	496.6	1,703.9	
순자산액	36,433.8	13,614.7	16,157.2	23,586.6	29,776.7	64,898.1	
원리금상환액	612.2	161.0	261.8	378.6	425.9	1,159.6	
DSR	해당표본가구수	688	23	93	145	187	240
	(%)	18.0	49.1	22.1	17.4	13.2	16.1

“
**부동산 미보유가구를 포함한
 전체 베이비부머들의
 순자산 및 경상소득 상황은 3.1억원과
 5,067만원이어서
 40대 가구주와 50대 가구주의
 중간 정도에 위치한다.**
 ”

position)를 나타내는 재무제표라고 할 수 있다. 일종의 기준선(baseline)이라고 할 수 있는 이들 자가점유 1주택 소유가구들의 순자산액은 3.64억원과 경상소득 5,800만원의 평균값을 보이고 있다. 주택소유 타 그룹들과 순자산 및 경상소득 기준으로 비교해 보면, 다주택소유 자가점유그룹(Ⅱ)의 7.2억원과 8,290만원보다 적음은 예상할 수 있었으나, 타지주택소유 임차가구(Ⅲ그룹)의 4.9억원과 7,094만원보다 적었고, 심지어 1주택을 소유한 것은 같지만 타지에 소유한 임차가구인 Ⅲ'그룹의 4.24억원과 6,790만원보다도 적었다. 그 원인은 I 그룹내 1,121가구 중 소득하위 60%에 속하는 1·2·3분위에 속하는 가구들이 총 443가구로 39.5%밖에 차지하지 않았지만 이들의 순자산과 경상소득금액이 상당히 낮아서 같은 I 그룹 평균값들을 크게 끌어내리고 있음을 알 수 있다. Ⅲ'그룹 내에서도 소득분위별 편차는 나타나지만 124가구 중 최고소득분위인 소득5분위에서만 6.8억원의 순자산과 1억 757만원의 경상소득으로 타 소득분위들과 큰 차이를 보이는 것과 대조되고 있다. 자가점유 1주택소유가구 중 최소소득 4분위 이상에서는 전체평균에 근접하는 수치를 보인다.

1·2·3 소득분위를 포함해도 전체적으로 주택시가평가액 대비 부채총액의 비율은 평균 30%이면서 소득분위별로 15.8~39.2% 범위대에 있어서, 설혹 금융자산 축적이 충분하지 않은 자가점유가구라 하더라도

도 과다차입가구라 할 수는 없다. 노후 생활비가 부족하다 하더라도 주택연금에 가입하여 주택자기자본(Home equity)을 담보로 월정액 생활비 지급을 받을 수 있어서, 차입의존도 및 노후 대비 측면에서는 I 그룹 내 가구가 후술하는 Ⅲ'그룹내 가구들보다 건전하다고 할 수 있다.

그러나 부채상환(Debt-serving) 측면에서 소득1분위의 경우에는 DSR이 49%에 달해 재무건전성이 매우 취약하다고 할 수 있다. Ⅲ'그룹과 비교하여 DSR 평균은 큰 차이가 없었으나, I 그룹에서는 최저소득분위, Ⅲ'그룹에서는 고소득분위에서 큰 차이를 보이고 있다.

〈표 4〉 2012년 베이비부머 소득 5분위별 거주주택 소유 및 비거주 타지주택을 소유한 집단(Ⅱ그룹)

(단위: 만원, %, 가구)

		전체	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
표본수		274	5	18	42	56	153
	비중	100.0	1.8	6.6	15.3	20.4	55.8
경상소득		8,290.6	850.6	1,969.0	3,421.2	5,182.7	11,997.5
자산총액		89,373.4	25,593.0	37,519.7	46,485.2	57,824.5	123,046.6
금융자산		17,212.2	783.4	5,239.4	5,626.5	5,709.5	27,148.8
	비중	19.3	3.1	14.0	12.1	9.9	22.1
저축액		17,212.2	783.4	5,239.4	5,626.5	5,709.5	27,148.8
전월세보증금		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
실물자산		72,161.1	24,809.6	32,280.3	40,858.7	52,115.1	95,897.9
부동산평균가액		67,646.9	24,549.6	31,534.6	39,324.5	50,509.2	88,751.7
	비중	75.7	95.9	84.0	84.6	87.3	72.1
거주주택		29,512.2	13,391.5	16,066.5	17,695.5	27,294.1	36,144.1
타지주택		28,153.3	10,839.8	11,208.2	16,090.1	19,265.3	37,935.0
주택(거주주택+타지주택)		57,665.5	24,231.3	27,274.6	33,785.6	46,559.3	74,079.1
주택이외		9,981.4	318.3	4,260.0	5,538.9	3,949.9	14,672.5
기타자산		4,514.2	260.1	745.7	1,534.1	1,605.9	7,146.2
	비중	5.1	1.0	2.0	3.3	2.8	5.8
부채총액		17,367.2	6,757.2	7,073.5	10,673.5	13,186.9	22,659.6
금융부채		8,386.9	1,328.5	4,017.0	5,621.0	6,570.4	10,706.3
임대보증금		8,980.3	5,428.8	3,056.5	5,052.5	6,616.5	11,953.3
순자산액		72,006.2	18,835.8	30,446.2	35,811.7	44,637.6	100,387.0
원리금상환액		750.2	577.9	628.4	482.6	532.6	933.6
DSR	해당표본가구수	170	2	10	28	37	93
	(%)	21.3	114.2	65.9	22.8	14.9	15.7

〈표 5〉 2012년 베이비부머 소득 5분위별 주택 비소유 및 비거주 타지주택 소유 임차가구 집단(표그룹)

(단위: 만원, %, 가구)

		전체	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
표본수		149	3	18	27	31	70
	비중	100.0	2.0	12.1	18.1	20.8	47.0
경상소득		7,093.5	857.6	2,134.1	3,331.5	4,974.2	11,101.9
자산총액		70,611.5	14,310.7	25,851.5	43,710.2	44,369.9	107,002.0
금융자산		23,722.7	3,854.2	4,984.6	10,311.3	16,821.1	37,877.6
	비중	33.6	26.9	19.3	23.6	37.9	35.4
저축액		12,296.8	1,682.1	1,877.2	4,274.0	7,805.9	20,704.2
전월세보증금		11,425.9	2,172.1	3,107.5	6,037.3	9,015.2	17,173.4
실물자산		46,888.8	10,456.5	20,866.9	33,398.9	27,548.8	69,124.4
부동산평가액		44,707.0	10,253.9	20,504.9	31,162.4	26,595.6	65,901.7
	비중	63.3	71.7	79.3	71.3	59.9	61.6
거주주택		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
타지주택		39,740.1	10,253.9	18,248.6	29,720.2	25,380.4	56,843.4
주택(거주주택+타지주택)		39,740.1	10,253.9	18,248.6	29,720.2	25,380.4	56,843.4
주택이외		4,966.9	0.0	2,256.3	1,442.1	1,215.3	9,058.3
기타자산		2,181.8	202.6	362.0	2,236.5	953.1	3,222.7
	비중	3.1	1.4	1.4	5.1	2.1	3.0
부채총액		21,623.9	8,636.3	7,634.2	16,491.9	14,001.6	31,137.1
금융부채		8,348.6	3,000.7	2,691.5	5,961.8	5,332.5	12,304.5
임대보증금		13,275.3	5,635.5	4,942.7	10,530.1	8,669.1	18,832.5
순자산액		48,987.6	5,674.5	18,217.3	27,218.3	30,368.3	75,865.0
원리금상환액		882.4	2,209.2	275.0	349.0	477.2	1,402.1
DSR	해당표본가구수	96	1	11	18	22	44
	(%)	19.1	0.0	20.7	17.3	13.3	23.0

〈표 6〉 2012년 베이비부머 소득 5분위별 주택 비소유 및 비거주 타지주택을 소유 집단중 1주택 소유 임차가구 집단(Ⅲ'그룹)

(단위: 만원, %, 가구)

	전체	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위	
표본수	124	3	15	21	30	55	
비중	100.0	2.4	12.1	16.9	24.2	44.4	
경상소득	6,789.7	857.6	2,093.7	3,234.3	4,959.6	10,756.5	
자산총액	60,094.6	14,310.7	19,200.5	28,890.7	44,085.0	94,522.7	
금융자산	21,855.8	3,854.2	4,821.3	7,363.3	16,710.6	35,870.0	
비중	36.4	26.9	25.1	25.5	37.9	37.9	
저축액	11,313.6	1,682.1	1,989.0	3,868.1	7,559.7	19,328.2	
전월세보증금	10,542.2	2,172.1	2,832.3	3,495.2	9,150.8	16,541.8	
실물자산	38,238.8	10,456.5	14,379.2	21,527.4	27,374.5	58,652.7	
부동산평가액	36,420.8	10,253.9	14,086.4	19,355.4	26,417.5	56,034.5	
비중	60.6	71.7	73.4	67.0	59.9	59.3	
거주주택	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
타지주택	31,024.2	10,253.9	13,214.0	18,943.8	25,332.6	44,659.3	
주택(거주주택+타지주택)	31,024.2	10,253.9	13,214.0	18,943.8	25,332.6	44,659.3	
주택이외	5,396.6	0.0	872.4	411.6	1,084.9	11,375.3	
기타자산	1,818.1	202.6	292.7	2,172.0	957.0	2,618.2	
비중	3.0	1.4	1.5	7.5	2.2	2.8	
부채총액	17,685.5	8,636.3	5,418.5	8,377.7	14,316.8	26,930.2	
금융부채	7,154.6	3,000.7	1,391.1	2,630.8	5,452.3	11,628.2	
임대보증금	10,530.9	5,635.5	4,027.4	5,746.9	8,864.5	15,302.0	
순자산액	42,409.2	5,674.5	13,782.0	20,513.0	29,768.2	67,592.5	
원리금상환액	887.0	2,209.2	201.1	229.4	488.0	1,505.8	
DSR	해당표본가구수	79	1	8	14	22	34
	(%)	18.7	0.0	18.7	12.0	13.3	26.2

〈표 6〉을 통해 베이비부머 세대 가구 중 타지에 1주택을 소유하면서 현 거주주택은 임차주택인 가구(Ⅲ'그룹)들의 경제적 상황을 살펴보자. 먼저 소득 1·2·3·4분위와 최고 20%인 소득5분위 소속 가구들 간의 차이가 매우 크다는 것이 관찰된다. Ⅲ'그룹 전체평균 순자산액과 경상소득은 4,24억원과 6,790만원으로 베이비부머 세대 주택소유가구 평균들에 비해 각각 8.3%와 8.2% 높은 정도로 보이지만, 사실은 6,000만원 이상의 경상소득이 있는 최고소득 5분위

소속 가구들에 의해 크게 영향을 받고 있을 뿐 그 하위 소득분위들인 1·2·3·4분위들 소속 가구들의 순자산 및 경상소득들은 평균수치에 크게 못 미친다. 최저 소득분위 제외하고는 Ⅲ'그룹의 여건은 I'그룹과 비교하면 순자산과 경상소득 측면에서 더 나은 것으로 관찰된다.

또한 Ⅲ'그룹내 소득5분위 임차가구들은, 임대주에게 맡긴(자산으로서의) 전월세보증금 1억 542만원이 타지에 소유한 주택세입자로부터 받은(부채로서

의 임대보증금 1억 531만원과 비교하여 100%를 초과하며 주택시가 평가액 대비 부채총액(=부채액+임대보증금)은 57%에 달해 타 주택소유 및 점유 유형과 비교할 때 높은 편이다. 이 중 세입자에게 반환해야 할 33.9% 이외에 금융기관 주택관련 대출도 주택시가 대비 23.1%에 달해 '깡통(전세)주택'으로 발전할 우려도

고소득분위인 소득 4, 5분위에서는 존재한다고 할 수 있다⁷⁾. 1주택소유라 하더라도 주택관련 대출에 추가하여 전세보증금을 통해 과다차입(highly-leveraged) 행태를 보이는 것으로 추정된다. DSR이 소득5분위의 경우 26.2%로 타 소득분위에 비해 월등히 높았는데 이는 높은 경상소득을 통해 부채상환(Debt-

〈표 7〉 2012년 베이비부머 소득 5분위별 주택 비소유 임차가구 집단(Ⅳ 그룹)

(단위: 만원 %, 가구)

	전체	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위	
표본수	690	170	206	155	105	54	
비중	100.0	24.6	29.9	22.5	15.2	7.8	
경상소득	3,034.0	831.1	2,006.0	3,196.7	4,799.2	10,014.8	
자산총액	8,721.5	2,817.2	4,247.0	7,902.6	14,255.1	36,522.6	
금융자산	6,229.9	2,469.7	3,278.1	5,981.6	9,015.4	24,987.9	
비중	71.4	87.7	77.2	75.7	63.2	68.4	
저축액	3,057.4	647.2	1,423.9	2,615.4	4,764.5	15,095.2	
전월세보증금	3,172.5	1,822.5	1,854.2	3,366.2	4,250.9	9,892.7	
실물자산	2,491.5	347.5	968.9	1,920.9	5,239.7	11,534.7	
부동산평가액	1,907.8	239.6	644.8	1,133.7	4,134.5	10,102.5	
비중	21.9	8.5	15.2	14.3	29.0	27.7	
거주주택	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
타지주택	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
주택(거주주택+타지주택)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	
주택이외	1,907.8	239.6	644.8	1,133.7	4,134.5	10,102.5	
기타자산	583.7	107.9	324.1	787.3	1,105.2	1,432.2	
비중	6.7	3.8	7.6	10.0	7.8	3.9	
부채총액	1,617.7	641.0	1,128.5	1,661.3	2,659.6	4,409.1	
금융부채	1,567.6	641.0	1,128.5	1,501.9	2,590.4	4,379.2	
임대보증금	50.2	0.0	0.0	159.4	69.2	30.0	
순자산액	7,103.7	2,176.2	3,118.5	6,241.3	11,595.5	32,113.4	
원리금상환액	259.8	100.3	100.3	219.5	493.7	1,049.4	
DSR	해당표본가구수	339	56	104	90	56	33
	(%)	18.0	40.0	10.5	12.2	19.6	18.8

7) Ⅱ 및 Ⅲ 그룹 가구들 중 최저소득분위에 속한 가구들은 불과 5가구 및 3가구에 불과하고 주택관련 대출을 진 가구는 1가구뿐이어서 해석에 주의를 요함.

〈표 8〉 베이비붐 세대의 주택소유·점유 유형별, 소득분위별, 주택관련 재무상태

(단위: %)

		전체	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위	
2012년 (2,234가구)	제I그룹 (1,121) ¹⁾	부채총액 / 주택(거주)	30.0	15.8	22.3	25.5	24.5	39.2
		임대보증금 / 주택(거주)	4.0	0.1	3.4	2.9	2.7	5.3
		부채총액 / 가처분소득	137.3	177.1	168.9	142.3	106.1	145.4
		DSR(688) ²⁾	18.0	49.1	22.1	17.4	13.2	16.1
	제II그룹 (274) ¹⁾	부채총액 / 주택(거주+타지)	30.1	27.9	25.9	31.6	28.3	30.6
		임대보증금 / 주택(거주+타지)	15.6	22.4	11.2	15	14.2	16.1
		부채총액 / 가처분소득	270.2	1,097.7	447.9	417.0	322.3	243.8
		DSR(170) ²⁾	21.3	114.2	65.9	22.8	14.9	15.7
	제III그룹 (149) ¹⁾	부채총액 / 주택(타지)	54.4	84.2	41.8	55.5	55.2	54.8
		임대보증금 / 주택(타지)	33.4	55	27.1	35.4	34.2	33.1
		부채총액 / 가처분소득	393.8	1,473.2	462.9	636.6	358.1	363.6
		DSR(96) ²⁾	19.1	0.0	20.7	17.3	13.3	23.0
	제III'그룹 (124) ¹⁾	임대보증금 / 전(월세)보증금	99.9	259.5	142.2	164.4	96.9	92.5
		부채총액 / 주택(타지)	57.0	84.2	41.0	44.2	56.5	60.3
		임대보증금 / 주택(타지)	33.9	55.0	30.5	30.3	35.0	34.3
		부채총액 / 가처분소득	336.2	1,473.2	324.0	316.4	367.0	327.2
		DSR(79) ²⁾	18.7	0.0	18.7	12.0	13.3	26.2
	제IV그룹 (690) ¹⁾	부채총액 / 주택	-	-	-	-	-	-
		임대보증금 / 주택	-	-	-	-	-	-
		부채총액 / 가처분소득	62.0	85.2	62.8	60.1	66.3	52.5
DSR(339) ²⁾		18.0	40.0	10.5	12.2	19.6	18.8	

주: 1) ()안의 수치는 베이비붐 세대 총 2,234 가구중 각 그룹별로 차지하는 가구 수.

2) ()안의 수치는 그룹별 가구중 담보·은행신용·신용카드 대출의 원금 및 이자 상환액이 존재하는 가구 수.

servicing)을 하고 있을 가능성이 높다.

IV. 주택연금 등 은퇴 대비 자산 구성 변화

인구의 고령화에 따라 연금상품, 장기의료보험, 그리고 축적된 자산 원금을 안전하게 유지하면서 소득흐름으로 변환할 수 있는 자산유동화 상품들에 대한 수

요는 증가할 전망이다⁸⁾. 특히 가계의 주택자산 구성비중이 높은 우리나라에서는 고령화에 따른 주택연금 활성화가 주택처분의 애로를 겪고 있는 현 상황에서 중요한 의미를 갖게 되므로 이를 집중적으로 살펴보자.

원래 역모기지(reverse mortgage)란 은행 같은 대출기관이 주택에 대해 일정금액 저당을 잡고 주택소유자에게 정기적인 연금액을 지불하는 금융계약이다. 은퇴연령기에 있는 주택소유자가 이용할 수 있는 대출

8) Poterba(2004) p. 51

“
**우리나라의 역모기지인
 ‘주택연금’에 대해 주택금융공사가
 현재 요구하는 가입[신청]요건은
 부부 모두 60세 이상,
 부부기준 1주택 소유가구(다주택자 배제),
 주택 시가 9억원 이하이다.**
 ”

로서 이들의 주택 자기자본(Homeowners' Equity) 중 일부를 활용할 수 있도록 하기 위해 고안한 금융상품이다. 집주인은 ‘차환대출한도’형태로(as a revolving line of credit) 일시불 금액이나, 특정기간 또는 평생동안 월정 지급액을 인출할 수 있다. 보통의 저당(mortgage)은 집주인이 대출기관에 지급하는 월정액 중 원금 상환액만큼 자기자본이 증가하다가 모기지 원금을 다 갚았을 때 집이 모기지(mortgage)에서 벗어나는 것과 반대방향으로 작용한다. 역모기지는 집주인이 대출기관에 갚을 필요가 없는데 갚더라도 조기상환부담금(pre-payment penalty)이 없다는 특징이 있다. ‘대출한도’는 일종의 신용한도액(revolving credit line)처럼 작용하여 일부를 갚으면 그 금액만큼 이용가능한 대출가능액(credit)이 늘어나고, 발생하는 이자는 차입금계좌잔고(mortgage balance)에 추가된다. 일부 지역에서는 역모기지를 얻은 후 집값이 오르면 오른만큼 2차 또는 3차 역모기지를 얻을 수 있지만, 대출기관 입장에서는 역모기지가 있는 주택에 대해 후순위 채권(lien position)은 취하려 하지 않는 것이 보통이다. 역모기지는 해당 주택에 충분히 자기자본이 남아있을 경우 추후 이자율이 하락한다면 해지하고 보다 좋은 조건의 새 역모기지를 얻을 수 있다. 실제 지급

된 금액 합계보다 더 높은 금액을 유치권(lien)으로 잡는 것이 보통인데, 종종 대출자들은 이 금액을 상환해야 할 금액으로 잘못 이해한다. 이것은 HELOC(Home Equity Line of Credit)처럼 작동하여 최대 대출한도를 나타낼 뿐 상환해야 할 금액은 실제 지급받은 금액에 이자를 합한 것으로 계산된다. 미국은 대개 62세 이상 연령에 도달해야 역모기지 가입 자격조건이 주어지는데 부부 중 한 명만 연령조건을 만족시켜서 나머지 배우자는 제외하고 대출을 받는 경우 대출자가 사망하고 잔존 배우자가 계속 해당 주택에 거주하고 싶다면 채무잔액을 완전 상환해야 한다. 이 때문에 부부 모두 62세를 넘을 때까지 거주주택에 대해 역모기지를 신청하지 말도록 통상 자문을 받게 된다.

한편 역모기지는 모기지와 달리 매달 원리금 상환납부의 부담이 없는 반면, 대출기간 내내 보험 및 재산세 납부, 그리고 유지관리 의무를 지면서 ‘주된 거주주택(primary residence)’로 사용해야 하며 그렇지 않을 경우 대출기관은 채무액의 조기상환을 요구할 수 있고 불응시 차압 foreclosure)에 들어갈 수 있다는 위험요인이 존재한다⁹⁾.

우리나라의 역모기지인 ‘주택연금’에 대해 주택금융공사가 현재 요구하는 가입[신청]요건은 부부 모두 60세 이상, 부부기준 1주택 소유가구(다주택자 배제), 주택 시가 9억원 이하이다. 미국보다 가입연령이 2세 정도 적은 60세 이상을 요구하지만 부부 모두 만족시켜야 하고, 1주택소유가구이기를 요구하지만 거주 의무는 없고 다주택자는 배제하며, 주택의 시가가 9억원 이하여야 한다. 그리고 3개월 CD금리+1.1%의 차입이자율조건, 1순위 근저당권을 제공할 것이 요구되고 보증금액의 120%로 저당권이 설정된다. 저당권 설정시 등록세, 지방교육세, 농어촌특별세, 국민주택채권

9) 역모기지도 non-discourse loan 이어서 대출자의 채무는 해당 주택의 가치를 초과할 수 없으나, 대출자 사망 시 상속인은 상속주택으로 소유하고 싶으면 상속시점 주택가액이 더 낮더라도 채무잔액을 완납해야 함. 물론 상속인은 집값 하락 시 해당 주택소유권을 대출기관에 넘김으로써 채무에서 벗어날 수 있음.

매입의무가 면제되며, 주택연금 대상 주택은 재산세 25% 감면 (단, 5억원 초과주택은 5억원에 해당하는 만큼만 감면, 본세에 한함)되며, 이자비용은 연금소득 공제(200만원 한도) 대상이다.

한편 연금(annuity)이란 보통 한 시점에 일정금액의 납입금(premium)을 보험회사에 내고 그 대신 은퇴 시점에 매달 월정액을 수취하는 금융(계약)상품이나, 단 한번의 납입액으로 지급이 바로 개시되는 연금 유형인 즉시연금(immediate annuity)이 2012년 선풍적인 인기를 끌었다¹⁰⁾. 특히 10년 이상의 투자기간을 갖는 저축성 보험은 월 수령액에 대해 이자소득세가 비과세되면서 가입한도 금액에도 제한이 없어서 절세형 상품으로서의 매력이 크게 강조되었는데 종신형은 중도해지 자체가 안되고 (일정기간 후 또는 사망시 원금을 돌려주는) 상속형이라 하더라도 중도해지 시 원금 손실을 볼 수 있다는 단점이 있다. 연금과 주택연금을 비교해 보면 연금이 ‘목돈’을 일정 납입기간 동안 모아서 이를 담보로 삼아 ‘그 이후 수령기간 동안 매월 일정액을 받는 금융상품’이므로, 주택연금의 차이점은 미래 일정시점까지 목돈을 모을 때까지 적립 후 받는 것이 아니라 현재 시점에 이미 모아 놓은 목돈이 주택자산의 형태로 있는 것을 담보로 한다는 것이다¹¹⁾. 주택연금을 취급하는 금융기관이 지는 위험(risk)부담은 담보물건인 해당 주택의 가격변동 리스크, 대출받는 개인의 기대수명 연장 리스크, 그리고 대출상환금액(maximum line of revolving credit)의 적정성 리스크 등이다. 따라서, 대출기관은 주택가격의 하락가능성까지 감안하여도 충분한 주택자기자본(owner's equity)이 남아 있도록, 그리고 너무 오래 장수하여 최

“
연금성자산 일정액을 즉시연금에 투자했을 때 2012년 12월 말 기준으로 매월 30만원 정도를 지급하고, 주택연금도 종신지급 정액형에 60세에 가입할 경우 2012년 2월 이후 신청자들부터 월지급액을 인하하였지만 1억원 주택가액당 23만원 정도를 지급하여 상당한 차이를 보이고 있다.
 ”

종 정산시점(closing)이 너무 먼 미래가 아닌 고령자들을 대상으로 판매를 하려고 한다.

수령액 측면을 살펴보면, 현금성 자산 일정액(예, 1억원)을 즉시연금에 투자했을 경우 2012년 12월 말 기준으로 매월 30만원 정도를 지급받으며, 주택연금 종신지급 정액형에 60세에 가입할 경우 1억원 주택가액당 23만원 정도를 지급받을수 있어 상당한 차이를 보이고 있다. 그러나, 전자는 수익률 변경에 따라 저금리 추세하에 수령연금액이 지속적으로 감소할 수 있는 반면, 후자는 가입 당시 확정금액으로 부부 사망시까지 지급된다. 또한 언제든지 연금지급 총액의 전부 또는 일부에 대해 중도 상환해도 prepayment penalty가 없으며 주택가액이 하락하더라도 월지급액의 변동이 없어서 부부 모두 사망시 주택처분금액이 연금지급 누적총액보다 적어도 채무자나 상속인에게 별도 청구할 수 없고 오히려 주택가격이 상승하면 상승분만큼 최종 정산시점에서 반환받는 금액이 늘어나게 된다. 은퇴를 앞둔 베이비부머들의 입장에서 주택연금에 가

10) 고액자산가들의 이자소득세 절세수단으로 남용된다는 지적에 따라 2013년 2월 12일부터는 납입보험료 2억원을 초과하는 상속형 장기저축성보험(즉시연금)의 보험차익에 대해 이자소득세(15.4%)를 과세하기로 세법시행령이 개정되었음.

11) 실제 주택금융공사 용어집에 ‘주택담보 노후연금보증’이라는 용어에 대한 설명으로 ‘60세 이상의 주택소유자가 주택에 저당권을 설정하고 금융기관으로부터 종신지급방식, 종신회합방식 등으로 노후생활자금을 대출받음으로써 부담하는 금전채무를 공사가 주택담보노후연금보증계정의 부담으로 보증하는 행위’라고 정의하고 있음.

“
**우리나라 사회에는 집값의 변화
 그리고 집값에 영향을 미치는
 정책개편 논의에서 주택소유자와
 무주택자 간 갈등구조가 은연히
 내재되어 있다.**
 ”

입하는 것과 9억원 이하의 주택을 처분하여 현금성 자산으로 만든 후 즉시연금 등 금융상품에 가입하는 것 간의 선택이 필요한 상황이라면 매도에 따른 제반 거래비용 및 재산세 감면 혜택을 감안할 때¹²⁾ 주택연금이 더 매력적이라고 말할 수 있다. 일종의 주택담보대출(Home Equity Loan)로서 채무자의 선택범위는 매우 넓은 반면, 대주(대출기관)에는 인구고령화에 따른 20년 이상 장기간 동안의 주택담보가치(collateral) 하락 및 이자율 변동 등 위험이 과도하게 집중되는 문제점이 있다는 판단이다.

V. 결론 및 정책시사점

베이비부머 세대들이 은퇴를 앞두고 ‘집 한 채 달랑 있는데’라는 표현들이 많이 사용된다. 본 연구에서는 그나마 집 한 채라도 소유하고 있는 베이비부머 가구주라 하더라도 자가점유 1주택소유가구인지 아니면 현 거주주택은 임차하고 있으면서 타지에 주택 1채를 소유하고 있는지에 따라 2012년을 기준으로 이들 세대의 경제적 처지가 어떻게 다른지를 가구단위(Household-level) 미시자료를 통해 살펴보았다. 주

택소유 및 점유 유형별로 가구주들의 퇴직 후 경상소득 감소에 대비한 재산관리전략은 달라질 수밖에 없을 것이다. 은퇴 전까지 자산을 축적해 오다가 은퇴 후 축적된 자산을 소진(decumulate)하는 과정에서 우리나라의 경우 베이비부머 세대의 주택소유율이 높았음을 감안하여 축적된 주택자기자본을 유동화한다는 취지의 주택연금제도를 전형적인 외국의 역모기지와 대비하여 검토해 보았다.

새 정부들어서 ‘주거복지’의 개념이 강조되고 있다. 미국의 경우 주택차압면제(Homestead Exemption)제도가 있는데 이는 은퇴에 따라 경상소득이 줄어 납부능력이 떨어진 주택재산세로부터 자가점유자를 보호하거나 차압 및 경매를 통한 강제매각을 방지하기 위한 장치들이다. 베이비부머들에 국한되진 않지만, 자가점유자들에게는 거주하지 않는 같은 가격의 주택소유자와 재산세(property tax)를 달리 매기는 방법[자동적으로 또는 비과세신청(exemption claim file)하도록 하던지], 주택가액의 일정 금액 또는 일정 면적을 제외하고 주택재산세를 부과하는 것이 우리나라의 현행 (주택)재산세+(주택분)중부세 결합(combination)제도 보다 좋지 않을까 생각해 본다. 현재의 주택수나 9억원 고가기준을 사용한 ‘차등과세(tax wedge)’ 방식 보다는 보다 경제인의 처지를 실질적으로 반영하는 기준이 되어 정책 실효성과 형평성을 높일 수 있을 것이다.

우리나라 사회에는 집값의 변화 그리고 집값에 영향을 미치는 정책개편 논의에서 주택소유자와 무주택자 간 갈등구조가 은연히 내재되어 있다. 거래 두절과 가계부채문제 때문에 집값 하락을 더 이상 진행되지 않도록 세제 및 금융조치를 기대하는 목소리가

12) 1주택소유자인 경우 가입 당시 주택시가가 9억원 이하여야 하는 조건 때문에 주택연금 지급이 끝나 주택처분시점에 가격상승이 높아 고가주택이 될 가능성이 높다면 9억원 초과분에 대해 1세대 1주택자라 하더라도 양도소득세를 일부 부담하게 되지만 장기보유로 인해 양도소득세 부담은 고려요인이 되지 않을 것으로 판단됨.


높은 반면, 정책당국이 추가적인 가격하락에 인위적으로 개입하여 방지하는 것은 무주택자에 대한 희생이라고까지 주장하는 사람들도 있다. 주택소유가구 비율이 가구주 연령대에 따라 크게 차이를 보이다 보니 주택소유가구 대 무주택가구간 갈등이면서도 또한 20~30대와 50~60대간 세대갈등으로 비춰지기도 한다. 또한 최근 주택거래 활성화를 위한 DTI규제 완화 대책 논의에서, 입증 가능한 현재소득보다 평생소득 개념에 충실하게 DTI규제를 개선하자는 대안이 제안되기도 한다. 그러나 이러한 우대 DTI비율 적용안은 20~30대 직장인이나 입증가능한 현재소득이 적은 고령자산가들에게 대출금액을 늘려주는 효과를 발휘하여 연령대별 정책수혜 계층이 달라지는 문제도 발생한다.

본 연구에서 본격적으로 다루지는 않았지만 본 연구를 기초로 향후 연구를 확대할 분야는 다음과 같다. 가구주의 연령대별로 소득흐름, 소득종류별 구성 그리고 자산구성 내역이 변화하는 것이 일반적인 양태(pattern)인데, 현재의 조세 및 사회보장제도는 정년이나 은퇴 전·후의 소득흐름 및 재산 등에 대해 어떻게 차등 대우하고 있나를 살펴본 후 세대간 회계(generational accounting) 차원에서 형평성을 판단하는 것이다.

예를 들어, ① 은퇴전 근로소득자가 직장생활을 할 때에는 급여액의 3% 정도만(나머지 고용주 부담) 부담하다가 은퇴 후 지역가입자로 편입되면서 소득이 아닌 자산(예, 부동산 및 자동차 소유) 상황에 따라 건강보험료가 산정되어 직장가입자였을 때와 비교해서 부담이 급등하게 되는 현상들, ② 퇴직 이후 이자·배당 등 금융소득으로 생활하려던 은퇴예정자들에게 금융소득종합과세 기준금액이 연 4,000만원에서 연 2,000만원으로 2012년 말 급격히 하향조정되어 금융자산소득에 대한 세부담이 강화되는 세법개정과 이에 따라 건강보험료도 인상될 가능성, ③ 2013년 5월부터는

“
**가구주의 연령대별로 소득흐름,
 소득종류별 구성 그리고 자산구성 내역이
 어떻게 변화하는 것이 일반적인 양태인데,
 현재의 조세 및 사회보장제도는
 정년이나 은퇴 전·후의 소득흐름 및 재산 등에
 대해 어떻게 차등 대우하고 있나를
 살펴본 후 세대간 회계 차원에서
 형평성을 판단해야 한다.**
 ”

연간 4,000만원 이상 공적연금(국민·공무원·군인·사학·우체국) 소득자는 직장가입자 가족이라 하더라도 피부양자자격이 배제된다는 국민건강보험법 시행규칙의 개정, ④ 국민연금 조기수령이 가능하지만 이르면 55세 정도의 퇴직 후 62~65세부터 국민연금을 수령할 경우 7~10년간의 소득공백기를 겪게 되는 '소득절벽(소득단절, 신보릿고개)현상' 등과 같은 변화들이다. 우리 주변에서 관찰되는 조세 및 사회보험료의 연령대별 차등부담 현상은 수없이 발견되며 또 앞으로도 지속적으로 발견될 것이다.

소득은 있으나 자산은 적은 20~30대 세대와 소득은 적고 자산은 있는 50~60대 세대는 근본적으로 세금이나 건보료 등이 소득기준 또는 재산기준으로 바뀔에 따라 이해득실이 엇갈리게 마련이다. 결국 근본을 들여다보면 세금이나 국채발행(Debt-financing) 문제에서 나타나는 세대회계(Generation Accounting) 뿐만 아니라 거의 모든 공공정책분야에서 세대간 갈등의 요소가 존재한다고 할 수 있다. 

〈참고문헌〉

- 강석훈, 「고령화와 자산수요 변화」, 『재정학연구』 제2권 제3호, 2009년 8월, p113-145.
- 고철 · 김정환, 『주택수요구조 변화전망에 관한 연구』, 국토연구원 보고서 97-52, 1997.8.
- 노영훈, 「우리나라 주택소유 및 점유유형별 가구들의 보유세 및 부채부담 분포」, 춘계재정학회발표논문, 2013.3
- 최재천, 『당신의 인생을 이모작하라』, 삼성경제연구소, SERI 연구에세이 018, 2005.
- 황재훈, “고령화사회 진입에 따른 주택연금 활성화방안”, 『주택금융월보』 2011. 9월호.
- 한국주택금융공사, 『주택금융월보』 <http://www.hf.go.kr>
- Marjorie Flavin and Takashi Yamashita, “Owner-Occupied Housing and the Composition of the Household Portfolio,” AER Mar. 2002.
- Se-Jik Kim and Hyun Song Shin, “Financing Growth without Banks: Korean Housing Repo Contract,” Working Paper presented Aug. 6, 2011.
- McFadden, D., “Demographics, the Housing Market, and the Welfare of the Elderly,” in *Studies in the Economics of Aging* (ed) by David A. Wise, University of Chicago Press 1994.
- McKinsey Global Institute, Beyond Korean Style: Shaping a new growth formula, 2013
- Poterba, J.M., “Impact of Population Aging on Financial Markets in Developed Countries,” Federal Reserve Bank of
- Kansas City, Aug. 2004.
OECD, Aging and Employment Policies 2013.

〈부 록〉

〈부표 1〉 베이비붐 세대 중 주택관련대출 보유 가구들의 주택소유·점유 유형별 소득분위별 주택관련 재무상태

(단위: %)

		전체	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위	
2012년 (605 가구)	제I그룹 (369) ¹⁾	부채총액 / 주택(거주)	44.8	30.4	32.9	36.0	38.9	55.0
		임대보증금 / 주택(거주)	4.2	0.0	2.9	2.6	2.0	6.7
		부채총액 / 가처분소득	221.1	708.9	269.8	217.3	193.4	226.7
		DSR(367) ²⁾	20.3	68.9	24.6	20.6	14.4	17.5
	제II그룹 (104) ¹⁾	부채총액 / 주택(거주+타지)	43.1	34.9	46.4	41.9	45.3	42.9
		임대보증금 / 주택(거주+타지)	18.3	29.2	15.8	16.6	16.2	19.0
		부채총액 / 가처분소득	438.0	7,706.1	1,060.0	797.3	516.8	365.6
		DSR(104) ²⁾	22.4	198.0	23.0	25.5	17.0	18.5
	제III그룹 (49) ¹⁾	부채총액 / 주택(타지)	75.7	80.8	51.2	62.4	74.6	84.4
		임대보증금 / 주택(타지)	35.9	57.7	35.5	32.6	42.1	35.5
		부채총액 / 가처분소득	635.4	-1,931.9	991.5	2,075.6	579.8	522.2
		DSR(48) ²⁾	21.0	0.0	18.6	26.5	12.1	23.6
	제III'그룹 (36) ¹⁾	임대보증금 / 전(월세)보증금	86.2	80.8	57.6	39.6	74.6	105.5
		부채총액 / 주택(타지)	40.6	57.7	42.1	20.5	42.1	43.7
		임대보증금 / 주택(타지)	114.6	166.7	203.4	196.9	106.8	106.8
		부채총액 / 가처분소득	560.9	-1,931.9	1040.0	1,174.1	579.8	507.3
		DSR(35) ²⁾	20.0	0.0	21.8	18.5	12.1	24.7
	제IV그룹 (83) ¹⁾	부채총액 / 주택						
		임대보증금 / 주택						
		부채총액 / 가처분소득	163.6	364.6	106.9	193.6	156.5	141.0
DSR(83) ²⁾		18.2	31.5	13.9	7.5	14.3	33	

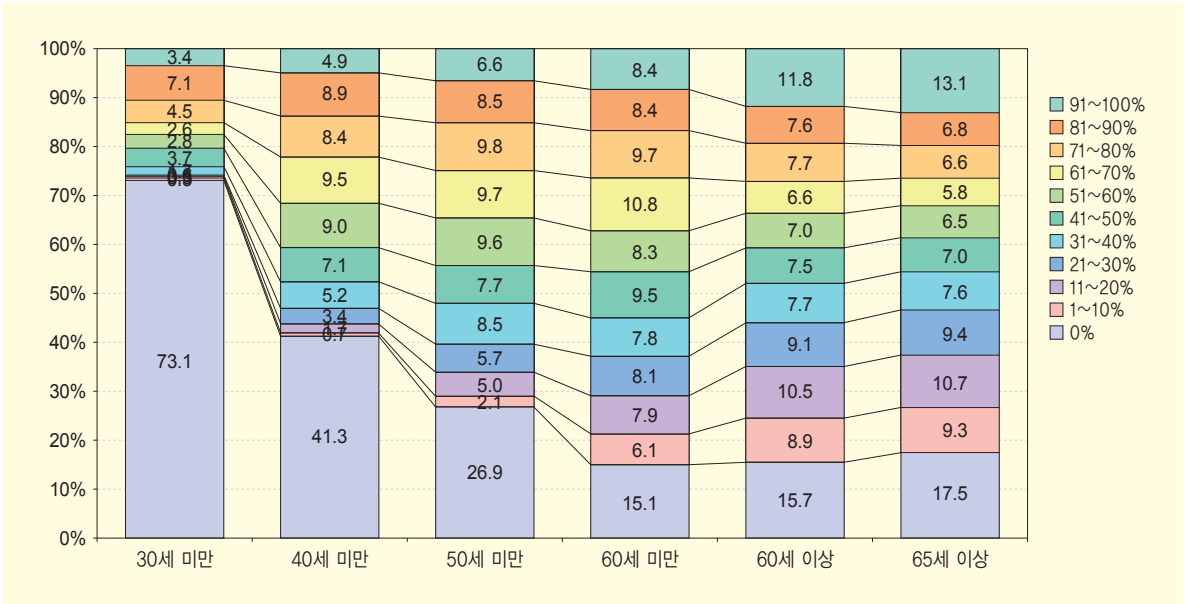
주: 1. 주택관련대출이란 1. 거주주택마련, 2. 거주주택이외부동산 마련, 3. 전(월)세보증금마련의 3가지 대출 용도의 대출을 말함.

1) ()안의 수치는 베이비붐 세대 중 주택관련대출 보유 가구 605 가구중 각 그룹별로 차지하는 가구 수.

2) ()안의 수치는 그룹별 가구중 담보·은행신용·신용카드 대출의 원금 및 이자 상환액이 존재하는 가구 수.

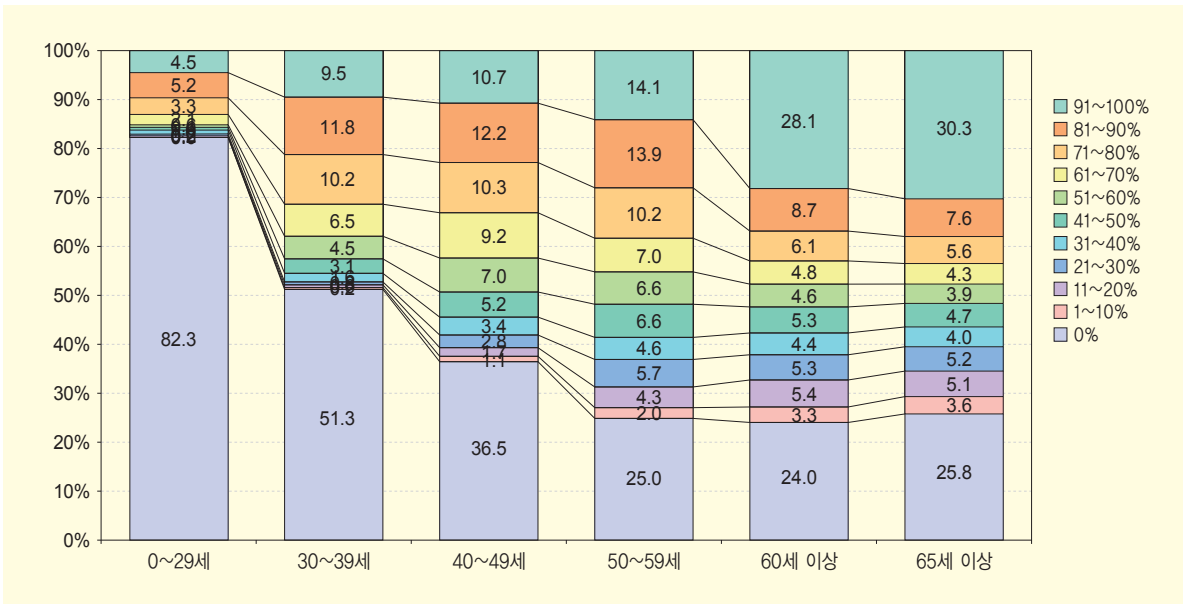
[부도 1] 가구주 연령대별 주택자산 비중 (2006년)

(단위: 주택평가액 / 총자산(%))



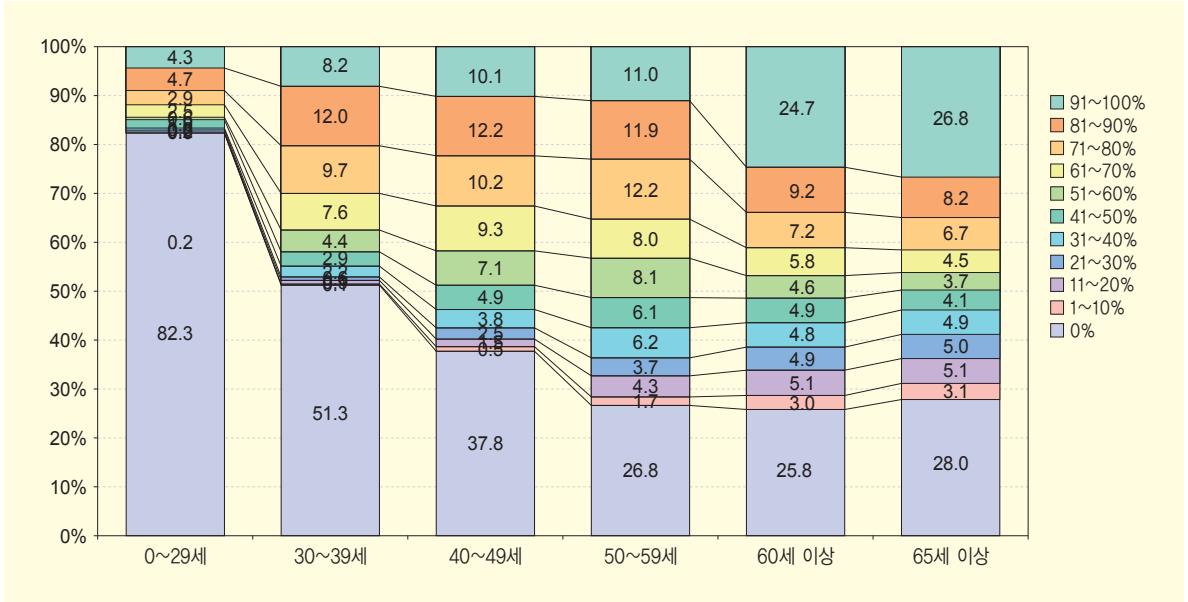
[부도 2] 가구주 연령대별 주택자산 비중 (2010년)

(단위: 주택평가액 / 총자산(%))



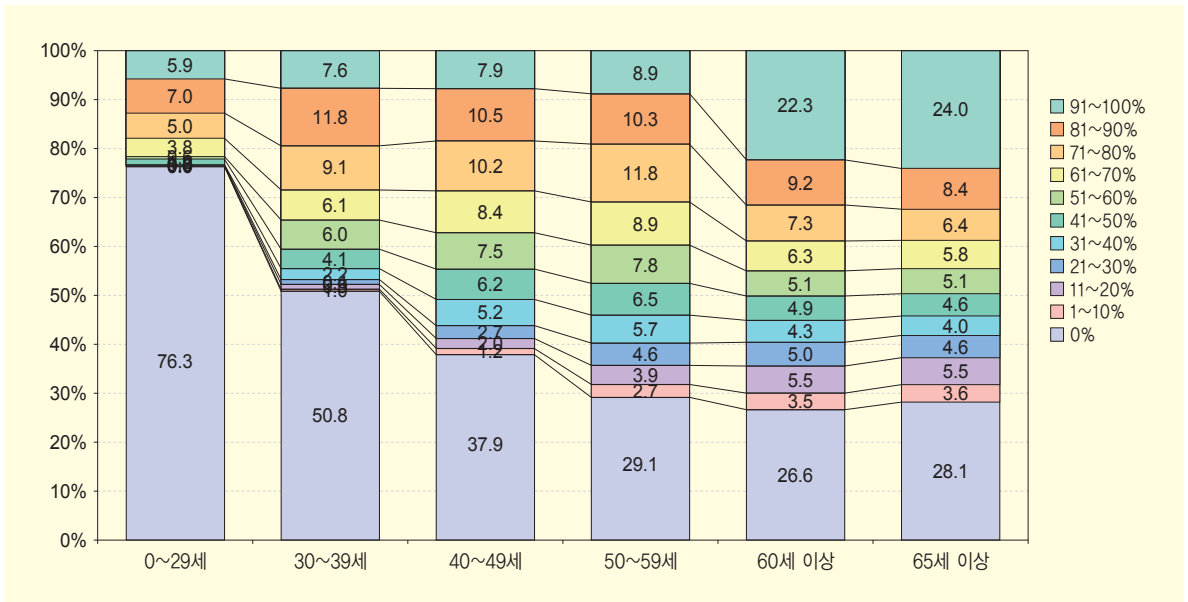
[부도 3] 가구주 연령대별 주택자산 비중 (2011년)

(단위: 주택평가액 / 총자산(%))



[부도 4] 가구주 연령대별 주택자산 비중 (2012년)

(단위: 주택평가액 / 총자산(%))



政策研究



정책연구

- **민간비영리조직을 통한 재정지출의 효율성 제고방안**
손원익 · 박태규
- **정부의 대학교육비 지원현황과 문제점, 개선방향**
안종석 · 전병목 · 김진영 · 이진영
- **재정제도 및 재정운용 시스템의 개선**
박형수 · 류덕현 · 박노옥 · 백웅기 · 홍승현
- **공공기관 프로그램 예산제도 도입 연구**
허경선 · 김지영 · 박노옥
- **공공기관 부채의 잠재적 위험성 분석과 대응방안**
박진 · 최준욱 · 김지영 · 허경선
- **고용정책 다변화 추진과제별 공공기관의 인력관리 현황과 방향**
박한준 · 라영재 · 조윤직

민간비영리조직을 통한 재정지출의 효율성 제고방안 - 문화예술 분야를 중심으로 -

손원익 / 한국조세연구원 선임연구위원

박태규 / 연세대학교 경제학부 교수

본 연구는 문화예술 관련 정부지출이 증대되는 상황에서 문화예술 분야를 대상으로 비영리단체를 통해 수행되는 정부 재정지출사업의 효율성을 제고하기 위한 정책방안을 강구하는 데 연구의 목적이 있다.

문화예술부문은 일반회계와 광역지역발전특별회계, 아시아문화중심도시조성특별회계 등 2개 특별회계와 문화예술진흥기금, 영화발전기금, 지역신문발전기금, 언론진흥기금, 방송통신발전기금으로 구성되어, 2011년 기준 1.6조원 수준(일반회계 1조원, 특별회계 2,304억원, 기금 4,504억원)에 이르고 있다.

중앙정부의 문화예술분야 재정은 ① 국립문화예술기관, ② 중앙정부(문화체육관광부), ③ 지방자치단체(광역자치단체), ④ 지방자치단체(기초자치단체), ⑤ 지방문화예술위원회/문화재단, ⑥ 한국문화예술위원회의 경로를 통해 지출되고 있다.

문화체육관광부의 비영리단체(NPO)를 통해 수행되는 보조금의 규모를 파악하기 위해 문화체육관광부의 결산서(2010)를 분석하였다. 그 결과 경상보조금은 약 5,061억원으로 전체 보조금의 48.7%에 해당하고, 경상보조금 중 민간보조금은 약 4,457억

원으로 경상보조의 88.1%를 차지하고 있었으며, 경상보조금 중 NPO를 통해 민간으로 이전되는 지출액은 약 1,374억원에 이르고 있음을 파악하였다.

5,061억원의 경상보조 중 NPO를 통한 보조금 지출액은 민간이 1,374억원이고 자치단체가 416억원으로 나타나 문화체육관광부는 NPO를 통해 연간 총 1,790억원에 이르는 보조금을 지출하고 있는 것으로 집계되었다.

정부의 재정지출을 통해 수행되고 있는 문화예술 서비스의 공급과정에 대한 현장에서의 의견을 수렴하기 위해 사례조사를 수행하였다. 본 사례조사는 정부의 지원을 받아 문화예술서비스를 실제로 제공하고 있는 민간비영리단체를 대상으로 진행하였다.

사례조사를 통해 문화예술단체의 재정적 자립도의 중요성을 체감할 수 있었다. 공연단체의 수입이 정부의 지원에만 의존하게 되면, 지원금의 취지와 성격 및 공연장의 지역적 특수성 등으로 인해 해당 단체의 작품 성격에 영향을 미치게 되기 때문이다. 따라서 공연단체의 창작 촉진 및 문화예술의 다양화라는 측면에서 이러한 지원 체계의 개선이 필요할 것으로 판단된다.

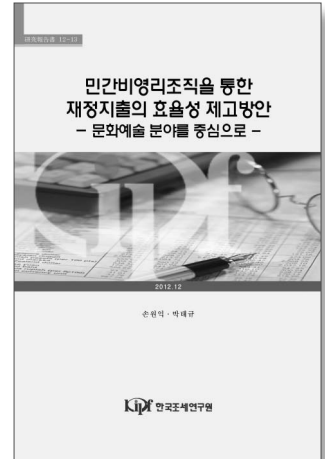
본 연구에서는 문화예술 관련 NPO에 대한 재정

지출의 효율성 분석을 위하여 1) 문화예술위원회의 문화예술진흥기금 지원과정에 대한 평가(문화예술위원회에 대한 고객만족도 조사), 2) 문화예술진흥기금의 지원을 받아 수행된 문화예술 관련 NPO가 제공한 문화예술서비스에 대한 최종 소비자들의 평가(문화예술진흥기금으로 지원된 문화예술행사에 대한 관람객 만족도 조사), 그리고 3) 문화예술 관련 NPO의 효율성 분석(각 분야별 문화예술 관련 NPO에 대한 DEA 분석결과)을 수행하였다.

위의 세 가지 조사 및 분석을 수행하여 문화예술 관련 민간 NPO의 문화예술서비스 공급을 위한 재정지원이 효율적으로 이루어지고 있는지를 평가하였다.

문화예술진흥기금의 공모와 신청의 단계에서 문화예술 관련 단체에 적절하게 재정지원이 이루어지고 있는지에 대한 정성적 평가방법인 문화예술위원회에 대한 고객 만족도 조사와, 지원받은 문화예술 관련 단체(NPO)의 문화예술서비스에 대한 정성적 평가방법인 고객(관람객)의 만족도 조사가 보다 효과적인 평가의 방법이 되기 위해 다음과 같은 개선이 이루어져야 한다.

우선, 문화예술단체들에 대한 지원단계에서의 정성적 평가인 문화예술위원회에 대한 고객 만족도 조사에서는 (1) 고객인 문화예술단체들의 재정지원에 대한 보다 정확하고 객관적인 견해를 도출하기 위해 설문 시행자가 특정한 방향으로 응답을 이끌지 않는 설문지의 구성, 관련 설문항의 적절한 위치, 만족 또는 불만족을 위한 균형 잡힌 설문항의 구성 등에 대한 개선이 필요하다. (2) 문화예술단체에 대한 재정적 지원이 효율적으로 수행되었는지에 대한 평가가 보다 객관적으로 이루어지기 위해서는 만족도의 조사대상이 현재 지원을 받은 단체에 국한하기보다는 지원을 받지 못했거나 지원대상에서



B55년형/ 195면
2012. 12

탈락한 단체들을 포함하는 방안이 필요하다.

문화예술행사의 고객에 대한 만족도 조사가 보다 효과적인 평가의 근거로 이용되기 위해서는 다음과 같은 개선이 필요하다. 수혜자인 고객들에 대한 정확하고 객관적인 평가의 정보를 도출하기 위해서는 (1) 설문에서 얻을 수 있는 많은 정보를 이용하여 분석결과를 도출하는 노력이 필요하고 (2) 문항 척도의 구성에 대한 검토와 함께 응답자의 객관적인 답변을 유도하도록 하며 (3) 문화예술행사에 대한 평가보다는 재정이 지원된 부분에 대한 관람객의 평가를 유도할 수 있도록 설문이 구성될 필요가 있다.

마지막으로 문화예술단체를 정량적으로 평가하기 위한 자료포락분석(DEA)이 효과적으로 이용되기 위해서는 자료포락분석에 필요한 투입물과 산출물에 관한 기본적인 정보가 필요하다. 문화예술 관련 NPO에 대한 재정적 지원이 효율적으로 이루어지고 있는지 평가하기 위해서는 정성적 평가와 더불어 정량적 평가가 병행되어야 한다. 그러나 현재 대부분의 문화예술단체들이 평가를 시행하고 있지 않거나 정량적 분석을 위한 정보를 담고 있지 못해

문화예술단체들에 대한 정보가 매우 부족한 형편이다. 따라서 문화예술단체들이 표준화된 연차보고서를 작성하고 공개하도록 하여 정량적 평가를 가능하게 하는 지원정책이 필요하다. **KIPF**

* 이 원고는 한국조세연구원이 발행한 연구보고서 12-13 『민간비영리조직을 통한 재정지출의 효율성 제고방안』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.



정부의 대학교육비 지원현황과 문제점, 개선방향

안중석 / 한국조세연구원 선임연구위원

전병목 / 한국조세연구원 연구위원

김진영 / 건국대학교 상경대학 교수

이 영 / 한양대학교 경제금융학부 교수

I. 문제점과 정책이슈

우리나라는 대학교육비의 80% 정도를 학부모가 부담하기 때문에 등록금 수준이 높다. 그래서 정부 지원의 확대가 사회적으로 중요한 이슈가 된다. 대학 등록금은 OECD 회원국 중 미국에 이어 두 번째로 높으며, 대학교육에 소요되는 총비용은 GDP의 2.6%로 역시 미국(2.7%)에 이어 두 번째로 많다. 이에 비해 대학교육에 대한 정부 지원은 GDP의 0.6% 수준으로 일본(0.5%), 영국(0.6%)과 함께 가장 낮은 수준이다. 이와 관련하여 정부 지원의 확대가 필요한지, 필요하다면 얼마나 해야 하는지, 정부의 지원은 어떤 방식으로 이루어져야 하는지 등에 대한 사회적 합의가 필요한 상태이다.

지원방식과 관련해서는 개인 지원 대 기관 지원의 구분이 중요한 이슈가 된다. 최근의 정부 정책을 보면 장학금 확대와 소득연계형 대출제도의 도입 등 사실상 개인에 대한 지원을 확대하는 방향으로 정책이 전개되었다. 그러나 교육계와 일부 정치인들은 고등교육교부금 도입을 강력하게 주장하는데, 이는 기관에 대한 지원을 확대하자는 주장이다. 또한 학생단체의 무차별한 명목등록금 인하 주장도

결국 기관에 대한 재정 지원을 통해서 이를 수밖에 없는 주장이다.

본 보고서에서는 대학재정에 대한 정부 지원 확대와 관련된 사회적 합의를 촉진하고 바람직한 결론을 도출하는 데 도움이 되고자 정부 지원의 필요성, 적정 지원규모, 지원방식 등에 대한 연구를 수행하였다.

II. 대학교육에 대한 정부 지원의 필요성

대학교육에 대한 정부 지원 규모와 방법의 모색은 정부 지원이 필요한 논리적 근거가 무엇인지를 찾는 데서 시작해야 할 것이다. 대학교육에 대한 재정 지원이 필요하다는 근거로 많이 언급되는 개념이 공공재와 가치재이다. 그러나 대학교육은 비배제성·비경합성으로 정의되는 공공재의 정의에 부합하지 않으므로 공공재라고 할 수 없다. 가치재의 관점에서 모든 단계에서의 교육을 다 가치재로 볼 것인지 다시 생각해 볼 필요가 있다. 문자해독능력, 기본적인 계산능력, 사회생활에 필요한 기초 지식에 초점을 맞춘 초기 단계에서의 교육은 지원이 필

요한 가치재임이 분명하다. 그러나 대학교육은 전문 분야 교육에 초점을 맞추고 있으므로 가치재라고 보기 어려우며, 다른 국가에서도 대학교육을 대부분의 국민이 받아야 하는 가치재로 보고 교육서비스를 공급하는 경우는 찾아보기 어렵다.

대학교육에 대한 재정 지원이 필요한 합리적 근거는 교육이 투자재이며, 긍정적인 외부효과가 있고, 모든 국민에게 기회를 균등하게 제공해야 한다는 점으로 정리된다. 그런데 이 중에서도 외부효과 문제는 다시 한 번 생각해 볼 필요가 있다. 대학교육을 통해서 노동의 질이 개선되면 사회 전체적으로 생산성이 향상되고, 다른 사람에게도 간접적인 혜택이 돌아가게 된다. 그런데 우리나라의 대학교육에서 이러한 외부효과가 얼마나 클지는 의문이다. 본 보고서의 실증분석 결과에 따르면 대학졸업자의 취업률은 25~65세 인구 중 대학졸업자 비율이 27%일 때 가장 높으며, 그 비율을 넘어서면 대학졸업자 수가 증가함에 따라 취업률이 하락하는 경향이 나타난다. 그런데 우리나라는 대졸자 비율이 39%로 상당히 높다. 이는 노동시장에서의 대학졸업자 수요에 비해 대학졸업자가 과다하게 배출됨을 의미한다. 또한 추가적인 대학졸업자의 증대가 국가경제에 플러스 요인으로 작용하지 않을 수 있다는 점을 시사한다.

결국 우리나라에서 대학교육에 대한 재정 지원을 정당화할 수 있는 근거는 대학교육이 투자재여서 자본시장의 불완전성, 미래 수익의 불확실성 등으로 인하여 수요가 축소될 수 있다는 점과 초기의 투자여력이 없는 저소득층에게도 대학교육을 받을 수 있도록 해야 한다는 기회균등 관점에서의 당위성이라고 할 수 있다. 현재의 대학생 수가 과하다고 할 수 있을 정도로 많은 상태이므로 과소 수요 자체가 사회적으로 문제가 되는 것은 아니다. 그러나 능력

과 열정이 있는 저소득층 학생이 자본시장에서의 문제와 불확실성으로 인하여 대학교육을 받지 못하게 되는 경우에는 기회균등은 물론 국가경제의 효율성 관점에서도 바람직하지 않다. 이러한 학생들은 대학교육을 통해 사회에 긍정적인 외부효과를 가져올 수 있기 때문이다.

Ⅲ. 대학교육 수요함수의 추정

미시자료와 거시자료를 이용하여 우리나라 대학교육의 수요함수를 추정하였는데, 미시자료 분석결과는 대학교육 수요에 대한 소득의 영향력이 통계적으로 유의하지 않은 것으로 나타났다. 오히려 비소득 변수인 아버지의 직업, 부모의 학력, 편모 여부가 의미 있는 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 우리나라 대학교육 수요에 있어 가계의 비금전적 요인이 중요함을 보여준다. 즉, 대학진학의 결정이 가구 소득수준을 반영한 구매 가능 여부에 따라 결정되는 것이 아니라 어머니의 학력, 아버지의 직업 등에서 유발될 수 있는 대학교육에 대한 가치관을 반영한다고 볼 수 있다.

시계열분석의 결과도 유사하다. 소득의 영향력은 통계적으로 유의미하지 않았고 등록금 가격변수는 오히려 대학교육 수요와 정(+)의 상관관계를 보이는 것으로 나타나기도 하였다. 소득·가격 변수 중 유의미한 영향을 미치는 변수는 미래 기대수익으로 투자적 관점의 대학교육 수요가 상당함을 시사한다.

이러한 추정결과는 대학교육에 대한 가격지원 정책이 대학교육 수요의 변화보다는 단순한 가계소득 지원에 그칠 가능성이 높음을 보여준다. 이는 대학교육의 한계비용을 낮추는 지원정책이 진학률이 낮

은 저소득가구와의 형평성 문제를 야기할 수 있음을 시사한다.

IV. 대학교육비 지원방법

가. 지원방법의 평가

대학교육에 대해 정부가 재정 지원을 해야 하는 가장 중요한 이유는 교육투자에 대한 성과가 불확실하다는 점과 자본시장이 불완전하다는 점이다. 이 두 가지 요소를 고려한 경제모형을 통해 각종 지원방법을 효율성과 형평성 관점에서 평가한 결과를 정리하면 다음과 같다.

세금으로 보조금을 지급하여 대학교육의 한계비용을 인하하는 전통적인 조세-보조금정책은 역진적인 소득재분배를 가져온다. 또한 경제적 효율성과 일생소득의 형평성, 교육기회의 공평성의 세 가지 목표를 동시에 달성할 수는 없다. 즉 효율성과 형평성의 상충관계가 존재한다.

조세-보조금 정책의 대안으로 순수 용자제도, 졸업세제도, 소득연계형 용자제도에 대해 검토하였다. 이 제도들은 모두 학자금용 용자하는 방식에 기반을 둔 것으로서 대학교육의 결과에 대한 불확실성이 없을 때는 모두 동일한 결과를 가져온다. 효율적이며, 사후적·사전적 공평성 기준을 모두 충족한다.

그러나 대학교육의 성과에 대한 불확실성이 존재할 때 각 제도들이 갖는 교육비 상환방법의 차이는 효율성과 형평성의 차이를 유발한다. 순수 용자제도는 혜택과 부담주체가 동일하지만, 졸업세제도에서는 대학교육 투자 후 실패한 사람에 대한 교육비용을 성공한 사람이 부담하고, 소득연계형 용자제

도는 전 국민이 함께 부담한다. 이 중 우리나라에서 최근에 도입한 소득연계형 용자제도가 중요한 의미를 갖는데, 이 제도는 세금으로 대학교육비의 일부를 보조하게 되므로 조세-보조금 제도와 같은 역진적 소득재분배가 여전히 존재하게 된다. 그러므로 형평성 측면의 문제가 존재한다. 다만 용자금의 상당부분을 대학교육을 받은 자가 직접 부담하므로 조세-보조금 정책에 비해 역진성이 상당히 완화된다. 반면 효율성 측면에서 소득연계형 용자제도는 대학교육의 기대소득을 높여 효율성을 개선하는 효과가 있다. 기대소득 증대는 대학교육 성과에 따른 소득격차를 확대시켜 위험회피적 개인의 대학진학을 상대적으로 위축시키는 요인으로 작용하기도 한다.

나. 정책방향

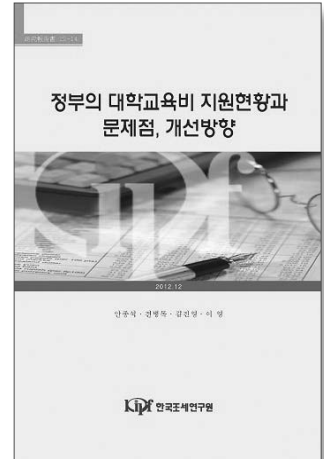
최근에 고등교육교부금으로 대변되는 대학단위 지원이 바람직하지 아니면 개인단위 지원이 바람직한지가 핫 이슈가 되었다. 이와 관련하여 고등교육교부금을 포함한 대학단위 지원이 가지고 있는 문제는 다음과 같이 네 가지로 정리할 수 있다. 첫째, 대학단위 지원은 고소득가계 자녀나 저소득가계 자녀에게 동등한 혜택을 주는 지원방식으로 형평성을 개선하는 효과가 없으며 오히려 악화시키게 된다. 둘째, 정부가 대학에 직접 지원하는 경우 대학이 정부의 영향력을 더 많이 받게 되고 자율성이 훼손된다. 셋째, 대부분의 대학에 지원이 이루어지는 경우 구조조정 압력을 받아야 하는 대학에까지 정부의 재정 지원이 이루어지므로 구조조정을 저해하게 된다. 마지막으로 대학에 대한 지원은 소득계층을 구분하지 않고 지원하는 것으로서 모든 소득계층에 동등하게 적용되는 등록금을 낮춤으로써 대학교육

에 대한 수요를 과다하게 증가시키는 효과가 있다.

이러한 모든 문제로부터 자유로운 방식이 저소득층에 학자금을 지원하거나 융자하는 방식이다. 이 방법을 적용하는 경우 학생들의 선호도가 낮아 정원을 충원하지 못하는 대학은 그만큼 혜택을 받지 못하게 되므로 구조조정을 저해하는 효과가 상대적으로 적다. 또한 저소득층이 대학교육을 받지 못하는 문제를 대폭 개선할 수 있으며, 역진적 재분배 문제도 상당히 완화할 수 있다. 우리나라는 2010년에 졸업 후 소득수준에 연계하여 상환하는 든든학자금 제도를 도입하였다. 도입 후 예상보다 수혜자가 적어 효과성에 대한 비판을 받기도 하였지만 여러 가지 제기된 문제점이 대부분 개선된 상태이므로 앞으로 이 제도가 대학교육비 지원정책에서 핵심적인 역할을 할 것으로 기대된다.

그 외에도 소득계층별로 맞춤형으로 학자금 지원을 하여 지원의 체감도를 높일 필요가 있다. 저소득층(1~3분위)에 대해서는 현재의 지원(맞춤형 장학금 I 유형) 규모를 높여 실질적으로 대학교육에 대한 지원이 될 수 있도록 하고, 현재 학자금 지원의 혜택이 가장 적은 중산층에 대해서는 등록금 절반 정도를 장학금 형태로 지원하는 것도 고려할 수 있다. 고소득층에 대해서는 장학금 형태로 지원할 필요는 없으며 든든학자금 이용이 가능하도록 하는 정도의 개선이 필요하다.

교육비에 대한 조세지원방식에 대해서도 재고해볼 필요가 있다. 현재 소득세제에서 자녀의 대학등록금은 900만원 한도 내에서 소득공제를 받을 수 있다. 이러한 소득공제 혜택은 납세자가 직면한 한계세율에 비례하기 때문에 최고세율에 해당되는 고소득자의 경우 등록금의 41.8%(개인소득세 최고세율 38%, 지방소득세 3.8%)를 돌려받고 소득이 낮아 면세점에 있는 납세자의 경우 한 푼도 돌려받지 못



B5번형/ 193면
2012. 12

하고 있다. 그러므로 자녀교육비 공제제도는 형평성 관점에서 매우 심각한 문제를 가지고 있는 제도이다. 가장 바람직한 방법은 이 제도를 폐지하고 그로 인해 발생하는 재정수입은 맞춤형 학자금이나 소득연계형 학자금 융자에 대한 지원을 확대하는데 활용하는 것이다.

V. 대학교육비 지원 규모

본 보고서에서는 국제비교를 통해 우리나라 고등교육의 학생 1인당 교육비 규모와 정부 지원 규모를 평가하고 정부 지원을 확대할 경우에 예상되는 효과를 분석하였다. 그리고 그 분석결과를 토대로 정책방향에 대해 논의하였는데, 정리하면 다음과 같다.

첫째, 교육비 총액을 증가시키는 것을 목적으로 지원을 확대하는 데는 신중을 기할 필요가 있다. 우리나라의 경제력과 인구에서 대학생이 차지하는 비중을 고려할 때 1인당 교육비 수준이 낮은 편이 아

니다. 또한 실증분석 결과에 따르면 정부 지원을 중심으로 대학재정을 운용하는 경우 정부의 예산제약이 대학교육의 양적 확장과 질적 성장을 저해하는 결과를 초래할 수 있다. 그리고 정부의 지원은 우수 대학 육성이나 경제성장에 의미 있는 기여를 하지 못하는 것으로 나타났다.

둘째, 교육비 총액을 증가시키는 목적의 지원 확대에 대한 긍정적인 근거를 찾기 어렵다는 점은 앞서 언급한 대학교육비 지원방법 발전방향과 일관성을 갖는다. 대학교육에 대한 정부 지원은 총액 확대를 통한 무차별적인 한계비용 하락보다는 저소득층에 대한 교육기회 제공, 대학 구조조정의 촉진 등에 초점을 맞추는 것이 바람직하다.

셋째, 대학교육에 대한 정부 지원을 확대할 때 학생 수 변화에 따른 재정구조의 변화를 함께 고려하여야 한다. 경제 여건이 비슷한 다른 국가들과 비교해 볼 때 우리나라는 교육비에서 정부 지원이 차지하는 비중이 상당히 낮은 편이다. 이는 앞으로 정부 지원 확대를 검토할 필요성이 있음을 시사한다. 한편 향후 학생 수가 빠른 속도로 감소할 것으로 예상되는 상황에서 정부 지원의 비중을 급속도로 확대하다 보면 어느 정도 시간이 지난 후에는 정부 지원의 비중이 다른 국가들보다 높아져 시장지향형 대학재정 운영방식에서 정부책임형으로 전환될 수 있다. 그러한 변화가 바람직한 것인지는 신중하게 검토해 볼 필요가 있다. **KIPF**

* 이 원고는 한국조세연구원이 발행한 연구보고서 12-14 『정부의 대학교육비 지원현황과 문제점, 개선방향』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

재정제도 및 재정운용 시스템의 개선

박형수 / 한국조세연구원 선임연구위원

류덕현 / 중앙대학교 경제학부 교수

박노옥 / 한국조세연구원 연구위원

백웅기 / 상명대학교 금융경제학과 교수

홍승현 / 한국조세연구원 연구위원

I. 연구의 중요성 및 연구방법

최근 국내외적으로 재정제도 및 재정운용 시스템의 개혁에 대한 요구가 커지고 있다. 대외적으로는 최근 전 세계적인 재정위기 상황에서 많은 선진국들이 새로운 재정제도를 도입하거나 재정운용 시스템을 정비하고 있다. 대내적으로도 2013년에는 새로운 정권이 출범하면서 재정제도 및 재정운용 시스템 개혁을 추진할 가능성이 높다. 이에 현행 재정제도 및 재정운용 시스템을 평가해 본 후, 차기 정부가 추진할 구체적인 정책대안을 제시하는 것이 본 연구의 목적이다.

우선 재정제도 및 재정운용 시스템을 크게 중장기 시계에서의 재정운용, 예산편성 절차 및 의사결정, 재정사업에 대한 평가 및 환류, 재정정보 관리 및 공개 등 4가지 분야로 구분하여, 총 90여 종에 달하는 국내외 기존 연구 결과들을 분석하여 분야별 쟁점을 파악하고 연구진의 입장을 정리했다. 이를 토대로 약 20명에 달하는 전현직 공무원 및 재정전문가를 대상으로 한 사전 서면조사와 심층 인터뷰(focus group interview, 標的集團面接法, FGI)를 통해 의견을 수렴하였다. 연구보고서는 기존 연

구들과 달리, 보다 비판적 시각에서 실질적인 개선 방안을 제시하고, 너무 구체적인 분석이나 미세한 정책대안보다는 큰 틀에서의 분석 및 정책대안을 제시하는 데 주력했다. 또 재정제도 및 재정운용 시스템을 구성하는 요소들 간의 연계관계를 반영하여 상호간에 연구결과를 교차 참조하고 제도를 연계하여 개선방안을 제시했다.

II. 중장기적인 재정운용 전략 수립의 개선

우리나라에서 중기재정계획이 처음 작성된 것은 30년이 넘지만, 지금과 같은 발전된 형태의 국가재정운용계획은 2004년에 시작되었다. 우리나라는 약 10년간 국가재정운용계획을 비롯한 top-down 제도와 성과관리제도 등을 운영해 오면서, 제도적 측면에서 여러 선진국들과 비교해서 전혀 뒤지지 않는 선진 재정운용 시스템을 구비하게 되었지만, 다른 한편으로는 새로운 제도의 문제점들이 부각되기도 하였다.

국가재정운용계획 작성의 가장 큰 의의는 예산의 단년도 시계를 넓혀 중장기적 시각에서 재원을 전

략적으로 배분하는 것이다. 이러한 중장기적 시각 설정에 중요한 것이 재정운용의 중장기적 목표를 설정하는 것인데, 국가재정운용계획의 중장기 목표 설정에 있어 목표지표의 명확화와 확정된 목표지표 달성을 위한 재정운용 전략 및 세부계획의 부족이 지적되고 있다.

두 번째는 전망 및 목표의 잦은 변경 문제가 지적되고 있다. 그러나 미래의 불확실성을 감안한 전망이 본질적으로 틀릴 수밖에 없는 숫자임을 인정할 때, 정부는 이전 상황에서 제시된 전망을 달성하기 위해 무리한 수단을 동원하기보다는 상황 변화에 따른 적절한 정책대응을 한 후 사후적으로 전망의 오차에 관한 설명이나 향후 전망의 변경 필요성, 이에 따른 정책적 변화에 대한 충분한 설명을 추가하는 방식으로 대처하는 것이 중기재정계획의 취지를 살리는 데 더욱 적합하다고 할 수 있겠다. 추가적으로, 전망의 신뢰성 문제도 이슈가 되고 있다. 중기재정계획과 관련하여 국내외를 막론하고 가장 많이 지적을 받고 있는 문제로, 중기재정계획이 단순 전망이 아닌 정책적 의지를 반영한 계획이라는 성격을 볼 때 재정전망이 개선되는 것 자체를 문제삼는 것은 적절치 못한 것으로 볼 수도 있다. 대신 이렇게 재정전망이 개선되도록 정책적 노력을 한다는 정부의 의지가 어떤 방식으로 계획에 담기는가에 대한 고려와, 작성과정의 투명성 및 사후적 오차 원인 분석이 더 중요하다고 할 수 있다.

이에 본 연구에서는 국가재정운용계획의 실효성 회복을 위한 제도적 개선사항을 단기와 중장기로 나누어 제시해 보았다.

단기적 과제로는, 우선 국가재정운용계획의 성격을 확실하게 규정해야 한다. 대통령 임기와 맞물리는 구조적 문제를 해결하기 위해, 국가재정운용계획의 성격을 정치적 사이클에 따라 두 가지로 구분

할 필요가 있다. 즉, 대통령 임기와 겹치는 기간에는 정책적 의지가 반영된 목표치로, 임기 이후의 기간에는 정책적 고려를 배제한 단순 기준선 전망(baseline projection)으로 바꿈으로써 전략적 자원 배분은 임기와 일치시키고 나머지 기간에 대해서는 기준선 전망을 통해 재정건전성에 대한 고려도 동시에 이루어질 수 있다.

둘째, 국가재정운용계획을 통해 관리할 목표변수를 명확히 해야 한다. 재정건전성 측면에서 재정수지와 국가채무에 관한 목표변수를 정하는 것이 바람직인데, 경기변동을 고려하여 구조적 재정수지를 사용하는 것이 바람직하나 일반인의 이해가 어렵고 자의적 판단의 가능성이 있기에 독립적 재정기구 등 신뢰성을 높일 수 있는 제도적 장치와 함께 도입할 필요가 있다.

셋째, 입법화를 통한 명시적 재정준칙의 도입이 필요하다. 국가재정운용계획의 총량목표 중에서 구조적 재정수지는 계획수립 직전연도($t-1$)부터 계획수립 후 3년차($t+3$)까지의 평균이 균형을 유지하며, GDP에 대한 국가채무 비율은 2020년 이후에는 25% 이하가 되도록 기간별 목표치를 설정할 것을 권한다. 법제화에 따른 경직성의 문제를 완화하기 위해서 재정건전성의 가장 핵심 지표인 부채수준 목표에 대한 법제화와 수지 관련 준칙은 유연한 운용이 가능한 형태의 차등화된 법제화를 제안한다.

한편, 중장기적인 과제는 좀 더 근본적인 구조적 문제들에 대한 것으로, 국가재정운용계획에 따른 국가채무관리계획의 성과평가 시행, 거시·재정전망 체계의 개선을 통한 전망의 객관성 확보, 정권말 국가재정운용계획의 집행결과 보고서의 국회 제출을 통한 실효성 제고 등을 제시할 수 있다.

국가재정운용계획의 수립체계의 측면에서도 수립체계의 투명성 및 의사소통의 활성화, 국회의 참

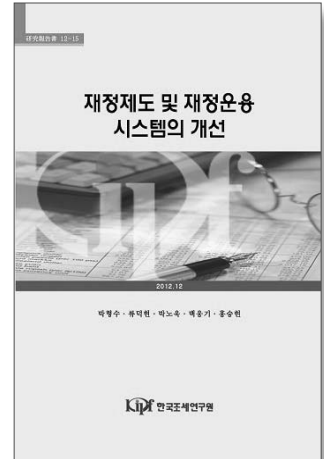
여 확대, 그리고 분야별 작업반의 운용 개선 등의 과제가 있다.

Ⅲ. 예산편성의 절차 및 의사결정 과정 개선

예산편성은 제한된 재정재원을 다양한 정책목표에 부합하도록 배분하는 과정이므로, 예산을 하향식 또는 상의하달식의 어느 한 방식에 전적으로 의존하여 편성할 수는 없다. 따라서 예산편성에서 분권 또는 분업의 원리를 강화하여 보다 효율적으로 예산을 편성하고, 국정철학에 부합하게 국가재원을 보다 전략적으로 배분하는 한편, 예산편성 과정에서 재정당국이 재정총량에 대한 제약 등에 대한 정보를 국무위원들과 지출부처와 공유함으로써 재정건전성 유지에 대한 정부내 공감대를 확산시키기 위해 2004년부터 하향식 예산편성제도를 도입했다는 것은, 종전보다 하향식 어프로치가 보다 강화되었다고 해석하여야 할 것이다. 예산편성 과정에서 재정총량에 대한 결정을 먼저 하고, 이를 바탕으로 분야별 지출한도를 설정한 후, 이러한 사전 결정에 입각하여 구체적인 세부사업 예산을 편성하는 등 단계적인 의사결정을 하도록 한 것이다.

10년 가까이 하향식 예산편성제도를 운영하는 과정에서 대통령제하에서의 국무위원 자원배분회의/재정전략회의가 총지출, 부처별 및 분야별 지출한도를 합의하는 의사결정체로서의 역할을 하지는 못하는 등의 한계가 노정되었으며, 국회의 예산심의 과정에서 행정부의 자원배분에 관한 결정이 존중되기가 매우 어려웠다. 또한 무려 200개가 넘는 지출한도를 bottom-up 방식으로 설정하다 보니, 하향식 예산편성제도가 잘 정착된 국가에서는 발생할 수 없는 책정된 분야별·부처별 지출한도가 집행부

B5변형/ 265면
2012. 12



처에 의해 정확하게 준수되지는 못하고 국회에서도 수정되는 문제가 지속되고 있다.

이에 본 연구에서는 우선 국무위원 자원배분회의/재정전략회의는 현재처럼 재정총량 위주의 토의나 쟁점 및 현안에 대한 토론에서 한걸음 더 나아가 분야별 지출규모 및 분야별 자원배분에 대한 보다 근본적인 문제에 대한 국무위원 간 토의를 할 것을 제안한다. 이를 위해서는 어젠다 설정 및 회의 참석 범위의 조정, 지출부처 및 청와대의 전략적 자원배분에 대한 기획 및 분석 역량 제고, 회의내용의 공개 확대를 통한 국민적 관심과 공감대 형성 노력이 필요하다. 또한 위상이 현재보다 더 높아진 재정당국과 재정에 대한 책임이 더 강화된 지출부처가 협력하여 재정총량 및 분야별 지출한도와 재정관리에 대한 검증은 재정당국 주도로, 세부사업별 예산의 편성 및 집행에 대한 책임은 지출부처가 주도하는 하향식 예산편성의 원리를 강화시켜 나가야 한다. 국회도 일부 선진국과 유사하게 하향식 예산편성의 취지를 살리는 2단계 예산심의방식을 도입하여, 행정부의 재정지출한도 등에 대한 결정을 검토

하여 구체적인 사업별 예산심의 과정에 재원배분에 관한 사전결정이 준수되도록 노력해야 할 것이다.

한편, 분야별 재원배분은 기본적으로 정책의 우선순위를 결정하는 과정이므로 매우 복잡하다. 중기재정계획의 수립과정에서 도출된 총지출한도를 바탕으로 부처별 및 분야별 지출한도를 설정할 때 부처의견을 보다 수렴하고 국무위원 재원배분회의/재정전략회의의 역할을 보다 강화하여 재정당국과 지출부처 쌍방이 준수할 수 있고 국회도 존중할 수 있는 수준에서 결정되어야 할 것이다. 이를 위해 보다 top-down적인 방식으로 총지출 한도가 결정되어야 하고, 분야별 지출한도에 대해서도 재정당국의 심의방식에 더해 국무위원회의의 기능을 강화하여 지출부처와 합의하는 형식을 취해 한도가 잘 준수되도록 해야 지출부처들의 왜곡된 행태들이 시정되고 국회에서도 행정부가 설정한 지출한도들을 존중해 줄 수 있을 것이다. 특히 공식에 의해 지출한도를 부여하고 있는 스위스 사례와 내각이 합동으로 지출한도를 결정하고 있는 스웨덴 사례, 하향식 어프로치와 상향식 어프로치를 적절하게 조화시키고 있는 대표적인 사례인 네덜란드의 예산편성 과정 등을 참조해볼 만하다.

또한 대규모의 재정투자를 요구하는 공공투자사업과 복지사업에 대한 현재의 사전 및 사후적 타당성 검증제도는 타당성 재검증제도와 수요예측 재검증제도 도입, 복지사업에 대한 타당성 검증 도입 등 개선 노력에도 불구하고 예비타당성조사 대상 사업에 대한 면제범위가 지나치게 넓어 국책사업이 실제로는 정치적 혹은 정책적 결정에 의해서 재정사업이 결정되고 집행된 것은 아닌가 하는 의혹과 교통수요에 대한 부실 예측, 면제범위가 너무 넓어 제대로 정착되고 있지 못한 복지사업에 대한 예비타당성제도 등의 문제점이 지속되고 있다. 이에 국가

재정법상의 시행령의 면제요건 중 “지역균형발전, 긴급한 경제·사회적 상황 대응 등을 위해 국가 정책적으로 추진이 필요한 사업으로서 기획재정부 장관이 정하는 사업”을 삭제·수정하고, 복지사업에 대해서는 단순 소득이전 목적사업을 예비타당성조사 면제 대상에서 제외하고 법령상 추진사업의 요건을 보다 명확하게 규정하는 등 예비타당성조사 면제요건을 강화하는 동시에 예비타당성조사 면제 사업에 대해 간이 예비타당성조사를 실시해야 한다. 계속사업의 증액 타당성 검증도 강화해야 한다.

국회도 예결위를 상임위원회로 전환하고 예산위원회와 결산위원회로 분리하는 등 그 기능을 강화하고 각 상임위와의 역할 재조정을 통해 국회 예산심의도 거시적 예산편성과 미시적 예산편성의 2단계 예산심의를 도입해야 한다. 또한 성과평가 결과와 국회의 결산심사 결과가 국회의 예산심의 과정에 보다 적극적으로 반영될 필요도 있다.

IV. 재정사업 성과평가 및 환류 개선

우선 재정성과관리제도의 운영을 위해 필요한 하부구조와 제도운영방식으로 나누어, 현황을 분석하고 개선방안을 제시하였다. 재정성과관리제도의 운영을 위한 하부구조로서 재정사업의 성과를 측정하는 성과정보, 재정사업의 비용을 보여주는 비용정보, 그리고 성과관리 단위를 체계적이고 포괄적으로 선정할 수 있게 도움을 주는 프로그램 예산체계를 꼽을 수 있다. 이러한 하부구조가 의사결정자에게 도움이 되는 기본적인 정보를 도출해내는 데 도움을 준다면, 다음 단계로 중요한 것은 성과관리 및 평가 과정의 제도화, 제도 운영주체의 역량, 그리고 제도 운영 환경 등이다. 각국의 사례를 보면, 재정

성과관리제도의 하부구조에 대해서는 어느 정도 수렴 현상을 보이고 있음에 비해, 제도 운영과 관련된 부분에 대해서는 각국의 정부구조, 문화, 그리고 사회경제적 환경에 따라 차이를 보이고 있다. 본 연구에서는 이러한 주요 요소들의 중요성에 대해 논하고, 국제적인 추세를 동시에 보여주고 있다.

이러한 배경정보를 바탕으로 우리나라 재정성과 관리제도의 현황을 분석하고 개선방향을 제시하였다.

먼저 성과관리를 위한 성과정보와 관련하여 프로그램 예산구조의 개선 필요성, 성과지표와 목표치의 개선, 재정사업 자율평가 항목의 개선, 사업평가의 개선, 평가 대상 사업 선정방식의 개선, 그리고 비용정보의 개선을 제시하였다. 적절한 프로그램 예산구조의 개발은, 의미 있는 성과정보 생산을 위한 첫 단계로서의 의미를 가진다. 현행 프로그램 예산구조는 각 부처의 정책 영역과 사업수단에 대한 근본적인 점검이 미약한 상태에서 기존의 조직구조에 맞추어 개발된 측면이 강하여, 성과정보 생산에 애로를 초래하고 있다. 새로운 정부의 시작과 더불어 정부 조직의 개편이 이루어질 경우, 근본적인 재점검을 시도할 필요가 있다. 성과지표와 목표치의 개선과 재정사업자율평가 항목의 개선 등은 실무적인 내용으로서, 기획재정부와 일선 부처의 역량 강화와 더불어 개선되어야 할 부분이다. 성과정보의 수준 향상을 위해서는 각 부처가 주기적으로 자신들의 사업에 대한 심층평가를 수행할 필요가 있다. 이러한 심층평가 정보가 제대로 축적된다면 성과지표와 목표치 그리고 재정사업자율평가 시 상당히 유용한 정보로 활용될 것이다. 그리고 평가 대상사업도 현행의 포괄적인 접근법보다는 선별적으로 주기적인 점검을 하는 것도 검토할 필요가 있다. 왜냐하면 현행과 같이 정부 재정사업을 3분의 1씩 매년 점

검하는 것은 주어진 역량과 시간의 제약으로 의미 있는 정보 생산에 한계가 있기 때문이다. 마지막으로 비용정보의 개선과 관련해서는 행정서비스 중심의 사업을 대상으로 간접비 배부를 통하여 원가를 도출하여 성과관리에 활용해야 한다.

그리고 제도 간의 연계 개선 및 중복 해소 문제도 제기하였다. 재정성과관리제도 간의 연계를 개선함으로써 제도 간의 정합성을 제고하고 시너지를 창출하는 방안에 대해 논했다. 그리고 기존의 다른 평가제도와 중복성 해소 필요성도 지적하고 있다. 기획재정부 내의 성과관리 및 평가 조직을 일원화하고 강화하여, 재정사업의 평가 관련 정책을 총괄하도록 할 필요가 있다.

평가 결과의 활용과 관련해서는 현행 예산연계 방식에서 한 걸음 더 나아가 평가의 내용을 세분화하여 의사결정에 활용할 것을 권고하고 있다. 사업의 정책적 적합성, 사업계획의 적정성, 사업의 성과 달성 정도 등으로 분류하여 평가 내용에 부합하는 의사결정을 할 것을 권고하고 있다.

성과관리제도의 적절한 운영을 위한 중요한 요소 중의 하나는 정부 내의 성과관리 및 평가 역량의 강화이다. 현행 순환보직으로 이루어지는 인사체제 내에서는 역량과 책임성의 확보가 어려움을 지적하고, 성과관리 및 평가를 행정부 내의 중요한 역량으로 키울 것을 권고하고 있다. 먼저, 행정부 내에 다양하게 분절화되어 있는 담당조직을 일원화하여, 부족한 역량을 결집할 필요가 있다. 대통령 비서실, 국무총리실, 기획재정부 등으로 분산되어 있는 총괄기능을 통합하여, 평가의 중복을 줄이고 내실 있는 성과관리가 이루어지도록 할 필요가 있다. 기획재정부 내에서는 성과관리 및 평가 관련 조직을 준독립적인 전문성을 가진 조직으로 위상을 설정하여, 행정부 내의 성과관리 및 평가 역량을 키워나가

는 역할을 수행할 필요가 있다. 그리고 일선 부처 내에도 준독립적인 성과관리 및 평가 조직을 설립하여, 기획재정부에서 제시하는 성과관리 및 평가 기준에 부합하도록 자체적인 평가를 실시하도록 해야 한다. 기획재정부의 성과관리 총괄조직과 사업 부처의 성과관리 및 평가조직은 주기적인 네트워킹을 통하여 상호보완적인 역할을 수행하는 체제를 마련해야 한다.

감사원과 국회도 행정부 내의 평가제도 운영 상태를 모니터링하여 건설적인 제언을 하는 기능을 수행할 필요가 있다. 감사원과 국회가 제도 운영의 형식적인 측면에만 지나치게 집중하여 감시를 할 경우, 제도가 경영의 수단이 아니라 규제에 대한 형식적인 준수로 전락할 우려가 있다. 성과관리 및 평가제도가 경영수단으로서 제대로 활용될 수 있도록, 형식적인 요건에 대한 지적보다는 실질적인 내용에 대한 검토와 지적이 이루어질 필요가 있다.

재정성과관리제도의 성공의 최대 관건은 고위 의사결정자의 관심과 정보 활용이다. 현행 우리나라 제도는 실무자 중심으로 운영되는 한계를 보이고 있으므로, 주요 사업에 대한 선별적이고 체계적인 모니터링 시스템 구축을 통해, 고위 의사결정자들이 직접 개입하여 제도를 운영하는 체제를 마련할 것을 제안한다.

한편, 예산의 편성 및 국회의 심의·의결 이후, 계획에 따른 집행의 결과가 결산으로 정리되기까지는 1년이 넘는 시간이 걸린다. 이러한 시간적 차이로 인해, 계획에 따른 적절한 집행이 이루어지고 있는지에 대한 중간 점검 및 사후 점검의 강화를 통해 예산의 효율적 집행을 제고할 필요가 있는데, 재정관리점검회의, 예산낭비신고시스템, 예산성과금 제도 등은 그 나름대로의 역할을 하고 있지만, 앞으로 다양한 형태로 존재하는 예산낭비의 사례들을 한국정

책학회(2006), 박형수·송호신(2011) 등을 참조하여 유형화하여 예산낭비에 대해 보다 체계적으로 대응해야 한다. 이를 위해서는 직전 연도의 결산감사 결과나 기존의 성과평가 결과 등 다양한 정보를 효과적으로 예산심사에 반영하는 체계를 강화하는 한편, 시민단체나 일반국민 개인들의 적극적인 관심과 참여를 통해 효율적인 재정 집행이 이루어지도록 감독을 강화하는 방안을 적극 검토할 필요가 있다.

V. 재정정보의 생산, 공개 및 활용 개선

재정제도 및 재정운영 시스템의 개혁이 제대로 정착되기 위해서는 이에 필요한 재정정보의 분석·가공·활용이 가능한 통합재정정보시스템이 완비되어야 한다. 4대 재정개혁 과정에서 구축된 디지털 예산회계시스템(D-Brain)은 당초 재정통계 작성범위를 국제기준 등을 고려하여 재설정하고, 정부정책과 성과관리가 가능한 프로그램 예산체제로 개편하는 한편, 복식부기·발생주의 회계제도를 효율적으로 도입하고 국가 통합재정정보시스템을 구축하고자 했던 당초 목적은 어느 정도 충족되었다.

그러나 앞으로 더 개선되어야 할 과제로는 일반 정부 이외에 중앙정부 및 지방정부 산하 공기업을 모두 포함하는 공공부문 재정통계를 작성하는 것, 다양한 재정위험을 종합적으로 관리하는 공공부문 부채종합관리 시스템을 구축하는 것, 조직과 예산구분 단위를 보다 일치시키고 공통비를 적절히 배분하여 성과관리와 연계성을 보다 강화하는 등 프로그램 예산제도를 보다 적극적으로 활용하는 것, 연금충당부채 추계방법을 개선하는 것, 발생주의 회계제도하에서 생산되는 다양한 정보를 정부와

국회가 의사결정에 활용되도록 교육과 홍보를 강화하는 것, 아직도 부처별·대상별로 관련 전산시스템이 분리되어 운용되고 있으므로 이를 개선하는 것 등을 들 수 있다.

이외에 공기업 부채나 보증채무, 민자투자 관련 부채 및 재정위험 등에 대한 정보공개를 보다 확대하고, 회계연도 중간보고서와 이와 관련한 정책보고서의 발간, 대선전 보고서 및 장기재정전망 보고서의 발간 등도 필요하다. **KIP**

* 이 원고는 한국조세연구원이 발행한 연구보고서 12-15 『재정제도 및 재정 운용 시스템의 개선』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

공공기관 프로그램 예산제도 도입 연구

허경선 / 한국조세연구원 부연구위원

김지영 / 한국조세연구원 부연구위원

박노옥 / 한국조세연구원 연구위원

공공기관이 국민경제에서 차지하는 비중과 중요도는 점차 증가하고 있으며 공공기관에 대한 정부의 재정지원도 규모가 증가하고 있다. 특히, 최근 공공기관의 부채가 규모와 속도 면에서 급격히 증가하고 있어 국가의 재정에도 부담이 될 수 있다는 우려는 공공기관의 재무관리에 대한 관심을 지속적으로 증대시키고 있다. 현재 공공기관의 결산에 대해서는 엄격한 감사와 검토가 이루어지고 있으나 공공기관의 예산에 대해서는 기관의 자율성을 존중하고 사후적 보고 위주로 관리되고 있어 상대적으로 관리가 체계적으로 이루어지고 있지 않다.

예산이란 일정기간 동안의 기관의 수입과 지출에 관한 계획을 뜻한다. 즉, 일정기간 동안 기관이 수행하고자 하는 일을 하기 위해 얼마만큼의 지출이 필요하고 이를 위한 재원을 어떻게 조달할 것인가를 금액으로 표시한 것이라고 정의할 수 있다. 예산은 단순한 수입과 지출에 대한 기록 이상의 의미를 가지고 있는데, 목적 달성을 위해 어느 정도의 재원이 필요할지에 대한 예측과 일정에 대한 계획이 모두 포함된 것이라고 볼 수 있다. 따라서, 기관의 활동이 제대로 수행되기 위해서는 예산의 뒷받침이 필요하며, 예산을 어떻게 관리하고 배분하는지에

따라 기관의 활동 결과는 크게 달라진다.

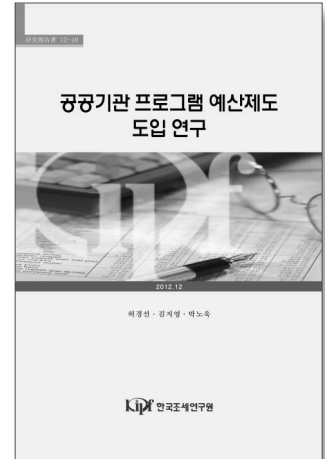
공공기관의 예산은 정부에서 법률과 지침을 통해 기본원칙과 가이드라인을 제시하고 있으며, 이에 대한 점검과 평가를 실시하고 있지만, 상당부분 공공기관의 자율에 맞게 운영되고 있다. 공기업·준정부기관의 재무관리에 관한 규정은 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4절 예산회계에서 기본원칙을 제시하고 있다. 공기업과 준정부기관은 발생주의에 따라 회계처리를 하도록 하고 있으며 세무 회계처리기준은 기획재정부령인 「공기업·준정부기관 회계사무규칙」을 따르도록 하고 있다. 기획재정부는 매년 공기업·준정부기관 예산편성지침과 예산집행지침을 마련하여 공공기관의 예산과 자금운영 및 집행에 관한 가이드라인을 제시하고 있다. 공기업과 준정부기관의 예산안은 이사회의 의결을 통해 확정하며 일부 준정부기관의 경우 주무기관의 장의 승인 후 확정하고 있다. 확정된 예산안은 공기업의 경우 기획재정부장관과 주무기관의 장에게, 준정부기관은 주무기관의 장에게 제출하도록 되어 있다.

각 공공기관의 예산 내역은 기획재정부가 운영하고 있는 공공기관 경영정보공개시스템(알리오)에 요약 정보가 일부 공개되며, 예산편성지침 준수 여

부는 정부의 공공기관 경영실적 평가 시 점검하여 평가에 반영된다. 경영실적 평가 결과 인건비 과다 편성 및 지침 위반으로 경영부실을 초래한 기관에 대해서는 공공기관운영위원회 심의·의결을 거쳐 향후 경영책임성 확보 및 경영개선을 위하여 필요한 인사상 또는 예산상 조치 등을 취하도록 요청할 수 있다.

이와 같이 공공기관의 예산에 대해서는 기관의 자율성을 확대하는 한편 사후적 책임성을 강화하고자 하였다. 따라서 정부에서는 공공기관 예산에 대한 기본원칙과 지침을 제공하고 기관은 이에 따라 자율적으로 예산을 편성하고 있다. 사후적 책임성을 강화한다고 하였으나 실제 공공기관의 예산에 대한 관리는 엄격하게 이루어지고 있지 않다. 확정 후 제출된 예산정보는 경영정보공개시스템에 공개하고 있으나 매우 제한된 정보만 공개되고 있어 예산정보의 투명성이 미흡하며, 예산의 사업별 집행과 효과성에 대한 정보는 전혀 공개되고 있지 않다. 또한 공공기관의 예산제도와 예산서는 자율적으로 운용·작성되고 있기 때문에 다양한 방법으로 예산제도가 운영되고 있고 예산서 역시 각기 다른 방식으로 작성되고 있어 필요한 정보를 찾아보거나 이해하기 어렵다는 문제점이 있다. 또한 공공기관의 성과관리는 경영평가 등을 통해 관리되고 있으나, 대부분의 기관에서 성과관리가 예산과 연계되어 있지 않아 예산에 대한 성과는 알 수 없다는 이슈가 있다.

현재 대부분의 공공기관에서 사용하고 있는 품목별 예산제도는 기관에서 예산을 관리한다는 측면에서는 효과적이지만 공공기관의 예산을 투명하게 파악하는 데는 어려움이 있다. 따라서 공공기관의 예산관리를 강화하고 투명성을 향상시키기 위하여 개선안이 필요하며, 정부에서는 공공기관 예산관리에



B5번형/ 181면
2012. 12

대한 개선책으로 공공기관에 프로그램 예산제도를 시범적으로 도입할 것을 추진하고 있다. 기존의 비목별 예산편성 방식과 달리 각각의 사업에 따라 예산을 편성하는 프로그램 예산제도(Program Budgeting)는 우리나라에서 '성과주의 예산제도' 혹은 '사업별 예산제도'라는 명칭으로 도입, 활용되고 있다. 프로그램 예산제도는 기본적으로 조직의 계획(plan)-사업(program)-예산(budget)을 연결시키는 예산제도를 뜻한다. 즉 조직이 추구하고자 하는 목표를 설정한 후, 이 목표를 달성하기 위한 계획을 수립하고, 계획을 구체화하기 위한 사업들을 정의하고, 이 사업별로 예산을 편성하는 방식이다. 프로그램 예산제도는 기존 예산이 조직에 따라 분배되던 한계를 극복하고, 동일한 목표를 지향하는 세부사업들을 하나의 프로그램으로 통합하고, 이러한 프로그램에 따라 예산을 배분하는 것을 기본 원칙으로 하고 있다. 프로그램 예산제도는 기존의 품목별 예산제도와 달리, 단위사업과 프로그램으로 구성되는 전체 사업에 대한 예산과약을 용이하게 하여 예산의 투명성을 높이고, 사업을 담당하

는 조직의 책임성을 강화할 수 있다는 장점이 있다. 우리나라는 2003년 중앙부처와 그 소속기관을 시작으로 '성과주의 예산제도'라는 명칭하에 프로그램 예산제도를 도입하였고, 2005년 시범사업을 거쳐 2008년부터 모든 광역자치단체를 포함하여 50개 지자체도 프로그램 예산제도 도입을 확산하였다.

본 연구는 공공기관 예산제도의 현황과 이슈를 분석하여, 공공기관 예산제도의 개선안을 제시하는 것을 연구의 목적으로 하고 있다. 특히, 공공기관 예산제도 개선책의 하나로 중앙정부와 지방정부에서 도입되어 사용되고 있는 프로그램 예산제도에 대해 집중적으로 살펴보았다. 이를 위해서 본 연구에서는 공공기관의 예산제도 현황과 프로그램 예산제도 도입 현황에 대한 자료를 수집·분석하여 공공기관의 프로그램 예산제도의 도입과 활용현황을 파악하였고, 프로그램 예산제도를 이전부터 도입하여 활용하고 있는 정부와 공공기관의 사례를 분석하여 프로그램 예산제도 도입·운영의 이슈와 시사점을 분석하였다.

공공기관의 예산제도 현황을 288개 공공기관 전체를 대상으로 설문조사를 실시한 결과, 105개의 기관이 프로그램 예산제도를 도입하였다고 응답하였는데 이는 전체 공공기관의 36.5%에 해당하는 것으로서, 상당수의 공공기관에서는 독자적으로 프로그램 예산제도를 도입하여 활용하고 있음을 확인할 수 있었다. 기관이 프로그램 예산제도를 도입하였다고 응답한 비중은 시장형 공기업에서 28.6%로 가장 낮았고, 기금형 준정부기관에서 47.1%로 가장 높았다. 준시장형 공기업, 기금형 준정부기관, 위탁집행형 준정부기관은 모두 40% 이상이 도입하였다고 응답하였다.

〈표 1〉 프로그램 예산제도 도입 현황

(단위: 개, %)

	유형	도입 기관 수/ 전체 기관 수	도입 비율
공기업	시장형 공기업	4/14	28.6
	준시장형 공기업	6/14	42.9
	공기업 총계	10/28	35.7
준정부기관	기금형 준정부기관	8/17	47.1
	위탁집행형 준정부기관	30/66	45.5
	준정부기관 총계	38/83	45.8
기타공공기관		57/177	32.2
전체 공공기관		105/288	36.5

그러나 93개 공기업과 준정부기관의 예산서를 대상으로 직접 분석을 수행한 결과는 공공기관의 설문조사와는 달리 전면적으로 프로그램 예산제도를 운용중인 기관이 그리 많지 않음을 보여주고 있다. 전체 사업에 프로그램 예산제도를 적용하고 체계적인 프로그램 구조를 갖춘 전면적 도입 기관은 분석 대상 93개 기관 중에 17개 기관(18.3%)이었으며 형식적으로 프로그램 예산제도를 도입한 기관은 50개 기관(60.2%)에 달했다.

〈표 2〉 공공기관 유형별 프로그램예산 도입 현황

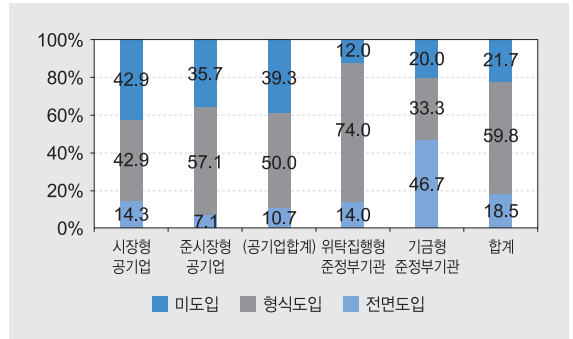
(단위: 개, %)

	전면도입	형식도입	미도입	합계	
공기업	시장형	2(14.3)	6(42.9)	6(42.9)	14(15.1)
	준시장형	1(7.1)	8(57.1)	5(35.7)	14(15.1)
	합계	3(10.7)	14(50.0)	11(39.3)	28(30.1)
위탁집행형 준정부기관	7(14.0)	37(74.0)	6(12.0)	50(53.8)	
기금형 준정부기관	7(46.7)	5(33.3)	3(20.0)	15(16.1)	
합계	17(18.3)	56(60.2)	20(21.5)	93(100.0)	

공공기관 유형별로 프로그램 예산제도의 도입 수준은 각각 다르게 나타났는데 공기업과 준정부기관에서 프로그램 예산제도의 도입 수준이 가장 높은 유형은 기금형 준정부기관이다. 총 15개 기금형 준정부기관에 대하여 예산서를 검토한 결과 전면적 도입이 전체의 46.7% 수준이며, 형식 도입까지 포함할 경우 80%에 육박하는 수준을 보이고 있다. 실질적 미도입은 20%를 차지하고 있다.¹⁾ 위탁집행형 준정부기관은 미도입 비중은 12%로 낮은 대신, 형식적 도입의 비중이 높게 나타나고 있다. 공기업의 경우는 실질적으로 프로그램 예산을 도입하였다고 보기 어려운 미도입 기관의 비율이 약 39.3%로 현저히 높게 나타난다.

기금형 준정부기관의 경우 기금을 관리·운영하는 업무를 수행하고 있기 때문에 정부 예산구조에 따라 프로그램 예산을 전면적으로 도입하여 시행하는 경우가 많았다. 그러나 위탁집행형 준정부기관에서는 기금형과 유사하게 정부의 사업을 운영하고 있으나 자체사업과 혼용되어 있는 경우가 많았다. 정부의 위탁사업에 대해서는 어느 정도 프로그램 예산을 도입하여 운영하고 있으나 자체사업 등 기존 예산분류 체계가 여전히 남아 있기 때문에 프로그램 예산을 전면적으로 도입하였다고 분류되기보다는 형식적 도입으로 분류되는 기관이 많았다.

[그림 1] 공공기관 유형별 프로그램 예산 도입 현황



이상의 분석을 통해 살펴본 결과, 정부의 재정지원을 받는 공공기관의 경우 외부의 법률이나 회계 의무조항 등에 의해 구분회계나 프로그램 예산제도가 의무화되어 있었고, 상당수 공공기관의 경우 자발적인 필요로 인해 프로그램 예산제도를 도입하고 있었다. 프로그램 예산제도의 도입에 있어서도 구분하는 사업의 구조에 있어서 기관 특성에 따라 매우 단순화된 분류(고유사업-수익사업)만을 사용하는 경우도 있었고 정부의 성과주의 예산제도와 유사하게 분야-부문-프로그램-단위사업에 대한 체계적인 분류를 활용하기도 하였다. 그러나 프로그램 예산제도를 도입하였다고 응답한 기관의 예산서 분석을 통해 프로그램 예산제도의 수준을 분석한 결과, 체계적인 사업구분과 성과관리의 연계를 체계적으로 활용하고 있는 경우는 그리 많지 않음을 확인할 수 있었다. 또한 대부분의 기관이 프로그램 예산제도와 구분회계제도를 혼동하여 사용하고 있다는 점도 현황조사의 결과로 나타나고 있다.

이러한 분석을 토대로 공공기관의 프로그램 예산

1) 미도입 기관 비율은 위탁집행형 준정부기관에서 12%로 더 낮지만, 전면적 도입 기관의 비율이 기금형 준정부기관에서 훨씬 높기 때문에 기금형 준정부기관의 도입 수준이 높다고 판단하였다.

제도 도입에 대한 결론을 도출해 보면, 공공기관 예산제도의 개선과 재무관리의 개선을 위해서 프로그램 예산제도를 공공기관에 일률적으로 동시에 도입하는 것은 바람직한 방법으로 보기는 어렵다는 것이다. 공공기관에 프로그램 예산제도를 도입하기 위해서는 현재 공공기관 예산관리 현황에 대한 검토와 공공기관의 업무 특성, 재무구조 특성, 사업 특성에 대한 충분한 검토가 우선되어야 한다. 또한 도입하려는 프로그램 예산제도의 수준과 활용방법에 따라 프로그램 예산제도 도입의 비용과 효과는 공공기관마다 커다란 차이를 발생시킬 수 있다. 따라서 공공기관의 프로그램 예산제도의 도입 결정을 위해서는 공공기관의 특성별로 프로그램 예산제도 도입의 비용과 효과를 고려하는 것 또한 필요하다. 공공기관의 예산에 대한 투명성을 높이고 책임성과 성과관리를 강화하기 위해서는 현재 공공기관의 차이와 예산제도의 차이를 베이스라인으로 놓고 효과성이 높은 방법을 찾아가는 것이 필요하다.

공공기관의 예산제도 현황과 이슈를 분석한 결과, 공공기관의 예산제도 개선을 위해서는 공공기관의 예산에 대해 좀 더 상세한 정보를 공개하는 것이 필요하며, 상세정보의 제공에 있어 공공기관이 수행하는 사업별로 예산정보를 분류하는 것과 정부의 지원 금액에 대해 명확히 구분하는 것이 공공기관의 예산 투명성과 책임성을 높이는 데 우선적으로 기여할 수 있을 것으로 보인다. 또한 공공기관 예산 정보의 공개가 필요한 부분에 대해서는 공통양식을 활용하여 예산정보를 표준화하는 것이 예산 정보 공개 확대에 있어 필요한 부분이다. 장기적으로는 공공기관의 예산집행에 대한 성과정보를 생산하고 공공기관 예산과 성과의 통합관리를 위해서는 사업별로 기관의 회계를 구분하여 관리하는 구분회계제도와 프로그램 예산제도의 도입이 바람직할 것

으로 보인다.

앞서 지적된 공공기관의 이슈를 개선하는 방법 중에서 단기간 내에 가능한 방법은 공공기관 예산에 대한 구체적인 사업별 내역을 기존의 예산서에 포함하도록 하는 방법이다. 따라서 본 연구에서는 정부에 제출하는 공공기관의 예산서에 사업별 수입·지출 내역을 추가로 작성하여 기존 예산서에 포함하는 방안을 추진하였다. 현재 사업계획서, 결산서, 경영평가 등에서 각기 다른 방식으로 구분하고 있는 공공기관의 사업에 대해서는 부문-사업-세부 사업의 구조로 사업을 구분하도록 하였고, 기관의 수입과 지출 내역은 각각의 사업별로 구분하여 작성하도록 하는 방법을 추진하였다. 기관의 의견수렴과 시범적용을 통해 사업별 상세 수입·지출 내역작성(안)을 마련하였으며 이를 2013년도 예산안에 추가로 작성하여 포함하도록 「공기업·준정부기관 예산편성지침」을 개편하였다.

앞에서 설명한 바와 같이 사업별 상세 수입·지출 내역서를 공공기관 예산서에 포함하도록 하는 것은 예산에 대한 상세 정보공개 요구를 충족시키고 투명성과 책임성에 대한 향상을 기대할 수 있다는 점에서 긍정적이다. 또한 이러한 상세 내역서의 작성의무가 공공기관의 예산을 좀 더 체계적으로 관리하고자 하는 긍정적인 동기로 작용할 가능성도 있다. 그러나 앞서 설명하였듯이 공공기관의 예산이 기관의 목적을 달성하는 데 효과적으로 사용되고 있는지 확인하고, 기관의 사업별 성과와 예산을 통합적으로 관리하기 위해서는 공공기관의 예산제도와 회계제도에 대한 변화가 장기적으로 바람직한 것으로 판단된다. 이는 중앙정부와 지방정부가 이미 프로그램 예산제도를 도입하고 있으며, 국가 재정으로 운용되는 공공기관이 대다수라는 점을 고려할 때 사업별로 기관의 예산과 회계를 관리하는 것

은 장기적으로 필요한 변화이다. 그러나 규모와 산업, 사업구조, 공익성·수익성 추구의 측면에서 매우 다양한 공공기관에 동일한 형태의 프로그램 예산제도와 구분회계제도를 일시에 도입하는 것은 바람직하지 않으며, 프로그램 예산제도를 도입하는데 있어서는 도입의 필요성과 효과성, 기관의 특성을 고려하여 순차적이고 차별적으로 프로그램 예산제도와 구분회계를 도입하는 것이 바람직하다고 판단된다. **KIP**

* 이 원고는 한국조세연구원이 발행한 연구보고서 12-16 『공공기관 프로그램 예산제도 도입 연구』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

공공기관 부채의 잠재적 위험성 분석과 대응방안

박 진 /한국조세연구원 공공기관연구센터 소장

최준욱 /한국조세연구원 선임연구위원

김지영 /한국조세연구원 부연구위원

허경선 /한국조세연구원 부연구위원

I. 공공기관 부채규모

정부는 공공기관 부채로부터 자유로울 수 없다. 공공기관에 대한 법적인 소유자이거나 관리감독권을 가지고 있기 때문이다. 또한 대부분의 공공기관 업무는 정부를 대행하여 수행되는 것이므로 부채 발생의 원인을 거슬러 올라가면 결국 정부정책이 발원지로 밝혀지는 경우도 많다. 이러한 이유로 신용평가사들은 부채가 많아도 이를 정부가 해결해 줄 것으로 보고 공공기관에 대부분 최고의 신용등급(AAA)을 부여하고 있다.

공공기관 부채는 정부채무와는 별도로 집계, 관리되고 있다. 다만, 최근 기획재정부에서 발표한 일반정부부채에는 공공기관 중 상당수의(151개) 부채가 일반정부부채에 포함되게 되었고, 공기업과 같이 자체 수입이 높은 공공기관은 일반정부에 포함되지 않는다. 그러나 일반정부에 포함되는 기관은 대체로 공기업에 비해 규모가 작아 공공기관 전체 부채규모에서 이들이 차지하는 비중은 8.2%에 불과하며, 공공기관 부채 중 약 91.8%가 정부채무에 포함되어 있지 않고 있다.

공공기관 부채는 정부채무에 비해 관리체계가 타

이트하지는 않다. 다만 최근 기획재정부는 다행히 공공기관 부채의 심각성을 인식하고「국가재정법」 및「공공기관운영에관한법률」을 개정하여 공공기관이 중장기 재무관리계획을 수립, 정부에 제출하고 정부는 이를 국회에 제출하도록 하였다. 그러나 기관마다 부채가 늘어난 저마다의 사정이 있어 이를 해결하는 것이 쉽지만은 않다. 보고는 공공기관 부채의 정확한 위험성을 파악하여 이에 대한 정책대안을 제시하려는 목적으로 작성되었다.

2011년 공공기관 전체의 부채규모는 482.4조원으로 일반정부 부채규모인 468.5조원을 약간 상회하는 수준이다. 다만, 공공기관 부채에서 일반정부 부채와 중복되는 공공기관이 관리주체인 기금규모와 151개 공공기관의 부채규모를 빼 보면 438.6조원이다.

그러나 우리가 관리해야 할 부채에서 금융공공기관의 부채는 제외되어야 한다. 그렇게 보면 343조원으로 GDP의 27.7% 수준이다. 증가속도 역시 빨라 2011년의 규모는 전년 대비 5.7% 증가한 것이다. 그나마 2008년 21.6%에 달한 후 그 증가속도가 떨어진 결과이다. 우리의 정부채무는 2011년 현재 GDP의 37.9%로서 OECD 평균인 103%에 비해 아

직은 크게 낮은 상태이다. 그러나 정부채무 수준에 근접하는 공공기관 부채를 추가로 안고 있다는 점을 잊어서는 아니 된다.

II. 공공기관별 부채의 위험성

현재의 재무구조로 볼 때 공기업 중 가장 위험한 상황에 있는 기관은 자본잠식을 보이는 석탄공사이다. 그러나 석탄공사의 부채는 1.4조원으로서 전체 공공기관 부채의 0.5%에 불과한 수준이다. 개별 기업 차원에서는 가장 위험하나 부채규모가 작아 국가경제적으로 위험한 수준이라고 볼 수는 없다. 이렇게 보면 재무적 위험성이 높은 공기업 중 부채규모가 커서 국가경제적으로도 큰 충격을 줄 가능성이 있는 기관에 대한 주의가 더 필요하다고 판단된다. 2011년 기준으로 부채 규모 상위 7대 공기업은 LH공사, 한전, 가스공사, 도로공사, 수자원공사, 석유공사, 철도공사인데 이들의 부채는 전체 공공기관 부채의 95.5%를 차지하고 있다.

본 연구는 한국전력을 재무적으로 가장 위험한 기관으로 꼽고 있다. 이는 다소 의외의 결과라고 할 수 있다. 한전의 부채규모는 50.3조원으로서 LH공사의 부채규모(130.5조원)에 비해 훨씬 적기 때문이다. 그러나 한전은 영업이익이 적자인 탓에 이자보상비율이 -212%로서 금융비용을 갚기 위해 또 차입을 해야 하는 구조이다. 그것도 2008년 이후 지속적으로 마이너스 이자보상비율을 유지하고 있어 영업적자가 고착화되어 가고 있다. 이에 비해 LH공사는 610%의 이자보상비율을 보여 현재 영업이익으로 부채를 갚아 나가고 있다. 부채규모는 LH공사가 더 크나 현금흐름 측면에서 한전이 LH보다 부채의 위험성을 더 크게 안고 있다는 결론이다.



B5번형/ 235면
2012. 12

철도공사는 현 시점의 재무지표로는 요주의로 분류되었으나 사실은 '매우 위험' 군으로 보아야 한다. 철도공사는 과거 영업외 수익으로 분류되던 기타비유동자산처분이익이 K-IFRS 적용으로 2010~2011년 중 매년 1조 3천~1조 4천억원의 영업이익으로 계상되는 행운을 누렸다. 그러나 자산매각에 의한 영업이익이 향후 지속될 것으로 볼 수는 없다. 이에 따라 수년 내에 영업이익이 적자로 돌아설 것으로 보이며 그럴 경우 본 연구의 기준에 따르면 '매우 위험' 군으로 분류될 것으로 전망된다.

공기업 재무상태를 '매우 위험' 하게 판정하는 근거는 낮은 차입금 상환능력(이자보상비율)인데 그 배경은 영업이익 적자인 것으로 분석되었다. 한국전력, 석탄공사의 경우 만성적인 영업적자를 기록하고 있었으며 철도공사 역시 자산매각으로 인해 일시적으로 누렸던 영업이익 흑자는 오래 가지 않아 적자로 돌아서게 될 것으로 전망되었다. 이들 공기업은 벌어들인 수익으로 금융이자조차 갚지 못하는 상태로서 빚을 갚기 위해 또 빚을 내야 하는 구조를 보이고 있는 것이다.

그 다음으로 '위험' 한 공기업으로는 토지주택공사(LH), 가스공사, 광물자원공사가 지목되었다. 이 중 전체 공공기관 부채의 41.6%를 차지하고 있는 LH공사가 '매우 위험'이 아닌 '위험'으로 분류된 것이 눈길을 끈다. 이는 지속적으로 영업이익의 흑자와 당기순이익을 시현하고 있으며, 차입금 상환능력도 경영 정상화 방안이 마련된 2010년 이후 점차 개선되고 있기 때문이다. 이에 따라 이자보상비율은 610%로서 부채 규모 7대 공기업 중 가장 높은 수준을 보이고 있다. 차입금 만기구조 또한 장기에 걸쳐 분산되어 있으며, 실제 전체 차입금의 약 3분의 1에 해당하는 정책성 자금(국민주택기금 차입금 등)의 경우 실질적인 상환 부담이 낮아 유동성 위험을 완화시키고 있다는 점도 고려되었다. 그러나 LH공사의 재무구조는 여전히 '위험'한 상태이며 지속적인 관리가 필요하다는 점을 강조하고 싶다.

해외자원 개발의 주역으로 나섰던 가스, 석유, 광물자원공사가 모두 '위험 및 요주의' 군으로 분류된 것도 특기할 만하다. 향후 해외자원 개발을 위한 정부와 공기업 그리고 민간의 역할 분담에 대한 심도 있는 검토가 필요한 시점이다. 이들 공기업이 '위험' 수준으로 분류된 이유는 유동성이 부족하여 단기금융부채상환능력이 50% 미만으로 나타났기 때문이다. 이에 이들 자원 관련 공기업의 유동성에 대한 주의가 필요하다. 특히 석유공사와 광물자원공사의 경우에는 단기외화차입금에 대한 자금력이 낮아 '요주의'로 판정되고 있어 외환 유동성에 대한 관리가 요구된다고 하겠다.

끝으로 수자원공사와 도로공사는 '요주의'로 분류되었다. 두 공기업 모두 차입금 의존도가 높다는 점에서 '안전'이 아닌 '요주의'로 분류되었으나 단기 채무비중이 낮아 '위험'이 아닌 '요주의'로 진단되었다. 수자원공사는 전체 차입금 규모에, 도로공

사는 단기금융부채에 주의를 기울일 필요가 있다는 결론이다.

Ⅲ. 부채의 발생 원인

공기업 부채가 발생하는 원인은 크게 보면 사업 확대 및 신규사업 추진, 요금규제, 기관비효율의 세 가지로 요약된다. 이 중 사업확대 및 신규사업 추진과 요금규제는 부채가 큰 공기업에 거의 공통 적용된다. 공기업의 의향과 무관하게 정부의 필요에 의하여 추진한 사업은 정부에 일차적인 책임이 있다. 요금규제 역시 정부에 의한 것이다. 이렇게 보면 공기업 부채에는 대부분 정부 정책이 그 배경을 이루고 있음을 알 수 있다. 정책사업으로 발생하는 부채는 대부분 정부재정으로 해야 할 일을 재정건전성 유지를 위해 공기업에 전가하고 있기 때문에 발생한다. 반면 요금규제로 인한 부채는 사용자가 응당 내야 할 요금을 물가안정을 위해 낮추어 공기업에게 떠넘기고 있기 때문에 발생한다. 결국 공기업 부채란 정부와 우리 국민이 직접 부담해야 할 비용을 공기업에 전가하고 있기 때문에 발생하는 것이다.

LH공사, 가스공사, 도로공사, 수자원공사는 사업 확대 및 신규사업 추진과 요금규제가 혼재한 형태였다. LH공사의 부채 원인은 보금자리주택, 임대주택, 혁신도시 등 중장기 사업이 핵심요인이었으며 동시에 분양가격 규제도 한 이유였다. 수자원공사 역시 4대강, 아라뱃길 등 대규모 사업이 가장 중요한 요인이었으며 용수 및 상수도의 요금동결도 한 요인이었다. 도로공사도 수익성이 낮아 투자비 회수까지 장기간 소요되는 도로건설 비용을 재정과 함께 도로공사 부채로 조달하는 구조와 고속도로 통행료가 묶여 있는 것이 중요한 요인이었다. 가스

공사의 부채는 대부분 국내외 설비투자, 특히 해외 투자 증가로 설명되며 그 외 요금규제도 한 요인이 되고 있다.

부채 발생 원인 정리

	사업확대 및 신규사업 추진	요금규제	비용측면	주요 사업 내용
LH	◎	○		보금자리주택, 임대주택, 혁신도시
한전		◎		
가스	◎	◎		해외자원 개발
도로	◎	○		수익성 낮은 도로건설
수자원	◎	○		4대강, 아라뱃길
석유	◎			해외자원 개발
철도	◎		◎	적자노선 유지, 시설투자

주: 주요인 '◎', 부요인 '○'

‘매우 위험’ 수준으로 나타난 한국전력공사의 부채는 대부분 전력요금 규제에 기인한다는 점에서 다른 공기업과는 차별화되었다. 한전의 부채가 매우 위험한 수준으로 분류된 것은 영업이익 적자 때문이며 이는 결국 요금규제에 기인하는 것이다. 한전의 적자는 가장 심각한 상황이면서도 요금인상이라는 쉽고도 어려운 해결책을 가지고 있다는 점이 특징이다. 한국철도공사 경우도 운영수지 적자가 핵심요인이다. 그러나 철도공사 부채는 한전과는 달리 요금보다는 적자노선 운영과 같은 정책요인, 그리고 선로사용료 및 인건비 부담 등 높은 비용 측면에 기인한 것으로 분석되었다.

IV. 정책적 시사점

이미 위험한 수준에 달한 공기업 부채문제를 해결하기 위한 최우선 과제로는 공공요금 현실화가 제시되었다. 원가보상률이 낮은 공공요금은 공기업 부채로 이어져 그 부담을 미래세대에 전가시킨다. 또한 낭비를 부추긴다. 또한 모든 국민에게 낮은 공공요금을 부과하는 것은 소득분배 차원에서 설득력이 약하다. 제대로 요금을 책정한 후 저소득층에 대한 배려를 강화하는 것이 맞는 방향이다. 그 외에도 자산매각과 같이 그 효과가 즉시 나타나는 방안, 자체 경영 효율화를 통하여 점진적으로 부채문제를 경감시켜 나가는 방안 등 다양한 정책수단들이 가능할 것이다.

더욱 중요한 것은 향후 공기업 부채를 추가로 유발시키지 않기 위한 제도적 장치를 마련하는 것이다. 국민 편익 증대를 위한 공기업 신규 사업 수행 시 부채 상환 및 수익구조가 불확실하여 공기업 스스로 부채 상환이 어려울 수 있다면 그 비용을 재정에서 부담해야 한다. 이와 함께 필요하다면 사업별 구분회계를 확대시킬 필요가 있다.

국가가 관리해야 할 부채에 대해서는 점진적으로 재정의 역할을 확대하여야 한다. 정책사업으로 인한 부채는 결국 정부가 비용을 책임지지 않고 편익은 누리는 구조에서 발생한다. 정부가 정책사업을 추진할 때에는 그 비용도 재정에서 부담해야 한다. 그래야 무리한 사업추진을 자제하게 된다. 이를 제도화하기 위해서는 공기업 부채 중 국가가 관리해야 할 부채와 공기업이 책임져야 할 부채를 분리하여 책임을 물을 수 있도록 구분회계제도를 확대시킬 필요가 있다. 아울러 공공기관 예비타당성조사를 강화하고 매년 제출하도록 되어 있는 중기재무관리계획의 현실성과 구속력도 강화해야 한다.

향후에는 공기업 부채를 예의 주시하면서 조기경보 시스템을 가동해야 할 것이다. 고위험군(‘매우 위험’ 혹은 ‘위험 군’)에 속한 공기업에 대해서는 차별적인 관리를 할 것을 제안한다. 예컨대 고위험군에 속한 공기업이 제출하는 중장기재무계획에 대해서는 공공기관운영위원회가 그 내용을 심의하는 절차를 거칠 필요가 있다. 그리고 그 계획은 매년 경영평가의 주요 항목에 포함되어야 한다. 또한 고위험군 공기업의 신규 사업에 대해서는 예비타당성조사의 폭을 확대 적용할 필요가 있으며 상대적으로 더욱 까다로운 판단 기준을 적용하는 방안도 검토해야 한다. 이와 같이 고위험군 공기업에 대해서는 부채문제 해결을 위해 기획재정부가 가지고 있는 정책수단을 총동원할 필요가 있음을 지적하고자 한다. 아울러 공기업의 부채관리는 국무총리실의 소관 부처에 대한 평가에도 반영되어야 한다. 예컨대 한전의 부채문제는 지식경제부, LH공사의 부채문제는 국토해양부에 대한 평가에 반영되어야 한다. 부채문제는 정부정책과 긴밀히 연계되어 있어 공기업 차원의 노력만으로는 개선되기 어려운 속성을 가지고 있기 때문이다.

공기업 부채는 정부와 공기업만이 아니라 국민까지 참여하여 만들어 낸 합작품이다. 이러한 3자 담합은 정책사업과 요금규제로 나타나는데 이 두 가지가 바로 공기업 부채의 핵심요인이다. 첫째, 정부는 정책사업을 추진하면서 재정건전성을 유지하기 위해 공기업에 부채를 일으켜 이를 시행하도록 하고 있다. 공기업은 사업을 확장하면 예산도 늘고 승진도 빨라지므로 마다하지 않는다. 경영진은 부채가 걱정되기는 하지만 거절할 수는 없다. 국민도 투자사업의 직접적인 수혜자가 되거나 간접적인 경기회복의 수혜자가 될 것으로 믿고 반긴다. 둘째, 정부는 물가관리를 위해 전기, 가스, 수도, 교통 등 각

종 공공요금을 원가보다 낮게 유지하도록 요구한다. 요금을 적게 내니 국민은 반긴다. 공기업은 어쩔 수 없이 낮은 공공요금을 수용하면서 이런 낮은 공공요금이 유지되는 한 민영화 가능성은 없을 것으로 위안을 삼는다. 정책사업과 낮은 공공요금이라는 정부, 공기업, 국민의 3자 담합의 결과는 공기업 부채로 남게 된다. 공기업 부채의 본질은 정부나 국민이 자신이 부담해야 할 비용을 부담하지 않으면서 편익을 누리려는 데에서 출발한다. 그 비용은 공기업 부채를 통해 결국 우리의 미래세대에 떠넘겨지고 있다. 공기업 부채의 배경에는 정부와 우리 국민 모두가 연관되어 있는 것이다.

공공기관 부채문제 해결을 위해서는 무리한 사업 확대 및 신규사업을 추진하지 않고, 반드시 필요하다면 재정지원을 수반하여 공기업의 재무건전성을 유지하면서 사업을 추진하는 것이 중요하다.

또한 우리 국민도 적절한 수준의 공공요금을 지불할 마음의 준비를 해야 한다. 물론 공기업도 지속적인 혁신을 통해 생산성 제고에 나서야 한다. 공공기관 부채는 정부와 공기업, 우리 국민이 모두 바뀌어야 해결할 수 있다. **KIPF**

* 이 원고는 한국조세연구원이 발행한 연구보고서 12-17 『공공기관 부채의 잠재적 위험성 분석과 대응방안』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.

고용정책 다변화 추진과제별 공공기관의 인력관리 현황과 방향

박한준 / 한국조세연구원 부연구위원

라영재 / 한국조세연구원 경영평가연구팀장

조윤직 / 연세대학교 행정학과 교수

반복적으로 발생하고 있는 글로벌 금융위기 및 경제위기의 영향으로 국가마다 불확실성이 더욱 증가하고 있다. 이에 따라 기업들의 고용도 경색되면서 실업문제는 가장 심각한 사회문제로 인식되고 있다. 경기둔화와 저성장이 지속되면서 과거와 같이 대량고용을 통한 고도성장이 불가능해졌으며, 기업들에는 고용 확대와 적극적인 투자보다는 인력 감축을 통한 구조조정의 인센티브가 더욱 강해지고 있다. 이렇게 고용환경이 악화되면서 비정규직이 증가하고 있고, 청년층, 특히 고졸자와 같은 취약계층의 취업은 더욱 힘들어지고 있다. 우리나라의 대학 진학률이 80% 수준에 이르고 있어 OECD 국가 중에서 가장 높으나, 청년층의 경제활동 참여율은 가장 낮은 것으로 파악되고 있다. 또한, 여성인력의 경력단절 현상도 다른 국가에 비해 심화되고 있다.

경제위기 이후 계속 악화되어온 고용문제를 해결하기 위해 공공부문의 사회적 책임성이 강조되고 있다. 이를 위해 공기업을 포함한 공공기관들은 노동시장의 주요 고용주체로서 고용문화와 근로환경 개선을 위해 노력하고 있다. 최근 공공기관들이 정부의 고용정책을 반영하여 강조하고 있는 인력관리의 큰 변화는 청년인턴의 선발, 고졸인력의 채용,

그리고 유연근무제 확산으로 요약할 수 있다. 세 가지 제도와 정책은 수혜 대상이 다르지만, 조직의 사회적 책임을 강조하고 있다는 공통점이 있다. 이와 같은 제도들의 지속가능성, 발전방향을 함께 분석·연구하는 것은 노동시장의 공정한 사용자로서 공공기관이 책임과 역할의 방향을 기늬해 볼 수 있다는 점에서 의미가 있다. 따라서 본 연구에서 공공기관의 청년인턴제도 도입과 운영실태, 고졸인력 채용현황과 활용의 한계, 공공기관 근로자들의 유연근무제에 대한 태도를 관찰한 정책적 시사점은 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 고용 경색에 따른 청년구직자들의 실업상태를 한시적으로 해소하고 취업역량의 강화 기회를 제공하고자 2008년부터 시행된 공공기관 청년인턴 제도는 인턴근무자 가운데 일부 정규직 전환 채용이 이루어져 상호 탐색기간으로 활용되고 있다고 할 수 있다. 하지만, 인턴기간 종료 이후 정규직 전환규모가 제한적이라는 점과, 짧은 기간 순환 배치되거나 인턴인력 간의 배당업무의 가치와 비중의 차이가 심하다는 불만이 있는 것으로 확인되었다. 새롭게 노동시장에 진입하는 신규 청년인력에게 낙인효과의 트랩에서 벗어날 수 있도록 한시적으로

지원한다는 점에서는 의미가 있으나, 5~12개월 기간 동안 취업하지 못하거나 인턴경험의 경력시너지가 발생하지 않는다면, 다시 실업상태로 환원되는 것이 불가피하여 근본적이고 장기적인 고용효과를 기대하기에는 힘들다. 따라서 현재와 같은 한시적 고용효과를 전제한 인턴제의 운영은 경제상황과 노동시장의 환경이 개선되면 재고할 필요성이 있다. 채용규모의 확대가 제한적인 환경에서 인턴제도의 운영은 상호 탐색기간으로서 적성을 확인하거나 적격자를 발굴하는 의미가 크다. 따라서 근무기간을 장기로 늘리기보다는 효율적으로 재조정하는 것이 필요하다. 채용목적이 아닌 취업역량을 강화하는 기회제공 관점에서는 채용규모의 조정을 고려하여야 한다. 기관 내부의 인력수요와는 관계 없이 기관 인력규모에 비례한 청년인턴 선발은 자칫 직무배치가 가능한 인력수요를 넘쳐 인력운용에 부담이 될 수 있다. 즉, 기관의 사업과 성격에 따라서 차이를 인정하는 접근방식도 고려할 수 있다. 다만, 청년인턴제도는 공채 선발기준이 성적에 편중되어 있어 발굴하기 힘든 다양한 우수인력을 선발할 수 있는 대안적 기회를 충분히 제공한다는 점에서 지속적인 충원 채널로 유지하여야 하는 당위성을 가지고 있다는 점을 부인할 수 없다. 즉, 청년인턴제도는 한시적인 고용대책보다는 기관의 인력채용시스템으로 정착할 때 지속가능할 것이다.

둘째, 사회적 관심으로 평가한다면, 공공기관이 고용문화 변화를 위해 선도하고 있는 고졸인력 채용은 민간부문까지 빠르게 확산되고 있다는 점에서 의미가 있다. 공기업을 중심으로 공공기관 신규채용의 20% 수준을 고졸인력으로 충원할 것을 권고하고 있으며, 대부분 기관에서 전년도 대비 고졸인력 채용비중을 늘려가고 있다. 대학 진학률이 80% 수준에 이르는 현실에서 소수그룹에 대한 적극적

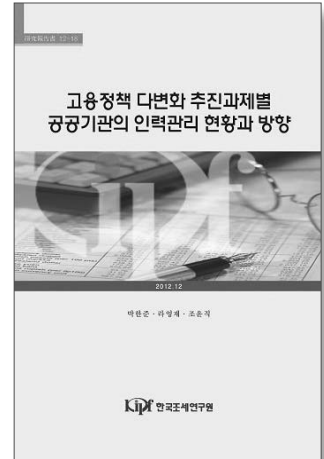
조치(affirmative action)의 성격으로 이해할 수도 있으며, 인적자원의 다양성 확보(diversity management)의 시각으로 접근할 수도 있지만, 2000년대 초반 학력제한 철폐의 의도가 노동시장의 고졸 채용 영역이 대졸인력의 하향지원으로 점유되어 왜곡되었던 것을 환원시키는 의미도 있다. 과거 수년간 신규채용 인력 가운데 고졸인력이 전무하였던 기관들도 고졸인력을 선발하고 있다는 점에서 의미가 있으며, 그 비중도 크게 증가하고 있다. 공기업의 경우, 신규인력의 20% 이상을 고졸인력으로 충원하는 기관들도 관찰되고 있다. 하지만, 지속가능한 고졸 채용이 활성화되기 위해서는 기관들이 장기적인 시각에서 인력계획을 수립하고 이에 따라 충원토록 유도하여야 한다는 것을 유의하여야 한다. 현재 직무분석이나 기관 내부의 경험적 판단에 따라 고졸인력을 충원하고 있으나, 직무분야와 경력발전 경로를 구체화하여야 한다. 정확한 직무 가치 판단과 적합인력의 역량 수준에 대한 고려가 없이 단순히 성적중심으로 인력을 선발하여 배치하면, 상대적으로 직무가치가 낮은 업무를 담당받은 우수인력의 업무수행 동기와 만족도는 하락하게 되어 있다. 즉, 우수한 인력만을 선발하여도 정확한 업무분석과 인력수요를 예측하지 못한 인력관리는 인력 낭비와 기관의 생산성 저하와 비효율로 나타나게 된다. 도입 초기에는 그동안 심각하게 왜곡되어 있던 고졸인력의 취업을 활성화시키기 위해 정부가 채용목표를 설정하고 주도하고 있으나, 점차 정착되면 기관마다 적절한 인력계획을 세워 고졸인력을 충원하도록 자율성을 확대하여야 할 것이다.

셋째, 사회적 책임을 강조하는 정부의 고용정책 기조는 현직자의 근로환경의 측면에서는 일과 가정 이 양립(work-family balance)할 수 있는 환경을 조성하는 데 초점을 두고 있다. 정부는 전통적으로

고정되어 있던 근무형태, 시간, 장소를 근로자들의 필요에 따라 선택할 수 있는 유연성을 제공하는 유연근무제의 활성화를 주도하고 있다. 저출산 현상이 심화되는 가운데 여성근로자들이 직업생활과 출산과 양육을 함께 병행할 수 있는 가족친화적(family-friendly) 환경을 조성하기 위한 정책적 의지도 반영되어 있는 것이다. 하지만, 공공기관 근로자들의 유연근무제 활용실적이 아직 미미한 수준에 머물고 있으며, 그 원인으로 제도의 부재와 상관 혹은 동료의 눈치를 보아야 하는 조직문화를 가장 큰 장애요인으로 확인하였다. 현재 다양한 유형의 유연근무 형태 중에서 탄력근무제가 가장 활성화되고 있으며, 선호하고 있는 것으로 판단된다. 탄력근무제는 시간의 유연성을 제공하는 근무 형태로 유연근무 형태 가운데 전통적 근무방식에 가장 근접한 유형이며, 현실적으로 활용이 용이하여 조직 내부의 수용도가 높아 도입·활용 수준이 증가하고 있다. 즉, 다양한 유형에 대한 정보나 경험이 없어 근로자들은 보수적으로 선호를 결정한 것으로 판단된다. 이는 다양한 유연근무방식이 활성화되기 위해서는 조직문화가 좀 더 개방적이고 자율적으로 변화하여야 한다는 것을 반증하는 것이다. 한편, 보수적인 선호는 유연근무형태의 규칙성으로 해석할 수도 있다. 일과 가정의 양립을 위해 유연근무제를 활용하는 경우, 일상적인 가사나 육아의무가 불규칙적으로 발생하는 것이 아니라 일정한 스케줄에 따른 규칙성이 있기 때문에 탄력근무제나 근무시간선택제와 같이 규칙성이 내포된 근무형태를 선호한다는 대안적 해석도 가능하다.

공공기관 근로자들을 대상으로 설문을 실시한 결과, 유연근무제 활용만족도와 성과, 조직 신뢰와 같은 조직 효과성 변수 간의 유의미한 상관관계가 있음을 관찰하여, 유연근무제 활성화의 필요성을 확

B5변형/ 227면
2012. 12



인하였다. 유연근무제 활성화를 선도하고 있는 기관들의 경우, 조직문화 개선을 위해 체험 및 교육프로그램을 진행하고 있다는 점에 유의할 필요가 있다. 또한, 유연근무제의 도입을 유연성 수준에 따라 순차적으로 확대하는 방안도 고려할 수 있다. 유연성 수준이 낮은 탄력근무제나 근무시간선택제 도입을 시작으로 집약근무나 재택근무, 재량근무 방식으로 활성화 수준을 조정하는 것도 조직 내부의 수용도를 높일 수 있는 방안이 될 수 있다.

우리나라 공공기관은 경제 및 산업정책의 중요한 정책수단이다. 과거 정부 주도의 경제성장을 견인하는 추진동력을 제공하였으며, 산업계의 중요한 고용주체로서 기능하고 있기 때문이다. 전술한 바와 같이, 청년인턴, 고졸인력 채용, 유연근무제도는 정책의 수혜 대상이 다르지만, 공공기관의 사회적 책임을 강조하고 있다는 공통점이 있다. 아직은 이들 제도의 성과를 측정하기에는 제도의 활용기간이 짧다는 한계가 있으나, 도입과 운용과정을 정기적으로 점검함으로써 시행착오를 개선하는 과정을 통해 사회적 책임뿐만 아니라, 기관의 전략적인 인력



관리시스템으로 정착된다면, 기관의 성과 향상에도 기여할 수 있다. **KIPF**

* 이 원고는 한국조세연구원이 발행한 연구보고서 12-18 『고용정책 다변화 추진과제별 공공기관의 인력관리 현황과 방향』의 요약 및 정책시사점으로 필자 개인의 의견입니다.



주요국의 조세 · 재정동향

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



주요국의 조세동향

동향 13-05

요약

- 이탈리아 과세당국은 2013년 3월 29일, 2004년에 도입한 자본이득참여공제제도에 대한 실무 적용 지침(guideline)을 발표함
- 덴마크는 4월 24일 법인세율 3% 인하안을 포함한 경제성장 방안을 여·야 정치권에서 합의하였으며 2013년 하반기 회기 중에 처리하기로 함
- 독일은 4월 16일 스위스 은행의 비밀계좌 데이터가 담긴 CD구매를 통한 조세포탈 조사를 공표하였으며 탈루세액을 5억유로 정도로 예측하고 있음
- 폴란드는 CFC(Controlled Foreign Corporation, 피지배외국회사과세제도)의 도입 방안을 공표하였으며 연내 입법과정을 거쳐 2014년 1월 1일부터 시행할 것임
- 호주 재무부는 5월 14일에 FY2013-14 예산안을 의회에 제출함
 - 법인세와 관련하여 과소자본세제, 역외은행업무 단위(offshore banking unit) 제도, 외국법인의 호주 부동산 처분 시 원천징수세, 연결납세규정, 연구개발 과세특례 등에 대한 개정사항이 포함됨
 - 소득세와 관련하여 의료비 세액공제, 근로 관련

독학비용 공제, 연금펀드 과세제도 등에 대한 개정사항이 포함됨

- 중국은 지방채의 이자소득에 대한 과세면제 조치를 연장하고, 증치세 시범 프로그램을 8월부터 전국적으로 실시하기로 함

1. 이탈리아의 자본이득참여공제제도 실무 적용 지침 발표

- 이탈리아 과세당국은 2013년 3월 29일에 2004년에 도입한 자본이득참여공제제도에 대한 실무 적용 지침(guideline)을 발표함
 - 자본이득참여공제: 주식의 처분으로부터 발생한 자본이득의 95%를 이중과세방지를 위하여 법인세에 공제하여 주는 제도
 - 자본이득참여공제를 적용받기 위해서는 ① 12개월 이상 해당 주식을 보유하여야 하고, ② 주식발행회사(피투자회사)는 최소 3년 동안 비조세피난처(white list country)에 설립되어 운영되어야 하고, ③ 주식발행회사(피투자회사)는 실제 영업활동(ABA)을 해야 하고, ④ 투자금액이 장기투자자산으로 회계처리되어야 함
 - 특히, 적용지침에서는 실제 영업활동(ABA)의 존재 여부에 대한 요건을 제시함
- 실무지침에 따른 실제 영업활동(ABA)의 존재 여부의 요건에는 영업조직 요건, 시장대응 요건 등이 필요함
 - 영업조직 요건: 주식발행회사(피투자회사)가 실제 영업활동이 존재함을 인정받기 위해서는 영업조직을 갖추어야 함
 - 영업조직은 재화와 용역의 판매와 제품의 제조에

관여하는 조직임

- 시장대응 요건: 실제 영업활동은 합리적으로 판단되는 수준에서 적정한 시점에 시장의 수요를 맞출 수 있어야 함
 - 단지 수동소득자산만을 가지고 있는 경우에는 실제 영업활동으로 보지 않음
- 한편, 예비적이고 부수적인 활동이 종료된 이후에 회사의 설립목적에 맞는 실제 영업활동을 수행할 경우 그 회사의 설립단계(start-up phase)에서의 활동도 실제 영업활동에 포함시킴

(자료 수집 및 정리: 김태훈 회계사)

2. 덴마크는 법인세율 인하안을 포함한 경제성장 방안을 정치권에서 합의¹⁾

- 덴마크는 4월 24일 덴마크 보수당과 자유동맹당의 합의로 현재 25%인 법인세율을 2016년까지 단계적으로 22%까지 인하하는 내용을 포함한 경제성장 방안에 대해서 합의를 도출하였으며 이를 위해 약 900억 덴마크크로네(약 158억달러)가 소요될 것으로 예상하고 있음
- 법인세율 인하의 목적은 국제적인 법인세율 인하 추세에 대응하여 외국인 투자유치에 있어서 조세정책 분야에서 경쟁력을 유지하기 위한 것임
- 법인세율은 2014년부터 매년 계획된 대로 인하되어 최종적으로 22%까지 인하될 예정임

〈표 1〉 덴마크의 법인세 인하 계획

연 도	법인세율	법인세 인하 폭
2013년	25%	0%
2014년	24.5%	0.5%
2015년	23.5%	1%
2016년	22%	1.5%

- 정치권의 분석에 따르면 법인세율의 인하로 기업들은 7억덴마크크로네(약 1억 2,300만달러)의 세금 절감효과를 2014년에 기대할 수 있으며 2020년까지 43억덴마크크로네(약 7억 5,500만달러)의 세금 절감효과를 기대할 수 있을 것으로 예상하고 있음

- 법인세율 인하를 제외한 다른 경제성장 방안으로는 생산 관련 일부 에너지세의 폐지와 중소기업에 대한 VAT(부가가치세)신고기간 연장 및 중소기업(벤처기업 포함)에 대한 융자제도의 개선안이 포함되어 있음
 - 폐지될 에너지세는 전기 자체와 전기 배전과정에서 과세하였던 탄소세임
 - 에너지세의 부분 폐지는 기업들의 생산원가를 낮춰 줌으로써 가격 경쟁력을 높여줄 수 있을 것으로 기대하고 있음
 - 중소기업에 대한 VAT(부가가치세)신고기간은 종전에는 1개월²⁾이었으나 60일로 연장하여 신고 및 납세에 대한 편의를 제공함
 - 중소기업에 대한 융자제도의 핵심은 각 주(州)의 투자펀드(state investment fund, Vækstfonden)가 기업인들에게 추가적인 벤처캐피탈 자금을 융자해주는 것을 용이하게 하는 것에 있음

1) [http://services.taxanalysts.com/taxbase/tnipdf/2013.nsf/PDFs/TT700506.pdf/\\$file/TT700506.pdf](http://services.taxanalysts.com/taxbase/tnipdf/2013.nsf/PDFs/TT700506.pdf/$file/TT700506.pdf)

2) Anders Oreby Hansen, "Denmark in international tax planning," Nikolaj Bjørnholm, p. 282.



- 용자제도 개선안은 200만덴마크크로네(약 35만 달러)이상의 자금을 필요로 하지만 그에 상응하는 담보를 제공할 수 없는 기업에 대하여 벤처캐피탈 자금을 대출시 Vækstfonden가 신용보증을 서는 범위의 한도를 증액함³⁾
- 현재 투자지원 제도하에서는 200만덴마크크로네 부터 300만덴마크크로네 사이에는 정해진 신용보증의 규정이 없으므로 당해 신용보증의 사각지역을 보완하는 것임
- 투자 지원금액은 2015년부터 2017년까지 매년 3억 5,000만덴마크크로네(약 6,150만달러)가 될 예정임

(자료 수집 및 정리: 홍성열 회계사)

3. 독일의 스위스 비밀계좌 데이터 확보를 통한 조세포탈 조사 시작⁴⁾

- 4월 16일에 독일 조세 당국은 'Credit Suisse' (스위스 2위 은행)의 계좌정보가 담긴 Compact Disk(CD)를 입수하여 스위스에 비밀계좌를 두고 조세포탈을 해온 혐의가 있는 200명의 납세자들에 대하여 조사를 시작하였음
- 당 조사는 Credit Suisse의 고객인 독일인 납세자 명의의 비밀계좌 내용이 담긴 CD를 독일의 5개의 주(州) 정부가 구매함으로써 착수된 조사이며 확보

된 정보는 전 독일에 공유가 되어 조사가 이루어지고 있음

- 약 4만개의 계좌정보가 담긴 CD의 확보대가로 5개의 독일 주정부가 400만유로를 CD 제공자에게 지급한 것으로 확인되었음
- 독일은 CD의 출처는 밝히지 않았으나 과거 2012년의 비슷한 전례로 비추어 볼 때 퇴직한 Credit Suisse의 은행원을 통하여 거래가 이루어졌을 것으로 추측하고 있음

- 독일정부는 금번 확보한 데이터를 기초로 분석했을 때 약 5억유로의 세금이 탈루되었을 것으로 예측하고 있으며 범죄자금과 자본이득에 대한 탈세가 주를 이루고 있는 것으로 분석함

- 독일 검찰은 납세자들에 대한 조사와 Credit Suisse 은행원들에 대해 조사를 할 예정이지만 은행원들에 대한 조사가 얼마나 이루어질지는 예상하기 어려움
- 스위스 측에서는 독일이 불법적인 계좌에 대한 정보를 구매를 통해 확보하여 역외탈세를 조사하려는 것에 대한 불만을 표출하고 있음
- 또한 2011년 9월에 있었던 역외탈세조사⁵⁾의 경우에도 Credit Suisse는 해당 은행원에 대한 조사를 중단하는 대가로 조사 주체였던 독일 주정부(North Rhine-Westphalia)에 1억 5,000만유로를 지급한

3) 덴마크의 벤처캐피탈 제도인 'Vækstfonden'는 현재 필요한 사업자금의 75%까지를 200만덴마크크로네 이하로 신용보증을 서주고 있음. 또한 조금 더 큰 기업에 대해서는 300만덴마크크로네부터 1,000만덴마크크로네까지 신용 보증을 서주고 있음. 이에 따라 200만덴마크크로네에서 300만덴마크크로네사이의 사각지대의 신용보증에 대하여 보완을 하려는 개선안을 공표한 것임, <http://www.vf.dk/For%20virksomheder/Vaekstkaution>

4) <http://www.reuters.com/article/2013/04/17/us-creditsuisse-germany-idUSBRE93G0HP20130417>, 로이터 통신

5) 2011년에 1,100명의 독일인들의 스위스 비밀계좌정보가 담긴 도난 CD를 독일 검찰이 구입하면서 시작된 역외탈세조사였으며 260명이 North Rhine-Westphalia주의 주민이어서 해당 주에서 수사를 하게 됨. 이에 Credit Suisse는 은행의 은행원들에 대한 수사를 중단시키는 대가로 공식적으로 North Rhine-Westphalia주에 1억 5천만유로를 지급하고 2011년 9월에 수사를 중단함
<http://www.ft.com/intl/cms/s/0/d32de0ec-e285-11e0-ba6e-00144feabdc0.html#axzz2V8AiGVTm>

전례가 있었음

(자료 수집 및 정리: 홍성열 회계사)

4. 폴란드의 CFC(Controlled Foreign Corporation, 피지배외국회사과세제도) 도입 공표⁶⁾

- 폴란드는 5월 6일에 자국의 국제조세제도의 보완을 위하여 CFC제도를 도입할 것을 공표하였으며 시행 시기는 2014년 1월 1일로 하고 있음
- CFC제도의 도입 목표는 지주회사 설립을 통한 다국적기업의 조세회피 방지와 국내 납세자들이 소득의 일정부분을 세율이 낮은 국가로 이전시키는 행위에 대하여 제재를 가하기 위한 것임
- CFC제도는 현재 우리나라에서 운영하고 있는 「국제조세조정에 관한 법률」 제4장 ‘특정외국법인의 유보소득에 대한 합산과세’와 동일한 취지를 가진 제도로 내국법인이 해외 경과세국에 소득을 유보함으로써 국내의 세금을 회피하려는 행위를 제재하려는 제도임
- CFC제도를 적용에 해당하는 실체를 판정하기 위해 도입된 기준은 다음과 같으며 입법과정을 통하면서 수정될 수 있음
- CFC제도가 적용되지 않는 경우는 해외실체가 EU 나 EEA(European Economic Area)의 관할권하에 위치하여 실제로 경제활동을 하는 경우임

〈표 2〉 폴란드의 CFC제도의 적용 기준 초안

관련 실체 위치	필요 조건(조건 중 하나만 만족해도 적용됨)
관련 실체가 OECD가 정하는 조세피난처에 위치한 경우	조건 없이 CFC의 적용 대상에 포함됨
관련 실체가 OECD가 정하는 조세피난처가 아닌 곳에 위치한 경우	폴란드 납세자가 25% 이상의 주식 또는 의결권을 소유한 경우
	해외 실체의 수익의 50% 이상이 수동적 소득(이자, 배당, 지적재산권 사용료 등의 소득)일 경우
	해외 실체가 위치한 관할권의 세율이 폴란드의 현행 세율보다 25%를 초과하여 적은 경우 (현재 폴란드 세율(법인세, 소득세)이 19%이므로 19%의 25% 이하인 14.5%보다 낮은 세율을 가진 관할권)

(자료 수집 및 정리: 홍성열 회계사)

5. 호주의 FY2013-14 예산안

- 재무부는 2013년 5월 14일에 FY2013-14 예산안을 의회에 제출함

가. 법인세

- 과소자본세제, 해외배당면제제도, 면제국외소득과 관련한 이자비용에 대한 공제 규정을 개정함
- 과소자본세제에서 비금융단체에 대해 부채 대 자본 비율 한도를 현재 75%(3:1)에서 60%(1.5:1)로 축소함
- 해외배당면제제도(dividend participation exemption)에서 배당의 개념을 세법상 다른 규정과 같이 법적 기준이 아닌 경제적 기준에 따르도록 변경함
 - 상환우선주와 같이 법률상 지분이지만 경제적으로는 채무인 형태를 이용하여 세무계획에 이용하는 것을 방지하기 위함

6) <http://tmagazine.ey.com/news/ibid/poland-cfc-regime-draft-bill-released-consultation/>



- 부채조달을 통해 면제국외소득(exempt foreign income)이 발생한 경우에 적용되던 이자비용공제를 폐지함
- 역외은행업무단위(offshore banking unit)제도의 적용범위를 축소하도록 개정하여 2013년 7월 1일부터 적용함
 - 역외은행업무단위제도는 호주가 경쟁력 있고 지속 가능한 금융서비스 센터로 기능할 수 있도록 장려하기 위한 과세특례제도임
 - 역외은행업무단위는 비거주자인 차입자와 대여자 간의 금융거래를 중개하는 기관임
 - 이는 승인된 호주 역외은행업무단위의 순수한 국외 은행거래에서 발생한 과세소득에 대해 10%의 세율로 과세하는 것임
 - 개정법은 특수관계자와의 거래나 다른 역외은행업무단위와의 거래를 적격국의 은행활동에서 제외하도록 그 범위를 좁히고, 현행 적격국외 은행활동의 리스트를 축소함
- 외국법인이 호주 부동산을 처분하는 경우 2016년 7월 1일부터 10%의 세율로 원천징수하는 제도가 도입됨
 - 다만 이 조치는 250만호주달러 이하의 주거용 자산을 처분할 경우에는 적용되지 않음
- 광업권 비용과 탐사 시 처음 사용되는 정보 비용은 현행 즉시상각(immediate deduction) 방식에서 15년 또는 유효기간(effective life)에 걸쳐 상각되는 방식으로 개정됨
- 다국적기업들이 이용하고 있는 조세회피 전략에 대응하기 위해 연결납세규정을 개정하여 2013년 5월 14일부터 적용함
 - 개정된 연결납세규정은 ① 동일한 최종소유자가 이중공제를 받기 위해 외국법인이 연결그룹 간에 자산을 매도·매수할 수 없도록 하고, ② 공제가 가능한 부채가 두 번 계산되지 않도록 하며, ③ 연결그룹이 그룹 간 자산 가치를 인위적으로 이전시켜 이중공제할 수 없도록 함
 - 조세회피 전략 중 한 방식인 다중연결(multiple entry consolidated)그룹에 대해서도 본사가 국내에 있는 연결그룹에 적용되는 조세혜택을 받을 수 없도록 함
 - 다중연결그룹은 본사가 국외에 있는 다국적 기업으로 일정한 요건을 충족하면 세무상 연결그룹, 즉 하나의 실체로 과세되고 있음
- 연구개발 과세특례로서 45% 환급가능 세액공제(refundable tax offset) 적용 대상을 연간 총매출액 2,000만호주달러 미만인 회사로 제한하는 것으로 개정됨
 - 연간 총매출액이 2,000만호주달러 이상인 대기업은 R&D 과세특례를 적용받을 수 없으며, 일반 규정에 따라 R&D 지출액에 대한 비용공제를 청구할 수 있음
 - 적격회사들은 분기별로 환급가능 세액공제를 신청할 수 있음
- 월별 PAYG 분납(monthly Pay As You Go installment)제도의 적용범위를 신탁, 연금신탁(superannuation funds), 개인사업자(sole traders) 및 기관투자자를 포함한 모든 대형실체로 확대함
 - PAYG 분납제도는 사업소득과 투자소득에 대해 소득세(법인세 포함)를 예납하는 것으로 일반적으로 해당 소득이 발생한 연도에 분기별로 납부해야 함
 - 현재 매출액 2,000만호주달러 이상인 법인에 대해

월별 분납 방식이 적용되고 있는데, 동일한 기준을 충족하는 비법인단체도 2014년 1월 1일부터 2017년 1월 1일까지 점진적으로 월별 분납방식이 적용될 것임

나. 소득세

- 2015년 7월 1일부터 적용하기로 했던 세율인하 조치는 추정탄소가격(estimated carbon price)이 25.40 호주달러가 될 때까지 그 시행이 연기됨
 - 호주는 탄소가격제(carbon price)를 도입하면서 가계지출이 증가될 것으로 예상됨에 따라 이로 인한 가계부담을 줄이기 위해 세율인하 조치를 계획하였음
 - 당초 탄소가격은 2012년부터 3년간 고정가격(25.40 호주달러)으로 유지된 후 2015년부터 국제탄소가격에 연동함에 따라 29호주달러로 인상될 것으로 예상하였음
 - 그러나 현재 2015년 탄소가격은 현행 가격보다 낮은 약 12.10호주달러로 예상되어 세율인하 계획을 연기한 것임
- 의료비 세액공제(medical expenses tax offset)제도는 2019년 7월 1일부터 단계적으로 폐지함
 - 현재 의료비 세액공제는 순의료비 중 기준금액 초과분의 20%를 세액공제하는 것으로써 소득기준이나 공제한도가 없는 제도임
 - 다만, 장애인 지원(disability aids), 활동 보조(attendant care)나 노인 간병과 관련하여 실제 지출한 의료비는 2019년 6월 30일까지 계속 적용함
- 종전 근로 관련 독학비용 공제 규정은 공제 한도(1인당 연간 2,000호주달러)를 신설하는 것으로 개정됨

- 2014년 7월 1일부터 연금펀드의 연간 수익 중 10만호주달러(기준금액)를 초과하는 수익에 대해 15%의 세율로 과세하는 제도가 신설됨
 - 소득세가 과세되지 않는 부분인 기준금액은 소비자물가지수(CPI)에 연동될 것임

(자료 수집 및 정리: 마정화 전문연구원)

6. 중국의 지방채 이자소득세 면제 및 증치세 시범 프로그램 전국 실시

- 2월 6일 재무부와 국가세무총국은 2012년에 발행된 지방채에 대해 이자소득세를 과세하지 않도록 하는 특례규정을 추가적으로 발표함
 - 지방정부가 2009년부터 2011년까지 발행한 채권에서 발생한 이자소득은 종전 특례규정에 따라 과세되지 않고 있음
 - 이 특례규정은 기업과 개인 모두에 적용됨
- 4월 10일 국무원은 증치세(부가가치세) 시범 프로그램을 2013년 8월 1일부터 전국적으로 실시하기로 결정함
 - 증치세 시범 프로그램은 재화와 용역에 대해 영업세와 증치세가 이중과세되는 문제를 해소하고, 현대적 서비스산업 발전을 지원하기 위해 시작된 것임
 - 시범 프로그램에 따르면 교통운수업과 일부 현대적 서비스업이 영업세 대상에서 증치세 대상으로 전환하게 됨
 - 2012년 초부터 시작된 시범 프로그램은 현재 북경, 상해 등 10개 지역에서 실시되고 있음
 - 중국 정부는 이번 조치를 통해, 서비스업에 대한 영업세와 증치세의 이중 부담이 감소되어 일자리 창출과 경제발전에 기여할 수 있을 것으로 분석함

(자료 수집 및 정리: 마정화 전문연구원)



주요국의 재정동향



EU

- EU 통계청 2013년도 1분기 GDP 성장률 발표, 하락세 지속¹⁾(2013.5.15.)
 - 2013년도 1분기의 전분기 대비 GDP 성장률은 유로존(EA17) -0.2%, EU 27개국 -0.1%로 계속된 마이너스 성장을 나타냄
 - 2013년도 1분기 전년 동기 대비 GDP 성장률은 유로존(EA17) -1.0%, EU 27개국 -0.7%로 2012년도 4분기 전년 동기 대비 GDP 성장률이 각각 -0.9%, -0.6%였던 것에 비해 하향 조정

〈표 1〉 유로존(EA17) 및 EU 27개국의 2013년 1분기 GDP 성장률

(단위: %)

국 가	전분기 대비				전년 동기 대비			
	2012			2013	2012			2013
	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1
벨 기 에	-0.4	0.0	-0.1	0.1	-0.4	-0.4	-0.5	-0.5
독 일	0.2	0.2	-0.7	0.1	1.0	0.9	0.3	-0.3
에스토니아	0.3	1.4	0.6	-1.0	2.8	3.1	3.0	1.2
아일랜드	0.7	-0.4	0.0	-	0.8	0.9	0.0	-
그 리 스 ¹⁾	-	-	-	-	-6.4	-6.7	-5.7	-5.3
스 페 인	-0.4	-0.3	-0.8	-0.5	-1.4	-1.6	-1.9	-2.0
프 랑 스	-0.2	0.1	-0.2	-0.2	0.1	0.0	-0.3	-0.4
이탈리아	-0.6	-0.2	-0.9	-0.5	-2.5	-2.6	-2.8	-2.3
키프로스	-1.0	-0.7	-1.2	-1.3	-2.5	-2.3	-3.4	-4.1
룩셈부르크	0.5	-0.5	1.6	-	0.6	-0.5	1.6	-

국 가	전분기 대비				전년 동기 대비			
	2012			2013	2012			2013
	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1
말 타	1.8	0.9	-0.2	-	1.5	3.0	2.2	-
네덜란드 ²⁾	0.2	-1.0	-0.4	-0.1	-0.4	-1.2	-1.2	-1.3
오스트리아 ³⁾	0.1	0.0	-0.1	0.0	0.8	0.8	0.4	0.0
포르투갈	-1.0	-0.9	-1.8	-0.3	-3.2	-3.6	-3.8	-3.9
슬로베니아	-1.1	-0.6	-1.0	-	-2.3	-2.8	-2.8	-
슬로바키아	0.3	0.2	0.1	0.3	2.3	1.9	1.0	0.9
핀란드	-1.4	0.0	-0.6	-0.1	-0.1	-0.8	-1.4	-2.0
E A 1 7	-0.2	-0.1	-0.6	-0.2	-0.5	-0.7	-0.9	-1.0
불가리아	0.1	0.1	0.0	0.1	0.8	0.7	0.6	0.4
체코	-0.5	-0.3	-0.3	-0.8	-1.1	-1.4	-1.6	-1.9
덴마크	-0.9	0.8	-0.7	-	-1.3	0.0	-0.7	-
라트비아	1.3	1.6	1.3	1.2	5.0	5.4	5.8	5.6
리투아니아	0.6	1.5	0.7	1.3	3.1	3.8	3.1	4.1
헝가리	-0.6	0.0	-0.4	0.7	-1.7	-1.8	-2.4	-0.3
폴란드	0.1	0.3	0.0	0.1	2.2	1.7	0.7	0.4
루마니아	0.6	-0.2	0.4	0.5	1.8	0.1	0.7	1.3
스웨덴	0.8	0.3	0.0	-	1.4	0.6	1.5	-
영국	-0.4	0.9	-0.3	0.3	0.0	0.4	0.2	0.6
E U 2 7	-0.2	0.1	-0.5	-0.1	-0.3	-0.4	-0.6	-0.7

주: '-' Data not available

- 1) Percentage change compared to the same quarter of the previous year calculated from non-seasonally adjusted data.
- 2) Percentage change compared to the same quarter of the previous year calculated from working-day adjusted data.
- 3) Growth rates are calculated using the trend component.

- EU 재무장관회의 개최, 세금사기와 탈세 방지 방안 및 2013 EU 수정예산에 관하여 논의(2013.5.14.)²⁾
 - (저축소득과세) EU이사회는 EU와 비회원국인 스위스, 리히텐슈타인, 모나코, 안도라, 산마리노의 저축 소득 과세에 관한 개정안 협상을 위한 권한을 승인

1) EU통계청, "Euro area GDP down by 0.2% and EU27 down by 0.1%," 2013.5.15.

2) EU이사회, "Economic and Financial Affairs"

- 비회원국인 5개국이 EU의 개정된 저축소득 과세에 관한 규정과 동일한 조치를 적용하는 것이 목적으로, 위원회는 개정된 저축 규정 초안³⁾에 기초하여 협상을 진행할 것

- (세금사기와 탈세방지) EU이사회는 EU와 세계적 차원의 협력 필요성을 강조하고, G8, G20, OECD 간 금융 정보 자동 교환 제도 지원을 추진하는 세금 사기와 탈세 방지에 관한 결론을 채택
- (2013 EU 수정예산) EU이사회는 2013년 두 번째 수정 예산안의 정치적 합의에 도달
 - EU 이사회는 당초대로 73억유로를 제공하고, 이를 젊은 세대를 위한 경제성장 지원, 직업창출 및 실업방지 대책에 집중할 것에 합의
- 이외에도 은행 복구 및 해결 방안과 거시경제 불균형 등에 관해 논의

■ EU 정상회의 개최, 세금사기 및 탈세방지 방안과 에너지 정책에 대해 논의⁴⁾(2013.5.22.)

- EU 이사회는 세금 사기 및 탈세방지 방안에 승인했으며, 금융정보 자동 교환 제도의 시행범위를 넓히고 촉진시킬 것이라고 발표
 - 합의된 세금사기 및 탈세방지 방안에 따라 금융 정보 자동 교환 제도를 연말 내에 시행할 계획
 - 또한 EU는 세계 차원에서의 금융정보 자동 교환 제도 확장에 힘쓸 것이며, 5월 14일 EU 재무장관 회의에서 논의한 비회원국 5개국(스위스, 리히텐 슈타인, 모나코, 안도라, 산마리노)과의 협정을 최

대한 빨리 진행할 예정

- EU 집행위, 거시경제 불균형 절차(MIP) 통계 정보 집계, 모니터링 및 보고를 위한 새로운 규정안 제안⁵⁾(2013.6.7.)
 - EU 회원국의 거시경제 불균형을 효율적으로 확인하고 조기에 대처할 수 있도록 거시경제 불균형 절차(MIP)에서 사용되는 데이터의 비교가능성, 신뢰성, 고품질을 보증하는 것을 목적으로 함
 - 규정안에 의하면 회원국은 MIP 데이터와 데이터 산출 방법 및 출처, 품질리포트(Quality Reports)를 제출, EU 집행위(EU 통계청)는 제출된 자료와 회원국의 MIP관련 논의 및 미션을 고려하여 이를 정기적으로 평가할 예정
 - 회원국은 의도적으로 MIP 데이터를 잘못 전달할 경우 벌금⁶⁾을 부과할 예정

(자료 수집 및 정리: 이정은 연구원)



- IMF 이사회, 키프로스에 10억유로 규모의 3년 만기 특별인출권(SDR)을 승인(2013.5.15.)
 - 이는 2013년 3월 국제 채권단이 제공하기로 합의한 긴급 구제금융 패키지 100억유로의 일부
 - 긴급 구제금융 패키지 지원으로 금융시스템 안정, 재정 지속가능성 확보, 복지 위한 경제활동의 회복을 기대

3) 저축상품 및 투자자의 행동 변화를 반영하여 저축수입의 적용범위를 확대하는 것을 목적으로 하며, 회원국 간의 금융 정보 자동 교환 제도에 관한 내용이 포함됨

4) EU이사회, "EUROPEAN COUNCIL 22 May 2013 CONCLUSIONS" 2013.5.22.

5) EU집행위, "New rules to safeguard high quality, comparable statistics for the Macroeconomic Imbalance Procedure," 2013.6.7.

6) 벌금은 효과적이고, 허위진술 유형, 심각성, 지속기간에 비례해야 하며 GDP의 0.05%를 넘을 수 없음



- 승인된 자금은 7,425만SDR(8,600만유로)규모의 즉각적인 지출을 포함

- IMF 총재(Christine Lagarde), 세계경제 전망연설(브루킹스연구소)에서 금융시장은 상승세이지만 실물경제의 하향세와 세계적인 실업에 따른 위기가 크다고 언급(2013.6.4.)⁷⁾
 - 세계경제는 국가마다 고르지 않은 경제 회복속도를 보이며 세계경제는 소프트 패치(soft patch)⁸⁾에 들어선 것일 수도 있다고 봄
 - 세계 여러 국가들을 경제 회복속도에 따라 세 개의 그룹으로 나누고 각 그룹의 상황에 적합한 정책대응이 필요함을 언급

	그룹1	그룹2	그룹3
구분 기준	빠른 발전으로 세계 경제 회복을 이끌어온 국가	경제 위기를 겪었으나 지금은 호전되고 있는 국가	여전히 위기에서 벗어나지 못한 국가
해당국	아시아 발전국가들, 사하라 사막 이남의 아프리카	미국, 호주, 캐나다, 뉴질랜드, 스웨덴, 스위스	유로지역과 일본
전략	적당한 규모의 순응적 통화정책과 비관습적인 수단 유지	(미국) 부채감소 위한 복지지출 절감 및 추가세입으로 구성된 중기 로드맵 설정필요	(유로지역) 금융시스템 개혁과 신용흐름을 개선시킬 비관습적인 통화정책이 필요 (일본) 통화 · 재정 정책의 조합, 고령자와 여성에 대한 고용기회 증가필요

- 또한 세계 공통적인 대응책으로 금융부문 개혁, 지역 간의 수요균형, 성장 · 일자리 · 평등에 중점을 뒤

야한다고 권고

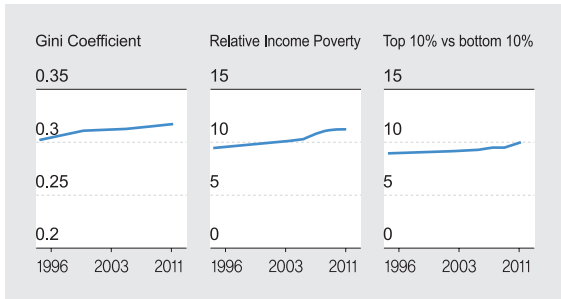
(자료 수집 및 정리: 강민채 연구원)



- OECD, “Crisis squeezes income and puts pressure on inequality and poverty” 보고서 발표 (2013.5.15.)⁹⁾
 - 소득 불평등에 관한 보고서는 세계경제위기 이후 소득격차가 계속 확대되고 빈곤층이 더욱 증가하고 있다고 밝힘
 - 2010년 기준 소득 최상위층 10%의 평균소득은 최하위층 10%의 9.5배임
 - 소득격차가 큰 나라는 칠레, 멕시코, 터키, 미국, 이스라엘 등이 있으며, 소득격차가 적은 나라는 아이슬란드, 슬로베니아, 노르웨이, 덴마크 등임
 - 연령별 상대적 빈곤율¹⁰⁾은 어린이 13%에서 14%, 청년층 12%에서 14%로 증가하였으며, 노년층은 연금 등의 정책으로 인해 15%에서 12%로 감소함
 - OECD 회원국들의 재정긴축 등으로 인해 소득 불평등과 상대적 빈곤율은 심화되었고 이를 해결해야 한다고 지적함

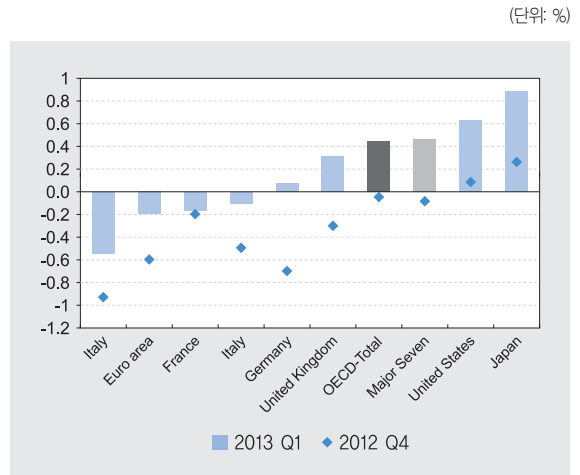
7) IMF Home Page <<http://www.imf.org/external/index.htm>>
 8) 경기회복 국면에서 나타나는 일시적인 후퇴를 의미
 9) <http://www.oecd.org/els/soc/OECD2013-inequality-and-poverty-8p.pdf>
 10) 소득이 빈곤선인 중위소득 50% 미만 인구의 비율을 말함

[그림 1] OECD 국가들의 지니계수, 상대적 빈곤율, 최상위 10% vs 최하위 10%



주: 가구원 수에 맞게 데이터 조정됨
 자료: OECD, Income distribution and poverty

[그림 2] OECD 실질 GDP 성장률



주: 실질 GDP 성장률은 직전 분기 대비 성장률을 의미하며 계절조정을 거침
 자료: OECD, Quarterly National Accounts

- OECD, 2013년 1분기 실질 GDP 성장률 발표(2013. 5.21.)¹¹⁾
 - OECD 회원국의 2013년 1분기 실질 GDP 성장률은 0.4%(2012년 4분기 실질 GDP 성장률 0.1%)를 기록하고 대체적으로 성장세가 확대되었음
 - 일본 0.9%(직전분기 대비 $\Delta 0.6\%$), 미국 0.6%(직전분기 대비 $\Delta 0.5\%$)로 국가별 실질 GDP 성장률이 높아졌으며, 영국 및 독일의 경우 0.3%, 0.1%로 직전분기 마이너스 성장에서 플러스 성장함
 - 유로지역 국가의 실질 GDP 성장률 역시 -0.6% 에서 -0.2% 를 기록하며, 경제성장세가 호전됨

- OECD, “The Economic Outlook” 발표(2013.5.29.)¹²⁾
 - OECD 국가들은 각기 다른 회복세를 보이며 성장할 것으로 전망되고, 전 세계적으로 심각한 실업률 해결이 시급하다고 지적함
 - 2014년 OECD 국가들의 실질 GDP 성장률은 4%로 2012년 11월 전망치 대비 0.2%p 하향 조정됨
 - 2014년 OECD 국가들의 실업률은 8%로 예상되고, 정부는 성장 친화적인 정책과 일자리 창출을 위한 구조개혁에 초점을 맞춰야 한다고 지적
 - 2012년 중반 이후 세계경제의 극단적인 재정위험요인이 감소하였으나 여전히 허방위험은 높은 것으로 평가됨
 - 유로지역의 국가별 위험도, 정치적 문제, 부실한 경제성장 및 재정운영, 금융기관 부실 등의 문제는 각 국가의 재정 및 실물경제에 위험을 초래할

11) <http://www.oecd.org/std/na/quarterlynationalaccounts-gdpgrowth-firstquarter2013oecd.htm>

12) http://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-outlook-volume-2013-issue-1_eco_outlook-v2013-1-en



수 있음

- 미국의 양적완화정책 축소로 국제 수익률 상승은 세계경제에 악영향을 미칠 수 있음
- 미국, 일본 그리고 신흥국들의 경제상황이 개선될 것으로 평가하며 유로존의 경우 경기부진이 계속될 것으로 전망
 - 미국의 경우 완화된 통화정책과 고용 및 주택시장의 개선으로 경제상황이 호전될 것이며, 일본의 경제상황 역시 그 동안의 재정 및 통화정책 완화로 긍정적으로 전망
 - 중국 및 신흥국들의 경제상황이 호전될 것이라 전망한 반면 유로존의 경우 경기부진이 계속되어 경기가 위축될 것으로 예측함
 - 우리나라의 물가와 실업률은 대체로 안정세를 보일 것으로 예상되지만 수출, 투자, 소비 등이 당초 기대에 못 미칠 것으로 판단하여 실질 GDP 성장률은 2014년 4.0%로 2012년 11월 전망치인 4.4%보다 0.4%p 하향 조정됨 (우리나라의 실질 GDP 성장률은 2012년 2.0%, 2013년 2.6%임)

〈표 2〉 OECD 경제 전망

(단위: %)

	2010	2011	2012	2013	2014
Real GDP growth					
United States	2.4	1.8	2.2	1.9	2.8
Euro area	1.9	1.5	-0.5	-0.6	1.1
Japan	4.7	-0.6	2.0	1.6	1.4
Total OECD	3.0	1.9	1.4	1.2	2.3
China	10.4	9.3	7.8	7.8	8.4
Non-OECD	8.2	3.6	5.1	5.5	6.2
Korea	6.3	3.7	2.0	2.6	4.0
Inflation					
United States	1.9	2.4	1.8	1.3	1.8
Euro area	1.6	2.7	2.5	1.5	1.2
Japan	-0.7	-0.3	0.0	-0.1	1.8
Total OECD	1.9	2.6	2.1	1.5	1.9
China	3.2	5.5	2.6	2.5	2.6
Unemployment rate					
United States	9.6	8.9	8.1	7.5	7.0
Euro area	9.9	10.0	11.2	12.1	12.3
Japan	5.0	4.6	4.3	4.2	4.1
Total OECD	8.3	7.9	8.0	8.1	8.0
World trade growth	12.7	6.1	2.7	3.6	5.8
Current account balance					
United States	-3.0	-3.1	-3.0	-3.1	-3.3
Euro area	0.5	0.7	1.9	2.5	2.8
Japan	3.7	2.0	1.0	1.0	1.9
Total OECD	-0.4	-0.6	-0.5	-0.4	-0.3
China	4.0	1.9	2.4	2.3	1.4
Non-OECD	2.5	2.6	2.1	1.6	1.2
Fiscal balance					
United States	-11.4	-10.2	-8.7	-5.4	-5.3
Euro area	-6.2	-4.1	-3.7	-3.0	-2.5
Japan	-8.3	-8.9	-9.9	-10.3	-8.0
Total OECD	-7.7	-6.4	-5.7	-4.3	-3.8
China	-0.7	0.1	-0.4	-1.4	-1.5
Sort-term interest rate					
United States	0.5	0.4	0.4	0.3	0.2
Euro area	0.8	1.4	0.6	0.1	0.0
Japan	0.2	0.1	0.1	0.2	0.1

주: 1. 실질 GDP 성장률 및 세계무역 성장률은 계절 조정되며, 인플레이션은 소비자 물가지수 또는 민간소비 디플레이터 증가에 의해 측정됨

2. 경제활동인구 대비 %, GDP 대비 %

자료: OECD Economic Outlook 93 database

(자료 수집 및 정리: 박신아 연구원)

 호주

1. 예산·결산 등

- 호주 정부, FY2013-14 예산안 발표¹³⁾(2013.5.14.)
 - FY2013-14 경제성장률 2.75%, 실업률 5.75%, 물가상승률 2.25%로 예상
 - FY2013-14 경제성장률은 호주달러 강세와 자원 가격 하락, 저조한 소비심리 등으로 인해 기존 전망치보다 0.25%p 인하된 2.75%로 하향 조정
 - 5.5%인 실업률은 FY2013-14 5.75%로 증가한 후 FY2014-15까지 유지될 전망

〈표 3〉 주요 경제 변수

(단위: %)

	전망(Forecasts)			예측(Projections)	
	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17
경제성장률 ¹⁾	3	2.75	3	3	3
고용률	1.25	1.25	1.5	1.5	1.5
실업률	5.5	5.75	5.75	5	5
소비자물가지수(CPI)	2.5	2.25	2.25	2.5	2.5
경상성장률 ¹⁾	3.25	5	5	5.25	5.25

주: 1) 경제성장률과 경상성장률은 연평균 증가율
 자료: Budget 2013-14, 2013.5.

- FY2013-14 180억호주달러 적자 예상, FY2016-17 흑자 전환 목표
 - FY2013-14 재정 수입은 3,877억호주달러, 재정 지출은 3,983억호주달러이며 예산수지 기준으로 180억호주달러의 재정적자가 예상
 - 재정적자는 당분간 지속될 것으로 전망되며,

FY2015-16 8억호주달러로 균형을 회복한 후 FY2016-17 66억호주달러로 흑자 전환을 이를 계획

〈표 4〉 예산총량(Budget aggregates) 전망

(단위: 십억호주달러, %)

	실적	추정 (Estimates)			예측 (Projections)	
	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17
재정수입 (Revenue)	338.1	360.0	387.7	411.6	438.1	468.6
GDP 대비 비율	22.9	23.7	24.3	24.5	24.8	25.2
재정지출(Expenses)	377.7	381.4	398.3	415.7	431.0	454.7
GDP 대비 비율	25.6	25.1	24.9	24.8	24.4	24.4
재정수지 (Fiscal balance) ¹⁾	-44.5	-20.3	-13.5	-6.3	6.0	10.8
GDP 대비 비율	-3.0	-1.3	-0.8	-0.4	0.3	0.6
예산수지 (Underlying cash balance) ²⁾	-43.4	-19.4	-18.0	-10.9	0.8	6.6
GDP 대비 비율	-2.9	-1.3	-1.1	-0.6	0.0	0.4

주: 1) 재정수지=재정수입-재정지출-순자본투자
 2) 현금주의기준, Future Fund 예상 수익금 제외
 자료: Budget 2013-14, 2013.5.

- 세수 감소에도 불구하고 보건 및 교육 개혁 예산을 대폭 증액하는 동시에, 성장 촉진을 위한 프로그램을 늘릴 계획
 - 국민장애인보험(National Disability Insurance Scheme: NDIS)에 향후 7년간 193억호주달러 지출 계획
 - 콘스키 교육 개혁(Gonski school funding reforms)¹⁴⁾을 위해 향후 6년간 98억호주달러 투자
 - 2008~2019년까지 계획된 600억호주달러 인프라

13) 호주재무부, 2013.5.14

14) 자세한 내용은 '2013년 5월 제1호 재정동향' 참고



- 구축 이행, 도로 및 철도 예산 증액
- 호주 고용창출 계획(A Plan for Australian Jobs)¹⁵⁾에 10억호주달러 투입

- 국민건강보험 안전망 기준(Medicare safety net threshold)을 1,200호주달러에서 2,000호주달러로 상향 조정
- 국민건강보험 급여지수(indexation of Medicare payment) 삭감하여 의료보건비 절감

〈표 5〉 FY2013-14 예산안의 기능별 지출 전망

(단위: 십억호주달러, %)

	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17
일반공공서비스	25.6	23.0	23.2	23.8	25.5
국방	21.1	22.0	23.3	25.1	25.8
공공질서 및 안전	4.0	4.3	4.1	4.1	4.0
교육	28.4	29.7	30.4	31.8	34.0
보건	62.2	64.6	68.1	71.6	75.5
사회보장 및 복지	132.4	138.1	144.0	149.9	158.5
주택 및 지역사회시설	6.9	8.8	8.9	6.5	7.6
문화	3.6	3.7	3.6	3.4	3.5
에너지 · 연료	6.2	7.6	7.6	7.7	7.6
농림수산	2.6	2.7	2.7	3.0	2.7
광업 · 건설 · 제조	2.3	2.4	2.7	2.6	2.3
교통 · 통신	5.0	6.5	6.6	6.0	5.4
경제	10.4	11.3	10.5	10.4	9.9
기타 지출	70.7	73.6	79.9	85.1	92.4
총지출	381.4	398.3	415.7	431.0	454.7

자료: Budget 2013-14, 2013.5.

- 향후 4년간 440억호주달러 지출절감 계획
 - 출산장려금(baby bonus) 폐지¹⁶⁾
 - 차일드케어(Childcare) 상환과 가족세제 혜택의 소득 기준을 4년간 동결
 - 가족세제 혜택A(Family Tax Benefit Part A) 인상 계획 철회

2. 예산 · 결산 등

- 「메디케어 부담금 증액 법안(Medicare Levy Amendment Bill 2013)」 의회 통과¹⁷⁾(2013.5.16.)
 - 증액으로 향후 4년 동안 110억호주달러의 전국장애인보험제도(National Disability Insurance Scheme: NDIS) 재원을 충당할 계획
 - NDIS는 호주 정부가 FY2013-14 예산안에서 발표한 핵심 개혁사업
 - 2014년 7월부터 급여에서 자동 공제되는 메디케어 부담금이 현행 1.5%에서 2%로 증가
 - NDIS 시행 기관인 '장애인복지 오스트레일리아(DisabilityCare Australia)' 가 출범될 예정
- 공정근로위원회(Fair Work Commission), 최저임금 2.6% 인상¹⁸⁾ (2013.6.3.)
 - 연방 노사감독 기관인 공정근로위원회가 최저임금의 2.6% 인상안을 승인
 - 7월 1일부터 최저주급이 기존 606.4에서 622.2 호주달러로 15.8 호주달러 인상
 - 약 150만명의 저임금 근로자들이 인상 혜택을 받을 것으로 예측

15) 자세한 내용은 2013년 3월 제1호 「재정동향」 참고

16) 연간 소득 15만호주달러 이하 가정의 첫째 자녀 5,000호주달러, 둘째부터 3,000호주달러를 보조

17) 호주재무부, 2013.5.16.

18) 호주공정근로위원회, <http://www.fairwork.gov.au/>, 2013.6.3

- 호주통계청(Australian Bureau of Statistics), 2013년 1분기 국민계정(National Accounts) 발표¹⁹⁾ (2013.6.5)
 - 계절조정 국내총생산(GDP)은 전분기 대비 0.6%, 전년 동기 대비 2.5% 증가, 이는 지난 2011년 2분기 이후 가장 낮은 수준
 - 1분기 GDP 증가에 기여한 정도를 살펴보면 순수출은 전분기 대비 GDP 증가율을 1.0%p, 가계 최종 소비 지출은 0.4%p 높임
 - 반면, 공공투자(-0.9%p)와 재고투자(-0.4%p)는 마이너스 기여도를 나타냄
 - GDP 증가에 가장 많이 기여한 산업군은 농업, 임업과 수산업(2.6%p), 운송(2.4%p), 금융업(2.2%p)
 - 교역조건은 전분기 대비 2.7%, 전년 동기보다는 6.2% 하락

〈표 6〉 2013년 1분기 호주 국민계정

(단위: %, 계절조정)

	2012년 4분기 대비	2012년 1분기 대비
GDP	0.6	2.5
소비지출 (Final consumption expenditure)	0.6	1.7
총고정자본형성 (Gross fixed capital formation)	-2.3	-0.2
교역조건 (Terms of trade)	2.7	-6.2
실질 순 국민가처분소득 (Real net national disposable income)	1.3	1.1

자료: 호주통계청 보도자료, 2013.6.5.

(자료 수집 및 정리: 김선미 연구원)

 캐나다

1. 예산 · 결산 등

- 캐나다 재무부, FY2012-13 4분기 FISCAL MONITOR 발표(2013.5.31.)
 - FY2012-13 재정적자(4~3월 잠정 누계액)은 전년 동기 대비 33억캐나다 달러 감소한 183억캐나다달러²⁰⁾
 - (수입) 수입은 개인소득세 및 소비세, 고용보험(EI) 프리미엄의 인상으로 인해 전년 동기 대비 약 39억캐나다달러(1.6%) 증가
 - (프로그램지출) 약 27억캐나다달러(1.1%) 증가하였으며, 주요 정부부문 및 개인에 대한 이전지출은 증가한 반면 직접프로그램 지출은 다소 감소 (그림 3) 참고
 - (공공채무비용) 공공채무비용은 약 20억캐나다달러(6.5%) 감소

〈표 7〉 캐나다 2013년 3월 Fiscal Monitor 주요 결과

(단위: 백만캐나다달러)

		FY2011-12 ¹⁾	FY2012-13 ¹⁾
수입 (Revenues)		249,924	253,858
지출 (Expenses)	프로그램지출 (Program expenses)	240,505	243,183
	공공채무비용 (Public debt charges) ²⁾	31,005	28,993
재정수지(Budgetary balance)		-21,586	-18,318

주: 1) 4~3월 누계액 기준이며, FY2012-13는 잠정치

2) 공공채무비용은 시장채무비용, 비시장성부채에 대한 이자지출 등을 포함
자료: 캐나다 재무부, The Fiscal Monitor-March 2013.

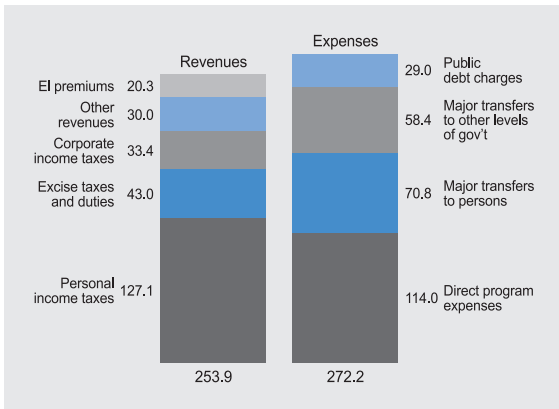
19) 호주통계청, <http://www.abs.gov.au/>, 2013.6.5

20) 확정치(final audited outcome for 2012-13)는 가을경 발표 예정



[그림 3] FY2012-13 세입·세출 구성

(단위: 백만캐나다달러)



자료: 캐나다 재무부, The Fiscal Monitor-March 2013.

■ 캐나다 통계청, FY2013 1분기 경제 계정(Economic accounts) 발표²³⁾(2013.5.31.)

- FY2013 1분기 실질 GDP 성장률은 0.6%로, 지난 6개 분기 중 가장 빠른 속도로 증가
 - 실질 국내수요는 2009년 이후 약세를 보이고 있으며, 2013년 1분기에 0.1% 증가
 - 실질 GDP 성장에 수출확대(+1.5%)가 가장 큰 기여 요인으로 판단됨
 - ☞ 지난 2012년도 4개 분기의 수출 약세 이후, 2013년 1분기 수출이 약 1.5% 확대
 - 산업부문별로는 광산 및 석유가스 채굴산업 성장(+4.1%)이 실질 GDP 증가의 가장 큰 비중을 차지

2. 기타

■ 캐나다 재무부, LSVCCs(Labour-Sponsored Venture Capital Corporations) 세금감면 혜택 폐지를 위한 공급협의 시작²¹⁾(2013.5.23.)

- 1980년부터 중소 벤처기업지원 목적으로 시행되어 온 연방정부의 15% 세금감면 혜택(LSVCCs)을 2017년까지 폐지
 - 또한 해외세금탈세나 소득세를 줄이기 위한 절세 전략에 대한 규제 강화 계획
- 캐나다 정부는 세금감면 혜택이 시장을 왜곡시키고 자본 공급을 제한하였음을 지적하고(2006 OECD Economic Surveys: Canada 참조), LSVCC 세금 감면혜택을 새로운 벤처캐피탈 프로그램²²⁾으로 대체할 계획

21) 자료: 캐나다 재무부(<http://www.fin.gc.ca/n13/13-072-eng.asp>)

22) 격주 「재정동향」 5월 2호 참조

23) 캐나다 통계청, 「Canadian economic accounts, first quarter 2013 and March 2013」(<http://www.statcan.gc.ca/daily-quotidien/130531/dq130531a-eng.pdf>)

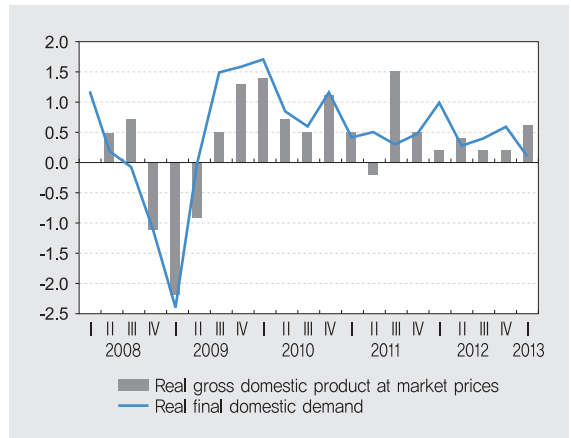
〈표 8〉 실질 GDP 및 국내 수요 증가율 추이

(단위: %)

	실질 GDP	실질 국내수요
first quarter 2008	0.0	1.2
second quarter 2008	0.5	0.2
third quarter 2008	0.7	-0.1
fourth quarter 2008	-1.1	-1.2
first quarter 2009	-2.2	-2.4
second quarter 2009	-0.9	0.3
third quarter 2009	0.5	1.5
fourth quarter 2009	1.3	1.6
first quarter 2010	1.4	1.7
second quarter 2010	0.7	0.8
third quarter 2010	0.5	0.6
fourth quarter 2010	1.1	1.2
first quarter 2011	0.5	0.4
second quarter 2011	-0.2	0.5
third quarter 2011	1.5	0.3
fourth quarter 2011	0.5	0.5
first quarter 2012	0.2	1.0
second quarter 2012	0.4	0.3
third quarter 2012	0.2	0.4
fourth quarter 2012	0.2	0.6
first quarter 2013	0.6	0.1

자료: 캐나다 통계청

〈그림 4〉 실질 GDP 및 국내 수요 증가율 추이



자료: 캐나다 통계청

〈자료 수집 및 정리: 황보경 연구원〉

프랑스

1. 예산 · 결산 등

■ FY2012 결산보고서 발표(2013.5.29.)²⁴⁾

- (재정지출) 2012년도 재정지출은 3,650억유로로 전년 대비(3,653억유로) 3억유로 감소하여 전례 없는 지출하락을 기록
- (재정수입) 2012년도 재정수입은 전년 대비(2,714억유로) 111억유로 증가한 2,825억유로
 - 이것은 특히 2012년 3차 수정예산안에 도입된 조세개혁 조치에 의한 수입증가에 기인
- (재정수지) 2012년 재정적자는 전년 대비(907억유로, GDP 대비 5.3%) 0.5%p 감소한 GDP 대비 4.8%(871억유로)로 2012년 성장률 0%에도 불구하고 지난해에 비해 상당히 개선

24) 자료: 재무부 예결산, <http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/>



- (자산 및 부채) 2012년도 총자산은 9,495억유로(유형자산 4,680억유로, 금융자산 2,990억유로 등)이며, 공공부채는 18,592억유로로 순자산은 -9,097억유로

〈표 9〉 FY2012 결산

(단위: 십억유로, GDP 대비 %)

	2011	2012	전년 대비 증감
재정수입	271.4	282.5	11.1
조세수입	255	268.4	13.4
세외수입	16.4	14.1	-2.3
재정지출	365.3	365.0 ¹⁾	0.3
재정수지	-90.7	-87.1	3.6
(GDP 대비 %)	(-5.3)	(-4.8)	(0.5)
총자산	921.5	949.5	28
공공부채	1749.4	1859.2	109.8

주: 1) 예외적 사건인 유럽안정화메카니즘(ESM) 분담 지급금 65억유로와 멕시코(Dexia)은행으로의 자본지원금 26억유로 제외

자료: 재무부, Projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2012, 2013.5.

- FY2012 사회보장예산(LFSS 2012)의 총재정적자 34억유로 감소 확정(2013.6.8.)²⁵⁾
 - 2012년 사회보장예산 일반제도수지(Total Regime general)와 노후연대기금(FSV)의 총 재정적자는 전년 대비 34억유로 감소한 175억유로이며, 2013년도 사회보장예산안(LFSS 2013)에서 정한 적자 목표수준 달성²⁶⁾
 - 2013년 사회보장예산 총재정적자는 경기침체에도

불구하고 173억유로로 감소될 것으로 전망

〈표 10〉 2012년 사회보장예산 결산

(단위: 십억유로)

구 분	2011	2012	2013
의료보험(CNAM)	-8.6	-5.9	-7.9
산재보험(CNAM AT/MP)	-0.2	-0.2	0.3
법정연금기금(CNAV)	-6.0	-4.8	-3.5
가족지원금(CNAF)	-2.6	-2.5	-3.2
일반 제도 수지(Total Regime general)	-17.4	-13.3	-14.3
노후연대기금(FSV)	-3.4	-4.1	-3.0
총 액	-20.9	-17.5	-17.3

자료: 재무부, Dossier de presse(2013.6.6.)

2. 기타

- 재무부, '경쟁력 및 고용에 대한 세액공제(credit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi, CICE)' 조기환급 시행 결과 발표(2013.5.17.)²⁷⁾
 - 2013년 4월 5일 시작된 '경쟁력 및 고용에 대한 세액공제(CICE)'²⁸⁾의 조기환급은 총 세액공제의 85%까지 기업에 자금지원을 미리 제공하는 것이며, 5월 중순까지 2,670개 기업이 약 4억 8,800만유로의 혜택을 받음
 - 환급된 세액은 기업의 연구, 혁신, 교육, 그리고 신시장 발굴 등의 용도로만 사용되어야 함²⁹⁾
- 헌법위원회, 화물차에 대한 환경세(écotaxe) 비준(2013.5.23.)³⁰⁾

25) 자료: 재무부, <http://www.economie.gouv.fr/deficit-securite-sociale-s-est-reduit-34-milliards-d-euros-en-2012>

26) 자세한 내용은 「2013년 5월 제1호 재정동향」 참고

27) 자료: 재무부, <http://www.economie.gouv.fr>

28) 2013년 1월 1일부터 도입된 '경쟁력 및 고용에 대한 세액공제(CICE)'는 지급금 총임금액에 세액공제율 4%(2014년에는 6%)를 곱하여 계산함

29) 「재정동향」 2013년 2월 2호 참고

30) 자료: 정부포탈, <http://www.gouvernement.fr>

- 헌법위원회는 2013년 10월 1일에 시행 예정인 화물차에 대한 환경세를 비준하여 법적으로 유효하게 됨
 - 화물차에 대한 환경세의 도입으로, 운송사업자는 운송서비스 가격의 인상을 통해 환경세 부담을 고객에게 전가할 수 있음
 - 이런 환경세에서의 수입은 공공투자계획에 따라 새로운 교통인프라를 구축하는 데 필요한 재원으로 사용될 것임

■ 의회, 「고등교육 및 연구를 위한 투자 법안」 채택(2013. 5.28.)³¹⁾

- 프랑스 고등교육연구부 장관 Geneviève Fioraso가 의회에 제출한 「고등교육 및 연구를 위한 투자법안」이 채택됨
- 교육 및 연구를 위한 투자 활성화를 위해 2013년 고등교육연구부 예산 전년 대비 2.2% 증가
- (법안의 두 가지 목적)
 - 청년들의 기술수준 향상과 대학생의 50% 이상 성공적인 학위취득 촉진
 - 일자리 창출과 경쟁력향상, 주요 경제사회 문제를 해결하기 위한 연구 촉진
- 5년 동안 매년 1,000개의 일자리 창출 효과 기대

■ 가족정책 개편(2013.6.3.)³²⁾

- 가족정책 개혁은 ① 가족정책의 지속가능성과 공정성, ② 모든 어린이를 위한 최고의 기회 보장, ③ 양성평등 촉진의 세가지 기조를 바탕으로 하고 있음 (개편 방안 <표 11> 참고)

<표 11> 가족정책 개편 방안

기초	조치
1. 가족정책의 지속가능성과 공정성	가족계수(family quotient)의 혜택한도를 아동당 2000유로 → 1500유로로 하향조정
	2014년 4월 1일 이후 신생아 가정의 소득이 일정한도 (홀벌이 부부의 월소득 3,250유로, 맞벌이 부부의 월소득 4,000유로) 초과시 영아보육수당 (Prestation d' accueil du jeune enfant, PAJE)의 기초수당 50% 축소
	보충지원제도(CLCA) ¹⁾ 수당 매월 184유로 이하 감소
	저소득층 가정의 11~18세 아동에게 지급되는 신학기 개학수당 혜택 제거
2. 모든 어린이를 위한 최고의 기회 보장	가족보조금(Complément familial) ²⁾ 2018년까지 50% 이상 증가
	고아 및 입양아동 부양수당인 가족지원수당 (allocation de soutien familial) 2018년까지 25% 이상 증가
	275,000개의 새로운 0~3세 영아보육지원 정책 개발
3. 양성평등 촉진	부모 직장양육 지원 예산 2017년까지 5,000억유로에서 1억유로로 두배 증액
	방과후 특별활동 지원 예산 연간 2억 5천만유로 추가 배정
	가족과 사회유대 강화위한 지역문화센터의 서비스 개발
	아버지가 신생아의 양육 참여 시 인센티브 제공
	미혼모 지원 목적의 가족지원수당 25% 증가 및 미지급 별거수당 보장제도 강화

주: 1) 부모가 3세 이하의 아동 양육을 위해 직장을 퇴사하거나 소득이 줄어든 경우 일부를 보상해 주기 위한 제도
 2) 가족보조금은 가족수당을 보조하며 3~21세의 세자녀 이상을 가진 저소득층을 대상으로 지원하는 수당

자료: dossier de presse pour une rennovation de la politique familiale, 2013,6,3.

- 가족정책 개편을 통해 2014년 11억유로, 2015년 15억유로, 2016년 17억유로의 지출 절감을 계획

31) 자료: 정부포탈, <http://www.gouvernement.fr>

32) 자료: 정부포탈, <http://www.gouvernement.fr/premier-ministre/politique-familiale-le-gouvernement-prend-ses-responsabilites-pour-sauver-le-modele>



〈표 12〉 2014-2016 가족정책의 지출 절감 계획

(단위: 십억유로)

구 분	2014	2015	2016
재정지출 절감 목표(A)	1.0	1.5	1.7
저소득층 가정에 대한 지원강화(B)	-0.1	-0.2	-0.4
재정지출 절감 대책(C)	1.2	1.7	2.0
가족계수 혜택한도 조정	1.0	1.0	1.0
영아보육수당의 기초수당 50% 축소	0.1	0.2	0.2
기초수당 조정	0.1	0.1	0.2
보충지원제도 동결	0.1	0.1	0.2
조세포탈 방지	-	0.1	0.1
학비감소혜택 제거	-	0.2	0.3
총 절감액 (B)+(C)	1.1	1.5	1.7
목표와의 차이 (B)+(C)-(A)	0.1	0.0	0.0

자료: dossier de presse pour une rennovation de la politique familiale, 2013.6.3.

(자료 수집 및 정리: 하에스더 연구원)

독일

1. 기타

- 안정화위원회(Stabilitätsrat), 제7차 회의 개최 (2013. 5.28.)³³⁾
 - 안정화위원회는 연방 재무부 장관, 각 주 재무부 장관, 경제기술부 장관으로 구성되며, 재정건전화 방안으로 연방과 주의 예산을 규칙적으로 감시하는 역할 수행³⁴⁾
 - 통일 이후 2012년에 처음으로 구조적 재정수지 흑자를 달성. 이는 재정수입은 개선된 반면 재정지출

은 엄격하게 통제된 데 기인한다고 평가하며 다음을 강조

- 연방, 주, 기초자치단체, 사회보장 기금에서 재정수지가 개선되고 있으나, 최근 발표된 세수추계치를 반영해 엄격한 재정지출과 안정지향적 재정정책을 유지해야 함
- 베를린 외 4개 주정부³⁵⁾가 연방정부로부터 재정 지원을 받고 있으나, 주정부의 신규 순채무 증가를 2020년부터 전적으로 금지하는 부채제한규정은 준수해야 함
- 2011년 제4차 회의에서 채택된 주정부의 재정회복을 위한 재건프로그램(rehabilitation programme)을 지속적으로 실행해야 함

- 노동사회부, 『17대 정부 노동정책 보고서』 (Bericht zur Arbeitsmarktpolitik in der 17. Legislaturperiode) 발표 (2013.5.29.)³⁶⁾
 - 최근 몇년 동안 노동자 수가 꾸준히 증가하여 2012년 총고용이 4,160만명에 이르렀고, 실업률은 평균 6.8%로 1992년 이래 가장 낮은 수치를 기록
 - 특히 청년층(15~24세)의 2012년 평균 실업률은 5.9%로 매우 낮은 수치를 기록하는 등, 재정 및 경제위기에도 불구하고 독일의 노동시장은 긍정적인 상황
 - 3세 이하 어린이 돌봄 확대로 2014년까지 54억유로를 지원하고, 직업훈련 강화를 통해 고용을 촉진하는 등, 여러 부문에 걸쳐 긍정적으로 평가됨

33) 원문: http://www.stabilitaetsrat.de/DE/Home/home_node.html

34) 참고: 「정책분석 11-06 독일의 재정제도」, 한국조세연구원 재정지출분석센터, p.107~108

35) 브레멘, 자를란트, 작센안할트, 쉘리스비히-홀슈타인 주

36) 기사원문: <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2013/05/2013-05-29-Bericht-Arbeitsmarktpolitik.html>

보고서원문: http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Thema-Arbeitsmarkt/bericht-zur-arbeitsmarktpolitik-17-legislaturperiode.pdf?__blob=publicationFile

■ 연방은행, 2013~2014년 새로운 경제전망 발표 (2013.6.7.)³⁷⁾

- 2012년 말 경기둔화를 보였으나, 기계설비투자 및 수출이 완만히 호전되고 있고, 노동시장이 안정되어, 향후 독일 경제는 긍정적으로 전망됨
 - (실질 GDP) 2013년, 2014년 성장률은 각각 0.3%, 1.5%로 전망³⁸⁾
 - (소비자물가) 원유 및 원자재 가격의 하락으로 2013년, 2014년 각각 1.6%, 1.5% 상승할 것으로 전망
 - (실업률) 2013년, 2014년 각각 6.8%, 6.7%로 전망
- 유로지역 위기국가의 경제 안정화 여부 등에 따라 하방위험이 존재하며, 재정건전화 및 구조개혁이 부진할 경우, 이는 금융시장에 음(-)의 효과로 작용할 수 있음
- 그러나 기업경제활동이 매우 양호하며, 재정자원 공급이 풍부하기 때문에 이는 독일 경제에 좋은 기회가 될 수 있음

(자료 수집 및 정리: 김은숙 연구원)

지 거대기업인 Gazporm에 매각하여 공공부채를 갚을 계획

- 그러나 유럽의 러시아 에너지에 대한 지나친 의존을 우려하는 EC의 부정적 판단이 Gazporm의 최종인수에 복병으로 등장할 수 있다는 우려가 있음
- 아테네국제공항도 정부지분 55% 매각절차를 올해 내 착수할 예정

■ EU 집행위원회, 그리스 두 번째 경제조정프로그램 보고서 발표(2013.5.)⁴⁰⁾

- 보고서는 2013년 2월 27일부터 4월 11일까지의 ECB와 IMF의 미션에 대한 평가를 제공
 - 공공재정은 꾸준히 향상되고 금융 부문의 자본화율은 advanced 단계에 도달
 - 경상수지 적자가 크게 축소되었으며 기업환경은 좋아졌지만, 상품과 서비스 시장개혁은 비용절감 이행에 박차를 가해야함
 - 국유자산의 민영화 준비는 계속되었지만 민영화 과정의 전반적인 속도는 여전히 만족스럽지 못함
 - 유럽위원회는 그리스 당국의 지속적인 이행에 관한 조건으로 EFSF의 75억유로 지원을 권고할 예정

(자료 수집 및 정리: 최경진 연구원)

 그리스

1. 기타

■ 그리스 정부, 국영자산의 민영화를 통해 26억유로 조달 계획(2013.5.21.)³⁹⁾

- 정부는 가스공사(DEPA)의 지분 65%를 러시아 에너지

37) 기사원문: http://www.bundesbank.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/BBK/2013/2013_06_07_wirtschaftsprognose.html

보고서원문: http://www.bundesbank.de/Redaktion/DE/Downloads/Veroeffentlichungen/Monatsberichtsauftaetze/2013/2013_06_perspektiven.pdf?__blob=publicationFile

38) IMF는 0.6%, 1.5%(World Economic Outlook April 2013)로, OECD는 0.4%, 1.9%(OECD Economic Outlook May 2013)로 전망한 바 있음

39) 자료: <http://www.ekathimerini.com/>

40) The Second Economic Adjustment Programme for Greece Second review.



이탈리아

1. 기타

- 이탈리아 통계청 2013년 1분기 실업률 발표(2013.5.31.)⁴¹⁾
 - 이탈리아 2013년 1분기 실업률은 11.9%로 전년 동기 대비 1.9%p, 전분기 대비 0.6%p 상승
- 이탈리아 통계청 2013년 1분기 GDP 발표, 전분기 대비 감소(2013.6.10.)⁴²⁾
 - 이탈리아 2013년 1분기 GDP는 전분기 대비 0.6%p, 전년 동기 대비 2.4%p 감소하여 7분기 연속 하락세를 나타냄

〈표 13〉 2013년도 1분기 이탈리아 GDP 및 지출 구성요소

	GDP 변화율(%)	
	전분기 대비	전년 동기 대비
GDP	-0.6	-2.4
수입	-1.6	-5.2
최종소비지출	-0.3	-2.7
총고정자본형성	-3.3	-7.5
수출	-1.9	-0.2

〈자료 수집 및 정리: 이정은 연구원〉

일본

1. 예산 · 결산 등

- FY2013 정부 예산, 약 92.6조엔으로 확정⁴³⁾(2013.5.15.)
 - 총예산 중 46.3%를 국채발행으로 확보, 공공사업은 총예산의 15.6%, 사회보장부문에 10.4%를 지출할 예정
- FY2013 「재정법 제 46조에 근거한 국민에의 재정보고」 발표(2013.5.29.)
 - FY2013 예산⁴⁴⁾과 FY2011 결산⁴⁵⁾에 대한 설명이 포함
 - (FY2013 예산) 예산편성 경위, 경제정세 및 재정 정보, 예산편성 기본방침, 일반회계 예산규모, 분야별 중요시책, 예산 및 재정투융자 계획의 주요 내용으로 구성
 - (FY2011 결산) 결산작성 및 국회제출 내용, 예산 집행 실적, 결산 주요 내용으로 구성

〈표 14〉 예산편성의 경위

날 짜	내 용
2013. 1. 29.	정부안 각의 제출, 개산 각의 결정 시행
2013. 2. 28.	제 183회 국회 제출
2013. 4. 16.	중의원 가결
2013. 5. 15.	참의원 부결로 양원협의회 개최, 양원 의견 불일치로 헌법 제 60조 ¹⁾ 제 2항 전단 규정에 의해 성립

주: 1) 예산에 대해 참의원에서 중의원과 다른 의결을 할 경우, 법률의 규정에 의해 양의원 협의회 를 열어도 의견이 일치되지 않았거나 참의원이 중의원이 가결한 예산을 접수한 후 국회 후 회 기간을 제외하고 30일 이내에 의결하지 않았을 때 중의원 의결을 국회의 의결로 함
 자료: 재무성, 「財政法第46条に基づく国民への財政報告」

41) 이탈리아 통계청, "Employment and unemployment, 1 quarter 2013."

42) 이탈리아 통계청, "Quarterly National Accounts, 1 quarter 2013."

43) 자세한 정부안 내용은 「2013년 재정동향 2월 제 1호」참조

44) FY2013 예산 내용은 「주요국 예산안 2013」 일본 참조

45) FY2011 결산 내용은 「2012년 상반기 KIPF 재정동향」 일본 참조

〈표 15〉 일반회계 예산 규모 및 국내 총생산 추이

	일반회계(A) (억엔)	일반회계 내 기초재정수지 대상경비(B) (억엔)	국내 총생산(C) (명목, 조엔)	(A)/(C) (%)	(B)/(C) (%)
FY2012	903,339	683,897	474.9	19.0	14.4
FY2013	926,115	703,700	487.7	19.0	14.4
전년 대비 (%)	2.5	2.9	2.7	-	-

주: 1. FY2012 (A)와 (B)는 당초 예산 계수
 2. (C)는 FY2013 정부경제전망에 의함(FY2012는 실적전망, FY2013은 전망)
 자료: 재무성, 『財政法第46条に基づく国民への財政報告』

2. 기타

- 내각부, 2013년 1~3월 1분기 GDP 1차 속보치 발표⁴⁶⁾ (2013.5.16.)
 - 2013년 1~3월 1분기 GDP 성장률은 전기 대비 0.9%, 연율 환산 3.5%를 기록, 2분기 연속 플러스 성장세를 보임
 - 이는 자동차, 외식 부문 등의 가계소비 증가와 수출 증가 등에 기인

〈표 16〉 분기별 실질 성장률(계절조정계열)

(단위: 전기대비, %)

항목	2012년				2013년	2013년 (연율환산)
	1~3월	4~6월	7~9월	10~12월	1~3월	1~3월
국내총생산	1.3	△0.2	△0.9	0.3	0.9	3.5
국내수요	1.2	0.1	△0.2	0.3	0.5	2.0
민간수요	0.8	△0.4	△0.7	0.1	0.5	1.8
공적수요	2.4	1.5	1.0	1.1	0.6	2.4
재화·서비스 순수출 ¹⁾	0.1	△0.3	△0.6	△0.1	0.4	-

주: 1) 실질성장률 대비 기여도
 자료: 내각부, 『四半期別GDP速報(2013年1-3月期・1次速報)』, 2013.5.16.

- 아베 총리, 2번째 성장전략 발표(2013.5.17.)
 - 일본 재생 성장전략과 관련한 기업, 농업, 관광 및 문화, 대학 개혁 등 4개 분야의 성장전략에 대해 발표⁴⁷⁾
 - (기업 부문) 설비투자 촉진, 연료전지 자동차 등 첨단기술 실용화를 위한 규제개혁, 벤처기업 창업 지원 등
 - (농업 부문) 현재 1조엔 규모의 6차 산업화⁴⁸⁾ 시장을 향후 10년간 10조엔 규모로 확대, 1년 이상 방치된 농경지를 각 지자체가 임차 또는 대규모화한 후 농업 생산법인 등에 대여하는 방안 마련
 - (기타) 동남아시아에 대한 비자 발급기준 완화, 대학생들의 해외 유학 장려 등 관광·문화 및 대학 개혁 부문에 대한 방안도 마련
- 재정제도심의회, 「재정건전화를 위한 기본 개념」 발표⁴⁹⁾(2013.5.27.)
 - 재정제도분과회의에서 재정운영의 자세, 일본 재정

46) 내각부, 『2013년 1-3월 1분기 GDP 1차 속보치 발표』

47) 1번째 성장전략 내용은 「2013년 재정동향 5월 제 1호」 참조

48) 6차 산업화는 농수산업 종사자가 생산(1차 산업), 가공(2차 산업), 유통 및 판매(3차 산업을 총괄하는 것을 의미함)

49) 재무성, 『財政健全化に向けた基本的考え方』



의 현황, 재정건전화 실현 방안, 각 세출 분야에 있어서의 대처 등에 대해 발표

- (재정운영의 자세) 버블 경제 붕괴 이후 장기적인 경제 침체가 지속되고 있는 상황이며, 소비자 물가지수(CPI)도 1999년부터 지속적으로 하락하고 있음

☞ 이에 따라, 정부는 '3개의 화살(3本の矢)⁵⁰⁾ 정책을 강력하게 실행해야 하며, 특히 '성장전략'에 따라 일본 경제의 체질을 구조적으로 개선해야 함

- (재정 현황) 급속한 고령화의 진행에 따른 사회보장비의 급증 등에 따라 세출과 세입의 괴리 정도가 해마다 심화되고 있음

☞ 또한, 일반정부 부채는 명목 GDP 대비 214% (2012년 말)로 국제적으로도 매우 높은 수준

- (재정건전화 실현 방안) 재정건전화는 장기적인 과제로 중장기 목표를 세워 꾸준히 실현해가는 것이 중요

☞ 정부는 국가 및 지방 기초재정수지를 2015년까지 2010년도의 절반수준(국가 및 지방 △3.2%, 국가 △3.4%)으로 절감, 2020년까지 흑자화를 목표로 함

☞ 이를 위해 사회 보장 및 세제 일체 개혁의 중요성을 국민에게 설명하고 착실하게 실현해야 할 것을 강조

- (각 세출분야에 있어서의 대처) 사회보장, 지방재

정, 사회자본정비, 방위, 문교 분야에 대한 대처방안에 대해서도 제시

■ 산업경쟁력회의에서 아베총리의 세 번째 성장전략과 규제개혁위원회의 건의 내용을 반영한 '성장전략' 초안 발표(2013.6.5.)

• (3번째 성장전략⁵¹⁾ 국가전략특구 제도 신설⁵²⁾, 10년 내 1인당 국민총소득(GND)을 2012년 기준 384만 5천엔보다 150만엔 이상 증대, 향후 10년간 12조엔 규모의 PFI 사업⁵³⁾ 추진 등의 내용 포함

- (국가전략특구) 용적률 완화, 법인세 인하, 대형 리조트 도입, 외국인 의사 수용 등 기업 부담을 줄이고 외국인 생활환경을 향상시키는 방안이 중심

• (규제개혁위원회 건의 내용) 에너지 및 환경, 보육, 건강, 의료, 고용, 창업 등 시급한 개혁이 요구되는 분야를 선정, 각 분야별 127개 세부 항목에 대한 규제개혁 방침 내용 포함

• (성장전략) 3가지 주요 계획(Action plan)과 분야별 정책 및 구체적 목표를 제시

- (Action plan) 기업지원, 고용 및 인재 관리 강화, 정보 기술 및 IT 산업 촉진 등을 포함한 산업 진흥과 의료, 건강, 농업, 관광 분야의 전략시장 창조, 국제 전개 전략에 대한 구체적 목표를 포함 (6월 14일 정식 각의 결정 예정)

■ 경제재정 자문회의, 재정 및 경제정책의 기본 방침인

50) 부흥 및 방재대책, 성장에 의한 부의 창출, 생활의 안심 및 지역활성화 3가지 분야에 예산 중점화

51) 첫 번째 성장전략(4.19), 두 번째 성장전략(5.17)을 발표한 바 있음

52) 도쿄, 오사카, 아이치의 3대 도시권을 중심으로 규제완화와 세제혜택을 추진. 특구제도 자체는 2003년 도입한 구조개혁특구, 2011년 창립한 종합특구 등 이미 시행되었으나, 기존 특구는 지자체 등의 제안을 받아 각 부처가 심사하는 방식인 반면, 국가전략특구는 총리가 정치적인 주도로 특구를 인준하기 때문에 정부의 경제정책을 반영하기 쉽다는 점이 특징

53) 도로, 철도 등 공공시설의 건설과 운영, 유지관리, 사업자금 도입 등 전 과정을 민간기업에 위탁하는 새로운 사회간접자본 구축방식을 말함

‘골태(骨太) 방침(가칭)’⁵⁴⁾ 초안 발표(2013.6.6.)

- 아베 총리는 과거 20년 하락한 경제상황을 살펴보고, 일본 경제 재생 10년을 위한 향후 경제 재정운영 및 기본전략에 대해 발표

- (과거 20년) 장기 경기 침체와 디플레, 높은 수준의 공공 채무 잔고 등 악화된 경제 상황을 보임

- (재생 10년) 대담한 금융정책, 적극적인 재정정책, 민간투자를 환기시키는 성장전략을 토대로 강한 일본, 강한 경제, 풍부하고 안정적인 생활을 도모

☞ 거시경제 측면에서는 중장기적으로 2% 이상 노동생산성을 향상, 임금 증가가 물가상승률을 상회하여 경기회복을 도모

☞ 중앙정부 및 지자체의 기초재정수지 적자를 2015년까지 2010년의 절반으로 감소, 2020년까지 흑자화를 목표

☞ 또한, 향후 10년간 평균 GDP 성장률(실질 2%, 명목 3%) 달성을 목표

- (기대효과) ‘3개의 화살’⁵⁵⁾ 정책을 일체적으로 추진한다면, 시장 기대는 크게 변화할 것으로 예상, 실물경제측면에서도 경기를 회복할 것으로 판단

- 내각부, 2013년 1~3월기 GDP 성장률 2차 속보치 발표⁵⁶⁾(2013.6.10.)

- 2013년 1분기 GDP 성장률(실질, 계절조정)은 전분

기 대비 연율 4.1%로 1차 속보치(3.5%)보다 상향 조정⁵⁷⁾

- 투자는 전분기 대비 -0.3%로, 1차 속보치(-0.7%)를 상향 조정, 국내수요(내수)는 전분기 대비 0.6%로 1차 속보치(0.5%)보다 상향 조정

(자료 수집 및 정리: 서주영 연구원)

포르투갈

1. 예산·결산 등

- 국회, 정부가 제출한 2013년도 수정예산안 승인⁵⁸⁾ (2013.06.07.)

- 정부는 기존 예산안에 포함된 일부 긴축조치에 대한 위헌판결⁵⁹⁾에 따라 새로운 긴축안을 국회에 제출⁶⁰⁾ (2013.05.31.)

- 수정예산안은 다음의 조치들을 포함

- 모든 부처에 지출한도 부과

- 공공부문 근로시간 35시간에서 40시간으로 연장

- 30,000개의 공공부문 일자리 축소

- 휴가보조금 11월 이후 지급

- 연금 수급 연령을 65세에서 66세로 연장

- 2013년도 GDP 대비 적자수준을 목표치인 5.5%에 달성하기 위한 조치

54) 일본 정부의 경제정책 및 예산편성의 기본방침으로 2001년 고이즈미 총리가 처음 시작한 이후 매년 작성, 2009년 민주당 정권 집권 후 일시적으로 중지되었으나 2012년 자민당 재집권 후 다시 작성하기 시작함. * 지난 5월 29일 재정제도 심의회는 골태(骨太) 방침에 반영될 재정건전화를 위한 기본방안을 제출(재정동향 6월 제1호 참조), 성장전략과 함께 6월 중 완성 예정

55) 대담한 금융정책, 적극적인 재정정책, 민간투자를 환기시키는 성장전략으로 구성되었으며, 아베노믹스라고도 불림

56) 내각부, 「四半期別GDP速報(2013年1-3月期・2次速報)」

57) 1차 속보치 내용은 「재정동향」 6월 제 1호 참조

58) Portugal Daily View, "Parliament: coalition majority approves amending budget"

59) 2013년 4월 제2호 「재정동향」 참고

60) DGO(Direção-Geral do Orçamento), "Alteração ao Orçamento do Estado para 2013"



2. 기타

- 통계청, 2013년 1분기 GDP 성장률 발표⁶¹⁾(2013.05.15.)
 - 전년 동기 대비 GDP 성장률은 -3.9%, 직전 분기 대비 GDP 성장률은 -0.3%를 기록
 - 예상보다 낮은⁶²⁾ GDP 성장률을 기록한 주원인은 투자 감소로, 특히 건설부문에 두드러짐
- 정부, 투자 촉진을 위한 세제 지원 방안 발표⁶³⁾(2013.06.04.)
 - 투자 기업에 대해 법인세를 최대 70%까지 공제
 - 6월1일부터 12월 31일까지 실현된 투자에 대해 최대 500만유로까지 적용 가능
 - 기업에 따라 유효 법인세가 최대 7.5%⁶⁴⁾까지 감소될 수 있는 조치

(자료 수집 및 정리: 이정인 연구원)

- (지원 규모 및 대상) 중·소기업(종업원 3,000명 이하)의 중장기 경영을 위한 재원조달 및 유동성 지원을 위해 총 5억유로의 funding(대출)이 저리로 지원될 계획(2008 금융위기 이후로, EIB와의 협약을 통해 지원된 대출액 규모는 이번에 새로 체결된 5억유로를 포함하여 총 30억유로)

- 유럽연합 집행위원회(EC), 스페인의 과다적자 시정절차(Excessive Deficit Procedure, EDP) 시한 2년 유예 발표⁶⁵⁾ (2013.5.29.)
 - (향후 감축계획) 재정긴축(GDP 대비 3%) 효력 재발생 시한은 2016년이며, 유예기간 동안의 각 연도별 GDP 대비 재정적자 목표수치 제시
 - (목표수치) 2013년: 6.5%/2014년: 5.8%/2015년: 4.2%/2016년: 2.8%

- 경제부, 2013년 1분기 경제성장률 발표⁷⁰⁾(2013.5.30)
 - 전분기(2012년 4분기: -0.8%) 대비 0.3%p 개선된 -0.5%로 집계

스페인

1. 기타

- 유럽투자은행⁶⁵⁾(European Investment Bank)과 ICO⁶⁶⁾(Instituto de Credito Oficial), 중소형 기업 투자촉진을 위한 새 대출협약 체결⁶⁷⁾(2013.5.17.)

61) 포르투갈 통계청(Instituto Nacional De Estatistica), "Produto Interno Bruto diminuiu 3,9% em volume no 1º trimestre de 2013-1.º Trimestre de 2013"

62) EU 전망차: 전분기 대비 -0.1%, 전년 동기 대비 -3.7%

63) AICEP (Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal), "Tax Investment Package 2013"

64) 현행 법인세의 기본 수준은 25%

65) EIB(European Investment Bank): 유럽투자은행으로서, EU 회원국들에게 투자활동 및 유동성 지원 등을 포함한 장기재원조달을 지원하는 기구

66) ICO(Official Credit Institute): 과학혁신부의 경제사업국 소속의 대출전문기구로서, 스페인 정부의 수출 및 개발자원을 목적으로 운영되고 있음

67) <<http://www.mineco.gob.es/portal/site/mineco/menuitem.ac30f9268750bd56a0b0240e026041a0/?vgnnextoid=e653a882d02be310vgnVCM1000001d04140aRCRD&vgnnextchannel=864e154527515310vgnVCM1000001d04140aRCRD>>

68) <http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-463_en.htm?locale=en>

69) <http://www.minhap.gob.es/en-gb/prensa/en%20portada/2013/Paginas/20130529_1EE.aspx>

70) 스페인 통계청(<http://www.ine.es/prensa/pib_prensa.htm>, <http://www.ine.es/prensa/pib_tabla_cntr.htm>)

〈표 17〉 2012~2013 분기별 GDP 증가율

(단위: %)

분기(Quarter)	2012년				2013년
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1
증가율(Quarterly Rate)	-0.4	-0.4	-0.3	-0.8	-0.5

자료: Instituto Nacional de Estadística, 스페인 통계청

〈자료 수집 및 정리: 구윤모 연구원〉



영국

1. 기타

- 영국 재무부, 영국 투자관리전략(UK investment management strategy) 발표(2013.5.21.)⁷¹⁾
- 영국 재무부의 경제차관(Sajid Javid) 및 금융차관(Greg Clark)은 영국 경제에서 투자관리 부문의 중요성을 역설하면서, 첫 번째 ‘영국 투자관리전략(UK investment management strategy)’을 발표
- 일자리 창출과 성장을 위하여, 3가지 영역에 대한 투자관리전략에 초점
 - (조세) 부문별로 단순하고 공평하며 안정적인 조세 제도
 - (규제) 효과적인 규제 환경
 - (시장) 영국 및 해외시장에서의 성공적 시장 구조 건설

〈자료 수집 및 정리: 김진아 연구원〉



미국

1. 예산 · 결산 등

- CBO, FY2014 대통령 예산안 분석보고서와 예산기

준선 전망 수정치 발표

- FY2014 대통령 예산안 분석 결과 (2013.5.17.)⁷²⁾
 - 재정적자 규모는 13.5월 기준선(baseline) 수정 전망치에 비해 FY2013에 약 270억달러, FY2014에 약 1,150억달러 확대될 것으로 분석
 - 그러나 향후 10년간 재정적자는 약 5.2조달러로 기준선 수정 전망치보다 약 1.1조달러 낮은 규모로 전망
 - ☞ 세금감면 제한, 해외긴급작전 예산 감축 등 예산안 정책에 따라 수입이 9,740억달러 증가하고, 지출은 1,720억달러 감소
 - ☞ GDP 대비 비정부부문 소유채무 규모는 FY2023에 기준선 수정 전망치보다 약 3.8%p 낮은 69.8%까지 하락할 전망

〈표 18〉 CBO, 대통령 예산안 분석 2012-2023

(단위: 십억달러, %)

구 분	FY2012	FY2013	FY2014	FY2015	FY2016	FY2017
재정수지	△1,087	△669	△675	△437	△413	△399
(GDP %)	(△7.0)	(△4.2)	(△4.1)	(△2.5)	(△2.2)	(△2.0)
기준선 전망과의 차이	-	△27	△115	△59	19	83
비정부부문소유채무(GDP %)	72.6	75.2	77.0	75.7	73.6	71.8
구 분	FY2018	FY2019	FY2020	FY2021	FY2022	FY2023
재정수지	△427	△529	△583	△584	△606	△542
(GDP %)	(△2.0)	(△2.4)	(△2.5)	(△2.4)	(△2.4)	(△2.1)
기준선 전망과의 차이	114	119	150	198	283	353
비정부부문소유채무(GDP %)	70.8	70.5	70.5	70.4	70.3	69.8

- 2013년 2월 기준선 전망에 비해 적자규모를 하향 조정한 수정치 발표(2013.5.14.)⁷³⁾

71) 영국 재무부, <https://www.gov.uk/government/news/uk-investment-management-strategy-launched-by-ministers>

72) CBO, An Analysis of the President's 2014 Budget, 2013

73) CBO, Updated Budget Projections: Fiscal Years 2013 to 2023, 2013.



- 2013년 재정적자를 약 2,030억달러 하향 전망하고, 향후 10년간(2014~2023) 누적 적자규모는 약 6,180억달러 하향 전망
 - ☞ 2013년 재정적자 하향 전망의 주된 이유 : Fannie Mae과 Freddie Mac(미국의 주택금융 지원기관. 민간은행)의 지원금 환수조치에 따른 재정지출 감소(950억달러)
 - ☞ 누적 적자감소 전망은 사회보장, 메디케어, 메디케이드 지출 전망에 주로 기인
- 비정부부문 소유채무(debt held by public)는 2023년까지 GDP의 73.6%로 감소할 전망이며, 이는 2월 전망치보다 약 3.4%p 감소한 수준

〈표 19〉 CBO, 기준선 전망 2012-2023

(단위: 십억달러, %)

구 분	FY2012	FY2013	FY2014	FY2015	FY2016	FY2017
수입	2,450	2,813	3,042	3,399	3,606	3,779
(GDP %)	(15.8)	(17.5)	(18.3)	(19.3)	(19.2)	(18.9)
지출	3,537	3,455	3,602	3,777	4,038	4,261
(GDP %)	(22.7)	(21.5)	(21.6)	(21.4)	(21.5)	(21.3)
재정수지	△1,087	△642	△560	△378	△432	△482
(GDP %)	(△7.0)	(△4.0)	(△3.4)	(△2.1)	(△2.3)	(△2.4)
비정부부문 소유채무	11,281	12,036	12,685	13,156	13,666	14,223
(GDP %)	(72.6)	(75.1)	(76.2)	(74.6)	(72.7)	(71.3)
구 분	FY2018	FY2019	FY2020	FY2021	FY2022	FY2023
수입	3,943	4,103	4,280	4,494	4,732	4,959
(GDP %)	(18.8)	(18.7)	(18.7)	(18.8)	(19.0)	(19.1)
지출	4,485	4,752	5,012	5,275	5,620	5,855
(GDP %)	(21.4)	(21.7)	(21.9)	(22.1)	(22.6)	(22.6)
재정수지	△542	△648	△733	△782	△889	△895
(GDP %)	(△2.6)	(△3.0)	(△3.2)	(△3.3)	(△3.6)	(△3.5)
비정부부문 소유채무	14,827	15,537	16,330	17,168	18,118	19,070
(GDP %)	(70.8)	(71.0)	(71.5)	(72.0)	(72.9)	(73.6)

2. 기타

- 재무부(Treasury), 부채한도 추가 대책 발표(2013.5.17.)
 - 재무부 장관, 약 2,600억달러의 부채한도 특별조치 마련⁷⁴⁾
 - 노동절(9월 첫째 월요일)까지는 특별조치 재원이 소진되지 않을 것으로 전망
 - 현재 활용 가능한 특별조치
 - ☞ (1) 주 및 지방정부 채권 판매 중단
 - ☞ (2) 공무원 퇴직 · 장애기금과 우체국 퇴직 · 의료급여 기금에 대한 투자 유예: 2013년 6월 말까지 약 790억달러
 - ☞ (3) 정부채권투자기금에 대한 재투자 중단: 약 1,600억달러
 - ☞ (4) 외환안정기금에 대한 재투자 중단: 약 230억달러
 - 2013년 2월 4일 제정된 부채한도 효력정지 법에 따라 5월 18일까지 초과된 부채한도를 법정한도에 반영
 - 2013년 5월 19일, 법정 부채한도는 약 16조 6,994억달러로 증액
 - 재무부는 2013년 5월 24일 기준 법정 부채한도 대상 총채무를 약 16조 6,976억달러로 집계

(자료 수집 및 정리: 권나현 전문연구원)

74) 재무부(Treasury) 홈페이지, <http://www.treasury.gov/initiatives/Pages/debtlimit.aspx>

정책 흐름



- 2012년도 공공기관 경영실적 평가 결과
- 「고용률 70% 로드맵」 발표
- 조세피난처를 이용한 역외탈세혐의자 세무조사 착수
- 관세행정 규제완화 및 제도개선을 통한 경제활성화 지원 방안

2012년도 공공기관 경영실적 평가 결과

* 본 자료는 2013년 6월 18일 기획재정부 평가분석과에서 발표한 「2012년도 공공기관 경영실적 평가 결과」 중 일부를 발췌한 것입니다. <편집자 주>

◆ 기획재정부는 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따라, 경영평가단을 구성하여 공공기관의 2012년도 경영실적을 평가('13. 3~6월)하고, 그 최종 결과와 후속 조치를 2013. 6. 18. 공공기관 운영위원회의 심의·의결을 거쳐 확정하였음

I. 2012년도 경영실적 평가 개요

■ 경영평가제도는 공공기관의 전년도 경영실적을 객관적으로 평가하고 그 결과를 임원 인사 및 직원 경영평가급 등에 반영함으로써

- 공공기관의 자율·책임경영체제 확립, 경영효율성 향상, 공공서비스 증진을 유도하는 제도로 1984년에 처음 실시

■ 이번 경영평가는 교수, 회계사 등 159명의 민간전문가로 구성된 경영평가단(단장: 최종원 서울대 교수)이 기관(111개)·기관장(100명)·감사(58개) 평가를 실시하였음

* (평가대상) 기관 평가 : 111개 기관(공기업 28, 준정부기관 83)
 기관장 평가 : 100개 기관(공기업 22, 준정부기관 73, 기타 5)
 감사 평가 : 58개 기관(공기업 25, 준정부 33)

II. 2012년도 공공기관 경영실적 평가의 특징

① 경영실적에 대한 엄격한 평가

- 정부지침 위반 및 도덕적 해이 등으로 사회적 물의를 일으킨 기관에 대해서는 해당 사실을 평가에 엄중 반영
- 경영공시 점검을 강화하여 기관 운영의 투명성, 책임·윤리경영 노력과 성과를 중점 평가

② 소관부처 역할 확대 등을 통한 평가 전문성 제고

- 주요 사업 평가의 전문성 제고를 위해 소관부처가 추천하는 평가위원 수를 늘리고, 평가단 규모도 다소 확대

* 부처 추천 평가위원: (11) 10명(6.7%) → (12) 28명(17.6%)

- 평가단 워크숍 및 기관별 토론회* 등을 통해 공공기관의 주요 현안 등에 대한 소관부처와 평가단의 정보공유 활성화

* 평가단 및 18개 부처가 참여하여 84개 공공기관의 현안 이슈를 논의(3. 9~10일)

③ 경영평가의 환류기능 점검 강화

- 지난해 경영실적 부진 기관(14개 기관, D등급 이하)의 경영성과를 중점 점검
- 11개 기관의 평가등급이 전년보다 상승하는 등 경영평가의 환류기능이 가시적 성과를 나타냄

- 지난해 경영실적 부진 기관에 대하여 실시한 체계적인 경영컨설팅이 긍정적인 효과를 나타낸 것으로 판단

* 2개 등급 이상 상승 기관: 농림수산물기술기획평가원, 선박안전기술공단, 수산자원관리공단, 축산물위해요소중점관리기준원 등 6개 기관

- 수산자원관리공단: ('11) E → ('12) A, 선박안전기술공단: ('11) D → ('12) A

* 14개 기관 중 3개 기관은 해외투자사업 부진 등으로 실적 이 악화

III. 기관 평가 결과

- 평가대상 111개 공기업 · 준정부기관의 평가 결과는
 - A등급 16개, B등급 40개, C등급 39개, D등급 9개, E등급 7개

기관 평가 결과 등급 분포

(단위: 개)

	기관 수	S	A	B	C	D	E
'12년	111	-	16	40	39	9	7
	(100%)	(-)	(14.4%)	(36.0%)	(35.1%)	(8.1%)	(6.3%)
• 공기업	28	-	5	9	9	1	4
• 준정부 기관	32	-	4	13	11	4	-
• 강소형 기관	51	-	7	18	19	4	3
'11년	109	1	17	50	27	13	1
	(100%)	(0.9%)	(15.6%)	(45.9%)	(24.8%)	(11.9%)	(0.9%)

- S등급은 없는 반면, E등급이 크게 증가한 것은,
 - 영업실적 부진, 수익성 악화 등에 따라 일부 기관의 계량지표 득점률이 낮아지고,
 - 일부 에너지 관련 공기업의 해외 투자사업 실적이 부진했기 때문임

기관 평가 결과 등급 분포(가나다순)

등급	공기업(28개)	준정부기관(83개*)	
		강소형기관(51개)	
S(-)			
A (16개)	인천국제공항공사, 인천항만공사, 한국공항공사, 한국남동발전(주), 한국남부발전(주) (5개, 17.9%)	대한무역투자진흥공사, 예금보험공사, 한국가스안전공사, 한국주택금융공사 (11개*, 13.3%)	선박안전기술공단, 정보통신산업진흥원, 한국과학창의재단, 한국교육기술정보원, 한국수산자원관리공단, 한국연구재단, 한국청소년활동진흥원 (7개, 13.7%)
B (40개)	대한주택보증(주), 한국감정원, 한국도로공사, 한국동서발전(주), 한국마사회, 한국서부발전(주), 한국수자원공사, 한국전력공사, 한국지역난방공사 (9개, 32.1%)	공무원연금공단, 교통안전공단, 국립공원관리공단, 국민연금공단, 국민체육진흥공단, 대한지적공사, 신용보증기금, 중소기업진흥공단, 한국농수산식품유통공사, 한국농어촌공사, 한국산업안전보건공단, 한국자산관리공사, 한국철도시설공단 (31개*, 37.3%)	농림수산물기술기획평가원, 농업기술실용화재단, 영화진흥위원회, 축산물위해요소중점관리기준원, 축산물품질평가원, 한국건설교통기술평가원, 한국고용정보원, 한국노인인력개발원, 한국디지털진흥원, 한국문화예술포럼위원회, 한국산업기술진흥원, 한국산업기술평가관리원, 한국석유관리원, 한국소비자원, 한국시설안전공단, 한국언론진흥재단, 한국전력거래소, 한국환경산업기술원 (18개, 35.3%)
C (39개)	부산항만공사, 여수광양항만공사, 한국가스공사, 한국관광공사, 한국방송광고진흥공사, 한국조폐공사, 한국중부발전(주), 한국철도공사, 한국토지주택공사 (9개, 32.1%)	부산항만공사, 국민건강보험공단, 근로복지공단, 기술보증기금, 도로교통공단, 사립학교교직원연금공단, 한국무역보험공사, 한국보훈복지의료공단, 한국산업인력공단, 한국전기안전공사, 한국환경공단 (30개*, 36.1%)	독립기념관, 소상공인진흥원, 우체국유통개발원, 중소기업기술정보진흥원, 한국광해관리공단, 한국방송통신전파진흥원, 한국보건복지정보개발원, 한국보건산업진흥원, 한국산업단지공단, 한국세라믹기술원, 한국소방산업기술원, 한국승강기안전관리원, 한국예탁결제원, 한국원자력안전기술원, 한국인터넷진흥원, 한국장학재단, 한국정보화진흥원, 한국청소년상담복지개발원, 한국콘텐츠진흥원 (19개, 37.3%)
D (9개)	한국수력원자력(주) (1개, 3.6%)	우체국물류지원단, 한국거래소, 한국방사성폐기물관리공단, 한국장애인고용공단 (8개*, 9.6%)	국제방송교류재단, 에너지관리공단, 한국산업기술시험원, 한국에너지기술연구원 (4개, 7.8%)
E (7개)	대한석탄공사, 제주국제자유도시개발센터, 한국광물자원공사, 한국석유공사, (4개, 14.3%)	- (3개*, 3.6%)	한국편사사업진흥원, 한국임업진흥원, 한국해양수산연수원 (3개, 5.9%)

* 강소형을 포함한 준정부기관 합계

IV. 기관장 평가 결과

- '12. 12. 31. 기준으로 6개월 이상 근무한 96명의 기관장을 대상으로 평가하였으며 평가 결과는,
 - A등급 15명, B등급 33명, C등급 30명, D등급 16명, E등급 2명임

기관장 평가 결과 등급 분포

(단위 명)

	기관 수 (비중)	S	A	B	C	D	E
'12년	96 (100%)	-	15 (15.6%)	33 (34.4%)	30 (31.3%)	16 (16.6%)	2 (2.1%)
'11년	70 (100%)	-	11 (15.7%)	22 (31.4%)	29 (41.4%)	6 (8.6%)	2 (2.9%)

- 자율경영평가 결과는 대상기관 4명 모두 '우수'로 지난해와 동일함

(단위 명)

	기관 수(비중)	우수	보통	미흡
'12년	4 (100%)	4 (100%)	-	-
'11년	6 (100%)	6 (100%)	-	-

* 자율경영 평가는 기관장 평가를 대체하는 평가로서, 기관장에게 인력·조직·예산상의 자율권을 부여하고, 자율에 상응한 책임을 확보하는 맞춤형 관리방식('10년 최초 도입)

- D등급 이하 기관장이 늘어난 것('11년) 8명 → ('12년) 18명)은,
 - 투명·윤리 경영과 관련하여 납품·채용비리 등에 대한 기관장의 책임을 엄격하게 평가하였고,
 - 기관의 현안과제 및 중장기 발전을 위한 전략사업 추진에 있어서 기관장 역량을 충분히 발휘하지 못한 사례가 많았기 때문임

기관장 평가 결과 등급 분포(가나다순)

등급	공기업(18명)	준정부기관(73명)	기타공공기관(5명)
S(-)			
A (15명)	인천항만공사, 한국남동발전(주), 한국남부발전(주), 한국도로공사, 한국서부발전(주), 한국수자원공사, 한국토지주택공사 (7명, 38.9%)	대한무역투자진흥공사, 대한직적공사, 예금보험공사, 한국가스안전공사, 한국언론진흥재단, 한국연구재단, 한국자산관리공사, 한국주택금융공사, (8명, 11.0%)	
B (33명)	한국감정원, 한국마사회, 한국조폐공사, 한국철도공사 (4명, 22.2%)	공무원연금공단, 교통안전공단, 국립공원관리공단, 국민연금공단, 국민체육진흥공단, 기술보증기금, 선박안전기술공단, 신용보증기금, 영화진흥위원회, 중소기업진흥공단, 축산물품질평가원, 한국거래소, 한국과학창의재단, 한국농수산식품유통공사, 한국농어촌공사, 한국문화예술회관, 한국산업기술진흥원, 한국산업기술평가관리원, 한국산업안전보건공단, 한국산업인력공단, 한국수산자원관리공단, 한국예탁결제원, 한국장학재단, 한국전기안전공사, 한국전력거래소, 한국콘텐츠진흥원, 한국환경공단 (27명, 37.0%)	학교법인한국폴리텍, 한국수출입은행 (2명, 40.0%)
C (30명)	대한주택보증(주), 한국관광공사, 한국방송광고진흥공사 (3명, 16.7%)	건강보험심사평가원, 국민건강보험공단, 국제방송교류재단, 근로복지공단, 농림수산물식품기술기획평가원, 도로교통공단, 독립기념관, 사립학교교직원연금공단, 우체국금융개발원, 한국고용정보원, 한국광해관리공단, 한국디자인진흥원, 한국무역보험공사, 한국방사성폐기물관리공단, 한국보훈복지의료공단, 한국산업단지공단, 한국석유관리원, 한국승강기안전관리원, 한국시설안전공단, 한국에너지기술평가원, 한국장애인고용공단, 한국정보화진흥원, 한국철도시설공단, 한국청소년상담복지개발원, 한국청소년활동진흥원, 한국환경산업기술원 (26명, 35.6%)	한국정책금융공사 (1명, 20.0%)
D (16명)	여수광양항만공사, 제주국제자유도시개발센터, 한국수력원자력(주) (3명, 16.7%)	소상공인지원회, 에너지관리공단, 우체국물류지원단, 중소기업기술정보진흥원, 한국방송통신전파진흥원, 한국보건복지정보개발원, 한국보건산업진흥원, 한국산업기술시험원, 한국세라믹기술원, 한국우편사업진흥원, 한국임업진흥원 (11명, 15.1%)	한국국제협력단, 한국투자공사 (2명, 40.0%)

등급	공기업(18명)	준정부기관(73명)	기타공공기관(5명)
E (2명)	대한석탄공사 (1명, 5.6%)	한국원자력안전기술원 (1명, 1.4%)	

* 자율경영 평가 기관(인천국제공항공사, 한국가스공사, 한국공항공사, 한국지역난방공사): "우수" 등급

V. 감사 평가 결과

- 평가대상 58개 공기업·준정부기관의 평가 결과는,
 - A등급 7개, B등급 24개 C등급 17개, D등급 9개, E등급 1개임

감사 평가 결과 등급 분포

(단위: 개)

	기관 수 (비중)	S	A	B	C	D	E
'12년	58 (100%)	-	7 (12.1%)	24 (41.4%)	17 (29.3%)	9 (15.5%)	1 (1.7%)
'11년	59 (100%)	-	9 (15.3%)	19 (32.2%)	22 (37.3%)	8 (13.6%)	1 (1.6%)

- 지난해보다 A등급이 감소하고, D등급 이하가 증가한 것은
 - 반복적인 사건·사고 등으로 사회적 물의를 일으킨 기관의 감사에게 내부통제 미흡 책임을 엄중히 물은 결과이며,
 - 경영공시의 적정성 확보 등 경영의 투명성 제고 및 윤리경영을 위한 감사의 역할이 미흡한 사례가 많았기 때문임

감사 평가결과 등급 분포 (가나다순)

(단위: 개)

등급	공기업(25개)	준정부기관(33개)
S(-)		
A (7개)	한국공항공사, 한국수자원공사, 한국지역난방공사 (3개, 12.0%)	신용보증기금, 예금보험공사, 한국산업인력공단, 한국자산관리공사 (4개, 12.1%)
B (24개)	대한주택보증(주), 인천국제공항공사, 제주국제자유도시개발센터, 한국가스공사, 한국감정원, 한국관광공사, 한국남부발전(주), 한국도로공사, 한국방송광고진흥공사, 한국전력공사, 한국조폐공사, 한국중부발전(주), 한국철도공사 (13개, 52.0%)	국립공원관리공단, 국민체육진흥공단, 기술보증기금, 대한무역투자진흥공사, 사립학교교직원연금공단, 중소기업진흥공단, 한국가스안전공사, 한국문화예술회관위원회, 한국호복복지의료공단, 한국전기안전공사, 한국주택금융공사 (11개, 33.3%)
C (17개)	대한석탄공사, 한국광물자원공사, 한국남동발전(주), 한국동서발전(주), 한국서부발전(주), 한국토지주택공사 (6개, 24.0%)	건강보험심사평가원, 공무원연금공단, 근로복지공단, 대한지적공사, 한국농수산식품유통공사, 한국무역보험공사, 한국산업기술평가기관리원, 한국산업안전보건공단, 한국연구재단, 한국장학재단, 한국철도시설공단 (11개, 33.3%)
D (9개)	한국마사회, 한국석유공사, 한국수력원자력(주) (3개, 12.0%)	국민건강보험공단, 국민연금공단, 에너지관리공단, 한국거래소, 한국농어촌공사, 한국예탁결제원 (6개, 18.2%)
E (1개)		한국환경공단 (1개, 3.0%)

VI. 평가 결과 후속 조치 등

① 기관장 인사 조치 등

- 기관장 평가 결과 E등급을 받은 기관장 2명을 해임 건의
- D등급 평가를 받은 16개 기관장에 대해 경고 조치

② 경영평가급 차등지급

- 기관장은 "기관 평가(50%)+기관장 평가(50%)"를

합산하여 차등 지급

- 직원은 기관 평가 결과에 기관장 평가 결과를 반영하여 차등 지급
- 감사는 감사 평가 결과에 따라 등급별로 차등 지급 (기본연봉×지급률)

* D·E등급 기관·기관장·감사에게는 원칙적으로 경영평가 급 미지급

VII. 향후 추진계획

- 기획재정부는 공공기관운영위원회에서 확정된 경영 평가 결과를 국회·대통령에 보고하고,
 - 경영 평가 결과가 실질적인 경영 개선으로 연결될 수 있도록 '경영컨설팅' 및 '평가 결과 설명회' 등을 통해 우수사례를 전파할 계획
 - 아울러 경영실적 평가의 실효성은 높이되, 기관의 평가부담은 완화하는 방향으로 제도 개선을 지속적으로 추진하겠음

「고용률 70% 로드맵」 발표

– “일하고 싶으면 누구나 일할 수 있는 국민행복시대를 열겠습니다” –

* 본 자료는 2013년 6월 3일 정부부처 합동으로 발표한 「「고용률 70% 로드맵」 발표」의 전문입니다. (편집자 주)

- 정부는 6. 4.(화) 정홍원 국무총리 주재 국무회의를 통해 국민행복시대와 중산층 70% 달성을 위한 핵심 과제 ‘고용률 70% 로드맵’을 발표하였다.
- 그간 박근혜 대통령은 일자리는 국민의 삶의 기반이자 행복의 전제조건임을 누차 강조해왔고, 정부의 최우선 목표도 ‘고용률 70% 달성’임을 천명한 바 있다.
 - 정부는 일하고 싶은 국민에게 일자리를 제공하는 것이 국가의 가장 큰 책무이며, 고령화·저출산 위기를 극복하기 위해서는 고용률 제고가 관건이라는 인식 하에,
 - 관계부처가 총력을 다해 ‘고용률 70% 로드맵’을 마련·발표하였다.

로드맵 수립 배경

- 90년대 이후 ‘고용 없는 성장’이 지속되고 성장률마저 점차 하락하면서, 고용률은 '03년 이후 10년째 63~64%대를 벗어나지 못하고 있다.
 - 수출·제조업 중심의 경제구조는 고용창출력을 약화시켜 왔고, 고용의 대부분을 담당하는 중소기업과 서비스업의 낮은 생산성, 남성 가장의 장시간 근로에 의존한 근로문화는 고용창출에 큰 저해요인이 되고 있다.
 - 여성의 경력단절, 청년의 고학력화, 베이비부머의

이른 퇴직 등 취업애로요인이 구조화되는 가운데, 현 고용창출 시스템으로는 고용률 70% 달성이 근본적으로 어려운 상황으로,

- 향후에도 경제전망이 불투명한 상황에서 고용률 70%를 달성하기 위해서는 현 고용창출 패러다임의 혁신이 필요하다.

이에 따라 고용률 70% 로드맵은

- 기존 고용창출시스템(남성·장시간 근로·제조업, 대기업)의 중심축을 여성·창조경제(서비스업·중소기업)로 이동시키고,
- 장시간 근로해소를 통한 일·가정 양립 문화 확산과 시간제 등 다양한 형태의 일자리를 창출하며,
- 사회적 연대를 기반으로 노사정이 함께하는 일자리 창출의 비전을 담고 있다.

로드맵 주요 내용

- ◆ '17년까지 총 238만개 일자리(연 47.6만개) 창출을 위해
 - 「서비스산업발전법」 등 34개의 법률 제·개정과, 13개 부처의 137개 실천 과제 추진 및 200시간의 실근로시간 단축이 추진된다.

첫째, 창조경제를 통해 일자리를 창출한다.

- **(창업)** 창업자금 조달체계를 용자에서 투자 중심으로 개편하고, M&A 활성화와 연대보증 폐지 등 새로운 제도전 환경을 조성한다.

* 「벤처·창업 자금생태계 선순환 방안」 기 발표(5. 15)

- 창업부흥 조성을 위해 일반국민의 생활 아이디어를 R&D·특허·사업화로 연결하는 「무한상상 국민창업 프로젝트」가 실시된다.

- **(新직업, 新산업)** 「새로운 직업 발굴 TF」를 통해 규제 완화·자격증 신설·시장 활성화 등의 방법으로 미래 유망직업 500개를 발굴한다.

* 예사: (규제완화) 사립탐정·척추교정의사, (자격증 신설) 수의간호사·유전상담전문가, (시장 활성화) 그린마케터·기업 컨시어지

- 산업현장에서 융합을 저해하는 규제를 발굴·개선하고 융합형 교육훈련을 강화하여 新산업에서 융합형 일자리를 창출한다.

- **(중소기업)** 유사·중복 중소기업 지원제도를 통합·고용창출형으로 개편하고, '14년부터 「중소기업 예산 사전분석 및 조정제도」를 실시한다.

* 현재 중소기업 지원제도는 13개 부처, 16개 자치단체가 1,124개 사업 운영 중

- 정부·출연연구소 R&D 성과물의 중소기업 이전과 출연금의 일정 비율을 중소기업 협력사업에 사용하도록 하는 것을 의무화하고,
- 기업성장 애로를 상시 제거하는 등 중견기업으로의 성장을 촉진하는 방안* 마련과 함께,

* 「중견기업 성장 사다리 대책」 발표(6월)

- 중소기업 적합업종 신속조정제, 성과공유제의 본격적 확산 등 대·중소기업 상생협력 기반이 조성된다.

- **(서비스업)** 의료·교육·보건의 핵심규제 완화와 공공분야 정보공개를 통해 서비스업 고부가가치화를 유도하고, 서비스업 R&D 투자를 '17년 2배까지 확대할 예정이다.('12년 767억원)

- ▶ 문화·융복합 등에 기반한 창조일자리 5개 분야
* 는 별도로 고용영향평가 등을 통해 부처별 목표와 연계, 치밀하게 관리 예정

* ICT 콘텐츠·융복합, 문화·관광·스포츠, 공간정보산업, 농업기반의 6차산업 활성화, 의료·복지서비스 분야 등

둘째, 장시간 근로를 해소하고 유연한 근로문화를 도입하는 등, 일하는 방식을 획기적으로 개선하여 일·가정 양립 문화의 확산과 함께 양질의 시간제 일자리를 창출한다.

- 장시간 근로 해소('17년 목표 1,900시간)를 위해 연장근로 한도(12시간)에 휴일근로를 포함시키고, '근로시간 특례업종(12개)'을 합리적으로 조정·축소하며, 사무직근로자의 포괄임금제를 개선함과 동시에,
- 연가 미사용에 대한 금전보상 관행의 개선도 추진한다.

- 양질의 시간제 일자리*를 대대적으로 확산한다.

* ▲ 개인의 자발적 수요(학업, 육아, 점진적 퇴직 등) ▲ 차별이 없는 일자리 ▲ 기본적 근로조건 보장(최저임금, 4대보험 등)

시간제 일자리 우수사례

- **(에어코리아:인천)** 항공여객운송 서비스를 수행하는 회사로 전체 근로자 중 여성근로자가 70% 이상

- 불규칙한 근무시간이 일·가정 양립의 걸림돌로 작용, 결혼·출산 후 퇴사하는 근로자가 많아 시간제 근로 도입 후 17명의 시간제근로자 채용

- ▶ 원하는 시간에 일할 수 있고 정규직 사원과 똑같은 처우를 받을 수 있기 때문에 경력단절 없이 자부심을 느끼며 일할 수 있고, 초등학교 아이들이 학교 끝나고 집에 오면 엄마 일

굴을 볼 수 있어서 좋음(시간제 근무 직원)

- (인답스:구미) 휴대폰 제조업체로 구인난을 겪던 중 시간제근로 도입
 - 시간제 근로를 위한 별도 생산라인 설치, 직장 내 보육시설 설치
 - ⇒ 사업장 인근 아파트 단지 내 전업주부(경력 단절 여성) 채용
 - ▶ 탄력적 근무시간(10시~17시) 및 휴일·연장 근무의 절대금지로 육아문제 해결, 직장생활을 통한 육아 우울증 해소 등

- 공공부문에서 ▲ 처음으로 '시간제 일반직 공무원'의 채용이 추진되고(7급, 경력경쟁채용, '14년), ▲ 신규직제정원 및 즉시도입가능 직무를 시간제로 전환하며, ▲ 시간제 교사 채용의 법적 근거도 마련된다.
- 민간부문은 ▲ 생애주기에 따라 「근로시간 단축 청구권」을 보장하고, ▲ 양질의 시간제 일자리 창출 기업은 세제 및 사회보험료를 한시적으로 지원하며 ▲ 육아휴직(1년)에 추가로 '육아기 근로시간 단축제도(1년)'를 활용하도록 하고, ▲ 육아휴직 대체인력을 시간제로 활용시 2명까지 지원금을 지급한다.
- 아울러, 시간제 근로자 보호와 고용촉진을 위한 법률 제정도 추진된다.
- 유연근무를 확산하기 위하여 스마트워크센터를 단계적으로 확대한다.

셋째, 여성, 청년, 중·장년층이 다 함께 노동시장에 참여하여 일할 수 있도록 걸림돌을 제거하고, 대상별 특화 프로그램을 적극 지원한다.

- (고용과 복지의 연계) 일하는 것이 더 유리하도록 국민기초생활보장제도 급여체계를 개편하고, 자립·자활 서비스 지원대상도 중위소득 50%까지

확대(참여의무화 및 불성실 참여시 복지급여 중단)한다.

- 새로이 포함되는 대상에 대해서는 고용서비스가 우선 지원되며,
- 이들이 일반 노동시장에 취업할 수 있는 역량을 제고하는 방향으로 취업성공패키지를 확대 및 내실화하고, 특히 고용률 제고의 관건인 경력단절 여성에 대한 프로그램*을 확충한다.

* 직장적응력 배양형 상담 프로그램, 가사·육아서비스 연계, 직장체험형 프로그램 등

- 근로빈곤층, 비경활인구 등이 어디서나 충분한 고용-복지서비스를 받을 수 있도록 내일행복지원단 등 통합창구(Gateway)를 설치하는 한편, 고용센터도 전문상담인력 증원 등 인프라를 확충하고 유료직업소개사업자 자격요건 폐지 등 민간고용서비스를 육성한다.

* 「고용률 70% 달성을 위한 고용서비스 혁신 방안」 마련 (13년 下)

- (여성) 육아휴직과 공공 및 직장보육서비스가 대폭 확대·강화된다.

- 만 9세까지 육아휴직을 허용하고, '자동 육아휴직(출산후가 시 육아휴직까지 일괄 신청)' 관행의 정착과 함께 임신·출산 육아휴직 여성의 퇴사가 많은 기업을 집중 감독할 예정이다.

- '육아휴직 대체인력 통합뱅크(대체인력 DB)'가 확대되고, 출산전후 휴가기간 동안의 대체인력도 지원금이 지급된다.

- 직장 어린이집 설치 기준이 완화되고(직장어린이집 활성화 방안 발표, '13. 6) 국공립 어린이집을 '17년 전체 보육아동의 30% 수준까지 확충한다.

- 여성 친화 직종인 사회서비스 일자리 25만개* 창출을 위한 「사회서비스 일자리창출 및 산업육성방안」과, 열악한 돌봄서비스 근로여건 및 품질 개선을 위한 가이드라인이 6월 중 발표된다.

* 알코올·게임 중독 등에 대한 지역정신보건사업, 장기요

양 등급 외 '치매특별등급' 신설 등 국민이 필요로 하는 서비스 확충과 연계

- **(청년)** 청년의 인구감소추세를 고려하여 조기 노동시장 진입을 위한 각종 프로그램이 가동된다.
 - 한국형 도제제도인 '일·학습 Dual 시스템(현장 훈련+이론강의)을 도입하고(「일·학습 지원에 관한 법률」 제정),
 - 근로장학금 및 중소기업 희망사다리 장학금의 확대와, 근로경험의 학점 인정 등을 통해 대학의 일·학습 연계 역할을 강화한다.
 - 청년·중소기업 간 인력 미스매치의 구조적 해소를 위한 범정부 T/F를 가동하여 ▲ 고용환경 개선지원금 확대, ▲ 중소기업 장기근속 인센티브 강화 ▲ 청년 대상 통합 중소기업 취업정보시스템 구축, ▲ 지역별 공동인력관리체계 구축 등을 집중적으로 논의할 예정이다.
- **(중장년)** 베이비부머의 60세 정년 정착과 퇴직 후 제2의 인생 설계를 지원하는 시스템을 구축한다.
 - 60세 정년제 조기도입을 위한 정년연장지원금 시행과 정년 및 임금체계 실태조사가 시행된다.
 - 특히, 장년층(50세 이상) 근로시간 단축청구권을 도입하여 퇴직 이후를 대비하도록 하고, 생애재설계 지원시스템(관계부처 합동)을 구축하여 퇴직 후 멘토링·직업훈련·재취업 알선을 지원할 예정이며,
 - 고령인력 활용과 농어업 사업장의 만성적 인력난을 해소할 수 있도록 파견업종을 합리적으로 조정한다(*14년).

* 55세 이상 장년, 고소득 전문직, 농어촌 인력파견 허용 검토

넷째, 일자리의 질 제고 차원에서 근로형태에 따른 차별을 해소하고 특수형태업무종사자에 대한 지원을 강화한다.

- 징벌적 금전보상제도의 도입을 위한 기간제법 및 파견법 개정과 공공기관 상시지속업무에 대한 정

규직 전환 등을 지속 추진하고,

- 특히, 보호의 사각지대에 있는 택배·레미콘 기사, 학습지 교사 등 특수형태 업무종사자에 대한 고용·산재보험 적용 확대를 포함한 종합적 보호방안을 조속히 마련할 예정이다.
- 로드맵 실현을 위해서는 노사정 모두의 고통분담과 비용이 수반되는 만큼,
 - 지난 5. 30 노사정 일자리 협약은 고용률 70% 달성의 큰 동력이 될 것으로 보인다.
 - 이를 토대로 일자리 창출 세부과제에 대한 사회적 대화를 계속 하기 위해 노사정위원회의 역할 강화 및 체제 개편도 동시에 추진된다.

네덜란드 바세나르 협약(1982)

- **(노)** 자율적 임금동결을 통한 기업의 수출경쟁력 확보 지원
- **(사)** 근로시간 단축(40시간~38시간), 시간제 일 자리에 대한 고용안정성 보장
- **(정)** 시간제 여성 근로자를 위한 육아시설 확충, 직업훈련 기회 확대 등 사회적 협의 촉진을 위한 촉매역할 수행

- 내년부터는 지방자치단체의 지역일자리창출 목표 공시가 의무화되며, 기업의 일자리 창출 지수도 공표될 예정이다.
 - 이에 따라 일자리 창출 우수기업에 대한 포상 확대, 정부 조달시 가점 부여, 근로감독 면제 등 인센티브 확대도 추진된다.

향후 계획

- 확정된 로드맵은 이후 연차별 계획(Rolling Plan) 방식*으로 운영되며, 추진상황은 국무조정실(일자리지

원협의회)에서 정기적으로 점검한다.

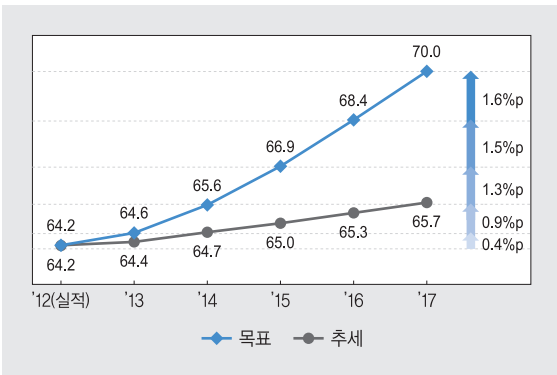
* 매년 계획과 실적을 비교, 결과에 따라 익년 과제 조정 및 추가 과제 논의

- 모든 부처별 추진상황은 「고용률 70% 온라인 현황판(www.고용률70.go.kr)」을 통해 국민들에게 상시적으로 공개된다.

기대 효과

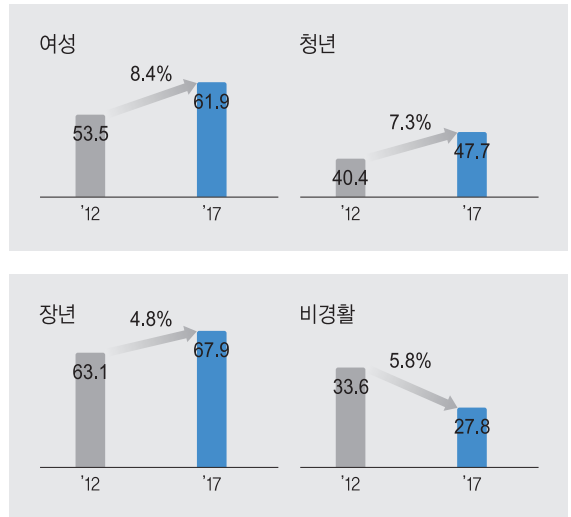
- '13~'14년 정책 인프라 · 법 · 제도 구축 등 기반조성을 통해 '15년 이후 고용률 증가폭이 확대될 것으로 전망된다.

'12~'17년 연도별 고용률 증가 추세

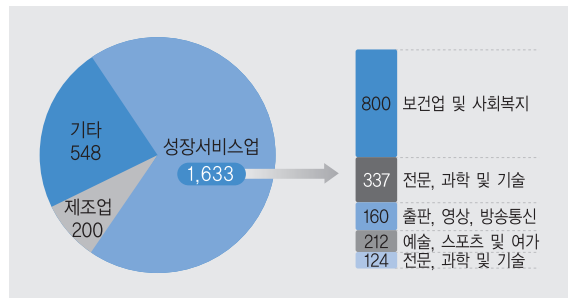


- 여성은 경력단절여성의 재취업을 중심으로 고용률이 크게 증가하고, 청년 또한 남녀 모두 7.3%p 이상 큰 폭의 고용률 증가가 예상된다.

'12~'17년 연령별 고용률 증가 추세



- 신규 창출되는 238만개의 일자리는 문화 · 과학기술 · 보건복지 등 창조 서비스업 분야에서 163만개가 창출될 것으로 기대된다.



- 시간제 일자리는 전체 증가 일자리의 38.7%를 차지할 것으로 전망된다.

참고 고용률 70% 로드맵 주요 정책과제 요약

〈전략 1〉 창조경제를 통한 일자리 창출

단위과제	주요 내용	관련 법률
[1-1] 창업 활성화	<ul style="list-style-type: none"> 벤처·창업 자금생태계 선순환방안('13. 5. 15. 발표) 청년 창업 붐 조성 및 1인 창조기업 창업 촉진 창조 아이디어의 기술사업화 촉진 <ul style="list-style-type: none"> * 창업선도대학을 통한 청년창업가 양성, 교수·연구원의 휴·겸직 허용 확대 * 기술창업 인큐베이션 지원 	조특법, 벤처법, 통상도산법 창업법 창업법, 직업능력개발법 연구개발서비스 진흥법(제정)
[1-2] 신직업·신산업 발굴·육성	<ul style="list-style-type: none"> 새로운 직업 기반 마련('13년 1. 1만개 → '17년까지 500개 추가 발굴) 4대 융합 新산업 육성방안('13. 6월, 산업부 발표) IT·SW 융합을 통한 주력산업의 창조 산업화 전략('13. 6월, 산업부) 	국가기술자격법
[1-3] 혁신형 중소기업 육성	<ul style="list-style-type: none"> 중소기업 지원제도(1,123개) 고용창출 형태로 전면 개편 <ul style="list-style-type: none"> * 중소기업 예산 사전분석 및 조정제도 도입('14년), 「중소기업 지원사업 통합관리 시스템」 구축, 중소기업, 정책정보시스템(Biz-Info) 개편 운영 중견기업 성장 사다리 대책('13. 6월, 중기청 발표) 중소기업 R&D 확대 및 출연연 등 중소기업 이전 제도화 대·중소기업 상생 협력 <ul style="list-style-type: none"> * 중소기업 적합업종에 대한 신속사업 조정제 도입('13년), 직업능력개발을 매개로 국가인적자원개발 컨소시엄 구축('13년 하반기) 해외진출 중소기업 U턴 촉진 	중소기업기본법 중견기업법(제정) 하도급법, 공정거래법 U턴기업지원법(제정)
[1-4] 서비스산업 선진화	<ul style="list-style-type: none"> 서비스산업 발전방안('13. 6월, 기획재정부 발표) 창조 서비스 일자리(5대 분야) 선정·관리 	서비스산업발전기본법(제정)
[1-5] 사회적 경제 생태계 조성	<ul style="list-style-type: none"> 사회문제 해결, 국제공헌 등으로 사회적기업 활동범위 확대('14년), 지원제도 재설계('13년 하반기), 사회적 경제영역간 협업·연계 	사회적기업육성법, 협동조합법

〈전략 2〉 일하는 방식과 근로시간 개혁

단위과제	주요 내용	관련 법률
[2-1] 장시간 근로개선	<ul style="list-style-type: none"> 연장·휴일근로를 합리적 수준으로 단계적 축소 <ul style="list-style-type: none"> * 휴일근로를 연장근로 한도에 포함, 4인 이하 사업장 근로시간 법령 적용, 뇌심혈관계 질병판정시 과로인정범위 확대 등 - 연가사용 활성화, 초과근로 실적을 공공기관 경영평가에 반영, 대체 공휴일제 도입 추진('13년) 등 	근로기준법, 산업안전법, 고용보험법, 보험료징수법, 국민연금법, 관공서의 공휴일에 관한 규정
[2-2] 양질의 시간제 일자리 창출	<ul style="list-style-type: none"> 공공부문 선도: 실무직(7급)부터 시간제 일반직공무원 채용('14년) 및 확대, 공공기관에 대한 시간제 채용 목표제 실시 민간부문 확산: 생애주기별 근로시간 단축 청구권 도입 등 법·제도 개선 육아휴직과 별도로 육아기 근로시간 단축제 활용토록 개선('14년, 육아휴직 1년 + 육아기 근로시간 단축 1년) 시간제 근로 차별시정 및 권익보호 강화: 근로시간 비례보호 등 <ul style="list-style-type: none"> * 불합리한 차별에 대한 기획집중 감독 실시('13년 하반기) 	국가공무원 법령 및 지침 남녀고용평등법 시간제근로자 보호 및 고용촉진에 관한 법률(제정)
[2-3] 유연근무 확산	<ul style="list-style-type: none"> 탄력적 근로시간제 단위기간 확대, 근로시간저축계좌제 시행, 유연근무·스마트워크 확산 	근로기준법, 주거환경정비법 스마트워크촉진법(제정)

<전략 3> 여성·청년 등 비경활인구의 고용가능성 제고

단위과제	주요 내용	관련 법률
[3-1] 비경활 인구의 노동시장 진입 촉진	<ul style="list-style-type: none"> 취업성공패키지 확대 및 내실화, 「고용-복지」연계 서비스 강화 민간과의 협업강화 및 인프라 확충 등 고용서비스 선진화 추진방안 마련 ('13년 하반기) 	고용서비스 발전법 (제정)
[3-2] 여성: 경력단절 방지 및 재취업 지원	<ul style="list-style-type: none"> 자동 육아휴직 관행 정착, 대체인력 활용 활성화 방안 시행 - 맞벌이 부부를 위한 일자리 중심의 보육서비스 확충 ‘사회서비스일자리 창출 및 산업육성 방안’ (복지부) <ul style="list-style-type: none"> * 생애주기별 사회서비스 확충을 통해 '17년까지 사회서비스 신규일자리 25만개 창출 * 사회서비스 사업의 가격규제 완화, 소득수준에 따른 본인부담금 차등화 경력단절여성 맞춤형 취업지원서비스 강화 	산업입지법, 남녀고용평등법, 영유아보육법 사회서비스사업 지원에 관한 법률 (제정) 건강보험법
[3-3] 청년: 조기 노동시장 진입	<ul style="list-style-type: none"> 4대 사회서비스분야 공공부문 일자리 확대(공공기관 정원의 3% 이상 의무 고용제 실시) 능력중심 사회 구축, 취업기회 확대: 한국형 일·학습 Dual시스템 도입, NCS 구축('13년~), 대학의 일·학습 연계 역할 강화 <ul style="list-style-type: none"> * 근로장학금 지원확대('13년 72천명 → '14년 100천명), 희망사다리 장학금 지원 확대('13년 1.8천명 → '17년 3.6천명) 중소기업 미스매치 해소를 위한 범부처 협의체 가동(국무조정실, '13. 6월) 	산업현장 일 학습 지원에 관한 법률 (제정) 고용보험법
[3-4] 장년: 더 오래 일하기	<ul style="list-style-type: none"> 퇴직 후 생애 재설계 및 재취업지원 시스템 구축 <ul style="list-style-type: none"> * 사회공헌일자리 확대('13년 1천명 → '17년 5천명), 통합관리체제 구축('14년) 정년연장지원금 시행, 근로시간 단축 청구권 도입 파견업종에 대한 합리적 조정 추진 ('14년) 	고령자법, 고용보험법 파견법
[3-5] 장애인: 차별없이 함께 일하기	<ul style="list-style-type: none"> 장애인 일자리 기회 및 직업훈련을 통한 취업능력 향상 기회 확대 <ul style="list-style-type: none"> * 맞춤형훈련 및 장애유형별 특화훈련 확대('14년), 도심지내 훈련시설 확충 	장애인법

<전략 4> 일자리를 위한 사회적 책임과 연대 강화

단위과제	주요 내용	관련 법률
[4-1] 일자리 창출에 대한 사회적 연대 강화	<ul style="list-style-type: none"> 노사정위원회 개편 추진: 노사정 일자리 협약 이행 역할 강화 	경제사회발전노사정위원회법
[4-2] 차별해소를 통한 고용의 질 제고	<ul style="list-style-type: none"> 비정규직 고용안정 가이드라인 제정 및 차별시정: 징벌적 금전보상제 도입, 상시·지속적 업무의 정규직 고용관행 정착('13년~) 불법파견 근절: 사내도급 다수활용 사업장에 대한 근로감독 강화, 원정의 책임확대 등을 통한 불합리한 차별 시정 특수형태업무 종사자의 합리적 보호 <ul style="list-style-type: none"> * 사회안전망 강화, 노동위원회 알선을 통한 분쟁해결 지원 등 최저임금 준수: 적정 최저임금 수준 로드맵 마련('13년), 최저임금 위반 사업주에 대한 경제적 제재 강화도입 ('14년) 	기간제법, 파견법 산재법, 고용보험법 최저임금법
[4-3] 일자리 창출의 책임성 강화	<ul style="list-style-type: none"> (중앙부처) 고용률 70% 관련정책을 정부업무 평가의 심층관리 과제로 선정, 성과(결과)를 중심으로 관리 ('14년~) (자치단체) 지역 일자리 목표 공시 의무화 고용형태 공시제, 기업일자리 창출지수 공표 등 기업의 자율적인 일자리 창출 책임 부여 	고용정책기본법 고용정책기본법
[4-4] 고용 친화적 정책기반 조성	<ul style="list-style-type: none"> 주요 재정사업에 대한 고용영향평가 실시 강화 고용창출 중심의 외국인 투자 인센티브 개편 <ul style="list-style-type: none"> * 외국인투자 인센티브 개편안 마련 (산업부, '13. 6월) 내국인 일자리를 우선한 외국인력 관리 	외국인투자촉진법, 외국인고용법, 출입국관리법

조세피난처를 이용한 역외탈세혐의자 세무조사 착수

* 본 자료는 2013년 5월 29일 국세청 조사기획과에서 발표한 「조세피난처를 이용한 역외탈세혐의자 세무조사 착수」 중 일부를 발췌한 것입니다. <편집자 주>

I. 추진 방향

- 국세청은 국정과제 중 하나인 '지하경제 양성화를 통한 조세정의 확립' 을 국세행정 최우선 과제로 정하여 적극 추진하고 있음
 - 다만, 어려운 경제여건을 감안하여 성실한 중소기업과 서민의 세무조사 부담은 최소화하고
 - 국민 누구나 탈루혐의가 크다고 공감하는 대법인·대재산가, 고소득자영업자, 민생침해, 역외탈세 4개 분야를 중점과제로 선정하여 조사역량을 집중하고 있음

4대 중점 과제

대기업·대재산가	비자금, 불공정거래, 편법 상속·증여
고소득자영업자	차명계좌·현금거래 탈세, 가공비용 계상
세법질서·민생침해 사범	불법 사채업, 주가조작, 가짜 석유, 자료상 등
역외탈세자	해외발생소득 은닉, 국내재산의 불법 해외유출

II. 지하경제 양성화를 위한 세무조사 지속 추진

1. 지능적 역외탈세혐의자에 대한 강도 높은 세무조사 착수

- 먼저, 전 세계적으로 문제가 되고 있는 역외탈세를 지하경제 양성화의 핵심 분야로 지정하여 세정역량

을 집중하고 있음

- 국세청은 금년 5월 말까지 역외탈세자 83건을 조사하여 총 4,798억원을 추징하였으며, 현재 45건을 조사하고 있음
- 또한, 영국령 버진아일랜드(BVI) 등 조세피난처의 페이퍼컴퍼니를 이용하여 세금을 탈루한 역외탈세혐의자 23명에 대해 일제 세무조사에 착수하였음
 - 그간 국세청은 국제공조 네트워크 등 다양한 정보채널을 통해 조세피난처에서 은밀하게 이루어지고 있는 역외탈세에 대해서 추적해 왔음
- 이번 조사대상자의 주요 탈루유형은
 - 해외거래처로부터 무역 중개 수수료를 해외에 개설한 스위스 비밀계좌로 몰래 수취하여 신고 누락하고 해외금융계좌도 신고하지 않은 무역 중개업자
 - BVI 페이퍼컴퍼니 명의로 금융상품 등에 투자하고 관련 투자 소득을 신고하지 않은 역외탈세혐의자
 - 해외수입 무역거래를 국내에서 실제 수행함에도 홍콩 페이퍼컴퍼니가 수행하는 것처럼 위장하여 관련 이익을 해외로 이전하고, 이 중 일부는 사주의 BVI 페이퍼컴퍼니에 은닉한 무역회사
 - 중국 현지공장에 위탁 생산한 제품을 직원 명의로 설립한 홍콩 페이퍼컴퍼니를 통하여 수출을 하는 것으로 위장하여 관련 이익을 홍콩에 은닉한 제조

업체 등입

- 앞으로도 국세청은 국제공조 네트워크를 통해 외국 과세당국과 과세정보를 적극 공유하는 등 다각적인 정보활동을 통해 역외탈세 검증을 더욱 강화하겠음
 - 특히, 6월 해외금융계좌 신고기간 이후에는 조세 정보교환을 통해 수집한 해외금융소득 자료와 대조하여 미신고자는 엄정하게 세무조사를 실시할 계획임

2 민생침해탈세자, 세법질서 훼손자에 엄정 대응

- 국세청은 불법·폭리로 서민 생활 안정을 저해하는 반사회적 민생침해 탈세자에 대해서도 강력하게 대응하고 있음
 - 5월 현재까지 불법 사채업자 등 민생침해 탈세자 136명을 조사하여 총 505억원을 추징하였으며,
 - 유류 유통의 근간을 무너뜨리고 세법질서를 훼손하는 가짜석유 제조·판매혐의자 66명을 조사하여 탈루세금 503억원을 추징하고 현재 추가로 30명을 조사하고 있음
- 최근 국세청은 서민생활 안정을 위해 민생침해탈세자 46명에 대해 세무조사에 추가 착수하였으며, 주요 조사대상은
 - 서민과 영세기업에 고금리로 자금을 대여하고 폭력 등 불법추심행위를 일삼는 사채업자와
 - 우월적 지위를 이용하여 가맹점을 착취한 프랜차이즈 본사, 편법으로 수강료를 인상하고 탈세한 고액 학원사업자 등임
- 앞으로도 국세청은 고리 사채업자 등 민생사범에 대해서는 관계기관과 적극 공조하여 불법 이득을 철저히 환수해 나가겠음

3 국민경제 활성화를 위한 세정지원 확대

- 반면에, 현재 국내외 어려운 경제여건을 감안하여 국민경제가 활성화되도록 세정지원을 확대해 나가고 있음
 - 먼저, 중소기업중앙회와 「중소기업 세정지원 협의회」를 구성하여 중소기업의 애로사항을 적극 해결해 나가기로 하였으며,
 - 조업중단 조치로 심각한 어려움에 직면한 123개 개성공단 입주업체에 대해서는 공단 정상화시까지 세무조사를 연기하였으며, 부가세 환급금 85억 원도 조기에 지급하였음
- 또한, 장기성실기업, 일자리창출기업의 정기 세무조사 선정 제외 범위를 확대하는 등 중소기업과 서민에 대해서는 세무조사 부담을 대폭 축소해 나가겠음

III. 향후 추진 계획

- 앞으로도 국세청은 지하경제 양성화를 단순히 재정수요 확보의 방편이 아니라, 과세형평성을 높여 사회통합을 도모하는 조세정의 확립 차원에서 흔들림 없이 지속적으로 추진해 나갈 계획임
 - 다만, 성실납세자와 중소기업·서민들이 세무조사에 대한 불안감과 부담을 느끼지 않도록 적극 지원하는 한편,
 - 지능적이고 반사회적인 탈세에 대해서는 국세행정 역량을 결집하여 엄정하게 세무조사를 집행해 나가겠음
- 또한, FIU 정보 활용, 해외금융계좌 신고대상 확대, 전자세금계산서·현금영수증 발급 확대 등 제도개선 노력도 병행하여
 - 근본적이고 체계적으로 탈세를 근절함으로써 ‘성실신고만이 최선의 절세’라는 성실 납세 문화를

적극 조성해 나가겠음

주요 조사 사례

No	유형	내 용
1	역외탈세	• 홍콩, BVI 소재 페이퍼컴퍼니를 이용하여 해외 배당 소득 및 해외 무역소득을 은닉하고 이를 신고 누락
2	역외탈세	• 경과세국의 해외현지법인으로부터 수취한 거액의 급여·배당소득을 신고 누락하고 해외현지법인을 통해 비자금 조성
3	역외탈세	• 해외거래처로부터 받을 무역 중개 수수료를 사주가 개설한 스위스 계좌로 우회수취하고 사업소득 신고 누락
4	역외탈세	• BVI 페이퍼컴퍼니 명의로 국내 금융상품 등에 투자하여 관련 투자수익을 해외 은닉하고 소득 신고는 누락
5	가짜석유	• 주유소업자가 「가짜휘발유」를 무자료로 매입하여 소비자에게 판매하고 세금을 탈루한 후 카지노 등에서 개인유흥비로 사용

관세행정 규제완화 및 제도개선을 통한 경제활성화 지원 방안

- 손톱 밑 가시 뽑기·성실중소기업 지원·투자유치 촉진 등 3대 분야 20개 과제 추진 -

* 본 자료는 2013년 6월 13일 관세청 대변인실에서 발표한 「관세행정 규제완화 및 제도개선을 통한 경제활성화 지원 방안」의 전문입니다. <편집자 주>

■ 관세청(청장 백운찬)이 과감한 규제완화와 제도개선을 통해 수출 증대 및 일자리 창출을 적극 지원하기로 하였다.

• 최근 해외경기침체 장기화 및 엔저 추세의 지속으로 우리 수출기업이 어려움*을 겪고 있고,

* 수출증가율(전년 동월 대비, '13년 5월 확정기준): ('13. 1월) 10.9 → (2)-8.6 → (3)0.2 → (4)0.4

• 특히, 중소 수출기업의 경우 FTA의 활용, AEO* 공인 획득 등과 관련하여 어려움이 가중되고 있어,

* AEO(Authorized Economic Operator): 수출입업체 중 법규 준수도 등의 기준을 만족하여 통관절차 등에 특례를 적용받는 업체

• 관세청은 부처간 협업을 통하여 기업과 국민이 체감할 수 있는 현장 중심의 규제개혁을 적극 추진하기로 하였다.

■ 이번 「관세행정 규제완화 및 제도개선을 통한 경제활성화 지원방안」은 “손톱 밑 가시 뽑기”, “성실중소기업 지원”, “투자유치 촉진”이라는 3대 분야, 20개 과제로 추진된다.

■ 먼저 “손톱 밑 가시 뽑기”분야는 ①일자리 창출기업에 대한 관세조사 유예, ② 전자통관서비스 확대, ③ 원산지 위반시 부과되는 과징금 납기연장 및 분납제도 신설 등 총 7개 과제로 기업하기 좋은 환경을 조성하는 데 초점을 맞추고 있으며,

• 둘째로, “성실중소기업 지원”분야는 ①중소기업 AEO 공인지원 확대, ②무담보 월별납부업체 확대, ③중소기업 FTA 비용절감 및 활용지원 등 총 7개의 세정지원 방안과 업무지원 방안이 추진된다.

• 마지막으로 “투자유치 촉진”분야는 ①자유무역지역내 물류센터 유치, ②국내제조업 활성화를 위한 보세공장반입물품 범위 확대, ③선박수리산업 활성화 지원 등 총 6개의 과제로 新 사업영역 개척을 목적으로 하고 있다.

■ 특히, 이번 대책에는 기획재정부, 산업통상자원부, 국토교통부 등 부처와의 협업과제가 8개 포함되어 있으며, 관련부처와 신속히 협의하여 조속히 추진할 수 있도록 할 방침이다.

■ 관세청은 이번 대책으로 총 4,200억원 수준의 투자와 생산 유발 및 약 5,500명의 고용 창출 효과가 있을 것으로 기대하며,

• 이번 대책이 일회성 행사에 그치지 않도록 세부 추진 과정과 효과를 상시 모니터링하고, 지속적으로 신규 과제를 발굴하여 우리 경제가 활성화되도록 전폭 지원할 계획이다.



각 언론매체에 보도된 한국조세연구원 관련 주요 기사내용입니다.

- 편집자 주 -

“지방소비세, 교육·복지에 활용되는 게 바람직”

지방소비세 제도가 안정적으로 정착하기 위해선 정책성을 분명히 할 필요가 있으며 교육과 복지 등 중요한 재정지출에 활용되는 것이 바람직하다는 주장이 제기됐다.

김정훈 한국조세연구원 재정연구본부장은 12일 서울 여의도 63빌딩에서 열린 ‘2013~2017년 국가재정운용계획 수립을 위한 공개토론회’에서 ‘중앙과 지방간 재원배분 개편 방안’이라는 주제 발표를 통해 “국가채무가 계속 늘고 있고 복지지출에 대한 국민들 요구가 지속적으로 강화되고 있으므로 이러한 여건을 감안해 지방소비세의 정성을 확보하는 게 바람직하다”라며 이같이 지적했다.

김정훈 본부장은 이어 “지방소비세의 재원을 향후 증가시키고자 할 경우에는 교육과 복지 등 중요한 재정지출 소요에 활용하는 것이 가장 바람직한 대안으로 판단된다”고 덧붙였다. 김 본부장은 아울러 “지방소비세는 순수 지방세도 아니고 정책목표가 뚜렷한 이전재원도 아니지만 기존 이전재원에 비해 배분형태가 상당히 단순하고 투명하다는 점은 장점으로 평가할 수 있다”고 지적했다.

그는 국고보조금 개편문제와 관련, “지자체사업을 장려하기 위한 지원일 경우에는 국고보조금 원칙과 부합되므로 유지돼야 하며 ‘국가적 사업의 지방비 부담’ 일 경우엔 국고보조금 대상사업뿐 아니라 교육과 의료 등 공공서비스 전반에 걸친 중앙과 지방의 세출책임에 대한 검토를 병행하는 작업이 필요하다”고 밝혔다. 또 “중앙부처가 주도적으로 사업을 기획하고 국고보조금을 제공하는 경우엔

공공서비스의 과다 공급 및 조세 부담으로 연결되므로 보조금사업의 축소가 필요하다”고 말했다.

그는 “보다 근본적인 차원에서 중앙정부와 지방정부의 세출책임을 재조정하는 방안을 검토할 필요가 있다”며 “국가적 성격이 강한 기초생활보장 관련 복지비의 중앙정부 부담을 올리고, 대신 지방정부 스스로 공급할 유인이 충분하고 지방공공재의 성격이 강한 교육서비스의 지자체 부담을 올리는 방안도 중장기적으로 검토할 필요가 있다”고 말했다.

〈파이낸셜뉴스, 2013-06-12〉

“지방의 복지재원 국고보조율 인상 주장 근거 불분명”

조세연구 세미나…

“해외 비교 시 낮지 않고, 중앙정부 재정 여력 제한적”

최근 영유아 보육사업 등 지방정부 복지재원 문제와 관련해 제기되고 있는 ‘국고보조율 인상’ 주장의 근거가 불분명하다는 지적이 나왔다.

김현아 한국조세연구원 선임연구위원은 7일 오후 서울 명동 은행회관에서 열린 ‘지방재정 위기 극복을 위한 개선 방안’ 정책 세미나에서 ‘중앙·지방 간 복지재정 부담 개편 방안’이라는 보고서를 발표했다.

김 연구위원은 “한국의 2012년 중앙정부 대 지방자치단체 복지 관련 국고보조사업에서는 국고보조율이 70%로 나타난다”며 “이는 스웨덴(50%), 노르웨이(70%), 미국(60%), 일본(30%) 등과 비교했을 때 낮다고 볼 수 없어 인상 근거가 불분명하다”고 말했다. 그는 이어 “한국 조세부담률이 선진국보다 낮은 편이고, 대도시 인구집중도는 이례적으로 높아 형평화 관련 보조금인 교부세 비중도 높게 유지할 수밖에 없어 중앙정부의 재정여력은 제한적”이라고 덧붙였다.

지자체 간 불평등 완화를 위한 차등보조율 개편 논의에 대해서도 “지금의 차등보조율 제도 효과가 크지 않아 신중하게 논의해야 한다”며 “국고보조금의 기준보조율 개편을 통해 실질적인 복지수혜 격차 완화 방안 마련이 필요하다”고 설명했다. 그는 “장기적이고 원칙적인 개선안은 지자체 스스로가 지방세 탄력세율을 조정하고 증세를 하는 것”이라며 “비복지분야 재정지출 효율화를 진행할 필요도 있다”고 강조했다.

김 연구위원은 이날 지자체 복지재정 지출의 증가 추이를 분석한 결과를 내놨다. 지난 1992년 이후 2010년까지 GDP와 지방재정 규모의 증가율은 각각 연평균 9.0%와 9.3%로 비슷한 수준이지만 지방정부 사회복지비 증가율은 18.5%로 높다고 그는 밝혔다. 2012년의 경우 자치단체 예산 151조원 가운데 21.7%에 해당하는 33조원이 사회복지와 보건 등 복지분야에 투입됐으며 이는 예산항목 중 가장 큰 비중이다.

김 연구위원은 정부 전체의 복지서비스 총량 규모를 대상으로 국고보조금을 통한 재정조정 이후의 중앙 대 지방의 복지재정지출 규모를 산출했더니 중앙 대 지방의 복지재정 부담 비율은 70대 30이며 이 비율은 2008년 이후 일정하게 유지되고 있다고 밝혔다. 그는 “이 결과가 최근 나타나고 있는 지방비 부담 악화 관련 현황과 배치되는 이유는 최근 국비보조율이 높은 ‘기초생활보장’과 같은 사업 외에 보조율이 낮은 ‘보육·가족·여성’ 등 사업이 크게 증가했기 때문”이라고 설명했다.

실제로 2008년 대비 2012년 지자체 지출 규모 변화를 보면 사회복지 전체 분야는 1.43배로 늘었으며 세부항목별로는 ‘보육·가족 및 여성’이 1.88배로, ‘취약계층 지원’은 1.53배로, ‘노인·청소년’은 1.43배로, ‘기초생활보장’은 1.12배로 각각 증가한 것으로 나타났다.

(연합뉴스, 2013-06-07)

옥동석 조세연구원장 “지자체 재정문제 심각, 중앙정부 의존 줄여야”

“서구사상사에서 국가의 임무는 곧 국민 개개인의 행복이다. (박근혜정부의 핵심과제인) 창조경제와 경제민주화는 개인 행동의 사회적 이득을 바로 그 개인에게 돌려주는 것을 목표로 하는 정책 패러다임이다.” 박근혜 대통령의 경제브레인지자 인수위 시절 정부조직개편 실무를 담당했던 옥동석 한국조세연구원장이 박 대통령의 국정철학을 정리하는 견해를 밝혀 주목된다.

옥 원장은 최근 매일경제와의 면담과 한국조세연구원이 발간하는 재정포럼 5월호 칼럼 「박근혜정부의 국가발전 패러다임」이라는 글을 통해 “과거 문민정부 국민의 정부 참여정부 국민성공 등을 기치로 내세웠지만 국가의 임무에 대한 근본적 성찰은 없었다”고 비판했다.

옥 원장은 “국민의 행복을 지속적으로 높이기 위해 우리나라는 지금까지의 선진국 추격형 성장모형을 세계시장 선도형으로 전환해야 한다”며 “이를 달성하기 위해 효율적인 경제조직, 즉 개인 행동의 개인적 가치와 사회적 가치를 일치시키는 경제조직이 필요하다”고 강조했다.

경제민주화는 힘의 불균형 때문에 개인들의 노력이 정당한 보상을 받지 못하는 상황을 타개하는 정책이고, 창조경제는 사회적으로 큰 가치를 창출하는 개인들이 그에 걸맞은 보상을 받아 다른 이들도 창의적 아이디어를 발휘할

수 있는 유인을 만드는 정책이라는 설명이다. 개인들이 사회적 이득을 추구한다면 그에 따른 이익도 개인들이 가져가는 구조를 만드는 것이 국가의 임무라는 것. 옥 원장은 “사회적 이득이 개인적 이득보다 더 큰 행동들은 장려되어야 하고 반대로 개인적 이득이 사회적 이득보다 더 큰 행동들은 억제되고 조정되어야 한다”고 강조했다. 그는 또 “국민 개개인이 이러한 분위기를 조성하고 제도를 구축하기 위해 기울인 작은 노력들이 큰 흐름을 형성할 때 마침내 우리는 전 세계의 모범국가가 될 수 있다”고 했다.

그는 또 논란이 되고 있는 중앙정부-지방정부의 재정 구조 조정에 대해 “지금까지 지방자치의 핵심 과제가 자율성 제고였다면 지금부터는 책임성 제고에 방점이 주어져야 한다”고 말했다. 정부가 국고보조금, 분권교부세 등을 조정해 중앙정부에 대한 재정적 의존을 줄이고 지방정부의 책임성을 강조하는 정책을 추진하는 데 힘을 실어준 것으로 보인다.

옥 원장은 “지자체 제도가 출범한 뒤 지역 특성과 주민 참여 의견을 반영하는 수요자 중심의 행정 서비스 제공 등 긍정적인 효과가 있었지만 수익성 없는 사회간접자본(SOC) 투자, 국제 행사, 분식 회계 등 책임성 문제가 많이 지적됐다”고 설명했다.

〈MK뉴스, 2013-06-09〉

조세연구 “지방재정서 세외수입 비중 26%로 추락”

2002년 36% → 2011년 26.3%…

재원 구조서 보조금 등에 역전당해

지방재정에서 지방세외수입이 차지하는 비중이 점차 줄어들고 있는 것으로 나타났다. 김재진 한국조세연구원 선임연구위원은 재정포럼 5월호 「지방재정 건전화」를 위한

지방 세입 증대 방안」에서 “세외수입이 지방재정에서 차지하는 비중은 2002년에는 36%였으나 2011년에는 9.7% 포인트 감소한 26.3%였다”고 밝혔다. 이에 따라 지방재정을 구성하는 재원의 구조도 달라졌다.

2002년에는 세외수입이 36%로 가장 높고 보조금 등(31.2%), 지방세(23.5%), 지방교부세(9.3%) 순이었으나 2011년에는 보조금 등이 35.7%로 가장 높았고 세외수입(26.3%)은 두번째를 차지했다. 지방세(23.6%)와 지방교부세(14.4%)가 그 뒤를 이었다. 지방세와 세외수입은 지방자치단체의 자체 수입이고 보조금 등과 지방교부세는 중앙정부로부터 받는 의존 재원이다.

김 연구위원은 지방재정에서 지자체의 자체 수입이 차지하는 비중이 2002년 59.5%에서 2011년 49.9%로 9.6% 포인트나 감소했다고 지적하면서 이는 세외수입 비중이 줄었기 때문이라고 지적했다. 지방재정 자립도가 2003년 56.3% 이후 지속적으로 감소해 2011년 51.9%로 떨어진 것도 지방세외수입 징수가 저조한 탓이라고 분석했다.

그는 “세목 신설, 세율 인상 등 직접 증세를 통한 지방 자주 재원의 안정성 확보는 현실적으로 어렵다”며 “업무 효율성 증대, 부실과세 방지, 탈루·누락 세원 발굴 등으로 지방자주재원을 확충하고 재정 자립도를 향상시킬 필요가 있다”고 강조했다.

지방세외수입 증대 방안으로는 효율적인 관리체계 구축을 꼽았다. 그는 표준 매뉴얼 등 업무 표준화를 정립하고 유관 기관 간 원활한 정보 공유를 위해 세외수입 과세 자료 통합관리시스템을 마련해야 한다고 주장했다. 또 2011년 기준 지방세외수입 징수결정액 64조 7천억원 중 9.2%인 6조원이 체납됐다는 점을 지적하면서 체납자 통합 관리 시스템을 개발하고 체납 처분을 위한 법률적 근거를 명확하게 마련해야 한다고 강조했다. 체납액 징수 강화를 위해 세외수입 체납정리팀을 구성하는 등 지자체의 자구 노력도 필요하다고 그는 덧붙였다.

〈연합뉴스, 2013-06-04〉

조세연구 “금, 실물거래에 양도소득세 매겨야”

금융상품 과세제도 형평성 결여돼

골드바 등 일정 금액 이상의 금 실물 거래에 양도소득세를 부과해야 한다는 주장이 제기됐다. 금융상품 과세제도의 형평성을 높이자는 취지다. 이상엽 한국조세연구원 부연구위원은 재정포럼 5월호 「금융상품 과세제도의 문제점과 개선방안」에서 “한국의 금융상품 과세제도는 형평성이 낮아 납세자의 투자자원 배분을 왜곡시키고 과세제도를 더욱 복잡하게 만들고 있다”고 지적했다. 대표적인 사례로는 금(金), 상장집합투자기구(ETF), 파생결합증권 등을 꼽았다.

‘골드바’ 매매차익에 양도소득세 매겨야

금융소득 종합과세 기준금액이 낮아지면서 금 수요가 늘고 있다. 상품별 과세기준이 일정하지 않아 조세 회피를 위한 것으로 추정되고 있다. 투자 방법에는 금 실물(골드바) 직접투자, 골드뱅킹, 금 선물, 금 ETF 등이 있다.

세법상 골드바 매매차익은 과세 대상이 아니다. 매수할 때 부가세(10%)만 낸다. 금 선물 투자소득도 과세 대상이 아니다. 반면, 골드뱅킹과 ‘역내 금 ETF’의 매매차익에는 배당소득세가 붙는다. 금 실물에 투자해 금의 가격을 추종하는 ‘역외 금 ETF’는 수익구조와 리스크가 골드뱅킹과 거의 동일한데도 배당소득세가 아닌 양도소득세가 부과된다.

이 연구위원은 “장외에서 주로 거래되는 금 실물은 추적적이 어렵고, 매매 이유가 투자인지 단순한 소비인지 판단하기 어려워 과세가 쉽지는 않다”며 “그러나 영국처럼 특정 금액 이상의 금 실물 거래 매매차익에 양도소득세를 부과하는 것이 하나의 대안”이라고 제언했다.

역외 ETF 매매차익에 배당소득세 부과해야

이 연구위원은 역내 ETF와 역외 ETF의 매매차익에 동일하게 배당소득세를 부과할 것을 제안했다. 현재 해외주

식 직접투자에서 발생하는 매매차익이나 역외 ETF의 매매차익에는 양도세가 부과돼 분류과세가 된다.

반면, 역내 해외주식형 펀드나 역내 해외주식형 ETF의 매매차익에는 배당소득세가 부과돼 금융소득종합과세의 대상이 된다. 따라서 투자 여력이 많은 자산가는 절세를 위해 해외주식에 직접 투자하거나 역외 ETF를 이용하고 있다.

영국은 이처럼 역외펀드나 역외ETF가 절세나 조세회피 수단으로 이용되는 문제점을 인식하고, 역외펀드가 펀드에서 발생하는 모든 소득을 국세청에 보고하지 않을 경우 자본이득세(최대 28%)가 아닌 ‘소득세(최대 50%)’를 부과하고 있다.

주가연계증권(ELS)은 세제상 불리…과세정상화해야

ELS에서 발생하는 소득에는 채권투자에서 발생하는 이자소득, 주식관련 파생상품투자에서 발생하는 소득이 있다. 이에 대해서는 소득이 발생하는 원천을 구분하지 않고 전체 소득에 배당소득세를 매긴다.

그러나 채권, 옵션, 주가워런트증권(ELW)에 투자해 ELS의 수익구조를 복제하도록 운영되는 ‘특정금전신탁’은 세법상 소득의 원천별로 과세하도록 돼 있다. ELS가 불이익을 받는 셈이다. 아울러 ELS는 만기가 일반적으로 3년인데, 조기 상환하거나 만기 시 다년간 발생한 수익이 지급일의 해당 연도에 과세소득으로 귀속돼 금융소득 종합과세 대상이 되면서 세부담이 커진다.

투자자가 여러 ELS에 투자해 손해를 봤으나 그 중 하나의 ELS에서 이익이 났다면 세금을 내야 하는 문제도 있다. 원금손실을 본 ELS와 이익을 본 ELS의 손익을 합쳐 과세하지 않기 때문이다. 또 ELS처럼 만기가 1년 이상인 장기금융상품에는 투자자가 매년 결산해 세금을 내거나, 만기시 세금을 내는 것 중 선택할 수 있는 제도가 필요하다고 봤다. 여러 금융상품에 투자한 경우 모든 손익을 합쳐 순이익이 발생한 경우에만 과세하는 방안도 필요한 것으로 제시했다.

〈연합뉴스, 2013-06-03〉

재정포럼

2013년 6월호 통권 제204호

- 발행처 / 한국조세연구원
- 발행인 / 옥동석 (한국조세연구원 원장)
- 편집위원장 / 노영훈 (한국조세연구원 선임연구위원)
- 편집위원 / 김재진 (한국조세연구원 선임연구위원)
김현아 (한국조세연구원 선임연구위원)
김학수 (한국조세연구원 연구위원)
김지영 (한국조세연구원 부연구위원)
박한준 (한국조세연구원 부연구위원)
윤성주 (한국조세연구원 부연구위원)
이혜원 (한국조세연구원 부연구위원)
- 담당연구원 / 박주희 (한국조세연구원 연구원)
- 편집·제작 / 최병규 (한국조세연구원 연구출판팀장)
최윤용 (한국조세연구원 전문연구원)
장은정 (한국조세연구원 전문원)
위서연 (한국조세연구원 인턴연구원)

■ 월간 재정포럼

2013년 6월 17일 발행 / 제17권 제6호(통권 제204호)
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 TEL: (02) 2269-2234

■ 인쇄 / 상일인쇄 TEL: (02) 2269-6770

『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