

월간

재정포럼 12월호

MONTHLY PUBLIC FINANCE FORUM / 2013년 12월호 제210호

- 현안분석** • • 지방공기업 부채현황과 지방재정/ 김현아
• 4대 중증질환 보장성 확대 정책에 대한 소고/ 이은경

- 정책토론포트** • • 제5회 재정패널학술대회

- 주요국의 조세·재정동향** • • 미국 국세청 고시-‘FTS 프로그램’ 도입 및
‘선택적 복지 플랜’ 적용 규칙 변경 외

CONTENTS

권두칼럼

정치와 정부지출 · 소병희 02

현안분석

지방공기업 부채현황과 지방재정: 도시개발공사를 중심으로
· 김현아 08

4대 중증질환 보장성 확대 정책에 대한 소고 · 이은경 28

정책토론포럼

제5회 재정패널학술대회 44

주요국의 조세·재정동향

미국 국세청 고시-‘FTS 프로그램’ 도입 및 ‘선택적 복지 플랜’
적용 규칙 변경 외 77

정책흐름

2014년도 공기업·준정부기관 예산편성지침 확정 101

공공기관 부채정보 공개 확대 103

2013년 5차 부담금운용심의회 개최 107

’13년 1~9월(누적) 중앙정부 재정수지(잠정) 109

’13. 11월 고용동향 110

지방공기업 부채, 지자체가 책임지고 통합 관리 114

2012년 지방세 53조 9,381억원 징수, 전년 대비 3.1% 증가 116

이슈&포커스

공공기관 총부채 566조원...나라 빚보다 120조 많아 외 120



정치와 정부지출



소병희
국민대학교 경제학과 교수

인도에서는 아직도 불량청년들이 한적한 중소도시로 들어가는 들판의 자동차 전용도로에서 통행료를 받아 챙기는 일이 간혹 있다고 한다. 캄보디아에 입국할 때는 비자를 공항에서 발급받는데 관광객이 지급하는 금액에 따라 기다리는 시간이 차이가 난다고 한다. 이런 공공연한 강제적 탈취행위는 공공선택론에서 말하는 지대추구의 본질을 잘 나타내 준다. 우리나라에서 이런 노골적인 강탈행위는 이제 볼 수 없지만, 이익집단의 합법적이면서 음성적인 강탈행위, 즉 지대추구행위는 일상이 되어 있다. 지대추구행위가 일상이 된다는 말은 법치주의와 이를 수행할 공권력이 제대로 작동하지 못한다는 것을 의미한다. 이것은 제도와 법률의 문제이기도 하지만 원천적으로는 지대추구자의 마음가짐에 기인하는 것이다. 마음가짐은 그것을 허용하는 사회적 분위기 내지는 풍토, 한마디로 말하자면, 그런 문화가 만연해 있기 때문이다.

정치와 경제의 상호연관성

정치와 경제는 양방향으로 작용한다. 경제발전은 더글러스 노스가 지적했듯이 재산권, 거래비용과 같은 제도에 의해 달라진다. 역으로, 경제의 발전 정도에 따라서 정치제도도 진화한다. 경제상황의 악화로 인해 민중의 봉기와 혁명이 일어나서 한 나라의 정권이 전복되고 정치체제가 바뀐 역사적 사례는 1789년의 프랑스 혁명을 위시하여 한둘이 아니다. 현대의 민주국가에서는 선거를 통해 정권이 교체될 수 있으므로 집권당은 정치적 영향력을 발휘하여 선거에 즈음해서 경제가 호황이 되도록 경제정책을 조정함으로써 집권당 후보의 당선 가능성을 높인다는 노드하우스의 '정치적 경기순환모형'이 정치와 경제의 상호연관성을 잘 보여준다.

이제까지의 정치적 경기순환에 대한 연구는 선거 이전의 거시경제지표의 움직임에 중심으로 이루어져 왔다. 그런데 이제는 선거 후, 즉 정권이 지속되든 교체되든 간에 비거시정책, 즉 분배나 산업정책에서 정치성 혹은 이념이 어떻게 정부지출에 영향을 주는지를 연구해 볼 필요가 있다. 세수를 무시한

정치적 배려로 촉발된 정부지출의 증대는 정부부채의 증대를 유발하게 된다. 그러므로 정치이념과 정치제도가 정부부채의 증대에 어떤 영향을 미치는지에 대한 연구도 필요하다.

신고전학과 경제학에서 보듯이, 조세부과와 정부지출정책이 대표적인 개인의 효용을 극대화하려는 선의의 계획자, 즉 정부에 의해 공익을 위해 결정된다는 단순하고 전통적인 모델이, 조세가 다양해지고 정부지출이 비대해진 오늘날 더 이상 적용되기 힘들다는 것은 벌써 오래전부터 인식되어 왔다. 순전히 ‘경제인간’이라는 가정과 ‘경쟁시장’의 작동만으로는 공공정책에 반영된 소득분배, 복지, 불평등도, 공정거래 관행, 경쟁의 정도 등등에 대해 제대로 설명할 수 없다. 특히 이익집단들의 지대추구가 표면화되는 분배의 갈등은 공공정책을 왜곡시키기도 하고 경제의 효율성과는 무관한 정책결정을 내리게 하기도 한다. 그런 대표적인 예로 최근의 복지지출 증대와 행정부처의 세종시 이전을 들 수 있다. 이런 공공정책적 결정은 정치적 고려와 정치제도에 대한 분석 없이는 설명할 수 없다. 다시 말해, 정치적 배려는 공공정책 결정에 중요한 변수가 되고 있다. 그런데도 대부분의 경제학자는 신고전파의 분석틀을 벗어나기를 주저하여 공공정책에 대한 정치적 영향을 명시적으로 분석의 틀 안에 넣지 않으려 한다.

지대추구와 부패

정치제도에 법적인 그리고 행정적인 제도도 포함하면, 정치제도는 비단 정치인뿐 아니라 한 나라의 공직자의 근무자세와 법치(rule of law)를 준수하는 태도를 규정짓게 된다. 세계적으로 공직자가 깨끗한 나라는 부패가 적고 부패가 적은 나라는 지하경제의 규모가 작다. 지하경제의 규모가 작으면 조세수입의 탈루가 줄어든다. 국제투명성기구가 최근 발표한 부패지수를 보면 우리나라는 조사대상 177개국 중 46위이고 OECD 가입 34개국 중에서는 최하위권인 27위로 나타나서 국민의 한 사람으로서 심히 우려하지 않을 수 없다.

부패는 장기적으로는 정치발전뿐 아니라 경제발전에도 걸림돌이 될 수 있다. 조세수입 측면에서 부패는 정부수입을 줄이게 된다. 부패공무원이 세금을 안 내거나 자의적으로 세금을 탕감해주고 뇌물을 받기 때문이다. 정부지출 측면에서 부패는 공무원이 높은 가격에 조달품을 조달받거나 정부사업에 입찰하도록 방조하여 더 많은 정부지출을 유발한다. 또한, 향응을 제공하는 이익집단의 편의를 봐주기 위해 더 많은 예산을 특정 집단을 위한 공공서비스나

.....
**이익집단들의
 지대추구가 표면화되는
 분배의 갈등은
 공공정책을
 왜곡시키기도 하고
 경제의 효율성과는
 무관한 정책결정을
 내리게 하기도 한다.**

.....
**공직자의 지대추구와
 부패 가능성을
 지적하는 공공선택론을
 모두가 배척하는 것도
 아니지만 모두가
 수긍하는 것도 아니다.**

공공재를 생산하는 데 배분하도록 만들어 정부지출을 늘린다. 그뿐 아니라, 공직 부패는 정부지출의 구성을 일반적인 다수를 위한 공공재 생산에서 특정 소수를 위한 공공재 생산, 즉 개발업자를 위한 지역공공재나 특정 집단을 위한 제한적인 공공재의 비중이 더 높아지도록 만든다. 부패한 사회에서는 투입된 공공서비스 재원의 상당 비중이 원래의 의도된 용도로 사용되지 못하고 부패 공무원에 의해서 횡령되어 증발해버리기도 한다. 결국, 부패는 공공재원 투입-산출의 효율성을 크게 감소시키게 된다.


예를 들어, 1990년대 우간다의 경우 초등학교 재정에 사용된 공공예산 중 30%만 실제로 학교의 개선에 사용된 것으로 나타났다. IMF의 비토 탄지의 연구에 의하면 부패 공무원은 예산을 빌딩과 시설의 증대에 사용하기를 원하고 운용이나 유지비에 사용하는 것을 원하지 않는다고 한다. 또한 공무원 부패가 만연한 개발도상국가일수록 국방비와 에너지 분야는 증대하고 교육비는 감소하는 경향이 있다고 한다. 즉 뇌물을 주고받기 쉬운 분야의 예산 증대를 부패 공무원은 선호한다는 것이다. 최근의 원전 부품 비리는 비단 공무원뿐 아니라 관료화된 공공기업에서도 유사한 부패가 발생할 수 있다는 것을 보여준다. 부패는 정치지배자인 정치가와 관료의 지대추구의 산물이라고 볼 수 있지만, 이에 대한 실증적 연구는 미흡하다.

공공선택론의 전제와 정부지출의 구성

물론, 공직자가 모두 부패한 것은 아니다. 그렇다고 공직자가 모두 깨끗한 것도 아니다. 공직자의 지대추구와 부패 가능성을 지적하는 공공선택론을 모두가 배척하는 것도 아니지만 모두가 수긍하는 것도 아니다. 공공선택론에 대한 비판 중의 하나는 인간이 신고전파 경제학에서 말하는 ‘경제인간’이 아닌 경우도 상당히 많다는 실증적인 증거이다. 공공재에 대한 무임편승 가설을 실험경제학적으로 살펴보면 사적 이익을 극대화하기 위한 무임편승이 대세가 아니라는 증거와 서로 돕고 사는 마을 공동체의 존재가, 공공선택론의 근간이 되는 사익 추구적인 ‘경제인간’이라는 전제의 과학성을 흔들어 버린다는 것이다. 개인의 동기는 반드시 사적 이익의 극대화가 아닐 수 있으며 공평성, 공정성이 매우 중요한 행동 기준이 된다는 심리학적 연구결과도 있다. 인간은 항상 합리적이지는 않다는 점 또한 자주 지적되는 점이다. 명예, 사랑, 멸시, 사회적 매장 같은 비금전적 보상이나 벌을 더 중시하는 사람도 많다. 협동을 통한 성취감, 이상과 이념의 전파 등의 중요성도 무시할 수 없다. 그러나 상당수의 인간이 여전히 사적 이익을 최우선시하는 행동 기준을 가지고 있는 경우에는 공공선택론의 시각이 공공재정분야의 연구에 여전히 적용

가능하다.

지대추구사회에서 정부지출이 공익을 위한 것이 되도록 만들기 위해서는 지식인과 연구소의 적절한 자문과 나아가서는 공공정책의 방향을 설정하는 선도자적 역할이 중요하다. 물론, 시민들도 시민으로서의 목소리를 내어야 할 것이고, 시민사회라는 형태의 NGO들의 감시견(워치독) 역할도 있어야 한다. 이제까지는 주로 행정부 위주의 감시가 이루어졌다면 이제는 눈을 더 넓게 돌려서 행정부뿐 아니라, 입법부의 행동도 파악하고 감시할 수 있도록 해야 한다. 국회의원들이 발의한 입법안과 예산편성 과정을 독립적으로 분석하고 평가하여 알리는 공개된 정보와 시민들이 쉽게 이해할 수 있게끔 도와주고 여론을 형성하게 할 기구도 필요할 것 같다. 현재까지는 정부예산의 집행을 감시하는 공식기구로서의 역할을 감사원이 하고 있지만, 지역 이기주의와 재선가능성 극대화 전략에 응급하여 국회의 기능이 수시로 마비되곤 하는 작금의 입법부를 본다면, 국회의원의 입법행위를 감시할 기구도 국회와는 독립적으로 생겨야 할 시점이 된 것 같다. 이런 기구의 평가에 의해 다음 번 선거를 통해 시민들이 지대추구 성향의 국회의원을 퇴출시킬 수 있어야 정부재정의 틀 또한 제대로 설 수 있을 것이다.

지성인으로서 그리고 사회의 지적 지도층으로서 재정학자들의 역할은 무엇인가? 제대로 작동하는 법치사회를 확립하기 위해 행정부와 입법부에 대한 감시체계의 확립과 사회적 규준(social norm)을 정립하여 지대추구 문화를 불식하고 올바른 정부지출을 편성할 수 있도록 돕는 것이 아닐까? 한 해를 반추해보는 세모에 생각해 보직한 과제이다. 재정연구에서 조세수입뿐 아니라 정부지출의 구성과 추이에 대한 공공선택론적 시각의 연구가 더 활발해지기를 기대해본다. 

.....
**지성인으로서
 그리고 사회의 지적
 지도층으로서
 재정학자들의 역할은
 무엇인가?**

지대추구(rent-seeking)란 정상적인 생산활동을 통해 생성된 이윤이 아니라 정부의 권력이나 법률을 조작하여 남이 형성한 이익을 자신에게로 이전하고자 하는 행위라고 공공선택론에서는 보고 있다. 제임즈 뷰캐넌으로 대표되는 버지니아 학파가 창설한 공공선택론(public choice)은 정치적 의사결정에 대한 경제학적 이론이다.

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



| 현안분석 |

■ 지방공기업 부채현황과 지방재정:

도시개발공사를 중심으로

김현아 · 한국조세재정연구원 선임연구위원

■ 4대 중증질환 보장성 확대 정책에 대한 소고

이은경 · 한국조세재정연구원 부연구위원

지방공기업 부채현황과 지방재정: 도시개발공사를 중심으로¹⁾

I. 서론 및 문제제기



김현아
한국조세재정연구원
선임연구위원
(hyuna@kipf.re.kr)

새 정부 출범 이후의 세제개편 과정에서 국민들은 ‘증세’에 대하여 거부감을 나타냈다. 이는 국민들이 추가적인 재정수요를 위한 자원조달 방안으로서 ‘부채’를 선택하겠다는 의미로 생각해볼 수 있다. 주요국들의 국가부채 부담비율이 이미 GDP 대비 70~100% 이상의 수준이라는 점에서 재정수요 증가에 따른 자원조달 방안으로 ‘부채’가 활용되었음을 알 수 있다. 또한, 소득수준의 증가와 정치적인 이유 등으로 재정수요는 앞으로도 지속적으로 증가할 것이나 증세여건은 쉽지 않으므로, 재정정책은 향후 ‘장기 부채관리정책’임을 의미한다고 볼 수 있다.

주요국들의 국가부채 양상을 살펴보면 주로 중앙정부가 부채의 대부분을 부담하고 있으며, 지방정부는 이전재원을 통해 재정위기를 조절하고 있다. 우리나라의 경우에도 현재 대부분의 부채는 중앙정부가 부담하고, 지방정부는 이전재원으로 채무를 대체하고 있는 실정이다. 우리나라와 같이 정부 간 재정관계가 긴밀한 경우의 일반정부 부채는 사실상 중앙정부의 것이며, 지방정부는 최종적인 부채의 책임을 지지 않고 있다고도 볼 수 있다.

위 내용에서의 국가부채 중 지방정부의 부채 부분은 ‘지방채무’에 국한된 내용이며, 지방공기업 부채는 ‘채무’ 범위에 포함되지 않고 있어 국가 간 통계에서도 동일한 기준으로 비교하기는 어렵다. 지방공기업 부채의 경우, 우리나라뿐만 아니라 다른 나라의 경우에도 채무의 범위에 포함시키는 기준이 일관적이지 못하기 때문이다. 우리나라 지방정부의 경우 ‘채무’에는 일반회계, 공기업특별회계, 기타 특별회계만을 포함한다. 따라서 지방공기업 분야의 부채 부분을 일반정부 부채에 포함시키게 될 경우, 부채규모는 지금보다 증가할 것으로 예상할 수 있다.

한편 복지 증가로 인한 경상계정(current expenditure)에서의 재정압박 내용이

1) 본 원고는 저자가 작성한 김현아·김지영(2013) 내용 중 일부를 참고하여 추가 및 재작성한 것임.

심각해지고 있으며, 이로 인해 SOC 재정수요 관련 자본계정 사업(capital expenditure)에도 영향이 미칠 것은 당연하다. 그렇다면 지방정부 입장에서는 더욱 지방공기업을 통한 재원조달 방안을 주요 대안으로 생각하게 된다. 지방정부가 자율적으로 공공서비스 공급을 할 수 있도록 하는 지방공기업을 ‘효율적’으로 ‘책임’ 있게 활용할 경우에는 지방공기업이 중요한 재원조달 수단으로 활용가능하기 때문이다. 그러나 최근에 나타나고 있는 지방정부 재정위기 관련 내용에서는 지방공기업에 대한 부정적인 이미지와 부작용 사례가 집중적으로 조명되고 있어 지방공기업의 내용이나 경제적 의미에 대한 분석은 이루어지지 못하고 있다.

최근 지방공기업 부채와 재정위기가 연계되어 논의되기 시작한 것은 ‘인천’과 ‘강원도’의 도시개발공사의 부채비율이 증가하기 시작하면서부터이다. 그러나 지방공기업은 도시개발공사뿐만 아니라 상하수도, 도시철도 등 SOC 인프라 관련 공공서비스 성격이 강한 분야와 해당 자치단체가 위탁하여 운영하고 있는 지역공공재 공급 성격의 출자·출연기관까지 다양한 분야가 있다.

공기업은 기업적인 성격을 띠고 있으므로 수익성도 중요한 평가지표에 해당한다고 볼 수 있다. 동시에 지방공기업은 명목적으로는 서비스의 포괄범위가 정해져 있고 경영주체인 지방정부가 존재하므로 지역성을 갖고 있다. 또한 지방정부와 의회와의 관계 등 정치적인 구조하에서 지방공기업이 별도의 재원 역할(special purpose vehicle)을 하고 있는지 여부도 재정운영 관점에서는 중요한 분석대상에 해당한다. 즉,

“
**최근 지방공기업 부채와 재정위기가
 연계되어 논의되기 시작한 것은
 ‘인천’과 ‘강원도’의 도시개발공사의
 부채비율이 증가하기 시작하면서부터이다.**
 ”

지방공기업의 재정위험 요인을 파악하기 위해서는 각 공기업별 재무구조 분석, 자치단체 재정력과 관계, 거버넌스 구조의 영향력, 거시경제 상황에 따른 사업 수익성 변화 등 다양한 요인들을 검토해야 한다.

본고에서는 지방공기업 전체 현황과 주요 공기업별 재무지표를 살펴본 후, 특히 부채비율이 급증하고 있는 도시개발공사 부채의 내용과 성격을 중점적으로 다루고자 한다. 나아가 제도적인 관점에서의 추가 고려사항을 논의해보고자 한다.

II. 지방공기업 부채현황

가. 지방공기업 부채현황

우리나라의 2012년 결산기준 지방공기업의 부채 규모는 약 72.5조원이며 부채비율(=부채/자본금)은 약 77% 수준이다.²⁾ 지방공기업 유형별 부채규모를 살펴보면 도시개발공사의 부채규모가 크게 나타나며, 부채비율 면에서는 지역개발기금이 612%로 가장 높게 나타나고 있다.³⁾ 2012년 결산 기준 도시개발공사의 부채는 약 43.5조원으로 전체 지방공기업 부채

2) 참고적으로, 우리나라 일반공기업 부채비율은 196.9% 수준으로서 이에 비하면 양호해 보인다. 이에 대하여, 언론사의 분석에서는 부채문제가 심각한 데 비하여 부채비율이 낮은 이유로 지자체가 자본금 출자를 통해 부채비율을 떨어뜨리는 관행을 지적한 바 있다(“388개 지방공기업 빛이 LTE 속도로 늘어났다”, 조선일보, 2013.5.10).

3) 지역개발기금은 시·도가 관리주체로서 공채를 매출하고 있으나 최대 수요자는 관할 시·군이나 공사, 공단이며, 이는 지방공공재 공급을 수행할 수 있도록 도입된 제도로서 지방재정에서 중요한 역할을 차지한다. 이 제도는 지역개발공채 발행을 통하여 조달되는 재원으로 지역개발기금을 조성하고, 이를 다시 지방자치단체에 용자하여 지역별 특성에 맞는 지방공공재를 효과적으로 공급할 수 있도록 한 것이다(서정섭·김태영(2002)).

“
**도시개발공사의
 부채규모가 크게 나타나는 이유는
 사업초기 투자비용을 공사채,
 국민주택기금,
 지역개발기금 등에서
 차입하는 사업구조에서 기인한다.**
 ”

게 나타난다. 2011년도 결산기준 전체 지방공기업의 자산규모는 총 158조 6,756억원이고, 이 중에서 도시개발공사의 자산이 55조 971억원으로 전체의 약 34.7% 비중을 차지하고 있다. 도시개발공사는 임대주택건물, 신도시 개발 등의 사업을 추진하는 과정에서 분양용 용지, 주택 등의 재고자산이나 임대자산(유형자산)이 증가하기 때문에 자산가액이 증가한다.

72.5조원의 약 60%를 차지한다. 이처럼 도시개발공사의 부채규모가 크게 나타나는 이유는 사업초기 투자비용을 공사채, 국민주택기금, 지역개발기금 등에서 차입하는 사업구조에서 기인한다. 도시개발공사의 자기자본 대비 부채비율은 평균 623% 수준으로 이는 민간유사업종인 건설업의 부채비율이 178.0%(한국은행, 「기업경영분석(2011)」)인 데 비해 상당히 높은 수준이다. 도시개발공사는 예산과 자산의 규모 면에서도 다른 지방공기업에 비하여 가장 규모가 크

〈표 1〉 2012년 지방공기업 결산결과

(단위: 개, 조원)

구분	자산			부채(부채비율)		
	'11	'12	증감(률)	'11	'12	증감(률)
계(①+②+③)	158.7	166.6	7.9(5%)	67.8(75%)	72.5(77%)	4.7(7%)
① 직영기업(251)	73.4	77.9	4.5(6%)	18.4(34%)	20.1(35%)	1.7(9%)
• 상수도(115)	25.4	26.4	1(4%)	1.5(6%)	1.4(6%)	△0.1
• 하수도(85)	27.8	30.3	2.4(9%)	2.9(11%)	3.8(14%)	0.9(33%)
• 공영개발(33)	6.6	7.1	0.5(8%)	2.3(55%)	2.8(64%)	0.4(18%)
• 지역개발기금(18)	13.6	14.1	0.5(4%)	11.7(623%)	12.1(612%)	0.4(3%)
② 지방공사(59)	84.3	87.8	3.4(4%)	49.2(138%)	52.2(145%)	3(6%)
• 도시철도(7)	24.4	23.9	△0.5	6.3(35%)	6.1(34%)	△0.2
• 도시개발(36)	55.1	58	2.9(5%)	40.8(287%)	43.5(301%)	2.7(7%)
• 기타공사(36)	4.8	5.9	1(21%)	2(73%)	2.6(81%)	0.6(29%)
③ 지방공단(78)	0.9	0.9	-	0.2(36%)	0.2(30%)	-

자료: 안전행정부, 「'12 회계연도 지방공기업 결산결과」, 2013.6

〈표 2〉 연도별 지방공기업 부채규모 현황

(단위: 억원)

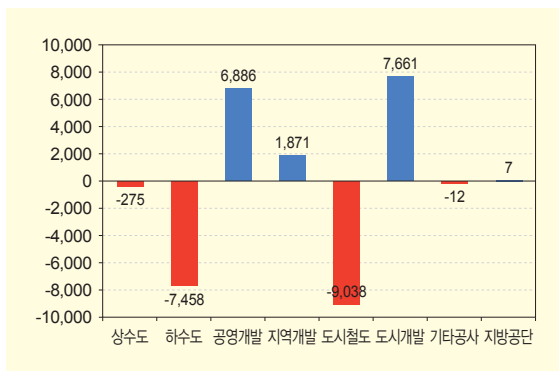
구분	2006	2007	2008	2009	2010	2011
상수도	16,854	15,085	13,881	12,990	14,463	14,865
하수도	14,075	14,000	14,065	15,172	17,400	28,500
공영개발	25,734	26,054	31,295	25,076	22,262	23,356
지역개발기금	73,810	80,720	89,665	102,072	109,947	117,464
소계	130,473	135,859	148,906	155,310	164,072	184,185
도시철도	68,814	64,781	62,809	57,573	62,350	62,925
도시개발	150,204	202,044	247,827	349,820	379,955	408,439
기타공사	4,858	7,243	10,861	16,568	19,965	20,436
지방공단	3,072	2,958	2,881	2,842	2,475	2,495
소계	226,948	277,026	324,378	426,803	464,745	494,295
합계	357,421	412,885	473,284	582,113	628,817	678,480

자료: 안전행정부, 『지방공기업 결산 및 경영분석』, 각 연도.

나. 주요 지방공기업별 재무상황

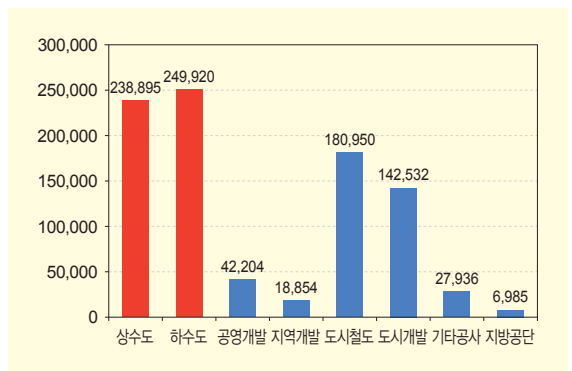
[그림 1] 지방공기업 유형별 당기순이익(2011년 결산기준)

(단위: 억원)



[그림 2] 지방공기업 유형별 자본규모(2011년 결산기준)

(단위: 억원)

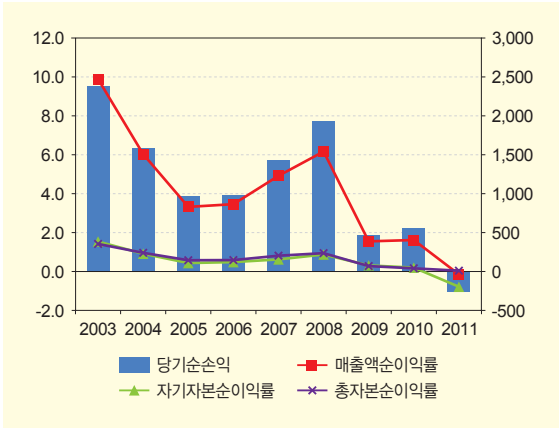


2011년 결산 기준 당기순이익으로 살펴본 수익성은 도시철도공사가 가장 낮고, 하수도도 적자구조를 보이고 있다. 상·하수도사업은 도시철도사업과 함께 지방공기업 전체 손실 발생의 주된 요인에 해당한다. 2012년 결산에서 전체 197개 기관 중 상·하수

도사업의 손실이 발생한 기관은 148개로 약 78.2%가 결손기관으로 나타나고 있다. 특히, 하수도사업의 경우 전체 82개 기관 중 손실이 발생한 기관이 79개로 결손기관의 비중이 96.3%에 달한다.

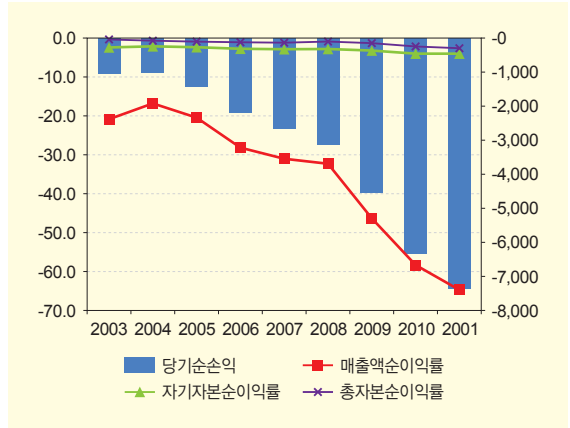
[그림 3] 상수도 사업의 손익현황(2003~2011년)

(단위: %, 억원)



[그림 4] 하수도 사업의 손익현황(2003~2011년)

(단위: %, 억원)



“
**상·하수도사업에서
 대규모 손실이 발생하는 원인은
 원가에 미달하는 요금수준(상수도 요금
 현실화율 83.8%, 하수도 38.1% 수준)과
 대규모 시설투자비 때문이다.**
 ”

상수도사업은 2003년 이후 지속적으로 흑자를 기록하였는데 2011년에는 이러한 흑자 추세가 반전하여 적자를 기록하였다. 2005년 이후 당기순이익은 증가추세를 보였으나 2009년 이후 상수도 보급률이 상승하면서 정수비, 배·급수비, 설비자산 감가상각비 등이 급격하게 증가하여 이익이 큰 폭으로 감소하였고 2011년에는 손실을 기록한 것이다. 또한 최근 경기침체와 더불어 요금 적정화의 어려움, 서민물가 안정에 따른 수도요금 동결로 인하여 영업이익이 감소하였고, 이자율 하락 및 재정 조기집행에 따라 이자수익도 감소하여 상수도사업의 적자를 야기하고 있다.

또한 최근에는 물가 상승에 따른 생산원가 상승, 급수구역 확대에 따른 신규사업비 증가, 노후관 교체 및 정수장 시설개량 등 비용 증가로 인하여 손실이 확대되는 추세이다.

하수도사업은 매년 적자를 기록하는 취약한 수익구조를 보이고 있다. 하수도의 지속적인 시설투자로 하수도 시설보급률은 상수도 수준에 근접하였으나 요금적정화율은 턱없이 미흡한 수준이다. 상수도 요금 적정화율이 2011년 78.7%인 데 반해 하수도는 36.7% 수준에 불과하다. 최근에는 물가 인상 및 공공요금 관리 정책에 따라 요금 적정화율이 오히려 하락하였으며(2004년 55.5%, 2009년 41.1%, 2010년 38.1%, 2011년 36.7%), 유지관리비, 고정자산 감가상각비 등 영업비용이 대폭 증가하면서 하수도사업의 손실규모가 커지고 있다.

요약하면 상·하수도사업에서 대규모 손실이 발생하는 원인은 원가에 미달하는 요금수준(상수도 요금 현실화율 83.8%, 하수도 38.1% 수준)과 대규모 시설투자비 때문이다.⁴⁾ 하수도사업은 고비용구조의 장치

4) 안전행정부, 「'12 회계연도 지방공기업 결산결과」, 2013.6

사업이지만, 하수도 사용료는 공공요금 관리정책으로 인하여 적시에 적정화되지 못하였다. 이 과정에서 하수관 설비를 현대화하기 위한 민간투자사업 유치 등 대규모 설비투자로 인해 원가가 증가하였다. 반면, 상·하수도사업은 설비투자 대부분이 지자체의 보조금(국고보조금, 타 회계부담금 등)으로 진행되므로 자본비율이 높게 나타난다. 2011년 결산기준 전체 지방공기업 자본규모 90조원 중 48.8조원으로 53.8%의 비중을 차지하고 있다.

도시철도공사는 초기 건설차입금으로 인한 금융비용 부담, 낮은 요금 적정화율, 복지 무임승차⁵⁾ 등 구조적 손실요인으로 해마다 적자가 발생하고 있다. 2003년 8,285억원의 당기순손실을 기록하였으나 이후 손실규모가 점차 감소하다가 2006년 중 대전지하철 개통과 부산교통공단의 지방공사 전환으로 손실규모가 다시 확대되었다. 2009년 이후 도시철도공사의 손실규모는 다시 확대되어 2011년 9,038억원의 손실을 기록하였다. 도시철도공사의 요금 적정화율은

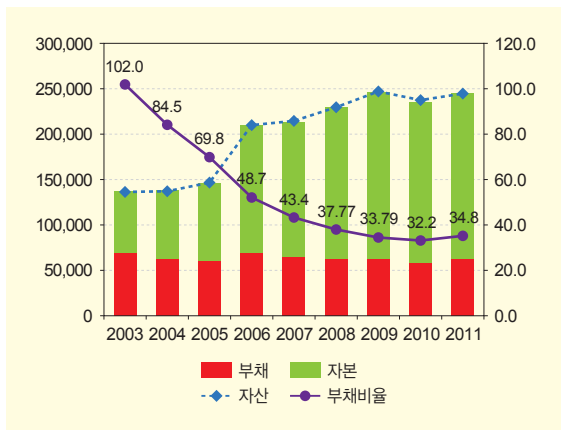
“
도시철도공사는 초기 건설차입금으로 인한 금융비용 부담, 낮은 요금 적정화율, 복지 무임승차 등 구조적 손실요인으로 해마다 적자가 발생하고 있다.
 ”

2011년 기준 55%에 불과하며, 7개 도시철도 전체 복지 무임승차로 인한 손실금액이 3,689억원에 육박하고 있다. 최근 버스 환승인원 증가 및 평균운임 감소에 따라 운수사업 수익이 감소하고 있으며, 각종 설비 노후화 및 부품가격 상승으로 인한 수선유지비 증가에 따라 경영적자 상태가 악화되고 있다.

그러나 최근 도시철도공사의 부채비율은 점차 감소하는 추세를 보이고 있다. 도시철도공사는 사업 특성상 초기에 대규모 시설투자에 따른 공사채 발생 등에 따라 부채비율이 높게 나타나는데 최근에는 각 지자체에서 공사채 상환을 위하여 현금 출자 등 자본을

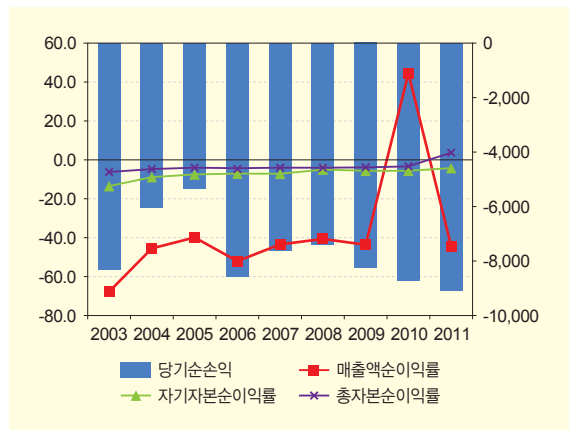
[그림 5] 도시철도공사의 재무현황(2003~2011년)

(단위: %, 억원)



[그림 6] 도시철도공사의 손익현황(2003~2011년)

(단위: %, 억원)



5) 복지 무임승차: 다음에 해당되는 자에 대해 무임승차 혜택 제공
 - 경로우대자(만 65세 이상), 장애인(1~3급의 경우 보호자 1인 포함)
 - 국가유공자(1~7급), 독립유공자, 5·18 민주유공자(1급은 보호자 1인 포함)

“ 도시개발공사는 매년 당기순이익을 기록하고 있으며 이익규모가 커지는 추세를 보인다. 도시개발공사의 당기순이익은 2003년 1,199억원에서 2011년 7,661억원으로 6배 이상 증가하였다. ”

확충하여 부채 비중이 점차 감소하는 추세이다.

도시개발공사는 자산과 부채, 자본이 급증하였으며, 특히 부채의 증가가 크게 나타난다. 자산은 2006년 6조 6,940억원에서 2011년 55조 971억원으로 8배 이상 증가하였고, 자본은 2003년 3조 8,239억원에서 2011년 14조 2,532억원으로 약 3.7배 증가하였다. 부채는 2003년 2조 8,701억원에서 2011년 40조 8,439억원으로 14배 이상 증가하여 자산과 자본의 증가 속도를 추월하였다.

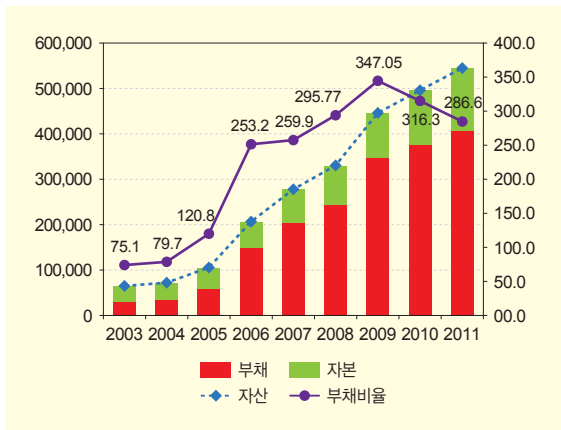
도시개발공사는 자본 대비 부채비율이 높게 나타

나며 2006년 이후 부채규모가 급증하는 추세를 보인다. 이처럼 도시개발공사의 부채가 급증하게 된 이유는 2005년 3월 31일 「지방공기업법」의 개정으로 사채발행한도가 순자산의 기존 4배에서 10배로 확대되었⁶⁾, 2006년 이후 부동산경기 활황으로 주택 대규모 공급, 보금자리·임대주택 보급 등 수도권에서의 주택보급사업이 활발하게 진행되었기 때문이다. 부채비율은 사업 확대에 따른 부채 증가로 2006년 대폭 상승한 이후 매년 꾸준히 높아지는 추세를 보이다가 재무건전성 강화대책의 영향으로 2010년도부터 하락세로 반전하고 있다.

한편, 도시개발공사는 매년 당기순이익을 기록하고 있으며 이익규모가 커지는 추세를 보인다. 도시개발공사의 당기순이익은 2003년 1,199억원에서 2011년 7,661억원으로 6배 이상 증가하였다. 그 중에서도 수도권 도시개발공사(SH, 인천, 경기)의 당기순이익이 도시개발공사 전체의 당기순이익에서 차지하는 비율은 2005년 38.1%에서 2011년 74.7%로 2배 가가

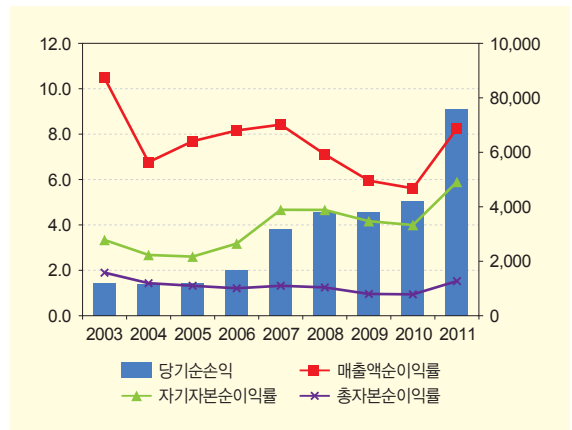
[그림 7] 도시개발공사의 재무현황(2003~2011년)

(단위: 억원, %)



[그림 8] 도시개발공사의 손익현황(2003~2011년)

(단위: 억원, %)



6) 「지방공기업법 시행령」 제62조 제2항에서는 공사의 사채발행 한도 및 기준을 주택·토지개발사업의 경우 순자산액의 10배 이내, 그 외의 사업은 순자산액의 4배 이내의 한도 내에서 사채발행을 할 수 있도록 규정하고 있음

이 증가하였다.

그러나 최근 부동산 경기침체로 대규모 미분양 등에 따라 수익성(매출액 순이익률)은 지속적으로 감소하는 추세를 보이고 있는 가운데, 2011년에는 당기순이익 증가율이 28.1%, 매출액 증가율이 26.0%로 순이익률이 증가하였다. 이는 부동산 경기침체로 인하여 개발사업의 여건이 어려워지고 있는 상황이 계속됨에 따른 지속적인 경영개선 노력의 결과로 보인다.

다. 지역별 지방공기업 부채현황 개요

2012년 기준 지방공기업 부채규모는 약 72.5조원이며 부채비율은 17개 자치단체 평균 77% 수준이다. 부채규모 면에서 서울이 23.6조원, 경기도가 15.7조원, 인천이 10.2조원으로 이들 부채의 합은 전체 부채의 68%에 해당한다. 2012년 기준 공기업의 부채비율을 살펴보면, 세종시를 제외하고, 서울과 인천이 132%로 가장 높은 수준이다. 그다음이 강원도로 약 85% 수준이며, 울산이 84%, 경기도가 72% 순이다. 강원도의 경우 2006년에는 57% 수준이었으나 지속적으로 증가하여 2010년에는 117%를 기록하였다. 2011년 대비 2012년 규모 성장은 경기도가 가장 높은 수준으로 증가하였고, 지역별 공기업 수의 경우에도 역시 경기도가 103개로 전체 388개의 4분의 1 수준으로 가장 많다. 공기업 수로는 경남이 38개, 전남이 34개, 서울시 31개 순이다. 공기업 수가 적은 지역

“
**지방공기업 부채비율은
 서울, 경기, 인천이 타 지역에 비하여
 압도적으로 높고, 특징적이게도 도 지역의
 부채비율이 광역시에 비하여
 높게 나타나고 있다.**
 ”

은 세종시와 제주시를 제외하고, 대구, 대전, 울산이 각각 7개씩이다.

지방채무비율과 지방공기업 부채비율을 비교해 보면, 지방자치단체가 재원조달 수단으로서 지방채무와 공기업 부채를 어떻게 활용하였는지를 짐작해 볼 수 있다. 지방채무비율의 경우, 광역자치단체의 비율이 높게 나타나고, 도 지역(제주도 제외)은 비교적 낮은 수준으로 나타나고 있다. 상대적으로 광역자치단체의 SOC 지원 부족분을 상당 부분 채무로 감당한 것으로도 볼 수 있겠다.

반면 지방공기업 부채비율은 서울, 경기, 인천이 타 지역에 비하여 압도적으로 높고, 특징적이게도 도 지역의 부채비율이 광역시에 비하여 높게 나타나고 있다. 이는 광역시와 도 지역의 분야별 기능과도 관련 있는 부분이라고 생각해 볼 수 있다. 광역시는 인구집중지역으로서 대부분의 광역시와 자치구는 복지사업 기능이 대부분이며, 도 지역은 경제개발 관련 사업을 활발히 진행하고 있음과 일맥상통한다. 따라서 도 지

〈표 3〉 2012년 지자체별 공기업 부채 규모

(단위: 조원, %)

구분	총계	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
부채 (부채비율)	72.5 (77)	23.6 (132)	4 (46)	1.5 (24)	10.2 (132)	1.1 (36)	1.0 (27)	1.1 (84)	0.1 (177)	15.7 (72)	2.5 (85)	1.2 (58)	2.0 (62)	1.5 (71)	1.9 (61)	1.9 (42)	2.7 (58)	0.4 (52)
경영성과 (억원)	△15,008	△8,755	△358	△1,196	△780	△239	△410	191	△5	810	△892	41	△712	△242	△748	△1,135	△833	△255

자료: 안전행정부, 「'12 회계연도 지방공기업 결산결과」, 2013.6

“
**도시개발공사의 경우,
 부채비율의 증가속도와 함께 설립 이유나
 운영내용 등에서 자치단체의
 임의적인 선택이 작용할 우려가 높다.**
 ”

역의 도로 및 SOC 관련 부분의 투자가 지방공기업 활동을 통해서 이루어지고 있다고 결론지을 수 있다.

Ⅲ. 도시개발공사 현황 및 문제점

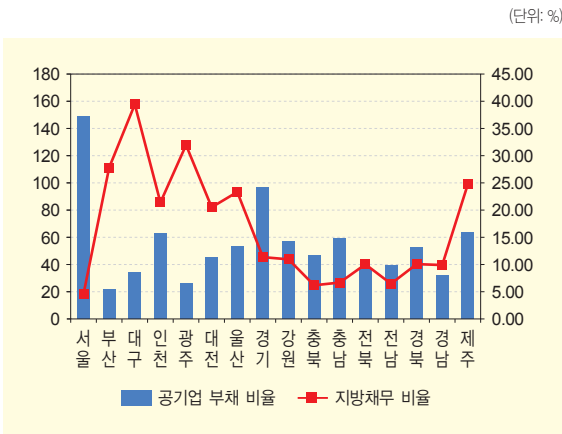
지방공기업은 이질적인 사업들로 구성되어 있는 바, 공기업별 부채의 원인과 파급효과는 다를 수밖에 없다. 지방공기업 부채 중에서도 상하수도는 국민의 삶의 질과 직결되는 부분으로서 지속적인 자본투자가 이루어지는 것이 타당하다. 또 도시철도공사의 경우, 낮은 수익성이 문제이지만 복지 무임승차와 요금 현실화를 등의 제도적인 문제가 상당 부분 부채증가의

원인에 해당한다. 부채비율이 높은 지역개발기금의 경우에는 성격상 대부분 공채로 발행되고, 이 재원은 다시 기초자치단체에 용자로 지원되므로 필요성이나 재원의 성격이 재정위기를 초래하는 악성 원인으로 보기 어렵다. 반면 도시개발공사의 경우, 부채비율의 증가속도와 함께 설립 이유나 운영내용 등에서 자치단체의 임의적인 선택이 작용할 우려가 높고, 지금까지 도시개발공사에 대한 경제적인 성격 파악은 이루어지지 못하였다. 따라서 본고에서는 도시개발공사의 부채비율에 대한 재무지표와의 관계 등을 살펴보기로 한다.

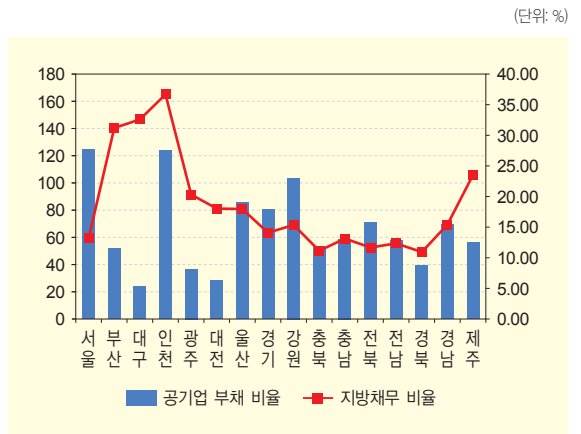
가. 도시개발공사 사업구조

앞의 지방공기업 부채비율에서 살펴보았듯이 자산이나 예산, 부채 면에서 문제가 되고 있는 사업은 도시개발공사 부분에 해당한다. 도시개발공사는 2013년 현재 전국 시도에 각각 하나씩 17개(세종시 포함)가 존재한다. 이러한 도시개발공사의 예산규모는 2003년 3조 4,139억원에서 2011년 20조 8,324억원

[그림 9] 2006년도 지방채무 비율 및 지방공기업 부채비율



[그림 10] 2011년도 지방채무 비율 및 지방공기업 부채비율



〈표 4〉 지역별 공기업 부채비율

(단위: 개, %)

지역	공기업 수 ¹⁾	공기업 부채비율						
	(2013. 6. 현재)	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
서울	31	148.5	146.5	143.0	177.3	159.9	123.4	131.8
부산	9	22.2	28.0	39.7	44.8	63.6	50.8	46.4
대구	7	34.4	31.4	35.4	31.4	31.4	23.8	23.5
인천	16	63.1	62.1	85.4	98.7	113.2	122.7	132.2
광주	7	25.9	29.6	31.6	37.0	35.7	36.3	35.5
대전	7	44.7	50.4	29.9	30.0	30.0	27.5	27.0
울산	7	53.7	47.5	45.9	72.0	65.4	84.9	83.5
세종	3	-	-	-	-	-	227.8	177.0
경기	103	96.3	101.6	100.5	105.8	103.1	79.1	72.1
강원	31	57.0	68.3	83.7	104.7	117.4	102.8	85.0
충북	20	46.5	47.5	40.2	58.7	51.6	53.0	58.0
충남	27	59.5	49.8	59.9	57.1	58.0	58.1	62.7
전북	18	37.3	39.8	50.5	55.4	58.9	70.2	70.9
전남	23	39.1	43.3	46.4	53.9	66.1	57.3	60.1
경북	34	52.8	47.5	38.0	38.0	39.5	38.9	42.0
경남	38	31.9	36.1	51.1	58.4	63.0	68.4	58.1
제주	5	64.1	41.3	43.8	43.6	42.1	55.7	52.1

주: 1) 출자·출연기관을 제외한 지방공기업(직영기업, 공사·공단 등은 386개로 집계됨(행정안전부(2012), 「2012년도 지방공기업 현황」, p. 9 참조).
 자료: 지방공기업경영정보시스템(<http://www.cleaneye.go.kr/>), 지방공기업 개별 공사자료(경영정보).

〈표 5〉 지방공기업 부채의 성격구분

부채증가유형	구분	예시	주요책임
투자 증가	정책적 투자	공공택지개발사업, 임대주택사업 등	지방정부
	자율적 투자	지하철 연장 등	공기업
이익 감소	요금규제	지하철, 상하수도 등	지방정부
	일반적 요인	부동산 경기침체 등	공기업

자료: 소일섭(2013.3), 〈표 2-9〉 인용

으로 6배 이상 대폭 증가하였다.

과거에는 지방공기업을 설립하기 위해서는 정부의 설립 인가가 필요했으나 1999년 1월 「지방공기업법」 개정으로 지자체의 지방공기업 설립이 용이해졌으며, 2000년대 이후 택지개발 등 지역개발 수요가 증가하

면서 지방공기업을 설립이 활발하게 추진되고 있다. 지방자치단체는 도시개발 관련 지방공기업을 설립함으로써 기존에는 한국토지주택공사(LH)나 광역도시공사 등이 독식하던 개발이익을 지역에 환원한다는 명분으로 지방공기업을 중복하여 설립하고 있는 실정

“
**지방자치단체는 도시개발 관련
 지방공기업을 설립함으로써 기존에는
 한국토지주택공사(LH)나 광역도시공사 등이
 독식하던 개발이익을 지역에
 환원한다는 명분으로 지방공기업을
 증복하여 설립하고 있는 실정이다.**
 ”

이다.

지방개발공사는 지자체가 필요한 지역개발사업을 수행하기 위하여 설립한 것으로 정부와 지자체의 행정적·재정적 지원을 기반으로 운영되고 있다. 지방개발공사는 비교적 공공성·공익성이 높은 사업을 수행하기 때문에 영업으로부터 발생하는 이익이 제한적이며, 택지개발 등 사업 초기에 대규모 자본이 투입되는 사업구조이기 때문에 정부나 지자체의 지원이 필요하다. 정부는 임대주택 건설 및 유지보수를 위한 국고보조금을 지원하고 있으며, 국민주택기금, 공공자금관리기금 등에서 장기저리의 용자를 제공한다. 지자체의 경상적인 재정지원은 주로 현금·현물출자를 통해 자본확충의 형태로 이루어진다.

이처럼 지자체의 출자로 인해 자본이 늘어나면 사채발행한도가 늘어나 추가적인 사업비 조달이 용이해지게 된다. 또한 지자체는 출자 외에도 지역개발기금, 재정투융자기금과 같이 지자체에서 관리하는 기금에서 장기저리로 자금을 지원하고 있다. 뿐만 아니라 산업단지 등 지자체 대행사업을 수행하는 경우, 지방개발공사는 원가 이하의 공급가격으로 인한 사업손실을 지자체로부터 보전받는다. 이러한 지자체의 재정지원 외에도 행정적인 측면에서도 각각의 설치 및 운영에 명시된 사업범위에서 우선적으로 사업 추진이 가능하다. 또한 사업의 인·허가 절차에 있어서도 유리한 점이 있어 지자체로부터 기본적인 사업권을 보

장받고 있다.

나. 도시개발공사 부채현황

도시개발공사의 부채규모를 지역별로 살펴보면, 서울과 경기, 인천 등 수도권의 부채규모가 전체 도시개발공사 부채의 80% 수준(=34,6/43,5조원)에 육박하고 있음을 알 수 있다. 이는 주택보급사업이 수도권을 중심으로 활발하게 추진된 데에 기인한다고 생각해볼 수 있다. 특히, 2006년 이후 도시개발공사의 부채가 급증한 이유는 앞서 언급한 바와 같이 2005년 「지방공기업법」의 개정으로 사채발행한도가 기존의 4배에서 10배로 확대되어 택지개발과 같은 사업이 활발하게 추진되었기 때문이기도 하다.

최근 지방공기업의 무리한 개발사업으로 인한 지방재정 건전성 악화가 큰 문제로 지적되고 있다. 전반적인 부동산 경기하락으로 분양가 거품이 빠지면서 사업성이 대폭 줄어들었고 분양시장 침체로 인하여 적자발생이 커지고 있다. 광역자치단체 소속 16개 도시개발공사의 부채가 2011년 6월 말 기준으로 40조원을 초과하는 것으로 나타났으며, 특히 각종 뉴타운과 택지개발 등 개발사업이 집중됐던 SH공사(16조원), 경기도시공사(6조원), 인천도시공사(4조원) 등 수도권 3개 도시공사가 진 빚만 26조원에 육박하고 있다. 지방도시공사의 부채가 계속 늘어나는 것은 신도시 개발, 관광·산업단지 개발 등 무리한 대형 개발사업을 재정 여건도 고려하지 않은 채 무리하게 추진하고 있는 데 기인한다.

〈표 6〉 2012년도 지역별 도시개발공사 부채, 자본의 규모 및 부채비율

(단위: 백만원, %)

구 분	부 채	자 본	부채비율
SH공사	18,335,073	5,302,247	345.8
부산도시공사	2,470,824	977,698	252.7
대구도시공사	585,931	435,902	134.4
인천도시공사	7,927,182	2,224,807	356.3
광주광역시도시공사	666,626	279,787	238.3
대전도시공사	282,348	305,754	92.3
울산도시공사	495,681	179,157	276.7
소 계	30,763,665	9,705,352	317.0
경기도시공사	8,435,691	2,624,412	321.4
강원도개발공사	1,249,760	369,709	338.0
충북개발공사	328,966	170,395	193.1
충남개발공사	468,994	283,414	165.5
전북개발공사	422,024	129,560	325.7
전남개발공사	663,663	496,816	133.6
경상북도개발공사	487,873	329,739	148.0
경상남도개발공사	655,197	229,875	285.0
제주특별자치도개발공사	50,580	142,589	35.5
합 계	43,526,413	14,481,861	300.6

자료: 지방공기업경영정보공개시스템(<http://www.cleaneye.go.kr>)에서 발췌한 2012년도 각 지역별 도시개발공사 경영정보를 근거로 재구성.

감사원 보도자료에 따르면, 지방공기업이 추진하고 있는 개발사업의 재정 부실 실태와 원인을 살펴보

“ 지방도시공사의 부채가 계속 늘어나는 것은 신도시 개발, 관광·산업단지 개발 등 무리한 대형 개발사업을 재정 여건도 고려하지 않은 채 무리하게 추진하고 있는 데 기인한다. ”

면 무리한 사업추진, 지자체 부담 전가 등 다양한 원인이 존재함을 알 수 있다.⁷⁾ 지방공기업은 사업타당성 분석을 소홀히 한 채 신규 투자사업을 무리하게 추진하거나 특수목적법인(SPC)⁸⁾을 설립하여 개발사업을 추진하면서 모든 손실 위험을 떠안거나 SPC에 특혜를 부여⁹⁾하는 등 편법적인 방식을 동원하여 무리하게 사업을 추진하고 있다. 또한, 지자체의 우월적 지위¹⁰⁾를 이용하여 지방자치단체의 예산으로 부담하여야 할 사업비를 개발공사에 부당하게 전가하는 사례도 있으며¹¹⁾ 지자체에서 편법으로 현물출자 후 이를 기초로 도시개발공사 공사채를 발행한 사례¹²⁾도 감사원의 감사결과 적발되었다. 지방공기업을 관리·감독하는 안전행정부는 도시개발공사의 순자산 규모를 소홀히 검토한 채 공사채 발행을 승인하고, 이에 따른 사후관리도 부실하다는 지적을 받았다.

7) 감사원 보도자료, "감사원 「지방공기업 개발사업 추진실태, 감사결과발표」, 2011. 5. 20
 8) 특정 목적(사업)을 수행하기 위해 일시적으로 만들어진 법인(Special Purpose Company)을 의미한다.
 9) ① 화성도시공사는 '10. 7. 12. A개발(주)에 토지(4만㎡)를 매각하면서 미납 잔금에 대한 담보물 제공의무를 부당 경감하여 잔금 259억원의 회수가 불확실하고, A개발(주)의 채무를 보증함에 따라 450억원의 우발채무 부담. ② 인천도시개발공사와 구 한국토지공사는 '09. 9. 30. 영종하늘도시 외국인투자 용지(229만㎡)를 외형상 외국인투자 기업인 B(주)에 조성원가보다 1조 8천억원 싸게 매각하면서 전매를 허용하는 계약을 체결하였으나, 위 업체가 계약보증금을 납부기限('11. 3. 31.) 내에 미납함에 따라 '11. 4. 1. 계약을 해제하였다.
 10) 지자체는 산하 도시개발공사의 사업승인권, 임원선임권을 보유하고 있다.
 11) 인천시에서 SPC를 설립하여 추진하는 '송의운동장 도시재생사업' 등 12개 PF사업은 그 성과가 시에 귀속되는데도 사업비 등 7,615억원을 인천도시개발공사에 전가하였고, '08. 6. 9 '세계도시축전 기념관 건립사업'을 인천도시개발공사가 대행하게 하면서 기념관 건립비 170억원을 미지급하였다.
 12) 인천시의 경우 수익·처분이 불가능한 재산 1조 3천억원을 인천도시개발공사에 편법 출자하여 2008년의 경우 공사의 부채비율 2,330%를 10분의 1인 233%로 축소하였고, 공사는 공사채를 법정한도보다 5천억원 초과 발행, 2011년에 공사의 부채비율이 1,269%에 달해 채무불이행이나 사업 중단 등이 우려된다고 보았다.

“
 기업의 경영원리상 부채규모가 크다고 해서
 무조건 부정적으로 볼 것만은 아니다.
 그렇다면 단순히 부채의 규모나 부채비율의
 상황만을 볼 것이 아니라 개발공사의
 사업 상태에 따른 부채와의 관계에 대해서
 알아볼 필요가 있다.
 ”

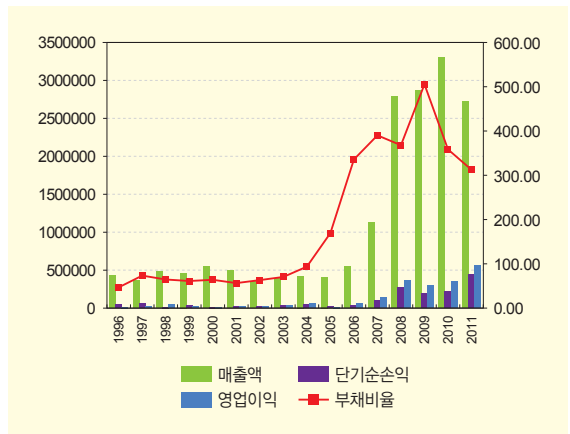
다. 도시개발공사의 부채비율과 재무지표 관계

그러나 기업의 경영원리상 부채규모가 크다고 해서 무조건 부정적으로 볼 것만은 아니다. 특히 개발공사의 경우에는 신규 사업에 들어가거나, 대규모의 사업을 진행할 경우 이에 필요한 막대한 부채가 발생할 수 있지만 사업이 종료되고 영업이익이 발생한다면 그 부채를 바로 상환할 수 있는 능력이 생기기 때문이다. 그렇다면 단순히 부채의 규모나 부채비율의 상황만을 볼 것이 아니라 개발공사의 사업 상태에 따른 부채와의 관계에 대해서 알아볼 필요가 있다.

김노창 · 한영은(2011)은 지방공기업을 대상으로 이익 발생에 따라 부채비율이 감소하는지에 대해서 이익률과 부채비율의 관계를 회귀분석하였다. 그 결과, 이익이 발생한 경우에 부채비율의 관계에서는 유의한 결과가 나타나지 않았으며 지방공기업이 이익이 발생한다고 하여도 부채비율 감소를 위한 노력을 기울이지 않는다는 것을 미루어 알 수 있었다. 이를 확인하기 위하여 본 분석에서는 기업의 재무상태를 나타내는 매출액, 당기순손익, 영업이익, 사업예산규모와 같은 지표들과 부채 사이에는 어떠한 관계가 있는지 부채 규모가 큰 서울시 SH공사와 경기도 경기도시공사를 대상으로 확인해 보았다.

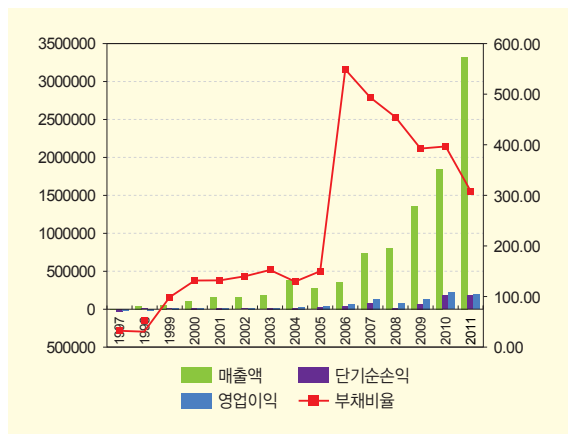
[그림 11] SH공사의 부채비율 및 매출액, 당기순손익, 영업이익 그래프

(단위: 백만원, %)



[그림 12] 경기도시공사의 부채비율 및 매출액, 당기순손익, 영업이익 그래프

(단위: 백만원, %)



먼저 부채비율과 매출액, 당기순손익, 영업이익과의 관계를 그래프로 살펴보았을 때 그 관계성이 뚜렷하게 보이지 않았다. 매출액이나 영업이익, 당기순손익과는 관계없이 부채비율은 증가하였으며 특히 경기도시공사의 경우 2006년 부채비율이 약 150%선에서 500% 이상으로 급격하게 증가하였으나 다른 지표에

서는 큰 변화를 확인할 수 없었다. 하지만 SH공사의 그래프에서 당기순손익이 급격하게 증가한 2008년에 부채비율이 조금 감소하거나 2011년 경기도시공사의 당기순손익의 급격한 증가로 부채비율이 급격하게 감소한 것을 미루어볼 때 그 영향을 조금 확인할 수 있어서 각각의 지표들의 증감률과 부채비율의 관계를 별도로 살펴보았다.

당기순손익의 증감률과 부채비율의 그래프를 보았을 때 당기순손익이 증가한다고 해서 부채를 상환하여 부채비율이 감소하는 것은 아니며, 또 반대로 당기순손익이 증가했다고 영업 실적을 바탕으로 더 많은 채권을 발행하여 부채비율이 일정하게 증가하는 것도 아니다. 오히려 그래프의 모습은 일정하지 않는 방향으로 변화하고 있음을 확인할 수 있다. 부채비율과 영업이익의 증감률의 관계에서도 마찬가지로 영업이익이 부채비율의 증가나 감소에 양(+)이나 음(-)의 한 가지 방향으로 영향을 주지 못하고 있다. 특히 경기도시공사의 그래프에서 부채비율과 영업이익이 아무런 관련이 없음을 확인할 수 있다.

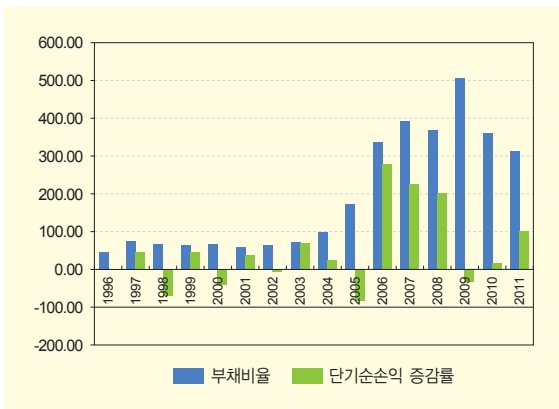
사업예산의 증감률과 부채비율의 개별 그래프에서도 두 개의 지표 사이에서 일정한 관계성을 찾을 수

“
**개발공사의 부채비율과
 각종 재무지표들 사이에는 상관관계가
 분명하지 않다는 것을 확인해 볼 수 있었고,
 나아가 기업의 경영성과나
 내부의 재무성과보다는 다른 지표들이
 더 큰 영향을 미칠 수 있음을
 생각해 볼 수 있었다.**
 ”

없다. 이상의 두 변수 간의 분석만으로는 개발공사의 부채비율과 각종 재무지표들 사이에는 상관관계가 분명하지 않다는 것을 확인해 볼 수 있었고, 나아가 기업의 경영성과나 내부의 재무성과보다는 다른 지표들이 더 큰 영향을 미칠 수 있음을 생각해 볼 수 있었다. 결론적으로, 개발공사의 부채 성격 분석은 단순히 재무지표 분석만으로는 한계가 있다는 선행연구 결과와도 일치함을 알 수 있다.

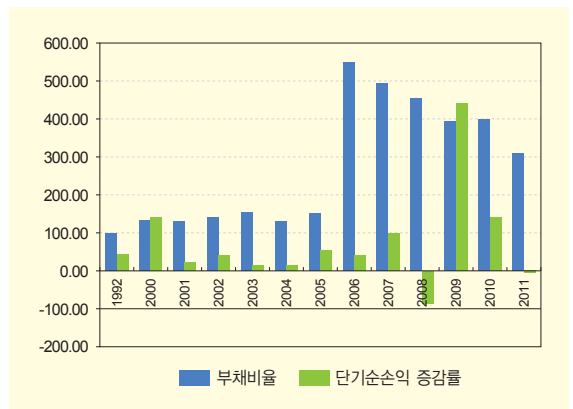
[그림 13] SH공사 부채비율 및 당기순손익 증감률

(단위: %)



[그림 14] 경기도시공사 부채비율 및 당기순손익 증감률

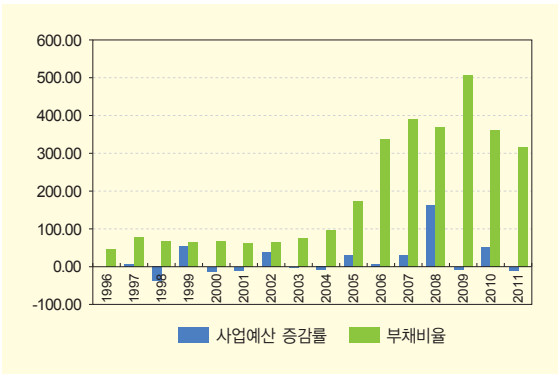
(단위: %)



“
**부채비율과 기타 재무관련
 지표와의 단순 변수상관관계만으로는
 뚜렷한 연관성을 찾기 어렵다.
 보다 근본적인 부채 감축방향은
 재무지표 외의 외부요인들의 영향 정도를
 파악하는 것이 선결조건으로 판단된다.**
 ”

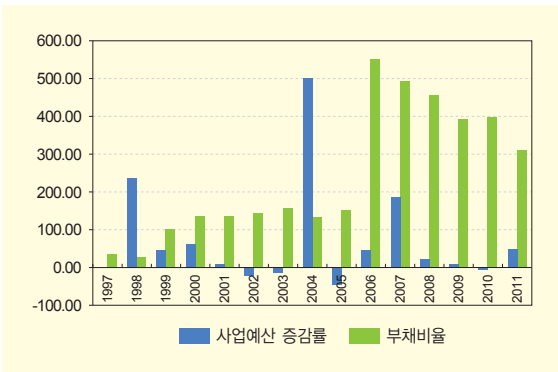
[그림 15] SH공사 부채비율 및 사업예산 증감률

(단위: %)



[그림 16] 경기도시공사 부채비율 및 사업예산 증감률

(단위: %)



SH공사와 경기개발공사의 재무지표와 부채비율

분석 내용을 정리하면 크게 두 가지로 생각해 볼 수 있다. 첫째, 해당 공기업에 영업이익이 발생했을 경우, 부채상환보다는 영업이익을 신용으로 한 보다 많은 투자 증가(부채 증가)로 이어질 가능성이 높았음을 의미한다. 두 번째는 사실상 영업이익이나 당기순손익의 증감이 경기변화에 따른 분양에 절대적으로 의존하는바, 외부요인(금융위기 영향, 지가상승률 하락 등)의 영향력이 매우 커서 재무성과의 영향 정도가 상쇄되었을 가능성도 높다고 볼 수 있다.

따라서 부채의 증가는 투자 확대에 따른 결과이니 기타 재무성과 변수들과 연계해서 공기업 부채비율을 평가해야 한다는 일각의 논의에 대해서는 다음과 같이 접근해볼 수 있다. 부채비율과 기타 재무관련 지표와의 단순 변수상관관계만으로는 뚜렷한 연관성을 찾기 어렵다. 도시개발공사의 부채비율 증감에 영향을 주는 재무지표는 그 자체가 외부적인 요인들 즉, 거시 경기 변화나 해당 지역의 지역적 특성으로 인한 재정 수수 변화, 정치적인 특성상 선거 직전에 공기업 투자 증가 등의 결과에 해당한다. 따라서 보다 근본적인 부채 감축방향은 재무지표 외의 외부요인들의 영향 정도를 파악하는 것이 선결조건으로 판단된다.

IV. 지방공기업 부채 감축방향과 향후 분석과제

가. 도시개발공사 부채비율의 성격 규명

도시개발공사 부채 감축방안에 대한 기존의 분석은 대부분 재무구조 분석에 초점을 맞추어 단기적인 개선방안을 도출하고 있다. 주요 내용으로는 재무구조 분석, 경영평가 지표분석, 지배구조 개선방안 등을 통한 경영효율화 방안에 해당한다. 이들 내용은 지방공기업 부채 성격 규명과 원인 파악을 위하여 필요한 작업임에는 틀림없다. 그러나 이는 해당 공기업의

경영성과를 바탕으로 한 분석으로, 정작 공기업 경영 성과에 영향을 주는 다양한 원인들은 통제하지 못하는 근본적인 한계를 가지고 있다고 생각할 수 있다.

가장 최근에 분석된 연구인 소일섭(2013)에서는 15개 도시개발공사의 2011년 결산자료를 바탕으로 재무건전성 지표를 만들어 부채위험 요인을 분석하였다. 이에 따라 일부 도시개발공사의 경우 유동성이나 수익성 등의 문제가 심각한 것으로 진단하였고, 이를 해결하기 위한 방안으로 재고자산의 감축과 처분, 차입금 감축을 위한 사업구조의 조정 및 축소 등을 제시한 바 있다.

김동현·박형준·남승하(2013)는 도시개발공사의 재무지표의 연차별 변동추이를 분석하였는데, 지방자치단체 재정과 개발공사의 재무지표와 시차를 두고 영향을 주고 있음을 보여주고 있다.

박민정(2012)은 지방공기업 부채가 해당 자치단체의 재정운영에도 영향을 미칠 수 있다는 가정하에 지방자치단체 재정상황과 지방공기업 재정현황을 살펴 보았다. 분석결과로는 지방도시개발공사의 부채비율과 지방자치단체의 지방채 액수는 양(+)의 상관관계를 보이며, 지방공기업 특별회계상의 지방채와도 상관관계를 갖고 있음을 보여주고 있다.

김노창·한영은(2011)에서는 도시개발공사를 대상으로 부채 증가에 따른 재정지원 가능성을 검토한 결과, 재무적 위기상황에서 재정지원을 받은 적은 없으나 법적·제도적 지원근거 및 기금지원 현황을 통해 보아 재정지원 가능성은 있는 것으로 분석하고 있다. 또한 실증분석 결과, 당기순이익과 부채비율 사이에서는 유의한 결과가 나타나지 않았고, 당기순이익이 발생한 기업을 대상으로 했을 때도 마찬가지로 있음을 보여주고 있다. 즉, 지방공기업이 이익이 발생한 경우에 부채비율 감소를 위해 적극적인 노력을 기울이지 않고 있으며, 지방공기업의 부채 증가는 지방자치단체의 재정부담으로 이어질 수 있음을 설명한

“
**도시개발공사는 사실상 운영의 독립성이
 지방자치단체에 있으므로 관리의
 사각지대에 있는 공기업이라고 볼 수 있다.
 따라서 재무지표와의 분석만으로는
 현재의 도시개발공사 부채성격을 파악하기에는
 한계가 있을 수밖에 없다.**
 ”

바 있다.

이상의 선행연구 내용은 해당 공기업의 재무성과와 지방재정과 연계성을 고려한 것으로 중요한 시사점을 제공하고 있음은 틀림없으나 해당 공기업의 재무성과는 지방재정과 연계성만이 있는 것은 아니다. 특히 도시개발공사의 경우, 해당지역의 경제적·사회적 특성, 국가 전체 경기변수와와의 관계, 공기업 설립과 운영의 임의성에 따른 거버넌스 구조의 특성 등 다양한 요인들이 해당 도시개발공사의 부채에 영향을 미치게 된다. 이 부분이 기타 지방공기업과 대비되는 부분인데, 즉, 상하수도나 도시철도와 같은 공공요금 관련 공기업의 경우, 정책적인 규제비용적인 성격이 강하므로 적자 원인의 상당 부분은 중앙정부의 정책기조가 주요 원인에 해당한다. 그러나 도시개발공사는 사실상 운영의 독립성이 지방자치단체에 있으므로 관리의 사각지대에 있는 공기업이라고 볼 수 있다. 따라서 재무지표와의 분석만으로는 현재의 도시개발공사 부채성격을 파악하기에는 한계가 있을 수밖에 없다.

따라서 김현아·김지영(2013)에서는 도시개발공사 부채비율에 거시경기적인 요건, 정치적인 요건, 지방재정과 관계 등을 포함하여 분석한 바 있다. 우리나라의 16개 광역자치단체 도시개발공사를 중심으로 실증분석하였고, 주요 결과로는 거시경제변수에 해당하는 ‘지가상승률’이 증가할 때 해당 지역의 부채비율이 감소하고, 지방재정 변수로는 ‘재정자립도’가

“
**해당 지역의 특성보다는 거시경기변수에 의한
 부채비율 변동의 연관성이 높고,
 지방공기업적인 특성이라기보다는
 공기업 자체가 갖는 특성 변수의 영향력이
 더 컸을 것으로 예상해볼 수 있다.**
 ”

높은 지역이 부채비율을 증가시키는 것으로 나타난 바 있다. 그 밖에 선거변수 결과는 ‘높은 투표율’ 지역이 부채비율이 감소하는 것으로 설명하고 있다.

이상의 실증분석 내용을 해석해보면, 전년도 지가 상승률의 경우 지역적 특성의 반영일수도 있으나, 우리나라 환경에서는 전국적인 거시경제변수로서 경기 지표에 해당한다고 볼 수 있다. 그 밖에 해당 지역의 특성을 반영하는 인구증가율, 고용률, 면적, 1인당 GRDP 등과의 관계는 분명하지 않은 것으로 나타나고 있는데, 이는 우리나라 지방도시개발공사는 지역적·지방재정적 특성보다는 사업적 특성에 따른 것으로 사실상 일반 공기업과의 차이가 크지 않을 수 있음을 의미한다. 따라서, 해당 지역의 특성보다는 거시경기변수에 의한 부채비율 변동의 연관성이 높고, 지방공기업적인 특성이라기보다는 공기업 자체가 갖는 특성 변수의 영향력이 더 컸을 것으로 예상해볼 수 있다. 또한 정치적 주민참여도가 높아지게 되면 해당 지역의 부채비율 감소에 영향을 미칠 수 있다는 점은 향후 제도적 개혁과 거버넌스 개혁의 필요함을 시사하는 점이라고 평가해 볼 수 있다.

나. 사업구조 및 성격 개편에 따른 감축방안

기존 논의에서의 재무적 관점 도시공사 부채비율 감축방안을 요약해보면 다음과 같다. 첫째, 소일섭(2013)에서는 매각을 포함한 사업구조조정과 둘째,

차입금과 이자비용 축소가 가장 시급한 대안으로 보고 있다. 현재 도시개발공사의 차입의존적인 사업구조 개편이 이루어지지 않는 한 지속적인 부채 증가 위험이 있다는 것이다. 즉, 사전분양을 통하여 사업 초기 자본이 대부분의 차입에 의존하며 사후수익으로 이를 보전하는 공영개발방식이 개선될 필요가 있다는 점을 강조한 것이다. 또한 공사채 발행한도나 차입의존도에 대한 규제가 이루어지는 것이 필요한데 이에 대해서는 안전행정부가 지방공사채 운영실태(2012.8.2.~9.4)를 파악한 바 있다. 향후 공사채 관련 개선안이 제안될 것으로 기대해본다. 더불어 차후에는 다각적인 수익모델 구축을 통한 분양가 확보방안을 마련하여 수익성을 확보하는 방안도 고려되어야 할 것으로 보인다.

지방공기업의 사업구조 조정안은 상하수도와 도시철도공사와 같은 요금규제 성격의 공기업에도 적용된다. 요금규제 성격이 강한 상하수도과 지하철공사로서는 요금규제 합리화 방안이 만성적인 적자구조 개선을 위하여 우선적으로 필요하다. 그러나 자체적으로 강도 높은 비용 절감대책이 동시에 마련되지 않는 한 요금인상에 대한 국민적 합의를 이끌어내는 쉽지 않다. 공기업 요금개편안은 물가안정 및 공공서비스에 대한 국민적 이해도에 따른 것이기 때문이다.

다. 제도적 관점에서의 도시공사 부채비율 감축방안

제도적 관점에서의 도시공사 부채비율의 감축방안으로는 첫째, LH공사와의 사업계획 및 부담 조정이 제대로 이루어졌는지 여부를 살펴볼 필요가 있다. 당초 사업 성립 요건에 기준이 명확한지와 시설의 주요 예측이 엄밀하게 이루어졌는지 여부를 감시할 수 있는 제도 마련이 필요하다. 둘째, 공기업 설립의 임의성 정도와 부채비율 확산 속도에 따른 분석이 이루어져야 한다는 점을 제안하고자 하며, 셋째, 지방자

치단체 국제행사유치(인천아시아게임, 평창동계올림픽, 대구유니버시아드 등)에 대한 중장기 재원계획의 무화와 중앙정부와의 재원부담 구체화 등이 요구된다.¹³⁾

안전행정부는 재무적 관리방안으로 도시공사 '부채감축목표제'를 시행할 계획이다. 기존 사채발행한 도인 자산의 400%를 2017년 200%로 인하할 계획이며, 2013년 말까지 360%를 목표로 하고 있다. 또한, 부채(3천억원)가 과다한 지역에 대해서는 공기업이 수립하는 중장기재무관리계획을 검토하고 목표 달성 가능성에 대한 지속적인 모니터링 계획도 밝히고 있다.¹⁴⁾

라. 공기업 설립요건 강화: 거버넌스 개편

본 내용 관련 실증분석 결과에서는 광역단체장과 의회의원들과의 관계를 통한 부채활용에 대한 증거는 확보하지 못하였지만, 지역적 기반을 둔 광역단체장과 의회의원들과의 관계는 지방공사 활용을 통한 재원의 비효율적 사용의 가능성을 설명하고 있다. 현재

“
**안전행정부는 시도 공기업 설립 시
 안전행정부와 사전협의토록 하고,
 신규 투자 출자 시 시 지방의회 의결을
 의무화하여 지방공기업의 설립요건을
 강화할 예정이다.**
 ”

시군구에서 공기업을 설립하고자 하는 경우에는 관할 시도지사와 사전협의를 거치도록 되어 있다(「지방공기업법」 제49조 제1항). 광역자치단체의 경우에는 사전 타당성 검사는 의무화하고 있으나, 별도의 승인절차는 명시되어 있지 않다. 이에 대해 안전행정부는 시도 공기업 설립 시 안전행정부와 사전협의토록 하고, 신규 투자 출자 시 시 지방의회 의결을 의무화하여 지방공기업의 설립요건을 강화할 예정이다.¹⁵⁾

거버넌스 구조개편을 통한 설립의 임의성을 제한할 필요가 있어 보이는데, 이 부분은 「지방자치법」에 근거한 것이므로 논란이 예상되는 부분이다. 우명동(2010)은 우리나라와 같이 지방자치단체장이나 지방

〈표 7〉 지방자치단체 모니터링 기준

시행령	지표	「주의」 기준	「심각」 기준
제65조의2 제1항 제1호	통합재정수지 적자비율	25% 초과	30% 초과
제65조의2 제1항 제2호	예산대비 채무비율	25% 초과	40% 초과
제65조의2 제1항 제3호	채무상환비 비율	12% 초과	17% 초과
제65조의2 제1항 제4호	지방세 징수액 현황	50% 미만	0% 미만
제65조의2 제1항 제5호	금고잔액 현황	20% 미만	10% 미만
제65조의2 제1항 제6호	공기업 부채비율	400% 초과	600% 초과

자료: 행정안전부 보도자료, 「지방재정위기 사전예방 등 지방재정 건전성 강화」, 2011.8.30

13) 지방공기업 관리를 위해서 안전행정부에서는 1) 부채감축목표제 도입, 2) 구분회계제도 도입, 3) 채무보증 등 안행부 지침 위반 행위에 대한 페널티 강화, 4) 지방공기업 경영공시 및 정보공개 강화, 5) 재무제표 신뢰강화 등이 논의되고 있다(안전행정부, 2013.6).

14) 그 밖에도 부채발생 및 경영손실 원인을 확인하여 사후조치가 가능하도록 '구분회계제도'를 도입하고자 하며, 경영평가 수익성 및 부차관리 지표를 강화하여 재무건전성 강화를 최우선 목표로 설정하고자 한다. 채무보증 등 안행부 지침 위반시 페널티 강화 내용도 담고 있다(「12회계연도 지방공기업 결산결과」, 2013.6).

15) 안전행정부, 「지방재정 건전성 강화 방안: 지출효율화와 세입확충을 중심으로」, 2013.5.16

“
**정치적인 요구가 강한 복지수요
 관련 투자는 지속되는 가운데,
 가시적이지 못한 상하수도사업에 대한
 투자가 감소하는 것은 우리가 지향하는
 복지국가의 모습은 아닐 것이다.**
 ”

의원들의 정당공천제가 유지되고 있는 상황에서 중앙 정치와의 관계로부터 자유롭지 못하고 나아가 지역사회의 힘의 역학관계로부터 완벽하게 자유롭기 어려운 상황임을 설명하고 있다. 따라서 자치단체장과 의회 의원들을 이익집단으로 보고 이들의 이익 극대화 과정에서 비효율이 커지는 것으로 분석하는 것은 적절하지 못할 수 있음을 견지할 필요가 있다고 제시한 바 있다.

마. 장기적인 공기업운영 관리체계 구축 : 공공서비스 공급의 안정성 확보 필요

재정위기 시에는 자본시설 투자시설 축소가 나타나고 이에 따라 필수 공공투자사업이 감소할 수 있다. 재정수요가 특정 분야(복지분야 지출, 개발사업 위주 등)에 몰릴 경우, 꼭 필요한 공공투자사업(public investment)인 상수도, 하수도 등의 투자비용 감소 사례가 나타나고 있다. OECD and KIPF(2011)의 분석에 따르면, 재정위기 시 2010년 EU 국가 평균 8.3%의 '자본투자사업' 부분이 감소한 것으로 나타났다. 프랑스의 경우, 복지지출 증가로 인한 자본지출(capital spending) 감소가 분명하게 나타났고, OECD 회원국의 절반 가까이가 재정위기 이후 자본지출 수준이 그 이전 수준으로 감소한 것으로 나타나고 있다.

가장 큰 규모의 자본예산 감축(capital spending cut)을 한 나라는 미국이며, 대부분의 공공투자사업이 연기되거나 취소되어 미국 municipalities가 유럽 국가들의 기초자치단체보다 '지출삭감(spending cut)' 폭이 더 크게 나타난 것으로 보고되었다.¹⁶⁾

2006년 이후의 우리나라 지방공기업별 부채비율 연평균 증가율을 보면 상수도사업의 경우 부채비율이 감소하고 있는 반면, 도시개발공사는 부채 증가폭이 큰 것으로 나타났다. 2012년 상수도사업의 경우, 우리나라 전체 부채규모가 1.5조원 규모로 그 자체는 크지 않다고 볼 수 있다. 또한, 부채비율(=타인자본/자기자본*100)이 감소한다는 것은 '자기자본' 규모가 커지는 것을 의미하므로 재무적으로는 건전한 방향이라고 할 수 있겠다.

그러나 2006년 이후 지방자치단체의 재정여건상 상수도사업 부분의 재원부담을 그 이전보다 증가시켰을 가능성은 낮다. 그렇다면 부채비율 감소원인이 외부로부터의 추가자본 투입이 감소, 즉 신규투자가 감소되어 상대적으로 자기자본비율이 증가한 것처럼 보일 가능성이 높다. 경기침체와 복지수요 확대로 인한 재정압박이 커지고 있는 가운데, 공기업 본연의 목적인 '공공성' 부분이 훼손되는 것은 바람직하지 않다 (under-provision of public service). 정치적인 요구가 강한 복지수요 관련 투자는 지속되는 가운데, 가시적이지 못한 상하수도사업에 대한 투자가 감소하는 것은 우리가 지향하는 복지국가의 모습은 아닐 것이다.

마지막으로 상·하수도사업의 관리 통합 혹은 구조조정을 통한 합병이 필요할 것으로도 보인다. 2012 회계연도 지방공기업 결산결과를 살펴보면, 3년 연속 적자기업 중 상수도·하수도기업이 87%(74개)를 차지하여, 5년 이상 흑자기업은 총 69개 중 상수도가 29개를 차지한다. 2012년 대전상수도의 경우 약 17

16) OECD & KIPF, "Institutional and Financial Relations Across Levels of government," Edited by Junghun Kim and Camila Vammalle, 2011, p. 30 인용

억원 흑자였으며, 대전하수도는 94억원 적자를 기록하였다. 광역시 지역의 상하수도는 대부분 이러한 양상을 보이고 있는데, 상수도와 하수도를 합병하여 운영하는 것이 경영효율화 관점에서 논의될 필요가 있다.¹⁷⁾

이상의 문제점이 지속적으로 제기되어 왔으나 쟁점화하지 않는 이유는 공기업 잠재채무 위험을 ‘부채비율’에만 한정해서 보기 때문이다. 지방직영기업의 경우, 부채비율도 낮고 사업의 공익성으로 인하여 경영분석 결과에 따른 구조조정이 시급하지 않을 수 있다. 그러나 장기적인 재정효율화 차원에서 본다면 적자가 누적되는 것은 바람직하지 않고, 경영의 투명성 확보를 위해서는 적극적인 검토가 필요할 것이다. **KIPF**

〈표 8〉 2006년 이후 2011년까지 상수도와 도시개발공사의 부채의 연평균 증가율

(단위 %)

	상수도 평균	도시개발공사 평균
서울특별시	16.50	17.68
부산광역시	-15.34	28.63
대구광역시	-8.43	15.80
인천광역시	-9.15	39.13
광주광역시	-28.23	10.24
대전광역시	-1.61	-3.73
울산광역시	-4.12	324.36
경기도	-5.78	14.01
강원도	-7.95	31.87
충청북도	17.63	78376.20
충청남도	-6.67	296.86
전라북도	2.82	56.40
전라남도	-3.84	33.35
경상북도	-6.49	37.42
경상남도	-7.87	24.98
제주특별자치도	-2.48	28.52

자료: 안전행정부, 「지방공기업 결산」, 각 연도.

〈참고문헌〉

감사원, 「지방공기업 개발사업 추진실태」, 2011

김노창 · 한영은, 「지방공기업 부채증가와 재정위기」, 『한국지방공기업학회보』, 제7권 제2호, 2013, pp. 103~127

김동현 · 박형준 · 남승하, 「지방공기업과 지방자치단체의 재정건전성 관계에 관한 연구」, 『한국정책과학학회보』, 제17권 제1호(2013.3), pp. 89~117

김현아 · 김지영, 「지방정부 재정활동의 건전성 강화 방안: 지방채와 지방공기업을 중심으로」, 한국조세재정연구원, 2013(출판예정)

박민정, 「지방공기업 경영성과와 자치단체 재정건전성과의 관계연구: 지방도시개발공사를 중심으로」, 2012 한국정책학회 동계학술대회

서정섭 · 김태영, 「지역개발기금제도의 합리적 운영 방안」, 『한국지방재정논집』, 7(1), 2002

소일섭, 『지방공기업 부채관련 재무건전성 평가와 재정위험 감축대책』, 한국조세연구원, 2013. 3

우명동, 「지방재정건전성 문제에 대한 재인식」, 『재정정책논집』, 제12권 제3호, 한국재정정책학회, 2010, pp. 129~165

OECD & KIPF, “Institutional and Financial Relations Across Levels of government,” Edited by Junghun Kim and Camila Vammalle, 2011.

17) 공기업 전문가와의 인터뷰 내용에 따르면 하수도의 경우, 다수 민간업체와의 이권이 연계되어 있어 공기업 지배구조 개선의 구조적인 한계가 있다는 의견이 있다.

4대 중증질환 보장성 확대 정책에 대한 소고

I. 서론



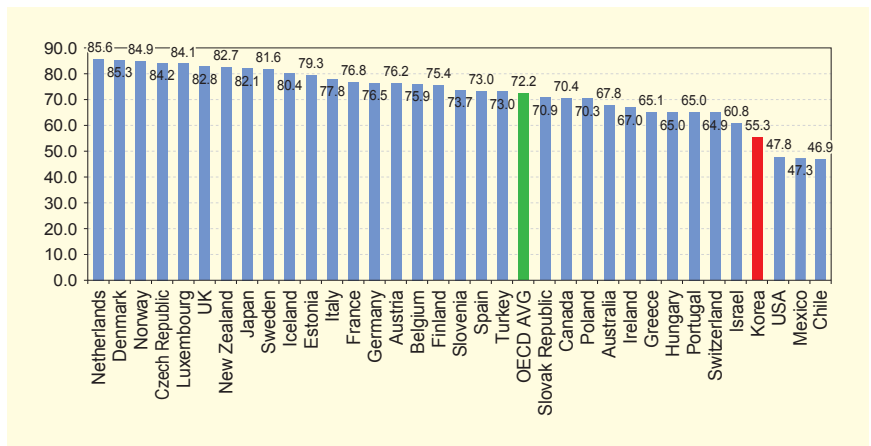
이은경
한국조세재정연구원
부연구위원
(eklee@kipf.re.kr)

올해 건강보험의 가장 큰 화두는 4대 중증질환(암, 심장질환, 뇌질환, 희귀난치성질환)에 대한 보장성 강화 계획이다. 그동안 급여와 비급여로 이분화되었던 급여체계를 필수급여, 선별급여, 비급여로 다분화하면서 필수급여에 속하는 의료서비스 범위를 확대하여, 4대 중증질환자의 의료비 부담을 크게 감소시키겠다는 취지이다.

[그림 1]에 따르면 우리나라는 OECD 국가들 중 공공의료비 비중이 매우 낮은 편이다. 2011년 기준, 총의료비 중 공공의료비 비중은 55.3%로 OECD 평균인 72.2%에 비해 약 17%p 낮다. 이는 그만큼 우리나라 건강보험의 보장성이 낮고 국민들의 의료비 부담이 높음을 의미한다. 따라서 보장성 확대는 시간이 지나도 변하지 않는 보건부문의 주요 정치적·정책적 이슈로 자리매김해 왔다.

[그림 1] 총의료비 대비 공공의료비 비중(2011년 기준)

(단위: %)



출처: OECD Health Data, 2013

그동안 건강보험 보장성 확대를 위한 노력은 꾸준히 이루어져 왔고, 그 중에서도 4대 중증질환에 대한 보장성은 괄목할 만한 수준으로 증가하였다. 그러나 중증질환은 치료비 자체가 워낙 높고 비급여 항목이 많아 여전히 환자의 의료비 부담이 큰 질병이다. 따라서 2012년 대선에서 여야 모두 4대 중증질환 보장성 확대를 공약하였고, 박근혜 정부는 출범 이후 이를 보건 의료부문 주요 국정과제이자 보건복지부의 핵심과제로 선정하고 「13~17 중기 보장성 계획」을 수립하였다.

복지부는 4대 중증질환 보장성 강화 정책을 시행하기 위해 향후 5년간 약 9조원이 소요될 것으로 추정하였고, 누적적립금 사용 및 건강보험 지출 효율화 방식으로 추가적인 보험료 인상 없이 재원을 마련할 수 있다고 발표하였다. 그러나 동 정책이 단순히 단기 재정에 미치는 영향뿐만 아니라 재정적 측면에서 지속가능한 정책인지에 대해, 장기적으로 4대 중증질환 인구 및 의료비가 어떠한 패턴으로 변화할지 예측하여 검토할 필요가 있다. 현재는 9조원의 재원으로 감당할 수 있고 추가적인 재원 마련이 필요 없다고 하더라도, 향후 고령화 심화로 노인인구가 증가하면 만성질환의 일종인 4대 중증질환자 수가 급격히 늘어날 것이고, 또한 중증 치료에 도움이 되는 신의료기술 및 신약제가 개발되면 급여화할 항목과 수가 증가하여 건강보험 재정 부담이 매우 크게 증가할 것이기 때문이다.

본 연구에서는 4대 중증질환 보장성 강화 정책의 내용과 동 정책이 건강보험 재정에 미치는 영향에 대해 살펴보고자 한다. 이를 위해 먼저 4대 중증질환 현황(환자 수, 비용 등) 및 보장성 강화 정책의 내용을 살펴보고, 보장성 확대 정책의 재정소요액 및 재원조달 방안에 대해 논의하였다. 마지막으로 결론에서는 본문을 요약 정리하고 정책적 시사점을 정리하였다.

“
4대 중증질환은 국민의 건강을 가장 크게 위협하는 질병이자, 의료비 부담 또한 높은 질병이다. 환자 1인당 연간 의료비 부담이 가장 큰 50개 질환을 살펴보면 4대 중증질환이 대부분을 차지한다. 또한 4대 중증질환은 한국인의 주요 사망원인이기도 하다.
”

II. 4대 중증질환의 현황

4대 중증질환은 국민의 건강을 가장 크게 위협하는 질병이자, 의료비 부담 또한 높은 질병이다. 환자 1인당 연간 의료비 부담이 가장 큰 50개 질환을 살펴보면 4대 중증질환이 대부분을 차지한다. 또한 4대 중증질환은 한국인의 주요 사망원인이기도 하다.

1. 사망원인

4대 중증질환 중 희귀난치성질환을 제외한 나머지 세 개 질환인 암, 뇌혈관질환, 심장질환은 한국인의 3대 사망원인으로 분류된다. 이러한 패턴은 2002년부터 지속되어 왔으며 암, 심장 및 뇌혈관 질환으로 인한 사망인구는 전체 사망인구의 47.4%를 차지한다. 인구 10만명당 사망자 수는 암이 142.8명으로 가장 높으며, 뇌혈관질환과 심장질환은 약 50명으로 암의 3분의 1에 해당한다.

“
 2012년 기준, 4대 중증질환자에 대한
 급여비 지출은 7조 6,497억원으로
 총급여비 지출 27조원의 28%에 해당한다.
 전체 진료실 인원의 약 3.4%에 해당하는
 4대 중증질환자가 총급여비 지출의 3분의 1을
 사용한다는 것은 이들의 의료비 지출 부담이
 매우 크다는 것을 의미한다.
 ”

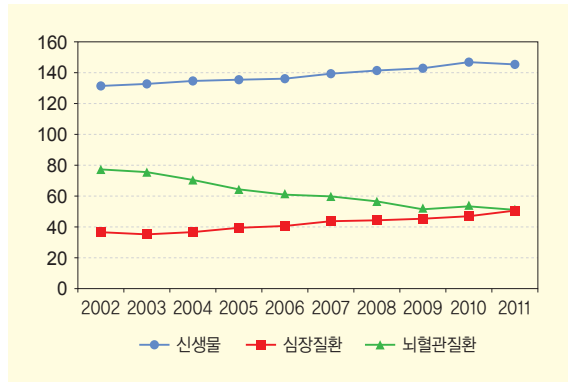
〈표 1〉 사망원인 통계(2011년)

순위	전 체	사망자 수 (명)	사망자 수(명) (인구 10만명당)	비중 (%)
1	악성신생물(암)	71,579	142.8	27.8
2	뇌혈관질환	25,404	50.7	9.9
3	심장질환	24,944	49.8	9.7
4	자살	15,906	31.7	6.2
5	당뇨병	10,775	21.5	4.2
6	폐렴	8,606	17.2	3.3
7	만성하기도질환	6,959	13.9	2.7
8	간질환	6,751	13.5	2.6
9	운수사고	6,316	12.6	2.5
10	고혈압성질환	5,038	10.1	2.0

출처: 통계청, 「2011년 사망원인 통계」

지난 10년 동안 중증질환의 사망률 추이를 살펴보면 암이 가장 높고, 심장질환, 뇌혈관질환 순서로 낮아진다. 2002년부터 암과 심장질환으로 인한 사망률은 완만한 증가세를 보이는 데 반해, 뇌혈관질환으로 인한 사망률은 감소세를 보이고 있다.

[그림 2] 중증질환의 사망률 추이



출처: 통계청, 「2011년 사망원인통계」

2. 4대 중증질환 환자 수 및 진료비

2012년 4대 중증질환 환자 수는 159만명이다. 이 중 암환자 수가 90만명으로 절반 이상을 차지하고 희귀난치성질환자가 59만명으로 37%를 차지한다. 심장질환과 뇌혈관질환 환자는 합쳐서 6.3%에 불과하다. 2012년 기준, 4대 중증질환자가 지불한 비급여 지출(3대 비급여 제외)은 1조 2,003억원이다. 이 중 암환자에게 66%를 지출하고, 희귀난치성질환자에게 22%, 심장 및 뇌혈관 질환자에게 12%를 지출하였다.

2012년 기준, 4대 중증질환자에 대한 급여비 지출은 7조 6,497억원으로 총급여비 지출 27조원의 28%에 해당한다. 전체 진료실 인원의 약 3.4%에 해당하는 4대 중증질환자가 총급여비 지출의 3분의 1을 사용한다는 것은 이들의 의료비 지출 부담이 매우 크다는 것을 의미한다. 4대 중증 급여비 지출 7조 6,497억원 중 54%는 암환자, 34%는 희귀난치성질환자를 위해 지급되며, 나머지 12%가 심장 및 뇌혈관 질환자를 위해 지급된다.

〈표 2〉 4대 중증질환 환자 수 및 비급여 비용

구 분	비급여 ¹⁾ (추정)	환자 수 ²⁾
암	7,971억원 (66.4%)	90만명 (56.6%)
심장질환	1,020억원 (8.5%)	7만명 (4.4%)
뇌혈관질환	404억원 (3.4%)	3만명 (1.9%)
희귀난치성질환	2,608억원 (21.7%)	59만명 (37.1%)
계	1조 2,003억원	159만명

주: 1) 3대 비급여(선택진료비, 상급병실료, 간병비) 제외, 100/100 본인전액부담 항목 포함
비급여 표본조사('12.10~'12.12)를 토대로 추정된 금액

2) 2012년 건보공단 자료 기준

출처: 사회보장위원회 안건: 보건복지부 보도자료(2013.6.26.)

〈표 3〉 4대 중증질환 내원일수 및 진료비

2012년	진료실 인원(명)	내원일수(일)	급여일수(일)	진료비(천원)	급여비(천원)
전체	46,144,227	950,615,487	1,357,244,626	36,043,899,452	27,204,797,899
4대 중증질환	1,553,478	37,050,537	335,616,017	8,286,105,168	7,649,682,105
암질환	889,378	19,336,383	169,904,665	4,387,049,179	4,120,278,776
뇌혈관질환	29,603	542,494	833,606	292,036,752	274,862,135
심장질환	73,287	571,977	1,479,928	679,860,988	643,211,162
희귀난치성질환	589,455	16,438,524	163,139,555	2,898,693,741	2,584,893,773
중증화상	8,947	161,159	258,263	28,464,508	26,436,259

출처: 『2012년 건강보험통계연보』

3. 4대 중증질환과 비중증 환자의 의료비 지출 비교

다음으로는 미시데이터를 활용하여 4대 중증질환자와 비중증환자의 본인부담금을 비교해 보도록 한다. 우리나라 데이터 중 병의원 이용 기록 및 의료비 지출에 대해 가장 풍부한 정보를 담은 것은 건강보험공단의 전수자료이다. 건보 데이터는 개인이 병원을 방문한 건수별로 진료내역 및 비용 정보를 기록하기 때문에, 의료서비스 이용량과 비용에 있어 세부적인 내용까지 파악할 수 있다. 그러나 동 데이터는 건강보험 급여 부분에 대한 정보(공단부담, 환자 본인

의 법정부담금)만 제공하고 우리가 관심 있는 비급여에 대한 정보는 담고 있지 않다. 반면 일반에 공개되고 있는 미시데이터 중 질병과 비용 정보를 포함하고 있는 데이터는 복지패널, 의료패널, 국민건강영양조사가 있다. 그런데 이들이 제공하는 개인의 의료비 지출은 환자의 본인부담금 전체(법정본인부담금+비급여 지출)를 의미하여 여기서 비급여 지출만 따로 골라내는 것은 불가능하다.

따라서 본 연구에서는 국민건강영양조사 데이터(2010년, 2011년)를 이용하여 4대 중증질환과 비중증 환자의 의료비 지출을 비교 분석하였다. 국건영 데이터를 선택한 이유는 다음과 같다. 복지패널은 가구

“
2010년 기준, 중증환자 1인당 본인부담금은 898,979원으로 비중증환자(81,662원)에 비해 11배나 높은 의료비를 지출한다.
의료이용량 측면에서도 중증환자가 비중증환자에 비해 입원이나 외래 이용 확률 및 횟수가 높은 것으로 나타났다.
 ”

조사이고 주요 병명이 32개에 불과해 4대 중증질환 보유 여부를 확인하기가 쉽지 않았고, 의료패널의 경우에는 350개의 좀 더 상세한 질병명이 기재되어 있지만 4대 중증질환 중 희귀난치성질환은 거의 포함되지 않았다. 또한 입원서비스 이용은 진단코드(중증질환 여부를 확인할 수 있는 정보)가 기재되어 있지만 가구 단위로 조사를 했기 때문에 표본 수가 1,500개에 불과하고, 외래는 개인 단위(130,000명)로 조사를 하였지만 진단코드가 기재되어 있는 사람은 600명, 357명에 불과하였다. 또한 질환별로 진료비 데이터를 파악할 수 없다는 문제도 있다.

반면 국건영 데이터는 입원·외래에 있어 KCD 코드를 그룹으로 묶어 단순화시킨 변수를 기재하여 어떤 질병으로 치료를 받았는지, 그에 해당하는 의료비 지출이 얼마인지를 파악할 수 있었다. 즉, 입원과 외래에 있어 4대 중증질환으로 병의원을 이용하였는지, 해당 질환으로 인한 환자의 본인부담금은 얼마인지를 확인할 수 있다. 그러나 동 데이터의 문제점은 입원의 경우 지난 1년간, 즉 연간 입원 횟수 및 비용을 조사하였는 데 반해, 외래의 경우에는 지난 2주간 이용 횟수 및 비용을 기록하여 외래의 연간 의료비 지출을 알 수 없다는 점이다. 또한 약제비 정보는 질병별로 분류되지 않아 중증 치료를 위한 약제비 지출 정보를 얻을 수 없었다.

국건영 데이터는 2010년의 경우, 표본 수 8,958

명 중 603명이 중증환자(7%)였고, 2011년에는 총표본수 8,518명 중 661명이 중증환자(8%)였다. <표 4>에 따르면 2010년 기준, 중증환자 1인당 본인부담금은 898,979원으로 비중증환자(81,662원)에 비해 11배나 높은 의료비를 지출한다. 입원비는 1년을 단위로 조사하였고 외래는 지난 2주간 이용한 이용내역을 조사하였으므로 입원비가 본인부담금의 대부분을 차지하는 것은 당연하다. 그러나 입원의 경우, 중증환자가 비중증환자에 비해 약 13배가량 높은 비용을 지불하는 형태를 보여, 중증환자는 외래보다는 입원 치료에 의존하는 것을 알 수 있다. 2011년 데이터의 경우, 2010년에 비해 중증환자의 1인당 본인부담금이 작아졌긴 하지만 비중증환자에 비해 의료비 부담이 매우 높은 패턴은 비슷하다. 의료이용량 측면에서도 중증환자가 비중증환자에 비해 입원이나 외래 이용 확률 및 횟수가 높은 것으로 나타났다. 2010년 기준, 비중증환자는 연간 입원 확률이 8%에 불과한 데 비해 중증환자의 경우 입원 확률이 30%로 4배가량 높았다. 연간 입원 횟수 역시 비중증환자는 0.1번인 데 반해 중증환자는 0.41번으로 높게 나타났다. 지난 2주간 외래 이용 확률도 비중증환자는 28%인데 중증은 90%로 높았고, 외래 이용 횟수도 비중증환자는 0.54번에 비해 중증환자는 1.88번으로 높게 나타났다.

〈표 4〉 국건영 데이터(2010~2011)

	2011년		2010년	
	중증	일반	중증	일반
환자 1인당 본인부담금(원)	609,410	74,109	898,979	81,662
입원(연간)	556,520	61,779	836,236	65,969
외래(2주)	52,890	12,330	32,444	15,693
연간 입원 여부	0.28	0.08	0.30	0.08
연간 입원 횟수	0.44	0.09	0.41	0.10
2주간 외래 여부	0.89	0.28	0.90	0.28
2주간 외래 횟수	2.25	0.53	1.88	0.54

〈표 5〉 소득분위별 본인부담금 비교

2011년		중증환자(n=661)			비중증환자(n=7857)		
소득분위	중증비율	본인부담금	입원	외래	본인부담금	입원	외래
1분위	0.14	526,707	508,153	60,506	74,781	65,510	9,271
2분위	0.08	774,270	672,907	101,363	100,150	90,054	10,095
3분위	0.07	460,484	418,818	41,666	71,777	52,274	19,503
4분위	0.06	709,974	652,778	57,196	69,118	57,521	11,597
2010년		중증환자(n=603)			비중증환자(n=8355)		
1분위	0.11	512,106	489,598	77,715	133,941	125,436	8,505
2분위	0.06	964,110	828,730	117,949	66,199	53,258	12,941
3분위	0.05	1,643,748	1,588,200	121,674	73,036	56,145	16,891
4분위	0.06	629,858	600,425	29,433	74,574	53,143	21,431

〈표 5〉에서는 소득분위별 중증과 비중증 환자의 본인부담금 액수를 비교하였다. 비급여로 인한 지출이 높을수록 본인부담금 액수가 커질 것이므로, 소득이 높을수록 의료이용이 높고 따라서 본인부담금이 높을 것이라고 예측하였다. 그러나 2010년과 2011년 국건영 데이터를 바탕으로 분석한 결과, 그런 일관적인 패턴을 발견할 수는 없었다. 2010년 데이터에서 중증의 경우, 소득 3분위까지 소득이 증가함에 따라 본인부담금도 증가하지만, 비중증환자의 경우에는 소득 1분위의 본인부담금이 가장 크고, 2분위부터 소득이 증가함에 따라 본인부담금이 증가하는 패턴을 보였다.

지금까지 국건영 데이터를 통해 살펴본 결과, 중증환자의 본인부담금이 비중증환자에 비해 월등히 높고, 의료이용 횟수도 더 많은 것으로 나타났다. 또한 저소득층에서 중증환자 비율이 높고, 소득 대비 의료비 부담이 높기 때문에 보장성 확대를 통한 중증환자에 대한 의료비 지원은 당위성을 갖는 정책으로 판단된다.

“
저소득층에서 중증환자 비율이 높고,
소득 대비 의료비 부담이 높기 때문에
보장성 확대를 통한
중증환자에 대한 의료비 지원은
당위성을 갖는 정책으로 판단된다.
”

Ⅲ. 4대 중증질환의 보장성 확대 정책

1. 4대 중증질환 보장률

우리나라의 건강보험 보장성이 가장 크게 확대된 시기는 노무현 정부 때이다. 2002년 노무현 당시 대선 후보는 건강보험 보장성을 80% 수준으로 확대하겠다고 공약하였으며, 당선 후 이를 실천하여 2004년부터 2007년 사이에 보장성이 급격히 확대되었다. 보장성 확대는 4대 중증질환을 중심으로 이루어졌는데, 암, 뇌혈관질환, 심장질환은 입원 및 외래 본인부담률이 5%까지 감소하였고, 희귀난치성질환은 본인부담률이 10%로 감소하였다.

〈표 6〉 4대 중증질환의 보장성 확대 역사

질환명	보장성 확대 과정
암	2004.1월: 외래 본인부담률 기존 30~50%에서 20%로 경감 2005.1월: 암 진단을 위한 MRI 급여화 2005.9월: 양성종양 추가, 입원 본인부담률을 기존 20%에서 10%로 경감 2006.1월: 위암, 유방암, 대장암, 간암 본인부담률 기존 50%에서 20%로 경감, 자궁경부암 본인부담 면제 2006.6월: PET 급여화 2009.12월: 암환자의 입원 및 외래 본인부담률 기존 10%에서 5%로 경감
뇌혈관질환 및 심장질환	2005.9월: 외래 본인부담률 기존 20%에서 10%로 경감, 수술코드 72개 항목(뇌혈관질환 15개, 심장질환 57개)에 대해 1회 수술당 최대 30일 인정 2006.1월: 뇌혈관질환 수술코드 34개, 심장질환 수술코드 115개에 대한 본인부담 경감 2010.1월: 입원 및 외래 본인부담률 기존 10%에서 5%로 경감
희귀난치성	2004.1월: 62개 희귀난치성질환을 산정특례 대상으로 확대, 외래진료비 경감 2005.1월: 25개 희귀난치성질환의 외래 본인부담 30~50%를 20%로 경감 2006.1월: 외래 본인부담률 경감에 9개 질환 추가 2007.6월: 외래 본인부담률 경감에 15개 질환 추가 2008.6월: 외래 본인부담률 경감에 19개 질환 추가 2009.5월: 외래 본인부담률 경감에 18개 질환 추가 2009.7월: 희귀난치성질환자 138개 질환군에 대해 입원 및 외래 본인부담률을 기존 20%에서 10%로 경감

출처: 건보공단. 『건강보험 보장성 강화 이후 진료비 구성 변화』, 2012

〈표 7〉 건강보험 보장률(2011년)

(단위: %)

	건강보험보장률	법정본인부담률	비급여본인부담률	건강보험 급여율	
				건강보험급여	법정본인부담
전체 ¹⁾	63.0	20.0	17.0	75.9	24.1
4대 중증질환	76.1	6.6	17.3	92.4	7.6
- 암	71.7	6.0	22.3	93.9	6.1
- 뇌혈관질환	71.0	6.6	22.5	94.2	5.8
- 심장질환	74.0	5.3	20.7	94.6	5.4
- 희귀난치성질환	84.3	7.9	7.8	89.3	10.7
1인당 고액의료비 ²⁾ 상위 30위	75.5	9.5	15.0	88.8	11.2
1인당 고액의료비 상위 50위	74.9	10.9	14.2	87.3	12.7

주: 1) 현금지급 포함

2) 1인당 고액진료비 상위 질환 보장률은 건강보험통계연보의 298상병을 기준으로 1인당 진료비(보험자부담금+법정본인부담금)가 높은 질환을 순서대로 정렬하여 산출하였음

출처: 「2011년도 건강보험환자 진료비 실태조사」

「2011년 진료비 실태조사」에 따르면 4대 중증질환 보장률은 76%로 건강보험 전체 보장률(63%), 1인당 고액의료비 상위 질환 30위(75%), 1인당 고액의료비 상위 질환 50위(75%)보다 높은 수준이다. 전체 질병과 비교하면 4대 중증질환의 비급여 본인부담률은 약 17%로 거의 비슷한데, 급여 중 건강보험에서 부담하는 비율이 92%로 매우 높고 환자부담 비율은 8%로 매우 낮다. 4대 중증질환 중에서는 희귀난치성질환의 보장률이 84.3%로 가장 높고, 암과 뇌혈관 질환의 보장률이 71%대로 낮다. 특히 암, 뇌혈관질환과 심장질환은 비급여 비율이 20%를 넘어 전체 질병과 비교해도 환자의 비급여 부담이 높은 편이다.

“
4대 중증질환 중에서는 희귀난치성질환의 보장률이 84.3%로 가장 높고, 암과 뇌혈관 질환의 보장률이 71%대로 낮다. 특히 암, 뇌혈관질환과 심장질환은 비급여 비율이 20%를 넘어 전체 질병과 비교해도 환자의 비급여 부담이 높은 편이다.
”

진료비 비중이 2011년 46.1%, 2010년 44.5%로 거의 절반가량을 차지한다.

2. 4대 중증질환의 비급여 항목

전체 의료비의 약 20%를 차지하는 비급여 항목은 검사, 주사, 처치, 수술, 치료 등 직접적인 의료행위에서 나타나는 지출과 병실차액, 선택진료비, 식대 등 직접적 의료행위가 아닌 지출로 구분할 수 있다. 4대 중증질환의 경우 비급여 지출 중 병실차액과 선택

3. 2013년 4대 중증질환 보장성 확대 정책

2013년 6월 말 발표된 보장성 강화 계획을 살펴보면 급여의 범위를 크게 확대하면서, 필수급여와 선별급여로 구분하고 필수급여는 종전처럼 환자의 법정본인부담금을 5~10%로 한정하되, 선별급여는 환자의 법정본인부담금을 50~80%로 높게 설정한다. 비급여

〈표 8〉 4대 중증질환 비급여 본인부담률의 항목별 구성비

(단위: %)

	종별	병실차액	선택진료비	식대	투약 및 조제료	주사료	처치 및 수술료	검사료	치료재료료	영상진단 및 방사선 치료료	CT	MRI	초음파	그 외
2011	전체	17.7	28.4	0.4	2.7	8.8	7.1	7.3	9.3	1.2	0.1	1.5	9.4	6.1
	암질환	21.3	32.6	0.3	1.4	6.2	8.0	5.9	10.9	1.3	0.2	0.8	8.1	3.0
	뇌혈관질환	12.7	40.5	0.4	1.4	8.1	5.4	2.7	9.5	1.5	0.9	3.9	7.6	5.4
	심장질환	6.7	33.5	0.1	0.6	2.9	17.4	4.9	18.0	3.1	0.0	1.7	10.2	0.9
	희귀난치성질환	15.5	18.9	0.5	5.7	14.5	3.1	10.7	4.4	0.4	0.1	2.4	11.3	12.5
2012	전체	13.7	30.8	0.2	3.1	10.9	6.1	5.9	9.6	2.0	0.3	1.3	7.7	8.4
	암질환	15.6	33.8	0.2	1.9	8.9	8.0	4.7	11.4	2.6	0.2	0.5	6.8	5.4
	뇌혈관질환	5.9	34.3	0.5	1.9	20.0	5.2	2.5	13.0	1.9	1.1	2.7	5.1	5.9
	심장질환	6.9	46.3	0.1	0.3	2.5	1.8	5.1	17.3	4.7	0.1	1.8	11.6	1.2
	희귀난치성질환	13.5	21.0	0.2	6.1	15.2	4.4	8.5	3.8	0.2	0.5	2.3	8.5	15.8

출처: 「2011년도 진료비 실태조사」

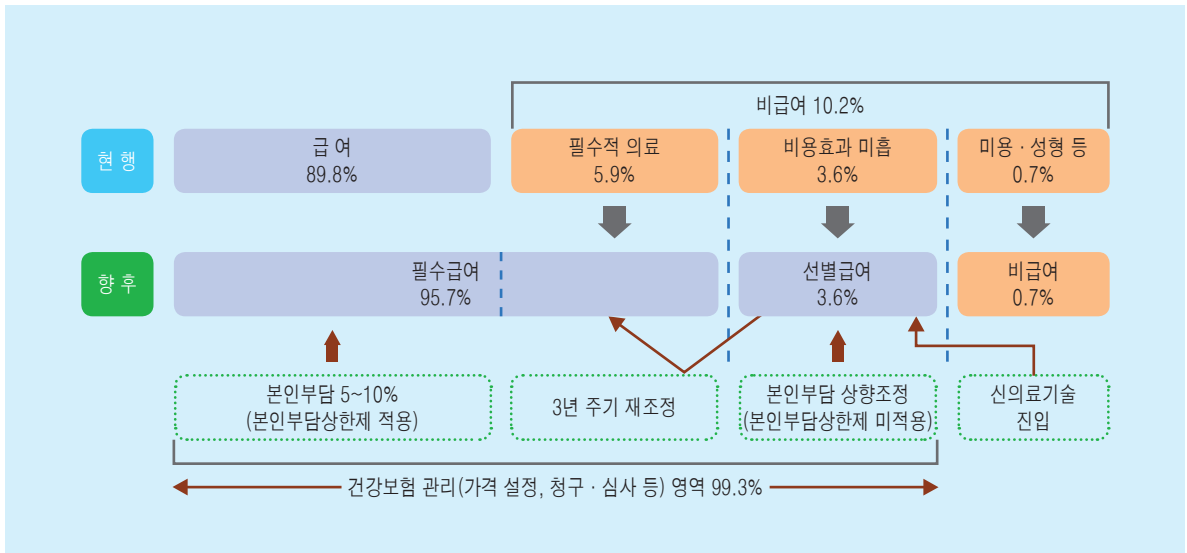
“
**2013년 6월 말 발표된
 보장성 강화 계획을 살펴보면
 급여의 범위를 크게 확대하면서,
 필수급여와 선별급여로 구분하고 필수급여는
 중전처럼 환자의 법정본인부담금을
 5~10%로 한정하되, 선별급여는
 환자의 법정본인부담금을
 50~80%로 높게 설정한다.**
 ”

에서 필수급여로 흡수되는 1000여 개의 항목으로는 심장질환자에 대한 MRI, 생존율 개선 효과가 큰 고가 의약품, 수술 치료재료 등이 있다. 선별급여에 포함되는 항목은 의학적 필요성은 낮지만 환자부담이 높은 고가 의료, 임상근거 부족으로 비용효과 검증이 어려운 최신 의료, 치료효과 개선보다는 의료진 및 환자

편의 증진 목적의 의료(카메라 내장형 캡슐내시경, 초음파 절삭기 등) 등이 있다. 선별급여는 필수급여에 비해 본인부담 비율이 높을 뿐만 아니라, 3년마다 재평가하여 필수급여로 전환하거나 본인부담률을 조정하며, 수가조정의 합리성을 담보로 하고 있다.

예전과 마찬가지로 미용 성형과 같이 치료에 무관한 의료서비스는 비급여 항목으로 남아있다. 그러나 비급여 항목 중 거의 절반 가까이 되는 3대 비급여(선택진료비, 상급병실료, 간병비) 항목을 보장성 확대 계획에서 제외하였기 때문에, 실질적으로 환자의 비용 부담을 줄이는 데에는 한계가 있다. 이러한 3대 비급여 항목까지 건강보험 급여로 들어오는 경우, 재정 소요액이 상당할 것으로 예측되는바, 복지부는 연말까지 3대 비급여 항목에 대한 국민의 부담을 줄이기 위한 별도의 방법을 찾기 위해 논의를 진행 중이다.

[그림 3] 4대 중증질환 보장성 강화 개념도



출처: 사회보장위원회 안건; 보건복지부 보도자료(2013.6.26.)

〈표 9〉 필수의료 보장성 강화 일정

구분	2013년	2014년	2015년	2016년
의약품		항암제 등 고가 의약품 * 약가협상 등의 절차를 거쳐 순차적으로 보험 적용		
검사 수술	초음파 영상	영상 검사 (MRI, PET 등)	방사선 치료 수술 관련 의료	검사 관련 (유전자 검사 등) 교육상담료
치료 재료			심장·뇌수술 재료 의료 행위 연계 수술재료	일반 수술재료

출처: 사회보장위원회 안건: 보건복지부 보도자료(2013.6.26.)

동 정책의 시행으로 4대 중증질환자의 의료비 부담이 대폭 감소할 것으로 예측된다. 2013년 기준 1인당 94만원(총액 1조 5천억원)인 환자부담금이 34만원(5,400억원)으로 60만원(64%) 감소할 것을 기대하고 있다. 정책 시행 후 환자가 부담하게 되는 총액은 5,400억원인데, 이는 필수급여 본인부담금 600억원, 선별급여 본인부담금 3,800억원, 비급여 1,000억원으로 구성된다.

반면, 4대 중증질환 보장성 확대 정책으로 건강보험 재정 부담은 크게 늘어날 것이다. 정부는 동 정책을 시행하기 위해 향후 5년간 약 9조원의 재원이 필요하다고 발표하였다. 2013년 10월, 4대 중증질환자를 대상으로 초음파검사가 처음으로 급여화되었고, 이를 위해 3천억원의 재원이 필요하다. 이후 2014년부터 2017년까지 〈표 10〉에서 제시한 일정에 따라 단계적으로 급여 대상이 확대되면서 소요재정도 증가하는 추세를 보인다. 정부는 필요 재원을 조달하기 위해 누적적립금 사용 및 보험 재정의 효율적 관리로 대

“
4대 중증질환 보장성 확대 정책으로
건강보험 재정 부담은 크게 늘어날 것이다.
정부는 동 정책을 시행하기 위해
향후 5년간 약 9조원의 재원이
필요하다고 발표하였다.
”

부분을 충당하고, 예산에서 신규 투입되는 부분은 최소화 할 것이라고 발표하였다.

IV. 중증질환 보장성 확대 정책의 재정부담과 재원조달 방안에 대한 평가

4대 중증질환 보장성 확대 정책에 대해서 여러 가지 평가가 엇갈리고 있다. 가장 논란이 되는 것은 재정적인 측면에서 동 정책을 시행하기 위해 필요한 비용 예측 및 재원확보 방안이다. 4대 중증질환 보장성 확대 정책이 시행되면 그동안 환자가 100% 부담했던 비급여 항목(3대 비급여 제외)에 대한 비용 대부분이 정부에 이전된다. 따라서 4대 중증질환자 가구의 의료비 부담은 감소하지만 국가의 건강보험 재정부담은 증가할 수밖에 없다. 〈표 11〉에서 정부는 향후 5년간 8조 9,900억원의 재원이 필요하다고 추정하였는데, 이 수치는 어떤 데이터를 사용하여 어떤 방식으로 계산되었는지 알 수 없다. 필자의 추론에 의하면, 아래 식 [1]과 같이 급여로 전환되는 항목(i)에 대해 가격

〈표 10〉 4대 중증질환 보장성 확대 시 연도별 재정소요액

구분	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	합계
소요재정 (신규투입)	3,000억원 (3,000억원)	9,300억원 (5,900억원)	1조 8,000억원 (7,500억원)	2조 7,900억원 (7,400억원)	3조 1,700억원 (-)	8조 9,900억원 (2조 3,800억원)

출처: 사회보장위원회 안건: 보건복지부 보도자료(2013.6.26.)

“
**중증질환 보장성 확대 정책의
 재정 소요액은 급여로 전환되는 항목에 대해
 가격과 사용량을 곱한 값을
 모두 더하는 방식으로 계산되었을 것이다.
 여기서 사용량은 환자 개인별 소비량을
 모두 더한 값이다.**
 ”

(P)과 수요량(Q)을 곱한 값을 모두 더하는 방식으로 계산되었을 것이다. 여기서 소비량(Q)는 환자 N명의 개인별 소비량(q)을 모두 더한 값이다. 예를 들어 비급여에서 급여로 전환된 항목 1의 수가(P)가 5만원이고 사용량(Q)이 10,000번이라면 항목 1에 대한 급여비 지출은 5억원(5만원×10,000번)이다. 같은 방식으로 비급여에서 급여로 전환되는 다른 항목들에 대해 수가와 사용량을 곱해 급여비 지출을 계산한 후, 그 값들을 모두 더하면 보장성 확대 정책의 재정부담액을 계산할 수 있다.

식 [1]

$$\text{Expenditure} = \sum_{i=1}^{1000} (P_i Q_i) \quad \text{where } Q_i = \sum_{n=1}^N (q_n)$$

4대 중증질환에 대한 보장성 확대 정책이 건강보험 재정에 미치는 영향을 논의하기 위해서는 급여로 전환되는 비급여 항목이 무엇인지, 해당 항목의 사용량은 어느 정도이고, 급여로 전환되면 가격(수가)이 얼마나 설정되는지에 대한 정보가 필요하다. 복지부에 따르면 급여로 전환되는 비급여 항목은 초음파검사(13.10월), MRI 등 영상검사(14), 방사선 치료, 수술재료, 의료행위, 고가 의약품(15), 교육상담료, 검

사(16) 등이 있다. 비급여 의료서비스의 가격은 병원에 따라 개별적으로 책정하지만, 건강보험 급여로 전환되면 일반적으로 시장가격보다는 낮은 가격(관행수가의 50%)으로 수가¹⁾가 결정된다. 예를 들면 상급종합병원에서 암환자가 간초음파검사를 하는 경우, 지금까지 환자부담금은 약 16만원(비급여)이었으나 급여로 전환되면 약 3.8만원으로 감소할 것이라고 한다(복지부, 2013). 이렇게 가격이 인하되면 환자가 부담하는 가격이 낮아지므로 의료진이나 환자 모두 사용량(수요)을 증가시킬 인센티브가 존재한다. 그러나 가격 인하에 따라 사용량이 증가되는지, 혹은 얼마나 증가되는지는 해당 의료서비스의 가격탄력성에 따라 다르다. 해당 서비스의 가격탄력성이 0에 가깝다면, 즉 가격 비탄력적이라면, 가격이 인하되더라도 사용량 증가는 거의 없을 것이고, 해당 서비스의 가격탄력성이 1보다 크다면(가격 탄력적) 가격 인하폭보다 사용량 증가폭이 더 큰 현상이 나타날 것이다. 예상컨대, 수술 관련 재료나 의료행위, 항암제는 재량의 폭이 작기 때문에 가격 비탄력적일 것이고, 초음파, MRI, CT와 같은 검사는 상대적으로 선택의 여지가 있기에 가격 탄력적일 가능성이 높다.

여기서 보장성 확대항목 i는 1,000여 개로 이미 결정되었고, 변수는 P, Q, N이다. 올 10월에 급여로 전환된 초음파검사를 제외하고 급여로 전환되는 다른 항목들에 대한 수가(P)는 향후 건정심에서 정책적으로 결정될 것이므로 현재는 알 수 없다. 그리고 급여로 전환된 후 사용량(Q)도 예측하기 어렵다. 위에서 설명한 대로 수가 인하에 따라 사용량 증가가 예상되지만 그 증가폭은 가격탄력성에 따라 달라질 것이기 때문이다. 또한 사용량은 사용자 수인 N값에 따라 수도 달라질 것이다. 예를 들어 암환자에 대해 그동안은 MRI만으로 검사를 시행했는데, 보장성 확대 정책 후

1) 같은 서비스라도 수가는 병원 종류(상급종합병원, 종합병원, 병원, 의원)에 따라 다르다.

MRI와 CT를 모두 사용하게 된다면 CT에 대한 N값이 증가하여 사용량(Q)이 증가할 것이다. 혹은 그동안 비급여였던 초음파검사가 급여화되어 개인별로 그 횟수를 늘린다면 q값이 증가하여 총수요량(Q)이 증가할 것이다.

물론 장기적으로는 수가(P), 사용량(Q), 사용자 수(N)뿐만 아니라 보장성 확대 항목(i)도 변할 수 있다. 장기적으로 수가는 물가상승률, 의료공급자의 임금상승률, 신의약기술 등에 의해 영향을 받을 것이다. 사용량이나 사용자 수도 고령화가 심화되고 4대 중증질환자 수가 증가하면 장기적으로 함께 증가할 것이다. 또한 신의약기술 발달, 신약개발 등을 통해 보장성 확대 항목이 증가하면 i의 개수도 증가할 수 있다.

따라서 향후 5년간 필요한 재정소요액 9조원도 이미 적지 않은 금액임에도 불구하고, 전문가들 사이에서는 이 수치가 과소추정되었을 가능성이 높다고 판단하고 있다(국회예산정책처, 2013). 국회예산정책처에서 발주한 용역보고서(정형선, 2013)에 따르면, 4대 중증질환 보장성 확대 정책으로 인한 2014~2017년 재정소요액은 정부안보다 50% 이상 높은 14.7조 원으로 추정된다. 정형선(2013)의 연구 역시 위의 식 [1]과 같이 세부항목의 가격과 수요량 정보를 이용하지 못하고, 2010년 4대 중증질환 의료비 규모(건보 자료)를 기준으로 하여 과거 6년간 건강보험 의료비 연평균 증가율을 적용하여 추정하였다. 따라서 실제 재정소요액과는 오차가 발생하겠지만, 정부 추정치의 산정기간(2013~2017년)에서 올해를 제외하고 향후 4년간(2014~2017년) 재정소요액을 계산하였음에도 불구하고 5.8조원이나 더 크게 추정되었음을 눈여겨 볼 필요가 있다.

4대 중증질환 보장성 확대 정책을 시행하기 위해 정부가 제시한 재원확보 방안은 누적적립금 사용과 재정의 효율적 관리, 두 가지이다. 수입 측면에서 보

“
4대 중증질환 보장성 확대 정책을
시행하기 위해 정부가 제시한
재원확보 방안은 누적적립금 사용과
재정의 효율적 관리, 두 가지이다.
이러한 재원확보 방안은 상당히
단기적이고 지속가능성이 높지 않아 보인다.
”

험료 인상률은 통상적인 수준(지난 5년 평균 보험료 인상률인 3%보다 낮은 1.7~2.6%)으로 유지하여 국민에게 추가적인 부담을 주지 않겠다고 하였다. 다만, 현재 쌓여있는 4조 5,757억원(2012년 기준)의 누적적립금을 활용하고 지출 측면을 더 긴축하여 재원을 마련하겠다는 의미이다. 이러한 재원확보 방안은 상당히 단기적이고 지속가능성이 높지 않아 보인다. 먼저 누적수지는 2012년 역대 최고치를 기록하고 있지만, 건강보험 당기수지가 최근 몇 년 동안 흑자를 기록한 이유는 2008년 경제위기 이후 불황이 지속되면서 아파도 병원에 가지 않는 긴축 기조를 유지하였기 때문이다. 그러나 앞으로 경기가 회복되고, 고령인구가 증가하면 건강보험 당기수지가 다시 적자로 돌아설 가능성이 매우 높다. 또한 누적적립금을 4대 중증질환 급여에만 사용할 수 있다는 근거도 부족하다. 재정효율화의 경우, 아직까지 구체적인 방안을 제시하지 않았을 뿐만 아니라 의료공급자들의 반대에 부딪힐 공산이 크다. 건강보험 지출효율화는 지난 수년간 다방면에서 노력을 기울여 왔으나, 의료부문의 특성상 개인의 건강과 직결되고 공급자의 판단에 의해 구매량이 결정되기 때문에 비용절감 정책이 성공적으로 이루어졌다고 평가받지 못했다. 그러나 보장성 강화 정책을 시행하기 위해서는 지금보다 더 강도 높은 지출효율화가 필요한데, 구체적으로 어떤 방식으로 비용을 획기적으로 절감할 수 있는지에 대한 논

“
**4대 중증질환 보장성 확대 정책이
 일종의 보편적 복지 확대라면,
 그와는 별개이지만 비슷한 목적을
 수행하기 위해 선별적으로 의료비를 지원하는
 두 가지 제도가 운영되고 있다.
 중증질환 재난적 의료비 지원사업과
 본인부담상한제가 바로 그것이다.**
 ”

의가 필요하다. 또한 한시적으로 비용을 절감한다 하더라도, 매년 필요한 만큼의 비용 절감을 지속적으로 할 수 있을지는 또 다른 문제이다.

4대 중증질환 보장성 확대 정책의 궁극적인 목적은 암, 뇌혈관, 심장, 희귀난치성 질환 등 고액의 의료비 지출을 수반하는 질병을 가진 환자의 경제적 부담을 줄여주는 것이다. 4대 중증질환 보장성 확대 정책이 일종의 보편적 복지 확대라면, 그와는 별개이지만

만 비슷한 목적을 수행하기 위해 선별적으로 의료비를 지원하는 두 가지 제도가 운영되고 있다. 중증질환 재난적 의료비 지원사업과 본인부담상한제가 바로 그것이다. 두 제도 모두 개인의 의료비 지출이 일정 금액을 초과하는 경우, 초과액의 일부 혹은 전부를 환부해 주는데, 지원규모는 소득계층에 따라 차등화하고 있다.

좀 더 구체적으로 살펴보면 중증질환 재난적 의료비 지원사업은 소득 하위 20%인 저소득층이 4대 중증질환으로 입원한 경우, 2천만원 한도 내에서 본인부담금의 50% 이상을 지원해 주는 제도이다. 동 사업은 2013년 8월부터 2~3년 동안 한시적으로 운영할 계획으로, 여기서 본인부담금은 법정본인부담금(급여 부분)뿐만 아니라 선택진료비, 상급병실료를 포함한 비급여 전체를 합한 금액을 의미한다. 저소득층을 최저생계비 기준으로 100% 미만(의료수급자 및 차상위), 100~200%(저소득가구), 200~300%(의료과부담 가구)로 구분하여 각각 본인부담금 100만원, 200

〈표 11〉 국민의 고액 의료비 지원사업

제도 비교	중증질환 재난적 의료비 지원사업	본인부담금 상한제
시작년도	• 2013년 8월 1일(2~3년간 한시적 운영 계획)	• 2004년 7월 1일
지원 질병명	• 4대 중증질환(암, 뇌혈관, 심혈관, 희귀난치성 질환)	• 모든 질병
정책 타겟	• 저소득층(소득 하위 20%)	• 모든 소득계층
지원 의료서비스	• 입원	• 입원, 외래, 약제비
지원 환자부담금	• 환자부담금 총액: 급여+비급여(선택진료비, 상급병실료 포함)	• 환자부담금 중 급여 부분만 해당
소득별 지원대상	• 의료급여 수급자 및 차상위: 본인부담금 100만원 초과 시 • 저소득가구(최저생계비 200% 이하): 본인부담금 200만원 초과 시 • 의료비 과부담 가구(최저생계비 200~300%): 본인부담금이 연소득 대비 10% 이상	• 하위 0~50%: 200만원 초과 시 • 중위 50~80%: 300만원 초과 시 • 상위 80~100%: 400만원 초과 시 * 2014년부터는 소득분위를 7개로 세분화할 예정
지원규모	• 본인부담금 100~200만원: 초과금액 • 본인부담금 200~500만원: 50% • 본인부담금 500~1000만원: 60% • 본인부담금 1000~2000만원: 70%	• 초과액 전액 보상
재정소요액	• 300억원 예상(올해 추경예산으로 확보)	• 2011년 기준, 5,386억원

출처: 복지부 홈페이지

만원, 연소득 대비 10% 이상 초과 시 수혜를 받을 수 있다. 지원규모는 초과금액에 따라 네 그룹으로 나뉜다. 본인부담금이 100만~200만원이면 초과금액 전액, 본인부담금 200만~500만원은 초과금액의 50%, 본인부담금 500만~1천만원은 초과금액의 60%, 본인부담금이 1천만~2천만원이면 초과금액의 70%를 지원해준다. 동 제도는 수혜자를 4대 중증, 저소득 입원환자로 좁게 한정하고, 소득에 따라 차등적으로 지원하기 때문에 예상 재정소요액은 300억원으로 크지 않다.

반면, 본인부담상한제는 질환에 상관없이 환자부담금 중 급여에 해당하는 부분에 있어 소득에 따라 부담 상한을 정하고, 그 초과금액을 전액 돌려주는 제도이다. 본인부담상한제는 중증질환에 한정하지는 않지만, 환자의 연간 급여비지출이 최소 200만원 이상이므로 고액·중증질환자가 주로 혜택을 받고 있다. 수혜자는 중위소득을 기준으로 세 그룹으로 나뉘는데, 입원뿐만 아니라 외래, 약제비를 포함한 환자의 급여비 지출이 소득 하위 50%까지는 200만원 초과 시, 중위 50~80%는 300만원 초과 시, 상위 80~100%는 400만원 초과 시 수혜자가 된다. 동 제도는 의료비 지원을 급여에 한정하기는 하지만, 수혜자를 모든 질병, 모든 소득 계층으로 하고 초과금액 전액을 지원하기 때문에 재정소요액(2011년 기준)은 5,386억원으로 중증질환 재난적 의료비 지원사업에 비해 상당히 높다.

이러한 두 종류의 의료비 지원사업은 환자 부담을 경감해 준다는 측면에서 보장성 확대와 비슷한 효과를 나타내지만, 소득에 따라 수혜규모에 차이를 두기 때문에 필요한 재정소요액은 전면적인 보장성 확대 정책보다 작다. 따라서 이 두 제도를 적절히 혼합·변경하여, 질환의 종류에 상관없이 개인의 의료비 부담(비급여 포함)을 측정하여 그것이 일정 수준 이상을 초과하였을 때, 소득에 따라 국가가 일부 혹은 전

“
이러한 두 종류의 의료비 지원사업은 환자 부담을 경감해 준다는 측면에서 보장성 확대와 비슷한 효과를 나타내지만, 소득에 따라 수혜규모에 차이를 두기 때문에 필요한 재정소요액은 전면적인 보장성 확대 정책보다 작다.
 ”

부를 차등보조해 주는 방식으로 지원하는 것이 재정적 측면에서는 보다 지속가능해 보인다. 예를 들면, 저소득층에 한해서는 환자의 본인부담금이 일정 금액을 초과하였을 때 전액 환불해주고, 고소득층에 대해서는 초과액의 일정 비율만큼 환불해 주는 방식을 생각해 볼 수 있겠다.

V. 결론 및 정책적 시사점


4대 중증질환에 대한 보장성 확대 정책은 중대한 질병으로 고통받는 국민들이 필요한 의료서비스를 받을 수 있도록 국가가 비용을 부담해 주는 것이다. 2013년에 시작하는 동 정책은 2017년까지 초음파검사, MRI, 치료 및 수술재료 등과 같이 필수급여 범위를 넓히고, 선별급여 항목을 신설하여 그동안 비급여에 속했던 항목 중 비용효과 검증이 끝나지 않은 최신 의료, 치료개선 효과보다는 편의 증진 목적의 의료 등을 부분적으로 급여화한다. 그 결과 필수급여에 대한 보장성을 89.8%에서 95.7%로 끌어올리고, 부분급여까지 포함하면 거의 100% 모두 제도권으로 들어오게 된다.

환자의 의료비 부담이 너무 큰 경우 국가가 그 부담을 나누어져야 한다는 것에는 국민적 공감대가 형성되어 있지만, 4대 중증질환 보장성 확대 정책에 대

“
**다른 복지지출과 마찬가지로 의료부문도
 일단 혜택을 확대하고 나면 다시 축소하기가
 어려운 비가역성이 있기 때문에,
 향후 5년이 아니라 중장기적으로
 재정지출이 지속가능한지에 대해서
 신중하게 고민하지 않을 수 없다.**
 ”

해 여러 가지 평가가 엇갈리고 있다. 첫째, 지원대상을 4대 중증으로 한정하는 것에 대한 형평성 논란이다. 예를 들면, 초기 암의 경우 치료비가 높지 않지만 지원이 되는 데 반해, 4대 중증질환은 아니지만 치료비가 높은 중병(치매, 정신질환, 대퇴부골절, 뇌성마비 등)은 지원 대상에 포함되지 않는다. 둘째, 보장성 확대 대상에 3대 비급여(선택진료비, 상급병실차액, 간병비)가 누락되었다. 4대 중증질환자 비급여의 절반 가량을 3대 비급여가 차지하므로 실질적으로 중증질환자의 의료비 부담 경감에는 한계가 있음을 명확히 해야 한다. 셋째, 재정소요액과 재원조달방식의 지속가능성에 대한 이슈이다. 정부는 향후 9조원의 재원이 필요하다고 하였고, 그 방안으로 누적적립금 활용과 보험재정의 효율화를 들고 있다. 그러나 향후 인구고령화가 심화되면 4대 중증질환자 수가 증가하고, 신의료기술과 신약개발로 급여화해야 할 항목들이 증가할 것을 감안하면 4대 중증질환 보장성 강화 정책은 중장기적으로 감당하기 어려울 정도의 재정지출을 수반할 가능성이 높다.

다른 복지지출과 마찬가지로 의료부문도 일단 혜택을 확대하고 나면 다시 축소하기가 어려운 비가역성이 있기 때문에, 향후 5년이 아니라 중장기적으로 재정지출이 지속가능한지에 대해서 신중하게 고민하지 않을 수 없다. 중장기적인 시계에서 볼 때 4대 중증질환 보장성 확대 정책은 건강보험 재정에 상당한

부담으로 작용할 것으로 보인다. 따라서 4대 중증질환 보장성 확대 정책이 중장기적으로 지속가능하기 위해서 어떠한 방식으로 제도를 운영해야 할 것인지 좀 더 깊은 고민이 필요해 보인다. 현존하는 제도 중에서 의료비 부담이 큰 가구를 소득에 따라 차등지원하는 중증질환 재난적 의료비 지원사업이나 본인부담 상한제를 적절히 활용·변형하여, 보장성 확대 정책과 비슷한 효과를 달성하면서 재정소요액은 적게 드는 방안에서부터 시작하여 단계적으로 보장성을 확대하는 방향으로 정책을 설계하였으면 하는 아쉬움이 남는다. 

〈참고문헌〉

국회예산정책처(NABO), 『건강보험 사업평가』, 2013. 10.
 복지부 보도자료, 「10월부터 4대 중증질환 초음파 검사 건강보험 적용 등」, 제22차 건강보험정책 심의위원회 개최, 2013. 8. 27.
 손동국·김승희·백수진·최영순·태윤희, 『비급여 진료비의 발생유형과 관리방안』, 건강보험공단, 2012
 서남규 외, 「2011년도 건강보험환자 진료비 실태조사」, 건강보험공단, 2012
 이옥희·태윤희·서수라·서남규, 『건강보험 보장성 강화 이후 진료비 구성 변화』, 건강보험공단, 2012.
 정형선, 『건강보험 보장성 강화에 따른 재정소요 추정 및 지불보상체계·수가계약방식의 개선 방안』, 국회예산정책처 연구용역 보고서, 2013. 5.

정책토론포럼

■ 제5회 재정패널학술대회



제5회 재정패널학술대회

개요

- 주 제 제5회 재정패널학술대회
- 일 시 2013년 11월 28일(목) 15:00~18:00
- 장 소 대한상공회의소 소회의실 2, 3, 4호
- 주 최 한국조세재정연구원
- 진행순서
14:30~15:00등록
- 15:00~16:10 제1세션(4홀)
 - 사 회 자 현진권 한국경제연구원 사회통합센터 소장
- I-1 재정패널의 소득증빙자료를 활용한 근로소득자들의 기부금 가격탄력성 추정
 - 발 표 자 송현재 서울시립대 경제학과 교수
 - 토 론 자 이철인 서울대 경제학부 교수
홍성훈 한국조세재정연구원 부연구위원
- I-2 가구재정지표와 기부의 관계에 대한 연구
 - 발 표 자 강철희 연세대 사회복지대학원 교수
박태근 연세대 사회복지대학원 박사과정
 - 토 론 자 고 선 중앙대 경제학과 교수
손원익 한국조세재정연구원 선임연구위원
- 15:00~16:10 제2세션(3홀)
 - 사 회 자 박종규 한국금융연구원 선임연구위원
- II-1 베이비붐세대의 은퇴 준비와 노후소득
 - 발 표 자 이은영 국민연금연구원 주임연구위원
 - 토 론 자 박능후 경기대 사회복지학과 교수
이은경 한국조세재정연구원 부연구위원
- II-2 Effect of Public Transfers on Private Transfers
 - 발 표 자 성명재 홍익대 경제학부 교수
박기백 서울시립대 세무전문대학원 교수
 - 토 론 자 조명환 서울시립대 경제학과 교수
박윤수 한국개발연구원 부연구위원
- 15:00~16:10 제3세션(2홀) 대학원생 논문 경진대회 수상작 발표 I
 - 사 회 자 정재호 한국조세재정연구원 세법연구센터장
 - 토 론 자 박명호 한국조세재정연구원 연구위원
- III-1 유형별 국가정학금 지급이 가구주 및 비가구주 노동공급에 미치는 효과
 - 발 표 자 정희진 중앙대 경제학과 석사과정
- III-2 소득세 환급액에 대한 가계의 소비 반응
 - 발 표 자 박종선 전남대 생활환경복지학과 박사과정

Ⅲ-3 가계부채 유형이 가구별 소비패턴에 미치는 영향 하우스푸어를 중심으로

- 발표자 황정윤 · 김정숙 · 엄영호 연세대 행정학과 석사과정

16:10~16:30 **중간 휴식****16:30~17:40 제4세션(4출)**

- 사회자 김재진 한국조세재정연구원 조세연구본부장

Ⅳ-1 개인연금 소득공제제도의 세액공제로의 변화시 소득계층별 정책효과 분석

- 발표자 정원석 보험연구원 연구위원
강성호 보험연구원 연구위원

- 토론자 이용하 국민연금연구원 선임연구위원
윤성주 한국조세재정연구원 부연구위원

Ⅳ-2 재정패널자료를 이용한 특별공제와 세액공제의 형평성 효과 비교 분석

- 발표자 김성태 청주대 경제학과 교수
임병인 충북대 경제학과 교수
- 토론자 김우철 서울시립대 세무학과 교수
김학수 한국조세재정연구원 연구위원

16:30~17:40 제5세션(3출)

- 사회자 권문일 덕성여자대학교 사회복지학과 교수

V-1 근로장려세제가 노동공급에 미치는 영향

- 발표자 전병욱 서울시립대 세무전문대학원 교수
염경윤 서울시립대 세무전문대학원 박사과정

- 토론자 남재량 한국노동연구원 선임연구위원
이영욱 한국개발원 부연구위원

V-2 우리나라 빈곤에 대한 다차원적 분석: 재정패널자료를 중심으로

- 발표자 남상호 한국보건사회연구원 연구위원
- 토론자 이영 한양대 경제금융학부 교수
최준욱 한국조세재정연구원 선임연구위원

16:30~17:40 제6세션(2출) 대학원생 논문 경진대회 수상작 발표 II

- 사회자 안종석 한국조세재정연구원 선임연구위원
- 토론자 강성훈 한국조세재정연구원 부연구위원

Ⅵ-1 문화바우처가 저소득층 문화소비에 미치는 영향

- 발표자 김인유 명지대 경제학과 석사과정

Ⅵ-2 다자녀가구 지원정책의 효과 분석

- 발표자 안새롬 중앙대 경제학과 석사과정

Ⅵ-3 지역별 주거비 지불능력의 변동현황 분석

- 발표자 한수진 서울대 환경계획학과 박사과정

(가나다 순)

17:40~18:00 폐회사 및 대학원생 논문 경진대회 우수 논문 시상식

- 폐회사 옥동식 한국조세재정연구원장

* 본 원고는 2013년 11월 28일 대한상공회의소 소회의실 2, 3, 4호에서 한국조세재정연구원이 개최한 「제5회 재정패널학술대회」의 주제 발표 및 토론 요약입니다. 주제 발표 및 토론의 내용은 소속기관이나 한국조세재정연구원의 공식 견해를 나타내는 것이 아님을 밝힙니다. <편집자 주>

I-1 주제

**재정패널의 소득증빙자료를 활용한
근로소득자들의 기부금 가격탄력성
추정**



주제 발표 요약

송헌재 / 서울시립대 경제학과 교수

2014년부터 기존의 소득공제가 적용되던 특별공제 항목이 세액공제로 전환될 예정이다. 기부금공제의 경우 세액공제를 15%가 적용된다. 본 연구는 한국조세재정연구원의 재정패널 자료를 활용하여 근로소득자들의 기부금에 대한 가격탄력성을 추정함으로써 기부금공제의 세액공제로의 변화가 전체 기부금 규모와 세수에 미치는 영향을 종합적으로 평가하였다. 추정에 사용된 표본은 원천징수영수증을 제출한 근로소득자들로 한정하여 추정의 정확성을 높이고자 노력하였으며, 추정에 있어서 해당 서류 제출에 대한 선택편의를 고려하였다. 추정 결과 기부금의 가격탄력성이 7.5~9.9 정도로 매우 높게 나타나 기부금공제 개편으로 인한 세수증가 효과보다 민간기부 축소 효과의 크기가 더 클 것이 예상된다. 2011년 근로소득자들의 기부금공제 신고현황 자료를 이용하여 전체 기부금과 세수에 미치는 영향을 추계한 결과 약 12.5%의 기부금 규모 감소가 예상되는 반면 이로 인한 세수증가 효과는 상대적으로 미미한 것으로 나타나 복지재원에 활용할 수 있는 전체 규모는 상당한 감소를 겪게 될 것으로 예측된다. 본 연구의 분석결과는 기부금공제 개편의 효율성에 대한 검토가 필요할 수 있음을 시사한다.



토론 요약 1

**높은 기부가격의 탄력성 추정치는 흥미로우나
강건성 점검 분석 및 분석방법론 비교 필요**

이철인 / 서울대학교 경제학과 교수

기부금에 관한 이 영역은 이타심에 관한 영역도 되면서, 여기에 (기부)가격이라는 변수를 고려해서 기부를 이기적인 행위로 두고 분석할 수도 있다. 그리고 계량경제학 쪽으로 분석하는 경우에 기법과 같은 논란의 여지가 많은 부분을 해결해야 하며, 미시경제학적으로도 굉장히 중요한 이슈이기 때문에 앞으로 후속 학자들이 계속 좋은 자료와 방향으로 연구한다면 새로운 기회가 많은 영역일 것이라 예상된다. 본 논문은 다른 논문들과 달리 여러 장점이 있으면서도 분석한 기부가격의 탄력성 추정치는 10에 육박할 정도로 높은 수치를 제시하고 있어서 여러 가지 논란도 될 수 있다. 그러나 본 연구는 충분히 사람들의 시선을 끌 수 있고, 본 연구영역에 관심을 가지게 하는 기회가 될 수 있을 것으로 생각된다.

I. 배경

기부금이라는 공공재를 정부가 부담해야 되는 것이 아닌 개인 공급으로 이해하고 바라보면, 기부행위는 다 아다시피 이타적인 행동임에도 불구하고 조세 인센티브에 반응하는 것으로 보아, 이타심과 이기심이 같이 맞물려 순수하지 않은 이타심이 작용하는 영역인 것 같다. 또한 기부가 공공재에 기여하는 부분이 크기 때문에 정부는 조세지원을 허용하고 있으며, 따라서 허용한 조세지원에 비해 기부가 얼마나 민감하

게 늘어나는지가 중요한 과제가 된다. 조세지원을 통해 늘어난 기부액은 기부금의 가격탄력성에 결정적으로 의존하게 되므로, 탄력성 규모에 관심이 갈 수밖에 없으며, 특히 정부는 기부금이 탄력적인지 혹은 비탄력적인지에 대해 초점을 맞출 것이다.

외국과 비교해 보면, 미국의 경우 일반적으로 움직이는 변화가 있지만, 그래도 기부가격 탄력성은 본 연구결과보다 상대적으로 작은 0.5~1 사이 정도의 크기로 인식되어 있다. 이럴 경우에는 조세지원이 주어지면 기부금이 늘어나지만, 그 늘어난 정도가 크지 않기 때문에, “그렇게 공공재(기부금 증가)에 민감하게 기여하지 못하는데 과연 정부가 기부금에 대해서 큰 조세지원을 줄 필요가 있냐?” 하는 식의 의견이 사람들 사이에 강할 것이다. 그런데 우리나라처럼 탄력성이 10에 가까울 정도라면 조세지원에 따라 기부금 증감이 민감하게 움직이므로 조세지원을 과감하게 하는 것이 더 의미가 있을 것이다. 이처럼 기부금 가격탄력성에 따라 기부금의 규모에 미치는 조세지원의 영향이 중요해진다.

그 다음으로 우리나라의 최근 변화는 기부금 소득공제를 축소하고 세액공제로 전환하는 방식인데, 본 연구를 통해 이러한 조세지원의 변화가 기부행위의 가격을 올리는 결과를 만들어 낸다고 지적하고 있으며, 이런 기부가격을 올리는 효과가 소득계층별로 어떻게 차등화될 것인지를 분석하고 있다. 분석의 결과는 기부행위의 가격을 올리다 보면 세수확보가 되는 측면과 함께 기부행위가 줄어들기 때문에, 전체적으로 공공재의 규모에 대해 대체성을 가질지 혹은 보완성을 가질지에 대한 물음에 답하고 있다.

II. 주요 결과

주요 결과는 기부금의 가격탄력성이 7.5~9.9로 10

에 육박할 정도의 추정치를 제시하고 있으며, 기부금 공제를 축소 개편하면 세수증가보다는 기부금 축소가 더 압도할 것으로 예상하고 있다. 이를 시뮬레이션 모형을 이용해 전체 기부금과 세수에 미치는 영향으로 추계한 결과, 2011년 대비 약 12.5%의 기부금 규모가 감소할 것이라고 본 연구는 말한다. 즉 세액공제로의 전환을 통한 세수증가는 상대적으로 미미하여 전체적으로 복지재원에 쓸 수 있는 재원 자체는 줄어들기 때문에, 문제가 될 수 있는 개편이라고 결론 내린 것 같다.

III. 코멘트 및 질문

질문과 함께 코멘트 드리면, 우선 다른 연구와 달리 굉장히 높은 탄력성을 제시한 것 자체로 의미가 있지만, 과도 추정이 아니라는 것을 보여주는 강건성 점검 분석을 할 필요가 있다. 그리고 높은 탄력성 추정치가 해석에 있어서도 ‘기부문화가 낮은 수준이기 때문에 기부여력을 충분히 가지고 있지만 조세지원에 의해 탄력적으로 변하는 것이 아닌가?’ 하는 물음이 들기도 한다. 기존연구와 방법론과의 비교나 추론이 있으면 높은 탄력성 추정치에 대한 의문점을 해소하고 토론하기도 좋을 것 같다.

둘째, 선택방식에 대한 추정·식별이 적절한지에 대해 생각해 볼 필요가 있다. ‘원천징수영수증 제출?’에 대한 이론을 제시하는 것이 쉽지 않았지만, 그래도 종속변수가 어떤 특정한 선택의 결과로서 값이 달라지는 자료라면 어떤 과정을 통해 선택을 했는지 등의 선택방식 및 자료 생성 과정에 대한 설명을 기초로 둘 필요가 있다. 혹시 원천징수영수증 제출 자체가 기부와 밀접하게 관련되는 선택의 이론을 설명한 문헌이 많지 않기 때문에 염려하시는 것이라면, 본 자료 선택 방식을 통해서 얻는 것, 잃은 것 등의 장단점을 비교

했으면 좋을 것이다.

셋째, 징수영수증을 제출하는 분들은 소득자료가 엄밀하고 기부금 자료가 확실한 분들을 중심으로 해서 결과를 한번 내본다. 그래서 선택방식 없이 측정된 결과를 제시하면 오히려 더 잃는 것과 얻는 것을 고려할 수 있다고 생각한다.

넷째, 기부의 가격이 본 연구에서 중요하다고 본다. '정치인에 대한 기부'와 같이 일부 기부에 대해서는 추가적 세액공제 인센티브도 작용하는 등 항목별 기부금의 추계가 힘들기 때문에 한계세율로 대표한 것으로 생각되는데, 혹시 후에 자료를 얻게 되면 부분별로 가중평균치를 이용해 기부가격을 고려하는 것도 좋을 것으로 생각된다.

마지막으로, 높은 추정치에 대한 해석은 심도 있게 생각해 보는 것이 좋을 것 같다. 특정 고소득계층이 집중적으로 기부하는지, 가구소득을 선형적으로 취급하는 것보다 비선형성으로 통제하는 것을 고려해 보거나 연령 등 생애주기 효과의 비선형성 등도 통제할 필요가 있다. 즉, 젊고 사회에 처음 출발하는 사람들이 기부하기에 쉽지 않기 때문에 특정 연령을 넘어서 갑자기 기부가 많이 늘어날 수도 있으므로 비선형적인 요소가 많이 적용될 수 있기 때문에 여러 관점이 있을 수 있다.



토론 요약 2

기부 행위를 개인의 효용 극대화 관점에서 분석

홍성훈 / 한국조세재정연구원 부연구위원

I. 분석의 전제

기부를 개인의 효용을 극대화하기 위해 이루어지는 소비 행위의 일종으로 가정한다면, 개인의 효용 극대화 문제를 풀어서 어느 정도 기부가 이루어질지 예상할 수 있을 것이다. 이러한 경우 효용 극대화 문제에서 기부 수준을 결정하는 데 있어 소득수준, 기부가격, 효용함수 등이 중요한 역할을 할 것이다.

II. 기부가격의 정의

여기서 기부가격은 소득공제 또는 세액공제와 같은 소득세 감면제도하에서 공제율에 의해 결정된다. 구체적으로 기부금액 만큼을 소득에서 공제하고 세율을 적용하는 소득공제제도하에서는 소득세의 한계세율이 기부가격을 결정하고, 소득에 세율을 적용한 세액으로부터 기부금액에 정해진 세액공제율을 곱하여 세액에서 차감하는 세액공제제도하에서는 세액공제율이 기부가격을 결정한다. 여기서 주목할 점은 소득공제제도하에서는 개인의 소득수준에 따라 한계세율이 다른 반면, 세액공제제도하에서는 개인의 소득수준과 관계없이 세액공제율이 동일하게 적용된다는 점이다. 즉 소득공제제도하에서는 소득수준이 높아질수록 한계세율이 높아지므로 기부가격은 더 낮아진다. 이는 소득이 증가할수록 한계세율이 높아져 소득공제로 감면받는 세액이 더 커지기 때문이다.

Ⅲ. 재정패널을 활용한 기부금 가격탄력성 추정 결과 및 시사점

만약 기부금의 가격탄력성을 추정할 수 있다면, 이를 바탕으로 소득세 한계세율 또는 세액공제율의 변화에 따른 기부금 지출액의 변화를 알 수 있을 것이다. 송헌재 교수의 논문에서는, 재정패널의 근로소득 원천징수영수증 자료를 바탕으로 해서, 기부금의 가격탄력성을 추정하였다. 다만 원천징수영수증 제출 여부가 무작위로 결정되는 것이 아니라 설문 참여자의 선택에 의해 결정되었기 때문에, 이로 인한 선택편의를 통제하기 위해 Inverse Mills ratio를 활용한 2단계 추정법을 사용하였다. 분석 결과, 설명변수를 어떻게 설정하는지에 따라 기부금의 가격탄력성은 7.4~9.9 범위에서 상대적으로 크게 추정되었다. 즉 기부금의 가격이 1% 증가할 때(즉 소득공제제도하에서 한계세율이 1% 감소하거나, 세액공제제도하에서 세액공제율이 1% 감소할 때) 기부금이 7.4~9.9% 감소한다는 것을 의미한다. 고소득 근로자의 경우, 기부금공제방식이 소득공제에서 세액공제로 바뀌면서, 기부금의 가격이 높은 한계세율에 의해 낮게 결정되다가 동일한 세액공제율이 적용되어 상대적으로 높아지기 때문에, 기부금이 더욱 큰 비율로 감소할 수 있음을 시사한다.

Ⅳ. 연구의 의의 및 토론

기부 행위가 개인의 효용 극대화를 목적으로 이루어진다고 가정하고 분석한 연구는 그동안 많지 않았던 것으로 보인다. 뿐만 아니라 기부 행위의 경제적 동기를 밝힐 수 있을 만한 소득세 공제자료 또한 그동안 충분히 공개되지 않았다. 송헌재 교수는 연구를 통해, 설문 참여자들로부터 자발적으로 원천징수영수증

을 수집하는 재정패널 자료의 장점을 살려, 기부 행위의 동기에 대해 미시경제학적이고 실증적인 연구를 수행하였다. 앞으로 기부금공제제도가 세액공제방식으로 전환된 이후의 자료를 충분히 확보하여, 제도 전환에 따른 효과를 분석한다면 더욱 흥미로운 연구가 될 수 있을 것이다. 그리고 기부 행위를 개인의 효용 극대화 관점에서 분석할 뿐만 아니라 공공재 공급 등 다양한 경제적 동기를 바탕으로 분석해 보아도 흥미로울 것이다.

I-2 주제

**가구재정지표와 기부의 관계에
관한 연구: 기부영역에 따른 비교**



주제발표 요약

강철희/연세대 사회복지대학원 교수

박태근/연세대 사회복지대학원 박사과정

본 논문은 기부 행동에 대한 연구를 진행함에 있어 기존의 연구에서 주로 사용하였던 분석단위(Unit of Analysis)인 개인단위를 넘어 가구(Household)단위의 기부 행동을 분석하는 데 그 목적이 있다. 특히 기부 행동에 영향을 미칠 수 있는 가구단위의 경제지표를 활용하여 기부 행동을 측정하였다. 기존의 연구들에서 주로 사용되었던 소득 이외에도 가구자산, 가구부채, 가구지출 등의 지표를 활용하여 기부 행동을 보다 다각적이고 세분화하여 측정하고자 하였다. 특히, 자산을 단기간에 현금화하기 쉬운 유동자산(Current Asset)과 상대적으로 어려운 고정자산(Fixed Asset)으로 나누어 기부행동에 있어서 실제적으로 어떤 유형의 자산이 많은 가구가 기부를 하는지에 대해 연구를 진행하였다.

또한 종속변수를 종교기관에 지출한 기부금을 종교적 기부(Religious Giving)라 명명하고, 종교기관을 제외한 다른 분야에 지출한 기부금을 일반적 기부(Secular Giving), 이 둘을 합한 기부금을 총기부(Total Giving)로 명명하여 연구결과를 비교하였다. 이를 통해 기부의 속성별 접근에 의한 기부의 범위 확장 및 총체적 접근을 하기 위해 노력하였으며, 각 속성의 기부에 대해서 가구의 재정지표가 어떠한 영향력을 가지고 있는지에 대하여 비교분석하였다.

본 연구는 이론적 측면에 있어서 가구단위의 기부

에 있어서 경제적 변수들에 대한 영향력을 검증하였고, 이를 통해 가구 행동(Household Behavior)에 대한 보다 깊은 이해를 도모하였으며, 실천적 측면에 있어서 가구 특성에 대한 접근을 통해 가구를 중심으로 한 모금시장의 세분화된 전략 개발의 기초를 마련하였다. 또한 다양한 속성의 기부에 대한 차별화된 접근을 통해, 기부의 범위를 확장하고 각 유형의 기부를 연구하거나 모금시장을 개발함에 있어서 속성별로 적절한 접근이 필요함을 제시하였다.

토론 요약 1

가구단위 분석으로 기부를 결정하는 요인에 대한 확장된 연구가 가능할 것으로 판단

고 선/중앙대학교 경제학과 교수

1. 주요 내용 및 공헌

(1) 주요 내용

간단히 요약을 하자면, 논문의 질문은 ‘가구단위로 봤을 때, 기부금이 어떻게 결정이 되는가?’ 이고, 모형은 확률효과 토빗(random effect Tobit), 자료는 재정패널 1~5차년도까지 사용하였다. 종속변수를 3가지로 나누어서 총기부액, 자선에 대한 비종교기부액, 종교에 대한 기부액으로 명명하여 분석한 결과, 교육수준, 선택형 지출(외식, 영화관 등에 소비한 금액), 그리고 가구 총수입이 유의미하게 나왔다.

분석 결과를 보면, 교육수준 1단위 증가하였을 때 총기부는 11만원 정도 늘어나고, 자선에 대한 비종교기부액은 15% 증가하고, 종교 관련 기부액은 21% 늘어나는 것으로 나타나 크게 영향을 미치는 것으로 분석되었다. 선택형 지출같은 경우에는 연간 극장이나 레스토랑 같은 곳을 가서 소득과 다른 자산, 교육수준 등이 동일할 때, 100만원 정도 더 쓰는 사람들은 기부를 자선 및 종교기부에 각각 2% 정도 더 하며, 가구총수입이 기부금에 미치는 영향도 1천만원 수입 증가시 자선과 종교에 각각 4%, 5% 더 기부하는 것으로 나왔다.

(2) 공헌한 점

이 논문이 관련 분야에 공헌한 점은 기존의 연구가 개인단위의 분석으로 되어 있었다면 이 논문은 가구단위로 분석을 하고 있고, 소득에 대해서 통제를 하는 것뿐만 아니라 자산분포에 대한 어떤 영향에 대해서

도 통제를 할 수 있다는 점, 그리고 기부를 종교영역에 대한 기부와 비종교영역에 대한 기부로 나누어서 살펴봤다는 것이다. 이러한 것들이 가능한 것은 그것을 가능하게 해주는 자료가 존재하기 때문인데, 이런 것을 만족시켜주는 자료가 재정패널자료라고 생각한다.

2. 질문 및 코멘트

(1) 개인단위 vs. 가구단위

먼저 간단하게 던져 볼 질문들이 있다면, 이렇게 가구단위로 분석을 했을 때, 소득이라든지 자산의 효과가 개인단위로 봤을 때와 어떤 식으로 다르게 나오는지에 대해서 이야기를 해 주시면 왜 우리가 가구단위 분석을 했는지 의의에 대해서 더 큰 기여를 할 수 있을 거 같다.

(2) 토빗 vs. 선행모형

그 다음에 토빗모형을 통해서 분석을 했는데 사실 절단 관측치 비중이 크기 때문에 토빗모형을 사용하는 게 맞는 것 같지만, 선행모형을 사용하면 결과가 많이 달라지는지를 비교해 보는 것도 좋을 것으로 판단된다.

(3) 임의효과의 가정을 어떻게 합리화?

우리가 패널모형에서 임의효과모형을 사용하기 위해서는 임의효과모형의 가정이 어느 정도 합리화될 수 있는 배경이 필요하다고 할 수 있다. 필요한 가정은 가구단위로 주어진 절편이 주요 설명변수들과 무관하게 확률적으로 임의로 결정된다는 것이다. 이것을 논문의 용어로 재해석하면 일종의 관측되지 않는 각 가구단위의 ‘기부의 심성’이 관측 가능한 소득, 자산, 가구 규모 등과 무관하게 나타난다는 것을 전제로 한다는 것을 의미한다.

(4) 가구단위 기부금 규모의 결정

- 소득 및 자산을 통제된 상태에서 '기부의 심성'을 무엇이 결정할까?

그 다음에 이 논문의 분석에서는 기본적으로 가구단위 소득자료와 자산자료가 기부금에 어떤 식으로 영향을 미치는지 보여주고 있는데, 가구단위로 분석을 한다면 소득과 자산을 통제된 상태에서 기부금을 결정하게 되는 요인들에 대해서 깊이 들어갈 수 있을 것이라 생각이 든다. 예를 들면 '기부의 심성'을 결정할 수 있는 요인이라면 가구의 구성이 배우자 유무, 부모와 실제 살고 있는지, 부모님이 살아 계시는지, 자녀를 일찍 낳은 사람들과 늦게 낳은 사람들 사이에 가구단위의 행동결정에 차이가 있는지, 또 주거형태(단독주택과 아파트), 도시와 농촌, 음주·흡연의 영향 등등에 대한 확장이 가능할 것 같다.

- 이전지출과 기부

그리고 재정패널자료에서는 이전지출에 대한 방대한 자료를 수집하고 있는데, 이 자료를 이용하여 기부와 밀접한 관련에 대한 고려도 가능할 것으로 예상된다.

- 재정패널에서 심성을 나타내는 변수

다음에 지금 계속 남게 되는 것이 가구단위, 개인단위의 '기부의 심성'이기 때문에, '지금 주거환경에 얼마나 만족을 하고 있는가' 하는 변수를 이용하거나 '복권을 얼마나 구매하는가' 등등에 대한 것들을 이용하여 '개인의 심성'을 살펴볼 수 있는 변수로 활용한 연구도 가능할 것 같다.

- 가구 내 기부금의 분포

가구단위로 분석했을 때, 동일한 기부금액을 지출할 때에 가구단위 안에서 실제로 지불이라는 것은 개인이 하는 것이므로 기부금 지출이 많은(또는 적은)

가구에서 기부금은 한 사람이 대부분 내는지 혹은 가구원들이 분담해서 내는지 확장해서 나갈 수 있는 새로운 연구영역이 될 수 있을 것 같다. 아니면 기부금을 많이 낼수록 한 사람에게 몰아서 내게 하는지 아니면, 여러 사람들이 분담을 하게 되는지 또한 가구의 특성이 가구 내 기부금 분포에 미치는 영향, 가구 내에서 기부금을 지출하는 사람이 누구인지에 대해서도 살펴보면 실제로 가구단위로 분석을 하고 연구를 하는 것에 있어서 더 흥미로운 사실들을 찾아볼 수 있을 것이라 생각한다.

토론 요약 2

다수의 설명변수가 있지만 소득으로 귀결되는 것 같다는 생각

손원익 / 한국조세재정연구원 선임연구위원

주로 개인에 대해서 보는데(분석을 하는데) 가구단위로 보는 것, 어떻게 보면 재정패널에 맞춰서 연구하신 것으로 생각된다. 그러나 가구단위로 분석을 하니깐 정기적인 기부인가 일회성 기부인가를 구분한 내용이 있으면 연구 동기가 정당화될 것으로 생각하는데, 재정패널에 이런 정보가 있는지 모르겠다. 그렇지 않으면 좀 더 이 조건에서 왜 중요한지에 대한 설명이 있어야지 연구 동기가 더 명확해지지 않을까 생각한다. 그리고 변수들 간의 분석결과를 통해 다중공선성 문제가 없다고 발표하셨지만 살펴보면 문제가 있을 것으로 예상된다. 예를 들어서 유동자산이 대부분 금융자산인데 금융자산을 가지고 있다는 얘기는 그만큼 현금흐름이 많은 가구라는 이야기이고, 그것은 소득과 밀접한 관련이 있을 가능성이 높다. 그런 측면에서 변수가 correlation이 있을 수 있고, 우리가 교육과 소득 간의 상관관계를 연구한 연구들이 많다. 교육수준이 높을수록 소득이 높은 관계로 연결될 수 있기 때문에 여러 가지 변수를 써서 설명했지만 모든 변수가 소득으로 귀결되는 느낌이 들 수 있다.

지출과 관련해서는 이것이 각각 선택, 생존, 교육형 지출로 나누었는데, 전체 지출에서 생존형 지출이 차지하는 비중이 얼마나 되는가를 보는 것이 더 의미를 줄 것이라 생각한다. 전체 지출에서 먹고사는 것에 소비하는 것이 80~90%되는 가구의 경우에 기부할 여력이 없을 것이라는 것을 예상할 수 있다. 이러한 식으로 접근해 보는 것도 하나의 방법이 될 수 있다.

그리고 전체적으로 총기부와 종교기부가 비슷하게 나타나는 이유를 보면, 샘플 안에서 종교기부가 전체 기부의 85% 이상이다. 결국 (비종교적)기부를 합치든 안 합치든 거의 비슷한 유형으로 결과가 나타날 수밖에 없다. 그래서 추정 결과를 해석할 때에 종교기부의 비중이 큰 것을 설명해 주는 것이 적절할 것 같다. 왜냐하면, 기부금을 부채와 관련하여 설명할 때에 종교기부(십일조, 성당에 매월 내는 헌금)는 일시적인 부채와 상관없이 지속적으로 할 가능성이 많기 때문이다. 이런 여러 가지를 고려하면 좋은 논문이 될 것이다.

II-1 주제

베이비붐세대의 은퇴 준비와 노후소득



주제발표 요약

이은영 / 국민연금연구원 주임연구원

급격한 인구구조 변화에 따라 급증하는 노인인구의 안정된 노후소득 보장과 최근 은퇴 대열에 합류하기 시작한 베이비붐 세대의 은퇴 후 안정 문제에 대한 관심이 커지고 있다. 2010년부터 본격적으로 은퇴를 시작한 베이비부머 세대는 우리나라 인구구성의 전체 약 15%를 차지하고 있으며, 늘어나고 있는 평균수명으로 인하여 우리 사회에 오랫동안 피부양인구로 남아있기 때문에, 이러한 베이비부머의 은퇴 후 노후소득보장 정도에 대하여 정확한 실태와 그에 대한 정책대안이 필요하다.

따라서 본 연구에서는 베이비붐 세대가 우리나라 인구구성에서 지니는 의미와 경제상황, 공적연금기대 자산에 대해 분석하여 현 실태를 살펴보고, 2010년 이후 은퇴대열에 들어선 베이비붐 세대와 아직 은퇴 대열에 들어서지 않은 베이비붐 세대를 비교하여 은퇴 직후 소득, 자산, 부채 등의 가계 경제상황이 어떻게 변화하는지에 대해 연구하였다. 그 결과, 아직은 베이비붐 세대들이 본격적으로 은퇴를 하고 있지는 않으며, 경제활동을 지속하고 있기 때문에 가계 경제상황에 큰 영향을 미치지 않고 있다는 결론을 도출하였다. 향후 실질적으로 은퇴자가 늘어날 때를 대비하여 노동정책 등을 통하여 대책을 마련해야 한다.



토론 요약 1

다양한 출처의 자료를 이용하여 분석한 것에 의미

박능후 / 경기대 사회복지학과 교수

본 연구에서 재정패널자료 외에도 한국복지패널 자료 등 다양한 출처의 자료를 입체적으로 활용한 것은 의미가 있다.

다만 회귀분석 결과 은퇴효과가 총소득이나 총부채에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 나타났는데 왜 그러한 결과가 나왔는지 구체적으로 검토해 볼 필요가 있다.

우선 본 연구에서 은퇴라는 개념의 정의를 제대로 했는가를 살펴볼 필요가 있다. 은퇴를 주된 직업에서 벗어난 것으로 볼 것인지, 소득이 있는 근로활동 전부를 그만 둔 것으로 볼 것인지 구분해야 한다.

또한 본 연구에서는 대상자의 나이를 기준으로 은퇴그룹(1955년~1957년생)과 비은퇴그룹(1958~1963년생)을 구분하였는데 실질적으로 근로상태에 있음에도 불구하고 나이 때문에 은퇴그룹으로 분류되었을 수도 있고, 반대로 은퇴했음에도 불구하고 비은퇴그룹으로 분류되었을 수도 있다. 은퇴그룹과 비은퇴그룹의 구분이 실제와 다르고 적절치 않아 통계적으로 유의미한 결과가 나타나지 않은 것은 아닌지 검토해 보아야 한다.

두 번째로 본 연구에서 활용한 국민노후보장패널조사 자료는 보호해야 할 개인 정보를 다수 포함하고 있으므로 조사 대상자들의 동의를 확실하게 얻어 연구에 활용한 것인지 확인해 봐야 할 것이다.

회귀분석 모형과 관련해 방정식을 구성하는 변수들이나 방정식에 오류는 없는지 검토해 봐야 한다. 예를 들어 더미변수인 교육수준(고졸), 교육수준(대졸) 변

수가 동시에 방정식의 변수로 들어가 있는 것이 논리적으로 적절한지 검토해 봐야 한다.

토론 요약 2

은퇴자 대상 정책적 시사점을 좀 더 제시할 필요

이은경 / 한국조세재정연구원 부연구위원

본 연구는 고령화 시대를 맞이하여 은퇴 후 별도의 근로소득이 없는 상황에서 현재 보유하고 있는 자산 및 부채의 특성 및 규모를 살펴보고, 은퇴 후 소득원인 공·사적 연금가입률을 분석하였다. 자산 및 부채 특성은 2012년 가계금융복지조사를 이용하여 기술적 통계량을 비교하였으며, 공·사적 연금가입률은 한국복지패널 5차 자료를 활용하여 연령별, 유형별 분포에 대한 기술적 통계량을 제시하였다. 마지막으로 재정패널 2차 및 5차 자료를 사용하여 베이비붐 세대(1955~1963년생)의 은퇴 전후 소득, 자산, 부채 등 가계 경제상황의 변화를 분석하였다. 분석방법은 DID 모형을 이용하였으며, 분석 결과 베이비 붐 세대의 은퇴 여부는 소득, 자산, 부채에 통계적으로 유의한 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다.

본 연구는 인구고령화 시대를 맞이하여 노인빈곤, 소득보장 등 중요한 이슈를 다루었다. 또한 기존 연구에서는 노인의 연금, 소득보장과 관련하여 노후보장패널 등 다른 데이터들이 주로 사용되었는데, 본 연구는 재정패널을 활용하여 이 주제에 대해 접근하였다는 점이 매우 신선하다. 다만 베이비 붐 세대의 은퇴에 따른 노후소득원으로서 소득, 자산, 부채의 변동을 살펴봐왔는데, 원래 기대하였던 결과(가설)가 무엇인지

본문에서 구체적으로 명시하면 좋겠다. 또한 기존 선행연구와 달리 재정패널을 사용한 이유, 즉, 재정패널의 강점, 한계점을 서술하여 주면 좋겠다.

방법론 측면에서 살펴보면, 본 연구는 실증분석 방식으로 DID(difference-in-difference) 모형을 사용하였는데 그 이유는 무엇인지 자세한 설명이 필요하다고 본다. DID는 외생적인 정책적 변화(exogenous variation)의 효과를 측정하기 위해 사용하는 방식이다. 그런데 본 연구는 베이비붐 세대 중 은퇴 그룹과 비은퇴 그룹간의 소득, 자산, 부채 차이를 비교하고자 하는데, 저자는 외생적 정책변화가 아닐 수 있는 은퇴 여부를 가지고 treatment group과 control group을 구분하였다. 청년이라는 외생적 정책의 영향으로 은퇴를 해야만 하는 것이 아니라, 청년이 되지 않았는데 은퇴를 결정하였다면, 은퇴 결정에 내생성이 존재하므로 이를 교정해 주어야 한다.

또한 본문에서 평균 기업 청년이 55세임에 착안하여 베이비 붐 세대 중 일부인 55년~57년생을 은퇴그룹으로 분류(treatment group)하고, 58~63년생은 비은퇴그룹(control group)으로 지정하였는데, 평균 기업 청년은 해마다 달라지고 보통 57세로 알려져 있다. 2011년과 2009년 실제 은퇴 여부(경제활동 여부)를 보지 않고, 평균 청년연령을 기준으로 임의로 은퇴 여부를 나누는 것은 bias를 초래할 수 있다. 재정패널에 개인의 은퇴 여부(경제활동 여부)가 변수로 포함되어 있으므로 그 정보를 활용하면 더 의미 있는 결과를 얻을 수 있을 것이다. 특히 패널 데이터이기 때문에 한 개인의 은퇴 전후 소득, 자산, 부채 수준을 직접 비교 가능한데 그룹 간 비교를 하는 DID를 사용하여 분석한 이유에 대한 정당화가 필요하다.

모든 변수에 대해 은퇴그룹과 비은퇴그룹, 두 그룹간의 기술적 통계량을 제시하였으면 한다. 특히 저자가 결론 부분에서 지적하였듯이 두 그룹간에 실제 은퇴율은 큰 차이가 없어 실증분석 결과에 통계적으로

유의한 차이를 발견할 수 없었으므로, 두 그룹의 특성을 자세히 비교할 필요가 있다.

마지막으로 정책적 시사점 제시와 관련하여 은퇴 후 자산은 감소, 부채는 증가하므로 은퇴시점을 늦춰야 하는 것인지, 공·사적 연금에 가입해야 하는 것인지 등 정책적 시사점을 보다 명확히 구체적으로 제시해 주어야 할 필요가 있겠다.

II-2 주제

Effects of Public Transfers on Private Transfers



주제발표 요약

성명재 / 홍익대 경제학부 교수

박기백 / 서울시립대 세무전문대학원 교수

This paper analyzes the crowding-out effect by examining the effect of public transfers on private transfers rendered to parental households. This paper directly attempts to analyze the transfer-decision rule with respect to donors' point of view unlike previous studies which analyzed the effects with respect to the recipients' point of view. This method tackles donors' transfer-decision rule more directly, and enriches the study on the crowds-out between public and private transfers. The parameters of interest are estimated in two stages. Individual's transfer payout is estimated in the first stage. The donor's decision rule equation is estimated in the second stage with the inverse Mill's ratio arising from Tobit setup using the related data and the first stage estimates. OLS estimation is used in both stages. The analysis uses the raw date of NaSTaB for the third through the fifth years and finds that there exists the crowding-out effect between public and private transfers, although it is not fully offset. Estimation results suggest that there exists crowding-out between

private and public transfers as well as between donors, both analyzed from the donors' point of view: in particular, the latter effect is even much (that is, about seven times) larger than the former effect in volume. The crowding-out effect could ease the barrier to increase tax burden since overall burden of taxpayers are partly relived as much as the substitution effect between public and private transfers. In practice, the government role of income redistribution could often be overvalued without considering the crowds-out. However, in this case, the political pressure or burden can be mitigated by the crowds-out between private and public transfers.



토론 요약 1

여러 가지 측면에서 정책시사점을 줄 수 있을 것으로 기대

조명환 / 서울시립대 경제학과 교수

본 논문은 2009-2010년 재정패널자료를 이용하여 사적이전에 대한 공적이전의 구축효과를 살펴보고 있다.

최근 논의되고 있는 기초연금을 비롯한 공적이전 제도들에 대한 관심이 높아지고 있다. 그리고 저자의 주장대로 구축효과가 얼마나 나타나는가에 따라 세금을 재원으로 하는 공적이전의 정당성이 달라질 것이다. 이러한 것들을 고려해 볼 때 본 연구는 시의적절하며 여러 가지 측면에서 정책시사점을 줄 수 있을 것으로 기대한다.

공적이전의 사적이전에 대한 구축효과에 대한 논의는 많이 있었으나 저자들도 밝히고 있듯이 이 논문은 사적이전을 제공하는 측면에 초점을 맞춘 분석을 시도함으로써 이전 연구들과 차별화를 하고 있다. 이러한 시도는 (다른 패널데이터들에 대해 잘 모르지만) 재정패널 데이터가 주는 정보로 인해 가능해졌을 것으로 보이며 이는 기존 패널데이터에 비해 재정패널 데이터의 장점이 드러난 것이라 생각된다.

Section 2.1에서 다루고 있는 모형을 보면 자식들이 내는 세금이 고스란히 그들의 부모에게 이전된다고 하고 있다. 경제 내의 대표적 개인(representative agent)을 고려한다면 이러한 가정이 그다지 제약적이지 않지만 개별 가구의 선택에 관한 논의를 하는 데 있어 이러한 가정은 상당히 제약적으로 보인다.

증여가구(증여자)의 성별의 coefficient가 양(+)으로 나타나는 것에 대하여, 소득이 통제되어 있으므로,

남자의 소득이 높아서 그러하다는 설명은 적절하지 않아 보인다. 전통적으로 남자가 부모에 대하여 부양의무를 더 많이 느끼고 있다는 것이 적절한 설명일 수 있다.

수증자의 연령과 사적이전 사이의 양(+)의 상관관계에 대하여 연령이 높을수록 더 가난해지므로 그 자식들이 더 많은 사적이전을 한다고 설명하고 있다. 하지만 수증자의 시장소득이 통제되어 있으므로 이는 다른 방식으로 설명하는 것이 적절하지 않을까 생각된다.

공적이전보다 다른 이들로부터의 사적이전이 더 큰 구축효과를 보인다는 결과는 흥미로워 보인다. 공적이전이 공공재적 성격을 가지고 있기 때문이라는 설명은 그 의미가 분명하지 않다. 이에 대해 적절한 설명이 주어진다면 해당 연구의 기여가 더 높아질 수 있지 않을까 기대한다. 예로 개인들이 공적이전에 비해 사적이전을 더 잘 인지하고 있는 것이 해당 결과에 대하여 가능한 설명일 수 있을 것이다.

개인적으로 형제·자매들의 부모에 대한 사적이전이 개인의 사적이전을 구축한다는 결과는 흥미롭다. 보통 형제들끼리 부모를 부양하는 데 어느 정도 양의 상관관계가 있다고 여겨진다. 형이 잘 살면 동생도 잘 살 가능성 높고, 형과 동생 사이에 부모 부양에 대하여 경쟁이 형성될 수도 있기 때문이다. 본 연구의 결과는 이러한 직관과 상충하는데, 이를 어떻게 고려할 수 있는지 설명이 추가되었으면 좋겠다.

토론 요약 2

소득을 이전하는 공여자의 관점에서 접근한 점에서 기존 연구 보완

박윤수 / 한국개발연구원 부연구위원

이 논문은 재정패널 3차 연도(2009년) 및 4차 연도(2010년) 자료를 이용하여 공적이전소득과 사적이전소득 사이의 구축효과를 실증적으로 추정하였다. 이 전소득 간의 구축효과를 다룬 기존의 문헌들은 주로 소득을 이전받는 수급자의 관점에서 접근한 반면, 이 논문은 소득을 이전하는 공여자의 관점에서 접근했다는 점에서 기존 문헌들이 상대적으로 간과한 측면을 적절히 보완하였다고 할 수 있을 것이다. 또한 기존의 연구들이 자료의 제약 등으로 인해 사적이전소득을 세밀히 나누어 분석하지 못한 반면, 이 논문은 부모-자식 사이에 발생하는 이전소득을 자녀 개인별로 세밀히 나누어 분석함으로써 이전소득 간 구축효과에 대한 기존의 논의를 보다 확장하였다는 점도 주목할 만하다.

본 논문에 대하여 한 가지 제언을 한다면 다음과 같다. 이 논문은 자녀의 효용극대화 모형을 통해 부모가 자녀로부터 받는 사적이전소득이 ① 부모의 가처분소득, ② 같은 부모 아래 다른 형제들의 사적이전지출, ③ 정부가 부모에게 제공하는 공적이전지출에 의해 구축될 수 있음을 도출하고 이를 실증적으로 검증하고자 하였다. 이 중 ①과 ③은 효용극대화 모형에서 외생적으로 주어진다고 가정하였으므로 논문에서는 ②의 내생성 문제에만 집중하였다. ②의 외생적 변화를 이끌어내기 위해서 논문에서는 다른 자녀들의 사적이전지출 수준을 그들의 나이, 교육수준, 소득, 거주지 등에 정사영(linear projection)한 결과를 ②에

대한 대리변수(proxy variable)로 사용하였다. 한편, 이 논문은 종단 자료를 사용하였지만 자료의 종단성을 무시하고 연도별 횡단면 자료를 개별적으로 분석하였다. 자료의 종단성을 이용하여 고정효과 모형(fixed effect regression)을 사용한다면 관측되지 않으나 시간에 따라 변하지 않는 고정요인을 추가적으로 통제할 수 있으므로 굳이 대리변수를 사용하지 않아도 저자들이 언급한 내생성의 문제를 어느 정도 완화시킬 수 있을 것이다. 이미 시도한 대리변수 접근법과 함께 고정효과 모형을 추가적으로 시도하여 비슷한 결과를 얻는다면 더욱 강건한 논문이 될 것이다.

IV-1 주제

개인연금 소득공제제도의 세액공제로의 변화시 소득계층별 정책효과 분석



주제발표 요약

정원석/보험연구원 연구위원

강성호/보험연구원 연구위원

기존의 세제적격 개인연금에 대한 세제혜택은 소득 공제방식으로 인해 한계세율이 높은 고소득층에 유리하다는 비판에 따라 최근 정부는 세액공제방식으로 전환할 예정에 있다. 본 고에서는 소득공제에서 세액공제로의 전환에 따른 제도 변화 효과를 2기간 이론모형을 활용하여 분석하고, 또한 실증자료를 활용한 소득탄력성 추정을 통해 소득계층별 관점에서 유의미한 함의를 찾고 있다. 먼저 이론모델 분석 결과, 한계세율이 아닌 평균세율로 적용되는 세액공제방식에 의해 저소득층은 현행보다 높은 혜택을, 고소득층은 적은 혜택을 받을 것으로 분석되었다. 한편, 실증적인 측면에서는 제5차 재정패널 데이터를 활용하여 세제적격 개인연금 납입액에 대한 소득의 탄력성을 분위회귀 모형을 활용하여 추정하고 있다. 이에 의하면, 고소득층에 비해 저소득층 및 중위수 소득계층에서 개인연금 납입액이 소득에 민감하게 반응하는 것으로 분석되었다. 따라서, 세액공제제도로의 전환으로 중위 소득 이하 계층에서는 가처분소득의 증가가, 고소득층에서는 감소가 예상되므로 새로이 도입되는 세액공제제도는 중·저소득층의 개인연금 납입액을 증대시키는 효과가 있을 것으로 예상된다. 이를 통해 볼 때, 중·저소득층에 대해서는 적극적인 개인연금 가입·유지를 통해 연금 사각지대를 완화할 수 있도록

홍보하고, 고소득층에 대해서는 세제개편의 올바른 이해와 이에 맞는 효과적인 연금상품 개발의 필요성이 있음을 시사한다고 하겠다.



토론 요약 1

역진성 해소를 위한 세액공제 이외 대안도 고려 가능

이용하/국민연금연구원 선임연구위원

소득공제가 역진성이 있고 개인연금 가입률에 영향을 미친다는 이야기가 많다. 이런 상황에서 최근 세법 개정안에 나온 세액공제로 전환할 경우에 개인연금 가입률에 어떤 영향을 미치는지를 실증적으로 분석한 연구인 것 같다. 의미 있는 연구결과이며 방법론도 새롭지만 주제 자체가 지금 우리나라의 세법개정을 담은 새로운 테마라고 생각한다. 또한 학문적인 기여가 상당히 있었다고 본다.

논문의 결론에서 세액공제로 바뀌면 중산층은 탄력성이 높기 때문에 영향이 많을 것이라고 설명하고 있다. 예상을 한 결론이지만 지금도 보면 중산층의 경우에 소득공제 자체도 그렇게 효과가 있다고 할 수 없다. 지금 우리나라 소득공제 소진율이 50% 정도 된다. 이는 소득공제 한도가 400만원인데 실제로 소득공제에 활용하는 것은 200만원밖에 안 된다는 것을 의미한다. 그런 상황에서 과연 세액공제로 바꾼다고 중산층 자체의 탄력성이 높을 것인지 의문이 든다.

그 다음에, 이런 식으로 역진성 문제를 해소한다는 것에는 동의를 한다. 하지만 개인연금에 소득공제를 주는 이유가 개인연금 가입에 대한 인센티브를 주기 위한 것이라고 하면, 세액공제로 전환했을 때 고소득층에 별로 영향을 미치지 않을 것이라는 결론에 의문이 든다. 왜냐하면 한계세율로 계산한 절세규모가 150만원에서 48만원으로 툭 떨어지기 때문이다. 그래서 실증분석 결과가 현실적으로 과연 그럴 것인가 의문이 생긴다.

방법론 측면에서 세액공제를 하는 나라로는 선진국 중에서 프랑스 정도가 개인연금 납부금에 대해서 세액공제를 하고 있는 것으로 알고 있다. 대부분 나라들은 아직 소득공제를 하고 있다. 세액공제 자체가 정말 역진성을 해소하는 효과가 있는지를 알 수 있도록 분석 결과가 더 정밀하다면 질 높은 정보를 얻을 수 있을 것으로 생각된다. 다른 나라에서 이와 같은 세액공제 전환에 대한 분석결과가 있다면 첨부하는 것도 좋을 것 같다. 혹은 우리나라에서도 재산형성저축을 세액공제로 전환했었을 때가 있었는데, 그런 공제제도가 재산형성에 어떤 영향을 미쳤는지에 대해서 선행적인 연구결과가 좀 나왔으면 좋겠다.

또 한 가지는 본 연구는 주로 세액공제를 했을 때에 대한 이야기지만 과연 세액공제만이 역진성을 해결할 수 있는 바람직한 대안인지 의문이 든다. 그렇다면 다른 대안, 예를 들어 소득공제가 좀 비례적으로 올라가다가 미국처럼 고소득층에서 단계적으로 줄여나가는 방식과 같은 대안에 대한 분석의 결과도 같이 넣어준다면 정부가 정책적인 측면에 시사점을 얻는 데 적합한 정보를 얻을 수 있을 것이라 생각한다.

토론 요약 2

세제적격 상품에서 비적격 상품으로의 전환 가능성도 언급 필요

윤성주 / 한국조세재정연구원 부연구위원

● 개인연금제도의 정부지원의 정당성

노후준비는 스스로 개인이 해야겠지만 여러 가지 이유, 미래 세대의 재정압박이라든가 지금처럼 이자

율이 낮은 상황에서 현재소비와 미래소비 간에 중립성을 유지하는 것과 같은 여러 가지 이유 때문에 정부가 개입을 해서 세제지원을 하고 있다.

● 개인연금제도의 문제점

개인연금과 관련한 세제지원에 대한 문제점들이 제기되고 있다. 그 중에서 가장 대표적인 것이 세제지원 효과의 불명확성이다. 정부는 세제혜택으로 인한 연금저축 증가로 국가저축과 투자 증가를 유발하여 미래 생산량을 증대시키는 것인데, 여러 가지 연구에서 이런 선순환 과정을 입증하지 못한 것이 현실이다. 다시 말해서, 정부의 기대와는 달리 개인은 단순히 세제혜택이 없는 상품에서 있는 상품으로 이동할 뿐 조세지원으로 인한 국가저축의 변화량은 거의 없다는 것이다.

다른 하나는 세제지원의 역진성에 관련한 것이다. 소득공제하에서는 고소득층의 혜택이 커지는 구조이기 때문에 이번 세법개정안을 통해서 세액공제로의 전환을 제시하고 있다.

● 논문 요약

연구배경에 대해서 보면, 소득공제방식은 한계세율이 높은 고소득층에 대한 혜택이 커지는 역진적 구조이기 때문에, 이에 수직적 형평성을 고려하여 세제적격 연금저축의 과세방식을 세액공제로 전환을 하려는 상황이다. 연구는 개인연금에 대한 과세방식 전환(소득공제 → 세액공제)에 따른 소득계층별 정책효과 분석을 목적으로, 개인연금제도 특성 및 현황, 과세방식, 제도의 문제점 등을 서술하고, 이론적 모델과 실증분석 등에 대한 내용을 포함하고 있다.

주요 결과를 보면, 분위회귀분석 결과 개인연금 납부액 규모가 큰 집단의 (개인연금 납부액의) 소득탄력성이 상대적으로 낮게 나타나고, 보험료 규모가 작은

집단의 소득탄력성이 높게 나타난다고 하였다. 이와 함께 보험료 지출이 많은 집단이 고소득층, 보험료 지출이 적은 집단이 저소득층이라 가정하면, 저소득층은 과세방식이 전환(소득공제 → 세액공제로)됨에 따라서 가처분소득이 증가하고 높은 양(+)의 소득탄력성으로 인해 개인연금 납부수준이 증가할 것이라고 기대되고, 반면에 고소득층의 경우에는 가처분소득이 감소하고 낮은 양의 소득탄력성으로 인해 개인연금 납부액이 감소될 가능성이 상대적으로 낮다. 따라서 저소득층에 대한 혜택을 두텁게 하고 있는 연금저축 관련 소득세법 개정은 효과적 정책안이라고 평가하고 있다.

• Comments

먼저, 연금저축 의무납입기간이 10년에서 5년으로 줄기는 했지만 저소득층은 이를 충족시키기가 어려워 저축을 꺼리는 요인도 있을 것이므로 이것을 반영한 연구를 포함하는 것도 좋을 것 같다. 또 연금수령이 55세 이후에 가능하기 때문에 연령계층별 세액공제의 전환이 어떻게 나타날지를 연구하는 것도 좋을 것으로 생각된다.

전반적으로 내용이 잘 구성되어 있으나, <3. 현행 연금과제 체계의 문제점>의 구성상 위치를 내용상 연결되는 결론 마지막 부분에 포함시키는 것도 괜찮을 것 같다. 그리고 현재 세제비적격 연금의 규모가 더 큰 수준이며, 고소득층의 경우 상대적으로 비과세 상품인 연금보험에 더 많이 투자하고 있는 현황이다. 즉 세제적격 상품에서 비적격 상품으로의 전환 가능성이 존재하기 때문에 이에 대한 언급을 한 번 해주는 것을 고려해 주셨으면 한다.

그리고, 이론모델에서 $t(I, a)$ 가 implicit function의 형태로 되어 있는데, 만약 functional form을 가지고 설명을 한다면 설득력 제고에 도움이 될 것으로 생각된다. 개인연금 가입 결정요인 분석(<표 12>)에서

Logit 과 OLS를 각각 적용했는데, Two-Part Model을 적용하는 것과의 차이점을 기술해 주셨으면 좋겠다.

분석결과에서 <표 12>와 <표 13>에서 표본 수와 model specification index 등 누락된 정보를 포함시켜주면 독자들의 이해를 도울 수 있을 것 같다. 선행 연구들에서 통계적으로 유의미하게 나타나는 변수(교육연수 등)들이 유의미하게 나타나지 않은 이유를 기존 연구와 비교해서 보고서에 추가하면 독자들에게 유익할 것 같다.

보험료 지출이 높은 집단은 고소득층, 보험료 지출이 적은 집단은 저소득층으로 가정하고 있는데, 이를 간단한 산포도·상관관계 등을 통해서 보여준다면 논리의 완결성을 제고할 수 있고, 개인연금 납부액 수준에 따라 25th, 50th, 75th 분위회귀모형을 이용하였는데, 각각의 분위가 의미하는 납부액 수준과 이를 소득수준과 연결할 수 있는 방법이 있다면 설득력 제고에 도움이 될 것이다.

마지막으로 세액공제를 12%가 적정한가에 대한 연구를 이번 연구나 향후 연구에 검토해 주시면 재미있는 주제가 될 것 같다.

IV-2 주제

재정패널자료를 이용한 특별공제와
세액공제의 형평성 효과 비교 분석

키고, 그 결과 형평성을 개선시킬 것으로 예상된다.



주제발표 요약

김성태/청주대학교 경제학과 교수

임병인/충북대학교 경제학과 교수

본 연구는 현재 국회에 제출된 2013년 세법개정안으로 인해 어떤 소득계층의 세금부담액이 경감되고, 또 그로 인한 형평성 효과가 어떻게 나타날 것인지를 제5차 재정패널자료로써 실증한 것이다. 주요 분석결과를 보면, 첫째, 국세통계연보상 소득세법의 특별공제금액 비중과 적용금액이 2005년 이후 매년 증가하고 있어 현행 소득세제가 고소득층에게 상대적으로 더 유리해지고 있음을 시사해 주고 있다. 둘째, 2013년 개정 소득세법(안)을 적용하여 소득세액을 추계한 결과, 최고소득층인 10분위를 제외한 모든 분위에서 소득세 부담액이 줄어드는 것으로 나타났다. 이로써 정부 발표대로 주로 특별공제항목에 적용되는 세액공제방식 도입으로 대부분의 소득계층 세부담이 경감될 수 있음을 확인할 수 있었다. 이는 세전지니계수와 세후지니계수의 차이로 측정된 소득재분배 효과가 3.6%에서 3.8%로 커졌다는 점에서 실증되었다. 셋째, 개별 공제항목별 형평성 효과의 변화를 측정한 결과, 부녀자 공제와 연금저축공제, 그리고 자녀관련 소득공제, 보험료·의료비·교육비·기부금 소득공제 등이 모두 미미하지만 세후 소득분포에 누적적으로 작용하고 있음에 반해, 기부정치자금 세액공제는 역진적으로 작용하고 있는 것으로 나타났다. 이상의 결과에 근거할 때, 2013년 개정 소득세법안은 저소득층 뿐만 아니라 중상위 소득계층들까지 세부담을 경감시



토론 요약 1

누진도 개선으로 소득재분배 효과를 나타내도 좋을 듯

김우철 / 서울시립대학교 교수

I. 논문의 주요 내용

본 논문은 2013년 정부 세법개정안이 소득계층별 세부담 변화와 형평성 효과에 미치는 영향을 제5차 재정패널자료를 이용하여 실증분석한 것이며, 결과는 소득 10분위 계층을 제외한 모든 계층의 세부담이 경감되는 것으로 나타난다. 논문에 따르면 2013년 세법 개정안을 적용하는 경우, 세후지니계수의 개선율(소득재분배 효과)은 종전의 3.6%에서 3.8%로 미세하게 증가하고, 개별공제 항목의 세액공제 전환은 기부정치자금 세액공제를 제외하고는 모두 형평성 효과를 제고하지만, 그 개선의 정도는 매우 미약한 것으로 결론내리고 있다.

II. comments


2013년 8월에 소득세법 개정 초안이 발표된 직후 정부는 수정안을 재발표한 바 있는데, 새로 발표된 수정안 주요 개정 사항(근로소득세액공제 확대, 기부금 공제 세액공제를 인상, 자녀세액공제(신설) 등)도 분석에 포함시키는 것을 고려할 필요가 있을 것 같다.

분석대상을 가구주 기준으로 소득세 부담의 귀착을 고려하였는데, 정책적으로는 가구별 소득세 부담의 귀착문제가 더 중요하다. 근로소득자만을 분석에서 고려하고 있기 때문에 세법개정안의 소득재분배 효과

는 일반적인 경우에 비해 그 의미가 제한될 수 있다는 것을 생각해 주셨으면 한다.

세후지니계수를 중심으로 한 소득세법 개정안의 소득재분배 효과가 낮은 것으로 나타나고 있는데, 이는 우리나라 소득세 비중이 낮기 때문에 지니계수를 통한 소득재분배 효과 측정은 낮을 수밖에 없다. 그래서 이번 세법개정안의 소득재분배 효과를 측정하기 위해서는 지니계수보다는 누진도를 얼마나 개선하는지를 보면 더욱 명확할 것으로 생각된다. 샘플자료의 수를 고려할 때, 지니계수가 소수 4, 5째 자리에서 변화한 것을 통계적으로 유의미하다고 추론할 수 없고, 재분배 효과 개선율(3.6% → 3.8%로 증가)이 낮은 것은 기본적으로 세법개정안의 세수효과가 작기 때문이다. 그 대안으로 소득공제의 세액공제 전환이 형평성에 미치는 효과는 누진도 개선을 중심으로 살펴볼 때 보다 명확히 나타날 수 있을 것이라 판단된다.

다른 소득공제 개별항목과 달리 기부정치자금 세액공제의 경우 재분배 효과가 더 악화되는 이유에 대해 추가적인 설명이 필요할 것 같다. 기부정치자금 세액공제에 대한 분석결과의 부호도 반대(-)이고 지니계수를 악화시키는 정도가 큰 것이 이해하기 어렵다. 소득공제 규모로 본다면 보험료, 교육비, 의료비 등이 비중이 크고 기부금이 상대적으로 비중이 작고 고소득층이 기부를 많이 할 것이므로 분석결과가 맞게 나온 것인지 의문이 든다. 따라서 납득할 수 있는 설명이 있어야 설득력을 높일 수 있다.


토론 요약 2

지니계수 이외에 다른 지표 사용도 고려해 봐야

김학수 / 한국조세재정연구원 연구위원

이번 세법개정안의 소득세 공제방식의 변경을 포함한 일부 개정안이 정부의 주장대로 중산 및 저소득층의 세부담은 축소하고 고소득층의 세부담은 확대함으로써 소득세의 소득재분배 기능이 확대되는지 여부를 재정패널 5차 자료를 이용하여 분석하고 있다. 특히 보험료, 의료비, 교육비, 기부금 등 고소득계층의 세부담을 크게 낮추주던 기존의 특별공제항목들을 소득공제에서 세액공제로 전환하는 방안에 대해 사회적 논란이 컸던 점과 현재 국회통과를 기다리고 있는 시점에서 이 연구논문의 결과는 매우 중요한 시사점을 줄 것으로 기대된다. 소득세의 소득재분배 효과를 논의한 기존 연구결과들을 소개하고, 2013년 세법개정안의 주요 내용을 재정패널 5차 자료에 적용됐던 2011년 소득세법과 적절히 비교해 주고 있어서 독자들의 이해를 돕고 있으며, 이후 분석결과를 제시하며 논문 구성도 적절한 것으로 판단되나 독자로서 궁금한 사항이나 추가적인 설명이 필요한 부분이 있다.

먼저, 이번 세법개정안의 형평성 제고 효과를 분석하기 위해 5차 자료 중 근로소득세를 납부한 1,434명의 가구의 세부담 분석을 수행하고 공제방식 변경항목별 지니계수를 비교하는 방식으로 분석을 수행하였는데, 2011년 자료에 2013년 세법개정안을 적용하여 세부담 산출시 세율은 어떻게 하였는지에 대한 설명이 누락되어 있다. 2013년 개정안 기준 소득세액 계산시 2011년 세율을 적용했을 것으로 짐작되는데, 독자의 이해도 제고를 위해 산출과정을 언급해 줄 필요가 있다.

그 다음, <표 8>의 조사소득세는 설문응답자가 답한 소득세액으로 보이는데 이 조세소득세에 대한 설명이 필요하며, 다시 근로소득금액을 기준으로 저자들이 계산하여 제시하고 있는 '2011년 소득세법 적용 소득세' 금액은 조사소득세 보다 모든 분위에서 낮은 것으로 나타났는데, 이에 대한 적절한 설명이 필요하다고 본다.

분석결과와 관련해서, 2013년 개정안을 적용한 두 가지 소득세 산출결과(개정소득공제와 기존소득공제)가 10분위를 제외한 모든 분위에서 2011년 소득세법 적용 소득세보다 작게 나타났는데 이는 2013년 세법 개정안이 감세라는 것을 의미하는 것 같이 느껴진다. 2013년 세법개정안 정부 원안을 기준으로 분석을 수행하였는데, 분석결과는 10분위 평균 소득 1억원 수준에서만 세부담이 확대되는 것으로 나타났다. 그러나 정부 원안의 경우 약 3,450만원 미만의 소득계층들의 세부담은 평균적으로 축소되고 3,450만원 이상의 계층들의 세부담은 확대되면서 전체 세수가 다소 증가하도록 설계되었기 때문에 분석결과가 정부의 설명과 다소 다른 효과를 갖는 것으로 판단되므로 이에 대한 저자들의 판단이 필요할 것으로 보인다.

지니계수가 소득재분배를 측정하는 대표적 지표이기는 하지만, 소수점 넷째 자리에서의 변화가 정말 형평성 개선효과라 할 수 있을지 의문이며, 분포는 달라도 지니계수는 같을 수 있는 등의 지니계수의 한계와 문제점을 보완하기 위해 분위별 세부담 정도, 평균 실효세율의 변화, 또는 각 분위별 세부담 증가 가구와 감소 가구의 비율 등 다른 지표를 사용하여 분위별 세부담이 세법개정으로 어떻게 변화하는지 보다 구체적으로 보여주는 것이 필요한 것으로 판단된다.

비록 본 논문은 실증분석에 기초한 세법개정안의 효과분석에 초점을 맞추고 있지만, 소득공제항목들을 세액공제항목으로 전환하는 정부안에 대한 학문적 판단이 필요하며, 특히 의료비나 교육비를 필요경비로

봐야 한다는 주장에 대한 학문적 검토도 의미 있을 것으로 판단된다.

V-1 주제

근로장려세제(EITC)가 노동공급에 미치는 영향



주제발표 요약

전병욱 / 서울시립대 세무전문대학원 교수

염경윤 / 서울시립대 세무전문대학원 박사과정

저소득층의 근로의욕을 제고하고 소득을 지원하기 위한 근로장려세제(EITC: Earned Income Tax Credit)가 2008년 도입되고 2011년에는 동 제도가 확대 개편되는 등 제도 정착과 확대를 위한 정부의 노력이 지속되고 있다. 제도가 도입된 지 어느 정도 경과한 현 시점에 제도의 효과를 평가하고 개선과제를 발굴해 내기 위해 실증분석이 요구된다고 하겠다. 본 연구는 한국조세재정연구원의 재정패널자료를 이용하여 실증분석을 실시하였으며, 그 주요 결과는 다음과 같다.

우선, 근로장려금 수령 후 근로시간의 변화에 대한 설문조사에서 별 차이가 없거나 오히려 줄어들었다는 의견이 더 많은 것으로 나타났다. 또한 상관관계 분석에 있어서도 근로장려금이 노동공급을 나타내는 변수인 근로월수 또는 근로시간과 별다른 관계가 없는 것으로 나타났다. 여러 변수를 포함한 회귀분석 결과에 있어서도 근로장려금 지급금액은 근로월수 또는 근로시간에 대해 양(+)의 계수를 가지는 것으로 분석되었으나, 계수 값의 유의성이 뚜렷이 나타나지는 않는 한계점을 보였다. 또한, 근로장려금 지급금액 외에 근로장려금 지급액의 만족도, 근로장려금의 긴급한 사용 용도 또는 근로장려금으로 인한 근로의욕의 증가 여부 등은 근로월수 또는 근로시간과 음(-)의 계수를 보이거나 유의적인 관계를 나타내지 않아 근로장려금과

관계된 가구의 개별적 특성이 노동공급에 특별한 영향을 주는 것은 아닌 것으로 보인다.

결론적으로 우리나라에 도입된 EITC 제도가 노동공급에 통계적으로 유의한 영향을 보이고 있지는 못한 것으로 나타났으며, 이는 점증구간 확대, 최대급여액 상향조정을 통해 대체효과가 소득효과를 압도할 수 있도록 하는 방향의 제도개선 노력이 필요함을 시사한다. 이러한 측면에서 2011년 제도 개편을 통해 최대급여액을 상향조정하는 노력은 의미가 있다고 보이며, 추후 동 제도 개편 효과 등에 대해 실증분석을 통해 검증해 볼 필요성이 크다고 하겠다. 한편, 유의한 영향이 나타나지 아니한 요인 중의 하나가 보충급여 원칙으로 운용되고 있는 기초생활보장제도일 수도 있다고 판단된다. 즉, 근로가 가능함에도 불구하고 기초생활보장제도의 요건을 만족하는 수준으로만 근로를 하거나 근로를 하지 않을 수도 있어, 근로장려세제 효과가 반감될 수도 있으므로 기초생활보장제도와 근로장려세제를 복합적으로 한 분석도 필요하다. 마지막으로 근로장려금 지급가구 수 자료가 적어 점증구간, 평탄구간, 점감구간으로 나누어 분석하지 못했으나, 구간별로 더 정직한 분석도 추후 요구된다고 하겠다.



토론 요약 1

EITC 도입 및 제도개편의 자세한 정리와 제시 유익

남재량 / 한국노동연구원 선임연구위원

이 논문은 EITC의 노동공급 효과를 실증적으로 분석하는 것을 연구의 목적으로 하고 있다. 제도의 도입과 그 내용 그리고 제도개편 내용 등에 대해 자세히 정리하여 제시하고 있다는 점에서 유익하다. 그러나 이 연구가 원래 목적으로 하고 있는 실증분석을 훌륭히 달성하고 있다고 보기에는 몇 가지 점에서 한계가 존재한다.

첫째, 재정패널에서 근로장려금 수급 가구 수가 매우 적어 아마도 표본을 확보할 목적으로 ‘근로장려금 지급 가능성 가구’라는 가구들을 설정하고 있는 것으로 보인다. 이들 가구는 구체적으로 연간소득이 2,400만원 미만인 가구(월평균 총소득이 199만원 이하인 경우)들로 설정되었으며, “가구소득이 예년에 비해 감소했을 경우에는 근로장려세제를 적용받을 수 없었던 가구의 의미를 가진다”고 적고 있는데, 적절한 근거가 되기 어렵다.

또한 근로장려세제 관련 이론모형은 개인을 단위로 하여 소개하고 있으나 실증모형은 개인이 아니라 가구를 단위로 하고 있어 이에 따른 불일치가 존재한다. 이에 따라 실증분석에 사용된 회귀모형이 어디에서 도출되었는지를 알기가 어렵다. 실증모형이 정당화될 수 없으면 이러한 실증분석으로부터 도출되는 결과들에 의미를 부여할 수 없다. 실증모형에서 주관적인 만족 여부를 회귀모형의 설명변수로 도입하는 것도 이해하기 어렵다.

회귀결과도 근로장려금 수급 여부에 따른 비교분석

을 통한 근로장려금 지급의 효과가 아니라 지급된 근로장려금의 크기에 따른 노동공급 효과를 보려는 것처럼 설정되어 있어 결과를 이해하는 데 혼란을 가져온다.

회귀분석에 있어서도 동일한 가구가 회귀분석에 다수 포함되어 있을 텐데, 이들을 함께 회귀분석할 경우 오차항들이 서로 상관되게 되어 계량경제적으로 문제가 발생하게 되나, 본문에서와 같이 clustered regression 만으로 이러한 문제들이 모두 해결되는지에 대한 구체적인 설명 필요하다.

토론 요약 2

EITC 도입 이후 개편되고 있는 정책효과를 평가한다는 점에서 의미

이영욱 / 한국개발연구원 부연구위원

본 연구는 근로장려제도가 노동공급에 미치는 영향을 실증분석한 연구로서, 도입 이후 개편되고 있는 근로장려제도의 효과를 평가한다는 점에서 의미를 갖는다. 여기에서는 정책의 효과를 추정하기 위한 연구모형에 초점을 맞춰 본 연구에 대한 제언을 하고자 한다.

근로장려제도의 효과를 식별하기 위해 가구에서 작년 한해 근로장려금으로 지급받은 금액을 관심 설명변수로 사용하였다. 하지만 이 변수를 가지고 근로장려제도의 노동공급 효과를 식별하기에는 어려움이 있다고 생각한다.

첫째, 근로장려제도가 노동공급에 미치는 영향은 가구소득이 점증, 평탄, 점감구간 중 어느 소득구간에 속하는지에 따라 달라질 수 있기에, 이에 대한 고려가

필요하다. 근로장려금의 액수가 같을지라도 소득구간에 따라 가구가 직면하는 세후임금률이 달라지며, 가구의 노동공급 변화도 다르게 예측된다. 본 논문에서는 이에 대한 고려 없이 근로장려금 액수를 사용하였기에, 각 소득구간의 실질적인 노동공급 효과가 하나의 추정계수에 혼재되어 있게 된다. 본 논문도 이에 대한 한계를 설명하고 있지만, 소득구간에 대한 고려 없이 근로장려제도의 노동공급 효과를 살피게 되면 유의한 결과가 나오기 어려울 뿐더러, 정책을 평가하고 개선방안을 마련한다는 본 연구의 목적에 맞는 분석결과를 제시하기 힘들다.

둘째, 근로장려금 액수를 독립변수로 사용하여 노동공급 효과를 살펴보는 것은 내생성의 문제가 있다. 근로장려금 액수는 근로소득액에 의해 정해지기 때문에 종속변수로 사용되고 있는 노동공급 결정과 직접적인 관련을 지니고 있다. 시기를 0기와 1기로 나눠 살펴본다면, 종속변수는 1기의 노동공급을 나타내고 독립변수는 0기의 노동공급에 의해 결정된 근로장려금 액수를 나타낸다. 이 때 0기와 1기의 노동공급은 통제되지 않은 가구의 고유 특성에 의해 함께 영향을 받기 때문에 내생성 편향(endogeneity bias)을 지니게 된다. 더욱이 이 연구에서는 2009년부터 2011년까지 지급된 근로장려금을 사용하고 있는데, 이 기간 동안에는 근로장려제도의 정책변화가 없었고 가구 내 자녀 수에 따른 근로장려금 변화 또한 허용되지 않고 있다. 따라서 근로장려제도의 효과에 대한 식별이 가구 간 근로소득의 차이에 의존하고 있다는 점에서 내생성 편향의 문제가 더 크다고 할 수 있다. 이러한 문제를 해결하기 위해 기존의 EITC 관련 문헌에서는 외생적으로 주어지는 정책변화를 적극적으로 활용하고 있다. 본 연구에서도 근로장려제도 도입 전 2차년도 재정패널을 사용하는 등 근로장려제도의 도입과 정책변화를 활용할 필요성이 있다.

다음으로 연구모형에서 통제변수로 사용하고 있는

가구 내 취업자 수는 근로장려세제의 영향을 받아 선택하는 가구 노동공급과 밀접한 연관을 지닌 변수로 볼 수 있다. 근로장려세제는 이미 취업하고 있는 근로자의 노동공급뿐 아니라 취업하지 않은 가구원의 노동시장참여 결정에도 영향을 끼칠 수 있다. 이런 면에서 근로장려세제가 노동시간을 변화시키는 것이 취업자 수의 변화를 통해서인지, 또는 기존의 취업자의 노동공급 변화를 통해서인지 분리해 살펴볼 필요가 있다.

마지막으로 종속변수로 가구원들의 근로월수 또는 근로시간의 합계와 증가분을 사용하였는데, 근로장려세제가 영향을 미치는 가구원들의 범위에 대해 살펴볼 필요가 있다. 부부합산 총소득을 기준으로 근로장려금 액수가 정해지기 때문에, 근로장려세제의 영향을 받는 기본 가구단위는 부부로 생각할 수 있다. 하지만 <표 5-1> 기술통계에 따르면 현재의 가구단위 내에는 최대 5명까지 취업자가 포함되어 있고, 이들의 근로월수, 근로시간의 합계가 종속변수로 사용되고 있다.

V-2 주제

우리나라 빈곤에 대한 다차원적 분석: 재정패널자료를 중심으로



주제발표 요약

남상호 / 한국보건사회연구원 연구위원

본 연구에서는 2011~2012년에 수행된 재정패널자료를 이용하여 확장된 Watts 빈곤 지수 및 Alkire-Foster 방식에 의한 다차원적 빈곤지수를 작성하고 시사점을 논의한다. 분석에 사용된 지표로는 1인당 경상소득, 균등화된 소비지출, 1인당 순자산, 그리고 균등화된 주거면적의 4가지이다. 모든 차원변수에 대하여 동일한 가중치를 주는 방식은 바람직하지 않은 것으로 나타났으며, 다차원적 빈곤지수를 작성하는 데 필요한 개별지표의 가중치는 주성분분석법을 이용하여 도출하였다.

분석결과에 의하면 확장된 Watts 빈곤지수는 합집합 빈곤율과 유사하게 나타났고, Alkire-Foster 다차원적 빈곤지수는 소득만을 기준으로 하여 구한 빈곤율 보다 약간 낮은 수준이었으며, 구성요소별 빈곤지수에 대한 영향력을 살펴보면 순자산의 영향력이 가장 현저한 것으로 나타났다.



토론 요약 1

**다양한 변수를 함께 고려해 볼 필요가 있으며
균등화로 인한 편향의 가능성 염두할 필요**

이영 / 한양대 경제금융학부 교수

다차원적 지수의 장점은 비화폐적 변수들을 포함하여 분석함에도 있다. 현재 논문에서는 소비, 소득, 자산 등 화폐적인 요소들에 중점을 두고 있으며, 주거도 비화폐적인 성격이 약하다. 건강, 고용, 교육, 문맹률과 같은 것을 함께 보는 것은 어떠할지 생각해 볼 필요가 있다.

균등화를 위해 가구원수의 제공근으로 나누었는데, 이로 인한 편향이 있을 수 있다. 예를 들어, 소가구에서 빈곤이 더 심하다는 결과는 이러한 균등화 과정에 기인한 것일 수 있다.

자산, 소득, 소비, 주거의 순으로 빈곤에 미치는 영향이 큰 것으로 나오는데, 이러한 결과가 단순히 이러한 순서로 변이가 큼에 기인하는 것이라면, 이러한 결과를 바탕으로 한 정책제안에는 주의해야 한다. 보고서에서 자산형성에 도움을 주는 정책을 강조하였는데, 이러한 맥락에서 이러한 정책제안에 주의하여야 한다.



토론 요약 2

**소득과 자산 간의 연관성을 고려하여 빈곤에
대한 다차원 분석이 필요**

최준욱 / 한국조세재정연구원 선임연구위원

본 연구의 다차원적 빈곤지수의 구성지표의 하나로 사용된 자산은 불평등도가 심한 변수이므로 이를 가지고 빈곤률을 계산해서 빈곤 정도가 심하다고 하는 것은 빈곤의 정도를 과장해서 나타낼 수 있다. 또한 이러한 자산을 빈곤률 계산에서 큰 비중을 두고 이야기 하는 것이 구조적 부분에서는 문제가 되지 않는지 검토해 볼 필요가 있다.

자산은 유산이나 증여의 방법에 의해 축적되기도 하지만 개인의 생애주기(life cycle)에 따른 소득에 의해 결정되는 측면이 크다. 예를 들어 젊은 세대의 경우 미래소득은 많으나 현재의 자산 축적은 적은 편이다. 따라서 생애주기를 고려하지 않고 한 시점에서만 빈곤 정도를 분석하면 실제에 비해 빈곤 정도를 과장되게 나타낼 수 있다. 따라서 빈곤율을 분석할 때 한 시점에서 모든 연령대를 동일하게 두고 분석하기 보다는 연령별로 나누어서 분석할 경우 설명력이 높아질 수 있을 것이다.

본 연구에서 활용한 다차원분석은 각 변수들의 연관성이 낮다는 것을 전제로 한다. 그러나 본 연구에서는 한 시점에서만 분석했기 때문에 소득, 자산간 연관성이 낮게 나타난 것이지 생애주기를 고려할 경우에는 소득과 자산간 연관성이 높을 것이다. 따라서 소득과 자산간의 연관성을 고려하여 빈곤에 대한 다차원 분석을 실시해야 할 것이다.

대학원생 학술대회 최우수 논문

논문 1

유형별 국가장학금 지급이 가구주 및 비가구주 노동공급에 미치는 효과



주제발표 요약

정희진/중앙대 경제학과 석사과정

본 연구는 이중차분모형 및 회귀단절모형을 사용하여 국가장학금 지급이 수혜자의 노동 시간에 미치는 영향을 살펴보았다. 국가장학금 유형별 소득 기준 충족 여부를 기준으로 처리 및 통제집단을 나누는 이중차분 결과에 의하면 국가장학금 유형 I은 가구의 노동공급을 감소시키는 효과를 가져왔지만 국가장학금 유형 II는 가구의 노동공급 결정에 큰 영향을 미치지 못했다. 회귀단절모형을 적용할 경우에도 국가장학금 유형 I과 유형 II가 노동공급에 이질적인 영향을 주고 있다는 점을 확인할 수 있었다.

한편 노동 시간을 감소시키는 국가장학금 유형 I의 효과는 가구주가 아닌 가구원에 대해서만 국한되어 관측되었다. 특히 가구주의 배우자의 경우 다른 요인들을 통제한 후에도 국가장학금 수혜로 인해 주당 노동시간이 12시간 가량 감소하는 것으로 나타났다.



토론 요약

국가장학금 지급의 경제적 효과를 패널자료의 장점을 이용하여 분석한 독창적 논문

박명호/한국조세재정연구원 연구위원

새롭게 도입 및 확대된 정책인 국가장학금 지급의 경제적 효과를 패널자료의 장점을 이용하여 분석하였다는 점이 상당히 독창적인 논문으로 사료된다. 그러나 몇 가지 한계점들이 보여 이를 언급하고자 한다.

첫째, 국가장학금 수혜 여부에 대한 정보가 재정패널에 나타나지 않는 문제이다. 국가장학금을 받기 위한 자격요건인 성적, 소득 등의 조건 등이 재정패널에 나타나지 않으므로 이를 저자가 재량적으로 판단하고 있다. 재정패널에 속한 가구의 학생들이 하위 20%에 속한다면 사용한 데이터에 장학금 수혜 학생이 전혀 없게 된다. 이러한 점이 분석결과와 편이를 가져올 가능성이 있다. 그러므로 저자가 재량적으로 판단한 것에 대한 충분한 논리적 설명이 필요하다.

둘째, 국가장학금 유형 I을, 수혜인원 비율인 24.1%와 재정패널 가구 중 소득조건을 만족하는 비율이 24.1%로 일치하였다는 사실로 저자의 변환선 소득 계산법의 신뢰성이 높다고 주장하는 것은 무리이다. 수혜인원 비율 24.1%는 전체 대학생 수 중 수혜인원 비율이다. 소득조건을 만족한 24.1%는 재정패널 가구 중 대학생이 없는 가구도 포함하여 단순히 소득수준을 만족한 가구의 비율인 것이다. back up의 시도는 좋았으나 전혀 back up되지 않은 아쉬움이 있다.

셋째, 노동공급에 영향을 줄 수 있는 다른 요인들이 전혀 고려되지 않았다. 노동공급 및 시간에 영향을 주는 요인으로 소득뿐 아니라 가구의 순자산, 연령 등이 있다. 그러나 본 연구에서는 이러한 요인들이 포함되

어 있지 않다. 연령의 제곱항 등과 같이 변수를 고려하여 이를 통제할 필요가 있다.

논문 2


문화바우처가 저소득층 문화소비에 미치는 영향



주제발표 요약

김인유/명지대 경제학과 석사과정

본 연구는 2010년 문화바우처 사업이 저소득층의 문화소비에 미치는 인과적 관계를 추정하였다. 분석을 위해 '소득인정액이 최저생계비의 120%'라는 수혜기준을 정책경계선으로 활용하여 회귀절단설계(Regression Discontinuity Design)에 기초한 비모수추정(Non-parametric estimation)을 하였다. 4차 재정패널자료를 이용하여 실증분석을 한 결과 저소득층의 문화소비 증가 효과는 통계적, 경제적 유의성이 있었다. 즉, 문화바우처를 사용한 가구가 그렇지 않은 가구보다 문화비에 더 많은 금액을 지출하는 것으로 나타났다. 이는 문화바우처가 보조금의 역할을 하고 있으며, 저소득층의 문화활동에 긍정적인 영향을 미친다는 것을 시사한다.


토론 요약

보다 구체적이고 깊이 있는 실증분석 요구

강성훈 / 한국조세재정연구원 부연구위원

본 연구는 제4차 재정패널데이터를 사용하여 저소득층 문화소비에 대한 문화바우처의 효과를 살펴보고자 한 것이다. 문화바우처는 수요자 중심의 문화정책으로 중요한 의미를 가지고 있으며 우리나라 대표 복지정책으로 서서히 자리를 잡아가고 있음에도 불구하고 이에 대한 실증적 연구가 부족한 실정이다. 따라서 본 연구는 문화바우처의 정책효과를 추정하고 이를 바탕으로 문화바우처의 문제점 및 개선방향 등을 제시할 수 있다는 점에서 중요한 정책적 시사점을 가진다. 실증분석 방법상의 주요 특징은 문화바우처의 효과를 추정하기 위해 회귀절단설계(regression discontinuity design)를 사용하고 있다는 점이다. 즉, 본 연구는 문화바우처 수혜기준인 최저생계비 120%를 기준점(cut-off)으로 설정하고 이 기준점 전후로 가처분소득 대비 문화소비액이 비선형적으로 급증 혹은 급감(jump)하였는지 여부를 살펴보고 있다. 그러나 회귀절단설계를 사용함에 있어서 신중한 주의가 필요하다. 여기서는 이 연구의 완결성을 높이기 위해 실증분석모형에서 보완해야 할 두 가지 문제점을 제시하고자 한다.

첫째, 문화바우처의 정책효과를 정확히 추정하기 위해서 본 논문에서 사용하고 있는 종속변수 즉, 가처분소득 대비 문화소비액의 적절성을 다시 고려해야 할 필요가 있다. 이는 종속변수의 분모가 가처분소득이기 때문에 가처분소득이 증가할 경우 문화소비액의 변화와 상관없이 가처분소득 대비 문화소비액이 감소할 수 있기 때문이다. 실제로 본 연구에서 제시하고

있는 가처분소득에 대한 기초통계를 살펴보면 문화바우처를 사용한 그룹의 가처분소득 평균값이 문화바우처를 사용하고 있지 않은 그룹의 평균값보다 약 2배 정도 낮게 나타나고 있다. 따라서 문화바우처의 효과를 정확히 추정하기 위해 수혜기준점 전후로 문화소비액과 가처분소득이 각각 어떻게 변화하는지 면밀히 살펴볼 필요가 있다.

둘째, 회귀절단설계에 대한 기존 문헌에 따르면 수혜기준점 전후의 밴드폭(bandwidth)을 어떻게 선택하는지에 따라 문화바우처의 효과 추정치가 달라질 수 있다. 만약 문화바우처의 효과 추정치가 밴드폭(bandwidth) 선택에 따라 민감하게 반응한다면 이 추정치의 신뢰도는 크게 떨어지게 된다. 따라서 강건성(robust) 분석으로 수혜기준점 전후의 밴드폭(bandwidth)을 변화시키고 이에 따라 문화바우처의 효과 추정치가 어떻게 변하는지 살펴보는 것이 중요하다.

이러한 점들을 체계적으로 고려하여 실증분석에 반영한다면, 이 연구의 결과로부터 의미 있고 구체적인 정책적 시사점을 도출해낼 수 있을 것으로 기대된다.

논문 3

소득세 환급액에 대한 가계의 소비 반응(The Response of Household consumption to income tax refunds)



주제발표 요약

박중선/전남대 생활환경복지학과 박사과정

윈드폴 머니(windfall money)는 뜻하지 않게 발생하는 비정기 소득으로 정의된다. 본 연구는 소득세 환급액을 윈드폴 머니를 나타내는 대리변수로 하여 윈드폴 머니에 대한 가계의 소비 반응을 분석하고자 한다. 이를 위해, 재정패널조사 3~5차년도 자료를 사용하여 균형패널을 구축한 후 확률효과 패널 프로빗 모형을 이용하여 분석하였다. 연구 결과는 다음과 같다. 회귀분석 결과 소득세 환급액이 사용용도 및 소비지출용도에서 부적으로 유의하게 나타났다. 반면, 유동성 제약 여부, 가계재무 관련 변수, 인구사회학적 변수, 그리고 거시경제 상황 변수는 유의하지 않은 것으로 나타났다. 한계효과 분석 결과 소득세 환급액의 규모가 증가할수록 소비지출확률이 체감하는 것으로 밝혀졌다. 본 연구 결과는 윈드폴 머니에 대한 소비 반응이 심적 회계 이론의 예측과 일치하며, 한국가계의 소비행동을 설명하는 데 행동학적 접근이 유용하다는 것을 시사한다. 또한 정책적 측면에서 경기부양을 위한 일시적 재정정책으로 윈드폴 머니(예, 조세환급)가 가계 소비지출에 영향을 미쳐 효과적인 수단이 될 수 있음을 말해주고 있다.



토론 요약

소득세 환급과 유동성 제약을 결합한 새로운 변수를 만들고 추가하여 연구하는 것도 좋을 것

박명호/ 한국조세재정연구원

최근 세계경제가 전반적으로 좋지 않으므로 각 국가들은 내수진작을 원했다. 미국의 경우 일정조건이 만족되면 세금환급금을 일회적으로 지급하는 등 내수진작을 위한 여러 정책을 시행하였다. 그러나 이것이 소비로 이어졌는지에 대한 전반적인 회의감이 있었다.

저자는 소득세 환급을 윈드폴 머니(windfall money)로 간주하기에 충분하다고 주장한다. 그러나 일반적으로 매해 연말정산을 하는 경우 이 소득은 예측 가능한 소득이 된다. 그러므로 이를 윈드폴 머니(windfall money)로 간주하기 곤란하다. 그렇다면 “소득세 환급액에 대한 가계의 반응”이라는 주제에 맞게 선행연구와 전반적인 논문을 수정하는 것도 하나의 방법이 될 것 같다. 소득세 환급액에 대해 가구가 어떻게 반응하지만은 봐도 의미 있는 연구가 될 것으로 판단된다.


분석과 관련하여서는 다음과 같은 문제에 대해 언급하고자 한다.

설명변수들에 대한 기술통계량이 없으므로 이후 추가할 필요가 있다.

또한 피설명변수인 소비지출의 범위에 대한 설명이 필요하다. 즉, 소비지출이라 함은 재정패널의 어떤 소득들의 합인지 구체적으로 언급해줄 필요가 있다.

회귀분석 방법으로 pooled regression 기법을 사용하였는데 패널자료의 장점을 살려서 가구 고유 특성을 통제하는 fixed effect 모형을 사용하여 분석결과

의 강건성을 검토하는 것이 바람직하여 보인다.

마지막으로 연구결과에 유동성 제약에 효과가 없는 것으로 나타나고 있는데, 소득세 환급과 유동성 제약을 결합한 새로운 변수(interaction term)를 만들고 추가하여 연구하는 것도 좋을 것으로 판단된다. 



주요국의 조세 · 재정동향

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

주요국의 조세동향

동향 13-11

요약

- 미국 국세청은 2013년 11월 ‘조기합의(Fast Track Settlement: FTS)’ 프로그램 도입 및 ‘선택적 복지 플랜(cafeteria plan)’ 적용 규칙 변경에 관한 내용을 고시함
 - 세무조사 중의 소규모 사업자 및 자영업자를 대상으로 국세청과의 세무 분쟁에 대해 60일 내에 조기 합의할 수 있도록 하는 ‘FTS 프로그램’의 도입을 공식화함
 - 비과세되는 의료비 지원에 ‘선택적 복지 플랜’ 적용과 관련하여, 당기 미사용 금액은 소멸하지 않고 차기에 500달러 한도 내에서 이월하여 사용할 수 있도록 규칙을 변경함
- 폴란드는 11월 8일 Partnerships Limited by Shares(PLS)를 이용한 조세회피를 방지하기 위한 세법 개정안을 의회에서 통과시킴
 - 폴란드 법에 의해서 그동안 법인세와 소득세가 부과되지 않았던 PLS에 법인세와 소득세를 적용하여 과세하는 것이 주요 내용임
- 프랑스 의회는 2013년 11월 5일 반조세회피 조치(anti-avoidance measures)를 채택함
 - 2013년 4월 10일 각료회의에서 논의된 반조세회피 조치를 의회에서 채택한 것으로 관련 법은 헌법재판소의 승인을 거쳐 공시한 날부터 시행될 것임
- 이번 조치는 납세자의 보고의무 강화, 과세당국의 조사권한 강화, 탈세에 적용되는 가산세 인상, 조세피난처 블랙리스트 기준의 조정 등에 관한 내용을 포함함
- 이탈리아는 2013년 10월 1일부터 부가가치세 세율을 21%에서 22%로 1%p 인상함
 - 10%의 경감세율과 4%의 초경감세율은 현행대로 유지하고 표준세율만 인상함
- 이탈리아 정부가 2013년 10월 22일 의회에 제출한 2014년 예산안에는 법인세, 개인소득세와 부가가치세 등의 개정내용을 포함하고 있음
 - 법인세 개정안은 정규직 채용에 대한 소득공제, 가상이자율 인상, 자산재평가 허용 및 대체세 부과방안을 포함함
 - 소득세 개정안은 근로장려세액공제를 포함한 세액공제 규정의 개정, 고소득자의 부가세(surcharge) 적용기한 연장, 일정 금액 이상인 연금소득에 대해 부가세(surcharge) 부과 방안을 포함함
 - 그밖에 의료나 교육 등에 적용되는 부가가치세율을 인하하는 방안을 포함함



1. 미국 국세청 고시- '조기합의(FTS) 프로그램 도입 및 '선택적 복지 플랜(cafeteria plans)' 적용 규칙 변경

가. 조기합의(Fast Track Settlement: FTS) 프로그램 도입

- 2013년 11월 6일, 미국 국세청(Internal Revenue Service)은 소규모 사업자(small business) 및 자영업자(self-employed individual)에게 적용될 조기합의(Fast Track Settlement: FTS) 프로그램의 공식적 도입을 고시(IR-2013-88)함
 - 이 프로그램은 2006년 9월에 최초로 도입되어 시험적으로만 운영해 왔음
- FTS 프로그램은 국세청 세무조사를 받고 있는 소규모 사업자 및 자영업자로 하여금 국세청과의 세무 분쟁에 있어서 상호간 빠른 합의에 이를 수 있도록 하는 기능을 수행함
 - FTS 프로그램 적용 신청에 대한 국세청의 승인 후, 세무 이슈를 60일 내에 해결하는 것을 목표로 함
 - 궁극적으로 시간 절약과 공식 행정소송 남용 방지를 위한 것임
- 이번 소규모 사업자 및 자영업자에게 적용되는 FTS 프로그램은 자산규모 1천만달러를 초과하는 중·대규모 사업자에게 이미 적용되고 있는 유사한 프로그램을 참고하여 고안한 것임
 - 중·대규모 사업자에게는 Large Business & International Fast Track Settlement(LB&I FTS) 프로그램이 시행되고 있음

- FTS 프로그램은 국세청 내의 소규모 사업자 및 자영업자 담당부서(SB/SE division)와 국세청 소송 본부(IRS Appeals Office)에 의해 공동으로 운영·관리됨

- FTS 프로그램에 의하면, 해당 납세자는 세무 분쟁 해결을 위해 국세청 SB/SE 세무조사 부서의 대표자 및 국세청 소송 본부의 대표자와 직접적으로 접촉하여 협의해 나갈 수 있음

- 여기서 국세청 소송 본부의 대표자는 주로 중재자의 역할을 수행함

- FTS 프로그램 적용을 선택한 납세자는 이 프로그램에 의한 분쟁 해결에 실패하였다고 하더라도 향후의 소송 제기권 등 납세자의 어떠한 권리도 침해받지 않음

나. 의료비 지원 관련 선택적 복지 플랜(cafeteria plans) 적용 규칙 변경

- 2013년 11월 1일, 미국 국세청은 「내국세법」 제125조(IRC Sec.125)의 의료비 지원과 관련된 선택적 복지 플랜(cafeteria plans) 적용 규칙 변경을 고시(Notice 2013-71)함
 - 선택적 복지 플랜이란 근로자가 현금을 포함하여 단체의료보험, 의료비 보조, 부양지원, 입양 등 법적 비과세 복리후생 항목을 자신의 필요에 따라 선택할 수 있게 하는 프로그램을 말함
 - 근로자가 현금을 선택하면 과세되나, 이외 복리후생을 선택하면 과세되지 않음
 - 이번 고시는 선택적 복지 플랜 항목 중 의료비 지원 관련 계정(health flexible spending accounts: Health FSAs)에 대한 것임

- 동 계정은 일반 보험에 포함되지 않는 의료비(치과비용 포함) 등의 명목으로 사용됨

- 즉, 이번 고시로 현행의 미사용 시 소멸(use or lose)이라는 규칙을 폐지하고, 미사용액 중 500달러 한도 내의 금액은 차년도까지 적격 의료비 지출에 사용할 수 있게 함으로써 근로자의 비과세 복리후생 규모를 확대함
- 현행 계정의 유효기간은 1년(plan year)으로, 미사용 잔액은 돌려받거나 이월되지 않음

(자료 수집 및 정리: 이형민 회계사)

2. 폴란드는 Partnerships Limited by Shares(PLS)를 이용한 조세회피 방지 세법 개정¹⁾

- 폴란드 의회는 11월 8일 Partnerships Limited by Shares(PLS)를 이용한 조세회피 전략에 대응하기 위하여 PLS에 법인세법과 소득세법을 적용하여 과세하는 법인세법과 소득세법 개정안을 통과 시켰음
- PLS는 일반적인 파트너십과 유한회사의 성격을 혼합해 놓은 실체이며 PLS의 자본과 경영권은 유한회사의 책임을 지는 주주와 회사의 부채 등에서도 책임을 지는 무한 책임주주에게 각각 분산되어 있음²⁾
 - 무한책임 파트너는 회사의 운영을 직접하지만 일반적인 주주들은 수동적인 투자자의 위치만 가지게 됨
- 폴란드에서 PLS는 'Spółka Komandytowo-Akcyjna'로 명명되며 세금이 전혀 부과되지 않는

도관체의 역할을 하는 실체로서 폴란드 재무부는 세금을 부과하려 계속적으로 노력하였음³⁾

- 「소득세법」의 개정은 보통의 파트너십과 마찬가지로 PLS에서 파트너들에게 분배될 소득을 계산하여 소득세를 과세하도록 함
 - 일반적인 파트너십은 파트너들에게 소득이 실제로 분배되지 않아도 회계연도 말에 분배될 소득을 계산하여 소득세를 과세하지만, 법 개정 전의 PLS는 실제로 소득이 분배될 때만 소득세를 과세할 수 있었음
- 개정된 법은 공포를 위해 대통령의 재가만 남아있으며 개정년 2013년 12월 31일 이후에 회계연도를 시작하는 PLS에 적용될 것임

- 2013년 초 재무장관은 유한파트너십(Limited Partnership)에까지 「법인세법」을 적용해야 한다고 제안하였으나 기업가, 조세전문가, 내각 장관들 및 정부 소속 변호사들도 반대하여 이루어지지 못함
- 폴란드 GDP의 48%를 담당하고 있는 중소기업의 유한파트너십들에 대하여 법인세를 적용하여 과세하는 것은 폴란드 경제에 부정적인 영향을 줄 가능성이 있기 때문임
- PLS는 법 개정 전까지는 이익금이 재투자되는 한 법인세 및 소득세가 발생하지 않는 실체였고 설립비용 또한 저렴하기 때문에 소기업부터 대기업까지 누구나 설립하여 질세에 이용하였음
- 대형 투자자들은 폐쇄적인 사모펀드를 PLS와 결합

1) [http://services.taxanalysts.com/taxbase/tnipdf2013.nsf/PDFs/T1721118.pdf/\\$file/T1721118.pdf](http://services.taxanalysts.com/taxbase/tnipdf2013.nsf/PDFs/T1721118.pdf/$file/T1721118.pdf)

2) http://www.ipg-online.org/data/cms_uploads/module_partner/publications/New_tax-regulations_in_Poland.pdf

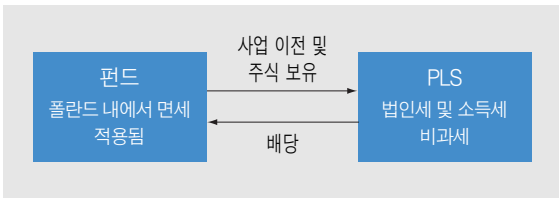
3) http://en.wikipedia.org/wiki/Partnership_limited_by_shares



하여 절세에 이용하는 방법을 사용하며 조세회피 전략은 다음과 같음

- 첫 번째로 투자자들은 폴란드 내에서 법인세가 면제인 펀드를 설립한 후 PLS의 주식에 투자를 함
- 두 번째로 PLS를 통해 펀드의 사업을 할 수 있게 이전시켜서 이익을 창출한 후 관련된 법인세 및 소득세를 면제받음
- 마지막으로 투자 펀드가 PLS를 통하여 향후 이익을 배당받더라도 폴란드 내에서 면세를 적용받는 펀드이기 때문에 배당에 대한 세금을 내지 않게 되어 전체적인 구조에서 조세가 발생하지 않게 됨

[그림 1] PLS를 이용한 조세회피 구조



- 금번 개정은 그동안 과세되지 않았던 PLS에 대하여 과세를 하기로 함으로써, PLS를 이용한 조세회피를 억제하는 법적인 근거를 마련한 것임

(자료 수집 및 정리: 홍성열 회계사)

3. 프랑스 반조세회피 조치⁴⁾

- 프랑스 의회는 2013년 11월 5일 반조세회피 조치(anti-avoidance measures)를 채택함
 - 2013년 4월 10일 각료회의에서 논의된 반조세회피

조치를 의회에서 채택한 것으로 관련 법은 헌법재판소의 승인을 거쳐 공시한 날부터 시행될 것임

- 이번 조치에서는 납세자의 보고의무 강화, 과세당국의 조사권한 강화, 탈세에 적용되는 가산세 인상, 조세피난처 블랙리스트 기준의 조정에 관한 것임

가. 납세자의 보고의무 강화

- 조세피난처를 이용한 조세회피의 방지를 위해 대기업, 은행과 고소득 개인에 대한 보고의무를 강화함
 - 대상이 되는 은행과 기업은 외국 자회사 목록, 외국 자회사 업종, 거래, 매출액, 직원, 이익, 납부 대상 세금과 수령한 공적지원금(public aid)의 상세내역을 제출해야 함

나. 조사 권한

- 중대한 부패와 조세포탈(tax fraud)을 처리하는 사법 기구를 창설하고 경찰과 사법부에 세무조사 전담 인력을 증원할 것임
- 탈세나 불법행위에 대한 과세당국의 세무조사 및 처분 권한을 강화함
 - 세무조사 전문 경찰의 조사권을 확장하여 자금세탁(money laundering)을 조사할 수 있게 함
 - 과세당국은 사법절차와 행정절차를 통해 확보된 불법행위와 관련된 정보를 바탕으로 세무조사를 수행하거나 기소할 수 있도록 함
 - 탈세 혐의가 인정된 납세자의 재산이나 생명보험을 압류하는 등, 불법행위자에 대한 자산의 압류 및 몰

4) <http://www.ibfd.org> 및 <http://www.deloitte.com> 참조

수 제도를 강화함

- 부패방지기구(organization)가 법정에서 원고로서의 권한을 행사할 수 있게 함

다. 조세피난처 블랙리스트 기준의 조정

- 조세피난처(non-cooperative states or territories, NCSTs) 블랙리스트⁵⁾에 속한 국가가 블랙리스트에서 제외되는 기준을 강화함
 - 프랑스와 ‘자동 정보교환 협정 (automatic exchange of information)’ 을 체결한 국가는 블랙리스트에서 제외될 것이며, 자동 정보교환에 거부한 국가는 블랙리스트에 추가될 것임
- 프랑스 정부는 2010년부터 조세피난처 리스트에 포함된 지역이나 국가와 거래한 경우 높은 세율로 과세하거나 일부 조세 혜택의 적용을 배제하고 있음
 - 조세피난처의 거주자에게 이자, 배당과 로열티를 지급한 경우 75%의 세율로 원천징수 함
 - 조세피난처에 소재한 거주자가 프랑스에 지급한 배당과 자본이득은 경영참여소득 면제(participation exemption) 규정을 적용하지 않음
 - 납세자는 조세피난처에서 실질적인 사업을 수행하고 조세회피 의도가 없다는 사실을 입증하지 못하면 조세피난처에 소재한 기업에 지급한 대부분의 비용을 과세표준에 가산함
 - 그밖에 조세피난처 거래에 대해 추가적인 이전가격 문서화 의무 부여, 외국 납부 원천징수세의 불공제 등 엄격한 과세제도를 적용함

라. 조세포탈에 대한 가산세 강화

- 조직적으로 수행되는 조세포탈, 외국인투자회사 및 은행계좌를 이용한 조세포탈과 같은 중대한 조세범죄에 적용되는 가산세를 가중함
 - 개인과 법인에 적용되는 가산세가 동일하나 법인의 경우 자금세탁으로 인한 조세포탈이 확정되면 법인 소유의 자산을 압류할 수 있음
- 이번 조치는 가산세를 현행 3만 7,500유로에서 200만유로로 인상하고 징역기간을 현행 5년에서 7년으로 연장하는 방안을 포함함

(자료 수집 및 정리: 유현영 회계사)

4. 이탈리아 부가가치세 표준세율 인상⁶⁾

- 이탈리아는 2013년 10월 1일부터 부가가치세 표준세율을 21%에서 22%로 1%p 인상함
 - 2012년 8월 7일 이탈리아 정부는 2013년 7월 1일부터 2013년 12월 31일까지 부가가치세 표준세율을 23%, 경감세율을 12%로, 모두 2%p 인상하고, 2014년 1월 1일부터 표준세율을 22%, 경감세율을 11%로 다시 1%p 인하할 예정이었으나, 경감세율은 10%를 유지하고 표준세율만 22%로 인상함
 - 개정 전 · 후의 부가가치세율은 다음 표와 같음

5) 이와 관련된 구체적인 리스트와 조세피난처의 정의는 「주요국의 조세동향 [13-09호]」를 참고

6) <http://www.ibfd.org> 참조



〈표 1〉 개정 전 · 후의 이탈리아 부가가치세율

(단위: %)

구분	부가가치세율	
	개정 전	개정 후
표준세율	21	22
경감세율	10	10
초경감세율	4	4

〈자료 수집 및 정리: 유현영 회계사〉

5. 이탈리아 2014년 예산안 발표⁷⁾

- 2013년 10월 22일 이탈리아 정부가 의회에 제출한 2014년 예산안에 포함된 법인세, 개인소득세, 부가가치세의 주요 개정내용을 소개함

가. 법인세

- 2014년부터 정규직으로 신규채용한 직원의 인건비를 과세표준에서 공제하는 규정을 도입함
 - 신규채용한 연도와 그 다음 2개 과세연도 동안 적용되며, 연간 1만 5천유로를 한도로 적용됨
- 가상이자율 공제규정(notional interest deduction)에 적용되는 이자율을 현행 3%에서 2014년 4%, 2015년 4.5%, 2016년 4.75%로 점차 인상함
 - 가상이자율 공제규정은 자본금 증가액에 가상이자율을 곱한 금액을 과세표준에서 차감하는 제도임
- 일시적으로 2012년 12월 31일 대차대조표에 포함된 사업용 유형자산이나 무형자산(부동산 회사가 보유한

비유동 자산 제외)의 재평가를 허용하고 재평가 금액에 대체세를 부과하는 규정을 도입함

- 재평가를 선택한 기업은 감가상각 자산에 대해 16%, 비상각 자산에 대해 12%의 대체세(substitute tax)를 납부해야 함
 - 대체세를 납부한 기업은 31.4%의 상각률로 가속상각이 가능하며 처분 시 자본이득의 감소로 인한 조세 혜택을 얻음
- 또한, 재평가로 인해 증가한 이익잉여금은 10%의 대체세를 납부한 경우에 한해 배당 가능함
- 이 규정은 2013년 12월 31일이 속하는 과세연도에 한해 적용되며, 재평가 이익은 세무상 재평가 이후로 3년이 되는 2016년에 인식하고, 자본이득은 재평가일 이후로 4년이 되는 2017년부터 인식함
- 대체세는 3년간 분납 가능하며, 대체세의 납부기한은 법인세 납부기한과 동일함

- 2012년 이후 피지배회사의 주식취득 시점에 피지배회사의 무형자산을 재평가하고 가치상승분에 대해 16%의 대체세를 납부하는 규정을 도입함
 - 기업의 선택에 의해 적용되며, 대체세를 납부한 기업은 최소 31.4%의 상각률로 무형자산을 가속상각하는 세제 혜택을 받을 수 있음
 - 가속상각액은 대체세를 납부한 후 2년이 되는 과세연도부터 공제됨
 - 대체세의 납부기한은 주식을 취득한 과세연도의 법인세 납부기한과 동일함

⁷⁾ <http://www.ibfd.org> 및 <http://www.ey.com> 참조

나. 개인소득세

- 근로장려세액공제(the earned income credit)의 기 초금액을 현행 1,338유로에서 1,520유로로 인상함
 - 또한, 근로소득(employment income)이 8천~1만 5 천유로인 납세자에게 적용되는 세액공제 계산식이 다음과 같이 변경됨

$$\text{세액공제} = 1,520 + 320 \times \frac{(15,000 - \text{과세소득})}{7,000}$$

- 비유동자산(immovable property)의 에너지 효율 개 선을 위해 지출한 비용에 대해 2014년 65%, 2015년 50%의 비율로 세액공제 함
 - 2013년 6월 6일 ~ 2014년 12월 31일: 발생한 비용 의 65%를 공제
 - 2015년 1월 1일 ~ 2015년 12월 31일: 발생한 비용의 50%를 공제
- 비유동자산의 수리(refurbishment)비용에 대해 2014년 50%, 2015년 30%의 비율로 세액공제 함
 - 2012년 6월 26일 ~ 2014년 12월 31일: 발생한 비용 의 50%를 공제
 - 2015년 1월 1일 ~ 2015년 12월 31일: 발생한 비용의 40%를 공제

- 30만유로를 초과하는 개인의 과세소득에 대해 추가 로 3%세율을 과세하는 규정의 적용기한을 2016년까 지 연장함
 - 현행 소득세⁸⁾의 최고세율은 43%이므로 이 규정에 따르면 30만유로를 초과하는 개인에게는 46%의 세 율이 적용됨
 - 이 규정은 2011년 도입된 이후 2013년까지 한시적 으로 적용될 예정이었음
- 연금소득이 15만유로를 초과하는 개인에 대해 한시적 으로 현행 소득세율에 5~15%의 세율을 가중해서 과 세함
 - 연금소득에 적용되는 추가세율과 과세구간은 다음 과 같으며, 이 규정은 2014년부터 2016년까지 적용 될 것임

〈표 2〉 이탈리아의 연금소득 추가세율 과세구간

(단위: 유로, %)

과세구간	추가세율
150,001~200,000	5
200,001~250,000	10
250,000 초과	15

8) 현행 소득세율 과세구간은 다음 표와 같음

(단위: 유로, %)

과세구간	세율
15,000 이하	23
150,001~28,000	27
28,001~55,000	38
55,001~75,000	41
75,000 초과	43



다. 부가가치세 등

- 사회적기업(social cooperative companies)이나 이들 기업의 조합을 통한 의료 · 사회사업 · 교육 · 요양 · 봉사활동(community service) 용역 등에 한하여 부가가치세율을 현행 10%에서 4%로 인하함

- 농지 양수에 적용되는 등록세율(registration tax rate)이 현행 9%에서 12%로 인상됨
 - 단, 농가기업(agricultural entrepreneurs)이 양수한 경우는 제외됨

〈자료 수집 및 정리: 유현영 회계사〉

주요국의 재정동향



EU

- EU 통계청 2013년도 3분기 GDP 성장률 발표, 소폭 상승(2013.11.14.)¹⁾
 - 2013년도 3분기 전분기 대비 GDP 성장률은 유로존(EA17)은 0.1%, EU 28개국은 0.2%로 소폭 상승
 - 2013년도 3분기 전년 동기 대비 GDP 성장률은 유로존(EA17)은 -0.4%, EU 28개국은 0.1%를 기록

〈표 1〉 유로존(EA17) 및 EU 28개국의 2013년 3분기 GDP 성장률

(단위: %)

국 가	전분기 대비				전년 동기 대비			
	2012		2013		2012		2013	
	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3
벨 기 에	-0.1	0.0	0.2	0.3	-0.4	-0.5	0.1	0.4
독 일	-0.5	0.0	0.7	0.3	0.3	-0.3	0.5	0.6
에스토니아	0.5	-0.2	-0.2	0.4	4.0	1.5	1.5	0.6
아일랜드	-0.2	-0.6	0.4	-	-1.0	-1.1	-1.1	-
그 리 스 ²⁾	-	-	-	-	-5.7	-5.6	-3.8	-
스 페 인	-0.8	-0.4	-0.1	0.1	-2.1	-2.0	-1.6	-1.2
프 랑 스	-0.2	-0.1	0.5	-0.1	-0.3	-0.4	0.5	0.2
이탈리아	-0.9	-0.6	-0.3	-0.1	-3.0	-2.5	-2.2	-1.9
키프로스	-1.6	-1.7	-1.8	-0.8	-3.5	-4.9	-5.8	-5.7
룩셈부르크	1.1	-0.6	1.6	-	0.2	1.2	2.4	-
말 타	0.2	0.2	1.8	-	1.6	2.0	3.3	-
네덜란드 ³⁾	-0.6	-0.3	0.0	0.1	-1.5	-1.4	-1.7	-0.8
오스트리아 ⁴⁾	-0.1	0.1	0.0	0.2	0.8	0.4	0.2	0.2

1) EU통계청, "Euro area GDP up by 0.1% and EU28 up by 0.2%," 2013.11.14.
 2) EU각료이사회, "Economic and Financial Affairs," 2013.11.15.

〈표 1〉의 계속

(단위: %)

국 가	전분기 대비				전년 동기 대비			
	2012		2013		2012		2013	
	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3
포르투갈	-1.9	-0.4	1.1	0.2	-3.8	-4.1	-2.0	-1.0
슬로베니아	-1.0	-0.5	-0.3	-	-3.2	-3.2	-2.2	-
슬로바키아	0.0	0.2	0.3	0.2	0.8	0.7	0.7	0.7
핀란드	-0.7	-0.1	0.3	0.4	-2.2	-2.8	-1.1	-0.2
EA17	-0.5	-0.2	0.3	0.1	-1.0	-1.2	-0.6	-0.4
불가리아	0.1	0.1	-0.1	0.6	0.6	0.4	0.2	0.8
체코	-0.3	-1.3	0.6	-0.5	-1.4	-2.3	-1.3	-1.6
덴마크	-0.6	-0.2	0.6	-	-0.4	-0.8	0.6	-
크로아티아 ³⁾	-0.4	0.0	-0.2	-	-2.3	-1.5	-0.7	-
라트비아	0.8	1.8	0.0	1.2	5.4	6.7	4.5	3.9
리투아니아	0.7	0.8	0.6	0.1	3.4	3.8	3.8	2.2
헝가리	-0.5	0.9	0.4	0.8	-2.5	-0.3	0.5	1.6
폴란드	0.3	0.3	0.5	0.6	0.8	0.8	1.2	1.7
루마니아	1.1	0.6	0.8	1.6	0.8	2.3	1.6	4.1
스웨덴	-0.2	0.3	-0.2	-	1.8	1.3	0.1	-
영국	-0.3	0.4	0.7	0.8	-0.2	0.2	1.3	1.5
EU28	-0.4	-0.1	0.3	0.2	-0.7	-0.8	-0.2	0.1

주: - Data not available.

- 1) The seasonal adjustment does not include a working-day correction for the following Member States: Ireland, Portugal, Romania and Slovakia
- 2) Percentage change compared to the same quarter of the previous year calculated from non-seasonally adjusted data.
- 3) Percentage change compared to the same quarter of the previous year calculated from working-day adjusted data.
- 4) Growth rates are calculated using the trend component.

- EU 재무장관회의 개최, 단일은행정리체제(Single Resolution Mechanism: SRM) 진전 방안 및 EU 통계시스템에 대해 논의(2013.11.15.)²⁾
 - (단일은행정리체제) EU 재무장관은 부실은행 해결



을 위한 단일의사결정권과 단일펀드 확립 규제안에 대해 논의

- 올해 말까지 강력한 은행 동맹 구축을 위한 모든 가맹국의 합의를 달성할 목적을 확인하고 및 단일 은행정리체제 지침 마련 계획을 재확인

- (EU통계시스템) 유럽경제통화동맹(EMU)의 정보요건 보고서 관련 통계에 대한 결론 채택
- 전문적인 독립성 원칙을 중시하고 EU 통계 시스템과 유럽중앙은행(ECB) 제도간 협력을 증가하는 것을 목적으로 하는 최근 움직임을 검토

■ EU 집행위, 예산감시 주요 정책 발표(2013.11.15.)³⁾

- 주요 정책은 예산계획안(DBP)에 대한 의견, 효과적인 조치(Action) 평가, 경제협력프로그램(Economic Partnership Programmes: EPP) 평가, 부채 및 재정적자기준 불이행 이유 분석 보고서로 구성
- (예산계획안(DBP)에 대한 의견) 거시경제조정프로그램 이행중인 국가를 제외한 13개의 유로존 국가가 제출한 2014 예산계획안에 대한 의견으로, 예산 승인 전 국가별 예산의 안정성장협약(SGP) 의무 준수 여부를 조기 감시
- (효과적인 조치 평가) 과다적자시정절차(EDP)의 새로운 기한을 설정하는 이사회의 권고를 받은 7개국(벨기에, 스페인, 프랑스, 말타, 네덜란드, 폴란드, 슬로베니아)의 조치를 평가
- (경제협력프로그램평가) 올해 새롭게 EDP 권고를 받은 스페인, 프랑스, 말타, 네덜란드, 슬로베니아는 경제협력프로그램에서의 예산영향과 구조개혁

을 위한 계획을 발표, 집행위가 이를 분석

- (부채 및 재정적자기준 불이행 이유 분석 보고서) 크로아티아, 리투아니아, 핀란드에게 집행위는 SGP의 주요 기준치 위반 또는 위반 가능성 이유를 평가한 이사회의 보고서를 발송

• 예산계획안 평가의 주요 내용

- 공공부채를 안정시키고 평균 주요 재정수지가 GDP 대비 3%인 기준치를 하회할 전망으로, 최근 시행된 대규모 재정건전화 노력이 성과를 거두지만 중기재정목표(MTO)를 달성할 국가가 두 국가로 기타 유로존 국가들의 재정건전화 필요성 암시
- 추가적인 구조 개혁이 지속적인 성장 및 건전한 재정 기반 강화를 위해 필요하나, 전체적으로 볼 때 경제협력프로그램(EPP)은 국가 재정구조 개선이 진행중임을 보여주고 있음
- 지난 몇 년간 공공자본지출 감소 추세가 역전되지 않는 등 예산계획안(DBP)은 여전히 재정건전화 정책의 적절한 구성을 보여주고 있지 않음

■ EU 의회, 2014-2020 다년도 재정체계(Multiannual Financial Framework: MFF) 승인⁴⁾(2013.11.19.)

- EU 의회는 commitment⁵⁾ 9,600억유로, 분담금(payment)⁶⁾ 9,080억유로 규모의 7년간의 다년도 재정체계 승인
- commitment는 집행위의 안보다 120억유로 삭감되었으며, 2007-2013 예산에 비해 3.5% 감소

3) EU집행위, "Europe's budgetary surveillance moves into full gear," 2013.11.15.

4) EU의회, "European Parliament approves EU's long-term budget (MFF) 2014-2020," 2013.11.19.

5) commitment는 수년간 시행될 조치에 소요되는 자금 지출을 위한 법적 약속을 의미

6) 분담금(payment)은 EU 총국민소득의 1% 상당

- EU 의회, 2014년 EU 예산 승인(2013.11.20.)⁷⁾
 - commitment 1,4260억유로, 분담금(payment) 1,355억유로 규모의 예산 승인
 - 이사회는 의회의 청년실업 대책을 위한 자금 요구에 합의, 당초 예산안에 비해 경제성장을 위한 정책분야 투자 예산이 크게 증가
 - 예산규모의 절반인 630억유로가 포괄적인 성장계획에 사용될 예정

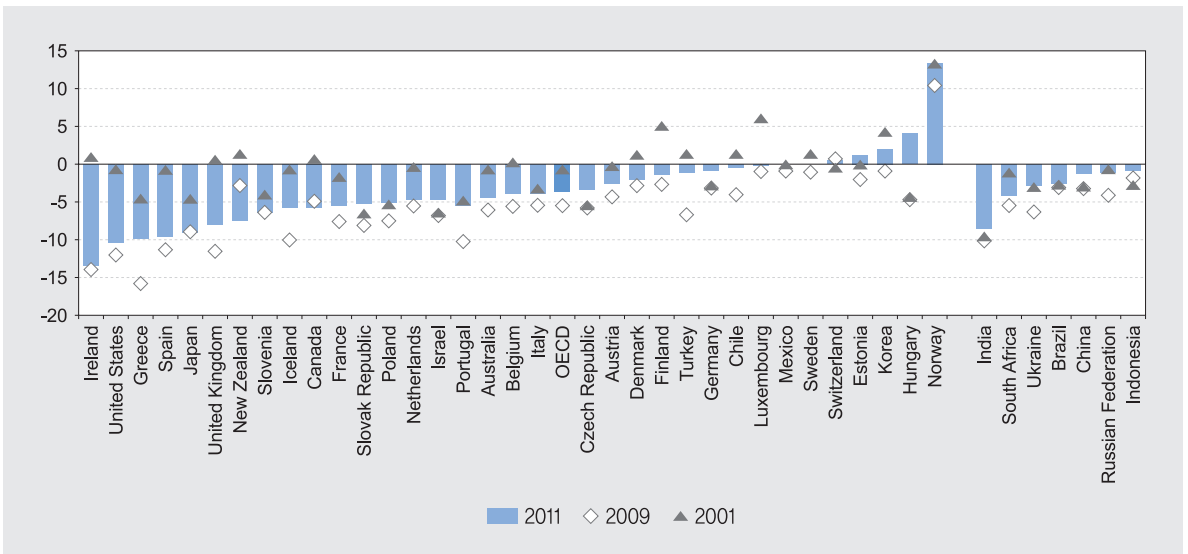
(자료 수집 및 정리: 이정은 연구원)



- OECD, *Government at Glance 2013** 보고서를 발표(2013.11.13.)⁸⁾
 - * *Government at Glance* 보고서는 OECD 국가의 거버넌스 혁신성과를 비교, 분석 및 공유하는 데 목적이 있으며, 2009년 이후 격년으로 발간되고 있음
 - 한눈에 보는 정부 2013년 보고서는 정책 효율성과 거버넌스 아젠다, 공공재정 및 경제, 예산운영 및 절차, 공공부문 고용 및 임금, 여성참여, 공공조달 등 8개 분야를 평가
 - OECD 회원국의 2011년 평균 재정수지는 GDP의 -3.5%, 2011년 평균 일반정부부채는 GDP의 78.8%

[그림 1] 2001, 2009, 2011년 GDP 대비 일반정부 재정수지

(단위: %)



자료: OECD, *Government at Glance 2013*

7) EU 의회, "Parliament approves EU's 2014 budget and plugs 2013 payment gaps," 2013.11.20.

8) <http://www.oecd.org/gov/atglance.htm>



를 기록

- 2011년 GDP 대비 재정적자 규모는 아일랜드 13.3%, 미국 10.1%, 그리스 9.6%, 일본 8.9%이며, 한국, 스웨덴, 헝가리 등 6개국만 재정흑자를 기록
- 에스토니아의 2011년 일반 정부부채는 GDP 대비 10%로 가장 적고 일본의 경우 GDP 대비 228%로 OECD 국가 중 가장 심각한 수준
- OECD 회원국의 지출구조를 살펴보면 대부분 연금, 실업급여 등 사회보장 부문GDP 대비 35%로 큰 비중을 차지하고 보건, 일반 행정서비스, 교육 등 분야의 지출비중은 GDP 대비 10~14.5% 수준
- OECD 대부분의 회원국은 재정수지 및 부채 관련 재정준칙이 존재하는 반면, 한국과 일본의 경우 지출관련 법률 및 정책만 존재
- EU 회원국들의 경우 과다적자시정절차(EDP)를 시행하고 있으며, 일부 국가들은 자동시정 매커니즘을 도입하여 재정적자에 대응하고 있음

〈표 2〉의 계속

	Expenditure	Budget Balance (deficit/surplus)	Debt rule(s)	Revenue rule(s)
Hungary		□■	■●	
Ireland	◇	□■	□■	
Israel	□	□		
Italy		●■	■	
Japan	◇			
Korea	◇			
Luxembourg	◇	■	■	
Mexico		□		
Netherlands	◇	□■	□■	◇
Norway		◇		
Poland	□	■	□●■	
Portugal	□	■	■	
Slovak Republic		■	●	□
Slovenia	□	■	■	
Spain	□	●	●	
Sweden	□	□■	■	
Switzerland		●		
United Kingdom		□■	□■	
United States	□		□	
Russian Federation	□			□
Total OECD	21	28	23	5

주: ● Constitution
 ■ International treaty
 □ Primary and/or secondary legislation
 ◇ Internal rules or policy
 ○ Political commitment

자료: OECD, *Government at Glance 2013*

〈표 2〉 2012년 국가별 재정준칙 현황 및 법적근거

	Expenditure	Budget Balance (deficit/surplus)	Debt rule(s)	Revenue rule(s)
Australia	○	○	□	○
Austria	□	■●	■●	
Belgium		●◇■	■	
Canada		◇		
Chile	□	□		
Czech Republic	□	●	■	
Denmark	□	□■	■	
Estonia	◇	■◇	□■	
Finland	◇	□■	■	
France	□	■	■	□
Germany		●■	■	
Greece	■	□■	■	■

〈표 3〉 재정준칙의 강제 매커니즘

Type of rule/correction mechanisms	Automatic correction mechanisms	Proposal with corrective measures presented to the legislature	Entity must implement measures	Automatic sanctions	Excessive deficit proceddures of the stability and growth pact	None
Expenditure	DNK, GRC, USA, ESP	EST, FRA, ISR, NLD, SWE, ESP	AUT, GRC, NLD, SWE, CHL, ESP	USA		AUS, CZE, FIN, FRA, IRL, JPN, KOR, LUX, POL, PRT, RUS, SVN
Budget balance	AUT, BEL, DNK, FIN, FRA, DEU, GRC, IRL, ITA, LUX, PRT, SVK, ESP, CHE	ISR, ITA, MEX, ESP	GRC, ESP, CHL	NLD, CHE	AUT, BEL, CZE, DNK, EST, FIN, FRA, DEU, GRC, HUN, IRL, ITA, LUX, NLD, POL, PRT, SVK, SVN, ESP, SWE, GBR	AUS, CAN, NOR
Debt	POL, SVK, ESP	POL, SVK, ESP	GRC, HUN, POL, SVK, ESP	NLD, POL, SVK	AUT, BEL, CZE, DNK, EST, FIN, FRA, DEU, GRC, HUN, IRL, ITA, LUX, NLD, POL, PRT, SVK, SVN, ESP, SWE, GBR	AUS, USA
Revenues	GRC	NLD				AUS, FRA, RUS, SVK

자료: OECD, *Government at Glance 2013*

■ OECD, *Economic Outlook November 2013* 보고서 발표(2013.11.19.)⁹⁾

- 세계경제가 완전한 회복세를 보일 것으로 예상하여 2014년 경제성장률을 3.6%(2013년 2.7%)로 전망
 - 2013년 OECD *Economic Outlook* 5월 전망에 비해 하향 조정되었는데 이는 중국을 제외한 주요 신흥국의 경제성장이 부진할 것으로 예측된 것에 기인
 - 미국의 확장적 통화정책 철회 가능성, 신흥국 성장부진 심화가능성, 미국 부채한도 문제, 유로지역 은행부문 취약성, 일본의 재정상황 등 위험요인 잔존
 - 미국, 일본 등의 주요국의 경제회복 추세가 계속되고 유로지역 역시 낮은 인플레이션을 유지하며 경기침체를 벗어날 것으로 전망되지만 불확실한 부분 상존

- 미국의 경우 자산가격 상승, 고용회복 등을 통해 소비 및 투자 중심의 회복세가 전망되나 통화 및 재정정책 등 불확실성이 존재
- 일본 역시 경제회복세가 지속될 것으로 예상되나 소비세 인상 등 재정건전화 조치가 성장을 제약할 수 있음
- 유로지역은 경제심리 회복과 재정긴축속도의 완화로 완전한 회복세를 보일 것으로 전망되나 국가별로 차이가 있음
- 한국은 수출의 증가 등으로 인해 완전한 경제회복세를 보일 것으로 예상되며, 2013년 및 2014년 경제성장률을 각각 2.7%, 3.8%로 전망
 - 수출 및 기업투자 등에 기반한 회복세로 인해 물가상승률 역시 2013년 1.2%, 2014년 2.1%로 안정적으로 전망

9) <http://www.oecd.org/economy/global-economy-recovering-at-moderate-pace-but-more-risks-ahead.htm>



- 세계경제 상황, 가계부채 등 대내외 위험요인은 여전히 존재하므로 재정여력을 바탕으로 위험요인에 대비하고 지속가능한 성장을 위해 구조개혁 노력이 필요하다고 권고

〈표 4〉 OECD 경제 전망

(단위: %)

	2012	2013	2014	2015
Real GDP growth				
United States	2.8	1.7	2.9	3.4
Euro area	-0.6	-0.4	1.0	1.6
Japan	1.9	1.8	1.5	1.0
Korea	2.0	2.7	3.8	4.0
Total OECD	1.6	1.2	2.3	2.7
China	7.7	7.7	8.2	7.5
Inflation				
United States	1.8	1.2	1.6	1.8
Euro area	2.5	1.4	1.2	1.2
Japan	0.0	0.2	2.3	1.8
Total OECD	2.1	1.5	1.9	2.0
China	2.6	2.5	2.4	2.4
Unemployment rate				
United States	7.9	7.5	6.9	6.3
Euro area	11.3	12.0	12.1	11.8
Japan	4.3	4.0	3.9	3.8
Korea	3.2	3.2	3.1	3.0
Total OECD	8.0	8.0	7.8	7.5
World trade growth	3.0	3.0	4.8	5.9

〈표 4〉의 계속

(단위: %)

	2012	2013	2014	2015
Current account balance				
United States	-2.7	-2.5	-2.9	-3.1
Euro area	1.9	2.6	2.6	2.8
Japan	1.1	0.9	1.2	1.5
Korea	3.8	5.5	4.5	3.7
Total OECD	-0.5	-0.2	-0.2	-0.2
China	2.4	2.3	1.5	1.5
Fiscal balance				
United States	-8.7	-6.5	-5.8	-4.6
Euro area	-3.7	-2.9	-2.5	-1.8
Japan	-9.9	-10.0	-8.5	-6.8
Total OECD	-5.9	-4.8	-4.0	-3.2
China	-0.4	-0.9	-0.6	-0.6

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 94 database

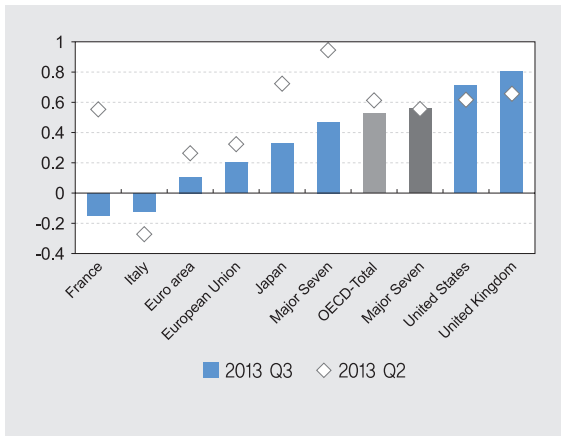
- OECD, 2013년 3분기 실질 GDP 성장률(잠정) 발표 (2013.11.18.)¹⁰⁾
 - OECD 회원국의 2013년 3분기 실질 GDP 성장률은 0.5%로 직전분기와 동일
 - 영국과 미국을 제외한 OECD 회원국의 2013년 3분기 실질 GDP 성장률은 대체로 둔화되었음
 - 영국과 미국의 실질 GDP 성장률은 각각 0.8%, 0.7%로 소폭 높아진 반면, 일본의 경우 0.5%로 직전분기 0.9% 대비 둔화
 - 유로지역 국가의 실질 GDP 성장률 역시 0.1%로 직전분기 대비 성장세가 둔화
 - 우리나라의 실질 GDP 성장률은 1.1%로 전 분기 성

10) <http://www.oecd.org/std/na/gdpgrowth-thirdquarter2013quarterlynationalaccountsoced.htm>

장률과 같은 수준이며, 전년 동기 대비 3.3% 증가

[그림 2] OECD 실질 GDP 성장률

(단위: %)



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

(자료 수집 및 정리: 박신아 연구원)

- (지출) 재정지출은 3,735억유로로 본예산 대비 11억유로 감축
- (수입) 재정수입은 3,016억유로로 본예산 대비 112억유로 감소

<표 5> FY2013 수정예산안

(단위: 십억유로)

구 분	2013 본예산(A)	2014 예산안의 2013수정전망(B)	2013 수정예산안(C)	C-B	C-A
총지출	374.6	373.3	373.5	0.2	-1.1
총수입	312.8	301.7	301.6	-0.1	-11.2
조세수입	298.6	287.9	287.8	-0.1	-10.9
세외수입	14.2	13.9	13.9	0.0	-0.3
특별회계	0.3	-0.3	0.0	0.3	-0.3
재정수지	-61.5	-71.9	-71.9	0.0	-10.4

자료: PLFR 2013

- (주요정책) 경제성장의 회복을 위해 새로운 방식의 생명보험 도입, 혁신형 중소기업 투자촉진을 위한 특별세액공제 시행, 수출기업에 대한 재정지원 확대
 - 보험납입금이 기업의 주식투자에 활용되는 생명보험인 '유로 크로와상스(Euro croissance)' 도입 및 일정 기업투자기준 만족 시 생명보험금 상속세의 과세표준액 20% 감면 적용
 - 혁신형 중소기업에 투자한 대기업의 투자비용을 5년간 기업과세 대상 수익에서 공제 허용
 - 주요 수출산업인 항공산업과 조선업을 영위하는 중소·중견기업(ETI)에 대한 자금 지원 확대

(자료 수집 및 정리: 하에스터 연구원)

프랑스

1. 예산 · 결산 등

- 2013년 수정예산안¹¹⁾ 발표(PLFR: Projet de loi de finance rectificative pour 2013)¹²⁾ (2013.11.13.)
 - (재정목표) 2013년 수정예산안의 재정적자 목표는 2014년 예산안의 2013수정전망과 동일한 GDP 대비 4.1%로 유지하며 성장회복과 일자리 창출에 주안점을 둠
 - (재정수지) 2013년 수정예산안의 재정적자는 본예산 대비 104억유로 증가한 719억유로로 전망

11) 이번 발표된 수정예산안은 회계연도 말의 보완법으로서 2013년 예산집행과 관련된 새로운 지출의 개시 및 취소의 총집계 정보를 제공하고, 기존 정부가 계획한 조세정책을 수정하고 추가보완

12) 자료: 재무부, <http://www.economie.gouv.fr/projet-loi-finances-rectificative-2013>



독일

1. 기타

- 기독교민주당 · 기독교사회당-사회민주당, 연정 구성에 합의(2013.11.27.)¹³⁾
 - (배경) 총선(9.22.)에서 승리한 메르켈 총리의 기독교민주당(CDU)-기독교사회당(CSU) 연합은 과반 의석 확보를 위해 사회민주당(SPD)과 대연정 구성 협상을 지속해 옴
 - 주요 합의 내용
 - (재정지출) 2017년까지 새 정부의 추가적인 재정 지출 및 투자 수준은 230억유로로 중소기업 지원, 일자리 창출, 근로자 보장을 위해 세율 인상은 하지 않기로 합의
 - (재정건전성) GDP 대비 채무 비율을 10년 이내에 60% 이하로 낮추기 위해 2017년 말까지 채무 비율을 70% 이하로 낮추는 것을 목표로 함
- * 2015년부터 신규 부채를 발생시키지 않으며, 독일의 각 주는 자체적으로 부채 억제를 위해 노력해야 함
- (법정 최저임금제) 2015년에 시간당 8.5유로의 최저임금제 시행
- (연금 수령 연령 조정) 45년 이상 사회보장 기여금을 납부한 근로자는 현행 제도보다 2년 빠른 63세에 연금 수령 가능
- (어머니 연금 확대) 육아 문제로 연금을 받지 못하는 여성들을 위한 '어머니 연금' 을 2014년 7월부

- 터 1992년 이전 출산 여성들로 확대 시행
- (에너지 개혁) 재생에너지의 사용 비중을 2025년에 40~45%, 2035년에 55~60%로 증대
- (고속도로 통행료 부과) 외국 등록 차량의 독일 고속도로 이용 시 통행료 부과
- (기타) 독일에서 출생한 외국인 아이에 대한 이중 국적 허용, 동성커플 차별 철폐 등
- (향후 일정) 12월 14일 사민당 당원 투표에서 합의안이 통과되면 17일에 메르켈이 총리로 취임할 예정

- 연방 내각은 2013년 연금 보험 보고서¹⁴⁾를 승인함 (2013.11.21.)¹⁵⁾
 - 연금 재정의 성장은 계속되는 경제 성장이 반영된 결과로 2027년까지 연평균 약 2%의 성장세를 보일 전망

〈표 6〉 연금의 수입, 지출, 보험료율(2013-2017)

(단위: 백만유로)

	2013	2014	2015	2016	2017
요구부담률	18.9	18.3	18.3	18.3	18.3
수익	254,019	253,484	260,150	267,387	275,918
지출	252,867	256,803	265,143	275,188	284,044
비상위험준비금(연말)	31,031	28,024	23,243	15,606	7,828

자료: 독일 노동사회부(2013.11.21)

13) 연방 하원 http://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2013/48077057_kw48_koalitionsvertrag/index.jsp
블룸버그 <http://www.bloomberg.com/news/2013-11-27/merkel-agrees-spd-coalition-to-raise-spending-without-new-taxes.html>
도이체벨레 <http://www.dw.de/something-for-everyone-in-coalition-compromise/a-17257284>

14) 공적 연금의 수입, 지출, 비상위험준비금, 보험료율 등의 정보를 제공하기 위해 매년 제출됨

15) 독일 노동사회부 <http://www.bmas.de/DE/Service/Presse/Pressemittellungen/rentenversicherungsbericht-20-11-2013.html>
연방 정부 <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2013/11/2013-11-20-rentenversicherungsbericht.html>

- (비상위험준비금)¹⁶⁾ 2013년 연말 기준, 연금의 비상위험준비금(Nachhaltigkeitsrücklage, contingency reserve)은 310억유로로 추정됨
- (보장률) 최근의 법률 제도를 기준으로 한 세전 보장률(Sicherungs niveau)은 2013년 48.7%에서 2020년 47.5%, 2027년 45.4%로 하락할 전망
- (보험료율) 보험료율(Beitragssatz)은 2014년에 18.3%로 하락한 후 계속 유지되다가 2020년에는 19.2%, 2027년은 20.8%로 점차 상승할 것임
- 보고서는 이와 같은 결과가 공적 연금의 보험료율 한도¹⁷⁾와 최소 보장률을 충족할 것이라고 평가

(자료 수집 및 정리: 한혜란 연구원)

● 일본

1. 예산·결산 등

- FY2012 결산 국회 제출¹⁸⁾(2013.11.19.)
- FY2012 세입결산 총액은 약 107.8조엔, 세출결산 총액은 약 97.1조엔, 세입세출의 결산상 잉여금은 약 10.7조엔으로 국회에 제출

〈표 7〉 FY2012 결산 개요

(단위: 억엔)

구 분	금 액	참 고
1. 세입결산 총액(수납공제세입액)	1,077,620	
2. 세출결산 총액(지출공제세출액)	970,872	
3. 재정법 제 41조 ¹⁾ 의 잉여금	106,749	(1-2)
4. FY2011까지 발생한 잉여금 사용 잔액	2,203	
5. FY2012 신규발생 잉여금	104,546	(3-4)
6. FY2013 이월세출예산재원	76,112	
7. 이월세출예산재원 공제 후 신규발생 잉여금	28,434	(5-6)
8. 지방교부세교부금 등 재원으로서 순잉여금 계산상 공제한 금액	11,542	
9. 「재정법」 제6조 ²⁾ 의 순잉여금	16,893	(7-8)

주: 1. 「재정법」 제41조: 매 회계연도에서 세입세출의 결산상 잉여가 발생한 경우에는 이를 그 익년도 세입에 이월시키는 것으로 한다.
 2. 「재정법」 제6조: 각 회계연도에서 세입세출의 결산상 잉여가 발생한 경우에는 해당 잉여금 가운데 1/2를 모토는 금액은 다른 법률에 의한 것 외에, 이를 잉여금이 발생한 회계연도의 다다음 회계연도까지 공채 또는 차입금 상환 재원에 충당해야만 한다.

2. 기타

- 내각부, 2013년 3분기 분기별 GDP(1차 속보치) 발표(2013.11.14.)¹⁹⁾
- 2013년 3분기 실질성장률은 전기 대비 0.5%(연율환산 1.9%)로 4분기 연속 플러스 성장세를 유지
 - 공공투자가 추경예산의 적극적 집행으로 전기 대비 크게 증가한 반면, 가계소비와 수출이 부진하여 성장률이 둔화
 - ☞ 가계소비 감소는 물가상승에 따른 실질소득 감소 및 태풍 등의 기후 악화로 소비가 위축됨에 기인

16) 경제상황의 변화로 인한 연금재정의 일시적 불안정을 통제하기 위해 적립기금을 운용
 17) 보험료율은 2020년까지 최고 20%, 2030년까지 최고 22%를 초과할 수 없음
 18) 재무성, 「平成24年度決算の概要」
 19) 내각부, 「四半期別GDP速報(2013年7-9月期・1次速報)」



〈표 8〉 분기별 실질성장률(계절조정계열)

(단위: 전기 대비, %)

항 목	2012년		2013년			2012년 (연율환산)
	7~9월	10~12월	1~3월	4~6월	7~9월	7~9월
국내총생산	-0.9	0.1	1.1	0.9	0.5	1.9
국내수요	-0.4	0.3	0.7	0.8	0.9	3.7
민간수요	-0.7	0.0	0.7	0.5	0.7	2.8
가계소비	-0.3	0.4	0.8	0.6	0.1	0.3
공적수요	0.6	1.1	0.5	1.6	1.6	6.5
공공투자	1.2	3.3	2.5	4.8	6.5	28.7
재화·서비스 순수출 ¹⁾	-0.5	△0.1	0.4	0.1	-	-

주: 1. 실질성장률 대비 기여도

(자료 수집 및 정리: 서주영 연구원)

〈표 9〉 분기별 GDP 성장률

(단위: %)

	2011Q4	2012Q1	2012Q2	2012Q3	2012Q4	2013Q1	2013Q2	2013Q3
전년 동기 대비 GDP성장률	-3.1	-2.3	-3.2	-3.6	-3.8	-4.1	-2.0	-1.0
직전 분기 대비 GDP성장률	-1.6	-0.1	-1.1	-0.9	-1.8	-0.4	1.1	0.2

(자료 수집 및 정리: 이정인 연구원)

포르투갈

1. 기타

- 통계청, 2013년 3분기의 전년 동기 대비 GDP 성장률 -1.0% 발표²⁰⁾(2013.11.14.)
 - 직전 분기 대비 GDP 성장률은 0.2%로 2분기 연속 성장세를 기록

20) 포르투갈 통계청(Instituto Nacional De Estatistica), "Produto Interno Bruto diminuiu 1,0% em volume - 3.º Trimestre de 2013"

21) 유로그룹 성명서 및 주 스페인 대한민국 대사관(<http://esp.mofa.go.kr>)

(<http://eurozone.europa.eu/newsroom/news/2013/11/spain-and-ireland-exit-programmes-as-eurozone-economy-improves/>)

22) 자세한 내용은 『2012년 상반기 KIFP 재정동향』을 참고

스페인

1. 기타

- 유로그룹, 2014년 1월부터 은행 구제금융 종료 (2013.11.14.)²¹⁾
 - 스페인은 금융부문 부실로 인해 EU에 은행 구제금융을 요청하고 유로그룹은 1천억유로 규모의 은행 구제금융을 투입한 바 있음(2012.6.)²²⁾
 - 유로그룹, EU 집행위원회, 스페인 정부는 구조조정과 재정건전화 정책을 바탕으로 스페인 금융권이 새롭게 바뀌었다는 데 의견을 일치하며 은행 구제금융 종료를 선언
 - 스페인 권도스 경제·경쟁력부 장관은 금융구제와 개혁 이행이 스페인 전체 경제의 구제신청을 막았고, 스페인의 금융 개선에 큰 도움이 되었다고 평가
 - 스페인 정부는 지난 2012년 6월에 신청했던 금융 지원 프로그램 1천억유로 중 413억유로만을 사용
 - 현재 은행권의 부실채권률은 13%로 구조조정과 개혁이 계속되지 않으면 부실채권률은 상승할 수

있음

- 유로그룹은 스페인이야말로 정부가 약속을 이행할 경우 구제금융이 그 기능을 발휘한다는 증거라고 평가하며 향후 개혁 일정도 지켜나갈 것을 당부함

〈자료 수집 및 정리: 이지혜 연구원〉

미국

1. 예산·결산 등

- CBO, 재정적자 감축을 위한 103가지 『정책대안』 보고서* 발표 (2013.11.13.)²³⁾

* 『정책대안』 보고서는 상·하원 예산위원회의 요청에 따라 150명의 CBO 직원과 의회 합동 조세위원회 직원들의 공동 작업으로 작성됨

- 『정책대안』은 의무지출(23개), 재량지출(28개), 세입(36개), 의료(16개)의 4개 영역으로 구분되고, 각 대안은 향후 10년간 예산절감 효과 추정치를 포함
- 의무지출 정책대안의 재정 효과는 1조 4,600억~1조 5,180억달러로 추정
 - 가장 큰 예산절감 효과를 나타내는 정책대안은 '저소득자 지원 프로그램의 주정부 포괄보조금 전환'으로 약 4,040억달러의 재정절감 효과를 기대
 - 이외에도 '신규수급자의 사회보장급여 15%까지 삭감(1,880억달러)', '물가연동방식에 연쇄 CPI 적용(1,620억달러)' 등을 제시
- 재량지출 정책대안의 재정 효과는 1조 1,850억~1조 2,520억달러 규모
 - 「BCA법」의 한도 충족을 위한 군비 축소(4,950억달러), '국제협력프로그램 지출 감축(1,440억달러)' 등을 제안

- 세입에서는 7조 1,780억~7조 8,500억달러 규모의 정책대안 제시
 - '온실가스 배출 과세(1조 600억달러)', '주·지방세 감면 폐지(9,540억달러)', '메디케어 입원보험에 대한 급여세(payroll tax) 1%p 인상(8,590억달러)', '사회보장급여세 최대 과세소득 증액(4,700억달러)' 등의 방안 포함
- 의료예산 정책대안의 재정 효과는 1조 440억~2조 5,700억달러로 추정
 - '고용기반 의료보험에 대한 세금우대 축소(2,660억~6,130억달러)', '메디케이드에 대한 연방지출 한도 설정(1,050억~6,060억달러)' 등을 포함

23) CBO, *Options for Reducing the Deficit: 2014-2023*, 2013.11.



〈표 10〉 적자감축을 위한 정책대안 및 예상규모

(단위: 십억달러)

Option Number	Title	Savings 2014-2023
I. Mandatory Spending (Other than that for health-related programs)		
Option 1	Change the Terms and Conditions for Federal Oil and Gas Leasing	6
Option 2	Limit Enrollment in Department of Agriculture Conservation Programs	13
Option 3	Reduce Subsidies in the Crop Insurance Program	27
Option 4	Eliminate Direct Payments to Agricultural Producers	25
Option 5	Reduce Subsidies to Fannie Mae and Freddie Mac	19
Option 6	Reduce or Eliminate Subsidized Loans for Undergraduate Students	18 to 41
Option 7	Eliminate the Add-On to Pell Grants That Is Funded With Mandatory Spending	76
Option 8	Increase Federal Insurance Premiums for Private Pension Plans	5
Option 9	Eliminate Concurrent Receipt of Retirement Pay and Disability Compensation for Disabled Veterans	108
Option 10	Reduce the Amounts of Federal Pensions	6
Option 11	Tighten Eligibility and Determinations of Income for the Supplemental Nutrition Assistance Program	50
Option 12	Eliminate Subsidies for Certain Meals in the National School Lunch and School Breakfast Programs	10
Option 13	Convert Multiple Assistance Programs for Lower-Income People Into Smaller Block Grants to States	404
Option 14	Eliminate Supplemental Security Income Benefits for Children	103
Option 15	Link Initial Social Security Benefits to Average Prices Instead of Average Earnings	58 to 93
Option 16	Raise the Full Retirement Age for Social Security	58
Option 17	Lengthen by Three Years the Computation Period for Social Security Benefits	43
Option 18	Reduce Social Security Benefits for New Beneficiaries by 15 Percent	188
Option 19	Eliminate Eligibility for Starting Social Security Benefits at Age 62 or Later	11
Option 20	Require Social Security Disability Insurance Applicants to Have Worked More in Recent Years	35
Option 21	Narrow Eligibility for Veterans' Disability Compensation by Excluding Certain Disabilities Unrelated to Military Duties	20
Option 22	Restrict VA's Individual Unemployability Benefits to Disabled Veterans Who Are Younger Than the Full Retirement Age for Social Security	15
Option 23	Use an Alternative Measure of Inflation to Index Social Security and Other Mandatory Programs	162
II. Discretionary Spending (Other than that for health-related programs)		
Option 1	Reduce the Size of the Military to Satisfy Caps Under the Budget Control Act	495
Option 2	Cap Increases in Basic Pay for Military Service Members	25
Option 3	Replace Some Military Personnel With Civilian Employees	19
Option 4	Replace the Joint Strike Fighter Program With F-16s and F/A-18s	37
Option 5	Cancel the Army's Ground Combat Vehicle Program	11
Option 6	Stop Building Ford Class Aircraft Carriers	10
Option 7	Reduce the Number of Ballistic Missile Submarines	11

〈표 10〉의 계속

(단위: 십억달러)

Option Number	Title	Savings 2014-2023
Option 8	Cancel the Littoral Combat Ship Program	12
Option 9	Defer Development of a New Long-Range Bomber	24
Option 10	Reduce Funding for International Affairs Programs	114
Option 11	Eliminate Human Space Exploration Programs	73
Option 12	Reduce Department of Energy Funding for Energy Technology Development	9
Option 13	Eliminate Certain Forest Service Programs	5
Option 14	Eliminate the International Trade Administration's Trade Promotion Activities	3
Option 15	Limit Highway Funding to Expected Highway Revenues	65
Option 16	Eliminate Grants to Large and Medium-Sized Airports	8
Option 17	Increase Fees for Aviation Security	11
Option 18	Eliminate Subsidies for Amtrak	15
Option 19	Eliminate Capital Investment Grants for Transit Systems	14
Option 20	Restrict Pell Grants to the Neediest Students	1 to 68
Option 21	Eliminate Federal Funding for National Community Service and Senior Community Service Employment Programs	11
Option 22	Reduce Federal Funding for the Arts and Humanities	5
Option 23	Increase Payments by Tenants in Federally Assisted Housing	22
Option 24	Reduce the Annual Across-the-Board Adjustment for Federal Civilian Employees' Pay	53
Option 25	Reduce the Size of the Federal Workforce Through Attrition	43
Option 26	Impose Fees to Cover the Cost of Government Regulations and Charge for Services Provided to the Private Sector	21
Option 27	Repeal the Davis-Bacon Act	13
Option 28	Eliminate or Reduce Funding for Certain Grants to State and Local Governments	55
III. Revenues (Other than those related to health)		
Option 1	Increase Individual Income Tax Rates	98 to 694
Option 2	Implement a New Minimum Tax on Adjusted Gross Income	76
Option 3	Raise the Tax Rates on Long-Term Capital Gains and Dividends by 2 Percentage Points	53
Option 4	Use an Alternative Measure of Inflation to Index Some Parameters of the Tax Code	140
Option 5	Convert the Mortgage Interest Deduction to a 15 Percent Tax Credit	52
Option 6	Eliminate the Deduction for State and Local Taxes	954
Option 7	Curtail the Deduction for Charitable Giving	212
Option 8	Limit the Value of Itemized Deductions	71 to 146
Option 9	Include Employer-Paid Premiums for Income Replacement Insurance in Employees' Taxable Income	326
Option 10	Include Investment Income From Life Insurance and Annuities in Taxable Income	210
Option 11	Tax Carried Interest as Ordinary Income	17



〈표 10〉의 계속

(단위: 십억달러)

Option Number	Title	Savings 2014-2023
Option 12	Include All Income That U.S. Citizens Earn Abroad in Taxable Income	89
Option 13	Tax Social Security and Railroad Retirement Benefits in the Same Way That Distributions From Defined Benefit Pensions Are Taxed	388
Option 14	Further Limit Annual Contributions to Retirement Plans	89
Option 15	Eliminate the Tax Exemption for New Qualified Private Activity Bonds	31
Option 16	Eliminate Certain Tax Preferences for Education Expenses	155
Option 17	Lower the Investment Income Limit for the Earned Income Tax Credit and Extend That Limit to the Refundable Portion of the Child Tax Credit	11
Option 18	Increase the Maximum Taxable Earnings for the Social Security Payroll Tax	470
Option 19	Expand Social Security Coverage to Include Newly Hired State and Local Government Employees	81
Option 20	Increase the Payroll Tax Rate for Medicare Hospital Insurance by 1 Percentage Point	859
Option 21	Tax All Pass-Through Business Owners Under SECA and Impose a Material Participation Standard	129
Option 22	Increase Taxes That Finance the Federal Share of the Unemployment Insurance System	14 to 15
Option 23	Increase Corporate Income Tax Rates by 1 Percentage Point	113
Option 24	Repeal the "LIFO" and "Lower of Cost or Market" Inventory Accounting Methods	112
Option 25	Repeal Certain Tax Preferences for Extractive Industries	34
Option 26	Extend the Period for Depreciating the Cost of Certain Investments	272
Option 27	Repeal the Deduction for Domestic Production Activities	192
Option 28	Repeal the Low-Income Housing Tax Credit	41
Option 29	Modify the Rules for the Sourcing of Income From Exports	6
Option 30	Determine Foreign Tax Credits on a Pooling Basis	44
Option 31	Increase Excise Taxes on Motor Fuels by 35 Cents and Index for Inflation	452
Option 32	Increase All Taxes on Alcoholic Beverages to \$16 per Proof Gallon	64
Option 33	Impose a Tax on Financial Transactions	180
Option 34	Impose a Fee on Large Financial Institutions	64
Option 35	Impose a Tax on Emissions of Greenhouse Gases	1,060
Option 36	Increase Federal Civilian Employees' Contributions to Their Pensions	19
IV. Health		
Option 1	Impose Caps on Federal Spending for Medicaid	105 to 606
Option 2	Add a "Public Plan" to the Health Insurance Exchanges	37
Option 3	Eliminate Exchange Subsidies for People With Income Over 300 Percent of the Federal Poverty Guidelines	173
Option 4	Limit Medical Malpractice Torts	57
Option 5	Introduce Minimum Out-of-Pocket Requirements Under TRICARE for Life	31
Option 6	Convert Medicare to a Premium Support System	22 to 275

〈표 10〉의 계속

(단위: 십억달러)

Option Number	Title	Savings 2014-2023
Option 7	Change the Cost-Sharing Rules for Medicare and Restrict Medigap Insurance	52 to 114
Option 8	Raise the Age of Eligibility for Medicare to 67	23
Option 9	Increase Premiums for Parts B and D of Medicare	20 to 287
Option 10	Bundle Medicare's Payments to Health Care Providers	17 to 47
Option 11	Require Manufacturers to Pay a Minimum Rebate on Drugs Covered Under Part D of Medicare for Low-Income Beneficiaries	123
Option 12	Modify TRICARE Enrollment Fees and Cost Sharing for Working-Age Military Retirees	20 to 71
Option 13	Reduce or Constrain Funding for the National Institutes of Health	13 to 28
Option 14	End Enrollment in VA Medical Care for Veterans in Priority Groups 7 and 8	48
Option 15	Reduce Tax Preferences for Employment-Based Health Insurance	266 to 613
Option 16	Increase the Excise Tax on Cigarettes by 50 Cents per Pack	37

자료: CBO, *Options for Reducing the Deficit: 2014-2023*, 2013, Table 1.

〈자료 수집 및 정리: 권나현 전문연구원〉



| 정책 흐름 |

- 2014년도 공기업 · 준정부기관 예산편성지침 확정
- 공공기관 부채정보 공개 확대
- 2013년 5차 부담금운용심의위원회 개최
- '13년 1~9월(누적) 중앙정부 재정수지(잠정)
- '13. 11월 고용동향
- 지방공기업 부채, 지자체가 책임지고 통합 관리
- 2012년 지방세 53조 9,381억원 징수, 전년 대비 3.1% 증가

2014년도 공기업·준정부기관 예산편성지침 확정

* 본 자료는 2013년 12월 11일 기획재정부 공공정책국 제도기획과에서 발표한 「2014년도 공기업·준정부기관 예산편성지침 확정」의 전문입니다. <편집자 주>

① 기획재정부는 '13. 12. 11일(수) 제15차 공공기관운영 위원회를 개최하여 「2014년도 공기업·준정부기관 예산편성지침안」을 심의·의결

- 이번 지침은 공공기관 정상화 대책에 맞추어 인건비 등 주요 경비의 긴축편성과 과도한 복리후생 개선에 초점

* 예산편성지침은 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제50조(경역지침)에 근거하여 공공기관운영위원회의 심의·의결을 거쳐 정해지며, 공기업(30개)·준정부기관(87개)은 직접 적용하고, 기타공공기관(178개)은 준용할 수 있음

② '14년도 예산편성지침의 주요 내용을 살펴보면,

① 인건비·경비 등 주요 경비는 경제여건을 감안하여 긴축기조를 견지하되, 무기계약직 처우개선 등 정부정책을 적극 뒷받침

- 공공기관 정상화 대책에 따라 임원의 연봉을 합리적으로 조정하고, 직원의 경우 최상위 직급* 동결

* '14년 정부 예산안 : 3급 이상 처우개선 동결

- 총인건비 인상률은 공무원 처우개선률과 같은 1.7%

* '13년도에도 공무원 수준인 2.8% 인상

- 무기계약직 보수를 총인건비에 포함시켜 기존 직원과 동일한 처우개선을 추진

- 다만, '13년도 무기계약직 1인당 평균임금이 신입 정규직원 평균임금의 90%에 미달하는 기관은 0.7%p 추가 인상

- 고령자고용촉진법 개정('13. 5)에 따라 '16년까지 60세 이상 정년연장을 임금피크제와 연계하여 시행하도록 규정

- 경상경비는 전년도 예산액 수준으로 동결하되, 불요불급한 경비는 최대한 절감하여 편성
 - 업무추진비는 전년도보다 10% 감액 편성

- 복리후생비는 방만경영 방지를 위해 편성기준 강화

- 초중고 자녀 학자금은 공무원의 자녀학비보조수당* 지원기준을 따르고, 대학생 자녀 학자금은 예산뿐만 아니라 사복지금을 통한 무상지원도 폐지하여 융자방식으로 전환

* (국내) 고교 자녀에 대하여만 서울시 국공립고 수준으로 지원

(국외) 해외파견자의 초중고교 자녀에 대하여 1인당 월평균 미화 600\$ 이내

- 주택자금 외에 학자금, 선택적복지비도 사복지금에서 지원시 예산에서 중복지원을 금지

- 공공기관 지방이전에 따라 개인이 금융기관에 부담해야 할 주택구입·임차 관련 이차비용을 예산이나 사복지금에서 무상지원하는 것을 금지

② 예산편성의 투명성 확보장치 마련

- 대규모 사업 추진시 예비타당성조사와는 별도로 투자심의회에서 재무적 타당성에 대한 심의를 통해 사업 추진

- 매년 일상적·반복적으로 전용하여 예측 가능한 사업비는 본예산에 편성하고 일반예비비 편성을 지양
- 예산서의 부속서류로서 수입·지출 계획서를 작성하고, 사업별 세부계획을 기관 홈페이지에 공개하도록 규정

③ 이번에 확정된 「2014년도 공기업·준정부기관 예산 편성지침」은 관계부처 및 각 공공기관에 통보

- 각 공공기관은 동 지침에 따라 2014년도 예산안을 편성하여 금년 말까지 이사회 의결을 통해 확정할 계획
- 각 공공기관은 예산이 확정되면 예산내역을 ‘공공기관 경영정보공개시스템’(알리오)에 공개

④ 기획재정부에서는 방만경영 방지를 위해 공공기관으로 하여금 예산편성지침을 엄격히 준수하도록 하고, 경영실적 평가시 지침 위반 여부에 대한 점검을 강화할 계획

참고 2013년 대비 주요 변동내용 비교

분 야	2013년도 지침 주요 내용	2014년도 지침 주요 내용
① 총인건비 인상률	<ul style="list-style-type: none"> ■ (신설) ■ 기본인상률 2.8% ■ 차등 인상률 1.0p~1.5p% 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 무기계약직 정원에 포함 ■ 공통인상률 1.7% ■ 무기계약직 저임금기관 2.4% ■ 상임임원은 개정 보수지침에 따라 인건비 감액 편성 ■ 직원 관리직 최상위 직급 동결 ■ 임금피크제 도입과 연계하여 정년연장을 단계적으로 시행
② 경상경비	<ul style="list-style-type: none"> ■ 전년 대비 2% 인상 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 동결하되, 법정경비, 인력 증원, 지방이전 특이소요는 예외 인정
③ 업추비	<ul style="list-style-type: none"> ■ 접대비는 세법상 손금인정 한도 내 편성 ■ 기관운영 업추비 동결 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 전체 업추비 규모 10% 감액
④ 복리후생비	<ul style="list-style-type: none"> ■ 예산으로 대학생 자녀 학자금 무상지원 폐지, 용자 전환 ■ 사복기금에서 주택자금 지원시 예산으로 추가지원 금지 ■ (신설) ■ (신설) ■ (신설) ■ (신설) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ (강화) 사복기금을 통한 무상지원도 폐지하고 용자 전환 ■ (추가) 학자금, 선택적복지 지원항목 추가 ■ 공공기관 지방이전으로 인한 주택비용 이자 무상지원 금지 ■ 초중고 자녀 학자금을 공무원 자녀학비보조수당 한도로 지원 ■ 예산에서 장학금 지급을 금지하고, 사복기금으로 지원시 명확한 내부기준 마련 ■ 정원에 포함되는 무기계약직 복리후생비 차별 금지
⑤ 사업비 및 자금	<ul style="list-style-type: none"> ■ (신설) ■ (신설) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 에타와는 별도로 투자심의회에서 재무적 타당성 심의 ■ 지방이전 청사신축으로 인한 재무건전성 악화 방지
⑥ 예비비	<ul style="list-style-type: none"> ■ (신설) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 일상적·반복적 성격의 사업비의 일반예비비 편성 지양
⑦ 행정사항	<ul style="list-style-type: none"> ■ 예산안 부속서류로 「수입·지출계획서」 작성 	<ul style="list-style-type: none"> ■ (강화) 수입·지출계획서를 기관 홈페이지에 공개

공공기관 부채정보 공개 확대

* 본 자료는 2013년 12월 9일 기획재정부 공공정책국 재무경영과에서 발표한 「공공기관 부채정보 공개 확대」의 전문입니다. <편집자 주>

- 정부는 공공기관 부채에 대한 투명성 제고와 정부 3.0 실현을 위해 공공기관 부채정보 공개를 대폭 확대하였음
 - 공공기관의 부채 현황과 추이, 증가속도와 성격, 발생원인 등 상세정보를 국민 누구나 이해할 수 있고 쉽게 접근할 수 있도록 공개
 - 공공기관 경영공시시스템인 알리오를 통해 부채 정보 원데이터와 엑셀자료, 그래프 등을 함께 공시,
 - 전문기관인 조세재정연구원의 분석보고서를 게재하여 상세한 설명자료를 함께 제공
 - 이에 따라 국민에 의한 상시 모니터링 기능이 강화되고 상시적인 감독 수행이 가능할 것으로 기대됨
- 부채정보 공개 확대 주요 내용
 - 대상기관: 부채규모가 크거나 부채증가를 주도한 LH, 한전 등 12개 기관
 - 알리오 공시내용
 - 과거 15년간의('97~'12년) 부채규모, 부채증가 속도, 부채비율 등의 부채 총량 및 주요 재무비율 정보와
 - 금융부채 규모, 단기금융부채 비중, 외화금융부채 비중 등 부채 성질별 정보,
 - 부채발생 원인과 관련성이 높은 주요 사업지표 등임

- 한편, 사업별 부채증가 규모를 파악할 수 있도록 구분회계 도입 이전이라도 현금흐름 추정자료 등을 통해 사업별 부채증가 규모 추정자료를 조세재정연구원 분석보고서를 통해 제시

- 정부는 앞으로도 국민감시 시스템이 보다 강도 높게 작동될 수 있도록 공공기관 정보 공개를 확대하고,
 - 관계부처 및 공공기관과 함께 부채문제 해결을 위한 강도 높은 부채관리 방안을 마련, 추진해 나갈 계획임

I. 추진 배경과 의의

- 공공기관 부채 규모가 크게 증가하면서 부채정보에 대한 국민 수요가 높아졌으나, 그동안 부채 공개 정보가 제한적
 - 공공기관 부채가 '12년말 493조원으로 '07년말 대비 244조원 증가하고, '11년부터 국가채무 규모를 증가하면서 부채추이, 부채증가 원인 등 부채정보에 대한 수요 급증
 - * 공공기관 부채규모(조원): (07)249.2 (08)290.0 (09)336.8 (10)397.0 (11)459.0 (12)493.3
 - 그러나, 알리오(공공기관 경영정보시스템)을 통해 공개되고 있는 공공기관 부채정보가 제한적
 - 최근 5년간의 정보만 공개되고 있어 시계열 분

석이 어려워 현 상태를 추세적으로 진단하는 것이 쉽지 않음

- 요약재무제표를 중심으로 공개되어 부채증가 원인 등을 일반 국민들이 이해하기가 쉽지 않은 상황

- 공공기관 부채 문제의 적극적인 해결과 정부 3.0 실현을 위해 공공기관 부채정보 공개 확대 추진
 - 공공기관의 부채 규모와 추이, 증가속도, 발생원인 등에 대한 상세한 정보를 국민 누구나 이해하고, 쉽게 접근할 수 있도록 하여 “국민의 알 권리” 강화
 - 공공기관 부채증가의 책임성과 투명성이 제고

⇒ 금번 공공기관 부채정보 공개 확대로 국민의 공공기관 부채 상시 모니터링 기능이 강화되고, 국민을 통한 상시적인 감독이 이루어질 것으로 기대

II. 공공기관 부채정보 공개 확대 주요 내용

1 공공기관 부채정보 공개 확대 항목

- 알리오상 공개 확대 내용
 - **(대상 기관)** 부채규모가 크거나 부채증가를 주도한 12개 기관
 - * LH, 한전, 가스, 석유, 광물, 석탄, 수공, 도공, 코레일, 철도 시설, 예보, 장학재단
 - **(대상 기간)** '97~12년까지, 과거 15년
 - **(공개 항목)** 부채규모 등 부채총량 정보, 금융부채 비중 등 부채성질별 정보, 주요 재무비율, 부채관련 주요 사업 지표
 - (부채총량) 부채규모, 부채증감 규모, 부채증가 속도
 - (부채성질별) 금융부채 비중, 유동부채 비중, 외

화부채비중

- (주요 재무비율) 부채비율(부채/자본), 차입금의 존도(차입금/자산)
- (주요 사업지표) 부채증가 원인을 파악할 수 있도록 부채증가에 영향을 미치는 기관별 주요 사업 지표

* 예시: (한전) 전기요금 원가회수율 등, (가스공사) 국내설비투자규모, (LH) 신도시·택지개발 등 지구지정면적 등

■ 조세재정연구원 분석보고서 주요 내용

- 주요 12개 기관에 대해 알리오 공시 내용보다 상세한 자료를 알기 쉽게 분석·공개
 - 기관별로 과거 15년간의 부채증가 추이, 이자보상배율 등 주요 재무비율을 보다 상세하게 분석·설명
 - 기관의 현금흐름 추정자료 등을 바탕으로 주요 사업별 부채증가 규모 추정정보를 제시하여 부채증가 원인을 설명

2 주요 12개 기관 부채정보 공개 주요 내용

가. 주요 12개 기관 부채 추이

- 최근 5년간('07~'12년간) 부채 추이
 - '12년말 주요 12개 기관 부채규모는 412조원으로 '07년 이후 226조원 증가, 전체 공공기관 부채증가 규모의 92.3% 차지

공공기관 부채 현황

(단위: 조원)

구분	'07(A)	'08	'09	'10	'11	'12(B)	증감(B-A)
■ 전체(295개)	249.2	290.0	336.8	397.0	459.0	493.3	244.2
■ 주요 12개 기관	186.9	227.7	267.4	324.4	378.7	412.3	225.5
■ 주요 12개 비중	75.0%	78.5%	79.4%	81.7%	82.5%	83.6%	92.3%

- LH, 한전(발전사 포함)이 50조원 이상 증가하면서 12개 기관 부채증가 규모의 57% 수준을 차지하며, - 예보기금 부채 증가로 예금보험공사 부채도 14조원 증가

주요 12개 기관 최근 5년간 부채 현황

(단위: 조원)

구분	'07(A)	'08	'09	'10	'11	'12(B)	증감(B-A)	
SOC 분야	LH	66.9	85.8	109.2	121.5	130.6	138.1	71.2
	수공	1.6	2.0	3.0	8.1	12.6	13.8	12.2
	코레일	5.9	6.8	8.8	12.6	13.5	14.3	8.4
	도공	17.8	20.2	21.8	23.7	24.6	25.3	7.5
	철도시설공단	10.0	11.9	14.3	14.0	15.6	17.3	7.4
	소계	102.2	126.6	157.1	179.9	196.8	208.9	106.7
에너지 분야	한전(발전사포함)	38.7	46.9	51.8	72.2	82.7	95.1	56.4
	가스	8.7	17.9	17.8	22.3	28.0	32.3	23.5
	석유	3.7	5.5	8.5	15.9	20.8	18.0	14.3
	광물	0.4	0.5	0.9	1.5	1.8	2.4	1.9
	석탄	1.2	1.4	1.3	1.3	1.4	1.5	0.2
	소계	52.7	72.2	80.3	113.3	134.7	149.2	96.4
예보	31.9	29.0	28.7	27.2	40.5	45.9	14.0	
장학재단	-	-	1.3	3.9	6.8	8.4	8.4	
주요 12개 기관	186.9	227.7	267.4	324.4	378.7	412.3	225.5	

- 과거 15년간('97~'12년간) 부채 추이
 - 주요 12개 기관 부채규모는 과거 15년간 353조원 증가
 - 외환위기 등의 특수요인이 반영되어 있는 예보와 장학재단 제외시(10개기관) 과거 15년간 299조원 증가

* 예보상환기금은 '97년 외환위기사 공적자금 마련을 위한 예보채 발행으로 '02년 107조원으로 증가 → '12년 22.9조원으로 감소

과거 15년간 12개 기관 부채 현황

(단위: 조원)

구분	'97(A)	'12(B)	증감(B-A)
■ 자산	94.2	539.7	445.5
■ 부채	59.4	412.3	352.9
- 예보, 장학재단 제외시	59.4	358.0	298.6

- 과거 15년간('97~'12) 부채증가를 주도한 기관은 LH, 한전(발전사포함), 가스, 도공, 석유, 철도시설공단 등이며,
 - LH 123조원, 한전(발전사 포함) 65조원 증가하여 전체 증가 규모(353조원)의 53% 차지

주요 12개 기관 과거 15년간 부채 현황

(단위: 조원)

구분	'97(A)	'12(B)	증감(B-A)	
SOC 분야	LH	14.7	138.1	123.4
	수공	1.7	13.8	12.1
	코레일	-	14.3	14.3
	도공	5.6	25.3	19.7
	철도시설공단	-	17.3	17.3
	소계	22.1	208.9	186.8
에너지 분야	한전(발전사포함)	30.3	95.1	64.7
	가스	3.8	32.3	28.5
	석유	2.1	18.0	15.9
	광물	0.3	2.4	2.1
	석탄	0.7	1.5	0.8
	소계	37.3	149.2	111.9
예보	-	45.9	45.9	
장학재단	-	8.4	8.4	
주요 12개 기관	59.4	412.3	352.9	

나. 최근 5년간 주요 사업별 부채증가 규모

* 현금흐름 등을 통한 추정 자료로, 조세재정연구원 분석보고서상 자료

- '12년기준, 주요 12개 기관 부채(412조원) 중 금융부채는 305조원이며, '07년 대비 169조원 증가

12개 기관 총부채 · 금융부채 현황

(단위: 조원)

구분	'07(A)	'08	'09	'10	'11	'12(B)	증감(B-A)
■ 총부채	186.9	227.7	267.4	324.4	378.7	412.3	225.5
■ 금융부채	136.0	168.7	203.4	234.5	270.8	305.2	169.2

- 최근 5년간 금융부채 증가(169조원)를 주도한 기관은 LH, 한전, 가스, 예보, 수공, 석유, 도공 등이며
 - 사업으로 보면, 보금자리 · 임대주택 · 4대강 등 SOC사업과 공공요금 억제 등 발전사업, 해외자원 개발, 저축은행지원 등에 기인

최근 5년간 사업별 금융부채증가 규모 추정

(단위: 조원)

전년 대비 증감규모	'08	'09	'10	'11	'12	증감 누적
<전체>	32.7	34.7	31.1	36.3	34.4	169.2
(예보)예금보험기금사업	△0.2	0.0	△0.1	10.4	12.0	22.1
(한전)전력공급사업	4.3	2.4	3.4	3.9	5.4	19.4
(LH)보금자리	1.4	1.9	4.0	4.3	3.5	15.0
(LH)신도시 · 택지	2.9	6.5	5.0	△0.4	0.3	14.3
(LH)주택임대	4.2	4.7	0.1	1.3	3.8	13.9
(가스)국내천연가스사업	6.8	0.4	0.5	2.3	1.2	11.3
(한전)발전자회사발전사업	2.8	2.1	0.4	3.1	2.8	11.2
(석유)해외자원개발사업	1.0	3.0	2.8	2.6	0.0	9.5
(도공)고속도로	2.8	1.6	1.6	1.0	0.6	7.6
(수공)4대강	-	0.1	3.1	3.1	0.8	7.1
(LH)기타사업	4.4	6.2	△2.4	△0.8	△0.8	6.6
(장학재단)일반학자금대출	-	1.3	1.7	1.2	0.4	4.5
(코레일)철도운송사업	0.9	0.4	1.0	0.7	1.0	4.1

다. 부채성질별 주요 내용

* 10개 기관(예보, 장학재단 제외) 중심으로 분석

- (금융부채 비중) '12년 기준 금융부채는 252.2조원으로 전체 부채의 70.4% 수준
 - 대내외 경제위기가 고조되었던 '98년 이후, '08년

이후 일시적으로 상승하긴 하였으나, 이를 제외한 기간은 대체로 70% 수준

* 금융부채 비중(금융부채/부채, %): ('97)73.4 ('00)80.5 ('07)67.5 ('09)73.5 ('12)70.4

- (단기금융부채 비중) '12년 기준 17.0%로, '07년까지 지속 감소하다가 '08년 이후 소폭 상승

* 단기금융부채 비중(단기/총금융부채, %): ('07)13.1 ('12)17.0

- 대부분 기관이 20% 내외 수준이나, 석탄공사만 예외적으로 70%대

* 기관별 단기금융부채 비중('12년 기준, %): (석탄공사)71.2 (가스) 28.4 (광물)24.6 (LH)18.0 (철도시설공단) 17.5 (석유) 15.5

- (외화금융부채 비중) 12년 기준 16.8%로, '97년 외환위기 이후 지속 감소하여 '09년 이후 외화부채 비중이 16%대 유지

* 외화금융부채(외화금융부채/금융부채) 비중: ('97)37.1 ('02)18.1 ('07)14.0 ('10)16.6 ('12)16.8

- 대부분은 20% 내외 수준이나, 해외자원개발 투자 등을 주로 수행하는 석유, 광물자원공사의 비중이 높은 편

* 기관별 외화금융부채비중('12년 기준, %): (석유)97.3 (광물)79.3 (가스)31.8 (한전)23.0 (도로)17.0 (수자원)15.9 (철도)13.6 (LH)2.3

- (차입금 의존도) '12년 기준 50.0%로, '05년 이후 차입금 규모와 자산 대비 차입금 비율이 지속 상승

* 차입금 의존도(금융부채/자산, %): ('05)35.0 ('07)37.0 ('12)50.0

- 대부분 기관이 30% 수준을 상회하며, 자본잠식상태인 석탄공사와 무자본법인인 철도시설공단이 높은 수준

* 기관별 차입금 의존도('12년 기준, %): (석탄공사)205.9 (철도시설공단) 77.3 (가스)59.9 (코레일)59.3 (LH)57.3 (광물)54.8 (수자원)47.4

2013년 5차 부담금운용심의회 개최

* 본 자료는 2013년 12월 9일 기획재정부 재정관리국 재정관리총괄과에서 발표한 「2013년 5차 부담금운용심의회 개최」의 전문입니다. <편집자 주>

- 정부는 12. 9일(월) 제5차 부담금운용심의회를 개최하여 「2013년도 부담금운용평가 결과」, 「환경부 소관 부담금 개선방안」, 「건설부담금 통합징수 추진 계획」 등 3개의 보고안건에 대해 논의하였음
 - ※ '12년말 기준, 부담금관리기본법상 관리대상 부담금은 총 97개, 15.7조원

2013년도 부담금운용평가 결과

- '13년에는 민간전문가로 구성된 부담금평가단*에서 건설·환경분야 부담금 32개에 대해 평가하였으며(13. 5~13. 10월), 이번 부담금운용심의회에서 그 결과를 보고하였음
 - * 매년 전체 부담금의 1/3씩 평가, '13년 부담금운용평가단(정·손익, 조세재정연)
 - ① 환경개선부담금 등 총 5개 부담금에 대해 폐지 권고
 - ② 교통유발부담금 등 총 16개 부담금의 부과율 산정방식 개선 필요
 - ③ 10개 부담금 사용용도 개선 제안 등
- 이와 함께, 부담금운용평가단에서 건설·환경분야 부담금 개선방안, 유사 부담금 관리방안 등도 제안하였음
 - * (건설분야) 유사중복 부담금 통폐합 및 역할 재조정, 국민 불편 완화를 위해 건설관련 부담금 통합징수 추진 필요

- * (환경분야) 오염저감이라는 부담금 부과 목적달성을 위해서는 부담금 부과목적(오염저감)-부과대상(오염원)-사용용도를 일관되게 정비할 필요
- * (전체 부담금운용) 「부담금관리기본법」상의 부담금이 아닌 유사 부담금에 대해서도 기획재정부가 제도개선을 권고할 수 있도록 법개정 제안 등

- 정부는 금번 부담금운용평가단의 권고사항에 대해 향후 소관부처와 협의를 거쳐 '부담금운용 제도개선 방안' 을 심의·확정할 예정임(14. 3월)

환경부 소관 부담금 개선방안

- 전 부처 중에서 가장 많은 부담금을 운용하는 환경부(97개중 23개)는 그간 외부 지적사항 등을 고려하여 소관 부담금의 개편방안을 마련·보고하였음
 - 부담금 운용원칙에 맞지 않는 부담금은 과감하게 폐지하거나 다른 제도로 전환하여 운용 효율성을 높이고, 새로운 환경 및 정책수요에 대응하기 위해 꼭 필요한 부담금은 신설하는 방안이 포함되어 있음

• 개선방안

	내용
부담금 폐지	■ 환경개선부담금은 하수도요금 및 교통·에너지·환경세와의 중복 등을 고려해 단계적으로 폐지하는 방안 검토
타제도로 전환	■ 시설 이용에 대한 대가로 징수하던 부담금은 요금으로, 벌과금적 성격이 강한것은 과징금으로 전환
부담금 신설	■ CO ₂ 고배출 자동차 → 저배출 차로의 수요 이전을 위해 고배출 차에 저탄소차협력금('13. 2월, 근거법 국회통과) 부과 ■ 폐기물 소각·매립 → 재활용 유도를 위해 폐기물 소각·매립시 부담금 부과(국정과제)

- 부담금 신설 등 추가 검토가 필요한 부분은 향후 관계부처 협의를 거쳐 부담금 도입 취지, 산업계 부담 등을 종합적으로 고려하여 구체적인 부과계획을 수립한 후 심의·의결할 예정임('14년)

건설부담금 통합징수 추진계획

- 지난 제3차 부담금운용심의위원회('13. 6. 18)에서 의결한 '건설 관련 부담금 통합징수 방안'을 바탕으로 금년에는 세부 추진계획을 마련하여 보고하였음
 - ① '14년에 8개 부담금*을 통합고지·납부하기 위한 전산시스템 연계작업을 완료
 - * 농지보전부담금, 대체초지조성비, 상수도 및 하수도 원인자 부담금, 생태계보전협력금, 광역교통시설부담금, 해양생태계 보전협력금, 대체산림자원조성비
 - ② 부담금별로 상이한 납부기한, 납부방식 등을 동일하게 정비하기 위해 각 부담금 근거 법령 개정작업 추진
 - ③ '14년 상반기중 일부 부담금·일부 지자체를 대상으로 시범사업을 추진한 후, 문제점 보완을 거쳐 '15년부터 통합징수 시행 지자체를 늘려나갈 계획
- 이러한 제도개선에 따라 건설 관련 부담금을 원스톱으로 납부할 수 있게 되어 납부자의 편의가 증진될 것으로 기대됨

'13년 1~9월(누적) 중앙정부 재정수지(잠정)

* 본 자료는 2013년 11월 29일 기획재정부 재정관리국 재정관리총괄과에서 발표한 「'13년 1~9월(누적) 중앙정부 재정수지(잠정)」의 전문입니다. <편집자 주>

- 금년 1~9월 누적 관리재정수지는 29.0조원의 적자, 통합재정수지는 2.1조원의 적자를 기록
 - 통합재정수입은 조세수입 및 자본수입 감소 등으로 전년 동기 대비 1.6조원 감소한 236.0조원
 - * 조세수입(△4.6조원), 자본수입(△0.8조원), 사회보장기여금(+1.5조원), 세외수입(+2.3조원)
 - 통합재정지출은 재정조기집행에 따른 지출 증가로 전년 동기 대비 4.3조원 증가한 238.1조원
- 1~9월 관리재정수지는 전년 동기 대비 수입 감소 폭 둔화, 지출 증가 폭 축소 등으로 상반기 대비 개선 추세를 보이고 있고,
 - * 재정수지 : (1~6월) △46.2조원 → (1~9월) △29.0조원(+17.2조원)
 - 연말까지 추경예산 수준(△23.4조원)에 근접할 전망

'13년 1~9월 중앙정부 재정수지(잠정)

(단위: 조원, %)

구 분	'12년				'13년			증감 (d-b)
	예산 (a)	1~9월 (b)	예산대비 (b/a)	결산	추경 (c)	1~9월 (d)	추경대비 (d/c)	
A. 통합재정수입	312.5	237.6	76.0	311.5	326.9	236.0	72.2	△1.6
B. 통합재정지출및 순용자	294.3	233.8	79.4	293.0	315.1	238.1	75.6	4.3
C. 통합재정수지 (A-B)	18.1	3.9	-	18.5	11.8	△2.1	-	△6.0
D. 사회보장성기금 수지	32.4	27.3	-	35.9	35.2	26.9	-	△0.3
E. 관리재정수지 (C-D)	△14.3	△23.4	-	△17.4	△23.4	△29.0	-	△5.6

* 사회보장성기금: 국민연금기금, 사립학교교직원연금기금, 산업재해보상보험및예방기금, 고용보험기금

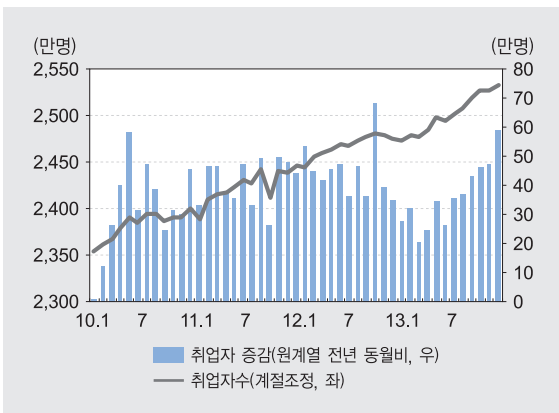
'13. 11월 고용동향

* 본 자료는 2013년 12월 11일 기획재정부 경제정책국 및 고용노동부 노동정책실에서 공동 발표한 「'13. 11월 고용동향」의 전문입니다. (편집자 주)

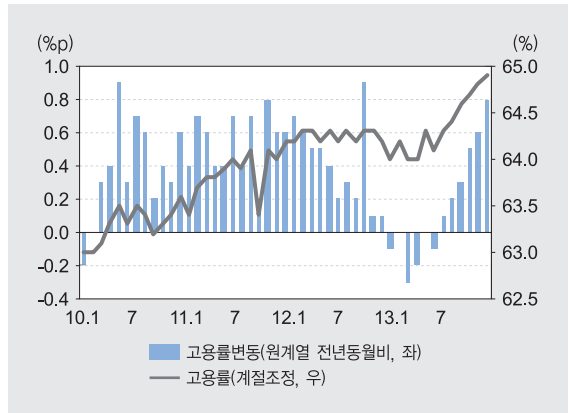
- '13. 11월 전년동월 대비 취업자 수가 58.8만명 증가
 - 전년동월 대비 취업자 수 증가 규모는 올해 처음 50만명대 기록
 - 계절조정 취업자 수는 전년 대비 7.4만명 증가
 - * 취업자 증감(전년동월비, 만명): ('13.7)36.7 (8)43.2 (9)46.3 (10)47.6 (11)58.8
 - * 취업자 증감(전월비, 만명): ('13.7)6.9 (8)10.5 (9)7.3 (10)△0.2 (11)7.4
 - 서비스업, 상용직, 50대 이상 고용을 중심으로 개선

- 15~64세 고용률(65.3%)은 전년동월 대비 0.8%p 상승, 실업률(2.7%)은 전년동월 대비 0.1%p 하락
 - * 15~64세 고용률(%): ('13.6)65.1 (7)65.1 (8)64.6 (9)65.0 (10)65.2 (11)65.3

월별 취업자 증감



고용률 추이(15~64세 기준)



- 취업자 수가 58.8만명 증가하면서 '12. 9월(68.5만명) 이후 가장 큰 증가폭
 - 고용 개선 흐름을 이어갈 수 있도록 민간부문 회복세 확대 노력과 함께 시간선택제 일자리 확충, 근로시간 단축 등 추진

1. 주요 고용지표 동향

1) 개관

① **(취업자 증감)** 취업자(2,553.0만명)는 전년동월 대비 58.8만명 증가

(단위: 전년동월비, 만명)

구 분	'13.7	'8	'9	'10	'11
취업자 증감	36.7	43.2	46.3	47.6	58.8
민간(공공행정 제외)	35.1	41.6	44.0	41.4	51.7

② **(고용률)** 50만명대 취업자 수 증가에 따라 15~64세 고용률(65.3%)은 전년동월 대비 0.8%p 상승

(단위: %, %p)

구 분	'13.6	'7	'8	'9	'10	'11
15~64세 고용률	65.1	65.1	64.6	65.0	65.2	65.3
전년동월비	0.1	0.2	0.3	0.5	0.6	0.8

• 15세 이상 인구 고용률은 60.4%로 전년동월 대비 0.7%p 상승

(단위: %, %p)

구 분	'13.5	'6	'7	'8	'9	'10	'11
고용률	60.4	60.5	60.4	60.0	60.4	60.5	60.4
전년동월비	△0.1	0.1	0.1	0.3	0.4	0.4	0.7

③ **(경제활동참가율)** 경제활동인구는 전년동월 대비 57.8만명 증가, 경제활동참가율(62.1%)은 전년동월 대비 0.7%p 상승

(단위: %, %p)

구 분	'13.6	'7	'8	'9	'10	'11
경제활동참가율	62.5	62.4	61.8	62.1	62.2	62.1
전년동월비	0.1	0.2	0.3	0.4	0.4	0.7

• 비경제활동인구는 전년동월 대비 10.8만명 감소

- 활동상태별로는 가사(△10.1만명), 재학·수강 등(△5.8만명), 육아(△1.2만명) 등에서 주로 감소

④ **(실업률)** 실업자(70.0만명)가 전년동월 대비 1.0만명 감소하였고, 실업률은 2.7%로 전년동월 대비 0.1%p 하락

(단위: 만명)

구 분	'13.5	'6	'7	'8	'9	'10	'11
실업자	79.7	81.3	82.8	78.3	72.0	72.4	70.0
전년동월비	△0.9	△0.9	3.3	1.9	△3.2	0.6	△1.0

(단위: %, %p)

구 분	'13.5	'6	'7	'8	'9	'10	'11
실업률	3.0	3.1	3.1	3.0	2.7	2.8	2.7
전년동월비	△0.1	△0.1	0.0	0.0	△0.2	0.0	△0.1

2) 취업자 동향

① **(산업별)** 농림어업과 건설업이 부진하였으나, 서비스업과 제조업의 증가세가 확대

• 제조업은 증가폭이 소폭 확대되면서 17개월 연속 증가세 유지

* 제조업 취업자 증감(전년동월비, 만명): ('13.7)5.3 (8)0.5 (9)2.1 (10)3.1 (11)3.5

• 서비스업도 증가폭이 크게 확대되어 60만명 수준 증가

* 서비스업 취업자 증감(전년동월비, 만명): ('13.7)28.3 (8)38.5 (9)39.7 (10)43.3 (11)59.8

- 보건·복지(+21.8만명), 숙박·음식(+13.3만명), 공공행정(+7.1만명) 등은 증가세를 이어가고 있는 반면, 전문·과학(△1.6만명) 등에서 감소

• 건설업 취업자 감소폭이 다소 확대되고 농림어업 취업자는 4개월 만에 감소 전환

- * 건설업 취업자 증감(전년동월비, 만명): ('13.7)1.1 (8)△0.7 (9)0.7 (10)△1.4 (11)△1.8
- * 농림어업 취업자 증감(전년동월비, 만명): ('13.7)0.3 (8)2.8 (9)2.6 (10)1.5 (11)△3.1

②(중상상 지위별) 상용직 등 임금근로자의 증가세가 크게 확대되고 자영업자 등 비임금근로자 감소폭 축소

- 상용직 증가폭이 크게 확대된 반면, 임시일용직 감소폭은 다소 확대
 - * 상용직 증감(전년동월비, 만명): ('13.7)66.1 (8)63.9 (9)59.7 (10)57.3 (11)68.1
 - 임시일용직 증감(전년동월비, 만명): ('13.7)△15.9 (8)△13.3 (9)△3.0 (10)△4.2 (11)△6.4
- 자영업자는 감소세가 둔화된 반면, 무급가족종사자는 감소 전환
 - * 자영업자 증감(전년동월비, 만명): ('13.7)△11.3 (8)△5.7 (9)△7.9 (10)△6.6 (11)△3.6
 - 무급가족종사자(전년동월비, 만명): ('13.7)△2.2 (8)△1.8 (9)△2.5 (10)1.1 (11)△0.6

3) 연령별 동향

- ①(취업자 증감) 연령대 이동 요인 등으로 50대 이상 연령층에서 취업자 증가 견인**
- 50대 증가세가 소폭 둔화된 반면, 청년층, 40대, 60대 이상의 증가폭이 확대되고, 30대는 감소폭이 둔화

연령별 취업자 증감

(단위: 전년동월 대비, 만명)

	전체	15~29세	15~19세	20~29세	30~39세	40~49세	50~59세	60세 이상
'13.10월	47.6	3.2	0.5	2.7	△7.8	4.2	28.8	19.1
'13.11월	58.8	5.4	△0.3	5.7	△3.6	5.8	27.7	23.5

- ②(고용률) 취업자 수 증가 등의 영향으로 모든 연령층의 고용률이 전년동월 대비 상승**

- 청년층(15~29세)은 고용률(40.0%)이 전년동월 대비 0.5%p 상승

(단위: %, %p)

구 분	'13.6	'7	'8	'9	'10	'11
청년 고용률	40.0	40.8	39.9	39.9	39.5	40.0
전년동월비	△0.7	△1.3	△0.8	0.2	0.1	0.5

'13. 11월 연령대별 고용률

(단위: %, %p)

	15~29세	15~19세	20~29세	30~39세	40~49세	50~59세	60세 이상
고용률	40.0	6.2	57.3	73.9	79.4	74.4	39.9
- 전년동월비	0.5	0.0	0.2	0.4	0.9	1.4	1.2

2. 평가와 전망

1) 개관

① 평가와 전망

- 취업자 수가 58.8만명 증가하면서 지난해 9월(68.5만명) 이후 가장 큰 증가폭
- 작년 하반기 이후 유로존 재정위기 등에 따른 고용 부진의 기저 효과*와 최근의 경기 개선 흐름**이 복합적으로 작용한 것으로 추정
 - * '12. 11월 취업자는 전월비 △4.4만명 감소하여 전월비 증가 추세(월평균 3.8만명, '10. 1~'12. 8월)를 하회
 - ** 성장률(전년동기비, %): ('12.4/4)1.5 ('13.1/4)1.5 (2/4)2.3 (3/4)3.3
- 숙박음식업, 보건복지업, 공공행정 등을 중심으로 고용이 확대되면서 서비스업 증가폭(59.8만명)은 '02. 3월(66.6만명) 이후 최대
 - * 숙박음식업(전년동월비, 만명): ('13.7)6.3 (8)9.6 (9)8.3 (10)7.1 (11)13.3
 - 보건복지업(전년동월비, 만명): ('13.7)16.4 (8)17.5 (9)17.2 (10)19.4 (11)21.8
 - 공공행정(전년동월비, 만명): ('13.7)1.6 (8)1.6 (9)2.3 (10)6.2 (11)7.1

② 청년 고용이 3개월 연속 증가를 지속하는 가운데 증가폭이 5.4만명으로 확대되면서 '04. 9월(5.6만명) 이후 최대 증가

* 청년층 취업자 증감(전년동월비, 만명): (13.7)△10.2 (8)△6.0 (9)3.8 (10)3.2 (11)5.4

③ 비경활인구가 전년동월 대비 △10.8만명 감소하여 '12. 9월(△12.3만명) 이후 처음으로 감소(경활참가율은 0.7%p 상승)

• 청년층 중심의 '쉬었음' 증가폭 둔화, '재학·수강(청년층이 대부분)' 감소폭 확대 등 감안시 청년층의 노동시장 참여가 확대(경활참가율 0.8%p 상승)

* 비경활 활동상태별 취업자 증감('13. 10 → 11월): (전체)0.6 → △10.8 (쉬었음)6.1 → 3.3 (재학·수강)△2.2 → △5.8 (가사)△11.0 → △10.1 (육아)0.9 → △1.2

④ 12월에도 경기 개선 흐름이 이어지는 가운데 기저효과*가 지속되면서 양호한 고용 여건이 지속될 것으로 예상

* '12. 12월 취업자는 전월비 △0.6만명 감소하여 전월비 증가 추세(월평균 3.8만명, '10. 1~'12. 8월)를 하회

• 고용 개선 흐름이 이어질 수 있도록 고용률 70% 로드맵 달성을 위한 5대 핵심과제*를 본격적으로 추진

* 시간선택제 일자리 확충, 근로시간 단축, 청년취업 지원, 중소기업 미스매치 해소, 여성일자리 확충

지방공기업 부채, 지자체가 책임지고 통합 관리

- 안전행정부 지방공기업 관련 종합대책 발표 -

* 본 자료는 2013년 12월 12일 안전행정부 공기업과에서 발표한 「지방공기업 부채, 지자체가 책임지고 통합 관리」의 전문입니다. (편집자 주)

■ 앞으로 지방공기업 부채는 지방자치단체가 책임지고 관리하는 「통합부채 관리체계」가 추진되며, 지자체 별로 「재정건전성 관리계획」을 수립해 지방의회의 의결을 거치도록 의무화된다.

- 안전행정부(장관 유정복)는 이러한 내용의 '지방공기업 부채 감축과 경영효율화를 위한 종합대책'을 12월 11일(수) 발표했다.
- 이번 대책은 지방공기업 부채가 지속적으로 증가하고 경영적자가 매년 반복됨에 따라 개선대책을 마련해 지방공기업의 재정건전성을 높이고 국민의 신뢰를 회복하기 위해 마련되었다.

■ 먼저, 지방자치단체가 중심이 되어 지방공기업 부채 감축을 추진한다.

- 그동안 자치단체, 지방공기업, 출자·출연기관별로 개별적으로 관리되었던 부채는 지자체가 책임지고 총괄 관리하는 「통합부채 관리체계」로 전환하며, 보증·협약 등에 따른 우발부채까지도 관리할 계획이다.
- 또한, 체계적인 부채 관리를 위해 시·도기획관리실장을 「부채관리관」으로 지정하고, 부채현황과 관리방안 등을 내용으로 하는 「재정건전성 관리계획」을 수립해 지방의회의 의결을 받도록 했다.
- 또한, 올해 초부터 부채감축을 위해 도입하고 있는

부채감축목표제*의 실효성을 제고하기 위해 연도별 감축목표를 달성하지 못한 지방공사가 공사채 발행을 신청할 경우 자치단체의 추가출자를 요구하거나, 추가출자가 어려운 경우 신규발행을 제한 또는 감액 승인할 계획이다.

* 사채발행한도(순자산 대비)를 '12년 기준 400% → '17년 200% 축소(매년 △40%)

- 과도한 부채규모 등 재정여건상 적극적 관리가 필요한 지방공사는 「지방공기업 정책위원회」*에서 '건전화대상 지방공기업'으로 지정하고, 지정된 기관은 신규공사채 발행시 일정비율 이상 부채상환이 의무화**되며, 정책사업추진에 따라 발생하는 손실을 자치단체가 충당하게 된다.

- 또한 「구분회계제도」를 도입해 사업별 부채증감, 경영손익 파악이 용이하도록 할 계획이다.

* 지방공기업 주요 정책, 경영개선 사항 등을 심의(지방공기업법 §78-4)

** 지방공기업 지방공사 자체수입으로 상환하되, 부족시 자치단체가 부족 재원을 충당

• 아울러, 지방공사 부채에 대한 자치단체 중심의 적극적인 관리가 이루어짐에 따라 공사채에 특수채 지위*를 부여하고 공사채 발행에 대한 금융비용을 줄여 임대주택사업 등 정책사업 추진 등을 지원할 수 있도록 한다는 계획이다.

* 기존 증권거래법에 의한 특수채였으나, 증권거래법 폐지 후

「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제정시 특수채에서 배제(09. 2월)

■ 지방공기업의 경영성과 제고를 위해 경영평가, 임직원의 책임성이 강화된다.

- 경영평가 지표가 재무성과 중심으로 개선되고, 공정성 제고를 위해 이해관계자 배제기준을 명확히 하기로 했으며, 경영평가 결과 추가적인 대책이 필요한 지방공기업에 대해 실시되는 경영진단의 경우에도 기관의 성격에 부합하는 전문가의 참여를 확대하기로 했다.
- 그동안 명시적 제한규정이 없다는 이유로 지방공사가 행해오던 민간사업자에 대한 차입금 상환보증, 미분양자산에 대한 매입 확약, 토지 리턴제를 통한 토지매각 등이 지방공사의 재정건전성을 위협함에 따라 지방공기업법 개정을 통해 금지하기로 했다.
- 상하수도사업의 경우 적자해소 등을 위해 중장기 경영목표, 재무전망, 개선계획 등을 내용으로 하는 5년 이상 「중장기 경영관리계획」을 매년 수립하게 된다.
- 그 외, 지방공기업 임직원의 공금 횡령·유용시 횡령금액 등의 5배 이내의 징계부가금이 부과되고, 지방공사·공단 자체인사규정에서 채용비리에 대한 징계기준을 명확히 하며, 비리채용자의 응시를 5년간 제한하도록 하는 한편, 임직원의 전문성 제고를 위해 연간 교육시간을 확대*하기로 했다.

* 임원 15 → 21시간, 직원 35 → 50시간

■ 주민에 대한 지방공기업 정보공개 강화를 통해 지방공기업 운영에 있어 자치단체의 자기책임성이 강화된다.

- 주민이 자치단체 부채를 한눈에 알아볼 수 있도록 2015년까지 지방공기업 예산회계시스템과 각종 재정시스템을 연계한 정보수집·통계 기능이 탑재

된 「지방재정 통합공개시스템」이 구축된다.

※ 현재 재정은 「지방재정정보시스템」, 세정은 「위택스」, 지방공기업 재무정보는 「지방공기업 경영정보공개시스템」에서 공개

- 우선 2014년까지 「지방재정 정보시스템」과 「지방공기업 경영정보공개시스템(클린아이)」을 링크해 지방공기업 주요 통계·지표에 대한 주민의 접근성을 제고할 계획이다.

- 현재 「클린아이」를 통해 제공되는 공개항목도 상장기업 이상으로 대폭 확대하고,* 공시주기도 단축하며,** 「클린아이」 시스템을 개선해 지방공기업간 비교기능과 공개정보에 대한 출력기능도 추가한다.

* 상하수도 및 도시철도 요금적정화율, 총괄원가 구성내역, 도시공사 사업현황 등

** (연간 → 반기) 재무 및 경영손익 현황 / (연간 → 분기) 공사재발행현황 등

- 내년 초 도시공사의 부채증감 원인, 사업진행, 자금조달 현황 등에 대한 상세 재무분석 자료를 작성해 공개하며, 자치단체 홈페이지에도 경영성과, 재무현황 등 지방공기업 관련 주요정보를 제공할 계획이다.
- 또한 지방공사·공단에 대한 기업설명회를 개최해 재정여건, 주요 현황 등을 주민들에게 적극 제공하고 소통하는 장을 마련할 계획이다.

■ 유정복 안전행정부 장관은 “이번 종합대책은 지방공기업 부채에 대한 체계적 관리체계를 마련하고 자치단체에 실질적 책임을 부여하기 위한 조치”라며,

- “성과 중심의 경영평가와 임직원의 책임성·전문성 제고, 정보공개 확대와 공개방법 다양화 등 자치단체의 자기책임성 강화를 통해 지방공기업 경영 전반을 확실하게 개선해 나가겠다.”고 밝혔다.

2012년 지방세 53조 9,381억원 징수, 전년 대비 3.1% 증가

– 안전행정부, 『2013 지방세통계연감』 발간 –

* 본 자료는 2013년 11월 29일 안전행정부 지방세분석과에서 발표한 「2012년 지방세 53조 9,381억원 징수, 전년 대비 3.1% 증가」의 전문입니다. <편집자 주>

- 지난 2012년 한 해 동안 지방세는 총 53조 9,381억원이 징수된 것으로 나타났다.
 - 세목별로는 취득세가 13조 8,024억원(25.6%), 지역별로는 서울특별시가 12조 2,441억원(22.7%)인 것으로 나타났다.
 - 이러한 내용은 안전행정부(장관 유정복)가 2012년에 부과·징수한 지방세 실적과 지방세 신장추세 등을 분석·수록한 『2013 지방세통계연감』에 포함되어 있다.

- 안전행정부는 국민들에게 정확한 지방세 납세 현황을 알려 지방세에 대한 이해를 돕고, 지방세 정책 연구 등에 필요한 통계를 제공하기 위해 매년 지난 1년간의 운영 성과를 담은 연감을 발간하고 있다.
 - 특히, 금년에는 예년보다 1개월 일찍 발간하고 명칭도 이해하기 쉽도록 『지방세통계연감*』으로 변경했다.
 - * 2012년까지는 『지방세정연감』이라는 명칭으로 발간
 - 아울러, 연감에 수록된 지방세 통계 정보를 통계청의 국가통계포털(www.kosis.kr)에 제공하고, 전자책(e-book)으로 제작해 통합지방세 정보시스템인 위택스(www.wetax.go.kr)에도 게재함으로써 누구든지 편리하게 이용할 수 있도록 했다.

- 이주석 지방재정세제실장은 “지방세통계연감은 지

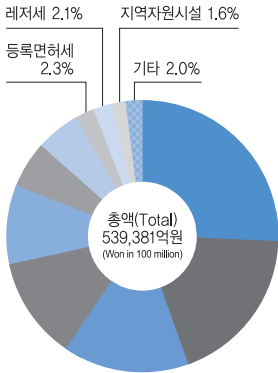
방세 정책 결정과 세입 분석 등을 위한 기초자료로서 매우 중요한 역할을 한다.”며, “연감이 지방세에 관심을 가진 모든 분들에게 유용한 자료로 활용되기 바라며, 앞으로 보다 다양하고 가치 있는 통계를 제공할 수 있도록 계속 보완·발전시켜 나갈 것”이라고 말했다.

참고 1

2012 지방세 세목별 구성비율 및 단체별 분포 현황

① 지방세 세목별 구성비율

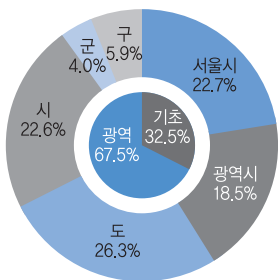
(단위: 억원, %)



세목	금액	비율
합계	539,381	100
취득세	138,024	25.6
지방소득세	102,603	19.0
재산세	80,492	14.9
자동차세	65,925	12.2
지방교육세	50,815	9.4
지방소비세	30,335	5.6
담배소비세	28,812	5.3
등록면허세	12,460	2.3
레저세	11,293	2.1
지역자원시설세	8,830	1.6
기타	9,792	2.0

② 지방세 단체별 분포현황

(단위: 억원, %)



구분	금액	비율
합계	539,381	100
광역단체	364,048	67.5
기초단체	175,333	32.5

구분	금액	비율
합계	539,381	100
서울시	122,441	22.7
광역시	99,677	18.5
도	141,930	26.3
시	121,868	22.6
군	21,576	4.0
구	31,889	5.9

참고 2

지방세 신장률 현황(2008~2012)

(단위: %)



(단위: 억원, %)

구분	2008	2009	2010	2011	2012	
지방세	금액	454,797	451,678	491,598	523,001	539,381
	신장률	4.5	3.8	12.6	19.0	22.1
	증감률	4.5	-0.7	8.8	6.4	3.1
내국세	금액	1,365,563	1,364,768	1,435,062	1,596,017	1,697,713
	신장률	3.1	3.0	8.2	19.4	25.8
	증감률	3.1	-0.1	5.2	11.2	6.4
GDP	금액	10,264,518	10,650,368	11,732,749	12,351,605	12,724,595
	신장률	5.3	9.1	19.3	24.6	27.6
	증감률	5.3	3.8	10.2	5.3	3.0

1) 신장률은 2007년 대비 신장률/증감률은 전년 대비 증감률

2) 2012년 GDP : 2005년 기준으로 작성된 명목 국내총생산(한국은행)

참고 3 지방세 세목별 징수실적(2008~2012)

(단위: 백만원, %)

구분	2008년		2009년		2010년		2011년		2012년	
	금액	증감	금액	증감	금액	증감	금액	증감	금액	증감
합계	45,479,732	4.5	45,167,790	-0.7	49,159,805	8.8	52,300,144	6.4	53,938,064	3.1
취득세	6,916,039	-4.8	6,643,871	-3.9	6,824,895	2.7	13,876,535	103.3	13,802,393	-0.5
등록면허세	-	-	-	-	-	-	1,242,195	-	1,246,036	0.3
등록세	7,142,906	-1.5	7,131,373	-0.2	7,370,147	3.3	-	-	-	-
면허세	72,611	-5.5	73,458	1.2	76,212	3.7	-	-	-	-
레저세	989,020	14.4	1,002,264	1.3	1,067,458	6.5	1,072,214	0.4	1,129,293	5.3
지역자원시설세	-	-	-	-	-	-	813,088	-	883,036	8.6
지방소비세	-	-	-	-	2,678,932	-	2,960,611	10.5	3,033,522	2.5
지역개발세	92,561	7.4	90,789	-1.9	95,433	5.1	-	-	-	-
공동시설세	588,491	8.3	591,217	0.5	649,609	9.9	-	-	-	-
지방교육세	4,864,443	7.8	4,794,364	-1.4	4,871,011	1.6	4,966,647	2.0	5,081,445	2.3
주민세	8,163,037	10.1	7,551,943	-7.5	223,428	-97	261,759	17.2	296,583	13.3
지방소득세	-	-	-	-	8,145,446	-	9,477,507	16.4	10,260,254	8.3
재산세	4,411,330	17.5	4,423,306	0.3	4,817,329	8.9	7,616,716	58.1	8,049,191	5.7
자동차세	2,610,905	10.2	2,833,959	8.5	3,119,511	10.1	6,489,650	108.0	6,592,537	1.6
농업소득세	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
도축세	52,361	0.9	55,701	6.4	58,080	4.3	5,046	-91.3	-	-
담배소비세	2,920,402	5.8	3,010,709	3.1	2,874,881	-4.5	2,785,028	-3.1	2,881,196	3.5
종합토지세	-71	-99.9	885	-	-815	-192.1	-	-	-	-
주행세	3,081,150	-5.8	3,287,072	6.7	3,169,108	-3.6	-	-	-	-
도시계획세	2,182,789	15.9	2,269,232	4.0	2,465,271	8.6	4,986	-99.8	2,704	-45.8
사업소세	799,500	9.4	808,019	1.1	-815	-100.1	-	-	-	-
과년도수입	592,258	-12.0	599,628	1.2	654,684	9.2	728,162	11.2	679,874	-6.6

※ 지방세 세목 간소화에 따라 '11년부터 16개 세목을 11개 세목으로 통폐합

: 취득세=취득세+등록세(취득관련분), 재산세=재산세+도시계획세, 자동차세=자동차세+주행세, 등록면허세 등 신설

참고 4 지방세 시·도별 징수실적 및 구성비율(2008~2012년)

(단위: 백만원, %)

구분	2008년		2009년		2010년		2011년		2012년	
	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중
합계	45,479,732	100	45,167,790	100	49,159,805	100	52,300,144	100	53,938,064	100
서울	12,537,671	27.6	11,922,706	26.4	12,074,840	24.5	12,913,964	24.7	13,436,966	24.9
부산	2,594,052	5.7	2,739,707	6.0	3,062,239	6.2	3,352,687	6.4	3,386,162	6.3
대구	1,627,708	3.6	1,573,443	3.5	1,818,648	3.7	1,924,374	3.7	2,073,421	3.8
인천	2,321,260	5.1	2,360,091	5.2	2,428,823	4.9	2,790,176	5.3	2,754,954	5.1
광주	901,716	2.0	976,111	2.2	1,077,114	2.2	1,137,184	2.2	1,202,985	2.2
대전	1,064,934	2.3	1,000,099	2.2	1,162,679	2.4	1,332,664	2.5	1,320,566	2.4
울산	1,127,065	2.5	1,060,227	2.3	1,230,508	2.5	1,375,029	2.6	1,493,288	2.8
세종	-	-	-	-	-	-	-	-	119,099	0.2
경기	11,723,657	25.8	11,905,905	26.4	12,876,723	26.2	12,957,501	24.9	13,288,767	24.7
강원	1,074,505	2.4	1,065,003	2.4	1,222,509	2.5	1,272,268	2.4	1,344,637	2.5
충북	1,102,913	2.4	1,094,931	2.4	1,310,314	2.7	1,371,252	2.6	1,443,528	2.7
충남	1,739,467	3.8	1,793,495	4.0	2,097,037	4.3	2,297,542	4.4	2,307,243	4.3
전북	1,126,645	2.5	1,091,309	2.4	1,287,562	2.6	1,407,180	2.7	1,456,057	2.7
전남	1,248,968	2.7	1,288,287	2.9	1,434,292	2.9	1,580,286	3.0	1,622,293	3.0
경북	1,915,009	4.2	2,001,834	4.4	2,220,366	4.5	2,397,531	4.6	2,499,249	4.6
경남	2,929,103	6.4	2,880,091	6.4	3,334,664	6.8	3,609,075	6.9	3,504,746	6.5
제주	445,059	1.0	414,551	0.9	521,487	1.1	581,431	1.1	684,103	1.3



각 언론매체에 보도된 한국조세재정연구원 관련 주요 기사내용입니다.

- 편집자 주 -

공공기관 총부채 566조원...나라 빚보다 120조 많아

조세재정연구원 “4대강살리기 등 주요사업 원점 검토해야”

중앙정부와 지자체가 관리하는 국내 공공기관의 총부채가 565조 8천억원으로 국가채무(443조원)보다 무려 120조원 이상 많은 것으로 나타났다.

한국조세재정연구원의 박진 공공기관연구센터 소장과 허경선 부연구위원은 10일 서울 중구 대한상공회의소 국제회의장에서 열린 ‘공공기관 부채문제 해결을 위한 정책 토론회’에서 ‘공공기관 부채의 원인과 대책’을 발표했다.

이들은 부채규모, 부채증가 속도, 자본잠식 상태 등을 기준으로 업무수행이 부채를 자연발생시키는 12개 공공기관을 선정, 부채정보를 집중분석했다.

가스공사, 석유공사, 한전, 석탄공사, 광물자원공사, 도로공사, 수자원공사, 철도공사, LH공사, 철도시설공단, 예금보험공사, 한국장학재단 등이다. 이들 기관은 2007년 MB 정부 출범 때만 해도 부채규모가 186조 9천억원이었다.

하지만 이듬해부터 매년 30조~50조원씩 부채가 증가해 2012년에는 412조 3천억원으로 빚이 불어났다. 5년간 증가 폭만 225.5%다. 295개 공공기관 전체의 부채도 2007년 249조 2천억원에서 2012년 493조 3천억원으로 244.2%로 커졌다. 하지만 12개 기관의 부채는 증가속도가 빠른 탓에 공공기관 전체 부채에서 차지하는 비중은 같은

기간 75%에서 92.3%로 확대되었다. 5년간 부채증가가 가장 많았던 곳은 LH로 71조 2천억이나 됐다.

이날 안전행정부가 밝힌 전국 251개 지방 직영기업과 59개 지방공사, 78개 지방공단 등 388개 지방 공기업의 2012년 부채는 72조 5천억이나 돼 지방 공기업 관리 역시 비상이 걸린 상태다.

문제는 부채의 질이다. 매년 이자와 원금을 갚아야 하는 금융부채가 공공기관 전체 빚의 75%가 넘는 305조 2천억원이다. 5년간 169조 2천억원이 늘어난 액수다. 금융부채 증가는 LH(55조 3천억원), 한전 및 발전자회사(32조 6천억원), 가스공사(17조 1천억원), 예보(14조 1천억원), 수공(10조 9천억원) 등이 주도했다. 이로 인해 예보와 장학재단을 뺀 10개 기관의 차입금 의존도는 2007년 35%에서 2012년 50%로 꺾충 뛰었다. LH, 도공 등 SOC 공공기관은 노무현 정부 때인 2004년부터 빚이 지속적으로 늘었다. 한전, 석유공사, 가스공사 등 에너지 공공기관은 2008년부터 부채증가 폭이 가팔랐다.

12개 공공기관의 금융부채 중 79.9%(132조 3천억원)는 보금자리사업, 신도시·택지사업, 주택임대사업, 예금보험기금사업, 전력사업, 국내 천연가스 공급사업, 4대강 살리기 사업 등 10개 사업에서 발생했다. 대부분 MB 정부의 핵심사업이다.

10개 공공기관의 한해 영업이익(4조 3천억원)으로는 이자비용(7조 3천억원)을 지급하지 못하는 수준에 이르렀다. 영업이익을 이자비용으로 나눈 이자보상배율이 1배 미만인 기관만도 석탄공사, 철도공사, 한전, 철도시설공단, 광

물자원공사 등 5개나 된다.

또 7개 기관은 영업활동으로부터 발생하는 현금으로 차입금을 상환하는 능력이 약해 원금상환 위험이 커졌고 석탄공사, 광물공사는 아예 원금상환 불능상태에 빠져 있다. 광물공사측은 이에 대해 “작년 실적이 좋지 않은 결과”라며 “올해는 실적개선이 예상돼 원금상환위험이 줄어들 것으로 예상된다”고 해명했다.

두 연구위원은 “현행 사업방식을 유지하면서 사업규모를 축소하는 정도로는 부채문제를 해결할 수 없다”며 보금자리사업, 혁신도시, 해외자원개발사업, 4대강 살리기 사업, 철도운송사업 등 비공공요금 사업의 근본적인 사업 조정검토를 권고했다.

정부에는 공공부문 부채를 종합관리하는 부처 간 협의체를 구성할 것과 원가검증을 통한 적정한 공공요금 산정, 과잉투자 및 방만한 사업비 방지를 위한 모니터링 시스템 효율화, 주무부처 책임 강화 등을 제안했다.

〈연합뉴스, 2013-12-10〉

[시론] 이치에 어긋나는 법인세 인상론

김학수 한국조세재정연구원 연구위원

최근 법인세 강화를 통해 재정 여건을 개선하자는 주장이 야당과 시민단체를 중심으로 강하게 제기되고 있다. 이러한 주장의 근거는 크게 세 가지다. 이러한 근거들이 법인세 강화의 적절한 근거인지 살펴볼 필요가 있다.

먼저 법인세 감세의 효과가 피부로 느껴지지 않는다고 주장한다. 법인세를 낮추면 기업들의 세후 수익률이 높아져서 감세 이전에는 수행되지 못했던 사업들이 수행되며 투자와 고용이 확대되는 것은 이론적으로 명확하다.

우리가 법인세 인하 효과를 투자와 고용 등 거시지표를 통해 피부로 느끼지 못하는 것은 법인세를 인하하는 시기

가 대내외 경제 여건 악화로 인해 새로운 돌파구가 필요한 시점이어서 법인세 인하 이외의 다른 여건들이 경제에 부정적 영향을 미친 결과다. 하지만 감세를 하지 않았으면 투자와 고용은 관측된 것보다 훨씬 더 나뉠 것이다.

두 번째로 제기되는 점은 초우량 대기업의 실효세율이 중소기업의 실효세율보다 낮다는 것이다. 국제청 자료에 따르면 2010년 전체 평균 실효세율은 16.6%이고 세법상 중소기업들의 평균 실효세율은 13.2%이지만 10대 대기업들의 평균 실효세율은 13.1%라고 한다. 이는 기업 규모가 커짐에 따라 조세지원제도를 활용할 여력이 커지기 때문이며 우리나라에서만 볼 수 있는 현상은 아니다.

미국은 최고 35%의 법정세율로 법인세를 과세하고 있지만 회계연도 2010년의 경우 법인세 부담액이 원화환산 8,400만~1억 1천만원 구간에 속하는 중소기업들의 평균 실효세율이 32.3%로 가장 높고 이후 세액 규모가 커지면서 실효세율은 지속적으로 낮아진다. 법인세 규모가 약 1,200억원을 초과하는 352개 기업들의 실효세율은 21.6%에 불과하다.

우리나라의 경우 법인세 부담세액이 커짐에 따라 실효세율은 9% 수준부터 지속적으로 확대되며 대기업들이 속하는 1천억~5천억원 구간에서 19.3%로 가장 높고 이후 10대 초우량 대기업들이 포함될 것으로 추정되는 5천억원을 초과하는 기업들의 실효세율이 14.7% 수준으로 낮아진다.

우리나라의 조세지원제도 자체는 중소기업에 매우 유리하게 설계돼 있지만 혜택 규모는 대기업에 집중되고 있는 것은 그만큼 중소기업보다 대기업이 조세지원제도 도입 취지에 부합하는 경제활동을 많이 수행했다는 것을 보여줄 뿐이다.

끝으로 우리 기업들이 부담하는 법인세와 사회보장 기여금의 합계가 다른 국가들보다 낮기 때문에 법인세를 강화해야 한다는 주장은 두통환자에게 설사약을 처방하자는 것과 같다.

2010년 우리나라 사회보장 기여금의 피고용인과 고용주 부담은 각각 국내 총생산(GDP) 대비 2.4%와 5.7%로

OECD 평균 3.2%와 9.1%보다 낮은 수준이다. 피고용인 부담수준도 경제협력개발기구(OECD) 평균보다 낮지만 상대적으로 고용주 부담 수준이 더 낮다. 따라서 사회보장기여금의 고용주 부담을 중심으로 확대하는 방안을 고려해야 하는 것이 타당하지만, 고용주는 개인사업자를 포괄하고 있고 대상 인원이 많은 피고용인의 부담을 확대하는 것은 정치적 부담이 적지 않다.

이처럼 올바른 방향이지만 정치적 부담이 큰 정책 대안은 회피하면서 이미 OECD 평균을 초과하는 법인세 부담을 강화하자는 것은 또 다른 인기영합주의적 주장일 뿐이다.

〈서울경제, 2013-12-04〉

조세연구, “복지 위해 중장기적 세제개혁 필요”

조세·복지제도의 효율성과 지속가능성을 유지하기 위해 호주의 『헨리 택스 리뷰(Henry Tax Review)』와 같이 중장기 개혁안을 설계할 필요가 있다는 의견이 나왔다. 김재진 한국조세재정연구원 선임연구위원은 『재정포럼』 11월호 현안분석을 통해 이같이 제안했다.

『헨리 택스 리뷰』는 ‘오스트레일리아 퓨처 텍스 시스템 리뷰(Australia’s Future Tax System Review)’라는 위원회 주도로 2008년부터 2년간 여론수렴 과정을 거쳐 호주 재무부에 제출한 보고서로 호주의 사회적·경제적·환경적 변화 및 향후 40년간 일어날 변화를 예측해 조세 복지제도에 반영할 내용을 담고 있다.

김 선임연구위원은 “우리 정부가 매년 실시하는 세제 개편안과 복지제도 변동은 특정한 방향 없이 단기적 정치적 사회적 이슈에 따라 결정되는 경우가 많아 조세·복지제도 발전에 장애가 되고 있고, 중장기적인 비전의 실종이라는 비판에 직면했다”고 주장했다. 그는 “단기적 안목에서 시행되는 미시적 세제개편을 지양하고 모든 경제주체가 공감하는 중장기적 세제개혁안을 수립해야 한다”며

“특히 현 정부는 증세 없는 재원마련을 공약으로 내세운 만큼 조세제도 개혁을 통한 세수확보 노력이 절실하다”고 강조했다.

김 선임연구위원은 “21세기 들어 우리도 호주와 유사하게 인구고령화, 근로·사회환경 변화, 국제경제흐름의 변화, 환경문제의 심화 등으로 재원 마련을 위한 노력이 시급하다”며 “호주 개혁안이 추가 증세가 없도록 고안됐다는 점에서 시사하는 바가 크다”고 설명했다.

그러면서 그는 이 보고서의 미션을 소개했다. 우선 저출산·인구고령화 현상은 국가경쟁력 하락을 동반할 수 있다는 점을 전제했다. 저출산, 고령화 현상 악화를 방지하기 위해서는 정부지출이 이뤄져야 하지만 경제활동인구 감소 등으로 여기에는 한계가 있는 것으로 지적됐다. 세수 확보 또한 불투명한 만큼 장기적 안목에서 세계개편안을 추진하고 국민연금 등 4대 사회보험과 정부보조금 등 각종 복지제도도 일관성있게 개선해야 할 것으로 평가됐다.

김 선임연구위원은 “21세기에 급속히 발전하고 있는 전자 및 통신기술은 세무행정 개선 및 자동화시스템 구축을 가능하게 한다”며 “새로운 부가가치세 징수제도를 도입하면 세율 인상 없이도 체납액 감축, 납세협력비용 절감 등에 긍정적인 효과를 거둘 수 있다”고 조언했다.

그는 “지나치게 많은 세목은 납세자의 편의를 저해하고 조세제도에 대한 이해를 떨어뜨려 납세자의 불신과 조세회피를 초래할 수 있다”며 “효율성이 낮은 세목을 폐지하고 넓은 세율과 효율적 세수확보가 가능한 세목 중심으로 조세제도를 간소화하는 방안을 중장기적으로 추진해야 한다”고 주장했다.

김 선임연구위원은 “실현가능한 조세·복지제도 개혁안 수립을 위해 호주와 같이 전담반을 구성할 필요가 있다”며 “조세·복지제도는 전 국민적 이해관계에 영향을 미치는 만큼 국민들이 공감하고 시대정신에 부합하는 개혁안을 수립해야 한다”고 강조했다.

〈뉴시스, 2013-12-04〉

[인터뷰] “공공기관 인력 구조조정…정부의 냉정한 결단 필요”

라영재 한국조세재정연구원 공공기관연구센터 부소장이 25일 인터뷰에서 강조한 내용이다. 그는 기본적으로 공공기관의 인력 구조조정이 원활하게 이뤄지지 못하는 요인이 많다고 했다. 민간기업의 경우 시장에서 긴박한 경영상의 문제가 있다고 판단하면 신속하게 구조조정 절차에 들어갈 수 있지만 공공기관은 그 판단의 기준과 주체가 애매하다는 것. 라 부소장은 “한 공공기관의 부채가 많다고 해서 이 부채가 정말 잘못된 경영 때문인지, 아니면 정부의 사업을 떠안은 탓인지, 앞으로 기관 전체의 부실을 야기할지 누가 판단할 수 있겠나”라고 말했다. 합부로 구조조정에 돌입했다간 법적인 문제에 휘말릴 수도 있다는 얘기도.

국가가 고용주로서 공공기관 직원에게 갖는 책임감도 구조조정을 어렵게 한다고 했다. 예컨대 자동화로 인해 한국철도공사(코레일)의 수리공 인력 수요가 줄었다고 해서 정부가 이들을 한꺼번에 해고하기는 어렵다는 것.

결국 공공기관의 방만 인사를 차단하기 위해선 정부가 공공기관을 새로 설립하거나 정원을 늘릴 때 신중에 신중을 기할 필요가 있다고 강조했다. 단기적인 국가사업 시행을 위해 공공기관 임직원을 마구잡이로 늘렸다가 몇년 뒤 해고가 어려워 골칫덩어리가 될 수 있다는 설명이다.

그는 또 “역대 정부가 정권 초기엔 공기업 개혁을 한다고 인원을 줄이고, 중반쯤엔 일자리를 늘린다고 다시 정원을 증원하는 비슷한 패턴을 보이고 있다”고 꼬집었다. 역대 정부가 고용률에 목을 매다 보니 일자리를 쉽게 늘릴 수 있는 공공기관 인력 증원의 유혹에 빠져왔다는 것.

라 부소장은 “이같은 패턴의 반복으로 공공기관들은 금방 정원이 또 늘어날 것이란 시그널을 받게 됐다”며 “이제 정부가 일자리 창출과 공공기관 인력 운용 효율화 중 하나를 선택해야 할 때”라고 말했다.

(한국경제, 2013-11-25)

2010년 부가세 탈루율 1.5%, 최근 10년 대비 10분의 1 수준

최근 10년간 우리 경제의 지하경제가 생각보다 훨씬 빠르게 축소됐다는 연구 결과가 나왔다. 사회가 그만큼 투명해졌다는 기쁜 소식이기도 하지만 한편으로는 정부의 지하경제 양성화를 통한 세수확대 노력이 기대만큼 성과를 거두기 어려울 것이란 뜻이기도 하다.

14일 한국재정학회가 공개한 「부가가치세 탈루규모 추정」 논문에 따르면 2010년 우리나라 부가가치세 탈루액은 8천억원으로 경제 규모에 따른 이론적 산출세액(55조 7천억원)의 1.5%에 머문 것으로 추정됐다. 이는 일반적으로 알려진 기업과 자영업자의 부가가치세 탈루율(10% 전후)의 7분의 1에 불과한 수준이다.

이 수치는 정재호 한국조세재정연구원(KIPF) 세법연구센터장이 한국은행 산업연관표로 계산한 이론적 세금과 실제 납부액(54조 8천억원)을 비교해 산출했는데, 10년 전은 물론이고 5년 전에 비해서도 큰 폭으로 감소하는 추세다. 정 센터장은 2010년에도 같은 방법으로 2000년과 2005년의 탈루율을 계산한 적이 있는데, 2000년 당시의 부가세 탈루율은 16.8%에 달했으며 2005년(이론 산출세액 39조 9천억원·실제 세액 36조원) 탈루율도 9.4% 가량으로 추정됐다.

기획재정부 관계자는 “부가세 탈루율의 감소는 신용카드·현금영수증 사용확대와 같은 정부의 세원 양성화 조치 때문”이라고 밝혔다. 또 다른 관계자는 그러나 “경제 투명도가 높아진 건 환영할 만하지만, 복지재원 가운데 27조원을 지하경제 양성화로 충당한다는 박근혜정부의 계획에는 차질이 예상된다”고 말했다.

(한국일보, 2013-11-15)

재정포럼

2013년 12월호 통권 제210호

- 발행처 / 한국조세재정연구원
- 발행인 / 옥동석 (한국조세재정연구원 원장)
- 편집위원장 / 노영훈 (한국조세재정연구원 선임연구위원)
- 편집위원 / 김재진 (한국조세재정연구원 선임연구위원)
김현아 (한국조세재정연구원 선임연구위원)
박한준 (한국조세재정연구원 부연구위원)
윤성주 (한국조세재정연구원 부연구위원)
이상엽 (한국조세재정연구원 부연구위원)
이혜원 (한국조세재정연구원 부연구위원)
최승문 (한국조세재정연구원 부연구위원)
- 담당연구원 / 박주희 (한국조세재정연구원 연구원)
- 편집·제작 / 최병규 (한국조세재정연구원 연구출판팀장)
최윤용 (한국조세재정연구원 전문연구위원)
장은정 (한국조세재정연구원 전문위원)
지현정 (한국조세재정연구원 인턴연구위원)

■ 월간 재정포럼

2013년 12월 16일 발행 / 제17권 제12호(통권 제210호)
1996년 5월 31일 등록 / 등록번호 송파라00035
발행처 / 한국조세재정연구원 / 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 한국조세재정연구원의 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 이용해서서 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
한국조세재정연구원 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 : 한국조세재정연구원